

# The Role of Government Institutions in Preventing Financial Crimes and Illicit Possession of Government Authorities

*Razia Sabzeh Ali\*<sup>1</sup>, Mehrdad Badihi<sup>2</sup>*

1. M.A. in Criminal Law and Criminology, Faculty of Law, Tehran Science and Research Branch (Isfahan), Islamic Azad University, Tehran, Iran.

\*. **Corresponding Author:** Email: r.sabzeali65@gmail.com

2. Ph.D. Student in Public Law, Faculty of Law, Najaf Abad Branch, Islamic Azad University, Najaf Abad, Iran.  
Email: mehrdad.badihi2@gmail.com



S.D.I.L.  
The SD Institute of Law  
Research & Study



**Publisher:**  
Shahr-e- Danesh  
Research And Study  
Institute of Law

**Article Type:**  
Original Research

**DOI:**  
10.48300/JLR.2022.334092.1996

**Received:**  
22 June 2022

**Accepted:**  
30 August 2022

**Published:**  
6 December 2023



## A B S T R A C T

Currently, the significant increase in financial crimes of government authorities is a serious threat to the public interest of the state, which causes irreparable damage to the strength of the basis of government. Therefore, the fight against financial crimes of government authorities is very importance. The most important effective ways to prevent the unjust and illicit possession of government authorities are to fight corruption and monitor the property and assets of public authorities. Financial crimes of government authorities have reduced government control over economic policies and weakened the state's economic security. The existence of financial corruption of government authorities indicates the malfunctioning of public institutions. Articles 8 and 20 of the UN Convention against Corruption ask on member states to increase honest and

### Copyright & Creative Commons:

© The Author(s). 2021 Open Access. This article is licensed under a Creative Commons Attribution Non-Commercial License 4.0, which permits use, distribution and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited. To view a copy of this licence, visit <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>.



responsibility among their officials and to make it a criminal offense for to have the illegal property of a government authorities. The writers in the present article address the role of government institutions in preventing financial crimes and misappropriation of government authorities. Monitoring the property and assets of government authorities and government officials is an effective step towards improving administrative health, increasing public confidence in officials and improving Iran's position in the International Transparency Organization. The research method is descriptive-analytical and the library method has been used to collect the issues of the subject and by taking notes from the materials and analyzing the materials.

**Keywords:** Financial Crimes, Monitoring, Prevention, Illicit Earning, Government Authorities, State.

**Funding:** The author(s) received no financial support (funding, grants, and sponsorship) for the research, authorship, and/or publication of this article.

**Author contributions:**

Razia Sabzeh Ali: Supervision, Project administration, Writing - Original Draft, Writing - Review & Editing, analysis, Investigation, Resources, Methodology.

Mehrdad Badihi: Methodology, Writing - Original Draft, analysis, Investigation, Resources, Supervision.

**Competing interests:** The authors declare that they have no competing interests.

**Citation:**

Sabzeh Ali , Razia & Mehrdad Badihi. "The Role of Government Institutions in Preventing Financial Crimes and Illicit Possession of Government Authorities" *Journal of Legal Research* 22, no. 55 (December 6, 2023): 367-404.

## Extended Abstract

Currently, the significant increase in the financial crimes of government officials is considered a serious threat to the public interests of the country, which causes irreparable damage to the strength of the foundations of the government. Therefore, the fight against the financial crimes of government officials is of particular importance. One of the innovations of the United Nations in order to fight against the financial corruption of government officials and agents is to monitor the property and assets of government officials, which has increased illegally. Increase the honesty and responsibility among your officials and make it a criminal offense to own the property of a government official. In the United Nations Anti-Corruption Convention, as the most important international document in the field of anti-corruption, systematic prevention and decisive fight against corruption has been discussed. And it contains the message that the officials are accountable to the public and their interests. Article 8 of the United Nations Convention against Corruption stipulates: "In order to fight corruption, each member state shall promote integrity, honesty and responsibility among its government officials in accordance with the principles of the constitution of its legal system". The finances of government agents, monitoring the property and assets of agents is an inevitable thing. The most basic way for this monitoring is the announcement and disclosure of property by agents. The main goal of many financial disclosure systems of public agents is to minimize corruption. Supporting the creation and development of a culture of honesty. Regarding the prevention of financial crimes by government officials, what is of special importance is the role of supervisory governing institutions, including the Islamic Council, the Court of Audit, the Council of State Supervisory Authorities, the Judiciary, the National Inspection Organization, the Committee for Administrative Health and the Protection of People's Rights. and the Ministry of Economy and Finance. Preventing financial crimes by government officials is definitely easier and less expensive than fighting financial crimes committed by them, and it plays a significant role in increasing public trust towards government officials and strengthening national authority. The Merida Convention obliges all member states to prevent financial crimes and asks all member states to consider an appropriate response to cases of financial corruption. The main goal of this convention is to fight financial corruption and international cooperation in the field of prevention and The fight against corruption includes the return of illegal assets to their rightful owners. Therefore, it must be said that the prevention of financial crimes by government officials is an undeniable necessity and a very sensitive matter at the national and international levels, which must be approached with an all-round view. It should be placed on the agenda of the governments and it requires strong national

determination and political will to decisively fight against the perpetrators, and it can be safely said that the increase in financial crimes by government officials is the result of ineffective, ambiguous and inconsistent programs. Therefore, what is of particular importance The role of regulatory bodies in the prevention of financial crimes is that of government officials, and it can be said that supervision is one of the main and key ways to prevent and fight corruption. According to Article 156, Article 5 of the Constitution, one of the important duties of the judiciary is to prevent crimes and reform criminals. In this regard, the judiciary has supervisory-judicial functions and has a fundamental role in preventing crimes, fighting and being determined in the fight against corruption and monitoring the good implementation of laws. Also, the role of the country's Audit Court, which oversees the country's financial system. And it is very effective in reducing the crimes committed in executive bodies. Although the Court of Accounts plays a significant role in the detection of financial crimes, but the limitation in the time frame of entering into the issues due to the ad hoc nature of the authority, can be considered as a weak point of this organization's performance. However, making changes in the structure of this institution and The formation of the committee to fight against corruption, fraud and money laundering and entering the field of fighting against organized financial crimes such as money laundering and close cooperation in passing the laws of this area has been able to play a significant role in repairing this gap. The field cannot be realized without the involvement and cooperation of government officials and employees. Therefore, the cooperation of this organization and the National Inspection Organization in identifying government offenders (corrupt government officials) and uncovering financial corruption is undeniable. The National Inspection Organization as a supervisory body The Judiciary, which is responsible for monitoring the smooth running of affairs and preventing violations, is especially responsible for identifying the increase in illegal incomes and assets of officials and even finding their hidden assets. Organized by the council of security agencies In order to align and prevent regulatory overlaps and identify regulatory gaps with the membership of the three forces, as well as the establishment of the administrative system health promotion headquarters, one of the effective steps of the system in the fight against corruption has been organized. Although in some matters, unfortunately, effective practical measures have not yet been taken in the implementation of some decisions (establishment of health and protection of people's rights committee in all organizations), which should take practical measures in this regard, according to the higher goals of the system, on the agenda. be placed In the meantime, the traditional regulatory measures by the legislature (Article 90 Commission and Special Commission) and other researches and investigations of this legislative regulatory body are an effective factor in dealing

with corruption. Executive, regulatory and judicial in the matter of systematic prevention, monitoring the properties of agents and government officials, is the key point of fighting against financial corruption, if it is implemented in a principled, correct and with firm determination, the commission of financial crimes by government officials and officials will be significantly reduced. Method The research is descriptive-analytical, and the library method was used to collect the literature on the subject, and the method of extracting the contents and analyzing the contents was used.

This Page Intentionally Left Blank

# نقش نهادهای نظارتی حکومتی در پیشگیری از دارا شدن من غیر حق مقامات دولتی

راضیه سبزه‌علی\*، مهرداد بدیچی<sup>۲</sup>

۱. کارشناسی ارشد حقوق جزا و جرم‌شناسی، دانشکده حقوق، واحد علوم و تحقیقات تهران (اصفهان)، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران.

\*نویسنده مسئول: Email: r.sabzeali65@gmail.com

۲. دانشجوی دکتری حقوق عمومی، دانشکده حقوق، واحد نجف‌آباد، دانشگاه آزاد اسلامی، نجف‌آباد، ایران.

Email: mehrdad.badihi2@gmail.com

## چکیده:

در حال حاضر افزایش چشمگیر جرایم مالی مقامات دولتی تهدیدی جدی علیه منافع عمومی کشور محسوب می‌شود که زمینه‌ساز آسیب‌های غیر قابل جبران بر استحکام پایه‌های حکومت می‌شود. لذا مبارزه با جرایم مالی مقامات دولتی، از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است. یکی از مهم‌ترین ابزارهای مؤثر در راستای جلوگیری از دارا شدن من غیر حق مقامات دولتی، مبارزه با فساد و نظارت بر اموال و دارایی مقامات عمومی است. جرایم مالی مقامات دولتی منجر به کاهش کنترل دولت بر سیاست‌های اقتصادی و تضعیف امنیت اقتصادی کشور گردیده است. وجود فساد مالی مقامات دولتی، بیانگر نقص کارکردهای صحیح نهادهای عمومی است. یکی از نوآوری‌های سازمان ملل به منظور مبارزه با فساد مالی مسؤولان و کارگزاران دولتی، نظارت بر اموال و دارایی مقامات دولتی است که من غیر حق افزایش یافته است. سازمان ملل متحد در ماده ۸ و ۲۰ کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مبارزه با فساد، از دولت‌های عضو خواسته است

## کپی‌رایت و مجوز دسترسی آزاد:



کپی‌رایت مقاله در مجله پژوهش‌های حقوقی نزد نویسنده (ها) حفظ می‌شود. کلیه مقالاتی که در مجله پژوهش‌های حقوقی منتشر می‌شوند با دسترسی آزاد هستند. مقالات تحت شرایط مجوز 4.0 Creative Commons Attribution Non-Commercial License منتشر می‌شوند که اجازه استفاده، توزیع و تولید مثل در هر رسانه‌ای را می‌دهد، به شرط آنکه به مقاله استناد شود. جهت اطلاعات بیشتر می‌توانید به صفحه سیاست‌های دسترسی آزاد نشریه مراجعه کنید.



پژوهش‌های حقوق



نوع مقاله:

پژوهشی

DOI:

10.48300/JLR.2022.334092.1996

تاریخ دریافت:

۵ تیر ۱۴۰۱

تاریخ پذیرش:

۸ شهریور ۱۴۰۱

تاریخ انتشار:

۱۵ آذر ۱۴۰۲



صداقت و مسؤولیت را در بین مقامات خود افزایش داده و دارا شدن من غیر حق دارایی یک مقام دولتی، جرم کیفری قلمداد گردد. نگارندگان در مقاله حاضر به نقش نهادهای حکومتی نظارتی در پیشگیری از جرایم مالی و دارا شدن من غیر حق مقامات دولتی پرداخته‌اند. نظارت بر اموال و دارایی مسؤولان و مقامات دولتی گامی مؤثر در راستای ارتقای سلامت اداری، افزایش اعتماد عمومی مردم نسبت به مسؤولان و بهبود آمار موقعیت ایران در سازمان شفافیت بین‌المللی می‌گردد. روش تحقیق توصیفی - تحلیلی است و برای گردآوری ادبیات موضوع از روش کتابخانه‌ای و به طریقه فیش‌برداری از مطالب و تجزیه و تحلیل مطالب استفاده شده است.

### کلیدواژه‌ها:

جرایم مالی، نظارت، پیشگیری، تحصیل نامشروع، دولت، مقامات دولتی.

### حامی مالی:

این مقاله هیچ حامی مالی ندارد.

### مشارکت نویسندگان:

راضیه سبزه‌علی: مفهوم‌سازی، تحلیل، تحقیق و بررسی، منابع، نوشتن - پیش‌نویس اصلی، نوشتن - بررسی و ویرایش، نظارت.  
مهرداد بدیچی: نظارت، تحلیل، تحقیق و بررسی، منابع، نوشتن - پیش‌نویس اصلی، روش‌شناسی، مدیریت پروژه.

### تعارض منافع:

بنابر اظهار نویسندگان این مقاله تعارض منافع ندارد.

### استناددهی:

سبزه‌علی، راضیه و مهرداد بدیچی. «نقش نهادهای نظارتی حکومتی در پیشگیری از دارا شدن من غیر حق مقامات دولتی». *مجله پژوهش‌های حقوقی* ۲۲، ش. ۵۵ (۱۵ آذر ۱۴۰۲): ۳۶۷-۴۰۴.



## مقدمه

مهار یا کنترل قدرت یکی از مفاهیم محوری در طول تاریخ اندیشه حقوق اداری بوده است. با اینکه قدرت حکومت برای تحقق بخشیدن به بسیاری از ارزش‌ها در جامعه (از قبیل عدالت، آزادی، برابری) ضروری است، اما هر حکومتی ممکن است فاسد شود و ارزش‌هایی که قرار بوده ترویج و تقویت کند، ویران نماید.<sup>۱</sup> لذا آنچه از اهمیت ویژه برخوردار است، نقش نهادهای حکومتی در پیشگیری از مفاسد مالی و دارا شدن من غیر حق مقامات دولتی است.

