



DOI: 10.22034/mral.2024.2012461.1520

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۲/۱۲/۱۰

تاریخ ارسال: ۱۴۰۲/۱۱/۰۸

## پیش‌گیری وضعی از فساد اداری در نظام بانکی ایران با تأکید بر اختلاس

محمد آذرنوش<sup>۱</sup>

الهام مقدم نیا<sup>۲</sup>

### چکیده

فساد اداری به ویژه اختلاس در نظام بانکی از معضلات پیش روی نظام اداری و بانکی است که آثار منفی اجتماعی، سیاسی و اقتصادی دارد. تقویت نظارت نهادهای غیر دولتی، مدیریت وجوه عمومی و تنظیم جدول‌های مالی و خصوصی‌سازی نظام بانکی کشور، ارتقای عوامل مؤثر محیطی، استفاده از فناوری اطلاعات، توسعه روزافزون رسانه‌های آزاد و تسهیل دسترسی به آن‌ها، ایجاد نهادهای نظارت و کنترل رسمی، مهم‌ترین سازوکارهای پیش‌گیری وضعی از فساد اداری و اختلاس در نظام بانکی ایران است.

فساد اداری از جمله اختلاس در نظام بانکی، نتیجه سوء استفاده مالی بین مقامات و کارکنان بانکی و اثربخش نبودن پیش‌گیری کیفری و اجتماعی در جلوگیری از جرم است که پیش‌گیری وضعی را در اولویت قرار می‌دهد. شفافیت مقررات در نظام بانکی و نظارت مستمر بر عملکرد بانک‌ها از جمله تدبیرهای پیش‌گیرانه وضعی محسوب می‌شود که باید با جدیت دنبال شود. در این مقاله، نقش پیش‌گیری وضعی و شیوه‌های مرتبط با آن در مقابله با این پدیده به صورت توصیفی و تحلیلی و با استفاده از روش کتاب‌خانه‌ای بررسی می‌گردد.

**واژگان کلیدی:** پیش‌گیری وضعی، فساد اداری، نظام بانکی ایران، اختلاس.

۱. دانشجوی دوره کارشناسی ارشد پیوسته، دانشکده حقوق و معارف اسلامی، دانشگاه امام صادق علیه السلام، تهران، ایران، (نویسنده مسئول)، m.azarnoosh@isu.ac.ir

۲. گروه مدیریت گرایش تحقیق و توسعه، دانشکده مدیریت و اقتصاد، واحد علوم تحقیقات، تهران، ایران، @moghadamnia.e

## مقدمه

فساد اداری، عاملی است که سبب نقض مقررات و بسیاری از هنجارهای اجتماعی و فرهنگی، سلب اعتماد مردم از دولت و حاکمیت و از دست رفتن نظم و امنیت عمومی می‌شود. هم‌چنین در کشورهای مختلف دنیا به عنوان یکی از معضلات جدی در سر راه مبارزه با نامشروع بودن حاکمیت‌ها مطرح می‌شود و حتی می‌تواند حیات حکومت‌ها را متزلزل کند. بی‌شک، حاکمیتی که نتواند مقررات مدون خویش را اعمال و در امور اداری خود نظم ایجاد کند، نخواهد توانست با دیگر انواع بی‌نظمی‌ها مقابله کند. فساد اداری در امور مالی و پولی نمود بیش‌تری دارد؛ چون از جمله مهم‌ترین بخش‌های حاکمیت محسوب می‌شود که نهادهای دولتی ممکن است آن را اعمال کنند. اگر نهادهای مالی و اداری مثل بانک نتوانند از آسیب فساد و اختلاس در امان باشند، کارکرد دیگر نهادهای دولتی نیز مختل خواهد شد.

