

پلیس و مبارزه با فساد اداری در راستای بیانیه گام دوم انقلاب^۱جهانگیر وفاتبار^۲، مهدی اسماعیلی^۳، حسن حاجی تبار فیروزجانی^۴

تاریخ دریافت: ۱۳۹۹/۰۲/۲۲

از صفحه ۱۳ تا ۳۲

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۹/۰۴/۱۵

چکیده

هدف عمده مقاله بررسی مفاد توصیه‌ها و چگونگی کاربرست و تعامل آنها با اهداف مورد نظر مقام معظم رهبری در بیانیه گام دوم است. پژوهش به روش توصیفی-تحلیلی و به شکل کتابخانه‌ای در پاسخ به کم و کیف اجرای توصیه‌نامه‌ها و چارچوب ملی آن در قالب بیانیه گام دوم است. با واکاوی جایگاه پلیس، به عنوان نهادی نظارتی زیر نظر قوای مجریه و قضاییه در مبارزه با فساد اداری، چند عامل در بهبود کارکرد پلیس می‌تواند مؤثر باشد: اتخاذ تدابیری برای تضمین اثربخشی مراجع تحقیقاتی، استفاده مؤثر از روشهای سنتی و نوین تحقیقاتی، تدابیری به منظور اطمینان از کارایی تحقیقات، محافظت از شهود و ادله و نهایتاً معکوس کردن بار اثبات دلیل. بر این اساس پلیس و تحقیقات آن، پیش و پس از کشف جرم از مهمترین واکنشهای کیفری نسبت به فساد اداری است. اهمیت مرحله تحقیقات با توجه به پیچیدگیهای فساد اداری و گاه فراملی بودن آن، لزوم التزام به اسناد بین‌المللی را دوچندان می‌کند که کنوانسیون مریدا از جمله آنهاست؛ لذا برای تحقیق و کارآمدی دستگاههای نظارتی و قاطعیت آنها در راستای بیانیه گام دوم انقلاب، روزآمدی شیوه‌های تحقیقاتی و کارکردگرایی و گاهی بازگشت از روشهای پیشین کسب دلیل لازم می‌آید.

واژگان کلیدی

فساد اداری، بیانیه گام دوم انقلاب، سلامت اداری، پلیس، اسناد بین‌المللی

۱. این مقاله مستخرج از رساله دکتری با عنوان "علل بروز و ظهور فساد اداری در ساختار دولتها و رویکرد نظام عدالت کیفری ایران در قبال آن" است.

۲. دانشجوی دکتری حقوق کیفری و جرم‌شناسی دانشگاه آزاد اسلامی واحد قائمشهر، ایران (نویسنده مسئول). رایانامه: vafatabargahangir@gmail.com

۳. استادیار گروه حقوق جزا و جرم‌شناسی دانشگاه آزاد اسلامی واحد قائمشهر، ایران (نویسنده مسئول). رایانامه: dresmaeli@yahoo.com

۴. استادیار گروه حقوق جزا و جرم‌شناسی دانشگاه آزاد اسلامی واحد قائمشهر، ایران رایانامه: hajitabar@yahoo.com

فساد پدیده نوینی نیست. رشد، تکوین و توسعه آن پیشینه‌ای به اندازه تاریخ اجتماعات انسانی و سازمانها و نهادها دارد. به طور کلی همه اجتماعات دارای سطوح و لایه‌هایی از فساد بوده‌اند. ذکر این نکته که هیچ مقطع خالی از فساد را نمی‌توان یافت، دور از ذهن نیست؛ از این رو باید اذعان کرد که فساد پدیده‌ای همه‌گیر و جهانی است. امروزه هیچ کشوری حتی آزادترین، دموکرات‌ترین و توسعه یافته‌ترین کشورها نیز نظام اداری خود را از تمامی جهات دارای سلامت اداری نمی‌دانند. ساموئل هانتینگتون، فساد اداری را رفتار آن دسته از کارکنان بخش دولتی می‌داند که برای منافع خصوصی خود ضوابط پذیرفته شده را نادیده می‌گیرند (متحدیان، ۱۳۹۰، ص ۲۳). در واقع فساد اداری مجموعه‌ای از طرحها، تصمیمات، اقدامات و روابطی است که در محیط اداری برخلاف خط مشی عمومی کشور، قوانین حاکم و اهداف و منافع جامعه رخ می‌دهد و موجب تباهی منافع عمومی و ناکارآمدی و بیهودگی اداره می‌شود (قدسی، ۱۳۷۹، ص ۱۶۶). فساد در هر سامانه‌ای می‌تواند براساس صورتبندیهای فرهنگی، سیاسی و اقتصادی، شکلهای خاصی به خود گیرد که می‌توان آنها را در نظامهای متعدد به صورتهای گوناگونی چون رشوه برای کار یا گرفتن امتیازات، بی‌احترامی به ارباب رجوع، سوءاستفاده از اسناد و مدارک در راستای منافع شخصی یا خانوادگی یا گروه‌های قومی، نژادی یا طبقه خاص، خرید کارگزاران اداری، به‌کارگیری کارگزاران و اموال سازمان به نفع منافع شخصی، کمکاری، حیف و میل اموال عمومی، رفیق بازی اداری، مشاهده کرد (جلالی بارنجی و متقی، ۱۳۹۵، ص ۹۶).

رهبر معظم انقلاب اسلامی (دامت افاضاته) با توجه به اهمیت مبارزه با فساد در بیانیه گام دوم انقلاب در بهمن ماه ۱۳۹۷ در بند چهارم، مبحث عدالت و مبارزه با فساد را مطرح کرده‌اند. ایشان دو مفهوم گسترش عدالت و مبارزه با فساد را لازم و ملزوم یکدیگر دانسته، و هر یک از انواع فساد اعم از فساد اقتصادی، اخلاقی و سیاسی را توده چرکین کشورها و نظامها بیان کرده‌اند که اگر در بدنه حکومتها عارض شود، زلزله ویرانگر و ضربه زننده به مشروعیت آنها خواهد بود. فساد اداری نیز از این قاعده مستثنی نیست. امروزه فساد اداری بنا به دلایل گوناگون از جمله مهمترین دغدغه‌ها و نگرانیهای کشورهای مختلف جهان به شمار می‌رود. آثار فساد از لحاظ سیاسی و همچنین اقتصادی موجب تضعیف حاکمیت و صدمه دیدن بنیانهای اقتصاد سالم و از دست رفتن فرصتهای توسعه پایدار می‌شود. لازم به ذکر است که نظام اداری هر جامعه، بازوی اجرایی نظام سیاسی آن جامعه است و عملکرد درست یا نادرست آن می‌تواند نظام سیاسی را تداوم بخشد یا از مشروعیت بیندازد. بنابراین توجه به نظام اداری هر جامعه و فساد اداری می‌تواند

به سیاستگذاران آن جامعه کمک بزرگی باشد (کرونی، ۱۳۹۷). با توجه به اینکه فساد مقوله‌ای منطقه‌ای و بین‌المللی تلقی می‌شود، سازمانهای بین‌المللی و منطقه‌ای، سازوکارهایی را به منظور مقابله با فساد در سطح جهانی به وجود آورده‌اند. سازمانهای بین‌المللی چون سازمان ملل متحد و همچنین سازمانهای منطقه‌ای همچون اتحادیه اروپا، اتحادیه آفریقا و ... از جمله مهمترین عرصه فعالیت‌های خود را به مبارزه با فساد اختصاص داده‌اند که در نتیجه آن اسناد مهم بین‌المللی چون کنوانسیون مریدا، کنوانسیون حقوق جزایی درباره فساد، کنوانسیون امریکایی مقابله با فساد و ... تدوین شده است. در این پژوهش اسناد بین‌المللی، که درباره فساد، مصوبه‌ای دارد، بررسی شده است. همچنین با توجه به اهمیت مرحله تحقیقات مقدماتی در فرایند دادرسی کیفری، که سنگ بنای آن توسط ضابطان دادگستری نهاده می‌شود، نقش پلیس به عنوان دروازه ورود به مسائل مربوط به فساد اداری به نظام عدالت کیفری مورد بررسی قرار می‌گیرد.

