



بررسی مبانی فقهی و حقوقی پیشگیری از جرایم فساد اداری

نویسنده: علی زارع کار



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ



بررسی مبانی فقهی و حقوقی پیشگیری از جرایم فساد اداری

نویسنده:

علی زارع کار

سازمان بازرسی کل کشور
مرکز مطالعات و پژوهش‌های سلامت اداری و مبارزه با فساد

۱۳۹۶



نشر علوم اجتماعی

سرشناسه	زارع‌کار، علی، ۱۳۷۳-
عنوان قراردادی	ایران، قوانین و احکام
عنوان و نام پدیدآور	بررسی مبانی فقهی و حقوقی پیشگیری از جرایم فساد اداری / نویسنده علی زارع‌کار: [به سفارش] سازمان بازرسی کل کشور، مرکز مطالعات و پژوهش‌های سلامت اداری مبارزه با فساد.
مشخصات نشر	تهران: نشر علوم اجتماعی، ۱۳۹۶.
مشخصات ظاهری	۲۶۶ ص
شابک	۸۰۰۰۰ ریال ۳-۴-۹۷۲۲۱-۹۷۸-۶۰۰
وضعیت فهرست نویسی	فیبا
یادداشت	کتابنامه: ص. ۲۳۰.
یادداشت	کتاب حاضر در اصل پایان‌نامه کارشناسی ارشد نویسنده در سال ۱۳۹۵ از دانشگاه قم است.
موضوع	تخلفات اداری -- ایران - پیشگیری
موضوع	Misconduct in office -- Iran - Prevention
موضوع	تخلفات اداری -- قوانین و مقررات - ایران
موضوع	Misconduct in office -- Law and legislation - Iran
موضوع	تخلفات اداری -- جنبه‌های مذهبی - اسلام
موضوع	Misconduct in office -- Religious aspects - Islam
رده‌بندی کنگره	۱۳۹۶ ب۳/ز۴/۵۱۴/۴۵ KMHH
رده‌بندی دیوبی	۲۴۵/۵۵۰۳۲۲:
شماره کتابشناسی ملی	۴۸۲۵۹۲۱:

بررسی مبانی فقهی و حقوقی پیشگیری از جرایم فساد اداری

◆ نویسنده: علی زارع‌کار

◆ ناشر: علوم اجتماعی

◆ صفحه‌آرا: سید مهدی تقوی

◆ چاپ اول: ۱۳۹۶

◆ قیمت: ۸۰۰۰ تومان

مرکز مطالعات و پژوهش‌های سلامت اداری و مبارزه با فساد
تهران - خیابان طالقانی، تقاطع سپهبد قرنی، سازمان بازرسی کل کشور
نشانی نشر: تهران، میدان انقلاب، ابتدای جمالزاده جنوبی، کوچه دانشور، پلاک ۱۱،
واحد ۵، تلفن: ۴-۶۶۹۰۳۰۴۳

این اثر برگرفته از پایان‌نامه کارشناسی ارشد نویسنده بوده که در سال ۱۳۹۵ با راهنمایی جناب آقای دکتر محمد نوذری فردوسی در دانشگاه قم دفاع شده است. کلیه حقوق مادی و معنوی اثر متعلق به سازمان بازرسی کل کشور می‌باشد. هرگونه انتشار مطالب آن بدون کسب اجازه از این سازمان، غیرمجاز است.

فهرست مطالب

۱۱ ----- مقدمه

۱۵ ----- فصل اول: کلیات

۱۷ ----- ۱-۱- پیشگیری

۱۷ ----- ۱-۱-۱- مفهوم پیشگیری

۱۹ ----- ۲-۱-۱- انواع پیشگیری

۱۹ ----- ۱-۲-۱-۱- پیشگیری براساس معیار سن

۲۰ ----- ۲-۲-۱-۱- پیشگیری عام و خاص

۲۰ ----- ۳-۲-۱-۱- پیشگیری انفعالی، پیشگیری فعال

۲۰ ----- ۴-۲-۱-۱- پیشگیری براساس الگوی پزشکی

۲۱ ----- ۵-۲-۱-۱- پیشگیری کیفری، پیشگیری غیر کیفری

۲۲ ----- ۶-۲-۱-۱- پیشگیری دفاعی، پیشگیری رهایی بخش (آزادی بخش)

۲۷ ----- ۳-۱-۱- مراحل پیشگیری

۲۷ ----- ۱-۳-۱-۱- تحلیل حجم و ویژگی های وضعیت بزهکاری

۲۸ ----- ۲-۳-۱-۱- انتخاب آماج پیشگیری

۲۹ ----- ۳-۳-۱-۱- تعیین نظریه جرم شناختی

۲۹ ----- ۴-۳-۱-۱- اهداف پیشگیری

۲۹ ----- ۵-۳-۱-۱- انتخاب نوع پیشگیری

۳۰ ----- ۶-۳-۱-۱- تعیین مقام و مرجع صالح برای پیشگیری

۳۰ ----- ۷-۳-۱-۱- ارزیابی علمی پیشگیری

۳۱ ----- ۲-۱- فساد اداری

۳۱ ----- ۱-۲-۱- مفهوم فساد اداری

- ۳۶-۲-۲-۱- رویکردهای فساد اداری و تبیین آن
- ۳۷-۱-۲-۲-۱- رویکرد هزینه - فایده
- ۳۸-۲-۲-۲-۱- رویکرد محرومیت نسبی
- ۳۹-۳-۲-۲-۱- رویکرد رانت جویی
- ۴۰-۴-۲-۲-۱- رویکرد کارفرما - غیر کارگزار
- ۴۲-۵-۲-۲-۱- رویکرد حامی - پیرو
- ۴۳-۶-۲-۲-۱- رویکرد اخلاقی
- ۴۵-۳-۲-۱- پیشینه فساد اداری

فصل دوم: پیشگیری غیر کیفی ----- ۴۹

- ۵۱-۱-۲- پیشگیری اجتماعی
- ۵۳-۱-۱-۲- عوامل پیدایش و گسترش فساد اداری در جامعه
- ۵۴-۱-۱-۱-۲- اخلاقی و فرهنگی
- ۵۶-۲-۱-۱-۲- ساختار اداری و سازمانی
- ۵۹-۳-۱-۱-۲- عدم توجه به شایسته‌سالاری
- ۶۱-۴-۱-۱-۲- اقتصادی
- ۶۳-۲-۱-۲- تدابیر پیشگیرانه اجتماعی از فساد اداری در اسلام
- ۶۵-۱-۲-۱-۲- فرهنگ تقوا و خداباوری
- ۷۰-۲-۲-۱-۲- ترویج اخلاق حسنه
- ۷۴-۳-۲-۱-۲- کسب علم و آموزش
- ۷۷-۴-۲-۱-۲- تحول در نگرش کارگزاران نسبت به مسئولیت و مدیریت
- ۷۹-۵-۲-۱-۲- شایسته‌سالاری در نظام اداری
- ۸۲-۶-۲-۱-۲- عدالت اقتصادی
- ۸۴-۳-۱-۲- تدابیر پیشگیرانه اجتماعی از فساد اداری در جمهوری اسلامی ایران
- ۸۶-۱-۳-۱-۲- قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران
- ۸۹-۲-۳-۱-۲- قانون ممنوعیت تصدی بیش از یک شغل دولتی مصوب ۱۳۷۳/۱۰/۱۱
- ۸۹-۳-۳-۱-۲- قانون پیشگیری از وقوع جرم مصوب ۱۳۸۴/۰۵/۰۹
- ۹۰-۴-۳-۱-۲- قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد مصوب ۱۳۹۰/۰۲/۲۹
- ۹۱-۵-۳-۱-۲- قانون برنامه ششم توسعه مصوب ۱۳۹۵/۱۲/۱۴

- ۱۳۸۳/۱۲/۲۲ مصوب ۶-۳-۱-۲- آیین‌نامه پیشگیری و مبارزه با رشوه در دستگاه‌های اجرایی مصوب ۹۱ (هیأت‌وزیران) -----
- ۱۳۸۶/۰۷/۰۸ مصوب ۷-۳-۱-۲- قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۹۴ -----
- ۱۴۰۴ هجری شمسی ۸-۳-۱-۲- سند چشم‌انداز جمهوری اسلامی ایران در افق ۹۶ -----
- ۱۳۸۹/۰۱/۳۱ ۹-۳-۱-۲- ابلاغ سیاست‌های کلی نظام اداری از سوی مقام معظم رهبری ۹۷ -----
- ۲-۲- پیشگیری وضعی ۱۰۰ -----
- ۱-۲-۲- تدابیر پیشگیرانه وضعی از فساد اداری در اسلام ۱۰۲ -----
- ۱-۱-۲-۲- نظارت و کنترل ۱۰۴ -----
- ۲-۱-۲-۲- مشارکت مردم با سازمان‌ها ۱۱۴ -----
- ۳-۱-۲-۲- تعیین جرایم بازدارنده ۱۱۶ -----
- ۲-۲-۲- تدابیر پیشگیرانه وضعی از فساد اداری در جمهوری اسلامی ایران ۱۱۸ -----
- ۱-۲-۲-۲- ایجاد نهادهای نظارت و کنترل رسمی ۱۱۹ -----
- ۲-۲-۲-۲- مشارکت مردمی ۱۲۵ -----
- ۳-۲-۲-۲- کاهش ارتباط ارباب‌رجوع و کارمندان ۱۲۷ -----
- ۳-۲-۲-۲- مزایا و معایب اقدامات پیشگیرانه وضعی ۱۲۹ -----
- ۱-۳-۲-۲- مشارکت مردم ۱۲۹ -----
- ۲-۳-۲-۲- منصرف نمودن مجرمین بالقوه ۱۳۰ -----
- ۳-۳-۲-۲- تأخیر در وقوع عمل مجرمانه ۱۳۰ -----
- ۴-۳-۲-۲- سهولت طراحی و اجرا ۱۳۰ -----
- ۵-۳-۲-۲- بازدهی سریع تکنیک‌های پیشگیری وضعی ۱۳۰ -----
- ۶-۳-۲-۲- کاربردی و عمل‌گرا بودن ۱۳۱ -----
- ۷-۳-۲-۲- تکمیل‌کننده پیشگیری اجتماعی ۱۳۱ -----
- ۸-۳-۲-۲- فرصت‌مدار بودن ۱۳۲ -----
- ۹-۳-۲-۲- جابه‌جایی جرم ۱۳۲ -----
- ۱۰-۳-۲-۲- هزینه اقتصادی سنگین ۱۳۳ -----
- ۱۱-۳-۲-۲- ابزارمحوری به جای انسان‌محوری ۱۳۳ -----
- ۱۲-۳-۲-۲- مقطعی و موقتی بودن آثار پیشگیرانه ۱۳۴ -----
- ۱۳-۳-۲-۲- تعارض با حقوق شهروندی ۱۳۴ -----

۱۳۴-----۱۴-۳-۲-۲- عدم تأثیر در اصلاح مجرمین

۱۳۴-----۱۵-۳-۲-۲- تردید درشمول همه انواع آماجها

فصل سوم: پیشگیری کیفری -----۱۳۷

۱۳۹-----۱-۳- جرم‌انگاری

۱۴۱-----۱-۱-۳- ویژگی‌های شکلی و محتوایی قانون در گفتمان قانون‌گذار

۱۴۲-----۱-۱-۱-۳- صریح، ساده و منجز بودن

۱۴۳-----۲-۱-۱-۳- قابل اجرا بودن

۱۴۴-----۳-۱-۱-۳- قابل دسترس بودن

۱۴۵-----۴-۱-۱-۳- وجود ضمانت اجرا

۱۴۶-----۵-۱-۱-۳- بالا بردن هزینه ارتکاب جرم

۱۴۶-----۶-۱-۱-۳- کاهش سطح دخالت دولت

۱۴۷-----۷-۱-۱-۳- مقررات زدایی

۱۴۷-----۲-۱-۳- جرم‌انگاری فساد اداری در اسلام

۱۴۹-----۱-۲-۱-۳- سوءاستفاده کارگزاران حکومت از اختیارات و وظایف

۱۵۲-----۲-۲-۱-۳- تجریم رشاء و ارتشاء

۱۵۹-----۳-۲-۱-۳- تصرف غیرقانونی در بیت‌المال

۱۶۳-----۴-۲-۱-۳- خیانت کارگزاران و مقامات دولتی به بیت‌المال

۱۶۷-----۳-۱-۳- جرم‌انگاری فساد اداری در جمهوری اسلامی ایران

۱۶۹-----۱-۳-۱-۳- جرم انگاری رشاء و ارتشاء

۱۷۳-----۲-۳-۱-۳- جرم انگاری اختلاس

۱۷۵-----۳-۳-۱-۳- جرم انگاری سوءاستفاده از اختیارات و وظایف شغلی

۱۷۷-----۴-۳-۱-۳- جرم انگاری تصرف غیرقانونی

۱۸۱-----۵-۳-۱-۳- جرم انگاری دارا شدن برخلاف حق

۱۸۵-----۶-۳-۱-۳- جرم انگاری تصدی چند شغل دولتی

۱۸۸-----۲-۳- تعیین مجازات به‌عنوان ضمانت اجرای کیفری

۱۹۰-----۱-۲-۳- ویژگی‌های مجازات جرایم فساد اداری

۱۹۱-----۱-۱-۲-۳- تنوع مجازات

۱۹۴-----۲-۱-۲-۳- شدت مجازات

- ۱۹۵-----۳-۱-۲-۳- سرعت و قطعیت اجرای مجازات
- ۱۹۷-----۲-۲-۳-۲-۲-۳- مجازات فساد اداری در اسلام
- ۲۰۰-----۱-۲-۲-۳- توبیخ
- ۲۰۵-----۲-۲-۲-۳- محرومیت از خدمات دولتی کارگزاران فاسد
- ۲۰۷-----۳-۲-۲-۳- بازستاندن اموال نامشروع و بازگرداندن آن به بیت‌المال
- ۲۱۳-----۴-۲-۲-۳- تشهیر
- ۲۱۹-----۳-۲-۳- مجازات فساد اداری در جمهوری اسلامی ایران
- ۲۲۱-----۱-۳-۲-۳- قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲/۰۲/۰۱
- ۱۳۶۴/۰۶/۲۸-----۲-۳-۲-۳- قانون تشدید مجازات مرتکبین ارتشاء، اختلاس و کلاهبرداری مصوب
- ۲۲۳-----
- ۲۲۷-----۳-۳-۲-۳- قانون مجازات جرایم نیروهای مسلح مصوب ۱۳۸۲/۱۰/۰۹
- ۲۳۱-----۴-۳-۲-۳- قانون رسیدگی به تخلفات اداری مصوب ۱۳۷۲/۹/۲۳
- ۲۳۵-----۵-۳-۲-۳- قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶/۰۷/۰۸

۲۳۹----- **نتیجه‌گیری**

۲۴۳----- **پیشنهادها**

۲۴۷----- **فهرست منابع و مآخذ**

مقدمه

فساد به عنوان پدیده‌ی غیرقابل اجتناب و نابهنجار در بین تمام جوامع از گذشته تا به امروز وجود داشته است و به نظر می‌رسد در هر جایی که میزانی از اختیار نهفته است، وجود فساد، می‌تواند به عنوان یک امر غیرقابل اجتناب تلقی شود. فساد اداری جرمی خاص است که توسط کارمندان دولت ارتکاب می‌یابد. این جرم دارای انواع گوناگونی است که بخشی از آن‌ها جرایم مالی از قبیل ارتشاء و اختلاس است. از سوی دیگر در دین مبین اسلام، به طور کلی، برای پیشگیری از گناه و دوری از رذایل و هرگونه آلودگی و انحراف، دستورالعمل‌هایی پیش‌بینی شده که موجب احیای ارزش‌های اخلاقی در جامعه و در نتیجه دوری مردم، به خصوص کارمندان و کارگزاران از گناه و جرم می‌شود.

ارزش‌های ایمانی و اعتقادی و اخلاقی، خود، بزرگ‌ترین سرمایه برای صیانت جامعه و جلوگیری از انحراف و فساد است و بهترین راه مبارزه با ریشه‌های فتنه و فساد به حساب می‌آید. لذا بهترین سرمایه‌گذاری برای هر دولت و ملتی، سرمایه‌گذاری بر روی مسائل فرهنگی، معنوی، اخلاقی، تربیتی و احیای وجدان بیدار و زنده‌ی انسان‌ها و تقویت وجدان کاری و انضباط اجتماعی و نظم‌پذیری و مسئولیت‌پذیری و تقوا و پاکی و معنویت و مبارزه با رذایل اخلاقی و امتیازطلبی و پارتی‌بازی و فرصت‌طلبی و زراندوزی و تمایلات شهوانی و مال‌پرستی و جاه‌پرستی است. قرآن کریم به شکلی موشکافانه با معرفی جوامع فاسد در اقوام پیشین و یادآوری فسادهای آنان به این مهم پرداخته است؛ حکایت قوم حضرت شعیب (علیه السلام)، یکی از مواردی است که در قرآن کریم بارها از آن یاد شده است. حضرت شعیب (علیه السلام) در شهر مدین که از تمدنی دیرین برخوردار بود، زندگی می‌کرد. یکی از مفاسدی که این قوم در آن گرفتار آمده بود، پول‌پرستی بود. افراد این قوم

که از تمکن مالی برخوردار بودند، از هر روشی برای سوءاستفاده مالی بهره می‌بردند. کم‌فروشی در آن جامعه به‌شدت رونق داشت و عادت آنان بر این قرار گرفته بود که در زمان خرید جنس، بیشتر تحویل گرفته و در زمان فروش، کم‌تر تحویل دهند. این عمل در میان آنان بسیار شایع شده بود و به‌طور طبع، فروشندگان و تجار که اقتصاد این جامعه به‌دست آنان اداره می‌شد، بیشتر از دیگران از این روش استفاده می‌کردند. حضرت شعیب به ارشاد و نصیحت افراد این قوم پرداختند و به آنان امر فرمودند: «وَأَوْفُوا الْكَيْلَ إِذَا كُلْتُمْ وَ زِنُوا بِالْقِسْطَاسِ الْمُسْتَقِيمِ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا؛ و هنگامی که پیمانه می‌کنید، حق پیمانه را ادا نمایید و با ترازوی درست وزن کنید! این برای شما بهتر و عاقبتش نیکوتر است.» همچنین آن حضرت بارها آنان را مورد خطاب قرار می‌داد: «وَلَا تَبْخَسُوا النَّاسَ أَشْيَاءَهُمْ وَ لَا تَعْنُوا فِي الْأَرْضِ مُفْسِدِينَ؛ و از اموال مردم چیزی کم نگذارید و در زمین به فساد نکوشید.» از این تعابیر استفاده می‌شود که این قبیل اعمال، موجب فساد شده و مرتکبین چنین اعمالی نیز اهل فساد شمرده می‌شوند.

چندین سال، حضرت شعیب با دلسوزی، نصیحت و موعظه خود را ادامه داد. اما آنان در جواب آن حضرت اظهار می‌داشتند: «يَا شُعَيْبُ أَمْ لَكِ تَأْمُرُ أَنْ تَتْرُكَ مَا يَعْبُدُ آبَاؤُنَا أَوْ أَنْ نَفْعَلَ فِي أَمْوَالِنَا مَا نَشَاءُ إِنَّكَ لَأَنْتَ الْحَلِيمُ الرَّشِيدُ؛ ای شعیب! آیا نمازت به تو دستور می‌دهد که آنچه را پدرانمان می‌پرستیدند، ترک کنیم؛ یا آنچه را می‌خواهیم در اموالمان انجام ندهیم؟! تو که مرد بردبار و فهمیده‌ای هستی!» از این فراز از آیات استفاده می‌شود که ویژگی بارز آن حضرت در میان قوم خود این بوده که وی اهل عبادت بوده است و مردم نیز با دیدگان خود مشاهده می‌نمودند که آن حضرت، وقت زیادی را به نماز و عبادت خداوند اختصاص می‌دهد. برخلاف آن حضرت، مردم آن قوم اهتمام چندانی نسبت به

۱. اسراء/۳۵

۲. شعراء/۱۸۳

۳. هود/۸۷

عبادت خداوند و نماز نداشتند و معمولاً هم بت پرست و مشرک باقی مانده بودند. آن حضرت در عین حال که مردم قوم خود را به توحید دعوت می کرد، در کنار آن، در مورد فساد مالی نیز آنان را نصیحت می نمود. این امر نشان می دهد عدم تحقق اهداف اولیه موجب می شود تا جامعه به سوی فساد گام بردارد و به توحید واقعی دست نیابد. جامعه صالح، جامعه ای است که امنیت اولیه در آن تأمین شده، افراد برای رسیدن به حق خود اطمینان داشته باشند. زمانی که افراد جامعه بدانند اموالشان در معرض چپاول دیگران بوده و مورد سوء استفاده قرار می گیرد، آنان نیز به فکر فریب دیگران خواهند افتاد و دیگر چنین جامعه ای روی امنیت مالی را نخواهد دید. ارباب رجوعی که در یک اداره از او رشوه طلب می شود، در آینده، خود او نیز به یک رشوه گیر تبدیل خواهد شد و به تدریج رشوه گیری در میان مردم رواج پیدا می کند و امنیت مالی در جامعه به خطر خواهد افتاد.

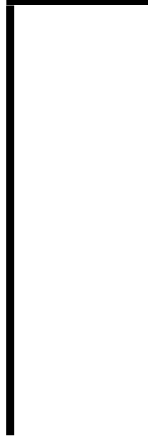
حضرت شعیب سالیان زیاد تلاش نمود تا مردم قوم خود را از این گونه اعمال برحذر دارد. از این رو، به آنان یادآوری می فرمود که دادوستد سالم و ادای حقوق مردم به نفع آنهاست و هر چند ممکن است که افرادی از طریق سوء استفاده های مالی از حقوق دیگران، اموالی را جمع آوری نمایند، لیکن در نهایت، این کار به انجام نخواهد رسید. این سخنان نصیحت گونه حضرت شعیب به مذاق آنان خوش نیامد و حتی کار به آنجا کشید که آن حضرت را مورد تهدید قرار داده، اظهار داشتند: «يَا شُعَيْبُ مَا نَفَقَهُ كَثِيرًا مِمَّا تَقُولُ وَإِنَّا لَنَرَاكَ فِينَا ضَعِيفًا وَلَا رَهْطُكَ لَرَجْمْنَاكَ وَمَا أَنْتَ عَلَيْنَا بِعَزِيزٍ؛ ای شعیب! بسیاری از آنچه را می گویی، ما نمی فهمیم؛ و ما تو را در میان خود، ضعیف می یابیم؛ و اگر (به خاطر) قبیله کوچکت نبود، تو را سنگسار می کردیم؛ و تو در برابر ما قدرتی نداری.» خواسته آنان از حضرت شعیب این بود که دخالتی در کار آنان ننماید و آنان از آزادی اقتصادی بهره مند باشند. ولی آن حضرت فریاد برمی آورد که این آزادی، جامعه را به فساد می کشاند و

پیامدهای آن، وبال گردن خود آنان خواهد شد.^۱

آنچه از پس بیان این داستان تاریخی - قرآنی می‌تواند زمینه‌های کاربردی خود را در جامعه امروزی پیدا کند، بحث از فساد به‌ویژه در حوزه اداری است. موضوع فساد اداری از موضوعات مهم روز است که تمامی جوامع و نظام‌های حقوقی با آن در ارتباط هستند و ذهن جرم‌شناسان را نیز به شکل جدی به خود معطوف نموده است. مقابله با فساد اداری، ضرورتی انکارناپذیر و از جمله مسائل اساسی است که حاکمیت باید به آن توجه کند؛ زیرا مهم‌ترین سرمایه سیاسی حکومت‌ها اعتماد مردم به حاکمان است و انواع فساد، خصوصاً فساد اداری، این اعتماد را خدشه‌دار می‌کند. پس جست‌وجوی راهکارهای مبارزه با فساد اداری و تلاش برای جلب اعتماد عمومی از سوی حاکمان در جوامع، خواه با منشأ دینی حکومت یا غیر آن، لازم است و از سویی با توجه به افزایش روزافزون جرایم فساد اداری، بررسی راه‌های پیشگیری از این جرایم از دیدگاه فقه و حقوق اسلامی در جامعه‌ای اسلامی از اهمیت ویژه‌ای برخوردار می‌گردد. در استفاده از اصطلاح پیشگیری از جرم، دو معنای موسّع و مضیق اراده می‌شود. این مفهوم در معنای موسّع خود، طیف وسیعی از اقدامات کیفری و غیرکیفری در راستای خنثی کردن عوامل ارتکاب جرم را در برمی‌گیرد. در این معنا، هر چه علیه جرم باشد و بزهکاری را کاهش دهد، پیشگیری است؛ و در معنای مضیق آن، فقط تدابیر غیرکیفری مورد توجه است که شامل اقدامات پیشگیرانه وضعی و تدابیر پیشگیرانه اجتماعی می‌شود.

۱. محمدتقی مصباح یزدی، اصلاحات؛ ریشه‌ها و تیشه‌ها، (تدوین و نگارش قاسم شبان‌نیا)، (قم: انتشارات

مؤسسه آموزشی و پژوهشی امام خمینی^(ره)، ۱۳۹۳)، صص ۴۶-۴۹



فصل اول

کلیات



۱-۱- پیشگیری

۱-۱-۱- مفهوم پیشگیری

پیشگیری^۱ در لغت به معنای عمل پیش‌گیر، دفع جلوگیری، دفع، منع، تقدم به حفظ صیانت، حفظ صحت و جلوی مرض را گرفتن آمده است.^۲ در اصطلاح، پیشگیری را به صورت‌های مختلفی تعریف نموده‌اند که مبتنی بر بینش صاحب‌نظران است و اگر گفته شود به تعداد صاحب‌نظران جرم‌شناسی، تعریف و طبقه‌بندی از پیشگیری ارائه شده است، گراف نیست.

پیشگیری از دیدگاه دکتر نجفی ابرندآبادی به مجموعه اقدام‌های سیاست جنایی به‌استثنای اقدام‌های کیفری که غایت و هدف انحصاری یا لاقلاً جزئی از آن اقدامات، محدود کردن امکان وقوع مجموعه‌ای از جرایم باشد.^۳ از نظر ریموند گسن مراد از پیشگیری هر فعالیت سیاست جنایی^۴ است که غایت انحصاری یا غیر کلی آن، تحدید حدود امکان رخداد مجموع اعمال جنایی از طریق غیرممکن الوقوع ساختن یا دشوار نمودن یا احتمال وقوع آن را پایین آوردن است، بدون این‌که به تهدید کیفر یا اجرای آن متوسل شوند.^۵ به دیگر سخن، هر رویه‌ای که اعمال شود و نتیجه آن نشان دهد که از نرخ بزهکاری کاسته شده، آن رویه را می‌توان پیشگیری دانست. جان گراهام پیشگیری را در معنای پیش‌بینی، تشخیص و ارزیابی خطر جرم و ابتکار برخی اقدامات برای حذف یا

1. Prevention

۲. فرهنگ لغت دهخدا و فرهنگ معین، ذیل «پیشگیری»

۳. علی حسین نجفی ابرندآبادی، جزوه درس جرم‌شناسی، مقطع دکتری، دانشگاه تربیت مدرس، نیمسال اول

۸۰-۱۳۷۹، ص ۷۵۳

4. Politique criminelle

۵. ریموند گسن، جرم‌شناسی کاربردی، (ترجمه مهدی کی‌نیا)، (تهران: انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۷۰)، ص ۱۳۳

کاهش آن پنداشته است.^۱ مرکز بین‌المللی پیشگیری از جرایم در تعریف این واژه عنوان می‌دارد: «هر عملی که باعث کاهش بزهکاری، خشونت، ناامنی از طریق مشخص کردن و حل کردن عوامل ایجادکننده این مشکلات به روش علمی شود؛ پیشگیری از جرایم است.» در ایران، در قانون تأسیس شورای عالی پیشگیری، این واژه به صورت «پیش‌بینی، شناسایی و ارزیابی خطر وقوع جرم و اتخاذ تدابیر و اقدام‌های لازم برای از میان بردن یا کاهش آن‌ها» تعریف شده است.

بنابراین، در تمامی تعاریفی که از مفهوم پیشگیری ارائه گردیده است، هدف از پیشگیری، حفاظت و پاسداری از امنیت فردی و اجتماعی است. در پایان ذکر این نکته نیز لازم به نظر می‌رسد که پیشگیری در آموزه‌های اسلام و در مطالعات حقوقی و جرم‌شناسی دارای شباهت‌های و تفاوت‌هایی است؛ از جمله شباهت‌ها، شباهت در هدف می‌باشد؛ هدف از به‌کارگیری اقدامات پیشگیرانه در هر دو مطالعات کاهش جرم و هزینه‌های ارتکاب آن است و شباهت دیگر توجه به هر دو بعد پیشگیری از ارتکاب جرم و درمان بزهکار است. تفاوت‌های موجود نیز در آموزه‌های اسلام و مطالعات حقوقی و جرم‌شناسی عبارت‌اند از:

- ۱- بحث پیشگیری در آموزه‌های اسلام قدمتی بسیار نسبت به مطالعات حقوقی و جرم‌شناسی دارد. ۲- هدف از به‌کارگیری تدابیر پیشگیرانه در آموزه‌های اسلام علاوه بر کاهش جرم و هزینه‌های ارتکاب آن، بازگشت انسان در مسیر رشد و تعالی و قرار گرفتن در راه عبودیت خالق هستی می‌باشد. ۳- از نظر اسلام پیشگیری تنها به منع از ارتکاب کار خلاف ختم نمی‌شود، بلکه تشویق به کارهای صحیح نیز خود اقدام پیشگیرانه است که در مطالعات جرم‌شناسی به آن کم توجه شده است. ۴- الگوسازی و اسوه پروری نیز یک نمونه شاخص پیشگیری از جرم در اسلام است که در بحث‌ها و مطالعات جرم‌شناسی و

۱. جان گراهام، استراتژی‌های پیشگیری از جرم در اروپا و آمریکای شمالی، (ترجمه مؤسسه تحقیقات علوم

جزایی و جرم‌شناسی دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران)، ([بی‌جا]: [بی‌نا]، [بی‌تا])، ص ۱۱

حتی در دیگر مکاتب به آن پرداخته نشده است؛ انسان اگر در زندگی الگوی صحیح و درست برای خویش انتخاب نماید کمتر به سمت ارتکاب جرم سوق پیدا می‌کند؛ قرآن کریم پیامبر گرامی اسلام (صلی‌الله‌علیه‌و‌آله‌و‌سلم) و شیوه زندگی حضرت را برای مؤمنان اسوه معرفی می‌نماید و بیان می‌دارد: «لَقَدْ كَانَ لَكُمْ فِي رَسُولِ اللَّهِ أُسْوَةٌ حَسَنَةٌ لِّمَن كَانَ يَرْجُو اللَّهَ وَالْيَوْمَ الْآخِرَ وَ ذَكَرَ اللَّهَ كَثِيرًا»^۱ به یقین برای شما در زندگی پیامبر خدا سرمشق نیکویی بود، برای آن‌ها که امید به رحمت خدا و روز بازپسین دارند و خدا را بسیار یاد می‌کنند.» و این نشان از توجه اسلام به مباحث پیشگیری از جرم و بازپروری بزهکاران می‌باشد.

۱-۱-۲- انواع پیشگیری

با تعریفی که از پیشگیری ارائه گردید، حال می‌توان پیشگیری را با معیارهای مختلف تقسیم‌بندی نمود. علم جرم‌شناسی اگرچه سابقه چندان طولانی به نسبت حقوق جزا ندارد، لکن جرم‌شناسان تقسیم‌بندی‌های مختلفی از پیشگیری انجام داده‌اند که این مدل‌های مختلف در تقسیم‌بندی ناشی از نظریات و تعریف‌های این جرم‌شناسان نسبت به علم جرم‌شناسی و یا براساس اهداف پیشگیری، عناصر است. اکنون صرف‌نظر از ذکر تقسیم‌بندی‌های مختلف براساس دیدگاه صاحب‌نظران این عرصه، نگارنده به بیان تقسیم‌بندی کلی پیشگیری می‌پردازد.^۲

۱-۱-۲-۱- پیشگیری براساس معیار سن

یکی از قدیمی‌ترین و شاید مهم‌ترین اقدامات پیشگیرانه، پیشگیری براساس سن می‌باشد. سن در مطالعات جرم‌شناسی به دلیل اهمیت بسزایی که دارد به دوره‌های مختلف

۱. احزاب/۲۱

۲. تقسیم‌بندی که در زیر ارائه می‌گردد، برگرفته از جزوات درس جرم‌شناسی استاد دکتر نجفی ابرندآبادی در سال‌ها و مقاطع مختلف می‌باشد.

تقسیم شده است و تبعات آن مشخص گردیده است. در این بین مطالعات بر روی اطفال به دلیل توانایی شکل‌پذیری آنان و طبیعت خاص اطفال اهمیت ویژه‌ای دارد.^۱

۱-۱-۲-۲- پیشگیری عام و خاص

پیشگیری عام به مجموعه‌ای از اقدامات اطلاق می‌گردد که علیه عوامل جرم‌زا به‌کار می‌رود؛ مانند کمک مالی به افراد فاقد درآمد، تهیه مسکن برای بی‌خانه‌ها، ساختن مسجد و نشر معارف دینی که همه این اقدامات باعث می‌شود افراد کم‌تر مرتکب ارتکاب جرم شوند. پیشگیری خاص سلسله‌ای از اقداماتی است که برای یک جرم خاص به‌کار گرفته می‌شود؛ برای مثال مجهز نمودن اماکن تجاری به دوربین‌های مداربسته از سوی پلیس، یک پیشگیری خاص برای جرم سرقت از اماکن تجاری می‌باشد.

۱-۱-۲-۳- پیشگیری انفعالی، پیشگیری فعال

در پیشگیری انفعالی به جامعه اخطار و هشدار داده می‌شود تا در معرض بزه‌دیدگی قرار نگیرد، به عبارت دیگر جامعه نسبت به بزهکاری هوشیار می‌گردد. هشدار به جامعه برای مصون نگه‌داشتن خویش از جرم، یک نوع روشی برای پیشگیری از به وقوع پیوستن جرم می‌باشد. پیشگیری فعال برخلاف پیشگیری انفعالی به دادن هشدار به جامعه نسبت به وقوع جرم اکتفا نکرده، بلکه در این نوع پیشگیری اقدامات عملی و مثبتی در زمینه‌ی مقابله با جرم انجام داده می‌شود.^۲

۱-۱-۲-۴- پیشگیری براساس الگوی پزشکی

این مدل از پیشگیری که به الگوی پزشکی معروف است، پیشگیری در سه سطح پیشگیری اولیه، ثانویه و سوم طبقه‌بندی گردیده است. پیشگیری نخست که از آن به پیشگیری اولیه یاد

۱. سازمان ملل نیز در مجمع عمومی سال ۱۹۹۰، قطعنامه‌ای با عنوان اصول راهبردی ناظر به پیشگیری از

بزهکاری اطفال و نوجوانان تصویب کرد. این قطعنامه، به قواعد ریاض نیز مشهور است.

۲. این طبقه‌بندی در سال ۱۹۶۳، در یکی از اجلاس پلیس بین‌المللی مطرح گردید.

می‌گردد، شامل اقداماتی می‌شود که هدف آن از بین بردن اوضاع و احوال جرم‌زا در محیط‌های فیزیکی و اجتماعی است. به‌گونه‌ای که در این نوع از پیشگیری، یک سلسله اقداماتی نظیر توسعه فرهنگ و سوادآموزی، توزیع عادلانه‌تر درآمد و اصلاح نهاد خانواده برای کاهش جرم منظور گردیده است. کماآنکه در علم پزشکی نیز جلوگیری از به‌وجود آمدن بیماری، حائز اهمیت‌تر از این است که فردی دچار بیماری گردد و سپس به درمان آن پرداخته گردد. به همین دلیل گفته می‌شود پیشگیری بهتر از درمان است. پیشگیری ثانویه یا سطح دوم، شامل اقداماتی می‌شود که در حالات خطرناکی که در آستانه وقوع جرم قرار دارد، مداخله می‌کند. به‌بیان‌دیگر درجایی که زمینه برای بزهکاری مساعد است و قرار است جرم به وقوع به پیوندد، پیشگیری ثانویه یا به عرصه می‌گذارد. سومین و آخرین سطح از پیشگیری براساس الگوی پزشکی، پیشگیری سوم می‌باشد که دربرگیرنده تدابیری است که برای مهار آثار بحران و انفجار حالت خطرناک اعمال می‌شوند، یعنی زمانی که جرم محقق شده و حالت خطرناک به حالت مجرمیت تبدیل شده است، اقداماتی در مقابل جلوگیری از استمرار حالت مجرمیت، به‌منظور خنثی کردن آثار آن به‌کار گرفته می‌شود. پس به‌طورکلی پیشگیری سوم، جلوگیری از تکرار جرم است.

پیشگیری سطح اول و دوم در جرم‌شناسی پیشگیرانه مطرح می‌شود، لکن پیشگیری سطح سوم در جرم‌شناسی بالینی کاربرد دارد.

۱-۱-۲-۵- پیشگیری کیفی^۱، پیشگیری غیرکیفی^۲

پیشگیری کیفی به‌طورگسترده ماهیت کیفی داشته و برعهده قوه قضائیه می‌باشد؛ مخاطبان این نوع پیشگیری مجرمان می‌باشند و یا به‌عبارت‌دیگر می‌توان بیان نمود که پیشگیری کیفی بزهکارمدار است. اقدامات پیشگیرانه از جرم با جرم‌انگاری رفتارها و کیفر دادن مرتکبین این رفتارهای مجرمانه و اغلب در راستای پیشگیری از تکرار جرم انجام می‌گیرد. پیشگیری غیرکیفی ناظر بر اقداماتی است که قبل از وقوع جرم انجام

1. Punitive prevention.
2. Non- punitive prevention.

می‌شود؛ یعنی توسل به اقدام‌های غیرسرکوب‌گر و غیرقهرآمیز که دارای ماهیت اقتصادی، فرهنگی، اجتماعی، وضعی، آموزشی و... هستند، به‌منظور جامعه‌پذیر و قانون‌گرا ساختن افراد و حفاظت از آماج‌های جرم برای جلوگیری از وقوع جرم. پیشگیری غیرکیفری خود به دو گونه اجتماعی و وضعی تقسیم می‌شود.

پیشگیری غیرکیفری خود به دو قسم پیشگیری اجتماعی^۱ و پیشگیری وضعی^۲ تقسیم می‌شود؛ پیشگیری اجتماعی ناظر بر این باور است که علت‌های مختلفی در به‌وجود آمدن جرم مؤثر هستند، لذا جامعه باید این عوامل جرم‌زا را از طریق اقداماتی از بین ببرد تا جرمی به وقوع نپیوندد؛ اما در پیشگیری وضعی، همان‌گونه که از نامش مشخص است، به وضعیت قبل از وقوع جرم پرداخته می‌شود، به‌طوری‌که در فرآیند گذر از اندیشه به عمل^۳ اختلال ایجاد می‌گردد تا این اندیشه مجرمانه به عمل مجرمانه نیجامد.

۱-۱-۲-۶- پیشگیری دفاعی، پیشگیری رهایی‌بخش (آزادی‌بخش)

پیشگیری دفاعی به این معناست که جامعه در مقابل جرم از خود دفاع می‌کند و از به وجود آمدن جرم از طریق ایجاد رعب، عبرت و طرد مجرم جلوگیری کرده و به آن خاتمه می‌دهد.^۴ پیشگیری رهایی‌بخش که از آن به پیشگیری آزادی‌بخش نیز یاد می‌شود، به اقداماتی اطلاق می‌گردد که درصدد جذب و ادغام مجرم صورت می‌گیرد، به‌گونه‌ای که مجرم از تبعات جرم آزاد می‌شود و از دنیای مجرمانه بیرون می‌آید.

پیشگیری، دارای دو مفهوم موسع و مضیق است. برخی از انواع پیشگیری‌های ذکر شده در بالا نشأت گرفته از مفهوم موسع از پیشگیری و برخی دیگر نشأت گرفته از مفهوم مضیق از پیشگیری است و گاهی برخی نیز نمایانگر تلفیقی از هر دو مفهوم می‌باشد. پیشگیری در مفهوم موسع، شامل هر عملی که علیه جرم صورت می‌گیرد و آن را کاهش دهد می‌شود.

1. Social prevention.
2. Situational prevention.
3. Acting out.

۴. پیشگیری دفاعی تا اندازه‌ای شبیه پیشگیری فعال است.

لذا کلیه اقدامات و تدابیری از قبیل؛ مجازات، واکنش‌های سرکوب‌گرانه و ترمیم خسارت مجنی علیه از جمله اقداماتی است که مانع از ارتکاب اولیه جرم یا ارتکاب مجدد آن می‌گردد و شامل بازدارندگی خاص، نسبت به مرتکب و بازدارندگی عام از ارتکاب جرم توسط هر فردی می‌شود.

این پیشگیری؛ اعم از پیشگیری کیفری و غیرکیفری است که طیف وسیعی از اقدامات کیفری و غیرکیفری را دربر می‌گیرد.^۱ پیشگیری در مفهوم مضیق آن‌که موضوع جرم‌شناسی پیشگیرانه است و جرم‌شناسی پیشگیرانه در چارچوب همین مفهوم است، عبارت از مجموعه اقدامات و تدابیری است که از طریق حذف یا محدود کردن عوامل جرم‌زا و نیز اعمال مدیریت مناسب و مطلوب محیط‌های فیزیکی و اجتماعی که به‌نوبه خود فرصت مناسبی برای ارتکاب جرم ایجاد می‌کنند، برای کنترل و مهار بزهکاری تلاش می‌کند.^۲ این معنا از پیشگیری، پیشگیری غیرکیفری نامیده شده است.

انسان بالفطره موجودی حسابگر است و همیشه قبل از اینکه بخواهد کاری را انجام دهد، سود و زیان آن کار را می‌سنجد و اصولاً اهل ریسک نیست، در نتیجه اگر آن کار زیان برای او داشته باشد، دست به آن عمل نمی‌زند؛ از طرفی نیز از داشته‌های خود محافظت کرده و اجازه تعرض به آن را نمی‌دهد. مجرمین نیز انسان هستند و از این قاعده مستثنا نیستند، لذا اگر هزینه ارتکاب جرم را بالا ببریم و از سبیل ارتکاب جرم محافظت به عمل آوریم، می‌توان از ارتکاب جرم جلوگیری نمود. پس اغراق نیست اگر گفته شود ذهن بشر به‌صورت خودکار با سازوکار پیشگیری وضعی آشناست؛ اما طرح پیشگیری وضعی به‌عنوان نظریه‌ای علمی و فنی توسط کسانی همچون «کلارک»، «می‌هیو» و «کرنیش» مطرح شد و توسعه یافت. کلارک، پیشگیری وضعی از جرم را مربوط به برخی از جرایم

۱. نخستین جرم‌شناسی که دارای این بینش بود، «انریکوفری» است.

۲. علی حسین نجفی‌ابرنآبادی، پیشگیری عادلانه از جرم، علوم جنایی، مجموعه مقالات علوم جنایی در تجلیل از مقام استاد دکتر محمد آشوری، (تهران: انتشارات سمت، ۱۳۸۳)، ص ۵۶۹.

می‌دانست که موجب کاهش فرصت‌های جرم و یا افزایش خطرات ارتکاب جرم می‌گردد. کلارک پیشگیری وضعی از جرم را چنین ترسیم می‌کند: «اقدامات معطوف به اشکال بسیار خاص جرم و متضمن مدیریت، طراحی یا دست‌کاری محیط مستقیم تا سر حد امکان به صورت هدفمند و دائمی، به منظور کاستن از فرصت‌های ارتکاب جرم و افزایش خطرات آن، به نحوی که توسط گستره وسیعی از مجرمین ادراک شود.» به نظر او هدف پیشگیری وضعی به عنوان روشی خاص، کاهش فرصت‌ها و موقعیت‌های ارتکاب جرم است.

بنابراین پیشگیری وضعی تدابیری را در برمی‌گیرد که هدف غایی آن سلب امکان تحقق فعل مجرمانه یا حداقل، دشوار نمودن آن از طریق سخت کردن دسترسی به آماج‌ها یا محافظت از بزه‌دیدگان بالقوه است. در تعریف دیگری از پیشگیری وضعی چنین آمده است: «پیشگیری وضعی یا موقعیت‌مدار با تسلط بر محیط و شرایط پیرامون جرم، درصدد مهار آمار جرایم از طریق کاهش جذابیت آماج و جاذبه‌زدایی از وضعیت پیش‌جنایی است.^۱» در این تعریف، توجه به محیط و شرایط پیرامونی جرم از اهمیت بسزایی برخوردار است، پس با توجه به این تعریف، باید تدابیری اندیشید تا از جاذبه‌های مجرمانه و عوامل تحریک‌کننده محیط کاسته شود.

درواقع این نوع پیشگیری شامل مجموعه تدابیری می‌شود که با مداخله در اوضاع و احوال پیرامونی جرم، به دنبال منصرف کردن از ارتکاب جرم نسبت به افرادی است که دارای اندیشه مجرمانه هستند و می‌توان آن‌ها را بزهکاران احتمالی نامید.^۲ بنابراین اقدام‌های پیشگیرانه وضعی ناظر به اوضاع و احوال و شرایط قبل از وقوع جرم هستند که مجرم را در آستانه ارتکاب جرم از انجام عمل بازمی‌دارد. به عبارت دیگر هدف غایی پیشگیری وضعی، کاهش فرصت‌های ارتکاب جرم است.

۱. علی حسین نجفی ابرندآبادی، ص ۱۴.

۲. ریموند گسن، «روابط میان پیشگیری وضعی و کنترل بزهکاری»، (ترجمه علی حسین نجفی ابرندآبادی)، فصلنامه تحقیقات حقوقی، ۲۰ - ۱۹، (۱۳۷۶): ۶۰۷.

از آنچه بیان گردید، می‌توان پذیرفت، پیشگیری وضعی، ناظر به آینده و بزه‌دیده مدار است، چراکه بزه‌دیده در این پیشگیری نقش پررنگی دارد و می‌تواند با اقداماتی سبب «جاذبه‌زدایی از سیبل جرم» و «افزایش خطرات ارتکاب جرم» شود که این امر باعث می‌گردد شخص از عملی ساختن اندیشه مجرمانه خود نسبت به بزه‌دیده یا آماج حمایت‌شده منصرف شود.^۱

پیشگیری اجتماعی مبتنی بر علت‌شناسی جرم است. به طوری‌که در این نوع از پیشگیری باید این واقعیت را پذیرفت که عوامل مختلفی در تکوین جرم نقش دارند و عوامل اجتماعی باید این عوامل جرم‌زا را خنثی نمایند؛ بنابراین در پیشگیری اجتماعی سعی می‌شود با ایجاد تغییرات و اصلاحات فردی و محیطی که منجر به اصلاح فرد و جامعه می‌گردد، از ارتکاب جرم به نحو پایدار و همیشگی جلوگیری نمود.

این پیشگیری بیش‌تر با تأمین حقوق اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی مردم در سطح جامعه محقق می‌شود.^۲ در واقع برای جلوگیری از رفتارهای مجرمانه، تلاش می‌شود با توسل به تدابیر پیشگیرانه اجتماعی، اعضای جامعه با قواعد اجتماعی هماهنگ شوند که این امر درگرو بهبود یافتن مسائل اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی است و نتیجه آن از میان برداشتن زمینه‌های ارتکاب جرم می‌باشد.

اگرچه طمع و ثروت‌اندوزی از جمله عواملی است که باعث به وجود آمدن فساد می‌گردد، لکن این واقعیت انکارناپذیر است که عدم آگاهی مردم از ماهیت فساد و عواقب ناگوار آن و همچنین ناآگاهی آنان از شیوه‌های پیشگیری از ارتکاب فساد و مقابله با آن، یکی از مهم‌ترین عوامل اجتماعی وقوع فساد، استمرار و گسترش آن در جامعه است. این ناآگاهی‌ها زمینه ارتکاب فساد را تسهیل می‌نماید؛ زیرا برخی از مرتکبین آن یا اصلاً نمی‌دانند آنچه مرتکب یا متحمل

۱. دنیس رز بنام؛ آرتور لوریسیو و روبرت داویس، «پیشگیری وضعی از جرم»، (ترجمه رضا پرویزی)، مجله قضایی و حقوقی دادگستری، ۳۲(۱۳۷۹): ۱۴۷.

۲. علی حسین نجفی ابرندآبادی، پیشگیری عادلانه از جرم، پیشین، ص ۵۶۹.

می‌شوند از مصادیق فساد است یا این‌که به دلیل عدم اعتقاد به قبیح بودن رفتاری که مرتکب می‌شوند، به راحتی آن را انجام می‌دهند و حتی در برخی از موارد ممکن است ارتکاب فساد را نوعی زیرکی و زرنگی به حساب آورند.^{۱-۲}

البته باید توجه داشت که افزایش سطح آگاهی عمومی جامعه، شرط لازم در اجرای بسیاری از تدابیر اجتماعی است که با محوریت پیشگیری از فساد و مبارزه با آن تهیه و تدوین می‌شود؛ اما شرط لازم به تنهایی کفایت نمی‌کند، زیرا افزایش آگاهی به تنهایی نه تنها گره‌گشا نیست بلکه موجب بدبینی و ناامیدی در اقشار مختلف جامعه گشته و خود زمینه‌ساز افزایش و ارتکاب رفتارهای فاسد می‌گردد. پس در نتیجه، این افزایش باید توأم با دیگر اقدامات و برنامه‌های ضد فساد به شکلی جامع و فراگیر باشد که سبیل فساد را هدف قرار داده و درصدد ریشه‌کنی آن به توسط اعضای جامعه باشد؛ این همان شرط کافی است که در کنار شرط لازم می‌تواند هدف مورد نظر را تأمین نماید.^۳

پس می‌توان نتیجه گرفت اگرچه پیشگیری به انواع مختلفی تقسیم می‌گردد، لکن رایج‌ترین تقسیم‌بندی در پیشگیری، پیشگیری اجتماعی و پیشگیری وضعی است. پیشگیری اجتماعی بر این باور معتقد است که جامعه و محیط اجتماعی در به وجود آمدن جرم نقش بسزایی دارد، از این رو سعی می‌شود با اصلاح محیط‌های اجتماعی عمومی افراد مانند بهبود فرهنگ، سیاست و اقتصاد و همچنین محیط شخصی آنان مانند خانواده، محل کار و... از ایجاد جرم جلوگیری نمود. در پیشگیری وضعی به وضعیت ماقبل بزهکاری که از آن به

۱. شاید به همین دلیل است که در اسناد ملی و بین‌المللی مختلف؛ به خصوص «کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مبارزه با فساد»، معروف به کنوانسیون مریدا، اطلاع‌رسانی و آگاه‌سازی همه اقشار جامعه، چه کارمندی که در معرض ارتکاب فساد قرار دارند و چه افرادی که در معرض قربانی شدن می‌باشند، از نخستین اولویت‌های مبارزه با فساد محسوب می‌شوند.

2. Pope; J. The Ti source Book; Berlin; Transparency International; 1996; p 32.

3. The Global program against corruption; un Anti-corruption toolkit; united nation office on drugs and crime; Third Edition; vienna, September 2004, p19.

گذر از اندیشه به عمل یاد می‌شود و تلاش می‌شود تا جرمی به وقوع نپیوندد. پیشگیری وضعی بیش از آن‌که بزه‌کار مدار باشد، بزه‌دیده مدار است؛ اگرچه توجه نسبت به شخصی که در معرض بزهکاری قرار دارد، دارای اهمیت است، زیرا این اقدامات زمانی مؤثر می‌باشد که فرد از ارتکاب جرم خودداری نماید.

۱-۱-۳- مراحل پیشگیری

هر عملیات و پروژه‌های زمانی موفق است که اولاً؛ دارای هدف و ثانیاً؛ با مطالعه و برنامه‌ریزی قبلی شروع به اجرا نماید. مطالعات جرم‌شناسانه و همچنین بحث پیشگیری نیز از این قاعده مستثنا نیست، پس باید قبل از آن‌که شروع به پیشگیری نسبت به جرمی نمود، با مطالعه و تحقیق، مراحل آن را برشمرد و سپس براساس همان مراحل برنامه‌ریزی نمود و در آخر پا به میدان عمل نهاد.

امروزه با گسترش علوم و تجربیات درزمینه‌ی جرم‌شناسی، جرم‌شناسان مراحل عملیاتی پیشگیری را فارغ از نوع جرم و یا نوع پیشگیری به هفت مرحله تقسیم نموده‌اند.

۱-۱-۳-۱- تحلیل حجم و ویژگی‌های وضعیت بزهکاری

نخستین مرحله از سلسله مراحل عملیات پیشگیری، تحلیل نمودن جرم است. این مرحله به این معناست که اگر لازم است از جرمی پیشگیری به عمل آید، پس باید نسبت به آن جرم مطالعه نیز به عمل آید تا خصوصیات و ویژگی آن جرم مشخص گردد. این مطالعات در سه بعد مطرح می‌گردد:

اول؛ مطالعه بر روی فضای جغرافیایی بزهکاری است. فضای جغرافیایی می‌تواند یک محله یا یک شهر و حتی یک استان باشد. به‌طور مثال: برای پیشگیری از جرمی مانند رمالی و یا فالگیری، باید مکان‌هایی که این جرایم به وقوع می‌پیوندد را مطالعه نمود تا دیده شود این محله و یا شهرها چه ویژگی دارند که این جرایم در آنجا به‌وفور تکرار می‌گردد.

دوم؛ مطالعه نسبت به خود جرم و ارکان تشکیل‌دهنده آن که شامل بزهدار و بزهدیده می‌شود.

سوم؛ بررسی تحولات جرم در دوره‌ای معین، به گونه‌ای که در یک جرم در بازه‌ی زمانی مشخص چه تغییراتی ایجاد گردیده است.

۱-۱-۳-۲- انتخاب آماج پیشگیری

در این مرحله سیبل جرم مدنظر می‌باشد. فرآیند این مرحله مانند روش معمول پیشگیری پزشکی است. همان‌طور که در پزشکی مبنای پیشگیری ریسک و خطر است، اینجا نیز همین مبنا را سرلوحه کار پیشگیری قرار می‌دهیم. با ذکر مثالی شباهت این دو نوع پیشگیری بیشتر آشکار می‌گردد. به‌طور مثال: تیمی متشکل از محققین و متخصصین عرصه پزشکی با هدف شنوایی کودکان ناشنوا و کاهش آمار ناشنوایی‌های مادرزادی، پس از مطالعه و بررسی، اقدام به ساخت و کاشت حلزون شنوایی برای سه کودک با سنین ۹، ۶ و ۱۲ ساله نمودند، پس از مدتی به این نتیجه رسیدند که کاشت حلزون شنوایی در سنین پایین‌تر در برگشت شنوایی کودکان بهتر عمل می‌کند؛ در نتیجه این تحقیق را گسترش داده و اعلام نمودند که کاشت حلزون شنوایی باعث بازگشت شنوایی کودکان ناشنوا می‌شود و این عمل هرچه در سنین پایین‌تر انجام شود، نتایج بهتری خواهد داشت. در نتیجه می‌توان عمل کاشت حلزون را از سه کودک به بقیه کودکان ناشنوا در صورت داشتن شرایط، تسری داد. مثال ذکر شده اگرچه طولانی بود لکن شباهت این مرحله از پیشگیری با پیشگیری پزشکی آشکار گردید. پس در این مرحله سیبل جرم که همان هدف ما از پیشگیری است را انتخاب نموده و سپس در صورت موفقیت آن عمل را تسری می‌دهیم.

اگر آماج پیشگیری، سرقت باشد و با مطالعه مشخص گردد زنان و مردان کهن‌سال، بیشتر در معرض بزهدیدگی قرار می‌گیرند، لذا به عده‌ای از آنان کارت عابر بانک داده می‌شود تا دیگر پول نقد با خود حمل نمایند، اگر این عمل باعث کاهش سرقت از آنان گردد، تدابیری توسط دولت اندیشیده می‌شود تا به تمام افراد کهن‌سال کارت عابر بانک

داده شود. انتخاب روش‌های مختلف و بررسی نتایج به دست آمده در این مرحله از اهمیت بسزایی برخوردار است و شاید به همین دلیل است که این مرحله مانند پیشگیری پزشکی مبتنی بر ریسک و خطر می‌باشد زیرا ممکن است برخی روش‌ها نتایج مطلوبی نداشته باشد و همیشه نمی‌شود از قبل آینده را پیش‌بینی نمود.

۱-۱-۳-۳- تعیین نظریه جرم‌شناختی

در این مرحله پس از تعیین آماج باید بهترین و مفیدترین تئوری را که هم علت خطر را به خوبی تحلیل نماید و هم راهکارهای مؤثر پیشگیری را ارائه کند، انتخاب گردد.

۱-۱-۳-۴- اهداف پیشگیری

مرحله چهارم از سلسله مراحل پیشگیری، مشخص کردن اهداف پیشگیری است. پیشگیری نسبت به هر عملی همیشه همراه با هدف می‌باشد و حتی می‌توان بیان نمود هدف، پیشگیری را به دنبال خود می‌کشاند و این انگیزه تحقق هدف است که باعث عملیاتی نمودن اقداماتی می‌شود که پیشگیری نام گرفته شده است. اگرچه مهم‌ترین هدف پیشگیری، وجود جامعه‌ای عاری از بزهکاری است لکن هر اقدام پیشگیرانه فارغ از نوع جرم، شرایط مکانی، بزهکار و بزه‌دیده، یا باهدف عدم وقوع جرم می‌باشد و یا به دنبال کاهش نرخ جرم است. البته باید توجه نمود که اهداف دقیق و کوچک اگر به درستی اجرا گردد در بلندمدت تحقق هدف مهم دور از دسترس نیست. پس باید در اهداف گذاری پیشگیری، واقع‌بین بود نه آرمان‌نگر.

۱-۱-۳-۵- انتخاب نوع پیشگیری

همان‌طور که قبلاً بیان گردید، به صورت رایج پیشگیری تقسیم می‌گردد به پیشگیری اجتماعی و پیشگیری وضعی. لذا عمده اقداماتی که در راستای پیشگیری انجام می‌گردد، یا ناظر به شرایط و وضعیت جامعه است که می‌توان شرایط جامعه را با اقداماتی مانند جهت دادن به اوقات فراغت جوانان، ایجاد فرصت‌های شغلی و فراهم کردن شرایط ازدواج

جوانان به وضعیت مطلوب تغییر داد و یا ناظر به وضعیت قبل از بزهکاری است که در این مرحله از اقداماتی مانند جریمه، ممنوعیت و دیگر تدابیر برای قطع کردن گذر اندیشه مجرمانه به عمل مجرمانه اقدام نمود. پس با توجه به نوع جرم، امکانات و هدف از پیشگیری می‌توان نوع پیشگیری را انتخاب کرد.

۱-۱-۳-۶- تعیین مقام و مرجع صالح برای پیشگیری

پیشگیری به دلیل گستردگی و درعین حال انعطاف‌پذیری نمی‌تواند یک مجری داشته باشد. نگاه شاخص درباره پیشگیری این است که پیشگیری وظیفه نیروی انتظامی است ولی باید توجه نمود نیروی انتظامی درزمینه‌ی پیشگیری کیفی می‌تواند وارد شود و عهده‌دار پیشگیری باشد اما همان‌طور که بیان گردید پیشگیری فقط جنبه کیفی ندارد بلکه جنبه‌های دیگری نیز دارد که به دلیل مختار بودن افراد در اجرای این اقدامات پلیس اجازه ورود ندارد. اگر قائل به پیشگیری همگانی که شعار امروزه در جامعه است باشیم، بیم آن می‌رود که تحت لقای این شعار به راحتی حقوق افراد مورد تجاوز قرار گیرد. در نتیجه باید پذیرفت اگرچه پیشگیری نمی‌تواند مجری واحدی داشته باشد اما می‌تواند مرجعی صالح و متولی به منظور نظارت، برنامه‌ریزی و ساماندهی پیشگیری داشته باشد تا هم دستگاه‌های اجرایی، نیروی انتظامی و نیز عموم مردم در راستای مبارزه با جرم و کاهش آن اقدام نمایند.

۱-۱-۳-۷- ارزیابی علمی پیشگیری

تمامی مراحل گذشته درگرو آخرین مرحله که به ارزیابی علمی از پیشگیری تعبیر شده است، می‌باشد. از آنجاکه پیشگیری از روش‌های مختلفی در راستای کاهش نرخ جرم بهره می‌گیرد، ناگزیر باید میزان اثربخشی روش‌ها به مرحله ارزیابی گذاشته شود. اینکه چه مرجعی باید این ارزیابی را انجام دهد؟ خود سؤالی است که پرداختن به آن در این تحقیق مجال نیست. لکن به‌طور خلاصه باید بیان گردد که ارگان‌های دولتی گاهی به دلایل مختلف ارزیابی‌های خوب از خود گزارش می‌دهند، اگرچه واقع امر چنین نباشد؛ لذا بهتر

آن است که ارزیابی از پیشگیری برعهده متخصصین امر قرار گیرد تا ضمن ارائه نتایج صحیح و واقع به مطالعه و بررسی آن نیز پرداخته شود. در پایان بیان این نکته ضروری است که در ارزیابی‌های به‌عمل‌آمده از پیشگیری نباید به اعداد و ارقام به‌تنهایی کفایت نمود؛ اگرچه اعداد و ارقام خود شاخصی مهم است، بلکه مطالعه بر محاسن و معایب پیشگیری بسیار اهمیت دارد تا تجربه به‌دست‌آمده در پیشگیری‌های بعدی نیز استفاده شود.

۱-۲- فساد اداری

۱-۲-۱- مفهوم فساد اداری

واژه فساد در لغت به معنای تباهی^۱ است. فساد از لحاظ ریشه‌شناسی، لغت عربی است. این کلمه از ریشه «فسد» به معنای نقیض صلاح و ضد آن بیان گردیده است.^۲ قرآن کریم در بیان خصوصیات منافقین از هردو واژه فساد و صلاح استفاده نموده است و می‌فرماید: «وَإِذَا قِيلَ لَهُمْ لَا تُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ قَالُوا إِنَّمَا نَحْنُ مُصْلِحُونَ»^۳ و هنگامی که به آنان گفته شود: در زمین فساد نکنید! می‌گویند: ما فقط اصلاح‌کننده‌ایم!« مفردات راغب، فساد را به معنای خارج شدن شیء از حالت اعتدال دانسته، خواه کم باشد یا زیاد و آن را ضدصلاح می‌داند.^۴ تعریفی که راغب از فساد بیان کرده است، به دلیل جامع بودن شامل مصادیق بیشتری از فساد می‌شود و به نظر می‌رسد نسبت به دیگر تعاریف، کامل باشد. قرآن کریم در آیاتی مانند: «وَلَوْ اتَّبَعَ الْحَقُّ أَهْوَاءَهُمْ لَفَسَدَتِ السَّمَاوَاتُ وَالْأَرْضُ وَمَنْ فِيهِنَّ»^۵ و اگر حق از هوس‌های آن‌ها پیروی می‌کرد، آسمان‌ها و زمین و همه کسانی که در آن‌ها هستند تباه می‌شدند.» که فساد به تباهی تعبیر شده است و آیه «لَوْ كَانَ فِيهِمَا آلِهَةٌ إِلَّا

۱. قاموس قرآن، ذیل «فساد».

۲. لسان العرب، ذیل «فسد»، المحيط فی اللغة، ذیل «فسد».

۳. بقره/۱۱.

۴. مفردات أَلْفَاظِ الْقُرْآنِ، ذیل «فسد».

۵. مؤمنون/۷۱.

اللَّهُ لَفَسَدَتَا فَسُبْحَانَ اللَّهِ رَبِّ الْعَرْشِ عَمَّا يَصِفُونَ؛^۱ (درحالی‌که) اگر در آسمان و زمین، جز خداوند یگانه، خدایان دیگری بود، نظام جهان به هم می‌خورد.» که فساد به بی‌نظمی و دگرگونی ذکر شده است و نیز آیه «تِلْكَ الدَّارُ الْآخِرَةُ نَجْعَلُهَا لِلَّذِينَ لَا يُرِيدُونَ عُلُوًّا فِي الْأَرْضِ وَلَا فَسَادًا وَالْعَاقِبَةُ لِلْمُتَّقِينَ؛^۲ (آری)، این سرای آخرت را (تنها) برای کسانی قرار می‌دهیم که اراده برتری‌جویی و فساد در زمین را ندارند؛ و عاقبت نیک برای پرهیزگاران است.» که فساد در آن به معنای سرکشی و عصیان به‌کاررفته است، می‌توان نتیجه گرفت قدر متیقن از معنی واژه فساد، خروج از حالت طبیعی و اعتدال است که منجر به نقض صلاح می‌شود.

با توجه به معنای لغوی فساد می‌توان قتل، ظلم، کفر، جنگ، تضییع حقوق دیگران و اخلال در احکام الهی و قوانین و مقررات اسلامی را که همگی ضد صلاح‌اند، از مصادیق فساد برشمرد.^۳

در زبان انگلیسی، کلمه «Corruption» معادل فساد است که ریشه آن در زبان لاتین «rumpere» به معنای «شکستن» می‌باشد؛ زیرا در فساد، چیزی نقض می‌شود. این چیز ممکن است رفتار اخلاقی یا شیوه قانونی و یا مقررات اداری باشد.^۴ در فرهنگ حقوقی بلک در توضیح واژه «Corruption» چنین آمده است: «انجام رفتاری به‌قصد دادن امتیازی مخالف با وظایف رسمی و حقوق دیگران، استفاده از جایگاه یا سمت از سوی

۱. انبیاء/۲۲.

۲. قصص/۸۳.

۳. حسینعلی بای، «افساد فی الارض چیست، مفسد فی الارض کیست؟»، مجله فقه و حقوق، ۹(۱۳۸۵): ۲۹.

۴. سعید صفری و حمیدرضا نائی، رویکردهای مختلف در مبارزه با فساد، مجموعه مقالات دومین همایش علمی و پژوهشی نظارت و بازرسی در کشور، چاپ اول، (تهران: انتشارات دانشکده مدیریت دانشگاه تهران، ۱۳۸۰)، ص ۱۴۵.

امین یا مأمور برای تحصیل منافع برای خود و یا دیگری، برخلاف حقوق دیگران.^۱ هنگامی که فساد در سازمان و فرآیندهای سازمانی رخ می‌دهد، به صورت‌هایی مانند فساد اداری، سیاسی^۲ و قانونی^۳ نمایان می‌شود. بعد از تعریف واژه فساد و قبل از ورود به تعریف پدیده‌ای به‌عنوان فساد اداری، لازم است نکاتی چند که مرتبط با تعریف فساد اداری می‌باشد، بیان گردد. عده‌ای تخلف اداری را عملی همچون فساد اداری می‌پندارند درحالی‌که این دو واژه اگرچه از برخی جهات با یکدیگر ارتباط دارند لکن به دلیل داشتن مفاهیم مختلف نمی‌توان آن‌ها را معادل یکدیگر دانست. به‌طورکلی تخلف اداری را می‌توان به «هر نوع انحراف از شیوه‌های صحیح و قانونی انجام وظایف و استفاده نامشروع از موقعیت شغلی^۴» تعریف نمود. با مطالعه و بررسی فساد اداری می‌توان یک نکته اشتراک در بین همه فسادهای اداری انجام‌شده فارغ از نوع، انگیزه و عوامل آن پیدا نمود؛ و آن نکته این است که هر پدیده‌ای که در این جهان هستی به وقوع می‌انجامد دارای علت مشخصی است، فساد اداری نیز به‌عنوان یک پدیده از این قاعده مستثنا نمی‌باشد، پس هنگامی که به دنبال علت رخ دادن فساد اداری بگردیم با واژه‌ای به نام «تخلف» مواجه می‌شویم که رابطه آن با فساد اداری، رابطه علت و معمول می‌باشد. به‌عبارت‌دیگر تخلف علت فساد اداری و فساد اداری معلول تخلف است. البته باید دانست که هر تخلفی منجر به فساد اداری نمی‌گردد زیرا برخی تخلفات مانند تأخیر در ورود به محل کار اگرچه تخلف

1. Brayan, A. Garner, Black's Law Dictionary of America, 2004, p. 371.

۲. فساد سیاسی را می‌توان به هرگونه سوءاستفاده از قدرت در راستای اهداف شخصی و نامشروع و همچنین به انحراف و یا تخطی از نرم‌ها، هنجارهای رسمی و مدون، اصول اساسی اخلاقی و مقررات دولتی تعریف نمود. (Andvig, Jens. and Odd-Helge Fjeldstad, "Corruption, A Review of Contemporary Research" 2000, p.11. Web/url: <http://www.cmi.ne>)

۳. منظور از فساد قانونی، وضع قوانین تبعیض‌آمیز به نفع سیاست‌مداران قدرتمند و طبقات مورد لطف حکومت است.

۴. شهناز سراج، «تفاوت تخلفات اداری و فساد اداری»، پایگاه نشر مقالات حقوقی، ص ۲.

محسوب می‌گردد و دارای آثار نامطلوبی می‌باشد لکن نمی‌توان آن را با اختلاس برابر دانست و هر دو را به فساد اداری تعبیر نمود، از طرفی در فساد اداری تکرار و استمرار عمل از جمله ارکان تشکیل‌دهنده این جرم می‌باشد و تا یک عمل چند بار تکرار نشود و دارای شرایط دیگر نباشد، نمی‌توان آن عمل را فساد دانست درحالی‌که در تخلف این چنین نمی‌باشد و با یک بار انجام آن می‌توان واژه تخلف را به آن نسبت داد. از نظر منطقی می‌توان رابطه تخلف را با فساد اداری، رابطه عموم خصوص مطلق دانست؛ به طوری‌که هر فساد اداری علتش تخلف است ولی برخی تخلفات منجر به فساد اداری می‌گردد و برخی منجر به فساد اداری نمی‌گردد.

اکنون پس از بیان نکات فوق می‌توان به تعریف فساد اداری پرداخت؛ درخصوص فساد اداری اگرچه تعاریفی ارائه گردیده است، لکن تعریف واحدی که موردقبول همگان قرار گیرد هنوز بیان نگردیده است و شاید به همین دلیل باشد که در برخی اسناد به جای تعریف آن، به ذکر مصادیق فساد اداری اکتفا نموده‌اند.^۱

برای اولین بار ژستتوریا در سال ۱۹۳۲ فساد اداری را این چنین تعریف کرد: «فساد اداری به معنای استفاده غیرقانونی از قدرت دولت برای نفع شخصی است.^۲» تعریف ارائه شده از این جهت که فساد اداری برای نخستین بار در غالب الفاظ قرار گرفته شده و به عنوان یک پدیده تعریف شده است دارای اهمیت می‌باشد؛ اما از طرف دیگر این تعریف مانند هر تعریف دیگری که برای اولین بار نسبت به موضوعی ارائه می‌گردد، دارای

۱. کنوانسیون حقوق مدنی درخصوص فساد، مصوب اول نوامبر ۲۰۰۳ که با هدف ایجاد هماهنگی بیش تر در نظام‌های حقوقی کشورهای اروپایی علیه فساد تدوین گردیده است، در ماده ۲، فساد اداری را این گونه تعریف کرده است: «درخواست، پیشنهاد، اعطا یا پذیرش رشوه یا هر امتیاز غیرقانونی دیگر، به طور مستقیم یا غیرمستقیم که موجب مخدوش شدن انجام صحیح وظایف یا مسئولیت‌های محوله به گیرنده شود یا امتیازات یا عواید غیرقانونی برای او داشته باشد».

۲. صادق سلیمی، جنایت سازمان یافته فراملی، (تهران: نشر صدرا، ۱۳۸۲)، ص ۸۴.

کاستی‌ها و نواقصی است که با گذر زمان مشخص می‌گردد؛ محدود کردن فساد اداری به استفاده غیرقانونی از قدرت دولت و ارائه تعریف مضیق از فساد اداری از جمله کاستی‌های تعریف فوق می‌باشد.

بانک جهانی و سازمان شفافیت بین‌الملل^۱ از فساد اداری تعریفی عام و کلی بیان نموده است که عبارت است از: سوءاستفاده از اختیارات دولتی (قدرت عمومی) برای کسب منافع خصوصی، تحت تأثیر منافع شخصی یا روابط و علایق خانوادگی.^۲ گوناگون‌ترین فساد را در معنای وسیع‌تری مورد مطالعه قرار می‌دهد؛ به نظر وی، فساد به تمام شکل‌های گوناگون انحراف یا اعمال قدرت شخصی و استفاده نامشروع از مقام و موقعیت شغلی قابل اطلاق است.^۳

برخی صاحب‌نظران معتقد هستند قدرت عنصر مهمی در به‌وجود آمدن فساد اداری است،

به همین دلیل فساد اداری را به «سوءاستفاده از قدرت دولتی به خاطر نفع شخصی»^۴

۱. سازمان شفافیت بین‌الملل، (Transparency International) یک سازمان فعال در زمینه جامعه مدنی است که از زمان تأسیس خود در سال ۱۹۹۳، مدعی رهبری مبارزه علیه فساد در کشورهای جهان است. این سازمان با بیش از ۹۰ نمایندگی در سراسر جهان و یک دبیرخانه در برلین، اعلام کرده است که تلاش می‌کند تا آگاهی‌های جهانی را در زمینه تبعات منفی فساد ارتقاء بخشد و با همکاری با دولت‌ها، کسب‌وکارها و جوامع مدنی در راستای پایه‌ریزی و به‌کارگیری راهکارهای مؤثر مبارزه با فساد گام بردارد این سازمان هر ساله در گزارش به رتبه‌بندی کشورهای جهان براساس میزان فساد اداری آن‌ها می‌پردازد. در این رتبه‌بندی امتیازها از صفر تا ده در نظر گرفته می‌شود و بر این اساس امتیاز ده متعلق به کشوری فرض می‌شود که از فساد «بسیار پاک» است و امتیاز صفر برای کشوری در نظر گرفته می‌شود که «بسیار فاسد» است.

2. World Bank (1997), World Development Report, Washington: Oxford University Press.

۳. محمد عباس‌زادگان، فساد اداری، (قم: انتشارات دفتر پژوهش‌های فرهنگی، ۱۳۸۳)، ص ۱۴.

4. Rose-Ackerman, Susan, Corruption and Government, Cambridge University press, 1999, p.91.

تعریف کرده‌اند. عده‌ای نیز فساد اداری را عبارت از «مجموعه طرح‌ها، تصمیمات، کارها، برخوردها و روابطی که در محیط اداره برخلاف خط‌مشی عمومی کشور و قوانین حاکم بر جریان امور اداری و اهداف و منافع جامعه به وقوع می‌پیوندد و موجب تباهی منافع عمومی و مسخ و بیهودگی اداره می‌شود.»^۱

با توجه به تعاریف ارائه گردیده توسط پژوهشگران و صاحب‌نظران، می‌توان فساد اداری را تعریف نمود به تکرار و استمرار عملی که توسط افراد شاغل در بخش‌های تحت مدیریت دولت، عمومی، غیردولتی و خصوصی، یا حتی اشخاص غیر شاغل اما مرتبط با افراد شاغل در راستای سوءاستفاده از موقعیت شغلی با هدف مادی (مانند دریافت پول، کالا و یا هر چیز دیگر) یا غیرمادی (مانند روابط خویشاوندی) که منجر به نقض یا تغییر قوانین و ضوابط اداری گردد. از تعریف ارائه‌شده می‌توان نتیجه گرفت فساد اداری دارای ارکانی می‌باشد که عبارت‌اند از: ۱- استمرار و تکرار عمل ۲- وجود موقعیت شغلی ۳- داشتن هدف یا انگیزه ۴- عمل انجام‌شده منجر به نقض یا تغییر قوانین و ضوابط اداری گردد. تعریف حاضر به دلیل ذکر استمرار و تکرار عمل که از ارکان شکل گرفتن و شیوع فساد می‌باشد، در نظر گرفتن افراد شاغل و غیرشاغل اما دارای ارتباط با افراد شاغل، داشتن اهدافی حتی غیرمادی و نیز انواع فساد اداری در بخش‌های تحت مدیریت دولت، عمومی، غیردولتی و خصوصی نسبت به تعاریف گذشته جامع‌و مانع می‌باشد.

۱-۲-۲- رویکردهای فساد اداری و تبیین آن

به‌طور کلی، می‌توان فساد اداری را فارغ از هر نوع نظام سیاسی براساس شش رویکرد که عبارت‌اند از: رویکرد هزینه - فایده، محرومیت نسبی، رانت‌جویی، کارفرما - غیرکارگزار، حامی‌پیرو و رویکرد اخلاقی تبیین نمود. هرکدام از این رویکردها، استلزامات

۱. محمد قدسی، نظام اداری لازم شرط توسعه، ارتقای سلامت نظام اداری. (تهران: انتشارات مرکز آموزش

سیاسی خاص خود و البته برخی هم‌پوشانی‌ها با یکدیگر دارند که در ادامه به آن‌ها اشاره می‌شود.

۱-۲-۲-۱- رویکرد هزینه - فایده

در رویکرد هزینه - فایده فرض بر این است که افراد در هر موقعیت و پستی، همواره کنش‌های خود را بر مبنای معیار هزینه - فایده تحلیل و بررسی می‌کنند و اصولاً زمانی تن به اقدام آن عمل می‌دهند که منافع حاصل از آن نسبت به هزینه‌هایش بیشتر باشد. در فساد اداری اگرچه برای مرتکب آن دارای سود و فایده می‌باشد لکن به‌عنوان اقدامی غیرقانونی، هزینه‌هایی مانند بازداشت، تعلیق یا انفصال از خدمت، جریمه نقدی و از دست دادن آبرو و حیثیت کارمندی که مرتکب فساد اداری می‌شود را به همراه دارد. کیفیت و شدت این هزینه‌ها به عوامل مختلفی از جمله همکاری مردم با دستگاه‌های ذی‌ربط به‌منظور شناسایی و کشف فساد، میزان سازوکارهای سازمان‌های بازرسی و نظارتی، قاطعیت دستگاه قضایی در برخورد با مفسدین، حساسیت رسانه‌ها و افکار عمومی، میزان قبح و زشتی فساد اداری در میان افراد جامعه و موقعیت شغلی افراد بستگی دارد. اگر نظام قضایی در پیگیری و مجازات مفسدان اداری سهل‌انگار و آسان‌گیر باشد، سازوکارهای نظارتی از اثربخشی لازم در کشف و شناسایی موارد فساد برخوردار نباشند و یا سیاستمداران در وقوع و گسترش فساد دست داشته باشند، هزینه‌های ارتکاب به آن کاهش و احتمال وقوع فساد افزایش می‌یابد.^۱

بنابراین، در رویکرد هزینه - فایده، میزان سود و زیان است که تقاضا برای فساد را کاهش یا افزایش می‌دهد. به بیان دیگر، اگر فساد اداری در عین فایده داشتن، کم‌هزینه باشد، احتمال ارتکاب آن افزایش می‌یابد اما در صورت افزایش هزینه آن، ارتکاب این جرم دیگر مقرون به صرفه نمی‌باشد و در نتیجه باعث کاهش آن می‌گردد. باید به این نکته توجه نمود که

1. Jain, A, K. "power, politics and corruption" *in the political economy of corruption*, op. cit, p. 7.

اعتبار و اهمیت هزینه‌ها همیشه ثابت نمی‌باشد و گاهی بنا به دلایلی از جمله: توزیع ناعادلانه ثروت، به وجود آمدن فاصله طبقاتی بسیار در جوامع و بی‌اعتمادی افراد به دولت و دستگاه قضایی کشور باعث ارزان شدن هزینه ارتکاب فساد اداری می‌شود.

۱-۲-۲-۲- رویکرد محرومیت نسبی

رویکرد محرومیت نسبی، فساد اداری را واکنشی از جانب افراد جامع و گروه‌های اجتماعی به نظام سیاسی می‌داند که احساس می‌کنند منافع و توقعاتشان، آنان آن‌گونه که مورد انتظار است، از سوی نظام سیاسی حاکم پوشش داده نمی‌شود. در این شرایط، افراد سعی می‌کنند از فرآیندهای سیاسی پذیرفته شده عدول و از نقاط ضعف آن به نفع خود بهره‌برداری کنند.^۱

در نتیجه، دولت‌ها باید بکوشند تا با تدوین برنامه و سیاست‌های مناسب، احساس محرومیت نسبی در زمینه‌های اقتصادی، اجتماعی و سیاسی را در بین افراد و گروه‌های جامع کاهش دهند. از آنجاکه وجود نابرابری در زمینه‌های اقتصادی، سیاسی و فرهنگی اجتناب‌ناپذیر می‌باشد لکن با توجیه منطقی آن می‌توان از باورهای غلط و برداشت‌های مختلف کاست.

هنگامی که افراد در معرض نابرابری قرار می‌گیرند و احساس محرومیت به آن‌ها دست می‌دهد؛ این نابرابری یا به دلیل منطقی است اما فرد نتوانسته آن را بپذیرد و یا توجیه نشده است، یا این نابرابری به دلیل غیرمنطقی است که ریشه در ملاحظات سیاسی، قومی، زبانی و از این قبیل مسائل داشته است؛ دلیل این نابرابری هرچه که باشد توجیهی برای انجام رفتارهای مخاطره‌آمیز و فرصت‌طلبانه از سوی کسانی که در معرض نابرابری قرار گرفته‌اند می‌شود. پس توزیع عادلانه ثروت، نظام استخدامی مبتنی بر شایسته‌سالاری، توجه به توانمندی‌ها و عملکردهای افراد در انتصاب و ارتقای آن‌ها در موقعیت‌های شغلی می‌توانند

1. Mbaku, j, m. "Bureaucratic corruption in Africa: The futility of cleanups", Cato Journal, No. 1, Vol. 16, 1996.

در کاهش احساس محرومیت نسبی افراد و گروه‌های اجتماعی مؤثر باشند. براساس رویکرد محرومیت نسبی، کاهش احساس محرومیت و نابرابری منجر به کاهش رفتارهای مخاطره‌آمیز و فرصت‌طلبانه می‌شود.

۱-۲-۲-۳- رویکرد رانت‌جویی

رویکرد رانت‌جویی مبتنی بر ایده است که سیاسی شدن تخصیص منابع و ایجاد کمیابی‌های ساختگی توسط دولت، از طریق وضع قوانین و مقررات موردی، فرصت‌های استخراج رانت را برای سیاستمداران، مجریان و مردم فراهم می‌کند و فساد اداری روشی برای دستیابی به این رانت‌هاست. تنظیم اقتصاد توسط دولت، رانت‌هایی را ایجاد می‌کند و پرداخت رشوه به کارمندان که قاعدتاً متولی تنظیم اقتصادند، یکی از شیوه‌های دسترسی به این رانت‌ها می‌باشد.^۱ در واقع زمانی که تخصیص منابع، سیاسی می‌شود، این کارمندان دولت‌اند که سازوکار تخصیص منابع خواهند بود؛ بنابراین افراد و گروه‌هایی که به دنبال حقوق مربوط به موقعیت‌های انحصاری سودآوری هستند که توسط دولت ایجاد می‌شوند. باید آن‌ها را از بازارهای سیاسی شده‌ای که توسط کارمندان کنترل می‌شوند، خریداری کنند.

کارمندان دولت بر این نکته واقف‌اند که موقعیت‌های انحصاری و مجوزهای مربوطه برای افرادی که به آن‌ها دست می‌یابند، مزادهای قابل ملاحظه‌ای دارد؛ بنابراین سعی می‌کنند تا از طریق تقاضای رشوه از آنان بخشی از رانت‌ها را به خود انتقال دهند.^۲ تانزی معتقد است ایجاد کمیابی‌های ساختگی توسط دولت، یکی از زمینه‌های اصلی فساد اقتصادی است. البته باید توجه داشت که عدم شفافیت در قواعد، بخشنامه‌ها و فرآیندهای عرضه کالاها و خدمات بستر مناسبی برای فساد فراهم می‌کنند که این امر در کشورهای درحال توسعه بسیار رایج می‌باشد.