اختلاس، یکی از مصادیق فساد اداری و جرمی است که هزینه‌های اقتصادی، اجتماعی و روانی سنگینی بر دولت، سازمان‌ها و کل نظام اقتصادی کشورها تحمیل می‌کند. شایع‌ترین نوع تخطی کارمندان و مدیران دولتی، اختلاس است که از نوع سنخ‌شناسی به جرایم یقه‌سفیدان مربوط می‌شود. از منظر جرم‌شناختی می‌توان علل گوناگونی مانند وجود فرصت مناسب مجرمانه، فشار ناشی از موقعیت‌های خاص، خنثی‌سازی موانع و کنترل‌کننده‌های درونی فرد و ضعف در خودکنترلی به ویژه در موقعیت‌های مناسب را برای ارتکاب جرم اختلاس برشمرد.<sup>۱</sup>

اختلاس موجب از بین رفتن عدالت اجتماعی، افزایش فاصله طبقاتی، سلب اعتماد عمومی و افزایش محرومیت و فقر توده‌کنیری از مردم بر اثر تکاثر ثروت عده قلیلی می‌شود.<sup>۲</sup> به نظر می‌رسد توسل به راهکارهای پیش‌گیرانه می‌تواند در این حوزه تأثیر بیش‌تری داشته باشد و از ایجاد این زیان‌ها

۱. رضازاده حمیدیه، ظریفه، «بررسی جرم اختلاس مدیران از منظر نظریه‌های جرم‌شناختی»، دومین کنفرانس بین‌المللی علوم انسانی. حقوق و مطالعات اجتماعی و روان‌شناسی، ۱۴۰۱، ص ۱.

۲. حسینی مقدم، شیماسادات، «از نارسایی تعریف اختلاس تا ناکارآمدی شروط تحقق آن»، دومانه نامه پژوهش در هنر و علوم انسانی، ۱۳۹۸، شماره ۹، ص ۱.

بکاهد. حال آن‌که این موضوع را نمی‌توان به دلیل مجازات و اقدامات کیفری محقق کرد. اختلاس بر مسائل سیاسی و اجتماعی، اثر منفی مستقیم دارد و این حوزه‌ها را مختل می‌سازد.

## گفتار اول. مفهوم‌شناسی

### بند اول. پیش‌گیری وضعی

پیش‌گیری وضعی از اشکال گوناگون پیش‌گیری است و عبارت است از اقدامات پیش‌گیرانه معطوف به اوضاع و احوالی که جرایم ممکن است در آن وضعیت به وقوع بپیوندند. پیش‌گیری ثانویه یا وضعی بر این واقعیت مبتنی است که با وجود به کار بستن تدبیرهای مختلف پیش‌گیری اجتماعی، باز هم به دلایل مختلف، بزه‌کاری و بزه‌دیدگی اتفاق خواهد افتاد. حذف بزه‌کاری در صحنه عمل تقریباً محال است. تدبیرهای پیش‌گیری ثانویه با در نظر گرفتن وضعیت پیشابزه‌کاری درصدد تغییر وضعیت مشرف بر جرم و تبدیل معامله جرم به ضرر مجرم است.<sup>۱</sup> در این روش از پیش‌گیری، تکیه بر فرد نیست و روش‌های آموزشی و اصلاحی در نظر نیست. انسان چون حسابگر است، اگر عملی را سودمند بداند، از آن انصراف خواهد داد و این موضوع از تکالیف پیش‌گیری وضعی محسوب می‌گردد.

پیش‌گیری وضعی، حالتی از پیش‌گیری است که جنبه کاربردی دارد و با تغییر در وضعیت فرد و شرایط محیطی که شخص در آن زندگی می‌کند، سعی دارد تا حد امکان از وقوع جرم جلوگیری کند.<sup>۲</sup> راهکارهایی که در خصوص پیش‌گیری وضعی می‌توان پیش‌بینی کرد، شامل نظارت و کنترل بر اشخاص در معرض ارتکاب جرم از طریق ایجاد شرایط محیطی پیش‌گیری و مانند آن است. بنابراین، در نظام بانکداری برای جلوگیری از جرایمی مانند اختلاس باید در راه نظارت بر مستخدمان با ابزارهای گوناگون و تدوین موانع محیطی پیش‌گیرانه قدم داشت.

