

سیاست‌های پیش‌گیری وضعی از فساد در قلمرو معاملات دولتی

حمید برزگری دهج*
محمد رضا الهی‌منش**

چکیده

این تحقیق درصدد آسیب‌شناسی راهکارهای پیش‌گیرانه وضعی در قلمرو معاملات دولتی در نظام حقوقی ایران است. پیش‌گیری وضعی به دنبال فهم مکان، زمان و چگونگی ارتکاب جرم است. در پیش‌گیری وضعی به دنبال تغییر محیط‌هایی هستیم که میزبان رفتارهای مجرمانه است تا این محیط‌ها برای مرتکبان جرم مطلوبیت کم‌تری داشته باشند. با توجه به این‌که بیش‌ترین حجم فساد از نظر کمیت و قیمت در معاملات دولتی رخ می‌دهد، بررسی شیوه اعمال و میزان کارآمدی سیاست‌های پیش‌گیری وضعی از فساد در حوزه معاملات دولتی اهمیت می‌یابد. روش انجام تحقیق، توصیفی - تحلیلی و ابزار آن نیز جمع‌آوری اطلاعات کتابخانه‌ای است. نتیجه تحقیق نشان می‌دهد که راهکار پیش‌گیری وضعی بر مبنای سه نظریه انتخاب عقلانی، فعالیت روزمره و الگوی جرم، به دلیل بزه‌دیده‌محوری و تمرکز بر سالم‌سازی محیط در مبارزه با فساد در معاملات دولتی بسیار راه‌گشا است. به تازگی، قانون‌گذار در ایران، استفاده از سیاست پیش‌گیری وضعی را با جدیت بیش‌تری دنبال می‌کند. با این حال، بخش مهمی از قوانین مرتبط با مبارزه با فساد در معاملات دولتی در حوزه پیش‌گیری وضعی بسیار قدیمی و نیازمند بازنگری است. برخی حوزه‌های پیش‌گیری وضعی از جمله شفافیت و سلامت معاملات دولتی در ایران نیز کاستی‌های اساسی دارد.

کلیدواژه‌ها: پیش‌گیری وضعی، معاملات دولتی، فساد، اسناد بین‌المللی، نظام معاملات دولتی ایران.

*. دانشجوی دکتری حقوق کیفری و جرم‌شناسی، دانشکده علوم انسانی، دانشگاه آزاد واحد تهران شمال، تهران، ایران.
elahimanesh@chmail.ir

** . استادیار گروه حقوق فقه و حقوق جزا، واحد تهران شمال، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران. (نویسنده مسئول)

مقدمه

تحلیل این تحقیق درصدد تحلیل استفاده از راهکارهای پیش‌گیرانه وضعی در زمینه مبارزه با فساد در قلمرو معاملات دولتی است. به عبارت دیگر، با توجه به کارآمدی اعمال سیاست‌های پیش‌گیری وضعی در کاهش جرم، این تحقق به بررسی شیوه اعمال این سیاست‌ها در حوزه معاملات دولتی در راستای کاهش یا ریشه‌کنی فساد می‌پردازد. استفاده از راهکارهای پیش‌گیری وضعی در کاهش فساد در حوزه معاملات دولتی بسیار راه‌گشاست؛ زیرا پیش‌گیری وضعی با تمرکز بر آماج جرم تلاش دارد خطر ارتکاب فساد در معاملات دولتی را افزایش دهد و به این ترتیب، تمایل به ارتکاب فساد کاهش می‌یابد. با وجود اثبات کارآمدی و اثرگذاری این سیاست‌ها تاکنون تحقیقی همه‌جانبه درباره شیوه اعمال و میزان کارایی پیش‌گیری وضعی در حوزه معاملات دولتی انجام نشده است. به این ترتیب، انجام تحقیقی جامع با این موضوع اهمیت می‌یابد.

همه ساله بخش عمده‌ای از بودجه دولت‌ها از طریق معاملات دولتی صرف خرید و تهیه اقلام مورد نیاز اداره کشورها و نیز تأمین زیرساخت‌های کلانی مانند حمل و نقل، انرژی، امنیت، بهداشت و درمان می‌شود. می‌توان گفت دولت‌ها یکی از بزرگ‌ترین مصرف‌کنندگان و خریداران در اقتصاد هر کشوری هستند و معاملات دولتی در قالب مناقصه از بزرگ‌ترین فعالیت‌های اقتصادی دولت محسوب می‌شود.^۱ مصداق‌های متعددی از فساد در معاملات دولتی وجود دارد که از آن جمله به اختلاس، اعمال نفوذ ناروا در مرحله نیازسنجی، رشوه‌دهی به مقام‌های دولتی در جریان اعطای قرارداد و تقلب در ارزیابی معاملات دولتی، صورت‌حساب‌ها یا تعهدات قراردادی صوری می‌توان اشاره کرد. در بسیاری از کشورهای عضو سازمان همکاری و توسعه اقتصادی،^۲ خطرهای عمده فساد از تعارض منافع در تصمیم‌گیری ناشی می‌شود که ممکن است اختصاص منابع را در تمام مراحل مختلف معاملات دولتی منحرف سازد.^۳

«جرم‌شناسی سنتی بر ویژگی کیفی دهی مجازات به عنوان ابزاری برای کاهش جرم متمرکز است، در حالی که در پیش‌گیری وضعی سعی شده است محیط‌هایی را که میزبان

۱. طجرلو، رضا و زهرا بابایی، «بررسی اصول ارتقای سلامت در قانون برگزاری مناقصات ایران و سازمان همکاری و توسعه اقتصادی (OECD)»، مجله مطالعات حقوق انرژی، دوره سوم، ۱۳۹۶، شماره ۱، 2-Organization for corporation and Development (OECD).
3-European Commission, Report from the Commission to the Council and the European, 2014A, at: [https://www.eumonitor.eu/9353000/1/j4nvke1fm2yd1u0_j9vvik7m1c3gyxp/vkcwedd3tdz6/v=s7z/f=/com\(2014\)38_en.pdf](https://www.eumonitor.eu/9353000/1/j4nvke1fm2yd1u0_j9vvik7m1c3gyxp/vkcwedd3tdz6/v=s7z/f=/com(2014)38_en.pdf)

رفتارهای جنایی هستند، تغییر دهد تا از این طریق برای جرم، کم‌تر مناسب باشند»^۱ به این ترتیب، پیش‌گیری وضعی به دنبال کاهش فرصت‌ها برای دسته‌های خاصی از تبه‌کاران از طریق افزایش خطرها و پی‌آمدهای ارتکاب جرم و کاهش میزان برخورداری مرتکبان از منافع ناشی از جرم است. بنابراین، مهم‌ترین ابزار پیش‌گیری وضعی، استفاده از فنون کاهش فرصت‌های ارتکاب جرم است. پیش‌گیری وضعی، دلیل ارتکاب جرم را وجود فرصت‌های جذاب و عملی (برای مثال، باز گذاشتن در ماشین یا باز کردن پنجره) برای ارتکاب جرم می‌داند. با توجه به اثبات موفقیت‌آمیز بودن سیاست‌های پیش‌گیری وضعی در کاهش جرم، قانون‌گذاری در زمینه معاملات دولتی، جز در موارد پراکنده، از این تجربه‌های موفقیت‌آمیز استفاده نکرده است.

پرسش این تحقیق آن است که تأثیر استفاده از راهکارهای پیش‌گیری وضعی در قلمرو معاملات دولتی بر پیش‌گیری از فساد چیست؟ فرضیه این تحقیق آن است که اعمال سیاست‌های پیش‌گیری وضعی در کاهش میزان فساد در معاملات دولتی اثرگذار است. بررسی ادبیات تحقیق نشان می‌دهد تاکنون تحقیقی با عنوان اعمال سیاست‌های پیش‌گیری وضعی از فساد در معاملات دولتی انجام نگرفته است. این مقاله می‌کوشد ابتدا سیاست‌های پیش‌گیری وضعی را تعریف و مبانی نظری آن را در قالب سه نظریه انتخاب عقلانی، فعالیت روزمره و الگوی جرم بررسی کند.

در ادامه، راهکارهای پیش‌گیرانه وضعی از فساد در معاملات دولتی بر مبنای اسناد بین‌المللی و رهنمودهای برخی سازمان‌های بین‌المللی و به طور خاص، اسناد سازمان همکاری و توسعه (OECD) در زمینه مبارزه با فساد در معاملات دولتی مطرح و در هر مورد، آسیب‌های پیش‌گیری وضعی از فساد در معاملات دولتی در ایران بررسی می‌شود.

گفتار نخست: مفهوم و مبانی نظری پیش‌گیری وضعی

پیش از ورود به بحث پیش‌گیری وضعی از فساد در معاملات دولتی لازم است نخست، مفهوم پیش‌گیری وضعی و سپس مبانی نظری آن به اختصار تبیین شود.

1-Shariati, Auzeen & Rob Guerette, Preventing Crime and Violence, Situational Crime Prevention (2017) accessed .

December2019(:https://www.researchgate.net/publication/311251189_Situational_Crime_Prevention

بند اول - مفهوم پیش‌گیری وضعی از جرم

برخلاف استراتژی‌های سنتی پیش‌گیری از جرم که هدف آن‌ها کاهش جرم و خشونت با تغییر تمایلات جنایی است، رویکرد پیش‌گیری وضعی از جرم بر فرصت‌هایی متمرکز است که بیش‌تر مستعد ارتکاب جرم است. پیش‌گیری وضعی از جرم به دنبال کاهش آسیب‌های ناشی از جرم از طریق تغییر عوامل وضعی یا اثرگذارتر بر محیط‌هایی است که جرم به طور منظم در آن روی می‌دهد. این حالات ارتکاب جرم، نزدیک‌ترین فاصله زمانی را نسبت به اعمال مجرمانه دارد و بنابراین، در مقایسه با دیگر عوامل، استعداد دست‌کاری بیش‌تری دارد.^۱

خصوصیات پیش‌گیری وضعی از جرم عبارتند از:

۱. این اقدامات به جرایم خاصی مربوط است. برای مثال، در جرایم غیر عمد، پیش‌گیری وضعی معنا ندارد.
۲. هدف اقدامات وضعی، تحت تأثیر قرار دادن پیرامون جرم است.
۳. در پیش‌گیری وضعی به دنبال خطرناک کردن یا پرهزینه کردن اقدامات مجرمانه هستیم، مانند نصب دزدگیر، استقرار پلیس و نصب نرده حفاظ.
۴. پیش‌گیری وضعی باعث شفافیت جرم و تبیین پی‌آمدهای آن می‌شود. بنابراین، با ایجاد محدودیت و موانع در سر راه بزه‌کار، وقوع جرم برای او پرهزینه می‌شود.^۲

پیش‌گیری وضعی تنها درباره آن دسته از جرایمی قابل اعمال است که مرتکب، پی‌آمدهای جرم را درک کند. بنابراین، قابلیت اعمال بر صغار و مجانین را ندارد و تنها در جرایم عمد اعمال می‌شود. به طور کلی، در مورد هر دسته از بزه‌کاران که قدرت انتخاب دارند، سیاست‌های پیش‌گیری وضعی را می‌توان اعمال کرد. در نتیجه، شامل بزه‌کاران اتفافی و بزه‌کاران به عادت نیز می‌شود.

