

# Psychology and Educational Sciences Law and Social Sciences at the beginning of Third Millennium

## بررسی راهکارها و روش های نوین حقوقی مبارزه با فساد مالی در بانکها

سینا نیک فر

کارشناس ارشد حقوق جزا و جرم شناسی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد یاسوج، یاسوج، ایران.  
sinanikfar.0606@yahoo.com

قوام کریمی

استادیار و عضو هیئت علمی، گروه حقوق، دانشگاه آزاد اسلامی واحد یاسوج، یاسوج، ایران.  
ghavamkarimi@gmail.com

### چکیده

جرایم بانکی به یکی از مشکلات مهم کشورهای در حال توسعه تبدیل گردیده است، عده‌ای بر این عقیده‌اند که اصولاً راهی برای حل این مشکل وجود ندارد. عده‌ای نیز برآنند که مجازات و تنبیه عاملین فساد تنها راه حل مشکلات مقابله با جرایم بانکی است. مشکل جرایم بانکی حل نخواهد شد، مگر آنکه عوامل و ریشه‌های بروز این پدیده زشت را کشف و ریشه‌کنی این عوامل را برای مقابله با فساد مهیا گردد. نتایج تحقیق حاکی از آن بود که در وهله اول برخورد حقوقی و کیفری قاطع با مجرمان اولین و مهمترین راهکار مبارزه با جرایم بانکی است که دستگاه قضا باید آن را به طور جدی دنبال کند. در وهله دوم اینکه اجرای پروژه‌های پژوهشی در جهت ریشه‌یابی علل وقوع جرایم بانکی از منظر قضایی و یافتن راهکارهای مناسب برخورد با آنها یکی از مهم‌ترین وظایف قوه قضاییه در جهت پیشگیری از مفاسد اقتصادی به شمار می‌آید.

**واژگان کلیدی:** روش های نوین حقوقی، پیشگیری و مبارزه، فساد مالی و جرایم بانکی

## Psychology and Educational Sciences Law and Social Sciences at the beginning of Third Millennium

### مقدمه

انسان برحسب گرایشهای طبیعی یا نیازهای اجتماعی به منظور ایجاد امکانات زیستی و مبارزه با دشواریهای حیات، خواه ناخواه به سوی همگونان رانده می‌شود (قاضی شریعت پناهی، 1373، ص 1). با تشکیل جوامع انسانی، روابط اجتماعی و روابط متقابل بین افراد به وجود آمده و روز به روز گسترده و پیچیده‌تر می‌شود، از خلال جامعه قدرت ظاهر می‌شود و این قدرت به وسیله دولتمردان اعمال می‌گردد. با تشکیل دولت‌ها در جوامع انسانی بالاترین نوع قدرت و اعمال حاکمیت به دست دولت می‌افتد و دولت به عنوان بزرگترین شخصیت حقوقی در سطح یک کشور، علاوه بر اعمال قدرت با در اختیار داشتن وسایل و ابزارهایی که در سلطه دارد بر افراد جامعه تاثیر می‌گذارد و متولی اختیارات بر اموال و وجوه دولتی و عمومی می‌شود. افراد نیز با ورود به مشاغل دولتی، به عنوان مأمورین و کارمندان آن علاوه بر استفاده از تمایزهای قدرت برتر، امکان رسیدن به انگیزه‌ها و مقاصد شخصی برای برخی از ایشان فراهم می‌شود.

سوءاستفاده مذکور به عنوان تعدیات مأمورین دولت اعم است از: اختلاس، تصرف غیرقانونی در وجوه و اموال دولتی، ارتشاء، جعل و استفاده از سند مجعول دولتی، وصول درآمدها بدون مجوز قانونی و هزینه کرد اعتبارات خلاف قانون. نگاه به بزه تصرف غیرقانونی در وجوه و اموال دولتی از منظر برخی از حقوق دانان به عنوان مصداق و از عناوین خیانت در امانت طبقه‌بندی و بحث شده است (میرمحمدصادقی، 1384، ص 187).

از منظر برخی دیگر این جرم از مهمترین جرائم مالی برضد آسایش عمومی می‌باشد (حبیب‌زاده و منصورآبادی، 1380، ص 4) و برخی نیز آن را فصلی از عنوان اختلاس می‌دانند (حسینی عراقی، 1380، ص 159).

همه تدابیر جامعه در برابر جرم محدود به پاسخ‌های واکنشی نیست و بخشی از آن جنبه کنشی دارد. جامعه همیشه منتظر نمی‌ماند تا جرم اتفاق افتد و پس از آن با ابزار «سیاست کیفری» به چاره‌اندیشی پیرامون مجازات بپردازد، بلکه گاهی با توسل به «سیاست جنایی» با اتخاذ تدابیر پیشگیرانه به مقابله با جرم برمی‌خیزد (کن، 1383، ص 123).

بنابراین می‌توان گفت از مهمترین اهداف سیاست جنایی موثر «پیشگیری» از وقوع جرم است. سزار بکاریا نخستین کسی است که پیشنهاد می‌کند برای کاهش میزان جرایم (جرم زدایی) به جای کیفر و مجازات بزه کاران با تحول در وضع اقتصادی و اجتماعی جامعه موجبات ارتکاب جرم از میان برداشته شود. در نظر وی یکی از مهمترین اهداف یک سیاست جنایی موثر پیشگیری از وقوع جرم است. (بکاریا، 1389، ص 132).

پس از او انریکو فری به بکار بردن اصطلاح «جانشین‌های کیفری» برای دستیابی به این هدف نظر داشت (بکاریا، پیشین، ص 15). بدیهی است که مهمترین شیوه برای کاهش پرونده‌های وارده به دادگستری‌ها نیز توجه به بعد پیشگیرانه‌ی رفتارها و سیاست‌ها است. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، پیشگیری از وقوع جرم را از وظایف قوه قضائیه شمرده است. این امر در بند 5 اصل 156 قانون اساسی مطرح شده است. مطابق قانون اساسی «اقدام مناسب برای پیشگیری از وقوع جرم و اصلاح مجرمین» در عرض و منفک از «کشف جرم و تعقیب و مجازات و تعزیر مجرمین و اجرای حدود و مقررات مدون جزایی اسلام» است. هرچند تأثیر متقابل بر یکدیگر دارند. متأسفانه این امر در سال‌های گذشته چندان مورد توجه نبوده است و قوه قضائیه خود را جز در پیشگیری‌های کیفری مسئول نمی‌داند. اما در دوره مدیریت آیت الله هاشمی شاهرودی، توجه به این بند مغفول از قانون اساسی بیشتر شد که تهیه لایحه‌ی پیشگیری از وقوع جرم در این دوره از آثار این توجه به تکلیف قوه قضائیه به پیشگیری از وقوع جرم است.

به نظر می‌رسد که اولین شیوه‌های پیشگیری بر بالا بردن هزینه کیفری و افزایش مجازات‌ها مبتنی بوده است. در این شیوه‌ها با شدت بخشیدن و خشونت شدید، از طریق ارعاب و عبرت‌آموزی سعی بر کنترل جرم در جامعه داشته‌اند.

در این روش‌ها با حذف و طرد بزهکار، امکان تکرار جرم عملاً منتفی می‌شود و تکرار جرم عملاً منتفی می‌شود. ریشه‌های این اندیشه را در سیاست جنایی ایالت متحده همچنان می‌توان مشاهده کرد که در آن بر اساس شعار «Tree strikes and your out» سه ضربه و اخراج، پس از ارتکاب سه بزه و تأثیر نپذیرفتن بزهکار از مجازات‌ها، به طرد کامل و حبس‌های طولانی مدت وی می‌انجامد.

اما گذشت زمان نشان داده است که این شیوه نتوانسته است از بروز بزه جلوگیری کند. چرا که در این اندیشه پیش‌فرض این است که بزهکار عاقلانه منافع و مضار بزهکاری را پیش از انجام بزه می‌سنجد و بیشتر شدن شدت و خشونت اعمال مجازات‌ها در کاهش علاقه‌ی فرد به بزهکاری علت تامه‌ی عدم رخ دادن جرم است. در حالی که عوامل اجتماعی و محیطی نیز بر بروز جرائم مؤثرند. همچنین امکان جلوگیری از تکرار جرم برای افرادی که یکبار طعم مجازات را چشیده‌اند و اثر نبخشیده است، به مراتب دشوار از پیشگیری نخستین برای افراد ناکرده بزه است.

## Psychology and Educational Sciences Law and Social Sciences at the beginning of Third Millennium

اما با تحولات کیفی و رشد اندیشه‌ی بشری، ادبیات تازه‌ای در علوم جنایی پدید آمد که در آن با پذیرش اختیار افراد در انجام یا ترک بزه، مأموریت اصلی مجازات‌ها را اصلاح و درمان مجرمین گذاشت. اندیشه‌های انریکو فوری را می‌توان نقطه‌ی عطفی در تحول از جزیمیت پزیتیویستی به پذیرش اختیارمندی انسان در غرب دانست. او که شاگرد لومبروزو بود، با دست کشیدن از نظرات استادش در باب «بزهکار بالفطره» اذعان کرد که انسان، موجودی مختار است و تنها عوامل زیست‌شناختی بر وقوع بزه تأثیر ندارد و برای ریشه‌یابی جرائم، باید به سراغ عوامل محیطی و اکتسابی نیز برویم. این تحولات به دنبال خود مکتب دفاع اجتماعی را به دنبال داشت که در آن مطرح شده است که در آن بر تناسب مجازات با شخصیت مجرم و لزوم توجه به اصلاح و درمان بزهکار، تأکید شده است و جامعه‌پذیری به عنوان هدف اصلی مجازات در نظر گرفته شد.

### بیان مساله

با توجه به تعریف جرم در قانون مجازات اسلامی مصوب سال (1392): جرم شناختن یا جرم نشناختن یک فعل یا ترک فعل از نظر مقنن جزایی پس از واکنش اجتماعی باید باشد نه قبل از آن. توصیف جرم انگاری در هر جامعه نسبت به جامعه دیگر بنا به تفاوت ساختاری متفاوت است و هر قدر این ساختار نسبت به هم دور باشد متفاوت و اگر نسبت به هم نزدیکتر باشد شبیه تر خواهد بود و چه بسا به همین علت و به رغم تعاریف بسیاری که از جرم شده است، هنوز هم این موقعیت به دست نیامده تا از جرم آن چنان تعریفی به عمل آید که مورد قبول همگان قرار گیرد و در هر زمان و مکان واجد ارزش یکسان باشد؛ و دلیل اینکه همگان به یک تعریف مشترک نرسیده اند آن است که این پدیده براساس موقعیت جغرافیایی، تاریخی، اقتصادی، اجتماعی، دینی و فرهنگی هر جامعه تعریف می‌گردد و بر این اساس هر یک از دانشمندان و حقوقدانان و جرم شناسان جوامع مختلف تعاریف متفاوتی از جرم ارائه داده‌اند که در مقام مقایسه با سایرین متفاوت است. گاهی معانی نه تنها به هم نزدیک نیستند، بلکه کاملاً ضد و نقیض هم می‌توان نتیجه گرفت که جرایم بانکی به آن دسته از جرائم علیه تمامیت اموال عمومی و دولتی گفته می‌شود که باعث ایجاد اختلال در نظام اقتصادی و بانکی کشور در سطح کلان می‌شود و با خارج ساختن امور بانکی و اقتصادی از مجرای صحیح و سالم خود، منجر به دارا شدن غیرعادلانه و تحصیل ثروت‌های کلان توسط عده قلیلی از اشخاص یا مقاماتی که به واسطه بهره‌مندی و بعضاً بهره‌مندی از قدرت سیاسی یا ارتباط با مقامات سیاسی و نیز با سوء استفاده از منابع اطلاعاتی و سیاسی و اقتصادی و طرق مختلف دیگر دارای امکان و موقعیت تحصیل ثروت نامشروع از اموال عمومی یا دولتی یا از فرصت‌های غیرقانونی و تبعیض‌آمیز است (کشتکار، 1389، ص 58).

انواع فسادهای اقتصادی از جمله فسادهای دولتی و خصوصی همانند رشوه، سوء استفاده از مقام شغلی، اختلاس و ... از بیماری‌های خطرناکی است که در همه‌ی جوامع، اعم از توسعه یافته یا در حال توسعه، یافت می‌شود، اما تأثیرات منفی آن در کشورهای درحال توسعه به مراتب بیش‌تر از کشورهای توسعه یافته است. در بسیاری از این جوامع، فساد هزینه‌های اقتصادی سنگینی به بار می‌آورد. عملکرد بازارهای آزاد را دچار اختلال می‌کند. باعث کندی روند توسعه اقتصادی می‌شود و توانایی نهادها و بوروکراسی در ارائه‌ی خدمات مورد نیاز شهروندان را کاهش می‌دهد. هم‌چنین، فساد بر تلاش‌های صورت گرفته برای مبارزه با فقر تأثیر منفی خواهد داشت (حیدری، 1382، ص 15).

آثار زیانبار جرایم بانکی از جمله اختلال در برنامه ریزی های کلان اقتصادی، اختلال در سیاستهای پولی و مالی، در گیر شدن سازمانهای مالی در انجام فعالیتهای مجرمانه موجب شده است تا در سطح داخلی و بین المللی برای مبارزه با جرایم بانکی صورت گیرد. چه در سطح داخلی و چه در سطح بین المللی اقداماتی برای جلوگیری از گسترش جرایم بانکی انجام شود از جمله مهمترین این اقدامات ایجاد الزامات و محدودیتهای و اتخاذ تدابیر نظارتی در عملیات بانکی و مالی است.

بنابراین برای جلوگیری از این عملیات باید راهکارهایی را در پیش گرفت. از جمله این راهکارها می‌توان به بالا بردن هزینه ارتکاب جرم در مقابل سود ناشی از ارتکاب جرم اشاره نمود. بدیهی است بیش‌تر مجرمینی که دست به ارتکاب جرایم سودآور می‌زنند مجرمین حساب‌گری هستند که با محاسبه هزینه ارتکاب جرم نظیر خطر کشف جرم، دستگیری، تعقیب و نوع و میزان مجازات از یک سو و محاسبه سود ناشی از ارتکاب جرم از سوی دیگر، یکی از دو راه ارتکاب جرم یا صرف نظر کردن از آن را انتخاب می‌کنند (ارجمند نژاد، 1384، ص 7).

از سوی دیگر، جرم‌انگاری و تعیین کیفر برای عمل غیر قانونی، هزینه ارتکاب آن عمل را تا حد زیادی افزایش می‌دهد؛ زیرا اگر در برابر یک عمل غیر قانونی، پاسخ غیر کیفری باشد هزینه ارتکاب جرم چندان بالا نیست ولی چنانچه واکنش در برابر آن عمل، کیفری و به صورت مجازات باشد هزینه ارتکاب جرم بالاتر می‌رود. بنابراین مسئله جرم‌انگاری یک عمل غیر قانونی عامل مهمی برای مقابله با آن محسوب می‌گردد و جرم‌انگاری جرایم بانکی نیز از این قاعده مستثنا نمی‌باشد. (شفیعی خورشیدی، 1386، ص 56)

## Psychology and Educational Sciences Law and Social Sciences at the beginning of Third Millennium

وسعت جرایم بانکی در ایران را ناکارآمدی نظام اداری و نبود قوانین مشخص، نارسایی سیستم بانکی، نبود نظارت دقیق بر نقل و انتقال بانکی، عدم انضباط سیستم بانکی کشور در مقایسه با استانداردهای بین المللی و عدم رعایت شرایط اسلامی مبادله و عوامل دیگر دانسته اند. در کشور ایران با وجود این که با تورم قوانین جزایی روبرو هستیم اما متأسفانه در پاره ای از موارد خلا قانونی وجود دارد هر چند در برخی از قوانین فعلی مواردی وجود دارد که نهایتاً به مجازات مرتکبین اعمالی منجر می شود که جرم محسوب می شود.