در مقدمه بند ۱۷ توصیه‌های هشتمین کنگره سازمان ملل، برای پیشگیری از جرایم و رفتار با مجرمین، در خصوص پیامدهای فساد در حکومت آمده است: «با توجه به اینکه مسائل فساد در مدیریت دولتی حالت جهانی دارد و اثرات زیان‌آور آن روی ملت‌هایی که دارای اقتصادهای آسیب‌پذیر هستند، در سراسر جهان محسوس است و با اعتقاد عمیق به اینکه اقدامات فسادآمیز مقامات دولتی می‌تواند کارایی بالقوه انواع برنامه‌های حکومتی را نابود کند، توسعه را متوقف و افراد گروه‌ها را قربانی کند؛ همچنین با شناخت اهمیت کلی تقلیل فساد در فراگرد توسعه اجتماعی و اقتصادی و نیز با شناخت از اینکه فساد موجد بی‌عدالتی است و با این اصل که عدالت باید به صورت عادلانه و منصفانه اداره شود، مغایر است، با نگرانی از ارتباط فساد با سایر آشکال جرایم اقتصادی، جرایم سازمان‌یافته صحبت نموده است.<sup>۲</sup>

باید اذعان نمود که امروزه در جامعه جهانی، فساد مالی صاحبان مقام و قدرت، به یکی از چالش‌های اساسی تبدیل شده است؛ چالشی که قلمرو جولان آن، مختص کشور، منطقه و یا قاره خاصی نیست. هرچند ممکن است به دلیل وجود شرایط مساعد و مناسب، در نقطه‌ای پرنرنگ‌تر از نقطه دیگر جلوه کند. فساد مربوط به زمان حاضر نیست و حداقل حضوری به قدمت دولت داشته است. در واقع فساد زمانی شکل گرفت که شخصی احساس کرد در یک مجموعه دارای قدرت و اختیاری است که دیگران برای رفع و رجوع امور خود، نیازمند مراجعه به وی هستند و او می‌تواند در مقابل اعمال قدرت خود که در واقع وظیفه است، از آنها امتیاز بگیرد.<sup>۳</sup>

از آنجا که مهم‌ترین سرمایه سیاسی حکومت‌ها، اعتماد مردم به حاکمان و نظام سیاسی است و انواع فساد، به‌ویژه فساد مالی، این اعتماد را خدشه‌دار می‌سازد و حتی از بین می‌برد. لذا امروزه مقابله با فساد

1. Jackson Vikic & Mark Tushnet, *Comparative Constitutional Law* (New York: Foundation press, 1999), 19.

۲. اردشیر امیر ارجمند، مجموعه اسناد بین‌المللی حقوق بشر (تهران: انتشارات دانشگاه شهید بهشتی، ۱۳۸۱)، ۱۲۴.

۳. لیلا دادخدایی، فساد مالی - اداری و سیاست جنایی مقابله با آن (تهران: انتشارات میزان، ۱۳۹۰)، ۱۱.

مالی ضرورتی انکارناپذیر تلقی می‌شود.<sup>۴</sup>

با توجه به افزایش چشمگیر جرایم مالی مقامات دولتی و تبدیل این دست جرایم به یک معضل فراملی، مبارزه با مفاسد مالی مقامات و کارگزاران دولتی باید سرلوحه تمامی برنامه‌های حاکمیتی قرار گیرد. قطعاً عدم نظارت و کنترل و ارزیابی جرایم مالی مقامات و مسؤولان دولتی منجر به سلب اعتماد عمومی به حاکمان و نظام سیاسی می‌گردد. لذا مقابله با این‌گونه جرایم در خط مقدم، ضرورتی غیر قابل انکار به حساب می‌آید. مبارزه با جرایم مالی مقامات دولتی همچون پول‌شویی، اختلاس، ارتشاء، اعمال نفوذ در معاملات و... عزمی راسخ می‌طلبد. در این راستا می‌توان به نقش مجلس در نظارت بر جلوگیری از بروز فساد اشاره کرد؛ چراکه مجلس می‌تواند از طریق نظارت بر حسن اجرای قوانین به تقویت سازکارهای نظارتی بپردازد.

به موجب بند ۱ اصل ۳ قانون اساسی، دولت موظف است به ایجاد محیط مساعد برای رشد فضائل اخلاقی بر اساس ایمان و تقوی و مبارزه با کلیه مظاهر فساد و تباهی بپردازد. به موجب اصل ۴۷ قانون مذکور، مالکیت شخصی که از راه مشروع باشد محترم است و ضوابط آن را قانون معین می‌کند. همچنین به موجب اصل ۴۹، مهم‌ترین مظاهر فساد مالی ذکر شده است و دولت موظف است تکلیف دارایی‌ها و ثروت‌های نامشروع را مشخص نموده و آن را به صاحب حق رد نماید. اصل ۱۴۲ قانون اساسی نیز مقرر نموده است: «دارایی رهبر، رئیس‌جمهور، معاونان رئیس‌جمهور، وزیران، همسر و فرزندان آنان قبل و بعد از خدمت، توسط رئیس قوه قضاییه رسیدگی می‌شود که برخلاف حق، افزایش نیافته باشد» این اصل به اصل کنترل دارایی مسؤولان نظام معروف است که تأکید بر پیشگیری از وقوع جرم و فساد در سطح عالی دارد.

در کنوانسیون مبارزه با فساد سازمان ملل متحد به عنوان مهم‌ترین سند بین‌المللی در حوزه مبارزه با فساد، به پیشگیری قاعده‌مند و مبارزه قاطع با فساد پرداخته شده است؛ و در بردارنده این پیام است که مسؤولان در برابر عموم مردم و منافع آنها پاسخگو می‌باشند.<sup>۵</sup> ماده ۸ کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مقابله با فساد مقرر نموده است: «هر کشور عضو به منظور مبارزه با فساد، طبق اصول قانون اساسی نظام حقوقی خود یکپارچگی، صداقت و مسؤولیت را در بین مقامات دولتی خود ارتقا خواهد داد». در راستای مبارزه با فساد مالی کارگزاران دولتی، نظارت بر اموال و دارایی‌های کارگزاران امری غیر

۴. غلامرضا ذاکر صالحی، راهبردهای مبارزه با فساد اداری (تهران: انتشارات جنگل، جاودانه، ۱۳۹۱)، ۱۱.

5. World Bank Group, Income and Asset Disclosure: Case Study Illustration, 2013, 5.

قابل اجتناب است. اساسی‌ترین راه برای این نظارت، اعلام و افشای اموال توسط کارگزاران می‌باشد. اصلی‌ترین هدف بسیاری از سیستم‌های افشای مالی کارگزاران عمومی در راستای به حداقل رساندن فساد، حمایت از ایجاد و توسعه فرهنگ درستکاری (صداقت) است.<sup>۶</sup>

همچنین در ماده ۲۰ کنوانسیون مذکور مقرر شده است: «هر کشور عضو، با توجه به قانون اساسی و اصول اساسی نظام حقوقی خود، اتخاذ قوانین و سایر اقدامات لازم را مدنظر قرار می‌دهد تا دارا شدن من غیر حق یعنی افزایش چشمگیر دارایی‌های یک مقام دولتی را که به صورت معقول نمی‌تواند در ارتباط با درآمد قانونی خود توضیح دهد، موقعی که به صورت عمدی ارتکاب یابد جرم کیفری تلقی گردد». بر اساس ماده مذکور، اگر مقامات و مسؤولان دولتی در دوران تصدی خود، ثروت و دارایی تحصیل نمایند که با درآمد قانونی‌اش همخوانی نداشته باشد و این افزایش چشمگیر دارایی به صورت منطقی و معقول نباشد، در این صورت دارایی ناشی از فساد (من غیر حق) تلقی می‌شود و جرم کیفری قلمداد می‌شود.

دو شیوه را می‌توان در رژیم‌های افشای مالی مدنظر قرار داد: یکی از آنها تمرکز بر ثروت‌های ناحق و دیگری نیز تمرکز بر تعارض منافع<sup>۷</sup> است.<sup>۸</sup> کشورهایی که قصد پیشگیری، تحقیق و تعقیب درباره فساد اداری دارند، تمرکز اصلی‌شان بر شناسایی و کشف ثروت غیرقانونی است. برای این منظور، آنها به دنبال کسب اطلاعات و نظارت بر ثروت کارگزاران عمومی در طول دوره خدمت ایشان، به همراه اقداماتی در جهت کشف درآمد و ثروت غیر معمول یا غیر موجه هستند. کشورهایی که فساد گسترده‌ای را تجربه می‌کنند، با دشواری کشف و پیگیری جرایم فساد، آشنا هستند. با به کار بستن یک سیستم افشا که برای کشف دارایی‌های ناحق طراحی شده است، دولت‌ها می‌توانند تغییرات غیر قابل توضیح و تغییرات درخور توجه در ثروت کارگزار عمومی را کنترل نمایند. چنین سیستمی می‌تواند به تحقیق و تعقیب و محکومیت کارگزاران فاسد به استرداد اموال ناشی از جرم منجر گردد. کشوری که به دنبال جلوگیری از سوء استفاده از موقعیت اداری است، به سیستمی نیاز دارد که برای اطلاع دادن و راهنمایی کردن کارگزاران عمومی در راستای تعارض منافع است. چنین سیستم‌هایی در واقع به جای شناسایی رفتار نامناسب، بیشتر برای

6. Ivana M. Rossi, Laura Pop & Tammar Berger, *Getting the Full Picture on Public Officials: A How-to Guide for Effective Financial Disclosure* (Washington: World Bank, 2017), 9.

۷. تعارض منافع: مکانیسم فساد از طریق تعارض منافع بدین صورت است که فرد با استفاده از قدرت حاکمیتی و جایگاهی که در آن قرار دارد، قوانین یا مقرراتی وضع می‌کند که تأمین‌کننده منافع فردی یا صنعتی‌اش باشد و منجر به تضییع منافع جامعه می‌شود و با توجه به اینکه مقررات و قوانین وضع شده با استفاده از جایگاه قانونی بوده است، بعد از مدتی به یک رویه تبدیل می‌شود و بدین ترتیب فساد به صورت قانونی درمی‌آید.

8. Rossi, pop & berger, op.cit., 11.

شناسایی تعارض منافع بالقوه طراحی شده‌اند در سیستم‌های افشای مالی که بر تعارض منافع متمرکز هستند، اطلاعاتی از قبیل موقعیت‌ها و مشاغل خارج از اداره، منابع درآمد، نام شرکت‌هایی که کارگزار عمومی در آنجا ذی‌نفع است، درخواست می‌شود. این سیستم‌ها اغلب در کنار یک چهارچوب اخلاقی برای کمک به کارگزاران عمومی، برای اجتناب از موقعیت‌ها و مشاغلی که به تعارض منافع منجر می‌شود، به کار می‌آیند. اعلام تعارض منافع کارگزاران منتخب محلی، اعضای پارلمان و احزاب سیاسی در کشورهای مجارستان، فرانسه و اسپانیا رایج است.<sup>9</sup>

لزوم مقابله با تعارض منافع در راستای مقابله با فساد مالی، به موجب بند ۴ ماده ۷ کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مبارزه با فساد پیش‌بینی شده است: «هر کشور عضو بر اساس قانون داخلی خود تلاش خواهد کرد تا نظام‌هایی که شفافیت را ارتقا می‌دهد و از تعارض منافع جلوگیری می‌نمایند؛ اتخاذ و حفظ کرده و تحکیم بخشد». همچنین بر اساس بند ۵ از ماده ۸ این کنوانسیون نیز «هر کشور عضو در صورت اقتضا و طبق اصول اساسی قانون داخلی خود باید سازکاری اتخاذ کند تا مقامات دولتی در رابطه با فعالیت، شغل، سرمایه‌گذاری، منابع مالی و هدایای کلان یا منافی که ممکن است سبب ایجاد تعارض منافع در آنان شود؛ اظهارنامه‌هایی را برای مراجع مربوط تهیه نمایند». با توجه به اهمیت مطلب مذکور، امروزه در کشورهای مختلف، ابزارهایی برای مقابله با تعارض منافع مسئولان در راستای پیشگیری از فساد مالی مورد استفاده قرار می‌گیرد که شامل «اعلامیه‌های منافع» و «اعلامیه‌های دارایی» است.

بند ۵ ماده ۵۲ کنوانسیون مذکور مقرر نموده است: «هر کشور عضو طبق قانون داخلی خود، ایجاد نظام‌های مؤثر افشای مالی در رابطه با مقامات دولتی خاص و مجازات‌های مناسب به خاطر عدم رعایت آن را مدنظر قرار خواهد داد. هر کشور عضو همچنین اتخاذ اقداماتی که ممکن است ضروری باشد را مدنظر قرار خواهد داد تا چنانچه تحقیق، طرح دعوی و استرداد عواید ناشی از جرایم احراز شده بر اساس این کنوانسیون ضروری باشد به مراجع صلاحیت‌دار در سایر کشورهای عضو مبادله نمایند». در ادامه مباحث به تعریف فساد، تعریف مقامات دولتی و مصادیق جرایم مالی مقامات دولتی و نقش نهادهای حکومتی نظارتی در راستای پیشگیری از جرایم مالی مقامات دولتی، پرداخته خواهد شد.