1-Shariati, Auzeen & Rob Guerette, Preventing Crime and Violence, Situational Crime Prevention (2017) accessed December 2019(: https://www.researchgate.net/publication/311251189_Situational_Crime_Prevention

۲. نک: صفاری، علی، «انتقادات وارده بر پیش‌گیری وضعی»، مجله تحقیقات حقوقی، دوره هشتم، شماره ۴، ۱۳۹۱، ص

بند دوم - مبانی نظری پیش‌گیری وضعی از فساد

سه مبنای اصلی نظری پیش‌گیری وضعی شامل رویکرد «انتخاب منطقی»^۱، رویکرد «فعالیت روزمره»^۲ و نظریه «الگوی جرم»^۳ است.

الف) رویکرد انتخاب عقلانی

در نظریه انتخاب عقلانی، فرض بر این است که عمل انتخابی بزه‌کار در حوزه فساد، ابزاری برای رسیدن به اهداف مشخص است. به همین دلیل، این گروه، عقلانی عمل می‌کنند و برای دستیابی به هدف، خود را با موقعیت‌ها منطبق می‌سازند. در نتیجه، تغییر در موقعیت‌های پیش‌جنایی، آنان را ناگزیر می‌کند این واقعیت را بپذیرند که منافع دست‌نزدن به بزه بر ارتکاب بزه فزونی دارد. بدین ترتیب، به جای سرمایه‌گذاری در پیش‌آمدگی فردی، با مداخله در موقعیت‌ها می‌توان تصمیم بزه‌کاران بالقوه را تحت‌الشعاع قرار داد.^۴

بر مبنای رویکرد نظریه عقلانی، جرم، رفتاری هدفمند است و بزه‌کاران بالقوه تصمیم‌گیرنده منطقی هستند. بزه‌کاران هنگام تصمیم‌گیری به ارتکاب جرم، هزینه‌ها و مزایای عمل معین را ارزیابی می‌کنند. اگر خطر و زحمت ارتکاب جرم از منافع ناشی از آن بیش‌تر باشد، احتمال وقوع جرم کم‌تر است. نتیجه این دیدگاه آن است که هر گاه بزه‌کاران بر اساس برداشت خود از مناسب بودن اقدامات جنایی تصمیم بگیرند، می‌توان محیط را به گونه‌ای دست‌کاری کرد که مطلوبیت مجرمانه تغییر یابد. چارچوب انتخاب عقلانی به درک این موضوع می‌انجامد که چرا در برخی مکان‌ها نسبت به مکان‌های دیگری، جرایم بیش‌تری روی می‌دهد و چرا برخی آماج‌ها در مقایسه با دیگر، بیش‌تر قربانی می‌شوند.

هم‌چنین این نظریه به درک و شناسایی تاکتیک‌های پیش‌گیرانه مناسب کمک می‌کند؛ زیرا معیاری برای ارزیابی مشقت ارتکاب جرم و عواید ناشی از آن است. در نتیجه، با به کارگیری این نظریه می‌توان احتمال وقوع جرم را کاهش داد. بسیاری از تکنیک‌های پیش‌گیری وضعی از جرم از توجیه‌های نظریه انتخاب عقلانی در ارتکاب با اعمال مجرمانه ناشی می‌شود.

1-Rational Choice

2-Routine Activity .

3-Crime Pattern Theory .

۴. ابراهیمی، شهرام و حامد صفایی آتشگاه، «رویکرد قانون‌گذار به پیش‌گیری از جرم در قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مبارزه با فساد»، پژوهش‌نامه حقوق کیفری، سال ششم، ۱۳۹۴، شماره ۲، ص ۱۳.

ب) نظریه فعالیت روزمره

رویکرد دوم در پیش‌گیری وضعی که کوهن و فلسون پیشنهاد دادند، نظریه فعالیت روزمره است. از این دیدگاه، رویدادهای مجرمانه زمانی روی می‌دهند که سه وضعیت - مجرم با انگیزه، آماج مناسب و نبود نگهبان توان‌مند - با هم گرد آیند.^۱ در توضیح بیش‌تر مثلث مجرمانه می‌توان گفت:

۱. بزه‌کار با انگیزه، شخصی است که در صورت فراهم بودن همه شرایط ارتکاب جرم از جمله آماج مناسب و نبود نگهبان توان‌مند، به ارتکاب جرم تمایل دارد.
۲. آماج مناسب می‌تواند شامل اشخاص، اشیا یا مکان باشد. برخی معیارهای آماج مناسب شامل ارزش، قابلیت دید، دسترسی، مخفی بودن، قابل جداسازی، موجود بودن و لذت‌بخش بودن است.
۳. نگهبان توان‌مند هم نگهبان رسمی مانند افسر پلیس و هم نگهبان غیر رسمی مانند همسایه‌ها را شامل می‌شود. هم‌چنین ممکن است نگهبان در صحنه جرم وجود داشته باشد، اما توان‌مند نباشد. برای مثال، اگر دوربین مداربسته در مکان اشتباهی نصب شود یا به درستی کار نکند، نمی‌تواند نگهبانی کارآمد باشد.

در بیش‌تر دیدگاه‌های جرم‌شناسی، تنها به عوامل فردی و دلایل تمایل بیش‌تر به انحراف در برخی افراد و گرایش کم‌تر برخی به رفتارهای انحرافی توجه شده است. در مقابل، از تأثیر محیط در رفتار یعنی ویژگی‌های مهم محیطی غفلت می‌شود که فرد را به سوی ارتکاب جرم سوق می‌دهد.^۲

نظریه فعالیت روزمره به جای تمرکز بر شخصیت فردی مجرم به بررسی زمینه محیطی می‌پردازد که جرایم در آن‌ها روی می‌دهد. بنابراین، عواملی غیر از شخصیت فردی مجرم از جمله مکانی که عبور و مرور در آن صورت می‌گیرد و فعالیت‌های روزمره که افراد در آن مشارکت دارند، از عوامل اثرگذار بر ارتکاب جرم است. بنابراین، «کسی بدون فراهم کردن لوازم و اسباب محیطی بزه‌کاری نمی‌تواند مرتکب جرم شود، حتی اگر تمایل ارتکاب بزه در او وجود داشته باشد. از این رو، «فرصت»، شرط ضروری عامل بروز جرایم است».^۳

1-Felson, M. Linking criminal choices, routine activities, informal control, and criminal outcomes. In D. B. Cornish & R. V. Clarke (Ed.), *The reasoning criminal: Rational choice perspectives on offending* (pp. 119-128). New Brunswick, NJ: Rutledge, 2017, p. 119

۲. فلسون، مارکوس و رونالد کلارک، *فرصت بزه‌کاری: نگرشی کاربردی بر پیش‌گیری از بزه‌کاری*، ترجمه: م. کلاتری و س. قزلباش، زنجان: دانش زنجان، ۱۳۸۸، ص ۴.

۳. همان.

ج) نظریه الگوی جرم

پاتریشیا و پاول برنتینگهام، نظریه الگوی جرم را مطرح کردند که به عنوان هسته اصلی جرم‌شناسی محیطی به این موضوع می‌پردازد که مردم و اشیاء چگونه در زمان و مکان در چرخه جرم قرار می‌گیرند.

نظریه الگوی جرم بر پیش‌گیری وضعی اثر می‌گذارد، به این شکل که ترتیب و قاعده رفتارهای مجرمانه را در فضای محیطی توضیح می‌دهد. این نظریه به طور خاص به فهم میزان ارتکاب جرم به ویژه در زمان و مکان کمک می‌کند. این نظریه در بین مکان‌های ویژه مستعد جرم، دو نوع کلی را شناسایی می‌کند. نخست، مکان‌های جرم‌زا. برای مثال، ایستگاه‌های اتوبوس، مکان‌هایی هستند که بسیاری از قربانیان و مجرمان بالقوه را برای اهداف غیر کیفری به محل جذب می‌کنند. از این رو، موجب تسهیل وقوع جرم می‌شوند؛ زیرا این تجمعات فرصت ارتکاب جرم را فراهم می‌کنند. دیگر محرک‌های جرم به محل‌هایی اشاره دارد که برای مجرمان به عنوان مکان‌هایی شناخته شده است که جرم به طور منظم در آن ارتکاب می‌یابد. مجرمان برای ارتکاب جرم به این مکان‌ها جذب می‌شوند. این نظریه، رویکردی خردآمیز است؛ زیرا سیاست‌گذاران و متخصصان پیش‌گیری از جرم با استفاده از آن می‌توانند مکان‌هایی را شناسایی کنند که به مداخلات پیش‌گیرانه نیاز دارند تا روش‌های پیش‌گیرانه متناسب با هر منطقه را بیابند.^۱

مفاهیم اصلی این نظریه عبارتند از:

۱. گره‌ها یعنی مکان‌هایی که بزه‌کاران در آن، زندگی، کار و فعالیت می‌کنند؛
۲. مسیرها که راه‌های بین گره‌ها هستند و برای جابه‌جایی میان گره‌ها از آن‌ها استفاده می‌شود؛
۳. لبه‌ها که به مرزهای محدوده‌هایی که مردم، زندگی، کار، خرید و تفریح می‌کنند، اشاره دارد.^۲

نظریه الگوی جرم به طور خاص در توسعه فهم از ارتباط بین جرم و مکان اهمیت دارد. نظریه الگوی مجرمانه، تعامل بین مجرمان با محیط اجتماعی و فیزیکی خود را بررسی می‌کند که بر انتخاب آماج جرم از سوی مجرمان اثر می‌گذارد.