جرایم بانکی در سطح وسیع جامعه، اثرات نامطلوب و زیانباری بر اقتصاد کشورها و جامعه جهانی بر جای می گذارد که از جمله آنها می توان به این موارد اشاره کرد: گسترش فعالیت های مجرمانه زیرزمینی در جامعه، اخلال در جمع آوری مالیات و تشویق فرار مالیاتی در جامعه، اختلال در بازارهای مالی، افزایش نرخ تورم و انحرافات اجتماعی، فاسد شدن ساختار حکومت و آسیب رسانی به اعتبار دولت ها و نهادهای اقتصادی کشور، رقابت پذیری ناسالم اقتصادی که موجب تضعیف بخش خصوصی و تعاونی می شود، تخریب بازارهای مالی، فرار سرمایه به صورت غیرقانونی، ورشکستگی بخش خصوصی، تخریب بنیان های تجارت خارجی، افزایش ریسک خصوصی سازی، مال اندوزی مجرمان و فعالان غیرقانونی و کاهش بهره وری در بخش واقعی اقتصاد می شود (سلیمی، 1384، ص 14).

مقررات قانونی در برخورد با سوءاستفاده و بهره مندی مفسدین بانکی، و نیز ثروت های نامشروع تحصیل شده در داخل کشور و همچنین انتقال ثروت های نامشروع خود به خارج از کشور و بانک های خاص و حساب های ناشناخته از عوامل ایجاد جرایم بانکی است که نیازمند وضع قوانین جدید است.

از سوی دیگر کمبود مکانیزم لازم در مورد نظارت قضایی کافی بر عملکرد مراکز بانکی کشور توسط سازمان بازرسی کل کشور به عنوان بازوی نظارتی قوه قضاییه و عالی ترین نهاد نظارتی کشور کاملاً مشهود است و همین امر باعث شده تا این تشکیلات عریض و طویل به نهادی تشریفاتی تبدیل شود.

وجود ابهام و نقص و فقدان شفافیت لازم در ضوابط و مقررات نیز بسترسازی مناسبی برای جرایم بانکی ایجاد کرده است که این معضل نیازمند صدور دستورالعمل ها و بخش نامه هایی شفاف ساز در مؤسسات دولتی و بانک ها است.

از دیگر دلایل حقوقی گسترش جرایم بانکی در ایران این است که قوه قضاییه به قوانین متروک یا اصول و قوانینی که در جهت مبارزه با مفساد اقتصادی به طور ناقص اجرا شده توجهی ندارد. از جمله این قوانین می توان به قانون نحوه اجرای اصل ۴۹ قانون اساسی کشور (مصوب ۱۳۶۳)، اصل ۴۲ قانون اساسی و همچنین قانون مجازات اخلال گران در نظام اقتصادی کشور (مصوب ۱۳۶۹) اشاره کرد. (حسن پور، 1384، ص 91).

مطابق اصل ۱۵۶ قانون اساسی، قوه قضاییه بایستی وظایف خود را در دو بخش پیشگیری و مجازات مجرمین به طور همزمان و به موازات هم انجام دهد. اجرای پروژه های پژوهشی در جهت ریشه یابی علل وقوع جرایم بانکی از منظر قضایی و یافتن راهکارهای مناسب برخورد با آنها یکی از مهم ترین وظایف قوه قضاییه در جهت پیشگیری از مفساد اقتصادی به شمار می آید. این امر قطعاً به تدریج به تهیه لوایح قانونی مناسب منجر خواهد شد که خلاء مقررات قانونی جزایی را پر خواهد کرد.

### اهمیت و ضرورت تحقیق

بانک ها مؤسسه هایی بسیار قدرتمند و تأثیرگذار در اقتصاد کشورها هستند. قدرت اقتصادی بانک ها به قدری است که در تمامی دوره ها بحران های مالی و اقتصادی از بخش بانکی شروع شده و توسط همان بخش نیز کنترل می شود. نکته ی مهم تر آن که عملیات بانکی بسیار مستعد فساد می باشد و جالب تر آن که مجرمین در تمام دنیا برای انجام فعالیت های غیرقانونی اقتصادی و به ویژه پولشویی سعی در نفوذ به بانک ها و یا تصاحب بانک ها می نمایند (شیرکوند، 1382، ص 68).

جرایم بانکی، عملی خلاف و غیرقانونی بوده و دارای تبعات منفی بسیاری بر نظم و اقتصاد کشور می باشد. به همین دلیل مبارزه با جرایم بانکی مورد توجه جامعه جهانی قرار گرفته است و برخی کشورها نیز برای نیل به این مقصود اقدام به تصویب قوانین و مقررات ویژه ای نموده اند (کیاکجوری، 1387، ص 2).

چندی پیش اختلاس 28000 میلیارد ریالی در شبکه ی بانکی کشور، حیرت و تأسف مؤولان و مردم را برانگیخته است. این اختلاس بزرگ اولین اختلاس و آخرین اختلاس در شبکه ی بانکی و اقتصادی کشور نیست. پرونده های فسادها و اختلاس های قبلی از جمله اختلاس 1230 میلیارد ریالی سال 1374 بانک صادرات، اختلاس 1390 میلیارد ریالی بانک ملی شعبه ی بندرعباس، تحصیل 196 میلیارد ریال مال نامشروع از بانک سپه، دستگیری کلاهبرداران بانک ملی و ملت و گزارش جزییات اختلاس از 5 بانک بزرگ کشور از سوی مجتمع امور اقتصادی کشور که در این ایام منتشر شده است در کنار اختلاس های بزرگ نظیر اختلاس 20 هزار میلیارد ریالی از

## Psychology and Educational Sciences Law and Social Sciences at the beginning of Third Millennium

بانک ملت و ملی منطقه‌ی آزاد کیش در سال 1385 و مواردی اختلاس در سایر دستگاه‌ها و سازمان‌ها از جمله استانداری تهران، نشان از وجود مشکلی عمیق در سیستم پولی و اقتصادی کشور دارد. مشکلی که عمدتاً اشتباه مختلصین و مفسدین موجب افشای آن‌ها شده است. وقتی که در یک بانک اختلاسی به مراتب بیش‌تر از سرمایه‌ی آن بانک صورت می‌پذیرد، کل سیستم مالی کشور را تهدید می‌کند. هر گونه بی‌اعتمادی به شبکه‌ی بانکی کشور، رکود و بحران مالی را به دنبال خواهد داشت.

برخورد قضایی قاطع با مجرمین اولین و مهم‌ترین راهکار این بخش است که دستگاه قضا باید با قاطعیت آن را دنبال کند. در زمینه بازنگری در قوانین کیفری در ارتباط با برخورد قانونی با جرایم مفسد بانکی به نظر می‌رسد کمبود قانون جزایی نقش اساسی ندارد، بلکه با قوانین جزایی موجود هم امکان برخورد قضایی فراهم است.

تشکیل دادگاه‌های ویژه مبارزه با مفسد اقتصادی و جرایم بانکی و همچنین تقویت و تحکیم شأن قضات و کارمندان قوه قضاییه از حیث مادی و معنوی به منظور دستیابی بر قابلیت و توانایی بیشتر این قوه در برخورد با این مفسد از دیگر راهکارهای عملی در این راستا است.

توسعه همکاری واحدهای حراست مراکز اقتصادی و مؤسسات بانکی، پولی و مالی با حفاظت و اطلاعات دادگستری هم قطعاً موجبات کمک به کشف جرایم بانکی و مخل اقتصاد و امنیت عمومی را فراهم می‌کند. از سوی دیگر اجرای قوانین متروک یا مقرراتی که به طور ناقص اجرا شده مانند قانون اجرای اصل ۴۹ قانون اساسی و همچنین قانون مجازات اخلاگران در نظام بانکی کشور قوانین مناسبی هستند که هنوز به مرحله اجرا درنیامده‌اند (تذهیبی، 1381، ص 33).

نکته‌ای که رعایت آن اهمیت زیادی دارد این است که عملکرد قوه قضاییه می‌باید به نوعی انعکاس یابد تا در جامعه متهم به سیاسی کاری و جناحی عمل کردن نشود، چرا که در این صورت اعتماد عمومی نسبت به نهاد قضاوت در کشور دچار منفی باقی خواهد شد. مردم به ویژه در زمینه مفسد اقتصادی عادت دارند که به سرعت به خیال‌بافی دست زده و پازل‌های توطئه و زدوبند را کنار هم بچینند (متین، 1380، ص 25).

با توجه به مطالب بالا و به رغم اختلاف نظر محققان در مورد جرم‌انگاری و تعیین مجازات برای جرایم بانکی، و با توجه به آثار زیان باری که این پدیده برجسته‌های اقتصادی، اجتماعی و سیاسی کشور به‌جای می‌گذارد، تردیدی در لزوم راهکارهای حقوقی پیشگیری از جرایم بانکی برای این پدیده باقی نمی‌ماند.

### اهداف تحقیق

#### هدف کلی

بررسی راهکارها و ابزارهای حقوقی مورد استفاده در پیشگیری از جرایم بانکی

#### اهداف فرعی

1. بررسی تاثیر پیشگیری و جلوگیری از سواستفاده مدیران بانکی به عنوان اولین و مهمترین راهکار مبارزه با جرایم بانکی
2. بررسی تاثیر بازنگری در قوانین کیفری در ارتباط با برخورد قانونی با جرایم بانکی و مفسد اقتصادی
3. بررسی میزان توجه به قوانین مربوط در جهت مبارزه با جرایم بانکی و مفسد اقتصادی در حقوق ایران
4. بررسی تاثیر اجرای پروژه‌های پژوهشی در جهت ریشه‌یابی علل وقوع جرایم بانکی از منظر قضایی و یافتن راهکارهای مناسب

## Psychology and Educational Sciences Law and Social Sciences at the beginning of Third Millennium

### فرضیه های پژوهش

- (1) به نظر می رسد پیشگیری و جلوگیری از سواستفاده مدیران بانکی اولین و مهمترین راهکار مبارزه با جرایم بانکی است که دستگاه قضا باید آن را به طور جدی دنبال کند.
- (2) به نظر می رسد در زمینه بازنگری در قوانین کیفری در ارتباط با برخورد قانونی با جرایم بانکی و مفساد اقتصادی کمبود قانون جزایی نقش اساسی ندارد بلکه با قوانین جزایی موجود هم امکان برخورد کیفری فراهم است اما ضعف در اجرا از ناحیه برخی قضات وجود دارد
- (3) به نظر می رسد حقوق جزایی ایران به قوانین متروک یا اصول و قوانینی که در جهت مبارزه با مفساد اقتصادی به طور ناقص اجرا شده توجهی ندارد.
- (4) از جمله قوانین مبارزه با جرایم بانکی می توان به قانون نحوه اجرای اصل ۴۹ قانون اساسی، اصل ۴۲ قانون اساسی و همچنین قانون مجازات اخلاص گران در نظام بانکی و اقتصادی کشور اشاره کرد
- (5) به نظر می رسد اجرای پروژه های پژوهشی در جهت ریشه یابی علل وقوع جرایم بانکی از منظر قضایی و یافتن راهکارهای مناسب برخورد با آنها یکی از مهم ترین وظایف قوه قضاییه در جهت پیشگیری از مفساد اقتصادی به شمار می آید.

### پیشینه تحقیقات داخلی و خارجی

جزایری، مینا (1388) در تحقیقی به بررسی جرایم بانکی در مؤسسات مالی پرداخته است که نتایج تحقیق حاکی از این بود که پولشویی، عواید حاصل از جرایمی از قبیل قاچاق مواد مخدر، معاملات قاچاق اسلحه و جرایم سازمان یافته را صحیح و قانونی جلوه می دهد و در این رابطه عمدتاً بانکها و مؤسسات مالی که هر یک به جهت رقابت با دیگران سعی در ارائه امکانات و خدمات بهتر و جدیدتری به مشتریان دارند مورد سوء استفاده مجرمان قرار می گیرد با توجه به این واقعیت که وقتی پول نامشروعی داخل پولهای مشروع شد ردیابی آن بسیار مشکل خواهد بود بانکها و مؤسسات مالی می بایستی با رعایت چارچوب قانونی حرفه ای و اخلاقی و اتخاذ تدابیر مناسب نظارت شدیدی را برای جلوگیری از پولشویی اعمال دارند البته تعارض مصلحت مبارزه با پولشویی با رعایت قاعده حفظ اسرار بانکی و همچنین تمایل بانکها به جلب مشتری بیشتر، همواره مانعی در همکاری ایشان با مقامات صلاحیتدار بوده است.

در تحقیقی دیگر حیدری، علی مراد (1382)، به بررسی پدیده تطهیر پول و جرم های بانکی در اسناد بین المللی و حقوق جزای ایران، پرداخته است که نتایج نشان داد که از پول شویی حلقه اتصال اقتصاد غیر رسمی و غیر قانونی با اقتصاد رسمی و قانونی است. هر چند به لحاظ آثار زیان بار این فرآیند، طرح های متعددی برای مقابله با پول شویی در سطح بین المللی تدارک دیده شده است. لیکن از منظر تعهدات دولت ایران، کنوانسیون وین که اولین بار استفاده از عواید حاصل از جرم مواد مخدر را جرم مستقلی تلقی نموده و کنوانسیون سازمان ملل متحد علیه جرایم سازمان یافته فراملی که در سال 2000 در پالرمو و اصول چهارم FATF و قطعنامه 1373 شورای امنیت سازمان ملل متحد و همچنین توصیه های چهارم گانه، یک توافق نظر عمومی در مورد کلیات ارکان اصلی هر نظام ضد پول شویی وجود دارد. اما از آنجا که کشورهای دارای نظام های قانونی و ساختار مالی متفاوتی هستند انعطاف پذیری اسناد ذکر شده، اجازه می دهد که هر کشور بر حسب طبیعت و ساختار مالی و قانونی خاص خود مبادرت به قانون گذاری نماید

غلامحسین عربیه، (1384) در پژوهشی به بررسی جرایم بانکی به عنوان یک جرم مستقل، پرداخته است نتایج این تحقیق نشان داد که هر چند در کشور ما مستندات حقوقی صریح و محکمی برای جرم انگاری جرایم بانکی وجود ندارد و حتی اصل 49 قانون اساسی و مقررات پراکنده دیگر هیچ کدام به طور دقیق با جرایم بانکی به معنای خاص مطابقت ندارد، اما در عین حال با توجه به مبانی و آموزه های دین مبین اسلام نظیر منع و تحریم «اکل مال به باطل» و سیره پیشوایان بزرگ اسلام در این مورد و این که عملیات پول شویی که منجر به انتفاع از درآمدهای نامشروع می شود نیز از مصادیق بارز «اکل مال به باطل» است، از این رو به طور مثال عملیات پول شویی، عمل حرامی محسوب می گردد و به موجب قاعده: «التغیر لکل عمل محرّم» و قاعده: «التعزیر بما یراه الحاکم»، حاکم اسلامی می تواند برای این گونه اعمال حرام و مضرّ به مصالح اجتماع مجازات تعیین نماید که این کار می تواند از مجرای قوه مقننه که از ارکان حکومت اسلامی است انجام پذیرد.

