

تدابیر ملی و فراملی مقابله با فساد به عنوان جرم سازمان یافته و فراملی

تاریخ دریافت: ۹۸/۱۲/۱۶

تاریخ پذیرش: ۹۹/۳/۱۳

محمد میرزایی^۱

محمد جوانمرد^۲

الهقلى اسماعیلی پور^۳

چکیده

زمینه و هدف: فساد به عنوان پدیده‌ای مذموم، تهدیدی آشکار علیه دموکراسی، منافع سیاسی و اقتصادی دولت‌ها محسوب شده و به ویژه در ابعاد فراملی و سازمان یافته آن، دارای آثار بسیار مخرب تری است و همین امر باعث حساسیت جامعه بین‌الملل در راستای مبارزه، پیشگیری و تصویب کنوانسیون‌های متعددی در این خصوص شده است.

روش: پژوهش حاضر که از نظر نوع و هدف، کاربردی و از نظر ماهیت و روش، توصیفی است و جمع‌آوری اطلاعات در آن از طریق بررسی اسنادی و فیش برداری بوده، در پی بازشناسی مفهومی و مصداقی فساد، به عنوان جرمی سازمان یافته و تبیین تدابیر ملی و فراملی مؤثر در مبارزه و پیشگیری از این جرم است.

یافته‌ها و نتیجه‌گیری: از مهم‌ترین تدابیر ملی می‌توان به اقدامات ساختاری اشاره کرد که در حوزه‌های اقتصادی، اجتماعی، اداری، سیاسی و به عنوان زمینه مقابله با فساد در ابعاد فراملی شناخته می‌شوند. تدابیر سازمان ملل نیز مبتنی بر تعمیم تعامل و همکاری‌های نهادها و سازمان‌های بین‌المللی در راستای مبارزه و پیشگیری در ابعاد فراملی و بین‌المللی است.

کلید واژه‌ها: فساد، جرم سازمان یافته بین‌المللی، همکاری بین‌المللی، تدابیر ملی.

۱. عضو هیئت علمی دانشگاه علوم انتظامی امین، نویسنده مسئول: md۹۲.mirzaei@gmail.com

۲. عضو هیئت علمی دانشگاه علوم انتظامی امین، Yang.man80@gmail.com

۳. عضو هیئت علمی دانشگاه علوم انتظامی امین، a.esmailipoor977@gmail.com

مقدمه

امروزه فساد اداری و مالی به یک معضل جهانی مبدل شده و دولت‌ها آگاه‌اند که فساد باعث آسیب‌های بسیاری می‌شود و هیچ حدومرزی هم نمی‌شناسد؛ همان‌طور که نتایج و پیامدهای آن نیز بنا بر نوع سازمان سیاسی و اقتصادی و سطح توسعه‌یافتگی، گوناگون است. به هر صورت، فساد موجب انحطاط است و سیاست‌های دولت را در تضاد با منافع اکثریت قرار می‌دهد و باعث هدر رفتن منابع ملی می‌شود همچنین، به کاهش اثربخشی دولت‌ها در هدایت امور می‌انجامد و از این طریق، اعتماد مردم را نسبت به دستگاه‌های دولتی و غیردولتی کاهش و بی‌تفاوتی، تنبلی و بی‌کفایتی را افزایش می‌دهد. فساد اعتقاد و ارزش‌های اخلاقی را متزلزل می‌کند، هزینه انجام کارها را افزایش می‌دهد و موجب جرم‌زایی در سطح جامعه می‌شود. این پدیده پیشینه‌ای طولانی داشته و در قدمت این پدیده مخرب، همین بس که یکی از مسئولان منطقه‌ای هند در ۲۳۰۰ سال پیش در خصوص ۴۰ روش مختلف برای اختلاس و سوءاستفاده از منابع دولت هشدار داده بود. در چین باستان نیز مبلغی را به عنوان ضد فساد برای افزایش مقاومت مسئولان در برابر وسوسه فساد به آن‌ها می‌پرداختند (لطیفیان، ۱۳۷۴: ۷).

فساد اعمال مختلفی از قبیل دادن و گرفتن رشوه، حق حساب، فرار از مالیات و ورشکستگی طراحی شده را شامل می‌شود. فساد مالی می‌تواند در سطح ملی، فراملی یا بین‌المللی اتفاق بیفتد (عظیمی و میرزایی، ۱۳۹۴: ۳۴).

در مقدمه کنوانسیون ضدفساد مریدا بر این امر تأکید شده که مشکلات و تهدیدات ناشی از فساد نسبت به ثبات و امنیت جوامعی که به سنت‌ها و ارزش‌های دموکراسی، ارزش‌های اخلاقی و عدالت پای بندند، لطمه می‌زند و توسعه پایدار و حاکمیت قانون را به خطر می‌اندازد. فساد اداری جرمی است که معمولاً با سوءاستفاده از قدرت همراه است. براساس «تئوری فرصت جرم»^۱، هدف از به دست گرفتن قدرت اساسی (اصلی) این است که فرصت‌های اساسی را جهت ارتکاب جرائم سودآور تأمین کند که این فرض را که «قدرت فاسد است» اعتبار می‌بخشد (بسیونی و وتر، ۱۳۸۰: ۱۰۴)؛ به گونه‌ای که

1. Opportunity theory of crime



جامعه در برخورد با این جرائم، متحمل خسارت اجتماعی و اقتصادی شدید می‌شود و رشد رقابت‌پذیری و توسعه اقتصادی - انسانی دشوار می‌شود. همچنین، فساد موجب ناکام ماندن تلاش‌های فقرزدایی، از بین رفتن سرمایه اجتماعی و ایجاد بی‌انگیزگی و بدبینی در اجتماع شده، زمینه تضعیف روحیه افراد درستکار را فراهم می‌آورد (افضلی، ۱۳۹۰: ۲۳۶). آنچه موجبات نگرانی بیشتر را فراهم می‌کند این است که وقتی فساد به یک فرهنگ تبدیل شد، دیگر کسی به قبح و نادرستی کارش نمی‌اندیشد؛ زیرا از یک سو می‌بیند که همه این‌طور رفتار می‌کنند و از سوی دیگر از او نیز انتظار دارند که چنین رفتار کند (رفیع پور، ۱۳۸۸: ۴۹).

سازمان‌های بزهکار برای رسیدن به منافع بیشتر و برای تسهیل انجام فعالیت‌های خود و جلوگیری از کشف فعالیت و تعقیب توسط مقامات اجرای قانون، سعی در ترویج فساد اداری و تطمیع مقامات رسمی دارند؛ زیرا آن‌ها بدون مساعدت مقامات پلیسی - قضایی نمی‌توانند به اهداف نامشروع خود برسند. لذا توسل به فساد اداری از اصول مهم سازمان‌های بزهکار است (میرزایی، ۱۳۸۸: ۱۰۷). علاوه بر مطالب فوق که مؤید اهمیت موضوع فساد و لزوم توجه فرابخشی و چندوجهی به پدیده فساد است، با توجه به وجود زمینه‌های فراوان آلودگی به فساد بین مأموران اجرای قانون و پلیس و اینکه آلودگی آن‌ها روند اجرای قانون در جوامع را به خطر می‌اندازد، لزوم توجه به این مسئله امری ضروری است. در ابعاد بین‌المللی نیز از سال ۲۰۰۰ تاکنون، دو معاهده با عناوین کنوانسیون سازمان ملل متحد علیه جنایات سازمان‌یافته فراملی (پالرمو ۲۰۰۰)^۱ و کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مقابله با فساد (مریدا ۲۰۰۳)^۲ به تصویب رسیده که موضوع آن‌ها جرائم اقتصادی و مالی است. براساس

1. United Nation Convention against transnational organized Crime(Palermo-2000)

2. United Nations Convention against Corruption (Merida -2003)

تحقیقات مؤسسه بین‌المللی شفافیت^۱، شاخص جرائم اقتصادی در مناطق مختلف جهان در حال گسترش است. حال با توجه به مطالب پیش گفته که ناظر بر اهمیت و ضرورت توجه به بحث فساد در سطوح ملی و فراملی است، سؤال اساسی این است که در برابر این چالش چه تدابیر پیشگیرانه و سازوکارهایی مقابله‌ای را باید در پیش گرفت تا از آسیب‌های این جرم اساسی کاسته شده و کنشگران سیاست جنایی بهتر بتوانند آن را مدیریت کنند. هدف از این نوشتار، از یک سو تبیین فساد به عنوان جرمی سازمان یافته و فراملی با نگاهی به مؤلفه‌های مطرح شده در اسناد فراملی و بین‌المللی است و از سوی دیگر، بررسی مهم‌ترین تدابیر و اقداماتی که در ابعاد ملی و فراملی به خصوص در امور پلیسی می‌توان در این باره سامان داد. در ارتباط با موضوع حاضر، مطالعات مختلفی انجام شده است که به برخی از مهم‌ترین آن‌ها اشاره می‌شود. همدمی (۱۳۸۷) در کتاب خود به بررسی علل، زمینه‌ها و راهبردهای مبارزه با فساد مالی پرداخته و بر لزوم همکاری‌های همه‌جانبه در این راستا تأکید کرده است. خضری (۱۳۸۷) نیز در مقاله‌ای به آسیب‌شناسی روش‌های مبارزه با فساد اداری در ایران پرداخته و به محدودیت‌ها و چالش‌های موجود در امر مقابله و پیشگیری اشاره کرده است. همچنین، الوانی زرنندی و عرب سرخی (۱۳۸۹) در مقاله‌ای به احصای مؤلفه‌های تدوین استراتژی ملی جمهوری اسلامی ایران و مبارزه با فساد در ابعاد اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و اداری پرداخته‌اند.

۱. سازمان بین‌المللی شفافیت (Transparency International Organization) در سال ۱۹۹۳ به عنوان یک نهاد و سازمان غیرانتفاعی و غیردولتی در آلمان تأسیس شد. مقر آن در شهر برلین قرار دارد و دارای یک‌صد شعبه در سطح جهان است. این سازمان برای مبارزه با فساد در زمینه تجارت بین‌المللی و سایر حوزه‌ها فعالیت می‌کند و دولت‌ها را تشویق به بارگیری برنامه‌ها، سیاست‌ها و قوانین کارآمد در جهت مبارزه با فساد می‌کند. سازمان بین‌المللی شفافیت از سال ۱۹۹۵، دست به رده‌بندی کشورها از لحاظ میزان فساد اداری و انتشار شاخص تشخیص فساد موسوم به «CPI» زده است که در کنار شاخص بانک جهانی یکی از مراجع بین‌المللی مورد استناد جهت سنجش شرایط مالی و اداری کشورها به شمار می‌رود. البته در مورد قاطعیت نتایج و ارزیابی‌های این سازمان به دلیل نبود معیارهای جهان‌شمول و تفاوت‌های جدی فرهنگی و اجتماعی کشورهای مورد ارزیابی، تردیدهایی وجود دارد. با این حال، این سازمان با شکل‌گیری داوطلبانه توسط شهروندان، تنها سازمان غیردولتی و بین‌المللی و علاقه‌مند به مبارزه با فساد اداری است که درصدد ایجاد یک ائتلاف جهانی بین مجامع مدنی، اقتصادی و دولت‌ها برای این مبارزه است. این نهاد با تأکید بر اتخاذ رویکرد کل‌گرایانه و چندلایه در حوزه اجتماعی - فرهنگی در قالب برنامه‌های آزادی بیان، دسترسی به اطلاعات و فعالیت جامعه مدنی و رسانه‌ها، استراتژی‌هایی را ارائه کرده است.