1. Mbaku, J. M. "corruption and rent seeking", in Borner, s. Paldam, M (eds.), The Political Dimension of Economic Growth, London, Macmillan, 1998, p. 201.

2. "corruption", op. cit, p. 599.

پس بر مبنای رویکرد رانت‌جویی، عواملی همچون ایجاد کمیابی ساختگی توسط دولت، فراوانی مقررات بدون توجیه منطقی و عدم شفافیت آن‌ها، منجر به فساد اداری می‌گردد. لذا در راستای کاهش فساد اداری باید قوانین زائد را حذف و نسبت به اصلاح قوانین مبهم در راستای شفاف‌سازی آن کوشید تا منجر به سردرگمی یا تفسیر شخصی توسط کارمندان نگردد و سپس نسبت به مدیریت منابع عمومی و شفاف شدن رویه تخصیص آن تلاش نمود.

۱-۲-۲-۴- رویکرد کارفرما - غیرکارگزار^۱

در رویکرد کارفرما - غیر کارگزار، فساد اداری از اینجا ناشی می‌شود که محتوای قرارداد کارگزاری بین سیاستمداران (کارفرما) و مجریان برنامه‌ها و سیاست‌های آن‌ها (کارگزاران) در خصوص تأمین منافع عمومی، مشمول تفسیر و بهره‌برداری شخصی کارگزاران می‌شود. در واقع، در این رویکرد، کارمندی که به قرارداد کارفرما - کارگزار^۲ بین خود و سیاستمداران (به‌طور غیرمستقیم مردم) ملزم شده است. از اختیار عمومی تفویض شده، در راستای انتفاع شخصی بهره‌برداری می‌کند. این رویکرد اشاره به این توصیه دارد که «اگر می‌خواهید کاری درست انجام گیرد، خودتان آن را انجام دهید.»^۳ بنابراین، هر زمان که تصمیم‌گیری‌ها راجع به تخصیص منابع تفویض شوند. امکان بروز رفتارهای مخاطره‌آمیز وجود خواهد داشت. براساس رویکرد کارفرما غیر کارگزار همواره باید انتظار مقداری فساد اقتصادی در بخش عمومی را داشته باشیم. رابطه کارگزاری بین سیاستمداران و کارمندان دولت (کارگزاران) زمانی مخاطره‌آمیز می‌شود و به فساد اداری می‌انجامد که حداقل یکی از شرایط زیر برقرار باشد:

۱. متن زیر برگرفته از: محمد خضری، «تحلیل نهادی فساد اداری»، فصلنامه مطالعات راهبردی، ۲۹(۱۳۸۴):

2. Principal - Agent.

3. Bailey, S.J. Local Government Economics; Principales and Practices, London, Macmillan, 1999, p. 103.

یک: اطلاعات و برداشت سیاستمداران از عملکرد و ماهیت کار کارگزاران با آنچه خود آن‌ها دارند، متقارن نباشد.

دو: بین اهداف سیاستمداران و کارگزاران هم‌نوایی وجود نداشته باشد. سیاستمداران از کارگزارانشان می‌خواهند منابع جمعی را دنبال کنند اما آن‌ها ممکن است در عمل منافع و نیات خود را پی بگیرند.^۱

سه: هزینه‌های نظارت بر عملکرد کارگزاران برای سیاستمداران و مقامات مافوق زیاد باشد، به گونه‌ای که نتواند نظارت کارآمدی را انجام دهند.^۲

چهار: مخاطرات اخلاقی (کج منشی) از کارگزاران سریزند.

در این میان، عواملی چون کاهش سرمایه اجتماعی در بین کارمندان، بیگانگی آنان با نوع کار و نیز اداره و سازمان مربوطه آنان، پرداخت نامتناسب با هزینه‌های زندگی، احساس بی‌عدالتی در سیستم ارتقا و انتصاب‌ها در بخش عمومی، مخدوش بودن نظام گزینشی و عملکردمحور نبودن آن می‌تواند زمینه کج منشی و در نتیجه فساد اداری را در کارمندان بخش عمومی فراهم کند.

گسترده‌گی بیش‌ازحد و کیفیت نسبتاً پایین بخش عمومی و نیز نبود نظام آماری و اطلاع‌رسانی شفاف و بهنگام راجع به آن، نه فقط به تشدید شکاف اطلاعات بین سیاستمداران و کارگزاران آن‌ها راجع به عملکرد بخش عمومی می‌انجامد، بلکه نظارت حسابداری و نهادی را نیز مشکل و بسیار پرهزینه می‌سازد. براساس این رویکرد، اقداماتی چون کوچک کردن بخش عمومی، پرداخت حقوق و دستمزدهای استحقاق محور و نسبتاً کافی، معیار قرار دادن صلاحیت‌ها و توانمندی‌های کاری کارمندان در ارتقا و انتصاب‌ها،

1. Walker, B. "Monitoring and motivation in principal – agent relationships: some issues in the case of local authority services", *Scottish Journal of Political Economy*, Vol. 47, No. 5, 2000, pp. 525 – 529.

۲. نادر حبیبی، فساد اداری (عوامل مؤثر و روش‌های مبارزه)، چاپ اول، (تهران: انتشارات وقتی، ۱۳۷۵)، ص

اجبار دستگاه‌های اجرایی به انتشار گزارش‌هایی از عملکرد خویش در طول یک سال مالی و تجلیل از دستگاه‌هایی که عملکرد بهتری داشته‌اند، می‌تواند در تعدیل مشکل کارفرما - کارگزار و در نتیجه فساد اداری مؤثر واقع شوند.

۱-۲-۲-۵- رویکرد حامی - پیرو

بر اساس رویکرد حامی - پیرو، فساد اداری در یک ساختار متشکل از روابط حامی - پیرو سازمان‌دهی می‌شود که در آن سیاستمداران و گروه‌هایی که دارای قدرت می‌باشند و نیز کارمندان بخش عمومی، با افراد و گروه‌های خصوصی که سعی دارند از نفوذ و قدرت سیاستمداران و افراد بانفوذ در راستای تأمین اهداف آن‌ها استفاده نمایند، ارتباط دارند. این امر منجر می‌گردد تا کارمندان به دلیل حمایت و جلب توجه سیاستمداران و گروه‌هایی که دارای قدرت سیاسی می‌باشند به جای خدمت به افراد جامعه، در راستای حفظ و تأمین منافع سیاستمداران و گروه‌های ذی‌نفوذ گام بردارند که در اینجا یک رابطه حامی از سوی سیاستمداران و افراد ذی‌نفوذ با کارمندان بخش عمومی که پیرو اوامر آن‌ها می‌باشند ایجاد می‌گردد؛ البته این پایان کار نیست، بلکه در قلمرو بازتر همان سیاستمداران و افراد دارای قدرت، خود نقش پیرو را ایفا می‌نمایند تا منافع و اهداف افراد دیگر در بخش خصوصی فراهم گردد و در ازای آن از حمایت این افراد برخوردار شوند.

برای ایجاد یک ساختار حامی - پیرو، سیاستمداران و گروه‌های ذی‌نفوذ سعی می‌نمایند تا پیرامون خود افراد و گروه‌هایی را سازمان‌دهی کنند تا برنامه‌ها و سیاست‌های آن‌ها را در بخش عمومی بیشتر مدنظر قرار دهند و در راستای اهداف و منافع آن‌ها گام بردارند. در چنین ساختار قدرتی، تخصیص منابع عمومی و مساعدت‌های دولتی بر اساس روابط حامی - پیرو صورت خواهد گرفت. افراد و گروه‌های خصوصی مانند سرمایه‌داران برای استفاده از مساعدت‌های دولتی، مانند وام، مجوز و غیره، سعی می‌کنند تا نظر سیاستمداران و گروه‌های ذی‌نفوذ را از طریق اقداماتی از جمله: پرداخت پول، دادن امتیاز و کمک در مبارزات انتخاباتی برای نشان دادن واجد شرایط بودن خویش، جلب نمایند.

در این رویکرد، ساختار قدرت سیاسی نه تنها کمکی در راستای کاهش فساد اداری نمی‌کند، بلکه قدرت سیاسی، خود باعث گسترش فساد اداری می‌گردد؛ بنابراین، اقدامات صورت گرفته شده همراه با جهت‌گیری خاصی است تا منافع افراد خاصی تأمین شود. در نتیجه، براساس این رویکرد، وجود بی‌ثباتی در دولت و دستگاه‌های ذی‌ربط، حاکمیت پایین قوانین و مقررات، سیاست زدگی بخش عمومی، غیر قاطع بودن دستگاه قضایی یا برخورد جانب‌دارانه، عملکرد ضعیف رسانه و مطبوعات به دلایلی همچون قوانین سنگین و تحمیل شرایط سخت، همه از جمله مواردی است که منجر به فساد اداری و گسترش آن می‌گردد؛ لذا برای مبارزه با این پدیده باید علل مذکور از بین برود یا به حداقل ممکن برسد.

۱-۲-۲-۶- رویکرد اخلاقی

امانت‌داری و درستکاری از جمله مهم‌ترین ویژگی‌های افراد در پست‌ها و موقعیت‌های شغلی می‌باشد. از منظر رویکرد اخلاقی، فساد اداری زمانی اتفاق می‌افتد که کارگزاران دولتی نسبت به اختیار عمومی و نیز بیت‌المال، افرادی امانت‌دار و درستکار نباشند. به بیان دیگر، هنگامی که افراد کج منش و منحرف در مشاغل به کار گرفته می‌شوند، این امر زمینه را برای تخلف‌های متوالی و ایجاد فساد اداری فراهم می‌نماید؛ بنابراین، در این رویکرد اگر بتوان افراد و کارگزارانی را در مناصب دولتی به کار گرفت که از نظر اخلاقی امین و درستکار باشند، از فساد اداری نیز جلوگیری می‌شود.

در این رویکرد، افراد نقش مهمی دارند و می‌توان گفت: افراد محور این رویکرد هستند، چراکه آن‌ها مجریان قوانین هستند. کشورهایی که فساد اداری در آن بسیار رخ داده است و معضلی برای دولت‌ها گشته است، بر این را باور دارند که قرار گرفتن افراد درستکار در موقعیت‌های شغلی، اثری بیشتر از تدوین قوانین و مقرراتی متداول دارد که مجریان آن خود هیچ اعتقادی به درستکاری نداشته و به راحتی قوانین را دور زده یا نقض می‌نمایند. در مقابل، اندیشه جدیدی وجود دارد که نظام سیاسی کشورهای توسعه‌یافته بر آن بنیاد

گذاشته شده است؛ بر مبنای این اندیشه، تلاش بر آن است تا نظامی برپا شود که حتی اگر افراد غیردرستکار هم در موقعیت‌های شغلی و حتی رأس امور قرار گرفتند، نتوانند صدمه چندانی به عموم بزنند.^۱ البته در این تحقیق، مجالی برای نقد و بررسی این دو اندیشه نمی‌باشد لکن باید توجه نمود وقتی نظامی نمی‌تواند افراد را اصلاح نمایند و آن‌ها را امین و درستکار تربیت نماید، با چه سازوکاری می‌خواهد مشاغل و موقعیت‌های مهم را که ذاتاً در خود نطفه فساد حمل می‌نمایند را از بین ببرد؟ از سوی دیگر نظامی که می‌پذیرد افراد منحرف در آن به عموم جامعه خدمت نمایند و توجهی به جذب افراد درستکار نمی‌نماید، آیا خود اعتقادی به اخلاق دارد؟ اگر دارد، چرا اندیشه‌ای را مطرح می‌نماید که اخلاق در آن جایی ندارد؟ پس می‌توان ادعا نمود اندیشه دوم در رویکرد اخلاقی جایی ندارد.

رویکرد اخلاقی به فساد اقتصادی بیشتر در نظام‌های سیاسی عشیره‌ای و سنتی نمود دارد و همین امر باعث می‌گردد تا با فساد برخوردی حیثیتی شود. بر این اساس همچنان‌که اعضای خانواده بر معایب و کاستی‌های یکدیگر سرپوش می‌گذارند تا آبروی کل خانواده حفظ شود، کارگزاران دولت در نظام عشیره‌ای نیز سعی می‌کنند تا از افشای فساد و ریختن آبروی یکدیگر خودداری کنند. در حکومت‌هایی که بر مشروعیت اخلاقی و معنوی خویش تأکید کرده و خود را حافظ ارزش‌های اخلاقی و معنوی جامعه می‌دانند، مسئولین اجرایی و کارگزاران دولتی به‌عنوان افرادی پرهیزکار و صادق به مردم معرفی و اخبار مربوط به فساد اداری آنان به‌شدت سانسور می‌شود.^۲

بنابراین در این رویکرد، همواره برای مبارزه با فساد به دلیل مصلحت‌اندیشی‌های گروهی و جناحی با مشکل روبرو بوده و اقدامات انجام‌شده در راستای کاهش فساد، اثربخشی لازم را نخواهد داشت. برای رهایی از این قبیل مشکلات، باید سعی شود تا نگاه

۱. همان، صص ۱۴۰-۱۴۵.

2. Jain, A.K. "Controlling power and politics, in The Political Economy of Corruption, op.cit, p. 214.

جانب‌دارانه و حیثیتی نسبت به رویکرد اخلاقی برداشته شود تا بتوان ارزش‌های اخلاقی را به‌درستی در جامعه رواج داد و با برنامه‌ریزی طولانی‌مدت و تربیت افراد درستکار، نظام اداری عاری از فساد و جامعه‌ای سالم ایجاد نمود. در واقع، رویکرد اخلاقی وسیله‌ای برای تربیت و اصلاح است، نه توجیهی برای سانسور فساد در جامعه.

۱-۲-۳- پیشنهاد فساد اداری

فساد اداری، ذاتاً پدیده‌ای نوین نیست اگرچه امروزه به اشکال مختلفی درآمده است و جهت‌گیری سازمان‌یافته به خود گرفته است؛ مطالعه تاریخ تمدن‌های باستان، بیانگر این است که فساد در جوامع بشری قدمتی به‌اندازه تمدن داشته و اکنون نیز یکی از مسائل مهم و اساسی در میان کشورهای جهان می‌باشد. حکومت‌ها و دولت‌ها، از قرن‌ها پیش با مشکل سوءاستفاده کارکنان و کارگزاران دولتی روبه‌رو بوده‌اند و در متون باستانی نیز اشارات متعددی به این پدیده شده است که نشان می‌دهد، حکومت‌ها همیشه نگران سوءاستفاده شخصی صاحب‌منصبان و کارگزاران دولتی از موقعیت و امتیاز شغلی خود بوده‌اند.

در تاریخ مکتوب فساد، در سندی متعلق به ۲۳۰۰ سال پیش متعلق به نخست‌وزیر یکی از مناطق هند به نام «چاندر گوپتا» درخصوص چهل روش مختلف برای اختلاس و سوءاستفاده از منابع دولت هشدار می‌دهد. «گاتیلیا» یکی از نخست‌وزیران یکی از ایالات شمالی هندوستان در حدود ۲۰۰۰ سال پیش در نوشته‌ای اعلام می‌دارد؛ همان‌گونه که اگر ذره‌ای عسل یا سم بر نوک زبان فردی ریخته شود، چشیدن آن اجتناب‌ناپذیر است، امکان ندارد کسی با بیت‌المال سروکار داشته باشد و حداقل مقدار کمی از ثروت شاه را نچشد. در چین باستان به‌منظور افزایش مقاومت مسئولان در برابر وسوسه‌های فساد، مبلغی زیر عنوان، ندای ضد فساد به آن‌ها پرداخت می‌کردند.^۱

۱. نادر حبیبی، پیشین، ص ۷۵.

این پدیده، نابسامانی‌های بسیاری برای جوامع بشری به دنبال داشته و جنگ‌های پی‌درپی، خشونت‌ها و قیام علیه تمدن‌های حاکم، از بین رفتن سازمان‌ها و در هم ریختن جوامع، همیشه ناشی از فساد بوده است. در مجموع، فساد در کنار سایر عوامل، از عوامل مهم فروپاشی تمدن‌ها بوده است، به گونه‌ای که «ابن خلدون» در رابطه با عوامل ظهور و سقوط تمدن‌ها معتقد است: عامل اصلی فروپاشی و زوال حکومت‌ها اسراف، تبذیر و فساد در دستگاه حکومتی از جانب دولتمردان و حاکمان می‌باشد.^۱ در طی قرون و اعصار، همواره رابطه معکوسی بین استفاده درست و به‌جا از قدرت و قلمرو گسترش فساد وجود داشته است. زمانی که از قدرت به‌طور مطلوب استفاده می‌شد، میزان فساد کاهش می‌یافته است. موضوع فساد در تمام زمان‌ها، گریبان‌گیر دولت‌ها و دغدغه فکری بسیاری از اندیشمندان و متفکران سیاسی بوده است؛ دانتیه در قرن چهاردهم، در کتاب کمدی الهی خود به مسأله فساد توجه کرده و آن را از نظر درجه‌بندی در اعماق جهنم قرار می‌دهد. به عقیده «ماکیاولی»، فساد جریانی است که طی آن، موازین اخلاقی افراد سست و فضیلت و تقوای آنان از بین می‌رود و از آن‌رو که افراد ضعیف و عاری از تقوا و پرهیزگاری، بیشتر در معرض فساد قرار می‌گیرند، باید با کنترل این افراد، هدایت رهبران فکری و با کمک دستگاه‌های ناظر از بروز این مشکل جلوگیری کرد.^۲

مسئولیت‌ها و اختیاراتی که طبق قانون به همه کارمندان دولت تفویض می‌شود، زمینه مساعدی را برای سوءاستفاده تعدادی فراهم می‌کند. هزینه‌های اضافی متعددی که جرایمی نظیر اختلاس، ارتشاء و جعل که جرایم جدیدی نیستند به جامعه و دولت تحمیل می‌کنند، باعث شده که کارشناسان علوم سیاسی، اجتماعی و اقتصادی در دهه‌های اخیر به پدیده تخلفات اداری و ابداع روش‌های مؤثر و کم‌هزینه برای مقابله با آن توجه نشان دهند.

۱. منصور وثوقی و علی‌اکبر نیک‌خلق، مبانی جامعه‌شناسی، (تهران: انتشارات بهینه، ۱۳۸۶)، ص ۲۶.

۲. کامران کیانی‌منش، «تأملی بر موضوع فساد اداری»، www.ict.gov.ir.

گزارش‌های مطبوعاتی و رسانه‌ای در کشورهای مختلف به‌خوبی نشان می‌دهد که فساد اداری مختص کشورهای درحال توسعه نبوده و در کشورهای توسعه‌یافته و همچنین کشورهای سوسیالیستی سابق نیز سابقه دارد.^۱

فساد، از عوامل اصلی بازماندن نهادها و جوامع از دستیابی به اهداف و از موانع اساسی رشد و تکامل آن‌ها به شمار می‌آید. به همین دلیل، همواره کسانی که به فکر سلامت نظام اجتماعی بشر و رشد و تکامل آن بوده‌اند، در اندیشه پیشگیری و مبارزه با این پدیده شوم اجتماعی افتاده‌اند. پیامبران الهی و اولیای حق، به‌عنوان پیشگامان این عرصه، نقش بسیار برجسته‌ای داشته‌اند. آنان مبارزه با فساد و تباهی و برقراری قسط و عدل در جامعه را سرلوحه برنامه‌های تبلیغی خود قرار داده و در این راه، جان‌نثاری‌های فراوانی از خود نشان داده‌اند.

در دین مبین اسلام، گرایش به دنیا و وابستگی به مظاهر آن مذموم تلقی شده است و توصیه‌های بسیاری در مورد تقوا و امانت‌داری گردیده است. پیامبر اکرم (صلی الله علیه و آله و سلم) می‌فرماید: دل‌بستگی به دنیا سرآغاز فتنه‌ها و ریشه همه رنج‌ها است.^۲ در مقابل کسانی که فارغ از این دل‌بستگی‌ها و تعلقات مادی زیسته‌اند و تقوا را پیشه خود نموده‌اند، مورد تکریم و احترام قرار گرفته‌اند.

روایات متعدد و معتبری در زمینه‌ی سوءاستفاده مالی از موقعیت و قدرت که با مصادیقی همچون دریافت هدیه، اختلاس از بیت‌المال، دریافت رشوه و امثال این‌ها مشخص می‌شود، وارد شده است که از جمله آن می‌توان به روایت پیامبر اکرم (صلی الله علیه و آله و سلم) در مورد دریافت رشوه اشاره نمود که فرمودند: «از رشوه برحذر باشید؛ زیرا رشوه کفر

۱. علی ربیعی، زنده باد فساد! جامعه‌شناسی سیاسی فساد در دولت‌های جهان سوم، چاپ پنجم، (تهران: نشر

سازمان چاپ و انتشارات وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، ۱۳۸۳)، ص ۱۲

۲. «حُبُّ الدُّنْيَا رَأْسُ الْفِتَنِ وَ أَصْلُ الْمِحْنِ» (عبد الواحد بن محمد تمیمی آمدی، غرر الحکم و درر الکلم،

مصحح: رجائی، سید مهدی، قم: دار الکتاب الإسلامی، ۱۴۱۰ ق، ص ۱۳۹)

محض است و بوی بهشت به مشام رشوه‌گیرنده نمی‌رسد.^۱ «
 امام علی (علیه‌السلام) نیز گیرنده هدیه را خائن و گیرنده رشوه را مشرک نامیده‌اند.^۲ آن
 حضرت (علیه‌السلام) در نامه‌ای به یکی از عمال و کارگزاران خود، او را از خیانت‌درامانت
 بر حذر می‌دارد و عقاب آن را به او گوش زد می‌کند و می‌فرماید:
 «آن‌کس که امانت را خوار دارد و در خیانت بچربد (همواره خیانت بورزد) و خود و
 دینش را پاک ندارد، پس به حقیقت در دنیاخواری و رسوایی را به جان خود فرود آورده و
 او در آخرت ذلیل‌تر و خوارتر از دیگر گناهکاران است.^۳»
 در نتیجه، از منظر دین مقدس اسلام مبارزه با فساد که یکی از مصادیق بارز آن فساد
 اداری است، از اهمیت بسزایی برخوردار است؛ خداوند متعال یکی از اهداف بعثت انبیاء
 علیهم‌السلام را اقامه قسط بیان می‌نماید^۴ و از آن جهت که فساد اداری منجر به دست‌درازی
 کارمندان و کارگزاران به بیت‌المال و تجاوز به حقوق مردم می‌شود، مبارزه با آن یکی از
 مصادیق اجرای قسط است.

۱. «إياكم و الرشوة فإنها محض الكفر و لا يشتم صاحب الرشوة ریح الجنة» (محمدباقر بن محمدتقی مجلسی، بحار

الأنوار الجامعة لدرر أخبار الأئمة الأطهار (عليهم السلام)، بیروت: انتشارات دارالرضا، ۱۴۰۸ ه ق، ص ۳۷۴)

۲. «إن أخذ هدية كان غلولا و إن أخذ رشوة فهو مشرك» (محمدباقر بن محمدتقی مجلسی، پیشین، ص ۳۴۵)

۳. نهج البلاغه، نامه ۲۶.

۴. حدید/۲۵.

فصل دوم

پیشگیری غیرکیفری

پیشگیری غیرکیفری ناظر بر اقداماتی است که قبل از وقوع جرم انجام می‌شود؛ یعنی توسل به اقدام‌های غیرسرکوب‌گر و غیرقهرآمیز که دارای ماهیت اقتصادی، فرهنگی، اجتماعی، وضعی، آموزشی و... هستند، به‌منظور جامعه‌پذیر و قانون‌گرا ساختن افراد و حفاظت از آماج‌های جرم برای جلوگیری از وقوع جرم. پیشگیری غیرکیفری خود به دو گونه اجتماعی و وضعی تقسیم می‌شود.

در این فصل سعی شده است پس از تبیین پیشگیری اجتماعی، به علل پیدایش و گسترش فساد اداری در جامعه و همچنین تدابیر پیشگیرانه اجتماعی از فساد اداری در اسلام و نظام جمهوری اسلامی ایران پرداخته شود. پیشگیری وضعی عنوان مبحث دوم فصل حاضر می‌باشد که در ادامه‌ی آن به تدابیر پیشگیرانه وضعی در اسلام و نظام جمهوری اسلامی ایران و در پایان به مزایا و معایب اقدامات پیشگیرانه وضعی پرداخته می‌شود.

۲-۱- پیشگیری اجتماعی

تعاریف متعددی از پیشگیری اجتماعی از جرم ارائه شده است؛ مرکز بین‌المللی پیشگیری از جرم، پیشگیری اجتماعی از جرم را به این نحو تعریف کرده است: «هر چیزی که بزهکاری، خشونت و ناامنی را از طریق هدف‌گیری موفقیت‌آمیز علل شناخته‌شده جرم (از طرق علمی)، کاهش دهد»^۱، کمیسیون قضایی و حقوقی مجلس شورای اسلامی نیز پیشگیری اجتماعی را به‌صورت زیر تعریف کرده است: «پیشگیری اجتماعی عبارت است از تدابیر و روش‌های آموزشی، فرهنگی، اقتصادی، اجتماعی دولت‌ها و نهادها و سازمان‌های غیردولتی واردی در زمینه‌ی سالم‌سازی محیط اجتماعی و محیط فیزیکی برای حذف یا کاهش عوامل اجتماعی وقوع جرم.» آقای «ساتن» در کتاب خود می‌گوید: پیشگیری اجتماعی در حال حاضر هر برنامه‌ای است که مدعی تأثیر بر نوع رفتارها،

1. Palmary, (2001), p3.

ارزش‌ها و انضباط فردی در گروه‌هایی است که دارای زمینه ارتکاب جرم تلقی می‌گردند.^۱ «ریموند گسن» معتقد است «پیشگیری اجتماعی به آن دسته از عوامل رفتاری حمله‌ور می‌شود که منجر به بزهکاری می‌گردند.^۲»

دکتر نجفی ابرندآبادی پیشگیری اجتماعی را این‌چنین تعریف می‌نماید: «پیشگیری اجتماعی، ایجاد تغییرات و اصلاحات فردی و محیطی است که منجر به اصلاح جامعه و فرد و منجر به جلوگیری از جرم به صورت پایدار و همیشگی می‌شود.^۳»

با دقت نظر در تعریف‌های فوق می‌توانیم تعریف زیر را برای پیشگیری اجتماعی از جرم ارائه دهیم: پیشگیری اجتماعی از جرم، مجموعه تدابیر و اقداماتی است در راستای اصلاح محیط‌های اجتماعی عمومی افراد مانند بهبود فرهنگ، سیاست و اقتصاد و همچنین محیط شخصی آنان مانند خانواده، محل کار و... با هدف حذف یا کاهش خطر عوامل اجتماعی و اقتصادی و محیطی جرم.

این شکل از پیشگیری اساساً بر بسیج اشخاص و گروه‌هایی استوار است که می‌توانند در خصوص رفع موانع مشارکت عمومی در توسعه پایدار و ایجاد جوامع سالم یاری رسانند. این راهبرد پیشگیری، عموماً شامل پیروی از سیاست‌های منسجم اجتماعی و برنامه‌های توسعه‌ای است که می‌توانند به برنامه‌های بین‌نهادی تبدیل شده و منافع جامعه بزرگ‌تر را تأمین کنند، از قبیل بخش‌های اشتغال، آموزش و پرورش، طراحی شهری، مسکن، بهداشت، حمایت از جوانان، رفع محرومیت اجتماعی، پلیس و دادگستری. در بستر نظم و امنیت، مناسب‌ترین سیاست‌ها و برنامه‌های توسعه‌ای اجتماعی آن‌هایی هستند که عوامل خطر را (که به بروز بزهکاری و رفتارهای خشونت‌آمیز و محرومیت اجتماعی کمک

1. Sutton, A (1994), Crime Prevention: promise or threat. Australian & New Zealand journal of criminology, p27.

۲. ریموند گسن، جرم‌شناسی کاربردی، پیشین، ص ۱۳۰.

۳. علی حسین نجفی ابرندآبادی، جزوه درس جرم‌شناسی، مقطع کارشناسی ارشد، مجتمع آموزش عالی قم، نیمسال دوم ۸۲-۱۳۸۱، ص ۱۲۷۰.

می‌کنند) مورد هدف قرار دهند.

ایجاد جامعه‌ای امن و عاری از جرم آرزوی تمامی دولت‌ها و نظام‌های اجتماعی از گذشته تا به امروز بوده و می‌باشد. مطالعه و بررسی بر روی محیط پیرامونی در راستای هماهنگ کردن افراد جامعه با قوانین، از جمله مهم‌ترین اهداف پیشگیری اجتماعی است. لذا قبل از ورود به پیشگیری وضعی که به وضعیت ماقبل بزهکاری توجه دارد و در صدد ایجاد اختلال از اندیشه مجرمانه به عمل مجرمانه می‌باشد، به پیشگیری اجتماعی پرداخته می‌شود.

۲-۱-۱- عوامل پیدایش و گسترش فساد اداری در جامعه

فساد اداری اگرچه رابطه‌ی تنگاتنگ با سازمان‌ها و ادارات دارد لیکن برای کندوکاو در علل پیدایش و گسترش آن، نباید تنها به بررسی ساختار سازمان‌ها و ادارات بسنده کرد، بلکه برای بررسی علل پیدایش این پدیده نیاز است از جامعه و افراد آن شروع نمود. هیچ‌یک از ادیان عالم به اندازه اسلام به علل وقوع اعمال آدمی توجه ندارد و قبل از انجامش عوارض آن را پیش‌بینی نمی‌کند، از این جهت اندرزهای قرآن و معصومین (علیهم‌السلام) را باید قاعده و قانون تغییرناپذیر و طبیعی شمرد که مخالفت با آن‌ها موجب زیان و ضرر خواهد گشت.^۱

علل مختلفی در به وجود آمدن و شکل‌گیری فساد اداری نقش ایفا می‌نمایند که برخی مختص به معدود نظام‌های اجتماعی با عرف و شرایط خاص خویش می‌باشد و بسیاری دیگر بدون در نظر گرفتن نظام سیاسی و اجتماعی خاص، در تمام جوامع یکسان می‌باشد که البته کم و کیف آن در هر جامعه‌ای متفاوت است.

از جمله عواملی که می‌توان در پیدایش و گسترش فساد اداری از آن‌ها نام برد،

۱. عباسعلی محمودی، پیشگیری و ریشه‌یابی جرم در اسلام، چاپ اول، (انتشارات مؤسسه بعثت، ۱۳۶۱)، ص

عبارت‌اند از:

۲-۱-۱-۱- اخلاقی و فرهنگی

شاید اغراق نباشد اگر گفته شود در بین صاحب‌نظران عرصه بررسی علل پیدایش فساد اداری نسبت به نقش عوامل اخلاقی و فرهنگی در پیدایش و گسترش فساد اداری، اتفاق نظر وجود دارد.

اخلاق در لغت جمع خلق به مفهوم خلق و خو، طبع و عادت است.^۱ اخلاق و فرهنگ در هر جامعه‌ای از جمله مهم‌ترین ارزش‌های آن جامعه می‌باشد. به گونه‌ای که اگر ارزش‌ها، هنجارها، عقاید و باورهای حاکم بر افراد اجتماع متکی بر ارزش‌های مادی‌گرایانه، فردگرایانه و مصرف‌گرایانه باشد و ساختارهای اجتماعی از انسجام و کارکردهای لازم برخوردار نباشند، ناکارآمدی و ضعف نظام فرهنگی و اجتماعی را به دنبال داشته و پیامد آن، شکل‌گیری فساد در همه سطوح اجتماع از جمله در سازمان‌ها و ادارات خواهد بود.^۲ در جوامعی که اخلاق رشد و تعالی یافته است، افراد آن جامعه به مراتب نسبت به جوامعی که ارزش‌های اخلاقی در آن به فراموشی سپرده شده است و یا به ارزش‌های مادی و دنیوی تبدیل گردیده‌اند، دارای تکامل می‌باشند. باید توجه داشت تغییر اخلاق در افراد جامعه منجر به ایجاد ارزش‌های جدید در آن جامعه می‌گردد و همین امر باعث به وجود آمدن فرهنگ جدید در آن جامعه می‌شود. نقش آموزش و پرورش در تربیت و اخلاق نیز بسیار مؤثر می‌باشد که گاهی نسبت به این نقش کم‌توجهی می‌گردد؛ مدرسه به عنوان محل تعلیم و تربیت آینده‌سازان جامعه، یکی از متولیان آموزش و گسترش اخلاق و فرهنگ هست. کارمندی که امروز مرتکب تخلفی در اداره می‌گردد یا رئیسی که نسبت به عملکرد کارمندان بی‌تفاوت است و به دلیل همین بی‌توجهی به گسترش فساد در اداره دامن می‌زند،

۱. فرهنگ فارسی عمید، ذیل «اخلاق».

۲. مهدی قادری، «فساد اداری در ایران»، ماهنامه معرفت، ۱۳۸ (خرداد/۱۳۸۸): ۶.

همه و همه روزی در پشت نیمکت‌های کلاس درس حضور داشته‌اند؛ پس چگونه می‌شود مدعی مبارزه با فساد باشیم و سخن از اخلاق و فرهنگ زده شود لیکن از نقش حائز اهمیت آموزش و پرورش چیزی نگفت؟

در لابه‌لای درس‌ها می‌شود درس درستکاری، امانت‌داری و شخص شایسته بودن برای جامعه را مشق کرد اگرچه در کتاب درس گنجانده نشده باشد. دانشگاه‌ها و مراکز عالی نیز به‌نوبه‌ی خود در فرهنگ‌سازی جامعه سهم هستند لیکن نقش آموزش و پرورش در این بین بسیار پررنگ‌تر است.

نویسندگان و صاحب‌نظران غربی در حوزه اخلاق، میان مفهوم اخلاق فردی^۱ که مشتمل بر خلق و خوی انسان‌ها بدون مدنظر قرار دادن محیط خاص با اخلاق حرفه‌ای^۲ که افراد به تناسب شغل و در محیط شغلی آن را کسب می‌نمایند قائل به تفکیک شده‌اند.^۳

اسلام به‌عنوان دین اخلاق محور معتقد است که بیشتر مشکلات و بیماری‌های اجتماعی از بی‌اعتنایی به حقوق دیگران و تمرکز بر هوی و هوس فردی ناشی می‌شود که بر آن پایانی نیست.^۴ از این رو در جای‌جای آیات قرآن کریم خداوند متعال انسان را توصیه به تقوا، پرهیز از طمع و سفارش امر به معروف و نهی از منکر می‌کند.

امام علی (علیه‌السلام) نیز توصیه به تقوا می‌نماید و از ارتکاب عمل حرام بر حذر می‌دارد و می‌فرماید: «هیچ گوشه‌گیری و زهدی، همچون گوشه‌گیری و بی‌رغبتی نسبت به ارتکاب کار حرام نیست.»^۵

1. Morality.

2. Ethics.

۳. لیلا دادخدایی، فساد مالی-اداری و سیاست‌های جنایی مقابله با آن، چاپ اول، (تهران: نشر میزان، ۱۳۹۰)، صص ۲۱۴-۲۱۵.

۴. حبیب اله دعایی و یوسف رضانی، «عوامل بروز فساد اداری از دید اسلام»، سایت راسخون به نشانی:

www.rasekhoon.net تاریخ مراجعه ۱۳۹۴/۱۰/۲۴.

۵. نهج‌البلاغه، حکمت ۱۱۳.

از جمله دلایلی که باعث از بین رفتن و یا انحراف در اخلاق و فرهنگ جوامع می‌گردد که نتیجه آن در سازمان‌ها و ادارات در قالب فساد اداری تجلی می‌یابد، عبارت‌اند از: ضعف ایمان به خدا و آخرت، تقلیدهای کورکورانه، پیروی از بدعت‌ها به جای سنت‌های حسنه، انحرافات خانوادگی، عدم تربیت صحیح در خانواده و جامعه، کم‌رنگ شدن ارزش‌ها در سازمان‌ها و نبود اخلاق صحیح در میان کارمندان و به‌ویژه مدیران سازمان‌ها و ادارات و بسیار دلایل دیگر که ریشه در فرهنگ و اخلاق دارد و نتیجه‌ای در بین متخلفین جز گسترش فساد اداری و در بین مردم، خاموشی وجدان عمومی و فقدان مسئولیت اجتماعی^۱ به همراه ندارد.

در نتیجه، با ایجاد و گسترش اخلاق صحیح و فرهنگ درست در جامعه، می‌توان از بسیاری از جرایم که از جمله آن فساد اداری می‌باشد جلوگیری نمود؛ چه بسا هر چه سطح اخلاقی عمومی بالاتر باشد هزینه‌های روانی و اخلاقی فساد اداری بیشتر خواهد شد چراکه فرد در اثر ارتکاب به عمل خلاف، رنج بیشتری متحمل شد از طرف دیگر هر چه سطح اخلاق کارمندی در محیط کار بالاتر باشد، خطر کشف، تنبیه و هزینه‌های حیثیتی آن افزایش می‌یابد و شرمساری مرتکبین فساد بیشتر خواهد شد.^۲

۲-۱-۱-۲- ساختار اداری و سازمانی

پدیده فساد، امروزه، در مقایسه بین دودسته کشورهای توسعه‌یافته و در حال توسعه، گریبان‌گیر کشورهای دسته دوم است.^۳ و علل ساختار اداری و سازمانی از جمله مواردی است که در کشورهای در حال توسعه موجب بروز فساد اداری گردیده است. واقعیت امروز نظام اداری، وجود قوانین و آیین‌نامه‌های بسیار و دست و پاگیر و ناکارآمد می‌باشد که

۱. علی حسینی و عبدالحمید شمس، «راهکارهای مبارزه با فساد اداری براساس ارزش‌های اسلامی»، فصلنامه اسلام و پژوهش‌های مدیریتی، ۱ (پاییز و زمستان/۱۳۹۱): ۸۷.

۲. سایت سازمان بازرسی کل کشور به نشانی: www.bazresi.ir تاریخ مراجعه ۱۸/۱۰/۱۳۹۴.

۳. دوناتلا دلا پورتا، «فساد و دموکراسی»، مجله پیام بونسکو، ۳۱۳ (آذر/۱۳۷۵): ۱۸.

نه تنها امور اداری را تسریع نموده، بلکه نتیجه‌ای جز گسترش و دامن زدن به فساد اداری نداشته است. البته وجود آیین‌نامه‌ها و قوانین بسیار تنها ضعف در ساختار اداری نیست که منجر به فساد اداری می‌گردد، بلکه ابهام در آیین‌نامه‌ها و قوانین و نبود رویه واحد در ادارات نیز به‌نوبه خود باعث انجام تصمیمات و اقدامات خودسرانه از سوی کارمندان می‌شود که این امر نیز نشان از ضعف ساختار نظام اداری است.

اصل بازرسی و نظارت، به‌عنوان یکی از وظایف حساس و اصلی در هر سازمان و مؤسسه و نهاد و ارگان است که به‌وسیله آن می‌توان بر ساختار و عملکرد و برنامه‌های یک مجموعه، نظارت کرد و نقاط قوت و ضعف و اعتدال یا انحراف آن را فهمید.^۱ بنابراین عدم نظارت و کنترل در نظام اداری عامل دیگری است در ایجاد و گسترش فساد اداری. در تعریف نظارت و کنترل آمده است: «ارزیابی تصمیم‌گیری‌ها و برنامه‌ها از زمان اجرای آن‌ها و اقدامات لازم برای جلوگیری از انحراف عملیات نسبت به هدف‌های برنامه و اصلاح انحرافات احتمالی به وجود آمده.^۲» با وجود نهادهای نظارتی در کشور که از جمله مهم‌ترین آن سازمان بازرسی کل کشور می‌باشد که وظیفه آن طبق اصل ۱۷۴ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نظارت بر حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین در دستگاه‌های اداری می‌باشد^۳، این سؤال مطرح می‌گردد چرا هنوز هم فساد در ادارات به حیات خود ادامه می‌دهد؟ به‌واقع نمی‌توان تمام تقصیرها را بر دوش یک سازمان آن‌هم سازمانی به‌مانند سازمان بازرسی کل کشور نهاد؛ زیرا نظارت تنها بخشی از اقداماتی است

۱. محمدجواد حیدری کاشانی، شیوه برخورد امام علی (ع) با مخالفان سیاسی عصر خویش، (قم: نشر آویزه، ۱۳۹۲)، ص ۱۴۸.

۲. علی رضائیان، اصول مدیریت، چاپ بیست و سوم، (تهران: انتشارات سمت، ۱۳۹۱)، ص ۱۲۰.

۳. اصل ۱۷۴ مقرر می‌دارد: «براساس حق نظارت قوه قضائیه نسبت به حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین در دستگاه‌های اداری سازمانی به نام «سازمان بازرسی کل کشور» زیر نظر رییس قوه قضائیه تشکیل می‌گردد. حدود اختیارات و وظایف این سازمان را قانون تعیین می‌کند.»

که در راستای مبارزه با فساد اداری پیش‌بینی گردیده است و این اقدام به‌تنهایی اگرچه در کشف فساد بتواند مؤثر باشد لیکن در مبارزه قاطع و ریشه‌کنی این پدیده نمی‌تواند به‌تنهایی مثمرتر قرار گیرد. به‌عبارت‌دیگر، نظارت به‌تنهایی اگرچه شرط لازم است؛ ولی شرط کافی نمی‌باشد. شرط کافی واکنش‌های مناسب به همراه نظارت است به‌گونه‌ای که کارمندان منظم و درستکار تشویق و کارمندان متخلف تنبیه مناسب شوند.^۱ باید توجه داشت نظارت دستگاه‌های نظارتی نافی از این نیست که رئیس یک سازمان یا اداره خود نیز نسبت به کارهای کارمندان خویش نظارت داشته باشد و یا حتی کارمندان نسبت به کارها یکدیگر نظارت داشته باشند، البته تا جایی اخلاقی در کارهای خودشان پیش نیاید. برای مثال، وقتی که یک نظام نتواند بین کار یک کارمند ساعی، با یک کارمند خاطی تفاوتی قائل شود و به‌موقع تشویق و تنبیه سریع اقدام کند، باعث خواهد شد که کارمند ساعی نیز رویه بی‌تفاوتی را در پیش گیرد. از طرفی، وقتی کارمند مشاهده کند که از چشم‌های نظارتی سیستم پنهان است ممکن است که به سمت انجام امور خود از کانال‌های غیرمعارف تمایل پیدا کرده و به انواع فساد روی آورد.

امروزه بوروکراسی اداری به هر دلیلی که البته عمده دلیل آن ضعف در ساختار نظام اداری است در سازمان‌ها و ادارات اعم از دولتی و خصوصی امری رایج و تا حدی برای عموم قابل تحمل (نه قابل قبول) گشته است؛ تا جایی که برخی افراد برای رهایی از این امر و انجام کارهایشان حاضر به پرداخت مبالغی به کارمندان و یا افراد ذی‌نفوذ در قالب هدیه، حق‌الزحمه و یا هر اسم دیگر شده‌اند که البته نامی جز رشوه نمی‌توان بر این عمل نهاد. لذا توجه به عوامل ساختار اداری و سازمانی و جبران ضعف و کاستی‌های آن تا حد زیادی می‌تواند از ایجاد و گسترش فساد اداری جلوگیری نماید.

۱. ابوالقاسم مودودی، «تحلیل جامعه‌شناسی از علل و چگونگی فساد اداری و راه‌های مبارزه با آن»، روزنامه

در آموزه‌های اسلام همواره توصیه به نظارت بر عملکرد خویش و افرادی که زیر دست یا به عبارت دیگر تحت سرپرستی شخص هستند، شده است. حضرت علی (علیه‌السلام) در نامه معروف خود به مالک اشتر، او را توصیه می‌نماید به نظارت بر کار کارگزاران، مراقبت نسبت به یاران و نزدیکان و می‌فرماید: «پس از رعایت این شرایط، با دقت در کارهای ایشان رسیدگی کن و مأموران سرّی و پنهانی از افراد راست‌گو و وفادار (نسبت به تو) برای بررسی اعمال آنان بفرست که همانا رسیدگی پنهانی کارهای ایشان، از طرف تو موجب سوق داده شدن آن‌ها در به کار بردن امانت و مدارا و ملایمت با رعیت، می‌گردد. مواظب و مراقب یاران و نزدیکان خود باش، پس هرگاه یکی از ایشان دستش را برای ارتکاب خیانتی گشوده باشد و گزارش‌های مأموران سرّی تو بر آن خیانت در نزد تو گردآمده باشد، همین شاهد برای تو کافی است...»^۱

۲-۱-۱-۳- عدم توجه به شایسته‌سالاری

در بسیاری از کشورها و به‌خصوص در کشورهای توسعه‌یافته، برای پست‌های اداری و سازمانی شرایطی مبنای انتخاب قرار می‌گیرد که انتخاب و انتصاب افراد درگرو احراز این شرایط می‌باشد. از آنجایی که رعایت شایسته‌سالاری به‌نوبه خود موجب رعایت عدالت می‌گردد، توجه به آن برای مبارزه با فساد اداری حائز اهمیت می‌باشد.

در رعایت شایسته‌سالاری برای انتصاب افراد فرقی میان رده‌های بالای مدیریتی و رده‌های پایین کارمندی وجود ندارد، بلکه باید اصل شایسته‌سالاری در انتصاب‌ها ملاک گردد، اگرچه ارتکاب فساد در رده‌های بالا و در بین مدیران، انگیزه‌ای بسیار قوی برای گرایش به فساد در رده‌های پایین ایجاد می‌نماید.^۲

۱. «ثُمَّ تَقَدَّرَ أَعْمَالُهُمْ وَابْتَعَثَ الْعُيُونُ مِنْ أَهْلِ الصَّدَقِ وَالْوَفَاءِ عَلَيْهِمْ فَإِنَّ تَعَاهُدَكَ فِي السَّرِّ لِأُمُورِهِمْ حَدُودٌ لَهُمْ عَلَى اسْتِعْمَالِ الْأَمَانَةِ وَالرَّفْقِ بِالرَّعِيَةِ وَتَحَفُّظِ مِنَ الْأَعْوَانِ فَإِنْ أَحَدٌ مِنْهُمْ بَسَطَ يَدَهُ إِلَى خِيَانَةٍ اجْتَمَعَتْ بِهَا عَلَيْهِ عِنْدَكَ أَخْبَارُ عُيُونِكَ اِكْتَفَيْتَ بِذَلِكَ شَاهِدًا» (نهج‌البلاغه، نامه ۵۳، ص ۳۷۵-۳۷۴).

۲. ناصر فکوهی، «توسعه‌نیافتگی فساد پرور است»، ماهنامه صنعت حمل‌ونقل، ۱۵۳ (شهریور/۱۳۷۵): ۱۹.

گاهی از عوامل شایسته‌سالاری به عوامل شخصیتی یاد می‌گردد که باید توجه نمود که عوامل شخصیتی اعم از عوامل شایسته‌سالاری است. عوامل شخصیتی شامل ویژگی‌های فردی، اخلاقی و فرهنگی می‌باشد لیکن شایسته‌سالاری منحصر به این ویژگی‌ها نمی‌باشد بلکه عواملی چون تجربه، تخصص و سابقه و دیگر عوامل دخیل می‌باشد. البته باید توجه داشت که عدم رعایت عوامل ساختاری و اداری نیز منجر به کم‌رنگ شدن نقش شایسته‌سالاری در مبارزه با پدیده‌ای چون فساد اداری می‌شود.

شایسته‌سالاری در اسلام نیز از جایگاه خاصی برخوردار است؛ «از نظر اسلام، میان فساد حکومت و حاکمان و فساد مردم، رابطه تنگاتنگی وجود دارد. اگر حاکمان، خود فاسد باشند، بنابر اصل «الناس علی دین ملوکهم»، مردم نیز به فساد گرایش پیدا می‌کنند و اگر مردم فاسد باشند، حاکمان را نیز به سمت وسوی فساد خواهند کشاند و اگر آنان نیز مقاومت کنند، با شورش و ... حاکمان صالح را از میان برمی‌دارند و رؤسای فاسد را بر سر کار خواهند نشاند. این، اصلی است غیرقابل انکار که با اندک تأملی، درستی آن، روشن می‌شود. در تاریخ، شواهد فراوانی را برای این اصل می‌توان یافت.^۱» امیرالمومنین حضرت علی (علیه‌السلام) به‌عنوان امام مسلمین و حاکم جامعه اسلامی، شایسته‌سالاری را سرلوحه حکومت خود قرار داده‌اند و مقدم داشتن افراد فرومایه و پست در مناصب حکومتی را نشانه انحطاط دولت می‌دانستند و می‌فرمودند:

«چهار چیز، نشانه انحطاط دولت‌ها است: اصول را ضایع کردن؛ به فروع چسبیدن؛ افراد فرومایه و پست را مقدم داشتن؛ افراد بافضیلت را کنار زدن.^۲»
آن حضرت در ادامه به مالک اشتر می‌نویسند:

۱. حبیب اله دعایی و یوسف رمضانی، «عوامل بروز فساد اداری از دید اسلام»، پیشین.

۲. «یستدل علی ادبار الدول بأربع: تضييع الأصول و التمسك بالفروع و تقديم الأراذل و تأخير الأفاضل.» (عبدالواحد بن محمد تمیمی آمدی، غررالحکم و دررالکلم، چاپ اول، قم: دفتر تبلیغات اسلامی حوزه علمیه، ۱۳۶۶، ص ۱۵۶).

«آنگاه درباره عمال و کارکنان دستگاه خود بیندیش، سپس آنان را با آزمایش به کار گمار و ایشان را با میل خود و با خودکامگی یا سفارش دوستان، متصدی کاری مکن که آن دو (انتخاب از روی میل و خودخواهی و بدون آزمایش) مجموعه‌ای از شعبه‌های ظلم و خیانت است. از میان عمال خود، افراد باتجربه و باحیا از خاندان‌های صالح و شریف و کسانی که در اسلام پیش قدم می‌باشند، برگزین که به راستی اینان (با این صفات) اخلاقشان گرامی‌تر و نیکوتر و عرض و شرفشان، صحیح‌تر و توجهشان به طمع‌ورزی، کمتر و نظرشان در عاقبت کارها رساتر از دیگران است.»^۱

۲-۱-۱-۴- اقتصادی

اگرچه پایین بودن سطح اخلاق، فرهنگ و تقوا در ارتکاب و گسترش فساد اداری انکارناپذیر است، لیکن برخی معتقدند «فقدان پیش‌بینی‌های لازم، برای زندگی و آتیه کارکنان دولت و به‌خصوص حقوقی که تکافوی زندگی او را نکند در ایجاد فساد تأثیر بسزایی دارد.»^۲

همسان نبودن حقوق و دستمزد کارمندان با کارهای آن‌ها، از دیگر مواردی است که باعث بروز فساد اداری می‌گردد. افرادی که با برعهده گرفتن مشاغلی گاه حساس و مهم در سازمان‌ها و نهادهای دولتی تمام تلاش خود را برای سربلندی نظام جمهوری اسلامی ایران انجام می‌دهند و حتی در مشاغل کم‌اهمیت نیز ذره‌ای در انجام امور محوله کوتاهی نمی‌نمایند، متأسفانه مشاهده می‌گردد بین حقوق و دستمزد آن‌ها با شغلی که عهده‌دار آن می‌باشد تناسبی وجود ندارد. این عدم تناسب گاهی خساراتی را بر جامعه و دولت (در معنای اعم بر کشور) تحمیل می‌نماید که جبران کردن آن بسیار سخت است. این امر را

۱. «ثُمَّ انظُرْ فِي أُمُورِ عُمَّالِكَ فَاسْتَغْمِلْهُمْ اخْتِبَارًا وَلَا تُوَلِّهِمْ مُحَابَاةً وَأَثَرَةَ فَإِنَّهُمَا جَمَاعٌ مِنْ شُعْبِ الْجَوْرِ وَالْخِيَانَةِ وَ تَوَخَّ مِنْهُمْ أَهْلَ التَّجْرِبَةِ وَالْحَيَاءِ مِنْ أَهْلِ الْبُيُوتَاتِ الصَّالِحَةِ وَالْقَدَمِ فِي الْإِسْلَامِ الْمُتَقَدِّمَةِ فَإِنَّهُمْ أَكْرَمُ أَخْلَاقًا وَأَصْحُ أَعْرَاضًا وَأَقْلُ فِي الْمَطَامِعِ إِشْرَافًا وَ أْبْلَغُ فِي عَوَاقِبِ الْأُمُورِ نَظْرًا.» (نهج البلاغه، نامه ۵۳، ص ۳۷۴).

۲. غلامرضا ذاکر صالحی، راهبردهای مبارزه با فساد اداری، چاپ اول، (تهران: انتشارات جنگل، ۱۳۸۸)، ص ۴۰.

به راحتی می توان در تاریخ و نیز پرونده های امنیتی کشور مشاهده نمود که چه افراد دلسوز و خدمت گذاری در نظام بودند، لیکن بعدها به دلایلی که از جمله آن نارضایتی از حقوق و دستمزد خود بود، اقدام به افشا و معامله نمودن اسرار شغلی خود و جاسوسی برای اجانب نمودند. عدم تناسب دستمزد کارمند با شغل محوله بر او، توجیهی برای دست زدن به فساد اداری ندارد اما با کمی برنامه ریزی و همسان سازی دستمزدها با شغل می توان تا قدری از این امور جلوگیری نمود. ایجاد حقوق و مزایا کارمند با شغلش رابطه مستقیم دارد و در کاهش فساد اداری بسیار چشمگیر است، به عبارت دیگر تناسب حقوق و مزایا کارمند با وظایف انگیزه کارمند را نسبت به ارتکاب فساد اداری کاهش می دهد. طبیعی است که هر قدر حقوق و مزایای استخدام دولتی بیشتر باشد هزینه ناشی از اخراج برای کارمند بیشتر خواهد بود و انگیزه او برای ارتکاب فساد اداری کاهش می یابد.^۱ اگر در بخش دولتی میزان حقوق و دستمزدها پایین باشد، فساد راه حلی است در راستای ماندن و بقای رابطه شغلی.^۲ البته محدودیت منابع مالی، مانعی است بر سر راه حقوق و مزایای کارمندان،^۳ که باید دولت مردان و مسئولین کشوری برای رفع این مانع چاره ای بیندیشند. از دیگر عوامل اقتصادی که در بروز فساد اداری نقش دارند می توان به بی ثباتی اقتصادی، تورم افسارگسیخته، رکود اقتصادی، کاهش قدرت خرید مردم و توزیع ناعادلانه درآمدها در جامعه اشاره نمود.^۴

پیامبر گرامی اسلام حضرت محمد (صلی الله علیه و آله و سلم) نسبت به پرداخت دستمزد کسی که کاری به او سپرده شده است و شخص آن را انجام داده بسیار اهتمام

۱. نادر حبیبی، پیشین، ص ۱۲۲.

2. Rose-ackrman, op. cit, 72.

۳. نادر حبیبی، پیشین، ص ۱۲۲.

۴. شهناز سراج، پیشین، ص ۲.

داشتند تا جایی که ایشان از به‌کار گرفتن اجیر (کارگر) قبل از تعیین مزد نهی فرمودند.^۱ امام علی (علیه‌السلام) نیز به این نکته توجه داشتند و پرداخت دستمزد کارگزاران را موجب بی‌نیازی از دست‌درازی و خیانت به بیت‌المال می‌دانستند، لذا مرقوم فرمودند: «سپس رزق و وسیله گذران زندگی آنان را فراوان کن و کامل ساز که این امر برای ایشان، نیرویی است که با آن کارهای خود را به صلاح آرند و موجبی است برای بی‌نیاز بودن آنان از دست‌درازی به اموال و چیزهایی که در اختیارشان می‌باشد؛ و نیز جواب قاطعی است در مقابل آن‌ها، اگر با امر تو مخالفت کنند یا در امانت تو رخنه وارد آورند و خیانت‌ورزند.^۲»

عدم توجه به عوامل یادشده نتیجه‌ای جز ایجاد عارضه‌هایی در نظام اداری ندارد که به اشکال گوناگون جلوه‌گر می‌شود؛ از جمله: کاهش رضایت شغلی، کاهش انگیزش کارکنان، جمود شخصیت، روحیه محافظه‌کاری و سرخوردگی در بین کارکنان، کاهش خلاقیت و نوآوری، کاهش سرعت در انجام امور، تمرکز غیرمنطقی بر انضباط اداری، رقابت ناسالم و ایجاد جو بدبینی و بی‌اعتمادی در سازمان. علل و عوامل مذکور همراه عوارض آن‌ها موجبات تخلفات اداری را فراهم می‌سازند که در نهایت منجر به فساد اداری می‌شود.^۳

۲-۱-۲- تدابیر پیشگیرانه اجتماعی از فساد اداری در اسلام

نظام اسلامی به پیشگیری بیش از درمان و اصلاح توجه دارد؛ مؤید این مطلب را می‌توان به‌وضوح در آیات قرآن کریم و روایات اسلامی وارده از ائمه هدی (علیهم‌السلام) مشاهده نمود، البته در دیگر مکاتب الهی نیز شیوه‌های تربیتی علاوه بر مجازات همواره

۱. حسن بن فضل طبرسی، مکارم‌الاخلاق، (ترجمه سیداحمد احمدزاده)، چاپ اول، (قم: انتشارات نورالزهراء (س)، ۱۳۹۰)، ص ۹۳.

۲. «تُمْ أَسْبِغُ عَلَيْهِمُ الْأَرْزَاقَ فَإِنَّ ذَلِكَ قُوَّةٌ لَهُمْ عَلَى اسْتِصْلَاحِ أَنْفُسِهِمْ وَ غِنَى لَهُمْ عَنِ تَنَاوُلِ مَا تَحْتَ أَيْدِيهِمْ وَ حُجَّةٌ عَلَيْهِمْ إِنْ خَالَفُوا أَمْرَكَ أَوْ تَلَمَّوْا أَمَانَتَكَ.» (نهج‌البلاغه، نامه ۵۳، ص ۳۷۴).

۳. رضا نجاری، علل تخلفات اداری و چگونگی پیشگیری از آن‌ها، مجموعه مقالات همایش توسعه نظام اداری، (تهران: مرکز آموزش مدیریت دولتی، ۱۳۷۹)، صص ۹۵-۹۶.

مورد تأکید بوده است لکن اسلام به عنوان دین اخلاق به طور مفصل به این مهم پرداخته است تا جایی که رسول گرامی اسلام هدف غایی بعثت خود را اتمام محاسن اخلاقی می‌داند؛^۱ به همین خاطر قبل از ورود به بحث پیشگیری به عوامل و زمینه‌های به وجود آورنده گناه و جرم توجه شده است که در بحث گذشته توسط نگارنده به قدر سعی خویش به آن پرداخته شد و سپس برای مقابله با آن راهکارهایی را که در وجود انسان نهادینه می‌شوند را ارائه کرده است. راهکارهایی که نقشی بی‌بدیل و متکامل در پیشگیری از جرم در سطح جوامع اسلامی ایفا می‌کند.

در اسلام در کنار تکلیف به اجرای برنامه‌ها و احکامی که انسان‌ساز است و عمل به آن‌ها انسان را به سلاح ایمان مجهز می‌کند که خود بازدارنده‌ترین عامل از ارتکاب گناه و بزه است، به معضلات و مسائل اجتماعی که ممکن است فرد را به سمت ارتکاب گناه سوق دهد نیز توجه شده است.^۲ آشنایی صحیح با آموزه‌های دینی و ایمان راسخ به خالق هستی و تعالیم الهی که هدف آن رشد هماهنگ استعدادهای عقلی و عاطفی و نیروی اراده و شوق به کمال و عشق به فضیلت و حقیقت‌جویی و رسیدن به مقام والای انسانیت یعنی حریت، ایثار، خدمت خلق، فداکاری، خلوص، صمیمیت و پاک‌دلی، تعاون، سعی و کوشش و سیر در مدارج عالی علمی، کشف رموز کائنات و سلطه بر نیروی لایزال طبیعت است، آدمی را از سیر در اندیشه‌ای پست و ناپاک، رذایل، منہیات، کردار نکوهیده و گرایش به ظلم، تیزیر، دروغ، سقوط در منجلاب خیانت و جنایت باز می‌دارد. آری، پرورش صحیح مذهبی که بر مبنای علمی استوار باشد و داشتن ایمان کامل، بزرگ‌ترین عامل بازدارنده از ارتکاب جرم و گناه است.^۳

۱. «إِنَّمَا بُعِثْتُ لِأَتَمِّمَ مَكَارِمَ الْأَخْلَاقِ» (محمدباقر بن محمد تقی مجلسی، پیشین، ج ۶۸، ص ۳۸۲).

۲. اکبر وروایی، ابوذری علی اکبری سفید داربن و حسین سمعی سنوز، «پیشگیری غیرکیفری در سیاست جنایی اسلام»، فصلنامه انتظام اجتماعی، ۲(تابستان/۱۳۹۲): ۱۷۴.

۳. مهدی کی‌نیا، مبانی جرم‌شناسی (جامعه‌شناسی جنایی)، چاپ هشتم، (تهران: انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۸۶)،

دین اسلام با جهان‌بینی توحیدی، به زندگی هدف و نشاط می‌دهد تا در پرتو آن انسان به آرامش و جامعه به آسایش دست یابد. ترویج دستورات اخلاقی اسلام و به‌کارگیری توصیه‌های آن در عرصه زندگی همان چیزی است که از آن به‌عنوان پیشگیری اجتماعی یاد می‌شود. اهتمام به ترویج اخلاق فاضله اسلامی در کنار عبادات فردی و اجتماعی از جمله اقدامات کم‌هزینه‌ای است که سیاست جنایی اسلام پیش روی جامعه قرار می‌دهد تا کارآمدترین نمونه پیشگیری را ترسیم کند.^۱

به این ترتیب، مبحث پیشگیری از جرم بخش قابل‌توجهی از تعالیم اسلامی را به خود اختصاص داده است که در این قسمت به مهم‌ترین مؤلفه‌های پیشگیری اجتماعی از فساد اداری از منظر اسلام پرداخته می‌شود.

۲-۱-۲-۱- فرهنگ تقوا و خدااباوری

اعمال آدمی از اعتقادات وی سرچشمه می‌گیرد، لذا برای پیشگیری از جرم، تقویت باورهای دینی در جامعه بسیار مهم است. در اسلام به تقوا و ناظر دانستن خداوند یکتا بر اعمال انسان تأکید فراوانی شده است و از جمله عواملی که موجب ایجاد و تقویت تقوا می‌گردد عبارت‌اند از: اصلاح جهان‌بینی افراد جامعه، ایمان به معاد و حساب‌دهی در آن، اهتمام به انجام فرایض و ترک محرمات، توجه به حضور خداوند در هستی و نیز توجه به ارزش و کرامت انسان.

در فرهنگ قرآن کریم، متقی کسی است که با ایمان و عمل صالح برای خود ملکه‌ای نفسانی فراهم می‌سازد تا او را از آسیب‌های درونی (هوای نفس) و بیرونی (شیطان) مصون دارد.^۲

۱. جواد صالحی و الهام صادقی راد، «آموزه‌های اسلامی؛ دریچه‌ای به سوی پیشگیری اجتماعی از وقوع جرم»،

ماهنامه مهندسی فرهنگی، سال ششم، ۶۱ و ۶۲ (بهار و اسفند/۱۳۹۰): ۱۱

۲. عبدالله جوادی آملی، تسنیم (تفسیر قرآن کریم)، (تنظیم و ویرایش: علی اسلامی)، (قم: مرکز نشر اسراء،

۱۳۷۸)، ج ۲، ص ۱۳۲.

در ادبیات قرآنی بین خودکنترلی با واژه تقوا رابطه ناگسستنی وجود دارد که این امر جزو آموزه‌های اصیل اسلامی است. به عبارتی خودکنترلی آینه تمام نمای تقوا است. خودکنترلی را می‌توان به معنای نظارت و مواظبت فرد بر اعمال و رفتار خویش تعریف نمود که نتیجه آن انجام دادن صحیح و به‌دوراز انحراف وظایفی است که به انسان محول شده است که از جمله آن وظایف می‌توان به وظایف شغلی و اداری اشاره نمود.

حقیقت تقوا همان احساس مسئولیت درونی است و تا این احساس نباشد، انسان به دنبال هیچ برنامه سازنده‌ای حرکت نمی‌کند.^۱ اما خمیرمایه چنین احساس مسئولیتی، دو چیز است: ۱. یاد خدا؛ یعنی توجه به مراقبت دائمی خداوند و حضور او در همه جا و همه حال؛ ۲. توجه به معاد و دادگاه عدل خداوند و نامه اعمالی که هیچ کار کوچک و بزرگی نیست، مگر آنکه در آن ثبت می‌شود. به همین دلیل، توجه به این دو اصل مبدأ و معاد، سرلوحه برنامه‌های تربیتی پیامبران و اولیای الهی قرار داشته و تأثیر آن در پاک‌سازی فرد و اجتماع کاملاً چشمگیر است.^۲

در قرآن کریم به این مهم توجه ویژه‌ای شده است به همین دلیل خداوند متعال به انسان یادآوری می‌نماید که او به‌عنوان خالق هستی که انسان جزئی از این خلقت بی‌کران است از وسوسه‌های آدمی آگاه و از رگ قلبش به او نزدیک‌تر است، لذا می‌فرماید: «وَلَقَدْ خَلَقْنَا الْإِنْسَانَ وَ نَعَلَمُ مَا تُوَسْوِسُ بِهِ نَفْسُهُ وَ نَحْنُ أَقْرَبُ إِلَيْهِ مِنْ حَبْلِ الْوَرِيدِ»^۳ ما انسان را آفریدیم و وسوسه‌های نفس او را می‌دانیم و ما به او از رگ قلبش نزدیک‌تریم! و همچنین یاد خدا کردن در مواقعی که انسان اسیر وسوسه‌های شیطان است، باعث بینا شدن او و دست کشیدن از ارتکاب گناه می‌شود، از این رو می‌فرماید: «إِنَّ الَّذِينَ اتَّقَوْا إِذَا مَسَّهُمْ طَائِفٌ مِّنَ

۱. ناصر مکارم شیرازی و دیگران، تفسیر نمونه، (تهران: دارالکتب الاسلامیه، ۱۳۷۴)، ج ۱۷، ص ۱۸۸

۲. همان، ج ۲۳، ص ۵۴۰

۳. ق/۱۶

الشَّيْطَانِ تَذَكَّرُوا فَإِذَا هُمْ مُبْصِرُونَ^۱ پرهیزگاران هنگامی که گرفتار وسوسه‌های شیطان شوند، به یاد (خدا و پاداش و کیفر او) می‌افتند؛ و (در پرتو یاد او، راه حق را می‌بینند و) در این هنگام بینا می‌شوند.» لذا خداباوری و تقوا انسان را از ارتکاب جرایم بازمی‌دارد و کسی که معتقد است «أَلَمْ يَعْلَمْ بِأَنَّ اللَّهَ يَرَى^۲؛ آیا او ندانست که خداوند (همه اعمالش را) می‌بیند؟!» می‌تواند نفس خویش را در مقابل بحران‌های روحی، اخلاقی، اقتصادی و اجتماعی کنترل کند.

سیره پیامبر گرامی اسلام حضرت محمد (صلی‌الله‌علیه‌وآله‌وسلم) و نیز معصومین (علیهم‌السلام) در تمام اعصار بر همین منوال در جریان بوده است. در حدیثی از پیغمبر اسلام (صلی‌الله‌علیه‌وآله‌وسلم) می‌خوانیم: «برترین ایمان انسان این است که بداند هر جا باشد خدا با اوست.^۳» در این رابطه امام صادق (علیه‌السلام) می‌فرماید: «هیچ چیز بدتر از گناه قلب انسان را تباه نمی‌کند.^۴» و همچنین امام موسی کاظم (علیه‌السلام) نیز به یکی از فرزندان خود می‌فرماید: «فرزند عزیزم، پرهیز از این‌که خداوند تو را درحال ارتکاب معصیتی ببیند که از آن منعت کرده است و پرهیز از این‌که خدای تعالی تو را درحال طاعتی که تو را به آن مأمورت ساخته است نیابد.^۵»

حضرت علی (علیه‌السلام) به‌عنوان امام مسلمین و حاکم جامعه اسلامی، رشد و گسترش فرهنگ تقوا و خداباوری را سرلوحه سیره مدیریتی خویش برای مبارزه با فساد در تمامی زمینه‌ها و ازجمله آن در زمینه مبارزه با فساد اداری قرار دادند. با مروری بر

۱. اعراف/۲۰۱

۲. علق/۱۴

۳. جلال‌الدین سیوطی، الدر المنثور فی التفسیر بالمأثور، (قم: کتابخانه عمومی آیت‌الله‌العظمی مرعشی نجفی، ۱۴۰۴ ه ق)، ج ۶، ص ۱۷۱

۴. شیخ طوسی، الامالی، چاپ اول، (قم: مؤسسه دار الثقافة، ۱۴۱۴ ه ق)، ص ۴۸۱

۵. شیخ صدوق، من لا یحضره الفقیه، چاپ دوم، (قم: انتشارات نشر اسلامی، ۱۴۱۳ ه ق)، ج ۴، ص ۴۰۸

برنامه‌ها و سخنان حضرت به‌وضوح می‌توان از جدیت و تلاش بی‌وقفه امیر مؤمنان حضرت علی (علیه‌السلام) در راستای گسترش و تقویت ایمان در بین کارگزاران حکومتی را درک نمود. حضرت در یکی از نامه‌ها به کارگزار خویش قبل از بیان دستورات و فرمان‌های حکومتی، او را به تقوا و پایبندی به دستورات الهی دعوت می‌نماید و چنین مرقوم می‌فرماید: «من او را به پرهیز از ناخشنودی خدا، درمورد آنچه از کارهای او که نهان است و هرچه از اعمال او که پوشیده و پنهان است، فرمان می‌دهم، در جایی که نه شاهدی غیر از خدا وجود دارد و نه کسی دیگری که کفایت امر انسان را بکند، جز او یافته می‌شود و نیز به او فرمان می‌دهم که در ظاهر و آشکار چیزی از اطاعت اوامر الهی را انجام ندهد که در باطن و نهان، عملی مخالف آن از وی سر بزند؛ و (بدان که) هرکس پنهان و آشکار او و کردار او، گفتار او، مختلف نباشد پس به حقیقت، چنین کسی امانت الهی را ادا کرده و عبادت را خالص برای خدا انجام داده است.»^۱

این شیوه نگارش و توصیه‌ها فقط مختص به نامه فوق نمی‌باشد، بلکه در جای‌جای کلمات حضرت توصیه به تقوا و ترویج خداباوری مشاهده می‌گردد. چنان‌که در نامه معروف حضرت به مالک اشتر که از آن به عهدنامه مالک اشتر یاد می‌گردد، آورده شده است: «به او فرمان می‌دهم تا از ناخشنودی خدا پرهیز کند (هر چه را که خدا به آن امر کرده انجام دهد و آنچه نهی فرموده، حذر نماید) و فرمان‌بری از خدا را بر دیگر کارها برگزیند و آنچه را که خداوند در کتاب خود به آن امر کرده از امور واجب و فریضه و کارهای مستحب و پسندیده، پیروی نماید. اموری که هیچ‌کس، جز به پیروی کردن از آن، نیک‌بخت نمی‌گردد و به سعادت نمی‌رسد و هیچ‌کس جز با انکار و تباه ساختن آن امور، بدبخت نمی‌شود و عاقبتی شوم پیدا نمی‌کند. سپس این‌که خدای سبحان را با قلب و دست

۱. «أَمْرُهُ بِتَقْوَى اللَّهِ فِي سَرَائِرِ أَمْرِهِ وَ خَفِيَّاتِ عَمَلِهِ حَيْثُ لَا شَهِيدَ غَيْرُهُ وَ لَا وَكِيلَ دُونَهُ وَ أَمْرُهُ أَنْ لَا يَعْمَلَ بِشَيْءٍ مِنْ طَاعَةِ اللَّهِ فِيمَا ظَهَرَ فَيَخَالَفَ إِلَى غَيْرِهِ فِيمَا أَسْرَ وَ مَنْ لَمْ يَخْتَلِفْ سِرَّهُ وَ عَلَانِيَتَهُ وَ فِعْلُهُ وَ مَقَالَتَهُ فَقَدْ أَدَّى الْأَمَانَةَ وَ أَخْلَصَ الْعِبَادَةَ» (نهج‌البلاغه، نامه ۲۶، ص ۳۲۷)

و زبان خود، یاری کند، (با دل به او ایمان بیاورد با دست و اعضای دیگر، اوامر او را اجرا کند و با دشمنانش بجنگد، با زبان ذکر او را بگوید و دستورهایش را به مردم برساند) که همانا خداوند که نام او بزرگ است، به تحقیق، یاری کردن هر که را که او را (با اطاعت از دستورهایش) یاری کند و عزیز داشتن کسی را که او را عزیز دارد، به عهده گرفته است. دیگر، به او دستور می‌دهد که در هنگام تمایلات شیطانی و شهوانی، نفس خود را بشکند و حقیر سازد و در وقت سرکشی و سرپیچی از فرمان عقل، آن را بازدارد که به راستی نفس، انسان را بسیار به اعمال بد و زشت امر می‌کند، مگر در مواردی که خدا رحم کرده و انسان را از شر نفس اماره، حفظ نماید.^۱»

امام علی (علیه‌السلام) همچنین توجه خاصی به خودکنترلی می‌نمودند و می‌فرمودند: «از خودت مراقبی برای خویشتن قرار ده.»^۲؛ امام حسن مجتبی (علیه‌السلام) راه صحیح دستیابی به نیازها و خواسته‌های شخصی و فطری انسان را، توجه به مبدأ و مقصد حقیقی این نیازها یعنی خداوند متعال و در سایه تقوا دانسته و می‌فرماید:

«اگر می‌خواهی بدون داشتن عشیره و طایفه، عزت و احترام داشته باشی و بدون برخورداری از سلطنت و مقام، هیبت و شکوه داشته باشی، از ذلت معصیت خدا خارج شو و به سوی عزت الهی حرکت کن.»^۳

۱. «أَمْرُهُ بِتَقْوَى اللَّهِ وَ إِيْتَابِ طَاعَتِهِ وَ اتِّبَاعِ مَا أَمَرَ بِهِ فِي كِتَابِهِ مِنْ فَرَائِضِهِ وَ سُنَنِهِ الَّتِي لَا يَسْعُدُ أَحَدٌ إِلَّا بِاتِّبَاعِهَا وَ لَا يَشْقَى إِلَّا مَعَ جُحُودِهَا وَ إِضَاعَتِهَا وَ أَنْ يَنْصُرَ اللَّهُ سُبْحَانَهُ بِقَلْبِهِ وَ يَدِهِ وَ لِسَانِهِ فَإِنَّهُ جَلَّ أَسْمُهُ قَدْ تَكْفَلَ بِنَصْرِ مَنْ نَصَرَهُ وَ إِعْرَازِ مَنْ أَعْرَضَهُ وَ أَمْرُهُ أَنْ يَكْسِرَ نَفْسَهُ عِنْدَ الشَّهَوَاتِ وَ يَزْعُمَهَا عِنْدَ الْجَمَحَاتِ فَإِنَّ النَّفْسَ أَمَارَةٌ بِالسُّوءِ إِلَّا مَا رَحِمَ اللَّهُ.» (نهج البلاغه، نامه ۵۳، صص ۳۶۶-۳۶۷)

۲. «إِجْعَلْ مِنْ نَفْسِكَ عَلَى نَفْسِكَ رَقِيبًا» (عبدالواحد بن محمد تمیمی آمدی، پیشین، ص ۲۳۵)

۳. «وَ إِذَا أُرِدْتَ عِزًّا بِلَا عَشِيرَةٍ وَ هَيْبَةً بِلَا سُلْطَانٍ فَآخِرُ مَنْ دُلَّ مَعْصِيَةَ اللَّهِ إِلَى عِزِّ طَاعَةِ اللَّهِ عَزَّ وَجَلَّ» (میرزا حسین محدث نوری، مستدرک الوسائل، چاپ اول، بیروت: مؤسسه آل البيت الاحياء التراث، ۱۴۰۸ ه ق)، ج

ایمان و اعتقاد به خدا و قوانین و مقرراتی که از جانب خداوند متعال برای زندگی بشر وضع شده است، انسان را در مسیر صحیح زندگی قرار می‌دهد و او را از دست‌اندازی به فساد و انحراف مصون می‌دارد؛ بنابراین هر قدر ایمان آدمی قوی‌تر و متقن‌تر باشد، مصونیت او نسبت به ارتکاب فساد بیشتر خواهد بود. فساد اداری نیز از این قاعده مستثنا نمی‌باشد و هر قدر ایمان و اعتقاد کارکنان اداری بیشتر باشد و باور آن‌ها به ارزش‌های دینی عمیق‌تر باشد، احتمال به‌وجود آمدن فساد اداری از سوی کارکنان به‌مراتب کاهش می‌یابد؛ بنابراین یکی از راه‌های اصلی پیشگیری از بروز فساد اداری و مبارزه با آن، ایجاد و ترویج فرهنگ تقوا و خدا‌باوری در جامعه و بالأخص کارمندان و مسئولین سازمان‌ها، ادارات و نهادها می‌باشد.^۱

تقریباً تمام تحقیقاتی که درخصوص تأثیر مذهب و آداب و رسوم دینی در سلامت افراد و جلوگیری از اختلالات روانی و رفتاری صورت گرفته تأیید می‌کند که در محیطی که ایمان مذهبی وجود دارد، اختلالات و ناهنجاری‌های روانی و رفتاری کم‌تر است زیرا انسان با تقوا پیش از انجام هر عملی آن را مورد ارزیابی قرار می‌دهد و تنها در صورتی که آن را مطابق با معیارهای انسانی و الهی ببیند اقدام به انجام آن می‌کند.

۲-۱-۲-۲- ترویج اخلاق حسنه

«اخلاق، علمی است که از ملکات و صفات خوب و بد و ریشه‌ها و آثار آن سخن می‌گوید و به تعبیر دیگر، سرچشمه‌های اکتساب این صفات نیک و راه مبارزه با صفات بد و آثار هر یک را در فرد و جامعه مورد بررسی قرار می‌دهد.»^۲

اخلاق را می‌توان به دو بخش فردی و اجتماعی تقسیم نمود؛ اخلاق فردی به‌مثابه نظام

۱. ابوطالب خدمتی، «سیره حضرت علی (ع) در مبارزه با فساد اداری»، روش‌شناسی علوم انسانی،

۴۵ (زمستان/۱۳۸۴): ۳۰

۲. ناصر مکارم شیرازی، اخلاق در قرآن، (قم: انتشارات علی بن ابی طالب، ۱۳۸۷)، ج ۱، صص ۲۴-۲۵

نظارت‌کننده قوی درونی، در مقابل قانون و پلیس که نظارت‌کننده‌های بیرونی هستند، عمل می‌کند. اخلاق اجتماعی نیز نوعی نظارت‌کننده غیررسمی است که به مراتب قوی‌تر و کارآمدتر از قانون است؛ امر به معروف و نهی از منکر نمونه بارز عملکرد اخلاق اجتماعی است که در بحث پیشگیری وضعی به آن پرداخت می‌شود.

برای داشتن جامعه‌ای عاری از فساد و رذایل اخلاقی، رعایت اخلاق اجتماعی و فردی به‌طور مساوی و تلاش برای ترویج آن در جامعه لازم است. در نقطه مقابل، حاکمیت رذایل اخلاقی و عدم وجدان اخلاقی، عامل بسیاری از بزهکاری‌های کوچک و بزرگ به شمار می‌آید. تحقیقات روان‌شناختی نشان می‌دهد که جنایت و بزهکاری، با درجه‌های پایین استدلال اخلاقی همراه است و حتی بین نوع جرمی که محکومان مرتکب می‌شوند و مرحله رشد اخلاقی آن‌ها رابطه وجود دارد. اخلاق فاضله می‌تواند قانع مهمی در برابر شهوت‌ها، خودپرستی‌ها و خودبینی‌ها باشد. شهوات بشری تنها در برابر یک نیروی اخلاقی معتبر بازمی‌ایستند. اگر اقتدار اخلاقی وجود نداشته باشد، قانون جنگ حکم فرم است و ستیزه‌جویی به صورت پنهان یا به شکل حاد، حالتی مزمن به خود می‌گیرد.^۱

آیت‌الله مکارم شیرازی (دام ظلّه) به نقل از کتاب زندگی در پرتو اخلاق می‌گوید: «باید اعتراف کرد که بسیاری از فضایل و رذایل اخلاقی به زندگی اجتماعی انسان بستگی دارد؛ (اما) چنان نیست که این مسأله عمومیت داشته باشد؛ زیرا بسیاری از مسائل اخلاقی هستند که فقط جنبه فردی دارند؛ و در مورد یک انسان تنها نیز کاملاً صادق است؛ مثلاً صبر و جزع بر مسائل، شجاعت و ترس در برابر پیشامدها، استقامت و تنبلی در راه رسیدن یک فرد به هدف خود، غفلت و توجه نسبت به آفریدگار جهان، شکر و کفران در برابر نعمت‌های بی‌پایان او و امثال این امور که علمای اخلاق در کتب اخلاقی از آن بحث نموده‌اند. از اینجا تقسیم اخلاق به اخلاق فردی و اخلاق اجتماعی روشن می‌گردد.^۲»

۱. جواد صالحی و الهام صادقی راد، پیشین، ص ۱۳

۲. ناصر مکارم شیرازی، اخلاق در قرآن، پیشین، ج ۱، صص ۷۷-۷۸

اسلام به‌عنوان دینی اخلاقی یک‌کایک افراد را به اخلاق نیک دعوت می‌کند؛ پیامبر گرامی اسلام هدف از برانگیخته شدن خود را کامل کردن مکارم اخلاقی می‌داند. این‌ها همه از نقش بارز اخلاق در سعادت فرد و جامعه حکایت دارد؛ زیرا کسی که خود را به اخلاق نیکو بیاراید، به‌ندرت مرتکب جرم می‌شود. شریعت اسلام اخلاق را از اساسی‌ترین ارکان اجتماع می‌داند و در حمایت از آن می‌کوشد و با انحراف از این مسیر به‌شدت برخورد می‌کند. به‌گونه‌ای که برای بسیاری از رفتارهای ضد اخلاقی مجازات در نظر گرفته است.^۱

سیاست جنایی اسلام نیز با نگاهی همه‌جانبه در چشم‌اندازی وسیع با توصیه به ترویج اخلاق فاضله گام‌های رفیعی را پیش‌تر از نظام‌های معمول سیاست جنایی در جهان و بیش‌تر از دیگر مکاتب الهی برداشته است. تشویق انسان‌ها به تلاش برای دستیابی به مکارم اخلاقی از سویی، ایشان را به سمت تکامل الوهیت خویش فرامی‌خواند و از سویی دیگر در تغییر جهتی آگاهانه و بی‌نظیر مانع از حرکت ایشان به سمت رذایل اخلاقی در درجه نخست و درنهایت فروافتادن ایشان در ورطه بزهکاری می‌گردد. به‌این ترتیب اسلام تنها رذایل و ناهنجاری‌ها و درنهایت بزهکاری‌ها را نشانه نمی‌رود؛ بلکه با پرورش محسنات اخلاقی در انسان‌ها، مانع از آن می‌شود که حتی خیزش به سمت رذایل صورت گیرد و در چنین جامعه‌ای زمینه‌ها و علل پیدایش جرم از بین می‌رود.