«پیش‌گیری وضعی شامل اقدامات غیر کیفری است که هدفشان، جلوگیری از به فعل درآوردن اندیشه مجرمانه با تغییر اوضاع و احوال خاصی است که یک سلسله جرایم مشابه در آن شرایط

۱. محمدنسل، غلام‌رضا، «پلیس و سیاست پیش‌گیری از جرم»، دبیرخانه همایش ملی پیش‌گیری از وقوع جرم و دفتر تحقیقات کاربردی پلیس ناجا، ۱۳۸۷، ص ۵۴.

۲. میرخلیلی، سید محمود، «پیش‌گیری وضعی از جرم در نگاه آموزه‌های اسلام»، فصل‌نامه فقه و حقوق، ۱۳۸۷، شماره ۱، ص ۶۰.

به وقوع پیوسته یا ممکن است در آن اوضاع و احوال ارتکاب یابد»<sup>۱</sup>. در حقیقت، در این شیوه از پیش‌گیری می‌توان قربانی جرم یا آماج مجرمانه را نیز تقویت کرد، چنان‌که موجب شود مرتکب جرم با محاسبه‌ای که انجام می‌دهد، هزینه‌های ارتکاب را بیش از فواید آن بدانند و منصرف‌گردد.

## بند دوم. فساد اداری یا اختلاس

فساد در لغت به معنای تباهی است.<sup>۲</sup> فساد را در سه طبقه فساد اقتصادی، سیاسی و اداری می‌توان تقسیم‌بندی کرد. «فساد اداری به معنای استفاده غیر قانونی از قدرت دولت برای نفع شخصی است»<sup>۳</sup>. از نظر اسلام، میان فساد حکومت و حاکمان و فساد مردم، رابطه تنگاتنگی وجود دارد. اگر حاکمان، فاسد باشند، بنا بر اصل «الناس علی دین ملوکهم»، مردم نیز به فساد گرایش پیدا می‌کنند و اگر مردم فاسد باشند، حاکمان را نیز به سمت و سوی فساد خواهند کشاند.<sup>۴</sup>

فساد اداری، نقض مقرراتی است که برای تنظیم و تنسيق امور جاری حکومت ایجاد شده است. این نقض با انگیزه شخصی و برای بهره‌برداری از آن به عنوان یکی از امتیازات به نفع شخص خصوصی صورت می‌گیرد. در تعریف فساد اداری لازم است به ارکان دیگری نیز توجه گردد. فساد اداری تنها با یک تخلف نمی‌تواند محقق شود. فساد در این حوزه را نمی‌توان عملی موردی و منفرد دانست. قدمت این جرم به طول عمر جوامع بشری باز می‌گردد که نشان‌دهنده اهمیت بالای توجه به این جرم است. در این میان، اختلاس، برداشت غیر قانونی اموال دولتی یا غیر دولتی است که توسط کارمندان و کارکنان دولت یا وابسته به دولت انجام می‌گیرد. اختلاس، گونه‌ای از کلاه‌برداری محسوب می‌شود<sup>۵</sup> که بیش‌تر به صورت برنامه‌ریزی شده، منظم، پنهان و بدون رضایت و آگاهی دیگران صورت می‌گیرد.<sup>۶</sup> با این حال، قانون‌گذار برای این عمل مجرمانه، عنوان مستقلی در نظر

۱. گسن، ریموند، «روابط میان پیش‌گیری وضعی و کنترل جرم»، مجله تحقیقات حقوقی، ۱۳۷۷، شماره‌های ۱۹ و ۲۰، ص ۲۵.

۲. قرشی، سید علی اکبر، قاموس قرآن (جلد ۵)، چاپ ششم، تهران: دار الکتب الإسلامیه، ۱۴۱۲، ص ۱۷۴.