1-Brantingham, P.L. & P.J. Brantingham, «Situational Crime Prevention As A Key Component In Embedded Crime Prevention». *Canadian Journal of Criminology And Criminal Justice*, 2005, P. 271

۲. فلسون و کلارک، پیشین، ص ۶.

گفتار دوم: تکنیک‌های پیش‌گیرانه وضعی فساد در معاملات دولتی

در حوزه معاملات دولتی، تکنیک‌های منع دسترسی به آماج جرم، منحرف کردن بزه‌کاران از آماج جرم (ایجاد فاصله بین کنشگران)، کنترل وسایل تسهیل‌کننده جرم، غربال خروجی‌ها، اصلاح نظام بانکی و مبارزه با پول‌شویی بر مبنای نظریه پیش‌گیری وضعی قابل اعمال است.^۱ همه این تکنیک‌ها بر محیط مجرمانه اثر می‌گذارد و در نتیجه، موجب کاهش جرم می‌شود. تکنیک‌های دیگری مانند اصل شفافیت و رقابت نیز در ذیل پیش‌گیری وضعی از فساد در معاملات دولتی جای می‌گیرند.

بند اول - روش‌های پیش‌گیری وضعی بر مبنای نظریه انتخاب عقلانی

برای اعمال نظریه انتخاب عقلانی در معاملات دولتی باید با به کار بردن راهکارهای محاسبات عقلانی، بزه‌کاران را به سمت پرهیز از ارتکاب جرم سوق داد. در این راستا، دو راهکار منع مداخله کارمندان دولت در معاملات دولتی و محرومیت اشخاص فاسد از شرکت در معاملات دولتی پیشنهاد می‌شود.

الف) منع مداخله مقام‌های دولتی در معاملات دولتی

یکی از بهترین راهکارهای پیش‌گیرانه وضعی، گرفتن فرصت ارتکاب جرم از بزه‌کار است. در این رویکرد سعی می‌شود مجرمان بالقوه در زمان یا مکان معینی تحت مراقبت قرار گیرند یا از وضعیت جرم‌زا یا مستعد وقوع جرم خارج شوند. انتقال یا انفصال کارمندان متخلف از جمله اقداماتی است که در چارچوب این راهکار مطرح می‌شود.^۲

منع مداخله کارکنان دولتی در معاملات دولتی نیز از جمله این اقدامات است. این ممنوعیت به این معنی است که کارکنان دولتی (در معنای عام) و بستگان نزدیک آن‌ها (پدر و مادر، همسر و فرزندان) از مشارکت در معاملات دولتی محروم هستند. «در نظر گرفتن

۱. محترم قلاتی، ایمان، «آسیب‌شناسی سیاست جنایی تقنینی ایران در مبارزه با فساد در حوزه معاملات دولتی در پرتو اسناد بین‌المللی و منطقه‌ای»، رساله دکتری حقوق جزا و جرم‌شناسی، دانشگاه قم، ۱۳۹۷، ص ۳۳.

۲. لطفی، نسرین و محمدعلی حاجی ده‌آبادی، «بررسی نقش مذهب در پیش‌گیری از وقوع جرایم از دیدگاه افراد عادی و مجرم»، دانش انتظامی، سال پانزدهم، ۱۳۹۲، شماره ۴، ص ۱۷۷.

چنین منع و استثنایی بدان جهت است که قانون‌گذار خواسته با اعمال این استثنائات، محدودیت‌هایی را تحمیل کند تا افراد مزبور برای پیش‌گیری از سوء استفاده‌های احتمالی وارد فرآیند معاملات یا واگذاری‌ها نشوند یا اطلاعاتی را که تحصیل کرده‌اند، محرمانه نگاه داشته و افشا نکرده و یا به نفع خود از آن‌ها بهره‌برداری نکنند.^۱

در اسناد بین‌المللی مرتبط با مبارزه با فساد، این ممنوعیت با عنوان «مانعت از تنازع منافع»^۲ ذکر شده است. در تعریف سازمان همکاری اقتصادی و توسعه، «تنازع منافع» شامل «تضاد بین وظیفه عمومی و منافع خصوصی یک مقام دولتی است که در آن، مقام دولتی می‌تواند منافع خصوصی داشته باشد که بر عملکرد وظایف و مسئولیت‌های رسمی وی به طور نامناسب تأثیر بگذارد».^۳

بند ۴ ماده ۷ کنوانسیون مریدا به دولت‌های عضو توصیه می‌کند طبق اصول اساسی قوانین داخلی خود بکوشند نظام‌هایی را انتخاب کنند که شفافیت را ارتقا می‌دهد و از تعارض منافع جلوگیری می‌کند.^۴ به علاوه چندین سازمان بین‌المللی دیگر، استانداردهایی را برای مدیریت تعارض منافع و کاهش خطرهای ناشی از آن مصوب کرده‌اند. مثال‌های شاخص در این زمینه شامل شورای اروپا، «توصیه‌نامه سازمان همکاری اقتصادی و توسعه برای مدیریت تعارض منافع در بخش خدمات عمومی»^۵ و «مقررات اتحادیه اروپا در زمینه تنازع منافع در معاملات دولتی»^۶ است.

در ایران، مهم‌ترین قانون در این زمینه، «لایحه قانون راجع به منع مداخله وزرا و نمایندگان مجلس و کارمندان دولت در معاملات دولتی و کشور مصوب ۱۳۳۷/۱۰/۲۲» است. با وجود ممنوعیت مطلق این قانون، استثنائاتی هم دارد. بنابراین، جز در موارد مصرح قانونی،

۱. فضلی، مهدی و ابوالفتح خالقی، «کاستی‌های تقنینی در کاهش فساد در معاملات دولتی در پرتو رهنمودهای OECD»، فصل‌نامه پژوهش حقوق کیفری، دوره ششم، ۱۳۹۷، شماره ۲۳، ص ۱۷۵.

2-Preventing Conflict of Interest.

3-the Council of Europe, the 2003 OECD Recommendation on Guidelines for Managing Conflict of Interest in the Public Service, p. 24

۴. حسینی، سید حسین و محمدمسعود ملازمیان، «بررسی تطبیقی پیش‌گیری وضعی از جرم ارتشا در حقوق ایران و کنوانسیون مریدا»، پژوهش‌نامه حقوق کیفری، سال ششم، ۱۳۹۴، شماره ۱، ص ۷۱.

5-OECD, 2003, op.cit, p. 25.

6-The European Union regulation on conflicts of interest in procurement in the Directive 2014/24/EU3 .

کارکنان دولتی، حق انعقاد قرارداد با دولت را ندارند. مطابق ماده ۱ این قانون، این ممنوعیت شامل: نخست وزیر و وزیران و معاونان آن‌ها (پست نخست وزیری در اصلاحات قانون اساسی در سال ۱۳۶۸ حذف شد)؛ نمایندگان مجلس، سفیران، استانداران و فرمانداران؛ شهردارها و اعضای انجمن شهر (در حال حاضر، شورای اسلامی شهر) و کارمندان و صاحب‌منصبان کشوری و لشکری و شهرداری‌ها می‌شود.

مطابق با ماده ۷ قانون مدیریت خدمات کشوری، کارمند، فردی است که بر اساس ضوابط و مقررات مربوط به موجب حکم یا قرارداد مقام صلاحیت‌دار در یک دستگاه اجرایی به خدمت پذیرفته می‌شود. مطابق ماده ۴۵ همین قانون، کارمندان دولت شامل کارمندان رسمی و پیمانی است. نوع دیگری از استخدام مطابق قانون مدیریت خدمات کشوری، استخدام قراردادی (ساعتی یا کار معین) است. (تبصره ماده ۳۲) این ممنوعیت مطلق است و شامل این دسته از کارکنان دولتی نیز می‌شود.^۱ سرانجام این‌که دایره این ممنوعیت به بستگان نسبی درجه اول کارمندان دولتی و بستگان سببی شامل شوهر یا همسر نیز سرایت می‌یابد.

مهم‌ترین ایرادهای این قانون عبارتند از:

۱. این قانون شامل برخی مناصب جدیدی نمی‌شود که بعد از انقلاب ایجاد شده است، از جمله ریاست قوه قضاییه، شورای نگهبان و مجمع تشخیص مصلحت نظام.^۲
۲. این قانون شامل کارمندان بازنشسته و باخرید و بازنشسته نمی‌گردد. (بند ۵ ماده ۱) «لازم است این قانون، کارکنان مزبور را که معمولاً به لحاظ قدمت خدمت، از آشنایان بیش‌تری برای نفوذ در دستگاه‌های دولتی برخوردار هستند، دربرگیرد».^۳
۳. همان‌طور که گفته شد، برخی مناصب دولتی که در این قانون ذکر شده است، در حال حاضر وجود ندارند.

صرف نظر از برخی ایرادها، اعمال دقیق این قانون می‌تواند تنازع منافع در معاملات دولتی را به حداکثر ممکن کاهش دهد. دایره شمول این قانون بسیار گسترده تعریف شده است، به گونه‌ای که راه هر گونه سوء استفاده را محدود می‌کند.

۱. اطلاق کلمه «کارمند» در بند ۳ ماده ۱ قانون منع مداخله بر شمول قانون بر دو گونه کارمند رسمی و موقت دلالت دارد. نظریه شماره ۷/۶۳۵۸ مورخ ۱۳۸۳/۸/۲۵ اداره کل حقوقی قوه قضاییه. (شهری، غلام‌رضا و همکاران، مجموعه تنقیح‌شده قوانین و مقررات کیفری، به اهتمام: معاونت حقوقی و توسعه قوه قضاییه، تهران: روزنامه رسمی کشور، ۱۳۸۶، ص ۱۱۷۹.

۲. این ایراد را با استناد به بند ۵ ماده ۱ این قانون به این شکل می‌توان برطرف کرد که در این بند به طور مطلق، هر شخصی را که حقوق یا مقرری، پاداش یا حق‌الزحمه دریافت می‌کند، باید مشمول این ممنوعیت قرار داد.

۳. خالقی و فضلی، پیشین، ص ۱۸۶.