9. Anna Tytko, Stepanova, Hanna, *International Experience of Declaring Property, Assets And Private Interests* (London: Baltic Journal of Economic Studies, 2019), 217.

## ۱- تعریف فساد

واژه فساد در لغت به معنای شکستن چیزی است و در تعریف آن، به واژه‌هایی همچون گمراهی، تباهی یا معیوب کردن کمال و نقض درستی و اصول اخلاقی در انجام صحیح وظایف از سوی یک کارمند دولت به واسطه رشوه اشاره شده است. همچنین گفته‌اند فساد انجام دادن برخی کارهای معارض با وظیفه کارمند و حقوق دیگران با هدف برخورداری از برخی امتیازات و سوءاستفاده کارمند یا امین از مقام و موقعیت برای ایجاد منافع برای خود یا دیگری برخلاف حقوق سایرین است.<sup>۱۰</sup>

تاکنون از فساد تعاریف گوناگونی ارائه شده است. مشهورترین تعریف فساد «استفاده از موقعیت و قدرت دولتی برای رسیدن به نفع شخصی است». به عقیده برخی، حداقل از سال ۱۹۳۱ میلادی، اصطلاح فساد، اغلب در معنای سوءاستفاده از قدرت عمومی برای منفعت خصوصی به کار رفته است؛ اما همچنان در تبیین مفهوم آن اجماعی وجود ندارد؛ به‌گونه‌ای که برخی مدعی شده‌اند متخصصان فن، هرگز در مورد یک تعریف واحد به توافق نخواهند رسید؛ اگرچه می‌توان به ذکر مصادیقی پرداخت که دیگران هم با آن موافق باشند.<sup>۱۱</sup>

مؤسسه گالوپ نیز فساد را «اقداماتی غیرقانونی تعریف نموده است که از طریق آنها شهروندان به مقامات دولتی رشوه می‌دهند تا مجوز بگیرد؛ قرارداد ببندند یا از مجازات بگریزند و به‌طور خلاصه، رشوه دادن برای فائق آمدن بر قانون یا قواعد بوروکراسی<sup>۱۲</sup> همچنین «جی.اس.‌نای<sup>۱۳</sup>» فساد را رفتاری می‌داند که به دلیل جاه‌طلبی‌های شخصی، معرف انحراف از شیوه عادی انجام وظیفه باشد و به صورت تخلف از قوانین و مقررات تجلی می‌کند.<sup>۱۴</sup>

در بند الف ماده ۱ قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد مصوب ۱۳۹۰، فساد این‌گونه تعریف شده است: «فساد در این قانون هر گونه فعل یا ترک فعل است که هر شخص حقیقی یا حقوقی به صورت فردی، جمعی یا سازمانی که عمداً و با هدف هرگونه منفعت یا امتیاز مستقیم یا غیرمستقیم

10. s.h. Alatas, *Corruption: Its Nature, Causes and Functions and Burg Govern Publishing* (Michigan: University of Michigan 2th eds, 1990), 8.

11. M. Clark, *Corruption, Causes, Consequences and Control* (New York: Martins Press, 1983), 43.

۱۲. محمد فاضلی، مقدمه‌ای بر سنجش فساد مالی و اداری (تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۸)، ۲۲.

13. Joseph Nye

۱۴. محمد قرنی، بررسی و تحلیل رابطه فساد با اصول حکمرانی خوب و اثرپذیری آن از فرهنگ سازمانی (تهران: انتشارات زمان نو، ۱۳۸۷)، ۳۳۴.

برای خود یا دیگری، یا نقض قوانین و مقررات کشوری انجام پذیرد یا ضرر و زبانی را به اموال، منافع، منابع یا سلامت و امنیت عمومی و یا جمعی از مردم وارد نماید نظیر رشاء، ارتشاء، تبانی، سوء استفاده از مقام و موقعیت اداری، سیاسی، امکانات یا اطلاعات، دریافت و پرداخت‌های غیرقانونی از منابع عمومی و انحراف از منابع به سمت تخصیص‌های غیرقانونی، جعل، تخریب یا اختفاء اسناد و سوابق اداری و مالی».

## ۲- تعریف مقامات دولتی و افراد تحت شمول آن

بخش دولتی در مقوله فساد و جرم اقتصادی دارای اهمیت فراوانی است زیرا عمده منابع مالی در دست دولت است و نه تنها اقدامات مجرمانه کارمندان دولت متوجه این منابع مالی است بلکه اشخاص عادی نیز می‌توانند اقدامات مجرمانه خود را بر ضد اموال دولتی انجام دهند. به همین دلیل فساد پیش از آنکه در جنجال بخش خصوصی گرفتار شود، به رفتارهایی گفته می‌شود که از کارگزار عمومی سر بزند.<sup>۱۵</sup>

سؤالی که در مبحث پیشگیری از جرایم مالی و دارا شدن من غیر حق مقامات دولتی به ذهن متبادر می‌گردد، این است که منظور از مقامات، مسؤولان و کارگزاران دولتی چه کسانی هستند؟

قانون اساسی در اصل ۱۴۲ که به اصل کنترل داریی مسؤولان معروف است، در این زمینه مقرر نموده است: «داریی رهبر، رئیس جمهور، معاونان رئیس جمهور، وزیران و همسر و فرزندان آنان قبل و بعد از خدمت، توسط رئیس قوه قضائیه رسیدگی می‌شود که برخلاف حق، افزایش نیافته باشد. انتقادی که به این اصل وارد است این است که دایره شمول آن بسیار محدود است و شامل بسیاری از مقامات و پست‌های حساس نمی‌شود. همچنین در این اصل سازکارهای چگونگی رسیدگی به داریی مقامات و نحوه راستی‌آزمایی در خصوص اطلاعات ارائه شده مطرح نگردیده است.

با توجه به اهمیت موضوع مقابله با فساد مالی، یکی از اقدامات مؤثر بین‌المللی، تصویب کنوانسیون مریدا است که دولت ایران نیز به آن ملحق گردید. ماده ۲ کنوانسیون مریدا مقرر می‌نماید: «مقام دولتی اطلاق می‌شود به ۱- هر شخصی که دارای شغل قانون‌گذاری، اجرایی، اداری یا قضایی در کشور عضو اعم از انتصابی یا انتخابی و دائم یا موقت باشد و حقوق دریافت بکند یا نکند، صرف‌نظر از ارشیدیت وی؛ ۲- هر شخص دیگری که کار دولتی انجام می‌دهد از جمله برای نهاد یا مؤسسات دولتی یا همان‌طور که

۱۵. توران توسلی زاده، پیشگیری از جرایم اقتصادی (تهران: انتشارات جنگل جاودانه، ۱۳۹۲)، ۹۹.

در قانون داخلی کشور عضو تعریف شده است و همان‌گونه که در زمینه مربوط به قانون کشور عضو به کار رفته است، خدمات دولتی ارائه می‌دهد؛ ۳- هر شخص دیگری که به عنوان «مقام دولتی» در قانون کشور عضو تعریف شده باشد، در هر حال از نظر بعضی از اقدامات مندرج در فصل ۲ این کنوانسیون، مقام دولتی به معنی شخصی است که یک کار دولتی را انجام می‌دهد یا همان‌طور که در قانون داخلی کشور عضو تعریف شده است و همان‌گونه که در زمینه مربوط به قانون کشور عضو به کار رفته است، خدمات دولتی ارائه می‌دهد.

ماده ۳ قانون رسیدگی به دارایی مقامات، مسؤولان و کارگزاران جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۹۴ مقرر می‌دارد: «مقامات و مسؤولان زیر موظفند در اجرای این قانون، صورت دارایی خود، همسر و فرزندان تحت تکفل خود را قبل و بعد از هر دوره خدمتی به رئیس قوه قضائیه اعلام نمایند:

- ۱: نمایندگان مجلس خبرگان رهبری؛
- ۲: اعضای مجلس تشخیص مصلحت نظام؛
- ۳: مقامات منصوب از سوی رهبری؛
- ۴: اعضای شورای نگهبان؛
- ۵: نمایندگان مجلس شورای اسلامی و معاونان رئیس مجلس و مدیران کل مجلس؛
- ۶: معاونان رئیس قوه قضائیه و رؤسای سازمان‌ها و دستگاه‌های وابسته به این قوه و معاونان و مدیران کل آنان؛
- ۷: دادستان کل کشور، رئیس دیوان عالی کشور و رئیس دیوان عدالت اداری و رؤسای کل دادگستری استان‌ها و معاونان همه آنها و سایر دارندگان پایه قضایی؛
- ۸: مشاوران سران سه قوه؛
- ۹: رؤسای دفاتر سران سه قوه، مجمع تشخیص مصلحت نظام و مجلس خبرگان رهبری؛
- ۱۰: دستیار ارشد رئیس جمهور، معاونان وزراء، مدیران کل و هم‌ترازان آنها؛
- ۱۱: دبیران شورای عالی امنیت ملی، مجمع تشخیص مصلحت نظام، هیأت دولت، شورای عالی انقلاب فرهنگی و شورای عالی فضای مجازی
- ۱۲: رئیس و دادستان دیوان محاسبات کشور، معاونان آنان و اعضای هیأت مستشاری؛
- ۱۳: رئیس، قائم مقام، معاونان و دبیر کل بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران؛
- ۱۴: رؤسا و معاونان سازمان‌ها و مؤسسات دولتی، نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی و مدیران

کل آنها؛

۱۵: فرماندهان و مسؤولان نیروهای مسلح از درجه سرتیپ تمام و بالاتر و هم‌ترازان آنها و رؤسای

کلاتتری؛

۱۶: مدیران عامل، اعضای هیأت مدیره بیمه‌ها، بانک‌ها و مؤسسات مالی و اعتباری دولتی و

شرکت‌ها و مؤسسات وابسته به آنها، رؤسای مناطق و رؤسای شعب ارزی و ویژه و سرپرست‌های

مناطق؛

۱۷: رئیس سازمان بورس و اوراق بهادار و معاونان وی، رؤسای بورس‌های تخصصی، مناطق و

فراپورس؛

۱۸: رئیس و اعضای هیأت عامل صندوق توسعه ملی؛

۱۹: استانداران و معاونان آنان، فرمانداران، شهرداران و اعضای شورای شهر تمام شهرها و

شهرداران مناطق کلان‌شهرها و معاونان آنها؛

۲۰: سفرا و کارداران، سرکنسول‌ها و مسؤولان حفاظت منافع و رؤسای نمایندگی‌های جمهوری

اسلامی ایران در خارج از کشور؛

۲۱: نمایندگان دولت در مجامع عمومی، هیأت مدیره، هیأت‌امنا و مدیر عامل شرکت‌ها و مؤسسات

دولتی یا وابسته به دولت و نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی؛

۲۲: اعضای هیأت مدیره و مدیر عامل و بازرسان مناطق ویژه و مناطق آزاد تجاری و معاونان آنان؛

۲۳: رئیس سازمان امور مالیاتی کشور، معاونان، مدیران کل و سرممیزین؛

۲۴: رئیس کل گمرک و معاونان وی و مدیران گمرک و معاونان وی و مدیران گمرکات کشور.

با توجه به آنچه گفته شد درمی‌یابیم که برخلاف اصل ۱۴۲ قانون اساسی که دامنه شمول آن بسیار

محدود است و تمهیدات و سازکارهای چگونگی رسیدگی به دارایی مقامات و مسؤولان و کارگزاران

مشخص نشده است، مطابق ماده ۱ و ۳ قانون رسیدگی به دارایی مقامات، مسؤولان و کارگزاران

جمهوری اسلامی، به منظور اجرایی کردن اصل ۱۴۲ قانون اساسی، دامنه شمول گسترده‌ای دارد و

به‌علاوه سازکارهای چگونگی رسیدگی به دارایی مقامات و چگونگی تشخیص دارایی‌های من غیر حق

مقامات به موجب آیین‌نامه رسیدگی به دارایی مقامات، مسؤولان و کارگزاران جمهوری اسلامی ایران

مصوب ۱۳۹۴ پیش‌بینی شده است.