افضلی (۱۳۹۱) به بررسی فساد اداری و تأثیر آن بر توسعه پرداخته و تأکید می‌کند که این معضل، اقتصاد داخلی را فلج و جریان توسعه را مختل می‌سازد. حسنی (۱۳۹۱) نیز در مقاله‌ای به راهکارهای مبارزه با فساد اداری براساس ارزش‌های اسلامی اشاره کرده و بر نظارت درونی و نظارت اجتماعی در امر مبارزه با فساد تأکید دارد. همچنین، ابراهیمی (۱۳۹۴) به‌طور خاص به تبیین رویکرد قانون‌گذار به پیشگیری از جرم در قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد اشاره می‌کند. تمام این پژوهش‌ها علیرغم بدعت‌ها و نوآوری‌های فراوان، اما در حوزه‌های خاص خود به تبیین موضوع فساد پرداخته و به صورت ترکیبی و تجمیعی، تدابیر ملی و فراملی مبارزه با فساد را مورد بررسی قرار نداده‌اند.

با توجه به اینکه در راستای تبیین و تدوین تدابیر ملی و فراملی در برابر فساد، تعیین و شناسایی مفهومی و مصداقی فساد، بررسی مؤلفه‌ها و ویژگی‌های آن ضروری است در ابتدا به این مطالب اشاره می‌شود.

مفهوم شناسایی فساد: در جوامع گوناگون بر حسب نگرش‌ها، تعاریف گوناگونی از فساد مطرح شده است. کلمه فساد از ریشه فرانسوی *corruption* و ریشه لاتینی *Rumpere* «به معنای شکستن» یا «نقض کردن» گرفته شده است (تانزی، ۱۳۸۷: ۱۵۰). آنچه شکسته یا نقض می‌شود می‌تواند یک «شیوه رفتار اخلاقی یا اجتماعی یا مقررات اداری» باشد. در زبان فارسی برای فساد، معانی مختلفی مانند «تباهی»، «ستم»، «مال کسی را گرفتن»، «گزند»، «زیان»، «ظلم و ستم»، «شرارت» و «بدکاری» ذکر شده است.

طبق تعریف بیان شده در فرهنگ وبستر، «فساد پاداش نامشروعی است که برای ورود فرد (کارگزار) دولتی به تخلف از وظیفه محوله پرداخت می‌شود» (سرداری، ۱۳۸۰: ۱۳۴). در فرهنگ بلک، فساد عملی است که «به قصد دادن امتیاز مغایر با حقوق و وظیفه رسمی دیگران انجام می‌گیرد یا عمل یک مأمور یا شخص امین که به‌طور غیرقانونی و متخلفانه از وضعیت یا خصوصیت خود نفعی برای خود یا دیگری برخلاف وظیفه تحصیل کند» (فرهنگ حقوقی بلک^۱، ۱۹۹۰: ۳۴۵). سازمان جهانی اینترپل نیز در سایت خود، فساد را این‌گونه تعریف کرده است: «فساد هر فعل یا ترک فعلی است که توسط اشخاص یا سازمان‌های خصوصی یا عمومی

1. Blacks Law Dictionary

به‌منظور کسب سود یا منفعت و به‌وسیله نقض قانون و اعتماد صورت می‌گیرد»^۱. بر این اساس، فساد می‌تواند به این‌گونه باشد که دو گروه یا دو نفر با مشارکت یکدیگر در انجام آن دخالت داشته باشند (مانند ارتشا و اخاذی) یا اینکه توسط یک مقام دولتی به‌تنهایی صورت پذیرد (مانند اختلاس). لذا از این تعریف نباید چنین برداشت کرد که فساد منحصر به بخش دولتی است، بلکه در فعالیت‌های بخش خصوصی نیز فساد وجود دارد. بنابراین، امکان وقوع فساد در هر دو بخش دولتی و خصوصی قابل‌تصور است (رهبر، ۱۳۸۱: ۱۱۲).

براساس گزارش وزیر دادگستری ایتالیا در نوزدهمین کنفرانس وزیران دادگستری اروپا (که توسط شورای اروپا در والتا، مالتا از ۱۴ تا ۱۵ ژوئن ۱۹۹۴ تشکیل شد)، گروه چندمنظوره در موضوع فساد اداری^۲، تعریف کاری زیر را درباره فساد اداری ارائه داد: «فساد اداری عبارت است از ارتشاء و هر رفتار دیگری در ارتباط با اشخاصی که مسئولیت‌هایی در بخش خصوصی یا عمومی به آن‌ها واگذار شده که این رفتار، وظایف آن‌ها را ناشی از موقعیت آن‌ها به عنوان یک مأمور عمومی (دولتی) یا کارمند بخش خصوصی، نماینده مستقل یا هر نوع ارتباط دیگری که از این نوع است، مورد تجاوز قرار می‌دهد و برای به دست آوردن امتیازهای ناعادلانه از هر نوعی برای خودشان یا دیگران صورت می‌گیرد» (بسیونی و وتر، ۱۳۸۰: ۱۰۳). مک مولن^۳ معتقد است، فساد زمانی رخ می‌دهد که یک مأمور دولت به ازای انجام دادن کاری که از آن نهی شده، رشوه‌ای نقدی یا جنسی قبول کند (قرنی، ۱۳۸۹: ۳۳۴).

فساد، جرمی سازمان‌یافته و فراملی

برای بررسی فساد به عنوان یک جرم فراملی سازمان‌یافته، لازم است که اوصاف و ویژگی‌هایی را که برای جرائم فراملی سازمان‌یافته برشمرده‌اند، نسبت به جرم فساد تطبیق داد تا بتوان فساد را نوعی جرم سازمان‌یافته فراملی دانست. به همین منظور لازم است ابتدا به بررسی اوصاف جرائم فراملی سازمان‌یافته پرداخته شود:

1. <http://www.interpol.int/Crime-areas/Corruption/Corruption>
2. The Multidisciplinary Group on Corrrption
3. Mc Mullan



جرائم فراملی^۱: هر چند تشکیل «سازمان بین‌المللی پلیس جنایی»^۲ در سال ۱۹۲۳ نقطه عطفی بود که جامعه جهانی به طور عملی تصدیق می‌کرد که ارتکاب برخی از جرائم جنبه فراملی دارد و به تنهایی با استفاده از ظرفیت‌های ملی نمی‌توان این جرائم را کنترل کرد (لوئیز، ۲۰۰۷: ۹). با این وجود، شناسایی رسمی این جرائم به عنوان یک معضل بین‌المللی سابقه طولانی نداشته و برای اولین بار به طور رسمی در سال ۱۹۷۵ در پنجمین کنگره پیشگیری از جرم و اصلاح مجرمان سازمان ملل در ژنو به این مسئله پرداخته شد.

جرائم فراملی همان‌گونه که از مفهوم لغوی آن برمی‌آید، به جرائمی اطلاق می‌شود که اجزای تشکیل‌دهنده آن اعم از عنصر مادی یا معنوی یا آثاری که از ارتکاب آن‌ها منتج می‌شود، در خارج مرزهای ملی واقع می‌شوند. «خصیصه فراملی در کاربردی مصطلح به فعالیت‌هایی اطلاق می‌شود که تحت تأثیر افزایش وابستگی متقابل میان دولت‌ها و رشد روزافزون فناوری ارتباطی و حمل‌ونقل بوده و از مرزهای حکومتی فراتر می‌روند و به سه نوع حرکت نیز وابسته است: حرکت اشیای مادی مثل اسلحه و مواد مخدر، حرکت اطلاعات و ایده‌ها مثل اشخاص و افکار بدیع و حرکت پول و اعتبار مثل جرم پولشویی» (گراهام و نونام، ۱۳۸۱: ۸۲۳).

بند یک ماده سوم کنوانسیون پالمو علیه جرائم سازمان یافته فراملی ضمن ارائه تعریفی مناسب از این جرائم، بیان می‌دارد جرائم در صورتی ماهیتاً فراملی اند که:

- در قلمرو بیش از یک دولت ارتکاب یافته باشد؛
 - در سرزمین یک دولت ارتکاب یافته باشد، ولی بخش مهمی از مقدمات، طرح‌ریزی، هدایت و کنترل آن در دولت دیگر صورت پذیرد؛
 - در سرزمین یک دولت و توسط یک گروه بزهکار که در چند کشور فعالیت دارد ارتکاب یابد؛
 - در سرزمین یک دولت واقع، ولی دارای آثار در جوامع دیگر باشد.
- در یک تقسیم‌بندی، جرائم فراملی به دو نوع سازمان یافته و غیرسازمان یافته تقسیم

1. Transnational crimes
2. International criminal police organization

می‌شوند، ولی با توجه به آثار منفی فراوان جرائم سازمان‌یافته و اینکه اکثر جرائم فراملی به‌طور سازمان‌یافته انجام می‌گیرند و نوع سازمان‌یافته این جرائم دارای آثار منفی فراوانی بر جوامع بشری است، لذا اکثر نویسندگان، سازمان‌یافته و فراملی بودن را لازم و ملزوم هم تلقی کرده‌اند و شاید به همین دلیل باشد که سازمان ملل، عنوان کنوانسیون مربوط به این جرائم را «کنوانسیون ملل متحد برای مبارزه با جرائم سازمان‌یافته فراملی» انتخاب کرده است (معظمی، ۱۳۸۴: ۸۴).

با مطالعه آثار موجود در این خصوص، می‌توان گفت عده‌ای دیگر از حقوقدانان نیز فراملی بودن را امری فرعی انگاشته و نیازی به آوردن این قید احساس نکرده‌اند و در اکثر نوشته‌های خود فقط از واژه سازمان‌یافته استفاده می‌کنند؛ زیرا اگر یک جرم در چهارچوب حاکمیت یک دولت انجام گیرد و آثار آن نیز متوجه همان دولت باشد، حاکمیت همان دولت اقتضاء می‌کند در قالب تدابیر ملی و طوری که مصلحت می‌داند از پاسخ‌های متناسب استفاده کند (میرزایی، ۱۳۹۰: ۹). در هر حال شکی نیست که بعضی از جرائم می‌تواند جنبه فراملی به خود بگیرد، چه سازمان‌یافته باشد یا نباشد.

جرم سازمان‌یافته: تعاریفی که از سوی مبادی رسمی ارائه می‌شود با توجه به توافق چندین کشور درباره آن‌ها معمولاً از اهمیت بیشتری برخوردارند، لذا در این قسمت به بعضی از آن‌ها اشاره می‌شود. در نخستین گردهمایی اعضای اینترپل در سنت کلود فرانسه این جرائم این‌گونه تعریف شدند: «هر شرکت یا گروهی که درگیر فعالیت‌های غیرقانونی مستمر بوده و هدف آن بدون توجه به مرزهای ملی، کسب منافع مادی است». عده‌ای از نمایندگان پلیس کشورهای حاضر با تأکید بر لزوم وجود خشونت در فعالیت‌ها و ساختار آمرانه سازمان، درخواست تصحیح تعریف فوق را به این شکل کردند: «گروهی که از ساختار پیوسته‌ای برخوردار بوده و هدف اصلی آن‌ها کسب منافع مادی از طریق اعمال غیرقانونی و با استفاده از تهدید و فساد است»^۱.