ب) محروم‌سازی شرکت‌های فاسد یا دیگر اشخاص مستعد فساد از مشارکت در معاملات دولتی

محروم‌سازی یا قرار دادن اشخاص یا پیمان‌کاران فاسد یا بی‌صلاحیت در فهرست سیاه یکی از ابزارهای کارآمد برای مبارزه با فساد است. دولت‌ها و نهادهای بین‌المللی، اشکال محروم‌سازی را توسعه داده‌اند تا پیمان‌کارانی که مرتکب برخی اعمال خلاف از جمله رشوه‌دهی یا تقلب شوند یا عملکردی قابل قبول نداشته‌اند یا اعتبارشان به دلیل اعمال بد یا نقض نظام کنترل داخلی خدشه‌دار شده است، از شرکت در معاملات دولتی محروم شوند.^۱

کارآمدی تعلیق یا محروم‌سازی از پیمان‌کاری‌های دولتی به عنوان ابزاری علیه فساد به اثبات رسیده است. محروم‌سازی شرکت‌های خصوصی از فرصت معامله با دولت یکی از نیرومندترین ابزارهای بازدارنده علیه متخلفان در آینده است و تضمینی برای این امر است که دولت با پیمان‌کارانی که نظام کنترل داخلی اثرگذار ندارند، قرارداد منعقد نکند.^۲

به محروم‌سازی اشخاص حقیقی و حقوقی فاسد از مشارکت در معاملات دولتی در اسناد بین‌المللی به عنوان راهکاری پیش‌گیرانه توجه شده است. ماده ۲۱ قانون «نمونه آنسیترال برای معاملات دولتی»^۳، مصوب کمیته سازمان ملل متحد در زمینه تجارت بین‌الملل تأکید دارد که مقاطعه‌کار یا پیمان‌کار در این موارد باید از فرآیند معاملات دولتی محروم شود: «الف) هر مقاطعه‌کار یا پیمان‌کاری که به طور مستقیم یا غیر مستقیم، به هر یک از کارکنان یا مستخدمین دولتی فعلی و پیشین دستگاه مناقصه‌گزار یا دیگر مقام‌های دولتی، پیشنهاد دریافت رشوه را به هر شکل بدهد یا به دادن رشوه توافق کنند یا رشوه بدهد و استخدام یا هر نوع خدمات با ارزش دیگری را پیشنهاد دهد، به این منظور که بر اقدام یا تصمیم‌گیری یا فرآیندهای بعدی معاملات دولتی اثر بگذارد که از سوی دستگاه مناقصه‌گزار در ارتباط با فرآیند معاملات دولتی انجام می‌گیرد».

در «سند تفسیری کنوانسیون مقابله با رشوه‌دهی به مقام‌های عمومی خارجی در معاملات تجاری بین‌المللی مصوب ۱۹۹۷»^۴، کنفرانس مشورتی کشورهای عضو سازمان همکاری و توسعه

1-Yukins, R. Christopher, Cross-Debarment: A Stakeholder Analysis, the Geo. Wash. U. Int'l L. Rev, 2013, p. 45.

UNODC, Guidebook on anti-corruption in public procurement and the management of public finances, United .

2-Nations, 2003, p. 25

3-UNCITRAL Model Law on Public Procurement .

4-Commentaries on the Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions, 1997

اقتصادی در بند ۲۴ از پاراگراف ۴ ماده ۳ در بیان ضمانت اجرای رشوه‌دهی به مقام‌های عمومی خارجی در معاملات تجاری بین‌الملل، «محروم‌سازی موقت یا دایم از مشارکت در معاملات دولتی یا انجام دادن دیگر فعالیت‌های تجاری» را مقرر داشته است. محروم‌سازی اشخاص فاسد از مشارکت در معاملات دولتی مطابق این ماده می‌تواند موقتی یا دایمی باشد.

در «کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مبارزه با فساد»، به طور خاص به محروم‌سازی اشخاص رشوه‌دهنده به عنوان راهکار پیش‌گیرانه از فساد اشاره نشده است. با این حال، «راهنمای قانون‌گذاری برای اجرایی کردن کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مبارزه با فساد»^۱ یادآوری می‌کند که دولت‌های عضو باید اقدامات مناسبی مانند محروم‌سازی را برای تشویق به رعایت الزامات کنوانسیون مبارزه با فساد سازمان ملل متحد به کار بندند.

جلوه‌هایی متعدد از این گونه محروم‌سازی را در نظام حقوقی ایران می‌توان مشاهده کرد. در ماده ۹۱ قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶ ضمن ممنوعیت رشوه‌ستانی در تبصره ۳ و ۴، ضمانت اجرای محروم‌سازی را در خصوص اشخاص رشوه‌دهنده مقرر داشته است. هم دستگاه اجرایی و هم سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور موظفند اسامی افراد حقیقی و حقوقی رشوه‌دهنده را به همه دستگاه‌های اجرایی اعلام کنند تا با آن‌ها قرارداد نبندند.

مقرر قانونی مهم دیگر، ماده ۵ «قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد» مصوب ۱۳۹۰ است. در بند الف این ماده در بیان محروم‌سازی اشخاص حقیقی و حقوقی فاسد مقرر داشته است که از «شرکت در مناقصه‌ها و مزایده‌ها یا انجام معامله یا انعقاد قرارداد با دستگاه‌های موضوع بندهای الف، ب و ج ماده ۲ این قانون با نصاب معاملات بزرگ مذکور در قانون برگزاری مناقصات مصوب ۱۳۸۳/۱/۲۵» محروم می‌شوند. روش اجرایی کردن این محروم‌سازی‌ها در تبصره ۶ ماده ۶ این قانون به این صورت مقرر شده است که دبیرخانه و بانک اطلاعاتی مرتبط با فهرست محروم‌سازی در محل سازمان بازرسی کل کشور تشکیل می‌شود. به این ترتیب، اطلاعات مربوط به پیمان‌کاران مرتکب فساد در اختیار دیگر دستگاه‌های اجرایی قرار می‌گیرد. طبق اظهارات مقام‌های سازمان بازرسی کل کشور، این بانک اطلاعاتی مشتمل است بر مشخصات متهمان (اشخاص حقیقی و حقوقی)، آرای دادگاه‌های کیفری، نوع و وضعیت اجرای محروم‌سازی‌ها، نظرها و گزارش‌های هیئت‌های تشخیص، آرای هیئت‌های سه نفره قضات و موارد دیگر.^۱

1-Legislative Guide for the Implementation of the United Nations Convention against Corruption, UNODC, 2006, p. 338

۲. دهقانی، فریبا، «رویکرد حقوق کیفری ایران به حفظ و ارتقای سلامت نظام اداری»، پایان‌نامه دوره کارشناسی ارشد حقوق جزا و جرم‌شناسی، دانشگاه قم، ۱۳۹۳، ص ۱۶۲.

در قانون برگزاری مناقصات مصوب ۱۳۸۳، موارد محروم‌سازی از شرکت در مناقصه‌های دولتی تصریح نشده و صرفاً در بند الف ماده ۲۶ به تهیه فهرست مناقصه‌گران در مناقصه محدود از سوی مقام‌های دولتی صلاحیت‌دار اشاره شده است، بدون آن‌که معیاری در انتخاب یا محروم‌سازی مناقصه‌گران بیان شود. در آیین‌نامه اجرایی این ماده با عنوان «آیین‌نامه اجرایی بند الف ماده ۲۶ قانون برگزاری مناقصات مصوب ۱۳۸۵» نیز به موارد محروم‌سازی از قرارگیری در فهرست مناقصه‌گران محدود اشاره نشده است.

ارزیابی نظام حقوقی ایران در ارتباط با محروم‌سازی پیمان‌کاران فاسد از شرکت در معاملات دولتی در مقایسه با اسناد بین‌المللی نشان می‌دهد که نظام موجود در ایران کارآمد نیست؛ زیرا جز در دو قانون، به این ضمانت اجرای مهم اشاره صریح نشده است. شایسته بود در قانون برگزاری مناقصات، این محروم‌سازی به طور صریح، مقرر و سازوکار اجرایی آن تعیین می‌شد. در مورد تهیه فهرست پیمان‌کاران فاسد نیز شیوه و مدت محروم‌سازی چندان جامع نیست. هر چند در قانون ارتقای سلامت اداری و مبارزه با فساد، تهیه بانک اطلاعاتی از اشخاص محروم در سازمان بازرسی کل کشور مقرر شده، اما در قانون برگزاری مناقصات، برای استعلام دستگاه مناقصه‌گزار از این نهاد، الزامی پیش‌بینی نشده است. به طور کلی، سازوکار اجرایی کردن این محروم‌سازی‌ها چندان روش نیست.

بند دوم - تکنیک‌های پیش‌گیرانه وضعی بر مبنای نظریه فعالیت روزمره در معاملات دولتی

نظریه فعالیت روزمره به عنوان یک روش پیش‌گیری بر عناصر اساسی تشکیل‌دهنده جرم متمرکز است که عبارتند از: آماج مجرمانه مناسب، نبود نگرهبان توان‌مند برای مداخله و وجود انگیزه در مجرم. در معاملات دولتی نیز می‌توان با حذف یکی از عناصر مثلث جرم یا حذف همه، فساد در معاملات دولتی را کاهش داد.

الف) استفاده از سیستم معاملات الکترونیکی

سیستم‌های الکترونیکی را در فرآیند معاملات دولتی و در راستای اعمال نظریه فعالیت روزمره می‌توان با حذف یکی از سه ضلع جرم یعنی «فقدان نگرهبان توان‌مند» و هم‌چنین «آماج مجرمانه مناسب» به کار برد. سیستم‌های الکترونیکی می‌توانند در مقام نگرهبان

توان‌مند عمل کنند؛ زیرا همه فرآیندهای معاملات دولتی به طور الکترونیکی ضبط و ثبت می‌شود و در نتیجه، کشف فساد را امکان‌پذیر می‌سازد. همچنین سیستم‌های معاملات الکترونیکی باعث می‌شود جذابیت معاملات دولتی به عنوان یک هدف مجرمانه کاهش یابد؛ زیرا فرصت تماس مستقیم بین مناقصه‌گران و دستگاه مناقصه‌گزار را کاهش می‌دهد.