۳. سلیمی، صادق، جنایت سازمان‌یافته فراملی، چاپ اول، تهران: صدرا، ۱۳۸۲، ص ۸۴.

۴. صالحی، مصطفی، «عوامل بروز فساد اداری از دیدگاه اسلام»، قانون‌یار، ۱۳۹۹، شماره ۴، صص ۱۱۴-۱۱۵.

۵. مرتضوی، سید ابراهیم و محمدامین طاهری‌نسب، «بررسی مفهوم اختلاس از منظر حقوقی و اثرات آن بر اقتصاد و مسائل اجتماعی جامعه»، سومین کنفرانس بین‌المللی حقوق و علوم قضایی، ۱۳۹۹، ص ۱.

۶. حبیب‌زاده، محمدجعفر، حقوق جزای اختصاصی: جرایم علیه اموال، چاپ اول، تهران: سمت، ۱۳۸۹، ص ۳۶.

گرفته و معتقد است که مختلس علاوه بر انجام عملیات متقلبانه، خیانت در امانت نیز داشته و از موقعیت خود سوء استفاده کرده است. بنابراین، حالت خطرناک این عنوان مجرمانه می‌تواند گویای اهمیت موضوع و لزوم پیش‌گیری با شیوه‌های مختلف باشد.

برخورد با جرم اختلاس در نظام کیفری ایران از سال ۱۳۰۴ با تصویب قانون مجازات عمومی و اختصاص مواد ۱۵۲ و ۱۵۳ این قانون<sup>۱</sup> آغاز شده است، اما از سال ۱۳۶۷ با تصویب قانون تشدید مجازات مرتکبین ارتشا و اختلاس و کلاهبرداری، مجازات جرم اختلاس تشدید یافت. بسیاری از اموال و سرمایه‌های موجود در کشور در اختیار دولت قرار دارد که خطرهای زیادی، آن‌ها را تهدید می‌کند. این اموال که بر حسب وظیفه قانونی در اختیار کارمند قرار می‌گیرد، شاید به نوعی مورد استفاده شخصی او یا دیگری قرار گیرد. برای تضمین هر چه بهتر منافع دولت و ملت و برای حمایت از آن‌ها، قانون‌گذار برای این دسته از اموال و سرمایه‌ها، مقرراتی تعیین کرده و برداشت غیر قانونی و برنامه‌ریزی شده آن‌ها را به عنوان اختلاس، واجد جنبه کیفری قرار داده است.<sup>۲</sup>

«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 یا وابسته به دولت و یا سایر مأموران به خدمات عمومی است که به اموال متعلق به دولت یا اشخاص دیگر صورت می‌گیرد و همواره به عنوان تهدیدی جدی علیه دولت و ملت قلمداد می‌گردد».<sup>۳</sup> در

۱. اختلاس اموال دولتی و خیانت مأمورین: ماده ۱۵۲. هر یک از تحصیل‌داران و معاونین آن‌ها و امانت‌داران و محاسبین امنای صندوق دولتی که نقدینه متعلق به دولت یا اشخاص یا اسناد و مطالبات که به منزله نقدینه است یا اوراق یا حواله‌جات یا اسناد یا اشیای منقوله را که بر حسب وظیفه سپرده به آن‌هاست، اختلاس یا هر تصرف غیر قانونی نماید، به علاوه رد مال و تأدیه غرامتی معادل ضعف مال، محکوم به انفصال از خدمت دولت از یک تا ده سال خواهند گردید. ماده ۱۵۳. هر یک از مستخدمین و مأمورین دولتی و اشخاصی که عهده‌دار خرید یا فروش یا ساختن چیزی یا امر به ساختن آن برای دولت بوده است و به واسطه تدلیس در خرید یا فروش یا در تعیین مقدار یا صفت آن چیز، نفعی برای خود یا دیگری تحصیل کرده باشد که موجب ضرر دولت باشد، علاوه بر استرداد آن چه تحصیل کرده، به تأدیه غرامتی معادل ضعف آن محکوم خواهد شد و اگر مستخدم دولتی باشد، به علاوه مجازات فوق، از یک تا هفت سال از خدمت دولت منفصل خواهد گشت.