۲. سوالات پژوهش

۱. بیانیه گام دوم انقلاب در برخورد با فساد اداری چه تأثیری دارد؟
۲. آیا نظام عدالت کیفری و پلیس با توجه به بیانیه گام دوم انقلاب می‌تواند با فساد اداری قاطعتر برخورد کند؟

۳. پیشینه پژوهش

یعقوبی و همکاران (۱۳۹۶) در پژوهشی با عنوان «رویکردهای پیشگیرانه درمورد فساد اداری در جمهوری اسلامی ایران با توجه به قانون ارتقای سلامت نظام اداری» بیان کرده‌اند: «فساد در ارتباط با قدرت و اختیار تعریف می‌شود. وسوسه برخورداری از امتیازهای قدرت، همچنین نبود نظارت و کنترل کافی و در اختیار بودن طولانی مدت قدرت، سرانجام به فساد خواهد انجامید. صرف تقنین جزایی بدون اقدامات پیشگیرانه و حتی اقدامات سختگیرانه کیفری به تنهایی در مبارزه با جرائم و از جمله فساد تأثیر چندانی ندارد؛ ضمن اینکه به مرور زمان با توجه به بی‌اعتنایی و بی‌اثری در عمل بر جرأت و تجری مرتکبان اضافه خواهد شد. در حیطه قانونگذاری علیه فساد باید دقت و توجه بیشتری را از جهت چگونگی قانونگذاری و ماهیت آن و سازوکارهای قانونی لازم فراهم کرد. در قلمرو اقدامات قضایی، ضمن اعمال سختگیری لازم، باید از تخفیفها و تعلیق‌های بی‌مورد خودداری کرد و جبران خسارت از دولت و شهروندان مورد اهتمام جدی قرار گیرد. تدابیر کنشی و واکنشی پیشگیری از فساد اداری در نظام اداری و حقوقی ایران، و

Archive of SID

اقدامات پیشگیرانه کنشی و واکنشی مقرر در قانون ارتقای سلامت نظام اداری بررسی می‌شود و نتیجه می‌گیرد تدابیر مبتنی بر آموزش و تدابیر اجتماعی و تدابیر مربوط به شکل و چگونگی قانونگذاری از جمله تدابیر کنشی پیشگیری فساد اداری، و تدابیر مبتنی بر تقویت ضمانت اجرا اعم از تدابیر اداری، انتظامی و کیفری از جمله تدابیر واکنشی پیشگیری از فساد اداری است. نوذری فردوسی و همکاران (۱۳۹۵) در پژوهشی با عنوان «پیشگیری وضعی از فساد اداری در قوانین جمهوری اسلامی ایران» بیان کرده‌اند: «فساد اداری، مشکلی است که از دیرباز باعث بی‌اعتمادی افراد جامعه نسبت به حاکمیت و متحمل شدن هزینه‌های بسیار برای نظام حکومتی شده است. پرداختن به این موضوع و بررسی راهکارهای مبارزه با این گونه جرائم، اهمیت دارد. نگارنده سعی می‌کند به بررسی راهکارهای پیشگیری از جرائم فساد اداری در معنای وسیع آن، که شامل اقدامات کیفری و غیرکیفری است با تکیه بر مبانی فقه اسلامی و حقوق بپردازد. از آنجا که همواره پیشگیری از جرم اهمیت ویژه‌ای دارد در گام اول تدابیر پیشگیرانه اجتماعی و وضعی از فساد اداری تدوین، و سپس به جرم‌انگاری این مشکل و پیش‌بینی ضمانت‌اجراهای گوناگون برای آن پرداخته شد. از جمله تدابیر قانونگذار جمهوری اسلامی ایران در قوانین مختلف برای اقدامات پیشگیرانه وضعی از فساد اداری، عبارت است از ایجاد نهادهای نظارت و کنترل رسمی، مشارکت مردمی و کاهش ارتباط ارباب رجوع و کارمندان». افضلی (۱۳۹۰) در پژوهشی با عنوان «فساد اداری و تأثیر آن بر توسعه؛ علل، پیامدها و راهکارهای برونرفت» بیان کرده‌اند: «فساد اداری، پدیده‌ای است که نوع، شکل، میزان و گستردگی آن در هر کشور متفاوت است. وی به آثار زیانبار فساد اداری و مالی می‌پردازد و به تأثیر آن بر اقتصاد داخلی، جریان توسعه، سازمانهای دموکراتیک، اصل حاکمیت قانون و آسان‌سازی بروز دیگر تهدیدات علیه امنیت از جمله جرائم فراملی و تروریسم اشاره می‌کند. پس از پیروزی انقلاب اسلامی ایران، اصلاح نظام اداری همواره به عنوان یک اصل و ضرورت غیر قابل انکار مورد بحث و تأکید بوده است که سرانجام به صدور فرمان تاریخی مقام معظم رهبری مبارزه با فساد اداری و اقتصادی منجر شد. این مقاله در پی تبیین نقش فساد اداری در جوامع و تأثیر آن بر توسعه است. به این منظور، پس از بیان ادبیات موضوعی به سطوح، انواع و مفهوم فساد در اسناد بین‌المللی اشاره می‌کند؛ آن‌گاه، علل و عوامل مؤثر در فساد اداری، ضمن بررسی تطبیقی وضعیت فساد اداری در سطح جهانی و ایران، پیامدها و راهکارهای مبارزه با این پدیده ویرانگر بیان شده است». هاشمی و پورامین‌زاد (۱۳۹۰) در پژوهشی با عنوان «فساد اداری و راهبردهای مبارزه با آن» بیان کرده‌اند: «فساد اداری، محصول نظام اداری ناکارآمد، بوروکراسی منفی، نظام مدیریت غیرمؤثر و نبود نظام شایسته‌سالاری

است. عوامل انسانی عاملی است که در پرتو آن حقوق اجتماعی، اقتصادی و سیاسی شهروندان نقض، و یا حق مسلم فرد یا گروهی به آسانی پایمال یا به ناحق به دیگری واگذار می‌شود. برخی از این دلایل را در ابهام مقررات قوانین و روشها، کیفیت کار نظام دیوانسالاری، سطح دستمزدها در بخش دولتی، سامانه تنبیه و مجازات و نظارت‌های سازمانی می‌توان دید. برای مقابله با فساد راه‌حلهای متفاوتی ارائه شده است. این مقاله، ریشه فساد اداری را فراتر از عوامل شکلی و خرد تحلیل می‌کند و با دید کلان و جامع‌نگر به بررسی موضوع می‌پردازد.

۴. مبانی نظری پژوهش

۴-۱. فساد اداری

فساد اداری، که به آن فساد مالی سطح پایین یا سطح خیابانی نیز گفته می‌شود، همان است که هر روز در برخورد با مدیران عمومی در بخشهایی همچون دادگستریها، شهرداریها و ... مشاهده می‌شود (منصورنژاد، ۱۳۸۴، ص ۸). البته فساد اداری ممکن است در انتهای طیف اجرایی مدیریت عمومی روی دهد بدون اینکه لزوماً بخشی از نظام سیاسی، و یا پیامدهای سیاسی باشد. این نوع فساد، که شامل سوء استفاده مادی است و موجب زیان به منافع عمومی خواهد بود و بیشتر به شکل رانت‌جویی و رانت فروشی است توسط افرادی شکل می‌گیرد که رسمی یا قراردادی در استخدام ادارات، مؤسسات، نهادها و شرکتهای دولتی هستند. نتیجه فساد اداری با توجه به ماهیت و وظایف سازمانها مربوط به دو حیطه نظم عمومی و نیازهای عمومی توسط اشخاص حقیقی یا حقوقی پدیدار می‌شود که در تشکیلات دولتی مشغول به وظیفه خود هستند. (جعفری و شریف‌نیا، ۱۳۹۴، ص ۲).