## Psychology and Educational Sciences Law and Social Sciences at the beginning of Third Millennium

### روش تحقیق

پژوهش حاضر از نوع هدف یک تحقیق کاربردی و از نوع توصیفی - تحلیلی بر اساس روش تحقیق کتابخانه ای است، که برای جمع آوری اطلاعات بعد از مآخذ شناسی و گردآوری منابع، از ابزارهای فیش و فرم های مربوط به نکته برداری استفاده خواهد شد. بدین صورت که بعد از مآخذ یابی کتب، مجلات و اسناد مربوط به موضوع، فهرست موقت از مطالب مورد نیاز را تهیه و سپس با آماده سازی فیش ها، مرحله فیش برداری شروع و مطالب با استفاده از تکنیک مآخذ گذاری به روش علمی تنظیم خواهد شد. به طور خلاصه با استفاده از فیش های مطالعاتی و کسب نظر اساتید دانشگاهی و عندالاجتضاء حوزوی و نیز مراجع دخیل در امور حقوقی.

### انواع فساد مالی و اقتصادی

#### طبقه بندی براساس موقعیت اشخاصی که مرتکب فساد می شوند

براساس این طبقه بندی، فساد را به هفت قسم می توان تقسیم بندی کرد:

**قسم اول**، فساد سیاست مداران است که به دلیل داشتن موقعیت های مهم و تعیین کننده از نفوذ قابل توجهی در دستگاه های اجرایی برخوردارند.

**قسم دوم**، فساد مدیران عالی رتبه دولت است که به دلیل داشتن موقعیت اداری است، این دو قسم فساد را می توان فساد سیاسی هم نامید البته فساد سیاسی را به استفاده از موقعیت عمومی برای منافع شخصی هم تعریف کرد اند.

**قسمت سوم**، فساد مدیران میانی، عملیاتی، دوره های کارشناسی دستگاه های اجرایی است که کمتر همراه با عزل و نصب مدیران عالی رتبه جابه جا می شوند. این دسته به دلیل سابقه طولانی خدمت، به طور معمول با اکثر مشتریان و یاطرف های قرارداد دویا صاحبان حرف ذی ربط آشنا هستند علاوه بر آن به علت برخوردار بودن از موقعیت کارشناسی، به طور غیر مستقیم نقش تعیین کننده ای در تصمیم سازی ها و تصمیم گیری ها دارند.

**قسم چهارم**، کارمندان جزء هستند که به طور معمول به علت پایین بودن بیش از حد حقوق و مزایا مرتکب فساد بسیار خرد می شوند که این دو قسم فساد را می توان فساد اداری نامید.

**قسم پنجم**، اشخاص هستند که در یک مقطع زمانی در استخدام سازمان های دولتی بوده اند، ولی در زمان ارتکاب فساد هیچ گونه رابطه استخدامی با دولت ندارند.

**قسم ششم** : اشخاصی هستند که در طول خدمت اداری در سازمان های مختلف دولتی فعالیت می کنند و از زمینه آشنایی و نفوذ خود در سازمان های مذکور سوء استفاده می نمایند.

قسم هفتم اشخاصی هستند که هیچ گونه جایگاه سیاسی و اداری ندارند و به طور کامل در قلمرو بخش خصوصی قرار می گیرند (مسعودی، 1389، ص 43)

#### طبقه بندی براساس میزان و حجم فساد مالی

در این نوع طبقه بندی، فساد به دو طبقه تقسیم می شود طبقه اول، فساد کلان است که با توجه به ارزش پولی مصداق فساد و یا گستره تأثیر آن در اقتصاد و نظام اداری می باشد.

طبقه دوم، فساد خرد است که در نقطه مقابل فساد کلان قرار می گیرد (مسعودی، 1389، ص 68).

### علل و عوامل شکل گیری فساد اداری و مالی در کشور

#### عامل اول) بسترهای قانونی و مقررات

یکی از عوامل به وجود آمدن فساد اقتصادی وجود بسترهای قانونی، مقررات پیچیده، قوانین مبهم و سایر موارد مشابه است. هر چند بسیاری از مقررات با هدف شکل دهی مناسب به روابط میان افراد شکل گرفتند، ولی برخی ساختارهای بوروکراتیک اداری موجب تشدید این مقررات شده و خود به عامل و انگیزه ای برای خروج بنگاه ها از بخش رسمی اقتصاد با هدف فرار از مقررات سخت گیرانه، تبدیل می شوند. نکته ی دیگری که سبب بروز فساد در عرصه ی اقتصادی کشور می شود، انتخاب و انتصاب نیروهایی است که بدون هیچ رابطه و

## Psychology and Educational Sciences Law and Social Sciences at the beginning of Third Millennium

تنها از روی ضابطه در بخش‌های مدیریتی کشور قرار می‌گیرند؛ در حالی که باید افرادی که در پست‌های مختلف قرار می‌گیرند، سلسله‌مراتب را طی کرده باشند، در مواقعی مشاهده می‌شود که پست‌های کلیدی بدون توجه به سلسله‌مراتبها و گذشتن از فیلترهای مختلف تنها به دلیل ارتباطهایی که با قدرت دارند، در پست‌های کلیدی و مهم قرار می‌گیرند (رحمت الهی، 1385، ص 214).

### عامل دوم) ریشه‌های فرهنگی و اجتماعی

مهم‌ترین عامل بروز فساد اداری ریشه‌های فرهنگی و عقیدتی است؛ به گونه‌ای که اگر ارزش‌ها، هنجارها، عقاید و باورهای حاکم بر افراد اجتماع متکی بر ارزش‌های مادی‌گرایانه، فردگرایانه و مصرف‌گرایانه باشد و ساختارهای اجتماعی از انسجام و کارکردهای لازم برخوردار نباشند، ناکارآمدی و ضعف نظام فرهنگی و اجتماعی را به دنبال دارد و پیامد آن، شکل‌گیری فساد در همه‌ی سطوح و لایه‌های اجتماع خواهد بود. هرچه سطح اخلاقی عمومی بالاتر باشد، هزینه‌های روانی و اخلاقی فساد اداری بیشتر خواهد شد؛ چرا که فرد در اثر ارتکاب به عمل خلاف، رنج بیشتری متحمل شد. از طرف دیگر، هرچه سطح اخلاق کارمندی در محیط کار بالاتر باشد، خطر کشف، تنبیه و هزینه‌های حیثیتی آن افزایش می‌یابد و شرم‌سازی مرتکبین فساد بیشتر خواهد شد.

### عامل سوم) ریشه‌های اقتصادی

رکود اقتصادی، کاهش درآمدها، بی‌عدالتی، مادی‌گرایی، بی‌ثباتی اقتصادی، تورم افسار گسیخته، عدم تناسب دخل و خرج ناشی از عدم عدالت اقتصادی، کاهش قدرت خرید مردم و توزیع نامناسب درآمدها در جامعه از عوامل مهم اقتصادی است که زمینه‌های بروز سوءاستفاده‌های مالی و تخلفات اداری را فراهم می‌سازد

### عامل چهارم) ریشه‌های سیاسی

عدم استقلال کامل قوه‌ی قضائیه، نفوذ قوه‌ی مجریه بر آن و بر دستگاه‌های نظارتی و بازرسی، فشار گروه‌های ذی‌نفوذ در داخل و خارج سازمان، فساد سیاستمداران عالی‌رتبه، توصیه برای در امان ماندن مدیران متخلف از مجازات و عدم آگاهی مردم از حقوق سیاسی خود در برابر قانون از عوامل سیاسی تسهیل‌کننده‌ی تخلفات است (رحمت‌الهی، 1385، ص 216).

### عامل پنجم) فضای اداری

تشکیلات و ساختار اداری غیر کارآمد، حجیم و نامتناسب با اهداف و وظایف، پیچیدگی قوانین، مقررات و تعدد بخش‌نامه‌ها و دستورالعمل‌های اداری، مدیران غیر مؤثر، فقدان نظام شایسته‌سالاری، وجود تبعیضات در زمینه‌های استخدام، انتصاب و ارتقای افراد، نارسایی در نظام حقوق و دستمزد، نظام پاداش و تنبیه و به‌ویژه نظام نظارت و ارزشیابی، ترجیح اهداف گروهی به اهداف سازمان و مانند آن، از عوامل اداری تسهیل‌کننده تخلفات هستند.

### عامل ششم) بزرگی دولت

یکی دیگر از عواملی که می‌تواند موجب فساد در جامعه شود، بزرگی بیش از حد دولت و عدم توجه به کارایی نظام اداری است که در ایران می‌توان آن را عامل اصلی وجود فساد اداری و اقتصادی دانست. برخی از اقتصاددانان غربی، مانند فریدمن، معتقدند که دولت نهادی است که پول دیگران را برای دیگران خرج می‌کند. در این حالت، دولت نه نگران پولی است که خرج می‌شود و نه نگران چیزی است که در مقابل آن کسب می‌کند. به همین دلیل در این وضعیت، دولت ذاتاً دارای ساختاری ناکاراست؛ در حالی که وجود دولت کارا و خدمتگزار لازمه‌ی پیشرفت هر کشوری است؛ ولی لازم است ابزارهای کنترل رعایت انضباط مالی و رعایت قوانین و مقررات تنظیمی توسط دولت در اولویت امور قوای ناظر بر دولت قرار گیرد (رحمت الهی، 1385، ص 217).

### انواع فساد مالی

انواع فساد مالی را می‌توان به صورت زیر طبقه بندی کرد:

#### فساد سیاسی (مقامات بلند پایه)

فساد سیاسی رفتار منحرف شده مقامات دولتی از ضوابط و وظایف رسمی خود به دلیل ملاحظات شخصی، حزبی، قومی یا منطقه ای است (پل هیوود، 1381، ص 21).

به عبارت ساده تر رفتار فسادآمیزی است که در حین تخصیص امکانات نظیر بودجه و ... یا اتخاذ تصمیم های سیاسی توسط دولتمردان و رهبران احزاب و تشکل های سیاسی رخ می دهد. فساد سیاسی پیامدهای مخربی بر تخصیص منابع دارد، زیرا تخصیص به گونه ای



## Psychology and Educational Sciences Law and Social Sciences at the beginning of Third Millennium

متفاوت انجام می شود. به عبارت دیگر، فساد سیاسی مسیر منابع را از اموری که نهاد قانون گذاری عاری از فساد با توجه به شناختی که از نیازهای عمومی و اولویت آنها دارد به آن ها اختصاص می دهد، منحرف می کند (دفتر مطالعات اقتصادی، 1386، ص 256).

### فساد اداری (دیوانسالاری)

فساد اداری، سوء استفاده از اختیارات و امکانات عمومی توسط کارکنان دولت است. به عبارت دیگر رفتار و فعالیت های فسادآمیزی که در سطح اجرایی توسط کارکنان دولت رخ می دهد، فساد اداری است (پل هیوود، 1381، ص 51).

### فساد ناشی از سیاست گذاری ها و تصمیم گیری ها

فرآیندی است که در آن برخی از صاحبان مناصب از سمت های سیاسی خود برای تعمیم، تضمین و گسترش منافع شخصی، حزبی، گروهی یا منطقه ای سوء استفاده می کنند. فساد ناشی از سیاست گذاری ها و تصمیم گیری ها را می توان به وضوح در خصوص اجرای طرح های عمرانی، ملی و منطقه ای و سرمایه گذاری های دولتی، صدور مجوزهای مختلف و اخذ خدمات حمایتی از دولت برای برخی افراد خاص، مشاهده کرد (معدنچیان، 1382، ص 68).

### فساد در خریدها و قراردادهای

خریدهای بدون برنامه یا بیش از حد نیاز یا خارج از استاندارد و بدون کیفیت دستگاه های دولتی، حتی اگر در آن راشی یا مرتشی وجود نداشته باشد، مصادیقی از این نوع فساد است

### رشوه

رشوه جوهره اصلی فساد مالی است و برای آن اصطلاحات معادل فراوانی نظیر حق و حساب، انعام، حق العمل، پول کار چاق کنی، پول شیرینی، ادای دین، حق سکوت، حق تسریع، پول چای و ... وجود دارد. در این نوع رابطه آلوده و فاسد وجهی نقدی یا جنسی داده یا گرفته می شود. معمولاً راشی برای کاهش هزینه ها یا افزایش سوددهی خود رشوه پرداخت می کند (موسسه تحقیقاتی تدبیر، 1381، ص 89).

### تبعیض گری

تبعیض گری روی دیگر سکه فساد مالی است و آن مربوط به دولتمردانی است که به منابع عمومی (حکومتی) دسترسی داشته و قدرت لازم را نیز برای تصمیم گیری در توزیع این منابع و دادن امتیازهای خاص به افراد مشخص دارند (دفتر مطالعات اقتصادی، 1386، ص 127).

تبعیض گری رفتار تقریباً روزمره اکثر افراد فاسد، به نفع نزدیکان خود مانند خانواده، طایفه، قبیله، قوم، هم کیشان یا هم محلی ها است.

### تبارگماری

تبارگماری، شکل خاصی از تبعیض گری است که در آن صاحب منصب (حاکم) اعضای خانواده و خویشان (همسر، برادران و خواهران، فرزندان، پسر عموها، برادرزادگان، پسر دایی ها، دامادها و ...) خود را بر دیگران ترجیح می دهد. بسیاری از رؤسای جمهور سعی می کنند که موقعیت و قدرت نامطمئن خود را با گماردن اعضای خانواده در سمت های کلیدی سیاسی، اقتصادی، نظامی و امنیتی تحکیم بخشند (دفتر مطالعات اقتصادی، 1386، ص 345).

### قوم گرایی

قوم گرایی عبارت از دادن سمت های کلیدی به خویشاوندان، اقوام یا دوستان بدون در نظر گرفتن شایستگی و لیاقت آنها است. قوم گرایی، یک ساز و کار اصلی سیاسی در بسیاری از حکومت های خودکامه و نیمه مردم سالار است. برای مثال در اکثر نظام های غیر مردم سالار، رئیس جمهور طبق قانون اساسی یا بر مبنای عرف جامعه حق دارد که بیش تر مقام های عالی رتبه را عزل و نصب کند. این حق قانونی یا عرفی، زمینه تبعیض گری را از جانب او به طور نامحدودی افزایش می دهد (همان، ص 13).

### اختلاس

اختلاس عبارت است از برداشت یا سوء استفاده از منابع دولتی و عمومی توسط اشخاصی که مدیریت این منابع به دست آنها سپرده شده است. اختلاس شکلی از فساد مالی و سوء استفاده از قدرت است که در محافل بسته نهادی و عاری از اخلاق عمومی و در مراکز که احتمال مجازات عمومی در آنها کم است رخ میدهد. از دیدگاه دقیق قانونی، اختلاس فساد مالی محسوب نمی شود، زیرا در فساد بین دو شخص که یکی از آنها نماینده دولت است، معامله نامشروعی صورت گرفته که وی از اختیارات دولتی خود به نفع شخصی استفاده

## Psychology and Educational Sciences Law and Social Sciences at the beginning of Third Millennium

می کند. هنگامی که در اموال عموم ی اختلاس رخ می دهد حق جامعه پا پمال می گردد، هیچیک از افراد جامعه به طور مشخص حق قانون ی ادعا ی جبران خسارت ندارند . این حالت به یکی از آفت ها ی مقابله با اختلاس اشاره دارد، زیرا برای مبارزه با آن باید اراده سیاسی قوی، قوه قضایه مستقل و توان قانونی کافی وجود داشته باشد (معدنچیان، 1382، ص 234).