اخلاق فردی مورد توجه خداوند متعال قرار داشته و در قرآن کریم صبر و بردباری را یکی از ویژگی‌های اخلاق فردی برمی‌شمارد و می‌فرماید: «وَلَنَبْلُوَنَّكُمْ بِشَيْءٍ مِنَ الْخَوْفِ وَالْجُوعِ وَنَقْصٍ مِنَ الْأَمْوَالِ وَالْأَنْفُسِ وَالثَّمَرَاتِ وَبَشِّرِ الصَّابِرِينَ»^۲ به یقین همه شما را با اموری همچون ترس، گرسنگی و کاهش در مال‌ها و جان‌ها و میوه‌ها آزمایش می‌کنیم؛ و بشارت ده به صابران.» و همچنین تواضع و فروتنی «وَ اخْفِضْ جَنَاحَكَ لِمَنِ اتَّبَعَكَ مِنَ

۱. عبدالقادر عوده، التشریح الجنایی الاسلامی مقارناً بالقانون الوضعی، چاپ دوازدهم، (بیروت: مؤسسه الرساله،

۱۴۱۳ هـ ق)، ج ۱، ص ۲۰۸

۲. بقره/۱۵۵

المؤمنين؛^۱ و پروبال (عطوفت) خود را برای مؤمنانی که از تو پیروی می‌کنند فرود آر.» و قناعت، میانه‌روی و پرهیز از دنیاگرایی «وَلَا تَمُدَّنَّ عَيْنَيْكَ إِلَىٰ مَا مَتَّعْنَا بِهِ أَزْوَاجًا مِنْهُمْ زَهْرَةَ الْحَيَاةِ الدُّنْيَا لِنَفْتِنَهُمْ فِيهِ وَرِزْقُ رَبِّكَ خَيْرٌ وَأَبْقَىٰ»^۲ و هرگز چشمان خود را به مواهب مادی که به گروه‌هایی از آنان داده‌ایم، مدوز؛ این‌ها گل‌های (ناپایدار) زندگی دنیاست؛ تا آنان را در آن بیازماییم؛ و روزی پروردگارت بهتر و ماندگارتر است.» و «اعلموا أنما الحياة الدنيا لعبٌ ولهوٌ وزينةٌ وتفاخرٌ بينكم و تكاثرٌ في الأموال والأولاد كمثل غيثٍ أعجب الكفار نباته ثم يهيج فتراه مصفراً ثم يكون حطاماً و في الآخرة عذابٌ شديدٌ و مغفرةٌ من الله و رضوانٌ و ما الحياة الدنيا إلا متاعٌ الغرور»^۳ بدانید زندگی دنیا تنها بازی و سرگرمی و تجمل‌پرستی و فخرفروشی در میان شما و افزون‌طلبی در اموال و فرزندان است، همانند بارانی که محصولش کشاورزان را در شگفتی و سرور فرومی‌برد، سپس خشک می‌شود به‌گونه‌ای که آن را زردرنگ می‌بینی؛ سپس تبدیل به کاه می‌شود. (آری دنیا نیز به همین سرعت می‌گذرد) و در آخرت، عذاب شدید است یا آمرزش و رضای الهی؛ و زندگی دنیا چیزی جز متاع فریب نیست.» را از دیگر ویژگی‌های اخلاق فردی برشمرده است.

از دیدگاه امام علی (علیه‌السلام) اخلاق دستمایه سعادت دنیایی بشر است. حضرت می‌فرماید: «اگر به خدا و قیامت اعتقاد و از آن ترسی نباشد، بازهم لازم است آدمیان به اخلاق درست روی آورند؛ زیرا این امر مایه رهایی و رستگاری آنان است.»^۴ ایشان توجه به خودسازی و حسابرسی نفس را باعث سلامت فرد و جامعه می‌داند. سفارش‌های امیر مؤمنان (علیه‌السلام) در زمینه خودسازی، محتوا، زهد، ایثار، همدلی و همراهی، تحمل، صبر، عفاف و به‌ویژه پرهیز از دنیاپرستی و آز، در راستای پرورش اخلاقی فرد و جامعه و

۱. شعراء/۲۱۵

۲. طه/۱۳۱

۳. حدید/۲۰

۴. محمد محمدی ری‌شهری، میزان الحکمه، (قم: انتشارات دارالحدیث، ۱۳۸۶)، ص ۵۰۴

نقشی است که این مهم در پیشگیری از بزهکاری دارد.

روشن است که مردم در تمام فرهنگ‌ها، حتی ابتدایی‌ترین آن‌ها، تنها برای منافع خود کار نمی‌کنند. آن‌ها درک می‌کنند که استانداردهای رفتاری به‌منظور ترویج همکاری و تضمین بقا ضروری است. از این رو عقاید افراد یک جامعه، همواره دارای شکلی از احساس مسئولیت برای تلاش در راستای سعادت دیگر اعضای جامعه است. «در یکی از مشهورترین اظهارات در زمینه‌ی فلسفه اخلاق، توماس هابز اظهار داشت که اگر هرکس براساس منافع شخصی خود عمل کند و رفاه دیگران را نادیده انگارد؛ زندگی کسل‌کننده، نفرت‌انگیز، وحشیانه و کوتاه خواهد شد.»^۱ و به همین دلیل است که «هر چه سطح اخلاق عمومی بالاتر باشد؛ هزینه‌های روانی و اخلاقی فساد اداری بیشتر خواهید شد به‌علاوه خطر کشف و تنبیه و هزینه‌های ناشی از آن بالا خواهد رفت. نیز در صورت کشف موارد تخلف، هزینه‌های حیثیتی آن برای متخلفان بالاتر از زمانی خواهد بود که جامعه از سطح پایین‌تری از فضایل اخلاقی برخوردار است.»^۲

پس اگر در هر جامعه‌ای فضائل اخلاقی ترویج و پرورش یابد، علی‌الاصول در بلندمدت شاهد کاهش رذایل اخلاقی و بزهکاری می‌شویم؛ و از آنجاکه در بیشتر موارد ارتکاب فساد اداری ناشی از انگیزه‌های فردی است، بنابراین دولت‌ها می‌توانند با برنامه‌ریزی در راستای تقویت اخلاق فردی، این مهم را کنترل و از گسترش آن جلوگیری به عمل آورند.

۲-۱-۲- کسب علم و آموزش

رشد و بالندگی تنها با رفتار ارادی و آگاهانه امکان‌پذیر است و بدیهی است تا علم و

۱. آلتی هس مر، اخلاق در مدیریت، (ترجمه سید محمد اعرابی و داود ایزدی)، چاپ سوم، (تهران: دفتر پژوهش‌های فرهنگی، ۱۳۸۹)، ص ۱۱۴

۲. سیدحمید خداداد حسینی و محسن فرهادی‌نژاد، «بررسی فساد اداری و روش‌های کنترل آن»، فصلنامه مدرس علوم انسانی، دوره پنجم، (۱۳۸۰): ۴۱

معرفت نباشد، میل و اراده به کمال مطلوب حاصل نمی‌گردد، پس باید آموخت و معرفت لازم را کسب کرد و از روی آگاهی، گام در مسیر زندگی نهاد و حرکت تکاملی را آغاز کرد؛ چراکه حرکت بدون علم و بصیرت حرکت در ظلمت و تاریکی است و حرکت در تاریکی رو به گمراهی و بیراهگی است. «عمل‌کننده بدون آگاهی مانند مسافری است که بیراهه می‌رود و شتاب حرکتش جز دوری از راه، سودی ندهد.»^۱ نظام آموزش در هر جامعه نقشی عمده و اساسی در شکل‌دهی ارزش‌های مؤثر بر رفتار افراد دارد. همین‌طور آنچه به فرزندانمان آموزش می‌دهیم و چگونگی آموزش آن‌ها، سهمی در نقش‌های متفاوتی که این افراد در جامعه ایفا می‌کنند دارد؛ لذا علم‌آموزی، آموزش و بالا بردن آگاهی‌های فردی و اجتماعی از جنبه‌های مختلف می‌تواند در کاهش جرم مؤثر باشد.

مهم‌ترین رسالت دین ایجاد انگیزه فرا طبیعی در میان انسان‌ها و جهت‌دهی صحیح به تلاش‌های روزانه است به طوری که علاوه بر تأمین نیازهای روزمره زندگی، به هدفمندی و تلاش برای دستیابی به مقصود هستی اقدام کند. از این رو در فرهنگ اسلامی تمام دانش‌های موردنیاز برای زندگی بشری دارای اهمیت است و توصیه شده به مقدار لازم و نیاز جامعه، مردم برای فراگیری آن اقدام کنند. در نگاه کلی قرآن، هر علمی که انسان را به دنیاپرستی سوق دهد و به چنگال مادیات بسپرد و فهم و شعور او را به طرف خواب و عیش و نوش بکشاند و هدف نهایی او را تنها وصول به مادیات قرار دهد، چیزی جز ضلالت و گمراهی نیست؛ علمی که اسلام برای کسب آن انسان‌ها را تشویق می‌نماید، باعث رشد و بالندگی افراد و دوری از جهل می‌گردد و خداوند متعال آن را خیر فراوان می‌داند و می‌فرماید: «يُؤْتِي الْحِكْمَةَ مَنْ يَشَاءُ وَ مَنْ يُؤْتَ الْحِكْمَةَ فَقَدْ أُوتِيَ خَيْرًا كَثِيرًا وَ مَا يَذَّكَّرُ إِلَّا أُولُو الْأَلْبَابِ»^۲ دانش و حکمت را به هر کس بخواهد (و شایسته باشد) می‌دهد؛ و به هر کس دانش داده شود، خیر فراوانی داده شده است؛ و جز خردمندان، (این حقایق را درک نمی‌کنند و) متذکر

۱. شیخ صدوق، پیشین، ج ۴، ص ۵۰۷

۲. بقره/۲۶۹

نمی‌گردند.» اهمیت و عظمت مقام علم؛ در حدی است که خداوند در قرآن به پیامبرش دستور می‌دهد: «...قُلْ هَلْ يَسْتَوِي الَّذِينَ يَعْلَمُونَ وَالَّذِينَ لَا يَعْلَمُونَ إِنَّمَا يَتَذَكَّرُ أُولُو الْأَلْبَابِ؛^۱ بگو: آیا کسانی که می‌دانند با کسانی که نمی‌دانند یکسان‌اند؟! تنها خردمندان متذکر می‌شوند.» قرآن کریم در این باره که دانش و معرفت آدمی را به مقام‌های والا می‌رساند می‌فرماید: «...يَرْفَعِ اللَّهُ الَّذِينَ آمَنُوا مِنْكُمْ وَالَّذِينَ أُوتُوا الْعِلْمَ دَرَجَاتٍ وَاللَّهُ بِمَا تَعْمَلُونَ خَبِيرٌ؛^۲ خداوند کسانی از شما را که ایمان آورده‌اند و کسانی را که علم به آنان داده شده درجات عظیمی می‌بخشد؛ و خداوند به آنچه انجام می‌دهید آگاه است.»

پیامبر اسلام در مقام ارزش‌گذاری به علم می‌فرماید: «دانش آموختن بر هر مسلمانی واجب است همانا خدا، طلب‌کنندگان دانش را دوست دارد.»^۳ نادانی و ناآگاهی آدمی را از کوی کرامت بازمی‌دارد و باعث می‌شود آدمی از ادامه مسیر تکاملی بازایستد؛ چراکه حرکت بدون علم و بصیرت حرکت به سوی بالندگی نیست، بلکه به سوی انحطاط و تباهی است. وقتی رفتار مجرمانه از انسان سر می‌زند، به‌گونه‌ای نمایانگر عدم علم و آگاهی است که شخص را به تباهی کشانده است.

امیر مؤمنان حضرت علی (علیه‌السلام) در این رابطه می‌فرماید: «اگر بندگان در هنگام نادانی از ادامه راه باز می‌ایستادند؛ نه کافر می‌شدند و نه گمراه.»^۴ آن حضرت درباره تقسیم انسان‌ها از نظر علم می‌فرماید: «مردم سه دسته هستند: عالم ربانی که خدا را به‌طور شایسته بشناسد و دیگری شاگرد و طالب علمی که در راه رهایی خود از جهل گام برمی‌دارد، دسته دیگر، مردمان نادان که گوسفندوار به دنبال هر صدایی می‌روند و به‌طرف

۱. زمر/۹

۲. مجادله/۱۱

۳. «طَلَبُ الْعِلْمِ فَرِيضَةٌ عَلَى كُلِّ مُسْلِمٍ إِلَّا إِنْ أَلَا إِنَّ اللَّهَ يَجِبُ بُغَاةَ الْعِلْمِ.» (محمد بن یعقوب کلینی، الکافی، چاپ چهارم، تهران: دار الکتب الإسلامية، ۱۴۰۷ ه ق، ج ۱، ص ۳۰).

۴. «لو أن العباد حين جهلوا وقفوا لم يكفروا و لم يضلوا» (علی بن محمد لیشی واسطی، عیون الحکم و المواعظ، تحقیق حسین حسینی بیرجندی، قم: دارالحدیث، ۱۳۷۶، ص ۴۱۶).

هر بادی که بوزد، متمایل و راغب می‌شوند. از نور علم، روشنایی نمی‌جویند و به ستون محکم و استواری، پناه نمی‌برند.^۱ و همچنین می‌فرمایند: «علم با عمل قرین و همراه است، پس هر که دانست، به عمل (عمل به دانسته‌های خود) می‌پردازد (باید به عمل خود عمل کند) علم، عمل را صدا می‌زند، پس اگر عمل جواب آن را داد (باقی می‌ماند) و گرنه، از نزد آن کوچ می‌کند و می‌رود.^۲»

امام صادق (علیه‌السلام) می‌فرماید: «هر کس که علم بیاموزد و به آن عمل کند و برای خدا آن را به دیگران تعلیم دهد، در ملکوت آسمان‌ها او را عظیم می‌خوانند و می‌گویند برای خدا آموخت برای خدا عمل کرد و برای خدا به دیگران تعلیم داد.^۳»

بدین ترتیب، انتظار می‌رود دولت‌ها با سرمایه‌گذاری در بخش تعلیم و تربیت و توجه ویژه به آن، رذایل و بزهکاری‌ها که ریشه در نادانی و ناآگاهی افراد از عواقب کارشان دارد، کاهش چشم‌گیری پیدا نماید؛ لذا اسلام به بحث علم‌آموزی و آموزش توجه ویژه‌ای نموده است تا نظام آموزشی در یک جامعه اسلامی، مبلّغ و منتقل‌کننده نظام ارزشی اسلام به تمامی گروه‌ها و در همه مکان‌ها باشد و افراد تربیت‌شده در این نظام، بتوانند در نقش‌های مختلف اجتماعی‌ای که برعهده می‌گیرند، به‌صورت بهره‌ور و اخلاقی عمل کنند.

۲-۱-۲-۴- تحول در نگرش کارگزاران نسبت به مسئولیت و مدیریت

رفتارها و عملکرد انسان تحت تأثیر نگرش او به پیرامون خویش است، همچنان‌که نگرش او تحت تأثیر معرفت و دانش اوست؛ به‌عبارت‌دیگر، انسان با معرفت، دانش و

۱. «النَّاسُ ثَلَاثَةٌ فَعَالِمٌ رَبَّانِيٌّ وَ مُتَعَلِّمٌ عَلَى سَبِيلِ النَّجَاةِ وَ هَمَّجٌ رَعَاةٌ أَتْبَاعُ كُلِّ نَاعِقٍ يَمِيلُونَ مَعَ كُلِّ رِيحٍ لَمْ يَسْتَضِيئُوا بِنُورِ الْعِلْمِ وَ لَمْ يَلْجَأُوا إِلَى رُكْنٍ وَثِيقٍ.» (نهج‌البلاغه، حکمت ۱۳۹، ص ۴۳۳).

۲. «وَ قَالَ عَلَيْهِ السَّلَامُ الْعِلْمُ مَقْرُونٌ بِالْعَمَلِ فَمَنْ عَمِلَ وَ الْعِلْمُ يَهْتَفُ بِالْعَمَلِ فَإِنْ أَجَابَهُ وَ إِلَّا ارْتَحَلَ عَنْهُ.» (نهج‌البلاغه، حکمت ۳۵۸، ص ۴۸۰).

۳. محمدرضا حکیمی؛ محمد حکیمی و علی حکیمی، الحیاة، (ترجمه احمد آرام) چاپ هشتم، (تهران: انتشارات دلیل ما، ۱۳۸۶)، ج ۲، ص ۳۳۶.

آگاهی نگرش خود را می‌سازد و نگرش او باعث به‌وجود آمدن رفتار او می‌شود. افرادی که در پست‌های اداری قرار می‌گیرند، فارغ از این‌که مدیر هستند، کارمند هستند و یا حتی آبدارچی هستند، توجه به این قانون کلی حائز اهمیت است؛ چراکه نوع نگرش یک کارگزار به پست خویش موجب به‌وجود آمدن رفتار و عملکرد خاص او می‌شود. البته نگرش مدیران نیز تحت تأثیر معرفت، دانش و آگاهی آن‌هاست و نوع نگرش آن‌ها به مدیریت را میزان و نوع معرفت آن‌ها تعریف می‌کند.

توجه به این مسأله می‌تواند یکی از کلیدهایی باشد که درب فساد اداری را قفل می‌کند؛ اگر نگرش مدیران و کارکنان دولتی نسب به پست‌های شغلی خود نگرشی چپاول‌گرانه باشد، بنابراین مقام در اختیار خود را فرصتی می‌دانند که به آن‌ها روی آورده و آن‌ها باید از این فرصت بهترین استفاده را در راستای دستیابی به منافع مشروع و غیرمشروع خویش کنند؛ در این صورت است که بسیاری از انواع و اقسام مفاسد اداری و اقتصادی در ادارات و سازمان‌های دولت به‌وجود می‌آید، لکن اگر مدیران و کارمندان پست و مقام را فرصتی برای عمل به وظایف سازمانی و محقق کردن اهداف سازمانی در راستای رشد و بالندگی کشور بدانند، در این صورت زمینه و امکان فساد اداری تا حد زیادی کاهش می‌یابد.

امیر مؤمنان علی (علیه‌السلام) در سیره حکومتی خویش به این مهم توجه نموده و در راستای تغییر نگرش کارگزاران نسبت به موقعیت‌هایشان گام‌های اساسی برداشته‌اند که از آن می‌توان به دیدگاه اسلام نسبت به نگرش کارگزاران به مسئولیت‌ها نام برد. آن حضرت در موارد مختلف این نکته را به کارگزاران خویش گوشزد کرده است که نگرش خویش را نسبت به پست و مقامی که در اختیار دارند تغییر دهند و آن را فرصتی برای به‌دست آوردن منافع شخصی خود ندانند، بلکه آن را امانتی الهی بشمارند که در اختیار آن‌ها قرار گرفته است تا وظایف محوله را به‌درستی انجام دهند؛ حضرت علی علیه‌السلام در نامه‌ای به «اشعث بن قیس» به این مسأله مهم می‌پردازد و خطاب به او چنین می‌نویسد: «...و همانا شغل تو به منزله‌ی طعمه و خوراکی برای تو نیست، بلکه آن امانت است که بر ذمه و گردن

تو نهاده شده و تو از طرف کسی که فوق تو می‌باشد، سرپرستی مردمی را که بر آنان فرمان می‌رانی را برعهده داری.^۱»

حضرت در نامه‌ای دیگر به قاضی منصوب از جانب خویش در منطقه‌ی اهواز چنین می‌نویسند: «ای رفاعه! بدان که این امارت و حکومت، امانتی است که هرکس به آن خیانت کند، لعنت خدا تا روز قیامت بر او باشد.^۲»

وجود حس و وظیفه‌شناسی و وجدان کاری در کارگزاران، باعث تغییر نگرش آنان به موقعیت‌های شغلی و در نتیجه، یکی از عوامل مؤثر به منظور مبارزه با فساد و انحراف اجتماعی به‌شمار می‌آید؛ زیرا وقتی وجدان کاری در شخص ایجاد می‌گردد و احساس مسئولیت می‌کند، باعث درست انجام دادن کارهای محوله به او می‌گردد و هرچقدر این مسأله در افراد بیشتر نهادینه شود، فساد اداری به‌مراتب در سازمان‌ها و نهادها کاهش می‌یابد. با تقویت پایبندی انسان‌ها به اصول و ارزش‌های دینی و باورهای انسانی و همچنین در سایه استفاده از تجربه‌های بشری، می‌توان به تقویت و گسترش فرهنگ وجدان کاری در سازمان‌ها اقدام نمود.

۲-۱-۲-۵- شایسته‌سالاری در نظام اداری

به‌طور کلی فساد استخدامی که براساس روابط صورت می‌گیرد نه ضوابط، یکی از دلایل مهم فساد اداری به‌شمار می‌رود؛ بنابراین در هر حکومت و نظام اداری برای این که بتوان امور جامعه خود را به‌درستی اصلاح نمود، باید از کارگزاران شایسته و متعهد بهره‌مند گردید. شایستگی در لغت به معنای «داشتن توانایی، مهارت، دانش، صلاحیت^۳، شایسته

۱. «وَإِنَّ عَمَلَك لَيْسَ لَكَ بِطُعْمَةٍ وَ لَكِنَّهُ فِي عُنُقِكَ أَمَانَةٌ وَأَنْتَ مُسْتَرْعَى لِمَنْ فَوْقَكَ» (نهج‌البلاغه، نامه ۵، ص ۳۱۲)

۲. «و اعلم يا رفاعه ان هذه الامارة امانة فمن جعلها خيانة فعليه لعنة الله الى يوم القيامة» (محمدباقر محمودی، نهج السعادة فی مستدرک نهج‌البلاغه، تهران: سازمان چاپ و انتشارات وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، ۱۳۷۶، ج ۵، ص ۳۲)

1. Oxford, 1993, p235.

بودن و لیاقت^۱ است. در اصطلاح، شایسته‌سالاری بسته به کار و قلمرو شغلی شخص معنا می‌یابد. هر کاری توانایی، مهارت و لیاقت ویژه‌ای را می‌طلبد و در مجموع، شایستگی فرد را برای امر برعهده‌گرفته می‌رساند.

در اندیشه‌ی سیاسی اسلام، کسانی که از امکانات، اموال و اختیارات حکومتی بهره‌مند می‌شوند و به‌طورکلی پستی را برعهده می‌گیرند، باید صفات و ویژگی‌هایی داشته باشند تا بتوانند وظیفه خود را به‌درستی انجام دهند؛ شایسته‌سالاری در گزینش و نصب افراد و مدیران دستگاه‌های اجرایی، یکی از مهم‌ترین راهکارهای مبارزه با فساد اداری است که در ادبیات دینی بر آن بسیار تأکید شده است. خداوند متعال در خصوص واگذاری مسئولیت‌ها و از آن جمله مسئولیت خطیر اداره شئون مملکت اسلامی به افراد شایسته می‌فرماید: «إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا...»^۲ خداوند به شما فرمان می‌دهد که امانت‌ها را به صاحبانش بدهید.» این آیه و ذیل آن که در ارتباط با داوری به قسط است و همچنین قرار گرفتن در کنار آیه اولوالأمر، جمعاً نشان‌دهنده این است که منظور از امانت در اینجا تنها معنای عام آن نیست بلکه امانت رهبری و اداره جامعه اسلامی است.^۳ در داستان حضرت موسی (علیه‌السلام) نیز قرآن کریم از زبان دختران شعیب آمده است که خطاب به پدر در خصوص استخدام حضرت موسی به شبانی می‌گویند: «...يَا أَبَتِ اسْتَأْجِرْهُ إِنَّ خَيْرَ مَنْ اسْتَأْجَرْتَ الْقَوِي الْأَمِينُ»^۴ ای پدر! او را استخدام کن، زیرا بهترین کسی را که می‌توانی استخدام کنی آن‌کس است که نیرومند و درستکار باشد (و او همین مرد است).»

در میان همه حکومت‌ها تاکنون هیچ حکومتی مانند حکومت علوی امیر مؤمنان علی

۱. فرهنگ عمید، ذیل «شایستگی»

۲. نساء/۵۸

۳. مهدی اکبرنژاد؛ مینا یعقوبی و فرزاد غلامی، «بررسی فساد اداری از دیدگاه قرآن و احادیث»، مدیریت

اسلامی، ۱(بهار و تابستان/۱۳۹۳): ۱۸۵

۴. قصص/۲۶

(علیه‌السلام) که حکومتی دینی به تمام معنا می‌باشد در خصوص گزینش کارگزاران خود حساسیت و دقت به خرج نداده است. حضرت هیچ‌گاه در عزل و نصب‌های خود، مسأله رفاقت و خویشاوندی را مدنظر قرار نمی‌داند و روش سیاست‌مداران دنیاپرست را که برای بقای حکومت و قدرت خویش دست به هر عملی می‌زدند را مردود می‌دانستند. در اندیشه سیاسی حضرت، هیچ خطری برای جامعه اسلامی بیشتر از خطر بر سر کار آمدن افراد فاقد اهلیت و کم صلاحیت نیست. حضرت مرتب مردم را به لزوم شایستگی کارگزاران توجه می‌دادند و می‌فرمودند که مبادا زمامداران بی اهلیت بر سرکار آیند و جامعه و مردمان را به تباهی کشانند؛ چراکه اگر حساسیت مردم به چگونگی رفتار کارگزاران از بین رود، آنگاه افراد بی‌لیاقت و فاقد صلاحیت در مراتب زمامداری قرار می‌گیرند و جامعه را به تباهی می‌کشانند.^۱ امام (علیه‌السلام) نیز در عهدنامه خود به مالک اشتر، ضوابط و شیوه گزینش عاملان حکومت را این‌گونه بیان می‌کنند: «آنگاه درباره عمال و کارکنان دستگاه خود بیندیش، سپس آنان را با به کار گمار و ایشان را با میل خود و با خودکامگی یا سفارش دوستانت، متصدی کاری مکن که آن دو (انتخاب از روی میل و خودخواهی و بدون آزمایش) مجموعه‌ای از شعبه‌های ظلم و خیانت است. از میان عمال خود، افراد باتجربه و باحیا از خاندان‌های صالح و شریف و کسانی که در اسلام پیش‌قدم می‌باشند، برگزین که به‌راستی اینان (با این صفات) اخلاقشان گرمی‌تر و نیکوتر و عرض و شرفشان، صحیح‌تر و توجهشان به طمع‌ورزی، کمتر و نظرشان در عاقبت کارها رساتر از دیگران است.»^۲

پس اگر در حکومت و نظام اداری با تعیین ضوابط دقیق و کارآمد از افراد سالم و متعهد استفاده شود، یقیناً می‌توان به اقامه عدل و قسط در جامعه و کاهش فساد در ادارات و سازمان‌های دولتی امیدوار بود؛ این همان برنامه اسلام برای حکومت‌های اسلامی و تمامی

۱. محمدباقر بن محمدتقی مجلسی، پیشین، ج ۶۹، ص ۱۷۶

۲. «ثُمَّ انْظُرْ فِي أُمُورِ عُمَّالِكَ فَاسْتَعْمِلْهُمْ اخْتِبَارًا وَلَا تُؤَلِّمْهُمْ مُحَابَاةً وَآثَرَةً فَإِنَّهُمَا جِمَاعٌ مِنْ شُعْبِ الْجَوْرِ وَالْخِيَانَةِ وَتَوْخُّ مِنْهُمْ أَهْلَ التَّجْرِبَةِ وَالْحَيَاءِ مِنْ أَهْلِ الْبُيُوتَاتِ الصَّالِحَةِ وَالْقَدَمِ فِي الْإِسْلَامِ الْمُتَقَدِّمَةِ فَإِنَّهُمْ أَكْرَمُ أَخْلَاقًا وَأَصْحُّ أَعْرَاضًا وَأَقْلُّ فِي الْمَطَامِعِ إِشْرَافًا وَأَبْلَغُ فِي عَوَاقِبِ الْأُمُورِ نَظْرًا.» (نهج البلاغه، نامه ۵۳، ص ۳۷۴)

حکومت‌هایی است که بر پایه عقل، خرد و حفظ حقوق افراد جامعه تشکیل می‌گردد.

۲-۱-۲-۶- عدالت اقتصادی

یکی از عوامل مهمی که باعث می‌شود انسان‌ها به ورطه فساد و تباهی کشیده شوند، احتیاج و نیازمندی است. طبیعت آدمی به‌گونه‌ای است که احتیاج و نیاز او را به رفع آن نیازمندی‌ها تحریک می‌کند و هرچه این نیاز بیشتر باشد، قدرت تحریکی آن نیز بیشتر خواهد بود، از همین رو، فقر و نداری در آموزه‌های دینی همسایه دیواره‌دیوار کفر معرفی شده است؛ چنان‌که پیامبر اکرم (صلی‌الله‌علیه و آله و سلم) می‌فرمایند: «كاد الفقر أن يكون كفراً»^۱.

یکی از طرق پیشگیری از جرایم علیه اموال مانند دزدی، رفع نیاز مستمندان به‌وسیله‌ی انفاق و احسان است، چون خودداری از انفاق و احسان در طول زمان موجب می‌شود که فاصله طبقاتی و نفرت مستمندان و اغنیا از یکدیگر بیشتر شده و موجب انحراف می‌گردد. از طرفی اسلام تأکید دارد که برای رفع نیاز مردم باید با پرداخت وام‌های قرض‌الحسنه توسط حکومت و مردم از ایجاد شکاف طبقاتی در جامعه جلوگیری نمود؛ پرداخت وام از طریق قرض‌الحسنه باید توسعه یابد تا اشخاص نیازمند برای رفع نیازهای ضروری خویش ناچار به ارتکاب اعمال خلاف نگردند. عدالت در توزیع امکانات و لوازم تولید، عرضه تسهیلات و فراهم نمودن بسترهای رشد و توسعه اقتصادی برای همه افراد و گروه‌های متقاضی عرصه کار و تلاش و نیز عدالت در امور مالیاتی و مراعات حال خراج دهندگان، تقاضا برای فساد اداری از سوی مردم و نهادهای تولیدکننده را کاهش خواهد داد.^۲ قرآن کریم در باب آزادی و عدالت در بهره‌مندی از نعمت‌های الهی و نفی هرگونه استنثار و تحریم امکانات الهی می‌فرماید: «قُلْ مَنْ حَرَّمَ زِينَةَ اللَّهِ الَّتِي أَخْرَجَ لِعِبَادِهِ وَ

۱. محمد محمدی ری‌شهری، پیشین، ج ۸، ص ۸۹

۲. مهدی اکبرنژاد؛ مینا یعقوبی و فرزاد غلامی، پیشین، ص ۱۸۹

الطَّيِّبَاتِ مِنَ الرِّزْقِ...؛^۱ بگو: چه کسی زینت‌های الهی را که برای بندگان خود آفریده و روزی‌های پاکیزه را حرام کرده است؟!».

کارمندان دولت، به‌طورگسترده عرضه‌کننده خدمات به مردم، سازمان‌ها و سایر نهادهای دولتی هستند. از این رو به‌طور مستقیم در تولید اقتصادی نقشی ندارند و حقوق‌بگیر دولت به شمار می‌روند. به همین دلیل، عدالتی که در ارتباط با آنان باید صورت بگیرد، عدالت در توزیع درآمدها برحسب شایستگی‌هایشان است. رعایت عدالت در توزیع درآمدها، انگیزه‌های ارتکاب فساد را کاهش می‌دهد و سلامت و کارایی سازمان را افزایش خواهد داد؛ اعطای پاداش و جزای متناسب با استحقاق و شایستگی افراد از سنت‌های قطعی الهی به‌شمار می‌رود: «فَاسْتَجَابَ لَهُمْ رَبُّهُمْ أَنِّي لَا أُضِيعُ عَمَلَ عَامِلٍ مِنْكُمْ مِنْ ذَكَرٍ أَوْ أُنْثَى...؛^۲ پروردگارشان، درخواست آن‌ها را پذیرفت؛ (و فرمود): من عمل هیچ کسی از شما را، زن باشد یا مرد، ضایع نخواهم کرد.» اگر از کارکنان و مدیران سطوح مختلف نظام انتظار می‌رود وظایف خود را به شکل مطلوب و دور از هرگونه کم‌کاری و خیانت انجام دهند، باید آن‌ها را از لحاظ زندگی مادی تأمین کرد. اگر میزان دریافتی کارکنان با مخارج زندگی متوسط آن‌ها برابری نداشته و پایین‌تر از آن باشد، کارکنان با دلسردی به انجام کارشان مبادرت خواهند ورزید؛ کار را با اتقان و استحکام انجام نخواهند داد و کم‌کاری، خیانت و تعدی به اموال عمومی را پیشه خود خواهند ساخت.

امیر مؤمنان علی (علیه‌السلام) مسأله تأمین زندگی و بهبود وضعیت معیشتی کارکنان را از وظایف سازمان می‌داند و به مدیران گوشزد می‌کند که به‌طورجدی به این امر توجه کنند. حضرت خطاب به مالک اشتر می‌فرماید: «سپس رزق و وسیله گذران زندگی آنان را فراوان کن و کامل ساز که این امر برای ایشان، نیرویی است که با آن کارهای خود را به صلاح آرند و موجبی است برای بی‌نیاز بودن آنان از دست یازیدن به اموال و چیزهایی که

۱. اعراف/۳۲

۲. آل عمران/۱۹۵

در اختیارشان می‌باشد؛ و نیز جواب قاطعی است در مقابل آن‌ها، اگر با امر تو مخالفت کنند یا در امانت تو رخنه وارد آوردند و خیانت ورزند.^۱»

نتیجه آن‌که در نظام اسلامی، قبل از مجازات بزه‌کار و کنترل بیرونی، بر کنترل درونی او در قالب تدابیر پیشگیری اجتماعی با اراده جمعی توجه گردیده است، لذا اسلام به‌طور کلی برای پیشگیری از گناه و دوری از رذایل و هرگونه آلودگی و انحراف، دستورالعمل‌هایی را برای انسان پیش‌بینی نموده است که موجب احیای ارزش‌های اخلاقی در جامعه و در نتیجه دوری مردم، خصوصاً کارمندان و کارگزاران از گناه و جرم می‌شود.^۲ دولت‌ها با برنامه‌ریزی و سرمایه‌گذاری نسبت به نشر و آموزش این تدابیر در جامعه می‌توانند از بروز فساد اداری و بسیاری از کج‌روی‌های ادارات، سازمان‌ها، نهادها و به معنای جامع‌تر در کشور جلوگیری نمایند؛ تا متحمل هزینه‌های زیادی که نتیجه‌اش از بین رفتن سرمایه انسانی و سرمایه‌های ملی است، نشوند.

۲-۱-۳- تدابیر پیشگیرانه اجتماعی از فساد اداری در جمهوری اسلامی

ایران

نگاهی به ویژگی‌های ساختار اداری سنتی و محیط اجتماعی و سیاسی تاریخ معاصر ایران نشانگر مفاسد اداری بسیاری بوده است؛ در دوران قاجار دست‌اندازی به بیت‌المال، باج‌گیری و نیز سوءاستفاده‌های مالی به‌وفور وجود داشت. بیشتر مأموران دولتی حاضر به گرفتن رشوه بودند و حاکمان محلی نیز به این امر مبادرت داشته و به ثروت‌اندوزی مشغول بودند. آن‌ها در نخستین فرصت، مبالغی را که برای خرید مقام خود پرداخته بودند از مردم

۱. «تُمْ أَسْبِغُ عَلَيْهِمُ الْأَرْزَاقَ فَإِنَّ ذَلِكَ قُوَّةٌ لَهُمْ عَلَى اسْتِصْلَاحِ أَنْفُسِهِمْ وَ غِنَى لَهُمْ عَنِ تَنَاوُلِ مَا تَحْتَ أَيْدِيهِمْ وَ حُجَّةٌ عَلَيْهِمْ إِنْ خَالَفُوا أَمْرَكَ أَوْ تَلَمَّوْا أَمَانَتَكَ» (نهج البلاغه، نامه ۵۳، ص ۳۷۴)

۲. محمد نوذری فردوسی، سیاست جنایی اسلام در قبال فساد اداری و مطالعه تطبیقی با موازین بین‌المللی، رساله دکتری، دانشگاه تهران، ۱۳۹۰، ص ۴۰

طلب می‌کردند.^۱ در این دوران برخی افراد با پرداخت رشوه، به القاب خاصی منتسب می‌شدند که هرگز شایسته آن نبودند. این القاب حتی به اشخاص غیرممیز نیز داده می‌شد.^۲ اگرچه در دوران پهلوی اول این مهم به دلایلی همچون فقیر بودن جامعه ایران به علت نبودن درآمدهای خاص از جمله عدم وجود درآمدهای نفتی و دیگر دلایل^۳ نسبتاً کاهش پیدا نمود، لکن به‌طور کامل از میان نرفت به‌طوری‌که در سلسله‌مراتب پایین بوروکراسی اداری و نظامی وجود داشت.^۴ در دوره پهلوی دوم فساد اداری به‌ویژه در شکل‌های اختلاس و رشوه‌خواری افزایش یافت. بین سال‌های ۱۳۳۲ تا ۱۳۴۲ افزایش درآمدهای نفتی، کمک‌های خارجی و رشد دیکتاتوری فساد اداری را گسترده‌تر و شدیدتر کرد. در این دوران بنیاد پهلوی زیر پوشش امور خیریه رسماً فساد اداری را در سطح گسترده‌ای رواج داد و به یک مجرای مطمئن و نهادی شده برای افزایش ثروت و منابع مالی خاندان پهلوی مبدل گردید.^۵

بعد از پیروزی انقلاب اسلامی نیز پس از یک وقفه کوتاه به دلیل اوضاع خاص اوایل انقلاب، دوباره فساد به اشکال مختلف نمایان شد.^۶ در نظام جمهوری اسلامی ایران قوانین و مقررات متنوعی درخصوص مبارزه با فساد در ابعاد مختلف اقتصادی و اداری به تصویب رسیده است که ناظر به دو مرحله می‌باشد؛ در مرحله اول که مرحله‌ی قبل از وقوع جرم است، قانون‌گذار ابزارهایی را به‌منظور پیشگیری از وقوع فساد پیش‌بینی نموده است

۱. ویل دورانت، تاریخ تمدن، (ترجمه گروهی از نویسندگان)، (تهران: انتشارات اسلامیه، ۱۳۶۵)، ج ۶، ص ۸۴۲

۲. ناظم‌الاسلام کرمانی، تاریخ بیداری ایرانیان، (تهران: انتشارات [بی‌نا]، ۱۳۵۷)، ج ۱، ص ۱۲۷

۳. همایون کاتوزیان، نظام پهلوی در ایران، (ترجمه منوچهر صبوری)، (تهران: انتشارات شیرازه، ۱۳۸۰)، ص ۳۹۹

۴. منوچهر صبوری، جامعه‌شناسی سازمان‌ها؛ بوروکراسی مدرن ایران، (تهران: انتشارات سخن، ۱۳۸۰)، ص ۲۵۴

۵. همان، صص ۲۵۴ - ۲۵۶

۶. رحمت الله قلی‌پور و طیبه نیک‌رفتار، «فساد اداری و راهکارهای مناسب برای مبارزه با آن»، فصلنامه

مجلس و پژوهش، ۵۳ (پاییز/۱۳۸۵): ۴۶

(پیشگیری اجتماعی) و همچنین از طریق دستگاه‌های دولتی مربوط سعی می‌کند با یک نظارت جامع و قانونی از وقوع این دسته از جرایم جلوگیری نماید (پیشگیری وضعی)؛ از جمله مفاد قوانینی که در جمهوری اسلامی ایران برای مبارزه با فساد اداری وضع شده است و رویکرد پیشگیری اجتماعی دارند عبارت‌اند از:

۲-۱-۳-۱- قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران

قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به دلایل گوناگون از برجستگی‌های ویژه برخوردار است و مهم‌ترین آن‌ها این‌که تجسم آرمان‌ها و ارزش‌هایی است که مردم مسلمان ایران در پی تحقق آن بوده‌اند. از همین روی، آیت‌الله شهید دکتر بهشتی آن را بیانیه انقلاب اسلامی تعبیر می‌نماید.^۱

درباره این موضوع که وظیفه پیشگیری از وقوع جرم در جمهوری اسلامی ایران برعهده کدام قوه یا دستگاهی می‌باشد، بین حقوقدانان اختلاف نظر وجود دارد، لکن قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به مطلب پرداخته است؛ وظیفه پیشگیری از وقوع جرم به‌طور کلی طبق بند ۵ اصل ۱۵۶ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران برعهده قوه قضائیه نهاده شده است^۲ تا با به‌کارگیری سازوکارهای مناسب به آن مهم دسترسی حاصل شود.^۳ از قسمت اول بند ۵ پیشگیری غیرکیفری استنباط می‌شود؛ البته باید توجه نمود که مراد خبرگان

۱. سیدمحمد حسینی بهشتی، مبانی نظری قانون اساسی، چاپ چهارم، (تهران: بنیاد نشر آثار و اندیشه‌های آیت الله شهید دکتر بهشتی، ۱۳۹۰)، ص ۸

۲. قوه قضائیه قوه‌ای است مستقل که پشتیبان حقوق فردی و اجتماعی و مسئول تحقق بخشیدن به عدالت و عهده‌دار وظایف زیر است: ۱- رسیدگی و صدور حکم در مورد تظلمات، تعدیات، شکایات، حل و فصل دعاوی و رفع خصومات و اخذ تصمیم و اقدام لازم در آن قسمت از امور حسبه که قانون معین می‌کند. ۲- احیای حقوق عامه و گسترش عدل و آزادی‌های مشروع. ۳- نظارت بر حسن اجرای قوانین. ۴- کشف جرم و تعقیب مجازات و تعزیر مجرمین و اجرای حدود و مقررات مدون جزایی اسلام. ۵- اقدام مناسب برای پیشگیری از وقوع جرم و اصلاح مجرمین.

۳. سیدمحمد هاشمی، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، چاپ هجدهم، (تهران: نشر میزان، ۱۳۸۶)، ج ۲، صص ۴۶۱-۴۶۲

قانون‌گذار از قسمت اول بند ۵ این بوده است که قوه قضائیه متولی امر پیشگیری است نه مجری آن، به این ترتیب که سیاست‌گذاری نماید و کمیسیون را بدین منظور تشکیل دهد.^۱ در قانون اساسی به لزوم تأمین نیازهای اساسی، تأمین شرایط امکانات کار برای همه و دیگر اقدامات که هر یک در راستای پیشگیری از فساد اداری و کاهش جرایم اداری می‌تواند مؤثر و راهگشا باشد؛ لذا اصل ۴۳ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مقرر می‌دارد: «برای تأمین استقلال اقتصادی جامعه و ریشه‌کن کردن فقر و محرومیت و برآوردن نیازهای انسان در جریان رشد، با حفظ آزادی او، اقتصاد جمهوری اسلامی ایران براساس ضوابط زیر استوار می‌شود:

۱- تأمین نیازهای اساسی: مسکن، خوراک، پوشاک، بهداشت، درمان، آموزش و پرورش و امکانات لازم برای تشکیل خانواده برای همه.

۲- تأمین شرایط و امکانات کار برای همه به منظور رسیدن به اشتغال کامل و قرار دادن وسایل کار در اختیار همه کسانی که قادر به کارند ولی وسایل کار ندارند، در شکل تعاونی، از راه وام بدون بهره یا هر راه مشروع دیگر که نه به تمرکز و تداول ثروت در دست افراد و گروه‌های خاص منتهی شود و نه دولت را به صورت یک کارفرمای بزرگ مطلق درآورد. این اقدام باید با رعایت ضرورت‌های حاکم بر برنامه‌ریزی عمومی اقتصاد کشور در هر یک از مراحل رشد صورت گیرد.

۳- تنظیم برنامه اقتصادی کشور به صورتی که شکل و محتوا و ساعت کار چنان باشد که هر فرد علاوه بر تلاش شغلی، فرصت و توان کافی برای خودسازی معنوی، سیاسی و اجتماعی و شرکت فعال در رهبری کشور و افزایش مهارت و ابتکار داشته باشد.

۴- رعایت آزادی انتخاب شغل و عدم اجبار افراد به کاری معین و جلوگیری از بهره‌کشی از کار دیگری.

۵- منع اضرار به غیر و انحصار و احتکار و ربا و دیگر معاملات باطل و حرام.

۶- منع اسراف و تبذیر در همه شیون مربوط به اقتصاد، اعم از مصرف، سرمایه‌گذاری، تولید، توزیع و خدمات.

۱. علی حسین نجفی ابرندآبادی، جزوه درس جرم‌شناسی، پیشین، ص ۷۳۷

- ۷- استفاده از علوم و فنون و تربیت افراد ماهر به نسبت احتیاج برای توسعه و پیشرفت اقتصاد کشور.
- ۸- جلوگیری از سلطه اقتصادی بیگانه بر اقتصاد کشور.
- ۹- تأکید بر افزایش تولیدات کشاورزی، دامی و صنعتی که نیازهای عمومی را تأمین کند و کشور را به مرحله خودکفایی برساند و از وابستگی برهاند.»
- ایجاد محیط مساعد برای رشد فضایل اخلاقی، بالا بردن سطح آگاهی عمومی در همه زمینه‌ها و همچنین آموزش و پرورش برای همه در تمام سطوح، از جمله وظایفی است که اصل ۳ قانون اساسی برعهده دولت جمهوری اسلامی ایران نموده است که نقش مؤثری در پیشگیری اجتماعی از فساد اداری ایفا می‌نماید.^۱

۱. اصل ۳ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مقرر می‌دارد: دولت جمهور اسلامی ایران موظف است برای نیل به اهداف مذکور در اصل دوم، همه امکانات خود را برای امور زیر به‌کاربرد: ۱- ایجاد محیط مساعد برای رشد فضایل اخلاقی براساس میان و تقوی و مبارزه با کلیه مظاهر فساد و تباهی. ۲- بالا بردن سطح آگاهی‌های عمومی در همه زمینه‌های با استفاده صحیح از مطبوعات و رسانه‌های گروهی و وسایل دیگر. ۳- آموزش و پرورش و تربیت‌بدنی رایگان برای همه در تمام سطوح و تسهیل و تعمیم آموزش عالی. ۴- تقویت روح بررسی و تنبّع و ابتکار در تمام زمینه‌های علمی، فنی، فرهنگی و اسلامی از طریق تأسیس مراکز تحقیق و تشویق محققان. ۵- طرد کامل استعمار و جلوگیری از نفوذ اجانب. ۶- محو هرگونه استبداد و خودکامگی و انحصارطلبی. ۷- تأمین آزادی‌های سیاسی و اجتماعی در حدود قانون. ۸- مشارکت عامه مردم در تعیین سرنوشت سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی خویش. ۹- رفع تبعیضات ناروا و ایجاد امکانات عادلانه برای همه، در تمام زمینه‌های مادی و معنوی. ۱۰- ایجاد نظام اداری صحیح و حذف تشکیلات غیرضرور. ۱۱- تقویت کامل بنیه دفاع ملی از طریق آموزش نظامی عمومی برای حفظ استقلال و تمامیت ارضی و نظام اسلامی کشور. ۱۲- پی‌ریزی اقتصادی صحیح و عادلانه بر طبق ضوابط اسلامی برای ایجاد رفاه و رفع فقر و برطرف ساختن هر نوع محرومیت در زمینه‌های تغذیه و مسکن و کار و بهداشت و تعمیم بیمه. ۱۳- تأمین خودکفایی در علوم و فنون صنعت و کشاورزی و امور نظامی و مانند این‌ها. ۱۴- تأمین حقوق همه‌جانبه افراد از زن و مرد و ایجاد امنیت قضایی عادلانه برای همه و تساوی عموم در برابر قانون. ۱۵- توسعه و تحکیم برادری اسلامی و تعاون عمومی بین همه مردم. ۱۶- تنظیم سیاست خارجی کشور براساس معیارهای اسلام، تعهد برادرانه نسبت به همه مسلمانان و حمایت بی‌دریغ از مستضعفان جهان.

۲-۱-۳-۲- قانون ممنوعیت تصدی بیش از یک شغل دولتی مصوب ۱۳۷۳/۱۰/۱۱

تصویب این قانون تأکیدی بر اصل ۱۴۱ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران است که مقرر می‌دارد: «رئیس‌جمهور، معاونان رئیس‌جمهور، وزیران و کارمندان دولت نمی‌توانند بیش از یک شغل دولتی داشته باشند و داشتن هر نوع شغل دیگر در مؤسساتی که تمام یا قسمتی از سرمایه آن متعلق به دولت یا مؤسسات عمومی است و نمایندگی مجلس شورای اسلامی و وکالت دادگستری و مشاوره حقوقی و نیز ریاست و مدیریت عامل یا عضویت در هیأت‌مدیره انواع مختلف شرکت‌های خصوصی، جز شرکت‌های تعاونی ادارات و مؤسسات برای آنان ممنوع است. سمت‌های آموزشی در دانشگاه‌ها و مؤسسات تحقیقاتی از این، حکم مستثنا است.»

همچنین طبق بند ۵ ماده‌واحد قانون ممنوعیت تصدی بیش از یک شغل دولتی «متخلف از این قانون به انفصال خدمت موقت از ۶ ماه تا یک سال محکوم می‌گردد و وجوه دریافتی از مشاغلی که در یک‌زمان تصدی آن را داشته است به‌جز حقوق و مزایای شغل اصلی وی مسترد می‌گردد. در صورت تکرار در مرتبه دوم، علاوه بر استرداد وجوه موضوع این تبصره به انفصال دائم از مشاغل محکوم می‌گردد.»

بنابراین، با وضع چنین قانونی از انحصار مشاغل دولتی در اختیار عده‌ای خاص و بروز فساد مالی و اداری جلوگیری می‌شود و این خود یک جنبه از اقدام قانون‌گذاری در راستای پیشگیری از جرم است.

۲-۱-۳-۳- قانون پیشگیری از وقوع جرم مصوب ۱۳۸۴/۰۵/۰۹

از قانون پیشگیری از وقوع جرم می‌توان به‌عنوان اولین قانون پس از انقلاب اسلامی که به‌طور خاص به بحث پیشگیری از جرم می‌پردازد و درصدد ارائه سازوکار مناسب برای مبارزه و کاهش جرایم است، نام برد. طبق ماده ۳ این قانون، شورای عالی پیشگیری از وقوع جرم در اجرای

وظایف محوله به آن تشکیل می‌گردد؛ این ماده مقرر می‌دارد: «در اجرای وظایف زیر، شورای عالی پیشگیری از وقوع جرم تشکیل می‌شود: ۱ - تقسیم کار ملی در چارچوب وظایف و مأموریت‌های قوای سه‌گانه کشور و اتخاذ تدابیر مناسب برای هماهنگی و توسعه همکاری بین دستگاه‌های مسئول در امر پیشگیری ۲ - تعیین راهبردها، سیاست‌های اجرایی و برنامه‌های ملی پیشگیری از وقوع جرم در چهارچوب قوانین و سیاست‌های کلی نظام ۳ - بررسی و تصویب برنامه‌های کلان برای گسترش فرهنگ، ایجاد زمینه‌های مشارکت مردم و نهادهای دولتی و غیردولتی در امر پیشگیری از وقوع جرم و حمایت از آن‌ها ۴ - بررسی و اتخاذ تصمیم برای شناسایی زمینه‌ها و علل وقوع جرم، کاهش آسیب‌های اجتماعی و ارزیابی نتایج اجرای طرح‌ها و برنامه‌های ملی پیشگیری، سنجش و پیگیری عملکرد نهادهای مسئول در این زمینه ۵ - اتخاذ سیاست‌های موردنیاز در راستای حمایت از بزه‌دیدگان و محکومان و خانواده آنان و اصلاح و جامعه‌پذیری محکومان و برخورداری آنان از زندگی شرافتمندانه.»

بند ۳ و ۴ این ماده، برنامه‌ریزی برای گسترش فرهنگ و اتخاذ تصمیم به‌منظور کاهش آسیب‌های اجتماعی را از جمله وظایف شورای عالی پیشگیری از وقوع جرم بیان می‌نماید که هر دو اقدامات پیشگیرانه اجتماعی است که قانون پیشگیری از وقوع جرم به آن پرداخته است.

۲-۱-۳-۴- قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد مصوب ۱۳۹۰/۰۲/۲۹

دولت‌ها از گذشته تا به امروز نقش مهم و مؤثری در راستای مبارزه با فساد در همه زمینه‌ها و به‌خصوص در زمینه فساد اداری دارند؛ برخی دولت‌ها با توجه به جایگاه خویش و امکانات در دسترس به نحو احسن این نقش را ایفا نموده‌اند و برخی دیگر بدون توجه به شرایط جامعه و آینده، تنها به استفاده بی‌حدومرز از قدرت و سایر امکانات در راستای مال‌اندوزی قدم برداشته‌اند. ماده ۷ قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد با توجه به نقش دولت در امر پیشگیری بیان می‌دارد: «دولت موظف است با همکاری

سایر قوا به منظور فرهنگ‌سازی و ارتقای سلامت نظام اداری براساس منابع اسلامی و متناسب با توسعه علوم و تجربیات روز دنیا ظرف شش ماه پس از تصویب این قانون «منشور اخلاق حرفه‌ای کارگزاران نظام» را تدوین نماید.»

اخلاق حرفه‌ای اگرچه در برخی ادارات و سازمان‌ها از قوانین داخلی آن اداره و سازمان می‌باشد لکن تهیه منشور اخلاق حرفه‌ای کارگزاران نظام با تکیه بر منابع اسلامی و علوم و تجربیات روز دنیا توسط دولت جمهوری اسلامی ایران در سطح کشور، می‌تواند یکی از مهم‌ترین اقدامات پیشگیرانه اجتماعی دولت در جامعه ایران اسلامی باشد و همچنین سرمشقی برای دیگر کشورهایی که دغدغه مبارزه با فساد اداری را دارند قرار گیرد.

اجرای برنامه‌های آموزش عمومی و اطلاع‌رسانی این قانون وظیفه‌ای است که ماده ۳۱ قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد بر عهده سازمان و وزارتخانه‌های ذیصلاح گذاشته است که در راستای پیشگیری اجتماعی از جرم بسیار مؤثر است؛ زیرا بسیاری از افراد در اثر ناآگاهی و نداشتن دانش کافی در منجلاب فساد قرار می‌گیرد؛ براساس این ماده: «سازمان صداوسیما جمهوری اسلامی ایران، وزارتخانه‌های فرهنگ و ارشاد اسلامی، آموزش و پرورش، علوم، تحقیقات و فناوری، بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و سایر نهادهای آموزشی و فرهنگی و تبلیغی موظف‌اند در راستای اجرا برنامه‌های آموزش عمومی و اطلاع‌رسانی این قانون که از طریق ستاد مبارزه با مفاسد اقتصادی ابلاغ می‌گردد، اقدامات لازم را به عمل آورند.»

۲-۱-۳-۵- قانون برنامه ششم توسعه مصوب ۱۳۹۵/۱۲/۱۴

برنامه‌های توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، به مجموعه برنامه‌های میان‌مدتی گفته می‌شود که به صورت پنج‌ساله و توسط دولت وقت تنظیم می‌شود و به تصویب مجلس شورای اسلامی می‌رسد. در قانون برنامه ششم توسعه، سعی شده است با اصلاح زیرساخت‌ها و تدوین برنامه‌های کاربردی به منظور توسعه اقتصاد و صنعت و بالا

رفتن سطح اشتغال و بازدهی، به‌طور غیرمستقیم از پیدایش عوامل مؤثر در فساد مالی و اقتصادی جلوگیری شود.

صرفه‌جویی در هزینه‌های کشور، راه‌اندازی سامانه ثبت حقوق و مزایا، برقراری عدالت در نظام پرداخت و رفع تبعیض نمونه‌هایی از تدابیری است که در مواد ۲۸ الی ۳۰ این قانون به منظور اصلاح نظام اداری، شفافیت و مبارزه با فساد، دولت مکلف به اجرای آن می‌باشد. همچنین مواد ۶۳ الی ۶۶، ۹۲ الی ۱۰۴، ۱۱۳ الی ۱۱۹، از جمله موادی است که در قانون برنامه ششم توسعه برای تنظیم رابطه‌ی متقابل تحصیل و اشتغال، تعالی و مقاوم‌سازی فرهنگی و نیز ایجاد فرصت برابر برای دسترسی آحاد مردم به خدمات قضایی، تکالیفی را بر عهده دولت، قوه قضائیه و دستگاه‌های ذی‌ربط نهاده است که این اقدامات جنبه پیشگیرانه دارد.

۲-۱-۳-۶- آیین‌نامه پیشگیری و مبارزه با رشوه در دستگاه‌های اجرایی مصوب ۱۳۸۳/۱۲/۲۲ (هیأت‌وزیران)

طبق ماده ۲ این قانون «کلیه دستگاه‌های موضوع ماده (۱۶)^۱ این آیین‌نامه برای تحقق اهداف این آیین‌نامه نسبت به انجام موارد ذیل می‌باید اقدام نمایند:

الف - شفاف‌سازی مراحل انجام خدمات اطلاع‌رسانی مناسب به مردم، اصلاح و کوتاه نمودن روش‌های انجام خدماتی که به مردم ارائه می‌گردد، توسعه فناوری اداری، انجام نظرسنجی از مردم و مراجعان براساس دستورالعمل‌هایی که از طرف سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور صادر می‌گردد، (طرح تکریم مردم و جلب رضایت ارباب‌رجوع در نظام اداری و مصوبات مربوط به اصلاح سیستم‌ها و روش‌های اداری).

۱. ماده ۱۶ مقرر می‌دارد: «کلیه دستگاه‌های مذکور در ماده (۱۶۰) قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران - مصوب ۱۳۸۳ - و نیروی انتظامی و کارکنان قوه قضائیه، بانک‌ها و بیمه‌های دولتی، نهادهای عمومی غیردولتی و شهرداری‌ها مشمول این آیین‌نامه می‌باشند.»

ب - آموزش کارکنان به نحوی که کارکنان ذی ربط از مفاد این آیین نامه به طور کامل مطلع شده باشند.

ج - انتخاب بازرس یا بازرسان از طرف وزرا و رؤسای سازمان ها، استانداران، مدیران عامل شرکت ها،

رؤسای سازمان ها، مدیران کل واحدهای استانی برای انجام نظارت های لازم به طرق مقتضی و تهیه و ارائه گزارش در حیطه وظایف و مأموریت های محوله.

د - تشویق اشخاصی که تخلفات موضوع ماده (۱) این آیین نامه را گزارش نموده و گزارش آنان منجر به صدور حکم قطعی براساس آیین نامه شده باشد، مطابق آیین نامه ای که به پیشنهاد سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور به تصویب هیأت وزیران می رسد.

ه - پیش بینی حق فسخ برای دستگاه اجرایی در قرارداد با اشخاص حقیقی و حقوقی

۱. ماده ۱: «کارکنان و مسئولان دستگاه های اجرایی که مطابق بندهای ذیل مبادرت به اخذ وجه و یا مال نمایند یا سند پرداخت وجه یا تسلیم مالی را دریافت کنند یا موجبات جلب موافقت و مذاکره و یا وصول و ایصال مال یا سند پرداخت وجه را فراهم نمایند، با توجه به بند (۱۷) ماده (۸) قانون رسیدگی به تخلفات اداری - مصوب ۱۳۷۲ - پرونده آنان به هیأت های رسیدگی به تخلفات اداری برای اعمال مجازات مناسب ارجاع خواهد شد. الف - گرفتن وجوهی به غیر از آنچه در قوانین و مقررات تعیین شده است. ب - اخذ مالی بلاعوض یا به مقدار فاحش ارزان تر از قیمت معمولی یا ظاهراً به قیمت معمولی و واقعاً به مقدار فاحش کمتر از قیمت. ج - فروش مالی به مقدار فاحش گران تر از قیمت به طور مستقیم یا غیرمستقیم به ارباب رجوع بدون رعایت مقررات مربوط. د - فراهم نمودن موجبات ارتشاء از قبیل مذاکره جلب موافقت یا وصول و ایصال وجه یا مال یا سند پرداخت وجه از ارباب رجوع. ه - اخذ یا قبول وجه یا مال یا سند پرداخت وجه یا تسلیم مال از ارباب رجوع به طور مستقیم یا غیرمستقیم برای انجام دادن یا انجام ندادن امری که مربوط به دستگاه اجرایی می باشد؛ و - اخذ هرگونه مال دیگری که در عرف رشوه خواری تلقی می شود از جمله هرگونه ابراء یا اعطای وام بدون رعایت ضوابط یا پذیرفتن تعهد یا مسؤولیتی که من غیر حق صورت گرفته باشد و همچنین گرفتن پاداش و قائل شدن تخفیف و مزیت خاص برای ارایه خدمات به اشخاص و اعمال هرگونه موافقت یا حمایتی خارج از ضوابط که موجب بخشودگی یا تخفیف گردد.»

به منظور اعمال حق مذکور در مواردی که به تشخیص دستگاه اجرایی طرف قرارداد مرتکب یکی از اعمال بندهای ماده (۱) این آیین نامه شود.»

شفاف سازی مراحل انجام خدمات اطلاع رسانی مناسب به مردم، آموزش کارکنان و تشویق اشخاصی که تخلفات اداری را گزارش می دهند از جمله اقدامات پیشگیری اجتماعی است که در بندهای الف، ب و د این ماده می باشد که آیین نامه پیشگیری و مبارزه با رشوه در دستگاه های اجرایی به خوبی آن را اتخاذ نموده است.

همچنین ماده ۱۴ آیین نامه برای افزایش آگاهی عمومی و مشارکت مردمی مقرر نموده: «سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، وزارت آموزش و پرورش، وزارت علوم، تحقیقات و فناوری، وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران مکلف اند در راستای افزایش آگاهی عمومی مردم از قوانین و مقررات و فعالیت های انجام شده در برای اصلاح روش های مورد عمل و جلب مشارکت مردم برای رفع معضلات موجود، برنامه ریزی و اصلاح برنامه های آموزشی معارف اسلامی (فرهنگ سازی) برای دانش آموزان، دانشجویان، کارگزاران دولت و کلیه افراد جامعه به منظور افزایش مهارت های رفتاری و تغییر گرایش و نگرش ذهنی و ایجاد بسترهای مناسب فرهنگ فسادستیزی اقدامات لازم را انجام دهند. دستگاه های یاد شده مکلف به همکاری با سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور می باشند.»^۱

۲-۱-۳-۷- قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶/۰۷/۰۸

در این قانون به راهکارها و وظایف اجرایی دستگاه های دولتی در مبارزه با فساد اداری اشاره شده است. براساس اجرای سیاست های اصل ۴۴ قانون اساسی جمهوری اسلامی

۱. براساس ماده ۱۵ مسئولیت پیگیری این آیین نامه برعهده دبیرخانه ستاد ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد نهاده شده و علاوه بر آن دبیر ستاد یاد شده گزارشی از پیشرفت کار به رئیس جمهور و ستاد ارائه خواهد نمود.

ایران^۱، ماده ۱۳ این قانون دولت مکلف است اقدامات لازم برای توسعه‌ی بخش تعاونی و خصوصی و مؤسسات عمومی غیردولتی را انجام دهد؛ لذا مقرر می‌دارد: «امور تصدی‌های اجتماعی، فرهنگی و خدماتی با رعایت اصول بیست و نهم (۲۹) و سی‌ام (۳۰) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران از طریق توسعه بخش تعاونی و خصوصی و نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی تعیین صلاحیت شده و با نظارت و حمایت دولت و با استفاده از شیوه‌های ذیل انجام می‌گردد:

- ۱- اعمال حمایت‌های لازم از بخش تعاونی و خصوصی و نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی مجری این وظایف.
- ۲- خرید خدمات از بخش تعاونی و خصوصی و نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی.
- ۳- مشارکت با بخش تعاونی و خصوصی و نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی از طریق اجاره، واگذاری امکانات و تجهیزات و منابع فیزیکی.
- ۴- واگذاری مدیریت واحدهای دولتی به بخش تعاونی و خصوصی و نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی با پرداخت تمام و یا بخشی از هزینه سرانه خدمات.
- ۵- ایجاد و اداره واحدهای دولتی موضوع این ماده توسط دستگاه‌های اجرایی.»

۱. اصل ۴۴: «نظام اقتصادی جمهور اسلامی ایران بر پایه سه بخش دولتی، تعاونی و خصوصی با برنامه‌ریزی منظم و صحیح استوار است. بخش دولتی شامل کلیه صنایع بزرگ، صنایع مادر، بازرگانی خارجی، معادن بزرگ، بانکداری، بیمه، تأمین نیرو، سدها و شبکه‌های بزرگ آب‌رسانی، رادیو و تلویزیون، پست و تلگراف و تلفن، هواپیمایی، کشتیرانی، راه و راه‌آهن و مانند این‌ها است که به صورت مالکیت عمومی و در اختیار دولت است. بخش خصوصی شامل آن قسمت از کشاورزی، دامداری، صنعت، تجارت و خدمات می‌شود که مکمل فعالیت‌های اقتصادی دولتی و تعاونی است. مالکیت در این سه بخش تا جایی که با اصول دیگر این فصل مطابق باشد و از محدوده قوانین اسلام خارج نشود و موجب رشد و توسعه اقتصادی کشور گردد و مایه زیان جامعه نشود مورد حمایت قانون جمهوری اسلامی است. تفصیل ضوابط و قلمرو و شرایط هر سه بخش را قانون معین می‌کند.»

توجه به اصل خدمت‌گذاری مدیران و کارمندان دستگاه‌های اجرایی و همچنین رعایت موازین اخلاق اسلام و اداری گام دیگری است که ماده ۲۵ قانون مدیریت خدمات کشوری آن را اتخاذ نموده است.^۱ ماده ۲۶ این قانون دستگاه‌های اجرایی را مکلف به آشنایی مردم با حقوق و تکالیف خویش نموده است.^۲ رعایت شایسته‌سالاری در انتصاب افراد تدبیر دیگری است که مواد ۲۸ و ۴۱ این قانون^۳ به آن پرداخته است که هرکدام در راستای کاهش فساد اداری در سازمان‌ها و نهادها نقشی بی‌بدیل ایفا می‌نماید.

۲-۱-۳-۸- سند چشم‌انداز جمهوری اسلامی ایران در افق ۱۴۰۴ هجری شمسی

در این سند که شامل مصوبات مجمع تشخیص مصلحت نظام در خصوص سیاست‌های کلی نظام، ابلاغی از سوی مقام معظم رهبری است، به مسائل مهم و عمده کشور و امور و برنامه‌هایی که باید در سرلوحه‌ی کار مدیران و مسئولین قرار گیرد، تأکید شده است. جامعه‌ی ایرانی در افق این چشم‌انداز، توسعه‌یافته، متناسب با مقتضیات فرهنگی، جغرافیایی

-
۱. ماده ۲۵: «مدیران و کارمندان دستگاه‌های اجرایی، خدمتگزاران مردم هستند و باید با رعایت موازین اخلاق اسلامی و اداری و طبق سوگندی که در بدو ورود ادا نموده و منشور اخلاقی و اداری که امضا می‌نمایند وظایف خود را به نحو احسن در راه خدمت به مردم و با در نظر گرفتن حقوق و خواسته‌های قانونی آن‌ها انجام دهند.»
 ۲. ماده ۲۶: «دستگاه‌های اجرایی مکلف‌اند مردم را با حقوق و تکالیف خود در تعامل با دستگاه‌های اجرایی آشنا نموده و از طریق وسایل ارتباط جمعی به‌ویژه صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران سطح آگاهی عمومی در این زمینه را ارتقاء داده و اطلاعات لازم را به نحو مطلوب و مناسب در اختیار مردم قرار دهند.»
 ۳. ماده ۲۸: «دولت مکلف است به منظور تأمین حقوق مردم و مراجعان، رضایت و عدم رضایت مردم از عملکرد کارمندان را در ارتقاء، انتصاب و تمدید قراردادهای استخدامی و بهره‌مندی از سایر امتیازات استخدامی و اعمال تشویقات و تنبیهات لحاظ نموده و کلیه آیین‌نامه‌ها، شیوه‌نامه‌ها، ضوابط اداری و استخدامی مربوط به کارمندان دولت را به‌عنوان یک عامل مؤثر منظور نماید.» / ماده ۴۱: «ورود به خدمت و تعیین صلاحیت استخدامی افرادی که داوطلب استخدام در دستگاه‌های اجرایی می‌باشند براساس مجوزهای صادره، تشکیلات مصوب و رعایت مراتب شایستگی و برابری فرصت‌ها انجام می‌شود.»

و تاریخی خود و متکی بر اصول اخلاقی و ارزش‌های اسلامی، ملی و انقلابی با تأکید بر: مردم‌سالاری دینی، عدالت اجتماعی، آزادی‌های مشروع، حفظ کرامت و حقوق انسان‌ها و بهره‌مند از امنیت اجتماعی و قضایی معرفی گشته است؛ برخورداری از سلامت، رفاه، امنیت غذایی، تأمین اجتماعی، فرصت‌های برابر، توزیع مناسب درآمد، نهاد مستحکم خانواده به‌دور از فقر، فساد، تبعیض و بهره‌مند از محیط‌زیست مطلوب از دیگر ویژگی‌های جامعه ایرانی در افق این چشم‌انداز می‌باشد و همچنین فعال، مسئولیت‌پذیر، ایثارگر، مؤمن، رضایتمند، برخوردار از وجدان کاری، انضباط، روحیه‌ی تعاون و سازگاری اجتماعی، متعهد به انقلاب و نظام اسلامی و شکوفایی ایران و مفتخر به ایرانی بودن از ویژگی‌های منحصر به فرد خدمت‌گذاران نظام مقدس جمهوری اسلامی ایران است که همه و همه تدابیر پیشگیرانه اجتماعی در راستای مبارزه با فساد اداری و داشتن جامعه‌ای عاری از جرم می‌باشد.

۲-۱-۳-۹- ابلاغ سیاست‌های کلی نظام اداری از سوی مقام معظم رهبری ۱۳۸۹/۰۱/۳۱

حضرت آیت‌الله خامنه‌ای (دامت برکاته) با ابلاغ سیاست‌های کلی نظام اداری که پس از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام تعیین شده است، کلیه مخاطبان این سیاست‌ها را موظف نمودند تا زمان‌بندی مشخصی را برای عملیاتی شدن آن تهیه و پیشرفت آن را در فواصل زمانی معین گزارش نمایند.

اقداماتی که در این سیاست توسط معظم‌له پیش‌بینی و ابلاغ گردیده است که با برنامه‌ریزی مناسب و عملیات اجرایی می‌تواند بسیاری از معضلات دستگاه‌های اجرایی در زمینه‌ی فساد اداری را حل نماید، عبارت‌اند از:

- ۱- نهادینه‌سازی فرهنگ‌سازمانی مبتنی بر ارزش‌های اسلامی و کرامت انسانی و ارج نهادن به سرمایه‌های انسانی و اجتماعی.
- ۲- عدالت محوری در جذب، تداوم خدمت و ارتقای منابع انسانی.

- ۳- بهبود معیارها و روزآمدی روش‌های گزینش منابع انسانی به‌منظور جذب نیروی انسانی توانمند، متعهد و شایسته و پرهیز از تنگ‌نظری‌ها و نگرش‌های سلیقه‌ای و غیرحرفه‌ای.
- ۴- دانش‌گرایی و شایسته‌سالاری مبتنی بر اخلاق اسلامی در نصب و ارتقای مدیران.
- ۵- ایجاد زمینه رشد معنوی منابع انسانی و بهسازی و ارتقای سطح دانش، تخصص و مهارت‌های آنان.
- ۶- رعایت عدالت در نظام پرداخت و جبران خدمات با تأکید بر عملکرد، توانمندی، جایگاه و ویژگی‌های شغل و شاغل و تأمین حداقل معیشت با توجه به شرایط اقتصادی و اجتماعی.
- ۷- زمینه‌سازی جذب و نگهداری نیروهای متخصص در استان‌های کمتر توسعه‌یافته و مناطق محروم.
- ۸- حفظ کرامت و عزت و تأمین معیشت بازنشستگان و مستمری‌بگیران و بهره‌گیری از نظرات و تجارب مفید آن‌ها.
- ۹- توجه به استحکام خانواده و ایجاد تعادل بین کار و زندگی افراد در نظام اداری.
- ۱۰- چابک‌سازی، متناسب‌سازی و منطقی ساختن تشکیلات نظام اداری در راستای تحقق اهداف چشم‌انداز.
- ۱۱- انعطاف‌پذیری و عدم تمرکز اداری و سازمانی با رویکرد افزایش اثربخشی، سرعت و کیفیت خدمات کشوری.
- ۱۲- توجه به اثربخشی و کارایی در فرآیندها و روش‌های اداری به‌منظور تسریع و تسهیل در ارائه خدمات کشوری.
- ۱۳- عدالت‌محوری، شفافیت و روزآمدی در تنظیم و تنقیح قوانین و مقررات اداری.
- ۱۴- کل‌نگری، همسوسازی، هماهنگی و تعامل اثربخش دستگاه‌های اداری به‌منظور تحقق اهداف فرابخشی و چشم‌انداز.

- ۱۵- توسعه نظام اداری الکترونیک و فراهم آوردن الزامات آن به منظور ارائه مطلوب خدمات عمومی.
- ۱۶- دانش‌بنیان کردن نظام اداری از طریق به‌کارگیری اصول مدیریت دانش و یکپارچه‌سازی اطلاعات، با مبنای ارزش‌های اسلامی.
- ۱۷- خدمات‌رسانی برتر، نوین و کیفی به منظور ارتقای سطح رضایتمندی و اعتماد مردم.
- ۱۸- شفاف‌سازی و آگاهی بخشی نسبت به حقوق و تکالیف متقابل مردم و نظام اداری با تأکید بر دسترسی آسان و ضابطه‌مند مردم به اطلاعات صحیح.
- ۱۹- زمینه‌سازی برای جذب و استفاده از ظرفیت‌های مردمی در نظام اداری.
- ۲۰- قانون‌گرایی، اشاعه فرهنگ مسئولیت‌پذیری اداری و اجتماعی، پاسخ‌گویی و تکریم ارباب‌رجوع و شهروندان و اجتناب از برخورد سلیقه‌ای و فردی در کلیه فعالیت‌ها.
- ۲۱- نهادینه‌سازی وجدان کاری، انضباط اجتماعی، فرهنگ خودکنترلی، امانت‌داری، صرفه‌جویی، ساده زیستی و حفظ بیت‌المال.
- ۲۲- تنظیم روابط و مناسبات اداری براساس امنیت روانی، اجتماعی، اقتصادی، بهداشتی، فرهنگی و نیز رفاه نسبی آحاد جامعه.
- ۲۳- حفظ حقوق مردم و جبران خسارت‌های وارده بر اشخاص حقیقی و حقوقی در اثر قصور یا تقصیر در تصمیمات و اقدامات خلاف قانون و مقررات در نظام اداری.
- ۲۴- ارتقای سلامت نظام اداری و رشد ارزش‌های اخلاقی در آن از طریق اصلاح فرآیندهای قانونی و اداری، بهره‌گیری از امکانات فرهنگی و به‌کارگیری نظام مؤثر پیشگیری و برخورد با تخلفات.
- ۲۵- کارآمدسازی و هماهنگی ساختارها و شیوه‌های نظارت و کنترل در نظام اداری و یکپارچه‌سازی اطلاعات.
- ۲۶- حمایت از روحیه نوآوری و ابتکار و اشاعه فرهنگ و بهبود مستمر به‌منظور پویایی

نظام اداری.

بنابراین، نظام مقدس جمهوری اسلامی ایران بیش از گذشته به ارتقای سلامت نظام اداری کشور و مبارزه تمام‌عیار با هرگونه فساد اداری اهتمام ورزیده است؛ در همین راستا قوانین، برنامه‌ها و سیاست‌های صریح و آینده‌نگر تدوین شده است که با عملیاتی شدن آن‌ها در جامعه می‌توان در آینده نظام اداری پدید آورد که الگویی شایسته در منطقه و جهان باشد.

۲-۲- پیشگیری وضعی

پیشگیری وضعی با در نظر گرفتن این واقعیت که به‌رغم به‌کار بستن تدابیر مختلف پیشگیری اجتماعی، بازهم شاهد بزهکاری و بزه‌دیدگی هستیم و عملاً حذف بزهکاری غیرممکن است و با در نظر گرفتن وضعیت ماقبل بزهکاری، درصدد تغییر وضعیت مشرف بر جرم و تبدیل معادله جرم به ضرر مجرم است. در جرم‌شناسی یکی از شیوه‌های پیشگیری از جرم، پیشگیری وضعی است؛ این پیشگیری رویکرد جدیدی است که سعی دارد با اتکا بر آماج جرم یا بزه‌دیده به تبیین پیشگیری از جرم بپردازد، طرح پیشگیری وضعی از جرم به‌عنوان یک نظریه علمی اصالتاً، تأسیسی انگلیسی است که توسط سه نفر به نام‌های «کلارک»، «می هیو» و «کرنیش» مطرح شده و توسعه یافته است؛ کلارک و می هیو در کتابی با عنوان «طراحی عاری از جرم»^۱ در سال ۱۹۸۰ و کلارک و کرنیش نیز در کتاب دیگری با نام «منطق بزهکار: دور نمای انتخاب معقول درزمینه‌ی بزهکاری»^۲ به سال ۱۹۸۶، به طرح و تحلیل آن پرداختند.

درخصوص پیشگیری وضعی تعریف‌ها و برداشت‌های گوناگونی ارائه شده است؛ برخی از جرم‌شناسان کشورمان پیشگیری وضعی از جرم را علت‌شناسی جرم در خارج از شخصیت مجرم دانسته‌اند و معتقدند که پیشگیری وضعی عبارت است از اقدامات غیرکیفری

1. Design Out Crime.

2. The Reasoning Criminal; Rational Choice Perspective on Offending.

است که معادله جرم را برهم می‌زند و هزینه انجام بزه را بالا می‌برد، به نحوی که بزه‌کار بالقوه از ارتکاب جرم صرف‌نظر می‌کند.^۱ ریموند گسن درخصوص پیشگیری وضعی بیان می‌دارد: پیشگیری وضعی شرایط و اوضاع و احوال ماقبل جرم و جنایت را مطمح نظر قرار می‌دهد، خواه با اعمالی برای تقلیل موقعیت‌های ارتکاب جرم، خواه با اعمالی به منظور افزایش بیم خطر برای بزه‌کاران^۲ او هدف نهایی پیشگیری وضعی را تهدید موقعیت‌های ارتکاب جرم می‌داند و اضافه می‌کند، این رهیافت در وسیع‌ترین معنای خود متضمن مساعی گسترده است.^۳ «ژرژ پیکا»، پیشگیری وضعی را اقدام به محدود کردن و قسمت‌های ارتکاب جرم با مشکل‌تر کردن تحقق این فرصت برای مجرمین بالقوه می‌داند.^۴

مبنای پیشگیری وضعی، نظریه پویای عمل جنایی و به‌طور خلاصه نظریه‌ای که بر نقش پیش‌جنایی در فرآیند گذار از اندیشه به فعل تمرکز داده می‌باشد. این نوع پیشگیری مبتنی بر تغییر وضعیت‌های قبل از جرم است که منجر به تهدید فرصت‌های ارتکاب جرم و یا مشکل‌تر کردن تحقق این فرصت‌ها برای مجرمین بالقوه سعی دارد، شرایط را به گونه‌ای ایجاد نماید که پاسخ به آن موقعیت، ارتکاب رفتار مجرمانه نباشد یا دست‌کم چنین پاسخ‌هایی تقلیل یابند. البته پرداختن به انگیزه‌ها و سابقه‌های مرتکبین از نظر طرفداران این رویکرد دور نمانده و از آن‌ها در شناسایی افراد و اتخاذ روش‌های مناسب و زمان و مکان (موقعیت) مناسب برای دخالت در راستای پیشگیری از جرم منظور

۱. علی حسین نجفی ابرندآبادی، مباحثی در علوم جنایی، (به کوشش شهرام ابراهیمی)، مجموعه دوجلدی، (۱۳۸۲)، ص ۴۹۸

۲. ریموند گسن، جرم‌شناسی کاربردی، پیشین، ص ۱۳۰

۳. علی حسین نجفی ابرندآبادی، «روابط میان پیشگیری وضعی و کنترل بزهکاری»، مجله تحقیقات حقوقی، ۳۲-۳۳ (۱۳۸۲): ۱۹

۴. ژرژ پیکا، جرم‌شناسی کاربردی، (ترجمه علی حسین نجفی ابرندآبادی)، (تهران: انتشارات دانشگاه شهید بهشتی، ۱۳۸۶)، ص، ۱۰

استفاده شایان می‌شود.^۱

به‌طور کلی می‌توان بیان کرد پیشگیری وضعی شامل مجموعه اقدام‌ها و تدابیری است که به سمت تسلط بر محیط و شرایط پیرامونی جرم (وضعیت شرف جرم) متمایل است. این امر از یک‌سو از طریق کاهش وضعیت‌های ماقبل بزهکاری یعنی وضعیت‌های پیش‌جنایی که وقوع جرم را مساعد تسهیل می‌کند، انجام می‌شود و از سوی دیگر با افزایش خطرات شناسایی و دستگیری بزهکاران؛ بنابراین پیشگیری وضعی بیشتر با حمایت از آماج‌های جرم و نیز بزه‌دیدگان بالقوه و اعمال تدابیر فنی به دنبال پیشگیری از بزه‌دیدگی افراد یا آماج در برابر بزهکاران است که در نهایت به‌طور غیرمستقیم کاهش بزهکاری نتیجه آن خواهد بود.

۲-۲-۱- تدابیر پیشگیرانه وضعی از فساد اداری در اسلام

در مکتب اسلام اقدامات جامعه در مقابل پدیده بزهکاری را می‌توان به دو گروه طبقه‌بندی کرد: نخست اقداماتی که با هدف پیشگیری از جرایم بالقوه صورت می‌گیرد و دیگری واکنش نسبت به اعمال ارتكابی در گذشته که مبنای تصمیم قاضی قرار می‌گیرد. در سیاست جنایی اسلام پیشگیری وضعی پس از پیشگیری اجتماعی در درجه دوم اهمیت قرار دارد؛ کما اینکه پیشگیری کیفری به‌عنوان آخرین راه‌حل تلقی می‌گردد. بزهکار به‌عنوان شخصی که تصمیم‌گیرنده است و با وجود همه تدابیر پیشگیری اجتماعی و ریشه‌ای می‌تواند تصمیم به ارتكاب جرم بگیرد باید کنترل شود. در تعالیم و دستورات دین مبین اسلام علاوه بر تلاش در زمینه فرهنگ‌سازی و قرار دادن انسان‌ها در مسیر هدایت و رستگاری، راهکارهای غیرکیفری بازدارنده‌ای در راستای بازداشتن فرد مصمم به ارتكاب بزه در نظر گرفته شده است که از آن به تدابیر پیشگیری وضعی یاد می‌شود؛ گاهی این

1. Cornish, D. B. & Clarke, R. v. (1987). understanding crime Displacement: An Application of Rational choice Theory. Criminology vol. 25, No. 4 (933-947).