۴-۲. سازوکارهای بین‌المللی در مبارزه با فساد اداری

۴-۲-۱. کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مبارزه با فساد (مریدا)

انعقاد این کنوانسیون دستاوردی شایان توجه در تلاشهای بین‌المللی در زمینه مبارزه با فساد است. کنوانسیون مریدا در ۱ مقدمه، ۸ فصل و ۷۱ ماده تنظیم شده است. فصل سوم کنوانسیون به جرم‌انگاری و اجرای قانون اختصاص یافته است. فصل دوم از کنوانسیون با عنوان اقدامات پیشگیرانه، طی مواد ۵ و ۶، کشورهای عضورا به اجرای سیاستها و اقدامات منسجم به منظور جلوگیری از وقوع فساد و تأسیس نهادهایی با وظیفه مستقل و برخوردار از سازوکار لازم برای این مهم ملزم کرده است. نکات حائز اهمیت در این بخش الزام دولتها نسبت به ارتقای مشارکت جامعه در زمینه پیشگیری از فساد و نیز همکاری با یکدیگر و همچنین با سازمانهای منطقه‌ای و

Archive of SID

فرمانطقه‌ای در این رابطه است (سلمان پور و هادی تبار، ۱۳۹۳، ص ۲۷۸). در ماده ۶ کنوانسیون دولتها به تشکیل نهادهای مندرج در آن با هدف اجرای سیاستهای ماده ۵ ملزم هستند. هم‌چنین دولتها وظیفه افزایش سطح آگاهی در جامعه را در زمینه پیشگیری از فساد بر عهده دارند. کنوانسیون مریدا تدابیر مورد نظر خود را قابل اعمال بر خصوص بخش دولتی (مواد ۷ تا ۱۰)، بخش قضایی (ماده ۱۱)، بخش خصوصی (ماده ۱۲) و مشارکت جامعه (ماده ۱۳) می‌داند.

۲-۲-۴. کنوانسیون بین‌المللی مقابله با جرائم سازمان یافته فراملی (پالرمو)

کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مبارزه با جرائم سازمان یافته فراملی در ۲۱ دسامبر سال ۲۰۰۱ در شهر پالرمو در ایتالیا به تصویب رسید و در تاریخ ۲۹ سپتامبر سال ۲۰۰۳ برای کشورهای عضو سازمان ملل متحد لازم‌الاجرا شد. این کنوانسیون گامی در جهت مبارزه با جرائم سازمان یافته فراملی و تشخیص کشورهای عضو برای مصادیق آن به منظور جدی بودن مشکلات ناشی از جرائم فراملی است. هم‌چنین این کنوانسیون از نیاز به تقویت همکاریهای بین‌المللی به منظور مقابله با این مشکلات بین کشورهای عضو حکایت می‌کند. با توجه به اینکه عمده تمرکز کنوانسیون پالرمو در زمینه پولشویی به عنوان یکی از مصداقهای فساد اداری است در مواد ۸ و ۹ به صورت کلی به جرم‌انگاری فساد و تدابیر مقابله با آن پرداخته است. معاونت در این جرائم و ارتکاب توسط شخص بیگانه شخص را از مسئولیت مبرا نمی‌کند (بندهای ۲ و ۳ ماده ۸). اتخاذ تدابیر تقنینی، اداری و دیگر تدابیر مؤثر نیز منطبق با نظام حقوقی داخلی به منظور کشف و مجازات فساد با هدف ارتقای سطح صداقت و درستکاری مقامات عمومی و پیشگیری از فساد پیشنهاد شده است (ماده ۹).

۳-۲-۴. کنوانسیون امریکایی مقابله با فساد (OAS)

اقدام عملی و مؤثر در تدوین و تنظیم معاهده چند جانبه‌ای برای مقابله با فساد در سال ۱۹۹۶ توسط دولتهای امریکایی در سطح منطقه‌ای به وقوع پیوست و در ۲۰ مارس ۱۹۹۷ لازم‌الاجرا شد.

این معاهده در ماده ۹ دولتهای امضا کننده معاهده را به جرم‌انگاری عمل رشوه‌خواری توسط مقامات محلی و خارجی در قوانین داخلی و نیز اتخاذ تدابیری به منظور مقابله با تحصیل نامشروع مال توسط مقامات دولتی مکلف می‌کند (کردی، ۱۳۹۴، ص ۶۰). کنوانسیون OAS فساد در بخش دولتی را دربرمی‌گیرد. در این کنوانسیون تفسیری فراگیر و گسترده از فساد اعم از رشوه‌خواری، دارا شدن نامشروع، پولشویی و کتمان دارایی صورت گرفته است. ماده ۳ کنوانسیون معیارهای بازدارنده‌ای را به منظور جلوگیری از فساد کشورها ارائه می‌کند. استانداردهای اجرایی

بخش دولتی، سازوکارهای آموزش و اجرایی، افشای داراییها، سامانه‌های جمع‌آوری و کنترل مناسب برای پیشگیری از فساد، مردود شمردن معافیت مالیاتی ناشی از هزینه‌های مرتبط با فساد، حفاظت از خبررسانها و هیأت‌های نظارتی، الزاماتی مربوط به دفترهای ثبت و بایگانی کمپانیها و الزامات کنترل حسابرسی داخلی، سازوکارهایی برای ترغیب مشارکت جامعه مدنی از آن جمله است.

۴-۲-۴. کنوانسیون مبارزه با فساد مقامات جوامع اروپایی یا مقامات دولتهای عضو اتحادیه اروپا ۱۹۹۷ (EU) در ۲۶ مه سال ۱۹۹۷ به منظور جرم‌انگاری و پیگرد کیفری، تمامی اقدامات فسادآمیز با مشارکت جوامع اروپایی یا کشورهای عضو اتحادیه اروپا کنوانسیون مبارزه با فساد دربرگیرنده مقامات جوامع اروپایی یا مقامات کشورهای عضو اتحادیه اروپا به تصویب رسید. این کنوانسیون از اقدامات فسادآمیزی چون رشوه‌خواری و اتهامات مشابه آن بحث می‌کند. ماده ۲ کنوانسیون فساد منفعل مبتنی بر درخواست، موافقت یا دریافت چیزهای خاص به صورت مستقیم یا از طریق واسطه را جرم می‌شمارد. ماده ۳ کنوانسیون نیز فساد فعالانه را مورد جرم‌انگاری قرار داده و در ماده ۵ کنوانسیون آمده است که کشورهای عضو ملزم هستند که جرائم فساد فعال و منفعل و هم‌چنین مشارکت و یا تحریک این جرائم را به واسطه احکام کیفری مورد مجازات قرار دهند.

۴-۲-۵. کنوانسیون مقابله با رشوه‌خواری مقامات دولتی خارجی در معاملات تجاری بین‌المللی (OECD) کنوانسیون مورد بحث در ۲۱ نوامبر ۱۹۹۷ توسط کشورهای عضو سازمان توسعه و همکاری اقتصادی و پنج کشور غیرعضو^۱ به تصویب رسید. هدف اصلی کنوانسیون مبارزه با پدیده رایج رشوه‌خواری در قراردادهای تجاری بین‌المللی است (مقدمه کنوانسیون). این کنوانسیون در واقع چارچوبی را برای جرم‌شناسی فساد در قراردادهای تجاری بین‌المللی فراهم می‌سازد. ماده ۱ کنوانسیون (بند ۱) کشورهای عضو را به اتخاذ معیارهای ضروری به منظور در نظر گرفتن پیشنهاد، وعده یا ارائه بین‌المللی هرگونه پول ناموجه و یا امتیاز دیگری به یک مقام دولتی خارجی به منظور اجرا یا عدم اجرای عملی در ارتباط با وظایفش به منظور حصول امتیازهای ناصحیح تجاری در زمینه تجارت بین‌المللی به عنوان جرم کیفری در قوانین ملزم می‌سازد. در این کنوانسیون به مجازات اشخاص متهم به رشوه‌دهی به مقامات کشورهای خارجی به عنوان یک اصل در حفظ تجارت بین‌المللی تأکید شده است.