ابزارهای کاربرد الکترونیکی شامل انتشار الکترونیکی فرصت‌های انعقاد قرارداد، توزیع الکترونیکی اسناد مناقصه و ارائه پیشنهاد به صورت الکترونیکی است. استفاده از ابزارهای کاربرد الکترونیکی (مانند ارتباط الکترونیکی، ارسال الکترونیکی و مناقصه الکترونیکی) سبب می‌شود ارتباطات مستقیم بین مناقصه‌گران و کارکنان دستگاه مناقصه‌گزار کاهش یابد. این ارتباطات حضوری، یکی از عوامل اصلی رفتارهای فسادآمیز در معاملات دولتی است.^۱

در اسناد بین‌الملل مرتبط با فساد در معاملات دولتی نیز استفاده از سیستم کاربرد الکترونیکی به عنوان راهکار پیش‌گیرانه از فساد ارائه شده است. در «توصیه‌نامه شورای سازمان همکاری و توسعه اقتصادی برای معاملات دولتی»، استفاده از فن‌آوری‌های دیجیتالی برای حمایت از نوآوری‌های مناسب کاربرد الکترونیکی، در کل فرآیند معاملات دولتی تشویق شده است.^۲ همچنین در اتحادیه اروپا، کاربرد الکترونیکی در بخش عمومی برای نخستین بار به موجب «دستورالعمل EC/17/2004» و «EC/18/2004» در ۳۱ مارس ۲۰۰۴ ارائه و این دستورالعمل‌ها در سال ۲۰۱۴ بازنگری شد.

کشورهای عضو کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مبارزه با فساد در قطع‌نامه شماره ۳/۲^۳ که برای اقدامات پیش‌گیرانه تصویب کردند، از دولت‌های عضو می‌خواهند به «استفاده از سیستم‌های رایانه‌ای برای مدیریت معاملات دولتی» توجه کنند. استفاده از کاربرد الکترونیکی در معاملات دولتی یکی از راهکارهای اجرای نظام معاملات دولتی کارآمد بر مبنای اصول بنیادین شفافیت، رقابت و تصمیم‌سازی عینی است که در ماده ۹ کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مبارزه با فساد مقرر شده است.

در نظام حقوقی ایران، ماده ۳۷ قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶/۷/۸ به عنوان یک قاعده کلی اطلاع‌رسانی، ارائه فرم و خدمات به شکل الکترونیکی از سوی دولت و حذف

1-UNODC, op.cit, p. 27).

2-OECD Recommendation of the Council on Public Procurement, 2015b accessed online on June 8th at: http://www.oecd.org/gov/public_procurement/recommendation/OECDRecommendation-on-Public-Procurement.pdf

3-Conference of the States Parties to the United Nations Convention against Corruption, Resolution 3/2.

مراجعه حضوری به دستگاه‌های اجرایی را مقرر داشته است. این الزام شامل معاملات دولتی نیز می‌شود. در ماده ۲۰ قانون ارتقای سلامت اداری، تکلیفی مشابه برای مکانیزه‌سازی امور مالی و مکاتبات اداری مقرر شده است. در قانون برگزاری مناقصات ۱۳۸۳ به برگزاری مناقصات به شکل الکترونیکی اشاره نشده است. هم‌چنین در دیگر قوانین مرتبط با معاملات دولتی از جمله قانون محاسبات عمومی ۱۳۶۶، آیین‌نامه معاملات دولتی ۱۳۴۹، آیین‌نامه مالی شهرداری ۱۳۴۶ و آیین‌نامه مالی شهرداری تهران مصوب ۱۳۵۵، انجام معاملات دولتی به شکل الکترونیکی مقرر نشده است. در آیین‌نامه سامانه تدارکات دولتی ۱۳۹۰/۸/۲۱، برگزاری معاملات دولتی به شکل الکترونیکی پیش‌بینی شده است. در ماده ۱ این آیین‌نامه مقرر شده است که همه مراحل برگزاری مناقصه و مزایده باید به شکل الکترونیکی برگزار گردد. در ماده ۶ این آیین‌نامه تنها معاملات استثناسده از شمول کارپردازی الکترونیکی، معاملات محرمانه است.

ب) ارتقای شفافیت در معاملات دولتی

«شفافیت موجب می‌گردد که راهکارهای تقلب و تبانی در معاملات دولتی، اختلاس، ارتشا، رانت‌جویی، هدر رفتن منابع مالی دولتی و نظایر آن تا حدّ زیادی مسدود گردد.»^۱ شفافیت را می‌توان راهکاری پیش‌گیرانه بر مبنای نظریه فعالیت روزمره تلقی کرد؛ زیرا شفافیت به عنوان نگهبانی توان‌مند در برابر فساد عمل می‌کند.

شفافیت شامل این موارد می‌شود:

- «الف) اعلان عمومی برگزاری معاملات دولتی و افشای قواعد که رعایت آن لازم است؛
 ب) برگزاری جریان معاملات دولتی به صورت علنی و آشکار، طبق قوانین و رویه‌های تعیین‌شده که اختیار مسئولان را محدود می‌کند؛
 ج) پیش‌بینی سیستم برای نظارت و اجرایی کردن قواعد قابل اعمال.»^۲
 برای تحقق شفافیت، اطلاعات مربوط به معاملات دولتی باید در دسترس عموم قرار گیرد، جز در مواردی که اطلاعات آن محرمانه است.

یکی دیگر از راهکارهای ارتقای شفافیت، رقابتی کردن معاملات دولتی است. بر مبنای اصل رقابت، برگزاری معاملات دولتی باید به شکل عمومی و ایجاد رقابت بین مناقصه‌گران باشد تا شفافیت و سلامت معاملات دولتی ارتقا یابد. برای مثال، «توصیه‌نامه شورای سازمان

۱. ابویبه، فخرالدین، جواد کاشنی و امیرهوشنگ فتحی، «اصل شفافیت در معاملات دولتی»، مطالعات فقه و حقوق اسلامی،

سال یازدهم، ۱۳۹۸، شماره ۲۰، ص ۳۹.

همکاری و توسعه در خصوص معاملات دولتی^۱، دولت‌ها را تشویق کرده است که امکان دسترسی به فرصت‌های حضور در معاملات دولتی را برای رقابت‌کنندگان بالقوه در همه اشکال (خواه شرکت‌های بزرگ، متوسط و کوچک) تسهیل کند.

در ماده ۹ کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مبارزه با فساد به طور صریح به ارتقای شفافیت در معاملات دولتی به عنوان راهکار اشاره شده است. مطابق بند ۲ این ماده، الزامات دولت در راستای شفافیت در معاملات دولتی شامل این موارد است:

- الف) تشریفات تصویب بودجه داخلی؛
- ب) گزارش به موقع درآمدها و هزینه‌ها؛
- پ) نظام حسابداری و ممیزی استاندارد و نظارت مربوط؛
- ت) نظام‌های مؤثر و کارآیی مدیریت خطر و کنترل داخلی؛
- ث) اقدامات اصلاحی در هنگامی که این الزامات رعایت نگردد.

مطابق بند ۳ این ماده، یک پارچگی حسابداری و حسابداری معاملات دولتی نیز از ابزارهای شفافیت در معاملات دولتی است. در اسناد سازمان همکاری و توسعه به ویژه سند «سلامت معاملات دولتی»، ارتقای شفافیت به عنوان یکی از راهکارهای تضمین سلامت معاملات دولتی بیان شده است.^۲ در این سند، رهنمودهای مناسبی برای تعیین سطح شفافیت در مراحل مختلف مناقصه‌ها و استثنائات اصل رقابت و چگونگی تضمین سلامت معاملات دولتی ارائه شده است. در قانون نمونه آنسیترال برای معاملات دولتی نیز برگزاری معاملات دولتی به شکل شفاف مقرر شده است.

با بررسی نظام حاکم بر معاملات و خریدهای دولتی در ایران (قانون محاسبات عمومی ۱۳۶۶) مشخص می‌شود که انجام معاملات دولتی همواره در قالب چند ماده و تبصره در متن قوانین محاسبات عمومی ذکر می‌گردد. وجود آیین‌نامه معاملاتی متعدد، نبود تعریف دقیق قانونی از عبارت‌ها و اصطلاحات مربوط به معاملات دولتی به ویژه تعریف مناقصه و در نتیجه، برداشت‌ها و تفسیرهای گوناگون و مبهم، نبود شفافیت در انجام مناقصه‌ها، نبود بانک اطلاعاتی منسجم در مورد سوابق و اطلاعات مناقصه‌های برگزار شده همگی باعث شده است شفافیت در معاملات دولتی کاهش یابد.^۳

1-The OECD Recommendation of the Council on Public Procurement.

2-OECD, A-Z, op.cit, pp. 29_44 .

۳. ابوییه، کاشنی و فتیحی، پیشین، ص ۴۰.

قانون برگزاری مناقصات ۱۳۸۳ تلاش کرد رویه‌ای عمومی و شفاف درباره معاملات همه دستگاه‌های دولتی در نظر بگیرد. در بند ب از ماده ۱ این قانون، دایره شمول آن بسیار گسترده تعریف شده است و تقریباً همه دستگاه‌های حاکمیتی را دربرمی‌گیرد. مواردی از نبود شفافیت در قانون برگزاری مناقصات ۱۳۸۳ وجود دارد که از آن جمله به این موردها می‌توان اشاره کرد:

۱. برای ارزیابی فنی و بازرگانی پیشنهادها در ماده ۱۹ این قانون، معیاری تعیین نشده است؛
۲. در بند الف ماده ۱۹ این قانون به معیار «مناسب‌ترین قیمت» اشاره شده، اما مبنا و نحوه تعیین آن مشخص نشده است؛
۳. مطابق بند ج ماده ۱۲ این قانون، مناقصه‌گران داخلی بر مناقصه‌گران خارجی اولویت دارند؛
۴. در مناقصه محدود و مناقصه عمومی، با شرایط فعلی هم‌چنان امکان تبانی وجود دارد.

ج) نظارت بر فرآیند معاملات دولتی

بر مبنای نظریه فعالیت روزمره، نظارت بر معاملات دولتی به عنوان نگرهبانی توانمند در برابر فساد در معاملات دولتی عمل می‌کند. نظارت هم شامل وجود دستگاه‌های نظارتی و هم شامل رسیدگی به شکایت مناقصه‌گران است.