راهکارها به ایجاد محدودیت‌هایی نسبت به افراد نیز منتهی می‌شود.^۱ با مراجعه به آیات و روایات در متون معتبر اسلامی و نظرات فقهای اسلام، می‌توان به دیدگاه سیاست جنایی اسلام درخصوص این نوع پیشگیری دست‌یافت؛ در منابع اسلامی پیشگیری وضعی به‌عنوان یک شیوه مقابله با بزهکاری به‌طور مفصل مورد بحث و بررسی قرار گرفته است. بسیاری از تدابیر و راهکارهای این نوع پیشگیری از صدر اسلام و حتی در آیات و روایات و رهنمودهای پیامبر گرامی اسلام (صلی‌الله‌علیه‌و آله و سلم) مورد توجه قرار گرفته است. بسیاری از تأسیس‌ها و نهادهایی که تاریخ آن‌ها به زمان پیامبر (صلی‌الله‌علیه‌و آله و سلم) بازمی‌گردد، مانند امر به معروف و نهی از منکر، نهاد حسبه، تعیین جرایم بازدارنده و بسیاری از موارد مشابه آن در کنار یکدیگر، مجموعه‌ای از تدابیر ارزنده پیشگیرانه وضعی را تشکیل می‌دهد.^۲ در دوره‌های پس از پیامبر اسلام (صلی‌الله‌علیه‌و آله و سلم) به‌خصوص در دوران کوتاه چندساله خلافت امیر مؤمنان حضرت علی (علیه‌السلام) نیز تحولاتی درزمینه‌ی این اقدامات صورت گرفت و در حکومت‌های اسلامی نهادهایی مانند حسبه تکامل یافت.^۳

در منابع اسلامی پیشگیری وضعی به‌عنوان یک شیوه مقابله با بزهکاری به‌طور مفصل مورد بحث و بررسی قرار گرفته است. عموماً در عبارات فقها از پیشگیری وضعی با بیان دفع المنکر و با تعریف آن در تعبیری مانند «تعجیز الفاعل»^۴ یاد شده است که نشان‌دهنده عمق توجه اسلام نسبت به این‌گونه مباحث برای کاهش بزهکاری است؛ به‌عنوان نمونه آیت‌الله خوئی (رضوان‌الله‌تعالی‌علیه) در این‌خصوص بیان می‌دارد: «معنای دفع منکر

۱. محمد بن حسن حرّعاملی، وسائل الشیعه، (بیروت: انتشارات مؤسسه آل‌البیت لاحیاء التراث، ۱۴۱۴ هـ ق)، ج

۱۸، صص ۲۰-۲۹

۲. سید محمود میرخلیلی، پیشگیری وضعی از بزهکاری، چاپ اول، (تهران: سازمان انتشارات پژوهشگاه

فرهنگ و اندیشه اسلامی، ۱۳۸۸)، ص ۴۶

۳. محمدحسین ساکت، دادرسی در حقوق اسلامی، (تهران: نشر میزان، ۱۳۸۲)، ص ۳۹۹

۴. ناتوان کردن فاعل

ناتوان کردن مرتکب از انجام عمل مجرمانه و ایجاد آن در خارج است. خواه به اختیار خود دست از عمل مجرمانه بکشد یا از انجام عمل مجرمانه منصرف نشود درحالی که نهی از منکر چیزی جز منع کردن و بازداشتن طبق مراتب مقرر شرع نیست.^۱»

از جمله تدابیری که در آموزه‌های اسلام به آن اشاره گردیده است تا شخصی که در آستانه ارتکاب جرم قرار دارد یا زمینه تحقق ارتکاب جرم از سوی شخص مستعد می‌باشد، از تصمیم خویش منصرف گردد و مرتکب جرم نشود عبارت‌اند از:

۲-۲-۱-۱- نظارت و کنترل^۲

یکی از سنت‌های ثابت الهی، نظارت کامل، دقیق و مداوم بر اعمال و رفتار و نیات انسان‌ها و بازرسی و ارزیابی آنهاست. خداوند متعال در این دنیا، دقیقاً بر تمام اعمال، گفتار و نیات انسان‌ها نظارت دارد و بر مبنای همین نظارت دقیق و کامل است که در روز قیامت، همه‌ی کارهای انسان را مورد ارزیابی و سنجش قرار می‌دهد و پاداش و کیفر مناسب را برای هر یک از آنها تعیین می‌کند؛ این مطلب را به‌وضوح می‌توان در قرآن کریم، کلام پیامبر گرامی اسلام (صلی‌الله‌علیه‌وآله‌وسلم) و همچنین ائمه هدی

۱. سیدابوالقاسم موسوی خویی، مصباح الفقاهه، چاپ سوم، (تهران: انتشارات غدیر، ۱۳۷۱)، ج ۱، ص ۱۸۱

۲. نظارت در لغت عبارت است از نظر کردن، نگرستن به چیزی، مراقبت، تحت نظر داشتن، دیده‌بانی و نیز حراست، معنا شده است (لفتنامه دهخدا، ذیل «نظارت») و در اصطلاح به معنای: مراقبت از اجرای عملیات سازمانی و اداری برای رسیدن به اهداف تعیین شده و به‌منظور حصول اطمینان از جریان قانونی و صحیح امور و در راستای تحقق اهداف یاد شده صورت می‌پذیرد به این معنا که نظارت ضمانت اجرای برنامه‌ها برای رسیدن به هدف است. کنترل در لغت به معنای رسیدگی، آزمایش، قانونمندی، تعیین صحت و یا تنظیم است و در اصطلاح به معنای فرآیندی است که در آن دستگاه‌های اداری و اجرایی، نوعی اقدام اصلاحی را برای حصول اطمینان از اهداف، مورد توجه قرار می‌دهند. از طریق کنترل می‌توان از منابع و فعالیت‌های اعضای سازمان، حداکثر کارایی و اثربخشی را در راستای نیل به اهداف سازمان به دست آورد. (علی آقا پیروز و ابوطالب خدمتی، مدیریت در اسلام، زیر نظر سیدمهدی الوانی، قم: پژوهشکده حوزه و دانشگاه، ۱۳۹۴، ص ۳۱۵).

(علیهم‌السلام) مشاهده نمود. خداوند سبحان در قرآن کریم بارها در آیات متعدد این مسأله را به انسان گوشزد می‌نماید که او شاهد و ناظر بر کارهای بندگان می‌باشد: «وَقُلْ اَعْمَلُوا فَسِرِّي اللّٰهُ عَمَلِكُمْ وَ رَسُوْلُهُ وَ الْمُؤْمِنُوْنَ وَ سَتُرَدُّوْنَ اِلَىٰ عَالَمِ الْغَيْبِ وَ الشَّهَادَةِ فَيَنْبُتُكُمْ بِمَا كُنْتُمْ تَعْمَلُوْنَ»^۱ بگو: عمل کنید! خداوند و فرستاده او و مؤمنان، اعمال شما را می‌بینند! و به‌زودی، به‌سوی دانای نهان و آشکار، بازگردانده می‌شوید؛ و شما را به آنچه عمل می‌کردید، خبر می‌دهد!».

شکی نیست که ایجاد پاسخ‌گویی و مسئولیت‌پذیری درونی که از جهان‌بینی اسلامی ناشی می‌شود، بهترین شیوه برای مبارزه با مفاسد در جوامع مدرن است. نهادینه‌سازی سیستم ارزشی در جوامع امروزی، فرایندی بلندمدت است؛ بنابراین، مسئولیت‌پذیری درونی باید با مسئولیت‌پذیری بیرونی مبتنی بر کنترل و نظارت سیستمی تکمیل شود تا افراد را از رفتاری غیرعادلانه با یکدیگر بازدارد. نظارت و کنترل رابطه‌ای است که بین دو عامل یا دو نظام و سازمان برقرار می‌گردد؛ ماهیت و محتوای این رابطه طوری است که حاصل کار یک عامل یا نظام کنترل‌شونده در راستای خواسته‌ها یا اهداف عامل یا سازمان کنترل‌کننده سوق داده می‌شود.^۲

نظارت و کنترل افراد در معرض بزهکاری می‌تواند به دو طریق رسمی و غیررسمی صورت گیرد: روش اول توسط دولت انجام می‌شود و حاکمیت با استفاده از اختیارات خود، به اقداماتی برای کنترل بزهکاران بالقوه دست می‌زند؛ از این تدابیر به‌عنوان نظارت و کنترل رسمی نام‌برده می‌شود. در مقابل نظارت و کنترل رسمی، نظارت و مراقبت غیررسمی و غیردولتی یا مردمی وجود دارد که نقش مردم پررنگ‌تر از دولت و دستگاه‌های حکومتی است. در ادامه به بررسی این دو نوع شیوه نظارت و کنترل براساس آموزه‌های اسلامی

۱. توبه/۱۰۵.

۲. محمدحسن نبوی، مدیریت اسلامی، (قم، دفتر تبلیغات اسلامی، ۱۳۷۲)، ص ۷۱

پرداخته می‌شود.

الف: نظارت و کنترل رسمی

اسلام به‌عنوان دینی جامع و کامل به‌تمامی جهات زندگی فردی، اجتماعی و سیاسی انسان‌ها توجه دارد و به همین دلیل بر نظارت و لزوم برقراری نظم و کنترل بر احوال و امور تأکید فراوان کرده است. در اسلام سازوکار نظارت و کنترل در ابعاد درونی و بیرونی یک هدف اصلی داشته است و آن این‌که برای در چارچوب قرار دادن نیروهای سیاسی و اجتماعی و دستگاه‌ها و نهادهای اجرایی تا حد امکان سیستم نظارت و کنترل را تقویت کند و به همین منظور سه کانون اصلی جامعه؛ یعنی مردم، نهادها و دستگاه‌های اجرایی و مدیریت سیاسی و رهبران به‌گونه‌ای در کنار یکدیگر قرار می‌گیرند که کاملاً در راستای اهداف الهی و منافع بشری قدم برمی‌دارند.^۱ پیش‌بینی و ایجاد نهاد «حسبه^۲» در حکومت اسلامی از جمله این تدابیر است؛ حسبه یکی از نهادهای موجود در تاریخ سیاست جنایی اسلام است که حوزه فعالیت‌های آن در راستای اجرای پیشگیری وضعی می‌باشد. مهم‌ترین کارکرد حسبه، کنترل و نظارت است و به نظر می‌رسد نهاد احتساب در دولت اسلامی متکفل مراقبت بر انجام وظایف اداری و اجرایی دولت اسلامی و حسن جریان امور اقتصادی، پیشگیری و منع از اقدامات ضرری و اعمال غیرشرعی بوده و در راستای انجام این وظیفه از نوعی صلاحیت شبه قضایی برخوردار بوده ولی به نحو اداری برخورد می‌کرده است^۳ و وظیفه انجام حسبه را گاهی حاکم اسلامی شخص ایفا می‌نموده و یا آن را به اشخاص مورد اطمینان محول می‌کرده است.

۱. محمد نوذری فردوسی، پیشین، ص ۴۰

۲. واژه احتساب در لغت به معنای پاداش‌خواهی و حسبه که اسم آن است به معنی مزد و پاداش به کار رفته است (مفردات ألفاظ القرآن، ذیل «احتساب»); حسبه در اصطلاح حقوق اسلامی به مفهوم دستور دادن به کار خوب و پسندیده و بازداشتن از کار زشت و ناپسند است. (سید محمود میرخلیلی، پیشگیری وضعی از بزهکاری، پیشین، ص ۲۹۷)

۳. سید محمود میرخلیلی، پیشگیری وضعی از بزهکاری، پیشین، ص ۳۰۰

کنترل و نظارت به‌عنوان یکی از وظایف اصلی مدیر، از ارکان اصلی و عناصر حیاتی مدیریت سالم و کارآمد است. مدیران با انجام وظیفه برنامه‌ریزی، اهداف سازمان و راه‌های دستیابی به آن‌ها را مشخص می‌کنند. در منابع و آموزه‌های دینی، دستورات صریح و روشنی در مورد نظارت وجود دارد و مدیران مسلمان به داشتن یک نظام کامل، جدی و عادلانه برای کنترل بر سازمان سفارش شده‌اند. پیامبر گرامی اسلام (صلی‌الله‌علیه و آله و سلم) می‌فرمایند: «همه شما نگهبان و مسئول یکدیگر هستید. پس امام مسئول امت و مرد مسئول خانواده و زن مسئول بر امور خانه و فرزندان است. پس همه شما در منصب مدیریت، مسئول کسانی هستید که زیر نظر شما کار می‌کنند.»^۱

در روایتی، نقل شده است که پیامبر اکرم (صلی‌الله‌علیه و آله و سلم) در بازار مدینه از جنسی که فروشنده‌ای می‌فروخت خوشش آمد و قیمت آن را پرسید. خداوند از طریق وحی به پیامبر دستور داد که دست در داخل ظرف آن کالا فروبرد. حضرت آن دستور را اجرا کرد و مشاهده فرمود که در قسمت زیرین ظرف، جنس نامرغوبی جاسازی شده است، حضرت به فروشنده فرمود: می‌بینم که خیانت به مسلمانان و گول زدن آنان را یکجا جمع کرده‌ای!^۲ پیامبر گرامی اسلام می‌فرمایند: «در دین ما غش و گول زدن جایز نیست.»^۳ همچنین از امام رضا علیه‌السلام نقل است که حضرت فرمودند: «رسول خدا هرگاه لشکری را اعزام می‌کردند و فرماندهی، مسئولیت آن را به عهده می‌گرفت، یکی از افراد مورد اعتمادش را با او می‌فرستاد تا کارهایش را به پیامبر گزارش دهد.»^۴

با نگاهی اجمالی به سیره مدیریتی امیر مؤمنان حضرت علی (علیه‌السلام)، به‌خوبی

۱. «کلکم راع و کلکم مسئول فالامام راع و هو مسئول و الرجل راع اهله و هو مسئول و المراه راعیه علی بیت

زوج‌ها و علی ولده فکلکم مسئول عن رعیت» (کلینی، پیشین، ج ۲، ص ۲۰۸)

۲. کلینی، پیشین، ج ۵، ص ۱۶۱

۳. متقی بن حسام‌الدین هندی، کنز العمال، (بیروت: مؤسسه الرساله، ۱۴۱۳ ه ق)، ج ۴، ص ۹۰

۴. عزیزالله عطاردی، مسند الامام الرضا (علیه السلام)، چاپ دوم، (بیروت: انتشارات دارالصفوة، ۱۴۱۳ ه ق)، ج

می‌توان به شیوه نظارت و کنترل در حکومت حضرت و جایگاه و اهمیت آن پی برد؛ حضرت اهتمام خاصی به شیوه نظارت و کنترل داشتند و همواره سعی می‌کردند تا جایی که امکان دارد، خود شخصاً بر عملکرد زیردستان نظارت داشته باشند. یکی از نمونه‌های بارز کنترل و نظارت مستقیم امام علی علیه‌السلام را می‌توان نظارت و کنترل هرروزه و همیشگی ایشان بر بازار کوفه و فروشندگان و تجار آن برشمرد. حضرت امام باقر علیه‌السلام در تبیین سیره و روش نظارتی ایشان می‌فرمایند: «امیر مؤمنان علی بن ابیطالب (علیه‌السلام) عادت داشت که هرروز صبح به یکایک بازارهای کوفه سر می‌زد درحالی‌که تازیانه‌ای دوشاخه به نام سبیه به همراه داشت. در هر بازاری می‌ایستاد و با صدای بلند می‌فرمود: ای تاجران پیش از دادوستد از خداوند خیر و نیکی بطلبید و با آسان‌گیری در معامله از خداوند برکت جویید و به خریداران نزدیک شوید (گران نفروشید تا از شما بگریزند) و خود را به زینت علم و بردباری آرایش دهید و از دروغ گفتن و قسم خوردن پرهیزید و از ظلم و ستم کناره‌گیرید و با مظلومان به انصاف رفتار نمایید و به رباخواری نزدیک نشوید.»^۱

علاوه بر وجود نظارت و کنترل شخصی حاکم مسلمین نسبت به امور حکومتی در سیره امیر مؤمنان علی (علیه‌السلام)، نظارت و کنترل به صورت غیرمستقیم که حضرت بر عهده افراد مورد اطمینان قرار می‌گذاشتند نیز وجود داشته است؛ یکی از نمونه‌های این کار، مأمور کردن مالک بن کعب برای این کار مهم است. آن حضرت به مالک بن کعب که یکی از فرمانداران ایشان در منطقه «عین التمر» بود، نامه‌ای نوشت و به او دستور داد تا به عراق برود و بر عملکرد کارگزاران امام علیه‌السلام در آن منطقه نظارت کند و نتیجه کار خود را به اطلاع ایشان برساند؛ قسمتی از نامه ایشان به وی چنین است: «بر حوزه خدمت خود کسی را جانشین قرار بده و خود به همراه گروهی از یاران تمام سرزمین عراق را منطقه به

۱. محمدباقر بن محمد تقی مجلسی، پیشین، ج ۴۱، ص ۱۰۴

منطقه بگردید و از چگونگی رفتار و اعمال کارگزاران و مسئولان آنها جويا شوید و بر سیره و روش آنان نظارت داشته باشید.^۱»

آن حضرت همواره به کارگزاران خود دستور می‌دادند تا بر عملکرد و نحوه رفتار زبردستان خودشان نظارت داشته باشند. مثلاً به مالک اشتر این‌گونه دستور می‌دهند: «سپس با گماشتن مأموران مخفی راست‌گو و باوفا، کارهای آنان را بررسی کن.^۲» و در ادامه می‌فرماید: «نظر من این است که گروهی شایسته و پاکیزه را که به دین و امانت‌داری آنان اطمینان داری بفرست تا از رفتار عمال و کارگزاران حکومتی پرسش کنند و از آنچه در شهرها انجام می‌دهند، تفتیش و سؤال نمایند.»

پس به‌خوبی می‌توان متوجه شد حضرت علاوه بر توصیه نسبت به وجود نظارت بر کارگزاران، به انتخاب افراد امین و درستکار برای انجام این مهم نیز توجه نموده‌اند. خود آن حضرت نیز در دوران حکومتش بیش از هر حاکم دیگری از حالات مأموران خود باخبر می‌شد و گروهی از افراد مورد اعتماد را برای رسیدگی به وضع و حال کارمندان و تجسس از چگونگی امور خود در شهرهای مختلف گماشته بود که تمام اخبار بزرگ و کوچک آنها را به اطلاع وی می‌رساندند.^۳

ب: نظارت و کنترل غیررسمی

علاوه بر وجود نهادهای نظارت و کنترل مانند حسبه در جامعه، اسلام توجه خاصی به نقش مردم و جامعه انسانی در راستای نظارت همگانی و عام با هدف کاهش جرم داشته است. فساد وقتی شیوع پیدا می‌کند که جامعه مدنی نسبت به آن بی‌تفاوت باشد؛ اما اگر در جامعه مردم نسبت به امر قبیح و ارتکاب فعل حرامی واکنش نشان دهند، بسیاری از

۱. یعقوب بن ابراهیم قاضی ابو یوسف، الخراج، (بیروت: انتشارات دار المعرفه، ۱۳۹۹ ه.ق)، ص ۱۱۸

۲. «ثُمَّ تَفَقَّدُوا أَعْمَالَهُمْ وَابْعَثُوا الْعُيُونَ مِنْ أَهْلِ الصِّدْقِ وَالْوَفَاءِ عَلَيْهِمْ» (نهج البلاغه، نامه ۵۳، ص ۳۷۴)

۳. صادق شریفی، مبانی حقوق اداری در عهدنامه مالک اشتر با توجه به دوران خلافت حضرت علی (علیه

السلام)، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، ۱۳۷۳، ص ۱۲۲

فسادهای خرد که با بی‌توجهی تبدیل به فسادهای کلان و معضل جامعه می‌گردند از بین خواهد رفت. «امر به معروف و نهی از منکر»^۱ یکی از مؤثرترین روش‌های نظارت و کنترل غیررسمی است؛ تکلیف همگانی امر به معروف و نهی از منکر در زمینه‌ی پیشگیری از وقوع جرایم و ابزار عکس‌العمل در برابر آن، آحاد شهروندان را در هر طبقه و سمت در برابر یکدیگر مسئول قرار داده است.

امر به معروف و نهی از منکر به صورت حکم شرعی، از کارایی مؤثری برخوردار است؛ زیرا مردم احساس تکلیف شرعی می‌کنند و با حضور و شرکت فعال به رویارویی با آسیب‌های اجتماعی و قانون‌شکنی‌ها برمی‌خیزند و در پاسداری از هنجارهای دینی جامعه اسلامی به وظیفه شرعی خود عمل می‌کنند و مانع گسترش فساد و کج‌روی‌های اجتماعی می‌گردند. به بیان دیگر مردم موظف‌اند از فضیلت‌ها و نیکی‌ها پاسداری کنند و از اشاعه مفاسد اجتماعی جلوگیری نمایند؛ در آموزه‌های اسلامی آحاد جامعه اسلامی، ولی و سرپرست یکدیگر شمرده شده‌اند و نسبت به یکدیگر وظیفه امر به معروف و نهی از منکر دارند، خداوند منان در قرآن کریم امر به معروف و نهی از منکر را حکمی بر عهده بندگانش قرار داده است: «وَالْمُؤْمِنُونَ وَالْمُؤْمِنَاتُ بَعْضُهُمْ أَوْلِيَاءُ بَعْضٍ يَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ...»^۲ مردان و زنان باایمان، ولی (و یار و یاور) یکدیگرند؛ امر به معروف و نهی از منکر می‌کنند.» و تکلیف را از جمله ویژگی‌ها امت اسلامی بر شمرده است و می‌فرماید:

۱. واژه «معروف» از ریشه «عرف» به معنای کار خوب و پسندیده است. «منکر» از ماده «نکر» به معنای کار ناپسند و در عرف دین‌داران به معنای کارهایی که خداوند از آن راضی نباشد؛ بنابراین امر به معروف؛ یعنی دستور دادن به کارهای خیر و نهی از منکر؛ یعنی بازداشتن از کارهای زشت و ناپسند. با نگاهی کلی‌تر می‌توان گفت امر به معروف و نهی از منکر عبارت است از هرگونه تلاشی به منظور اثر گذاشتن بر دیگری صورت می‌گیرد تا وی را به انجام کار واجبی وادار یا از کار حرامی بازدارد. (محمد تقی مصباح، بزرگ‌ترین فریضه، تدوین و نگارش قاسم شبان‌نیا، قم: مؤسسه آموزش و پژوهشی امام خمینی (ره)، ۱۳۸۹، ص ۱۵)

«كُنْتُمْ خَيْرَ أُمَّةٍ أُخْرِجَتْ لِلنَّاسِ تَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَتَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ...»^۱ شما بهترین امتی بودید که به سود انسان‌ها آفریده شده‌اید؛ (چه این‌که) امر به معروف و نهی از منکر می‌کنید.» پیامبر گرامی اسلام حضرت محمد (صلی‌الله‌علیه‌وآله‌وسلم) می‌فرماید: «همواره مردم در خوبی و نیک‌بختی‌اند مادامی‌که امر به معروف و نهی از منکر می‌کنند...»^۲ نمی‌شود سخن از امر به معروف و نهی از منکر در میان باشد لکن حرفی از حرفی از امام مسلمین، امیرالمؤمنین و عادل روی زمین حضرت علی (علیه‌السلام) در میان نباشد؛ سراسر زندگی پربرکت حضرت و فرزندان بزرگوارش ندادهنده امر به معروف و نهی از منکر می‌باشد. در روایتی از علی (علیه‌السلام) نقل شده است که حضرت می‌فرماید: «امر به معروف و نهی از منکر، دعوت به اسلام است به همراه استرداد حقوق ستم دیدگان و مخالفت با ظالمان و تقسیم بیت‌المال و گرفتن غنایم از محل خود و صرف آن در مورد خودش.»^۳

انجام امر به معروف و نهی از منکر از چنان اهمیتی نزد حضرت برخوردار است که ایشان در وصیت خویش به امام حسن و امام حسین (علیهم‌السلام) می‌فرماید: «امر به معروف و نهی از منکر را ترک نکنید که اگر آن را فروگذارید، بدان و شر انگیزان بر شما فرمان خواهند راند، آنگاه به دعا کردن می‌پردازید اما دعایتان مستجاب نخواهد شد.»^۴ و در کلام دیگر از امیر مؤمنان در این زمینه می‌باشد که: «بعضی از مردم با دست و زبان و قلب خود، انکارکننده و زشت شمارنده کار منکر می‌باشد پس چنین کسی، همه خصلت‌ها و صفات نیک را به‌طور کامل در خود، جمع دارد. بعضی دیگر، با زبان و قلب خود، کار زشت را

۱. آل عمران/ ۱۱۰

۲. محمد بن حسن حرّعاملی، پیشین، ج ۲۱، ص ۳۵۳

۳. «أَنَّ الْأَمْرَ بِالْمَعْرُوفِ وَ النَّهْيَ عَنِ الْمُنْكَرِ دُعَاءٌ إِلَى الْإِسْلَامِ مَعَ رَدِّ الْمَظَالِمِ وَ مُخَالَفَةِ الظَّالِمِ وَ قِسْمَةِ الْفِيءِ وَ الْغَنَائِمِ وَ أَخْذِ الصَّدَقَاتِ مِنْ مَوَاضِعِهَا وَ وَضْعِهَا فِي حَقِّهَا» (محمد بن حسن حرّعاملی، پیشین، ج ۱۶، ص ۱۲۶)

۴. «لَا تَتْرُكُوا الْأَمْرَ بِالْمَعْرُوفِ وَ النَّهْيَ عَنِ الْمُنْكَرِ فَيَوَلَّى عَلَيْكُمْ أَشْرَارُكُمْ ثُمَّ تَدْعُونَ فَلَا يَسْتَجَابُ لَكُمْ...» (نهج‌البلاغه، نامه ۴۷، ص ۳۶۲)

انکار می‌کند اما با دست خود به انکار و جلوگیری از آن نمی‌پردازد، پس چنین کسی به دو خصلت از خصال نیک دست یازیده و یک خصلت را از دست داده ست. پاره‌ای از ایشان، عمل زشت را با قلب خود انکار می‌نماید و انکار با دست و زبان خود را ترک می‌کند که چنین کسی دو خصلت را که شریف‌ترین و گرامی‌ترین سه خصلت است، فرونهاد و به یکی چنگ زده است. برخی دیگر از مردم، انکار کار زشت را، با زبان و قلب و دست خود ترک می‌کند که چنین کسی به منزله مرده‌ای است در میان زندگان. همه کارهای نیک و جهاد در راه خدا، در مقام سنجش با امر به معروف و نهی از منکر، جز همچون اندکی آب دهان در جنب دریای پر آب، نمی‌باشد و به راستی، امر به معروف و نهی از منکر، سر آمدن مدت عمر را نزدیک نمی‌سازد و روزی را کم و کسر نمی‌کند و بهتر و بالاتر از همه این‌ها، بر زبان آوردن سخن عدل و حق است در نزد پیشوایی ستمگر.^۱ «امام علی (علیه السلام) نیز به مالک اشتر توصیه می‌کند تا از بله قربان‌گوها بپرهیزد و آن‌که زبان تلخ حق‌گویانه را به کار می‌گیرند، به خود نزدیک سازد. امام صادق علیه السلام می‌فرماید: «از حقوق واجب مؤمن بر مؤمن این است که یکدیگر را نصیحت کنند.»^۲

در منابع فقهی گاهی از امر به معروف و نهی از منکر با عنوان دفاع همگانی در مقابل

۱. «وَقَالَ عَلَيْهِ السَّلَامُ فِي كَلَامٍ آخِرٍ لَهُ يَجْرِي هَذَا الْمَجْرَى فَمِنْهُمْ الْمُنْكَرُ لِلْمُنْكَرِ بِيَدِهِ وَ لِسَانِهِ وَ قَلْبِهِ فَذَلِكَ الْمُسْتَكْمِلُ لِخِصَالِ الْخَيْرِ وَ مِنْهُمْ الْمُنْكَرُ بِلِسَانِهِ وَ قَلْبِهِ وَ التَّارِكُ بِيَدِهِ فَذَلِكَ مُتَمَسِّكٌ بِخِصَلَتَيْنِ مِنْ خِصَالِ الْخَيْرِ وَ مُضَيِّعٌ خِصْلَةً وَ مِنْهُمْ الْمُنْكَرُ بَقَلْبِهِ وَ التَّارِكُ بِيَدِهِ وَ لِسَانِهِ فَذَلِكَ الَّذِي ضَيَّعَ أَشْرَفَ الْخِصَلَتَيْنِ مِنَ الثَّلَاثِ وَ تَمَسَّكَ بِوَاحِدَةٍ وَ مِنْهُمْ تَارِكٌ لِانْكَارِ الْمُنْكَرِ بِلِسَانِهِ وَ قَلْبِهِ وَ يَدِهِ فَذَلِكَ مَيِّتُ الْأَحْيَاءِ وَ مَا أَعْمَالُ الْبِرِّ كُلُّهَا وَ الْجِهَادُ فِي سَبِيلِ اللَّهِ عِنْدَ الْأَمْرِ بِالْمَعْرُوفِ وَ النَّهْيِ عَنِ الْمُنْكَرِ إِلَّا كُنْفَتَهُ فِي بَحْرِ لُجْبِي وَ إِنَّ الْأَمْرَ بِالْمَعْرُوفِ وَ النَّهْيَ عَنِ الْمُنْكَرِ لَا يَقْرَبَانِ مِنْ أَجْلِ وَ لَا يَنْقُصَانِ مِنْ رِزْقِي وَ أَفْضَلُ مِنْ ذَلِكَ كُلِّهِ كَلِمَةُ عَدْلٍ عِنْدَ إِمَامٍ جَائِرٍ.» (نهج البلاغه، حکمت ۳۶۶، ص ۴۸۳).

۲. «يجب للمومن على المومن ان يناصحه» (ابوعبدالله محمد بن اسماعيل بخارى، صحيح بخارى، بمبئی: [بی نا]، ۱۲۵۷ هـ، ق، ج ۳، باب النکاح).

دفاع مشروع شخصی یاد شده است.^۱ برخی نیز از آن به دفاع اجتماعی تعبیر نموده و آن را در مقابل دفاع فردی که منظور همان دفاع مشروع است عنوان نموده‌اند.^۲ که همه نشان از جایگاه پراهمیت این تکلیف در آموزه‌های اسلامی و جامعه می‌باشد که با انجام این وظیفه می‌توان از فسادهای اداری که در شرف به وجود آمدن می‌باشد و نیز تکرار آن جلوگیری نمود. اخباری که درباره وظیفه امر به معروف و نهی از منکر وارد شده است، این فریضه را به دو قسم تقسیم می‌کند، قسمی که احتیاج به قدرت و سازمان خاصی ندارد و قسمی دیگر که انجام آن نیاز به سازمان و قوه و سلطه دارد؛^۳ قسم اول همان نظارت و کنترل غیررسمی می‌باشد که بیان گردید، اما آن قسم از امر به معروف و نهی از منکر که نیاز به قوه و سلطه دارد را می‌توان در نهاد حسبه که در سیاست جنایی اسلام پیش‌بینی شده است، مشاهده نمود. به عبارتی حسبه یک نوع امر به معروف و نهی از منکر با پشتوانه حکومتی است.

نظام نظارت و کنترلی که می‌توان از منابع دینی استخراج کرد، نظامی جامع، کامل، عادلانه و منحصر به فرد است؛ زیرا در آموزه‌های اسلامی سه مرجع بر کارگزاران و مدیران حکومت اسلامی نظارت دارند و یا به عبارت دیگر کارگزاران حکومت اسلامی در مقابل خدا، امام و مردم مسئول‌اند. نکته قابل توجه این‌که جامعیت و گستردگی نظام مطرح شده از جانب اسلام برای کنترل و نظارت، به معنای توصیه و سفارش به افراط و زیاده‌روی در آن و سختگیری بیش از حد نیست، بلکه به معنای دقت فراوان و تلاش برای درست انجام شدن آن است، زیرا همان‌گونه که با بی‌توجهی به امر کنترل، سازمان قادر به تأمین اهداف و اجرای برنامه‌های خود نخواهد بود و در مقابل فرصت‌ها و تهدیدها، نخواهد توانست عکس‌العمل مناسب نشان دهد، با زیاده‌روی و افراط در آن نیز، روحیه استقلال‌طلبی و

۱. عبدالقادر عوده، پیشین، ج ۱، ص ۵۰۱

۲. علیرضا فیض، مقارنه و تطبیق در حقوق جزای عمومی اسلام، (تهران: انتشارات وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، ۱۳۷۰)، ص ۳۰۷

۳. محمد نوذری فردوسی، پیشین، ص ۷۸

آزادی‌خواهی افراد ضربه خواهد خورد و کارکنان سازمان در مقابل کنترل و نظارت، مقاومت خواهند کرد.

۲-۲-۱-۲- مشارکت مردم با سازمان‌ها

علاوه بر نظارت و کنترل، یکی دیگر از اقدامات پیشگیرانه وضعی نسبت به عدم ارتکاب جرم و کاهش جرایم در اسلام، مشارکت مردم با نهادها و سازمان‌های ذی‌ربط (اعم از دستگاه‌هایی که وظیفه مبارزه با فساد اداری بر آن‌ها محول شده است و یا اشخاص مافوق) می‌باشد؛ خداوند متعال در قرآن کریم به این موضوع توجه داده است که اگر مشارکت عموم مردم در امر پیشگیری از صورت نگیرد، هرگز نتیجه مطلوب حاصل نخواهد شد و جرم و فساد همه‌جا را خواهد گرفت: «وَلَوْ لَا دَفَعُ اللَّهُ النَّاسَ بَعْضَهُمْ بِبَعْضٍ لَفَسَدَتِ الْأَرْضُ...»^۱ و اگر خداوند، بعضی از مردم را به وسیله بعضی دیگر دفع نمی‌کرد، زمین را فساد فرا می‌گرفت.»

یکی از راه‌های پرخطر کردن رفتارهای مجرمانه، تشویق و ترغیب مردم به شکایت و گزارش نمودن جرایم و ایجاد چنین فرهنگی در میان آنان است. نقش اعتماد عمومی و رضایت مردم برای دستگاه اداری سرنوشت‌ساز است و در شمار مهم‌ترین عوامل ارزیابی عملکرد سازمان و اداره، قرار دارد. در آیات و روایات بسیاری ستم‌پذیری و قبول بزه‌دیدگی در حد بزهکاری مورد تقبیح و مذمت قرار گرفته است؛ «... لَا تَظْلِمُونَ وَلَا تُظْلَمُونَ»^۲ نه ستم می‌کنید و نه بر شما ستم می‌شود؛ اسلام با وجود اصرار بر حفظ سجایای اخلاقی، حفظ آرامش عمومی و رعایت ادب و احترام به دیگران، در مورد بزه‌دیدگی، فریاد زدن و علنی کردن ستم و ظلم ستمکار در جامعه، دیدگاهی متفاوت دارد؛ چنانچه در قرآن کریم آمده است: «لَا يَحِبُّ اللَّهُ الْجَهْرَ بِالسُّوءِ مِنَ الْقَوْلِ إِلَّا مَنْ ظَلِمَ وَكَانَ

۱. بقره/۲۵۱

۲. بقره/۲۷۹

اللَّهُ سَمِيعاً عَلِيماً؛^۱ خداوند دوست ندارد کسی با سخنان خود، بدی‌ها (ی دیگران) را اظهار کند؛ مگر آن‌کس که مورد ستم واقع شده باشد. خداوند، شنوا و داناست؛ در تفسیر این آیه گفته شده است: مقصود از «جهر بالسوء» صحبت کردن علیه ظالم و ذکر بدی‌ها و ستم‌های او و نیز پاسخ‌گویی به رفتار نامناسب ستمکار می‌باشد؛^۲ شنیدن سخن و گزارش مردم نیز یکی از وظایف حاکمان و مسئولین حکومت می‌باشد که امیر مؤمنان حضرت علی (علیه السلام) در این رابطه می‌فرماید: «قسمتی از وقت خود را به کسانی که حاجت یا تظلمی دارند اختصاص بده که خود را در آن وقتی که به آنان اختصاص داده‌ای، از پرداختن به کارهای دیگر، آسوده و فارغ ساخته باشی (جز این کار به هیچ کار دیگری نپردازی) در مجلسی عمومی (که همه بتوانند وارد شوند) برای رسیدگی به کار آنان می‌نشینی و برای رضای خدایی که تو را آفریده، در برابر آنان، تواضع می‌کنی سپاهیان و یاران و محافظان و پاسبانان خود را از ایشان دور می‌نمایی تا آن‌کس از آن‌ها که با تو سخن می‌گوید، بدون ترس و لکنت زبان، سخن بگوید که همانا من از رسول خدا (صلی الله علیه و آله و سلم) در چندین مورد شنیدم که می‌گفت: مردمی که ضعیف نتواند، در میان آن مردم، بدون وا همه و گرفتگی زبان، حقش را از قوی بگیرد، (چنین قومی) هرگز روی رستگاری نخواهد دید.^۳»

پس اداره سالم از نظر اسلام اداره‌ای است که عامه مردم در مواقع ضروری به مسئولین

۱. نساء/۱۴۸

۲. امین الدین ابوعلی طبرسی، تفسیر جوامع الجامع، (تهران: انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۶۷)، ص ۲۹۸

۳. «وَاجْعَلْ لِدَوَى الْحَاجَاتِ مِنْكَ قِسْماً تُفَرِّغُ لَهُمْ فِيهِ شَخْصَكَ وَتَجْلِسُ لَهُمْ مَجْلِساً عَامَماً فَتَتَوَاضَعُ فِيهِ لِلَّهِ الَّذِي خَلَقَكَ وَتُقْعَدُ عَنْهُمْ جُنْدَكَ وَاعْوَانَكَ مِنْ أَحْرَاسِكَ وَشُرَطِكَ حَتَّى يَكَلِّمَكَ مُتَكَلِّمُهُمْ غَيْرَ مُتَعَنِّعٍ فَإِنِّي سَمِعْتُ رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَآلِهِ يَقُولُ فِي غَيْرِ مَوْطِنٍ لَنْ تُقَدَّسَ أُمَّةٌ لَّا يُوْخَذُ لِلضَّعِيفِ فِيهَا حَقُّهُ مِنَ الْقَوَى غَيْرَ مُتَعَنِّعٍ ثُمَّ احْتَمَلَ الْخُرْقَ مِنْهُمْ وَالْعِي وَنَحَّ عَنْهُمْ الضِّيقَ وَالْأَنْفَ يَبْسُطُ اللَّهُ عَلَيْكَ بِذَلِكَ أَكْنَافَ رَحْمَتِهِ وَ يَوْجِبُ لَكَ ثَوَابَ طَاعَتِهِ وَاعْظِمِ مَا أُعْطِيتَ هَنِيئاً وَامْنَعُ فِي إِجْمَالٍ وَإِعْذَارٍ.» (نهج البلاغه، نامه ۵۳، ص ۳۷۸)

دسترسی داشته باشند تا بتوانند شکایات یا مشکلات خود را با آنان در میان بگذارند.^۱ در سیاست جنایی اسلام علاوه بر مشارکت مردمی، حمایت از حقوق بزه‌دیدگان در غالب ادای شهادت توصیه شده است؛ آیات و روایات متعددی مسأله وجوب ادای شهادت و حرمت ترک آن را مورد اشاره قرار گرفته است که در راستای حفظ حقوق، خداوند سبحان در قرآن کریم شهود را نهی از امتناع کردن می‌کند وقتی که برای ادای شهادت خوانده می‌شوند: «...وَلَا يَأْبَ الشُّهَدَاءُ إِذَا مَا دُعُوا...»^۲ و هنگامی که شهود را (برای ادای شهادت) دعوت می‌کنند، نباید خودداری نمایند.» و در ادامه کسی را که کتمان شهادت می‌کند را گناهکار معرفی می‌نماید و می‌فرماید: «... وَلَا تَكْتُمُوا الشَّهَادَةَ وَمَنْ يَكْتُمْهَا فَإِنَّهُ آثِمٌ قَلْبُهُ...»^۳ و شهادت را کتمان نکنید؛ و هر کس آن را کتمان کند، قلبش گناهکار است.» در سخنی از امام علی (علیه السلام) بیان شده است که: «کسی که به گواهی خوانده می‌شود از ادای شهادت امتناع کند.»^۴ در سخنی از امام سجاد (علیه السلام) آمده است: «حق همسایه آن است که در غیاب وی او را حفظ کنی و هنگام حضورش او را محترم بشماری و هنگام ستم دیدن او را یاری کنی.»^۵

۲-۲-۱-۳- تعیین جرایم بازدارنده

گاهی عملی که به خودی خود از نظر اجتماعی خنثی است و بار منفی یا مثبت ارزشی یا ضد ارزشی ندارد ولی می‌تواند موجب یک جرم شود، جرم شناخته می‌شود تا زمینه جرم اصلی از میان برداشته شود. یکی از مهم‌ترین روش‌های مقابله با بزهکاری، کنترل اسباب و

۱. علی اصغر پورعزت، «اداره سالم به روایت نهج البلاغه»، فصلنامه پژوهش‌های نهج البلاغه، ۳۱

(تابستان/۱۳۹۰): ۸۴

۲. بقره/۲۸۲

۳. بقره/۲۸۳

۴. شیخ صدوق، پیشین، ج ۳، ص ۵۳

۵. همان، ج ۲، ص ۶۲۳

مقدمات جرم است؛ «سد ذرایع» به معنای جلوگیری از هر امری که نتیجه‌اش چیزی جز تحقق فعل مجرمانه نیست، در راستای این مهم گام برداشته است. جرم انگاشتن مقدمات رفتار مجرمانه و تحریم مقدمات حرام، همه و همه باعث کاهش فرصت‌ها و زمینه‌های ارتکاب جرم می‌باشد؛ این عنوان به دلیل منطبق بودن بر برخی آموزه‌های پیشگیری وضعی از نظر جرم‌شناسی نیز قابل شرح و بسط می‌باشد. اسلام دفع منکر را مانند رفع آن واجب دانسته، زیرا ادله و جوب رفع منکر شامل راهکارهای تدافعی در پیشگیری از تحقق منکرات و جنایات نیز می‌شود.^۱

برای از بین بردن زمینه ارتکاب جرایم و متوقف نمودن مجرم در ابتدای انحراف، اسلام برخی اعمال مقدماتی را جرم انگاری نموده است تا از ارتکاب جرایم دیگر جلوگیری نماید. از بین بردن فرصت و موقعیت بزهکاری به‌عنوان اقدام تأمینی محدودکننده، راهبردی است که در پیشگیری وضعی مورد توجه واقع شده است؛ و منظور از این اقدام تأمینی، محروم نمودن دائم یا موقت فرد از شغل معینی است. در صورتی که فردی با سوءاستفاده از شغل خود دست به ارتکاب جرم بزند، ممکن است با محروم نمودن وی از تکرار آن جرم جلوگیری به عمل آید که این عمل به دلیل این‌که سایرین را از دست زدن به اقدام مشابه بازمی‌دارد، به‌نوعی پیشگیری تلقی می‌شود. به‌علاوه زمینه و فرصت تکرار جرم را از مجرم سلب می‌کند.^۲ اعمال این شیوه، ریشه در آموزه‌های اسلامی دارد؛ برخورد شدید با کارگزارانی که مرتکب فساد و سوءاستفاده از موقعیت خویش گشته‌اند در سیره پیامبر گرامی اسلامی (صلی‌الله‌علیه و آله و سلم) و ائمه معصومین (علیهم‌السلام) وجد داشته است؛ برای نمونه وقتی به پیامبر اسلام صلی‌الله‌علیه و آله و سلم گزارش رسید که یکی از فرماندارانش رشوه‌ای به‌عنوان هدیه پذیرفته است، حضرت برآشفته و به او فرمودند: چرا

۱. میرزا فتاح بن محمد علی بن نور الله شهیدی تبریزی، هدایة الطالب الی اسرار المکاسب، (قم: دارالکتاب، [بی

تا]، ص ۳۴

۲. سید محمود میرخلیلی، پیشگیری وضعی از بزهکاری، پیشین، ص ۱۸۶

آنچه حق تو نیست می‌گیری؟ او در پاسخ با عذرخواهی عرض کرد: آنچه گرفتم هدیه بود. حضرت فرمود اگر در خانه خود می‌نشستی و از طرف من زمامدار آن محل نبودی آیا مردم به تو هدیه‌ای می‌دادند؟ سپس دستور داد هدیه را گرفتند و به بیت‌المال دادند و او را از کار برکنار کردند. شکی نیست که برکناری کارگزار خاطی نوعی اقدام کیفری برای اوست، لکن باید توجه داشت که اگر همین اندازه اعمال کیفر وجود نداشت، بسی ممکن بود آن شخص مرتکب فسادهای دیگری شود و هنگامی که دیگران متوجه اقدام‌های او می‌شدند، جز کیفر هیچ راهی برای پیشگیری نمی‌ماند.

سیاست جنایی اسلام این مطلب را به‌خوبی درک نموده است و لذا در راستای وضع جرایم بازدارنده درآمده است تا از آثار مخرب و گاهی غیرقابل‌جبران فساد در جامعه و دستگاه‌ها جلوگیری نماید و همه این اقدامات، تدابیر پیش‌بینی‌شده پیشگیرانه وضعی در اسلام است.

۲-۲-۲- تدابیر پیشگیرانه وضعی از فساد اداری در جمهوری اسلامی ایران

پیشگیری از جرم همواره یکی از موضوعات اساسی و مهم در زندگی بشری بوده که در طول تاریخ به شیوه‌های مختلف اعمال گردیده است. در جوامع گذشته غالباً مجازات به‌عنوان تنها راهکار مبارزه علیه جرم و به تعبیر صحیح‌تر مجرم تلقی می‌شد و شدت و قاطعیت در اجرای آن را موجب کاهش بزهکاری می‌دانستند. از جمله هدف‌های مهم یک سیاست جنایی کارآمد، از بین بردن فرصت‌های ارتکاب جرم است. گرچه گسترش و توسعه اختیارات حاکمیت در مقابله با فرصت‌های بزهکارانه اگر فاقد ضابطه و حدود معینی باشد ممکن است مفاسد بزرگی همچون به مخاطره افتادن حقوق و آزادی‌های فردی را در پی داشته باشد، اما امکان در پیش گرفتن راه‌حل‌های قانونی و مناسب در رفع موقعیت‌هایی که مقدمه ارتکاب جرم می‌باشد، وجود دارد و ضابطه‌مند و قانونی شدن مانع از سوءاستفاده است.

هدف از پیشگیری وضعی، ایجاد وضعیتی است که در آن مجرم به‌رغم تصمیم به

ارتکاب عمل مجرمانه، از محقق نمودن قصد خود ناتوان گردد. این نوع پیشگیری با سه امر مرتبط است: بزهکار، بزه‌دیده و اوضاع و احوال و محیط ارتکاب جرم. بزهکار به‌عنوان محور اصلی جریان وقوع عمل مجرمانه در طول تاریخ، هدف مبارزه کیفری علیه پدیده مجرمانه بوده است. در دوره انسانی و دادگستری عمومی همیشه بزهکار به‌عنوان محور شرارت و بزهکاری مورد توجه واقع شده است.^۱ ریموند گسن معتقد است که مصادیق و روش‌های علل پیشگیری از جرم مدت‌های مدیدی پیش از آنکه با این عنوان مشهور شود، وجود داشته است. به بیان دیگر به نظر می‌رسد، پیشگیری وضعی از جرم عنوان جدیدی است بر آنچه پلیس یا عامه آن را پیشگیری از جرم می‌نامند.^۲

از جمله اقداماتی که پس از پیروزی انقلاب اسلامی ایران با توجه به تصویب قوانین در راستای پیشگیری وضعی از فساد اداری انجام شده است عبارت‌اند از:

۲-۲-۱- ایجاد نهادهای نظارت و کنترل رسمی

نظر به گسترش فساد و پیامدهای آن، پس از پیروزی انقلاب اسلامی به این مهم توجه گردید و در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران تدابیری اندیشه شد تا با ایجاد نهادهای نظارت و کنترل از گسترش چنین معضلی جلوگیری به عمل آید. طبق اصل ۱۷۴ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران^۳، براساس حق نظارت قوه قضائیه نسبت به حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین در دستگاه‌های اداری سازمانی به نام «سازمان بازرسی کل کشور» زیر نظر رئیس قوه قضائیه تشکیل می‌گردد. قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور مصوب ۱۳۶۰/۷/۱۹ و اصلاحیه آن در تاریخ ۱۳۷۵/۵/۷ حدود وظایف این

۱. مهدی کی‌نیا، پیشین، ص ۱۶

۲. ریموند گسن، «روابط میان پیشگیری وضعی و کنترل بزهکاری»، پیشین، ص ۱۴

۳. اصل ۱۷۴: «براساس حق نظارت قوه قضائیه نسبت به حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین در دستگاه‌های اداری سازمانی به نام «سازمان بازرسی کل کشور» زیر نظر رئیس قوه قضائیه تشکیل می‌گردد. حدود اختیارات و وظایف این سازمان را قانون تعیین می‌کند.»

سازمان را مشخص نموده است. ماده ۲ این قانون در راستای وظایف سازمان بازرسی کل کشور بیان می‌دارد: «وظایف سازمان به شرح زیر می‌باشد:

الف - بازرسی مستمر کلیه وزارتخانه‌ها و ادارات و نیروهای نظامی و انتظامی و مؤسسات و شرکت‌های دولتی و شهرداری‌ها و مؤسسات وابسته به آن‌ها و دفاتر اسناد رسمی و مؤسسات عام‌المنفعه و نهادهای انقلابی و سازمان‌هایی که تمام یا قسمتی از سرمایه یا سهام آنان متعلق به دولت است یا دولت به نحوی از انحاء بر آن‌ها نظارت یا کمک می‌نماید و کلیه سازمان‌هایی که شمول این قانون نسبت به آن‌ها مستلزم ذکر نام آن‌ها است براساس برنامه منظم.

ب - انجام بازرسی‌های فوق‌العاده برحسب دستور شورای عالی قضایی و یا به درخواست کمیسیون اصل ۹۰ قانون اساسی مجلس شورای اسلامی و یا بنا به تقاضای وزیر یا مسئول دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط و یا هر مورد دیگری که به نظر رئیس سازمان و شورای عالی قضایی ضروری تشخیص داده شود.

ج - اعلام موارد تخلف و نارسایی‌ها و سوءجریان‌ات اداری و مالی درخصوص وزارتخانه‌ها و نهادهای انقلابی (که فهرست آن‌ها به تصویب هیأت‌وزیران می‌رسد) به نخست‌وزیر و درخصوص مؤسسات و شرکت‌های دولتی و وابسته به دولت به وزیر وزارتخانه ذی‌ربط و درخصوص شهرداری‌ها و مؤسسات وابسته به آن‌ها به وزیر کشور و درخصوص ادارات و سازمان‌های تابعه و واحدهای مربوط دادگستری به شورای عالی قضایی و درخصوص مؤسسات غیردولتی کمک‌بگیر از دولت به وزارت امور اقتصادی و دارایی.»

بر کسی پوشیده نیست که کار نظارت و کنترل نیازمند صرف هزینه، زمان و استفاده از منابع انسانی بسیاری است، لکن همچنان‌که قوه قضائیه متولی امر پیشگیری از وقوع جرم است، وجود چنین سازمانی در حکومت می‌تواند از بسیاری اقدامات فساد آمیز در ادارات و سازمان‌ها جلوگیری نماید تا جامعه از پیامدهای آن مصون باشد.

پیش‌بینی نهادی دیگر به نام «دیوان محاسبات کشور» براساس اصل ۵۵ قانون اساسی

جمهوری اسلامی ایران^۱ به منظور حسابرسی نسبت به دستگاه‌هایی که از بودجه کشور استفاده می‌نمایند، اهمی مناسب برای جلوگیری از فساد اداری و مالی می‌باشد؛ زیرا این دیوان از طریق کنترل بودجه شرکت‌های دولتی و مقایسه آن با عملکرد و رسیدگی به اسناد و مدارک، بر عملکرد این‌گونه شرکت‌ها نظارت می‌نماید و از این رهگذر نقش مؤثری در کشف فساد ایفاء می‌نماید. صدر ماده ۱ قانون دیوان محاسبات مصوب ۱۳۶۱/۱۱/۱۱ با اصلاحات ۱۳۷۰/۵/۲۰ بیان می‌دارد: «هدف دیوان محاسبات کشور با توجه به اصول مندرج در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران عبارت است از اعمال کنترل و نظارت مستمر مالی به منظور پاسداری از بیت‌المال از طریق: الف - کنترل عملیات و فعالیت‌های مالی کلیه وزارتخانه‌ها، مؤسسات، شرکت‌های دولتی و سایر دستگاه‌هایی که به نحوی از انحاء از بودجه کل کشور استفاده می‌کنند. ب - بررسی و حسابرسی وجوه مصرف‌شده و درآمدها و سایر منابع تأمین اعتبار در ارتباط با سیاست‌های مالی تعیین‌شده در بودجه مصوب با توجه به گزارش عملیاتی و محاسباتی مأخوذه از دستگاه‌های مربوطه. ج - تهیه و تدوین گزارش تفریغ بودجه به انضمام نظرات خود و ارائه آن به مجلس شورای اسلامی.» دیوان محاسبات کشور بازرسی کنترل مالی قوه مقننه می‌باشد و از این جهت مستقیماً زیر نظر مجلس شورای اسلامی است.^۲

۱. اصل ۵۵: «دیوان محاسبات به کلیه حساب‌های وزارتخانه‌ها، مؤسسات، شرکت‌های دولتی و سایر دستگاه‌هایی که به نحوی از انحاء از بودجه کل کشور استفاده می‌کنند به ترتیبی که قانون مقرر می‌دارد رسیدگی یا حسابرسی می‌نماید که هیچ هزینه‌ای از اعتبارات مصوب تجاوز نکرده و هر وجهی در محل خود به مصرف رسیده باشد. دیوان محاسبات، حساب‌ها و اسناد و مدارک مربوطه را برابر قانون جمع‌آوری و گزارش تفریغ بودجه هر سال را به انضمام نظرات خود به مجلس شورای اسلامی تسلیم می‌نماید. این گزارش باید در دسترس عموم گذاشته شود.»

۲. اصل ۵۴: «دیوان محاسبات کشور مستقیماً زیر نظر مجلس شورای اسلامی می‌باشد. سازمان و اداره امور آن در تهران و مراکز استان‌ها به موجب قانون تعیین خواهد شد.»

البته باید توجه داشت که دیوان محاسبات کشور تنها بازوی نظارتی قوه مقننه در راستای مبارزه با فساد نمی‌باشد؛ چراکه براساس اصل ۷۶ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران بیان می‌دارد: «مجلس شورای اسلامی حق تحقیق و تفحص در تمام امور کشور را دارد.» بر این اساس مجلس شورای اسلامی در جایگاه قوه مقننه حق تحقیق و تفحص نسبت به هر موضوعی با هر جنبه‌ای در هر دستگاهی را دارد؛ اعمال این حق از سوی مجلس شورای اسلامی مختص به زمان خاصی نمی‌باشد، لکن وقتی قبل از به وجود آمدن مسأله‌ای این حق اعمال می‌گردد، می‌تواند یکی از ابزارهای پیشگیری وضعی باشد تا از به وجود آمدن فساد جلوگیری به عمل آید. نکته قابل توجه این است که حق تحقیق و تفحصی که در اصل ۷۶ قانون اساسی به آن اشاره شده است، از حقوق مجلس می‌باشد نه حق نمایندگان؛ در همین موضوع شورای نگهبان بیان می‌کند: «حق مذکور در اصل ۷۶ از حقوق مجلس شورای اسلامی است و نمایندگان این حق را ندارند.» بنابراین، اگرچه هر یک از نمایندگان می‌توانند طرح تحقیق و تفحص را مطرح نمایند، لکن اجرای آن نیاز به تصویب مجلس دارد.^۱ همچنان به دلیل نقش بسزای دولت در مبارزه و جلوگیری از فساد و وجود دولت پاک و کارگزاران درستکار، وفق اصول ۸۸ و ۸۹ قانون اساسی نمایندگان مجلس شورای اسلامی می‌توانند از رئیس‌جمهور و هر یک از وزرای دولت سؤال و استیضاح نمایند که این اختیار خود به نحوی نظارت و کنترل نسبت به دولت می‌باشد.

پیرو صدور فرمان هشت ماده‌ای از سوی رهبر معظم انقلاب اسلامی حضرت آیت‌الله‌العظمی خامنه‌ای (دامت برکاته) در تاریخ ۱۳۸۰/۲/۱۰ مبنی بر ضرورت مبارزه با فساد در تمامی زمینه‌ها، «ستاد مبارزه با مفاسد اقتصادی» به‌عنوان عزم جدی مسئولان در کم کردن فاصله حکومت با نظام علوی تشکیل گردید و موظف به خشکانیدن ریشه فساد مالی و اقتصادی و عمل قاطع و گره‌گشا در این باره از طریق اقدام همه‌جانبه قوای سه‌گانه

۱. محسن ملک‌افضلی، نظارت و نهادهای نظارتی، چاپ اول، (تهران: سازمان انتشارات پژوهشگاه فرهنگ و

مخصوصاً دو قوه مجریه و قضاییه شد. اهداف ستاد عبارت‌اند از:

۱- اجرای فرمان هشت ماده‌های رهبر معظم انقلاب (مدظله‌العالی) در ارتقای سلامت نظام اداری و مبارزه با فساد.

۲- برقراری هماهنگی میان سه قوه در راستای بهره‌گیری از حداکثر ظرفیت نهادهای اجرایی، نظارتی، تقنینی و قضایی و فرهنگی، در امر ارتقای سلامت نظام اداری و مبارزه با فساد.

۳- تشکیل جلسات ستاد هماهنگی مبارزه با مفاسد اقتصادی با حضور معاونین اول سه قوه، وزرا، نمایندگان مجلس و رؤسای دستگاه‌های نظارتی سه قوه، اطلاع‌رسانی مصوبات و پیگیری اجرای آن‌ها.

۴- شناسایی و سالم‌سازی گلوگاه‌های فسادخیز نظام اداری و اقتصادی کشور و ایجاد شفافیت و ارتقای نظارت در آن‌ها توأم با تسهیل فضای کسب‌وکار و برقراری زمینه‌های امنیت اقتصادی و رشد و توسعه اقتصادی.

۵- فرهنگ‌سازی سلامت اداری، انعکاس اقدامات مبارزه با فساد نظام در سطح جامعه و بین‌الملل.^۱

اگرچه این ستاد خیز تازه‌ای در راستای مبارزه با فساد به خود گرفت، لکن فعالیت این نهاد، از بدو تأسیس تاکنون چندان پررنگ نبوده است و انتقاداتی را به همراه داشته است تا حدی که عده‌ای از متخصصین و صاحب‌نظران به واسطه عدم توانایی این نهاد در برخورد با معضل فساد و در یک‌کلام ناکارآمدی آن، خواهان انحلال آن گردیده‌اند.^۲ عده‌ای دیگر نیز

۱. با تصویب «قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد» ماده ۳۲ بیان می‌کند: - مسؤلیت اجرای این قانون و مصوبات ستاد مبارزه با مفاسد اقتصادی در دستگاه‌های مشمول با وزیر و بالاترین مقام دستگاه ذی‌ربط است و افراد یادشده مکلف‌اند با اتخاذ تدابیر و سازوکارهای مناسب، از حداکثر ظرفیت واحدها و بخش‌های نظارتی و سایر بخش‌های مربوط به کنترل اجرای این قانون استفاده نمایند.

۲. رضا باقری، انحلال ستاد مبارزه با مفاسد اقتصادی به دلیل ناکارآمدی، سیاست روز

ضمن صحه‌گذاری بر وجود پاره‌ای از مشکلات در این ستاد، خواهان حل ریشه‌ای مشکلات این ستاد و ادامه روند فعالیت آن شده‌اند.^۱

با تصویب «قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد» فصل جدیدی در مبارزه با فساد اداری آغاز گردید که نهادها و دستگاه‌های دیگری را موظف به نظارت و کنترل می‌نمود؛ بند الف ماده ۸ قانون مذکور «معاونت‌های برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی و توسعه مدیریت و سرمایه انسانی رئیس‌جمهور» را مکلف می‌نماید به منظور پیشگیری از شکل‌گیری فساد، به تدوین سیاست‌ها و راهکارهای شفاف‌سازی اطلاعات و استقرار و تقویت نظام‌های اطلاعاتی و استانداردسازی امور و مستند نمودن فعالیت‌های دستگاه‌های اجرایی برای ثبت و ضبط شفاف و جامع کلیه عملیات، اطلاع‌رسانی لازم به عموم مردم و همچنین تأمین نیازهای اطلاعاتی دستگاه‌های نظارتی و اطلاعاتی کشور اقدام نماید. «وزارت امور اقتصادی و دارایی» نیز مکلف به اعمال نظارت بر فعالیت‌های اقتصادی اشخاص حقیقی و حقوقی می‌باشد؛ ماده ۹ قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد نسب به این مهم تصریح می‌نماید: «وزارت امور اقتصادی و دارایی مکلف است:

الف - در اجرای وظایف قانونی خود به اعمال نظارت بر فعالیت‌های اقتصادی اشخاص حقیقی و حقوقی اقدام و هرگونه سوءجریان را به همراه پیشنهادهای اصلاحی به مراجع ذی‌ربط منعکس نماید.

ب - ظرف حداکثر دو سال پس از تصویب این قانون نظام جامع اطلاعات مالیاتی و پایگاه اطلاعات چک‌های بلامحل و سفته‌های واخواستی و بدهی‌های معوق به اشخاص مذکور در بندهای (الف)، (ب) و (ج) ماده (۲) این قانون را راه‌اندازی نماید.

ج - پایگاه اطلاعاتی رتبه‌بندی اعتباری اشخاص حقوقی و نیز تجار مذکور در قانون

۱. ستاد مبارزه با مفاسد اقتصادی در زدن ریشه شبکه‌های مافیایی موفقیتی نداشته است، گفت‌وگو با دکتر

تجارت را راه اندازی نماید و آن را در دسترس مؤسسات اعتباری و اشخاص قرار دهد.» نقش دستگاه‌های نظارتی در پیشگیری از فساد اگرچه بسیار مهم و به جا می‌باشد، لکن بررسی نظام کنترل کشور نشان می‌دهد که به‌رغم وجود قوانین لازم و دارا بودن دستگاه‌های عریض و طویل در نظام کنترل، هنوز انسجام لازم در نظام کنترل کشور مشاهده نمی‌شود^۱ و شاید به همین دلیل است که در قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد، فارغ از وجود نهادهای نظارتی برای مبارزه با فساد اداری، کلیه مقامات، مدیران و سرپرستان مستقیم هر واحد در سازمان‌های دولتی، موظف به نظارت می‌باشند.^۲ بر کسی پوشیده نیست که نظارت و کنترل رسمی به‌عنوان یکی از ابزارهای پیشگیری وضعی، اهرم مناسبی برای کنترل فساد اداری در سازمان‌ها، ادارات و دستگاه‌های کشور می‌باشد؛ چراکه با وجود چنین نهادهای رسمی با پشتوانه قانونی، خطر ارتکاب جرم کارمندان بالا رفته تا جایی که منافع ارتکاب جرم از منافی که در نتیجه ارتکاب آن به دست می‌آورد کمتر شده و لذا شخص از اندیشه مجرمانه خود منصرف شده و مرتکب جرم نمی‌گردد.

۲-۲-۲-۲- مشارکت مردمی

انقلاب اسلامی ایران از جهات مختلفی با دیگر انقلاب‌های بزرگ و مشهور جهان متمایز است که یکی از مهم‌ترین آن‌ها جلوه‌های مشارکت مردمی است که اصل ۶ قانون

۱. برنامه مبارزه با فساد و ارتقای سلامت در نظام اداری (حکومت)، ص ۲۳۸.

۲. ماده ۱۵: «مقامات، مدیران و سرپرستان مستقیم هر واحد در سازمان‌های دولتی بند (الف) ماده (۲) این قانون به تناسب مسؤولیت و سرپرستی خود موظف به نظارت بر واحدهای تحت سرپرستی، پیشگیری و مقابله با فساد اداری، شناسایی موارد آن و اعلام مراتب حسب مورد به مراجع ذیصلاح می‌باشند. واحدهای حقوقی، بازرسی و حراست و حفاظت پرسنل دستگاه‌های مربوط موظف به پیگیری موضوع تا حصول نتیجه می‌باشند.» (قانون ارتقای سلامت نظام اداری).

اساسی جمهوری اسلامی ایران به آن اشاره گردیده است^۱، همچنین طبق بند هشتم اصل ۳ قانون اساسی دولت جمهوری اسلامی ایران همه امکانات خود را در راستای فراهم آوردن مشارکت عامه مردم در تعیین سرنوشت سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی خویش فراهم آورد. توجه هر چه بیشتر به مطالبات مردمی و همچنین سرلوحه قرار دادن نیازهای آنان در سیاست‌گذاری‌ها و برنامه‌ریزی‌های کلان کشور یکی از مسائل مهم و حیاتی است که چه از سوی امام راحل (رضوان‌الله تعالی علیه) و چه از جانب مقام معظم رهبری (دامت توفیقاته) بارها به مسئولین کشور گوشزد شده است؛ امام خمینی (رضوان‌الله تعالی علیه) در این رابطه می‌فرماید: «امروز مردم از وضع دولت مطلع‌اند و شما، مردم را برای پشتیبانی از خود لازم دارید، دولت بدون پشتیبانی مردم نمی‌تواند کار بکند و هر یک از ادارات و وزارتخانه‌ها باید این مسأله را مدنظر داشته باشند که برای خدا مردم را راضی نگه‌دارند...»^۲

توجه به نهادهای نظارتی به‌تنهایی و بدون توجه به مشارکت مردمی، موفقیت چشم‌گیری در زمینه مبارزه با فساد نخواهد داشت؛ لذا توجه به عموم مردم و ایجاد زمینه برای مشارکت آن‌ها در تمام زمینه‌های جامعه در مبارزه با جرایم مؤثر خواهد بود. ماده ۱۰ قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مبارزه با فساد توجه به نموده است و مقرر می‌دارد: «وزارت کشور موظف است تمهیدات لازم را درباره توسعه و تقویت سازمان‌های مردم‌نهاد در زمینه پیشگیری و مبارزه با فساد و سنجش شاخص‌های فساد با رعایت مصالح نظام و در چهارچوب قوانین و مقررات مربوط فراهم آورد و گزارش سالانه آن را به مجلس شورای اسلامی ارائه نماید.»

۱. اصل ۶ مقرر می‌دارد: «در جمهوری اسلامی ایران امور کشور باید به اتکای آرای عمومی اداره شود، از راه انتخابات، انتخاب رییس‌جمهور، نمایندگان مجلس شورای اسلامی، اعضای شوراها و نظایر این‌ها، یا از راه همه‌پرسی در مواردی که در اصول دیگر این قانون معین می‌گردد.»

۲. سید روح‌الله موسوی خمینی، صحیفه امام، چاپ پنجم، (قم: انتشارات مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی (ره)، ۱۳۸۹)، ج ۱۶، ص ۵۶

توجه به بخش خصوصی و تعاونی در راستای اقتصاد مقاومتی، جلوه دیگری از مشارکت مردمی و حمایت آن از سوی دولت می‌باشد که در موادی از لایحه برنامه ششم توسعه به این مهم پرداخته شده است؛ از جمله آن بند ۱ ماده ۱۱ این لایحه می‌باشد که مقرر می‌دارد: «در راستای اجرای مردمی شدن اقتصاد و گسترش سهم بخش خصوصی و تعاونی در اقتصاد و به منظور افزایش بهره‌وری و ارتقای سطح کیفی خدمات و مدیریت بهینه هزینه به تمامی دستگاه‌های اجرایی که عهده دارد وظایف اجتماعی، فرهنگی و خدماتی هستند (از قبیل واحدهای بهداشتی و درمانی، مراکز بهزیستی و توان‌بخشی، مراکز آموزشی، فرهنگی، هنری و ورزشی و مراکز ارائه‌دهنده خدمات و نهادهای کشاورزی و دام‌پروری) اجازه داده می‌شود در چارچوب استانداردهای کیفی خدمات که توسط دستگاه ذی‌ربط تعیین می‌گردد، نسبت به خرید خدمات از بخش خصوصی و تعاونی (بجای تولید خدمات) اقدام نمایند.»

۲-۲-۳- کاهش ارتباط ارباب‌رجوع و کارمندان

امکان برقراری ارتباط مستقیم بین ارباب‌رجوع و کارمندان و حتی مدیران دستگاه‌ها، باعث به وجود آمدن و گسترش فساد اداری می‌گردد. در شرایطی که ارباب‌رجوع برای انجام کارهای خویش به اداره مراجعه می‌نماید و با کارمند مسئول ارتباط برقرار می‌نماید، موقعیتی فراهم می‌شود تا کارمندی که قصد سوءاستفاده از موقعیت شغلی خویش را دارد درصدد گرفتن وجه از ارباب‌رجوع برآید و شخص نیز به ناچار برای رهایی از بوروکراسی اداری و حل مشکلش، این پیشنهاد را بپذیرد؛ ناگفته نماند که همیشه این کارمند نیست که از این شرایط به نفع خویش سود می‌برد، بلکه بعضی اوقات ارباب‌رجوع نیز به کارمندان پیشنهاد پرداخت وجوهی با عناوین هدیه، شیرینی و ... می‌نماید.

ایجاد و راه‌اندازی «دولت الکترونیک»^۱ در جمهوری اسلامی ایران، اقدامی پیشگیرانه

۱. «دولت الکترونیک شامل استفاده از فن‌آوری‌های اطلاعاتی و ارتباطی برای تحویل خدمات دولتی به شهروندان و بنگاه‌ها می‌باشد. این کار مستلزم تحویل خدمات دولتی به شهروندان از طریق فرآیندهای سازمانی جدید و فن‌آوری‌های جدید می‌باشد.» (سایت وزارت ورزش و جوانان، مرکز فناوری اطلاعات، ارتباطات و تحول اداری به نشانی: www.ictec.msy.gov.ir تاریخ مراجعه ۱۳۹۴/۱۲/۱۵).

وضع‌ی برای رفع این مشکل می‌باشد که نتیجه‌ی آن کاهش ارتباط ارباب‌رجوع با کارمندان ادارات و جلوگیری از فساد اداری می‌شود. در همین راستا، دولت محترم به پیشنهاد سازمان برنامه‌ریزی و بودجه و در اجرای سیاست‌های کلی نظام اداری ابلاغی مقام معظم رهبری (دامت توفیقاته) و به استناد اصل ۱۳۸ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، «برنامه جامع اصلاح نظام اداری» را در تاریخ ۱۳۹۳/۱۰/۴ تصویب نمود. برنامه دوم این مصوبه، توسعه دولت الکترونیک و هوشمندسازی اداری می‌باشد.

بند «ج» برنامه دوم در راستای راهبردها روش‌های توسعه دولت الکترونیک و هوشمندسازی اداری، مقرر می‌دارد:

۱- اقدام کلیه دستگاه‌های اجرایی، مبتنی بر نقشه راه توسعه دولت الکترونیک مصوب شورای عالی اداری در تاریخ ۱۳۹۳/۶/۱۰ و شورای عالی فناوری اطلاعات در تاریخ ۱۳۹۳/۶/۱۱.

۲- الکترونیکی کردن خدمات با اولویت خدمات قابل‌ارائه به مردم و بهره‌گیری از مشارکت آنان.

۳- حرکت به سمت دولت همراه.^۱

۴- انجام اصلاحات ساختاری و رویه‌های اداری متناسب با الزامات توسعه دولت الکترونیک.

۵- رعایت اولویت برای توسعه دولت الکترونیک به ترتیب: الف: اطلاع‌رسانی الکترونیکی. ب: ارائه فرم‌ها. ج: دریافت اطلاعات.

۶- یکپارچه‌سازی سازوکارهای تبادل اطلاعات، استعلامات و اشتراک‌گذاری بانک‌های اطلاعاتی بین دستگاه‌های اجرایی.

در صورتی‌که نظام اداری سنتی متحول شود، کاغذبازی از میان برود و سیستم مکانیزه جایگزین شود می‌توان انتظار داشت که با کاهش ارتباط ارباب‌رجوع با مدیران و کارمندان

دولت، فساد و سوءاستفاده از قوانین و مقررات به شدت کاهش یابد.^۱ در واقع مکانیزه نمودن برقراری ارتباطات بین سلسله مراتب اداری و کارکنان دولت و ارباب رجوع و نیز به حداقل رساندن مراجعه مستقیم ارباب رجوع به کارکنان، علاوه بر افزایش سرعت انجام فعالیت‌های اداری و کاهش هزینه‌های انجام امور اداری برای مردم و دولت، نقش یکی از عوامل مهم فساد در انجام فعالیت‌های اداری که وجود ارتباط حضوری بین کارمند و ارباب رجوع است را به حداقل می‌رساند.^۲ از طرفی نیز توسعه دولت الکترونیک، موجبات دسترسی بیش از پیش مردم به جریان آزاد اطلاعات را فراهم می‌آورد تا افراد جامعه در سیر رشد و آگاهی از اوضاع اجتماعی خود قرار گیرند؛ این امر باعث مستند شدن غالب فعالیت‌های دولتی و شفافیت در امور اجرایی می‌گردد تا امکان سوءاستفاده از سوی کارگزاران به حداقل ممکن برسد.

۲-۲-۳- مزایا و معایب اقدامات پیشگیرانه وضعی

هر روش پیشگیری ارائه شده برای مبارزه با جرم، دارای مزیت‌ها و معایبی است؛ پیشگیری وضعی نیز از این قاعده مستثنا نمی‌باشد. از جمله مزایای پیشگیری وضعی عبارت‌اند از:

۲-۲-۳-۱- مشارکت مردم

پیشگیری وضعی مشارکت افراد جامعه را طلب می‌کند. اعضای جامعه با مراقبت از خود و اموال خود و دیگران، عدم تحریک دیگران و رعایت احتیاط و ایجاد موانع فیزیکی در پیشگیری وضعی از جرم مشارکت می‌نمایند. وقتی اراده مردم بر مبارزه با فساد قرار گیرد و مردم نیز خود نسبت به این مهم اقدام نمایند، تأثیر بسزایی در پیشگیری از جرم

۱. ابوالفضل همدی خطبه‌سرا، فساد مالی (علل، زمینه‌ها و راهبردهای مبارزه با آن)، چاپ اول، (تهران:

پژوهشکده مطالعات راهبردی، ۱۳۸۳)، ص ۲۲۶

۲. سینا روشنی، «روش‌های مبارزه با فساد مالی و اداری»، هفته‌نامه بانک و اقتصاد، ۶۴ [بی تا]: ۳۴

دارد که در اقدامات پیشگیری وضعی به مشارکت مردم توجه و فرصت حضور اقشار مختلف فراهم شده است.

۲-۲-۳-۲- منصرف نمودن مجرمین بالقوه

از جمله مزایای دیگر پیشگیری وضعی، این است که در صورتی که آماج و اهداف جرایم به سستی محافظت شوند و فرصت‌های ارتکاب جرم در سطح جامعه از بین بروند و خطر افزایش دستگیری مرتکبین نیز افزایش یابد، کسانی که اندیشه عمل مجرمانه را در ذهن خود می‌پرورانند از تصمیم خود منصرف گشته و در صورت ایجاد امکانات و فرصت‌های مشروع بسیاری از مرتکبین بالقوه به کسب درآمد از طرق قانونی و مشروع اقدام خواهند کرد.

۲-۲-۳-۳- تأخیر در وقوع عمل مجرمانه

اگر قبول کنیم اقدامات پیشگیرانه وضعی به‌طور کامل نمی‌تواند مجرمین را از تصمیم خود منصرف سازد، با اعمال شیوه‌های پیشگیری وضعی، لاقلاً ارتکاب عمل مجرمانه به تأخیر می‌افتد که این عمل باعث گرفتن زمان از مجرمین بالقوه می‌شود که خود مزیت دیگر پیشگیری وضعی است. حتی در برخی موارد همین به تأخیر افتادن منجر به عدم اقدام مجرمانه می‌گردد.

۲-۲-۳-۴- سهولت طراحی و اجرا

برخلاف تدابیر پیشگیری اجتماعی که طراحی و اجرای آن مستلزم شناخت عوامل پیچیده‌ی اجتماعی در تکوین جرم و برنامه‌ریزی دقیق و مشارکت نهادهای گوناگون است، اقدامات پیشگیرانه وضعی به‌آسانی قابل طراحی و اجرا است و هر فرد یا نهادی به‌تنهایی می‌تواند این تدابیر را اجرا کند.

۲-۲-۳-۵- بازدهی سریع تکنیک‌های پیشگیری وضعی

یکی از ویژگی‌های پیشگیری وضعی از جرم، تمرکز آن بر عوامل مستقیم جرم و احتراز

از پرداختن به علل و عوامل ذهنی و معالوسه است. این خصوصیت سبب می‌شود که هرگونه سرمایه‌گذاری در امر پیشگیری وضعی به‌سرعت نتیجه بدهد.

۲-۲-۳-۶- کاربرد و عمل‌گرا بودن

پیشگیری اجتماعی درصدد خشکاندن ریشه‌های جرم و انحرافات در جامعه است و لزوماً به‌طور ریشه‌ای عوامل جرم را مورد هدف‌گیری قرار می‌دهد و بیشتر مبتنی بر نظریات جامعه‌شناختی است و طبعاً مشاهده و سنجش تأثیر آن، مستلزم گذشت زمانی مدید بوده و حتی درصورت ارزیابی نیز به سبب تنوع علل و عوامل جرم، تعیین میزان موفقیت تدابیر اعمال‌شده، امری بسیار پیچیده است، اما راهبردهای پیشگیری وضعی با علل درازمدت بزهکاری کاری ندارند و پدیده بزهکاری را صرفاً از زمانی تقریباً مقارن با تصمیم‌گیری و شکل‌گیری اراده ارتکاب در بزهکار بالقوه، در حوزه‌ی عمل خود قرار می‌دهند. به همین دلیل دامنه‌ی جستجوی علل و عوامل جرم در پیشگیری وضعی بسیار محدودتر از پیشگیری اجتماعی است و نوعاً کاربردی و عمل‌گراانه‌تر به نظر می‌رسد.

۲-۲-۳-۷- تکمیل‌کننده پیشگیری اجتماعی

حتی طرفداران پروپا قرص پیشگیری اجتماعی نیز اذعان دارند که پیشگیری اجتماعی به دلیل خصوصیات ذاتی خود قادر به حل همه مشکلات ناشی از جرم نیست و همواره مواردی وجود دارند که نسخه دیگری از پیشگیری برای آنها کارسازتر است، طبعاً راهکارهای پیشگیری وضعی در این قبیل موارد به پوشاندن خلأ کمک می‌کند. آنان پیشگیری اجتماعی را به‌عنوان داروی شفابخش و پیشگیری وضعی را به‌مثابه داروی مسکن قلمداد کرده و وجود هر دو را در یک نسخه کامل ضروری می‌دانند.

بعد از بیان مزایای اقدامات پیشگیرانه وضعی به معایب پیشگیری وضعی پرداخته می‌شود که عبارت‌اند از:

۲-۲-۳-۸- فرصت مدار بودن

به این معنی که پیشگیری وضعی فقط جرایمی را می پوشاند یا به بیان دقیق تر در مورد جرایمی قابل اعمال است که فرصت مدار هستند، درحالی که بسیاری از جرایم از جمله جرایم شدید و خشونت آمیز، بیش تر از آنکه «فرصت مدار» باشند، تابع احساسات و کشش های درونی هستند.^۱ البته باید این نکته را یادآور گردید که در مورد جرایم اداری آنچه مهم و مطلوب مرتکب است سودمند بودن هدف، بی ضرر بودن یا کم ضرر بودن حمله به آن و همچنین سهل الوصول بودن سود مورد نظر است که به چنین جرایمی اصطلاحاً جرایم «سودمدار» یا «طریقی و ابزاری» گفته می شود.

حقیقت این است که چنین احتمالی (عدم امکان پیشگیری از طریق اقدامات موضعی یا وضعی) بیش از آنکه واقعی باشد، مبتنی بر فرض و احتمال است؛ زیرا هیچ تصمیمی خصوصاً در مورد ارتکاب چنین جرایمی آنی اتخاذ نمی گردد و در آن واحد نیز اجرا نمی شود. همین عامل زمان می تواند بسیاری از چیزها را عوض کرده و بر تصمیم مرتکب تأثیر بگذارد یا دست کم فعلیت یافتن آن را ممتنع گرداند که همین امر می تواند در پیشگیری از وقوع جرم منظور بسیار مؤثر باشد.

۲-۲-۳-۹- جابه جایی جرم^۲

عیب دیگر پیشگیری وضعی، جابه جایی جرم است. در حقیقت، اساس پیشگیری وضعی حذف یا کاهش فرصت ارتکاب جرم است، اما مسأله این است که با از بین رفتن یک فرصت انگیزه یا عوامل مؤثر دیگر ارتکاب از بین نمی رود و ممکن است مجرم بالقوه، به دنبال فرصت مناسب دیگر برای ارتکاب همان جرم یا جرم دیگری باشد؛ بنابراین، در پیشگیری وضعی با پدیده ای به نام جابه جایی جرم مواجه هستیم؛ بدین معنا که هرگاه از یک سیبل خاصی در مقابل هجمه بزهدکاران حفاظت صورت گیرد، بزهدکار هدف مجرمانه

۱. علی صفاری، «مبانی نظری پیشگیری وضعی از جرم»، مجله تحقیقات حقوقی، ۳۳- ۳۴ (۱۳۸۰): ۲۹۷-۲۹۸

را تغییر می‌دهد. این جابه‌جایی به اشکال مختلف ظاهر می‌شود. گاهی بزهکار زمان دیگری را انتخاب می‌کند (جابه‌جایی موقتی)، گاهی انتخاب محل وقوع جرم تغییر می‌کند، برخی مواقع مجرم هدف سهل‌تر و کم‌هزینه‌تری را انتخاب می‌نماید (جابه‌جایی آماجی) و نیز زمانی شیوه و تاکتیک بزهکار برای وقوع عمل مجرمانه تغییر می‌نماید.

۲-۲-۳-۱۰- هزینه اقتصادی سنگین

پیشگیری وضعی هزینه زیادی را بر جامعه و افراد تحمیل می‌نماید؛ زیرا استفاده از فن‌آوری‌های جدید برای پیشگیری وضعی همیشه از هزینه بالایی برخوردار است و مستلزم سرمایه‌گذاری است. وقتی در اداره‌ای به‌منظور نظارت و کنترل دوربین‌های مداربسته نصب می‌گردد، این امر باعث استفاده از بودجه اداره برای خرید تجهیزات می‌گردد. لکن، در دستگاه‌های دولتی این مقدار هزینه با توجه با مزیت‌های آن قابل تحمل و به مصلحت می‌باشد.

۲-۲-۳-۱۱- ابزارمحوری به جای انسان‌محوری

به نظر می‌رسد که پیشگیری اجتماعی با پرداختن به علل و عوامل و ریشه‌های جرم، به بزهکاران و بزه‌دیدگان توجه ویژه دارد. درواقع پیشگیری اجتماعی با پرداختن به نیازهای بزهکاران بالقوه به دنبال رشد و اقناع و تکامل خصوصیات مثبت و روح خویشنداری در آنان است. پیشگیری اجتماعی نسبت به وضعیت و سرنوشت بزهکار بالقوه بی‌تفاوت نیست و به دنبال شکل‌گیری یک بازی برنده - برنده بین بزهکار بالقوه و جامعه است درحالی‌که پیشگیری وضعی به دنبال خشکاندن ریشه‌های جرم در درون بزهکاران بالقوه نیست و تلاش برای اصلاح دائمی آنان را نیز در دستور کار خود ندارد و صرفاً به دنبال ایجاد مانع در مسیر اجرای جرم است. به همین دلیل به نظر می‌رسد که پیشگیری اجتماعی انسانی‌تر و بشردوستانه‌تر از پیشگیری وضعی است.

۲-۲-۳-۱۲- مقطعی و موقتی بودن آثار پیشگیرانه

عملکرد پیشگیری وضعی اصولاً بازدارندگی از جرم از طریق ایجاد تزلزل در تصمیم‌گیری یا بروز انحراف یا انصراف در مسیر گذار اندیشه مجرمانه به عمل است و نوعاً تأثیری موقتی دارد و ناظر به وضعیت و موقعیتی معین است و هیچ‌گاه تحولی عمیق در اندیشه شخص بزهکار و تمایلات بزهکارانه وی ایجاد نمی‌کند و معلوم نیست که محرومیت موقت بزهکار بتواند الگوهای رفتاری وی را متحول سازد و طبعاً پس از برطرف شدن عوامل مانع جرم، فرد به دنبال عملی ساختن اندیشه مجرمانه خود باشد زیرا چیزی جایگزین تفکرات مجرمانه وی نشده بلکه این تمایلات به‌طور موقت سرکوب شده‌اند. درحالی‌که پیشگیری اجتماعی تأثیر بازدارنده‌ی پایدار و ماندگارتری دارد.