### رانت جویی

رانت جویی گاهی دقیقاً مترادف با فساد مالی به کار می رود و بخشها ی زیادی از این دو مفهوم، هم پوشانی دارد . رانت جویی از مفهوم اقتصاد ی رانت، یعنی عواید افزون بر تمام هزینه های مربوط، مشتق می شود و همان چیزی است که اکثر مردم، آن را سودهای انحصاری می دانند. رانت جویی، حتماً منع قانون ی نداشته و یک عمل غییر اخلاق ی در جامعه محسوب نمی شود . از نظر توسعه نیز چنانچه در زمینه های برخوردار از بهره وری مجدداً سرمایه گذار ی شود، غیر اقتصادی نیست، هر چند به طور عمومی ضد تولیدی، ضد بهره وری و بیشتر اوقات همزاد با ناکارایی اقتصادی است (معدنچیان، 1382، ص 12).

### جایگاه نظام بانکی در پیشگیری از جرایم مالی و اقتصادی

پیشگیری یکی از مهمترین ارکان مقابله با جرایم اقتصادی است که با توجه به ظهور این جرم در سده اخیر، متأسفانه تاکنون موقعیت واقعی و تعیین کننده خود را در سیاست تقنینی و اجتماعی جوامع (به خصوص ایران) نیافته است. پیشگیری امری است که قبل از ارتکاب جرم، یعنی در مرحله خاصی به ظهور رسیده و قابل پیگیری می باشد. توجه و درک نقش پیشگیری از جرم با توجه به اثرات آن، باید در اهمیت موضوع نمایان گردد. در همین حال، جرم اقتصادی نیز به آن دسته از جرایمی تعلق دارد که دارای تاثیرات اجتماعی وسیع و در عین حال فراگیر بوده که ضرورت مقابله با آن از طریق عناصر تشکیل دهنده نظام اقتصادی، امری بدیهی و آشکار است. نظام بانکی به عنوان کلیدی ترین نهاد در فضای اقتصادی، نقشی عمیق در تحقق جرایم اقتصادی داشته که انتخاب پیشگیری به عنوان رکن مقابله با آن به اهمیت آن دامن می زند. این هدف با شناسایی چالش های درونی و بیرونی نظام بانکی و شناخت روش های پیشگیری با توجه به یافته های جرم شناسان، مقدماتی است که در ساختار کلی و در مرحله اجرا و نظارت قابل اعمال است. بررسی پیشگیری وضعی و پیشگیری اجتماعی دو مدلی است که نظام بانکی را در مقابل این نوع از جرایم واکسینه و ایمن می تواند قرار دهد. لکن در رسیدن به این مهم، تبیین مدل های پیشگیری از طریق تطابق با واقعیت ها و تدوین برنامه جامع بر پایه پیشگیری وضعی و پیشگیری اجتماعی با نگاهی کاربردی و فراهم ساختن مرجع آمار دهی مبرهن برای آیندگان از ضروریاتی است که از اهمیت ویژه ای برخوردار است (رحمت الهی، 1385، ص 76).

### سطوح پیشگیری در جرایم بانکی

#### 1. پیشگیری اولیه

در این سطح از پیشگیری تمرکز بر کل جمعیت به عنوان مجرمان بالقوه است. در این سطح از پیشگیری مخاطبان آن، عموم مردم اند و هدف اصلی از بین بردن فرصت های ارتکاب جرم است این نوع پیشگیری مفید، اما باید دارای برنامه بلندمدت و با استفاده از تمام ظرفیت ها و قابلیت های جامعه و برنامه های توسعه ای آن انجام شود.

#### 2. پیشگیری ثانویه

در این سطح تمرکز بر اشخاص در معرض خطر جرم یا جرائم خاص می باشد. البته اثر بخشی آن بیشتر و با برنامه های کوتاه و میان مدت می توان با اهداف اولیه از پیشگیری رسید

#### 3. پیشگیری ثالثه

در این سطح تمرکز بر محکومان و مجرمان قبلی از این مداخلات مراکز درمانی و بازپروری می باشد و ماهیت آن با پیشگیری نوع اول و دوم تفاوت دارد (مهدوی، پیشین، ص 25).

در این بخش از سطح پیشگیرانه به لحاظ مرتکب خاص و جرائم خاص از نوع علیه دولتی بهترین پیشگیری می تواند پیشگیری ثانویه باشد. علی رغم موارد پراکنده در قوانین و مقررات در پیشگیری غیر کیفری، سیاست جنایی ایران تاکنون به خصوص در جرائم مالی علیه دولت با کاستی های فراوانی روبه رو است، ایجاد نظارت در حین خرج از طریق وزارت امور اقتصادی و دارایی با اعزام مأمورینی به نام ذیحساب که عمده وظایف آنها مطابق ماده 31 و 53 قانون محاسبات عمومی نظارت بر امور مالی و محاسباتی دستگاه های اجرایی و تطبیق پرداخت با قوانین و مقررات می باشد می توان به عنوان یک عامل پیشگیری غیر کیفری مهم تلقی گردد. لیکن در عمل ذیحساب به لحاظ نوع تخصص خود در امور مالی از دانش حقوقی کافی برای تبیین جرائم مالی علیه دولت برخوردار نیستند.

## Psychology and Educational Sciences Law and Social Sciences at the beginning of Third Millennium

بخش زیادی از جرم تصرف غیر قانونی مانند تأمین اعتبار از غیر محل معین توسط این دسته از کارمندان صورت می‌گیرد. با توجه به نوع رفتارهای مجرمانه استفاده غیرمجاز از اموال دولتی و اهمال و تفریط منجر به تضییع اموال می‌تواند شامل تمامی کارکنان و کارمندان دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده‌ی 598 قانون مجازات اسلامی باشد لیکن مرتکبین رفتار مجرمانه مصرف اعتبار در غیر مورد معین، مصرف اعتبار در موردی که اعتبار برای آن در نظر گرفته نشده هزینه کرد زائد بر اعتبار مصوب با ملحوظ داشتن تعاریف مراحل هزینه (موارد 17 تا 22 قانون محاسبات عمومی) و با صراحت ماده 52 و 53 قانون محاسبات عمومی؛ صرفاً شامل بالاترین مقام دستگاه اجرایی، ذیحساب و اشخاصی است که بدون واسطه مسئولیت هزینه به آنها تفویض اختیار شده است. با شناسایی قشر اصلی افراد در معرض خطر، می‌توان با استفاده از پیشگیری غیر کیفری و وضعی از سطح پیشگیری ثانویه که هدف آن وضع شرایط خطر و در اولویت قرار دادن آنها-ست استفاده کرد. پیشگیری وضعی فرایندگذار از اندیشه به عمل را تحت تأثیر قرار می‌دهد و اقداماتی را انجام می‌دهد تا این فرایند را از بین ببرد. لذا دارای دو پایه اساسی است نخست دشوار کردن و کاهش امکان ارتکاب جرم ثانیاً از بین بردن جذابیت‌های جرم که محرک فرد به ارتکاب است (همان، ص 26).

پیشگیری نیز مقید به رعایت مبانی نظری، اصول علمی و معیارهای حقوقی بوده و هدف پیشگیری نمی‌تواند کاربرد هر وسیله، فن یا اقدام را توجیه کند (نجفی ابرندآبادی، 1390، ص 567).

بنابراین در پیشگیری غیر کیفری جرایم علیه اموال دولتی نیز علاوه بر مدنظر قراردادن کرامت انسانی کارکنان دولت، باید حقوق اولیه استخدامی وی تأمین شود.

با بررسی تجربی و عینی بسیاری از موارد تصرف غیر قانونی و مشکل تبیین عناصر متشکله این جرم؛ عدم آگاهی کامل از قوانین و مقررات که لازمه‌ی انجام امور مالی، محاسباتی و مدیریتی در دستگاه‌های اجرایی به طور چشم‌گیری قابل لمس است، به طوری که اکثر مدیران، کارمندان و ذیحسابان دستگاه‌های اجرایی به دلیل فقدان تخصص؛ آگاهی کاملی از قوانین و مقررات حاکم بر دستگاه‌های اجرایی مربوط ندارند که همین عامل باعث بروز جرائم مالی از جمله تصرف غیر قانونی در اموال و وجوه دولتی می‌شود. مطالعات نشان می‌دهد: «اجرای مقررات و مجموعه‌ی قوانین موجود به خودی خود برای ایجاد و تقویت رفتار اخلاقی در بخش دولتی کافی نیست. رهبری، راهنمایی شفاف و برنامه‌های آگاه‌سازی می‌توانند مکمل مناسبی برای اجرای مقررات موجود باشد.» (قاسمی و گل‌زاده، 1389، ص 41).

همانگونه که در اقدامات پیشگیرانه جرایم، مطمئن‌ترین وسیله تکمیل موازین آموزش و پرورش بیان شده است (بکاریا، پیشین، ص 136). لذا آموزش موضوعات و جرائم مالی، به خصوص آموزش مشاغل در معرض خطرانی در پیشگیری از وقوع جرم به عنوان یک برنامه‌ی میان-مدت می‌تواند تأثیر مناسبی در کاهش اینگونه بزه‌ها داشته باشد.

### قوانین و مقررات ناظر بر پیشگیری از فساد

همان گونه که رهبر معظم انقلاب در بند ۸ فرمان خود مقرر فرموده اند، در مبارزه با فساد نباید به جای پرداختن به ریشه‌ها وام‌الفسادها به سراغ ضعف‌ها و خطاهای کوچک رفت. بنابراین از این لحاظ در مبارزه با فساد مالی لازم است بیشتر به ریشه‌ها توجه نمود و در مبارزه با ریشه‌ها نیز مهمترین ابزار مبارزه با فساد، بحث پیشگیری از وقوع فساد می‌باشد. در این خصوص در قوانین و مقررات جاری، احکام و تکالیفی وجود دارد که به اختصار به آنها اشاره می‌نماییم (فرخ سرشت، 1381، ص 278).

### 1. مبحث یکم: قانون اساسی

در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به عنوان منشور ملت، در اصول متعددی به بحث پیشگیری از فساد مالی و اداری به شرح ذیل اشاره گردیده است:

در اصل چهارم قانون اساسی مقرر گردیده که تمام قوانین و مقررات اعم از مدنی، جزایی، مالی، اقتصادی و... باید براساس موازین اسلامی باشد. بدیهی است در دین مبین اسلام هیچ گونه جایگاهی برای امور مفسده دار و نامشروع شناخته نشده و همین امر سبب می‌گردد قوانین منطبق با موازین مذکور، سلامت اقتصادی و مالی جامعه را تنظیم و از بروز فساد جلوگیری نمایند.

بندهای ۱ و ۲ و ۳ و ۵ و ۶ و ۸ اصل چهارم و سوم قانون اساسی از تأمین نیازهای اساسی، ایجاد شرایط و امکانات کار برای همه و تنظیم برنامه اقتصادی کشور و منع انحصار و ربا و دیگر معاملات حرام و منع اسراف و تبذیر و... صحبت گردیده که هر یک از موارد فوق می‌توانند راه را بر وقوع مفاسد مالی ببندد. به عنوان مثال در جامعه‌ای که نیازهای اساسی مردم نظیر مسکن و خوراک و پوشاک تأمین شود، امکان بروز فسادهایی نظیر اختلاس و رشوه و... از بین می‌رود و یا در جامعه‌ای که دارای برنامه منظم اقتصادی باشد اشخاص ضمن برآورده نمودن نیازهای مادی، اقدام به خودسازی معنوی نموده و خود را از ورطه فساد دور می‌دارند. همچنین در جامعه‌ای که اضرار به غیر و احتکار و ربا حرام شده باشد، بسیاری از مفاسد مالی محلی برای وقوع نمی‌یابد.

## Psychology and Educational Sciences Law and Social Sciences at the beginning of Third Millennium

در اصل چهل و چهارم قانون اساسی مقرر گردیده مالکیت در ۳ بخش دولتی، تعاونی و خصوصی به شرطی معتبر و مورد حمایت می باشد که از محدوده قوانین اسلام تجاوز ننموده باشد.

در اصل چهل و هفتم قانون اساسی نیز صرفاً مالکیت حاصل از طرق مشروع محترم و مورد قبول شناخته شده است. در اصل یکصد و پنجاه و سوم نیز انعقاد هرگونه قراردادی که منجر به سلطه بیگانگان بر منابع طبیعی و اقتصادی و... کشور شود ممنوع گردیده است.

در بند «۵» اصل صد و پنجاه و ششم نیز «پیشگیری از وقوع جرم (اعم از جرائم مالی و غیره) به عنوان یکی از وظایف قوه قضاییه ذکر گردیده است. بنابراین قوه قضاییه مکلف است در مواردی که تشخیص دهد امکان وقوع جرائم و مفاسدی در آینده می رود باید از طریق راههای قانونی از وقوع آن جلوگیری نماید.

طبق اصل صد و چهل و دو داری رهبر، رئیس جمهور، معاونان رئیس جمهور، وزیران و همسر و فرزندان قبل... از خدمت توسط رئیس قوه قضاییه رسیدگی میگردد که برخلاف حق افزایش نیافته باشد. گرچه این اصل تاکنون بدرستی اجراء نشده و گرچه نظارت رئیس قوه قضاییه بر داری رهبری امری خلاف شئون اداری و سلسله مراتب آن میباشد و لیکن خود این اصل بیانگر تاکید قانون اساسی بر پیشگیری از وقوع جرم و فساد می باشد (موسوی مجاب، 1383، ص 34).

### 2. مبحث دوم: قوانین عادی

بدیهی است دامنه قوانین عادی به اندازه های وسیع و گسترده میباشد که ذکر تمام قوانین و مقررات مربوط به آنها که حاوی احکام و تکالیفی در خصوص پیشگیری از وقوع فساد مالی باشد، مشکل بوده و از این حیث صرفاً قوانین و مقررات مهم ذکر میگردند:

#### قانون ممنوعیت دولت از مذاکره و عقد قرارداد راجع به امتیاز نفت با خارجی ها مصوب ۱۱ آذر ماه ۱۳۲۳

مقرر داشته که هیچ نخست وزیر، وزیر و اشخاصی که کفالت از مقام آنها و یا معاونت می کنند، نمی توانند راجع به امتیاز نفت با هیچیک از نمایندگی رسمی و غیر رسمی دول مجاور و غیر مجاور و یا نمایندگان شرکتهای نفت و هرکس غیر از اینها مذاکراتی که صورت رسمی و اثر قانونی دارد بکند و یا اینکه قراردادی امضاء نمایند.

در ماده ۲ قانون مذکور مذاکرات مذکور منوط به استحضار و اطلاع مجلس شورای ملی گردیده اند. و در ماده ۳ حبس از ۲ تا ۸ سال و انفصال دائم از خدمت دولتی به عنوان مجازات متخلف مقرر گردیده است.

همانگونه که مشخص می شود، قانون گزار به منظور اینکه از رانت خواری و سوء استفاده مقامات طراز اول کشور از مقام و موقعیت شان جلوگیری نماید، در مقام پیشگیری از وقوع تخلفات احتمالی، نامبردگان را از مذاکره در خصوص نفت با خارجیها ممنوع نموده است (نجفی ابرنآبادی، 1385).