### ۳- مصادیق جرایم مالی مقامات، کارگزاران و مسؤولان دولتی

فساد یکی از مظاهر رفتار ضداجتماعی است که مزایایی را خارج از قاعده و برخلاف هنجارهای اخلاقی و قانونی به مرتکبین خود می‌دهد و در مقابل قدرت بهبود شرایط زندگی سایرین را تضعیف می‌کند.<sup>۱۶</sup> مظاهر مختلفی از فساد مالی مقامات دولتی وجود دارد که به اهم آنها به صورت مختصر اشاره می‌گردد:

#### ۳-۱- اختلاس

اختلاس اموال عمومی، همزاد با تشکیل حکومت مطرح بوده و قدمتی به اندازه خود دولت‌ها دارد. اختلاس از جمله تعدیبات کارمندان و کارکنان دولت و مؤسسات و شرکت‌های دولتی و وابسته به دولت و یا سایر مأموران به خدمات عمومی است که نسبت به اموال متعلق به دولت یا اشخاص دیگر، صورت می‌گیرد و همواره به عنوان تهدیدی جدی علیه دولت و ملت قلمداد می‌شود.<sup>۱۷</sup>

در حال حاضر ماده ۵ قانون تشدید مجازات مرتکبین جرم اختلاس، ارتشاء و کلاهبرداری عنصر قانونی جرم اختلاس محسوب می‌شود. اختلاس به لحاظ حقوقی عبارت است از «برداشت وجوه یا مطالبات یا حواله‌ها یا سهام یا اوراق بهادار و سایر اموال متعلق یا در اختیار اشخاص مذکور در ماده ۵ قانون تشدید مجازات مرتکبین ارتشاء، اختلاس و کلاهبرداری از سوی کارمندان دولت و سایر سازمان‌های مذکور به نفع خود یا دیگری».<sup>۱۸</sup>

ماده ۱۷ کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مبارزه با فساد در این زمینه مقرر نموده است: «هر کشور عضو، قوانین و سایر اقدامات ضروری را اتخاذ خواهد نمود تا حیف و میل، اختلاس و دیگر استفاده‌های غیرمجاز از هر مال یا وجوه دولتی یا شخصی یا اوراق بهادار یا هر چیز دیگر با ارزش توسط مقام دولتی در جهت منافع خود یا هر شخص یا واحد دیگر که بنا به موقعیت شغلی او به وی واگذار شده است، در صورتی که به صورت عمدی ارتکاب یابد، جرم تلقی شود.

#### ۳-۲- رشاء و ارتشاء

۱۶. علی ربیعی، زنده باد فساد! جامعه‌شناسی سیاسی فساد در دولت‌های جهان سوم (تهران: سازمان چاپ و انتشارات وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، ۱۳۸۳)، ۲۹.

۱۷. احمد رضانی، «بررسی تطبیقی ارکان جرم اختلاس»، نشریه نامه مفید ۶ (۱۳۷۹)، ۱۵۲-۱۸۳.

۱۸. محمد جعفر حبیب‌زاده، «رشوه از دیدگاه حقوق کیفری ایران و فقه»، فصلنامه مدرس ۴ (۱۳۷۹)، ۴۱.

یکی از اصطلاحاتی که در آثار حقوق‌دانان داخلی و خارجی بدان اشاره شده و در زمره مهم‌ترین مفاسد مالی به شمار می‌رود، رشوه دادن (رشاء) و رشوه گرفتن (ارتشاء) بوده که هدف از ارتکاب آن این است که فرد رشوه‌گیرنده امر باطلی را احقاق یا حقی را ابطال نماید. ارتشاء مستقیماً با نهادهای دولتی و حکومتی در ارتباط است و ارتکاب آن بیانگر فساد در بین کارکنان نهادهای دولتی است.

عنصر قانونی جرم ارتشاء ماده ۳ قانون تشدید مجازات مرتکبین ارتشاء، اختلاس و کلاهبرداری است که مقرر نموده است: «هر یک از مستخدمین و مأمورین دولتی اعم از قضایی و اداری یا شوراهای یا شهرداری‌ها یا نهادهای انقلابی و به‌طور کلی قوای سه‌گانه و همچنین نیروهای مسلح یا شرکت‌های دولتی یا سازمان‌های دولتی وابسته به دولت و یا مأمورین به خدمات عمومی خواه رسمی یا غیررسمی برای انجام دادن یا انجام ندادن امری که مربوط به سازمان‌های مزبور می‌باشد وجه یا مال یا سند پرداخت وجه یا تسلیم مالی را مستقیماً یا غیرمستقیم قبول نماید در حکم مرتشی است اعم از اینکه امر مذکور مربوط به وظایف آنها بوده یا نبوده و انجام آن بر طبق حقانیت و وظیفه بوده یا نبوده باشد و یا آنکه در انجام یا عدم انجام آن مؤثر بوده یا نبوده باشد و ...»

در تعریفی، رشوه دادن را به دادن وجه یا مال یا سند تسلیم وجه یا مال به مأموران دولت یا کارکنان شاغل در نهادهای عمومی و یا سایر اشخاص مصرح در قانون جهت انجام یا عدم انجام وظایف مرتبط با اداره یا سازمان متبوع آنها و رشوه گرفتن را به معنی اخذ وجه یا مال یا سند تسلیم وجه یا مال از سوی مأموران دولت یا کارکنان شاغل در نهادهای عمومی مندرج در قانون، برای انجام یا عدم انجام وظایف مرتبط با اداره یا سازمان محل اشتغال آنها تعریف نموده‌اند.<sup>۱۹</sup>

شیوع این جرم نه فقط موجب وارد شدن ضرر به طرفین جرم می‌گردد، بلکه موجب اختلال در نظام اداری و اجرایی و به هم خوردن ساختار نظام اجتماعی و اقتصادی و اساس نظام سیاسی و اقتدار و مشروعیت حاکمیت می‌شود. لذا به منظور مبارزه با این جرم باید با بهره‌گیری از اهرم‌های قانونی و دستاوردهای علمی، برنامه جامعی ارائه گردد و فقط به استفاده از ابزارهای حقوقی و قضایی اکتفا نشود.<sup>۲۰</sup>

ماده ۱۵ کنوانسیون سازمان ملل متحد به ارتشاء مقامات دولتی داخلی اشاره دارد. این ماده مقرر نموده است: «هر کشور عضو، اقدامات قانونی و سایر اقدامات لازم را اتخاذ خواهد نمود تا موارد زیر

۱۹. حسین میر محمد صادقی، جرایم علیه امنیت و آسایش عمومی، چاپ اول، (تهران: انتشارات میزان، ۱۳۸۱)، ۳۵۷.

۲۰. حبیب‌زاده، پیشین، ۳۵.

زمانی که به صورت عمدی ارتکاب یافته باشند، به عنوان جرایم کیفری به حساب آیند:

الف: وعده، ارائه یا دادن امتیاز بی‌مورد به یک مقام دولتی به صورت مستقیم یا غیرمستقیم برای خود آن مقام یا هر شخص یا واحد دیگر برای اینکه آن مقام در انجام وظایف رسمی خود عملی را انجام دهد یا از انجام آن اجتناب ورزد؛

ب: درخواست قبول امتیاز بی‌مورد از طرف یک مقام دولتی به صورت مستقیم یا غیرمستقیم برای خود آن مقام یا هر شخص یا واحد دیگر برای اینکه آن مقام در انجام وظایف رسمی خود عملی را انجام دهد یا از انجام آن اجتناب ورزد».

### ۳-۳- پول‌شویی

پول‌شویی به عنوان یکی از جرایم عمده در سطح دنیا که تأثیر گسترده‌ای به اقتصاد، اجتماع، سیاست و بنگاه‌ها و مؤسسات فعال در جامعه دارد عبارت است از یک فعالیت غیرقانونی که طی آن، عواید و درآمدهای ناشی از فعالیت‌های غیرقانونی به نحوی، ظاهری قانونی به خود بگیرد؛ به عبارت دیگر، پول‌های کثیف ناشی از اعمال خلاف قانون به پول به ظاهر تمیز تبدیل شده و به چرخه رسمی وارد می‌شود.<sup>۲۱</sup>

با استناد به ماده ۲ قانون مبارزه با پول‌شویی مصوب ۱۳۶۷، پول‌شویی عبارت است از:

«الف- تحصیل، تملک، نگهداری یا استفاده از عواید حاصل از ارتکاب جرایم با علم به منشأ مجرمانه آن

ب- تبدیل، مبادله یا انتقال عوایدی به منظور پنهان یا کتمان کردن منشأ مجرمانه آن با علم به اینکه به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم از ارتکاب جرم به دست آمده یا کمک به مرتکب جرم منشأ به نحوی که وی مشمول آثار و تبعات قانونی ارتکاب آن جرم نشود.

پ- پنهان یا کتمان کردن منشأ، منبع، محل، نقل و انتقال، جابه‌جایی یا مالکیت عوایدی که به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم در نتیجه جرم تحصیل شده باشد».

پول‌شویی در ماده ۲۳ کنوانسیون مریدا نیز به عنوان یک جرم مستقل پیش‌بینی شده است و لازم به یادآوری است که این جرم دارای آثار منفی متعددی از جمله کاهش کنترل و نظارت دولت بر سیاست‌های

۲۱. فرهاد رهبر و فضل‌الله میرزاوند، پول‌شویی و روش‌های مقابله با آن، چاپ اول (تهران: انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۸۷)، ۲.

اقتصادی، تضعیف امنیت اقتصادی، تضعیف یکپارچگی و تمامیت بازارهای مالی می‌گردد.

### ۳-۴ - سوء استفاده از وظایف و موقعیت شغلی

با استناد به ماده ۱۹ کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مبارزه با فساد، «هر کشور عضو، اتخاذ قوانین و سایر اقدامات مقتضی را مدنظر قرار خواهد داد تا سوء استفاده از وظایف یا جایگاه یعنی اجرا یا قصور در اجرای عملی برخلاف قوانین توسط مقام دولتی در حین انجام وظیفه خود به منظور کسب امتیاز بی‌مورد برای خود یا شخص یا واحد دیگر، موقعی که به صورت عمدی ارتکاب یابد، به عنوان جرم کیفری قلمداد شود».

سوء استفاده از وظایف و موقعیت شغلی، یکی از مصادیق فساد مالی در کنوانسیون مریدا محسوب می‌شود که به موجب ماده ۱۹، به شکل یک جرم مستقل پیش‌بینی شده است؛ اما متأسفانه در قوانین کشور حتی با وجود ملحق شدن کشورمان به کنوانسیون مذکور، سوء استفاده از وظایف و موقعیت شغلی به شکل مستقل جرم‌انگاری نشده است و فقط مصادیق آن مورد توجه قرار گرفته است.

اما باید گفت کاهش ارتکاب پدیده فساد مالی به‌ویژه سوء استفاده از وظایف و موقعیت شغلی، از نشانه‌های برجسته «حکمرانی خوب» است؛ الگویی که اساس آن، پاسخ‌گویی مسئولین و شفافیت عملکردها و نظارت بر کلیه اقدامات است و از جمله اهداف وجودی‌اش، ریشه‌کنی فساد مالی است.<sup>۲۲</sup>

### ۴ - نقد و بررسی قانون رسیدگی به داریایی مقامات، مسوولان و کارگزاران جمهوری اسلامی ایران

طرح رسیدگی به داریایی مقامات و مسوولان و کارگزاران جمهوری اسلامی ایران که تصویب آن از سال ۱۳۸۶ آغاز گردید، نهایتاً در سال ۱۳۹۴ با اصلاحیه مجمع تشخیص مصلحت نظام به تصویب رسید. با وجود اینکه با استناد به بند ۵ اصل ۱۵۶ قانون اساسی، پیشگیری از جرم از وظایف قوه قضائیه محسوب می‌شود اما تا قبل از تصویب قانون رسیدگی به جرایم مالی مقامات و کارگزاران دولتی، پیشگیری از جرایم مالی مقامات دولتی، ظهور و بروز جدی در قوانین نداشت. اگرچه تصویب این قانون، گامی مؤثر در راستای پیشگیری از جرایم مالی مقامات دولتی و افزایش اعتماد عمومی محسوب می‌شود اما آنچه دارای اهمیت است فراهم نمودن شرایط اجرای مفاد کنوانسیون مریدا است. در ادامه به بررسی و نقد قانون مذکور پرداخته می‌شود و سعی شده است به آخرین تحولات تقنینی در خصوص جرایم مالی

۲۲. علیرضا مقدسی، «کاربرد حکمرانی شایسته در مبارزه با فساد اداری»، مجله سیاسی - اقتصادی ۲۸۲ (۱۳۸۸)، ۱۱۳.

مقامات دولتی که همانا آیین‌نامه اجرایی رسیدگی به دارایی مقامات، مسؤولان و کارگزاران جمهوری اسلامی ایران است نیز پرداخته شود.

اولین انتقاد وارد بر قانون فوق‌الذکر، عدم پیش‌بینی دریافت اطلاعات دارایی افرادی غیر از همسر و فرزندان مقامات مسؤول که با آنها مرادده مالی دارند، می‌باشد. چراکه ماده ۱ قانون مذکور مقرر نموده است: «مقامات تعیین شده در اصل صد و چهل و دوم قانون اساسی و همچنین مقامات ذکر شده در ماده ۳ همین قانون، فهرست دارایی خود، همسر، فرزندان‌شان را مطابق آیین‌نامه‌ای که توسط قوه قضائیه ذیل این قانون تهیه و ابلاغ می‌شود، در ابتدا و انتهای دوره مسؤولیت به رئیس قوه قضائیه گزارش و قوه قضائیه نسبت به رسیدگی به اموال آنان از جهت بررسی عدم افزایش من غیر حق اقدام کند». لذا مشاهده می‌گردد که فقط به همسر و فرزندان مقامات مسؤول اشاره شده است و به سایر بستگان نزدیک نسبی و سببی اشاره نشده است؛ لذا مقام دولتی اگر قصد ارتکاب جرایم مالی و تحصیل مال نامشروع را داشته باشد می‌تواند دارایی نامشروع و من غیر حق را به بستگان نزدیک خود غیر از همسر و فرزندان انتقال دهد.