شورای اروپا نیز در سال ۱۹۹۸ این‌گونه به تعریف سازمان بزهکار پرداخت: «اجماع ساختاریافته بیش از ۲ نفر که در یک دوره زمانی مستمر به ارتکاب جرائمی که مجازاتشان

1. www.alleged-mafia-site.com



بیش از ۴ سال حبس یا بیشتر است پرداخته و هدف اصلی آن‌ها نیز کسب منافع مادی با تأثیرگذاری بر مقامات ذی ربط است»^۱ (میرزایی، ۱۳۸۸: ۷۸).

تعریف فوق دارای شباهت‌های زیادی با تعریف ارائه شده در کنوانسیون پالموست. این کنوانسیون با ارائه تعریفی که مورد پذیرش اکثر کشورها است، سعی دارد دیدگاه‌های کشورهای مختلف را تا جایی که امکان دارد در این خصوص به هم نزدیک کند. هرچند این تعریف بسیار موسع بوده و دایره شمول این جرائم را گسترش داده است. از دقت در تعاریف فوق این نکته معلوم می‌شود که اکثر تعاریف به سازمان بزهکار توجه دارند، لذا یکی از ویژگی‌های مهم جرائم سازمان یافته همان طور که در نامشان مستتر است، سازمان یافته بودن آن‌هاست. از ویژگی‌های مهم یک سازمان بزهکار می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

- ساختار سازمانی: این سازمان‌ها اغلب دارای ساختاری سازمانی و هرمی شکل‌اند (نجفی ابرندآبادی، ۱۳۸۳: ۵۸۳).

- استمرار زمانی: فعالیت‌های این سازمان مقطعی نبوده و به صورت مستمر انجام می‌شوند (بولوکوس و گراهام، ۱۳۷۹: ۲۳۸).

- قدرت مرکزی: ساختار هرمی مستلزم وجود یک رأس و قدرت مرکزی است.

- محدودیت اعضا: این سازمان‌ها به دلایل مختلف از جمله دلایل امنیتی دارای اعضای محدود و مشخص‌اند.

- سلسله مراتب تشکیلاتی: علاوه بر لزوم وجود یک رأس قدرتمند، هر ساختار هرمی دارای زیرمجموعه‌ای در تحت رأس است.

- تقسیم کار: در این سازمان‌ها هر عضو دارای وظیفه مشخص و عهده‌دار عمل خاصی است.

- انحصار طلبی: سازمان‌ها سعی دارند به صورت خاص و تخصصی به فعالیت پرداخته و در حیطه فعالیت خود مانع ورود گروه‌های رقیب شوند.

- ابزارهای حمایتی: این سازمان‌ها به منظور مصون ماندن از آسیب‌های خارج و داخل

۱. در تبصره یک ماده ۱۳۰ قانون مجازات اسلامی مصوب ۹۲ در خصوص گروه سازمان یافته این گونه آمده است: گروه مجرمانه عبارت است از گروه نسبتاً منسجم متشکل از سه نفر یا بیشتر که برای ارتکاب جرم تشکیل می‌شود یا پس از تشکیل، هدف آن برای ارتکاب جرم منحرف می‌شود.

سازمان از ابزارهای حمایتی مثل فساد اداری، خشونت، ترور و قتل و غیره استفاده می‌کند.

- فراملی بودن: این سازمان‌ها سعی دارند به‌منظور کسب منافع مادی بیشتر و فرصت‌های زیادتر و کم کردن احتمال کشف فعالیت‌های خود، دامنه اعمال غیرقانونی خود را از سطوح ملی به خارج مرزهای حکومتی گسترش داده و به‌نوعی به فعالیت‌های خود بعد فراملی بدهند.

لذا برای اینکه فساد جرمی فراملی و سازمان‌یافته محسوب شود، باید دارای ویژگی‌های فوق باشد. برخی از کنوانسیون‌های بین‌المللی از جمله کنوانسیون پالمو به عنوان مهم‌ترین سند مرتبط با جرائم فراملی سازمان‌یافته، از جامعه جهانی خواسته است جرم‌انگاری اعمال زیر را در دستور کار قرار دهند که عبارت‌اند از: ارتکاب جنایت شدید، مشارکت در گروه جنایتکار سازمان‌یافته، تطهیر منافع حاصل از ارتکاب جرم، فساد مالی و ممانعت از اجرای حق. همان‌گونه که مشاهده می‌شود، فساد در این کنوانسیون به عنوان یکی از مصادیق جرائم فراملی سازمان‌یافته برشمرده شده است.

گونه‌های فساد براساس سازمان‌یافتگی

این مطلب پذیرفته شده که یک هدف عمده هر استراتژی برای بی‌اثر کردن تأثیر جرم سازمان‌یافته، باید کنترل فساد اداری و قطع ارتباط و پیوستگی جرم سازمان‌یافته با مقامات سیاسی و عدالت کیفری باشد. ارتشای کارمندان اداری، سیاستمداران بانفوذ و کارکنان بنگاه‌های خصوصی ابزار خاصی است که در جرم سازمان‌یافته و برای اطمینان از حمایت و فرار از توقیف به کار گرفته می‌شود، کما اینکه برای جلوگیری از شکست فعالیت‌های بین‌المللی نیز مورد استفاده قرار می‌گیرد. براساس موارد فوق، می‌توان فساد را بر مبنای وسعت و نظام‌مندی به موارد زیر تقسیم کرد:

فساد تصادفی (اتفاقی) و فساد نظام‌مند (حاد): درجه شیوع فساد در میان جوامع مختلف متفاوت است و از درجه کم و استثنایی تا درجه بسیار رایج و قاعده‌مند تغییر می‌کند. اگر فساد کم باشد به‌آسانی قابل کشف و مجازات و نابودی است، اما وقتی فساد در جامعه بسیار



رایج شود و به شکل قاعده‌مند درآید، احتمال کشف فساد و مجازات مجرمان، کاهش و انگیزه‌های دست یازیدن به فساد افزایش می‌یابد؛ زیرا برخلاف حالت اتفاقی، طرفین تمایلی به گزارش کردن خلاف به مراجع ذیصلاح ندارند. هر جا فساد قاعده‌مند شده باشد، نهادها، قوانین و ضوابط رفتاری با الگوهای ناصواب دیوان‌سالاران و کارگزاران دولتی مفسد تطابق می‌یابند. در این حالت، رشوه نیز می‌تواند باعث کندی رسیدگی به پرونده‌ها شود (اردشیر، ۱۳۸۷: ۱۸).

فساد سازمان یافته، هنگامی اتفاق می‌افتد که وجه (رشوه) موردنیاز و دریافت کننده آن، معین و پرداخت وجه، موجب تضمین اجرای سفارش موردنظر رشوه‌دهنده می‌شود. برخی چنین استدلال می‌کنند که فساد سازمان یافته ضرر کمتری دارد، چون در چنین نظامی، یک دیوان‌سالار فاسد، سهم کاملاً معینی از سود بنگاه را طلب می‌کند و نفع او در موفقیت بنگاه است. در فساد فردی، سرمایه‌گذاران باید به چندین مقام رسمی رشوه بدهند و ضمانتی هم نیست که با تقاضای رشوه بیشتری روبه‌رو نشوند و مجوزهای لازم نیز تهیه شود. فساد سامانه‌ای، یعنی فساد فرایگیر، سازمان یافته و گسترده در کلیه سطوح مختلف دولت که مأموران دولتی و سیاستمداران هر دو به نحوی یکسان تقریباً در تمام دستگاه‌های دولتی در آن مشارکت دارند. فساد سامانه‌ای، در واقع پدیده‌ای سیاسی است که در لوای آن، کارگزاران و عمال دولتی با سوءاستفاده از موقعیت اداری، برای انتقال منافع و عواید نامشروع به خود و وابستگان، برنامه‌ریزی می‌کنند. در واقع، این گروه با بسط وظایف دولت در زمینه‌های مالی، تنظیم بازار و نظارت بر آن و تصدی خدمات مهم و نیز حذف یا تضعیف رقابت اقتصادی، درصدی خواهند آمد که جریان منافع و عواید نامشروع را از طریق مجاری رسمی به مسیر دلخواه هدایت کنند (عباس زادگان، ۱۳۸۳: ۱۹).

فساد ستادی و فساد عملیاتی: گروه‌های جرم سازمان یافته در هر دو نوع فساد اداری ستادی و فساد اداری عملیاتی وارد می‌شوند. اولین نوع فساد مربوط به فساد اشخاصی است که مناصب اساسی و ستادی مهم داشته و توان تأثیرگذاری در جریان‌ات و اعمال مهم و اساسی را دارا هستند. فساد ستادی شکلی از فساد آماجی^۱ است ولی این اصطلاح در اینجا به کار رفته تا از

آماج‌های دقیق‌تر دیگر فساد اداری که ممکن است تنها عملیاتی باشند متمایز شود. فساد اداری عملیاتی، اجرایی‌تر بوده و به فعالیت‌ها و اهداف ویژه دیگر مرتبط است. لذا این فساد کمتر قابل پیش‌بینی است؛ زیرا اساساً چنین فسادی فرصت‌طلبانه است. هر دو نوع فساد ستادی و عملیاتی می‌توانند اشخاصی را که دارای موقعیت‌های اساسی هستند یا افراد دیگری را که این ویژگی را ندارند، هدف بگیرند. در نتیجه تفکیک میان این دو متزلزل و در منتهای مراتب یک نشانه و قرینه است. آماج‌های اولیه فساد اداری ستادی، کارمندان اجرای قانون^۱، اعضای قوه قضاییه و کارمندان اداری آن، اعضای بخش‌های اجرایی حکومت و مأموران عمومی انتخابی هستند.^۲

انعکاس فساد در اسناد بین‌المللی

در این قسمت، به برخی کنوانسیون‌های بین‌المللی دیگر که به فساد در آن‌ها به عنوانی جرمی فراملی نگریسته شده است، اشاره می‌شود.

کنوانسیون آمریکایی مقابله با فساد^۳: این کنوانسیون فساد را بدین شرح تعریف می‌کند: - درخواست یا پذیرش هر نوع شیء دارای ارزش، پول یا دیگر منافع از قبیل هدیه، پیشکش، وعده یا امتیاز از سوی یک مأمور یا کارمند دولت یا هر فردی که به انجام وظایف عمومی اشتغال دارد، به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم، برای خود یا هر فرد یا نهادی دیگر، در عوض انجام فعل یا ترک فعلی که مربوط به وظایف رسمی و عمومی او می‌شود. - پیشنهاد یا اعطای مستقیم یا غیرمستقیم هر نوع شیء دارای ارزش پولی یا منفعت از قبیل هدیه، پیشکش، وعده یا امتیاز، به یک کارمند یا مأمور دولت یا هر فردی که به انجام وظایف عمومی اشتغال دارد، برای خودش یا برای فرد یا نهادی دیگر، به‌منظور

۱. به ویژه، فساد سیستم‌های عدالت کیفری تهدیدی جدی را بر جوامع داخلی وارد و تحمیل می‌کند. نقش قاطع اجرای قانون، فساد پلیس را به‌ویژه مضر و مهلک می‌کند. یک تضاد ذاتی در نادیده گرفتن وظایف پلیس در یک رفتار فاسد وجود دارد.