۴-۲-۶. کنوانسیون حقوق جزایی درباره فساد

در نوامبر ۱۹۹۸ کمیته وزیران شورای اروپا متن کنوانسیون قوانین کیفری مرتبط با فساد

Archive of SID

را تصویب کرد. کنوانسیون در ۴ فصل و ۴۲ ماده تدوین شده است. این کنوانسیون، فساد در دو بخش دولتی و خصوصی را در بر می‌گیرد و در راستای مبارزه با جرائم فسادآمیز پیش‌بینی شده است و کشورهای عضو را به اقدامات اجرایی چون پیگیری کیفری اتهامات، همکاری منطقه‌ای و اجرای بندهای مرتبط با بازیابی داراییها ملزم می‌کند. هم‌چنین کشورهای عضو ملزم هستند که اقدامات مجرمانه با مجازاتهای کارآمد و متناسب رو به رو شود. ماده ۲۳ کنوانسیون مقرر می‌دارد کشورهای عضو باید امکان استفاده از شیوه‌های ویژه تحقیقاتی را به منظور جمع‌آوری مدارک و شناسایی، تعقیب، توقیف و بستن این ابزار و عواید فراهم سازد.

۴-۲-۷. کنوانسیون پیشگیری و مبارزه با فساد و جرائم مرتبط اتحادیه آفریقا (AU)

این کنوانسیون بر ۴ رویکرد اصلی در مبارزه با فساد تأکید می‌کند: پیشگیری، مجازات، همکاری و آموزش. در این کنوانسیون معیارهای لازم برای میسر ساختن شناسایی و تحقیقات در زمینه جرائم فسادآمیز ترسیم شده است. تأکید کنوانسیون بر مبارزه با فساد در دو بخش خصوصی و دولتی است. کنوانسیون AU از اعضای خود می‌خواهد که به قانونگذاری درباره پولشویی اقدام کنند و مقامات دولتی مشخص را به افشای داراییهایشان هنگام به دست گرفتن منصب، هنگام و پس از آن ملزم سازند (میرمحمد صادقی، ۱۳۹۴، ص ۱۵، ۱۶).

۴-۲-۸. اسناد اتحادیه عرب

اتحادیه عرب یک کنوانسیون برای مبارزه با فساد تنظیم کرده که به امضای اعضای این اتحادیه رسیده و در حال حاضر لازم الاجراست.^۱ در مقدمه این سند بر لزوم توجه به دیگر اسناد بین‌المللی از جمله کنوانسیون ملل متحد تأکید شده است. محتوای این سند چیزی بیش از کنوانسیون ملل متحد نیست؛ فقط بعضاً ترکیب موارد آن متفاوت است.

۴-۳. رویکردهای گام دوم انقلاب

رهبر معظم انقلاب اسلامی به مناسبت چهلمین سالگرد پیروزی انقلاب اسلامی در تاریخ ۱۳۹۷/۱۱/۲۲ بیانیه‌ای خطاب به ملت ایران ایراد و منتشر کردند. این بیانیه تجدید مطلق بود خطاب به ملت ایران و بویژه جوانان که به مثابه منشوری برای دومین مرحله خودسازی، جامعه‌پردازی و تمدن‌سازی بود و فصل جدید زندگی جمهوری اسلامی را رقم زد.

رهبر انقلاب در اولین توصیه‌های اساسی خود در پرتو امید و نگاه خوشبینانه به آینده به سرفصلهای اساسی در هفت بند اشاره می‌کنند و یادآور می‌شوند که علم و پژوهش، معنویت و اخلاق، اقتصاد، عدالت و مبارزه با فساد، استقلال و آزادی، عزت ملی و روابط خارجی و مرزبندی

1. <http://star.worldbank.org/star/sites/star/files/Arab-Convention-Against-Corruption.pdf>

با دشمن و سبک زندگی، عناوین این سرفصلها را تشکیل می‌دهد. تأکید عالیترین مقام جمهوری اسلامی بر مقوله «عدالت» و محوریت آن بر «مبارزه با فساد» و اشاره مستقیم به جرم فساد است که در صورت درگیری هر یک از ارکان نظام اسلامی، می‌تواند پایه‌های انقلاب را سست، و اعتماد عمومی را سلب کند و نگاه جهانی را نسبت به نظام حاکم بر کشور ایران به ابتدال بکشاند؛ هر چند به گفته معظم‌له، رویشهای انقلاب بسی فراتر از ریزشهاست و دست و دلهای امین و خدمتگزار بمراتب بیشتر از مفسدان و خائنان و کیسه دوختگان است (بیانیه دوم انقلاب، ۱۳۹۷، ص ۹).

از دیدگاه رهبر انقلاب، عدالت و مبارزه با فساد، لازم و ملزوم یکدیگر است. «فساد اقتصادی و اخلاقی و سیاسی، توده چرکین کشورها و نظامها است و اگر در بدنه حکومتها عارض شود، زلزله ویرانگر و ضربه زنده به مشروعیت آنهاست و این برای نظامی چون جمهوری اسلامی، که نیازمند مشروعیتی فراتر از مشروعیتهای مرسوم و مبنایی‌تر از مقبولیت اجتماعی است، بسیار جدی‌تر و بنیانی‌تر از دیگر نظامهاست. وسوسه مال و مقام و ریاست، حتی در علوی‌ترین حکومت تاریخ یعنی حکومت خود حضرت امیر المؤمنین (علیه‌السلام) کسانی را لغزند؛ پس خطر بروز این تهدید در جمهوری اسلامی هم، که روزی مدیران و مسئولانش مسابقه زهد انقلابی و ساده زیستی می‌دادند، هرگز بعید نبوده و نیست».

ایشان برای مقابله با فساد و در راستای احقاق عدالت انتظار دارند «دستگاهی کارآمد با نگاهی تیزبین و رفتاری قاطع در قوای سه گانه حضور دائم داشته باشد و به معنای واقعی با فساد مبارزه کند بویژه در درون دستگاه‌های حکومتی».

بنا بر نظر ایشان هر چند نسبت فساد در میان کارگزاران حکومت اسلامی در مقایسه با بسیاری از کشورهای دیگر و بویژه با رژیم طاغوت، که سر تا پا فساد و فسادپرور بود، بسی کمتر است و مأموران این نظام غالباً سلامت خود را نگاه داشته‌اند، حتی آنچه هست غیرقابل قبول است.

رهبر انقلاب تأکید می‌کنند که طهارت اقتصادی شرط مشروعیت همه مقامات حکومت اسلامی است و همه باید از شیطان حرص برحذر باشند و از لقمه حرام بگریزند. دستگاه‌های نظارتی و دولتی باید با قاطعیت و حساسیت از تشکیل نطفه فساد پیشگیری، و با رشد آن مبارزه کنند. بر اساس رویکرد اخیر رهبر انقلاب، نه تنها مبارزه با فساد پس از وقوع آن مورد توجه است، پیشگیری از وقوع این جرائم نیز سرلوحه قرار می‌گیرد و انتظار این است که تدابیری اتخاذ شود که امکان ارتکاب جرم را کاهش دهد و به حداقل برساند به طوری که به پیگرد قضایی افراد خاطی نیازی نباشد و شاهد بروز خسارات جبران‌ناپذیر به بدنه حکومت و حیات ملت نباشیم.

از دیدگاه رهبر انقلاب، این مبارزه نیازمند انسانهایی با ایمان و جهادگر و منبع‌الطبع با

Archive of SID

دستانی پاک و دلپایی نورانی است. این مبارزه بخش اثرگذاری است از تلاش همه جانبه‌ای که نظام جمهوری اسلامی باید در راه استقرار عدالت به کار برد (بیانیه گام دوم انقلاب، ۱۳۹۷، ص ۱۱). به نظر می‌رسد خطاب رهبر انقلاب به شخص یا گروه خاصی نیست و نهادهای فعلی نظارتی و کنترلی را دربر نمی‌گیرد؛ بلکه وظیفه پیشگیری و مبارزه با فساد را به عهده تمام ارکان صلاحیتدار می‌داند. پلیس و بویژه بخش پلیس پیشگیری در پیشگیری و مبارزه با فساد در قالبهای قانونی و با پیش‌بینی‌های لازم می‌تواند نقش کلیدی داشته باشد.