به موجب ماده ۲، یکی از شرایط تصدی سمت‌های موضوع این قانون، تعهد به ارائه فهرست دارایی خود، همسر و فرزندان تحت تکفل، در قالب خوداظهاری به قوه قضائیه است. اولین نکته در خصوص این ماده آن است که ارائه فهرست دارایی بر عهده مقامات دولتی قرار داده شده است و در واقع هیچ مرجعی برای کشف واقع در نظر گرفته نشده است. همچنین گفته شده به منظور تصدی سمت‌های موضوع این قانون، فرد باید متعهد به ارائه فهرست دارایی خود، همسر و فرزندان‌شان نماید اما به این موضوع پرداخته نشده است که اگر در ابتدا به ارائه فهرست دارایی متعهد گردد ولی بعد خلف وعده نماید به چه سرنوشتی گرفتار می‌شود و هیچ ضمانت اجرایی مشخص نشده است. در خصوص محتویات فرم اظهارنامه هم هیچ تمهیدی اندیشیده نشده است.

انتقاد دیگری که به قانون مذکور وارد است آنکه ضمانت اجرایی برای اظهار گزارش دارایی نادرست یا ناقص و عدم گزارش فهرست دارایی پیش‌بینی نشده بود. در نتیجه سازکارها و تمهیدات لازم برای راستی‌آزمایی پیرامون اطلاعات دارایی مقامات مسؤول، همسر و فرزندان آنها مغفول مانده بود. به همین دلیل در اکثر کشورهایی که سازکارهایی جهت رسیدگی به اموال و دارایی‌های مسؤولان پیش‌بینی شده است؛ نوعی فرآیند راستی‌آزمایی را نیز می‌توان مشاهده نمود<sup>۲۳</sup> که دلیل اصلی انجام این امر، پایبندی

23. Rossi, pop & berger, op.cit.,11.

به اصل صداقت در اعلام اموال و دارایی‌هاست؛ چراکه اگر مشمولان بدانند که اطلاعات اعلامی آنها راستی‌آزمایی نخواهد شد؛ همواره این خطر وجود خواهد داشت که اطلاعات به صورت ناقص یا اشتباه اعلام شوند. راستی‌آزمایی اولیه معمولاً به محتوای خود اعلامیه‌های دارایی محدود می‌شود؛ به این صورت که می‌توان بررسی نمود که آیا دارایی‌های اعلامی به میزان مناسبی ارزش‌گذاری شده‌اند یا خیر؟<sup>۲۴</sup> البته در آیین‌نامه قانون مذکور در ماده ۱۳ مقرر شده است که هیأت بررسی متشکل از سه نفر از قضات عالی‌رتبه توسط رئیس قوه قضائیه تشکیل می‌شود و به موجب ماده ۱۴ آیین‌نامه فوق‌الذکر مقرر شده است که چنانچه هیأت بررسی با ملاحظه اسناد دریافتی در خصوص میزان دارایی اعلام شده و افزایش آن در طول دوره مسؤولیت شک کند از مقامات درخواست می‌کند که ظرف یک ماه و به صورت کتبی، طرق تحصیل و نحوه افزایش آن را اعلام نماید. ماده ۱۹ آیین‌نامه قانون مذکور مقرر می‌دارد: «چنانچه مشمولان ماده ۱ قانون در مهلت مقرر نسبت به ارائه فهرست دارایی‌های خود به اداره کل اقدام ننمایند و یا دارایی خود را کتمان یا گزارش ناقص ارائه نمایند، اداره کل موظف است مراتب را جهت تعقیب کیفری به دادستان تهران اعلام نماید».

از دیگر انتقادات وارد بر این قانون، محرمانه بودن صورت دارایی مقامات مسؤول و جرم‌انگاری افشای آن می‌باشد؛ چراکه ماده ۵ قانون مذکور در این زمینه مقرر نموده است: «فهرست دارایی‌های افراد مشمول و اسناد و اطلاعات مربوط به آن به‌جز در مواردی که در این قانون و آیین‌نامه ذیل آن تعیین شده است، محرمانه بوده و هریک از مسؤولان و کارکنان که حسب وظیفه مأمور تهیه و ثبت، ضبط و حفظ فهرست و یا برحسب وظیفه اسناد مذکور در اختیار آنها قرار گیرد، اگر عالماً یا عامداً مرتکب افشا یا انتشار مندرجات این اسناد شوند و یا خارج از حدود وظایف اداری در اختیار دیگران قرار دهند یا به نحوی دیگران را از مفاد آن مطلع سازد به یکی از مجازات‌های درجه شش مقرر در ماده ۱۹ قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲ محکوم خواهد شد»؛ که در آیین‌نامه اجرایی قانون مذکور نیز در این زمینه ماده ۸ مقرر نموده است: «فهرست دارایی مقامات مسؤول محرمانه بوده و افشای آن ممنوع است» البته رئیس قوه قضائیه با استناد به ماده ۱۸ آیین‌نامه مذکور اختیار دارد نتیجه رسیدگی به دارایی مشمولان ماده ۱ این قانون را منتشر کند.

به نظر می‌رسد رویکرد اتخاذ شده در این زمینه به هیچ عنوان با سیاست مبارزه با مفاسد مالی مقامات دولتی هم‌خوانی ندارد چراکه محرمانه تلقی نمودن اطلاعات مزبور و عدم دسترسی این اطلاعات برای

24. OECD, *Asset Declarations for Public Officials: A Tool to Prevent Corruption* (Mexico: OECD Publishing, 2011), 71-72.

عموم مردم، شفافیت مالی دارایی مقامات دولتی را زیر سؤال برده و هدف افزایش اعتماد عمومی مردم نسبت به مقامات و مسؤولان دولتی را کمرنگ می‌نماید... البته به موجب ماده ۱۸ آیین‌نامه فوق‌الذکر، رئیس قوه قضائیه می‌تواند نتیجه رسیدگی به دارایی مشمولان ماده ۱ قانون را منتشر نماید. از آنچه گفته شد درمی‌یابیم که آیین‌نامه اجرایی قانون رسیدگی به دارایی مقامات، مسؤولان و کارگزاران جمهوری اسلامی ایران، گامی رو به جلو محسوب شده و راهکارهایی را جهت مبارزه با مفاسد مالی مقامات دولتی از جمله تقویت نظام پاسخ‌گویی، شفافیت عمومی از لحاظ الزام برای ثبت اطلاعات مربوط به فعالیت‌های مالی به لحاظ چگونگی تحصیل اموال، نحوه افزایش دارایی و منابع کسب دارایی، تعیین سازکارهای لازم جهت تحقیق در مورد صحت و سقم اطلاعات ارائه شده، امکان پیشگیری موارد تخلف را پیش‌بینی نموده است.

## ۵- بررسی سازمان بین‌المللی شفافیت و مطالعه کشور استرالیا به عنوان یکی از کشورهای پیشگام در مبارزه با فساد

پس از بررسی و مطالعه جرایم مالی مقامات دولتی در ایران و آخرین تحولات تقنینی کشور در پیشگیری از جرایم مالی مقامات دولتی - ابتدا به شرح مختصری پیرامون سازمان شفافیت بین‌المللی پرداخته و در پایان کشور استرالیا را به عنوان یکی از کشورهای پیشگام در این حوزه مورد بررسی قرار می‌دهیم. سازمان شفافیت بین‌المللی در سال ۱۹۳۳، در شهر برلین و با هدف ایجاد جهانی عاری از فساد تأسیس شد. حدود صد و هشتاد کشور عضو این سازمان هستند. این سازمان همه‌ساله شاخص ادراک فساد (CPI) را که نمره فساد کشورها را که عددی بین صفر (برای بیشترین سطح فساد درک شده) و صد (برای کمترین فساد درک شده) است، اعلام می‌نماید. شاخص اندازه‌گیری شده توسط این سازمان، فساد را در سطح کلان و در بین مقامات سیاسی و دولتی سنجش می‌نماید. این شاخص در حال حاضر از بیشترین شهرت برخوردار بوده و معتبرترین گزارش بین‌المللی در خصوص وضعیت فساد در جهان محسوب می‌شود.<sup>۲۵</sup>

دولت استرالیا خود را متعهد به مبارزه با فساد در تمام سطوح می‌داند، اصلاحات دائمی در تمام بخش‌های دولت و در جامعه، این کشور را در مقابله با فساد داخلی بسیار قدرتمند نموده است. همچنین این کشور از اقدامات و تلاش‌های ضد فساد در کشورهای همسایه حمایت می‌کند. دولت با آگاهی از

25. e.V., Transparency International, "Our impact – Transparency International". [www.transparency.org](http://www.transparency.org), Retrieved 2019-04-08.

نقش کلیدی و مسؤولیت خود در قبال کشور و منطقه، بخش زیادی از منابع عمومی را به بهبود حکمرانی و اصلاحات ضد فساد و برنامه‌های حمایتی از سایر کشورهای منطقه اختصاص می‌دهد. همچنین استراژدی ضد فساد این دولت انعکاس‌دهنده توجهات مبرم داخلی به هر دو حوزه پیشگیری و پیگیری است. این استراژدی‌ها شامل یکپارچگی کارمندان دولت، پاسخ‌گویی و شفافیت مدیریت مالی عمومی و حمایت همه‌جانبه از افشاکنندگان فساد است.<sup>۲۶</sup> مجموعه این تلاش‌ها سبب شده است رتبه این کشور در شاخص ادراک فساد در سال ۲۰۱۵ و در بین ۱۶۸ کشور، سیزده باشد. استرالیا در سال ۲۰۰۳ به عضویت کنوانسیون مبارزه با فساد سازمان ملل متحد درآمد و از آن زمان الزامات اجباری و اختیاری مقرر در این کنوانسیون را انجام داده است. استرالیا سیستم جامعی برای اجرای قانون داشته که به عموم اجازه بررسی‌های موشکافانه در تصمیمات دولت را می‌دهد. دادگاه‌های فدرال باید تصمیمات و اقدامات مقام دولتی را بازبینی نموده و کنترل نمایند. این سیستم جامع با تصویب قانون آزادی اطلاعات تکمیل شد و حقوق جامعه استرالیا برای دسترسی به اطلاعاتی که در اختیار دولت فدرال بود - گسترش یافت. در نتیجه تصمیمات دولتی قابل پیگیری و بررسی توسط عموم شده و این مسأله سبب افزایش پاسخ‌گویی و شفافیت در این کشور شد.<sup>۲۷</sup> این در حالی است که در شاخص ادراک فساد در سال ۲۰۱۵، رتبه ایران در بین ۱۶۸ کشور جهان، ۱۳۰ می‌باشد که به خوبی گویای وضعیت نامناسب ایران در این زمینه می‌باشد. گزارش تازه شفافیت بین‌المللی حاکی از آن است که ایران در سال ۲۰۱۸ در میان ۱۸۰ کشور جهان، از نظر فساد مالی، گسترش و مقابله با آن، در جایگاه ۱۳۸ قرار گرفته است. امید است با به‌کارگیری سازکارها و راهکارهای مبارزه با فساد مقامات دولتی، مقابله با فساد و پیشگیری از جرایم مالی مقامات دولتی به شکل جدی در دستور کار قرار گیرد و با ایجاد عزم ملی به مقابله با این پدیده و پیشگیری از گسترش آن پرداخته شود که در این راستا به‌کارگیری اقداماتی همچون: رشد فضایل اخلاقی در میان مقامات دولتی، وجود شفافیت در همه ابعاد به‌خصوص عملیات دولتی، شایسته‌سالاری در عزل و نصب مقامات دولتی و تدوین و بازنگری قوانین مبارزه با فساد مقامات دولتی متناسب با شرایط داخلی هر کشور می‌تواند مفید و ارزنده واقع شود.

26. Rob McCusker, 'Review of anti-corruption strategies', *Technical and Background* (Canberra: Australian Institute of Criminology, 2006), 25.

27. Australia's approach to fighting corruption. *Australian Government* (New York: United Nations Public Administration Network), 247.



## ۶- نقش نهادهای حاکمیتی نظارتی در پیشگیری از جرایم مالی مقامات دولتی

در این قسمت به نقش هر یک از نهادهای حاکمیتی نظارتی از جمله مجلس شورای اسلامی، دیوان محاسبات، شورای دستگاه‌های نظارتی کشور، قوه قضائیه، سازمان بازرسی کل کشور، کمیته سلامت اداری و صیانت از حقوق مردم و وزارت امور اقتصاد و دارایی در پیشگیری از جرایم مالی و دارا شدن بلاجهت مقامات دولتی پرداخته می‌شود.