۲. صمدی اهری، محمدحاشم، نظریات قضایی دادستان کل کشور در اجرای مواد ۱۸ و ۳۱ قانون تشکیل دادگاه‌های عمومی و انقلاب، چاپ سوم، تهران: گنج دانش، ۱۳۹۰، ص ۴۵.

۳. نصیری‌نیا، سجاد، «بررسی تطبیقی اختلاس و تصرف غیر قانونی در حقوق کیفری»، همایش منطقه‌ای پژوهش‌های کاربردی در علوم انسانی و علوم اسلامی، ۱۳۹۸، ص ۱.

حقوق ایران، خیانت مأمورین و مستخدمین دولتی نسبت به اموالی که به مناسبت وظیفه به آن‌ها سپرده شده، با عنوان «اختلاس» بررسی می‌شود و مرتکب آن، مستحق مجازات تعزیری است. حتی تصاحب اموال شرکت‌های سهامی غیر دولتی، احزاب، سندیکاها، بانک‌های خصوصی و شرکت‌های تعاونی توسط کارمندان آن‌ها به نفع خود یا دیگری با وجود برخی شرایط می‌تواند مشمول جرم اختلاس قرار گیرد.<sup>۱</sup>

در بسیاری مواقع، در اختلاس از سیستم بانکی موازی (حواله) استفاده می‌شود. استفاده از حواله، یکی از روش‌های انتقال پول در کشور یا بین کشورهای مختلف است که سابقه‌ای بسیار طولانی دارد و هنوز هم در کنار بانک‌های مدرن به فعالیت خود ادامه داده است.<sup>۲</sup> اختلاس در بانک‌ها، یکی از مصادیق بارز فساد مالی است که با توجه به گستردگی روزافزون آن، به معضلی در سیستم بانکی و نظام اداری تبدیل شده است.

## گفتار دوم. سازوکارهای پیش‌گیری از فساد اداری و اختلاس در نظام بانکی

قانون ارتقای سلامت اداری از نخستین قوانین با رویکرد پیش‌گیری از فساد اداری است که در قالب سه فصل، مشتمل بر ۳۵ ماده و ۲۸ تبصره برای اجرای آزمایشی به مدت سه سال در مجلس شورای اسلامی تصویب شد و در ۱۳۹۰/۸/۷ به تصویب مجمع تشخیص مصلحت نظام رسید. فصل نخست این قانون به تعاریف و ذکر اشخاص مشمول قانون، فصل دوم به تعیین تکلیف برای دستگاه‌ها در پیش‌گیری از وقوع مفاسد اداری و فصل سوم به تعیین تکلیف‌های عمومی در همین راستا اختصاص یافته است. هدف قانون‌گذار از وضع این قانون عبارت است از در پیش گرفتن روش‌های پیش‌گیرانه برای جلوگیری از وقوع فساد اداری و ارتکاب جرایم مالی توسط کارکنان دستگاه‌های اجرایی و مؤسسات خصوصی عهده‌دار مأموریت عمومی و افزایش سلامت مالی و اداری در دستگاه‌های اجرایی و مؤسسات خصوصی عهده‌دار مأموریت عمومی.

با توجه به قلمرو شمول قانون ارتقای سلامت اداری مبتنی بر بندهای ماده ۲ این قانون و مواد

۱. جعفری، محسن و فاطمه اسدی، «مطالعه تطبیقی آثار جرم اختلاس در حقوق ایران و انگلستان با نگاهی به اسناد بین‌المللی»، دوفصل‌نامه تمدن حقوقی، ۱۴۰۰، شماره ۸، ص ۱.