رهبر انقلاب، عدالت را در صدر هدفهای اولیه همه بعثتهای الهی، و در جمهوری اسلامی نیز واجد همان شأن و جایگاه می‌داند. جمهوری اسلامی ایران در این راه گامهای بلندی برداشته است و البته باید کارهای بیشتری صورت گیرد و سکوت و پنهانسازی، که اکنون برنامه جدی دشمنان انقلاب است، خنثی شود (بیانیه گام دوم انقلاب، ۱۳۹۷، ص ۱۱).

«در جمهوری اسلامی، دلپای مسئولان به طور دائم باید برای رفع محرومیتها بتپد و از شکافهای عمیق طبقاتی بشدت بیمناک باشد. در جمهوری اسلامی کسب ثروت نه تنها جرم نیست که مورد تشویق نیز هست؛ اما تبعیض در توزیع منابع عمومی و میدان دادن به ویژه خواری و مدارا با فریبگران اقتصادی، که همه به بیعدالتی می‌انجامد بشدت ممنوع است؛ هم‌چنین غفلت از قشرهای نیازمند حمایت به هیچ رو مورد قبول نیست» (همان).

همه جوامع بویژه جوامع در حال توسعه با سطوحی از انواع مختلف فساد رو به رو هستند؛ اما آنچه سبب تمایز کشورها در فرایند توسعه و پیشرفت است، چگونگی رویارویی آنها با پدیده فساد و اتخاذ سیاستهای پیشگیرانه و مقابله‌ای است. مطالعات حاکی است که علل و عوامل بسیاری می‌تواند در راستای پیشگیری از فساد اداری مانع ایجاد کند. علل و عوامل سیاسی، حقوقی، اقتصادی، فرهنگی از آن جمله است (معاونت پژوهشهای اقتصادی، ۱۳۹۷، ص ۲ و ۳). از این میان راهکارهای حقوقی، اصلاح قوانین و مقررات، شفاف‌سازی و کاهش ابهام قوانین و مقررات، تدوین و تنقیح قوانین و مقررات، الزامات قانونگذاری، راهبردهای کلان قضایی، استقلال نهاد قضایی و متولی مبارزه با فساد، اقدامات حقوقی بین‌المللی، ارتقای رسیدگیهای قضایی و اداری، محدودیتها و جرم‌انگاری، برخورد و مجازات، پیشگیری از وقوع جرم، مقررات‌زدایی، ارتقای آگاهیهای حقوقی، مصونیت گزارشگران و افشاکندگان، الزامات حقوقی افشا، توانمندسازی دستگاه‌های نظارتی، تقویت نظارت‌های سازمانی و ارتقای نظارت‌های مردمی بیشترین آمار را به خود اختصاص داده است (الماسی و فاطمی، ۱۳۹۷، ص ۳)؛ اما نظارت‌های قضایی از مجرای پلیس و بویژه پلیس پیشگیری و شاخه پلیس مبارزه با فساد مغفول مانده است در حالی که به دلیل صلاحیت‌های قانونی پلیس

مبارزه با فساد و بخصوص رویکرد پیشگیرانه این شاخه از ضابطان دادگستری، امکان بهره‌وری بیشتر از این مرجع مجری نظارت و افزایش بازدهی فراهم می‌شود.

۵. یافته‌های پژوهش

۱-۵. واکاوی جایگاه پلیس در مبارزه با فساد اداری

تلاش در راستای مبارزه با فساد، اهمیت و ضرورتی انکارناپذیر دارد. مبارزه با مفاسد اداری دارای ابعاد گوناگونی از قبیل پیشگیری، جرم‌انگاری و برخورد قضایی است. از نظر قانونی در صورت وقوع فساد، دستگاه قضایی و ضابطان دادگستری، نهادهای صالح در رسیدگی به این‌گونه جرائم هستند و مسلماً بیشترین نقش را آنان در مرحله تحقیقات مقدماتی ایفا می‌کنند (نماین، ۱۳۹۴، ص ۱۱). اهمیت مرحله تحقیقات مقدماتی از آن رو است که در جریان فرایند دادرسی کیفری به کشف جرم و به دست آوردن دلائل آن منجر می‌شود. در واقع دروازه ورود مسائل مربوط به فساد اداری به نظام عدالت کیفری، مرحله کشف و تحقیقات پلیسی است. در نتیجه هرگونه ناکارآمدی یا کوتاهی در این مرحله به پنهان ماندن فساد اداری و شیوع آن منجر خواهد شد که به دنبال آن سوای از آسیبهای مادی و معنوی وارد بر نظام اداری و جامعه، موجب نهادینه شدن فساد اداری در بدنه نظام اداری خواهد شد. تحقیقاتی که توسط پلیس صورت می‌پذیرد، جدای از تحقیقاتی که دادسرا انجام می‌دهد، قابل مطالعه است. از جمله شیوه‌های اصلی، که دادسرا از وقوع جرائم آگاه می‌شود، گزارشی است که توسط پلیس ارائه می‌شود. در بیشتر موارد، اولین کسانی که از وقوع جرم آگاه می‌شوند و اقدامات تقنینی را برای کشف جرم، تشخیص مظنون، جلوگیری از فرار مظنون و هم‌چنین حفظ و نگهداری دلائل وقوع جرم انجام می‌دهند، نیروهای پلیس هستند (خالقی، ۱۳۹۵، ص ۷۷). بر کسی پوشیده نیست که پلیس بیش از هر نهاد دیگری درگیر آسیبها و جرائمی است که در جامعه رخ می‌دهد. همه مردم از پلیس انتظار دارند که ضمن پیگیری جرائم اقتصادی و اجتماعی، تدابیر همه جانبه‌ای را در برخورد با مفسدان به کار گیرد (دعاگویان، ۱۳۹۲، ص ۵۸). فساد مالی - اداری عارضه‌ای است که دامنه آن از یک عمل فردی همچون پرداخت رشوه تا سوءاستفاده‌ای فراگیر است که تمام ارکان نظام را در بر می‌گیرد. فساد مالی هم به عنوان یک مشکل ساختاری سیاسی یا اقتصادی و هم به عنوان مشکل اخلاقی، تربیتی و گاهی هم به عنوان معضل ساختاری فرهنگی و اجتماعی قابل تأمل است (ستوده، ۱۳۸۰، ص ۱۷).

با توجه به بیانات رهبر معظم انقلاب، در زمینه مرحله تحقیقات مقدماتی، تشکیل پلیس ویژه

Archive of SID

مفاسد اقتصادی ضروری می‌نماید؛ امری که در نظام حقوقی ایران و هم‌چنین در اسناد بین‌المللی تا حدی ظهور یافته است. در فصل دوم از کنوانسیون مریدا به تشکیل یک نهاد ملی به منظور مبارزه با فساد اشاره شده است که می‌توان از جمله این نهادها را پلیس ویژه مبارزه با مفاسد اداری و اقتصادی دانست. کشورهای زیادی در دنیا هستند که تمهیدات لازم را در مبارزه با جرائم اقتصادی به کار گرفته‌اند. در هر یک از این کشورها به تناسب نوع و شیوع هر یک از جرائم اقتصادی و مالی از روشهای ویژه‌ای به منظور مبارزه با آن استفاده شده که همواره با حمایت‌های پلیسی همراه بوده است. در بیشتر کشورها پلیس با ساختار منسجمی به منظور مبارزه با مفاسد فعالیت می‌کند و افسران ویژه‌ای را برای این امر به کار می‌گیرد؛ به عنوان مثال در ایتالیا در سال ۱۹۹۹ ساختار و وظایف پلیس مالی ایتالیا به روزرسانی شد. این مصوبه نقش نیروی پلیس را در تمام مسائل اقتصادی و مالی افزایش می‌دهد. در امریکا پلیس مبارزه با جرائم اقتصادی از روش دامگذاری برای کارمندان دولت و سیاستمداران بیشتر از دیگر کشورها استفاده می‌شود. در سنگاپور، ادارات ضدفساد به منبع درآمد و الگوی مصرف کارمندان عالی‌رتبه دولت توجه خاصی نشان می‌دهند (دعاگویان، ۱۳۹۲، ص ۶۶).