۲-۲-۳-۱۳- تعارض با حقوق شهروندی

برخی معتقدند که گسترش اقدامات پیشگیری وضعی، شهرها و محله‌ها را به شکل دژهای مستحکم درمی‌آورد. این کار ممکن است منجر به کاهش جرم شود لیکن بهایی که برای آن پرداخت می‌شود بسیار بالاست. حقوق شهروندی و حریم خصوصی به بهانه پیشگیری از جرم به شدت تحت کنترل حکومت‌ها قرار می‌گیرد. افزایش انواع نظارت‌های رسمی و دوربین‌های مداربسته و موانع مختلف فیزیکی، حق آزادی شهروندان را مدام محدودتر و محدودتر می‌کنند و به نظر می‌رسد که ضایعات افراط در اجرای این تدابیر چیزی کمتر از خسارات ناشی از جرم نباشد.

۲-۲-۳-۱۴- عدم تأثیر در اصلاح مجرمین

این شیوه پیشگیری برای همیشه و سوسه‌های جرم را از بین نمی‌برد و در حقیقت نوعی مُسکن است و تا وقتی سیبل‌ها مورد حفاظت قرار گیرد تأثیرگذار است.

۲-۲-۳-۱۵- تردید درشمول همه انواع آماج‌ها

هر جرمی آماج خاص خود را هدف قرار می‌دهد برای مثال، انسان موضوع و آماج

جرایمی چون قتل و ایراد ضرب و جرح عمدی بوده و اموال یا اسناد مالی آماج جرایم علیه اموال مانند سرقت، کلاهبرداری و خیانت در امانت هستند. آماج‌ها به دو گروه عمده تقسیم می‌شوند: آماج‌های مادی مانند مثال فوق و آماج‌های فکری و معنوی که از قبیل کرامت و شخصیت و حیثیت و شرافت و غیره می‌باشد. درخصوص آماج‌های مادی هیچ‌گونه تردید و ایرادی درمورد پیشگیری وضعی مطرح نگردیده است اما درمورد آماج‌های معنوی این امکان وجود ندارد و نمی‌توان وقوع این‌گونه جرایم را پیش‌بینی نمود تا فرصت‌ها و موقعیت‌ها قابل‌شناسایی گردیده و تغییر یابند؛ زیرا به‌دشواری قابل‌تصور است که چگونه آماج‌های غیرمادی بتواند موضوع اقدامات پیشگیری وضعی قرار گیرد.

بنابراین، اقدامات پیشگیرانه وضعی هم دارای مزایا و هم دارای معایب می‌باشد، لکن درمورد موضوع بحث ما که مبارزه با فساد اداری است، بسیاری از این قبیل معایب به دلیل اهمیت و دخالت دولت در این مهم مرتفع می‌گردد. پیشگیری وضعی را باید ادامه‌دهنده و مکمل پیشگیری اجتماعی دانست تا بتوان از تمام امکانات جامعه در راستای مبارزه با فساد بهره‌مند گردید.

فصل سوم

پیشگیری کیفی

نظم و امنیت از عناصر اصلی و اولیه بقا و ثبات جامعه انسانی است و پدیده بزه یا بزهکاری از آفات آن به‌شمار می‌آید. امروزه اکثر نظام‌های حقوقی اولویت خویش را به پیشگیری غیرکیفری معطوف نموده‌اند و همواره مفهوم «پیشگیری» را در معنای مضیق آن، که ناظر بر اقدامات غیرکیفری است به‌کار می‌برند، لکن این امر باعث نشده است که توجه به پیشگیری کیفری نگردد، بلکه در دنیای امروز با وجود به‌کار بستن اقدامات غیرکیفری برای مبارزه با جرم از سوی دولت‌ها و سازمان‌ها، باز جرایم درحال به وقوع پیوستن می‌باشد و همین امر باعث گردیده است تا نظام‌های حقوقی در کنار تدابیر پیشگیرانه غیرکیفری، به جرم‌انگاری و پیش‌بینی مجازات برای اعمال خلاف بپردازند.

پیشگیری کیفری عمدتاً ماهیت کیفری داشته و برعهده قوه قضائیه می‌باشد؛ مخاطبان این نوع پیشگیری مجرمان می‌باشند و یا به‌عبارت‌دیگر می‌توان بیان نمود که پیشگیری کیفری بزهکارمدار است. اقدامات پیشگیرانه از جرم با جرم‌انگاری رفتارها و کیفر دادن مرتکبین این رفتارهای مجرمانه و اغلب در راستای پیشگیری از تکرار جرم انجام می‌گیرد. نگارنده سعی نموده است مبحث اول فصل حاضر را به جرم‌انگاری اختصاص دهد تا ویژگی‌های شکلی و محتوایی گفتمان قانون‌گذار و نیز جرم‌انگاری فساد اداری در اسلام و جمهوری اسلامی ایران در ذیل آن توضیح داده شود. در مبحث دوم به مجازات و ذیل آن به ویژگی‌های مجازات جرایم فساد اداری، مجازات فساد اداری در اسلام و جمهوری اسلامی ایران پرداخته می‌شود.

۳-۱- جرم‌انگاری^۱

جرم‌انگاری به فرآیندی اطلاق می‌شود که به‌موجب آن قانون‌گذار با در نظر گرفتن هنجارها و ارزش‌های اساسی جامعه و با تکیه بر مبانی نظری موردقبول خود، فعل یا ترک فعلی را ممنوع و برای آن ضمانت اجرای کیفری وضع می‌کند بر این اساس، جرم‌انگاری

امری پسینی و مبتنی بر علوم زیرساختی همچون فلسفه حقوق، فلسفه سیاسی و علوم اجتماعی است.^۱ از آنجایی که جرم‌انگاری با ایجاد محدودیت در زندگی افراد همراه می‌باشد، باید به این نکته توجه نمود که نباید جرم‌انگاری بدون ضابطه و خارج از اهداف و ضرورت‌های جامعه و افراد باشد. یکی از اساسی‌ترین مسائل در مقوله جرم‌انگاری، تطبیق دائمی قوانین با تحول جامعه است؛ در صورتی که قوانین منطبق با تحول، ارزش‌ها و هنجارهای جامعه نباشد، تورم کیفری به وجود می‌آید و موجب تراکم کار دستگاه قضایی می‌گردد و از طرفی با عجله در رسیدگی، دقت فدای سرعت می‌شود. یادآور می‌شود مبارزه سرکوب‌گرانه را نباید تنها ابزار مبارزه علیه جرم و یگانه اکسیر جرم‌ستیزی تلقی کرد. البته جرم‌انگاری همیشه جنبه منفی نداشته و در بسیاری از موارد لازم و ضروری است و باید نسبت به برخی امور که نیازمند ضمانت اجرای قوی‌تری هستند، صورت گیرد.^۲

جرم‌انگاری در هر جامعه و نظام حقوقی باهدف حمایت از ارزش‌های آن جامعه صورت می‌گیرد، لکن به دلیل جلوگیری از تورم کیفری، جرم‌انگاری نسبت به ارزش‌هایی که از حساسیت بالایی برخوردار است صورت می‌گیرد. فساد اداری به‌عنوان عملی ضد ارزشی مستلزم جرم‌انگاری می‌باشد؛ جرم‌انگاری درمورد فساد اداری، با جرم به شمار آوردن کلیه اعمال فسادآلودی که توسط کارگزاران دولت صورت می‌گیرد و به منافع عمومی زیان می‌رساند محقق می‌گردد.

تعدد قوانین در زمینه فساد اداری نه تنها کمکی به کاهش فساد و از بین بردن آن نمی‌کند، بلکه موجب می‌شود برخی با سوءاستفاده از این کثرت قوانین با خیالی آسوده به فساد اداری دامن زده و از منافع آن به نفع خویش تطمیع گردند. از آنجاکه قانون‌گذاری در نظام‌های حقوقی امری معقول و بجا به‌منظور مبارزه با جرم می‌باشد، لذا باید قوانین به

۱. حسین آقابابایی، «گفتمان فقهی و جرم‌انگاری در حوزه جرایم علیه امنیت ملت و دولت»، مجله فقه و حقوق

پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی، ۵ (تابستان/۱۳۸۴): ۱۱-۱۲

۲. معاونت حقوقی مجلس شورای اسلامی، فصلنامه اطلاع‌رسانی حقوقی، ۱۲ (زمستان/۱۳۸۶): ۵۶

لحاظ علمی، خالی از هرگونه ابهام باشد. به طوری که کارگزاران، مجریان و مخاطبان بتوانند قوانین را خوب درک کنند.^۱ سادگی قوانین ویژگی دیگر قانون‌نویسی است که باعث سهولت در درک و اجرای آن می‌شود؛ قابل‌دسترس بودن و قابلیت اجرای قوانین هر یک به نوبه خود در ایجاد قانون جامع و مانع نقش بسزایی ایفا می‌نمایند، چراکه حقوق کیفی به شرطی می‌تواند در مقابله با فساد مؤثر باشد که در عمل امکان اجرای آن وجود داشته باشد و اگر غیرازاین باشد، قانون‌گذاری امری عبث و بی‌فایده‌ای می‌شود.

۳-۱-۱- ویژگی‌های شکلی و محتوایی قانون در گفتمان قانون‌گذار

همان‌طور که می‌دانیم خواسته‌های انسان‌ها با همدیگر مشابهت‌های زیادی دارد و مردم در یک جامعه کم‌وبیش چیزهای مشابهی را طالب هستند؛ بنابراین، برای جلب منافع بیشتر و بهره‌مندی از امکانات، اختلافات بین انسان‌ها درمی‌گیرد، اما از آغاز خلقت دریافته‌اند که بقای اجتماع با آشوب و زورگویی امکان‌پذیر نیست و ناچار باید قواعدی را بر روابط اشخاص، از آن جهت که عضو جامعه‌اند، برقرار نمایند و ما امروز مجموع این قواعد را قانون می‌نامیم. در نتیجه، تصور بقای یک جامعه‌ی بدون قانون و حقوق امکان ندارد.

اهمیت و لزوم قانون‌گذاری همواره مورد توجه اندیشمندان بوده است؛ به‌عنوان نمونه، همه فیلسوفان یونانی به‌رغم اختلاف‌نظرهای آنان درباره نظام حکومتی مطلوب، این اصل کلی را می‌پذیرند که نظام حکومتی مطلوب، باید حکومت قانون به‌عنوان تنها امکان رعایت مصلحت عمومی همه شهروندان باشد. افلاطون در قوانین تا آنجا پیش می‌رود که فراهم کردن بیشترین سعادت و بیشترین دوستی متقابل ممکن برای شهروندان را هدف اصلی قانون‌گذاری می‌داند.^۲ ارسطو نیز معتقد است که از مهم‌ترین شاخصه‌های حکومت خوب، حاکمیت و تفوق قانون بر

۱. مصطفی علمیری، بازرسی در آینه قانون، مجموعه مقالات نخستین همایش نظارت و بازرسی کشور،

(تهران: نشر سازمان بازرسی کل کشور، ۱۳۷۶)، ص ۳۰۸

۲. جواد طباطبایی، زوال اندیشه سیاسی، (تهران: انتشارات کویر، ۱۳۷۳)، صص ۴۶-۴۸

جامعه و شهر است. به نظر او مهم نیست که حکومت چه شکلی دارد، بلکه مهم آن است که قدرت تفویض شده را طبق قانون به کار ببرد. البته ارسطو می‌پذیرد که قانون نمی‌تواند ثابت باشد و لازم است که برحسب اوضاع و احوال تغییر کند.^۱

قانون‌نویسی یکی از مراحل مهم جریان قانون‌گذاری است و به همین دلیل امروزه قانون‌نویسی به‌عنوان یک علم و فن با قواعد خاص خویش در آمده است. امروزه ضرورت ایجاد می‌نماید در قانون‌گذاری مسائل شکلی و محتوایی قانون رعایت شود. از جمله ویژگی‌های شکلی هر قانونی که قانون‌گذار باید در گفتمان خود رعایت نماید، می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

۳-۱-۱-۱- صریح، ساده و منجز بودن

این وصف‌ها در برابر قوانین مبهم، پیچیده و چندپهلوی به‌کار می‌رود. چون هدف از حاکمیت قانون، راهنمایی و تنظیم اعمال و رفتار افراد اجتماع است، قوانین باید طوری تنظیم شوند که قابل فهم و خالی از ابهام و چندپهلویی باشند تا در نتیجه مردم از آن آگاهی یافته و منظور قانون‌گذار را دریابند تا زندگی خود را براساس آن تنظیم کرده و جهت ببخشند. تجربه همواره ثابت نموده است قوانین پیچیده و مبهم تنها بر روی کاغذ باقی می‌مانند و به اجرا در آوردن آن کار بسیار مشکلی است؛ بنابراین، یک قانون باید به لحاظ عملی ساده و آسان تدوین گردد و خالی از هرگونه ابهام باشد؛ به طوری که کارگزاران، مجریان و مخاطبان بتوانند آن را به خوبی درک کنند.^۲

این یک اصل غیرقابل انکار به‌شمار می‌رود که اگر قانون به نحوی تصویب شود که موجبات برداشت‌های متفاوت از متن را فراهم آورده و یا به‌طور کلی اعمال و اجرای قانون را به استنباط، اختیار و تصمیم مجریان آن متکی سازد، مسیر بروز فساد را هموار

۱. سیدمحمد خاتمی، از دنیای شهر تا شهر دنیا، (تهران: نشر نی، ۱۳۷۳)، صص ۷۲-۷۳

۲. مصطفی علیمیری، پیشین، ص ۳۰۸

خواهد کرد.^۱

صراحت و سادگی در قوانین موجب می‌شود تا اکثریت افراد جامعه اراده قانون‌گذار را متوجه بشوند. یکی از معضلات فساد اداری، وجود قوانین مبهمی است که موجب می‌شود تا کارمند یک اداره با نیت سوءاستفاده از ارباب‌رجوع یک نوع تفسیر از قانون ارائه می‌کند و از طرف دیگر ارباب‌رجوع تفسیر متفاوت از آن قانون بیان کند تا کار اداری خود را راه بیاندازد؛ این سردرگمی در تفسیر متفاوت از قوانین که از سوی اشخاص بیان می‌شود، خود عاملی برای شکل‌گیری رابطه فسادآلود بین کارمند و ارباب‌رجوع و یا حتی بین کارمند اداره با آن اداره می‌گردد و همین امر یعنی فساد اداری.

به پیشنهاد بانک جهانی در کشورهایی که اختیارات گزینشی عموماً فراهم‌کننده زمینه سوءاستفاده است، پارلمان‌ها باید قوانین واضح و روشنی تصویب کنند که به آسانی قابل فهم بوده، به سادگی اعمال شده و برای قابلیت اجرا جای بحثی باقی نگذارند. در نتیجه، این قوانین در نقطه مقابل آن دسته از قوانینی قرار می‌گیرند که مقررات آن‌ها به دلیل ابهام، جای بحث و تفسیر را برای دستگاه‌های مجری باقی می‌گذارد.^۲

۳-۱-۱-۲- قابل اجرا بودن

از ویژگی‌های شکلی دیگر قانون، می‌توان دارا بودن قابلیت اجرا را نام برد. یک قانون اگر هر چقدر هم دقیق و کامل تنظیم شده باشد ولی نتوان آن را در جامعه اجرا نمود، باید آن قانون را عقیم دانست. وقتی قانونی قابلیت اجرا داشته باشد می‌توان آن را در جامعه عملیاتی نمود و این امر باعث می‌شود افراد جامعه در پرتو قوانین زندگی مسالمت‌آمیزی را در کنار یکدیگر تجربه نمایند؛ از طرفی افراد سودجو با مشاهده نمودن سرعت در اجرای

۱. لایلا دادخدایی، فساد مالی-اداری و سیاست‌های جنایی مقابله با آن، پیشین، ص ۱۹۹

۲. پاپ جرمی، «پارلمان و قانون‌گذاری علیه فساد»، (ترجمه مسعود فریادی)، فصلنامه مجلس و

قوانین، خواه ناخواه از ترس گرفتار شدن در دستان قانون از ارتکاب عمل خلاف قانون دست کشیده و منصرف می‌گردد.

قوانین برای آن‌که بتوانند قابلیت اجرا داشته باشند، بستگی به شرایط مختلفی از جمله نوع قانون‌نویسی، شرایط جامعه، زمان و مکان و مجریان قانون دارند؛ گاه تلاش برای دور زدن یک قانون موجب می‌شود آن قانون قابلیت اجرایی بودن خود را از دست بدهد و یا حتی ممکن است تلاش برای به تصویب نرسیدن یک قانون موجبات فساد را فراهم آورد؛ لکن در هر حال وجود قوانین قابل اجرا در ادارات و سازمان‌ها نیز تا حد زیادی از به وجود آمدن تخلفات اداری و شیوع فساد اداری جلوگیری می‌نماید.

۳-۱-۱-۳- قابل دسترس بودن

اگر قرار است به موجب قانون، منافی برای عموم (بخشی از افراد) فراهم شود، قانون‌گذاران باید تضمین کنند که افراد ذی‌نفع از حقوق جدید خود، آگاه هستند؛ تا به این وسیله امکان سوءاستفاده از این منابع کاهش یابد. همچنین سازوکارهای اقامه دعوی (هم در قوانین خاص و هم در قوانین عام) باید برای همگان قابل دسترس باشد. نمونه کلاسیک قانون ضد فساد را می‌توان در زمینه تأمین خدمات عمومی ذکر کرد.^۱

یکی از علت‌های فساد اداری وجود قوانین متنوعی است که افراد از آن بی‌خبر هستند و به راحتی در سایه‌ای امن مرتکب جرایم فساد اداری می‌شوند؛ وقتی قانونی به راحتی در دسترس باشد و امکان مراجع به آن و استفاده از آن را به سهولت برای افراد فراهم می‌آورد؛ بنابراین امکان در دسترس بودن قوانین در جامعه، مزیتی است که علاوه بر بالا بردن سطح دانش افراد جامعه و آشنا شدن آنان با حقوق خویش، امکان سوءاستفاده افراد سودجو که از پراکندگی و کثرت قوانین در جامعه سوءاستفاده می‌نمایند را از بین می‌برد.

۳-۱-۱-۴- وجود ضمانت اجرا

یکی از اصول شکلی گفتمان قانون‌گذار، وجود ضمانت اجرای قوی به‌منظور اجرایی نمودن قوانین و نقض آن از سوی افراد می‌باشد. «ضمانت اجرا وسیله جلوگیری از تجاوز به حق و اجبار به رعایت آن است.»^۱ ضمانت اجرا دارای انواعی مانند کیفری، مدنی، انضباطی و اداری می‌باشد. بدیهی است که ضمانت اجرای کیفری در اثر داشتن رعب و وحشت و همچنین قاطعیت در اجرا نسبت به دیگر ضمانت اجراها از اهمیت بسزایی برخوردار می‌باشد.

اگرچه وجود ضمانت اجرا برای اجرایی نمودن قوانین به تنهایی کافی نمی‌باشد، لکن برخورداری قانون از ضمانت اجرای مناسب، موجب بالا بردن هزینه ارتکاب جرم و کاهش جرایم می‌گردد. تذکر شفاهی، درج در پرونده، توبیخ و تعلیق نیز از جمله ضمانت اجرای اداری است که نسبت به کارمندان متخلف اعمال می‌گردد؛ البته در جرایم فساد اداری، مرتکبین بیشتر با ضمانت اجرای کیفری در ارتباط می‌باشند، برعکس متخلفین اداری که به دلیل نقض مقررات و قوانین اداری و با ضمانت اجرای اداری یا به عرصه ظهور می‌گذارد. با توجه به اهمیت و حساسیت موضوع فساد و ارتباط آن با امنیت و حیثیت داخلی و بین‌المللی معمولاً همیشه قوانین مربوطه از ضمانت اجرا برخوردار بوده‌اند؛ اما چگونگی و نحوه اجرا، موضوعات جداگانه‌ای هستند که به مجریان قانون، نظام حقوقی هر کشور و میزان رشد فساد در دستگاه‌های مربوطه و فضای اجتماعی و فرهنگی آن کشور بستگی دارد.^۲ علاوه بر ویژگی‌های شکلی که قانون‌گذار باید در تدوین قانون رعایت نماید، ویژگی‌های محتوایی را نیز در گفتمان خویش باید رعایت نماید که عبارت‌اند از:

۱. ناصر کاتوزیان، مقدمه علم حقوق و مطالعه در نظام حقوقی ایران، چاپ سی و دوم، (تهران: نشر شرکت

سهامی انتشار، ۱۳۸۱)، ص ۳۱۸

۲. لایلا دادخدایی، فساد مالی-اداری و سیاست‌های جنایی مقابله با آن، پیشین، ص ۲۰۴

۳-۱-۱-۵- بالا بردن هزینه ارتکاب جرم

قبلاً گذشت که انسان موجودی محاسبه‌گر می‌باشد، از این رو همواره برای انجام هر کاری سود و زیان آن را محاسبه می‌نماید و چه بسا انسان وقتی قبل از ارتکاب عملی متوجه شود زیان و عواقب آن بیش از سودی است که نصیبش می‌شود، دست به ارتکاب عمل دراز ننماید. حال محتوای قوانین جزایی باید به گونه‌ای تنظیم گردد تا هزینه ارتکاب جرم را بالا برده و کسانی که قصد ارتکاب جرم را دارند از قصد خویش منصرف گردند.

۳-۱-۱-۶- کاهش سطح دخالت دولت

بزرگ شدن دولت از چند جنبه بر روند فساد تأثیر می‌گذارد:^۱
اولاً؛ بزرگی دولت موجب گسترش حیطه اختیارات و همین‌طور باعث اعمال قدرت و نفوذ می‌شود که خود امر مهمی برای سوءاستفاده و ایجاد رابطه فسادآمیز گردد.
ثانیاً؛ گستردگی دولت موجب می‌گردد تا نیاز به استخدام نیرو بشود و این امر باعث شکل‌گیری پارتی‌بازی و جناح‌بندی می‌شود و در نتیجه علاوه بر صرف هزینه کاذب، افرادی که از شایستگی مناسبی برخوردار نمی‌باشند در موقعیت‌های شغلی مناسب قرار می‌گیرند و به عبارت دیگر گستردگی بدون دلیل دولت موجب عدم رعایت شایسته‌سالاری می‌گردد.
ثالثاً؛ از آنجاکه معمولاً مدیران نخبه و برجسته در رأس ساخت سیاسی و اقتصادی دولت‌های توسعه‌نیافته قرار نمی‌گیرند، بنابراین بزرگی دولت خودبه‌خود موجب مدیریت و اداره ضعیف بخش‌های دولتی و بروز فسادهای ناشی از آن می‌شود.
در ارتباط با موضوع بحث، تدوین قوانینی که باعث کاهش ارتباط بین افراد با ادارات و سازمان گردد و از طرفی گسترش دولت الکترونیکی موجب می‌شود تا افراد در نتیجه داشتن حضور کم‌رنگ‌تر در ادارات از آمار فساد اداری کاسته شود.

۱. علی ربیعی، زنده‌باد فساد! جامعه‌شناسی سیاسی فساد در دولت‌های جهان سوم، پیشین، صص ۶۴-۶۵

۳-۱-۱-۷- مقررات زدایی^۱

همواره وجود کثرت قوانین خود موجب به وجود آمدن فساد می‌گردد، بنابراین قانون‌گذار باید در گفتمان خویش همواره سعی بر زدودن مقررات دست‌وپا گیر نماید و تصویب یک قانون باعث نشود بر تعدد دیگر قوانین بیفزاید بلکه باید تا حد امکان باعث شفافیت مقررات و قوانین گردد.

آنچه بیان گردید، نمونه‌هایی از ویژگی‌های شکلی و محتوایی گفتمان قانون‌گذار در راستای وضع قوانین مرتبط با فساد اداری می‌باشد؛ البته بدیهی است که نگارنده در حد وسع خویش این موارد را گردآوری نموده که ممکن است ویژگی‌های دیگری نیز باشد که از نگارنده پوشیده مانده است. در هر حال رعایت ویژگی‌های شکلی و محتوایی قوانین فساد اداری، خود عامل مؤثری برای مبارزه با این معضل اجتماعی است.

۳-۱-۲- جرم‌انگاری فساد اداری در اسلام

خداوند سبحان همواره انسان را در انتخاب مسیر زندگی خویش آزاد قرار داده است تا انسان خود انتخاب نماید که در مسیر تکامل، درستی و سعادت گام بردارد یا در مسیر ظلم و تعدی به حقوق دیگران حرکت کند. انسان ذاتاً موجودی سیری‌ناپذیر است و برای نیل به اهدافش دست به هر کاری می‌زند، خواه این اهداف و وسیله رسیدن به آنها مشروع باشد یا نامشروع؛ پس در اینجا است که باید حد و مرزی برای انسان مشخص شود تا بدین ترتیب نفس لوامه خویش را کنترل و حدود خواسته‌هایش مشخص گردد.

قبل از ورود به مقوله جرم‌انگاری در اسلام، شایسته است به تعریف جرم پرداخته شود؛ جرم در لغت به معنای گناه، خطا و بزه می‌باشد.^۲ راغب اصفهانی تعریف لغوی جرم را به معنای جدا کردن میوه از درخت می‌داند و بیان می‌دارد: «أصل الجرم: قطع الثمرة عن

1. Deregulation

۲. فرهنگ عمید، ذیل «جرم»

الشجر^۱» و این واژه برای اکتساب هر کار ناپسند استعاره گرفته شده است. اسماعیل صدر جرم را تعریف می‌کند به هر فعل یا ترک فعلی که شارع مقدس به حرمت آن تصریح کرده یا مجازاتی برای آن تعیین نموده باشد.^۲

جرم در زبان قرآن کریم، عبارت از انجام دادن فعل یا گفتن قولی است که شارع آن را منع کرده و برای آن کیفر قرار داده است؛ به عبارت دیگر، جرم یا گناه عبارت است از مخالفت با اوامر و نواهی شارع مقدس؛ در یکی از آیات قرآن کریم، جرم در مورد افترا به خدا و انکار آیات الهی به کار رفته شده و آمده است: «فَمَنْ أَظْلَمُ مِمَّنِ افْتَرَىٰ عَلَى اللَّهِ كَذِبًا أَوْ كَذَّبَ بِآيَاتِهِ إِنَّهُ لَا يُفْلِحُ الْمُجْرِمُونَ»^۳ چه کسی ستمکارتر است از آن کس که بر خدا دروغ بسته، یا آیات او را تکذیب کرد؟! به یقین مجرمان رستگار نخواهند شد.

در اندیشه اسلام، قانون‌گذاری مختص خداوند یکتا است و پیامبر (صلی الله علیه و آله و سلم) واسطه ابلاغ قانون خدا به مردم است که از طریق وحی به ایشان رسیده و آن قانونی است که برای همیشه وضع شده است. در کنار این قوانین اصلی، قوانین دیگری نیز وجود دارد که نسبت به قوانین اصلی فرع محسوب می‌شوند و مراد از آن یک‌رشته قواعد حقوقی راجع به نحوه اجرای احکام خداوند است و شامل مقررات سازمانی و اداری است که جنبه همیشگی نداشته؛ ولی اولاً، قابلیت تطبیق با اوضاع و احوال در زمان و مکان‌های مختلف را دارند و ثانیاً، متضمن رعایت مصالح عمومی امت اسلامی هستند. مقررات سازمانی اسلام که امروز قوانین اداری و سازمانی نامیده می‌شود، توسط رئیس حکومت اسلامی که قانون خدا را به جریان می‌اندازد، وضع می‌شود؛ بنابراین وی قواعد عرفی و مراجع اداری و قضایی عرفی را در کنار مراجع شرعی بنیان‌گذاری می‌کند.^۴

۱. مفردات ألفاظ القرآن، ذیل «جرم»

۲. عبدالقادر عوده، پیشین، ص ۸۶

۳. یونس/ ۱۷

۴. محمد نوذری فردوسی، پیشین، ص ۱۲۵

قانون‌گذاری در سیاست جنایی اسلام مبتنی بر اصول متعددی است که از جمله آن می‌توان به تأمین خیر، سعادت، مصلحت و منفعت انسان‌ها با هدف اجرای عدالت در جامعه و حراست از ارزش‌های دینی، عقل، جان، مال و ناموس امت اسلامی اشاره نمود. همان‌گونه که اشاره گردید جرم‌انگاری به فرآیندی اطلاق می‌گردد که در آن اعمال خلاف هنجارها و ارزش‌های جامعه ممنوع اعلام می‌شود و برای مرتکبین این اعمال مجازات در نظر گرفته می‌شود. از جمله اعمالی که اسلام در زمینه مبارزه با فساد اداری جرم‌انگاری نموده است عبارت‌اند از:

۳-۱-۲-۱- سوءاستفاده کارگزاران حکومت از اختیارات و وظایف

بی‌نهایت طلبی و میل به کمال از اصیل‌ترین گرایش‌های فطری آدمی است که به واسطه قرار گرفتن در مسیر اصلی خویش و حرکت به سوی مبدأ و مرجع خود که منشأ همه کمالات و فیوضات می‌باشد، ارضا گردیده و انسان به ثبات و آرامش حقیقی و ابدی دست می‌یابد؛ اما اگر این نیروها در مسیر درست قرار گرفته نشود و منحرف گردند، متعلق خویش را در نزدیک‌ترین عنصر قابل مشاهده و آرایش یافته‌ترین آن‌ها یعنی، فزون‌طلبی، ثروت و رفاه مادی خواهند یافت. در قرآن کریم بارها به این مسأله توجه شده است و خداوند متعال عواقب چنین امیالی را به انسان گوشزد نموده است؛ برای نمونه در قرآن کریم نسبت به علائق مادی دنیوی انسان آورده شده است: «زُيِّنَ لِلنَّاسِ حُبُّ الشَّهَوَاتِ مِنَ النِّسَاءِ وَالْبَنِينَ وَالْقَنَاطِيرِ الْمُقَنْطَرَةِ مِنَ الذَّهَبِ وَالْفِضَّةِ وَالْخَيْلِ الْمُسَوَّمَةِ وَالْأَنْعَامِ وَالْحَرْثِ ذَلِكَ مَتَاعُ الْحَيَاةِ الدُّنْيَا وَاللَّهُ عِنْدَهُ حُسْنُ الْمَآبِ»^۱ محبت امور مادی، از (قبیل) زنان و فرزندان و اموال فراوان از طلا و نقره و اسب‌های ممتاز و چهارپایان و زراعت، در نظر مردم جلوه داده شده است؛ (تا در پرتو آن، آزمایش و تربیت شوند؛ ولی) این‌ها وسایل گذران زندگی دنیا است (و هدف نهایی نمی‌باشد)؛ و سرانجام نیک (و زندگی والا و جاویدان)، نزد خداست.» و این علاقه و دل‌بستگی انسان به مادیات تا جایی است که

خداوند سبحان می‌فرماید: «وَتُحِبُّونَ الْمَالَ حُبًّا جَمًّا»^۱ و مال و ثروت را بسیار دوست دارید (و به خاطر آن گناهان زیادی مرتکب می‌شوید).

داشتن حکومتی شایسته و عدالت محور درگرو داشتن کارگزاران شایسته می‌باشد. از این رو حضرت علی (علیه‌السلام) نسبت به نصب و عزل کارگزاران توجه ویژه‌ای می‌نمودند و این مهم را به والیان خود نیز توصیه می‌کردند. سوءاستفاده کارگزاران حکومت از پست و مقام خویش، در حکومت علوی با شدت مورد نفی واقع شده است؛ نگرش حضرت همواره به پست و مسئولیت، نگرشی خدمت‌گزارانه می‌بود؛ زیرا که فلسفه وجودی نظام اداری، خدمت‌گزاری به مردم است و همه کارگزاران و کارکنان در تمام مراتب، خادمان مردم هستند. این امر به‌عنوان یک اصل در نظام اداری مطرح است و مادام که چنین احساسی وجود داشته باشد، کارگزاران و کارکنان نظام اداری با مردم رفتار مالکانه و فرمان فرمایانه نخواهند داشت، بلکه جایگاه و موقعیت خود را نعمتی می‌دانند که وسیله خدمت به مردم است. امام علی (علیه‌السلام) این مسأله را این‌گونه برای «جابر بن عبدالله انصاری» تبیین می‌نمایند که:

«ای جابر، هرکس نعمت‌های خدا فراوان در اختیار او بوده باشد، نیازمندی‌های مردم به او افزون می‌گردد؛ پس هر که در آن نعمت‌ها به آنچه بر او واجب گردیده قیام و اقدام کند، آن را در معرض همیشه بودن و باقی ماندن قرار داده است و آن‌که در آن به آنچه واجب است، قیام و اقدام نکند، آن را در معرض از میان رفتن و فانی شدن، گذاشته است.»^۲

حضرت علی (علیه‌السلام) هیچ‌وقت مایل نبودند کارگزارانشان از مقام و مسئولیتشان سوءاستفاده نمایند و حتی اجازه نمی‌دادند دیگران از جایگاه حضرت سوءاستفاده نمایند تا جایی که ایشان همواره سعی بر آن داشتند که هنگام خرید از بازار، از اشخاصی خرید نمایند که حضرت را نمی‌شناختند تا مبادا فروشنده بین ایشان و دیگران فرق بگذارند؛ و همچنین امام اجازه نمی‌دادند که یاران و اصحاب، حتی به خاطر رفت‌وآمدش با آن‌ها، از این رابطه

۱. الفجر/ ۲۰

۲. «یا جابر، مَنْ كَثُرَتْ نِعْمُ اللَّهِ عَلَيْهِ كَثُرَتْ حَوَائِجُ النَّاسِ إِلَيْهِ فَمَنْ قَامَ لِلَّهِ فِيهَا بِمَا يَجِبُ عَرَضَهَا لِلدَّوَامِ وَ الْبَقَاءِ وَ مَنْ لَمْ يَقُمْ فِيهَا بِمَا يَجِبُ عَرَضَهَا لِلزَّوَالِ وَ الْفَنَاءِ.» (نهج البلاغه، حکمت ۳۶۴، ص ۴۸۲)

سوءاستفاده کنند و آن را به حساب برتری و امتیاز خود نسبت به دیگران بگذارند.^۱ این همه دقت در رفتار و احتیاط در عمل همه برای این می‌باشد که امیر مؤمنان حضرت علی (علیه‌السلام) حاکم جامعه اسلامی نگران بودند که مبادا این نوع رفتارها امکان سوءاستفاده مالی و اقتصادی را برای مدیران و کسانی که در امور مالی و اقتصادی فعالیت دارند، فراهم سازد و آن‌ها بتوانند تحت حمایت مسئولان سیاسی و اجتماعی، ثروت کلانی را به دست آورند و رهبران سیاسی را وسیله‌ای برای ثروت‌اندوزی قرار دهند. سوءاستفاده کارگزاران از موقعیت‌های خویش و نیز سوءاستفاده دیگران از موقعیت کارگزاران برای کسب منافع خویش، آفتی است که همواره در طول تاریخ وجود داشته است و موجب رنج جوامع و درگیر نمودن حکومت‌ها با خود می‌شود. افرادی که روحیه بالا و نگرشی خدمتگزارانه به پست و موقعیت شغلی خویش ندارند، خواه یا ناخواه دچار انحطاط گشته و به فساد روی می‌آورد. همان‌طوری که امام علی (علیه‌السلام) درباره خلیفه سوم و خویشاوندانش بیان می‌کنند که مثل شتران گرسنه بر علف بهاری هجوم آوردند و از بیت‌المال آنچه که خواستند خوردند. یا در مورد افراد سودجویی مثل طلحه و زبیر می‌فرمایند: «آرزویشان را که به دلیل دوستی دنیا و حرصشان بر ایشان غلبه نموده بود، به این خاطر تحقق نبخشیدم که ترسیدم ... مال مسلمانان را میان خود دست‌به‌دست بگردانند...»^۲.

وقتی به حضرت علی (علیه‌السلام) خبر خیانت «زیاد ابن ابیه» رسید، ایشان طی نامه‌ای زیاد را در صورت صحت خبر از عواقب کارش با خبر نمودند، لذا مرقوم فرمودند: «به خدا سوگند می‌خورم، سوگندی راست که اگر به من خبر رسد که در غنایم مسلمانان به اندک یا بسیار خیانت کرده‌ای، چنان بر تو سخت گیرم که کم‌مایه مانی و بار هزینه عیال بر دوشت سنگینی کند و حقیر و خوار شوی.»^۳

۱. محمدباقر بن محمد تقی مجلسی، پیشین، ج ۴۰، ص ۳۲۴

۲. محمدباقر محمودی، پیشین، ج ۱، ص ۳۷۶

۳. «وَإِنِّي أَقْسِمُ بِاللَّهِ قَسَمًا صَادِقًا لِّئِن بَلَغَنِي أَنَّكَ خُنْتَ مِنْ فِئَةِ الْمُسْلِمِينَ شَيْئًا صَغِيرًا أَوْ كَبِيرًا لَأَشُدَّنَّ عَلَيْكَ شِدَّةً تَدْعُكَ قَلِيلَ الْوَفْرِ تَقِيلَ الظَّهْرَ ضَبِيلَ الْأَمْرِ وَالسَّلَامُ.» (نهج البلاغه، نامه ۲۰، ص ۳۲۲)

تمام این خطاب و عتاب‌های حضرت به‌عنوان امام و حاکم مسلمین به‌منزله این است که در اندیشه‌ی حکومتی اسلام هرگونه سوءاستفاده کارگزاران از اختیار و مقام خویش خواه در راستای کسب منافع برای خود یا دیگران، جرم تلقی گشته و این قانونی تخلف‌ناپذیر در اداره امور مملکت توسط کارگزاران آن حضرت می‌باشد.

۳-۱-۲-۲- تجریم رشاء و ارتشاء^۱

جرایم رشاء و ارتشاء یکی از بارزترین جرایم در عرصه فساد اقتصادی و اداری است

۱. تعاریف مختلفی از رشاء و ارتشاء در آثار حقوقدانان داخلی و خارجی ارائه شده است که بسته به تفاوت نظام‌های حقوقی کشورهای مختلف و آرای حقوقدانان، هر یک به جنبه‌ها و خصوصیات از این جرایم اشاره نموده‌اند. «واژه رشوه به معنای چیزی است که برای ضایع کردن حقی یا انجام کاری برخلاف وظیفه و یا صدور حکمی برخلاف حق و عدالت به کسی داده می‌شود. گاهی واژه رشوه به معنای کود و خاشاک نیز به‌کاررفته است.» (لغت‌نامه دهخدا، ذیل «رشوه») درخصوص ارتباط معنای لغوی و اصطلاحی رشوه نیز گفته شده است، همان‌طور که کود و خاشاک زمین را برای امر کشت و زرع آماده می‌سازد، پرداخت رشوه نیز نظر مرتشی را برای انجام امور مورد خواسته راشی آماده می‌سازد. (عوض نورزاد، رشوه در حقوق کیفری اسلام و ایران، تهران: نشر آریان، ۱۳۸۳، ص ۱۶)؛ در تعریف دیگری از رشوه آمده است که «رشوه، دادن مالی است به مأمور رسمی یا غیررسمی دولتی به‌منظور انجام کاری از کارهای اداری یا قضایی ولو این‌که آن کار مربوط به شغل گیرنده مال نباشد، خواه مستقیماً آن مال را دریافت کند و یا به‌واسطه شخصی دیگر آن را بگیرد. این شخص واسطه را در فقه رایش گویند و دهنده مال را راشی نامند و گیرنده مال را مرتشی خوانند. فرق نمی‌کند که گیرنده مال توانایی انجام کاری را که برای آن رشوه گرفته داشته باشد یا خیر و فرق نمی‌کند که کاری که برای راشی باید انجام شود حق او باشد یا نه.» (محمدجعفر جعفری لنگرودی، ترمینولوژی حقوق، چاپ ششم، تهران: انتشارات گنج دانش، ۱۳۷۲، ص ۳۳۵) همچنین در تعریف دیگری رشاء و یا رشوه دادن را به دادن وجه یا مال یا سند تسلیم وجه یا مال به مأموران دولت یا کارکنان شاغل در نهادهای عمومی و یا سایر اشخاص مصرح در قانون برای انجام یا عدم انجام وظایف مرتبط با اداره یا سازمان متبوع آن‌ها و ارتشاء یا رشوه گرفتن را به معنی اخذ وجه یا مال یا سند تسلیم وجه با مال از سوی مأموران دولت یا کارکنان نهادهای عمومی مندرج در قانون، برای انجام یا عدم انجام وظایف مرتبط با اداره یا سازمان محل اشتغال آن‌ها تعریف نموده‌اند. (حسین میرمحمدصادقی، جرایم علیه امنیت و آسایش عمومی، تهران: نشر میزان، ۱۳۸۰، صص ۳۶۴ و ۳۶۵)

که امروزه به یکی از معضلات اجتماعی تبدیل شده است. پرداخت و دریافت رشوه از روزگاران گذشته مورد تنفر انسان‌ها بوده و همواره از آن با کراهت و زشتی یاد می‌شود و در هر جایی که این امر شیوع یافته، باعث برهم خوردن نظم و تعادل اجتماعی گردیده و پایه‌های عدالت و درستی را متزلزل و موجب سلب اعتماد شده است.

لفظ رشوه در قرآن کریم به صراحت ذکر نشده است لکن، این به آن معنا نمی‌باشد که حرمت رشوه در قرآن مجید بیان نگردیده است؛ اتفاقاً خداوند منان در قرآن کریم عمل رشوه‌خواری را پلید و زشت می‌شمارد و عاملین آن را نکوهش می‌نماید، لذا می‌فرماید: «وَتَرَى كَثِيرًا مِنْهُمْ يَسَارِعُونَ فِي الْأَثْمِ وَالْعُدْوَانِ وَأَكْلِهِمُ السُّحْتَ لَبِئْسَ مَا كَانُوا يَعْمَلُونَ^۱؛ بسیاری از آنان را می‌بینی که در گناه و تعدی و خوردن مال حرام، شتاب می‌کنند. چه بد و ناپسند است کاری که انجام می‌دادند»؛ خداوند در این آیه برای بیان حرمت رشوه از کلمه «سُحْتَ» استفاده نموده است، «سحت بر وزن جفت به معنی جدا کردن پوست و نیز به معنای شدت گرسنگی است؛ پس به هر مال نامشروع مخصوصاً (رشوه) گفته شده است؛ زیرا این‌گونه اموال صفا و طراوت و برکت را از اجتماع انسانی می‌برد، همان‌طور که کندن پوست درخت باعث پژمردگی و یا خشکیدن آن می‌گردد.^۲» در تفسیر نمونه درباره این آیه می‌خوانیم: «آن‌چنان آن‌ها در راه گناه و ستم گام بر می‌دارند که گویا به‌سوی اهداف افتخارآمیزی پیش می‌روند و بدون هیچ‌گونه شرم و حیا سعی می‌کنند از یکدیگر پیشی گیرند. باید وجه داشت که کلمه «اثم» هم به معنی کفر آمده است و هم معنی هرگونه گناه ولی چون در اینجا در مقابل عدوان قرار گرفته است، بعضی مفسرین آن را به معنی گناهی که زیان آن‌ها تنها متوجه خود انسان می‌شود تفسیر کرده‌اند، برخلاف عدوان که زیان آن به دیگران می‌رسد. این احتمال نیز هست که ذکر عدوان بعد از ذکر اثم به اصطلاح از قبیل ذکر

۱. مانده/۶۲

۲. ناصر مکارم شیرازی و دیگران، پیشین، ج ۴، ص ۳۸۶

عام بعد از خاص و ذکر اکل سحت بعد از آن‌ها از قبیل ذکر اخص باشد. به این ترتیب، قبلاً آن‌ها را به خاطر هرگونه گناه مذمت می‌کند و سپس روی گناه بزرگ به خاطر اهمیتی که داشته‌اند، انگشت می‌گذارد. یکی ستمگری و دیگری خوردن اموال حرام اعم از رشوه و غیر آن^۱ در آیه دیگر از آیات نور درباره بیان حرمت رشوه و نهی از این عمل آمده است: «وَلَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُمْ بَيْنَكُمْ بِالْبَاطِلِ وَ تَدُلُّوا بِهَا إِلَى الْحُكَّامِ لِيَأْكُلُوا فَرِيقًا مِنْ أَمْوَالِ النَّاسِ بِالْإِثْمِ وَأَنْتُمْ تَعْلَمُونَ»^۲ و اموال یکدیگر را به باطل (و ناحق) در میان خود نخورید؛ و برای خوردن بخشی از اموال مردم به گناه، (قسمتی از) آن را (به‌عنوان رشوه) به قضات ندهید، درحالی‌که می‌دانید (این کار، گناه است).»

پیامبر گرامی اسلام (صلی الله علیه و آله و سلم) از زمان بعثت و شکل‌گیری حکومت اسلامی تا پایان عمر با برکاتشان همواره ما رواج رشاء و ارتشاء در جامعه مسلمین و بین مسلمانان مبارزه می‌نمودند و سعی داشتند تا به طرق مختلف مسلمین را از این عمل بر حذر دارند. رسول خدا (صلی الله علیه و آله و سلم) در مورد رشوه‌دهند و رشوه‌گیرنده می‌فرماید: «خداوند لعنت کند رشوه‌گیر و رشوه‌پرداز و کسی که واسطه میان آن‌هاست.»^۳ و همچنین حضرت رشوه‌گرفتن را کفر محض برمی‌شمارد و می‌فرماید: «از رشوه گرفتن دوری کنید که آن کفر محض است و رشوه‌گیر بوی بهشت را استشمام نمی‌کند.»^۴ حضرت محمد (صلی الله علیه و آله و سلم) از آینده امت و ابتلای آنان به رباخواری و رشوه‌خواری خبر می‌دهند و خطاب به علی (علیه السلام) می‌فرمایند:

۱. همان، ج ۴، ص ۴۴۵

۲. بقره/۱۸۸

۳. «لَعَنَ اللَّهُ الرَّاشِيَ وَالْمُرْتَشِيَ وَالرَّائِشَ الَّذِي يَمْشِي بَيْنَهُمَا.» (شیخ عباس قمی، سفینه البحار و مدینه الحکم و الآثار، قم: انتشارات اسوه، [بی تا]، ج ۳، ص ۳۶۰)

۴. «إِيَّاكُمْ وَالرِّشْوَةَ فَإِنَّهَا مَحْضُ الْكُفْرِ، وَلَا يَشْمُ صَاحِبُ الرِّشْوَةِ رِيحَ الْجَنَّةِ.» (محمدباقر بن محمدتقی مجلسی، پیشین، ج ۱۲، ص ۲۷۴)

«ای علی این مردم پس از من با ثروتشان آزمایش می‌گردند و دین‌دار بودن را منتی بر خدا قرار می‌دهند و باین حال انتظار رحمتش دارند و از قدرت و خشمش خود را در امان می‌بینند حرام او را با شبهات دروغین و هوس‌های غفلت را حلال می‌شمارند، شراب را به نام نبیذ، رشوه را بنام هدیه و ربا را به اسم تجارت حلال می‌دانند.»^۱

یکی از اصول مهم اندیشه حضرت امیر مؤمنان (علیه‌السلام)، لزوم استقرار حکومت برای انتظام امور مردم و سامان یافتن نظام اجتماعی است؛ زیرا برقراری امنیت داخلی، توازن اجتماعی و نظم، وصول بودجه عمومی، جلوگیری از هرج‌ومرج و دفع فساد، جنگیدن با دشمنان و متجاوزان، فعالیت دستگاه قضایی و اجرای احکام و مقررات قانونی، از اموری است که جز با تشکیل حکومت میسر نخواهد گشت.

جامعه زمان حضرت علی (علیه‌السلام) به آسیب‌های گوناگونی دچار گشته بود. این آسیب‌ها هم در مبانی اعتقادی و اندیشه‌ای مردم و نوع نگرش آنان به دین و دنیا پدید آمده بود و هم در مبانی اخلاقی و رفتاری و خصلت‌های روحی و روانی آنان خود را نمایانده بود. در آن جامعه، فساد و بدعت آشکار شده بود، مردم از سنت پیامبر اسلام (صلی الله علیه و آله و سلم) و اهداف او دور افتاده بودند. تبعیض‌نژادی و قوم‌گرایی و عصبیت‌های جاهلی در حکومت اسلامی رخ نموده بود. فساد مالی رایج و بیت‌المال مسلمانان به‌سادگی به یغما می‌رفت. والیان ناشایست در شهرهای اسلامی به ظلم و ستم و زراندوزی رو آورده و بر امور مردم مستولی شده بودند. این همه و نگرانی از آینده دین اسلام و سرنوشت مسلمانان، از عواملی بود که امام علی (علیه‌السلام) را به فکر چاره انداخت.^۲ آن حضرت، پس از اینکه به خلافت رسید، با شناختی که از انحرافات جامعه زمان خود داشت به اصلاح آن همت

۱. «یا علی إِنَّ الْقَوْمَ سَيَفْتَنُونَ بَعْدِي بِأَمْوَالِهِمْ وَ يَمُنُّونَ بِدِينِهِمْ عَلَى رَبِّهِمْ وَ يَتَمَنَّوْنَ رَحْمَتَهُ وَ يَأْمُنُونَ سَطْوَتَهُ وَ يَسْتَحِلُّونَ حَرَامَهُ بِالشُّبُهَاتِ الْكَاذِبَةِ وَ الْأَهْوَاءِ السَّاهِيَةِ فَيَسْتَحِلُّونَ الْخَمْرَ بِالنَّبِيذِ وَ السُّخْتِ بِالْهَدِيَةِ وَ الرِّبَا بِالْبَيْعِ»

(نهج البلاغه، خطبه ۱۵۵، ص ۱۸۰)

۲. جهانبخش ثواقف، «علی علیه السلام، کارگزاران حکومت و راهکارهای اصلاحات»، حکومت اسلامی،

۴(زمستان/۱۳۸۰): ۱۵۰

گماشت تا اساس حکومت و مدیریت جامعه بر مبانی دین استوار گردد و با استقرار حکومت دینی، عدالت اسلامی تحقق یافته و مردم در مسیر زندگی شایسته انسانی و در راه کمال حقیقی قرار گیرند؛ از جمله اقدامات حضرت علی (علیه السلام) به عنوان حاکم جامعه اسلامی، مبارزه با رشوه در بین کارگزاران نظام بود. ایشان به جد با رشوه دهنده و رشوه گیرنده مبارزه می نمودند. ایشان یکی از علل هلاکت ملت های پیشین را به دست آوردن دنیا با رشوه بیان می داشتند و می فرمودند: «همانا ملت های پیش از شما به هلاکت رسیدند، بدان جهت که حق مردم را نیرداختند، پس دنیا را با رشوه دادن به دست آوردند و مردم را به راه باطل بردند و آنان اطاعت کردند.»^۱

امیر مؤمنان (علیه السلام) حتی از پذیرش ظرف حلوایی که «اشعث بن قیس» منافق به رسم هدیه اما در واقع به عنوان رشوه به طلب انجام کاری برای وی آورد امتناع کرد و او را مورد عتاب قرارداد و گفت: «آیا از راه دین خدا آمده ای که مرا بفریبی؟ آیا درک نکرده نمی فهمی یا دیوانه ای؟ که از این راه می خواهی مرا بفریبی؟» یا «... به او (اشعث) گفتم: این هدیه است یا زکات یا صدقه؟ که هر دو بر ما اهل بیت پیامبر حرام است، اشعث گفت: نه زکات و نه صدقه، بلکه هدیه است. گفتم زنان بچه مرده بر تو بگیرند... به خدا سوگند اگر هفت اقلیم را با آنچه در زیر آسمان هاست به من بدهند تا خدا را نافرمانی کنم که پوست جویی را از دهان مورچه ای به ناحق بگیرم، چنین نخواهم کرد...»^۲

از دیدگاه حضرت، رشوه موجب ابطال حق و ظلم در حق دیگران می شود و به همین

۱. «أَمَا بَعْدُ فَإِنَّمَا أَهْلَكَ مَنْ كَانَ قَبْلَكَمُ أَنَّهُمْ مَنَعُوا النَّاسَ الْحَقَّ فَاشْتَرَوْهُ وَأَخَذُوهُمْ بِالْبَاطِلِ فَاقْتَدَوْهُ» (نهج البلاغه،

نامه ۷۹، ص ۴۰۲)

۲. «وَأَعْجَبُ مِنْ ذَلِكَ طَارِقٌ طَرَقَنَا بِمَلْفُوفَةٍ فِي وَعَائِهَا وَمَعْجُونَةٍ شَبَّيْتَهَا كَأَنَّمَا عُجِنَتْ بِرَبِيقِ حَيَةٍ أَوْ قَيْهًا فَقُلْتُ أ صِلَةٌ أَمْ زَكَاةٌ أَمْ صَدَقَةٌ فَذَلِكَ مُحَرَّمٌ عَلَيْنَا أَهْلَ الْبَيْتِ فَقَالَ لَا ذَا وَلَا ذَاكَ وَ لَكِنَّهَا هَدِيَّةٌ فَقُلْتُ هَبْلَتِكَ الْهُبُولُ أ عَنْ دِينِ اللَّهِ أَتَيْتَنِي لِتُخَدَعَنِي أ مُخْتَبِطٌ أَمْ ذُو جِنَّةٍ أَمْ تَهْجُرُ وَاللَّهِ لَوْ أُعْطِيتُ الْأَقَالِيمَ السَّبْعَةَ بِمَا تَحْتَ أَفْلَاكِهَا عَلَى أَنْ أُعْصِيَ اللَّهُ فِي نَمْلَةٍ أَسْلُبَهَا جَلْبَ شَعِيرَةٍ مَا فَعَلْتُهُ وَإِنَّ دُنْيَاكُمْ عِنْدِي لَأَهْوَنُ مِنْ وَرَقَةٍ فِي فَمِّ جَرَادَةٍ تَقْضُمُهَا مَا لِعَلَى وَ لَنَعِيمٍ يَفْنَى وَ لَذَّةٍ لَا تَبْقَى.» (نهج البلاغه، خطبه ۲۱۵، صص ۲۶۴-۲۶۵)

دلیل عمل رشوه را چه برای دهنده و چه گیرنده آن تحریم نموده و جرم دانسته است. امام صادق (علیه السلام) در بیان رشوه در قضاوت بیان می‌نماید: «رشوه در قضاوت، کفر ورزیدن به خداست.»^۱

منابع فقهی در ارتباط با ممنوعیت جرایم اقتصادی از حیث کلان بودن آن‌ها و ضربه زدن به امنیت اقتصادی صراحت ندارد؛ زیرا این دسته از جرایم پیرو تحولات اقتصادی، توسعه روابط اداری، پیچیده شدن فعالیت‌های تجاری، گردش سرمایه و مسائلی از این دست مطرح شده‌اند. به همین دلیل در کتاب‌های فقهی در خصوص موضوع رشوه اختلاف است و دو نظر وجود دارد. اکثر فقها رشوه را مختص باب قضا می‌دانند و حرمت رشوه در سایر ابواب را با قاعده «حرمت اکل مال به باطل» توجیه می‌کنند.^۲ با تفحص در آرای شیخ انصاری، می‌توان فهمید ایشان به‌رغم آن‌که رشوه دادن را در مورد قاضی و غیر قاضی یکی می‌داند و هر دو را حرام می‌شمارد، لکن حرمت پرداخت رشوه به غیر قاضی را از باب صدق عنوان رشوه شرعی نمی‌داند، بلکه معتقد است چون دارای اثر وضعی (فساد) است، حرام شمرده می‌شود و در نتیجه، نفس خود رشوه در باب غیر قضا را حرام نمی‌داند؛ هر چند تصرف در مال‌الرشا را حرام می‌شمرد و معتقد است با عقد باطل، مال از مالکیت راشی خارج نمی‌شود و به مرتشی منتقل نمی‌گردد^۳ و لذا تصرف او در آن مال، حرام و مصداق اکل مال به باطل است.^۴

اگرچه در گذشته به دلیل عدم وجود تشکیلات اداری و سازمان‌های اجتماعی به شکل امروزی، وجه غالب پرداخت رشوه در مقام قضا بین افراد رخ می‌داده است و شاید همین امر باعث شده است تا

۱. «الرِّشَاءُ فِي الْحُكْمِ فَهُوَ الْكُفْرُ بِاللَّهِ الْعَظِيمِ.» (محمد بن یعقوب کلینی، پیشین، ج ۵، ص ۱۲۷)

۲. محمد نوذری فردوسی، پیشین، ص ۱۳۰

۳. همان، ص ۱۳۰

۴. «فالظاهر حرمة لا لأجل الرشوة لعدم الدليل عليها عدا بعض الإطلاقات المنصرف إلى الرشا في الحكم بل لأنه أكل للمال بالباطل فتكون الحرمة هنا لأجل الفساد فلا يحرم القبض في نفسه وإنما يحرم التصرف لأنه باق على ملك الغير» (شیخ انصاری، کتاب المکاسب المحرمة و البیع و الخیارات (ط - الحدیثة)، چاپ اول، قم: کنگره جهانی بزرگداشت شیخ اعظم انصاری، ۱۴۱۵ هـ ق: ج ۱، ص ۱۲۲)

بیشتر فقها رأی به حرمت رشوه در باب قضا بدهند، لکن با توجه به جامعیت دین اسلام و منابع غنی اسلامی که همه برای سعادت بشریت در این دنیا و آخرت می‌باشد، بعید به نظر می‌رسد که بتوان حرمت رشوه را مختص به قضاوت نمود؛ چراکه خبر منقول از پیامبر گرامی اسلام (صلی الله علیه و آله و سلم) که فرمود: «هر گوستی که سحت آن را رویانده باشد، آتش بدان سزاوارتر است و سحت، در حکم رشوه است»، مؤید دیدگاه عام بودن معنای رشوه است و فقها هم بر این نظر تأکید کرده‌اند.

همچنین از روایت «اصبغ بن نباته»^۱ نیز فهمیده می‌شود که والی و امیر، انصراف به قاضی و کسی که رفع خصومت می‌کند، ندارد، بلکه کلیه مصادر امور اجرایی حکومت را شامل می‌شود و با توجه به شیوع بیش‌تر رشوه در ابواب اجرایی حکومت، ظهور آن در غیر قاضی اولی است؛ چنان‌که در باب تعزیرات هم در قاعده «التعزیر بما یراه الحاکم» منظور از حاکم، والی حکومت اسلامی و متولی اداره جامعه است، نه قاضی. به‌علاوه از آنجاکه احکام اسلام تابع مصالح و مفاسد نوعی و واقعی است، اگر مصلحت اقتضا کند می‌توان با تمسک به عمومات، پرداخت رشوه در امور اجرایی را هم مشمول ادله حرمت رشوه دانست.^۲

وجود رشوه و رواج آن در جامعه اسلامی، موجب رشد فساد و انحراف در جامعه و نارضایتی افراد می‌شود. درواقع یکی از آفت‌های جامعه اسلامی وجود افراد رشوه‌خوار و رشوه‌دهنده است که دین اسلام و سیره نبوی و ائمه (علیهم‌السلام) مردم را از این کار منع کرده‌اند و نهی شدید از رشاء و ارتشاء در اسلام دلالت بر حرمت رشوه‌خواری و نتیجه این حرمت، تجریم این عمل مجرمانه است.

۱. «أیما وال احتجب عن حوائج الناس احتجب الله عنه یوم القیامة و عن حوائجه و إن أخذ هدیه کان غلولا و إن

أخذ الرشوة فهو مشرک.» (محمد بن حسن حرّعاملی، پیشین، ج ۱۷، ص ۹۲)

۲. محمد نودری فردوسی، پیشین، ص ۱۳۱

۳-۱-۲-۳- تصرف غیرقانونی در بیت‌المال^۱

گرچه دوران حکومت پیامبر (صلی الله علیه و آله و سلم) و به تبع آن، اداره امور بیت‌المال از ناحیه آن حضرت، محدود به ده سال بود و از طرفی منابع تأمین‌کننده بیت‌المال و مصارف آن محدود به مدینه و اطراف آن بوده است، ولی با این حال شیوه آن حضرت در گردآوری، حفظ و نگهداری، تقسیم و مصرف آن در موارد خاص خود دارای جایگاه خاصی است. چه این‌که سیره علمی و عملی آن حضرت نشان از حضور قطعی قدرت سیاسی و مدیریتی وی در اداره امور مالی مسلمانان می‌باشد.

پیامبر اکرم (صلی الله علیه و آله و سلم) برای حفاظت از بیت‌المال خصوصاً در جنبه‌ی احقاق حقوق و رعایت حریم آن توسط مردم، شیوه‌های تبلیغاتی و عملی مختلفی به کار می‌برد، آن حضرت برای آن‌که مردم حقوق بیت‌المال را رعایت کنند، آنان را با وظایف خود در خصوص بیت‌المال آشنا می‌کرد. گاه اصل حکم شرعی را ابلاغ می‌کرد و گاه تفصیل و جزئیات حکم شرعی را بیان می‌کرد.^۲ و در بعضی اوقات با نامه‌نگاری به تعلیم احکام و وظایف مردم نسبت به بیت‌المال می‌پرداخت، مثل ارسال نامه به سوی «سعد هذیم» - والی

۱. کلمه بیت‌المال مرکب از دو واژه «بیت» و «مال» به معنای خانه دارایی و خزینه مال است؛ و در اصطلاح به دو معنا می‌آید: گاهی به معنای اموال عمومی و حکومتی و هر آنچه که مردم به‌نحوی در آن حق دارند، استعمال می‌شود و گاهی به معنای مکانی که اموال عمومی در آن نگهداری می‌شود. معنای اول قائم به اموال است و معنای دوم قائم به مکان است. با نگاهی در منابع روایی و تاریخی به دست می‌آید که لفظ بیت‌المال و استعمال آن در زمان پیامبر اکرم صلی الله علیه و آله و سلم وجود نداشته است. بلکه این اصطلاح در چند دهه بعد از وفات آن حضرت، خصوصاً در زمان حکومت علی علیه‌السلام رواج یافته است؛ بنابراین اگر این اصطلاح در زمان حاضر در مورد اموال عمومی در زمان پیامبر اکرم صلی الله علیه و آله و سلم به کار برده می‌شود، از باب حکایت از معنای آن خصوصاً معنای اول آن است، نه این‌که این لفظ در گفتار پیامبر صلی الله علیه و آله و سلم و صحابه در زمان حکومت آن حضرت استعمال شده باشد (المنجد و لغت نامه دهخدا، ذیل «بیت‌المال»؛ احمد صدر حاج سید جوادی و دیگران، دائرة المعارف تشیع، قم: انتشارات مؤسسه‌ی دائرة المعارف تشیع، ۱۳۶۹، ج ۳، ص ۵۵۳؛ محمد ثابت فندی، دائرة المعارف الاسلامیه، تهران: انتشارات جهان، ۱۳۵۲، ج ۴، ص ۳۷۹)

۲. محمد بن حسن حرّعاملی، پیشین، ج ۱۱، ص ۸

جذام - که در آن احکام زکات تشریح شده و به مردم دستور داده شده است که زکات و خمس را به فرستاده آن حضرت تحویل دهند.^۱ یکی دیگر از شیوه‌های آن حضرت در حفاظت از حریم بیت‌المال و احقاق حقوق آن، بشارت به ثواب و ذکر آثار خوب ادای حقوق بیت‌المال مثل خمس، زکات و امثال آن است و گاه انذار مسلمانان از تمرد و سرپیچی از انجام وظایف خود نسبت به حقوق بیت‌المال و ذکر آثار سوء عدم ادای حقوق آن است.^۲ پیامبر بعد از فتح خیبر و بعد از جمع‌آوری غنیمت‌ها در نقطه‌ی خاصی، به یکی از رزمندگان دستور داد که بگو: بر هر مسلمانی که غنیمت به دست آورده و اگرچه نخ و سوزنی باشد باید آن را تحویل دهد زیرا خیانت، مایه ننگ در دنیا است و در روز قیامت آتش بر جانش می‌شود.^۳

اما چنان‌که گذشت، شرایط جامعه اسلامی و دستگاه حکومت پس از رحلت پیامبر گرامی اسلام (صلی الله علیه و آله و سلم) بسیار متحول گشت تا جایی که افراد دون مایه و پست توانستند به مناصب حکومتی راه یابند و قدرت را در دست گیرند؛ درحالی‌که شایستگی بر عهده گرفتن چنین مناصبی را نداشتند. وجود چنین افرادی در بدنه حکومت موجب حیف و میل شدن اموال بیت‌المال و دست‌درازی به آن به نفع خویشاوندان و آشنایان شده است. معروف است که در زمان خلیفه سوم، بخشش اموال بیت‌المال به نزدیکان و متنفذان، فراوان بوده است. به همین دلیل حضرت علی (علیه‌السلام) در روز دوم خلافت خود، در سال ۳۵ هجری، چنین می‌فرماید:

«به خدا قسم آن مال را چنین می‌یافتم که به تحقیق با آن زنانی به عقد زناشویی

۱. محمد بن سعد (ابن سعد)، الطبقات الکبری، (محقق: محمد عبدالقادر عطا)، (بیروت: دار الکتب العلمیه،

منشورات محمد علی بیضون، [بی تا]، ج ۱، ص ۲۷۰

۲. محمد بن حسن حرّعاملی، پیشین، ج ۱۱، ص ۸

۳. عبدالملک بن هشام (ابن هشام)، السیره النبویه لابن هشام (سیره‌ی ابن هشام)، (مصححین: ابراهیم آبیاری؛

مصطفی سقا و عبدالحفیظ شبلی)، (بیروت: انتشارات دار المعرفة، [بی تا]، ج ۳، ص ۳۷۳

درآمده و کنیزانی با آن خریداری شده بودند، (بازهم) هر آینه آن را به مسلمانان برمی‌گردانیدم. پس به‌راستی در عدل و دادگری وسعت و گشایشی است و هیچ‌چیز آن را از میان نمی‌برد و آن‌کس (آن فرمانروا) که اجرای عدالت، او را در تنگنا قرار دهد و نتواند از این راه به تدبیر امور بپردازد، چاره‌جویی از راه جور و ظلم برای او تنگ‌تر و دشوارتر خواهد بود.^۱»

در زمان حکومت امیرالمؤمنین علی (علیه‌السلام) سیره‌ی پیامبر اکرم (صلی الله علیه و آله و سلم) در مساوی دانستن مردم در برخورداری از اموال عمومی و نیز تقسیم فوری این اموال احیا شد. ایشان مکان بیت‌المال را پس از تقسیم اموال جاروب می‌کرد و در آن نماز می‌خواند.^۲ لکن مسأله سوءاستفاده و برداشت نابجا از بیت‌المال مسلمین چیزی است که همواره کارگزاران را تهدید می‌کند و راهی برای به انحراف کشیدن آن‌ها محسوب می‌شود. در طول تاریخ، بسیار شاهد خیانت بعضی از مسئولین در اموال عمومی و ثروت‌های ملی بوده‌ایم و تاریخ بارها گواه محاکمه و مجازات خیانتگران بوده است. البته در موارد زیادی هم که اختلاس‌کنندگان از پشتوانه قوی برخوردار بوده‌اند از مجازات دنیوی مصون مانده‌اند.

وقتی عبدالله بن عباس والی بصره، اطلاع یافت که طلحه و زبیر برای مقابله با امام علی علیه‌السلام راهی بصره شده‌اند مقدار زیادی از بیت‌المال را برداشته و به مکه رفت و در آنجا ساکن شد. امام وقتی از این جریان آگاهی یافت نامه‌ای به او نوشت و او را شدیداً

۱. «وَاللَّهِ لَوْ وَجَدْتُهُ قَدْ تَزَوَّجَ بِالنِّسَاءِ وَ مَلَكَ بِهِنَّ الْأَمْوَاءَ لَرَدَدْتُهُ فِإِنَّ فِي الْعَدْلِ سَعَةً وَ مَنْ ضَاقَ عَلَيْهِ الْعَدْلُ فَالْجَوْرُ عَلَيْهِ أَضْيَقُ.» (نهج‌البلاغه، خطبه ۱۵، ص ۲۳)

۲. عمر بن مظفر ابن وردی، تاریخ ابن‌الوردی، چاپ دوم، (نجف: انتشارات مطبعة الحیدریة، ۱۳۸۹ هـ ق)، ج ۱، ص ۲۲۱؛ عبدالرحمان بن ابی بکر سیوطی، تاریخ الخلفاء، (قم: [بی‌جا]، ۱۳۷۰)، ص ۱۸۰

مورد اعتراض قرار داده و سرزنش کرد.^۱

این سیره و روش امام علی (علیه السلام) نشان می‌دهد که چقدر برای حفظ و حراست از بیت‌المال مسلمین اهمیت قائل بودند و هیچ‌گونه ملاحظه و مسامحه در مورد خیانت کنندگان به آن را روا نمی‌دانستند. آن حضرت در یک حرکت تربیتی و اخلاقی، در نامه‌ای به «مخنف بن سلیم»، والی اصفهان چنین گوشزد می‌کند که انسان، چه والی و چه رعیت، باید به حق خود قانع باشد و آنچه زیاده از حق، طلب شود باید مسترد گردد و اگر در این دنیای فانی، این امر صورت نگیرد، انسان زیاده‌طلب، در عالم آخرت، از ناحیه خداوند تبارک و تعالی محکوم به استرداد بسیاری از آنچه حق او بوده، می‌شود:

«بدان برای تو در این زکاتی که جمع می‌کنی، سهمی معین و حقی روشن است و شریکانی از مستمندان و ضعیفان داری؛ همان‌گونه که ما حق تو را می‌دهیم، تو هم باید به حقوق آنان وفادار باشی. اگر چنین نکنی، در روز رستاخیز بیش از همه، دشمنی که از حقشان محروم‌اند و بدهکاران و ورشکستگان و در راه ماندگان، دشمن او باشند و از او شکایت کنند.»^۲

تمام آنچه در سیره‌ی پیامبر گرامی اسلام (صلی الله علیه و آله و سلم) و حضرت علی (علیه السلام) برای حفاظت از بیت‌المال و جلوگیری از چپاول آن از سوی خواص می‌باشد و همین تعدی بر بیت‌المال موجب گشته است تا در بینش اسلام هرگونه استفاده شخصی، ناروا و بیجا در بیت‌المال از سوی کارگزاران حکومت از پایین‌ترین آن‌ها تا شخص حاکم مسلمین ارتکاب آن نهی و جرم‌انگاری گردد.

۱. کمال الدین میثم ابن علی (ابن میثم بحرانی)، شرح نهج البلاغه، (تهران: مطبعة خدماتی و چاپی، ۱۴۰۴ ق)، ج

۵، ص ۱۴۳

۲. «وَإِنَّ لَكَ فِي هَذِهِ الصَّدَقَةِ نَصِيبًا مَفْرُوضًا وَحَقًّا مَعْلُومًا وَشُرَكَاءَ أَهْلِ مَسْكِنَتِهِ وَضِعْفَاءَ ذَوِي فَاقَةٍ وَإِنَّا مُوقِفُونَ حَقَّكَ فَوْقَهُمْ حُقُوقَهُمْ وَإِلَّا تَفْعَلْ فَإِنَّكَ مِنْ أَكْثَرِ النَّاسِ خُصُومًا يَوْمَ الْقِيَامَةِ وَبُؤْسَى لِمَنْ خَصَمَهُ عِنْدَ اللَّهِ الْفُقَرَاءُ وَالْمَسَاكِينُ وَالسَّائِلُونَ وَالْمَدْفُوعُونَ وَالْغَارِمُونَ وَإِنَّ السَّبِيلَ.» (نهج البلاغه، نامه ۲۶، ص ۳۲۷)

۳-۱-۲-۴- خیانت کارگزاران و مقامات دولتی به بیت‌المال

مال‌پرستی، یکی از جلوه‌های برجسته دنیاپرستی است و تجمل‌گرایی نماد بارز مال‌دوستی است. نگاهی به مخالفان انبیاء ما را به این باور می‌رساند که آنان با به رخ کشیدن ثروت، خود و هوادارانشان را برتر می‌شمردند غافل از این‌که تنها ملاک برتری در اسلام، تقوا، ساده‌زیستی و همانا روش و منش پارسایان است؛ همان راهی که امامان معصوم (علیهم‌السلام) در صحیفه تاریخ اسلام ترسیم کردند. آنان در برابر وسوسه‌های دنیوی، مردانه ایستادند و هیچ‌گاه تسلیم زر، زور و تزویر نشدند. آنان با اینکه می‌توانستند همچون دیگران از مواهب دنیا بهره‌مند شوند، ولی چون در جایگاه رهبری و امامت بودند، حتی از ضروریات زندگی نیز گذشتند تا سرمشقی باشند برای آیندگان. متأسفانه در طول تاریخ کسانی که باید چشم بیدار اسلام و پاسدار ارزش‌های اخلاقی باشند و سیره معصومین (علیهم‌السلام) را در پیش گیرند، بی‌صبرانه به ثروت‌اندوزی و تجمل‌گرایی روی آوردند و راه را از بیراهه باز نشناختند تا به آنجا که به تدریج، مال‌دوستی به دنیاگرایی و دنیاگرایی به شهوت‌رانی و سودجویی و درنهایت، سست شدن ارزش‌ها انجامیده است. از این‌رو، اهل‌بیت (علیهم‌السلام) همواره خطر وابستگی و دل‌بستگی به مادیات را گوشزد کرده و راهکارهای خروج از این تعلق را نیز برشمرده‌اند.

استفاده از زینت و زیبایی اگر در حد اعتدال باشد هیچ اشکالی ندارد؛ زیرا دین اسلام، دین اعتدال است و استفاده از زینت و زیبایی‌های طبیعت و اسباب و لوازم مناسب و... را نه تنها اجازه داده بلکه به آن توصیه و سفارش نموده، است؛ لذا قرآن می‌فرماید: «وَابْتَغِ فِيمَا آتَاكَ اللَّهُ الدَّارَ الْآخِرَةَ وَلَا تَنْسَ نَصِيبَكَ مِنَ الدُّنْيَا وَأَحْسِنْ كَمَا أَحْسَنَ اللَّهُ إِلَيْكَ وَلَا تَبْغِ الْفُسَادَ فِي الْأَرْضِ إِنَّ اللَّهَ لَا يُحِبُّ الْمُفْسِدِينَ»^۱ و در آنچه خدا به تو داده، سرای آخرت را بطلب؛ و بهره‌ات را از دنیا فراموش مکن؛ و همان‌گونه که خدا به تو نیکی کرده نیکی کن؛ و

هرگز در زمین در جستجوی فساد مباش که خدا مفسدان را دوست ندارد.» ولی بسیاری از مردم در جریان زندگی، راه افراط را در پیش می‌گیرند و به بهانه‌های گوناگون رو به تجمل‌گرایی می‌آورند، به همین خاطر قرآن کریم بلافاصله مسلمانان را از زیاده‌روی و اسراف و تجاوز از حد، بر حذر داشته و نهی می‌کند و می‌گوید: «يَا بَنِي آدَمَ خُذُوا زِينَتَكُمْ عِنْدَ كُلِّ مَسْجِدٍ وَكُلُوا وَاشْرَبُوا وَلَا تُسْرِفُوا إِنَّهُ لَا يُحِبُّ الْمُسْرِفِينَ»^۱ ای فرزندان آدم! زینت خود را در هنگام رفتن به هر مسجدی، با خود بردارید؛ و (از نعمت‌های الهی) بخورید و بیاشامید، ولی اسراف نکنید که خداوند مسرفان را دوست نمی‌دارد.»

پیامبر اکرم (صلی الله علیه و آله و سلم) به «ابن مسعود» می‌فرماید: «ای ابن مسعود! پس از من، اقوامی می‌آیند که طعام‌های پاکیزه و رنگارنگ را می‌خورند... و خانه‌ها و کاخ‌هایی بنا می‌کنند و مساجد را به زیورآلات تزیین می‌کنند. تمام همت آنان برای دنیا است که به آن دل‌بسته و اعتماد کرده‌اند. شرف آنان به درهم‌ها و دینارهاست و تلاششان برای شکم است. آنان بدترین بدها هستند که فتنه از آنان برمی‌خیزد و به خودشان برمی‌گردد.»^۲ اگر به این سخنان خوب دقت کنیم، در خواهیم یافت که یک دسته از این اقوامی که پیامبر (صلی الله علیه و آله و سلم) از وجود آنان خبر داده است، تجمل‌گرایان هستند که در زندگی خود هدفی جز دنیا ندارند.

توجه به میانه‌روی و دوری از تجملات در روایات وارده از معصومین (علیهم‌السلام) بسیار مأنوس می‌باشد؛ به فرموده امام رضا (علیه‌السلام): «خداوند قیل و قال (گفتار بیهوده) و تباه‌سازی اموال و درخواست کردن فراوان را دوست نمی‌دارد.»^۳ امام کاظم (علیه‌السلام) نیز می‌فرماید: «کسی که میانه‌روی داشته باشد و قناعت کند، نعمت‌ها (و اموال) خود را از

۱. اعراف / ۳۱

۲. محمدرضا حکیمی؛ محمدحکیمی و علی حکیمی، پیشین، ج ۳، ص ۲۹۴

۳. «ان الله يبيغض القيل و القال و اضاعه المال و اكثره السؤال» (ابو محمد حرّانی، تحف العقول، ترجمه صادق حسن زاده، قم: نشر آل علی، ۱۳۸۲، ص ۳۲۶)

دست نخواهد داد. در مقابل، کسی که اسراف و تبذیر کند، نعمت‌ها را از دست می‌دهد (و محتاج دیگران می‌شود).^۱»

پیش از پرهیز دادن مردم از تجمل‌گرایی افراطی می‌باید مسئولان و نخبگان جامعه از این سیره ناشایست دوری بگزینند و به زیور ساده‌زیستی بگرایند. در دیدگاه اسلامی، زندگی مسئولان از نظر برخورداری از رفاه باید هم‌سطح متوسط و ضعیف جامعه باشد و از تجمل‌پرستی پرهیزند؛ بنابراین، رسیدن به منصب مسئولیت در بخشی از حکومت جوامع اسلامی از نظر دین، متضمن وصول به رفاه بیشتر نمی‌باشد و نمی‌توان به بهانه‌هایی چون فزونی دانش نسبت به عامه مردم، تلاش، حساسیت منصب و... جوازی برای برخورداری فزون‌تر قشر حاکم از بیت‌المال دانست.^۲

تجمل‌گرایی مقامات نظام از مسائلی بود که امام علی (علیه‌السلام) بدان حساس بودند. حضرت علی (علیه‌السلام)، هرگز درصدد لاپوشانی و کتمان جرم‌ها و تخلفات مسئولان نظام نبودند و هیچ‌گاه بر این باور نشدند که اگر جرم مسئولی عیان و اثبات شود و مجازات گردد، مردم بدبین می‌شوند و آب به آسیاب دشمن می‌ریزد؛ بلکه برعکس دوام و قوام حکومت و جامعه را در اجرای شدید عدالت و مجازات مسئولان گناهکار می‌دانستند.

پس‌ازآنکه «عثمان بن حنیف» فرماندار بصره از ارزش‌ها فاصله گرفته و به اسراف و سفره رنگینشان روی آورده بود و از طبقات محروم دور ماند امام (علیه‌السلام) نامه توبیخ آمیز به وی می‌نویسد تا عبرت همه قرار گیرد: ای پسر حنیف، به من گزارش دادند که مردی از سرمایه‌داران بصره، تو را به مهمانی خویش فراخواند و تو به سرعت به سوییشتافتی، خوردنی‌های رنگارنگ برای تو آوردند و کاسه‌های پر از غذا پی‌درپی جلوی تو می‌نهادند، گمان نمی‌کردم مهمانی مردمی را بپذیری که نیازمندانشان با ستم محروم شده، و

۱. محمدرضا حکیمی؛ محمد حکیمی و علی حکیمی، پیشین، ج ۴، ص ۲۳۵

۲. مهدی عارفی‌جو، باز تعریف تجمل‌گرایی از منظر قرآن کریم، اصفهان: انتشارات مرکز تحقیقات رایانه‌ای

قائمیه اصفهان، [بی تا]، ص ۴۳

ثروت‌مندانشان بر سر سفره دعوت شده‌اند، اندیشه کن در کجایی؟ و بر سر کدام سفره می‌خوری؟^۱

این تذکر حضرت علی (علیه‌السلام) ناظر به این نکته بود که صاحبان ثروت و موقعیت، با نزدیک شدن به مقامات دولتی و مهمانی دادن و دوستی با آنان، عمدتاً به فکر ایجاد کانال‌هایی برای بهره‌مندی‌های خاص هستند و مسئولان باید حواسشان به این امر باشد. آن حضرت بر این موضوع که اموال و دارایی مدیران و مسئولان نباید بی‌حساب افزایش یابد و هرگونه افزایش باید به جد مورد توجه جامعه قرار گیرد، نیز تأکید می‌نماید و در روایت «أصبع بن نباتة» هرگونه افزایش دارایی‌های خود را در طول دوره زمامداری، از مصادیق خیانت در امور مسلمین می‌داند و می‌فرماید:

«با این لباس‌ها وارد سرزمین شما شدم و بار و بنه‌ام همین است که می‌بینید. اگر از سرزمین شما با جز آنچه آمده بودم، بیرون روم، پس من از خیانتکاران خواهم بود.»^۲

حضرت همچنین بعد از این‌که گزارش‌هایی مبنی بر سوءاستفاده یکی از کارگزاران نظام را دریافت کرد، فوراً از او خواست صورت حساب کارهایش را دقیقاً گزارش کند تا رسیدگی شود: «از تو به من خبر رسیده است که اگر چنان کرده باشی، پروردگار خود را به خشم آورده و امام خود را نافرمانی و در امانت خود خیانت کرده‌ای. به من خبر رسیده که کشت زمین‌ها را برداشته و آنچه را می‌توانستی گرفته و آنچه در اختیار داشتی به خیانت خورده‌ای. پس هر چه زودتر حساب اموال را برای من بفرست و بدان که حسابرسی

۱. «وَلَوْ شِئْتُ لَأَهْتَدَيْتُ الطَّرِيقَ إِلَى مُصَفَّى هَذَا الْعَسَلِ وَ لِبَابِ هَذَا الْقَمْحِ وَ نَسَائِجِ هَذَا الْقَزِّ وَ لَكِنْ هِيَآتْ أَنْ يَغْلِبَنِي هَوَايَ وَ يَقُودَنِي جَشَعِي إِلَى تَخْيِيرِ الْأَطْعَمَةِ وَ لَعَلَّ بِالْحِجَازِ أَوْ الْيَمَامَةِ مَنْ لَا طَمَعَ لَهُ فِي الْقُرْصِ وَ لَا عَهْدَ لَهُ بِالشَّيْعِ أَوْ أُبَيْتَ مِبْطَانًا وَ حَوْلِي بَطُونٌ غَرَّتِي وَ أَكْبَادٌ حَرَّتِي...» (نهج البلاغه، نامه ۴۵، صص ۳۵۸-۳۵۹)

۲. «دخلت بلادكم بأشمالي هذه و رحلتی و راحلتی‌ها هی فإن أنا خرجت من بلادكم بغیر ما دخلت فإننی من الخائنین.» (محمدباقر بن محمد تقی مجلسی، پیشین، ج ۴، ص ۳۲۵)

خداوند از حسابرسی مردم سخت‌تر است.^۱»

همه این‌ها نشان می‌دهد که حضرت علی (علیه‌السلام) معتقد بودند ناهنجاری‌های برخی از کارگزاران سبب می‌شود مردم نسبت به دولتمردان و حاکمان بدبین شده و اعتمادشان را به آنان از دست بدهند و مسلم است که بی‌اعتمادی مردم نسبت به دولتمردان، به‌عنوان عنصر تهدیدکننده‌ی حکومت به شمار می‌آید؛ بنابراین آن حضرت عدم رعایت عدالت اجتماعی از سوی مدیران را جرم و بی‌توجهی به افسار آسب‌پذیر جامعه و روحیه‌ی اشرافی‌گری در کارگزاران را خیانت محسوب می‌کند.