### ۶-۱- مجلس شورای اسلامی

اصل کلی در مدیریت سیاسی بر اساس مودت و نزدیکی با مردم و در مدیریت اداری بر پایه سادگی و دوری از تکلف پایه‌ریزی می‌شود.<sup>۲۸</sup> یکی از دلایل اصلی وقوع انقلاب مشروطه تظلم‌خواهی مردم در مقابل فساد حاکم بر نظام اداری و سیاسی کشور بوده است از همین رو می‌توان گفت نقش نظارتی مجلس اگر ارزش و جایگاهی بیش از نقش تقنینی نداشته باشد کمتر از آن نیست. به موجب قانون، نظارت‌های گوناگونی بر عهده مجلس شورای اسلامی گذاشته شده است که هر یک از جنبه و جهتی می‌تواند نقش بسزایی در مبارزه با شکل‌گیری فساد، کشف و تعقیب فساد داشته باشد. این نظارت‌ها عبارتند از نظارت تأسیس، شامل نظارت بر تشکیل دولت و برنامه‌های دولت، نظارت بر انتخاب و رأی اعتماد به وزرا و یا استیضاح ایشان و رئیس جمهور، نظارت اطلاعاتی که شامل رسیدگی به شکایات مردمی از طریق کمیسیون اصل ۹۰ مجلس و نمایندگان و سؤال از وزرا و رئیس جمهور است. نظارت استصوابی نیز بر نظارت بر معاهدات بین‌المللی، نظارت بر اصلاح خطوط مرزی، نظارت بر وضع وضعیت فوق‌العاده و نظارت بر اعطای امتیاز به خارجی‌ان برای تشکیل و نظارت سیاسی است؛ اما آنچه منطبق با اهداف این پژوهش است نظارت مالی مجلس شورای اسلامی است این نوع از نظارت از چنان اهمیتی برخوردار است که حسب فرمان مقام معظم رهبری به قوای سه‌گانه در خصوص مبارزه با فساد مالی که بیان داشته‌اند: «هیچ شخص یا نهادی نمی‌تواند به عذر انتساب به اینجانب یا دیگران خود را از حساب‌کشی معاف شمارد»<sup>۲۹</sup>

بخش عمده این نظارت از طریق نظارت بر روند تدوین بودجه و نظارت بر اجرای دقیق آن از طریق دیوان محاسبات است که شرح آن گذشت. علاوه بر آن به موجب ماده ۳۲ آیین‌نامه داخلی مجلس

۲۸. سید محمد هاشمی، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران (جلد اول. تهران: انتشارات میزان. ۱۳۹۱). ۲۸۴.

۲۹. ا. سلامی، «فرمان هشت ماده‌ای به سران قوا درباره مبارزه با مفاسد اقتصادی»، روزنامه همبستگی، ۱۳۸۰/۰۳/۰۱، ۴.

اصلاحی ۱۳۸۷، به منظور سامان دادن و وکارآمدسازی مجلس و نمایندگان به‌ویژه نسبت به طرز کار قوای مجریه، قضاییه و مجلس ... کمیسیون اصل ۹۰ قانون اساسی تشکیل می‌شود. علاوه بر کمیسیون اصل ۹۰، کمیسیون‌های ویژه‌ای نیز در ساختار قانونی مجلس وجود دارند تا در مسائل مهم و استثنایی که در کشور وقوع می‌یابد و در این خصوص تشکیل کمیسیون ویژه برای رسیدگی و تهیه گزارش ضرورت پیدا می‌کند، به پیشنهاد حداقل پانزده نفر از نمایندگان و تصویب مجلس این کمیسیون تشکیل می‌شود (ماده ۵۹ آیین‌نامه داخلی مجلس اصلاحی ۱۳۸۷) این کمیسیون‌ها از جمله کمیسیون‌های موقت یا غیردائمی بوده که حسب مورد و ضرورت تشکیل می‌گردد. یکی از این موارد وجود و کشف حقیقت امر در عملکرد مسؤولین است. با توجه به اصل ۷۶ قانون اساسی که تحقیق و تفحص در تمام امور کشور را برای مجلس محترم شمرده است. ذکر عبارت تمام امور در مفهوم مادی همه مسائل داخلی و بین‌المللی در مفهوم سازمانی، تمام سازمان‌ها و مقامات مشمول اصل نظارت فوق می‌شوند.<sup>۳۰</sup>

هر چند به موجب تبصره ۷ ماده ۱۹۸ اصلاحی ۱۳۸۷ آیین‌نامه مجلس، شورای نگهبان، خبرگان رهبری، مجمع تشخیص مصلحت نظام و پرونده‌های جرایمی محاکم دادگستری از این تحقیق و تفحص مستثنا شده‌اند که این امر می‌تواند خود زمینه‌ساز مفسده‌های ساختارمند باشد و به نظر بهتر بود چنانچه قانون‌گذار محرمانگی اطلاعات و اقدامات این نهادها را مدنظر داشت و علت این استثنا شدن حفظ این محرمانگی بود، ساختاری برای حفظ و پاسداری از اطلاعات فراهم می‌نمود. شیوه این تحقیق و تفحص نیز به این شکل است که هر گاه نماینده لزوم تحقیق و تفحص را احرار کند موضوع را به صورت مکتوب به هیأت رئیسه مجلس اعلام تا آن هیأت موضوع را به کمیسیون تخصصی مربوط به آن موضوع ارجاع نماید تا ظرف دو هفته گزارشی تهیه و در اختیار نماینده متقاضی قرار دهد. در صورت عدم اقناع نماینده پس از تشکیل جلسه و استماع نظر نماینده و عالی‌ترین مقام اجرایی دستگاه اجرایی مورد تفحص، در نهایت کمیسیون نظر تخصصی خود را در خصوص لزوم یا عدم لزوم تحقیق و تفحص به هیأت رئیسه ارائه می‌نماید تا پس از دستور کار قرار گرفتن و در صورت موافقت نمایندگان مجلس موضوع را برای تحقیق و تفحص به کمیسیون مربوطه ارجاع دهد و پس از انتخاب اعضا از بین نمایندگان و انجام تحقیقات لازم و ارائه گزارش طبق ماده ۲۰۰ آیین‌نامه داخلی مجلس در صورت احرار تخلف و ضرورت تعقیب توسط هیأت تحقیق و تفحص، متخلف توسط هیأت رئیسه مجلس حسب مورد، موضوع به قوه قضاییه یا مرجع رسیدگی به تخلفات اداری معرفی گردد. دستگاه قضایی نیز موظف است طبق مقررات،

۳۰. هاشمی، پیشین، ۱۷۶.

خارج از نوبت تقاضای کمیسیون را مورد رسیدگی قرار داده و نتیجه آن را به کمیسیون اعلام دارد؛ بنابراین نمایندگان مجلس از طریق کمیسیون اصل ۹۰ یا کمیسیون‌های تحقیق و تفحص و همچنین نظارت ویژه‌ای که بر عملکرد نهادها، دستگاه‌ها و افراد دارند می‌توانند در صورت کشف فساد مالی، سوء استفاده و سوء برداشت موضوع را تعقیب و از فساد جلوگیری نمایند.

## ۶-۲- دیوان محاسبات

یکی از ارکان نظارتی مجلس شورای اسلامی در امور مالی، دیوان محاسبات است. به موجب اصل ۵۴ قانون اساسی، دیوان محاسبات مستقیماً زیر نظر مجلس شورای اسلامی است. در واقع دیوان محاسبات را می‌توان دادگاه مالی در معنای کلمه محسوب نمود که به‌طور مستقل و بدون اثرپذیری از اشخاص یا نهادهای قدرت بر فرایندهای مالی کشور نظارت دارد. در واقع هدف اصلی دیوان مذکور پاسداری از بیت‌المال می‌باشد.<sup>۳۱</sup>

به موجب ماده ۱ قانون دیوان محاسبات مصوب ۱۳۶۱، هدف دیوان محاسبات کشور با توجه به اصول مندرج در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران عبارت است از اعمال کنترل و نظارت مستمر مالی به منظور پاسداری از بیت‌المال. این تکلیف قانونی با نظارت و حسابرسی بر درآمدها و وجوه مصرف شده از محل بودجه و تأمین اعتبار آن، کنترل عملیات مالی کلیه وزارتخانه‌ها، تهیه گزارش شامل نظارت کارشناسان سازمان در امر تفریح بودجه و ارائه آن به مجلس است. به موجب ماده ۷ این قانون، رسیدگی به حساب کسری ابواب جمعی و تخلفات مالی و هرگونه اختلاف حساب مأمورین ذی‌ربط دولتی در اجرای قوانین و مقررات جزء وظایف این سازمان قرار گرفته است. این سازمان دارای دادسرا و هیأت مستشاری است که پس از بررسی و تشخیص تخلف، مرتکب را به مجازات اداری محکوم می‌نماید. از طرفی بر طبق بنده ماده ۲۳ قانون دیوان محاسبات، دیوان به هرگونه سوءاستفاده و غفلت و تسامح در حفظ اموال و اسناد و وجوه دولتی و یا هر خرج یا تصمیم نادرستی که باعث اتلاف و یا تضییع بیت‌المال شود رسیدگی می‌نماید.<sup>۳۲</sup> یکی از ارکان اصلی این سازمان کمیته مبارزه با فساد، ثقل و پول شویی است که در سال ۱۳۹۰ در دستور کار سازمان قرار گرفت. با بررسی مفاد و شرح وظایف و حدود اختیارات مندرج در قانون فوق مشخص می‌شود که اعمال دیوان محاسبات، جنبه پیشگیرانه ندارد و دارای

۳۱. همان، ۲۱۰.

۳۲. غلامرضا ذاکر صالحی، راهبردهای مبارزه با فساد اداری (تهران: انتشارات جنگل، جاودانه، ۳۹۱)، ۱۶۷.

جمعیت تعقیبی است به کلام دیگر ابتدا باید تخلفی در امر مالی رخ داده باشد و سپس دیوان محاسبات با توجه به اختیارات، وارد عمل شده و به کشف مصرف نامشروع یا ناصحیح اموال پرداخته و ضمن اعلام گزارش به مجلس به مجازات متخلف می‌پردازد و سازمان مذکور تنها پس از انجام مرحله خرج و هزینه شدن وجوه و اعتبارات، از طریق نظارت مستمر مالی بررسی می‌نماید که آیا وجوه و اعتبارات مصوب و تخصیص داده شده در محل قانونی مربوطه هزینه گردیده است یا خیر.

با این همه با وجود ایراد وارده و خلأ قانونی فوق‌الذکر به نظر می‌رسد با توجه به عمومیت بخشی مندرج در ماده ۴۲ قانون مذکور که اختیار هرگونه تحقیق و تفحص در امور مالی کل کشور را به سازمان مذکور داده است به گونه‌ای که تمام مقامات جمهوری اسلامی ایران و قوای سه‌گانه و سازمان‌ها و ادارات تابعه و کلیه اشخاص و سازمان‌هایی که به نحوی آنها از بودجه کل کشور استفاده می‌نمایند، مکلف به پاسخ‌گویی مستقیم هستند حتی در مواردی که از قانون محاسبات عمومی مستثنا شده باشند؛ بنابراین اگرچه نقش دیوان نقش کشف تخلف و جرم است ولیکن با توجه به قدرت و اختیارات قانونی نقش بسزایی در خنثی‌سازی ریشه‌های فساد در کشور ایفا می‌کند.

## ۷- قوه قضائیه

مسئولیت نظارت بر حسن اجرای قوانین، بر عهده قوه قضائیه می‌باشد. لذا در صورت کشف یا گزارش مبنی بر عدم اجرای قوانین و اثبات این امر، قوه قضائیه با متخلف برخورد می‌نماید.

به‌طور کلی می‌توان نظارت را این‌گونه تعریف نمود: «تحقیق و بررسی در مورد هست‌ها و مقایسه آن با بایدها که نتیجه آن مشخص شدن وضعیت موجود و تعیین انحرافات از بایدها است»<sup>۳۳</sup>

در کنار مراجع قضایی، مراجع شبه قضایی و محاکم تخصصی نیز وجود داشته که در جای خود اثرگذاری مهمی در ایجاد روند برقراری عدالت قضایی و اجتماعی دارند. از جمله اقدامات تعریف شده در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به جهت نظارت بر عملکرد مسؤولین، نظارت مالی تعریف شده در اصل ۱۴۲ قانون اساسی است.

به موجب اصل ۱۴۲ قانون اساسی، دارایی رهبر، رئیس‌جمهور و معاونان رئیس‌جمهور، وزیران و همسر و فرزندان ایشان می‌بایست توسط رئیس قوه قضائیه مورد بررسی قرار گیرد تا چنانچه برخلاف

۳۳. ابوالفضل همدی خطبه سرا، فساد مالی، علل، زمینه‌ها و راهبردهای مبارزه با آن (تهران: پژوهشکده مطالعات راهبردی، ۱۳۸۷)، ۱۶۰.

حق افزایش یافته باشد، مورد تعقیب قرار گیرد. ایراد وارد بر این اصل، نظارت بر دارایی‌های رهبر توسط مقام مصوب شخص ایشان است که در این امر می‌بایست بر عدالت رئیس قوه قضائیه اعتماد نمود. در راستای عملیاتی شدن این اصل، در سال ۱۳۹۴ (پس از گذشت سی و شش سال از تصویب قانون اساسی) قانون رسیدگی به دارایی مقامات، مسؤولان و کارگزاران جمهوری اسلامی ایران پس از کش و قوس‌های فراوان، در نهایت با اصلاحات کلی انجام شده توسط مجمع تشخیص مصلحت نظام به تصویب رسید. هر چند اجرایی شدن این قانون به موجب ماده ۶ منوط به تهیه آیین‌نامه اجرایی توسط قوه قضائیه و تأیید و ابلاغ آن توسط ریاست محترم قوه قضائیه گردید که این امر خود چندین سال بعد محقق یافت. این قانون از جهاتی دارای جنبه‌های نوآوری بوده و در واقع تا حدودی نواقص اصل ۱۴۲ قانون اساسی را اصلاح نموده است. به عنوان مثال اگرچه در اصل ۱۴۲ قانون اساسی صرفاً به دارایی مقامات تراز اول کشور پرداخته است اما به موجب ماده ۳ قانون فوق‌الذکر، این محدودیت با قانون‌گذاری عادی برطرف و طی ۲۴ بند از مقامات دولتی نام برده است.