۲. روابط زیرزمینی و روی زمینی سیاست و تجارت، تأثیر تباہ‌کننده‌ای بر حکومت و حاکم دارند. در واقع، فساد سیستماتیک یکی از راه‌هایی است که سازمان‌های مجرمانه از آن طریق ارتباط همزیستی گرایانه‌ای را با حکومت‌ها برقرار می‌کنند که قدرت مشروع را به مخاطره می‌اندازد. رک:

Prolo Bernasconi (1994).

3. Inter-American Convention Against Corruption



واداشتن او به انجام فعل یا ترک فعلی در راستای انجام وظایف رسمی و عمومی وی.

- هرگونه فعل یا ترک فعل از سوی یک کارمند یا مأمور دولت یا فردی که به انجام وظایف عمومی اشتغال دارد، به منظور کسب منافع نامشروع برای خود یا برای طرف ثالث، استفاده متقلبانه یا اختفای عواید حاصل از هر یک از اعمال مجرمانه فوق.

- علاوه بر آن، «ثروت اندوزی نامشروع» کارمندان و مقامات دولتی با استفاده از منصب عمومی خود نیز به عنوان یکی دیگر از مصداق‌های فساد منظور شده است.

کنوانسیون مبارزه با فساد مقامات جوامع اروپایی یا مقامات دولت‌های عضو اتحادیه اروپا (۱۹۹۷): در این کنوانسیون که اولین سند جامع اروپایی برای مقابله با فساد محسوب می‌شود، فساد به دو دسته «فساد غیرفعال» و «فساد فعال» تقسیم شده است. در واقع، منظور از فساد غیرفعال همان است که در بند «الف» ماده ۶ کنوانسیون آمریکایی درج شده است. به عبارت دیگر، هرگونه درخواست امتیاز یا سود یا شیء مادی از سوی کارمند یا مأمور دولت یا دارنده هر نصب دولتی یا عمومی، به طور مستقیم یا غیرمستقیم در ازای انجام یا خودداری از انجام عمل که در محدوده وظایف رسمی وی است، فساد غیرفعال محسوب می‌شود. در واقع، صرف چنین تقاضایی، فارغ از اینکه آیا محقق شده یا خیر، جرم محسوب می‌شود. پذیرش یا دریافت هرگونه امتیاز یا منفعت مادی، از سوی کارمند یا مأمور دولت نیز مشمول حکم فساد غیرفعال می‌شود (ریبئی، ۱۳۸۳: ۳۶).

«فساد فعال» روی دیگر این سکه است. منظور از فساد فعال، هرگونه پیشنهاد اعطا یا وعده دادن امتیازهای مادی به یک مقام دولتی در ازای تعهد وی به انجام یا خودداری از انجام وظایف رسمی به وی است. فساد در این مفهوم، همان است که در بند «ب» ماده ۶ کنوانسیون آمریکایی مقابله با فساد مصوب ۱۹۹۶ ذکر شده است.

کنوانسیون مقابله با رشوه‌دهی به مقامات عمومی خارجی در معاملات و تبادلات تجاری و بین‌المللی:^۳ در این کنوانسیون که در تاریخ ۲۱ نوامبر ۱۹۹۷ به تصویب کشورهای عضو

1. Convention against corruption involving officials
2. InterAmerican Convention Against Corruption
3. Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions

سازمان توسعه و همکاری اقتصادی^۱ و پنج کشور غیر عضو (آرژانتین، برزیل، بلغارستان، شیلی و اسلواکی) رسید، «جرم رشوه‌دهی به مقامات عمومی خارجی» این‌گونه تعریف شده است: «هرگونه پیشنهاد وعده یا اعطای امتیازی مادی یا غیر آن، به‌طور مستقیم یا از طریق واسطه‌ها، به یک مقام رسمی دولتی (عمومی) خارجی یا فرد ثالث به‌قصد واداشتن آن مقام به انجام یا خودداری از انجام عملی خاص برخلاف وظایف رسمی‌اش، به‌منظور کسب یا حفظ امتیازات تجاری یا سایر امتیازات نامشروع در فعالیت تجاری بین‌المللی». تعریف ارائه‌شده در این کنوانسیون، منطبق با مفهوم «فساد فعال» است؛ با این تفاوت که در اینجا دامنه جرم مزبور به مراودات تجاری بین‌المللی تسری یافته است (ربیعی، ۱۳۸۳: ۳۶).

کنوانسیون حقوق مدنی در خصوص فساد^۲ مصوب ۴ نوامبر (۱۹۹۹): در این کنوانسیون که با هدف ایجاد هماهنگی بیشتر در نظام‌های حقوقی کشورهای اروپایی علیه فساد تدوین شده، فساد این‌گونه تعریف شده است: «درخواست، پیشنهاد اعطا یا پذیرش رشوه یا هر امتیاز غیرقانونی دیگر، به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم که موجب مخدوش شدن انجام صحیح وظایف یا مسئولیت‌های محول به گیرنده رشوه شود یا امتیازات یا عواید غیرقانونی برای او داشته باشد». بدین ترتیب، تدوین‌کنندگان کنوانسیون اخیر با تلفیق «مفهوم فساد غیرفعال و فساد فعال» تعریفی کلی از آن ارائه داده‌اند.

کنوانسیون حقوق جزایی در خصوص فساد (شورای اروپا ۱۹۹۹):^۴ کنوانسیون حقوق جزایی در خصوص فساد، دسته‌بندی دقیق‌تری از انواع فساد ارائه داده است. در این سند، مصادیق فساد تحت عناوینی چون رشوه‌دهی فعال به مقامات رسمی داخلی، رشوه‌دهی غیرفعال به مقامات رسمی داخلی، رشوه‌دهی به اعضای مجامع عمومی داخلی، رشوه‌دهی به مقامات رسمی خارجی، رشوه‌دهی به اعضای مجامع عمومی، به مقامات رسمی سازمان‌های

1. Organization for Economic Co-operation and Development (OECD)

۲. کنوانسیون حقوق مدنی با هدف تعریف قوانین بین‌المللی مشترک حقوق مدنی و فساد اداری تدوین شد و در آن اعضا موظف‌اند که افرادی را که به دلیل فساد خسارتی وارد کرده‌اند، ضمن معرفی مجبور به جبران کنند. این سند در سال ۲۰۰۳ لازم‌الاجرا شد.

3. Civil Law Convention on Corruption (ETS 174)

4. Criminal Law Convention on Corruption (ETS 191)



بین‌المللی، رشوه‌دهی به اعضای مجامع پارلمانی بین‌المللی، رشوه‌دهی به قضات و مقامات دادگاه‌های بین‌المللی، سوءاستفاده از نفوذ و جرائم مربوط به حسابرسی برشمرده شده است. **کنوانسیون سازمان ملل برای مبارزه با فساد:**^۱ این کنوانسیون نیز مجموعه گسترده‌ای از تدابیر مندرج در کنوانسیون مبارزه با جرائم سازمان یافته فراملی را مورد توجه قرار داده و جرم‌انگاری و اعطای اختیارات تحقیق و تعقیب به دست‌اندرکاران مبارزه با فساد را الزامی می‌کند (رضایی، ۱۳۸۶: ۲۱). علاوه بر رشوه‌دهی فعال و غیرفعال به مقامات رسمی داخلی و خارجی که در تمامی اسناد منطقه‌ای پیشین و نیز کنوانسیون پالرمو، به عنوان مصداق فساد معرفی شده است، اعمال زیر نیز در این کنوانسیون به عنوان مصداق فساد در نظر گرفته شده‌اند: «استفاده نادرست یا تضییع اموال و دارایی‌های عمومی و دولتی توسط دارندگان مناصب عمومی، سوءاستفاده (یا تجارت) نفوذ از سوی دارندگان مناصب عمومی و دولتی، اختفای عواید حاصل از ارتکاب فساد، سوءاستفاده از مسئولیت با هدف انتفاع شخصی، ثروت‌اندوزی غیرقانونی به وسیله سوءاستفاده از مقام رسمی، استفاده از اطلاعات طبقه‌بندی شده یا محرمانه با هدف انتفاع شخصی، تغییر کاربری و بهره‌برداری نادرست از اموال عمومی، کسب سودهای غیرمشروع، فساد (ارتشا و رشا) در بخش خصوصی، تطهیر پول‌ها و عواید حاصل از فساد، جرائم مرتبط با حسابرسی و دلالتی نفوذ توسط افراد متخصص».

ارتباط فساد و پولشویی

در مقدمه کنوانسیون مریدا، به ارتباط فساد با سایر جرائم سازمان یافته به خصوص پولشویی اشاره شده است و کشورهای عضو با ابراز نگرانی در خصوص ارتباط بین فساد و سایر اشکال جرائم به‌ویژه جرائم سازمان یافته و جرائم اقتصادی از جمله پولشویی، لزوم همکاری بین‌المللی را در این باره خواستار شده‌اند. همچنین، توجه به تعریف تطهیر پول یعنی اختفای منبع غیرقانونی درآمدهای ناشی از یک جرم، رابطه دیگر فساد اداری و جرم سازمان یافته را کاملاً روشن می‌کند. تطهیر پول ممکن است شامل اعمالی می‌شود که می‌توانند به عنوان فساد ارتکابی از طرف شخص دریافت‌کننده پول تلقی شوند. از این طریق، آن‌ها به ساختار

1. United Nations Convention Against Corruption

و تاروپود اجتماعی جامعه دسترسی عمیق پیدا کرده، به راحتی می‌توانند درآمدها و عواید سیاسی را کنترل کرده یا بر آن‌ها تأثیر بگذارند. این خطر مهلک با همدستی کارمندان عمومی دولتی و فاسدی صورت می‌گیرد که قواعد مربوط به حرفه خود را برای خدمت به چنین منافع غیرقانونی و امی گذارند. به‌طور کلی، مجرمان جرائم سازمان‌یافته در تمامی اندازه آن، قادر به تأسیس شرکت‌هایی برای پیشبرد اهداف خود یا پولشویی درآمدهای حاصل از جرم هستند و غالباً تحت پوشش شرکت‌های مختلف به فعالیت‌های پنهانی خود ادامه می‌دهند. امروزه جرم سازمان‌یافته به شاخه‌ای عظیم از تجارت بدل شده و درآمد حاصل از آن سرمایه غیرقانونی عظیمی را به وجود آورده است (محسنی، ۱۳۹۱: ۱۳۷).

می‌توان جرم سازمان‌یافته را به نحو عام و به‌صورت خاص از فساد با عنوان جرائم یقه‌سفیدها یاد کرد که بیشتر از طریق گروه‌های سازمان‌یافته انجام می‌شود (لوی^۱، ۱۹۹۰: ۳۸). در، شکل متمدن جرم سازمان‌یافته، بزهکاری یقه‌سفیدها است؛ یعنی اعمال اشخاص که متعلق به گروه‌های بالای جامعه هستند و شامل اعمال مکارانه است. تقلب در امور مالیاتی، جرائم مربوط به قوانین شرکت‌ها، رشوه دادن به کارمندان دولت و غیره از آن جمله‌اند (حکیمی، ۱۳۸۴: ۵۷). تبهکاران سازمان‌یافته در جستجوی دادوستدهای قانونی برای پولشویی متنوع ساختن منابع درآمد، افزایش قدرت و نفوذ و به دست آوردن سود و افزایش اعتماد هستند. از سوی دیگر، بازرگانان قانونی به تبهکاران سازمان‌یافته روی می‌آورند تا در مورد مسائل و پدیده‌های اقتصادی از آن‌ها کمک بگیرند. تمایز بین جرم سازمان‌یافته و تبهکاران یقه‌سفید اغلب نامشخص است (سیگل، ۱۳۸۵: ۶۲۸).