۳-۱-۳- جرم‌انگاری فساد اداری در جمهوری اسلامی ایران

اصل قانونی بودن جرم و مجازات اقتضا دارد که برای تعقیب کیفری هر عملی و مجازات مرتکبین آن عمل، در ابتدای آن عمل جرم‌انگاری شده باشد یعنی به‌طور مشخص در قوانین مصوب، عمل مجرمانه و ارکان متشکله آن تعریف و مجازات آن مشخص شده باشد. گاه ممکن است در یک دوره زمانی قانون‌گذار پرداختن به یک موضوع و حمایت از یک ارزش و مصلحت را در اولویت قرار دهد؛ قانون‌گذار همواره با در نظر داشتن مبانی و دلایلی، رفتاری را جرم‌انگاری می‌نماید اما این مبانی و دلایل معمولاً مورد تصریح قانون‌گذار قرار نمی‌گیرد و از متن قوانین اصولاً نمی‌توان اشاره‌ای صریح به مبنای جرم‌انگاری رفتارهای گوناگون داشت.^۲ برای تبیین جرم‌انگاری، ابتدا باید جرم را تعریف کرد؛ ماده ۲ قانون مجازات اسلامی در تعریف جرم بیان می‌دارد: «هر رفتاری اعم از فعل یا ترک فعل که در قانون برای آن مجازات تعیین شده است جرم محسوب می‌شود.»

۱. «أَمَا بَعْدُ فَقَدْ بَلَغَنِي عَنْكَ أَمْرٌ إِنْ كُنْتَ فَعَلْتَهُ فَقَدْ أَسْخَطْتَ رَبِّي وَعَصَيْتَ إِمَامَكَ وَأَخْزَيْتَ أَمَانَتَكَ بَلَغَنِي أَنَّكَ جَرَّدْتَ الْأَرْضَ فَأَخَذْتَ مَا تَحْتَ قَدَمَيْكَ وَأَكَلْتَ مَا تَحْتَ يَدَيْكَ فَارْفَعْ إِلَيَّ حِسَابَكَ وَأَعْلَمْ أَنَّ حِسَابَ اللَّهِ أَعْظَمُ مِنْ حِسَابِ النَّاسِ وَالسَّلَامُ.» (نهج‌البلاغه، نامه ۴۰، صص ۳۵۳-۳۵۴)

۲. نریمان فاخری و حسام عباسی، «بررسی مبانی جرم‌انگاری جرایم مانع در حوزه حقوق کیفری ایران»، مجله حقوقی عدالت آراء، ۱۵ و ۱۶ (۱۳۹۰): ۷

متأسفانه براساس آمار و شواهد موجود داخلی و بین‌المللی، ایران یکی از کشورهای دارای فسادپذیری بالا در جهان است.^۱ در آماري که به‌وسیله سازمان بین‌المللی شفافیت برای سال ۲۰۱۵ میلادی درمورد میزان شیوع فساد در کشورها انتشار یافته، ایران رتبه ۱۳۱ را از بین ۱۶۷ کشور به دست آورده است.^۲ براساس این گزارش نمره ایران از نظر شاخص ادراک فساد ۲۷ اعلام شده است.^۳ این درحالی است که شاید کمتر کشوری در دنیا یافت شود که به‌اندازه جمهوری اسلامی ایران بر مبارزه علیه فساد اداری تأکید کرده و توجه سیاست‌مداران و تصمیم‌سازان را به خود جلب کرده باشد. درواقع، آمارها و شواهد نشان می‌دهند به‌رغم کوشش‌ها و زحمات‌های زیاد و نیز منابع مالی و انسانی هنگفتی که در راه مبارزه با فساد اداری صرف شده، نتایج اندک و ناچیزی به دست آمده است؛ بنابراین، منابع کمیاب ملی که در این راه هزینه شده‌اند، به میزان زیادی هدر رفته است.^۴

پس از پیروزی انقلاب اسلامی ایران و تدوین قوانین براساس احکام اسلامی، جرم‌انگاری فساد اداری و برخورد با مفسدین اداری نیز به پیروی از فقه اسلامی در قوانین گنجانده شد و همین امر باعث گردید تا در این مبحث به رویکرد جمهوری اسلامی ایران در قبال جرم‌انگاری فساد اداری پرداخته شود. در سال‌های اخیر بحث فساد اداری بیشتر موردتوجه قرار گرفته شده است و از طرفی به‌روز شدن قوانین و مقررات داخلی مربوط به فساد اداری، امری لازم و اجتناب‌ناپذیر است. آنچه درمورد جرم‌انگاری فساد اداری مهم به نظر می‌رسد، تفاوت قائل نشدن میان کارمندان دستگاه‌های دولتی و خصوصی می‌باشد.

۱. به نقل از شبکه اطلاع‌رسانی قسط در مورد فساد، به آدرس www.ghest.net مورخه ۸۴/۴/۱۴

۲. به نقل از خبرگزاری تسنیم، مورخه ۹۴/۱۱/۷

۳. شاخص ادراک فساد میزان فساد اداری و اقتصادی در کشورها را نشان می‌دهد و برای هر کشور نمره‌ای از صفر تا ۱۰۰ براساس این شاخص تعیین می‌شود. هرچه این نمره بیشتر باشد دلالت بر فساد کمتر است.

۴. محمد خضری، «آسیب‌شناسی روش‌های مبارزه با فساد اداری در ایران»، مطالعات راهبردی،

از جمله مصادیق فساد اداری که در قوانین جرم‌انگاری گردیده شده است، عبارت‌اند از:

۳-۱-۳-۱- جرم انگاری رشاء و ارتشاء

قانون تعزیرات مصوب ۱۳۶۲ اولین قانون کیفری پس از پیروزی انقلاب اسلامی می‌باشد که به جرم‌انگاری ارتشاء پرداخته است. ماده ۶۵ این قانون، به‌عنوان عنصر قانونی جرم ارتشاء مقرر می‌داشت: «هر یک از مستخدمین و مأمورین مشاغل رسمی اعم از قضایی و اداری یا شوراها و شهرداری‌ها و نهادها برای انجام دادن یا انجام ندادن امری که مربوط به تشکیلات قضایی و اداری یا شهرداری‌ها و نهادها است، وجه یا مال یا سند پرداخت وجه یا تسلیم مالی را قبول نماید در حکم مرتشی است خواه انجام یا عدم انجام آن امر مربوط به کار اداری شخص باشد و خواه مربوط به کار اداری یکی از مستخدمین دیگر، خواه قبول آن مستقیماً به عمل آمده باشد یا غیرمستقیم و خواه مأمور رسمی باشد یا غیررسمی و خواه در انجام یا عدم انجام امری که برای آن چیزی گرفته واقعاً مؤثر بوده یا نبوده و خواه اقدام به انجام و یا عدم انجام امری که وعده داده است کرده یا نکرده باشد، علاوه بر تأدیه آنچه گرفته است به انفصال دائم از شغل و به شلاق تا ۷۴ ضربه محکوم خواهد شد.»

چنانکه گذشت مشهور فقها اعتقاد دارند رشوه تنها در خصوص قضات صادق است و عمده‌ترین دلیل آن‌ها، کثرت استعمال این لفظ در این معنا، در روایات است؛ اما عده‌ای از فقها احکام رشوه را در مورد سایر کارکنان حکومت و دولت نیز قابل تسری می‌دانند.^۱ لذا استفاده از عبارت «در حکم مرتشی» در ماده ۶۵ نشان‌دهنده آن است که قانون‌گذار از نظر مشهور فقها پیروی نموده است.

در قانون خدمت و وظیفه عمومی مصوب ۱۳۶۳/۷/۲۹ جرم‌انگاری رشاء مورد تأکید قرار گرفت. ماده ۶۰ این قانون مقرر می‌دارد: «کسانی که با روش‌هایی مانند جعل

۱. عوض نورزاد، پیشین، ص ۲۸

شناسنامه، استفاده از شناسنامه دیگران، اعمال نفوذ، شهادت کذب، گواهی خلاف واقع، مکتوم داشتن حقیقت، فریب دادن مشمول و دیگر انواع تقلب موجبات معافیت خود یا دیگران را از خدمت وظیفه عمومی فراهم سازند به ازای هر مورد معافیت توسط دادگاه صالحه طبق قانون تعزیرات محکوم به تعزیر می‌شوند.» اگرچه در این ماده کلمه «رشوه» بیان نگردیده است، لکن مصادیق ذکر شده حصری نمی‌باشد بلکه از باب بیان اعمالی است که موجب معافیت افراد را از خدمت وظیفه عمومی بیان می‌دارد؛ لذا می‌توان پرداخت رشوه را از جمله مصادیقی دانست که در این ماده می‌توان گنجانند.

با شیوع جرایمی مثل کلاهبرداری، اختلاس و ارتشاء در دوره پس از جنگ تحمیلی، قانون‌گذار به فکر تشدید مجازات این جرایم افتاد و با توجه به عدم تأیید شورای نگهبان، قانون تشدید مجازات مرتکبین ارتشاء، اختلاس و کلاهبرداری در تاریخ ۱۳۶۷/۹/۱۵ به تصویب مجمع تشخیص مصلحت نظام رسید که ماده ۳ آن به ارتشاء اختصاص یافته است؛ این ماده به دلیل وسعت بخشیدن به دایره مشمول جرم رشاء و ارتشاء، نسبت به قوانین گذشته کامل‌تر می‌باشد. در ماده مذکور بیان شده است: «هر یک از مستخدمین و مأمورین دولتی اعم از قضایی و اداری یا شوراها یا شهرداری‌ها یا نهادهای انقلابی و به‌طور کلی قوای سه‌گانه و همچنین نیروهای مسلح یا شرکت‌های دولتی یا سازمان‌های دولتی وابسته به دولت و یا مأمورین به خدمات عمومی خواه رسمی یا غیررسمی برای انجام دادن یا انجام ندادن امری که مربوط به سازمان‌های مزبور می‌باشد، وجه یا مال یا سند پرداخت وجه یا تسلیم مالی را مستقیماً یا غیرمستقیم قبول نماید در حکم مرتشی است اعم از این‌که امر مذکور مربوط به وظایف آن‌ها بوده یا آنکه مربوط به مأمور دیگری در آن سازمان باشد، خواه آن کار را انجام داده یا نداده و انجام آن بر طبق حقانیت و وظیفه بوده یا نبوده باشد و یا آنکه در انجام یا عدم انجام آن مؤثر بوده یا نبوده باشد...» با توجه به مفاد ماده ذکر شده، می‌توان اظهار کرد جرم رشوه از جمله جرایم مطلق می‌باشد و تحقق آن‌ها منوط به تحقق نتیجه خاصی نمی‌باشد؛ چنان‌که ماده ۳ تصریح می‌کند تحقق جرم ارتباطی با اینکه

مستخدم آن کار را انجام داده یا نداده باشد ندارد.

با تصویب قانون مجازات جرایم نیروهای مسلح جمهوری اسلامی ایران در سال ۱۳۸۲ و اعلام الغای قانون مجازات جرایم نیروهای مسلح ۱۳۷۱ و قانون دادرسی و کیفر ارتش، در ماده ۱۱۸ به جرم‌انگاری ارتشاء پرداخته شد. در این ماده آمده است: «هر نظامی برای انجام یا خودداری از انجام امری که از وظایف او یا یکی دیگر از کارکنان نیروهای مسلح است وجه یا مال یا سند پرداخت وجه یا تسلیم مالی را بلاعوض یا کمتر از قیمت معمول به هر عنوان قبول نماید اگرچه انجام یا خودداری از انجام امر برخلاف قانون نباشد در حکم مرتشی است...»

به‌علاوه با تصویب قانون تعزیرات در سال ۱۳۷۵ از سوی مجلس شورای اسلامی، مواد ۸۱۹ تا ۸۲۵ آن به جرایم رشاء و ارتشاء اختصاص داده شد.

اهمیت سلامت نظام اداری و نظارت بر حسن کارکرد آن موجب شد تا موضوع رشوه دادن و رشوه گرفتن در قانون رسیدگی به تخلفات اداری کارکنان دولت و همچنین در قانون خدمات مدیریت کشوری و آیین‌نامه‌های مصوب هیأت دولت مورد توجه قرار گرفته و راهکارهایی برای جلوگیری از این جرم بیان شود.

بند ۱۷ ماده ۸ قانون رسیدگی به تخلفات اداری، گرفتن رشوه را تخلف دانسته و برای مرتکب آن مجازات تعیین کرده است: «تخلفات اداری به‌قرار زیر است: ... گرفتن وجوهی به‌غیراز آنچه در قوانین و مقررات تعیین شده یا اخذ هرگونه مالی که در عرف رشوه‌خواری تلقی می‌شود.»

در آیین‌نامه پیشگیری و مبارزه با رشوه در دستگاه‌های اجرایی مصوب ۱۳۸۳/۱۲/۲۲ هیأت‌وزیران نیز ضمن بیان مصادیق رشوه، نحوه رسیدگی به اتهام کارکنان دولت و میزان مجازات آنان تعیین شده است. در ماده ۱ آیین‌نامه یادشده آمده است: «کارکنان و مسئولان دستگاه‌های اجرایی که مطابق بندهای ذیل مبادرت به اخذ وجه و یا مال نمایند یا سند پرداخت وجه یا تسلیم مالی را دریافت کنند یا موجبات جلب موافقت و مذاکره و یا وصول

و ایصال مال یا سند پرداخت وجه را فراهم نمایند، با توجه به بند (۱۷) ماده (۸) قانون رسیدگی به تخلفات اداری (مصوب ۱۳۷۲) پرونده آنان به هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری برای اعمال مجازات مناسب ارجاع خواهد شد.

- الف - گرفتن وجوهی به‌غیر از آنچه در قوانین و مقررات تعیین شده است.
- ب - اخذ مالی بلاعوض یا به مقدار فاحش ارزان‌تر از قیمت معمولی یا ظاهراً به قیمت معمولی و واقعاً به مقدار فاحش کمتر از قیمت.
- ج - فروش مالی به مقدار فاحش گران‌تر از قیمت به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم به ارباب‌رجوع بدون رعایت مقررات مربوط.
- د - فراهم نمودن موجبات ارتشاء از قبیل مذاکره جلب موافقت یا وصول و ایصال وجه یا مال یا سند پرداخت وجه از ارباب‌رجوع.
- ه - اخذ یا قبول وجه یا مال یا سند پرداخت وجه یا تسلیم مال از ارباب‌رجوع به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم برای انجام دادن یا انجام ندادن امری که مربوط به دستگاه اجرایی می‌باشد.

و - اخذ هرگونه مال دیگری که در عرف رشوه‌خواری تلقی می‌شود از جمله هرگونه ابراء یا اعطای وام بدون رعایت ضوابط یا پذیرفتن تعهد یا مسئولیتی که من غیرحق صورت گرفته باشد و همچنین گرفتن پاداش و قائل شدن تخفیف و مزیت خاص برای ارایه خدمات به اشخاص و اعمال هرگونه موافقت یا حمایتی خارج از ضوابط که موجب بخشودگی یا تخفیف گردد.»

در ماده ۹۱ قانون مدیریت خدمات کشوری نیز آمده است: «اخذ رشوه و سوءاستفاده از مقام اداری ممنوع می‌باشد. استفاده از هرگونه امتیاز، تسهیلات، حق مشاوره، هدیه و موارد مشابه در مقابل انجام وظایف اداری و وظایف مرتبط با شغل توسط کارمندان دستگاه‌های اجرایی در تمام سطوح از افراد حقیقی و حقوقی به‌جز دستگاه ذی‌ربط خود تخلف محسوب می‌شود.»

هنگامی که پرداخت و دریافت رشوه با عناوین مختلفی مانند هدیه، شیرینی و ... و با تأمین اهداف طرفین دریافت و پرداخت می‌گردید، چندی نگذشت که آثار ترویج این معضل اداری در حکومت و بین جامعه نمایان گردید؛ همین امر باعث شد تا دولت‌ها به فکر مبارزه با این پدیده بیفتند. پس از پیروزی انقلاب اسلامی و تطبیق قوانین با دین مبین اسلام و فقه امامیه و همچنین با توجه به اصل قانونی بودن جرم و مجازات، جمهوری اسلامی ایران در اولین گام به جرم‌انگاری رشاء و ارتشاء پرداخت و سپس برای مرتکبین آن مجازات تعیین نمود تا این مصداق از فساد اداری در حکومت و جامعه اسلامی به حداقل برسد و یا حتی ریشه‌کن گردد.

۳-۱-۳-۲- جرم انگاری اختلاس

امروزه برای اداره جامعه و سامان بخشیدن به روابط اجتماعی و بهره‌مندی مردم از مواهب و نعمات موجود در طبیعت، بخش عظیمی از سرمایه‌ها و اموال موجود در یک کشور در اختیار کارکنان دولت قرار می‌گیرد، این دسته از اموال و سرمایه‌ها را خطرات زیادی مورد تهدید قرار می‌دهد و همواره احتمال می‌رود که اموال دولت یا اموال اشخاص که به‌حسب وظیفه به کارمندان دولت سپرده شده است، به‌نوعی مورد استفاده غیرقانونی واقع شود و برخلاف هدف موردنظر، از آن بهره‌برداری شخصی شود و یا این‌که آن را به نفع خود یا دیگری تصاحب نماید.

به‌منظور جلوگیری از سوءاستفاده‌های کارمندان دولت از سرمایه و اموال موجود در اختیار آن‌ها و تضمین هر چه بیشتر منافع دولت و ملت، قانون‌گذار درصدد حمایت کیفری از این دسته از اموال و سرمایه‌ها برآمده است و کسانی را که متولی امور اجتماعی بوده و امکانات و دارایی‌های عمومی در اختیار آن‌هاست از دخل و تصرف برخلاف موازین قانونی و استفاده شخصی یا تصاحب آن‌ها به نفع خود یا دیگری ممنوع کرده است. این حمایت کیفری تحت عناوین مختلفی در قانون آمده است که از جمله آن جرم‌انگاری اختلاس می‌باشد.

اختلاس در لغت به معنای ربودن، زود ربودن، دزدیدن، پولی را پنهانی و بدون حق از صندوق بنگاه یا اداره‌ای برداشتن می‌باشد.^۱ ماده ۵ قانون تشدید مجازات مرتکبین ارتشاء، اختلاس و کلاهبرداری در مقام تعریف و جرم‌انگاری اختلاس بیان می‌دارد: «هر یک از کارمندان ادارات و سازمان‌ها و یا شوراها و یا شهرداری‌ها و مؤسسات و شرکت‌های دولتی و یا وابسته به دولت و یا نهادهای انقلابی و دیوان محاسبات و مؤسساتی که به کمک مستمر دولت اداره می‌شوند و دارندگان پایه قضایی و به‌طور کلی قوای سه‌گانه و همچنین نیروهای مسلح و مأمورین به خدمات عمومی اعم از رسمی یا غیررسمی و جوه یا مطالبات یا حواله‌ها یا سهام یا اسناد و اوراق بهادار و یا سایر اموال متعلق به هر یک از سازمان‌ها و مؤسسات فوق‌الذکر و یا اشخاص را که برحسب وظیفه به آن‌ها سپرده شده است به نفع خود یا دیگری برداشت و تصاحب نماید مختلس محسوب و به ترتیب زیر مجازات خواهد شد. ...»

آنچه از این ماده استنباط می‌شود، این می‌باشد که برای تحقق جرم اختلاس شرایط زیر باید فراهم گردد:

اولاً؛ مرتکب باید از کارمندان و کارکنان مؤسسات مذکور در ماده باشد؛ بنابراین کارمندان شرکت‌ها و مؤسسات خصوصی که مرتکب چنین عملی می‌شوند و حتی افراد عادی که نحوی از انحاء اموال دولتی در اختیارشان قرار می‌گیرد و آن‌ها را تصاحب می‌نمایند، عنوان مختلس بر آن‌ها صدق نمی‌نماید و از شمول این ماده خارج هستند. ثانیاً؛ مرتکب باید در اموال دولتی یا اموالی که متعلق به اشخاص خصوصی ولی نزد دولت است، به شرح مذکور در ماده مرتکب خیانت شود.^۲

۱. فرهنگ فارسی عمید، ذیل «اختلاس»

۲. در مورد اموال دولتی، اداره حقوقی قوه قضائیه به موجب نظریه شماره ۷/۶۱۶۶ مورخ ۱۳۷۳/۹/۱۵ خود، آن‌ها را اموالی دانسته است که «... از بودجه عمومی کل کشور تهیه شده و در اختیار قوای مقننه، قضائیه، شورای نگهبان، وزارتخانه‌ها، مؤسسات مالی و شرکت‌های دولتی است...».

ثالثاً؛ اموال مذکور باید برحسب وظیفه در اختیار کارمند قرار گرفته باشد؛ پس چنانچه وظیفه مأمور، مقتضی تسلیم مالی به او نباشد ولی مال برخلاف مقررات قانونی یا نظامات اداری به وی تسلیم شود، تصاحب آن موجب تحقق جرم اختلاس نخواهد شد.

رابعاً؛ مرتکب باید اموال مذکور را به نفع خود یا دیگری برداشت یا تصاحب کند؛ یعنی آن‌که آن‌ها را از آن خود یا دیگری انگاشته و وارد در مایملک خود یا دیگری کند.^۱

یکی از حقوقدانان درباره این ماده بیان داشته است: «با عنایت به این‌که این قانون (قانون تشدید مجازات مرتکبین ارتشاء و اختلاس و کلاهبرداری مصوب ۱۳۶۴ و در تاریخ ۱۳۶۷/۹/۱۵ به تأیید مجمع تشخیص مصلحت نظام رسید.) از هر لحاظ جامع و مانع بود. به همین دلیل در سال ۱۳۷۵ که قانون تعزیرات اصلاح شد، بحثی با عنوان اختلاس در این قانون جدید پیش‌بینی نگردید و در حال حاضر رکن قانونی جرم اختلاس اموال دولتی مقررات ماده ۵ قانون تشدید مجازات مرتکبین ارتشاء و اختلاس و کلاهبرداری می‌باشد.^۲»

در بند ۶ ماده ۸ قانون رسیدگی به تخلفات اداری آمده است: «تخلفات اداری به‌قرار زیر است: ... اختلاس.» و همچنین بند «الف» ماده ۱ قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد، جرم اختلاس را یکی از مصادیق فساد می‌داند؛ که همه نشان از اهتمام قانون‌گذار جمهوری اسلامی ایران برای مبارزه با چنین اعمالی است که موجب سلب اعتماد مردم از حکومت می‌گردد.

۳-۱-۳- جرم انگاری سوءاستفاده از اختیارات و وظایف شغلی

مشاهده وضع اسفبار بی‌نظمی اجتماعی معلول نقض قوانین و مقررات و جلوگیری از اجرای قوانین مملکتی و احکام محاکم قضایی است که گاهی به‌صورت فعل مثبت و گاهی به‌صورت ترک فعل و گاهی نیز به‌صورت فعل ناشی از ترک فعل انجام می‌گیرد. در تعریف

۱. لیلا دادخدایی، فساد مالی-اداری و سیاست‌های جنایی مقابله با آن، پیشین، صص ۱۵۲-۱۵۴

۲. هوشنگ شامبیاتی، جرایم علیه اموال و مالکیت، چاپ دوم، (تهران: نشر ویستار، ۱۳۷۵)، ص ۱۳۲

سوءاستفاده از اختیارات و وظایف شغلی آورده شده است: «انجام امری که مربوط به وظیفه شغلی وی نبوده یا عدم انجام امری که مربوط به وظیفه شغلی وی بوده است با قصد تحصیل منفعت.^۱» از این تعریف می‌توان دریافت که سوءاستفاده از اختیارات و وظایف شغلی، فقط به صورت فعل مثبت به وقوع نمی‌انجامد، بلکه با ترک فعل نیز تحقق می‌یابد؛ و همچنین داشتن قصد تحصیل منفعت خواه به آن منفعت دست یابد یا خیر در تحقق این جرم به عنوان یکی از مصادیق فساد اداری ضروری است.

سوءاستفاده از اختیارات و وظایف شغلی ممکن است همراه با کسب منافع مالی و یا شخصی صورت پذیرد و گاهی نیز ممکن است بدون کسب هیچ منفعتی رخ دهد؛ هنگامی که این رفتار بدون کسب هیچ‌گونه منفعتی به وقوع می‌انجامد، داخل در مصادیق فساد اداری نبوده و خود جرم مستقلی می‌باشد؛ بنابراین ماده ۸۰۷ قانون مجازات اسلامی (تعزیرات) که بیان می‌دارد: «چنانچه هر یک از صاحب‌منصبان و مستخدمین و مأمورین دولتی و شهرداری‌ها در هر رتبه و مقامی که باشد از مقام خود سوءاستفاده نموده و از اجرای اوامر کتبی دولتی یا اجرای قوانین مملکتی و یا اجرای احکام یا اوامر مقامات قضایی یا هرگونه امری که از طرف مقامات قانونی صادر شده باشد جلوگیری نماید به انفصال از خدمات دولتی از یک سال تا پنج سال محکوم خواهد شد.» به دلیل عدم قصد منفعت، سوءاستفاده از اختیارات و وظایف شغلی را به عنوان یک جرم مستقل جرم‌انگاری نموده است؛ اما آنچه در مواد ۸۱۲ قانون مجازات اسلامی و ۱۲۵ قانون مجازات جرایم نیروهای مسلح ذکر شده است، به دلیل سوءاستفاده از اختیارات و وظایف شغلی همراه با کسب منفعت مادی و شخصی، به عنوان مصادیق فساد اداری جرم‌انگاری شده است.

در ماده ۸۱۲ قانون مجازات اسلامی (تعزیرات) آورده شده است: «هر یک از صاحب‌منصبان و مستخدمین و مأمورین دولتی با سوءاستفاده از شغل خود به جبر و قهر

۱. لایلا دادخدایی، فساد مالی-اداری و سیاست‌های جنایی مقابله با آن، پیشین، ص ۱۴۱

مال یا حق کسی را بخرد یا بدون حق بر آن مسلط شود یا ملک را اکراه به فروش به دیگری کند علاوه بر رد عین مال یا معادل نقدی قیمت مال یا حق، به مجازات حبس از یک سال تا سه سال یا جزای نقدی از شش تا هجده میلیون ریال محکوم خواهد شد.^۱ و همچنین در ماده ۱۲۵ قانون مجازات جرایم نیروهای مسلح ذکر شده است: «هر نظامی که با سوءاستفاده از لباس، موقعیت یا شغل خود به جبر و قهر، دیگری را اکراه به معامله مال یا حق خود نماید یا بدون حق، بر مال یا حق دیگری مسلط شود، علاوه بر رد عین، مثل یا قیمت مال یا حق حسب مورد، به مجازات حبس از یک تا پنج سال محکوم می‌شود.»

به منظور اشاعه و اعتلای فرهنگ اسلامی و ارزش‌های انسانی و سازمانی در نظام اداری کشور و نهادینه کردن ابعاد آن‌ها در اندیشه و عمل کارمندان دولت، منشور اخلاقی و اداری کارمندان دولت تدوین گردیده است؛ در بند هفتم این منشور بر اصل عدم سوءاستفاده از موقعیت شغلی تأکید و در ادامه بیان شده است: «کارمندان نباید از اختیارات و جایگاه شغلی و سازمانی خود در راستای منافع شخصی یا گروه خاصی استفاده نمایند. اختیارات شغلی و سازمانی باید فقط برای انجام وظایف سازمانی و در راستای مصالح عمومی به کار گرفته شوند.» و همه نشان از تلاش جمهوری اسلامی ایران برای خدمتگزاری به شهروندان و نیز رعایت شأن نظام اداری و هم سو کردن آن براساس ارزش‌های راستی و درستی است.

۳-۱-۳-۴- جرم انگاری تصرف غیرقانونی

تصرف در واژگان عربی به معنای «اختیار عمل داشتن، چیزی را به میل خود تغییر دادن و با آن رفتار کردن» آمده است^۱ و در فارسی به معنای «دست به کاری زدن، به دست آوردن، چیزی را مالک شدن» ذکر شده است.^۲ تصرف در اصطلاح حقوق «عبارت است از

۱. فرهنگ لاروس عربی فارسی، ذیل «تصرف»

۲. فرهنگ فارسی عمید، ذیل «تصرف»

اینکه مالی تحت اختیار کسی باشد و او بتواند نسبت به آن مال در حدود قانون یا به عدوان تصمیم بگیرد.^۱ «تعریف دیگر آن «عبارت از تسلط و اقتداری است عرفی که انسان در مقام اعمال حق خود بر مالی دارد.»^۲ اما در تعریف تصرف غیرقانونی آورده شده است: «عبارت از تصرف بدون مجوز قانونی اموال دولت (اموالی که متعلق به افراد و اشخاص است و دولت به امانت آن‌ها را نگه می‌دارد) در اموال منقولی که امین در نگهداری آن‌ها هستند.»^۳ انسان برحسب گرایش‌های طبیعی یا نیازهای اجتماعی به‌منظور ایجاد امکانات زیستی و مبارزه با دشواری‌های حیات، خواه‌ناخواه به‌سوی هموعان رانده می‌شود.^۴ با تشکیل جوامع انسانی، روابط اجتماعی و روابط متقابل بین افراد به وجود آمده و روزبه‌روز گسترده و پیچیده‌تر می‌شود، از خلال جامعه قدرت ظاهر می‌شود و این قدرت به‌وسیله دولتمردان اعمال می‌گردد.^۵ با تشکیل دولت‌ها در جوامع انسانی بالاترین نوع قدرت و اعمال حاکمیت به دست دولت می‌افتد و دولت به‌عنوان بزرگ‌ترین شخصیت حقوقی در سطح یک کشور، علاوه‌بر اعمال قدرت با در اختیار داشتن وسایل و ابزارهایی که در سلطه دارد بر افراد جامعه تأثیر می‌گذارد و متولی اختیارات بر اموال و وجوه دولتی و عمومی می‌شود. افراد نیز با ورود به مشاغل دولتی، به‌عنوان مأمورین و کارمندان آن علاوه‌بر استفاده از تمایزهای قدرت برتر، امکان رسیدن به انگیزه‌ها و مقاصد شخصی برای برخی از ایشان فراهم می‌شود.

تصرف غیرقانونی به‌عنوان یکی از تعدیات مأمورین دولت نسبت به وجوه و اموال دولتی و عمومی در نظام تقنینی از اهمیت و اولویت کیفی برخوردار می‌باشد. نگاه به بزه تصرف غیرقانونی در وجوه و اموال دولتی از منظر برخی از حقوق‌دانان به‌عنوان مصداق و

۱. محمدجعفر جعفری لنگرودی، پیشین، ص ۱۵۴

۲. ناصر کاتوزیان، اموال و مالکیت، چاپ پنجم، (تهران، نشر میزان، ۱۳۸۱)، ص ۱۸۷

۳. محمدجعفر جعفری لنگرودی، پیشین، ص ۱۵۶

۴. ابوالفضل شریعت‌پناهی، بایسته‌های حقوق اساسی، چاپ اول، (تهران، نشر یلدا، ۱۳۷۳)، ص ۱

۵. همان، ص ۲

از عناوین خیانت‌درامانت طبقه‌بندی و بحث شده است.^۱ از منظر برخی دیگر این جرم از مهم‌ترین جرایم مالی بر ضد آسایش عمومی می‌باشد^۲ و برخی نیز آن را فصلی از عنوان اختلاس می‌دانند^۳ که به نظر می‌رسد ایشان به تبعیت از ماده ۱۵۲ قانون مجازات عمومی مصوب ۱۳۰۴ به این دیدگاه رسیده‌اند. لکن آنچه قابل‌قبول است این می‌باشد که حقوق کیفری اختصاصی دارای مباحثی از جرایم علیه اموال و مالکیت می‌باشد که اگر اموال برحسب مالکیت آن تقسیم‌بندی شود به اموال خصوصی و عمومی (دولتی) تقسیم می‌گردد و تصرف غیرقانونی در وجوه و اموال دولتی و عمومی سرخطی از مباحث جرایم علیه اموال و مالکیت می‌تواند باشد.

به‌رحال رکن قانونی جرم تصرف غیرقانونی در اموال و وجوه دولتی و عمومی را باید ماده ۸۲۹ قانون مجازات اسلامی (تعزیرات) دانست که بیان می‌دارد: «هریک از کارمندان و کارکنان ادارات و سازمان‌ها یا شوراها و یا شهرداری‌ها و مؤسسات و شرکت‌های دولتی و یا وابسته به دولت و یا نهادهای انقلابی و بنیادها و مؤسساتی که زیر نظر ولی‌فقیه اداره می‌شوند و دیوان محاسبات و مؤسساتی که به کمک مستمر دولت اداره می‌شوند و یا دارندگان پایه قضایی و به‌طورکلی اعضا و کارکنان قوای سه‌گانه و همچنین نیروهای مسلح و مأمورین به خدمات عمومی اعم از رسمی و غیررسمی وجوه نقدی یا مطالبات یا حوالجات یا سهام و سایر اسناد و اوراق بهادار یا سایر اموال متعلق به هر یک از سازمان‌ها و مؤسسات فوق‌الذکر یا اشخاصی که برحسب وظیفه به آن‌ها سپرده شده است را مورد

۱. حسین میر محمدصادقی، حقوق کیفری اختصاصی (جرایم علیه اموال و مالکیت)، چاپ دوازدهم، (تهران،

نشر میزان، ۱۳۸۴)، ص ۱۸۷

۲. محمدجعفر حبیب زاده و عباس منصور آبادی، «بررسی تطبیقی اختلاس و تصرف غیرقانونی در حقوق کیفری

ایران»، ماهنامه دادرسی، ۲۷(۱۳۸۰): ۴

۳. سیدحسین حسینی عراقی، کنکاشی در قوانین مالی و محاسباتی کشور، چاپ اول، (تهران: نشر پژوهشکده

امور اقتصادی، ۱۳۸۰)، ص ۱۵۹

استفاده غیرمجاز قرار دهد بدون آن که قصد تملک آن‌ها را به نفع خود یا دیگری داشته باشد، متصرف غیرقانونی محسوب و ...»

ممکن است برخی بین جرم اختلاس و تصرف غیرقانونی خلط ایجاد نماید و این دو عمل را یک جرم بدانند؛ لکن باید توجه داشت که در جرم اختلاس مختلس مال را به نفع خویش تصاحب می‌نماید ولی در جرم تصرف غیرقانونی مرتکب از اموالی که در اختیار او قرار داده شده است استفاده غیرمجاز کرده است بدون آن که قصد تصاحب آن مال را داشته باشد. مضافاً آن که در تصرف غیرقانونی، انتفاع مرتکب شرط نیست.^۱ از این رو اداره حقوقی قوه قضائیه در نظریه شماره ۷/۶۱۶۶ - سال ۱۳۷۶ اشعار می‌دارد: «آنچه در ماده ۵ قانون تشدید مجازات مرتکبین ارتشاء و اختلاس و کلاهبرداری آمده و عنوان اختلاس دارد با موضوع ماده ۵۹۸ قانون تعزیرات که مربوط به تصرف غیرقانونی است، جرایم جداگانه هستند و ماده ۵۹۸ اخیرالذکر به قوت خود باقی است.»

البته جرم‌انگاری تصرف غیرقانونی در قوانین دیگر نیز بیان شده است که از جمله آن می‌توان به تبصره ماده ۵۱ قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶ که درباره مجوزهای استخدام دستگاه‌های اجرایی است اشاره نمود که آمده «هرگونه به‌کارگیری نیروی انسانی در دستگاه‌های اجرایی خارج از مجوزهای موضوع این ماده خلاف قانون محسوب و ممنوع می‌باشد و پرداخت هرگونه وجهی به افرادی که بدون مجوز به کار گرفته می‌شوند تصرف غیرقانونی در اموال عمومی محسوب می‌گردد.» و نیز ماده ۹۹ همان قانون که ذکر می‌کند: «پرداخت اضافه‌کاری تنها در قبال انجام کار اضافی در ساعات غیر اداری مجاز می‌باشد و هرگونه پرداخت با این عنوان بدون انجام کار اضافی در حکم تصرف غیرقانونی وجوه و اموال عمومی است.» و همچنین ماده ۱۰ قانون نحوه‌ی انتشار اوراق مشارکت مصوب ۱۳۷۶ که بیان می‌دارد: «مصرف وجوه حاصل از واگذاری

۱. محمدصالح ولیدی و مجید قنبری، «جرم تصرف غیرقانونی در وجوه و اموال دولتی و عمومی»، مجله

اوراق مشارکت در غیر اجرای طرح‌های مربوط، در حکم تصرف غیرقانونی در وجوه و اموال عمومی محسوب خواهد شد.» تبصره ماده ۱۰ قانون توسعه صنعت ایران‌گردی و جهانگردی مصوب ۱۳۷۰ نیز به تصرف غیرقانونی اشاره می‌نماید؛ در این ماده و تبصره آن آورده شده است: «کلیه مراکز، هتل‌ها و تأسیسات سیاحتی متعلق به وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی که به عللی در اختیار سازمان‌ها و نهادها و ارگان‌های دیگر است به‌جز اماکنی که طبق عقود شرعی واگذار شده باشد مجدداً برای تحقق این طرح حداکثر ظرف شش ماه در اختیار وزارت مذکور قرار می‌گیرد و نیز تمام مراکز سیاحتی و هتل‌ها و تأسیساتی که تغییر کاربری یافته‌اند به وضعیت اولیه بازگشته و در اختیار صنعت ایران‌گردی و جهانگردی قرار می‌گیرد. تبصره - در پایان مهلت قانونی هرگونه تصرف در تأسیسات و مراکز موضوع فوق تصرف غیرقانونی در اموال دولتی محسوب و طبق قانون با متصرف برخورد خواهد شد.»

۳-۱-۳-۵- جرم‌انگاری دارا شدن برخلاف حق

هرچند از نظر قانون تجارت دارایی اعم است از مثبت و منفی (دیون)، لکن آنچه از عبارت «دارا شدن برخلاف حق» برمی‌آید، اضافه شدن بر دارایی مثبت اشخاص بدون منشأ قانونی و مشروع است. البته وجود دیون و بدهی‌های کلان ایجادشده برای یک مقام دولتی در زمان تصدی وظیفه نیز، در شرایطی می‌تواند قرینه‌ای بر مراودات مشکوک مالی وی به حساب آید.^۱

با مشاهده سابقه قانون‌گذاری داخلی، می‌توان قانون مربوط به رسیدگی به دارایی وزرا و کارمندان دولت اعم از کشوری و لشگری و شهرداری‌ها و مؤسسات وابسته به آن‌ها مصوب ۱۳۳۷/۱۲/۱۹ که بعدها به قانون از کجا آورده‌ای معروف شد را به‌عنوان اولین قانون در زمینه جلوگیری و جرم‌انگاری دارا شدن برخلاف حق نسبت به مسئولین، کارمندان و مستخدمین دولت، همسران و فرزندان‌شان دانست. ماده ۱ این قانون ذکر

۱. لایلا دادخدایی، فساد مالی-اداری و سیاست‌های جنایی مقابله با آن، پیشین، ص ۱۴۳

می‌نماید: «از تاریخ تصویب این قانون وزرا و معاونین و سایر کارکنان دولت اعم از کشوری و لشگری یا شهرداری‌ها یا دستگاه‌های وابسته به آنها و اعضای انجمن‌های شهر و کارکنان مؤسسات مأمور به خدمات عمومی و همچنین کلیه کارمندان هر سازمان یا بنگاه یا شرکت یا بانک یا هر مؤسسه دیگر که اکثریت سرمایه یا منافع آن متعلق به دولت یا سایر مؤسسات مذکور است و یا نظارت یا اداره یا مدیریت آن مؤسسات با دولت است و همچنین کلیه کسانی که از خزانه دولت یا از مؤسسات مذکور پاداشی دریافت می‌دارند به استثنای بازنشستگان یا کسانی که وظیفه مستمری قانونی دارند مکلف هستند صورت دارایی و درآمد خود و همسر خود و فرزندان را که قانوناً تحت ولایت آنها هستند به مراجعی که طبق تصویب‌نامه هیأت‌وزیران تعیین خواهد گردید تسلیم و رسید دریافت دارند. تبصره - کلیه کارمندانی که جدیداً به خدمت دولت یا یکی از مؤسسات فوق‌الذکر وارد می‌شوند باید موقع ورود به خدمت صورت دارایی و درآمد خود و همسر و فرزندان تحت ولایت قانونی خود را تسلیم نمایند.»

در دهه‌های اخیر عملاً این قانون به دلیل به اجرا گذاشته نشدن آن متروک مانده است. قانون‌گذار پس از پیروزی انقلاب اسلامی در تدوین قانون اساسی به این مهم توجه داشته است، لذا اصل ۱۴۲ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران که اصلی نظارتی است، مشعر بر این می‌باشد که دارایی مقامات کشور برخلاف حق و غیرمتمعارف افزوده نشده باشد و بیان می‌دارد: «دارایی رهبر، رئیس‌جمهور، معاونان رئیس‌جمهور، وزیران و همسر و فرزندان آنان قبل و بعد از خدمت، توسط رئیس قوه قضائیه رسیدگی می‌شود که برخلاف حق، افزایش نیافته باشد.»

اصل مذکور اشاره‌ای به کارمندان و مستخدمین دولتی ننموده است و شاید به همین دلیل بود که در سال‌های اخیر به تصویب قانونی جامع و مانع با در نظر گرفتن موازین اسلامی و رعایت شأن کارگزاران خدوم جمهوری اسلامی ایران، نیاز گردید و همین امر موجب شد تا قانون رسیدگی به دارایی مقامات، مسئولان و کارگزاران جمهوری اسلامی ایران در

تاریخ ۱۳۹۴/۹/۱۴ به تصویب برسد.

ماده ۱ این قانون در راستای تأکید بر اصل ۱۴۲ قانون اساسی بیان می‌دارد: «مقامات تعیین شده در اصل یک‌صد و چهل و دوم (۱۴۲) قانون اساسی، فهرست دارایی‌های خود، همسر و فرزندان‌شان را مطابق آیین‌نامه‌ای که توسط قوه قضائیه ذیل این قانون تهیه و ابلاغ می‌شود، در ابتدا و انتهای دوره مسئولیت به رئیس قوه قضائیه گزارش می‌دهند و قوه قضائیه نسبت به رسیدگی به اموال آنان از جهت بررسی عدم افزایش من غیر حق اقدام می‌نماید.»

در ماده ۳ قانون رسیدگی به دارایی مقامات، مسئولان و کارگزاران جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۹۴، مقامات و کارگزارانی که در اصل ۱۴۲ قانون اساسی ذکر نگردیده بود را بیان نمود و در این ماده و تبصره‌های آن آورده شده است: «مقامات و مسئولان زیر موظفند در اجرای این قانون، صورت دارایی خود، همسر و فرزندان تحت تکفل خود را قبل و بعد از هر دوره خدمتی به رئیس قوه قضائیه اعلام نمایند:

- ۱ - نمایندگان مجلس خبرگان رهبری
- ۲ - اعضای مجمع تشخیص مصلحت نظام
- ۳ - مقامات منصوب از سوی رهبری
- ۴ - اعضای شورای نگهبان
- ۵ - نمایندگان مجلس شورای اسلامی و معاونان رئیس مجلس و مدیران کل مجلس
- ۶ - معاونان رئیس قوه قضائیه و رؤسای سازمان‌ها و دستگاه‌های وابسته به این قوه و معاونان و مدیران کل آنان
- ۷ - دادستان کل کشور، رئیس دیوان عالی کشور و رئیس دیوان عدالت اداری و رؤسای کل دادگستری استان‌ها و معاونان همه آن‌ها و سایر دارندگان پایه قضایی
- ۸ - مشاوران سران سه قوه
- ۹ - رؤسای دفاتر سران سه قوه، مجمع تشخیص مصلحت نظام و مجلس خبرگان رهبری

- ۱۰- دستیار ارشد رئیس‌جمهور، معاونان وزرا، مدیران کل و هم‌ترازان آنها
- ۱۱- دبیران شورای عالی امنیت ملی، مجمع تشخیص مصلحت نظام، هیأت دولت، شورای عالی انقلاب فرهنگی و شورای عالی فضای مجازی
- ۱۲- رئیس و دادستان دیوان محاسبات کشور، معاونان آنان و اعضای هیأت مستشاری
- ۱۳- رئیس، قائم‌مقام، معاونان و دبیر کل بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران
- ۱۴- رؤسا و معاونان سازمان‌ها و مؤسسات دولتی، نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی و مدیران کل آنها
- ۱۵- فرماندهان و مسئولان نیروهای مسلح از درجه سرتیپ تمام و بالاتر و هم‌ترازان آنها و رؤسای کلانتری‌ها
- ۱۶- مدیران عامل، اعضای هیأت‌مدیره بیمه‌ها، بانک‌ها و مؤسسات مالی و اعتباری دولتی و شرکت‌ها و مؤسسات وابسته به آنها، رؤسای مناطق و رؤسای شعب ارزی و ویژه و سرپرست‌های مناطق
- ۱۷- رئیس سازمان بورس و اوراق بهادار و معاونان وی، رؤسای بورس‌های تخصصی، مناطق و فرا بورس
- ۱۸- رئیس و اعضای هیأت عامل صندوق توسعه ملی
- ۱۹- استانداران و معاونان آنان، فرمانداران، شهرداران و اعضای شورای شهر تمام شهرها و شهرداران مناطق کلان‌شهرها و معاونان آنها
- ۲۰- سفرا و کارداران، سرکنسول‌ها و مسئولان حفاظت منافع و رؤسای نمایندگی‌های جمهوری اسلامی ایران در خارج کشور
- ۲۱- نمایندگان دولت در مجامع عمومی، هیأت‌مدیره، هیأت امناء و مدیرعامل شرکت‌ها و مؤسسات دولتی یا وابسته به دولت و نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی
- ۲۲- اعضای هیأت‌مدیره و مدیرعامل و بازرسان مناطق ویژه و مناطق آزاد تجاری و معاونان آنان

۲۳ - رئیس کل گمرک و معاونان وی و مدیران کل گمرک و رؤسای گمرکات کشور
 ۲۴ - رئیس سازمان امور مالیاتی کشور، معاونان، مدیران کل و سر ممیزین
 تبصره ۱- رئیس قوه قضائیه موظف است دارای خود، همسر و فرزندان تحت تکفل
 خود را قبل و بعد از خدمت به مرجعی که رهبری تعیین می‌کند، اعلام نماید.
 تبصره ۲ - قائم‌مقام مقاماتی که طبق مقررات دارای قائم‌مقام هستند، مشمول این قانون
 می‌باشند.»

اگرچه با وجود آن‌که دلیلی بر نسخ صریح قانون مربوط به رسیدگی به داریی وزرا و
 کارمندان دولت اعم از کشوری و لشگری و شهرداری‌ها و مؤسسات وابسته به آن‌ها
 مصوب ۱۳۳۷ در نظام حقوقی ما به چشم نمی‌خورد، لکن می‌توان اظهار کرد با توجه به
 تصویب قانون رسیدگی به داریی مقامات، مسئولان و کارگزاران جمهوری اسلامی ایران
 مصوب ۱۳۹۴ به‌عنوان آخرین اراده قانون‌گذار در رابطه با نظارت به داریی‌های مقامات،
 مسئولین و کارگزاران، همسران و فرزندانشان قانون سابق نسخ ضمنی گشته است.

۳-۱-۳-۶- جرم‌انگاری تصدی چند شغل دولتی

اشتغال به چند شغل دولتی موجب می‌شود تا کارمندان به نحو احسن از پس وظایف
 محوله برنیایند و این امر موجب نارضایتی ارباب‌رجوع و از طرفی ناکارآمد جلوه دادن
 دستگاه دولتی شود. وقتی شخصی متصدی بیش از یک شغل دولتی می‌شود باعث گرفتن
 فرصت شغلی از جوانان و تحصیل‌کرده‌ها می‌گردد و همین امر موجب بالا رفتن نرخ
 بیکاری، ازدواج و دیگر مشکلات در جامعه شود که گریبان‌گیر دولت و خانواده‌ها
 می‌گردد. از این رو قانون‌گذار قانون ممنوعیت تصدی بیش از یک شغل را در تاریخ
 ۱۳۷۳/۱۰/۱۱ تصویب نمود که در ماده‌واحد و تبصره‌های آن ذکر شده است: «ماده‌واحد
 - با توجه به اصل ۱۴۱ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران هر شخص می‌تواند تنها یک
 شغل دولتی را عهده‌دار شود.

تبصره ۱ - سمت‌های آموزشی در دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزشی و تحقیقاتی از این حکم

مستثنا می‌باشند.

تبصره ۲ - منظور از شغل عبارت است از وظایف مستمر مربوط به پست ثابت سازمانی، یا شغل و یا پستی که به‌طور تمام‌وقت انجام می‌شود.

تبصره ۳ - شرکت و عضویت در شوراها، عالی، مجامع عمومی، هیأت‌های مدیره و شوراها، مؤسسات و شرکت‌های دولتی که به‌عنوان نمایندگان قانونی سهام دولت و به‌موجب قانون و یا در ارتباط با وظایف و مسئولیت‌های پست و یا شغل سازمانی صورت می‌گیرد شغل دیگر محسوب نمی‌گردد لکن پرداخت یا دریافت حقوق بابت شرکت و یا عضویت در موارد فوق ممنوع خواهد بود.

تبصره ۴ - تصدی هر نوع شغل دولتی دیگر در مؤسساتی که تمام یا قسمتی از سرمایه آن متعلق به دولت و یا مؤسسات عمومی است و نمایندگی مجلس شورای اسلامی، وکالت دادگستری، مشاوره حقوقی و ریاست و مدیریت عامل یا عضویت در هیأت‌مدیره انواع شرکت‌های خصوصی جز شرکت‌های تعاونی ادارات و مؤسسات برای کارکنان دولت ممنوع است.

تبصره ۵ - متخلف از این قانون به انفصال خدمت موقت از ۶ ماه تا یک سال محکوم می‌گردد و وجوه دریافتی از مشاغلی که در یک‌زمان تصدی آن را داشته است به‌جز حقوق و مزایای شغل اصلی وی مسترد می‌گردد. در صورت تکرار در مرتبه دوم، علاوه بر استرداد وجوه موضوع این تبصره به انفصال دائم از مشاغل محکوم می‌گردد.

تبصره ۶ - آمر و صادرکننده احکام در صورت اطلاع به نصف مجازات مذکور در صدر تبصره محکوم می‌گردند.

تبصره ۷ - مسئولین ذی‌حسابی و واحدهای مالی دستگاه‌های دولتی در صورت پرداخت حقوق و مزایا بابت شغل دیگر، در صورت مطلع بودن از شغل دوم به انفصال خدمت موقت بین ۳ تا ۶ ماه محکوم خواهند گردید.

تبصره ۸ - افرادی که مستقیماً از سوی مقام معظم رهبری به سمت‌هایی در دستگاه‌های

مختلف منصوب می‌گردند از شمول مفاد این قانون مستثنی خواهند بود.

تبصره ۹ - کلیه سازمان‌ها، نهادها و ارگان‌هایی که به نحوی از بودجه عمومی استفاده می‌نمایند و شرکت‌ها و مؤسسات دولتی و وابسته به دولت و مؤسساتی که شمول قانون بر آن‌ها مستلزم ذکر نام است مشمول این قانون می‌باشند.»

در تاریخ ۱۳۸۷/۵/۶ یک تبصره دیگر نیز به این ماده واحد در رابطه با اعضای حقوقدان شورای نگهبان با مضمون زیر اضافه گردید: «عضویت هم‌زمان کلیه اشخاص شاغل در هر یک از قوای سه‌گانه و مؤسسات و سازمان‌های تابعه آن‌ها و شرکت‌ها و مؤسسات دولتی یا وابسته به دولت که شمول قانون بر آن‌ها مستلزم ذکر نام یا تصریح نام بوده و به هر مقدار از بودجه کل کشور استفاده می‌نمایند، در شورای نگهبان به‌جز مشاغل آموزشی موضوع تبصره (۱) و افراد موضوع تبصره (۸) قانون ممنوعیت تصدی بیش از یک شغل مصوب ۱۳۷۳ به‌عنوان حقوقدان ممنوع است و این ممنوعیت شامل اعضای کنونی شورای نگهبان که قبل از این قانون انتخاب شده‌اند نیز می‌شود و چنانچه ظرف دو ماه پس از تصویب این قانون استعفا ندهند از عضویت در شورای نگهبان مستعفی شناخته می‌شوند.»

تصدی بیش از یک شغل دولتی علاوه بر نارضایتی‌هایی که در جامعه به وجود می‌آورد، در نظام اداری نیز به‌عنوان یکی از مصادیق فساد اداری به آن نگاه می‌شود و تصویب قانون ممنوعیت تصدی بیش از یک شغل و نیز قانون الحاق یک تبصره به آن، از سوی مجلس شورای اسلامی در راستای مبارزه با فساد اداری بسیار مناسب و به‌جا می‌باشد.

آنچه بیان گردید نمونه‌هایی از مصادیق فساد اداری می‌باشد که پس از پیروزی انقلاب اسلامی در نظام حقوقی ایران به جرم‌انگاری آن پرداخته شده است؛ در سیر قانون‌گذاری ایران برخی قوانین به چشم می‌خورد که با تغییر نظام حکومتی همچنان بلا تکلیف می‌باشد و قانون‌گذار اقدامی نسبت به آن انجام نداده است. برای نمونه می‌توان از اعمال نفوذ نام برد که به‌عنوان یکی از مصادیق فساد اداری تنها یک متن قانونی با عنوان قانون مجازات اعمال نفوذ برخلاف حق و مقررات قانونی مصوب ۱۳۱۵/۹/۲۹ می‌باشد که بیش از پنجاه

سال است که مهجور مانده است و نیاز است که در نظام کنونی تکلیف این قانون مشخص گردد که البته در ماده ۱۳ قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد مصوب ۱۳۹۰ به آن اشاره شده است^۱ و یا عناوینی مانند پارتی‌بازی، رفیق‌گرایی^۲ و لطف‌ورزی که از دیگر مصادیق بارز فساد اداری در حال حاضر می‌باشد، هنوز در قوانین ما جرم‌انگاری نگشته است و این نیاز امروزه به جد احساس می‌شود.

به‌هرحال پس از پیروزی انقلاب اسلامی و به‌خصوص در سال‌های اخیر با توجه به عزم نظام حکومتی و توافق سران سه قوه بر همکاری ایشان در اجرای فرمان هشت ماده‌ای مقام معظم رهبری، مبارزه با فساد اداری بسیار سخت‌گیرانه و موشکافانه دنبال می‌شود که تصویب قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد مصوب ۱۳۹۰ و نیز تصویب قانون رسیدگی به داریی مقامات، مسئولان و کارگزاران جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۹۴ و دیگر قوانین همه نشان از حرکت منسجم جمهوری اسلامی ایران در راستای مبارزه با مفاسد اداری، مالی و اقتصادی است.

۳-۲- تعیین مجازات به‌عنوان ضمانت اجرای کیفری

یکی از مهم‌ترین ویژگی‌های احکام و مقررات حقوقی برخورداری از ضمانت اجرا

۱. ماده ۱۳ بیان می‌دارد: «کلیه مسئولان دستگاه‌های مشمول این قانون موظفاند بدون فوت وقت از شروع یا وقوع جرایم مربوط به ارتشاء، اختلاس، کلاهبرداری، تبانی در معاملات دولتی، اخذ درصد (پورسانت) در معاملات داخلی یا خارجی، اعمال نفوذ برخلاف حق و مقررات قانونی، دخالت در معاملات دولتی در مواردی که ممنوعیت قانونی دارد، تحصیل مال نامشروع، استفاده غیرمجاز یا تصرف غیرقانونی در وجوه یا اموال دولتی یا عمومی و یا تضییع آن‌ها، تدلیس در معاملات دولتی، اخذ وجه یا مال غیرقانونی یا امر به اخذ آن، منظور نمودن نفعی برای خود یا دیگری تحت هر عنوان اعم از کمیسیون، پاداش، حق‌الزحمه یا حق‌العمل در معامله یا مزایده یا مناقصه و سایر جرایم مرتبط با مفاسد اقتصادی در حوزه مأموریت خود بلافاصله باید مراتب را به مقامات قضایی و اداری رسیدگی‌کننده به جرایم و تخلفات گزارش نمایند، در غیر این صورت مشمول مجازات مقرر در ماده (۶۰۶) قانون مجازات اسلامی می‌شوند.

می‌باشد. ضمانت اجرا در این بخش از مقررات اجتماعی به صورت‌های مختلفی بروز می‌کند که ریشه در اهمیت و ارزشی دارد که قانون‌گذار برای یک قانون معتقد است. در بعضی موارد ضمانت اجرا به صورت الزام به انجام یک فعل یا ترک آن ظاهر می‌شود. در موارد دیگری که به صورت اثر قراردادی خود را نشان می‌دهد که یک ضمانت اجرای وضعی است؛ مانند عدم ترتب اثر بر معامله‌ای که فاقد شرایط لازم است و در مواردی دیگر ضمانت اجرا به صورت کیفری می‌باشد و نقض یک قانون مجازات خاصی را به دنبال دارد. حساس‌ترین و بااهمیت‌ترین بخش‌های هر نظام حقوقی، نظام کیفری آن است که تعیین‌کننده جرایم و مجازات و نیز چگونگی رسیدگی و شیوه‌های اثبات جرایم و اجرای مجازات می‌باشد. اهمیت این بخش از نظام حقوقی به دلیل ارتباط مستقیم آن با مصالح مهم اجتماعی از یک طرف و با حیثیت و شخصیت انسان‌ها از طرف دیگر می‌باشد. عدم وجود یک نظام کیفری کارآمد موجب اختلال در نظم و امنیت اجتماعی و متزلزل شدن ارکان یک حیات اجتماعی سالم خواهد شد. خشونت و سخت‌گیری بیش‌ازاندازه و اعمال مجازات غیرانسانی و عدم دقت در رسیدگی نیز موجب تعدی به حقوق انسانی و اجتماعی افراد می‌شود.

نظام حقوقی اسلام با توجه خاص به مصالح و منافع فردی و اجتماعی و درجه‌بندی نمودن آن‌ها، نظام کیفری خود را به صورت یک نظام کیفری دوگانه ارائه نموده است. در این نظام کیفری، برای جرایمی که مصالح و منافع ثابت و لایتغیری را هدف قرار می‌دهند، مجازات‌های ثابت و غیرقابل تغییری با عنوان «حدود و قصاص» در نظر گرفته شده است و برای جرایمی که به مصالح و منافع کم‌اهمیت‌تر و یا متأثر از شرایط زمان و مکان و ویژگی‌های مجرم است مجازات‌های غیرثابت و انعطاف‌پذیری را با عنوان «تعزیرات» تعیین نموده است.^۱

۱. «فلسفه مجازات از دیدگاه اسلام»، برگرفته‌شده از خبرگزاری فارس، تاریخ مشاهده ۱۳۹۵/۵/۱۵، آدرس:

مجازات در فقه اسلامی برای منافع عمومی، اصلاح افراد، بازداشتن مردم از ارتکاب جرم، حمایت از جامعه در برابر جرم و توانمند ساختن آن در دفاع از خود در مقابل بزهکاری، تشریح گردیده‌اند و هرگز از مقدار ضرورت و نیاز در تأمین مصلحت جامعه تجاوز نمی‌کنند و این مقتضای عدالت است و همان چیزی است که روسو، بکاریا، بنتام و کانت نیز ابراز نموده‌اند. آنچه مجازات در اسلام بر آن مبتنی است، عبارت است از اصلاح و تربیت بزهکار و رحمت و احسان به او و جامعه، از این رو اسلام شأن و شخصیت مجرم را نیز، جز در مواردی، مورد توجه قرار می‌دهد.^۱

۳-۲-۱- ویژگی‌های مجازات جرایم فساد اداری

مجازات فساد اداری از گذشته تا به امروز همواره یکی از چالش‌برانگیزترین موضوعات مربوط به این جرایم بوده است؛ به گونه‌ای که فساد اداری هیچ‌گاه تناسب واقعی با مجازات‌هایی که قانون‌گذار برای آن پیش‌بینی کرده، نداشته است. این امر به دلایل متعددی می‌باشد که از جمله مهم‌ترین آن می‌توان به نقش و جایگاه مرتکبین فساد اداری اشاره نمود که برخی از مصادیق برجسته آن متوجه مسئولان و دولت‌مردان است؛ و معمولاً این گروه به دلیل تأثیر بسزایی که در امر قانون‌گذاری دارند، با مداخله‌های چندلایه می‌کوشند تا از ظاهر شدن یک قانون قاطع و سختگیرانه جلوگیری کنند. دلیل دیگر این است که به رغم این که برخی از مصادیق جرایم فساد اداری سابقه بسیار طولانی دارند؛ ولی عنوان فساد اداری و پیوندش با امنیت اقتصادی، عنوانی جدید است و در واقع باید زمان بگذرد تا کم‌کم برخی از مصادیقی که در نزد عموم مباح دانسته می‌شود، سرزنش پذیر شود. هنوز همگان واقف نیستند که دولت رانت‌خوار، یک دولت ناسالم است. به کارگیری اموال عمومی با افراط و تفریط در انجام وظایفی که به شخص سپرده، عملی ناپسند است و

۱. ناصر قربانیان، «فلسفه مجازات‌ها در فقه کیفری اسلام»، مرکز ملی پاسخگویی به سؤالات دینی، تاریخ

انحصارطلبی زمینه فساد را فراهم می‌سازد. در واقع، این سرزنش‌پذیری تابع ارتقای فرهنگ عمومی و آزادی اطلاعات است و تا زمانی که این فرهنگ سرزنش‌پذیری شکل نگیرد، نه قانون‌گذار و نه قضات در سختگیری مجازاتی، قاطع نخواهند بود. دلیل سوم، پنهانی بودن فساد اداری است. جرایم پنهان هرچند در حوزه کشف، تأثیرگذار هستند؛ ولی در اعمال مجازات نیز بی‌تأثیر نیستند. علت این امر در این است که وقتی جرایم اعلام نگردد و مرتکب نیز پشت پرده تلاش کند تا اتهامش سر زبان‌ها نیفتد، مجازات مقرر شده نیز نمی‌تواند سنگین باشد؛ به عبارت دیگر تعیین مجازات سنگین و متناسب برای یک جرم خیابانی یا جرمی که همگان معمولاً از آن آگاه می‌شوند، راحت‌تر از جرایم پنهانی چون فساد اداری است.^۱

در هر حال آنچه که در مجازات جرایم فساد اداری مهم به نظر می‌آید، این است که مجازات جرایم فساد اداری باید دارای ویژگی‌هایی باشد که از جمله آن عبارت‌اند از:

۳-۲-۱-۱- تنوع مجازات

تنوع مجازات در اندیشه اسلامی بسیار مأنوس می‌باشد؛ در اسلام مجازات مجرمان و متخلفان از اوامر و نواهی الهی بر دو نوع اساسی است: ۱- مجازات اخروی: این مجازات، نوع اساسی‌تر مجازات‌ها در اسلام است که پس از پایان یافتن حیات دنیوی و مرحله آزمایش، انسان‌ها در سرای دیگر به اقتضای حکمت و عدل الهی و در نتیجه اوامر و نواهی او کیفر و پاداش می‌بینند «يَوْمَ تَجِدُ كُلُّ نَفْسٍ مَّا عَمِلَتْ مِنْ خَيْرٍ مُّحْضَرًا وَ مَّا عَمِلَتْ مِنْ سُوءٍ تَوَدُّ لَوْ أَنَّ بَيْنَهَا وَ بَيْنَهُ أَمَدًا بَعِيدًا وَ يَحْذَرُكُمُ اللَّهُ نَفْسَهُ وَ اللَّهُ رَءُوفٌ بِالْعِبَادِ»^۲ روزی که هر کس، هر کار نیکی که انجام داده، حاضر می‌بیند؛ و آرزو می‌کند میان او و هر کار بدی که انجام داده، فاصله زمانی زیادی باشد. خداوند شما را از (نافرمانی) خودش، بر حذر می‌دارد؛ و (با این حال)، خدا نسبت به همه بندگان،

۱. محمد نوذری فردوسی، پیشین، ص ۱۴۸

۲. آل عمران / ۳۰

مهربان است.» و «فَمَنْ يَعْمَلْ مِثْقَالَ ذَرَّةٍ خَيْرًا يَرَهُ؛ وَ مَنْ يَعْمَلْ مِثْقَالَ ذَرَّةٍ شَرًّا يَرَهُ؛^۱ پس هر کس هم‌وزن ذره‌ای کار خیر انجام دهد آن را می‌بیند؛ و هر کس هم‌وزن ذره‌ای کار بد کرده آن را (نیز) می‌بیند.»^۲ مجازات‌های دنیوی: مجازات‌های این جهانی نیز به دو نوع منقسم است: نوع اول: مجازات تکوینی که براساس قانون علت و معلول و اسباب و مسببات و ربط نتایج به مقدمات تحقق می‌یابد و جوامع و انسان‌ها در صورت انحراف از مسیر حق دچار آن می‌گردند. این نوع مجازات اشکال گوناگونی دارد و به صورت هلاک و نابودی ملت‌ها، تسلط دشمنان بر آنان، بروز قحطی و مشکلات اقتصادی، ذلت و خواری و مانند آن تحقق می‌یابد؛ در قرآن کریم نسبت به این نوع از مجازات‌ها این‌گونه اشاره شده است: «وَ تِلْكَ الْقُرَىٰ أَهْلَكْنَاهُمْ لَمَّا ظَلَمُوا وَ جَعَلْنَا لِمَهْلِكِهِمْ مَوْعِدًا؛^۳ این شهرها و آبادی‌هایی است که ما آن‌ها را هنگامی که ستم کردند هلاک نمودیم؛ و برای هلاکتشان موعدی قرار دادیم. (آن‌ها را با چشم می‌بینند، ولی عبرت نمی‌گیرند)». نوع دوم: مجازات‌هایی که در نظام‌های کیفری و قوانین جزایی پیش‌بینی می‌شود و فقیهان اسلامی با اعتماد به منابع فقه، آن را استنباط می‌کنند و حاکمان جوامع اسلامی مکلف به اجرای آن هستند، مجازات‌هایی از نوع قصاص در قتل عمد، قطع دست سارق، زدن تازیانه و مانند آن.^۳

بر کسی پوشیده نیست که فساد اداری چه آثار مخربی را برای جامعه و دولت به بار می‌آورد، مخصوصاً در طولانی‌مدت می‌تواند نظام اداری را از کارایی لازم بازداشته و حکومت را دچار مشکل نماید؛ از طرفی به دلیل تنوع در مصادیق فساد اداری و تفاوت مرتکبین، اقتضا می‌کند تا مجازات‌های جرایم فساد اداری نیز متنوع باشد. این مجازات‌ها می‌تواند از شدیدترین تا خفیف‌ترین در قانون پیش‌بینی شود.

شاید در نگاه اول مجازات اعدام برای فساد اداری به نظر نامتناسب و یا حتی ناعادلانه به نظر برسد، لکن مجازات اعدام در صورتی اعمال می‌شود که فساد اداری منجر به اخلاص

۱. الزلزلة / ۷ و ۸

۲. الکهف / ۵۹

۳. ناصر قربانیان، پیشین

در نظام اقتصادی کشور بشود. مجازات حبس یکی دیگر از ضمانت اجراهای مناسب برای کسانی است که مرتکب فساد اداری کلان می‌شوند، به شمار می‌آید؛ مجازات حبس نیز دارای مراتب می‌باشد که از این میان حبس طولانی مدت به نوبه‌ی خود مجازات مناسبی است برای بزه‌کارانی که به دلیل موقعیت شغلی و مالی یا مکان وقوع جرم توان فرار از مجازات به طرق مختلف مانند فرار به خارج یا پنهان شدن در مکان‌هایی که از دسترس مراجع تعقیب به دور است، دارند. در واقع «مجازات‌های طولانی در مورد بزه‌کارانی که مرتکب جرایم سنگینی شده‌اند و نیز در مورد مجرمین حرفه‌ای اجتناب‌ناپذیر است؛ اما در مورد مجازات‌های کوتاه مدت، نظر همگان بر این است که معایب آن خیلی بیشتر از مزایای آن‌هاست.»^۱ علاوه بر حبس‌های طولانی می‌توان از حبس‌های میان مدت و همچنین کوتاه مدت نیز بهره برد. قبلاً گذشت که انسان موجودی محاسبه‌گر می‌باشد، بنابراین بهره بردن از جزای نقدی به عنوان مجازات فساد اداری، آن‌هم بیش از مقدار منفعتی که شخص به دست آورده است، باعث می‌شود تا شخص قبل از ارتکاب فساد اداری و کسب منفعت به عواقب آن بیندیشد و از ارتکاب آن صرف نظر نماید. در واقع با توجه به طبع فساد اداری، جزای نقدی تنها ضمانت اجرایی است که قابلیت اعمال در همه انواع رفتارهای مجرمانه را دارد. مجازات‌های اجتماعی نیز یکی از مهم‌ترین ضمانت اجراها برای مجرمین فساد اداری است. به دلیل استعداد بالای مرتکب یا رعایت مقام و شأن وی در جرایمی که حبس موجبی نخواهد داشت، مجازات‌های اجتماعی می‌تواند سبب بهره‌گیری از توانمندی‌های مرتکب گردد.^۲ در سیر قانون‌گذاری جمهوری اسلامی ایران علاوه بر مشاهده همه اقسام ضمانت اجراها که در قالب مجازات تجلی نموده است، اقسام تنبیهات اداری نیز پیش‌بینی شده است که در ادامه به بیان آن‌ها پرداخته می‌شود.

۱. برنار بولک، کیفرشناسی، (ترجمه علی حسین نجفی ابرندآبادی)، چاپ اول، (تهران: نشر مجمع علمی و

فرهنگی مجد، ۱۳۷۲)، ص ۶۲

۲. محمد نوذری فردوسی، پیشین، ص ۱۴۸

۳-۲-۱-۲- شدت مجازات

از آنجاکه هدف از مجازات مجرمین تأمین مصلحت جامعه است، مجازات می‌تواند به اقتضای مصلحت شدت و ضعف یابد و هرگاه مصلحت جامعه مقتضی اعمال مجازات شدید است، شدت یابد و هرگاه مصلحت جامعه اعمال مجازات کمتر را اقتضا کند، تخفیف یابد. این امر با تعبیه تعزیر در فقه کیفری اسلامی تأمین گردیده است.

آنچه بیش از همه در تحولات کیفری نقش داشته و تاریخ این نهاد را مشحون از تنوع نظریات ساخته است، بحث شدت^۱ است. مطالعه این موضوع در دوره‌های مختلف نمایانگر آن است که بشر گاهی درصدد به اوج رساندن این وصف کیفر و گاهی درصدد تعدیل آن بوده است. تحولات این وصف نیز، خود متأثر از ورود مباحث دیگری مثل رضایت بزه‌دیده، بازداری از جرم و حفظ جامعه، عدالت، اصلاح مجرم و یا ترکیبی از آن‌ها است.^۲ شدت مجازات، به شدت جرم بستگی دارد؛ یکی از اصول حاکم بر مجازات اسلامی رعایت تناسب بین جرم و مجازات می‌باشد که این اصل در حقیقت از نتایج عدالت پروردگار است. افزون بر این، مجازات براساس ضرورت تشریح گردیده و خلاف اصل تلقی می‌گردد؛ بنابراین، در اعمال آن باید به قدر لازم اکتفا گردد و تناسب مجازات و جرم باید مطمح نظر قرار گیرد.^۳

بکاریا در مورد شدت مجازات‌ها معتقد است که: «برای این‌که کیفر تأثیر مطلوب را داشته باشد، کافی است رنج حاصل از آن، بیش از سودی باشد که از جرم عاید می‌شود و برای این رنج بیشتر باید اثر قطعی کیفر و ناکامی از تحصیل سود حاصل از جرم در نظر گرفته شود. بیش از این حد، بیهوده و در نتیجه ستمگرانه است ... شقاوت کیفرها موجب

1. severity

۲. مرتضی میرزایی مقدم، «ارزیابی تأثیر شدت و قطعیت کیفرها در پیشگیری از جرم»، مطالعات پیشگیری از

جرم، ۱۶ (پائیز/۱۳۸۹): ۱۷۴

۳. ناصر قربانیان، پیشین

می‌شود هر قدر مصیبتی که بزه‌کار را تهدید می‌کند، بیشتر باشد، جسارت او برای رهایی از آن بیشتر شود، به طوری که برای فرار از کیفر یک جرم به ارتکاب چندین جرم مبادرت کند. کشورها و دوران‌های موحش‌ترین عذاب‌ها، همان کشورها و دوران‌هایی هستند که در آن خونین‌ترین و وحشتناک‌ترین اعمال ارتکاب یافته است؛ زیرا همان روح دامنش که قلم در کف قانون‌گذار می‌نهد، تیغ در کف پدرکش و چاقوکش می‌گذارد...^۱ «ولی برقراری تناسب بین جرم و مجازات همواره به یک شکل نیست و باید میان جرایم مطلق و جرایم مقید و نیز جرایم مالی و غیرمالی در تقنین فرق گذاشت. به علاوه باید گفت تناسب جرم و مجازات، امری قضایی است؛ زیرا قاضی باید در محدوده مجازات پیش‌بینی‌شده در قانون، ضمانت اجرای لازم را برای جرم تعیین کند.

در مقوله فساد اداری شدت مجازات‌ها تا حد بسیار زیادی پذیرفته شده است، تعیین مجازات شدید برای جرایم سنگینی مانند جرایم فساد اداری در واقع برای امنیت بیشتر افراد است تا به گونه‌ای حقوق آن‌ها از طریق مجرمان خطرناک تضییع نگردد.^۲

۳-۲-۱-۳- سرعت و قطعیت^۳ اجرای مجازات

اصل لازم‌الاجرا یا به عبارت دیگر اصل فوریت، اصل حتمیت و قطعیت اعمال مجازات از اصول پذیرفته شده در حقوق جزاست، به عبارت دیگر هر چه اجرای مجازات قطعی‌تر و حتمی‌تر باشد، مفیدتر خواهد بود و تأثیر شدیدتری بر جا می‌گذارد؛ زیرا حتمی بودن عقوبتی حتی معتدل، همیشه تأثیر شدیدتری از ترس از مجازاتی موحش که امید رهایی در آن راه دارد، به جا می‌گذارد. این اصل حقوقی در فقه ریشه دارد و با قاعده «لیس فی الحدود نظره ساعه» انطباق

۱. سزار بکاریا، رساله جرایم و مجازات‌ها، (ترجمه محمدعلی اردبیلی)، (تهران: نشر میزان، ۱۳۸۰)، ص ۶۷
 ۲. این رویکرد در اصلاحات قانون مجازات فرانسه دیده می‌شود. برای اطلاع بیشتر رک: کوشا، جعفر؛ جرایم علیه عدالت قضایی: خصوصیات کلی قانون مجازات فرانسه، (با همکاری باقر شاملو)، (تهران: نشر میزان، ۱۳۸۱)، ص ۱۰۴

پذیر است. ناگفته نماند که این اصل مهم در برخی موارد بنا به ضرورت یا طبیعت امر و به دلیل تعارض با دیگر اصول حاکم بر مجازات‌ها استثنائاتی دارد که در چنین حالتی اجرای حکم ضرورتاً به تعویق می‌افتد.^۱

سرعت و قطعیت در اجرای مجازات‌ها باعث کامل شدن زنجیره تأثیرگذاری مجازات می‌شود. درخصوص سرعت اجرای مجازات آنچه منطقی به نظر می‌رسد این است که بلافاصله پس از قطعی شدن آرای صادره از مراجع قضایی، مفاد محکومیت باید در مورد محکوم به اجرا درآید. از لحاظ تاریخی، اولین اندیشه‌های مخالف با مجازات‌های شدید و لزوم قطعیت یافتن کیفرها را باید در آثار منتسکیو جستجو کرد. منتسکیو معتقد است که نظام مجازات‌های شدید و متداول در اروپا، از جمله اعدام و اشکال مختلف اجرای آن، بعضاً مجازات‌های وحشت‌انگیزی محسوب می‌شده و باید برچیده شود و در عوض قضاوت باید در امر قضاوت و کشف جرم دقت بیشتری به خرج دهند و سعی کنند با قطعیت بخشیدن بیشتر به مجازات‌ها و حذف مجازات‌های خشن و استفاده از مجازات‌های ملایم، از ارتکاب جرایم توسط مجرمان بالقوه جلوگیری به عمل آورند.^۲

سرعت و قطعیت اجرای مجازات از مهم‌ترین راهکارهای پیشگیری از جرایم فساد اداری محسوب می‌شوند. شکی نیست که اجرای مجازات قابل زمان‌بندی توسط قانون‌گذاری است، لکن معمولاً قانون‌گذار اجرای بی‌چون‌وچرا و سریع مجازات را بر عهده قاضی می‌گذارد؛ اما درخصوص قطعیت اجرای مجازات، هم قانون و هم مصوبات غیرقانونی و هم قضاوت می‌توانند جلوی آن را بگیرند.

قطعیت در اجرای مجازات‌ها اگرچه در پیشگیری از جرم مؤثر می‌باشد، اما از جهت قانونی، پیش‌بینی نهادهای معافیت از مجازات، تعلیق اجرای مجازات و آزادی مشروط

۱. ابوالفضل علیشاهی؛ سمیه نجفی و بی‌بی زینب حسینی، «مطالعه تطبیقی اصل لازم الاجرا بودن مجازات در

فقه و حقوق کیفری ایران و حقوق فرانسه»، فصلنامه پژوهش‌های فقهی، ۱ (بهار/۱۳۹۴): ۱۴۵-۱۷۶

۲. شارل دو منتسکیو، روح القوانين، (ترجمه علی اکبر مهتدی)، (تهران: نشر کاویان، ۱۳۴۳)، ص ۲۰۰

می‌تواند منجر به عدم قطعیت اجرای مجازات یا اجرای کامل آن گردد و این موضوع باعث می‌شود اعمال مجازات نسبت به مرتکبین فساد اداری آن‌گونه که بایسته است اثر نگذارد؛ از این رو شایسته است مجازات فساد اداری به‌گونه‌ای سنگین تنظیم شود که معاذیر فوق‌تتها بخشی از آن را کاهش دهد، نه این‌که به‌یک‌باره عدم قطعیت اجرا را در قالب معافیت رقم بزند.

برخی از تعابیر قانونی تأثیرگذار چون «ملاحظه وضع اجتماعی و سوابق زندگی محکوم‌علیه و اظهار ندامت شدید» نیز می‌توانند قاضی را به سمت و سوی سوق دهد که در راستای عدم قطعیت اجرای مجازات اقدام نماید؛ اما بخشی از عدم قطعیت اجرای مجازات تابع عطف خود قانون‌گذار است؛ برای نمونه قانون‌گذار پیش‌بینی کرده است، هرگاه مجرم قبل از کشف قضیه، مأمورین تعقیب را از ارتکاب جرم مطلع نمایند یا در ضمن تعقیب به‌واسطه اقرار خود موجبات تسهیل تعقیب سایرین را فراهم آورند یا مأمورین دولت را به نحو مؤثری در کشف جرم کمک و راهنمایی کنند با تشخیص دادگاه در مجازات آنان تخفیف متناسب داده می‌شود و حسب مورد از مجازات حبس معاف می‌شوند. اگرچه به نظر می‌رسد منظور قانون‌گذار از این اقدام، تشویق متهم به معرفی خود و همکاران و نیز جبران عمل مجرمانه خویش بوده است؛ اما درهرحال موجب عدم قطعیت اجرای مجازات خواهد شد.^۱ درهرحال قانون‌گذار در برخی موارد به قطعیت اجرای مجازات پایبند بوده و در قانون‌گذاری خویش به‌گونه قانون را تنظیم نموده است که هیچ‌یک از مجازات‌ها از طریق محاکم قابل تعلیق، تخفیف یا تقلیل نباشد و این خود نشان از توجه قانون‌گذار به تمام جنبه‌های قانون است.

۳-۲-۲- مجازات فساد اداری در اسلام

در مقررات جزایی اسلام، سیاست کیفری مبتنی بر اصول و مبانی متعددی است که از

۱. محمد نودری فردوسی، پیشین، ص ۱۵۰

آن جمله تأمین خیر، سعادت، مصلحت و منفعت انسان‌ها با هدف اجرای عدالت در جامعه و حراست از ارزش‌های دینی، عقل، جان، مال و ناموس امت اسلامی را می‌توان نام برد. هرچند مجازات در بینش اسلامی موجب تأمین عدالت اجتماعی و ضامن حفظ امنیت و آسایش جامعه و افراد است؛ ولی نباید آن را به همه رفتارهای ضدا اجتماعی تعمیم داد و آن را تنها راه حل دانست. بهره‌گیری از سایر ضمانت‌های اجرایی غیرکیفری نیز ضروری است. اعتلای شخصیت انسان‌ها یکی از اهداف بلندی است که دولت اسلامی باید در تحقق آن بکوشد و هرچند ممکن است تحمیل مشقت و مجازات مجرمان در مواردی این هدف را تسهیل نکند بلکه دور کردن فرد از جامعه و روانه کردن او به زندان، روح او را آزرده ساخته، موجبات سقوط بیشتر وی را فراهم آورد و نیز اگرچه ممکن است هتک حرمت و بی‌آبرویی که لازمه اجرای هر مجازاتی است، در برخی موارد به سبب وجود پاره‌ای از شرایط، جنبه اصلاحی و تربیتی به خود نگیرد، اما به‌رحال نمی‌توان مجازات را فاقد ارزش اصلاحی و تربیتی دانست.

مبنای مجازات یا اندیشه اساسی‌ای که مجازات‌های اسلامی مستند به آن است، عبارت از همان مبنایی است که مجموع شریعت اسلامی بر آن مبتنی می‌باشد؛ چه آن‌که فقه جزایی و پدیده کیفر جزئی از شریعت اسلامی بوده و شریعت دارای جوانب و ابعاد گسترده و درعین حال هماهنگی است که بین آن‌ها تغایر و تضاد وجود ندارد و تمامی شریعت در حقیقت در راستای تحقق یک هدف گام برمی‌دارد، بنابراین ضروری است که از مبنای واحدی برخوردار باشد و باید آن مبنای واحد را دریافت. با فهم دقیق دین و تحقیق در هدف بعثت و ارسال رسولان الهی می‌توان مبنا را شناخت: «وَمَا أَرْسَلْنَاكَ إِلَّا رَحْمَةً لِّلْعَالَمِينَ»^۱ ما تو را جز برای رحمت جهانیان نفرستادیم.

بنابراین مبنای شریعت که مجازات نیز بخشی از آن می‌باشد، رحمت خداوند بر بندگان

است؛ رحمتی که گستره آن هر جا و همه چیز را فرا گرفته است، رحمت از جانب خداوندی که رحمان و رحیم است. حال جای طرح این سؤال باقی است که رحمت چگونه می تواند مبنای کیفر قرار گیرد؟ پاسخ آن است که هرچند در کیفر سخن از رنج و عذاب است که به ظاهر با رحمت سازگاری ندارد، ولی این رحمت است که اقتضا دارد منافع و مصالح به آحاد جامعه برسد و مفسد و ضررها از آنان دفع گردد و حیات جامعه و افراد آن تداوم یابد. این رحمت و لازمه آن یعنی جلب مصلحت و منفعت و دفع مفسده از نصوص دینی به روشنی برداشت می شود و برخی از عالمان دین نیز بدان تصریح نموده اند. برخی کل دین را مصلحت دانسته اند؛ دفع مفسده و یا جلب مصلحت.^۱ پاره ای نیز تصریح کرده اند که شریعت اسلامی برای تحصیل و تکمیل مصالح و تعطیل یا کاهش مفسد آمده است.^۲ و بعضی دیگر بر این باورند که مبنا و اساس شریعت بر حکمتها و مصلحتهای بندگان در امر معیشت و معاد است که تماماً عدالت، رحمت، مصلحت و حکمت محسوب می شوند.^۳

بنابراین، وقتی رحمت الهی مقتضی آن است که منفعت به انسانها رسیده، مفسده و ضرر از آنان دفع گردد، می توان گفت مبنای شریعت که کیفر نیز جزئی از آن است عبارت از جلب مصلحت برای آدمیان و دفع مفسده از آنان است.