### قوانین و مقررات و دستگاههای پیشگیری از بروز مفاسد مالی

#### 1. قانون محاسبات عمومی

یکی از قوانینی که در خصوص موضوع صدرالذکر وجود دارد قانون محاسبات عمومی می باشد که در ماده «۳۱» آن شخص ذی حساب به عنوان مامور وزارت امور اقتصادی و دارایی موظف گردیده که بر امور مالی و محاسباتی دستگاهها و صحت و سلامت حساب های آن نظارت نماید. مامور مذکور وظیفه دارد طبق ماده «۵۳» قانون محاسبات عمومی تمامی پرداخت ها را با قوانین و مقررات تطبیق داده تا در صورتی که دستور خرج مسئولین دستگاهها مذکور خلاف قوانین و مقررات بوده از آن پرداخت جلوگیری و در صورتیکه مسئولین فوق بر دستور غیر قانونی خود اصرار داشته باشند، شخص ذی حساب طبق ماده «۹۱» قانون محاسبات عمومی جریان را به وزارت امور اقتصادی و دارایی و دیوان محاسبات گزارش نماید. بدیهی است وجود ذی حساب و وظایف و مسئولیت هایی که ایشان دارد و نظارت مستمری که ایشان در هنگام خرج و هزینه بعمل می آورد می تواند عامل مهمی در مبارزه با مفاسد مالی و اقتصادی باشد. اینگونه نظارت را امروزه نظارت حین خرج میگویند که یکی از اهرمهای جلوگیری از بروز فساد می باشد (هاشمی، 1370، ص 12).

#### 2. قوانین و مقررات خاص

برخی از دستگاهها وجود دارند که مشمول قانون محاسبات عمومی و مواد ۳۱ و ۵۳ و ۹۱ آن نبوده ولی اینگونه دستگاهها طبق قوانین و مقررات خاص خود دارای شخصی به عنوان مسئول و مدیر امور مالی با همان وظایف و مسئولیتهای ذیحساب میباشند و این شخص از این لحاظ و به مثابه ذی حساب نقش مهمی در مبارزه با فساد مالی و اقتصادی دارد.

## Psychology and Educational Sciences Law and Social Sciences at the beginning of Third Millennium

### 3. قانون برنامه و بودجه

علاوه بر قانون محاسبات عمومی و قوانین و مقررات عام و خاص دیگری که از طریق اشخاصی نظیر ذی حساب و مسئول و مدیر امور مالی مراقبت لازم را در اجرای قوانین و مقررات بعمل می آورند تا از بروز مفاسد مالی جلوگیری شود، در ماده ۳۴ قانون برنامه و بودجه سازمان برنامه و بودجه سابق و سازمان مدیریت و برنامه ریزی فعلی موظف گردیده، به طور مستمر از عملیات طرحها و فعالیتهای دستگاههای اجرایی بازدید و بازرسی بعمل آورده تا مطابقت یا عدم مطابقت عملیات صورت گرفته و نتایج حاصله با هدفها و سیاستهای تعیین شده در قوانین مشخص گردد. بدیهی است یکی از موارد و نقاط آسیب پذیر که در آن بیم بروز مفاسد مالی میرود، فعالیتهای و طرحهای عمرانی دستگاهها بوده که بعضاً در جریان اجراء آنها مشکلات و نواقصی به چشم می خورد و بعضاً در جریان اجراء آنها حیف و میل هایی صورت می پذیرد که در صورت انجام نقش قانونی و وظایف محوله توسط سازمان مورد اشاره، اینگونه مفاسد کمتر به منصفه بروز و ظهور میرسد (کیاکجوری، ۱۳۹۳، ص ۴۳).

### قانون مجازات اسلامی

قانون مذکور قانون عام و کلی حاکم بر جرائم و مجازاتها بوده که در طی مواد متعددی مجازات هایی را برای مجرمین مالی و غیر مالی پیش بینی نموده است. از جمله در فصل یازدهم قانون مذکور برای جرایمی نظیر ارتشاء، ربا و کلاهبرداری به عنوان جرایم مهم مالی، مجازات هایی سنگین پیش بینی گردیده است.

به عنوان مثال در ماده ۵۹۲ قانون مذکور پیش بینی گردیده که هرکس عالمأ عمداً برای اقدام به اجرای امری یا امتناع از انجام امری که از وظایف اشخاص مذکور در ماده ۳ قانون تشدید مجازات مرتکبین ارتشاء، اختلاس و کلاهبرداری مصوب سال ۶۷ مجمع تشخیص مصلحت نظام می باشد، وجه یا مالی یا سند پرداخت وجه یا تسلیم مالی را مستقیم یا غیر مستقیم بدهد، در حکم راشی است و به عنوان مجازات علاوه بر ضبط مال ناشی از ارتشاء به حبس از ۶ ماه تا ۳ سال و یا تا ۷۴ ضربه شلاق محکوم می شود

بنابراین هر مستخدم دولتی در هر یک از قوای ۳ گانه یا سایر دستگاهها و نهادها، وجوهی تحت این عنوان دریافت نماید به مجازات مذکور محکوم میشود. در ماده ۵۹۸ قانون مجازات اسلامی که یکی از بهترین مواد قانون مذکور می باشد، استفاده غیر مجاز از وجوه و اموال عمومی و دولتی و اهمال و تفریطی که موجب تضییع بیت المال شود مستلزم مجازات گردیده است. به عنوان مثال ممکن است کارمندی ماشین حساب اداره را به منزل برده تا پس از چند روز استفاده، آن را به اداره برگرداند، این شخص گرچه مختلس محسوب نمی شود ولی تحت عنوان استفاده غیر مجاز مورد تنبیه قرار می گیرد (همان، ص ۵۶).

در ماده ۵۹۹ تعدیس و فریب کاری در انجام معاملات یا انجام وظایف محوله و در ماده ۶۰۰ وصول درآمدها غیر قانونی توسط مسئولین دولتی و در ماده ۶۰۱ احتساب وجوه یا فعالیتهای انجام نگرفته به حساب دولت و در ماده ۶۰۳ احتساب سود و نفع و منفعت در معاملات و مزایده ها و مناقصه ها و تشخیصات و امتیازات مربوط به دستگاههای دولتی توسط مسئولین و کارکنان این دستگاهها مستلزم مجازات ۶ ماه تا ۵ سال شناخته شده است .

2) در قانون تشدید مجازات مرتکبین ارتشاء و اختلاس و کلاهبرداری مصوب ۱۳۶۷ آذر ۱۵ نیز قانونگذار مجازاتهایی را برای اشخاصی که مرتکب اعمال مجرمانه مذکور می شوند، پیش بینی نموده و حتی در ماده ۴ قانون اخیرالذکر مقرر گردیده در صورتی که عمل افراد مذکور به صورت شبکه ای باشد و مصادق افساد فی الارض را داشته باشد، مرتکب به اعدام محکوم می شود

3) در قانون مجازات تبانی در معاملات دولتی مصوب ۴۸/۳/۱۹ مقرر گردیده که اشخاصی که در معاملات یا مناقصه ها و مزایده ای دولتی یا... با یکدیگر تبانی کنند و در نتیجه ضرری متوجه دولت و یا شرکتها و موسسات دولتی و... بشود به حبس از یک تا سه سال جزای نقدی به میزان آنچه من غیر حق تحصیل نموده اند محکوم میشوند و در صورتی که نامبردگان مستخدم دولت باشند، به حداکثر مجازات حبس و انفصال ابد از خدمات دولتی ... محکوم می شوند. همانگونه که ملاحظه می شود، قانون گزار در قانون مورد اشاره، جرم مهم و سنگین «تبانی» را پیش بینی نموده تا از طریق آن کسانی را که به صورت همکاری و همفکری بر علیه مصالح و منافع مالی کشور اقدام مینمایند و در نتیجه تبانی نامشروع آنها بیت المال ضایع میشود، مورد مجازات و تنبیه قرار دهد .

4) در قانون مجازات اخلاکگران در نظام اقتصادی کشور مصوب ۶۹/۹/۲۸ نیز مقتن اخلاخل در نظام پولی و ارزی کشور از طریق قاچاق عمده ارز، ضرب سکه قلب یا جعل اسکناس و... و اخلاخل در امر توزیع مایحتاج عمومی و اخلاخل در نظام تولیدی کشور یا اقدام به خارج نمودن میراث فرهنگی و... را با مجازاتهای سنگین که از ۵ سال حبس شروع و تا اعدام را شامل میشود، ممنوع نموده است. بررسی جرائم مذکور حکایت از آن دارد مقتن بر آن بوده تا کسانی که به هر نحوی قصد دارند نظام و سیستم اقتصادی کشور را به قصد تکاثر ثروت

# Psychology and Educational Sciences Law and Social Sciences at the beginning of Third Millennium

شخصی یا با هدف کمک به بیگانگان و مخالفان نظام با چالش و فروپاشی مواجه نمایند، از قصد شومشان بازداشته و آنها را به مجازات سنگین محکوم نماید .

دادگاه موضوع اصل ۴۹ قانون اساسی و قانون نحوه اجرای اصل ۴۹ قانون اساسی مصوب ۶۳/۵/۱۷

در اصل ۴۹ قانون اساسی دولت موظف گردیده ثروت های ناشی از ربا، غصب، رشوه، اختلاس، سرقت، قمار، سوء استفاده از موقوفات، سوء استفاده از مقاطعه کاریها و معاملات دولتی، فروش زمین های موات و مباحات اصلی، دایر کردن اماکن فساد و سایر موارد نامشروع را گرفته و به صاحب حق رد کند و در صورت معلوم نبودن او به بیت‌المال بدهد براین اساس در سال ۶۳ قانون نحوه اجرای اصل ۴۹ تصویب و ماده ۲ آن مقرر داشته که شورای عالی قضایی (قوه قضاییه) در هریک از استانهای کشور و شهرستانهایی که لازم بداند شعبه یا شعبی از دادگاه انقلاب را جهت رسیدگی و ثبوت شرعی دعاوی مطروحه معین نماید. اگر داگاه احراز کند که ثروت نامشروع از ارتکاب جرم حاصل شده، مجرم را به مجازات لازم محکوم میکند و مال نیز به صاحب آن یا بیت المال داده میشود (فرجی ها، ۱۳۹۲، ص ۵۴)

فلسفه وضع قانون مذکور آنست که دولت بارسیدگی و ثبوت شرعی، داراییها و اموال حاصله از راه های نامشروع نظیر ربا و سرقت و اختلاس غیره را به صاحب آن برگرداند و ودر صورتیکه به بیت المال مربوط می شود، آنرا به بیت‌المال برگرداند. شاید اصولاً نیازی به وضع این قانون مشاهده نمی شود، اما پیش بینی اصل ۴۹ در قانون اساسی حاکی از آنستکه نظام اسلامی هیچگونه مماشات و سازگاری با افرادی که از راه های نامشروع دست به مال اندوزی زده اند، ندارد و در مبارزه با اینگونه افراد فاسد قاطعیت دارد

## مبانی حقوقی پولشویی

مقصود از این عبارت، یافتن زمینه و بسترهایی است که بتواند در جهت جرم‌انگاری پول‌شویی مورد استفاده قرار گیرد.

### ۱. اصل ۴۹ قانون اساسی و قوانین مربوط به چگونگی اجرای آن

موضوع قانون گذار ایران در مورد ثروت‌های نامشروع و غیرقانونی در اصل ۴۹ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مشخص شده است: «دولت موظف است ثروت‌های ناشی از ربا، غصب، رشوه، اختلاس، سرقت، قمار، سوء استفاده از موقوفات، سوء استفاده از مقاطعه کاری‌ها و معاملات دولتی، فروش زمین‌های موات و مباحات اصلی، دایر کردن اماکن فساد و سایر موارد غیرمشروع را گرفته و به صاحب حق رد کند و در صورت معلوم نبودن او به بیت‌المال بدهد. این حکم باید با رسیدگی و تحقیق و ثبوت شرعی به وسیله دولت اجرا شود». هرچند عبارت «سایر موارد غیر مشروع» در این اصل حصری بودن مصادیق مذکور را منتفی ساخته است، اما این اصل فقط ضبط و استرداد اموال نامشروع را بیان کرده است و متعرض جنبه کیفری و تعیین ضمانت اجرای کیفری آن نشده است. علاوه بر این که پول‌شویی یک اصطلاح حقوقی است که تعریف خاص خود را دارد و به هیچ وجه با آن چه که در اصل ۴۹ قانون اساسی آمده است قابل انطباق نیست. هم‌چنین به موجب ماده ۱۴ قانون نحوه اجرای اصل ۴۹ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۶۳/۵/۱۷: «هرگونه نقل و انتقال اموال موضوع اصل ۴۹ قانون اساسی به منظور فرار از مقررات قانون پس از اثبات باطل و بلا اثر است. انتقال گیرنده در صورت مطلع بودن و انتقال دهنده به مجازات کلاهبرداری محکوم خواهند شد» هر چند می‌توان این ماده را تا اندازه‌ای با عنوان یکی از شکل‌های پول‌شویی، یعنی پول‌شویی از طریق انتقال دارایی با علم به این که آن دارایی‌ها عواید نامشروع ناشی از جرم می‌باشد - موضوع بند الف (ا) کنوانسیون پالرمو - تطبیق داد، با این حال مقنن در این ماده مجازات کلاهبرداری را برای نقل و انتقال این دارایی‌ها مقرر نموده است.

### ۲. سایر قوانین مرتبط

در حقوق ایران تا سال ۱۳۸۶ جرم مستقلی با عنوان پولشویی تصویب نشده بود و تطهیر پول واجد وصف جزایی نبود با وجود اینکه ما در کنوانسیون وین که در سال ۱۳۷۰ به تصویب مجلس رسید، تعهداتی بر جرم نگاری پولشویی مربوط به مواد مخدر، در چهارچوب کنوانسیون مذکور داشتیم ، و همچنین قوانین دیگری از جمله؛ مواد ۲۸ و ۳۰ قانون اصلاح قانون تشدید مبارزه با مواد مخدر مصوب ۱۳۷۶ و اصلاحات و الحاقات آن، قانون مجازات اخلاص گران در نظام اقتصادی کشور ، قانون اخذ پورسانت ۱۳۷۲، ماده ۲۱۸ قانون مدنی ، قانون الحاق ایران به کنوانسیون ۱۹۹۸ در مبارزه با جرایم مواد مخدر و داروهای روانگردان مصوب ۱۳۷۰، ماده ۶۶۲ ق.م.ا مصوب ۱۳۷۵ و قانون تشدید مجازات مرتکبان ارتشاء، اختلاس و کلاهبرداری به درآمدهای نامشروع اشخاص حقیقی و حقوقی پرداخته‌اند؛ اما این قوانین را میتوان در جرایم منشا از آن استفاده کرد به دلیل اینکه پولشویی یک جرم فرعی و تبعی است و در صورتی که جرم اصلی پیدا نشود میتوان گفت پولشویی نیز منتفی است و میتوان گفت یکی از دلایل مهم و تسهیل کننده جرم پولشویی همین امر می باشد (شریفی لریستانی، ۱۳۸۵: ص ۱۸۸).