اهمیت این امر از آن جهت است که فساد پیش از آنکه در جنجال بخش خصوصی گرفتار شود به رفتارهایی گفته می‌شود که از کارگزاران عمومی و کارمندان دولت سر می‌زند.<sup>۳۴</sup> از این رو شناسایی کارمندان و مسؤولین در راستای اعمال قانون مذکور توسط دستگاه قضا اهمیت بسیار دارد. یکی دیگر از اعمال قوه قضائیه در راستای جلوگیری از فساد مالی مقامات، بحث جرم‌انگاری و پیشگیری است. هر چند رویه رایج و حاکم در دنیا، سیاست جرم‌زدایی است اما در مواردی که مسأله نظارت بر عملکرد و احقاق حقوق عامه است نمی‌توان بر این امر اکتفا و استناد نمود. در واقع ذات نظارت بر عملکرد به‌خصوص در مواردی که با حقوق شهروندان از طریق اعمال حاکمیت مواجه هستیم، این دقت در عمل را طلب می‌کند. اعمال حاکمیت مترادف با مسؤولیتی است که از اعطای اختیار فرد مسؤول ناشی شده است.

به‌طور کلی دستگاه‌های نظارتی چنانچه عملکرد خود را با اطمینان به حمایت قانون به انجام رسانند، می‌توانند نقش بسزایی در پیشگیری از وقوع تخلف و همچنین کشف آن داشته باشند چراکه نظارت و کنترل، ترسناک‌ترین، عینی‌ترین و تأثیرگذارترین شیوه پیشگیری از جرایم است.<sup>۳۵</sup> این نظارت و کنترل را می‌توان به ۲ مرحله پیشین و پسین تقسیم نمود. از نظر نظارت و کنترل پیشین

۳۴. توسلی زاده، پیشین، ۹۹.

۳۵. همان، ۱۶۷-۱۷۷.

می‌توان به عملکرد حاکمیت (قوه ناظر که می‌تواند قوه مقننه و یا قضائیه یا ناظر دارای اختیار باشد) در جرم‌انگاری از عملکرد غیرقانونی احتمالی مسؤولین که نتیجه آن را می‌توان پیشگیری کیفری نامید چراکه نظارت و تعیین مجازات به دلیل داشتن خاصیت ایجاد رعب و وحشت، رسواکنندگی و سرکوبگری سد بزرگی در راه بزهکاری افراد محسوب می‌شود. لذا پیشگیری کیفری عامل بازدارنده مؤثری تلقی می‌گردد.<sup>۳۶</sup>

از نظر نظارت پسینی نیز اجرای تعقیب و مجازات مرتکبین خود عامل اصلی در مبارزه با فساد است. مبارزه‌ای که بدون اغماض و چشم‌پوشی به دلیل جایگاه مرتکب فساد و یا وابستگی‌های وی، وقوع و میزان فساد رخ داده، صورت بگیرد، قطعاً عامل مؤثری در رفع فساد اجتماعی و اداری - حکومتی است. به عنوان مثال می‌توان به ماده ۱۶ آیین‌نامه اجرایی قانون رسیدگی به داریی مقامات، مسؤولان و کارگزاران جمهوری اسلامی ایران اشاره نمود که مقرر نموده است: «چنانچه مراجع قضایی در اثنای رسیدگی به پرونده‌ها و یا سازمان بازرسی، مواردی را مشاهده کنند که حاکی از افزایش برخلاف حق داریی مشمولان ماده ۱ قانون باشد، مکلف‌اند ضمن انجام وظایف قانونی، مراتب را به صورت مستقیم و محرمانه به اداره کل اعلام نمایند». به موجب ماده فوق‌الذکر، چنانچه دستگاه‌های رسیدگی‌کننده و یا نظارتی اعم از محاکم، سازمان بازرسی کل کشور در حین بازرسی مواردی از فساد را که متضمن افزایش برخلاف حق داریی افراد و مسؤولین باشد باید موضوع را به مقامات ذی‌صلاح (اداره کل ثبت داریی مقامات مسؤول) گزارش دهند؛ بنابراین این نظارت جامع‌الاطراف بوده و چنانچه در موضوعی که خارج از موضوع مأموریت مستقیم ناظر در بررسی پرونده‌ای نیز باشد، جاری است و به صرف مشاهده (ولو خارج از موضوع مأموریت موردی) می‌بایست نسبت به گزارش آن عمل نماید که این امر نشان‌دهنده عزم جدی قانون‌گذار در رسیدگی، تعقیب و مجازات مسؤولین و مقامات فاسد است.

برخورد با فساد و مبارزه با آن مختص کشورهای دموکراتیک نبوده بلکه در واقع در اکثر حکومت‌ها حتی حکومت‌های دارای نظام استبدادی نسبت به موضوع فساد اداری کارگزاران خود حساسیت به خرج داده و حداقل برای جلوگیری از شورش مردم و کاهش نارضایتی‌ها تظاهر به مقابله با این امر کرده‌اند.<sup>۳۷</sup> در شرایط موجود مهم‌ترین دلیل فساد مالی و اقتصادی سوءاستفاده از قوانین نامناسب موجود

۳۶. علی حسین نجفی ابرندآبادی و حمید هاشم بیگی، دانشنامه جرم‌شناسی، چاپ اول. (تهران: مرکز چاپ و انتشارات دانشگاه شهید بهشتی با همکاری کتابخانه گنج دانش، ۱۳۷۷)، ۷۶.

۳۷. علیرضا جعفری، فساد اداری و مالی در نظام بانکی (تهران: انتشارات جاودانه، جنگل، ۱۳۹۴)، ۲۵.

و پاره‌ای از موارد روشن و شفاف نبودن بسیاری از قوانین و مقررات است.<sup>۳۸</sup>

## ۷-۱- سازمان بازرسی کل کشور

سازمان بازرسی کل کشور به عنوان یکی از نهادهای زیرمجموعه دستگاه قضا به موجب اصل ۷۴ قانون اساسی و قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور تشکیل و وظیفه بازرسی از وزارتخانه‌ها و ادارات کشور را به صورت موردی، فوق‌العاده و مستمر به عهده دارد. این سازمان در صورت مشاهده تخلف اعم از سوء جریان اجرای قوانین یا سوء برداشت در امور مالی به موجب ماده ۲ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور ملزم به گزارش به مقامات صالح است. یکی از وظایف تعریف شده این سازمان در راستای پیشگیری از بروز تخلفات اداری و مالی است که از این منظر می‌توان نقص وارد برای حدود وظایف دیوان محاسبات را جبران نماید. ارسال گزارش‌های مربوط به سوء جریانات مالی و اداری و انضباطی مربوطه برای تعقیب و مجازات مرتکبین تخلفات و پیگیری آنها تا حصول نتیجه، یکی از وظایف این سازمان محسوب می‌شود.<sup>۳۹</sup>

به موجب ماده ۱۶ آیین‌نامه اجرایی قانون رسیدگی به دارایی مسؤولان، کشف افزایش ناروای دارایی مسؤولین یکی از وظایف این سازمان تعیین گردیده است. به‌طور قطع سازمان بازرسی کل کشور با ساختار پیچیده و توانمند خود در بررسی روند اجرای صحیح قوانین و امور مالی حسب مورد ورود کرده و با بررسی لازم و احتمالاً صدور قرارهای لازم به کشف سوء جریانات مالی و اداری می‌پردازد.

## ۷-۲- شورای دستگاه‌های نظارتی کشور

تشکیل این شورا با هدف ایجاد هماهنگی بین نهادهای نظارتی و افزایش کارآمدی و جلوگیری از تداخل عمل نهادهای نظارتی و نیل به مبارزه مؤثر با فساد و ارتقای سطح بهره‌وری نظام اداری بوده است که به موجب فرمان هشت ماده‌ای مقام معظم رهبری در سال ۱۳۸۰ طرح‌ریزی و در نهایت پس از تهیه اساسنامه و تصویب آن توسط سران قوا و تنفیذ آن توسط مقام معظم رهبری نهایتاً در سال ۱۳۹۰ با تصویب قانون برنامه پنجم توسعه و پس از تأیید رئیس دستگاه‌های نظارتی کشور به تأیید و تصویب رؤسای قوا رسید و به موجب آن دستگاه‌های نظارتی کشور با ترکیب رئیس سازمان بازرسی کل کشور، رئیس دیوان عدالت اداری، رئیس دیوان محاسبات، معاون نظارت ریاست مجلس، وزیر اطلاعات،

۳۸. سید محمد عباس زادگان، فساد اداری (تهران: دفتر پژوهش‌های فرهنگی، ۱۳۸۳).

۳۹. محمد امامی و کورش استوار سنگری، حقوق اداری (تهران: انتشارات میزان، ۱۳۹۴)، ۱۵۵.

رئیس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی تشکیل و دبیرخانه این شورا در سازمان بازرسی کل کشور تشکیل شد و از این طریق نظامی جامع و کارآمد متشکل از اعضای مختلف قوای سه‌گانه شکل گرفت تا همه لایه‌های نظام اداری کشور تحت پوشش، پالایش و پایش قرار گیرد.

## ۸- کمیته سلامت اداری و صیانت از حقوق مردم

در راستای اجرایی شدن برنامه ششم نقشه راه اصلاح نظام اداری موضوع مصوبه ۲۰ فروردین ۱۳۹۳ شورای عالی اداری مقرر گردید این کمیته در تمامی وزارتخانه‌ها و دستگاه‌ها و سازمان‌های دولتی تشکیل شود. از جمله وظایف این کمیته تنظیم برنامه اجرایی ارتقای سلامت مبارزه با فساد اداری دستگاه‌ها و بازنگری قوانین و مقررات با رویکرد پیشگیری، بازدارندگی و برخورد قاطع با متخلفین، تدوین شاخص‌های سنجش میزان سلامت و فساد اداری می‌باشد که با فعال شدن کامل این کمیته‌ها در تمامی وزارتخانه‌ها و گزارش‌دهی و شفاف‌سازی‌های ممکن، می‌توان موجبات برخورد با فساد اداری را فراهم ساخت.

## ۹- وزارت امور اقتصاد و دارایی

با توجه به برنامه ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد که در سال ۱۳۸۲ به تصویب دولت رسیده است، امر شفاف‌سازی انجام امور و فعالیت‌ها و افزایش پاسخ‌گویی تدوین نظام حقوقی مؤثر برای پیشگیری و مبارزه با فساد، منع مداخله وزرا و نمایندگان مجلس و کارمندان در معاملات، شفافیت در حیطه وظایف و بسیاری از امور دیگر که مستقیم و غیرمستقیم موجب کاهش فساد اداری می‌شود پیش‌بینی گردیده است. ستاد ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد یکی از نهادهای نظارتی مؤثر پیش‌بینی شده در این قانون است و به موجب این قانون کلیه دستگاه‌های مشمول موظف بر اجرای این مصوبه به منظور جلوگیری از فساد، رصد رشد یا کاهش زمینه‌های فساد، شفافیت امر و گزارش‌دهی هستند.

از جمله هدف‌گذاری‌ها برای اصلاح قانون مالیات‌های مستقیم در جهت الزام کلیه اشخاص به ارائه صورت درآمد هزینه و ایجاد ضمانت اجرایی قوی برای مؤدیان و افزایش ریسک اظهار ناصحیح مؤدیان که بر عهده وزارت امور اقتصاد و دارایی گذاشته شده است. همچنین فعالیت سازمان حسابرسی به عنوان یکی از سازمان‌های زیرمجموعه وزارت اقتصاد و دارایی کشور نقش بسزایی در حسابرسی و حسابداری دولتی ایفا می‌نماید. به موجب بند ۱ تبصره ۲ ماده واحده قانون تشکیل سازمان حسابرسی



۱۳۶۲ انجام وظیفه بازرسی قانونی و امور حسابرسی سالانه مؤسسات و شرکت‌های دولتی و بانک‌ها و سایر دستگاه‌های مذکور مانند بنیاد مستضعفان، بنیاد شهید، شرکت‌ها و مؤسسات تحت پوشش دولت که طبق اساسنامه و مقررات داخلی مربوط به خود، ملزم به حسابرسی می‌باشند به عنوان وظیفه اصلی سازمان حسابرسی شناخته می‌شود. به‌طور قطع این حسابرسی سازمانی نقشی مؤثر و مهم در کشف اختلاس، سوء استفاده‌های مالی کارمندان در تمام سطوح ایفا می‌نماید. به موجب ماده ۷ اساسنامه این سازمان انجام وظایف بازرسی قانونی و امور حسابرسی کلیه دستگاه‌هایی که طبق اصل ۴۴ و ۴۵ قانون اساسی مالکیت عمومی دارند و یا شرکت‌هایی که بیش از ۵۰ درصد سرمایه آن متعلق به دولت است بر عهده سازمان حسابرسی است؛ این امر به عنوان وظیفه اختصاصی این نهاد تعریف شده است.