اهمیت طرح این بحث از این جهت است که تبیین ارتباط دوطرفه میان جرم سازمان‌یافته، فساد و پولشویی باعث این نتیجه می‌شود که کلیه راهکارهای مبارزه و پیشگیری از هر یک از این جرائم خود تأثیر مستقیم یا غیرمستقیم بر پیشگیری از سایر جرائم خواهد داشت. در واقع، به دلیل اینکه اکثر جرائم فراملی به‌منظور کسب منافع مادی ارتکاب می‌یابند و با عنایت به اینکه عواید حاصل از جرم باید به نحوی تطهیر یا خرج شوند، لذا مبارزه و پیشگیری از وقوع تطهیر پول ضمن اینکه مبارزه با این عنوان مجرمانه است، مبارزه با سایر جنایات

1. Levi



سازمان یافته که جرم اصلی نامیده می‌شوند نیز محسوب می‌شود.^۱ پیشگیری از فساد نیز خود مقدمه لازم و ضروری برای پیشگیری از پولشویی محسوب می‌شود.

روش‌شناسی تحقیق

روش تحقیق مقاله حاضر، توصیفی-اسنادی است. این تحقیق با توصیف و تحلیل چندجانبه اسناد بین‌المللی موجود پیرامون فساد اداری، امکان بررسی فساد را به عنوان جرمی سازمان یافته که دارای ابعاد ملی، فراملی و بین‌المللی بوده و همچنین دارای آثار تخریبی چندلایه و چندجانبه مؤثر بر تمام ابعاد زندگی بشری است را مورد تحلیل قرار می‌دهد. روش گردآوری داده‌ها، استفاده از اطلاعات موجود است که از طریق فیش برداری کتابخانه‌ای جمع‌آوری شده و با بررسی طیف وسیعی از اسناد بین‌المللی و نیز مراجعه به کتب، مقالات علمی، سایت‌های معتبر اینترنتی و سایر آثار پژوهشی موجود، به تحلیل موضوعات و محورهای مقاله پرداخته است.

یافته‌های تحقیق

پس از شناخت فساد به عنوان یک جرم سازمان یافته که در ابعاد ملی و فراملی دارای آثار مخربی است و از آنجایی که فساد مالی دارای ابعاد مختلف اجتماعی، اقتصادی، سیاسی، فرهنگی، حقوقی، پلیسی است، لذا مبارزه با آن نیز لازم است همه‌جانبه، فرابخشی و در تمام ابعاد و با مشارکت کلیه نهادهای ملی و بین‌المللی صورت پذیرد و این امر حساسیت، فنی بودن و پیچیدگی برخورد با فساد مالی را نشان می‌دهد. به گفته یکی از دانشمندان، «با فساد مالی به تنهایی نمی‌توان از طریق برنامه‌های هدفدار ولی محدود ضدفساد مبارزه کرد، بلکه اقدامات ضد فساد باید در تمام برنامه‌ها وارد شوند و نیازمند برنامه‌های جامع و فراگیر است»^۲. لذا لازم است تمام نهادهای ملی و فراملی در این راستا وارد عمل شوند.

الف) تدابیر ملی: در ابعاد ملی، به کارگیری تدابیر پیشگیرانه در راستای مبارزه با فساد

1. Resolution Interpol No/ AGN/74/Res/12 (Berlin-2005)

2. L. Shelly. The current state of corruption in the NIS. un published statement, Retrieved from: http://www.americanedu/tracc/pdfs/testimony_799.pdf

اداری، دارای اهمیت است؛ زیرا از این طریق، راه نفوذ سازمان‌های تبه‌کار و مافیایی در میان مقامات ملی و سوءاستفاده ایشان از این امر سد خواهد شد و در واقع، مقدمه‌ای لازم در این باره است. این موضوع در کنوانسیون‌های بین‌المللی نیز تأکید شده و از دول عضو خواسته شده تا در مرحله اول ضمن تقنین لازم در سطح ملی و گسترش اقدامات پسینی و پیشینی، وارد این عرصه شده و در مرحله بعد با بسط و توسعه اقدامات فراملی و تعامل با یکدیگر و سازمان‌های بین‌المللی، گام‌های مؤثرتری را در این راستا بردارند. مجموعه تدابیر ملی می‌تواند در چهار بعد اقتصادی، اجتماعی، اداری و سیاسی سامان‌دهی شود:

- ۱- **بعد اقتصادی:** این بخش شامل آزادسازی اقتصادی برای ارتقای کارایی بخش خصوصی و کاهش هزینه‌های بخش عمومی است و شامل شاخصه‌های زیر است:
 - حذف برنامه‌های فساد خیز: با حذف برنامه‌هایی که فرصت‌هایی برای ایجاد فساد فراهم می‌آورند، فساد نیز کاهش می‌یابد.^۱
 - خصوصی‌سازی مناسب: ایجاد اقتصادی غیردولتی و رهاسازی اقتصاد از حیطه دولت و خصوصی‌سازی می‌تواند مانع بروز فساد شود.^۲
 - مقررات زدایی: عدم تناسب نظام اداری با مقررات، رویه‌ها، ساختار و تشکیلات موجود سبب بروز بوروکراسی دست و پاگیر در اداره کشور شده که خود زمینه‌ساز بروز انواع جدیدی از مفاسد اقتصادی را فراهم می‌آورد. به همین منظور، با حذف تعرفه، سهمیه و به‌طور کلی مقررات زدایی، می‌توان اقتدار و خودرأیی مأموران دولت را کم کرد.
 - بخش‌های بانکی: بانک‌ها یکی از حوزه‌های اصلی اعمال و توسعه فساد اقتصادی هستند. از این‌رو، وجود مکانیسم‌های شفاف در بانک مرکزی و توسعه چارچوب‌های قانونی برای سیستم بانکی که زمینه منسجم شدن فعالیت‌های این بخش و پیشگیری از فساد را فراهم می‌آورد، ضروری است.
 - اصلاحات مالیاتی و گمرکات: بسیاری از نمونه‌های رایج فساد در حوزه گمرک و ادارات مالیاتی رخ می‌دهند که زمینه‌ساز کاهش درآمد دولت، ایجاد بخش خصوصی منحرف،

1. Usaid Handbook. (2002). Retrieved from: <http://www.usaid.gov>.

2. Pope, J. (2000). Enhancing Accountability and Ethics in the Public Sector, Retrieved from: www.oecd.com



توسعه جرائم سازمان یافته و همچنین قاچاق می شود. بدیهی است که دولت برای مواجهه با چنین شرایطی باید اصلاحات ساختاری و رویه‌ای لازم را پیش‌بینی کند.

- سیستم مدیریت مالی: حوزه مسئولیت مدیریت مالی در حکومت و کسب و کار، سرمایه‌گذاری تحلیلی و گزارش‌گیری مالی از سایر بخش‌ها است. در چنین شرایطی، در زمینه ارائه تحلیل و همچنین تصمیم‌گیری ممکن است انحرافات وجود داشته باشد. از این‌رو، باید تصمیمات مدیریت مالی، قبل و بعد از اجرا ارزیابی و تحلیل شوند.

- اصلاحات تجاری و کلان: گاهی ساختار و نظام تجاری، زمینه‌ساز بروز برخی از انواع فساد است. در چنین شرایطی، حرکت در جهت ثبات اقتصاد کلان، کاهش تورم، آزادسازی تجاری و عقلایی سازی تعرفه‌ها جهت کاهش زمینه‌های فساد، اموری اجتناب‌ناپذیر قلمداد می‌شوند.

- مدیریت هزینه‌های عمومی: هزینه‌های عمومی و نحوه مدیریت آن یکی دیگر از موضوعات چالش‌برانگیز حوزه اقتصادی محسوب می‌شود. در این راستا، بودجه‌بندی باز و شفاف، تعیین کسری یا مازاد بودجه و همچنین بررسی هزینه‌های عمومی با هدف ارتقای اثربخشی بودجه‌ریزی باید در دستور کار مدیران مالی قرار گیرد.

۲- بعد اداری: این بخش شامل ایجاد اصلاحات نهادی در سیستم‌ها، روش‌ها، فرآیندها، قوانین و مقررات و تشکیلات برای توسعه کیفی مدیریت و نیروی انسانی دولت براساس معیارهای استاندارد جهانی است.

- اصول اخلاقی: مبارزه با فساد نیازمند به ارائه تعهد اخلاقی واضح توسط دست‌اندرکاران برای نبرد با فساد است. یکی از مؤثرترین موضوع‌های این حوزه، تهیه و تدوین قوانین و دستورالعمل‌های اخلاقی برای بخش‌های دولتی است

- خط مشی شایسته‌سالاری: عدم توجه به ضوابط و ظرفیت‌های موجود، یکی از معیارهای اصلی تشخیص فساد اداری در اداره حکومت‌ها است. این امر نیازمند اعمال اصلاحاتی است که اصلی‌ترین جزء آن، نهادینه کردن سیستم شایسته‌سالاری در نظام انتصاب و ترفیعات و همچنین استفاده از نظام جانشینی مدیران و شایسته‌سالاری - به جای باندبازی و پارتی‌بازی - است.

- حقوق و مزایا: زیر پا گذاشتن عدالت یکی از مصادیق توسعه و ترویج فساد اداری است. در این راستا باید عادلانه کردن حقوق و مزایای کارکنان در بخش‌های مختلف دولت و همچنین در رده‌های مختلف سازمانی - در مقایسه با بخش غیردولتی - به‌منظور پیشگیری از وقوع فساد در دستور کار قرار گیرد.

- کارایی اداری: ناکارآمدی ساختار اداری یکی از علل رایج بروز فساد اداری است. در این راستا و برای کاهش فساد باید تغییر ساختار درون بخشی دولت، ساده‌سازی قوانین و رویه‌ها به‌منظور کاهش تأخیر در ارائه خدمات مخصوصاً استفاده از فناوری‌های روز و توسعه دولت الکترونیک و نیز افزایش شفافیت، در اولویت کاری سازمان‌ها قرار گیرد.

- تصمیم‌گیری غیرمتمرکز: تمرکز، یکی از عوامل تأثیرگذار در اعمال نظرهای شخصی و زمینه‌ساز بسیاری از انحرافات اداری است. اقداماتی هم چون واگذاری تصمیم‌گیری به حکومت‌های محلی برای افزایش مشارکت و جلب رضایت، کاهش شکاف اطلاعاتی بین دولت مرکزی و مردم و همچنین افزایش مشارکت شهروندان در فرآیندهای تصمیم‌گیری، از عمده موارد قابل طرح در این حوزه هستند.

- افشای درآمد/ دارایی: امکان مخفی کاری دارایی‌ها، یکی از جلوه‌های روشن توسعه فساد اداری در سطح حکومت‌ها است.