در خصوص قوانین مربوط به پول شویی در بخش دوم مبصص اول به توضیحات بیشتری اشاره شده است

# Psychology and Educational Sciences Law and Social Sciences at the beginning of Third Millennium

## روش های مقابله با تخلفات و فساد اداری

برای درک بهتر چرایی و چگونگی ایجاد و توسعه‌ی فساد و دستیابی به راهکارهای مؤثر برای ریشه‌کن کردن آن، باید به چند مسئله‌ی مهم توجه نماییم. اول آن است که مبارزه با فساد، به‌مثابه‌ی گذر کردن از لبه‌ی تیغ است و لازم است مبارزه با آن در یک مسیر صحیح و عقلانی صورت پذیرد؛ چرا که از سویی، چنانچه مبارزه انجام نپذیرد، فساد روزبه‌روز ریشه‌دارتر می‌شود و از سوی دیگر اگر مبارزه به شکل غیرمنطقی انجام شود، باعث ترس سرمایه‌گذاران و برهم خوردن امنیت سرمایه‌گذاری می‌شود. دوم، معیار و شاخص تعیین فساد است که فقط و فقط قانون است؛ قانونی که مستقل از اراده‌ی شخص یا گروه یا سلیقه‌ی خاصی باشد و به آن به‌عنوان فصل‌الخطاب نگریسته شود. مسئله‌ی سوم دسترسی به اطلاعات است. هرچه اطلاعات بیشتر در دسترس باشند، معاملات پنهان، توافقات غیررسمی و تبادلات غیرقانونی کمتر می‌تواند شکل بگیرند. بنابراین افزایش امکان دسترسی به اطلاعات شفاف، زمینه‌ساز کاهش فساد است. مسئله‌ی چهارم به خود دولت برمی‌گردد. دولت بزرگ و ناکارآمد، بزرگ‌ترین منشأ فساد است. حضور غیرضروری دولت در فعالیت‌های اقتصادی عامل مهمی در ایجاد فساد اقتصادی و اداری بوده است و کاهش تصدی دولت منجر به کاهش فساد می‌شود. مسئله‌ی پنجم مقدم بودن کنترل فساد کلان، مقدم بر فساد خرد است. زیرا بدون کنترل فساد کلان، آمیدی به حل مشکل فساد خرد نیست. فساد کلان، فساد است که توسط افراد و برخی مقامات اداری، به صورت بانندی و با ارقام قابل توجه صورت می‌گیرد. در کنار در نظر گرفتن پنج مسئله‌ی فوق، لازم است به منظور ریشه‌کن کردن فساد اداری و اقتصادی، موارد زیر را مد نظر قرار داد (ابن ابی‌الحدید، 1345، ص 234).

### 1. نظارت:

از مهم‌ترین ابزارهای جلوگیری از جرایم اقتصادی، نظارت مطلوب بر فرآیندهاست. استفاده از ابزار نظارت با توجه به پیچیدگی‌های آن بسیار مهم و حساس تلقی می‌گردد. هرچند نظارت ابزاری برای جلوگیری از فساد است، ولی خود می‌تواند به عاملی برای سوءاستفاده از آن یا پیچیده و سخت‌تر شدن فرآیندها، بدل شود (رفیع پور، 1379، ص 465).

### مفهوم لغوی نظارت

نظر یعنی تأمل در چیزی با چشم یا حس کردن با چشم، و نظارت یعنی گروهی چیزی را مشاهده و نگاه کردن می‌باشد. ناظر کسی است که با تیزبینی نگاه می‌کند و از تهمت به دور می‌باشد (قلی پور، 1384، ص 265).

### ارزیابی

یعنی عملی که میزان ارزش و بهای چیزی را تعیین کردن می‌باشد. و شخصی که این عمل را انجام می‌دهد ارزیاب می‌باشد لازم به ذکر است که عمل ارزیابی همواره به عمل ارزیاب رابطه مستقیم دارد (قلی پور، 1384، ص 265).

### مفهوم اصطلاحی نظارت و بازرسی

به مجموعه عملیاتی گفته می‌شود که طی آن میزان تطابق عملکرد اشخاص با قوانین و مقررات سنجیده می‌شود تا از این طریق نسبت به تطابق نتایج عملکرد با هدف‌های مطلوب اطمینان حاصل شود (رفیع پور، 1379، ص 465).

### نظارت و بازرسی مستقیم مدیر

در این شیوه مدیر سازمان مستقیماً بر کار تمامی واحدهای سازمان و عملکرد همه‌ی کارکنان نظارت می‌کند نظارت مستقیم مدیر بر سازمان و عملکرد کارکنان متضمن مزایای زیادی برای سازمان خواهد بود به ویژه وقتی که نظارت و بازرسی مدیر از بخش‌ها و قسمت‌های مختلف سازمان و کنترل عملکرد کارکنان بصورت غیرمنتظره و بدون اطلاع قبلی صورت بگیرد.

نظارت مستقیم و غیرمنتظره مدیر باعث می‌شود که کارکنان بخش‌های مختلف سازمان با دقت و توجه بیش‌تری به کار و فعالیت بپردازند و از کم کاری و کاستن از کیفیت کارها بپرهیزند.

اما به دلیل وسعت و گستردگی امور نظارت مستقیم بسیار سخت و شاید غیرممکن باشد لذا برای انجام مطلوب نظارت و کنترل لازم است از طریق افراد دیگر و ابزارهای دیگر این کار مهم صورت پذیرد (قلی پور، 1384، ص 265).

### نظارت و بازرسی غیرمستقیم

منظور از نظارت غیرمستقیم آن است که مدیر سازمان و اداره‌ای بازرسی و نظارت بر واحدهای تابعه را از شیوه عملکرد کارکنان بوسیله دیگران انجام دهد. بدین منظور افراد مخصوصی را انتخاب یا واحد ویژه‌ای را مأمور می‌کند تا بر بخش‌های مختلف سازمان گزارش کنند. ضرورت توجه به نظارت مخفی در سازمان دلایل متعددی دارد یکی از آنها این است که اگر نظارت بر عملکرد کارکنان همیشه به صورت

## Psychology and Educational Sciences Law and Social Sciences at the beginning of Third Millennium

آشکار و علنی انجام شود از دقت لازم برخوردار نخواهد بود زیرا در این صورت ممکن است برخی از کارکنان با تظاهر به عملکرد خوب و ظاهر سازی نظارت کنندگان را فریب دهند این مطلب ضریب صحت و دقت نظارت را پایین می آورد (فرجادی، 1357، ص 213).

### 2. اصلاح فرهنگ سازمانی:

فرهنگ سازمانی در قالب مجموعه‌ای از باورها و ارزش‌های مشترک، که بر رفتار و اندیشه‌های اعضا و سازمان اثر می‌گذارد، می‌تواند به‌عنوان سرچشمه‌ای برای دستیابی به محیط سالم اداری یا فضایی که ترویج‌کننده‌ی فساد اداری است به‌شمار آید. فرهنگ سازمانی مجموعه‌ی مفروضات، باورها و ارزش‌های مشترک اعضای سازمان است که الگوی رفتار سازمانی را مشخص و سازمان را از سازمان‌های دیگر متمایز می‌سازد. فرهنگ سازمانی از طریق کارکردهای اساسی که از آن برخوردار است، با تأثیر بر کارکنان، می‌تواند از قابلیت بالایی برای پیشگیری از بروز فساد اداری برخوردار باشد (ویلی، 1381، ص 214).

### 3. اصلاح ساختار اداری

اعمال اصلاحات در سازمان‌های دولتی از جمله اصلاح و بهبود تشکیلات سازمان‌ها، بهبود نظام بودجه‌ریزی، مدیریت مالی اثربخش، نظام مالیاتی کارآمد، تشکیل دولت الکترونیک و اقداماتی از این قبیل می‌تواند در کاهش عرضه و اداری مؤثر باشد (همان، ص 64).

### 4. اصلاح سیستم پرداخت حقوق و دستمزد

از بین بردن تبعیض در پرداخت حقوق و دستمزد در سطوح مختلف ترمیم حقوق و مزایای کارکنان کم‌درآمد شاید در بین دیگر راهکارهای ارائه‌شده در مبارزه با فساد مهم‌ترین و مفیدترین گام به سوی داشتن جامعه‌ی خالی از فساد اداری باشد (دانایی فرد، 1387، ص 432).

### 5. ایجاد جریان آزاد اطلاعات

اجرای این محور مستلزم اجرای دقیق قانون آزادسازی جریان اطلاعات است که مستلزم آن محدودیت‌های موجود در زمینه‌ی افشای فسادهای مالی و اقتصادی برداشته شود؛ به‌گونه‌ای که عموم مردم به طور یکسان به این اطلاعات دسترسی داشته باشند (هاشمی، 1378، ص 34).

### 6. کوچک‌سازی و کارآمدسازی دولت

حرکت در جهت کوچک‌سازی واقعی دولت و افزایش کارآمدی آن از طریق سپردن فعالیت‌ها به بخش خصوصی و استفاده از فناوری‌های نوین مدیریتی، یکی از محرک‌های اصلی سلامت‌آفرینی است. واگذاری فعالیت‌های غیرحاکمیتی به بخش غیردولتی، حذف ارتباط مستقیم و رابطه‌ی چهره به چهره و جایگزین کردن سیستم‌های الکترونیکی از طریق استقرار کامل دولت الکترونیکی، توسعه‌ی جامعه‌ی مدنی و رفع محدودیت‌های تأمین و تأسیس و فعالیت سازمان‌های مردم‌نهاد (سمن)‌ها و دسترسی آن‌ها به اطلاعات و گزارش‌دهی و پاسخ‌گویی منظم دستگاه‌های اجرایی و دولت در امور اقتصادی، مالی و اداری از مهم‌ترین ابتکاراتی است که در این راستا قابل انجام است (دانایی فرد، 1387، ص 290).

### کاهش قدرت مدیران عالی رتبه و میان رتبه

این حرف که قدرت فساد آور است به طور مطلق صحیح نیست و پیش از اینکه واقعیت داشته باشد به یک ادعا شبیه است. اما با توجه به بررسی‌های بعمل آمده غالب تخلفات و فساد اداری در ادارات و سازمان‌ها افزایش قدرت اداری است که بعضاً باعث سرکوب مخالفان و به اطاعت در آوردن دیگران و مقدمه فساد اداری و تخلفات می‌باشد در چنین صورتی نقش بازرسی نمایان می‌شود تا از خود کامگی مدیران جلوگیری نماید امروزه کشور ما تشنه فعالیت‌های نظارتی و بازرسی دقیق و قاطع می‌باشد تا به عنوان عنصری فعال در برابر امتیاز طلبان و زیاده‌خواهان پر مدعا و انحصار طلب ایستادگی نماید و راه‌های نامشروع و غیرقانونی را مسدود نماید (کاظمی، 1383، ص 376).

در چه اداراتی و سازمانی فساد رخنه می‌کند؟

اساساً در اداراتی فساد رخنه می‌کند که ضعف نیروی مراقبتی و بازرسی و ضعف تشکیلاتی داشته باشد. اگر مراقبین تیزبین اعمال کارکنان را زیر نظر بگیرند بدون ملاحظات جایگاهی و تشکیلاتی داشته باشد. ریشه فساد اداری از پایه مشخص و خشک می‌شود البته باید گفت این وظیفه مهم در کشور ما بر عهده سازمان بازرسی کشور است و این نهاد مهم که زیرمجموعه قوه قضائیه است زمانی اقدام به تفحص می‌نماید که آسیب اداری و فساد اداری انجام شده است و سعی در آن دارد تا آمار تخلفات و فساد را صرفاً گزارش نماید لازم به ذکر است که به علت خلع قانونی این سازمان مهم نماینده مستقلی در مجموعه ادارات ندارد تا نظارت مستقیم بر مرجع بالاتر داشته باشد که این امر سبب می‌شود تخلفات و فساد اداری در سطح کلان پوشیده شود (محمدی، 1384، ص 242).



## Psychology and Educational Sciences Law and Social Sciences at the beginning of Third Millennium

### بکارگیری مأموران و بازرسان مخفی

اصل اولیه و داوری مستقل عقل اقتضاء می کند که زیر نظر گرفتن پنهانی دیگران و کنکاش درباره آنان و نیز افشاگری و پخش کردن عیب ها و اسرارشان جایز نباشد. با این حال با اندیشه و دقت در آیات و روایاتی که تجسس در امور دیگران را نهی می کند این موضوع روشن می شود. اما مصلحت همه مردم و حکومت اسلامی اقتضا می کند تا بازرسی برای امنیت داخلی و خارجی به جهت مقابله با فساد اداری و رضایت عمومی جامعه را برای حفظ کیان اقتصادی و سیاسی آن انجام شود (منصوری، 1385، ص 267).

### نقش مردم در جلوگیری از فساد اداری

امروزه با گسترش و پیشرفت روزافزون صنعت و تکنولوژی، فرهنگ و سطح فکری مردم نیز ارتقاء یافته و در نتیجه آنها بیش از پیش به حقوق و تکالیف خود در جامعه در برابر حاکمیت و نظام سیاسی کشور خود آگاهی می یابند اکنون مردم هوشیارانه تمام اعمال مدیران را زیر نظر دارند و غفلت و بی خبری خویش را زمینه ای برای سوء استفاده آنان از قدرت قرار نمی دهند. از این رو مردم می توانند از مدیران بخواهند تا به آنان حساب پس دهند و این مهم اگر اجرا شود از بسیاری از تخلفات و فساد اداری جلوگیری می کند. لازم به ذکر است که بازرسی و نظارت مردم به واسطه نمایندگان آنان با توجه به اصل 62 قانون اساسی انجام می پذیرد (ربیعی، 1383، ص 365).

### راهکارهای مقابله با فساد

اصلاح نظام اداری و ساختار آن، و تقویت حسابرسی داخلی نظارت بر ثروت، مصرف و سطح زندگی کارمندان دولت، جلوگیری از فساد استخدامی و رانت جویی، ایجاد و تقویت نهادهای مستقل و دائمی برای مبارزه با فساد اداری و ارتقای پویایی و هماهنگی دستگاه های نظارتی برای حذف فساد اداری، آموزش مدیران دولتی در زمینه آشنایی با فساد اداری و شیوه های مقابله با آن، آزادی و مصونیت مطبوعات در ارائه گزارش و افشاگری فساد اداری، تشویق کارمندان و شهروندان به ارسال اطلاعات و افشاگری، پاسخ گویی سیاستمداران و کارکنان و حسابرسی از آن ها، کوچک کردن دولت و خصوصی سازی، کاهش فساد اداری به وسیله حذف مقررات زاید و بوروکراسی اداری، جرم انگاری، شناسایی و کدبندی عناوین مجرمانه فساد اداری در قوانین موضوعه و اعمال تنبیه و جریمه های سنگین و پرداخت هزینه بالای عمل روزآمد کردن قوانین با توجه به شرایط اقتصادی اجتماعی و ایجاد تحول در آن ها، اجرای اتوماسیون اداری، بهره برداری از سیستم های اطلاعاتی، شفاف سازی و اطلاع رسانی امور نظام مند کردن سیستم های مالی و حسابرسی توسعه نهادهای مدنی و سازمان های مردم نهاد برخورد قاطع و بدون تبعیض با مرتکبان مصادیق فساد مالی فرهنگ سازی و تقویت باورهای مردمی در جریان مبارزه با فساد اجرای مطالعات و پژوهش های راهبردی، و اجرای دوره های آموزشی و دانش افزایی ایجاد انگیزه و ارتقای سیستم های مالی و حسابرسی ایجاد انگیزه و ارتقای سیستم های رفاهی و حقوقی کارکنان

## Psychology and Educational Sciences Law and Social Sciences at the beginning of Third Millennium

اجرای سیستم های مدیریت کیفیت  
حذف کلیه انحصارات، امتیازات، مجوزها یا رانت های دولتی  
دسترسی عمومی به اطلاعات دولتی  
و مهم تر از همه، رعایت احترام و حفظ استقلال قوه قضاییه و تضمین استقلال و امنیت قضاوت در برخورد با عاملان فساد، در عمل و نه در شعار (کشتکار، 1389، ص 77)

دراجرای این توصیه ها و پیشنهادها، اقدامات اجرایی و حاکمیتی بر عهده دولت و اعمال نظارت های لازم بر حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین بر دوش مراجع نظارتی بالاخص سازمان بازرسی کل کشور است. همچنین شورای دستگاه های نظارتی کشور متشکل از سازمان بازرسی کل کشور، دیوان محاسبات، وزارت اطلاعات و سایر نهادهای مرتبط، در کارآمد کردن نقش و نظارت و ارتقای بهره وری آن، از طریق وحدت بخشی به سیاست های نظارتی و مبارزه با فساد اداری و مالی و اعمال سیاست های پیشگیرانه، توأم با بهره گیری از تمام ظرفیت های واحدهای نظارتی درون دستگاهی، از جمله واحدهای بازرسی و حراست های دستگاه های اجرایی کشور، نقش موثری در مبارزه با فساد ایفا خواهد کرد (براهیم آبادی، 1383، ص 46).