اگرچه در گذشته فساد اداری به گستردگی امروزه نبوده است، لکن در اختیار داشتن

۱. «ان الشریعة کلها مصالح: اما درء مفسد او جلب مصالح.» (عبدالغزیزین عبدالسلام سلمی، قواعد الاحکام فی

مصالح الانام، بیروت: انتشارات دارالکتب العلمیه، ۱۴۲۰ ه ق، ص ۵)

۲. «ان الشریعة الاسلامیة جائت بتحصیل المصالح کلها و تکمیلها و تعطیل المفسد و تفکیکها.» (احمد بن

عبدالحمیم ابن تیمیه، منهاج السنة النبویة فی نقض کلام الشیعة و القدریة، تحقیق: محمد رشاد سالم، چاپ اول،

ریاض: جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامیة، ۱۴۰۶ ه ق)

۳. «الشریعة مبناه و اساسها علی الحکم و مصالح العباد فی المعاش و المعاد و هی عدل کلها و رحمة و مصالح

کلها و حکم کلها» (ابن قیم الجوزیه، إعلام الموقعین عن رب العالمین، تحقیق: محمد عبد السلام ابراهیم،

چاپ اول، بیروت: انتشارات دارالکتب العلمیه، ۱۴۱۱ ه ق)

قدرت و موقعیت موجب گشته تا برخی کارگزاران به سوءاستفاده از موقعیت خویش پردازند و لذا در مکتب اسلام برای این قبیل اعمال مجازات‌هایی در نظر گرفته شده است که براساس نوع ارتکاب جرم با شدت و ضعف‌هایی همراه است. از جمله مجازات‌هایی که در اسلام برای فساد اداری بیان شده است، عبارت‌اند از:

۳-۲-۱- توبیخ^۱

استفاده از روش تشویق و تنبیه برای هدایت انسان‌ها در مسیر بندگی و سعادت از جمله شیوه‌های تربیتی قرآن کریم می‌باشد؛ از جمله مجموع آیات قرآن کریم، حدود سیصد آیه به تشویق و شش صد آیه به عامل تنبیه مربوط است.^۲ وجود کارگزاران منظم، درستکار و امانت‌دار در دستگاه‌های حکومتی و همچنین وجود افراد متخلف و سوءاستفاده‌گر از موقعیت‌های شغلی از طرفی موجب گشته است تا در نظام اسلامی شیوه تشویق کارگزاران درستکار و تنبیه کارگزاران متخلف اعمال گردد.

تشویق و توبیخ کارگزاران حکومت از سیاست‌های مدیریتی حضرت علی (علیه‌السلام) بود که به منظور اجرای عدالت و جلوگیری از بروز انحراف و ظلم و ستم در جامعه صورت می‌گرفت. او با نظارت و مواظبت بر رفتار و عملکرد کارگزاران خویش و ارائه دستورالعمل‌های مدیریتی و اخلاق اجتماعی و برنامه‌های سازندگی فردی به آنان، مانع از نیازدگی و روی‌آوری ایشان به وسوسه‌های نفسانی می‌گردید. این اقدامات که به منظور سالم‌سازی نیروهای انسانی صورت می‌گرفت، در مجموع به تقویت بنیان‌های حکومت و امنیت جامعه و اعتماد بیشتر مردم به زمامدار می‌انجامید.^۳

آن حضرت (علیه‌السلام) وقتی که «نعمان بن عجلان زرقی» را در سال ۳۶ هجری

۱. توبیخ به معنای: نکوهش کردن، سرزنش کردن، نکوهیدن. (فرهنگ فارسی عمید، ذیل «توبیخ»)

۲. محمدمهدی نادری قمی، قدرت در مدیریت اسلامی، (تهران: مؤسسه آموزشی و پژوهشی امام خمینی

(ره)، ۱۳۷۸، ص ۱۵۸

۳. جهانبخش ثواقف، پیشین، ص ۱۶۸

قمری به جای «عمر بن ابی سلمه مخزومی» به فرمانداری بحرین منصوب نمودند، در نامه‌ای به عمر بن ابی سلمه مخزومی از تلاش‌های او در مدتی که فرماندار بحرین بودند قدردانی کرده و چنین مرقوم فرمودند: «پس همانا من، به تحقیق نعمان بن عجلان زُرَقی را بر بحرین والی نمودن و دست تو را بی‌آنکه نکوهشی و سرزنشی بر تو باشد، (از تصدی آن ناحیه) کوتاه ساختم. هرآینه و به تحقیق، تو وظیفه ولایت بر بحرین را به‌خوبی انجام دادی و امانت را ادا کردی، پس نزد من بیا که نه بدگمانی نسبت به تو وجود دارد و نه مورد سرزنش قرار می‌گیری و نه متهم به کار زشتی هستی و نه گناهکار می‌باشی؛ که من هرآینه و به‌راستی، آهنگ رفتن به‌سوی ستمگران از مردم شام را کرده‌ام و دوست داشتم که تو همراه من حاضر در نبرد باشی که همانا تو از کسانی هستی که من در جهاد با دشمن و به پا داشتن ستون دین، از آنان یاری و پشتیبانی می‌جویم، اگر خدا بخواهد و اراده‌اش تعلق گیرد.»^۱

همچنین ایشان در نامه‌ای دیگر به یکی از عاملان خویش چنین بیان می‌نمایند: «اما بعد، پس همانا تو از کسانی هستی که من برای به پا داشتن دین، از آنان پشتیبانی می‌جویم و به‌وسیله ایشان، تکبر و طغیان گناهکار را برمی‌کنم و از میان می‌برم و با یاری آن‌ها، دهانه راه نفوذ دشمن را در مرزی که از آن بیم حمله او می‌رود، می‌بندم. ...»^۲

در سیره امیر مؤمنان حضرت علی (علیه‌السلام) همان‌طور که کارگزاران صادق و خدمت‌گذار تشویق می‌شوند و از تلاش آن‌ها قدردانی می‌گردد، با عمالی که از وظایف

۱. «أَمَا بَعْدُ فَإِنِّي قَدْ وَلَّيْتُ النُّعْمَانَ بْنَ عَجْلَانَ الزُّرَقِيَّ عَلَى الْبَحْرَيْنِ وَ نَزَعْتُ يَدَكَ بِلَا دَمٍ لَكَ وَ لَا تَثْرِيْبٍ عَلَيْكَ فَلَقَدْ أَحْسَنْتَ الْوَلَايَةَ وَ أَدَيْتَ الْأَمَانَةَ فَأَقْبِلْ غَيْرَ ظَنِينٍ وَ لَا مَلُومٍ وَ لَا مَتَّهَمٍ وَ لَا مَأْتُومٍ فَلَقَدْ أَرَدْتُ الْمَسِيرَ إِلَى ظَلَمَةِ أَهْلِ الشَّامِ وَ أَحْبَبْتُ أَنْ تَشْهَدَ مَعِيَ فَإِنَّكَ مِمَّنْ أَسْتَظْهِرُ بِهِ عَلَى جِهَادِ الْعَدُوِّ وَ إِقَامَةِ عُمُودِ الدِّينِ إِنْ شَاءَ اللَّهُ.» (نهج البلاغه، نامه ۴۲، ص ۳۵۶)

۲. «أَمَا بَعْدُ فَإِنَّكَ مِمَّنْ أَسْتَظْهِرُ بِهِ عَلَى إِقَامَةِ الدِّينِ وَ أَقْمَعُ بِهِ نَخْوَةَ الْأَثِيمِ وَ أَسُدُّ بِهِ لَهَاةَ النَّغْرِ الْمُخُوفِ.» (نهج البلاغه، نامه ۴۶، ص ۳۶۱)

خویش تخلف می‌نمایند و درصدد سوءاستفاده از موقعیت شغلی خود می‌باشند، برخورد می‌گردد. آن حضرت در اولین قدم این‌گونه کارگزاران را توبیخ می‌نمودند تا از کاری که انجام داده‌اند پشیمان گشته و برگردند.

ایشان در نامه‌ای به یکی از کارگزاران خود به نام «مصله بن هبیره شیبانی» که در اموال مردم تخلف ورزیده و آن را بین عرب‌های خویشاوند خود تقسیم کرده بود، وی را سخت مورد نکوهش قرار می‌دهد و بدو عتاب می‌کند:

«درباره کاری که از تو سرزده، خبری به من رسیده که اگر تو چنین کاری را انجام داده باشی، پس به راستی خدای خود را به خشم آورده‌ای و امام خویش را غضبناک ساخته‌ای. تو غنیمت مسلمانان را که آن را نیزه و اسب‌های ایشان به دست آورده و برای آن، خون‌های آنان ریخته شده در میان اعرابی از قبیله‌ات که تو را به سروری و ریاست خود برگزیده‌اند، قسمت کرده‌ای. پس قسم به خدایی که دانه را شکافت و انسان را (جان را) آفرید هرآینه اگر این خبر راست و حقیقی بوده باشد، هرآینه و به‌یقین، از طرف من خواری و زبونی خواهی یافت و هرآینه و به‌یقین، کفه ترازویت در نزد من سبک خواهد شد (از ارزش تو نزد من کاسته خواهد شد). بنا بر آنچه گفته شد، حق پروردگارت را خوار و حقیر م شمار و دنیای خود را با از میان بردن دینت، اصلاح مکن که در این صورت از زیانکارترین مردم از جهت عمل خواهی بود. آگاه باش و بدان که حق کسانی که در نزد تو هستند و کسانی که نزد ما هستند، در تقسیم این غنیمت برابر است که همچون افرادی که برای آب برداشتن به کنار رودخانه می‌روند، در نزد من می‌آیند و پس از دریافت سهم خود خارج می‌گردند و تفاوتی میان هیچ‌یک از ایشان نیست.»^۱

۱. «بَلَّغْنِي عَنْكَ أَمْرٌ إِنْ كُنْتَ فَعَلْتَهُ فَقَدْ أَسْخَطْتَ إِلَهَكَ وَأَغْضَبْتَ إِمَامَكَ أَنْكَ تَقْسِمُ فِيءِ الْمُسْلِمِينَ الَّذِي حَازَتْهُ رِمَاحُهُمْ وَ خُبُولُهُمْ وَأَرِيقَتُ عَلَيْهِ دِمَاؤُهُمْ فِيمَنْ اعْتَمَاكَ مِنْ أَعْرَابِ قَوْمِكَ فَوَالَّذِي فَلَقَ الْحَبَّةَ وَ بَرَأَ النَّسَمَةَ لَئِنْ كَانَ ذَلِكَ حَقًّا لَتَجِدَنَّ بِي عَلَى هَوَانًا وَ لَتَخِفَّنَّ عِنْدِي مِيزَانًا فَلَا تَسْتَهِنُ بِحَقِّ رَبِّكَ وَ لَا تُصْلِحْ دُنْيَاكَ بِمَحَقِّ دِينِكَ فَتَكُونَ مِنَ الْأَخْسَرِينَ أَعْمَالًا أَلَا وَ إِنَّ حَقَّ مَنْ قَبْلَكَ وَ قَبْلَنَا مِنَ الْمُسْلِمِينَ فِي قِسْمَةِ هَذَا الْفِيءِ سَوَاءٌ يَرِدُونَ عِنْدِي ←

«مُنْذِرِ بْنِ جَارُودِ عَبْدِی» یکی دیگر از کارگزاران حضرت علی (علیه‌السلام) می‌باشد که به سبب خیانت نسبت به پاره‌ای از امور که از طرف حضرت به عهده داشت، چنین مورد توبیخ و سرزنش قرار می‌گیرد:

«أَمَّا بَعْدُ، پَسْ بِهَرِاسَتِی، دین‌داری و نیکی پدرت، مرا درمورد تو فریب داد و گمان بردم تو به راه او می‌روی و طریقه او را می‌پیمایی، اَمَّا بِاِغْزَارِشِی که درباره تو به من رسیده، ناگهان متوجه شدم که تو فرمان‌بری از هوای نفس خود را رها نمی‌کنی و آن را فرو نمی‌گذاری و برای آخرت خود توشه و ذخیره‌ای آماده نمی‌سازی و با ویران نمودن آخرت خویش، دنیایت را آباد می‌کنی و با ارتکاب اعمالی که تو را از دینت جدا می‌کند، به قوم و عشیره‌ات، صلّه و جایزه می‌دهی. هرآینه اگر آنچه درباره تو به من رسیده حقّ و درست باشد همانا شتر خانواده‌ات و بند کفشت از تو بهتر است و هر کس به صفت و حالت تو باشد، این شایستگی در او نیست که با یاری وی، در مرزی از هجوم دشمن جلوگیری گردد، یا کاری با اقدام او به اجرا درآید یا شایستگی داشته باشد که مقام او را بالا ببرند یا در امانتی شرکت داده شود، یا برای جلوگیری از خیانتی، امین به حساب آید (اینکه از خیانت او بتوان ایمن بود). پس چون این نامه من به تو می‌رسد، به‌سوی من رو آور انشاء الله.»^۱

امام علی (علیه‌السلام) در نامه‌ای به «کُمَیْلِ بْنِ زِیَادِ نَخَعِی»، هنگامی که عامل حضرت (علیه‌السلام) در ناحیه هیت (شهری در کنار فرات که از نواحی بغداد به حساب می‌آید) بود

→ عَلِیهِ وَ یَضُدُّونَ عَنْهُ. (نهج‌البلاغه، نامه ۴۳، ص ۳۵۶)

۱. «أَمَّا بَعْدُ فَإِنَّ صَلَاحَ أُمَّیْکَ غَرَبِی مِنْکَ وَ ظَنَنْتُ أَنَّکَ تَتَّبِعُ هَدِیَّهِ وَ تَسَلُّکَ سَبِیلِهِ فَإِذَا أَنْتَ فِیْمَا رُفِیَ إِلَیَّ عَنْکَ لَا تَدْعُ لِهَوَاکَ انْقِیَاداً وَ لَا تُبْقِیَ لِآخِرَتِکَ عَنَاداً تَعْمُرُ دُنْیَاکَ بِخَرَابِ آخِرَتِکَ وَ تَصِلُ عَشِیرَتَکَ بِقَطِیعَةِ دِینِکَ وَ لَئِنْ کَانَ مَا بَلَغَنِی عَنْکَ حَقّاً لَجَمَلُ أَهْلِکَ وَ شِیعُ نَعْلِکَ خَیْرٌ مِنْکَ وَ مَنْ کَانَ بِصِفَتِکَ فَلَیْسَ بِأَهْلٍ أَنْ یَسُدَّ بِهٖ نَعْرٌ أَوْ یَنْفَذَ بِهٖ أَمْرٌ أَوْ یَعْلَى لَهُ قَدْرٌ أَوْ یَشْرُکَ فِی أَمَانَتِهِ أَوْ یُؤْمِنَ عَلَیَّ خِیَانَتِهِ فَأَقْبِلْ إِلَیَّ حِینَ یَصِلُ إِلَیْکَ کِتَابِی هَذَا إِنْ شَاءَ اللَّهُ.» (نهج‌البلاغه، نامه ۷۱، ص ۳۷۵)

و جلو کسانی از سپاه دشمن را که از سرزمین او (سرزمینی که وی عامل آن بود) عبور می‌کردند و قصد غارت داشتند، نگرفته بود را این چنین سرزنش می‌نمایند:

«أما بعد، پس به راستی تباه ساختن و انجام ندادن انسان، وظیفه‌ای را که بر عهده او قرار داده شده و خود را به رنج افکندن در امری که در عهده غیر او گذاشته شده هرآینه ناتوانی موجود و آشکار و عقیده و اندیشه‌ای هلاکت گردیده و فاسد. به راستی، غارت بردن تو بر قرقیسیا (شهری در کنار نهر خابور و خابور نهری است که از کوه‌های شمالی عراق جاری می‌گردد و در ناحیه قرقیسیا، به فرات می‌ریزد و محل آن، ظاهراً در شمال سوریه فعلی و مرز عراق بوده است) و فروگذاشتن و توجه نکردن تو، به مرزها و مکان‌هایی که ما تصدی آن‌ها را به عهده تو گذاشتیم. (و برای حفظ آن‌ها از هجوم دشمن، بودن گروهی از سپاهیان در آن ضرورت دارد) درحالی که کسی نیست تا دشمن را از حمله به آن‌ها بازدارد، هرآینه، چنین امری، برخاسته از رأی و فکری پراکنده و سست است. پس به تحقیق، تو برای کسانی از دشمنان که قصد غارت بردن بر دوستان را داشته باشند، به منزله پلی گردیده‌ای درحالی که نه شانه نیرومندی داری (کنایه از سستی و ضعف) نه دارای هیبتی هستی که دشمن را بیمناک سازد، نه کسی می‌باشی که راه حمله دشمن را ببندی، نه برهم شکننده شوکت و شکوه دشمن هستی نه آنی که مردم شهر خود را از هجوم دشمن نگاه دارد و آن‌ها را از این بابت، بی‌نیاز سازد و نه آن‌کس هستی که آنچه امیر وی خواسته، انجام دهد.»^۱

توبیخ و سرزنش به‌عنوان پیامد کیفری فساد اداری، هزینه ارتکاب جرم را نسبت به کسانی که عمداً در پی سوءاستفاده از موقعیت شغلی خویش می‌باشند، بسیار پایین

۱. «أما بعدُ فإنَّ تَضْيِيعَ الْمَرْءِ مَا وَوَلَّى وَ تَكْلُفَهُ مَا كَفَى لَعَجْزُ حَاضِرٍ وَ رَأَى مُتَبَرِّئاً وَ إِنَّ تَعَاطِيكَ الْغَارَةَ عَلَى أَهْلِ قَرْقِيسِيَا وَ تَعْطِيلِكَ مَسَالِحِكَ الْبَنِي وَ لَيْتَاكَ لَيْسَ لَهَا مَنْ يَمْنَعُهَا وَ لَا يَرُدُّ الْجَيْشَ عَنْهَا لَرَأَى شِعَاعَ فَقْدٍ صِرْتِ جِسْرًا لِمَنْ أَرَادَ الْغَارَةَ مِنْ أَعْدَائِكَ عَلَى أَوْلِيَائِكَ غَيْرَ شَدِيدِ الْمُنْكَبِ وَ لَا مَهِيْبِ الْجَانِبِ وَ لَا سَادِّ ثَغْرَةٍ وَ لَا كَاسِرٍ» (۲) لَعْدُوٌّ شَوْكَةٌ وَ لَا مُغْنٍ عَنْ أَهْلِ بَصْرِهِ وَ لَا مُجْزٍ عَنْ أَمِيرِهِ وَ السَّلَامُ» (نهج البلاغه، نامه ۶۱، ص ۳۸۹)

می‌آورد، لکن به‌عنوان اولین قدم کیفی برای بازسازی مجرمین روشی پسندیده و کاربردی مدیریت اسلامی است تا افرادی که ناآگاهانه به ورطه فساد اداری گام نهاده‌اند به خود آیند و از ادامه مسیر برگردند و این نشان از عمق بینش مدیریتی اسلام است.

۳-۲-۲-۲- محرومیت از خدمات دولتی کارگزاران فاسد

در نظام اسلامی حفظ سلامت و کارآمدی نظام اسلامی در تحقق اهداف متعالی خویش با گزینش و استفاده از کارگزاران صالح و شایسته، نظارت بر اعمال و رفتار آنان و جدیت در برخورد عادلانه با متخلف و مقابله با انحرافات مسئولین، از اصالت و اهمیت ویژه‌ای برخوردار است.

حکومت نزد امام علی علیه‌السلام، از افتخارات خانوادگی نیست تا بر پایه‌های آن عزت و منزلتی استوار گردد. حکومت در سیره علوی، نه متکی به دوستی و رفاقت است و نه قائم به خویشی و نزدیکی؛ بلکه پافشاری در خصلت‌های پسندیده و دستیابی به فضایل اخلاقی و دوری از سرکشی و گمراهی و اشاعه عدل و داد در جامعه، جلوگیری از ریشه دوانیدن تباهی و فساد در ارکان آن است؛ آن حضرت علاوه بر مورد تأکید قرار دادن دقت در گزینش کارگزاران، سفارش به برخورد بدون اغماض با خیانت آنان می‌نماید. تا از این طریق هم از ورود افراد سودجو به ساختارهای اقتصادی و مالی جلوگیری شود و هم خائنان به بیت‌المال به سزای عمل خویش برسند. امیرالمؤمنین امام علی (علیه‌السلام) بلافاصله پس از اینکه به حکومت رسیدند، مبارزه با فساد و انحرافات موجود در دستگاه حکومتی و پالایش مناصب حکومتی از افراد فاسد را در اولویت کار خود قرار دادند؛ زیرا وجود چنین افراد نالایق و فاسدی در میان کارگزاران حکومتی، به‌هیچ‌وجه به مصلحت امت اسلامی نبود و با روش و منش آن حضرت نیز سازگاری نداشت. ازجمله این کارگزاران، می‌توان به «معاویه بن ابی سفیان» اشاره نمود که حضرت علی (علیه‌السلام) پس از برعهده گرفتن زمام امور مسلمین تلاش نمودند او را برکنار نمایند؛ حضرت در همان آغاز خلافت به نماینده معاویه گفتند: به معاویه بگو که من از امیری وی بر شام

خشنود نیستم و مردم نیز هیچ‌گاه به خلافت او رضایت نخواهند داد.^۱ همچنین پس از بیعت مردم با حضرت علی (علیه‌السلام) ایشان عثمان بن حنیف انصاری را به بصره فرستادند و عبدالله بن عامر را از آنجا برداشتند.^۲ آن حضرت، در این مسیر خیرخواهی عده‌ای از صحابه را برای ابقای برخی از کارگزاران، برای تثبیت حکومتشان نپذیرفتند.

سیاست روشن امیر مؤمنان حضرت علی (علیه‌السلام)، در برخورد با کارگزاران فاسد و برکناری آنها از مناصب حکومتی، منحصر به اوایل خلافت آن حضرت و برکناری کارگزاران خلیفه سوم نمی‌شود. ایشان در مورد کارگزاران خودشان که در زمان کارگزاری مرتکب فساد می‌شدند نیز همین سیاست را اعمال می‌کرد. یکی از این موارد، قضیه سوده دختر «عمار همدانیه» است که پس از شهادت حضرت علی (علیه‌السلام) در نزد معاویه آمد و بعد از آنکه معاویه به دلیل کینه‌ای که از سوده در جنگ صفین، به خاطر کنایه‌هایش داشت، او را مورد توییح قرارداد. در مقابل، درخواست سوده برای برکناری والی‌ای که معاویه نصب کرده بود او را تهدید کرد. سوده نیز در پاسخ معاویه، ماجرای را از امیرالمؤمنین (علیه‌السلام) این‌گونه نقل کرد: «درباره مردی نزد امیرالمؤمنین علی بن ابیطالب (علیه‌السلام) رفتم که او را سرپرست گرفتن مالیات کرده بود. آن مرد بر ما ستم می‌کرد. وقتی خدمت ایشان رسیدم، دیدم که ایستاده و آماده خواندن نماز است. وقتی مرا دید، باز ایستاد و با روی گشاده و مهر و مدارا به سوی من آمد و گفت: خواسته‌ای داری؟ گفتم: بلی؛ و جریان ظلم آن مرد را به ایشان گفتم. آن حضرت گریست و گفت: خدایا! تو گواهی که من به آنها فرمان ستمگری بر بندگان و رها کردن حقوق تو را نداده‌ام. آنگاه از جیب خود، تکه پوستی درآورد و در آن چنین نوشت: به نام خداوند بخشنده مهربان... هنگامی که نامه‌ام را خواندی، کارهایی را که در دست توست، سامان ده تا کسی را روانه

۱. عمرو بن بحر جاحظ، الرسائل السیاسیه، (محقق: علی ابوملحم)، (بیروت: انتشارات دار و مکتبه الهلال،

۲۰۰۲ م)، ج ۱، صص ۳۴۵-۳۴۶

۲. مطهر بن طاهر مقدسی، البدء و التاریخ، (بور سعید: مکتبه الثقافه الدینیة، [بی تا])، ج ۵، ص ۲۱۰

کنیم از تو بازستاند، والسلام. آنگاه آن نامه را به من داد، من آن را آوردم و به فرماندارش سپردم و او برکنار شد.^۱»

۳-۲-۲-۳- بازستاندن اموال نامشروع و بازگرداندن آن به بیت‌المال

اساس جامعه اسلامی را عدالت اجتماعی تشکیل می‌دهد. مسلمان نباید نسبت به ستم اقتصادی که بر مردم وارد می‌شود بی‌تفاوت باشد. در نظام قسط و عدل اسلامی روا نیست شماری پرخور و خوش‌گذران باشند و گروهی گرسنه و نیازمند. شماری از بسیاری ثروت خدا را از یاد ببرند و شماری از فقر و مسکنت گروهی به زیادی ثروت خود فخر بفروشند و گروهی از فقر دم فروبندند و ذلیلانه زندگی کنند. نامردمانی ثروت‌های عمومی را برابند و مردمی از حق قانونی خود محروم بمانند. گروهی مرفه و بی‌درد باشند و بسیاری فقیر و دردمند.^۲

اگر دوران حکومت اسلامی را مطالعه کنیم به این نتیجه می‌رسیم که در دوران حکومت رسول خدا (صلی الله علیه و آله و سلم) اختلاس از بیت‌المال کم‌تر مطرح بوده و مواردی درباره غنایم و دریافت هدیه در هنگام جمع‌آوری زکات مطرح شده است. لکن در دوران خلیفه دوم اختلاس از بیت‌المال بیش از دیگر دوران‌ها به چشم می‌خورد؛ و این به خاطر آن است که در دوران خلیفه دوم مسلمانان سرزمین‌های آباد بسیاری را فتح کرده بودند. شیوه حکومتی خلیفه دوم به‌ویژه برتری دادن وی صحابه را بر دیگران و امتیازدهی در تقسیم بیت‌المال باعث شده بود که کارگزاران مناطق مختلف از بیت‌المال سوءاستفاده کنند و خلیفه دوم دست به تقسیم اموال آنان زد.^۳

در گزارش جامعی که علامه امینی ارائه می‌دهد خلیفه دوم اموال بیست‌ویک تن از

۱. محمدباقر بن محمد تقی مجلسی، پیشین، ج ۴۱، ص ۱۱۹

۲. علی اکبر ذاکری، «اسلام در برخورد با ثروت‌های بادآورده»، مجله حوزه، ۸۴(بهمن اسفند/۱۳۷۶): ۱۴۱

۳. همان، ۱۸۷

کارگزاران خویش را به‌طور کامل تقسیم کرد و نیمی از آن را به بیت‌المال بازگرداند؛ این افراد عبارت‌اند از: ابوهیره، سعد بن ابی وقاص، ابوموسی اشعری، عمروعاص، ابوسفیان، عتبه بن ابی سفیان، کارگزاری در بحرین، ابوعبیده، ابوبکر نفع بن حارث، نافع بن حارث، حجاج بن عتیک، جزء بن معاویه، بشر بن محتفز، ابن غلاب خالد بن حرث، عاصم بن قیس بن صلت، سمره بن جندب، نعمان بن عدی بن نضله کعبی، مجاشع بن مسعود سلمی، شبل بن معبد بجلی، ابو مریم بن محرش حنفی، حرث بن وهب حنفی.^۱ در این تقسیم حتی کفش‌های آنان به حساب می‌آمده است. علامه امینی بر این روش خلیفه تقدی دارد درخور درنگ: «من نمی‌دانم اگر گواه اقامه شده نزد خلیفه که تمام این اموال از بیت‌المال اختلاس شده است چرا نباید تمام آن‌ها را مصادره کند و اگر بر این گمان بود که آنان ثروت‌هایی نیز دارند آیا شایسته و خردمندانه بود که تمام اموال آنان نصف به نصف تقسیم شود؟^۲»

بی‌گمان حکومت علوی یک استثنا در تاریخ است و می‌توان آن را وحید و منحصر به فرد دانست و از نقطه‌های عطف تاریخ به شمار آورد. گواه این حقیقت هم توجه گسترده و فراوانی است که اندیشمندان و فرزندان بشریت اعم از شیعه یا سنی و حتی افراد بیرون از اسلام به این دولت کوتاه عمر ولی سرنوشت‌ساز مبذول داشته‌اند و از زوایای مختلف کلامی، سیاسی، تاریخی، نظامی و غیره مورد بررسی و کنکاش قرار داده‌اند و آثار انبوهی را پیش روی ارباب اندیشه و نظر نهاده‌اند. امام (علیه‌السلام) با اجرای سیاست مساوات و مصادره اموال نامشروع، راه را برای رسیدن به اصلاحات واقعی اقتصادی هموار نمود و نشان داد برای باز کردن زنجیر حقارت و خودکم‌بینی از دست و پای انبوه مردم محروم و فقیر و حفظ کرامت انسانی ایشان، به هیچ‌روی اهل مدارا و اعمال تسامح نیست. در خطابه‌ای برای مردم، خود حضرت، با زبان خویش جریان عقیل را این‌چنین بازگو می‌نماید:

۱. علمه امینی، الغدیر، (قم: انتشارات، مؤسسه دائرة المعارف فقه اسلامی بر طبق مذهب اهل بیت (علیهم

السلام) ۱۴۲۲ هـ ق، ج ۶، ص ۲۷۱-۲۷۶

۲. همان، ج ۶، ص ۲۷۶

«قسم به خدا، هرآینه و به تحقیق من عقیل را درحالی که به راستی دچار تنگدستی شده بود، دیدم، تنگدستی او تا آن حدّ بود که خواست من پیمانهای از گندم شما را به او عطا نمایم. کودکان او را مشاهده کردم که در اثر فقر، موهایشان چرکین و به هم چسبیده و چهرهایشان گرد آلود بود، گویی رخساره آنان با عِظْم^۱ سیاه گردیده بود. عقیل بازهم نزد من آمد و درباره درخواست خود تأکید و پافشاری کرد و سخن خویش را چندبار تکرار نمود. من به سخن او گوش فرا دادم، وی گمان برد که من دین خود را به او می فروشم و مطیع و مُنقاد وی می شوم و از راه خود جدا می گردم. پس برای (آگاه ساختن) او، قطعه آهنی را در آتش داغ کردم، سپس آن را به جسم او نزدیک ساختم تا از آن عبرت بگیرد، وی همان گونه که فردی بیمار، از درد و رنج بیماری خود، ضجّه و شیون می کند، در اثر سوزشی که از آن قطعه آهن سرخ شده، در جسم او پیدا شده بود، ضجّه و شیون کرد و نزدیک بود از حرارت آن آهن پاره، بسوزد. آنگاه من به او گفتم: ای عقیل، زنان مانند مادران بچه مرده بر تو بگیرند، آیا از قطعه آهنی که صاحب آن به عنوان بازیچه خود آن را داغ کرده، می نالی و مرا به سوی آتشی که خداوند و صاحب با عظمت و جبروت آن، برای غضب و خشم خود (و برای کیفر گناهکاران) بر افروخته، می کشانی؟ آیا از این اذیتتی که به تو رسید می نالی و من از زبانه آتش دوزخ ننالم؟»^۲

اولین ثمره شیرین این اقدام که در همان لحظه اول در کام جانهای خسته حلاوت خود را نشان داد آن بود که تبعیضهای ناروا زدوده گشت و همگان در برابر این حقیقت سر

۱. گیاهی است که برای سیاه کردن اشیا به کار می رود.

۲. «وَاللّٰهُ لَقَدْ رَأٰی عَقِيْلًا وَّ قَدْ اٰمَلَقَ حَتّٰی اسْتَمَاحَتِيْ مِنْ بُرْکَمٍ صَاعًا وَّ رَأٰی صَبِيْاَنَهٗ شُعْتَ الْاَلْوَانِ مِنْ فَقْرِهِمْ کَاَنَّمَا سُوْدَتْ وُجُوْهُهُمْ بِالْعِظْمِ وَّ عَاوَدَنِيْ مُوْکَدًا وَّ کَرَّرَ عَلٰی الْقَوْلِ مُرَدَّدًا فَاَصْغَيْتُ اِلَيْهِ سَمْعِيْ فَظَنَّ اَنِّيْ اَبِيْعُهُ دِيْنِيْ وَّ اَتَّبَعْتُ قِيَادَهٗ مُفَارِقًا طَرِيْقِيْ فَاَحْمَيْتُ لَهٗ حَدِيْدَهٗ ثُمَّ اَدْنَيْتَهَا مِنْ جِسْمِهٖ لِيَعْتَبِرَ بِهَا فَضَحَّ ضَجِيْحٌ ذِيْ دَنْفٍ مِنَ الْمَهَا وَّ کَادَ اَنْ يَحْتَرِقَ مِنْ مَيْسَمِهَا فَقُلْتُ لَهٗ تَكَلَّتْكَ التَّوَاكِلُ يَا عَقِيْلُ اَتَيْتُنُّ مِنْ حَدِيْدَهٗ اَحْمَاَهَا اِنْسَانَهَا لِلْعِبِهٖ وَ تَجْرُنِيْ اِلٰی نَارٍ سَجَرَهَا جَبَّارُهَا لِعُضْبِهٖ اَتَيْتُنُّ مِنَ الْاَذٰی وَّ لَا اَتِيْنُّ مِنْ لُظٰی.» (نهج البلاغه، خطبه ۲۱۵، ص ۲۶۴)

تعظیم فرود آوردند که کسی را بر کسی، عرب را بر عجم، قرشی را بر غیر قرشی، مهاجر و انصار را بر دیگران، اسلام گروندگان نخست را بر موالیان، امتیازی نیست. امتیاز واقعی تنها بر محور نورانیت و معنویت است که آن هم در جهان دیگر قابل مشاهده است و موجب امتیاز و برتری مادی و برخورداری بیشتر از خزانه عمومی نخواهد بود و همگان در برابر قانون و نظام سیاسی، همچون دندانه‌های شانه یکسان‌اند.

از عوامل عمده پیدایش فقر و محرومیت در جامعه، در نگاه حضرت امیر (علیه‌السلام) روی آوری و دل‌باختگی والیان و کارپردازان حکومتی به اندوختن ثروت و افزودن بر حجم دارایی خویش است: «وَأَمَّا يَعُورُ أَهْلَهَا لِأَشْرَافِ أَنْفُسِ الْوَلَاةِ عَلَى الْجَمْعِ.»^۱ در این سخن که فرازی از عهدنامه امام علی (علیه‌السلام) به مالک اشتر است، حضرت تأکید می‌کنند که مردم شهرها، هنگامی تهیدست گردند که مدیران جامعه به گردآوری ثروت روی آورند. حضرت به‌عنوان امام و حاکم مسلمین، الگوی تمام‌عیار ساده زیستی بودند؛ سیره معیشتی امام (علیه‌السلام) که خود دقیقاً به اجرای آن اهتمام کامل داشت و سایر حاکمان و والیان زیرمجموعه خویش را نیز چنین می‌خواست که در حدّ توان مشی کنند، در اعلام یک حکم شرعی کلی و یک قانون دینی غیرقابل استثناء، کاملاً مشهود است:

«همانا خداوند بر پیشوایان دادگر، فریضه واجب کرده است که خود را (در لباس و خوراک و اموری از این قبیل) با مردمان ضعیف و مستمند قیاس کنند و مانند آنان زیست نمایند، مبادا رنج فقر، فقیران را برانگیزد (تا در نتیجه آن بردباری خود را از دست بدهند و گرد اعمال ناشایست بگردند).»^۲

حضرت همان‌طور که خود ساده‌زیست بودند و زیردستان را به ساده زیستی تشویق می‌نمودند، با کارگزاران متخلف و مال‌اندوز به شدت برخورد کرده و اموال به دست آورده

۱. نهج‌البلاغه، نامه ۵۳، ص ۴۳۷

۲. «إِنَّ اللَّهَ تَعَالَى فَرَضَ عَلَى أُمَّةِ الْحَقِّ أَنْ يَقْدَرُوا أَنْفُسَهُمْ بِضَعْفَةِ النَّاسِ كَيْلًا يَتَّبِعُ بِالْفَقِيرِ فَقْرَهُ.» (نهج‌البلاغه، خطبه ۲۰۶، ص ۲۴۴)

از این طریق را بازمی‌ستاندند؛ زمانی که یکی از کارگزاران حضرت نسبت به اموال عمومی خیانت نمود، امام نامه‌ای فرستادند و او را مکلف به بازگرداندن اموال به صاحبان اصلی آن‌ها نمودند: «بنابر آنچه گفته شد، از خشم خدا بترس و اموال این مردم را به آنان برگردان که به راستی اگر تو چنین نکنی و خداوند توانایی دست یافتن به تو را به من بدهد، هرآینه و البته، تو را به کیفی می‌رسانم که عذرم در نزد خدا مورد قبول واقع شود و به یقین و قطعاً، ضربه‌ای با شمشیرم به تو می‌زنم که آن را به کسی نزد من، مگر این‌که وارد دوزخ شود. به خدا قسم، اگر آنچه تو کرده‌ای، حسن و حسین مانند آن را مرتکب شده بودند، میان من و آنان، راهی برای آشتی و ملایمت نسبت به ایشان در نزد من وجود نداشت و آن دو بر اراده من پیروز نمی‌گردیدند و تأثیری نمی‌کردند تا آن زمان که حق را از آنان بازمی‌ستاندم و امر باطلی را که از ستم (فرضی) ایشان پیش آمده بود، برطرف می‌ساختم.»^۱

و نیز هنگامی که دختر امام (علیه‌السلام) گردنبندی را از مسئول و خزانه‌دار بیت‌المال به امانت گرفت و شرط ضمانت در استرداد آن نمود و خبرش به سمع حضرت امیر (علیه‌السلام) رسید، هم دختر خود را و هم خزانه‌دار حکومت خدا را چنان مورد مؤاخذه و نکوهش قرار داد که در تاریخ ثابت است.^۲

این سندهای ارزشمند تاریخی نشان می‌دهد؛ برای برقراری حکومت عدل و نظام سیاسی دینی، حکومت علوی، در برابر ثروت‌اندوزی و انباشتن دارایی نامشروع کارگزاران خویش،

۱. «فَاتَّقِ اللَّهَ وَ ارْذُدْ إِلَى هَوْلَاءِ الْقَوْمِ أَمْوَالَهُمْ فَإِنَّكَ إِنْ لَمْ تَفْعَلْ ثُمَّ امْكَنْتَنِي اللَّهُ مِنْكَ لِأُغْذِرَنَّ إِلَى اللَّهِ فِيكَ وَ لَأُضْرِبَنَّكَ بِسَيْفِي الَّذِي مَا ضَرَبْتُ بِهِ أَحَدًا إِلَّا دَخَلَ النَّارَ وَ اللَّهُ لَوْ أَنَّ الْحَسَنَ وَ الْحُسَيْنَ فَعَلَا مِثْلَ الَّذِي فَعَلْتَ مَا كَانَتْ لَهُمَا عِنْدِي هَوَادَّةٌ وَ لَا ظَفِيرًا مِنِّي بِإِرَادَةٍ حَتَّى اخُذَ الْحَقُّ مِنْهُمَا وَ أُرِيحَ الْبَاطِلَ» «۴» عَنْ مَظْلَمَتَيْهِمَا. (نهج البلاغه، نامه ۴۱، ص ۳۵۵)

۲. مصطفی دلشاد تهرانی، سیره نبوی (منطق عملی)، تهران، انتشارات دریا، ۱۳۸۳، ج ۳، ص ۵۰۴-۵۰۹؛ نقل از: ابن شهر آشوب، مناقب آل ابی طالب (المناقب)، (مصححین: هاشم رسولی؛ محمد حسین آشتیانی)، (قم: انتشارات علامه، [بی تا])، ج ۲، ص ۱۰۸

ذره‌ای اهل گذشت و اغماض و یا تغافل نیست و هیچ توجیهی را مجوز و حجت شرعی بر اباحه چنین اموالی نمی‌پذیرد.

امام صادق (علیه السلام) در نامه خود به عبدالله نجاشی کارگزار اهواز او را از کنز و ثروت‌اندوزی بازداشت و وظیفه او دانست که به مسلمانان نیازمند و فقیر کمک کند و در پیرامون او کسانی در گرسنگی و فقر به سر نبرند و این چنین برای او مرقوم فرمودند: «ای عبدالله! تلاش ورز که طلا و نقره‌ای نیندوزی تا از نمونه‌های این آیه باشی خداوند می‌فرماید: (کسانی که طلا و نقره اندوخته می‌کنند و در راه خدا انفاق نمی‌کنند) آنان را به عذاب الهی بشارت ده...» و کوچک مشمار چیزی از شیرینی و یا اضافه غذایی که برای شکم‌های گرسنه مصرف می‌کنی؛ زیرا با آن خشم الهی را فرومی‌نشانی. بدان من از پدرم شنیدم که از پدرانش از امیرالمؤمنین (علیه السلام) نقل می‌کردند. او از رسول خدا (صلی الله علیه و آله و سلم) شنید که روزی به اصحاب خود فرمود: (ایمان به خدا و روز قیامت ندارد کسی که شب را سیر به پایان برد و همسایه‌اش گرسنه باشد...)^۱»

در منابع فقهی نسبت به بازستاندن اموال نامشروع تأکید شده است؛ چنان‌که شیخ طوسی (رضوان الله تعالی علیه) در کتاب نهاییه می‌فرماید: «و المحتال علی أموال الناس بالمکر و الخدیعة و تزویر الكتب و الشهادات الزور و الرسائل الکاذبة و غیر ذلک، یجب علیه التادیب و العقاب و أن یغرّم ما أخذ بذلک علی الکمال و ینبغی للسلطان أن یشهره بالعقوبة لکی یرتدع غیره عن فعل مثله فی مستقبل الأوقات.^۲» بنابراین از نگاه شیخ طوسی شخصی که

۱. «یا عبدالله اجهد ان لا تکنز ذهباً ولا فضة فتکون من اهل هذه الایة الّتی قال الله عزوجل: «الذین یکنزون الذهبَ و الفضةَ و لا ینفقونها فی سبیلِ الله» (توبه/۳۴) و لاتستصغرن شیئاً من حلو أو فضل طعام تصرفه فی بطون خالیة تسکن بها غضب الله تعالی واعلم انی سمعت ابي یحدّث عن آبائه عن امیرالمؤمنین (ع) انه سمع النبی رسول الله (ص) یقول لاصحابه یوماً: ما آمن بالله والیوم الآخر من بات شعبان و جاره جائع...» (محمدباقر بن محمد تقی مجلسی، پیشین، ج ۷۲، ص ۳۶۲)

۲. شیخ طوسی، النهایة فی مجرد الفقه و الفتاوی، چاپ دوم، (بیروت: دار الکتب العربی، ۱۴۰۰ هـ ق)، صص

مال دیگران را از راه خدعه و مکر و... اخذ می‌نماید، علاوه بر اینکه مجرم باید اموال را به جایگاه اصلی خود بازگرداند حاکم می‌تواند او را با شهره ساختن تعزیر کند تا درس عبرت دیگران باشد و صرف اینکه مجازات صورت می‌گیرد از علنی‌سازی آن کفایت نمی‌کند؛ که البته بحث تشهیر در ادامه به آن پرداخته می‌شود.

۳-۲-۲-۴- تشهیر

رحمت الهی یک قانون شامل و کامل است که جهان و جهانیان را فرامی‌گیرد و این را می‌توان به‌وضوح در آیات قرآن کریم مشاهده نمود: «وَرَحْمَتِي وَسِعَتْ كُلَّ شَيْءٍ...»^۱ و رحمت همه چیز را فرا گرفته». انسان با آن‌که همواره شامل رحمتی الهی می‌باشد، لکن در مواقعی مسیر اصلی را گم کرده و به بی‌راه کشانده می‌شود. در آموزه‌های اسلامی برای حمایت از نفس انسان، «قصاص» و برای حمایت از مال او «حد سرقه» را تبیین شده است؛ علاوه بر این امور اسلام عزیز برای حفظ آبرو و حرمت و شخصیت مؤمنان اهمیت زیادی قائل است تا آنجا که حق تعالی در قرآن کریم می‌فرماید: «إِنَّ اللَّهَ يَدْفَعُ عَنِ الَّذِينَ آمَنُوا إِنَّ اللَّهَ لَا يَحِبُّ كُلَّ خَوَّانٍ كَفُورٍ»^۲ خداوند از کسانی که ایمان آورده‌اند دفاع می‌کند؛ خداوند هیچ خیانتکار ناسپاسی را دوست ندارد.» پس کسی را که خداوند مدافع او است چگونه انسان به خود جرأت می‌دهد که پرده‌اش را بدرد و رازش را فاش کند یا عیبش را آشکار سازد و یا بی‌دلیل به او تهمت وارد نموده و آبروی او را بریزد و به حیثیتش صدمه برساند؟

در سیره پیامبر گرامی اسلام حضرت محمد (صلی الله علیه و آله و سلم) به این مهم بسیار توجه می‌گردد؛ در حدیثی از ایشان آورده شده است: «حرمت حیثیت و آبروی مؤمن

همانند حرمت جان و مال اوست.^۱ «همچنین در حدیث دیگری از آن حضرت می‌خوانیم که: «پرده هیچ‌کس را مدر.»^۲

حال همان‌طور که اسلام برای آبرو و حیثیت انسان‌ها ارزش قائل شده است و از خدشه‌دار نمودن آن توسط دیگران نهی نموده است؛ در مواقعی انسان مرتکب عملی می‌شود که مجازاتش معرفی او به دیگران و در نتیجه ریخته شدن آبروی او است؛ در فقه جزایی از این مجازات به «تشهیر»^۳ یاد می‌شود. مجازات تشهیر از جمله مجازات‌های پذیرفته شده در نظام کیفری اسلام است که به معنای معرفی مجرم به افراد جامعه و اعلان جرم او به همگان است.^۴ در فقه اسلامی برای جرایمی همچون شهادت کذب، قذف، سرقت مشمول حد، محاربه، قوادی و همچنین در خصوص جرایم مالی مانند اختلاس، کلاهبرداری و حیف‌ومیل کردن اموال عمومی، علاوه بر دیگر مجازات‌ها، مجازات تشهیر پیش‌بینی شده است. علاوه بر مجازات تشهیر، در منابع اسلامی برای مبارزه با مفسدین اداری و اقتصادی،

۱. «انَّ حُرْمَةَ عَرَضِ الْمُؤْمِنِ كَحُرْمَةِ دِمِهِ وَ مَالِهِ.» (محمدنبی بن احمد تویسرکانی، لثالی الاخبار، قم: انتشارات مکتبه العلامه، [بی تا]، ج ۵، ص ۲۲۶)

۲. «لَا تَخْرِقَنَّ عَلٰی أَحَدٍ سِتْرًا.» (مرتضی فرید تنکابنی، رهنمای انسانیت، تهران: دفتر نشر فرهنگ اسلامی، ۱۳۷۹، ص ۴)

۳. تشهیر، مصدری از باب تفعیل و از ریشه «شَهَرَ» است؛ در لغت به معنای آشکارا کردن، رسوا کردن کسی را و شهرت دادن رسوایی کسی بیان شده است (لغت نامه دهخدا، ذیل «تشهیر»؛ و در اصطلاح به معنای گسترش و رواج دادن بدی و زشتی عمل کسی بین مردم می‌باشد (محمد قلجی، معجم لغه الفقهاء، چاپ اول، بیروت: دارالفنایس و النشر، ۱۴۰۵ ه ق، ص ۱۳۰). عبدالقادر عوده در کتاب التشریح الجنایی الاسلامی، در بیان مفهوم اصطلاحی تشهیر می‌نویسد: «اعلان مجازات مجرم و ندا دادن به گناه او در برابر مردم است؛ بالخاص در جرایمی که در آن‌ها به عنوان امین مردم به مجرم اعتماد می‌شود؛ تا او را بشناسند و از او دوری نمایند.» (عوده، پیشین، ج ۱، ص ۷۰۴).

۴. فاطمه جوان، تبیین فقهی - حقوقی و جرم‌شناختی کیفر تشهیر، پایان نامه کارشناسی ارشد، ۱۳۸۷، ص ۱

مجازات‌های تعزیری^۱ نیز پیش‌بینی شده است. تعزیرات بر دو گونه‌اند: تعزیر شرعی و تعزیر حکومتی؛ منظور از تعزیرات شرعی مجازات‌هایی است که برای خاطیان و متخلفان از قوانین شرعی مانند ترک واجبات و ارتکاب محرمات به اجرا در می‌آیند. چنان‌که حضرت امام (قدس سرّه) می‌فرماید: هر کس یکی از محرمات را (غیر از آن‌هایی که شارع در آن حدّ معین کرده) با علم به حرام بودنش انجام دهد، تعزیر می‌شود؛ خواه آن محرمات از گناهان کبیره باشد یا صغیره.^۲ و منظور از تعزیرات حکومتی مجازات‌هایی است که از طرف حکومت به منظور حفظ نظم و مراعات مصلحت اجتماع، در قبال تخلف از مقررات و نظامات حکومتی تعیین می‌گردد.^۳ این نوع کیفرها در تعبیرات امام خمینی (قدس سرّه) «مجازات‌های بازدارنده» نامیده شده است. همچنین با توجه به قاعده «التعزیر بما یراه الحاکم» میزان مجازات‌های تعزیری خواه شلاق باشد یا شلاق و ... به نظر حاکم بستگی دارد. حکومت حضرت علی (علیه‌السلام) نمونه بارزی از اجرای مجازات‌های تعزیری و تشهیر در برخورد با کارگزاران فاسد می‌باشد.

امیر مؤمنان (علیه‌السلام) در نامه خویش به مالک اشتر بیان می‌دارند:

«مواظب و مراقب یاران و نزدیکان خود باش، پس هرگاه یکی از ایشان دستش را برای ارتکاب خیانتی گشوده باشد و گزارش‌های مأموران سرّی تو بر آن خیانت در نزد تو گرد آمده باشد، همین شاهد برای تو کافی است و به دنبال آن دستت را برای کیفر بدنی او می‌گشایی و به اندازه خیانتی که کرده، از وی مواخذه می‌کنی و او را به مجازات می‌رسانی، سپس او را در

۱. تعزیر یعنی کیفری که در شرع از حیث مقدار مشخص نیست و در مقابل حد است و در فقه بر کیفری اطلاق می‌شود که برخلاف حد، شارع مقدّس اندازه‌ای برای آن تعیین نکرده است. (شیخ محمدحسن النجفی، جواهر الکلام، ج ۴۱، ص ۲۵۴)؛ در مسالک الافهام در تعریف تعزیر چنین آمده است که «تعزیرات» جمع «تعزیر»، در لغت به معنای ادب کردن و در اصطلاح شرع عبارت از عقوبتی است که در غالب موارد در اصل شرع برای آن اندازه‌ای معین نگردیده است. (شهید الثانی، مسالک الأفهام، ج ۱۴، ص ۳۲۵)

۲. سید روح الله الخمينی، تحرير الوسيلة، ج ۲، ص ۴۸۱

۳. دیدگاه‌های جدید در مسائل حقوقی، دکتر حسین مهرپور، صص ۱۲۴-۱۲۳

محل خاری قرار می‌دهی (خیانتش را برملا می‌سازی) و داغ خیانت بر او می‌نهی و ننگ خیانت را همچون قلاده‌ای به گردنش می‌افکنی.^۱»

هنگامی که امیر مؤمنان حضرت علی (علیه‌السلام) از خیانت «ابن هرمة» (مأمور بازار اهواز) اطلاع پیدا کردند، به رفاعه (حاکم اهواز) نوشتند: «هنگامی که نامه‌ام را خواندی، ابن هرمة را از بازار برکنار کن و او را به خاطر (حقوق) مردم از کار، بازدار و سپس زندانی نما و خبر آن را اعلان عمومی کن و به کارگزارانت بنویس و نظرم را به آنان ابلاغ نما. درباره ابن هرمة غفلت یا کوتاهی نکنی که نزد خداوند، هلاک شوی و من هم به بدترین شیوه برکنارت خواهم کرد که از این کار، تو را به خدا پناه می‌دهم. هنگامی که جمعه شد او را از زندان بیرون آر و ۳۵ تازیانه بر او بزن و در بازارها بچرخان. اگر کسی از او شکایت کرد و شاهد آورد، او را به همراه شاهدش سوگند ده و از درآمد ابن هرمة، طلبی را که شاهد آورده است به او بپرداز. فرمان ده او را با خواری و زشتی و فریاد کشیدن بر سرش به زندان برند؛ با طنابی پاهایش را ببند و وقت نماز او را بیرون آور. اگر کسی برایش غذا، آشامیدنی، لباس و زیراندازی آورد، مانع مشو. مگذار کسی بر او وارد شود تا به او چاره‌ای تلقین کند یا به آزادی امیدوارش سازد. اگر برایت روشن شد که کسی مطلبی را به او القا کرده است که به مسلمانی زیان می‌رساند، او را با تازیانه تأدیب نما و زندانی کن تا توبه نماید و دستور بده که شب‌ها زندانیان را برای هواخوری به حیاط زندان بیاورند؛ جز ابن هرمة را، مگر این که ترس از تلف شدنش داشته باشی که او را نیز شب‌ها همراه با زندانیان به حیاط زندان بیاور. اگر در او طاقت و توان دیدی، پس از سی روز، ۳۵ تازیانه دیگر، افزون بر ۳۵ تازیانه قبلی بر او بزن. برای من گزارش کارت را در بازار بنویس و اینکه چه

۱. «و تَحْفَظُ مِنَ الْأَعْوَانِ فَإِنْ أَحَدٌ مِنْهُمْ بَسَطَ يَدَهُ إِلَى خِيَانَةٍ اجْتَمَعَتْ بِهَا عَلَيْهِ عِنْدَكَ أَخْبَارُ عُيُونِكَ اِكْتَفَيْتَ بِذَلِكَ شَاهِدًا فَبَسَطْتَ عَلَيْهِ الْعُقُوبَةَ فِي بَدَنِهِ وَ أَخَذْتَهُ بِمَا أَصَابَ مِنْ عَمَلِهِ ثُمَّ نَصَبْتَهُ بِمَقَامِ الْمَذَلَّةِ وَ وَسَمْتَهُ بِالْخِيَانَةِ وَ قَلَدْتَهُ عَارَ التُّهْمَةِ» (نهج البلاغه، نامه ۵۳، صص ۳۷۴-۳۷۵)

کسی را پس از آن خائن برگزیدی. حقوق ابن هرمه خائن را هم قطع کن.^۱»
 نظریه فقها نیز در تبیین مجازات تشهیر و تعزیر در مقوله فساد اداری قابل تأمل می‌باشد؛ «ابن فهد حلی» در تبیین مفهوم تشهیر آن را همراه با تحقیر و توهین دانسته و می‌گوید: «و الشهرة: بان یدار به فی محافل الناس و مجتمعاتهم کالاسواق، خزیا و نکالا و لیحذر الناس مخالطته، کیلا یفسد نسائهم و صبیانهم.^۲» بنابراین تشهیر این اثر را دارد که اولاً؛ مجازات دردناکی برای مجرم است، ثانیاً؛ باعث دوری مردم از نیرنگ چنین شخصی می‌شود و ثالثاً؛ اینکه چنین مجازاتی نقش تربیتی نسبت به نسل‌های بعدی دارد تا با داشتن خاطراتی از چنین مجازات‌های موهنی از این‌گونه جرایم در همه عمر تبری بجویند.

صاحب کتاب النفی والتغریب (رضوان‌الله تعالی علیه) درخصوص برخی از جرایم اقتصادی از جمله سوءاستفاده‌هایی که از اموال مردم می‌شود می‌گوید: این مطلب میان فقهای شیعه اجماعی است که حیفاومیل اموال مردم روا نیست و باید چنین کسانی که

۱. «إِذَا قَرَأْتَ كِتَابِي فَنَحِّ ابْنَ هَرْمَةَ عَنِ السُّوقِ وَ اوقِفْهُ لِلنَّاسِ، وَ اَكْتُبْ إِلَى أَهْلِ عَمَلِكَ تُعَلِّمُهُمْ رَأْيِي فِيهِ وَ لَا تَأْخُذْكَ فِيهِ غَفْلَةٌ وَ لَا تَفْرُطْ، فَتَهْلِكَ عِنْدَ اللَّهِ وَ اعزِّلْكَ أَحَبَّتْ غَزَلَةٌ وَ أُعِيدُكَ بِاللَّهِ مِنْ ذَلِكَ. فَإِذَا كَانَ يَوْمُ الْجُمُعَةِ فَأَخْرِجْهُ مِنَ السَّجَنِ، وَ اضْرِبْهُ خَمْسَةً وَ ثَلَاثِينَ سَوْطاً وَ طُفِّ بِهِ إِلَى الْأَسْوَاقِ، فَمَنْ أَتَى عَلَيْهِ بِشَاهِدٍ فَحَلَفْهُ مَعَ شَاهِدِهِ، وَ ادْفَعْ إِلَيْهِ مِنْ مَكْسَبِهِ مَا شَهِدَ بِهِ عَلَيْهِ، وَ مَرِّ بِهِ إِلَى السَّجَنِ مُهَانًا مَقْبُوحًا مَبْجُوحًا، وَ احْزَمْ رِجْلَيْهِ بِحِزَامٍ وَ أَخْرِجْهُ وَقْتَ الصَّلَاةِ وَ لَا تَحُلْ بَيْنَهُ وَ بَيْنَ مَنْ يَأْتِيهِ بِمَطْعَمٍ أَوْ مَشْرَبٍ أَوْ مَلْبَسٍ أَوْ مَفْرَشٍ وَ لَا تَدْعَ أَحَدًا يَدْخُلُ إِلَيْهِ مِمَّنْ يُقَلِّلُهُ اللَّدْدَ وَ يُرْجِيهِ الْخُلُوصَ. فَإِنْ صَحَّ عِنْدَكَ أَنَّ أَحَدًا لَقَّنَهُ مَا يَضُرُّ بِهِ مُسْلِمًا، فَاضْرِبْهُ بِالذَّرَّةِ، فَاحْبِسْهُ حَتَّى يَتُوبَ، وَ مَرِّ بِإِخْرَاجِ أَهْلِ السَّجَنِ فِي اللَّيْلِ إِلَى صَحْنِ السَّجَنِ لِيَتَفَرَّجُوا غَيْرَ ابْنِ هَرْمَةَ إِلَّا أَنْ تَخَافَ مَوْتَهُ فَتَخْرِجْهُ مَعَ أَهْلِ السَّجَنِ إِلَى الصَّحْنِ، فَإِنْ رَأَيْتَ بِهِ طَاقَةً أَوْ اسْتَطَاعَةً فَضْرِبْهُ بَعْدَ ثَلَاثِينَ يَوْمًا خَمْسَةً وَ ثَلَاثِينَ سَوْطاً بَعْدَ الْخَمْسَةِ وَ الثَّلَاثِينَ الْأُولَى، وَ اَكْتُبْ إِلَيَّ بِمَا فَعَلْتَ فِي السُّوقِ وَ مَنْ اخْتَرْتَ بَعْدَ الْخَائِنِ، وَ اقْطَعْ عَنِ الْخَائِنِ رِزْقَهُ.»

(نعمان بن محمد مغربی، دعائم الإسلام، تحقیق آصف فیضی، قم: مؤسسه آل‌البیت علیهم السلام، ۱۳۸۲، ج ۲،

۲. ابن فهد الحلی، المذهب البارع فی شرح المختصر النافع، (قم: نشر دفتر انتشارات اسلامی وابسته به جامعه

اموال عمومی را تهدید می‌کنند به مجازات برسند و علاوه بر آن به مردم شناسانده شوند.^۱ شیخ مفید (رضوان الله تعالی علیه) در «مقنعه» به همین مضمون می‌فرماید: «والمحتال علی اموال الناس بالمکر والخدیعه، یغرم ما اتلفه و یعاقب بما یردعه عن مثل ذلک فی مستقبل الاحوال، یشهره السلطان بالنکال لیحذر منه الناس، والمدلس فی الاموال والسلع حکمه حکم المحتال.^۲» و علامه حلی (رضوان الله تعالی علیه) در «تحریر الاحکام» آورده است: «والمحتال علی اموال الناس بالمکر والخدیعه، وتزویر الکتب والرساله... و غیر ذلک یعزر و یعاقب بما یراه الامام رادعا، و یغرم ما اخذه و یشهره^۳»

شیخ نجم‌الدین طوسی (رضوان الله تعالی علیه) در تطبیق مجازات تشهیر در قدیم و عصر حاضر به این مطلب اشاره می‌کند که این مجازات می‌تواند در عصر حاضر از طریق اعلام از طریق جراید و اخبار رادیو و تلویزیون اعمال گردد و چه بسا در روزگار حاضر این مجازات را نتوان از راه‌هایی که در روزگار قدیم متداول بوده مثل گرداندن در شهر و امثال آن متناسب با اهداف آن اقامه نمود.^۴

تشهیر و شناسایی مجرم برای مردم تا آنجا از تأکید برخوردار است که حتی در فقه تأکید بر این بوده که شخص مجرم باید ایستاده مجازات شود و شلاق بخورد تا مردم او را ببینند و بشناسند و در کشف اللثام آورده شده است: «(ویضرب) الرجل قائما، تشهیرا له، ولأنه أمکن^۵» که مجازات شلاق را به این دلیل می‌گویند باید ایستاده صورت پذیرد که در

۱. شیخ نجم‌الدین طوسی، النفی والتغریب، (قم: انتشارات مجمع الفکر الإسلامی، ۱۴۱۶)، ج ۱، ۳۵۳

۲. شیخ مفید، محمد بن محمد. المقنعه. (تصحیح و کاتب: احمد بن محمد صائب خوانساری)، [بی‌جا]: انتشارات دارالطباعه محمد تقی بن محمد مهدی التبریزی، ۱۲۷۴ هـ ق، ص ۸۰۵

۳. علامه حلی، تحریر الأحکام الشرعیة علی مذهب الإمامیة، چاپ اول، (قم: انتشارات مؤسسه امام صادق علیه السلام، ۱۴۲۰ هـ ق)، چاپ اول، ج ۲، ص ۲۳۴

۴. شیخ نجم‌الدین طوسی، موارد السجن فی النصوص و الفتاوی، (قم: انتشارات حوزه علمیه، ۱۴۱۶)، ص ۲۰۵

۵. فاضل هندی، کشف اللثام عن قواعد الأحکام، (قم: انتشارات مؤسسه النشر السلامی التابعة لجماعة المدرسین، [بی‌تا]، ج ۱۰، ص ۵۵۹

این حال بهتر دیده می‌شود و خوب شناسانده می‌شود؛ بنابراین درخصوص مفاسد اداری-اقتصادی که امروزه جامعه اسلامی ما با آن درگیر است فقیهان شیعه یک‌صدا خواهان مبارزه بی‌امان و مؤثر و مجازات و رسواسازی آنان هستند.

اسلام با داشتن بینش عمیق و برنامه‌ای جامع درصدد به ارمغان آوردن جامعه‌ای عاری از جرم و جنایت و زیستن مسالمت‌آمیز افراد در کنار یکدیگر می‌باشد؛ حکومت نقش مهمی در به وجود آمدن چنین جامعه‌ای را ایفا می‌نماید. دست‌اندازی به اموال بیت‌المال و سوءاستفاده از موقعیت شغلی از جمله علت‌هایی است که معلولی جز پاسخ کیفی را از سوی مراجع ذی‌صلاح نمی‌طلبد. اگرچه درگذشته سازمان‌های اداری به این گستردگی و پیچیدگی وجود نداشته است، لکن در آموزه‌های اسلامی و حکومت امیر مؤمنان حضرت علی (علیه‌السلام) که نمونه بارز مدیریت اسلامی در آن موج می‌زند، به‌خوبی پاسخ‌های کیفی مناسب برای مبارزه با فساد اداری پیش‌بینی شده است.

۳-۲-۳- مجازات فساد اداری در جمهوری اسلامی ایران

انسان با شناخت سنت‌های الهی، متوجه می‌شود که بروز حوادث در عالم بی‌دلیل و از روی جبر و لزوم تسلیم در برابر خداوند نبوده است؛ بلکه سنن و قوانینی بر حوادث تلخ و شیرین روزگار، حاکم است و برای اینکه انسان بتواند بر سرنوشت خود حاکم شود، باید این قوانین و سنت‌ها را بشناسد؛ بنابراین مهم‌ترین هدف و فایده شناخت سنن الهی، حاکم شدن بر سرنوشت خود و عبرت‌پذیری از تاریخ می‌باشد تا در پرتو این شناخت، آینده‌ای روشن و همراه با سعادت برای خود رقم بزند.

قلمرو انسان چه در ناحیه آگاهی‌ها و بینش‌ها و شناخت‌ها و چه در ناحیه خواسته‌ها و مطلوب‌ها بسی وسیع‌تر و گسترده‌تر و متعالی‌تر است (نسبت به حیوانات). انسان از نظر خواسته‌ها و مطلوب‌ها می‌تواند سطح والایی داشته باشد. انسان موجودی است ارزش‌جو، آرمان‌خواه و کمال‌مطلوب‌خواه؛ آرمان‌هایی را جستجو می‌کند که مادی و از نوع سود نیست، آرمان‌هایی که تنها به خودش و حداکثر همسر و فرزندانش اختصاص ندارد، عام و

شامل و فراگیرنده همه بشریت است، به محیط و منطقه خاص یا قطعه‌ای خاص از زمان محدود نمی‌گردد. انسان آن‌چنان آرمان‌پرست است که احیاناً ارزش عقیده و آرمانش فوق همه ارزش‌های دیگر قرار می‌گیرد، آسایش و خدمت به انسان‌ها از آسایش خودش با اهمیت‌تر می‌گردد، خاری که در پای دیگران فرو برود مثل این است که در پا بلکه چشم خودش فرو رفته باشد، با دیگران هم درد می‌شود، از شادی دیگران شاد و از اندوه آنان اندوهگین می‌گردد، به عقیده و آرمان مقدس خود آن‌چنان دل‌بستگی پیدا می‌کند که منافع خود، بلکه حیات و هستی خود را به سهولت فدای آن می‌نماید.^۱ لکن همین انسانی که چنین ویژگی‌هایی در خود دارد، گاهی اقدام به عملی خلاف قانون می‌کند که با تسلیم شدنش در برابر مجازات، عبرت دیگران می‌گردد. داستان مجازات محکومین و مجرمین غمگینانه‌ترین سرودی است که تاریخ بشر آن را سروده است. این داستان غمگین نتیجه اعمال افرادی است که پا بر روی وجدان خویش نهاده و اختیار خود را به نفس اماره سپرده‌اند.

یکی از آثار انقلاب‌های اجتماعی و دینی در دنیا تغییراتی در سطوح مختلف جامعه از جمله در ساختار حقوقی و حکومتی جامعه می‌باشد که در واقع شاکله‌ی اصلی جامعه‌ی پیش از انقلاب را تشکیل می‌داده است. پس از پیروزی انقلاب اسلامی در ایران نیز بسیاری از ساختارهای حقوقی کشور دچار تغییر و تحولاتی عمیق گردید که برخی در نوع خود منحصر به فرد بود و برای اولین بار وارد نظام حقوقی ما می‌شد و برخی دیگر مربوط به اجرا و به‌کارگیری عملی نهادهایی بود که پیش‌ازین نیز شاید با عناوین دیگر در نظام حقوقی کشور موجود بود اما هیچ‌گاه به مرحله‌ی اجرا نرسیده بود. قانون‌گذار جمهوری اسلامی ایران با داشتن فقه اسلامی به‌عنوان مهم‌ترین و اصلی‌ترین پشتوانه تدوین قوانین، شروع به پیش‌بینی نمودن مجازات در رابطه با مبارزه با فساد اداری و مجازات مرتکبین آن

۱. مرتضی مطهری، انسان و ایمان، (قم: انتشارات صدرا، ۱۳۸۵)، صص ۹-۱۲

نمود؛ برخی مواد از قوانین مصوب و همچنین قوانین مستقل پیش‌بینی شده در این باره عبارت‌اند از:

۳-۲-۱-۳- قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲/۰۲/۰۱

در هر جامعه قانون جزا یکی از مهم‌ترین قوانین است که جایگاه مهم و اساسی در حفظ نظم و امنیت عمومی و نیز حفظ حقوق و آزادی‌های فردی در برابر قدرت توسعه‌گر دولت دارد؛ و این مطلب در جامعه‌ی جمهوری اسلامی ایران نیز صادق می‌باشد. پیش‌بینی مجازات کسانی که مرتکب مصادیق فساد اداری می‌گردند، به‌خوبی در قانون مجازات اسلامی و تعزیرات نمایان می‌باشد.

انفصال از خدمات دولتی مجازاتی است که ماده ۸۰۷ قانون مجازات اسلامی (تعزیرات) برای کارگزارانی که از شغل خویش سوءاستفاده نموده‌اند، به‌عنوان جرمی مستقل پیش‌بینی نموده است: «چنانچه هریک از صاحب‌منصبان و مستخدمین و مأمورین دولتی و شهرداری‌ها در هر رتبه و مقامی که باشد از مقام خود سوءاستفاده نموده و از اجرای اوامر کتبی دولتی یا اجرای قوانین مملکتی و یا اجرای احکام یا اوامر مقامات قضایی یا هرگونه امری که از طرف مقامات قانونی صادر شده باشد جلوگیری نماید به انفصال از خدمات دولتی از یک سال تا پنج سال محکوم خواهد شد.»

ماده ۸۱۲ همان قانون نیز به بیان مجازات سوءاستفاده از شغل با کسب منفعت پرداخته است: «هریک از صاحب‌منصبان و مستخدمین و مأمورین دولتی که با سوءاستفاده از شغل خود به جبر و قهر مال یا حق کسی را بخرد یا بدون حق بر آن مسلط شود یا مالک را اکراه به فروش به دیگری کند علاوه‌بر رد عین مال یا معادل نقدی قیمت مال یا حق، به مجازات حبس از یک سال تا سه سال یا جزای نقدی از شش تا هجده میلیون ریال محکوم می‌گردد.»

ارتشاء موضوع بعدی است که قانون تعزیرات به آن پرداخته است. دستگاه قضا در جامعه نقش بسزایی در تحقق عدالت ایفا می‌نماید. ماده ۸۱۹ بیان می‌دارد: «هر یک از

داوران و میزبان و کارشناسان اعم از این که توسط دادگاه معین شده باشد یا توسط طرفین، چنانچه در مقابل اخذ وجه یا مال به نفع یکی از طرفین اظهار نظر یا اتخاذ تصمیم نماید به حبس از شش ماه تا دو سال یا مجازات نقدی از سه تا دوازده میلیون ریال محکوم و آنچه گرفته است به عنوان مجازات مؤدی به نفع دولت ضبط خواهد شد.»

علاوه بر پیش‌بینی مجازات برای مرتشی، در کتاب پنجم قانون مجازات اسلامی که همان تعزیرات می‌باشد برای راشی نیز مجازات تعیین شده است؛ در ماده ۸۲۳ این قانون آمده است: «هرکس عالماً و عامداً برای اقدام به امری یا امتناع از انجام امری که از وظایف اشخاص مذکور در ماده (۳) قانون تشدید مجازات مرتکبین ارتشاء، اختلاس و کلاهبرداری مصوب ۱۳۶۷،۹،۱۵ مجمع تشخیص مصلحت نظام می‌باشد وجه یا مالی یا سند پرداخت وجه یا تسلیم مالی را مستقیم یا غیرمستقیم بدهد در حکم راشی است و به‌عنوان مجازات علاوه بر ضبط مال، ناشی از ارتشاء به حبس از شش ماه تا سه سال و یا تا (۷۴) ضربه شلاق محکوم می‌شود. تبصره - در صورتی که رشوه‌دهنده برای پرداخت رشوه مضطر بوده و یا پرداخت آن را گزارش دهد یا شکایت نماید از مجازات حبس مزبور معاف خواهد بود و مال به وی مسترد می‌گردد.»

در ماده ۸۲۴ بیان شده است: «هرکس عالماً و عامداً موجبات تحقق جرم ارتشاء از قبیل مذاکره، جلب موافقت یا وصول و ایصال وجه یا مال سند پرداخت وجه را فراهم نماید به مجازات راشی برحسب مورد محکوم می‌شود.» بهتر آن است این ماده را ناظر به اشخاصی غیر از مرتشی دانست چراکه اگر این اعمال از سوی مرتشی انجام شود، شروع به عمل ارتشاء نموده و شامل ماده ۸۲۵ قانون مجازات اسلامی (تعزیرات) می‌باشد که بیان می‌دارد: «مجازات شروع به عمل ارتشاء در هر مورد حداقل مجازات مقرر در آن مورد است.»

همان‌طور که گذشت ماده ۸۲۹ قانون مجازات اسلامی (تعزیرات) رکن قانونی جرم تصرف غیرقانونی در اموال و وجوه دولتی و عمومی می‌باشد و مجازاتی که قانون‌گذار برای

چنین عملی تعیین نموده در ادامه ماده بیان شده است: «هر یک از کارمندان و کارکنان ادارات و سازمان‌ها یا شوراها و یا شهرداری‌ها و مؤسسات و شرکت‌های دولتی و یا وابسته به دولت و یا نهادهای انقلابی و بنیادها و مؤسساتی که زیر نظر ولی فقیه اداره می‌شوند و دیوان محاسبات و مؤسساتی که به کمک مستمر دولت اداره می‌شوند و یا دارندگان پایه قضایی و به‌طورکلی اعضا و کارکنان قوای سه‌گانه و همچنین نیروهای مسلح و مأمورین به خدمت عمومی اعم از رسمی و غیررسمی وجوه نقدی یا مطالبات یا حوالجات یا سهام و سایر اسناد و اوراق بهادار یا سایر اموال متعلق به هر یک از سازمان‌ها و مؤسسات فوق‌الذکر یا اشخاصی که برحسب وظیفه به آن‌ها سپرده شده است را مورد استفاده غیرمجاز قرار دهد بدون آنکه قصد تملک آن‌ها را به نفع خود یا دیگری داشته باشد، متصرف غیرقانونی محسوب و علاوه بر جبران خسارات وارده و پرداخت اجرت‌المثل به شلاق تا ۷۴ ضربه محکوم می‌شود و در صورتی که منتفع شده باشد علاوه بر مجازات مذکور به جزای نقدی معادل مبلغ انتفاعی محکوم خواهد شد و همچنین است در صورتی که به علت اهمال یا تفریط موجب تضییع اموال و وجوه دولتی گردد و یا آن را به مصارفی برساند که در قانون اعتباری برای آن منظور نشده یا در غیر مورد معین یا زائد بر اعتبار مصرف نموده باشد.»

۳-۲-۳-۲- قانون تشدید مجازات مرتکبین ارتشاء، اختلاس و کلاهبرداری مصوب ۱۳۶۴/۰۶/۲۸

بیشترین نوع فسادهایی که در ادارات رخ می‌دهد و رایج می‌باشد، ردوبدل کردن رشوه بین ارباب رجوع و کارمند و همچنین اختلاس کارمندان از اموال بیت‌المال می‌باشد؛ با تصویب قانون تشدید مجازات مرتکبین ارتشاء، اختلاس و کلاهبرداری از سوی مجمع تشخیص مصلحت نظام و تمرکز بر تشدید مجازات سه جرم ارتشاء، اختلاس و کلاهبرداری، می‌توان این قانون را بسیار مؤثر در مبارزه با فساد اداری دانست.

سیاست جنایی مقنن در قانون تشدید مجازات مرتکبین ارتشاء، اختلاس و کلاهبرداری

تلفیقی از به‌کارگیری مجازات حبس، جزای نقدی و شلاق را تبیین می‌نماید. ضمن این‌که به‌کارگیری مجازات جزای نقدی در جرایم با مقاصد مالی و اقتصادی درخصوص مرتکبین و افراد ناکرده بزه دارای تأثیر بیش‌تری از حیث پیشگیری و بازدارندگی است.^۱ ماده ۳ این قانون پس از جرم‌انگاری نمودن ارتشاء، مجازات مرتشی را به شرح زیر بیان می‌دارد:

«در صورتی که قیمت مال یا وجه مأخوذ بیش از بیست هزار ریال نباشد به انفصال موقت از شش ماه تا سه سال و چنانچه مرتکب در مرتبه مدیرکل یا هم‌تراز مدیرکل یا بالاتر باشد به انفصال دائم از مشاغل دولتی محکوم خواهد شد و بیش از این مبلغ تا دویست هزار ریال از یک سال تا سه سال حبس و جزای نقدی معادل قیمت مال یا وجه مأخوذ و انفصال موقت از شش ماه تا سه سال محکوم خواهد شد و چنانچه مرتکب در مرتبه مدیرکل یا هم‌تراز مدیرکل یا بالاتر باشد به‌جای انفصال موقت به انفصال دائم از مشاغل دولتی محکوم خواهد شد.

در صورتی که قیمت مال یا وجه مأخوذ بیش از دویست هزار ریال تا یک میلیون ریال باشد مجازات مرتکب دو تا پنج سال حبس به‌علاوه جزای نقدی معادل قیمت مال یا وجه مأخوذ و انفصال دائم از خدمات دولتی و تا هفتاد و چهار ضربه شلاق خواهد بود؛ و چنانچه مرتکب در مرتبه پایین‌تر از مدیرکل یا هم‌تراز آن باشد به‌جای انفصال دائم به انفصال موقت از شش ماه تا سه سال محکوم خواهد شد.

در صورتی که قیمت مال یا وجه مأخوذ بیش از یک میلیون ریال باشد مجازات مرتکب پنج تا ده سال حبس به‌علاوه جزای نقدی معادل قیمت مال یا وجه مأخوذ و انفصال دائم از خدمات دولتی و تا هفتاد و چهار ضربه شلاق خواهد بود و چنانچه مرتکب در مرتبه پایین‌تر از مدیرکل یا هم‌تراز آن باشد به‌جای انفصال دائم به انفصال موقت از شش ماه تا سه سال

۱. ژان پرادل، تاریخ اندیشه‌های کیفری، (ترجمه دکتر علی حسین نجفی ابرندآبادی)، چاپ اول، (تهران،

محکوم خواهد شد.

تبصره ۱ - مبالغ مذکور از حین تعیین مجازات و یا صلاحیت محاکم اعم از این است که جرم دفعتاً واحده و یا به دفعات واقع شده و جمع مبلغ مأخوذه بالغ بر نصاب مذبور باشد.

تبصره ۲ - در تمامی موارد فوق مال ناشی از ارتشاء به عنوان تعزیر رشوه دهنده به نفع دولت ضبط خواهد شد و چنانچه راشی به وسیله رشوه امتیازی تحصیل کرده باشد این امتیاز لغو خواهد شد.

تبصره ۳ - مجازات شروع به ارتشاء حسب مورد حداقل مجازات مقرر در آن مورد خواهد بود. (در مواردی که در اصل ارتشاء انفصال دائم پیش‌بینی شده است در شروع به ارتشاء به جای آن سه سال انفصال تعیین می‌شود) و در صورتی که نفس عمل انجام شده جرم باشد به مجازات این جرم نیز محکوم خواهد شد.

تبصره ۴ - هرگاه میزان رشوه بیش از مبلغ دویست هزار ریال باشد، در صورت وجود دلایل کافی صدور قرار بازداشت موقت به مدت یک ماه الزامی است و این قرار در هیچ یک از مراحل رسیدگی قابل تبدیل نخواهد بود. همچنین وزیر دستگاه می‌تواند پس از پایان مدت بازداشت موقت کارمند را تا پایان رسیدگی و تعیین تکلیف نهایی وی از خدمت تعلیق کند. به ایام تعلیق مذکور در هیچ حالت، هیچ‌گونه حقوق و مزایایی تعلق نخواهد گرفت.

تبصره ۵ - در هر مورد از موارد ارتشاء هرگاه راشی قبل از کشف جرم مأمورین را از وقوع بزه آگاه سازد از تعزیر مالی معاف خواهد شد و در مورد امتیاز طبق مقررات عمل می‌شود؛ و چنانچه راشی در ضمن تعقیب با اقرار خود موجبات تسهیل تعقیب مرتشی را فراهم نماید تا نصف مالی که به عنوان رشوه پرداخته است به وی بازگردانده می‌شود و امتیاز نیز لغو می‌گردد.»

ماده ۵ همان قانون ضمن جرم‌انگاری اختلاس، مجازات مختلس را نیز پیش‌بینی نموده

است، این ماده بیان می‌دارد: «هر یک از کارمندان ادارات و سازمان‌ها و یا شوراهای و یا شهرداری‌ها و مؤسسات و شرکت‌های دولتی و یا وابسته به دولت و یا نهادهای انقلابی و دیوان محاسبات و مؤسساتی که به کمک مستمر دولت اداره می‌شوند و دارندگان پایه قضایی و به‌طورکلی قوای سه‌گانه و همچنین نیروهای مسلح و مأمورین به خدمات عمومی اعم از رسمی یا غیررسمی و جوه یا مطالبات یا حواله‌ها یا سهام یا اسناد و اوراق بهادار و یا سایر اموال متعلق به هر یک از سازمان‌ها و مؤسسات فوق‌الذکر و یا اشخاص را که برحسب وظیفه به آن‌ها سپرده شده است به نفع خود یا دیگری برداشت و تصاحب نماید مختلس محسوب و به ترتیب زیر مجازات خواهد شد.

در صورتی که میزان اختلاس تا پنجاه هزار ریال باشد مرتکب به شش ماه تا سه سال حبس و شش ماه تا سه سال انفصال موقت و هرگاه بیش از این مبلغ باشد به دو تا ده سال حبس و انفصال دائم از خدمات دولتی و در هر مورد علاوه بر رد وجه یا مال مورد اختلاس به جزای نقدی معادل دو برابر آن محکوم می‌شود.

تبصره ۱ - در صورت اتلاف عمدی مرتکب علاوه بر ضمان به مجازات اختلاس محکوم می‌شود.

تبصره ۲ - چنانچه عمل اختلاس توأم با جعل سند و نظایر آن باشد در صورتی که میزان اختلاس تا پنجاه هزار ریال باشد مرتکب به دو تا پنج سال حبس و یک تا پنج سال انفصال موقت و هرگاه بیش از این مبلغ باشد به هفت تا ده سال حبس و انفصال دائم از خدمات دولتی و در هر دو مورد علاوه بر رد وجه یا مال مورد اختلاس به جزای نقدی معادل دو برابر آن محکوم می‌شود.

تبصره ۳ - هرگاه مرتکب اختلاس قبل از صدور کیفرخواست تمام وجه یا مال مورد اختلاس را مسترد نماید دادگاه او را از تمام یا قسمتی از جزای نقدی معاف می‌نماید و اجرا مجازات حبس را معلق ولی حکم انفصال درباره او اجرا خواهد شد.

تبصره ۴ - حداقل نصاب مبالغ مذکور در جرایم اختلاس از حیث تعیین مجازات یا

صلاحیت محاکم اعم از این است که جرم دفعتاً واحده یا به دفعات واقع شده و جمع مبلغ مورد اختلاس بالغ بر نصاب مزبور باشد.

تبصره ۵ - هرگاه میزان اختلاس زاید بر صد هزار ریال باشد، در صورت وجود دلایل کافی، صدور قرار بازداشت موقت به مدت یک ماه الزامی است و این قرار در هیچ یک از مراحل رسیدگی نخواهد بود. همچنین وزیر دستگاه می‌تواند پس از بازداشت موقت، کارمند را تا پایان رسیدگی و تعیین تکلیف نهایی وی از خدمت تعلیق کند. به ایام تعلیق مذکور در هیچ حالت هیچ‌گونه حقوق و مزایایی تعلق نخواهد گرفت.

تبصره ۶ - در کلیه موارد مذکور در صورت وجود جهات تخفیف دادگاه مکلف به رعایت مقررات تبصره یک ماده یک از لحاظ حداقل حبس و نیز بنا به مورد حداقل انفصال موقت یا انفصال دائم خواهد بود.»