به طور کلی به منظور استفاده و به کارگیری از پلیس ویژه مفاسد اداری- مالی و جرائم اقتصادی به دو دلیل عمده می‌توان اشاره کرد: اول اینکه تخلفات مالی و اقتصادی در بسیاری از موارد پیچیده است و کشف آنها به تخصص ویژه‌ای نیاز دارد؛ بنابراین وجود اداره‌ای مستقل برای مبارزه با فساد، کارآیی پلیس را در مبارزه افزایش می‌دهد. دلیل دوم اینکه در صورت وجود پلیس ویژه مفاسد و استقلال آن، جلوی اعمال نفوذ مسئولان در تحقیقات آنها گرفته خواهد شد که این امر می‌تواند به مبارزه با فساد در رده‌های بالای دولت کمک شایانی کند.

آنچه اهمیت و ضرورت کشف جرم را دو چندان می‌سازد این است که از یک سو مقارن با توسعه و تحول همه جانبه در عوامل مختلف جوامع، سازمان جرم، ساختار گروه‌های مجرمانه و مجرم و شیوه و شگردها و ابزار آنان در ارتکاب جرائم از گسترش رمز آلود و تحول قابل توجهی برخوردار شده است و به طور گسترده‌ای از فناوریهای نوین بهره می‌برد (نمامیان، ۱۳۹۴، ص ۱۲). بنابراین با توجه به پیچیدگی فساد و اینکه افراد بزهکار در جهت پیشبرد اهداف مجرمانه خویش از فنون و فناوری پیشرفته استفاده می‌کنند، غالباً شیوه‌های سنتی گردآوری دلایل و مدارک جرم به نتایج قانع‌کننده‌ای منتهی نمی‌شود؛ پس برای برقراری روشهای جدیدتر، قوانین نوین و بیشتری نیز نیاز است (رحیمی، ۱۳۹۵، ص ۱۸۴).

درباره تحقیقات پلیسی بند ۱ ماده ۵۰ کنوانسیون مریدا، که به صورت ویژه فساد مالی -

اداری را مورد توجه قرار داده، شایان ذکر است. مطابق آن «به منظور مبارزه با مفاسد مالی، هر کشور عضو تا جایی که اصول بنیادی نظام حقوقی آن اجازه می‌دهد و با رعایت شرایط مندرج در قوانین داخلی خود تدابیر لازم را تا حد توانایی برای امکان کنترل مرسولات و محمولات مشکوک و در صورت اقتضا، کاربرد روشهای تجسسی ویژه از قبیل استفاده از وسایل الکترونیک و یا دیگر گونه‌های مراقبت و عملیات مخفی در داخل سرزمین خود به منظور کشف جرم و شناسایی مجرمان و قابل ارائه بودن مدارک و دلایل این تحقیقات در دادگاه رسیدگی کننده اتخاذ خواهد کرد». این ماده حاکی از اهمیت مرحله تحقیقات پلیسی در روند کشف فساد اداری و شناسایی مرتکبان آن است. نمونه‌هایی از روش‌های تجسسی ویژه پلیس که در ماده ۵۰ به کارگیری آن تصریح شده است و می‌توان در راستای کشف فساد اداری از آنها بهره جست در مواد مختلفی از کنوانسیون مریدا بیان شده است. در ماده ۱۴ کنوانسیون مریدا بر نظارت دولت بر کار بانکها، مؤسسات مالی غیربانکی، کنترل فعالیتها و گزارشدهی معاملات مشکوک و هم‌چنین گزارش انتقال مبالغ عمده پول نقد و اوراق بهادار تأکید شده است. با تکیه بر ماده ۱۴ کنوانسیون از جمله شیوه‌های ویژه تجسس، شیوه گزارشدهی است. در این مسیر ممکن است گزارشگران به دلیل عملکرد خویش بهای سنگینی بپردازند؛ همان‌گونه که طبق برخی تحقیقات حدود ۵۰ درصد افشاگران در معرض اقدامات تلافی جویانه قرار می‌گیرند (دیوید^۱، ۱۹۹۵، ص ۴۵). به همین دلیل کنوانسیون مریدا در ماده ۳۳ برای حمایت از جان گزارشگران مقرر می‌دارد که: «هر کشور عضو گنجاندن اقدامات مقتضی را به منظور تأمین حمایت از هر کسی که با حسن نیت و بنا به دلایل معقول هر واقعیت مربوط به جرائم احراز شده است براساس این کنوانسیون به مقامات صلاحیتدار گزارش کند در برابر هر رفتار غیرقابل توجیه در نظام حقوقی داخلی خود مورد بررسی قرار خواهد داد».

از جمله دیگر روشهای نوین تجسس به منظور کشف جرائم، که در ماده ۲ کنوانسیون پالمو و هم‌چنین ماده ۵۰ کنوانسیون مریدا به آن اشاره شده است، حمل و تحویل تحت نظارت است. این شیوه، روشی است که مأموران در مرزها، بندرها، فرودگاه‌ها یا دفترهای پست و گمرک پس از آگاهی از وجود محموله‌های غیرمجاز و زیرنظر مقام صلاحیتدار قضایی در حالی که امکان کشف و توقیف محموله و دستگیری حاملان آن را دارند، اجازه می‌دهند تا محموله‌های یاد شده به کشور وارد یا از آن خارج شود. هدف این کار، شناسایی اشخاص درگیر در ارتکاب جرم است (رحیمی، ۱۳۹۵، ص ۱۸۸). نیروهای پلیس درباره کشف جرائم مربوط به فساد اداری می‌توانند

Archive of SID

از این شیوه بهره برند. در واقع با توجه به اینکه در بیشتر موارد، فساد اداری از لایه‌های گوناگونی تشکیل یافته است و غالباً به صورت باندى و سازمان یافته صورت می‌پذیرد، این شیوه می‌تواند سبب آسانسازی کشف فساد اداری و شناسایی مجرمان شود.

از جمله دیگر مواردی که پلیس می‌تواند در راستای مبارزه با فساد اداری از آن بهره جوید، روی آوردن به روشهای تحقیقی است که در آنها گزارش و شهادت در زمینه جرم توسط خود نیروهای پلیس صورت می‌پذیرد. در این روش، پیشگیری و تحقیق از جرم، همزمان انجام می‌پذیرد (گرالدا، ۲۰۰۰، ص ۴۰۹). اگر ضرورت تحقیقات پلیسی و کشف حقیقت اقتضا کند، می‌توان عملیات تفتیش را از طریق نفوذ در گروه‌های بزهکار انجام داد به این صورت که افسر پلیسی که آموزشهای لازم را در این زمینه دیده است نزد افراد بزهکار می‌رود و با جلب اعتماد آنان، خود را معاون و یا شریک جرم معرفی می‌کند با این هدف که به اطلاعات مورد نیاز برای تحقیقات مقدماتی دست یابد. کنوانسیون مریدا در بند ۱ ماده ۵۰ آشکارا این شیوه را در تحقیقات پلیسی مورد اشاره قرار داده است (عالمی، ۱۳۹۱، ص ۲۷).

پلیس ویژه اقتصادی، که هم اکنون در پلیس آگاهی تشکیل شده و به رغم کمبودهای قانونی و ساختاری، فعالیت خود را آغاز کرده با توجه به حیطة عملکردی که برای آن تعریف شده است، تنها در مرحله پساجرم امکان مداخله دارد و مرحله پیش از وقوع جرم و رویکرد پیشگیرانه همچنان مسکوت مانده است در حالی که با نگاهی به وظایف نیروی انتظامی اقدامات پیشگیرانه در اولویتهای شغلی این نهاد قرار گرفته (بند ۸ ماده ۴ قانون نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران) و با توجه به تأکید بیانیه دوم انقلاب نسبت به پیشگیری از فساد و جلوگیری از غافلگیری و رویارویی با آثار زیانبار آن، مستلزم توجه ویژه حقوقی و اجرایی به این رویکرد است.