- وضع قوانین مناسب و مجازات سنگین برای رفتارهای فاسد.

- تدارک خدمات رقابتی: انحصارگرایی یکی از مصادیق فساد اداری در سطح حکومت‌های مختلف است.

- وجود سیستم نظارت کارآمد: سیستم‌های نظارتی یکی از توانمندسازهای اصلی مبارزه با فساد است.

۳- بعد اجتماعی: این بخش با تمرکز بر مسائل فرهنگی و اجتماعی، عوامل اثرگذار و راهکارهای آن را بررسی می‌کند. در بررسی این حوزه، بررسی شاخص‌های زیر اهمیت دارد. - ارتقای خدمات عمومی: عدم دسترسی متقاضیان به خدمات عمومی می‌تواند در نتیجه فساد و انحراف سرویس‌دهی باشد.

- مشارکت جامعه مدنی و نظارت عمومی: نهادینه کردن مشارکت و نظارت مردمی و



سازمان‌های غیردولتی در طراحی و پیاده‌سازی برنامه‌های مبارزه با فساد، موجب افزایش آگاهی عمومی و اثربخشی اقدامات این حوزه می‌شود.

- دسترسی به اطلاعات: از زمینه‌های بروز فساد، نبود اطلاعات شفاف یا انحصاری بودن اطلاعات است.

۴- بعد سیاسی: این بخش بر ارتقای پاسخگویی سیاسی تمرکز داشته و با افزایش هزینه‌های تصمیم‌گیری مسئولان عمومی در قبال مسائل شخصی آن‌ها همراه است.

- رقابت سیاسی: انحصارگرایی در بخش قدرت و نهادهای حاکمیتی یکی از عوامل اصلی ایجاد و توسعه فساد است. در این راستا، برگزاری انتخابات آزاد و عادلانه برای حفظ پاسخگویی مسئولان دولتی، از اولویت‌های اصلی حکومت‌های مختلف است.

- احزاب مستقل: تمرکززدایی و برقراری فضای باز سیاسی از سازوکارهای اصلی مبارزه با فساد است که ریشه در انحصارگرایی و استعمار دولتی دارد.

- شفافیت در وضعیت مالی احزاب: یکی از فسادخیزترین حوزه‌های جامعه مدنی، جایی است که در آن وضعیت مالی احزاب و میزان کمک‌های مالی اخذ شده توسط آن‌ها مورد ارزیابی قرار می‌گیرد.

- ارتقای پاسخگویی: یکی از راه‌های پیشگیری از فساد، پاسخگویی دولتمردان در قبال تصمیمات متخذه است. مفهوم پاسخ‌گویی در حوزه مدیریت دولتی با مفهومی نوین، یعنی پاسخ‌گویی به شهروندان، مورد توجه قرار گرفته است.

- تعهد آشکار رهبران: در واقع وجود اراده سیاسی برای مبارزه با فساد، عامل اصلی شکست یا موفقیت هر استراتژی مبارزه با فساد محسوب می‌شود.

- ارتقاء و تقویت همکاری‌های منطقه‌ای و بین‌المللی و مشارکت فعالانه با سازمان‌های بین‌المللی.

شیوه‌های موفق دیگر نیز تدوین قواعد روشن برای انعقاد قرارداد و سیستم‌های نظارتی و ایجاد تعاون و توازن بین نهادهای مهم و کلیدی از یک‌سو و ارگان‌های نظارتی و ارزیابی از سوی دیگر است.

در واقع، در امر مبارزه با فساد دو شیوه مهم را می‌توان در نظر گرفت: شیوه اول بر

مکانیسم‌های نظارت و کنترل و بازرسی بر کارکردهای حکومتی متمرکز است. شیوه دوم بر سلامت حرفه‌ای مسئولان تأکید و بر فرهنگ سیاسی و حرفه‌ای دولتمردان توجه دارد. البته هر دو روش در نهایت هدف واحدی را دنبال می‌کنند و این هدف همانا تضمین سلامت حرفه‌ای دولتمردان است، در هر حال باید تضمین شود که افراد به اندازه شایستگی خود، در حاکمیت مشارکت می‌کنند. با توجه به اهمیت موضوع و ضرورت وجود یک سند بین‌المللی برای ایجاد عزم بین‌المللی، در ماده ۸ کنوانسیون پالمو این موضوع مورد تأکید قرار گرفت.^۱ دفتر مقابله با مواد مخدر و جرم سازمان ملل متحد با همکاری کشورها، برنامه‌هایی را به منظور مقابله با جرائم فراملی توصیه می‌کند که پیشنهاد زیر نیز به ایران برای مقابله با این جرائم به صورت خلاصه و طی الگوی زیر ارائه شده است. هدف این برنامه، افزایش ظرفیت ملی در جهت مبارزه با جرائم سازمان یافته، پولشویی و فساد است.^۲



نمودار ۱- برنامه کشوری دفتر مقابله با مواد مخدر و جرم سازمان ملل متحد (۲۰۱۴-۲۰۱۱)

۱. برای مطالعه بیشتر بنگرید: الوانی؛ زرنندی و عرب سرخی (۱۳۸۹).

2. <https://www.unodc.org/islamicrepublicofiran/fa/country-programme-sub-prog3.html>



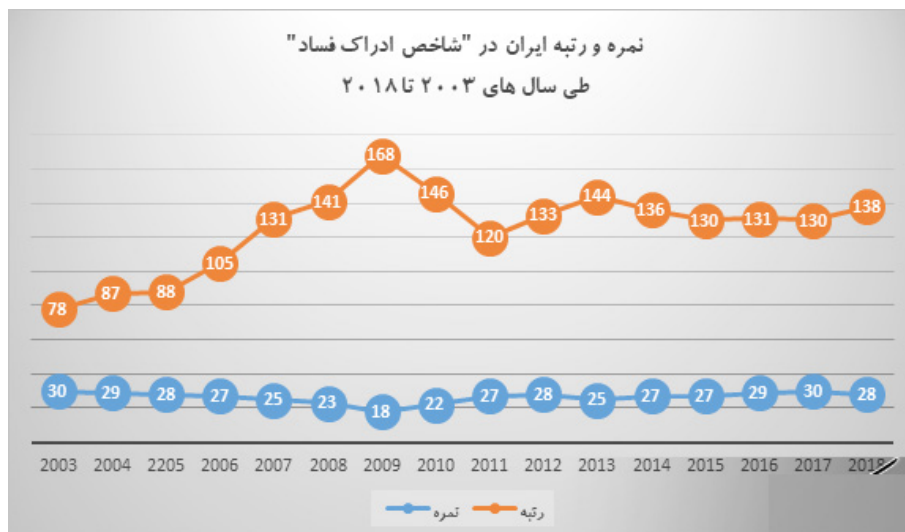
ب) تدابیر فراملی: در مقدمه کنوانسیون ضد فساد سازمان ملل متحد نیز به فراملی بودن و سازمان یافته بودن فساد تأکید و بیان شده است که فساد، دیگر یک موضوع داخلی نیست، بلکه پدیده‌ای فراملی است که بر تمامی جوامع تأثیر می‌گذارد و همکاری بین‌المللی را جهت جلوگیری و کنترل آن ضروری می‌کند. به این منظور، نهادها و سازمان‌هایی در سطح بین‌المللی تشکیل شده که در زیر به اهم اقدامات آن‌ها اشاره خواهد شد.

۱- شفاف‌سازی بین‌المللی: یکی از شیوه‌های موفق در مبارزه با فساد و شفاف‌سازی معاملات، در معرض افکار عمومی قرار دادن آن‌ها بوده است. برای نمونه، جامعه جهانی در این راستا، سازمان بین‌المللی^۱ (TI) را با هدف مبارزه با فساد تأسیس کرد. این سازمان به صورت هر دو سال یک‌بار، کنفرانسی با عنوان (IACC)^۲ در راستای شفافیت برگزار می‌کند. این سازمان شاخص فساد یا CPI را نشان می‌دهد.^۳ شاخص CPI (شاخص ادراک فساد) به وسیله لامبدورف در ژوئن ۱۹۹۵ برای اولین بار تهیه و در سال ۱۹۹۶ به صورت رسمی منتشر شد. شاخص ادارک فساد، میزان فساد موجود در میان مقامات دولتی و سیاستمداران را نشان می‌دهد. به عبارت بهتر، این شاخص نشان می‌دهد که وضعیت فساد در بخش عمومی هر کشور چگونه است؟ گزارش‌های تهیه‌شده توسط سازمان بین‌المللی شفافیت بر پایه معیارهایی چون بررسی مدیریت دولتی در کشورها، شرایط دسترسی شهروندان به خدمات عمومی، ساختار حقوقی و قضایی حاکم در کشورها و موقعیت بخش خصوصی است. به تازگی سازمان شفافیت بین‌المللی، گزارش مربوط به سال ۲۰۱۸ را منتشر کرده است. در این گزارش، هرچقدر نمره یک کشور به صفر نزدیک‌تر باشد، اقتصاد آن کشور فاسدتر است و هرچقدر این نمره به صد نزدیک‌تر باشد، اقتصاد آن کشور از فساد به دور است. نمره ایران نسبت به سال گذشته، با دو نمره کاهش از ۳۰ به ۲۸ تنزل یافته است. این نشان می‌دهد که در سال ۲۰۱۸ در مقایسه با سال گذشته، فساد در ایران بیشتر شده است. همچنین جایگاه ایران در سال ۲۰۱۷ در بین ۱۷۶ کشور دنیا ۱۳۰ بود که این جایگاه با هشت پله افزایش در سال ۲۰۱۸ در بین ۱۸۰ کشور دنیا به ۱۳۸ ارتقاء یافته است. در نمودارهای زیر، امتیاز و رتبه ایران در کنار سایر کشورها قابل تأمل است

1. Transparency International

2. ¹ International Anti- Corruption Conferanse

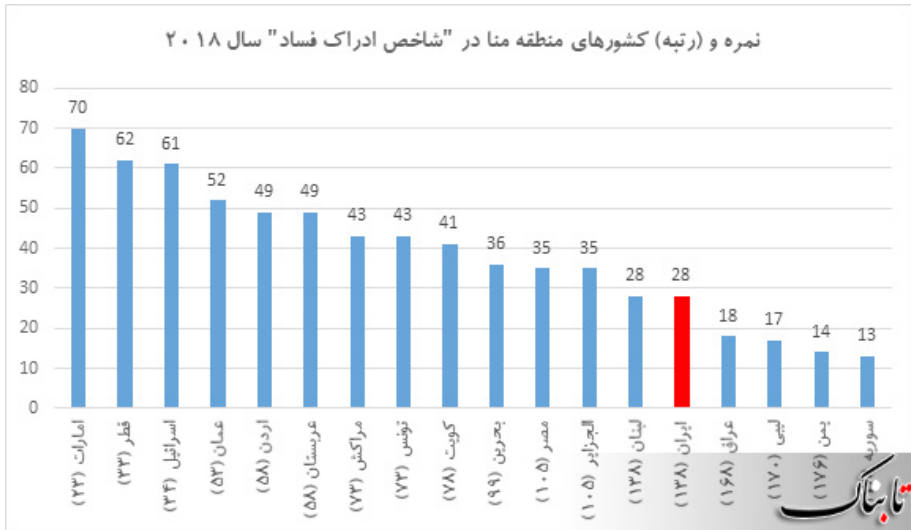
3. <http://www.transparency.org/cpi2007/results#myAnchor1>