نظارت بر معاملات دولتی، طیفی گسترده از اقدامات را شامل می‌شود که هر یک می‌تواند نقشی پیش‌گیرانه از فساد در معاملات دولتی داشته باشد. در سند مهم رهنمود سازمان همکاری و توسعه اقتصادی با عنوان «سلامت معاملات دولتی A-Z»، اقدامات نظارتی در طیفی گسترده‌ای تعریف شده است که شامل این موردها می‌شود:

«الف) کنترل داخلی: ابزارهای مدیریتی برای بهبود؛

ب) حسابرسی خارجی: بررسی مستقل؛

ج) امکان اعتراض به تصمیم‌های مربوط به معاملات دولتی: سازوکار شکایت و جبران و تضمین نظارت عمومی»^۱.

بخش پایانی قانون نمونه آنسیترال برای معاملات دولتی با عنوان «فرآیند چالش» به بحث شیوه نظارت بر فرآیند معاملات دولتی پرداخته است. راهکارهای نظارتی به موجب این سند عبارتند از: حق بر شکایت و تجدید نظرخواهی (ماده ۶۴)؛ آثار شکایت (ماده ۶۵)؛ درخواست رسیدگی به شکایت از خود دستگاه مناقصه‌گزار (ماده ۶۶)؛ درخواست رسیدگی از سوی یک نهاد مستقل (ماده ۶۷).

1-OECD, A-Z, op.cit, pp. 89-114.

کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مبارزه با فساد نیز در ماده ۹، بحث نظارت بر معاملات دولتی را به عنوان راهکاری پیش‌گیرانه مطرح کرده است. مطابق بند ۱ پاراگراف ت از این سند، نظام مؤثر بررسی داخلی شامل نظام استیناف برای اطمینان‌یابی از وجود راه‌چاره‌های قانونی در صورت رعایت نشدن تشریفات و قواعد معاملات دولتی ضرورت دارد.

به طور خلاصه، راهکارهای نظارتی به موجب این اسناد شامل این موردهاست: نظارت داخلی (از سوی دستگاه مناقصه‌گزار)، نظارت خارج از دستگاه مناقصه‌گزار، شکایت از تصمیم‌گیری دستگاه مناقصه‌گزار به خود دستگاه یا طرح شکایت در یک مرجع مستقل. شیوه‌های نظارت بر معاملات دولتی در ایران نیز شامل این موردها می‌شود:

الف) نظارت از خارج از دستگاه مناقصه‌گزار: نظارت از طریق سازمان بازرسی کل کشور (بند الف و ج ماده ۲ قانون سازمان بازرسی کل کشور مصوب ۱۳۶۰ و اصلاحات بعدی)؛ نظارت از طریق دیوان محاسبات کل کشور (ماده ۱ و ماده ۲ قانون دیوان محاسبات کل کشور مصوب ۱۳۶۱) و نظارت از طریق وزارت امور اقتصاد و دارایی از طریق انتصاب ذی‌حساب در دستگاه‌های اجرایی محلی و حساب‌رسان؛ نظارت مالی (ماده ۳۱ قانون محاسبات عمومی ۱۳۶۶).

ب) کنترل‌های داخلی: شکایت به بالاترین مقام دستگاه مناقصه‌گزار و الزام به رسیدگی ظرف مدت ۱۵ روز (بند الف و ب قانون برگزاری مناقصات ۱۳۸۳).

ج) شکایت در یک مرجع مستقل: یکی از اقدامات مثبت قانون برگزاری مناقصات ۱۳۸۳، پیش‌بینی نهادی به عنوان هیئت رسیدگی به شکایات است. مطابق بند ج ماده ۲۵ قانون برگزاری مناقصات، شاکی در صورت نپذیرفتن نتیجه شکایت به بالاترین مقام دستگاه مناقصه‌گزار می‌تواند به هیئت رسیدگی به شکایات موضوع این قانون مراجعه کند.

بند سوم - تکنیک‌های پیش‌گیری وضعی بر مبنای نظریه الگوی جرم

نظریه الگوی جرم همان طور که استدلال شده، شیوه‌ای برای توضیح چرایی ارتکاب جرم در برخی مکان‌هاست. از دیدگاه این نظریه، جرم زمانی ارتکاب می‌یابد که حوزه فعالیت قربانی و یا آماج جرم با حوزه فعالیت مجرمان تقارن داشته باشد. در معاملات دولتی نیز می‌توان از نظریه الگوی جرم برای انحراف مجرمان از آماج جرم استفاده کرد.

الف) جابه‌جایی دوره‌ای مقام‌های مسئول برگزاری معاملات دولتی

یکی از راهکارهای مهم پیش‌گیرانه وضعی بر مبنای نظریه الگوی جرم، جابه‌جایی دوره‌ای کارمندان مسئول برگزاری معاملات دولتی است. «استقرار طولانی‌مدت یک کارمند در یک سمت به او فرصت بیش‌تری می‌دهد - تا در صورت گرایش به فساد - مشتریان خود را به خوبی شناسایی کرده و با آن‌ها وارد معامله و تبانی شود.»^۱ جابه‌جایی کارکنان مسئول برگزاری معاملات دولتی در انحراف مجرمان از آماج جرم در معاملات دولتی نقش مهمی دارد؛ زیرا این امر، فرصت‌های آشنایی بین کارکنان دستگاه مناقصه‌گزار و در نتیجه، ایجاد ارتباطات ناسالم را از بین می‌برد.

جابه‌جایی کارکنان دولتی هم شامل جابه‌جایی مکان جغرافیایی خدمت و هم شامل جابه‌جایی پست سازمانی کارمند است. جابه‌جایی محل خدمت کارمندان در مقایسه با جابه‌جایی کارمندان در پست سازمان، عملی‌تر و آسان‌تر است؛ زیرا این شکل از جابه‌جایی، معایب تغییر پست سازمانی کارمند را ندارد که ممکن است با تخصص و حقوق مکتسبه کارمند در تضاد باشد. جابه‌جایی پست سازمانی بیش‌تر در سطح مدیران دستگاه‌های اجرایی ضرورت دارد.

با توجه به مفاد تبصره ۴ ماده ۴۵ قانون مدیریت خدمات کشوری، تغییر محل جغرافیایی خدمت کارمندان رسمی در واحدهای تشکیلاتی دستگاه‌های اجرایی در سطح کشور، با توجه به مصالح اداری و نیاز دستگاه یادشده، از اختیارات آن دستگاه است. هم‌چنین بر اساس تبصره ۴ ماده ۴۵ قانون مدیریت خدمات کشوری، تعیین محل خدمت و شغل مورد تصدی کارمندان پیمانی در پیمان‌نامه مشخص می‌شود و در مورد کارمندان رسمی به عهده دستگاه اجرایی مربوط است. بنابراین، دستگاه اجرایی در تغییر محل جغرافیایی خدمت از اختیاراتی وسیع برخوردار است. انتقال محل جغرافیایی خدمت کارمندان دولتی به موجب تبصره ۲ ماده ۲۱ و ماده ۱۲۱ قانون مدیریت خدمات کشوری در قالب مأموریت اداری نیز امکان‌پذیر است.^۲

ب) اصلاح نظام بانک‌داری

اصلاح نظام بانک‌داری از آن جهت می‌تواند در دست‌بندی راهکارهای پیش‌گیرانه مبتنی بر الگوی جرم قرار گیرد که بانک‌داری سالم در انحراف مجرمان از آماج جرم نقش مهمی دارد؛ زیرا تأمین مالی معاملات دولتی از طریق نظام بانکی انجام می‌گیرد.

۱. دادخواهی، لیلا، فساد اداری و سیاست جنایی مقابله با آن، تهران: میزان، ۱۳۹۰، ج ۱، ص ۲۵۴.

۲. نک: آیین‌نامه اجرایی نحوه انتقال و مأموریت کارمندان دستگاه‌های اجرایی، مصوب ۱۳۸۲.

در اسناد بین‌المللی مرتبط با مبارزه با فساد در معاملات دولتی به اصلاح نظام بانکداری اشاره نشده است، اما در کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مبارزه با فساد، الزامات مالی کلی مقرر شده است که مستلزم اصلاح عملکرد بانک‌ها در حوزه معاملات دولتی است. برای مثال، بند ۲ از پاراگراف الف ماده ۹ این سند بر شفافیت و مسئولیت‌پذیری در مدیریت منابع مالی دولتی تأکید می‌کند.

«کد عملکرد مناسب صندوق بین‌المللی پول در زمینه شفافیت مالی»^۱ بر چهار اصل اساسی مبتنی است: شفافیت در نقش‌ها و مسئولیت‌ها، فرآیند شفاف بودجه‌ریزی، تضمین سلامت و دسترسی عموم به اطلاعات. صندوق بین‌المللی پول، هر سال در گزارش خود در زمینه رعایت استانداردها و کدها، کشورها را بر مبنای این کد و سنجش چهار اصل اساسی پیش‌گفته ارزیابی می‌کند. بانک جهانی در همکاری با صندوق بین‌المللی پول، «استانداردها و شیوه‌های حسابداری و حساب‌رسی عمومی»^۲ یک کشور را با استانداردهای بین‌المللی گزارشگری مالی و «استانداردهای بین‌المللی حساب‌رسی»^۳ اندازه‌گیری کرده است.^۴

مطابق بند الف ماده ۱۰ قانون پولی و بانکی کشور مصوب ۱۳۵۱، بانک مرکزی ایران، مسئول تنظیم و اجرای سیاست پولی و اعتباری است. بنابراین، یکی از وظایف مهم بانک مرکزی، نظارت بر بانک‌ها و مؤسسات مالی و اعتباری برای رعایت قوانین پولی و بانکی کشور است. حوزه صلاحیت بانک مرکزی در حوزه قوانین پولی و بانکی کشور مطابق قانون پولی و بانکی کشور مصوب ۱۳۳۹ در بسیاری از موارد به نظارت و تأیید شورای پول و اعتبار مشروط است. مطابق بند ب ماده ۲ این قانون، شورای پول و اعتبار، وظیفه «هدایت فعالیت بانک‌ها و نظارت در امور بانکداری» را بر عهده دارد. «در اجرای این وظیفه، شورا می‌تواند هر گونه اطلاع از سایر بانک‌ها اعم از بانک‌هایی که اساس‌نامه آن‌ها به تصویب مجلسین رسیده است و یا طبق قانون بانکداری تأسیس شده باشند، خواسته و یا دستوراتی برای اجرا بدهد و عموم بانک‌ها موظف و مکلف به اجرای آن خواهند بود». وظایف نظارتی بانک مرکزی و شورای پول و اعتبار بر بانک‌ها با یکدیگر هم‌پوشانی دارند، اما شورای پول و اعتبار، عالی‌ترین نهاد سیاست‌گذاری بانک مرکزی است. در حال حاضر، فعالیت‌های بانکی در کشور بر مبنای «قانون عملیات بانکی بدون ربا مصوب ۱۳۶۲» انجام می‌گیرد.