ماده ۶ نیز مجازات شروع به اختلاس را بیان نموده است: «مجازات شروع به اختلاس حسب مورد حداقل مجازات در همان مورد خواهد بود و در صورتی که نفس عمل انجام شده نیز جرم باشد، شروع‌کننده به مجازات به آن جرم محکوم می‌شود. مستخدمان دولتی علاوه بر مجازات مذکور چنانچه در مرتبه مدیرکل یا بالاتر و یا هم‌تراز آنها باشد به انفصال دائم از خدمات دولتی و در صورتی که در مراتب پایین‌تر باشد به شش ماه تا سه سال انفصال موقت از خدمات دولتی محکوم می‌شوند.»

۳-۲-۳- قانون مجازات جرایم نیروهای مسلح مصوب ۱۳۸۲/۱۰/۰۹

هر حکومت و دولتی برای حفظ استقلال، امنیت و تمامیت ارضی خود نیاز به نیروی مسلح قوی، مقتدر و سازمان‌یافته دارد. جمهوری اسلامی ایران نیز پس از استقرار، برای تداوم خود و دفع تهدیدات داخلی و خارجی، نیروهای مسلحی را فراهم نموده است که از جمله آنها، ستاد فرماندهی کل قوا، ارتش جمهوری اسلامی، سپاه پاسداران انقلاب اسلامی، نیروی انتظامی و وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای

مسلح می‌باشند.^۱

برخی مشاغل اگرچه جزو سازمان‌های اداری محسوب می‌گردد، لکن به دلیل حساسیت شغلی این نیاز احساس می‌گردد تا قوانین مقتضی آن شغل به تصویب برسد. نیروهای مسلح جمهوری اسلامی ایران نیز از آن جمله مشاغل محسوب می‌گردد؛ لذا تصویب قانون مجازات جرایم نیروهای مسلح به این نیاز جامعه عمل پوشاند.

اگرچه همواره وقتی از رشوه صحبت به میان می‌آید، دادن وجه برای انجام کاری به ذهن خطور می‌کند، لکن همیشه انجام فعل هدف راشی نمی‌باشد بلکه گاهی رشوه پرداخت می‌شود تا فعلی ترک شود و به وقوع نپیوندد؛ ماده ۱۱۸ قانون جرایم نیروهای مسلح در این رابطه بیان می‌دارد: «هر نظامی برای انجام یا خودداری از انجام امری که از وظایف او یا یکی دیگر از کارکنان نیروهای مسلح است وجه یا مال یا سند پرداخت وجه یا تسلیم مالی را بلاعوض یا کمتر از قیمت معمول به هر عنوان قبول نماید اگرچه انجام یا خودداری از انجام امر برخلاف قانون نباشد در حکم مرتشی است و به ترتیب ذیل محکوم می‌شود:

الف - هرگاه قیمت مال یا وجه مأخوذ تا یک میلیون (۱ ۰۰۰ ۰۰۰) ریال باشد به حبس از یک تا پنج سال و جزای نقدی معادل وجه یا قیمت مال مأخوذ و تنزیل یک درجه یا رتبه.

ب - هرگاه قیمت مال یا وجه مأخوذ بیش از یک میلیون (۱ ۰۰۰ ۰۰۰) ریال تا ده میلیون (۱۰ ۰۰۰ ۰۰۰) ریال باشد به حبس از دو تا ده سال و جزای نقدی معادل وجه یا قیمت مال مأخوذ و تنزیل دو درجه یا رتبه.

ج - هرگاه قیمت مال یا وجه مأخوذ بیش از ده میلیون (۱۰ ۰۰۰ ۰۰۰) ریال باشد به حبس از سه تا پانزده سال و جزای نقدی معادل وجه یا قیمت مال مأخوذ و اخراج از نیروهای مسلح.»

۱. مهدی نظریور، «جایگاه نیروهای مسلح در نظام جمهوری اسلامی ایران»، مجله حصون، ۱۱ (بهار/۱۳۸۶): ۱۳۶

نکته دیگر که در این ماده بیان شده است این می‌باشد که حتی اگر شخص مالی را کمتر از قیمت معمول و متعارف بخرد، آن قیمت کسر شده در حکم رشوه می‌باشد و گیرنده مرتشی محسوب می‌گردد. اختلاس نیز از جمله مصادیق فساد اداری است که در ماده ۱۱۹ همان قانون به آن پرداخته شده است: «هر نظامی وجوه یا مطالبات یا حواله‌ها یا اسناد و اشیاء و لوازم و یا سایر اموال را که برحسب وظیفه به او سپرده شده به نفع خود یا دیگری برداشت یا تصاحب نماید مختلس محسوب و علاوه بر رد وجه یا مال مورد اختلاس حسب مورد به مجازات زیر محکوم می‌شود:

الف - هرگاه میزان اختلاس از حیث وجه یا بهای مال مورد اختلاس تا یک میلیون (۱۰۰۰۰۰۰) ریال باشد به حبس از یک تا پنج سال و جزای نقدی معادل دو برابر وجه یا بهای مال مورد اختلاس و تنزیل یک درجه یا رتبه.

ب - هرگاه میزان اختلاس از حیث وجه یا بهای مال مورد اختلاس بیش از یک میلیون (۱۰۰۰۰۰۰) ریال تا ده میلیون (۱۰ ۰۰۰ ۰۰۰) ریال باشد به حبس از دو تا ده سال و جزای نقدی معادل دو برابر وجه یا بهای مال مورد اختلاس و تنزیل دو درجه یا رتبه.

ج - هرگاه میزان اختلاس از حیث وجه یا بهای مال مورد اختلاس بیش از ده میلیون (۱۰۰۰۰۰۰۰) ریال باشد به حبس از سه تا پانزده سال و جزای نقدی معادل دو برابر وجه یا بهای مال مورد اختلاس و اخراج از نیروهای مسلح.

تبصره ۱ - چنانچه عمل اختلاس توأم با جعل سند و نظایر آن باشد مرتکب به مجازات هر دو جرم محکوم می‌شود.

تبصره ۲ - هرکس با علم به اینکه اموال مورد اختلاس فوق‌الذکر به نیروهای مسلح تعلق دارد آن را خریداری یا در تضييع آن مساعدت نماید علاوه بر استرداد اموال یا حسب مورد مثل یا قیمت آن‌ها به حبس از یک تا پنج سال محکوم می‌شود.»

در نظام جمهوری اسلامی ایران همواره رأفت اسلامی سرلوحه امور می‌باشد؛ در قوانین موضوعه نیز این مطلب به‌خوبی قابل درک است. ماده ۱۲۲ قانون مجازات جرایم نیروهای

مسلح نیز با اتکا بر این مهم این امکان را فراهم نموده است تا در صورتی که شخص مختلس تمام وجه یا مال مورد اختلاس را مسترد نماید، دادگاه او را از تمام یا قسمتی از جزای نقدی معاف نماید و نیز اجرای مجازات حبس را معلق نماید، لکن حکم تنزیل در جه یا رتبه اعمال می‌گردد.^۱

الزامی بودن صدور قرار بازداشت موقت برای نظامی که بیش از یک میلیون ریال اختلاس نماید را می‌توان خود یک مجازات دانست که ماده ۱۲۳ همان قانون به آن تأکید نموده است؛ در این ماده آمده است: «هر نظامی که زائد بر یک میلیون (۱ ۰۰۰ ۰۰۰) ریال اختلاس کند، در صورتی که وجود دلایل کافی، صدور قرار بازداشت موقت به مدت یک ماه الزامی است و این قرار در هیچ یک از مراحل رسیدگی قابل تبدیل نخواهد بود.»

قانون‌گذار در مورد ارتشاء و اختلاس در نیروهای مسلح و پیشگیری از آن تا جایی سخت‌گیری نموده است که از زمان صدور کیفرخواست در مواردی که مجازات حبس پیش‌بینی شده است، متهم از شغل خویش معلق می‌گردد؛ ماده ۱۲۴ بیان می‌دارد: «در هر مورد از بزه‌های مندرج در مواد (۱۱۸) و (۱۱۹) این قانون که مجازات حبس برای آن مقرر شده، نظامی مرتکب از تاریخ صدور کیفرخواست از شغل خود معلق خواهد شد. دادسرا مکلف است صدور کیفرخواست را به سازمان ذی‌ربط اعلام دارد. در صورتی که متهم به موجب رأی قطعی براءت حاصل کند، ایام تعلیق جزء خدمت او محسوب و حقوق و مزایای مدتی را که به علت تعلیقش نگرفته دریافت خواهد کرد.»

تبصره - فرمانده نیرو یا رئیس سازمان مربوط در نیروهای مسلح و مقامات بالاتر نظامی می‌توانند پس از پایان بازداشت موقت یک‌ماهه، وضعیت «بدون‌کاری» - مذکور در قوانین استخدامی نیروهای مسلح - را تا پایان رسیدگی و دادرسی اعمال نمایند.»

۱. در این ماده ذکر شده است: «چنانچه نظامی مرتکب اختلاس قبل از صدور کیفرخواست تمام وجه یا مال مورد اختلاس را مسترد کند، دادگاه او را از تمام یا قسمتی از جزای نقدی معاف می‌نماید و اجرای مجازات حبس را معلق ولی حکم تنزیل درجه یا رتبه را درباره او اجرا خواهد نمود.»

نظم و امنیت هر کشوری تا حد بسیاری مدیون فداکاری‌های نیروهای نظامی آن کشور می‌باشد. کشور ما نیز از این قاعده مستثنا نمی‌باشد؛ به همین دلیل افراد جامعه به نیروهای مسلح ارادت داشته و همچنین به فداکاری‌های آن‌ها می‌بالند. حال اگر نظامی از موقعیت شغلی خویش سوءاستفاده نماید، علاوه بر آن که مرتکب جرم شده است، چهره هم‌لباسان خویش را نیز در اذهان عمومی کم‌رنگ نموده و به همین دلیل ماده ۱۲۵ همان قانون آورده است: «هر نظامی که با سوءاستفاده از لباس، موقعیت یا شغل خود به جبر و قهر، دیگری را اکراه به معامله مال یا حق خود نماید یا بدون حق، بر مال یا حق دیگری مسلط شود، علاوه بر رد عین، مثل یا قیمت مال یا حق حسب مورد، به مجازات حبس از یک تا پنج سال محکوم می‌شود.»

۳-۲-۳-۴- قانون رسیدگی به تخلفات اداری مصوب ۱۳۷۲/۹/۲۳

قبلاً گذشت که بین تخلف اداری و فساد اداری فرق می‌باشد؛ به عبارتی فساد اداری ریشه در تخلف اداری دارد و هنگامی که تخلفات اداری به صورت مکرر با کسب منفعت شخصی به وقوع می‌انجامد، تبدیل به فساد اداری می‌گردد. از این رو تصویب قانون رسیدگی به تخلفات اداری برای کاهش تخلفات اداری و همچنین به وقوع نپیوستن فساد اداری بسیار مناسب می‌باشد. ماده ۸ همان قانون به ذکر تخلفات اداری پرداخته که برخی از آن‌ها مانند، گرفتن رشوه و اختلاس از مصادیق بارز فساد اداری است.^۱

۱. ماده ۸ قانون رسیدگی به تخلفات اداری بیان می‌دارد: «تخلفات اداری به‌قرار زیر است: ۱- اعمال و رفتار خلاف شئون شغلی یا اداری ۲- نقض قوانین و مقررات مربوط ۳- ایجاد نارضایتی در ارباب رجوع یا انجام ندادن یا تأخیر در انجام امور قانونی آن‌ها بدون دلیل ۴- ایراد تهمت و افترا، هتک حیثیت ۵- اخاذی ۶- اختلاس ۷- تبعیض یا اعمال غرض یا روابط غیر اداری در اجرای قوانین و مقررات نسبت به اشخاص ۸- ترک خدمت در خلال ساعات موظف اداری ۹- تکرار در تأخیر ورود به محل خدمت یا تکرار خروج از آن بدون کسب مجوز ۱۰- تسامح در حفظ اموال و اسناد و وجوه دولتی، ایراد خسارات به اموال دولتی ۱۱- افشای اسرار و اسناد محرمانه اداری ۱۲- ارتباط و تماس غیرمجاز با اتباع بیگانه ۱۳- سرپیچی از اجرای ←

پس از بیان تخلفات اداری، ماده ۹ به ذکر انواع تنبیهات اداری اشاره می‌نماید:
«تنبیهات اداری به ترتیب زیر عبارت‌اند از:

الف - اخطار کتبی بدون درج در پرونده استخدامی

ب - توبیخ کتبی با درج در پرونده استخدامی

ج - کسر حقوق و فوق‌العاده شغل یا عناوین مشابه حداکثر تا یک‌سوم از یک ماه تا

→ دستورهای مقام‌های بالاتر در حدود وظایف اداری ۱۴- کم‌کاری یا سهل‌انگاری در انجام وظایف محول شده ۱۵- سهل‌انگاری رؤسا و مدیران در ندادن گزارش تخلفات کارمندان تحت امر ۱۶- ارائه گواهی یا گزارش خلاف واقع در امور اداری ۱۷- گرفتن وجوهی غیر از آنچه در قوانین و مقررات تعیین شده یا اخذ هرگونه مالی که در عرف رشوه‌خواری تلقی می‌شود ۱۸- تسلیم مدارک به اشخاصی که حق دریافت آن را ندارند یا خودداری از تسلیم مدارک به اشخاص که حق دریافت آن را دارند ۱۹- تعطیل خدمت در اوقات مقرر اداری ۲۰- رعایت نکردن حجاب اسلامی ۲۱- رعایت نکردن شئون و شعایر اسلامی ۲۲- اختفا، نگهداری، حمل، توزیع و خرید و فروش مواد مخدر ۲۳- استعمال یا اعتیاد به مواد مخدر ۲۴- داشتن شغل دولتی دیگر به استثنای سمت‌های آموزشی و تحقیقاتی ۲۵- هر نوع استفاده غیرمجاز از شئون یا موقعیت شغلی و امکانات و اموال دولتی ۲۶- جعل یا مخدوش نمودن و دست بردن در اسناد و اوراق رسمی یا دولتی ۲۷- دست بردن در سؤالات، اوراق، مدارک و دفاتر امتحانی، افشای سؤالات امتحانی یا تعویض آن‌ها ۲۸- دادن نمره یا امتیاز، بر خلاف ضوابط ۲۹- غیبت غیرموجه به‌صورت متناوب یا متوالی ۳۰- سوءاستفاده از مقام و موقعیت اداری ۳۱- توقیف، اختفا، بازرسی یا باز کردن پاکت‌ها و محمولات پستی یا معدوم کردن آن‌ها و استراق سمع بدون مجوز قانونی ۳۲- کارشکنی و شایعه‌پراکنی، وادار ساختن یا تحریک دیگران به کارشکنی یا کم‌کاری و ایراد خسارت به اموال دولتی و اعمال فشارهای فردی برای تحصیل مقاصد غیرقانونی ۳۳- شرکت در تحصن، اعتصاب و تظاهرات غیرقانونی، یا تحریک به برپایی تحصن، اعتصاب و تظاهرات غیرقانونی و اعمال فشارهای گروهی برای تحصیل مقاصد غیرقانونی ۳۴- عضویت در یکی از فرقه‌های ضاله که از نظر اسلام مردود شناخته شده‌اند ۳۵- همکاری با ساواک منحل به‌عنوان مأمور یا منبع خبری و داشتن فعالیت یا دادن گزارش ضد مردمی ۳۶- عضویت در سازمان‌هایی که مرامنامه یا اساسنامه آن‌ها مبتنی بر نفی ادیان الهی است یا طرفداری و فعالیت به نفع آن‌ها ۳۷- عضویت در گروه‌های محارب یا طرفداری و فعالیت به نفع آن‌ها ۳۸- عضویت در تشکیلات فراماسونری.»

یک سال

د - انفصال موقت از یک ماه تا یک سال

ه - تغییر محل جغرافیایی خدمت به مدت یک تا پنج سال

و - تنزل مقام و یا محرومیت از انتصاب به پست‌های حساس و مدیریتی در دستگاه‌های دولتی و دستگاه‌های مشمول این قانون

ز - تنزل یک یا دو گروه و یا تعویق در اعطای یک یا دو گروه به مدت یک یا دو

سال

ح - بازخرید خدمت در صورت داشتن کمتر از ۲۰ سال سابقه خدمت دولتی در مورد مستخدمین زن و کمتر از ۲۵ سال سابقه خدمت دولتی در مورد مستخدمین مرد با پرداخت ۳۰ تا ۴۵ روز حقوق مبنای مربوط در قبال هر سال خدمت به تشخیص هیأت صادرکننده رأی

ط - بازنشستگی در صورت داشتن بیش از بیست سال سابقه خدمت دولتی برای مستخدمین زن و بیش از ۲۵ سال سابقه خدمت دولتی برای مستخدمین مرد براساس سنوات خدمت دولتی با تقلیل یک یا دو گروه

ی - اخراج از دستگاه متبوع

ک - انفصال دائم از خدمات دولتی و دستگاه‌های مشمول این قانون»

از منظر قانون‌گذار فقط آن رفتاری که به موجب قانون برای آن مجازات در نظر گرفته شده است جرم می‌باشد^۱ و این همان چیزی است که تخلف را از جرم جدا می‌نماید. اگرچه رابطه بین تخلف اداری و جرم، رابطه عموم و خصوص من وجه است، مانند اختلاس که هم جرم می‌باشد و هم در ماده ۸ قانون رسیدگی به تخلفات اداری جزو تخلف اداری محسوب می‌گردد، لکن جرم و تخلف اداری تفاوت‌های اساسی نیز باهم دارند که از جمله آن‌ها عبارت‌اند از:

۱. ماده ۲ قانون مجازات اسلامی: «هر رفتاری اعم از فعل یا ترک فعل که در قانون برای آن مجازات تعیین

شده است جرم محسوب می‌شود.»

- ۱- آنچه در حقوق جزا ضرورت مقابله با جرم را توجیه می‌کند، دفاع از نظم عمومی است، حال آنکه سبب رسیدگی به تخلفات اداری، تخلف از نظم سازمان متبوعه کارمند است.
- ۲- به موجب اصل ۳۶ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران حکم به مجازات و اجرای آن باید تنها از طریق دادگاه صالح به رسیدگی جرایم عمومی یعنی، دادگستری صورت گیرد، در صورتی که رسیدگی به تخلفات اداری کارمندان، در صلاحیت هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری کارمندان است که اینان مطابق ماده ۱ قانون رسیدگی به تخلفات اداری، نمایندگان دولت در هر یک از دستگاه‌های مشمول قانون هستند.
- ۳- قلمرو جرایم، کلیه ساکنان کشور را شامل می‌شود، در صورتی که تخلفات تنها خاص کارمندان اداری است.
- ۴- مجازات پیش‌بینی شده در قوانین کیفری شدید است، در حالی که مجازات‌های انضباطی خفیف بوده و تنها شامل حالات استخدای می‌شود. به همین سبب، آیین دادرسی جرایم، از تشریفات زیادی برخوردار است.
- ۵- مجازات‌های انتظامی تناسب و ارتباط با شغل متخلف دارد مانند توبیخ، تعلیق یا انفصال از اداره، ولی در جرایم، غالباً ارتباطی بین شغل و کیفر وجود ندارد مثل حبس، جزای نقدی.
- ۶- اختلاف از دیدگاه مرجع رسیدگی - مرجع رسیدگی در امور کیفری پدیده جنایی، دادگاه کیفری بوده که طبق قانون تشکیل یافته و اداره می‌شوند، لیکن مجازات‌های اداری در محل اداره تشکیل یافته و تابع قوانین خاص می‌باشند.
- ۷- اختلاف از دیدگاه عنصر قانونی - در جرایم تعیینی به وسیله قانون‌گذار، معمولاً عناصر مجرمانه دقیقاً تعریف می‌گردد، در حالی که در تعریف تخلفات انضباطی، صراحت و تنجیز پدیده جنایی وجود ندارد و این تعریف معمولاً به بخشنامه سپرده شده است.^۱

۱. محمد جاسبی، «تفاوت تخلف اداری با جرم»، روزنامه دنیای اقتصاد، تاریخ مشاهده ۹۵/۲/۲۵

۳-۲-۳-۵- قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶/۰۷/۰۸

بحث درباره ارتشاء در دستگاه‌های اداری به قدری جدی است که قانون مدیریت خدمات کشوری نیز مانند دیگر قوانین که تا به حال بیان گردید به آن اشاره نموده است؛ تبصره ۱ ماده ۹۱ همان قانون خاطر نشان می‌نماید: «دستگاه‌های اجرایی موظفند علاوه بر نظارت مستقیم مدیران از طریق انجام بازرسی‌های مستمر داخلی توسط بازرسان معتمد و متخصص در اجرا این ماده نظارت مستقیم نمایند. چنانچه تخلف هر یک از کارمندان مستند به گزارش حداقل یک بازرس معتمد به تأیید مدیر مربوطه برسد بالاترین مقام دستگاه اجرایی یا مقامات و مدیران مجاز، می‌تواند دستور اعمال کسر یک‌سوم از حقوق، مزایا و عناوین مشابه و یا انفصال از خدمات دولتی برای مدت یک ماه تا یک سال را برای فرد متخلف صادر نمایند.» با توجه به تبصره ۲ همان ماده که بیان می‌دارد: «در صورت تکرار این تخلف به استناد گزارش‌هایی که به تأیید بازرس معتمد و مدیر مربوطه برسد پرونده فرد خاطی به هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری ارجاع و یکی از مجازات‌های بازخرید، اخراج و انفصال دائم از خدمات دولتی اعمال خواهد شد.» می‌توان نتیجه گرفت، شخص که برای اولین بار مرتکب اخذ رشوه می‌گردد، تنبیهاتی که در تبصره ۱ بیان گردید از سوی بالاترین مقام دستگاه اجرایی و در همان اداره اعمال می‌گردد و پرونده شخص خاطی به هیأت رسیدگی به تخلفات اداری ارسال نمی‌گردد و چنانچه این عمل از سوی شخص خاطی دوباره تکرار شود پرونده به مراجع ذیصلاح ارسال می‌گردد تا یکی از مجازات‌هایی را که تبصره ۲ ماده ۹۱ قانون مدیریت خدمات کشوری بیان داشته است اعمال گردد؛ و به نظر می‌رسد تبصره ۱ ماده ۹۱ همان قانون استثنایی است بر ماده ۱۳ قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد مصوب ۱۳۹۰ بیان می‌دارد: «کلیه مسئولان دستگاه‌های مشمول این قانون موظفند بدون فوت وقت از شروع یا وقوع جرایم مربوط به ارتشاء، اختلاس، کلاهبرداری، تبانی در معاملات دولتی، اخذ درصد (پورسانت) در معاملات داخلی یا خارجی، اعمال نفوذ برخلاف حق و مقررات قانونی، دخالت در معاملات دولتی در مواردی که ممنوعیت قانونی دارد، تحصیل مال نامشروع، استفاده غیرمجاز یا

تصرف غیرقانونی در وجوه یا اموال دولتی یا عمومی و یا تضییع آن‌ها، تدلیس در معاملات دولتی، اخذ وجه یا مال غیرقانونی یا امر به اخذ آن، منظور نمودن نفعی برای خود یا دیگری تحت هر عنوان اعم از کمبسیون، پاداش، حق الزحمه یا حق العمل در معامله یا مزایده یا مناقصه و سایر جرایم مرتبط با مفساد اقتصادی در حوزه مأموریت خود بلافاصله باید مراتب را به مقامات قضایی و اداری رسیدگی‌کننده به جرایم و تخلفات گزارش نمایند، در غیر این صورت مشمول مجازات مقرر در ماده (۶۰۶) قانون مجازات اسلامی می‌شوند.»

علاوه بر تعیین و تکلیف مرتشی در تبصره‌های ۱ و ۲ همان ماده، تبصره ۳ و ۴ آن نیز به وضعیت رازی پرداخته است؛ در تبصره ۳ ماده ۹۱ قانون‌گذار دستگاه‌های اجرایی را موظف نموده است تا رازی را برای رسیدگی و صدور حکم قضایی به مراجع قضایی معرفی نماید^۱ و همچنین به استناد تبصره ۴ همان ماده^۲ سازمان موظف می‌باشد اسامی کسانی را که به کارمندان دستگاه‌های اجرایی رشوه پرداخت کرده‌اند را به کلیه دستگاه‌های اجرایی اطلاع دهد تا قرارداد با این اشخاص منعقد نگردد. نکته‌ای که در این تبصره وجود دارد آن است که علت اطلاع دادن اسامی اشخاص حقیقی و حقوقی مانند شرکت‌ها یا پیمانکارها به کلیه دستگاه‌های اجرایی، همان‌طور که اشاره شده است عدم عقد قرارداد با آن‌ها می‌باشد؛ و لذا به نظر می‌رسد، گزارش اسامی اشخاص عادی که به‌طور مثال یک‌بار کارش به اداره‌ای افتاده است و به کارمند آن اداره رشوه می‌دهد، نه تنها به استناد این تبصره نمی‌باشد، بلکه توجیهی نیز ندارد.

۱. تبصره ۳ ماده ۹۱ قانون مدیریت خدمات کشوری: «تبصره ۳ - دستگاه‌های اجرایی موظف‌اند پرونده افراد حقیقی و حقوقی رشوه‌دهنده به کارمندان دستگاه‌های اجرایی را برای رسیدگی و صدور حکم قضایی به مراجع قضایی ارجاع نمایند.»

۲. تبصره ۴ ماده ۹۱ قانون مدیریت خدمات کشوری: «سازمان موظف است اسامی افراد حقیقی و حقوقی رشوه‌دهنده به کارمندان دستگاه‌های اجرایی را برای ممنوعیت عقد قرارداد به کلیه دستگاه‌های اجرایی اعلام نماید.»

بنابراین، آنچه بیان گردید نگاه قانون‌گذار جمهوری اسلامی ایران به مجازات مرتکبین فساد اداری و اعمال آن می‌باشد. کثرت قوانین در حوزه‌ی فساد اداری اگرچه گاهی اوقات خود عامل فساد می‌گردد، لکن نبود قوانین در این حوزه نیز منجر به گسترش فساد اداری می‌شود؛ لذا نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران همواره سعی نموده است با به‌روزرسانی قوانین و ابهام‌زدایی آن گام مؤثری در مبارزه با فساد اداری ایفا نماید. تصویب قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد مصوب ۱۳۹۰ و همچنین قانون رسیدگی به داریی مقامات، مسئولان و کارگزاران جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۹۴ نیز در این راستا می‌باشد؛ البته آنچه به نظر می‌توان در رابطه با قانون اخیر بیان کرد، این است که اگرچه قانون رسیدگی به داریی مقامات، مسئولان و کارگزاران جمهوری اسلامی ایران، مسئولان و کارگزاران نظام را ملزم کرده است تا صورت داریی‌های خود، همسر و فرزندان خویش را اطلاع دهند، لکن ضمانت اجرایی برای عدم این کار پیش‌بینی ننموده است و این در صورتی است که در قانون مربوط به رسیدگی به داریی وزرا و کارمندان دولت اعم از کشوری و لشگری و شهرداری‌ها و مؤسسات وابسته به آن‌ها مصوب ۱۳۳۷/۱۲/۱۹ این ضمانت اجرا پیش‌بینی شده است.^۱

۱. ماده ۴ قانون مربوط به رسیدگی به داریی وزرا و کارمندان دولت اعم از کشوری و لشگری و شهرداری‌ها و مؤسسات وابسته به آن‌ها مصوب ۱۳۳۷/۱۲/۱۹: «اشخاص فوق در صورتی‌که در مواعد مقرر صورت‌های مذکور در این قانون را بدون عذر موجه تسلیم نکردند بار اول به مجازات انفصال و محرومیت از خدمت از یک تا دو سال و در صورت تکرار به مجازات انفصال دائم و محرومیت از خدمت دولت و مؤسسات مذکور در ماده اول محکوم می‌شوند - همچنین هر یک از مضمولین مذکور فوق که صورت داریی خود یا همسر و یا فرزندان تحت ولایت قانونی خود را عالماً و عامداً برخلاف واقع تنظیم نماید اعم از این‌که حيله و تقلبی به کاربرد و یا قسمتی از داریی را کتمان نماید به مجازات انفصال دائم و محرومیت از خدمت دولت و مؤسسات مذکور در این قانون و ضبط آن قسمت از داریی که در صورت قید نگردیده و متعلق به خود کارمند می‌باشد به نفع خزانه دولت محکوم می‌شود.»

نتیجه گیری

انسان با خلقتش گام در مسیر تکامل نهاد و خداوند باری تعالی با بخشیدن نعمت تعقل بر بندگانش آنها را به اشرف مخلوقات مزین نمود؛ آدمی از بدو خلقت همواره در پی کسب بهترین‌ها برای خویش بوده است و از آنجاکه انسان همیشه نمی‌تواند نیازهای خویش را به تنهایی برآورده نماید، لاجرم با هم‌نوعان خویش ارتباط برقرار می‌نماید و همین باعث می‌شود رفته‌رفته جوامع بشری کوچک شکل پیدا کند و با مرور زمان و تحولات طبیعی جای خود را به جوامع مدرن امروزی دهد.

تشکیل حکومت جزء لاینفک جوامع امروزی است و به همین دلیل حکومت‌ها برای اعمال قدرت خویش و مدیریت نمودن قلمرو حاکمیت خود، سازمان‌ها و ادارات مختلفی را با توجه به نیاز کشور ایجاد نمودند؛ با شکل‌گیری ادارات و سپردن بخشی از اعمال اختیارات حکومت به آنها، فساد پا به عرصه سازمان‌ها نهاد و ویروسی به نام فساد اداری گریبان گیر دولت‌ها گشت.

فساد اداری مانند بیماری هزارچهره به اشکال مختلفی بروز می‌نماید که بسیاری از افراد جامعه از این بین، رشوه و اختلاس را به‌عنوان بارزترین نمونه‌های فساد اداری می‌شناسند و این درحالی است که اعمالی همچون تصدی چند شغل دولتی، تصرف غیرقانونی و دارا شدن برخلاف حق نیز اشکال دیگری از فساد اداری می‌باشد. علل مختلفی در به وجود آمدن فساد اداری و گسترش آن نقش دارند که عوامل اخلاقی و فرهنگی، ساختار اداری و سازمانی، عدم توجه به شایسته‌سالاری و عوامل اقتصادی ازجمله مهم‌ترین آن می‌باشند. از آنجاکه فساد اداری پیامدهای بسیار بدی برای جامعه و حکومت‌ها به همراه دارد که ازجمله آن می‌توان به مختل نمودن نظام اداری، بی‌اعتمادی شهروندان به حکومت‌ها، به

یغما بردن سرمایه‌های نظام، ایجاد فاصله طبقاتی، ناکارآمد جلوه دادن دستگاه قضایی در برخورد با مفسدین و بسیار پیامدهای دیگری می‌باشد که برخی شناخته‌شده و برخی دیگر هنوز شناخته‌نشده‌اند. هرکدام از این پیامدها برای چاره‌اندیشی با این معضل کفایت می‌نماید تا دست‌اندرکاران کشور برای مبارزه با آن اقدام نمایند.

اگرچه نظام اداری در گذشته به شکل امروزی وجود نداشته است، لکن با مطالعه آیات و روایات و بررسی سیره نبوی و حکومت علوی می‌توان نتیجه گرفت اقدامات پیش‌بینی شده در تعلیمات اسلامی برای مبارزه با فساد اداری شامل تدابیر کیفری و غیرکیفری توأمان می‌باشد. تدابیر غیرکیفری که در اندیشه اسلامی دارای اولویت نسبت به تدابیر کیفری می‌باشد، خود به دو نوع تقسیم می‌گردد؛ نوع اول دربرگیرنده اقداماتی است که ناظر به تغییر شرایط اجتماعی جامعه است، مانند گسترش فرهنگ تقوا و خداپاوری، ترویج اخلاق حسنه، کسب علم و آموزش، تحول در نگرش کارگزاران نسبت به مسئولیت و مدیریت، شایسته‌سالاری در نظام اداری و عدالت اقتصادی که از آن به پیشگیری اجتماعی یاد می‌شود و نوع دوم آن اتخاذ تدابیری است که ناظر به وضعیت افرادی می‌باشد که در آستانه بزهکاری هستند و این اقدامات برای جلوگیری از عملی نمودن اندیشه جرم می‌باشد که از آن به پیشگیری وضعی نام برده می‌شود، مانند نظارت و کنترل، مشارکت مردم با سازمان‌ها و تعیین جرایم بازدارنده. در کنار اجرای تدابیر پیشگیرانه غیرکیفری، به پیروی از اصل قانونی بودن جرم و مجازات که امروزه به‌عنوان اصلی پذیرفته شده در تمام نظام‌های حقوقی می‌باشد، سیاست جنایی اسلام اعمال فساد اداری را جرم انگاری نموده و برای مرتکبین آن مجازات تعیین کرده است که این مجازات بسته به شرایط و اوضاع و احوال جرم مختلف می‌باشد.

با پیروزی انقلاب اسلامی ایران و بازنگری قوانین کشور براساس منابع غنی اسلامی، فساد اداری به طرق مختلف جرم انگاری و برای مفسدین اداری جرایم متنوعی در نظر گرفته شده است و با گذشت زمان شاهد به‌روزرسانی قوانین با توجه به نیاز جامعه و

در راستای مبارزه با فساد اداری هستیم؛ اما نکته‌ای که وجود دارد این می‌باشد که اعمال جرم‌انگاری شده و مجازات‌های پیش‌بینی شده در قوانین جمهوری اسلامی ایران در رابطه با فساد اداری متعددتر و به‌روزتر می‌باشد و این به دلیل برخورداری نظام حقوقی ایران از پشتوانه غنی منابع اسلامی است.

پیشنهادها

با توجه به مطالبی که در این اثر به رشته تحریر درآورده شده است، موارد زیر برای مبارزه با فساد اداری و از بین بردن این معضل جهانی پیشنهاد می‌گردد:

۱. مبارزه با فساد اداری کار یک قوه یا نهاد به تنهایی نمی‌باشد، بلکه نیازمند عزم ملی است؛ لازم است قوای سه‌گانه با اتحاد و برنامه‌ریزی نسبت به اجرای تدابیر پیشگیرانه کیفری با قاطعیت و غیرکیفری با جدیت اقدام نمایند و تمام شهروندان نیز در این زمینه با حاکمیت یک‌صدا باشند و از هیچ مشارکت و مساعدتی کوتاهی ننمایند. همچنین مناسب است از ظرفیت رسانه برای مبارزه با این معضل استفاده گردد.

۲. قبلاً گذشت که تصویب قوانین متعدد اگر موردنیاز جامعه و نظام اداری نباشد، خود موجب فساد اداری می‌گردد، بنابراین اگرچه تصویب قوانین به‌روز همواره نیاز نظام‌های حقوقی می‌باشد، لکن تا زمانی که چنین نیازی احساس نگشت نباید اقدام به تصویب قوانین نمود.

۳. قوانین مناسبی در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران برای مبارزه با فساد اداری به تصویب رسیده است، لکن برخی از این قوانین به دلایل مختلفی تا به امروز فقط در کتاب‌های قانون به چشم می‌خورد و حال وقت آن رسیده است که این قوانین به اجرا درآید. از طرفی نیز برخی قوانینی که در نظام اداری به اجرا درآمده با ابهاماتی مواجه است که موجب گشته مجریان تفاسیر مختلفی از آن نمایند و این مسأله مزید بر علت گشته تا فساد اداری به حیات خویش ادامه دهد، لذا پیشنهاد می‌شود مسئولین ذی‌صلاح نسبت به زدودن ابهام و تفسیر صحیح قوانین اداری اقدام نمایند.

۴. سازمان بازرسی کل کشور با توجه به اختیاراتی که قانوناً عهده‌دار است مانند

چشمان بیدار نظام در سازمان‌ها و ادارات می‌باشد، بنابراین همکاری قوای سه‌گانه کشور و دستگاه‌های ذی‌ربط با این سازمان تا حد بسیاری در مبارزه و جلوگیری از فساد اداری مؤثر می‌باشد.

۵. فساد اداری گاهی با فسادهای اقتصادی کلان و برخی مواقع با دیگر جرایم سنگین مانند جاسوسی و اقدام علیه نظام همراه می‌باشد؛ اینکه شخصی اسرار محرمانه کشور را در اختیار اجانب می‌گذارد و یا ثروت‌های ملی کشور را به غارت می‌برد، در بسیاری از موارد ریشه در فساد اداری دارد. به‌عنوان مثال سازمان انرژی اتمی که یک سازمان دولتی بسیار حساس در کشور است، از فساد اداری در امان نیست و بر کسی پوشیده نیست که رخ دادن فساد اداری در چنین سازمانی چه تبعات ناگواری را به همراه دارد، بنابراین توجه به گزینش و جذب افراد و سازمان‌ها باید بالا برود و در طول خدمت نیز افراد شاغل مورد نظارت قرار گیرند. تابعیت مضاعف نیز امروزه یک راهکار برای مفسدین کشور شده تا پس از ارتکاب فسادهای اداری کلان به راحتی در پناه کشوری دیگر به زندگی خویش ادامه دهند؛ پس جا دارد نسبت به ورود افراد با تابعیت مضاعف در دستگاه‌های دولتی نظارت بیشتری صورت پذیرد.

فهرست منابع و مآخذ

قرآن کریم.

الف. منابع فارسی

۱. ابو محمد حرّانی. تحفۃ العقول. ترجمه صادق حسن‌زاده، قم: انتشارات آل علی، (۱۳۸۲).
۲. ابوالقاسی، سامان. «شیوه‌های پیشگیری در اسلام». ماهنامه دادرسی، سال چهاردهم، ۸۴ (۱۳۸۹).
۳. اخوان کاظمی، بهرام. «اهداف و کارکردهای نظارت در نظام سیاسی اسلام». فصلنامه جستارهای سیاسی معاصر، ۲ (۱۳۸۹).
۴. اشراقی، محمود؛ یزدانی، محمدحسین. «پیشگیری از وقوع جرم». فصلنامه مطالعات علوم اجتماعی ایران، ۲ (بی‌تا).
۵. افضل‌ی، عبدالرحمان. «فساد اداری و تأثیر آن بر توسعه: علل، پیامدها و راهکارهای برون‌رفت». مجله حقوقی بین‌المللی، سال بیست و هشتم، ۴۵ (۱۳۹۰).
۶. اکبر نژاد، مهدی؛ یعقوبی، مینا و غلامی، فرزاد. «بررسی فساد اداری از دیدگاه قرآن و احادیث». فصلنامه مدیریت اسلامی، سال بیست و دوم، ۱ (۱۳۹۳).
۷. آقا پیروز، علی؛ خدمتی، ابوطالب. مدیریت در اسلام. زیر نظر سید مهدی الوانی، قم: پژوهشکده حوزه و دانشگاه، (۱۳۹۴).
۸. آقابابایی، حسین. «گفتمان فقهی و جرم‌انگاری در حوزه جرایم علیه امنیت ملت و دولت». مجله فقه و حقوق پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی، ۵ (۱۳۸۴).
۹. بابایی، محمدعلی؛ نجیبیان، علی. «چالش‌های پیشگیری وضعی از جرم». مجله حقوقی

- دادگستری، سال هفتاد و پنجم، ۷۵ (۱۳۹۰).
۱۰. باقری، رضا. «انحلال ستاد مبارزه با مفاسد اقتصادی به دلیل ناکارآمدی». سیاست روز.
۱۱. بای، حسینعلی. «افساد فی الارض چیست، مفسد فی الارض کیست؟». مجله فقه و حقوق، ۹ (۱۳۸۵).
۱۲. بکاریا، سزار. رساله جرایم و مجازات‌ها. ترجمه محمدعلی اردبیلی، تهران: انتشارات میزان، (۱۳۸۰).
۱۳. بلالی، اسماعیل؛ فرامرزی، داود. «بررسی نظری مسأله فساد اداری». مجله حقوقی دادگستری، ۳۷ (۱۳۸۰).
۱۴. بولک، برنار. کیفرشناسی. ترجمه علی حسین نجفی ابرندآبادی، تهران: انتشارات مجمع علمی و فرهنگی مجد، چاپ اول، (۱۳۷۲).
۱۵. بهره‌مند بگ نظر، حمید. «نقش جریان آزادی اطلاعات در پیشگیری اجتماعی از فساد». فصلنامه مجلس و پژوهش، سال چهاردهم، ۵۸ [بی‌تا].
۱۶. پرادل، ژان. تاریخ اندیشه‌های کیفری. ترجمه دکتر علی حسین نجفی ابرندآبادی، تهران: انتشارات سمت، چاپ اول، (۱۳۸۱).
۱۷. پور عزت، علی‌اصغر. «اداره سالم به روایت نهج‌البلاغه». فصلنامه پژوهش‌های نهج‌البلاغه، ۳۱ (۱۳۹۰).
۱۸. پیکا، ژرژ. جرم‌شناسی کاربردی. ترجمه علی حسین نجفی ابرندآبادی، تهران: انتشارات دانشگاه شهید بهشتی، (۱۳۸۶).
۱۹. تابلی، حمید؛ صالحی، جواد؛ حسین پور، مرتضی و غلامعلی پور، علی. «اصلاح ساختارهای قانونی، نظارتی و فرهنگی در مبارزه با فساد اداری». فصلنامه مطالعات بین‌المللی پلیس، سال پنجم، ۱۷ (۱۳۹۳).
۲۰. ثواقف، جهانبخش. «علی علیه‌السلام، کارگزاران حکومت و راهکارهای اصلاحات»،

- فصلنامه حکومت اسلامی، سال ششم، ۴ (۱۳۸۰).
۲۱. جاسبی، محمد. «تفاوت تخلف اداری با جرم». روزنامه دنیای اقتصاد، ۱۳۸۵/۶/۲۰، ۲۵ اردیبهشت ۱۳۹۵.
۲۲. جرمی، پاپ. «پارلمان و قانون‌گذاری علیه فساد». ترجمه مسعود فریادی، فصلنامه مجلس و راهبرد، ۵۲ (۱۳۸۵).
۲۳. جعفری لنگرودی، محمدجعفر. ترمینولوژی حقوق. تهران: انتشارات گنج دانش، چاپ ششم، (۱۳۷۲).
۲۴. جوادی آملی، عبدالله. تسنیم (تفسیر قرآن کریم). تنظیم و ویرایش: علی اسلامی، قم: مرکز نشر اسراء، (۱۳۷۸).
۲۵. جوان، فاطمه. تبیین فقهی - حقوقی و جرم شناختی کیفر تشهیر. پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه تهران، (۱۳۸۷).
۲۶. حبیب‌زاده، محمدجعفر. «تحلیل جرم تصرف غیرقانونی در وجوه و اموال دولتی». فصلنامه نظارت و بازرسی، ۶ (۱۳۸۷).
۲۷. حبیب‌زاده، محمدجعفر؛ منصورآبادی، عباس. «بررسی تطبیقی اختلاس و تصرف غیرقانونی در حقوق کیفری ایران». ماهنامه دادرسی، ۲۷ (۱۳۸۰).
۲۸. حبیبی، نادر. فساد اداری (عوامل مؤثر و روش‌های مبارزه). تهران: انتشارات وثقی، چاپ اول، (۱۳۷۵).
۲۹. حسنی، علی؛ شمس، عبدالحمید. «راهکارهای مبارزه با فساد اداری براساس ارزش‌های اسلامی». فصلنامه اسلام و پژوهش‌های مدیریتی، ۱ (۱۳۹۱).
۳۰. حسینی بهشتی، سید محمد. مبانی نظری قانون اساسی. تهران: بنیاد نشر آثار و اندیشه‌های آیت‌الله شهید دکتر بهشتی، چاپ چهارم، (۱۳۹۰).
۳۱. حسینی عراقی، سید حسین. کنکاشی در قوانین مالی و محاسباتی کشور. تهران: انتشارات پژوهشکده امور اقتصادی، چاپ اول، (۱۳۸۰).

۳۲. حکیمی، محمدرضا؛ حکیمی، محمد و حکیمی، علی. الحیاة. ۶ جلد، ترجمه احمد آرام، تهران: انتشارات دلیل ما، چاپ هشتم، (۱۳۸۶).
۳۳. حیدری کاشانی، محمدجواد. شیوه برخورد امام علی (ع) با مخالفان سیاسی عصر خویش. چاپ اول، قم: انتشارات آویزه، (۱۳۹۲).
۳۴. حیدری، حمیدرضا. «پیشگیری اجتماعی از وقوع جرم». مجله اصلاح و تربیت، سال یازدهم، ۱۳۸ [بی تا].
۳۵. خاتمی، سید محمد. از دنیای شهر تا شهر دنیا. تهران: انتشارات نی، (۱۳۷۳).
۳۶. خبرگزاری تسنیم، www.tasnimnews.com، ۷ بهمن ۱۳۹۴.
۳۷. خداداد حسینی، سید حمید؛ فرهادی نژاد، محسن. «بررسی فساد اداری و روش‌های کنترل آن». فصلنامه مدرس علوم انسانی، دوره پنجم، ۱ (۱۳۸۰).
۳۸. خدمتی، ابوطالب. «سیره حضرت علی (ع) در مبارزه با فساد اداری». فصلنامه روش‌شناسی علوم انسانی، سال یازدهم، ۴۵ (۱۳۸۴).
۳۹. خسروشاهی، قدرت الله. «پیشگیری ثانویه از جرم و انحراف در آموزه‌های قرآن». فصلنامه رفاه اجتماعی، سال نهم، ۳۴ (۱۳۸۸).
۴۰. خضری، محمد. «آسیب‌شناسی روش‌های مبارزه با فساد اداری در ایران»، فصلنامه مطالعات راهبردی، ۴ (۱۳۸۷).
۴۱. _____ «تحلیل نهادی فساد اداری». فصلنامه مطالعات راهبردی، ۲۹ (۱۳۸۴).
۴۲. خلف‌خانی، مهدی. «رویکرد اجتماعی در تدوین شاخص‌های اندازه‌گیری فساد اداری». مجله ارزیابی دانش، سال دوم، ۳ [بی تا].
۴۳. خلیل جرّ. فرهنگ لاروس عربی فارسی. ترجمه سید حمید طبیبیان، تهران: انتشارات امیرکبیر، چاپ پانزدهم، (۱۳۸۴).
۴۴. داداشی، علیرضا. «مبارزه با فساد اداری در ایران: اقدامات انجام شده و چند راهکار

- پیشنهادی». مجله راهبرد یاس، ۲۷ (۱۳۹۰).
۴۵. دادخدایی، لیلا. «بررسی مفهوم فساد و رویکرد پیشگیرانه‌ی قانون‌گذار ایران در قانون ارتقای سلامت اداری و مقابله با فساد». فصلنامه تعالی حقوق، دوره جدید، ۲ [بی‌تا].
۴۶. _____ فساد مالی - اداری و سیاست‌های جنایی مقابله با آن. تهران: نشر میزان، چاپ اول، (۱۳۹۰).
۴۷. دعایی، حبیب‌اله؛ رضانی، یوسف. «عوامل بروز فساد اداری از دید اسلام». سایت راسخون، www.rasekhood.net، ۲۴ دی ۱۳۹۴.
۴۸. دلا پورتا، دوناتلا. «فساد و دموکراسی». ترجمه افشین جهان‌دیده، مجله پیام یونسکو، سال بیست و هفتم، ۳۱۳ (۱۳۷۵).
۴۹. دلشاد تهرانی، مصطفی. سیره نبوی (منطق عملی). ۴ جلد، تهران: انتشارات دریا، (۱۳۸۳).
۵۰. دورانت، ویل. تاریخ تمدن. ۱۱ جلد، ترجمه گروهی از نویسندگان، تهران: انتشارات اسلامیة، (۱۳۶۵).
۵۱. دهخدا، علی‌اکبر. لغت‌نامه دهخدا. ۱۶ جلد، تهران: مؤسسه انتشارات و چاپ دانشگاه تهران، (۱۳۷۷).
۵۲. ذاکر صالحی، غلامرضا. راهبردهای مبارزه با فساد اداری. تهران: انتشارات جنگل، چاپ اول، (۱۳۸۸).
۵۳. ذاکری، علی‌اکبر. «اسلام در برخورد با ثروت‌های بادآورده». مجله حوزه، ۸۴ (۱۳۷۶).
۵۴. راسخ، محمد. «ویژگی‌های ذاتی و عرضی قانون». فصلنامه مجلس و پژوهش، سال سیزدهم، ۵۱ (۱۳۸۵).
۵۵. ربیعی، علی. زنده‌باد فساد! جامعه‌شناسی سیاسی فساد در دولت‌های جهان سوم. تهران: انتشارات سازمان چاپ و انتشارات وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، چاپ پنجم، (۱۳۸۳).

۵۶. ربیعی، علی؛ بیگدلی، مینو. «آسیب‌شناسی فرهنگی در ارتقای سلامت اداری سازمان‌های دولتی و غیردولتی». دو فصلنامه دین و ارتباطات، سال هجدهم، ۱ (۱۳۹۰).
۵۷. رز بنام، دنیس؛ لوریسیو، آرتور و داویس، روبرت. «پیشگیری وضعی از جرم». ترجمه رضا پرویزی، مجله حقوقی دادگستری، ۳۲ (۱۳۷۹).
۵۸. رضاییان، علی؛ اسدالله زاده، حامد. «عوامل بازدارنده فساد اداری از نگاه امیرالمؤمنین علی (علیه‌السلام)». فصلنامه اسلام و پژوهش‌های مدیریتی، سال چهارم، ۱ (۱۳۹۳).
۵۹. رضاییان، علی. اصول مدیریت. تهران: انتشارات سمت، چاپ بیست و سوم، (۱۳۹۱).
۶۰. روزنامه رسالت، شماره ۷۵۳۲ به تاریخ ۹۱/۲/۱۴.
۶۱. روشنی، سینا. «روش‌های مبارزه با فساد مالی و اداری». هفته‌نامه بانک و اقتصاد، ۶۴ (بی تا).
۶۲. زارعی، محمد. «حرمت رشوه در آیات و روایات». فصلنامه بصیرت و تربیت اسلامی، سال پنجم، ۱۰ (۱۳۸۷).
۶۳. زمانی، لایلا؛ ابویی، حسین و تولائی، علی. «تشهیر شاهد زور». مجله فقه و مبانی حقوق اسلامی، سال چهل و چهارم، ۲ (۱۳۹۰).
۶۴. ساکت، محمدحسین. دادرسی در حقوق اسلامی. تهران: نشر میزان، چاپ اول، (۱۳۸۲).
۶۵. سایت سازمان بازرسی کل کشور، www.bazresi.ir، ۱۸ دی ۱۳۹۴.
۶۶. سایت وزارت ورزش و جوانان، مرکز فناوری اطلاعات، ارتباطات و تحول اداری به نشانی: www.ictec.msy.gov.ir، ۱۵ اسفند ۱۳۹۴
۶۷. ستاد مبارزه با مفاسد اقتصادی در زدن ریشه شبکه‌های مافیایی موفقیتی نداشته است، گفت‌وگو با دکتر کوچک‌زاده، یا لثارات الحسین، شماره ۳۴۶.
۶۸. سراج، شهناز. «تفاوت تخلفات اداری و فساد اداری». پایگاه نشر مقالات حقوقی (حق‌گستر)، www.haghgostar.ir، ۲۸ مهر ۱۳۹۴.

۶۹. سعیدی، پرویز. «نظارت و کنترل در مدیریت اسلامی». مجله حسابدار، سال دوازدهم، ۱۲۵ (۱۳۷۷).
۷۰. سلیمی، صادق. «مجرمین یقه سفید و سیاست کیفری ایران». فصلنامه حقوق، دوره سی و هشتم، ۴ (۱۳۸۷).
۷۱. _____ جنایت سازمان یافته فراملی. تهران: انتشارات صدرا، ۱۳۸۲.
۷۲. سید رضی، محمد. نهج البلاغه. در یک جلد، ترجمه علی اصغر فقیهی، مصحح: محمدجواد مهری کرمانشاهی، قم: انتشارات مشرقین، چاپ سوم، (۱۳۸۳).
۷۳. شامبیاتی، هوشنگ. جرایم علیه اموال و مالکیت. تهران: انتشار ویستار، چاپ دوم، ۱۳۷۵.
۷۴. شبکه اطلاع رسانی قسط، www.ghest.net، ۸۴/۴/۱۴، ۲۱ مرداد ۱۳۹۴.
۷۵. شریعت پناهی، ابوالفضل. بایسته های حقوق اساسی. تهران: انتشارت یلدا، چاپ اول، ۱۳۷۳.
۷۶. شریف زاده، فتاح؛ پورولی، بهروز. «بررسی عوامل مؤثر بر جلوگیری از تخلف کارکنان شاغل در نظام اداری». مجله ارزیابی دانش، سال اول، ۱ (بی تا).
۷۷. شریفی، صادق. مبانی حقوق اداری در عهدنامه مالک اشتر با توجه به دوران خلافت حضرت علی (علیه السلام). پایان نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه تهران، (۱۳۷۳).
۷۸. صالحی جواد؛ صادقی راد، الهام. «آموزه های اسلامی؛ دریچه ای به سوی پیشگیری اجتماعی از وقوع جرم». ماهنامه مهندسی فرهنگی، سال ششم، ۶۲-۶۱ (۱۳۹۰).
۷۹. صالحی، جواد. «فساد اداری؛ مفهوم، علل و آثار آن». ماهنامه کانون، ۱۰۲ [بی تا].
۸۰. صبوری، منوچهر. جامعه شناسی سازمان ها؛ بوروکراسی مدرن ایران. تهران: انتشارات سخن، (۱۳۸۰).
۸۱. صدر حاج سیدجواد، احمد؛ دیگران. دائرةالمعارف تشیع. ۴ جلد، قم: انتشارات

- مؤسسه‌ی دائرةالمعارف تشیع، (۱۳۶۹).
۸۲. صفاری، علی. «مبانی نظری پیشگیری وضعی از جرم». مجله تحقیقات حقوقی، ۳۳ - ۳۴ (۱۳۸۰).
۸۳. صفری، سعید؛ نائی، حمیدرضا. رویکردهای مختلف در مبارزه با فساد. مجموعه مقالات دومین همایش علمی و پژوهشی نظارت و بازرسی در کشور، چاپ اول، تهران: انتشارات دانشکده مدیریت دانشگاه تهران، (۱۳۸۰).
۸۴. طباطبایی، جواد. زوال اندیشه سیاسی در ایران: گفتار در مبانی نظری انحطاط ایران. تهران: انتشارات کویر، (۱۳۷۳).
۸۵. طبرسی، حسن بن فضل. مکارم الاخلاق. ترجمه سید احمد احمدزاده، قم: انتشارات نورالزهراء (س)، چاپ اول، (۱۳۹۰).
۸۶. عارفی جو، مهدی. بازتعریف تجمل‌گرایی از منظر قرآن کریم. کتابخانه دیجیتال قائمیه، ۶ فروردین ۱۳۹۵، www.ghbook.ir.
۸۷. عباس‌زادگان، محمد. فساد اداری. قم: انتشارات دفتر پژوهش‌های فرهنگی، (۱۳۸۳).
۸۸. علیشاهی، ابوالفضل؛ نجفی، سمیه و حسینی، بی‌بی زینب. «مطالعه تطبیقی اصل لازم‌الاجرا بودن مجازات در فقه و حقوق کیفری ایران و حقوق فرانسه». فصلنامه پژوهش‌های فقهی، ۱ (۱۳۹۴).
۸۹. علیمیری، مصطفی. بازرسی در آینه قانون. مجموعه مقالات نخستین همایش نظارت و بازرسی کشور، تهران: انتشارات سازمان بازرسی کل کشور، (۱۳۷۶).
۹۰. عمید، حسن. فرهنگ فارسی عمید. تهران: انتشارات راه رشد، چاپ اول، (۱۳۸۹).
۹۱. فاخری، نریمان؛ عباسی، حسام. «بررسی مبانی جرم‌انگاری جرایم مانع در حوزه حقوق کیفری ایران»، مجله حقوقی عدالت آراء، ۱۵-۱۶ (۱۳۹۰).
۹۲. فخری خیابوی، احمد؛ بابازاده، امیررضا و خسروی، مقصود. «نقش فرهنگ سازمانی در پیشگیری از بروز فساد اداری». مجله اصلاح و تربیت، سال دوازدهم، ۱۵۰ [بی‌تا].

۹۳. فرزند وحی، جمال؛ یعقوبی، مینا. «فساد اداری، عوامل و راهکارهای مقابله با آن از منظر آیات و روایات». دوفصلنامه پژوهش‌های میان‌رشته‌ای قرآن کریم، سال چهارم، ۲(۱۳۹۲).
۹۴. فروزنده، لطف‌الله. «نظارت و کنترل در مدیریت اسلامی». فصلنامه مجلس و پژوهش، سال سیزدهم، ۵۳(۱۳۸۵).
۹۵. فرید تنکابنی، مرتضی. رهنمای انسانیت. تهران: انتشارات دفتر نشر فرهنگ اسلامی، ۱۳۷۹.
۹۶. فقیهی، ابوالحسن؛ رضایی منش بهروز. «اخلاق اداری». فصلنامه مطالعات مدیریت بهبود و تحول، ۴۷(۱۳۸۴).
۹۷. فکوهی، ناصر. «توسعه نیافتگی فساد پرور است». ماهنامه صنعت حمل‌ونقل، ۱۵۳(۱۳۷۵).
۹۸. فلسفه مجازات از دیدگاه اسلام. خبرگزاری فارس، www.farsnews.com، ۱۵ مرداد ۱۳۹۵.
۹۹. فیض، علیرضا. مقارنه و تطبیق در حقوق جزای عمومی اسلام. تهران: انتشارات وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، ۱۳۷۰.
۱۰۰. قادری، مهدی. «فساد اداری در ایران». ماهنامه معرفت، ۱۳۸(۱۳۸۸).
۱۰۱. قاهر دوست، علیرضا؛ یزدانی، حمیدرضا و ناصرزاده، سید محمدرضا. «بررسی چگونگی تأثیر حقوق و دستمزد بر کاهش فساد اداری و مالی». فصلنامه مطالعات منابع انسانی، سال پنجم، ۱۵(۱۳۹۴).
۱۰۲. قائمی، محمدحسن. «فساد اداری و روش‌های اصلاح آن». ماهنامه دادرسی، سال یازدهم، ۹۰(۱۳۹۰).
۱۰۳. قدسی، محمد. نظام اداری لازم شرط توسعه، ارتقای سلامت نظام اداری. تهران: انتشارات مرکز آموزش مدیریت دولتی، ۱۳۷۹.

۱۰۴. قربانیان، ناصر. «فلسفه مجازات‌ها در فقه کیفری اسلام»، مرکز ملی پاسخ‌گویی به سؤالات دینی، www.pasokhgoo.ir، ۱۵ مرداد ۱۳۹۵.
۱۰۵. قرشی، سید علی‌اکبر. قاموس قرآن. ۷ جلد، تهران: انتشارات دارالکتب الإسلامیة، چاپ ششم، (۱۴۱۲ هـ.ق).
۱۰۶. قلی پور، رحمت‌الله؛ نیک‌رفتار، طیبه. «فساد اداری و راهکارهای مناسب برای مبارزه با آن». فصلنامه مجلس و پژوهش، سال سیزدهم، ۵۳(۱۳۸۵).
۱۰۷. کاتوزیان، ناصر. اموال و مالکیت. تهران: انتشارات میزان، چاپ پنجم، (۱۳۸۱).
۱۰۸. _____ مقدمه علم حقوق و مطالعه در نظام حقوقی ایران. تهران: نشر شرکت سهامی انتشار، چاپ سی و دوم، (۱۳۸۱).
۱۰۹. کریمی، عبدالوهاب. «پیشگیری از جرم از منظر قرآن». فصلنامه معرفت، سال نوزدهم، ۱۴۸(۱۳۸۹).
۱۱۰. کوشا، جعفر. جرایم علیه عدالت قضایی: خصوصیات کلی قانون مجازات فرانسه. با همکاری باقر شاملو، تهران: انتشارات میزان، (۱۳۸۱).
۱۱۱. کی نیا، مهدی. مبانی جرم‌شناسی (جامعه‌شناسی جنایی). تهران: انتشارات دانشگاه تهران، چاپ هشتم، (۱۳۸۶).
۱۱۲. کاتوزیان، همایون. نظام پهلوی در ایران. ترجمه منوچهر صبوری، تهران: انتشارات شیرازه، (۱۳۸۰).
۱۱۳. کیانی‌منش، کامران. «تأملی بر موضوع فساد اداری». www.ict.gov.ir، ۱۴ مهر ۱۳۹۴.
۱۱۴. گراهام، جان. استراتژی‌های پیشگیری از جرم در اروپا و آمریکای شمالی. ترجمه مؤسسه تحقیقات علوم جزایی و جرم‌شناسی دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، [بی‌تا].
۱۱۵. گسن، ریموند. «روابط میان پیشگیری وضعی و کنترل بزهکاری». ترجمه علی

- حسین نجفی ابرندآبادی، فصلنامه تحقیقات حقوقی، ۲۰-۱۹(۱۳۷۶).
۱۱۶. گسن، ریموند. جرم‌شناسی کاربردی. ترجمه مهدی کی‌نیا، تهران: انتشارات دانشگاه تهران، (۱۳۷۰).
۱۱۷. گنجعلی، اسدالله؛ تیموریان، مرتضی و عبدالحسین زاده، محمد. «بررسی معیارهای شایستگی در قرآن». فصلنامه اسلام و پژوهش‌های مدیریتی، سال سوم، ۷(۱۳۹۲).
۱۱۸. محمدنسل، غلامرضا. «فرایند پیشگیری از جرم». فصلنامه حقوق، دوره چهارم، ۱(۱۳۸۹).
۱۱۹. محمدی ری‌شهری، محمد. میزان الحکمه. ۱۴ جلد. ترجمه حمیدرضا شیخی، قم: دارالحدیث، چاپ هفتم، (۱۳۸۶).
۱۲۰. محمودی، عباسعلی. پیشگیری و ریشه‌یابی جرم در اسلام. تهران: انتشارات مؤسسه بعثت، چاپ اول، (۱۳۶۱).
۱۲۱. مرادی حقیقت، رضا؛ تیبانیان، حسن. «نسبت عوامل سازمانی - مدیریتی و فساد اداری - مالی در سازمان‌های دولتی». فصلنامه دانش ارزیابی، سال ششم، ۲۱(۱۳۹۳).
۱۲۲. مشفق، محمدعلی. «آسیب‌شناسی اجتماعی فساد اداری و اقتصادی در ایران». مجله پژوهشنامه، ۵۲(۱۳۸۹).
۱۲۳. مصباح، محمدتقی. بزرگ‌ترین فریضه. تدوین و نگارش قاسم شبان‌نیا، قم: انتشارات مؤسسه آموزش و پژوهشی امام خمینی (ره)، (۱۳۸۹).
۱۲۴. _____ اصلاحات؛ ریشه‌ها و تیشه‌ها. تدوین و نگارش قاسم شبان‌نیا، قم: انتشارات مؤسسه آموزشی و پژوهشی امام خمینی (ره)، (۱۳۹۳).
۱۲۵. مطهری، مرتضی. انسان و ایمان. قم: انتشارات صدرا، (۱۳۵۸).
۱۲۶. معاونت حقوقی مجلس شورای اسلامی، فصلنامه اطلاع‌رسانی حقوقی، ۱۲(۱۳۸۶).
۱۲۷. معصومی، سید محمد. «پیشگیری اجتماعی از فساد». مجله حقوقی دادگستری، دوره جدید، ۶۱(۱۳۸۶).

۱۲۸. معین، محمد. فرهنگ فارسی معین. یک‌جلدی، تهران: انتشارات فرهنگ نما، (۱۳۸۷).
۱۲۹. مکارم شیرازی، ناصر. اخلاق در قرآن. ۳ جلد، قم: انتشارات علی بن ابی‌طالب (ع)، (۱۳۸۷).
۱۳۰. مکارم شیرازی، ناصر؛ دیگران. تفسیر نمونه. ۲۷ جلد، تهران: دارالکتب الاسلامیه، چاپ سی و دوم، (۱۳۷۴).
۱۳۱. ملک افضلی اردکانی، محسن. نظارت و نهادهای نظارتی. تهران: انتشارات سازمان انتشارات پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی، چاپ اول، (۱۳۸۲).
۱۳۲. منصور نژاد، محمد. «بررسی تأثیر فساد اداری بر امنیت اجتماعی». مجله توسعه مدیریت، ۶۴(۱۳۸۴).
۱۳۳. منفرد، محبوبه؛ جلالی فراهانی، امیرحسین. «کدهای رفتاری و پیشگیری از بزهکاری». فصلنامه پژوهش‌نامه حقوق کیفری، سال سوم، ۲(۱۳۹۱).
۱۳۴. مودودی، ابوالقاسم. «تحلیل جامعه‌شناسی از علل و چگونگی فساد اداری و راه‌های مبارزه با آن»، همبستگی، ۱۳۸۱/۱/۲۷.
۱۳۵. موسوی خمینی، سید روح‌الله. صحیفه امام. ۲۲ جلد، قم: انتشارات مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی (ره)، چاپ پنجم، (۱۳۸۹).
۱۳۶. مونتسکیو، شارل دو. روح القوانين. ترجمه علی‌اکبر مهتدی، تهران: انتشارات کاویان، (۱۳۴۳).
۱۳۷. مهرپور، حسین. دیدگاه‌های جدید در مسائل حقوقی. تهران: انتشارات اطلاعات، (۱۳۸۸).
۱۳۸. میرمحمدصادقی، حسین. جرایم علیه امنیت و آسایش عمومی. تهران: انتشارات میزان، (۱۳۸۰).
۱۳۹. _____ حقوق کیفری اختصاصی (جرایم علیه

- ۱۳۸۴). تهران: انتشارات میزان، چاپ دوازدهم، (۱۳۸۴).
۱۴۰. میرخلیلی، سید محمود. «بزه‌دیده شناسی پیشگیرانه با نگاه به سیاست جنایی اسلام». فصلنامه فقه و حقوق، سال سوم، ۱۱ (۱۳۸۵).
۱۴۱. _____ «سد ذرائع و پیشگیری از بزهکاری در آموزه‌های اسلامی». فصلنامه حقوق اسلامی، سال هشتم، ۳۱ (۱۳۹۰).
۱۴۲. _____ پیشگیری وضعی از بزهکاری. تهران: سازمان انتشارات پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی، چاپ اول، (۱۳۸۸).
۱۴۳. میرزایی مقدم، مرتضی. «ارزیابی تأثیر شدت و قطعیت کیفرها در پیشگیری از جرم». فصلنامه مطالعات پیشگیری از جرم، سال پنجم، ۱۶ (۱۳۸۹).
۱۴۴. نادری قمی، محمدمهدی. قدرت در مدیریت اسلامی. تهران: انتشارات مؤسسه آموزشی و پژوهشی امام خمینی (ره)، (۱۳۷۸).
۱۴۵. ناظم الاسلام کرمانی، میرزا محمد بن علی. تاریخ بیداری ایرانیان. ۳ جلد، تهران: [بی‌نا]، (۱۳۵۷).
۱۴۶. نبوی، محمدحسن. مدیریت اسلامی. قم: دفتر تبلیغات اسلامی، (۱۳۷۲).
۱۴۷. نجاری، رضا. علل تخلفات اداری و چگونگی پیشگیری از آنها. مجموعه مقالات همایش توسعه نظام اداری، تهران: مرکز آموزش مدیریت دولتی، (۱۳۷۹).
۱۴۸. نجفی ابرندآبادی، علی حسین. جزوه درس جرم‌شناسی. مقطع دکتری، دانشگاه تربیت مدرس، نیمسال اول (۸۰-۱۳۷۹).
۱۴۹. _____ جزوه درس جرم‌شناسی. مقطع کارشناسی ارشد، مجتمع آموزش عالی قم، نیمسال دوم (۸۲-۱۳۸۱).
۱۵۰. _____ مباحثی در علوم جنایی. ۲ جلد، (به کوشش شهرام ابراهیمی)، [بی‌جا]: [بی‌نا]، (۱۳۸۲)
۱۵۱. _____ پیشگیری عادلانه از جرم. علوم جنایی:

- مجموعه مقالات علوم جنایی در تجلیل از مقام استاد دکتر محمد آشوری، تهران: انتشارات سمت، (۱۳۸۳).
۱۵۲. نظریور، مهدی. «جایگاه نیروهای مسلح در نظام جمهوری اسلامی ایران». مجله حصون، ۱۱(۱۳۸۶).
۱۵۳. نوذری فردوسی، محمد. سیاست جنایی اسلام در قبال فساد اداری و مطالعه تطبیقی با موازین بین‌المللی. رساله دکتری، دانشگاه تهران، (۱۳۹۰).
۱۵۴. نورزاد، عوض. رشوه در حقوق کیفری اسلام و ایران. تهران: نشر آریان، (۱۳۸۳).
۱۵۵. الوانی، سید مهدی؛ زرنندی، سعید و عرب سرخی، ابوذر. «مؤلفه‌های تدوین استراتژی ملی مبارزه با فساد جمهوری اسلامی ایران». نشریه مدیریت دولتی، دوره دوم، ۴(۱۳۸۹).
۱۵۶. وثوقی منصور؛ نیک خلق، علی‌اکبر. مبانی جامعه‌شناسی. تهران: انتشارات بهینه، (۱۳۸۶).
۱۵۷. وروایی، اکبر، ابوذر؛ اکبری سفید داربن، علی و سمیعی سنوز، حسین. «پیشگیری غیرکیفری در سیاست جنایی اسلام». فصلنامه انتظام اجتماعی، ۲(۱۳۹۲).
۱۵۸. وفا، غلامحسین. «سازمان اداری حکومت اسلام». فصلنامه پژوهش‌های فلسفی، ۱۷-۱۸(۱۳۲۹).
۱۵۹. ولیدی، محمد صالح؛ قنبری، مجید. «جرم تصرف غیرقانونی در وجوه و اموال دولتی و عمومی». مجله حقوقی عدالت آراء، ۴-۵(۱۳۸۵).
۱۶۰. هاشمی، سیدمحمد. حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران. ۲ جلد، تهران: انتشارات میزان، چاپ هجدهم، (۱۳۸۶).
۱۶۱. هس مر، آلتی. اخلاق در مدیریت. ترجمه سید محمد اعرابی و داود ایزدی، تهران: دفتر پژوهش‌های فرهنگی، چاپ سوم، (۱۳۸۹).
۱۶۲. همدی خطبه سرا، ابوالفضل. فساد مالی (علل، زمینه‌ها و راهبردهای مبارزه با آن). تهران: انتشارات پژوهشکده مطالعات راهبردی، چاپ اول، (۱۳۸۳).

ب. منابع عربي

١. ابن سعد، محمد بن سعد. الطبقات الكبرى. ١١ جلد، محقق: محمد عبدالقادر عطا، بيروت: دار الكتب العلمية، منشورات محمد علي بيضون، [بى تا].
٢. ابن شهر آشوب، محمد بن علي. مناقب آل ابي طالب (المناقب). ٤ جلد، مصححين: هاشم رسولى؛ محمد حسين آشتياني، قم: انتشارات علامه، [بى تا].
٣. ابن فهد حلي، جمال الدين، احمد بن محمد اسدى. المهذب البارع فى شرح المختصر النافع. ٥ جلد، قم: انتشارات دفتر انتشارات اسلامى وابسته به جامعه مدرسين حوزه علميه قم، (١٤٠٧ هـ ق).
٤. ابن قيم الجوزيه، محمد بن ابي بكر بن ايوب بن سعد شمس الدين. إعلام الموقعين عن رب العالمين. ٤ جلد، تحقيق: محمد عبد السلام ابراهيم، بيروت: انتشارات دار الكتب العلمية، چاپ اول، (١٤١١ هـ ق).
٥. ابن منظور، ابو الفضل، جمال الدين، محمد بن مكرم. لسان العرب. ١٥ جلد، بيروت: انتشارات دار الفكر للطباعة و النشر و التوزيع، چاپ سوم، (١٤١٤ هـ ق).
٦. ابن ميثم بحراني، كمال الدين ميثم ابن علي. شرح نهج البلاغه. ٥ جلد، تهران: انتشارات مطبعة خدماتى و چاپى، (١٤٠٤ هـ ق).
٧. ابن وردى، عمر بن مظفر (زين الدين). تاريخ ابن الوردى. ٢ جلد، نجف: انتشارات مطبعة الحيدرية، چاپ دوم، (١٣٨٩ هـ ق).
٨. ابن هشام، عبدالملك بن هشام. السيرة النبوية لابن هشام (سیره ی ابن هشام). ٢ جلد، مصححين: ابراهيم آبيارى؛ مصطفى سقا و عبدالحفيظ شبلى، بيروت: انتشارات دار المعرفة، [بى تا].
٩. ابن تيميه، احمد بن عبدالحليم. منهاج السنة النبوية فى نقض كلام الشيعة و القدرية. ٩ جلد، تحقيق: محمد رشاد سالم، رياض: جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية، چاپ اول، (١٤٠٦ هـ ق).

۱۰. اصفهانی، حسین بن محمد راغب. مفردات ألفاظ القرآن. در یک جلد، سوربه: انتشارات دار العلم - الدار الشامیة، (۱۴۱۲ ه ق).
۱۱. امینی، عبدالحسین (علامه امینی). الغدير. ۱۱ جلد، قم: انتشارات مؤسسه دائرة المعارف فقه اسلامی بر طبق مذهب اهل بیت (علیهم السلام)، (۱۴۲۲ ه ق).
۱۲. بخاری، ابو عبدالله محمد بن اسماعیل. صحیح بخاری. ۸ جلد، بمبئی: [بی نا]، (۱۲۵۷ ه ق).
۱۳. تمیمی آمدی، عبد الواحد بن محمد. غررالحکم و درر الکلم. مصحح: سید مهدی رجائی، قم: انتشارات دار الکتاب الإسلامی، قم، (۱۴۱۰ ه ق).
۱۴. تویسرکانی، محمدنبی بن احمد. لثالی الاخبار. ۵ جلد، قم: انتشارات مکتبه علامه، [بی تا].
۱۵. جاحظ، عمرو بن بحر. الرسائل السیاسیه. محقق: علی بوملحم، بیروت: انتشارات دار و مکتبه الهلال، (۲۰۰۲ م).
۱۶. حرّاعلمی، محمد بن حسن. وسائل الشیعه. ۳۰ جلد، بیروت: انتشارات مؤسسه آل البيت لاحیاء التراث، (۱۴۱۴ ه ق).
۱۷. خمینی، سید روح الله موسوی. تحریر الوسیلة. ۲ جلد، قم: انتشارات مؤسسه مطبوعات دار العلم، چاپ اول، [بی تا].
۱۸. سلمی، عبدالعزیز بن عبدالسلام. قواعد الاحکام فی مصالح الانام. ۲ جلد، بیروت: انتشارات دارالکتب العلمیه، (۱۴۲۰ ه ق).
۱۹. سیوطی، جلال الدین. الدر المنثور فی التفسیر بالمأثور. ۸ جلد، قم: انتشارات کتابخانه عمومی آیت الله العظمی مرعشی نجفی، (۱۴۰۴ ه ق).
۲۰. سیوطی، عبدالرحمان بن ابی بکر. تاریخ الخلفاء. قم: [بی نا]، (۱۳۷۰).
۲۱. سید رضی، محمد. نهج البلاغه. در یک جلد، قم: انتشارات مؤسسه نهج البلاغه، چاپ اول، (۱۴۱۴ ه ق).

٢٢. شهیدی تبریزی، میرزا فتاح بن محمد علی بن نورالله. هداية الطالب الى اسرار المكاسب. قم: انتشارات دارالکتاب، [بی تا].
٢٣. شهید ثانی، العاملی، زین الدین بن علی. مسالک الأفهام إلى تنقیح شرائع الإسلام. ١٥ جلد، قم: انتشارات مؤسسة المعارف الإسلامية، چاپ اول، (١٤١٣ هـ ق).
٢٤. شیخ انصاری، مرتضی بن محمد. کتاب المكاسب المحرمة و البيع و الخيارات، قم: انتشارات کنگره جهانی بزرگداشت شیخ اعظم انصاری، چاپ اول، (١٤١٥ هـ ق).
٢٥. شیخ صدوق، محمد بن علی. من لا يحضره الفقيه. ٤ جلد، قم: انتشارات نشر اسلامی، چاپ دوم، (١٤١٣ هـ ق).
٢٦. شیخ طوسی، محمد بن حسن. الامالی. قم: مؤسسه دار الثقافة، چاپ اول، (١٤١٤ هـ ق).
٢٧. _____ النهاية في مجرد الفقه و الفتاوى. در یک جلد، بیروت: انتشارات دار الکتب العربی، چاپ دوم، (١٤٠٠ هـ ق).
٢٨. شیخ مفید، محمد بن محمد. المقنعه. تصحیح و کاتب: احمد بن محمد صائب خوانساری، [بی جا]: انتشارات دارالطباعه محمد تقی بن محمد مهدی التبریزی، (١٢٧٤ هـ ق).
٢٩. صاحب بن عباد، کافی الکفاة، اسماعیل بن عباد. المحيط في اللغة. ١٠ جلد، بیروت: انتشارات عالم الکتب، چاپ اول، (١٤١٤ هـ ق).
٣٠. طبرسی، امین الدین ابوعلی الفضل بن الحسن. تفسیر جوامع الجامع. ٤ جلد، مصحح: ابوالقاسم گرگی، تهران: انتشارات دانشگاه تهران، (١٣٦٧).
٣١. طبسی، شیخ نجم الدین. النفی والتغریب. قم: انتشارات مجمع الفکر الإسلامی، (١٤١٦ هـ ق).
٣٢. _____ موارد السجن في النصوص و الفتاوى. قم: انتشارات حوزه علمیه، (١٤١٦ هـ ق).
٣٣. عطاردی، عزیز الله. مسند الامام الرضا (عليه السلام). بیروت: انتشارات دار الصفوة،

- چاپ دوم، (۱۴۱۳ هـ.ق).
۳۴. علامه حلّی، حسن بن یوسف بن مطهر اسدی. تحریر الأحكام الشرعية علی مذهب الإمامية. ۶ جلد، قم: انتشارات مؤسسه امام صادق علیه السلام، چاپ اول، (۱۴۲۰ هـ.ق).
۳۵. عوده، عبدالقادر. التشريع الجنایی الاسلامی مقارنا بالقانون الوضعی، ۲ جلد، بیروت: مؤسسه الرساله، چاپ دوازدهم، (۱۴۱۳ هـ.ق).
۳۶. فاضل هندی، اصفهانی، محمد بن حسن. كشف اللثام و الإبهام عن قواعد الأحكام. ۱۱ جلد، قم: انتشارات دفتر انتشارات اسلامی وابسته به جامعه مدرسین حوزه علمیه قم، چاپ اول، (۱۴۱۶ هـ.ق).
۳۷. فندی، محمد ثابت؛ دیگران. دائرةالمعارف الاسلامیه. ۱۵ جلد، تهران: انتشارات جهان، (۱۳۵۲ هـ.ق).
۳۸. قاضی ابو یوسف، یعقوب بن ابراهیم. الخراج. بیروت: انتشارات دار المعرفه، (۱۳۹۹ هـ.ق).
۳۹. قلجی، محمد. معجم لغه الفقهاء. بیروت: دارالفنایس و النشر، چاپ اول، (۱۴۰۵ هـ.ق).
۴۰. قمی، شیخ عباس. سفینه البحار و مدینه الحکم و الآثار مع تطبیق النصوص الواردة فیها علی بحار الأنوار. ۸ جلد، قم: انتشارات اسوه، [بی تا].
۴۱. کلینی، ابوجعفر، محمد بن یعقوب. الکافی. ۸ جلد، تهران: انتشارات دار الکتب الإسلامیه، چاپ چهارم، (۱۴۰۷ هـ.ق).
۴۲. لیثی واسطی، علی بن محمد. عیون الحکم و المواعظ. تحقیق حسین حسنی بیرجندی، قم: انتشارات دارالحديث، (۱۳۷۶).
۴۳. متقی هندی علاءالدین علی بن حسام. کنز العمال فی سنن الاقوال و الافعال. ۱۸ جلد، بیروت: مؤسسه الرساله، (۱۴۱۳ هـ.ق).
۴۴. مجلسی، محمدباقر بن محمدتقی. بحار الأنوار الجامعة لدرر أخبار الأئمة الأطهار (عليهم السلام). بیروت: انتشارات دارالرضا، (۱۴۰۸ هـ.ق).

٤٥. محدث نوری، میرزا حسین بن محمدتقی. مستدرک الوسائل و مستنبط المسائل. ٣٠ جلد، محقق: مؤسسة آل البيت (عليهم السلام) لإحياء التراث، بيروت: مؤسسة آل البيت (عليهم السلام) لإحياء التراث، چاپ اول، (١٤٠٨ هـ ق).
٤٦. محمودی، محمد باقر. نهج السعادة في مستدرک نهج البلاغه. ١٤ جلد، مصحح: عزيز آل طالب، تهران: سازمان چاپ و انتشارات وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامي، (١٣٧٤).
٤٧. معلوف، لويس. المنجد: في اللغة العربية المعاصرة. تهران: انتشارات استقلال، (١٣٨٤).
٤٨. مغربي، نعمان بن محمد. دعائم الإسلام و ذكر الحلال و الحرام و القضايا و الأحكام عن اهل بيت رسول الله عليه و عليهم افضل السلام. ٢ جلد، تحقيق آصف فيضي، قم: انتشارات مؤسسة آل البيت عليهم السلام، (١٣٨٢).
٤٩. مقدسي، مطهر بن طاهر. البدء و التاريخ. ٦ جلد، بور سعيد: انتشارات مكتبة الثقافة الدينية، [بي تا].
٥٠. موسوی خویی، سيد ابوالقاسم. مصباح الفقاهه. ٨ جلد، تهران: انتشارات غدیر، چاپ سوم، (١٣٧١).
٥١. نجفی، محمد بن حسن. جواهر الكلام في شرح شرائع الإسلام. ٤٣ جلد، بيروت: دار إحياء التراث العربي، چاپ هفتم، (١٤٠٤ هـ ق).

ج. منابع انگلیسی

1. Andvig, Jens and Odd-Helge Fjeldstad, *Corruption, A Review of Contemporary Research*, 2000. (www.cmi.ne)
2. Bailey, S.J. *Local Government Economics*, Principales and Practices, London, Macmillan, 1999.
3. Cornish.D.B&Clarke.R.v.*understanding crime Displacement: An Appliction of Rational choice Theory*. Criminology vol. 25, No.4,1987.

4. Garner, Bryan A, *Black's Law Dictionary*, Eight Edition, Thomson West, U.S.A, 2004.
5. Jain, A, K. *power, politics and corruption*, in the political economy of corruption, op. cit.
6. Jain, A.K. "*Controlling power and politics*", in The Political Economy of Corruption, op.cit.
7. Martin, Elizabeth A. *Oxford Dictionary of Law*. Sixth Edition, Oxford University Press, 2006.
8. Mbaku, j, m. Breaucratic corruption in Africa: The futility of cleanups, Cato Journal, No. 1, Vol. 16, 1996.
9. Mbaku, J, M. *corruption and rent seeking*, in Borner, s. Paldam, M (eds.), The Political Dimention of Economic Growth, London, macmillan, 1998.
10. Pope, J. The TI source Book, Berlin, *Transparency International*, 1996.
11. Rose-Ackerman, *Susan, Corruption and Government*, Cambridge University press, 1999.
12. Sutton, A. *Crime prevention: promise or threat*. Australion&New Zealand journal of crimiinology, 1994.
13. The global action against corruption, The merida papers, *United Nation office on Drugs and crime*, Vienna, 2004.

14. Walker, B. “*Monitoring and motivation in principal – agent relationships*: some issues in the case of local authority services”, *Scottish Journal of Political Economy*, Vol. 47, No. 5, 2000.

15. World Bank. *World Development Report*, Washington: Oxford University Press.