نمودار ۲- نمره و رتبه ایران در شاخص ادراک فساد

نمودار ۲ نشان می‌دهد در حالی که از سال ۲۰۱۳ به دلیل کاهش فساد در ایران، نمره ایران در حال رشد و متعاقب آن رتبه ایران در حال تنزل بوده است. دوباره در سال ۲۰۱۸، رتبه ایران با بیشتر شدن فساد و کاهش نمره، ارتقا یافته است. همچنین، طبق این گزارش، ایران در میان ۱۸ کشور منطقه خاورمیانه و شمال آفریقا (منا) نیز جایگاهی بهتر از رده سیزدهم را به دست نیاورده است. به عبارت بهتر، می‌توان گفت در سال ۲۰۱۸ اقتصاد ایران در بین ۱۸ کشور منطقه منا بعد از کشورهای سوریه، یمن، لیبی و عراق و در کنار لبنان، پنجمین اقتصاد فاسد منطقه منا محسوب می‌شود.^۱

1. <https://www.tabnak.ir/fa/news/881786>



نمودار ۲- نمره کشورهای منطقه منا در شاخص ادراک فساد

۲- تدابیر اجرایی سازمان پلیس جنایی بین‌المللی (اینترپل):^۱ اینترپل به عنوان مهم‌ترین نهاد اجرایی و پلیسی در سطح بین‌الملل نقش مهمی را در مبارزه و هماهنگی کشورها در امر پیشگیری از فساد ایفا می‌کند که بررسی این فعالیت‌ها از حیث تخصصی و پلیسی می‌تواند الگوی عملیاتی در برابر این معضل محسوب شود.

- تعامل با مؤسسات مالی و اعتباری: به‌منظور شناسایی، مبارزه و بازگرداندن اموالی که از طرق فساد توسط مأموران عمومی کشورها جمع‌آوری شده و جهت تحقیقات و پیگیری‌های مربوطه، نیازمند همکاری و تعامل با سازمان‌های ملی و بین‌المللی از جمله سازمان ملل و بانک جهانی است. این سازمان بین‌المللی، اقدام به تشکیل کارگروهی به‌منظور تعمیم و افزایش همکاری‌ها میان مؤسسات مالی و اعتباری و بانک‌ها و آژانس‌های پلیسی داخلی و بین‌المللی کرد.^۲ اینترپل با همکاری سازمان ملل پروژه‌ای را در دست اقدام دارد که هدف اصلی آن زمینه‌یابی و علت‌شناسی عوامل فساد و راه‌های نظارت و کاهش این پدیده با حمایت

1. International criminal police organization

2. Resolution interpol No/ AGN/55/RES/18 (Belgrade, 1986)

کشورهای عضو و سازمان‌های وابسته است.^۱ به همین ترتیب، این سازمان از طریق تعامل با بخش‌های مالی و بانک‌ها در سطح ملی و ارتباط با بانک‌های جهانی و منطقه‌ای از طریق دبیرخانه کل و با رعایت اصول حقوق بشر و حفظ اسرار بانکی می‌تواند از حساب‌های مشکوک به خصوص افراد تحت نظر خود صورت‌برداری کند.^۲

- تشکیل کارگروه کارشناسی ضد فساد (IGEC):^۳ با توجه به اهمیت موضوع، این سازمان اقدام به تشکیل گروهی از کارشناسان با تجربه و متخصص در امر مبارزه با فساد کرده است. این موضوع در اجلاس شصت و هشتم طی قطعنامه شماره ۴ در سال ۱۹۹۹ به تصویب مجمع عمومی رسید. اهداف تشکیل این گروه متخصص به شرح زیر است:

- نظارت مستمر و دقیق بر عملکرد اعضای اینترپل و دفاتر وابسته به منظور جلوگیری از فساد؛

- بررسی مشکلات و عوامل زمینه‌ساز فساد و ارائه راهکارهای مناسب با توجه به اصل حاکمیت کشورها؛

- تبادل اطلاعات فنی و تخصصی و تجربیات موفق در امر قانون‌گذاری یا هر موضوع مؤثر برای مبارزه با فساد؛

- ایجاد تعاملات مفید بین‌المللی برای کمک به پیشگیری از فساد و تعقیب و مجازات مفسدان؛

سعی در ایجاد یک نقطه مشترک و محل توافق برای طرح و تصویب یک قانون درون‌سازمانی برای مبارزه با فساد در سطح نیروهای پلیس.

- تشکیل آکادمی علمی ضد فساد:^۴ در راستای افزایش تأثیر و کارایی برنامه‌های جهانی مبارزه با فساد در سطح بین‌المللی و به خصوص در مراحل تحقیقاتی و پلیسی و آشنایی کارشناسان ملی با فناوری‌های به‌روز و به‌منظور آگاهی از روش‌های نوین ارتکاب فساد و راهکارهای مبارزه با آن و به‌منظور تربیت کارشناسان ملی و بین‌المللی در مبارزه با فساد و

1. Resolution interpol No/ AGN/69/Res/5 (Rhodes-2000)

2. Resolution interpol No/ AGN/75/Res/18 (Berlin-2005)

3. Interpol Group Experts on Corruption

4. Interpol Anti-Corruption Academy



به خصوص تأمین نیروی انسانی کارگروه کارشناسی ضد فساد اینترپل مقرر شد بودجه اولیه تشکیل این آکادمی، ۳ میلیون یورو و به مدت سه سال از اعضا تأمین و در شهر وین محل اولیه آن در نظر گرفته شد. مهم ترین مبانی تشکیل این آکادمی عبارت است از: به دلیل تأثیر فساد بر حاکمیت کشورها، مبارزه با فساد از مهم ترین اولویت های پلیس های ملی و اینترپل است. افسران اختصاص یافته شده به امر مبارزه با فساد به دلیل پیچیدگی های مبارزه با جرائم مالی و هوش و قدرت مادی بالای مرتکبان، نیاز به آموزش های پیشرفته در این راستا دارند. آموزش راهکارهای مبارزه با فساد نیاز به ارتقا و استانداردسازی دارد و باید مطابق اسناد سازمان ملل و کنوانسیون های مربوطه این اقدامات صورت پذیرد^۱ علاوه بر تشکیل این آکادمی مجمع عمومی به دلیل اینکه مبارزه مؤثر با فساد مستلزم وجود اطلاعات دقیق و صحیح در مورد ابعاد مختلف فساد است، تشکیل یک پایگاه و مرکز تخصصی اطلاعاتی به منظور پشتیبانی و تبادل اطلاعات و کمک به کشورهای عضو را در دستور کار خود قرار داد. این پایگاه به (UMBRA) معروف است^۲.

- پیشگیری از فساد: پیشگیری از یک جرم در سطح فراملی و بین المللی نیازمند توافق و تعامل و همکاری و هماهنگی بین کشورها و نهادهای بین المللی است. پیشگیری از فساد براساس اعلامیه سئول مصوب مجمع عمومی اینترپل در سال ۱۹۹۹ به طرق زیر امکان پذیر است:

- ضرورت یک قانون مشخص در سطح بین المللی که حدود و مرزهای جرم را مشخص و خلأهای قانونی را نیز می پوشاند؛

- لزوم بسط و گسترش اصول اخلاقی و پیش بینی آن در قانون به منظور ایجاد یک عامل بازدارنده درونی؛

- تشویق مردم و سازمان های مردم نهاد در کمک به مقامات، برای مبارزه با فساد؛

- ارائه آموزش های لازم تخصصی و آموزش های اصول اخلاقی و اصلاح ساختار اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی جامع؛

1. Resolution interpol No/ AGN/75/Res/3 (Rio de Janeiro-2006) and Resolution interpol No/ AGN/76/Res/11 (Morocco-2007)

2. Resolution interpol No/ AGN/78/Res/6 (Singapore-2009)

- سعی در شناخت عوامل و زمینه‌های فساد و برطرف کردن آن‌ها؛
 - حمایت و تشویق مادی و معنوی افرادی که در امر کشف فساد در به عنوان مخبر یا شاهد اقدام می‌کنند؛
 - سعی در اصلاح حقوق و پرداخت‌های مقامات اجرایی و پلیس به منظور تأمین مادی و جلوگیری از فساد آن‌ها؛
 - ایجاد ساختارهای نظارتی دقیق به منظور مبارزه با فساد از طریق بازنگری سالانه، اظهاریه‌های مالی و بدهی‌های کارکنان و سازمان‌های مربوطه و تضمین شفافیت‌های پاسخ‌دهی نهادها به مردم و جامعه؛
 - ضرورت انجام پرونده‌های دقیق در استخدام افراد در کارهای اجرایی با ملاک‌های صداقت، شایستگی و انجام مصاحبه‌های شفاهی و دقت در شرایط، اوضاع و احوال زندگی بدون در نظر گرفتن قوم، نژاد، مذهب و اعتقادات سیاسی آن‌ها^۱.
- ۳- سازمان همکاری و توسعه اقتصادی:** از میان سازمان‌هایی که برای ایجاد مجموعه‌ای از اسناد مربوط به کنترل فساد فراملی مشارکت فراوانی داشته‌اند، سازمان همکاری و توسعه اقتصادی، در مورد فساد تجاری، بازرگانی و پولشویی نقش مهمی را ایفا کرده است. این سازمان در سال ۱۹۶۰ تأسیس شد. اتحادیه اروپا در فعالیت‌های این سازمان مشارکت داشته و در سازمان مذکور دارای نماینده است. این سازمان از بدو تأسیس به‌طور منظم توصیه‌نامه‌ها را ارتقاء بخشیده و پیش‌نویس کنوانسیون‌هایی در زمینه پولشویی و فساد تهیه کرده است. علاوه بر این، سازمان مزبور دست به اجرای یک نظام نظارت زده است. هسته خط‌مشی‌های ضد فساد این سازمان در کنوانسیون سازمان همکاری و توسعه اقتصادی در زمینه مقابله با رشوه مأموران عمومی خارجی در معاملات تجاری بین‌المللی^۲ مصوب ۲۱ نوامبر ۱۹۹۷ قابل مشاهده است. با تصویب این کنوانسیون، دولت‌های عضو ملزم به مجازات کردن فساد مستخدمان یا مأموران به خدمت عمومی خارجی شده‌اند که حتی شامل اعضای پارلمان‌های خارجی نیز می‌شود. فعالیت‌های بین‌المللی و اروپایی که تاکنون درباره فساد صورت گرفته به شرح زیر است:

1. Resolution interpol No/ AGN/68/Res/4 (Seaul-1998)

برای مطالعه بیشتر بنگرید: عظیمی و میرزایی (۱۳۹۴).