### نتیجه‌گیری و پیشنهادها

یکی از مهم‌ترین سند‌های بین‌المللی در راستای مبارزه با مفاسد مالی مقامات دولتی، کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مبارزه با فساد (کنوانسیون مریدا) است که دولت ایران نیز به آن ملحق شده است و در واقع به عنوان قانون داخلی لازم‌الاجرا است. پیوستن ایران به آن، الزاماتی را بر عهده کشور قرار داده است. یکی از این الزامات، اجرای سازکارهای پیشگیری است. پیشگیری از جرایم مالی مقامات دولتی قطعاً آسان‌تر و کم‌هزینه‌تر از مبارزه با جرایم مالی صورت گرفته توسط آنان است و نقش بسزایی در افزایش اعتماد عمومی مردم نسبت به مقامات دولتی و تقویت اقتدار ملی می‌گردد. با توجه به اینکه فساد مالی مقامات دولتی منجر به اخلال در جریان صحیح اعمال حاکمیت قانون است و تهدیدی جدی علیه منافع عمومی کشور محسوب می‌شود، پیشگیری از جرایم مالی مقامات دولتی از اهمیت بسیاری برخوردار است.

کنوانسیون مریدا کلیه کشورهای عضو را به پیشگیری از جرایم مالی ملزم نموده است و از کلیه دولت‌های عضو خواسته است که پاسخ‌کنشی مناسبی برای مصادیق فساد مالی در نظر بگیرند. هدف اساسی این کنوانسیون مبارزه با فساد مالی و همکاری بین‌المللی در زمینه پیشگیری و مبارزه با فساد از جمله بازگرداندن دارایی‌های من غیر حق به صاحبان حق می‌باشد. لذا باید گفت پیشگیری از جرایم مالی مقامات دولتی ضرورتی غیرقابل انکار و امری بسیار حساس در سطح ملی و بین‌المللی محسوب می‌شود که باید با یک دید همه‌جانبه‌نگر در دستور کار دولت‌ها قرار بگیرد و مستلزم عزم ملی و راسخ و اراده سیاسی جهت مبارزه قاطع با مرتکبین است و می‌توان به جرأت گفت ازدیاد جرایم مالی مقامات

دولتی معلول برنامه‌های غیرکاربردی، ابهام‌آمیز و غیرمنسجم است. لذا آنچه از اهمیت ویژه برخوردار است نقش نهادهای نظارتی در پیشگیری از جرایم مالی مقامات دولتی است و می‌توان گفت نظارت یکی از اصلی‌ترین و کلیدی‌ترین راهکارهای پیشگیری و مبارزه با فساد است. به موجب بند ۵ اصل ۱۵۶ قانون اساسی، یکی از وظایف مهم قوه قضائیه پیشگیری از جرم و اصلاح مجرمان است. در این راستا قوه قضائیه دارای کارکردهای نظارتی - قضایی است و نقش اساسی در پیشگیری از جرایم، مبارزه و عزم راسخ در مبارزه با مفاسد و نظارت بر حسن اجرای قوانین دارد. همچنین نقش دیوان محاسبات کشور که نظارت بر نظام مالی کشور را بر عهده دارد و در کاهش جرایم ارتكابی در دستگاه‌های اجرایی بسیار مؤثر است. اگرچه دیوان محاسبات در کشف جرایم مالی نقش بسزایی ایفا می‌کند لیکن محدودیت در بازه زمانی ورود به مسائل به دلیل تعقیبی بودن حوزه اختیارات، می‌تواند به عنوان نقطه ضعف عملکرد این سازمان محسوب گردد. با وجود این ایجاد تغییرات در ساختار این نهاد و تشکیل کمیته مبارزه با فساد، تقبل و پول‌شویی و ورود به عرصه مبارزه با جرایم مالی سازمان یافته نظیر پول‌شویی و همکاری نزدیک در تصویب قوانین این حوزه، توانسته است نقش بسزایی در ترمیم این خلأ ایفا نماید. به‌طور قطع جرایم عمده مالی در این حوزه بدون دخالت و همکاری مسئولین و کارمندان دولتی محقق نمی‌گردد. لذا همکاری این سازمان و سازمان بازرسی کل کشور در شناسایی متخلفین دولتی (مأمورین دولتی فاسد) و کشف زد و بندهای مفاسد مالی، انکارناپذیر است. سازمان بازرسی کل کشور به عنوان نهاد نظارتی قوه قضائیه که وظیفه نظارت بر حسن جریان امور و پیشگیری از موارد تخلف را بر عهده دارد، اختصاصاً وظیفه شناسایی افزایش درآمدها و اموال نامشروع مسئولین و حتی یافتن اموال کتمان شده ایشان را بر عهده دارد. در سال‌های اخیر با عزم جدی حاکمیت به جهت برخورد با فساد مالی سازمان‌یافته شورای دستگاه‌های نظارتی به جهت هم‌سویی و جلوگیری از هم‌پوشانی‌های نظارتی و شناسایی خلأهای نظارتی با عضویت اعضای قوای سه‌گانه و همچنین تأسیس ستاد ارتقای سلامت نظام اداری از گام‌های مؤثر نظام در مبارزه با فساد سازمان‌یافته است. اگرچه در برخی امور متأسفانه هنوز اقدامات مؤثر عملی در اجرایی شدن برخی تصمیمات صورت نگرفته است (ایجاد کمیته سلامت و صیانت از حقوق مردم در تمامی سازمان‌ها) که می‌بایست انجام اقدامات عملی در این خصوص با توجه به اهداف عالی نظام، در دستور کار قرار گیرد. در این بین اقدامات سنتی نظارتی توسط قوه مقننه (کمیسیون اصل ۹۰ و کمیسیون ویژه) و دیگر تحقیق و تفحص‌های این نهاد نظارتی تقنینی خود عامل مؤثری در برخورد با فساد است؛ بنابراین از آنچه گفته شد درمی‌یابیم که همکاری حوزه‌های مختلف تصمیم‌گیری، قانون‌گذاری، اجرایی

و نظارتی و قضایی در امر پیشگیری نظام‌مند نظارت بر اموال کارگزاران و مقامات دولتی، نقطه کلیدی مبارزه با مفاسد مالی است که اگر اصولی، صحیح و همراه با عزم راسخ اجرا گردد، ارتکاب جرایم مالی مقامات و مسئولین دولتی کاهش چشمگیری خواهد داشت.

در راستای مبارزه با جرایم مالی مقامات دولتی، راهکارهایی ارائه می‌گردد که به‌کارگیری آنها می‌تواند منجر به اثربخشی مثبتی گردد:

- ایجاد زمینه قانونی با هدف تأسیس معاونت پیشگیری در دیوان محاسبات و معاونت آموزش تخصصی به جهت آموزش نحوه هزینه‌کرد بودجه به‌طور صحیح (رویکرد پیشگیری)؛
- تقویت همه‌جانبه کمیته مبارزه با فساد، تقلب و پول‌شویی؛
- اختصاص نقش فعال‌تر به شورای دستگاه‌های نظارتی؛
- صدور دستورات اداری الزام‌آور به جهت تأسیس کمیته سلامت و صیانت از حقوق مردم در تمامی وزارتخانه‌ها؛
- توجه به نظارت و کنترل فعالیت‌های مالی مقامات دولتی از طریق سازکارها و تمهیدات نظارتی؛
- بهبود عملکرد دستگاه‌های نظارتی در راستای حاکمیت قانون؛
- به‌روز کردن قوانین مبارزه با فساد و اطمینان حاصل نمودن از عملیاتی و اجرایی شدن قوانین؛
- فراهم نمودن زمینه اجرای مفاد کنوانسیون مریدا در راستای پیشگیری از جرایم مالی مقامات دولتی؛
- جلوگیری از نقل و انتقال دارایی‌هایی که من غیر حق تحصیل شده است، به منظور اعاده دادرسی و دفاع از منافع عمومی و اقتصاد ملی و جلوگیری از اضرار به حاکمیت قانون؛
- عزم راسخ و ملی در برخورد قاطع، قانونی و محکم با مقامات دولتی مرتکب جرایم مالی؛
- پاسخ‌گویی مقامات دولتی نسبت به دارایی‌هایی که در زمان اشتغال خود به دست آورده‌اند، در راستای شفافیت و اقدامات پیشگیرانه.

## فهرست منابع

### الف) منابع فارسی

- امامی، محمد و کورش استوار سنگری. حقوق اداری. جلد اول. تهران: انتشارات میزان. ۱۳۹۴.
- امیر ارجمند، اردشیر. مجموعه اسناد بین‌المللی حقوق بشر. تهران: انتشارات دانشگاه شهید بهشتی. ۱۳۸۱.
- توسلی زاده، توران. پیشگیری از جرایم اقتصادی. چاپ اول. تهران: انتشارات جنگل جاودانه، ۱۳۹۲.
- جعفری، علیرضا. فساد اداری و مالی در نظام بانکی. تهران: انتشارات جاودانه، جنگل، ۱۳۹۴.
- حبیب‌زاده، محمد جعفر. «ریشه از دیدگاه حقوق کیفری ایران و فقه». فصلنامه مدرس ۴، ۴(۱۳۷۹): ۳۵-۵۲.
- دادخدایی، لیلا. فساد مالی - اداری و سیاست جنایی مقابله با آن. چاپ اول. تهران: انتشارات میزان، ۱۳۹۰.
- ذاکر صالحی ذاکر صالحی، غلامرضا. راهبردهای مبارزه با فساد اداری. چاپ اول. تهران: انتشارات جنگل، جاودانه، ۱۳۹۱.
- ربیعی، علی. زنده باد فساد! جامعه‌شناسی سیاسی فساد در دولت‌های جهان سوم. تهران: سازمان چاپ و انتشارات وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، ۱۳۸۳.
- رضانی، احمد. «بررسی تطبیقی ارکان جرم اختلاس». نشریه نامه مفید ۶، ۴(۱۳۷۹): ۱۵۳-۱۸۲.
- رهبر، فرهاد وفض الله میرزاوند. پول‌شویی و روش‌های مقابله با آن. چاپ اول. تهران: انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۸۷.
- سلامی، ا. «فرمان هشت ماده‌ای به سران قوا درباره مبارزه با مفساد اقتصادی». روزنامه همبستگی. ۱۳۸۰/۰۳/۰۱.
- عباس زادگان، سید محمد. فساد اداری. تهران: دفتر پژوهش‌های فرهنگی، ۱۳۸۳.
- نجفی ابرندآبادی علی حسین و حمید هاشم بیگی. دانشنامه جرم‌شناسی. چاپ اول. تهران: مرکز چاپ و انتشارات دانشگاه شهید بهشتی با همکاری کتابخانه گنج دانش، ۱۳۷۷.
- فاضلی، محمد. مقدمه‌ای بر سنجش فساد مالی و اداری. تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۸.
- قرنی، محمد. بررسی و تحلیل رابطه فساد با اصول حکمرانی خوب و اثرپذیری آن از فرهنگ سازمانی. تهران: انتشارات زمان نو. ۱۳۸۷.
- مقدسی، علیرضا. «کاربرد حکمرانی شایسته در مبارزه با فساد اداری». مجله سیاسی - اقتصادی ۲۸۲(۱۳۸۸): ۱۱۷-۱۰۶.
- میر محمد صادقی، حسین. جرایم علیه امنیت و آسایش عمومی. چاپ اول. تهران: انتشارات میزان، ۱۳۸۱.
- هاشمی، سید محمد. حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران. جلد دوم. تهران: انتشارات میزان. ۱۳۹۱.
- همدمی خطبه سرا، ابوالفضل. فساد مالی، علل، زمینه‌ها و راهبردهای مبارزه با آن. تهران: پژوهشکده مطالعات راهبردی، ۱۳۸۷.

### ب) منابع خارجی

- Alatas, s.h. *Corruption: Its Nature, Causes and Functions and Burg Govern Publishing*. Michigan: University of Michigan, 2th Eds, 1990.
- Australia's approach to fighting corruption. *Australian Government*. New york: United Nations Public Administration Network, 2012.

- Clark, M. *Corruption, Causes, Consequences and Control*. New York: Martins press, 1983.
  - Rossi Ivana, M, Laura Pop & Tammar Berger. *Getting the Full Picture on Public Officials: A How-to Guide for Effective Financial Disclosure*. Washington: World Bank, 2017.
  - Jackson Vikic & Mark Tushnet. *Comparative Constitutional Law*. New York: Foundation press, 1999
  - McCusker, Rob. 'Review of anti-corruption strategies', *Technical and Background*. Canberra: Australian. Institute of Criminology, 2006.
  - OECD. *Asset Declarations for Public Officials: A Tool to Prevent Corruption*. OECD Publishing, 2011.
  - Tytko, Anna & Hanna Stepanova. *International Experience of Declaring Property, Assets and Private Interests*. London: Baltic Journal of Economic Studies, 2019.
  - World Bank Group, *Income and Asset Disclosure: case Study Illustration*, Washington DC. 2013.
- [www.transparency.org](http://www.transparency.org).
- Transparency International. "Ourimpact–TransparencyInternational". [www.transparency.org](http://www.transparency.org). Retrieved 2019-04-08.

This Page Intentionally Left Blank