۵-۲. ارتقا و تقویت عملکرد پلیس در مبارزه با فساد اداری

۵-۲-۱. تدابیری به منظور تضمین اثربخشی مراجع تحقیقاتی

پلیس، افرادی را استخدام می‌کند که اطلاعات کافی درباره ماهیت و طبع جرائم اقتصادی ناشی از فساد اداری داشته باشند. ماهیت صلاحیتهای این افراد بسته به چگونگی اطلاعاتی دارد که بدانها داده می‌شود. در واقع حتی در مورد پلیس مبارزه با فساد اقتصادی نیز نوعی تخصص‌گرایی وجود دارد. در محلهای در دسترس عموم بسته‌های پیشنهادی قرار داده شود تا در صورت ملاحظه هرگونه خطا، امکان ارائه گزارش از سوی مردم وجود داشته باشد؛ به عنوان مثال در سایتها و ساختمانها و خطوط تلفنی مرتبط. افزایش کارایی پلیس مستلزم

بهبود سیاست‌گذارهای اجتماع محور نیز هست به طوری که قبح مفاسد اقتصادی و لزوم برخورد و نظارت خودجوش در رویارویی با آن را چنان در میان مردم درونی کنند که نه تنها خود از روشهای نامتعارف کسب منفعت خودداری کنند بلکه از ارتکاب آن از سوی دیگران نیز جلوگیری کنند. در این طرح، پلیس و افراد جامعه درگیر پلیسی‌گری و کشف جرم هستند.

مجرمان نیز اطلاعاتی در اختیار دیگر مجرمان قرار می‌دهند. گزارشدهی عملکرد رقیب به منظور حذف آن به از بین بردن رقبای آنان کمک می‌کند؛ لذا سازمانهای مجرمانه نیز می‌توانند از درون به پاکسازی جرم بپردازند (ماکودزا، ۲۰۰۴، ص ۲۲۴).

۵-۲-۲. استفاده مؤثر از روشهای سنتی تحقیقاتی

اگرچه روشهای تحقیقاتی مدرنی نیز وجود دارد، هنوز روشهای سنتی در کشور ما جریان دارد. در تمام تحقیقات به سوابق مراجعه می‌شود. داده‌های تمام جرائم ارتكابی پیشین و رسیدگیهای گذشته (چگونگی عملکرد مجرم، مرتکب جرم، زمان و مکان وقوع جرم و نتیجه نهایی پرونده) حفظ و نگهداری می‌شود. مأموران جوان نیز توسط افسران با تجربه آموزش می‌بینند.

۵-۲-۳. تدابیری به منظور اطمینان از کارایی تحقیقات

نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران، می‌تواند هنگام تحقیق، معمولاً مأمورانی از داخل نهادهای دولتی و اجرایی برگزیند که کنترل کننده نهاد ذی‌ربط باشند. لزومی هم ندارد این مأموران شناخته شده باشند، بلکه مخفیانه در آن نهاد به کنترل فسادهای احتمالی اداری بپردازند و در موقع ضرورت با گزارشدهی از اثرگذاری آنها جلوگیری کنند. تمام نهادهای اجرایی می‌توانند به بخش تحقیقات مجهز گردند. این بخش می‌تواند شامل افسران بازنشسته پلیس باشد که دوره‌های تخصصی ضد فساد دیده باشند. از سویی دفترهای حراست هم اکنون در قریب به اتفاق نهادهای اجرایی مستقر و فعال هستند که به گزارشها رسیدگی می‌کنند و تحقیقات را انجام می‌دهند و در صورت اطمینان از وقوع جرم به مقامات مافوق گزارش می‌کنند. این گروه می‌توانند اطلاعات مفصلی درباره کارکنان خاطی یا مظنون ارائه کنند.

۵-۲-۴. استفاده از روشهای جدید تحقیقاتی

افسران پلیس باید با شیوه‌های نوین فساد اداری و جرائم مرتبط آشنا، و به جزئیات چگونگی ارتکاب آنها آگاه، و در موارد رویارویی کاملاً حرفه‌ای وارد عمل شوند. مهارتهایی چون استفاده از رایانه و اشراف به ترفندهای قانونگریزی از جمله آنهاست. استفاده از دوربین‌های کنترل از راه دور درباره اشخاصی که پیشینه ارتکاب جرم فساد اداری داشته و دوباره به شغل خود بازگشته‌اند

Archive of SID

و نظارت الکترونیکی نامحسوس، راه‌های انکار بعدی را نیز خواهد بست. پیش‌بینی پلیس‌های مخفی در محلهایی که بیشترین امکانات پولشویی را فراهم می‌کنند، می‌تواند تعاملات کارکنان خاطی را به نمایش گذارد.

۵-۲-۵. محافظت از شهود و ادله

در کشور ما شاهدان و دلائل در مرحله تحقیقات مقدماتی و دادگاه محافظت می‌شوند (ماده ۲۱۴ قانون آیین دادرسی کیفری ۱۳۹۲). در مواردی که شاهدان برای اقامه شهادت به اختفای خود نیاز داشته باشند، بازپرس یا قاضی می‌تواند استماع اظهارات شاهد را تحت تدابیر امنیتی قرار دهد (روپارو نشدن با شاکای یا متهم، عدم افشای اطلاعات هویتی و استماع از راه دور).

۵-۲-۶. معکوس کردن بار اثبات دلیل

فساد اداری از جرائم همه‌گیر، عادی‌سازی شده و همگون با جایگذاری اهداف غیرقانونی برخی از شهروندان و در پی آن، دشواری در امکان اثبات ادعا علیه فرد خاطی است. رویکرد حقوقی برای حل این مشکل می‌تواند معکوس کردن بار اثبات دلیل از سوی شخص مظنون باشد به طوری که در صورت ورود اتهام به وی و بررسی دلائل اگر به رغم وجود آثار جرم امکان انتساب جرم به فرد نباشد، بار اثبات ادعا را به دوش وی انداخت و اثبات اجرای صحیح روش اداری در کار مراجعه کنندگان و ارائه دلائل مثبت را بر وی تحمیل کرد. در این رویکرد، ظن قوی برای ارتکاب جرم از سوی شخص وجود دارد؛ لیکن به هر دلیل، دلائل کاملی علیه وی در دسترس نیست و به رغم گزارشها نمی‌توان ارتکاب جرم را از سوی شخص مظنون محرز دانست. در این صورت شخص مظنون به اثبات بی‌گناهی خویش مکلف می‌شود. این رویکرد نکات مثبتی به دنبال دارد: نخست، تمام کارکنان، خود را ملزم می‌دانند که امور اداری را با حداقل خطا انجام دهند و برای تمام کارهای خود، گزارش و دلایل مبسوطی فراهم کنند که در صورت ورود اتهام، امکان دفاع از خویش را داشته باشند. دوم، اشخاص مراجعه کننده نیز رغبت اجرای غیرقانونی خواسته‌های خود را از دست می‌دهند و به علت فرض مسئولیت در کارکنان دولت، کمتر با پاسخ مثبت رو به رو می‌شوند.

۶. نتیجه‌گیری

از جمله مشکلاتی که امروزه گریبانگیر بسیاری از جوامع است، فساد اداری است که می‌تواند مانع بزرگی بر سر راه مفاهیم و ارزشهای والایی چون توسعه، برابری و اعتماد شهروندان قرار گیرد. فساد علاوه بر اینکه از بعد داخلی می‌تواند مشکل بزرگی به شمار آید در بعد بین‌المللی

نیز خواهد توانست به مشکل بزرگی بدل شود و به همین دلیل کشورهای مختلف و سازمانهای بین‌المللی و منطقه‌ای به منظور رفع فساد در بعد داخلی کشورها و بعد بین‌المللی به ایجاد راهکارهایی اقدام نموده‌اند، از جمله مهمترین تلاشها در باب فساد می‌توان به تصویب کنوانسیون مریدا از سوی سازمان ملل متحد اشاره کرد که حاکی از بذل توجه جامعه جهانی به فساد است. جامعه بین‌المللی به این دلیل به فساد واکنش نشان می‌دهد که بخوبی پی برده، فساد پدیده‌ای فرا مرزی است و به قلمرو یک کشور محدود نیست. هم‌چنین فساد می‌تواند به عنوان پدیده‌ای سازمان یافته در سطح بین‌الملل بروز کند؛ بنابراین لازمه مبارزه با چنین جرائم سازمان یافته‌ای بی‌شک همکاری جامعه بین‌المللی است. در مبارزه با فساد علاوه بر سازمان ملل متحد، که سازمانی بین‌المللی است، سازمانهای منطقه‌ای نیز در هر قاره و حوزه جغرافیایی ایفای نقش، و با تصویب اسناد و ارائه معاهدات چندجانبه همگام با سازمانهای جهانی در زمینه مبارزه با فساد شرکت می‌کنند. هر چند در برخی موارد ممکن است به رغم تلاشها نتیجه دلخواه به دست نیاید که دلیل آن را می‌توان در نبود اراده واقعی برای مبارزه با فساد دانست.