1-International Monetary Fund (IMF)'s Code of Good Practices on Fiscal Transparency.

2-International Financial Reporting Standards .

3-International Auditing Standards .

4-UNODC, op.cit, p. 30 .

حجم قابل توجهی از بودجه و هزینه‌های مربوط به انجام معاملات دولتی از طریق سیستم‌های پولی و بانکی کشور به جریان می‌افتد. توجه به عملکرد نظام بانکی و نظارت بر آن با اعمال سازوکارهایی مانند تعیین هویت مشتری و جلوگیری از افتتاح حساب با هویت جعلی، حفظ و نگهداری مدارک و اسناد مالی مربوط به معاملات، نظارت بر مبادلات مالی و گزارش موارد و مبادلات مشکوک به فساد و پول‌شویی، در مبارزه با فساد در معاملات دولتی نقشی بی‌بدیل ایفا می‌کند.^۱

پس نتیجه می‌گیریم که سلامت معاملات دولتی با سلامت نظام بانکی ارتباطی متقابل دارد. در این میان، قوانین ایران در این زمینه بسیار قدیمی و مبهم است. برای مثال، با وجود تصریح بر نظارت بانک مرکزی و شورای پول و اعتبار بر عملیات بانکی، نوع نظارت و محدوده آن مشخص نیست.

ب) مبارزه با پول‌شویی

مبارزه با پول‌شویی را از آن جهت می‌توان به عنوان راهکار پیش‌گیرانه مبتنی بر نظریه الگوی جرم توجیه کرد که مبارزه با پول‌شویی با شفاف‌سازی و ممانعت از ورود پول‌های غیر قانونی به سیستم بانکی موجب انحراف مجرمان از آماج جرم می‌شود.

فساد در معاملات کلان دولتی بدون توسل به پول‌شویی بسیار دشوار است و در صورت ناکارآمدی نظام بانکی، قضایی و اداری در مقابله با پول‌شویی، مفسدان اقتصادی به راحتی خواهند توانست پول‌های کثیف حاصل از فساد در معاملات را تظهير کنند و دوباره آن را به چرخه‌های اقتصادی مورد نظرشان بازگردانند.^۲ اصطلاح «پول‌شویی» برای اولین بار در سال ۱۹۷۳ در جریان رسوایی واترگیت به کار رفت. بنابراین، هیچ تعریف حقوقی اولیه ندارد، بلکه عبارتی عامیانه است که روند تبدیل دارایی‌های غیر قانونی به دارایی‌های قانونی را توصیف می‌کند.^۳ در قانون مبارزه با پول‌شویی مصوب ۱۳۸۶ و اصلاح بعدی نیز جرم پول‌شویی تعریف نشده و تنها به مصداق‌های این جرم در ماده ۲ اشاره شده است.

۱. شمس ناتری، محمدابراهیم و توران توسلی‌زاده، «پیش‌گیری وضعی از جرایم اقتصادی»، فصل‌نامه حقوق، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دوره چهل و یکم، ۱۳۹۰، شماره ۴، ص ۲۰۲.

۲. حشمتی مولایی، حسین، «آسیب‌شناسی بروز فساد در بخش پولی و بانکی»، در: مجموعه مقالات همایش ارتقای سلامت اداری، تهران: زمان نو، ۱۳۸۹، چاپ اول، ص ۱۱۷.

3-Schneider, F. and J. Kepler, «money Laundering: some facts», European Journal of Law and Economics, . 2008, vol. 13, p. 7

در واکنش به نگرانی از پول‌شویی، در اجلاس‌یه گروه ۷ در پاریس در سال ۱۹۸۹، «گروه ویژه اقدام مالی»^۱ با هدف توسعه واکنش بین‌المللی هماهنگ نسبت به پول‌شویی تشکیل شد. یکی از اولین وظایف FATF، تدوین ۴۰ مورد توصیه بود که اقدامات دولت‌های ملی را برای اجرای برنامه‌های مؤثر مبارزه با پول‌شویی بیان می‌کرد. از مهم‌ترین اسناد مرتبط با مبارزه با پول‌شویی به «کنوانسیون سازمان ملل متحد علیه قاچاق غیر قانونی مواد مخدر و روان‌گردان (کنوانسیون وین) مصوب ۱۹۹۰»^۲ و «کنوانسیون مبارزه با جرایم سازمان‌یافته فراملی مصوب ۲۰۰۳»^۳ (کنوانسیون پالرمو) سازمان ملل متحد می‌توان اشاره کرد.

نخستین قانون در زمینه مبارزه با پول‌شویی در ایران با عنوان «قانون مبارزه با پول‌شویی» در سال ۱۳۸۶ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید. با تصویب «قانون اصلاح قانون مبارزه با پول‌شویی» در سال ۱۳۹۷، برخی مواد قانون قبلی بازنگری شد. این قانون به منظور پیوستن ایران به گروه ویژه اقدام مالی، به دنبال اختلاف شورای نگهبان و مجلس شورای اسلامی به تأیید مجمع تشخیص مصلحت نظام رسید. در ماده ۴ این قانون، «شورای عالی مقابله و پیش‌گیری از جرایم پول‌شویی و تأمین مالی تروریسم» پیش‌بینی شده است. با توجه به بند ۳ ماده ۴ این قانون، این شورا، وظیفه هماهنگ کردن دستگاه‌های زیرمجموعه دولت در امر جمع‌آوری، پردازش و تحلیل اخبار و اسناد، مدارک و اطلاعات و گزارش‌های واصله و تهیه سامانه‌های هوشمند و شناسایی معاملات مشکوک و گزارش به مراجع مربوط را دارد. مطابق ماده ۶ این قانون نیز همه دستگاه‌های یادشده در ماده ۵ این قانون ملزم هستند که اطلاعات لازم را در اختیار شورا قرار دهند. در ماده ۷ مکرر این قانون، تشکیل «مرکز اطلاعات مالی» به عنوان بازوی اجرایی شورای پیش‌بینی شده است.

در تحلیل این قانون باید گفت که در نظام معاملات دولتی نیز راهکارهایی شناسایی موارد پول‌شویی که در این قانون آمده، قابل اعمال است. بنابراین، اجرایی کردن این قانون می‌تواند ابزار مهمی برای مقابله با پول‌شویی در حوزه معاملات دولتی و کاهش فاسد باشد. با این حال، سابقه ایجاد شوراهای دولتی نشان داده است که این شوراهای کارآیی کافی را ندارند؛ زیرا اعضای این شوراهای از وزیران، معاونان و اعضای دیگر قوا هستند که به دلیل مشغله کاری و عضویت در شوراهای دولتی دیگر، فرصت کافی برای فعالیت و نظارت ندارند. تجربه نشان داده است که در بیش‌تر موارد، عملکرد این شوراهای در حد تشکیل جلسات باقی می‌ماند.

1-the Financial Action Task Force on money laundering (FATF).

2-United Nations Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and psychotropic substances (Vienna Convention).

3-The International convention Against Transnational Organized Crime .

۴. محترم قلاتی، پیشین، ص ۷۸.

نتیجه‌گیری

جرم‌شناسان و کارشناسان پیش‌گیری از جرم، بیش از پیش به اهمیت مکان‌های مجرمانه آگاه‌تر می‌شوند. تمرکز بیش‌تر پیش‌گیری وضعی بر مکان جرم در مقایسه با شخصیت مجرمان نوعی تأکید بر رویداد مجرمانه است. در نظریه پیش‌گیری وضعی سه نظریه، اهمیت درک مکان مجرمانه را نشان می‌دهد: نظریه انتخاب عقلانی، نظریه فعالیت روزمره و نظریه الگوی جرم. با وجود شباهت مبنایی این سه نظریه، نظریه فعالیت‌های روزمره و نظریه الگوی جرم، توجیه‌هایی متفاوت برای وقوع جرم در مکان‌های مختلف ارائه می‌دهند. در نظریه انتخاب عقلانی، اهمیت مکان در مقایسه با نظریه فعالیت روزمره و الگوی جرم کاهش می‌یابد و بر برهم زدن محاسبات عقلانی مجرمان از طریق دست‌کاری محیط مجرمانه تأکید دارد.

یکی از ایرادهای اساسی نظریه پیش‌گیری وضعی این است که تلاش برای پیش‌گیری از جرم در مکان‌های خاص باعث انتقال جرم به مکان‌های دیگر یا «جابه‌جایی جرم» می‌شود. جابه‌جایی جرم این خطر را دارد که جرم به مکان‌هایی انتقال یابد که از حمایت بی‌بهره است.

معاملات دولتی نیز مانند دیگر جرایم، مکان‌محور است. از این رو، با اعمال سیاست پیش‌گیری وضعی و کنترل مکان مجرمانه می‌توان آن را به شکل مؤثری کاهش داد. برای مثال، دور نگاه داشتن کارکنان دولت از جریان معاملات دولتی در کاهش محاسبات عقلانی مجرمانه مرتکب نقشی مهم دارد یا نظارت بر مراحل مختلف معاملات دولتی و ارتقای شفافیت باعث می‌شود کنترل بیش‌تری بر مکان مجرمانه اعمال گردد. الکترونیکی کردن جریان برگزاری معاملات دولتی، مثالی است برای تأکید بر اهمیت سیاست پیش‌گیری وضعی در کنترل محیط مجرمانه در معاملات دولتی که این رویه باعث کاهش تماس مستقیم دستگاه مناقصه‌گزار با مناقصه‌گران و در نتیجه، سالم‌سازی محیط اداری می‌شود.

اسناد بین‌المللی و توصیه‌نامه‌های سازمان‌های بین‌المللی درگیر در مبارزه با فساد در معاملات دولتی، از جمله توصیه‌نامه سازمان همکاری و توسعه اقتصادی (OECD) و ضوابط بانک جهانی برای اعطای منابع مالی به دولت، راهکارهای پیشنهادی یا ضوابط خود را بر سیاست‌های پیش‌گیری وضعی یعنی کنترل مکان مجرمانه متکی کرده‌اند. برای مثال، در همه اسناد بین‌المللی در راستای سالم‌سازی فضای معاملات دولتی، کارپردازی الکترونیکی، نظارت و شفافیت به عنوان راهکارهای بنیادین ارائه شده‌اند.