### راهکارهای برای کاهش و مبارزه با فساد در بانکها

از نقطه نظر داخلی، مقابله با فساد دارای دو جنبه ی مجزا و در عین حال کاملاً مرتبط با یکدیگر است. اولین جنبه ی این مقابله شامل مجموعه قواعد و هنجارهای ناظر به رفتار مطلوب است (مجموعه مقررات رفتاری، اعلامیه ها و دستورالعمل ها که تداعی کننده ی محیطی عاری از فساد باشد). جنبه ی دوم شامل قوانین ضد فساد (قوانین و مقررات عمومی یا خاص) است که هدفشان مقرر کردن ابزارهای جبرانی مناسب است؛ از جمله مجازات ها و جریمه های کیفری، قواعد دادرسی و ساز و کارهای نهادی برای مقابله با اعمال فساد آلودی که در گذشته ارتکاب یافته است. جنبه ی اول، برخورد پیشینی با فساد است؛ اما جنبه ی دوم مقابله، پسینی است. بسیاری از کشورها به ترکیبی از این دو رویکرد متوسل شده اند. این موارد در مبحث کلان کشوری برای مقابله با فساد مطرح است. در بحث سیستم بانکی می توان به موارد زیر اشاره نمود:

#### 1. ایجاد رویکرد مبتنی بر ریسک در سیستم بانکی

براساس رهنمودهای کمیته ی بال ریسک در صنعت بانکداری به دو بخش ریسک مالی (اعتباری، نرخ سود- بهره، نقدینگی و بازار) و ریسک غیر مالی (عملیاتی) طبقه بندی می شود. بانک های کشور به مقوله ی ریسک عمدتاً به صورت سنتی و مجزا و آن هم بیش تر به ریسک های مالی پرداخته و از مدیریت یک پارچه ی تمامی ریسک ها و به خصوص ریسک عملیاتی غافل مانده اند. علت این غفلت در عناصر مختلفی از جمله عدم وجود دانش کافی در حوزه ی مدیریت ریسک در کشور و ارتباط اندک با سایر بانک ها و کشورهای پیش رو در این زمینه، ضعف نظام ها و فن آوری اطلاعات و عدم الزام و فرهنگ سازی از سوی نهادهای مسؤول نظیر بانک مرکزی می باشد. در حوزه ی مدیریت ریسک یکی از اصول اولیه برای تعریف یک محصول شناسایی انواع ریسک های مرتبط با آن و پیش بینی ابزار لازم برای کنترل و مدیریت هر ریسک است. آیا در نظام بانکی کشور ریسک اعتبارات اسنادی داخلی به خوبی شناسایی شده است؟ اگر چنین است آیا راهکار کنترل آن تدارک دیده شده است؟ پاسخ به هر دو سؤال منفی است چون فقط از این ابزار بانکی بزرگ ترین اختلاس بانکی صورت پذیرفته است (متین، 1380، ص 54)

وقت آن رسیده که بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و سایر نهادهای نظارتی برای حفظ حقوق سپرده گذاران، سهامداران، مشتریان بانک ها و حفظ سلامت کامل اقتصاد، برنامه ای جامع برای پیاده سازی رویکرد مبتنی بر ریسک در بانک های کشور پیاده سازی نمایند. توجه به این نکته مهم است که لازم است ریسک های بانکی در یک سیستم جامع تعیین، اندازه گیری، تحلیل، کنترل و مدیریت، اشاعه و سیاست گذاری شده و کنش و واکنش متقابل و چند گانه ی آن ها مورد ارزیابی قرار گیرد.

#### 2. مبارزه ی جدی با پولشویی

پولشویی در زمره ی ریسک عملیاتی طبقه بندی می شود ولی به دلیل ارتباط مستقیم آن با جرم و جنایت و انواع فساد های مالی مناسب است که در سرفصلی جداگانه به آن پرداخته شود. جلوگیری از پولشویی، در واقع مبارزه با هرگونه فساد و جرم در جامعه به ویژه در بخش مالی یک کشور است. یک برنامه ی موفق مبارزه با پولشویی شامل مکانیزمی برای شناسایی نواحی بالقوه ی آسیب پذیر می باشد که باید مورد توجه ویژه ی بانک ها و مؤسسه های مالی قرار گیرد. تشخیص و انجام اقدام های مناسب برای کاهش چنین نقاط آسیب پذیری عنصری حیاتی در برنامه ی جامع مؤسسه ی مالی به شمار رفته و به کنترل ریسک های همراه با پولشویی کمک می نماید.

## Psychology and Educational Sciences Law and Social Sciences at the beginning of Third Millennium

در مقررات مبارزه با پولشویی، مؤسسه‌های مالی و بانک‌ها سه وظیفه‌ی عمده بر عهده دارند: اول شناسایی مشتری یا (KYC) Know Your Customer است. منظور از شناسایی مشتری احراز هویت وی نیست. شناسایی مشتری به مفهوم شناخت کافی از فعالیت‌های مشتری و حد و حدود مالی و اعتباری اوست (مرادی، 1390، ص 21)

دوم، گزارش دهی مبادله‌ها و معامله‌ها مشکوک است. منظور از معامله‌ها و مبادله‌های مشکوک هرگونه نقل و انتقال و مبادله‌ی وجوه بیش از حجم فعالیت مورد انتظار مشتری و یا غیر مرتبط با فعالیت مشتری است. وقتی یک مشتری مرادده‌های مالی ۳۰،۰۰۰ میلیارد ریالی دارد که از سرمایه‌ی یکی از بزرگ‌ترین بانک‌های کشور نیز بیش‌تر است، بانک نباید به چنین موردی مشکوک شود؟ موارد مشکوک به همین چند مورد خلاصه نمی‌شود و به طور کلی هرگونه فعالیتی که در خصوص مشتری عقلائی نباشد و در حد و حدود یک مشتری نباشد، مشکوک تلقی می‌شود و سوم حفظ سوابق معامله‌ها و اسناد مربوط است که در مواقع لازم در اختیار مقام‌های ذی صلاح قرار می‌گیرد.

ریسک پولشویی عبارت است از مخاطره‌ها و زیان‌های احتمالی به یک بانک در اثر انجام عملیات پولشویی و یا کمک به تأمین مالی تروریسم توسط شعب و یا کارکنان آن بانک، به صورت آگاهانه یا غیرآگاهانه و یا زیان‌های ناشی از عدم رعایت قوانین و مقررات مربوط به مبارزه با پولشویی توسط یک بانک و یا واحدی و یا پرسنلی از آن بانک (محمودی، 1391، ص 32)

در کشور ما در سال ۱۳۸۶ قانون مبارزه با پولشویی به تصویب رسیده و آیین‌نامه‌ی اجرایی آن نیز در سال ۱۳۸۸ تصویب و ابلاغ شده است. آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌هایی نیز به تازگی از سوی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران به شبکه‌ی بانکی کشور ابلاغ شده است. اجرای صحیح و دقیق این ضوابط در پیش‌گیری از انواع اختلاس‌ها و فسادها در شبکه‌ی بانکی و سیستم اداری و اقتصادی کشور بسیار مؤثر خواهد بود. اگر سیستم مالی کشور به درستی در اجرای ضوابط مربوط به پولشویی عمل می‌کرد، به طور قطع افرادی نمی‌توانستند به راحتی اراقمی که مملکت را شوکه نماید از این سیستم اختلاس نمایند. بدین ترتیب امکان کشف و کنترل فساد در سایر سازمان‌ها و دستگاه‌ها نیز میسر خواهد شد. دیگر کارمند جز یک سازمان نمی‌تواند طی سال‌ها ده‌ها میلیارد ریال اختلاس نماید و مصون بماند. به طور قطع شبکه‌ی بانکی کارا در امر مبارزه با پولشویی هرگونه مرادده‌ی مالی مشکوک را تحت نظر داشته و گزارش می‌نماید. بنابراین لازم است که فارغ از بحث‌های سیاسی در سطح ملی و بین‌المللی، ناظران بانکی و سازمان‌های نظارتی اهتمام و جدیت بیش‌تری برای اجرای مقررات مبارزه با پولشویی به کار گیرند و همانند اغلب کشور جرایم سنگین برای مؤسسه‌های متخلف در نظر گیرند.

### 3. تجدید ساختار سیستم نظارتی بخش مالی کشور

همان‌طور که در گذشته بیان شد، هم‌اکنون ساختار سیستم نظارتی کشور مبتنی بر نظارت بانک مرکزی بر بانک‌ها و مؤسسه‌های اعتباری و نظارت سازمان بورس بر بازار سرمایه و مؤسسه‌های تأمین سرمایه و سرمایه‌گذاری است. در شرایطی که بانک مرکزی کشور از استقلال لازم برخوردار نیست، نظارت بر سیستم بانکی توسط این بانک ممکن است با کارآمدی کافی همراه نباشد و ضمن آن که نظارت یک‌پارچه در بازار پول و سرمایه برقرار نمی‌شود. پیشنهاد بسیاری از کارشناسان بر این است که حوزه‌ی نظارت بانکی از بانک مرکزی جدا و پس از ادغام با ساختار نظارتی بازار سرمایه به صورت یک‌پارچه در قالب نهادی مستقل زیر نظر مجلس و یا قوه‌ی قضاییه به نظارت بر بازار پول و سرمایه بپردازد. این پیشنهاد نیازمند بررسی دقیق و همه‌جانبه است.

از سوی دیگر مکانیسم‌های تنبیهی بخش پولی و مالی کشور نیازمند بازنگری است. از یک سو بانک مرکزی و با هر نهاد ناظر دیگر پولی و یا بازار سرمایه باید محدوده‌ی نظارت خود را مشخص نماید و از تداخل وظایف نظارتی و وظایف مجمعی و وظایف توسعه‌ای جلوگیری شود. در کنار این اقدام، نهاد ناظر سیستم بانکی نسبت به سهل‌انگاری، کم‌کاری و عدم رعایت مقررات می‌بایست سخت‌گیر بوده و تنبیهات بازدارنده و متناسب اعمال نماید (معدنچیان، 1382، ص 98).

### 4. توسعه‌ی فن‌آوری در بانک‌ها:

فن‌آوری اطلاعات یکی از چالش‌هایی است که در میان چالش‌های دیگر نظام بانکی، فرصت بروز در سطح ملی و مقام‌های مسؤول را نیافته است. اگر چه بانک‌ها به صورت فردی و وزارت امور اقتصادی و دارایی و بانک مرکزی در قالب کارگروه‌ها، شرکت‌ها و سایر روش‌ها، اقداماتی برای بهبود در حوزه‌ی فن‌آوری اطلاعات بانک‌ها نموده‌اند، لیکن سطح تکنولوژی بانکی در کشور فاصله‌ی زیادی با سایر کشورها داشته و این فاصله رو به افزایش است.

یکی از دلایل اصلی عدم پیشرفت در فن‌آوری اطلاعات، نبود راهبرد مناسب در سطح ملی و راهبرد مناسب در سطح بانک‌هاست. تقریباً تمامی بانک‌ها مطالعات متعددی در رابطه با تدوین استراتژی فن‌آوری اطلاعات و نیز سیستم‌های جامع بانکی داشته‌اند، لیکن هنوز اغلب بانک‌ها راهبرد مشخصی در این زمینه نداشته و با تغییرات مدیران بانکی، حرکت‌های ناقص انجام شده در این زمینه نیز بی‌نتیجه می‌ماند.

## Psychology and Educational Sciences Law and Social Sciences at the beginning of Third Millennium

کمبود متخصص تدوین راهبرد فن آوری اطلاعات که هم به حوزه فن آوری اطلاعات، هم به حوزه تدوین استراتژی و هم به حوزه بانکداری آشنا باشد، مزید بر علت برای عدم تدوین استراتژی‌های مناسب در این حوزه شده است. تحریم‌های اقتصادی نیز از دیگر علت‌هایی است که موجب عدم به‌کارگیری تکنولوژی‌های روز و یا استفاده از مشاوران ماهر بین‌المللی شده است.

در سال ۱۳۸۹، با توجه به افزایش شدید حجم تراکنش‌های بانکی که بخشی از آن به دلیل واريز نقدی یارانه‌ها بود، نظام بانکی دریافت که به شدت نیازمند ارتقای سطح فن آوری اطلاعات است. این موضوع اگر چه در سطح بانک‌ها و کارگروه‌های مربوط در حال پی‌گیری است ولی نیازمند حمایت و پی‌گیری از سوی مقام‌های عالی رتبه‌ی مسؤول می‌باشد. زیرا در شرایط تحریم‌های کنونی امکان تصمیم‌گیری درست برای بانک‌ها به صورت فردی دشوار است. نکته‌ی قابل توجه آن که سیستم بانکی و دستگاه‌های نظارتی نسبت به هزینه‌های ارتقای فن آوری اطلاعات حساس بوده و از خود واکنش نشان می‌دهند حال آن که در قبال فقدان تکنولوژی اطلاعات پیشرفته، اختلاس‌ها، مشکلات و هزینه‌های مربوط که به مراتب بیش از هزینه‌های این ارتقا است حساسیت و واکنش کم‌تری از خود نشان می‌دهند. مفسدین و مجرمین نیز که ضعف سیستم‌های اطلاعاتی بخش بانکی را نیک می‌دانند از این حفره‌ها و خلاءها بهره‌جسته و به اهداف شوم خود می‌رسند و به نظر می‌رسد در این راستا مقام‌های مسؤول از جمله دولت، مجلس و قوه‌ی قضاییه لازم است با جدیت وارد میدان شده و نسبت ارتقای سخت‌افزاری و نرم‌افزاری سیستم بانکی اقدام نمایند (شیخ الاسلام و همکارانش، ۱۳۹۲، ص ۷۴).

### ۵. سازماندهی و نظارت بر فضای «بازاریابی شبکه‌ای»:

سازماندهی دقیق و علمی شرکت‌های ایرانی که در زمینه «بازاریابی شبکه‌ای» سالم قصد فعالیت دارند ضروری است و مانع از ایجاد و گسترش بی‌رویه شرکت‌های مختلف در این زمینه خواهد شد و افراد در زمان مواجهه با این شرکت‌ها ملاک مشخصی برای تشخیص قانونی و مطمئن بودن خواهند داشت. مصوبه شورای عالی امنیت ملی در این خصوص چنین مقرر داشته است:

«...۸- به منظور ساماندهی شرکت‌های فعال در حوزه تجارت الکترونیک و «بازاریابی شبکه‌ای» با هدف کنترل و جلوگیری از گسترش فعالیت شرکت‌های هر می ضرورت دارد اقدامات ذیل صورت پذیرد:

الف- وزارت بازرگانی موظف است در خصوص ساماندهی و نظارت بر فعالان در حوزه بازاریابی شبکه‌ای از طریق نظام صنفی اقدام لازم را انجام دهد.