2. Convention on the Organisation for Economic Co-operation and Development



- شناسایی فساد به عنوان موضوعی با اولویت در عرصه سیاست بین‌المللی و داخلی؛
- توصیه به کشورها که حقوق کیفری ماهوی باید دربرگیرنده قوانین جامعی باشد که فساد در بخش عمومی، خصوصی، سیاسی و تجاری و حتی فرامرزی را نیز تحت پوشش قرار دهد؛
- تعیین مسئولیت اشخاص حقوقی به عنوان بخشی از یک رهیافت عدالت کیفری کارآمد؛
- پیشنهاد توقیف اموال و معاضدت قضایی متقابل در پرونده‌های توقیف که شامل استرداد اموال تحصیل شده غیرقانونی است؛
- تعمیم گزارش موارد مشکوک به فساد از طریق حمایت از شهود؛
- تسهیل جمع‌آوری ادله اثبات دعوا از طریق تجویز تحقیقات کنشی و اقدامات تحقیقاتی خاص؛
- ابتنای رهیافت‌های مبتنی بر حقوق کیفری سرکوبگر بر یک نظام جامع پیشگیری؛
- اجرای اسناد قانونی از طریق اعطای کمک‌های مالی.

نتیجه‌گیری

فساد در کنوانسیون‌های مختلفی مورد اشاره بوده و گستردگی و وسعت حدودش، باعث شده است که از آن با عنوان جرمی فراملی یاد شود. هرچند ممکن است این جرم به صورت غیر سازمان یافته نیز ارتکاب یابد، اما نوع سازمان یافته آن بیشتر مورد تأکید بوده و راهکارهای پیشگیری و مقابله با آن نیز نیازمند به کارگیری تدابیر و پاسخ‌های جامع فراگیر و هماهنگ است. در واقع، بهره‌گیری از یک استراتژی جامع مبارزه با فساد این امکان را فراهم می‌کند تا با آگاهی از کلیه ابزارهای مربوط و ظرفیت‌های ملی و فراملی در کنترل فساد، به تعیین اولویت‌ها پرداخته شود و از پیگیری استراتژی تک‌بعدی صرف اجتناب شود. فارغ از این الزام یعنی تدوین برنامه جامع در سطح ملی و فراملی، می‌توان برخی از برنامه‌های ملی و فراملی را به شرح زیر در مبارزه با فساد احصا کرد؛ در بعد ملی تدابیری مانند اقدامات پیشگیرانه در کنار اقدامات نرم به عنوان مقدمه لازم و سپس اقدامات پسینی، مقابله‌ای و سخت با تدوین سیاست جنایی مدون در ابعاد اجرایی، تقنینی و قضایی و با مشارکت عامه مردم و در قالب

سیاست جنایی مشارکتی و در بعد فراملی نیز ارتقای آموزش‌ها، هماهنگی‌ها و همکاری‌ها با تشکیل ائتلاف‌های منطقه‌ای و بین‌المللی در مبارزه با فساد میان کشورها و هماهنگی با سازمان‌ها و نهادهای منطقه‌ای و بین‌المللی و در یک برنامه منسجم لازم مبارزه با فساد به عنوان یک جرم سازمان یافته خواهد بود.

در بعد ملی، کشورها نیازمند تقنین، آموزش، شفاف‌سازی، خودکارسازی رویه‌های اداری به منظور کاهش ارتباطات غیرضروری و پاسخ‌گویی مسئولان، بهبود ظرفیت نهادهای پیشگیری، کشف، تعقیب و بسیج کلیه امکانات دولتی و غیردولتی، کوچک کردن دولت و خصوصی‌سازی، کاهش فساد اداری به وسیله حذف مقررات زائد و بوروکراسی اداری، جرم‌انگاری، شناسایی و کدبندی عناوین مجرمانه فساد اداری در قوانین موضوعه و اعمال تنبیه و جریمه‌های سنگین و پرداخت هزینه بالای عمل و روزآمد کردن قوانین با توجه به شرایط اقتصادی اجتماعی می‌باشند.

در بعد بین‌المللی نیز با توجه به ابعاد فراملی فساد، لزوم تعامل و همکاری نهادهای ملی با سازمان‌های بین‌المللی مانند بانک جهانی، پلیس بین‌الملل، سازمان ملل متحد و نهادهای غیردولتی دیگر مانند سازمان شفافیت بین‌المللی و استفاده از امکانات نرم‌افزاری مانند رویه‌ها، آموزش‌ها و دستاوردهای ایشان و امکانات سخت‌افزاری مانند شبکه‌های ارتباطی و امنیتی ایشان را امری اجتناب‌ناپذیر کرده و این امر در این راستا مفید و مؤثر خواهد بود.



منابع

منابع فارسی

- اردشیر، علی، (۱۳۸۷). *مقابله با فساد در مقررات بین‌المللی و تأثیر آن در حقوق داخلی ایران*. رساله دکتری دانشگاه پیام نور تهران.
- افضل‌ی، عبدالرحمن (پاییز و زمستان ۱۳۹۰). *فساد اداری و تأثیر آن بر توسعه؛ علل، پیامدها و راهکارهای برون‌رفت*. *مجله حقوقی بین‌المللی*. سال ۲۸، شماره ۴۵، صص ۲۳۵-۲۶۴. بازیابی از: <http://www.cilamag.ir/article.html.۱۶۹۶۱>
- الوانی، سید مهدی؛ زرن‌دی، سعید و عرب سرخی، ابوذر (بهار و تابستان ۱۳۸۹). *مؤلفه‌های تدوین استراتژی ملی مبارزه با فساد جمهوری اسلامی ایران*. *نشریه مدیریت دولتی*. دوره ۲، شماره ۴، صص ۳-۲۲.
- بسیونی، محمد شریف و وتر، ادوارد (بهار ۱۳۸۰). *درآمدی بر درک جرم سازمان یافته و مظاهر فراملی آن (شمس ناتری و محمد ابراهیم، مترجمان)*. *مجله حقوقی دادگستری*. شماره ۳۴، صص ۹۳-۱۴۰.
- بولوکوس، ادام و گراهام، فارل (۱۳۷۹). *جرم سازمان یافته و قاچاق مواد مخدر؛ تلاش‌های سازمان ملل (مهرداد رایجیان اصل، مترجم)*. *مجموعه شش جلدی همایش بین‌المللی علمی کاربردی جنبه‌های مختلف سیاست جنایی در قبال مواد مخدر*. جلد سوم. روزنامه جمهوری اسلامی. چاپ اول.
- تانزی، ویتو (بهمن و اسفند ۱۳۸۷). *مسئله فساد؛ فعالیت‌های دولتی و بازار آزاد (بهمن آقایی، مترجم)*. *مجله اطلاعات سیاسی اقتصادی*. شماره ۱۴۹ و ۱۵۰، صص ۱۷۸-۱۸۹.
- حکیمی‌ها، سعید (بهمن و اسفند ۱۳۸۴). *مقایسه تروریسم و جرم سازمان یافته*. *مجله مصباح*. سال چهاردهم، شماره ۶۱، صص ۴۷-۷۰.
- ربیعی، علی (۱۳۸۳). *زنده باد فساد*. تهران: سازمان چاپ و انتشارات وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی.
- رضایی، رضا (۱۳۸۶). *مقایسه تطبیقی کنوانسیون‌های بین‌المللی*. *نشریه راهبر*. شماره ۱۰، صص ۱۵-۳۰.
- رفیع پور، فرامرز (۱۳۸۸). *سرطان اجتماعی فساد*. تهران: شرکت سهامی انتشار. چاپ دوم،

- رهبر، فرهاد (۱۳۸۱). *بازشناسی عارضه فساد مالی*. تهران: مؤسسه نشر جهاد دانشگاهی.
- سرداری، احمد (۱۳۸۰). *رویکردی بر ساختارهای اداری کشورهای در حال توسعه*. مجموعه مقالات دومین همایش علمی و پژوهشی نظارت و بازرسی در کشور. دانشکده مدیریت دانشگاه تهران.
- سیگل، الری جی (۱۳۸۵). *جرم‌شناسی* (یاشار سیف‌الهی، مترجم). تهران: دفتر تحقیقات پلیس آگاهی ناجا.
- عباس زادگان، سید محمد (۱۳۸۳). *فساد اداری*. تهران: دفتر پژوهش‌های فرهنگی.
- عظیمی، فاطمه و میرزایی، محمد (۱۳۹۴). *مبارزه با فساد مالی و پولشویی با تأکید بر نقش اینترنت*. فصلنامه مطالعات بین‌المللی پلیس. سال ششم، شماره ۲۱، صص ۲۸-۵.
- قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲.
- قرنی، محمد (۱۳۸۹). *بررسی و تحلیل رابطه فساد با اصول حکمرانی خوب و اثرپذیری آن از فرهنگ سازمانی* (مطالعه موردی: فساد اداری). *مجموعه مقالات همایش ارتقای سلامت اداری*. تهران: انتشارات زمان نو.
- گراهام، ایوانز و نونام، جفری (۱۳۸۱). *فرهنگ روابط بین‌الملل* (حمیرا مشیرزاده و حسین شریفی طراز کوهی، مترجمان). تهران: نشر میزان. چاپ اول.
- لطیفیان، احمد (۱۳۷۴). *عوامل مؤثر در فساد اداری و راه‌های مبارزه با آن*. *مجله دانش و توسعه*. شماره ۴، صص ۶-۲۵.
- محسنی، فرید (۱۳۹۱). *جرائم شرکتی از دیدگاه جرم‌شناختی*. فصلنامه دیدگاه‌های حقوق قضایی. سال هفدهم، دوره جدید (شماره پیاپی ۵۷)، صص ۱۳۰-۱۴۵.
- معظمی، شهلا (۱۳۸۴). *جرم سازمان‌یافته و راهکارهای جهانی مقابله با آن*. تهران: نشر دادگستر. چاپ اول.
- میرزایی، محمد (۱۳۸۹). *نقش اینترنت در مقابله با جرائم فراملی*. پایان‌نامه ارشد حقوق جزای دانشگاه تهران. پردیس قم.
- میرزایی، محمد و عباس مسعودی (۱۳۹۰). *نقش اینترنت در مقابله با جرائم فراملی*. تهران: نشر کمال‌الملک.
- نجفی ابرندآبادی، علی حسین (۱۳۸۳). *مباحثی در علوم جنایی* (شهرام ابراهیمی، گردآورنده). *تقریرات درس استاد در دانشگاه‌های مختلف*.



منابع خارجی

- Blacks Law Dictionary (1990). West publishing co. sixth Editio, p:345.
- Levi, Michael and David, Nelken (1990). The Corruption Of Politics and The Politics Of Corruption, Blackwell Publishers, p:38.
- Prolo Bernasconi (1994). About the Necessity of an International Conventing and Combating the Corrvption of public officials, Annivi-Fass. N.4/1993.

اسناد بین المللی

- Civil Law Convention on Corruption (ETS 174)
- Convention against Corruption Involving Officials.
- Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions (OECD).
- Criminal Law Convention o Corruption (ETS 191).
- Inter-American Convention Against Corruption.
- Resolution No/ AGN /55/RES/18 (Belgrade, 1998).
- Resolution No/ AGN/68/Res/4 (Seaul-1998).
- Resolution No/ AGN/69/Res/5 (Rhodes-2000).
- Resolution No/ AGN/75/Res/18 (Berlin-2005).
- Resolution No/ AGN/75/Res/3 (Rio de Janeiro-2006).
- Resolution No/ AGN/76/Res/11 (Morocco-2007).
- Resolution No/ AGN/78/Res/6 (Singapore-2009).
- United Nation Convention against transnational organized Crime (Palermo-2000).
- United Nations Convention against Corruption (Merida -2003).
- United Nations Convention Against Corruption.