با وجود این‌که در ایران، قوانین متعددی در زمینه ارتقای سلامت اداری و مبارزه با فساد تصویب شده است، اما هم‌چنان برخی از این قوانین اساسی قدیمی‌اند و حتی با وضعیت کنونی نظام سیاسی ایران هم‌خوانی ندارند. برای مثال، قانون منع مداخله کارکنان دولت در معاملات دولتی (به عنوان راهکار اساسی)، در حال حاضر با ساختارهای سیاسی کنونی ایران منطبق نیست. بنابراین، روزآمدسازی قوانین یکی از ضرورت‌های اعمال سیاست پیش‌گیری مؤثر وضعی در فساد در معاملات دولتی است. امکان زد و بند یا تبانی بین دستگاه مناقصه‌گزار و مناقصه‌گران از دیگر دلایل مهم افزایش فساد در معاملات دولتی است. اختیارات گسترده دستگاه مناقصه‌گزار در برگزاری مناقصه خارج از تشریفات برگزاری معاملات دولتی در بسیاری از موارد باعث از بین رفتن شفافیت در واگذاری قراردادهای دولتی شده است.

هم‌چنین نظام بانکی در ایران یکی از عوامل دامن زدن به فساد در معاملات دولتی است؛ زیرا پرداخت‌های معاملات دولتی عمدتاً از طریق سیستم بانکی صورت می‌گیرد که بانک مرکزی و شورای اقتصاد به عنوان دو نهاد ناظر بر سیستم بانکی، کارآیی لازم را در سالم‌سازی نظام بانکی ندارند. ضعف قوانین پول‌شویی نیز باعث شده است اشخاص مفسد بتوانند پول‌های حاصل از تبانی و زد و بند در معاملات دولتی را به راحتی وارد سیستم بانکی کنند.

فهرست منابع الف) منابع فارسی

یک - کتاب

۱. دادخواهی، لیلا، فساد اداری و سیاست جنایی مقابله با آن (جلد ۱)، تهران: میزان، ۱۳۹۰.
۲. شهری، غلامرضا و همکاران، مجموعه تنقیح‌شده قوانین و مقررات کیفری، به اهتمام: معاونت حقوقی و توسعه قوه قضاییه، تهران: روزنامه رسمی کشور، چاپ اول، ۱۳۸۶.
۳. فلسون، مارکوس و رونالد کلارک، فرصت بزه‌کاری: نگرشی کاربردی بر پیش‌گیری از بزه‌کاری، ترجمه: م. کلانتری و س. قزلباش، زنجان: دانش زنجان، ۱۳۸۸.

دو - پایان‌نامه

۱. دهقانی، فریبا، «رویکرد حقوق کیفری ایران به حفظ و ارتقای سلامت نظام اداری»، پایان‌نامه دوره کارشناسی ارشد حقوق جزا و جرم‌شناسی، دانشگاه قم، ۱۳۹۳.
۲. محترم قلاتی، ایمان، «آسیب‌شناسی سیاست جنایی تقنینی ایران در مبارزه با فساد در حوزه معاملات دولتی در پرتو اسناد بین‌المللی و منطقه‌ای»، رساله دوره دکتری حقوق جزا و جرم‌شناسی، دانشگاه قم، ۱۳۹۷.

سه - مقاله

۱. ابراهیم‌گل، علی‌رضا و حشمت‌الله خالقی، «اقدامات دولت جمهوری اسلامی ایران در مبارزه با پول‌شویی: راه‌طی‌شده، مسیر پیش‌رو»، در: مجموعه مقالات همایش کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مبارزه با فساد (۲۰۰۳): دستاوردها و چالش‌ها، برگزارشده در آذر ۱۳۹۳، تهران: میزان، ۱۳۹۵.
۲. حشمتی مولایی، حسین، «آسیب‌شناسی بروز فساد در بخش پولی و بانکی»، در: مجموعه مقالات همایش ارتقای سلامت اداری، تهران: زمان نو، چاپ اول، ۱۳۸۹.
۳. ابراهیمی، شهرام و حامد صفایی آتشگاه، «رویکرد قانونگذار به پیش‌گیری از جرم در قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مبارزه با فساد»، پژوهش‌نامه حقوق کیفری، سال ششم، ۱۳۹۴، شماره ۲.
۴. ابوییه، فخرالدین، جواد کاشانی و امیرهوشنگ فتحی، «اصل شفافیت در معاملات دولتی»، مطالعات فقه و حقوق اسلامی، سال یازدهم، ۱۳۹۸، شماره ۲۰.

۵. حسینی، سید حسین و محمدمسعود ملازمیان، «بررسی تطبیقی پیش‌گیری وضعی از جرم ارتشا در حقوق ایران و کنوانسیون مریدا»، پژوهش‌نامه حقوق کیفری، سال ششم، ۱۳۹۴، شماره ۱.
۶. شمس ناتری، محمدابراهیم و توران توسلی‌زاده، «پیش‌گیری وضعی از جرایم اقتصادی»، فصل‌نامه حقوق، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دوره چهل و یکم، ۱۳۹۰، شماره ۴.
۷. فضلی، مهدی و ابوالفتح خالقی، «کاستی‌های تقنینی در کاهش فساد در معاملات دولتی در پرتو رهنمودهای OECD»، فصل‌نامه پژوهش حقوق کیفری، دوره ششم، ۱۳۹۷، شماره ۲۳.
۸. لطفی، نسرین و محمدعلی حاجی‌ده‌آبادی، «بررسی نقش مذهب در پیش‌گیری از وقوع جرایم از دیدگاه افراد عادی و مجرم»، دانش انتظامی، سال پانزدهم، ۱۳۹۲، شماره ۴، صص .

ب) منابع انگلیسی

یک - کتاب و گزارش

- 1-Brantingham P.J. and Brantingham P.L., Crime pattern theory. In: Environmental Criminology and Crime Analysis, Wortley R., Mazerolle L. and Rombouts S. (eds), Cullompton, Devon: Willan, 2008, pp. 78-93
- 2-European Commission, Report from the Commission to the Council and the European, 2014 a, at: [https://www.eumonitor.eu/9353000/1/j4nvke1fm2yd1u0_j9vvik7m1c3gyxp/vkcedg3tdz6/v=s7z/f=/com\(2014\)38_en.pdf](https://www.eumonitor.eu/9353000/1/j4nvke1fm2yd1u0_j9vvik7m1c3gyxp/vkcedg3tdz6/v=s7z/f=/com(2014)38_en.pdf)
- 3-Felson, M., Linking criminal choices, routine activities, informal control, and criminal outcomes, In: D. B. Cornish & R. V. Clarke (Ed.), The reasoning criminal: Rational choice perspectives on offending, New Brunswick, NJ: Rutledge, ?, pp. 119-128
- 4-OECD, Commentaries on the Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions, 1997
- 5-OECD, Integrity in Public Procurement GOOD PRACTICE FROM A TO Z 2007, at <https://www.oecd.org/development/effectiveness/38588964.pdf>
- 6-OECD, OECD Recommendation of the Council on Public Procurement, 2015 b, ac-

cessed online on: June 8th, at: http://www.oecd.org/gov/public_procurement/recommendation/OECDRecommendation-on-Public-Procurement.pdf

7-OECD, Recommendation of the Council on OECD Guidelines for Managing Conflict of Interest in the Public Service, OECD/LEGAL/0316, 2003

8-Shariati, Auzeen & Guerette, Rob. Preventing Crime and Violence, Situational Crime Prevention, 2017 [accessed December 2019] https://www.researchgate.net/publication/311251189_Situational_Crime_Prevention

9-Smith, M.J., & Clarke, R.V., Situational crime prevention: Classifying techniques using good enough theory. In Welsh, B. C., & Farrington, D. P. (Eds.). The Oxford handbook of crime prevention, Oxford University Press, 2012, pp. 291-315

10-UNODC, Conference of the States Parties to the United Nations Convention against Corruption, Resolution 3/2, 2009, at: <http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/COSP/session3/V0988538e.pdf>

11-UNODC, Guidebook on anti-corruption in public procurement and the management of public finances, United Nations, 2013, at: https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/Guidebook_on_ant Corruption_in_public_procurement_and_the_management_of_public_finances.pdf

دو - مقاله

1-Brantingham, P.L. & Brantingham, P.J., «Situational Crime Prevention As A Key Component In Embedded Crime Prevention». Canadian Journal of Criminology And Criminal Justice, 2005

2-Schneider, F. and Kepler, J., «money Laundering: some facts», European Journal of Law and Economics, vol. 13, 2008

3-Yukins, R Christopher, Cross-Debarment: A Stakeholder Analysis, the Geo. Wash. U. Int'l L. Rev, 2013

Situational prevention in context of public procurement

Hamid barzegri dahj*

Mohmad reza elahimanesh **

Abstract:

This study seeks to examine the pathology of preventive strategies in the field of public procurement in the Iranian legal system. Situational prevention seeks to understand the place, time, and manner of committing a crime. In situation prevention, we seek to change environments that host criminal behaviors so that these environments are less desirable for criminals. Given that public procurement still have the highest level of corruption, both in terms of quantity and price, it is important to examine how they are implemented and the effectiveness of anti-corruption policies in the area of public procurement. Descriptive-analytical research methods and tools are library information collection. The results of the research show that the situation prevention strategy based on the three theories of rational choice, daily activity and crime pattern, is very helpful due to victim-centeredness and focus on improving the environment in the fight against corruption in government transactions. In Iran, the use of situational prevention policy has recently been pursued more seriously by the legislature. However, an important part of the anti-corruption laws in government transactions in the field of prevention is a very old situation and needs to be revised. Some areas of situational prevention, such as transparency and soundness of government transactions in Iran, have major shortcomings.

Key Words: Situational prevention, public procurement, corruption, international instrument, legal system of public procurement of Iran.

*.Ph.D. Student in (Criminal law and criminology), Faculty of Humanities. Islamic Azad University, Tehran North Branch

**.. Assistant Professor, Department of Jurisprudence Law and Criminal Law, North Tehran Branch, Islamic Azad University, Tehran, Iran(Corresponding Author).maqaib@gmail.com