از جمله مقتضیات مهم واکنشهای کیفری نسبت به فساد اداری، نقش نیروی پلیس و تحقیقات از سوی وی و نقش پیشگیرانه ضابطان دادگستری است. در مرحله تحقیقات مقدماتی، که آغاز تعقیب کیفری است، باید با اهتمام ویژه و بهره‌گیری از شیوه‌های نوین تحقیقاتی و اطلاعاتی کار پیش رود. اهمیت مرحله تحقیقات پلیسی با توجه به پیچیدگی فساد اداری و گاهی سازمان یافته و فراملی بودن آن دوچندان می‌شود و هرگونه تعلل و درنگ در این زمینه می‌تواند آسیبهای مادی و معنوی فراوانی به نظام اداری و منافع عمومی جامعه وارد سازد. بنابراین شایسته است که در زمینه مبارزه با مفاسد اداری و بهره‌وری هر چه بیشتر مرحله تحقیقات پلیسی و با توجه به رهنمودهای کنوانسیون مریدا به منظور ایجاد نهادهای خاص برای مقابله با فساد اداری، پلیس ویژه رسیدگی به مفاسد اداری تشکیل شود؛ امری که خواهد توانست علاوه بر کارایی بیشتر نیروی پلیس در زمینه مبارزه، رسیدگی به جرائم رده‌های بالاتر مفسدان اداری را نیز فراهم سازد و از اعمال نفوذ در روند تحقیقات مقدماتی جلوگیری کند.

۷. پیشنهادهای کاربردی

- پیشنهاد می‌شود ابعاد و عوامل بیانیه گام دوم انقلاب در ناجا به تفکیک معاونتها و پلیس‌های تخصصی بومی‌سازی و در سرلوحه وظایف و مأموریتها قرار گیرد.
- مفاهیم بیانیه گام دوم انقلاب در سرفصل دروس دوره‌های عرضی و دوره‌های بصیرت و ...

Archive of SID

- پیشنهاد می‌شود در انتصاب مدیران و فرماندهان و همچنین در ارزیابی عملکرد سالانه آنها میزان مبارزه با فساد اداری ملاک ارزیابی افراد قرار بگیرد.
- مبارزه با فساد اداری در سبک زندگی کاری فرماندهان و مدیران مورد توجه قرار بگیرد.
- با توجه به ابلاغ بیانیه گام دوم انقلاب، بازنگری و تطبیق اسناد بالادستی (از جمله اسناد راهبردی، معماری ناجا و ...) نیاز است.

۸. سپاسگزاری

از تمامی کسانی که در تدوین رساله بویژه در جمع‌آوری داده‌ها و مصاحبه همکاری کرده‌اند، بسیار تقدیر و تشکر می‌شود.

- الماسی، مجید و فاطمی، سیدمحمدحسین (۱۳۹۷). «پیشگیری و مبارزه با فساد ا. ۱. فراتحلیل کیفی مطالعات فساد (مقالات فارسی)» با اظهارنظر راضیه امامی میبیدی و نظارت علمی سیدمحمدهادی سبحانیان و محمد قاسمی، تهران: معاونت پژوهشهای اقتصادی، دفتر مطالعات اقتصاد بخش عمومی (گروه مدیریت و تشکیلات).
- جلالی بارنجی، محمدرضا و متقی، ابراهیم (۱۳۹۵). «روسیه نمونه یک نظام کلپوکراتیک»، فصلنامه مطالعات منافع ملی، ۲ (۶)، ص ۹۵-۱۱۸.
- جعفری، انوش و شریف‌نیا، محمدحسن (۱۳۹۴). «راهکارهای مبارزه با فساد اداری در جمهوری اسلامی ایران»، کنفرانس ملی چهارسوی علوم انسانی.
- خالقی، علی (۱۳۹۴). «آیین دادرسی کیفری»، ج ۱، تهران: شهر دانش.
- دعاگویان، داود (۱۳۹۲). «مطالعه تطبیقی پلیس اقتصادی کشورهای مدل، تدوین الگویی برای پلیس - اقتصادی ایران»، فصلنامه پژوهشهای اطلاعاتی و جنایی، ۸ (۴)، ص ۵۷-۸۲.
- رحیمی، امین حسین (۱۳۹۵). «سیاست جنایی تقنینی ایران برای مبارزه با فساد اداری»، رساله دکتری، دانشگاه خوارزمی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی.
- سلمان‌پور، عباس و هادی‌تبار، اسماعیل (۱۳۹۳). «سیاست جنایی تقنینی ایران در پذیرش الزامات پیشگیرانه کنوانسیون مریدا»، فصلنامه علمی - پژوهشی سیاست جهانی، ۳ (۱)، ص ۲۶۹-۳۰۰.
- ستوده، هدایت الله (۱۳۸۰). «جامعه‌شناسی انحرافات»؛ تهران: آوای نور.
- قدسی، محمد (۱۳۷۹). «نظام اداری سالم شرط توسعه لازم در ارتقای سلامت نظام اداری، مجموعه مقالات همایش توسعه نظام اداری»، تهران: مرکز آموزش مدیریت دولتی.
- عالمی، کلام الله (۱۳۹۱). «دادرسی عادلانه در کنوانسیون مبارزه با فساد مالی»، پایان نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه شهید بهشتی.
- کرونی، حسین (۱۳۹۷). «فساد اداری از منظر سیاست جنایی عوام‌گرایانه در نظام حقوقی ایران»، پایان نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه شهید اشرفی اصفهانی.
- کردی، رؤیا (۱۳۹۴). «مبارزه با فساد در حقوق بین‌الملل با تأکید بر نقش سازمانهای بین‌المللی»، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه آزاد اسلامی.

Archive of SID

- میرمحمد صادقی، محسن (۱۳۹۴). «گذری بر برخی کنوانسیون‌های منطقه‌ای ضد فساد، گزارش پژوهشی، مرکز مطالعات و پژوهش‌های سلامت اداری و مبارزه با فساد»، ۸ (۷۲)، ص ۱-۶۰.
- متحدیان، رحیم (۱۳۹۰). «دوره آموزشی ارتقای سلامت اداری و مبارزه با فساد»، تهران: فرآزما پردازش.
- منصورنژاد، محمد (۱۳۸۴). «بررسی تأثیر فساد اداری بر امنیت اجتماعی»، مجله توسعه مدیریت، ۶۶، ص ۷-۱۹.
- نمامیان، پیمان (۱۳۹۴). «مواجهه با فساد مالی در پرتو سیاست جنایی کنوانسیون مریدا با تأکید بر نقش ناجا»، فصلنامه علمی-ترویجی مطالعات بین‌المللی پلیس، ۶ (۲۲)، ص ۹-۴۲.
- David O. Friedrichs (1995). **White Collar Crime in Contemporary Society**. Wadsworth Publishing Company.
- Gerald Dworkin (2000). **Philosophy of law**, edited: Feinberg and Goleman, wadsworth, 6 Edition.
- Makodza, Erasmus (2004). **Measures to Combat Economic Crime**, 128th International Training Course, Participants' Papers, Resource Material Series No.67, PP. 224- 234.