ب- با توجه به غیرقانونی بودن فعالیت‌های شرکت‌های هر می سازمان ثبت اسناد و املاک کشور موظف است از ثبت شرکت‌هایی که در موضوع آنها تجارت الکترونیک و «بازاریابی شبکه‌ای» یا اینترنتی ذکر شده بدون مجوز اولیه از وزارت بازرگانی خودداری نماید.»

با این مصوبه و متعاقب آن تصویب «دستورالعمل نحوه صدور مجوز و نظارت بر فعالیت بازاریابی شبکه‌ای» در وزارت بازرگانی و پیش‌بینی ساز و کار مشخص و ملاک‌های لازم برای صدور مجوز برای شرکت‌های متقاضی فعالیت در این زمینه امید است با اجرایی شدن هرچه سریعتر این دستورالعمل زمینه فعالیت شرکت‌های کلاهبردار هر می از بین برود و مردم هم ملاکی برای تشخیص فعالیت‌های سالم از ناسالم به دست داشته باشند (طاهری تار، ۱۳۹۰، ص ۳۷).

### پیشگیری از جرایم بانکی از طریق حاکمیت شرکتی در بانک‌ها

حاکمیت شرکتی یک اصطلاح تخصصی و میان‌رشته‌ای است که در دهه نود میلادی شکل گرفت و هدف اولیه آن کاهش ریسک نمایندگی از طریق افزایش نظارت بر اقدامات مدیران و و ارتقای کمیته و کیفیت اطلاعات انتشار یافته شرکت‌ها بود. با توجه به این که امروزه بانک یک نهاد مالی و اقتصادی بسیار حساس و مهم تلقی می‌شود که عدم وجود نظامات نظارتی موثر میتواند بستر سوء استفاده و تخلفات گسترده‌ای را در آن فراهم آورد که معمولاً با عواقب وخیمی در سطح ملی و بین‌المللی همراه است پیاده‌سازی مقررره‌های حاکمیت شرکتی در بانک‌ها از اهمیت و الویت بسیار خاصی برخوردار است. اساساً حاکمیت شرکتی در بانک در برگیرنده کلیه قوانین و مقررات ساز و کارهای مدیریتی و فرایند‌های حسابداری و حسابرسی است که راه برای دستیابی به چهار هدف اصلی ((پاسخگویی شفافیت عدالت و رعایت حقوق ذی‌نفعان)) هموار می‌سازد و ضمن ایجاد یک ساختار شفاف و قابل اعتماد در بانک احتمال بروز انواع تخلفات و جرایم را در آن به حداقل می‌رساند در این راستا ضروری است اصلاحاتی که تامین‌کننده اهداف والای حاکمیت شرکتی در بانک هاست در قوانین و مقررات حوزه بانکی کشور از جمله قانون تجارت قانون بانکداری بدون ربا قانون اجرای سیاست اصل ۴۴ قانون اساسی و مقررات نظارتی بانک مرکزی مورد توجه قانون‌گذار قرار بگیرد (سماواتی پیروز، ۱۳۹۰، ص ۹).

## Psychology and Educational Sciences Law and Social Sciences at the beginning of Third Millennium

### نتیجه گیری

محققان سیاسی و اجتماعی معتقدند ظهور و بروز پدیده فساد مالی و جرایم غیر مجاز بانکی که موجب سرازیر شدن ثروت های باد آورده به جیب عده ای خاص می شود، ضمن آنکه سبب ظلم و بی عدالتی می شود، موجب ایجاد نوعی نابرابری فرصت در میان شهروندان نیز تلقی می شود. برخی نویسندگان در مورد نابرابری فرصت می نویسند: امروز در دموکراسی های غربی دو برداشت از برابری فرصت رایج است؛ **برداشت اول** خاطر نشان می کند که جامعه باید هر آنچه که در توان دارد در راستای هم سطح کردن عرصه بازی در میان افرادی که برای رسیدن به موقعیت های اجتماعی با یکدیگر رقابت می کنند، به کار ببندد. **برداشت دوم** که آن را اصل عدم تبعیض می نامیم، بیان می کند که در رقابت برای کسب موقعیتهای اجتماعی، کلیه افرادی که از صفات مقتضی برای انجام وظایف موقعیت اجتماعی مورد بحث برخوردار هستند، باید در فهرست نامزدهای واجد شرایط گنجانده شود و تصرف این موقعیت ها توسط افراد فقط باید براساس آن صفات مقتضی باشد.

با آنچه که در این تحقیق آمده می توان چند نکته را به اجمال به عنوان جمع بندی و نتیجه گیری مطرح کرد:

**اول** آنکه شرایط حاکم بر اوضاع اقتصادی کشور ما علیرغم اهداف مقدس نظام اسلامی و تلاش مسئولان عالی آن برای گسترش رفاه و پیشرفت همه جانبه و تحقق عدالت در همه ابعاد جامعه، به علت زیاده خواهی افرادی فرصت طلب، دچار مشکلات قابل توجهی است که شایسته توجه جدی است.

**دوم** آنکه سازوکارهای توسعه اقتصادی از چنان آسیب هایی رنج می برد که مفسدان اقتصادی را به نحو زاید الوصفی برای دست اندازی به بیت المال حریص نموده است، به نحوی که مفسدان اقتصادی بدون هیچ گونه هراسی از عاقبت کار، ضمن دریافت متقابلانه تسهیلات کلان از بانک های دولتی و ایجاد انحراف در آنها که آثار سوئی در سال های اخیر بر تورم و قدرت خرید مردم داشته است، با بهانه های واهی از بازپرداخت آنها به سیستم بانکی استنکاف می نمایند.

**سوم** آنکه زنجیره ساختارهای مبارزه با جرایم اقتصادی دارای حلقه های مفقوده ای است که تلاش در این زمینه منتج به نتایج مناسب و مطلوب نمی شود. به نظر می رسد یکی از دلایل اصلی آن سازوکارهای مورد استفاده در این زمینه است که با خلأهایی مواجه هستند که پاسخگوی انتظارات به وجود آمده نزد مسئولان و مردم نیستند. لذا ضروری است در این زمینه تجدید نظر جدی به عمل آید. امید است در سایه توجهات حضرت حق تعالی و تلاش بی وقفه کارکنان شریف و صدوق پلیس آگاهی با وجود مدیران و کارکنان آگاه و فعال سازما نهی آماج مفاسد اقتصادی و مشارکت آگاهانه آنان و احاد مردم اهداف مبارزه با جرایم اقتصادی محقق و دست زراندوزان فرصت طلب قانون گریز از بیت المال کوتاه و پرچم عدالت در کشور عزیزمان ایران تمام قد به اهتزاز در آید.

مبارزه با فساد فرآیندی مداوم است. ناظران و مقام های مسؤول نمی توانند میزان فساد را به صفر برسانند اما وظیفه دارند که ریسک انجام فعالیت های نادرست و فاسد را برای مفسدان به حداکثر ممکن برسانند تا از میزان جرایم و فسادها کاسته شود. نکته ی مهم در اختلاس اخیر صرفاً حجم بالای این اختلاس نیست، بلکه نکته ی مهم آن است که آیا مقام های ناظر می توانند احتمال انجام چنین فعالیت های مخرب و غیرقانونی را در سیستم مالی کشور تخمین بزنند. آیا در آینده به این سمت حرکت خواهیم کرد که از وقوع موارد مشابه جلوگیری و یا موارد مشابهی که در حال انجام است، کشف شود؟ و در نهایت آیا بعد از مدتی عوامل این اختلاس به سزای عمل خود رسیده و همه چیز به دست فراموشی سپرده می شود یا این که اقدام های جدی برای نظارت کارآمد در بخش مالی کشور صورت می پذیرد؟ و اما نکته ی مهم دیگر، صرفاً وضعیت مبالغ اختلاس شده و امکان برگردان آن به سیستم بانکی و جلوگیری از زیان بانک های درگیر نیست، بلکه نکته ی مهم تر آن است که تأثیر این اختلاس بزرگ بر اقتصاد از یک سو و اعتماد عمومی از سوی دیگر چه میزان بوده است و چگونه می توان این آثار نامطلوب را کاهش داد و اعتماد عمومی را به جامعه برگرداند. این که از مفسدان این پرونده حدود ۴۷ هزار میلیارد ریال اموال و دارایی شناسایی شده و از این رو سیستم بانکی متضرر نخواهد شد مهم است. هم اکنون در رتبه بندی فساد در میان کشورها، کشور ایران دارای رتبه ی ۱۴۱ از میان ۱۸۰ کشور است. تلاش برای بهبود رتبه ی ایران در فهرست نه برای پرستیژ جهانی بلکه برای کنترل فساد و عواقب آن در کشور از اهمیت بالایی برخوردار است. تغییر ساختار نظارت، بهبود شیوه های نظارت، ارتقای فن آوری اطلاعات و در نهایت توجه عملیاتی به مدیریت ریسک و به ویژه مدیریت ریسک جرایم مالی و پولشویی از جمله نیازهای آنی برای مبارزه با پدیده ی شوم فساد مالی و جرایم بانکی است.

### پیشنهادهای:

1. تبیین جایگاه پلیس آگاهی در مبارزه با جرایم اقتصادی.
2. تدوین قوانین جدیدی با اصلاح قوانین موجود و ابلاغ جهت اجرا.

## Psychology and Educational Sciences Law and Social Sciences at the beginning of Third Millennium

3. تشکیل شعب ویژه رسیدگی به جرایم بانکی و اقتصادی در قوه قضاییه و برخورد قاطع با مجرمان مربوطه.
4. تلاش جهت دسترسی پلیس به بانک اطلاعات اقتصادی سایر سازمانها.
5. شفاف سازی قوانین و جلوگیری از برخوردهای سلیقه ای.
6. موظف کردن سازمان های اقتصادی در استفاده و استعمال از مراجع قضایی و انتظامی.
7. عدم به کارگیری کارمندان متخلف در مشاغل حساس و مهم.
8. عدم ایجاد حاشیه امن برای افراد خاص.
9. پیشنهاد تشکیل کمیسیون مبارزه با جرایم اقتصادی در استانها.
10. شناسایی دقیق نشانگاه های اقتصادی و کسب اخبار و اطلاعات مرتبط.
11. ایجاد بانک اطلاعات مجرمان و متهمان جرایم اقتصادی در کشور و ترجیحاً پلیس آگاهی.
12. آسیب شناسی موردی و کلی جرایم اقتصادی و اعلام نقاط آسیب پذیر و راهکارهای لازم به سازمان های ذینفع.

### منابع

1. ابراهیم آبادی، غلامرضا (1383)، تحلیلی بر وضعیت فساد در ایران، نشریه مجلس و پژوهش، شماره 46.
2. بکاریا، سزار؛ جرایم ومجازاتها(ترجمه اردبیلی، محمدعلی)، چاپ ششم، تهران، نشر میزان، 1389.
3. تذهیبی، فریده، در تعقیب پول کثیف. ماهنامه بانک و اقتصاد، شماره 24، (تهران 1381).
4. حبیبزاده ومنصورآبادی؛ محمدجعفر و عباس؛ مقاله بررسی تطبیقی اختلاس وتصرف غیرقانونی در حقوق کیفری ایران ، ماهنامه دادرسی، شماره 27، سال 1380
5. رحمت الهی، حسین (1385)، فساد و حکومت، علل و راهکارهای برون رفت، مجله اندیشه های حقوقی، شماره 7.
6. رحیمی نژاد، اسماعیل. ( 1392). نگاهی بر محدودیت ها، موانع و نواقص قانونی کنترل جرایم اقتصادی در ایران. دایره المعارف علوم جنایی (مجموعه مقاله‌های تازه های علوم جنایی) کتاب دوم، تهران: میزان.
7. سماواتی پیروز، امیر. (1390). تأملی بر جرایم اقتصادی از منظر بایست‌های حقوق جزای اقتصادی. مجله تحقیقات حقوقی، دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی، ضمیمه شماره 56 یادنامه شادروان دکتر رضا نوربها)
8. سلیمی، صادق، «آشنایی با مقررات تطهیر پول و چگونگی مقابله با آن»، علوم جنایی: (گزیده مقالات آموزشی برای ارتقا دانش دست اندرکاران مبارزه با مواد مخدر در ایران)، جلد 1، انتشارات سلسبیل، چاپ اول، 1384،
9. طاهری تازی، میرمحسن. (1390). اصل برابری و عدالت مالیاتی. تهران: شهر دانش.
10. عباس شیخ الاسلام و دیگران، به اهتمام (1392). مجموعه سخنرانی ها و مقاله های همایش ملی صنعت، نظام حقوقی و پیشگیری از جرم، مشهد. تحلیل جرم شناختی جرایم اقتصادی، شماره 173
11. فرخ سرشت، بهزاد (1381) «بررسی عوامل مؤثر در بروز فساد اداری به منظور ارائه الگویی جهت کاهش اثرات آن در روند توسعه جمهوری اسلامی ایران»، پایان نامه دکتری مدیریت دولتی، آزاد اسلامی واحد علوم و تحقیقات تهران، چاپ نشده.
12. قاسمی و گلزاده، پرویز و آریتا؛ سیاست‌های ضدفساد در آسیا واقیانوسیه(ترجمه کتاب بانک توسعه آسیا)، چاپ اول، تهران، ناشرمرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، 1389.
13. کیاکجوری، کریم و علیرضا نوبتی، بانکداری الکترونیکی و چالش های آن در ایران. ماهنامه بانک و اقتصاد، شماره 93، (تهران 1387).
14. کشتکار، مریم(1389) پدیده پول شویی، اقدامات بین المللی و راه کارهای ضدپول شویی .تهران: گروه بین الملل اداره مبارزه با پول شویی، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.
15. متین، احمد، مجموعه رویه قضایی، قسمت حقوقی، تهران، انتشارات رهام، چاپ اول، 1380.
16. محمودی، م صدری، ف. (1391). مقابله با فساد اداری. تهران: کارشناسان اداره کل بازرسی استان تهران
17. مرادی، علی (1390)، بررسی رابطه شاخص های حکمرانی خوب با فساد اداری، پایان نامه کارشناسی ارشد جزا و جرم شناسی، دانشگاه تهران.
18. معدنچیان، ابراهیم(1382)، «مبارزه با فساد اداری»، تهران: پژوهشکده امام خمینی(ره).

## Psychology and Educational Sciences Law and Social Sciences at the beginning of Third Millennium

19. موسوی مجاب، سید درید (1383). بزهکاران یقه سفید. فصلنامه مدرس علوم انسانی، دوره 8، شماره 3
20. هاشمی، سیدمحمد، جزوه درسی حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران (قوه قضائیه)، دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی، 1370
21. نجفی ابرنآبادی، علی حسین، مقاله پیشگیری عادلانه از جرم، علوم جنایی (مجموعه مقالات در تجلیل از استاد دکتر محمد آشوری)، چاپ چهارم، تهران، انتشارات سمت، 1390
22. میر محمد صادقی، حسین؛ حقوق کیفری اختصاصی (جرائم علیه اموال و مالکیت)، چاپ دوازدهم، تهران، نشر میزان، سال 1384.