۲. منصورآبادی، عباس، «اختلاس؛ شایع‌ترین جرم مالی»، ماه‌نامه حقوق و اجتماع، ۱۳۸۷، شماره ۱۲، ص ۵۴.

قانون مدیریت خدمات کشوری روشن است که هنگام وجود مصالحی مانند نظم عمومی جامعه، صیانت از اموال و دارایی‌های بیت‌المال و بیم از وقوع جرم و فساد باید مفهوم دولت و مأموران دولتی از تعاریف حقوق اداری در معنای خاص کلمه فراتر رود. هم‌چنین مجازات‌های مقرر در قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد به دلیل مؤخر بودن بر دیگر قوانین زیرمجموعه خود (قانون محاسبات عمومی کشور، قانون تجارت، قانون اوراق بهادار و قانون مالیات‌ها) باید اعمال شود. در قوانین قبلی، مجازات‌هایی پیش‌بینی شده که در این قانون تشدید گردیده است و باید دقت شود که به دستگاه‌ها ابلاغ شود.

مطابق مواد ۸۱ و ۸۲ قانون مدیریت خدمات کشوری، مصوب ۱۳۸۶، ارزیابی عملکرد دستگاه‌های اجرایی در فصل یازدهم قانون مدیریت خدمات کشوری پیش‌بینی و مقرر گردیده است این مهم با استقرار نظام مدیریت عملکرد مشتمل بر ارزیابی عملکرد سازمان، مدیریت و کارمندان امکان‌پذیر شود. قانون یادشده به اهمیت انطباق اقدامات اداره‌ها بر اساس شیوه‌های نوین مدیریتی و ضرورت تحول اداری پرداخته است. برای این منظور، دستگاه‌های اداری و دولتی می‌توانند از کمک‌ها، ظرفیت‌ها و توانایی‌های مراکز علمی در این زمینه بهره‌مند شوند. (ماده ۱۹ قانون مدیریت خدمات کشوری، مصوب ۱۳۸۶) از سوی دیگر، به منظور افزایش کارایی و بهره‌وری در سازمان‌های اداری، سازوکارهای مناسب برای مشارکت و خلاقیت کارکنان در اداره امور فراهم گردد. (ماده ۲۰ قانون مدیریت خدمات کشوری، مصوب ۱۳۸۶)

سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، تخصیص بودجه دستگاه‌ها را به عهده دارد و به همین دلیل می‌تواند در کنار تأمین اعتبار اداره یا قبل از تخصیص بودجه، دستگاه را به رعایت اصول و استانداردهای مورد نظر خود مکلف سازد و در واقع، الگوی ارزیابی و تخصیص بودجه به دستگاه‌های دولتی را اصلاح کند. (ماده ۲۹ قانون مدیریت خدمات کشوری، مصوب ۱۳۸۶) «شورای عالی اداری» و «شورای توسعه مدیریت و سرمایه انسانی»، دو نهاد بسیار مهم در فرآیند تحول نظام اداری هستند که در قانون مدیریت خدمات کشوری پیش‌بینی شده‌اند و الگوی حکمرانی خوب محسوب می‌شوند.

از مطالعه قوانین در این حوزه استنباط می‌شود که حقوق ایران به فساد بانکی در قانون خاصی

اشاره نکرده و هر آن چه در این زمینه وجود دارد، به معنای مطلق فساد است. از این رو، عنوان فساد اداری در نظام بانکی مطرح شده است. فساد اداری در نظام بانکی به اشکال مختلف انجام می‌شود. «به طور کلی، سیستم بانکی به دلیل ماهیت فعالیت‌ها و به طور ساده، سر و کار داشتن مستقیم با وجوه نقد، بستر بسیار مناسبی برای اختلاس و مخفی نمودن سرمنشأ اصلی پول‌های به اصطلاح کثیف محسوب می‌شود. اهمیت این مسئله زمانی روشن می‌شود که سیستم بانکی تحت نظارت سازمان نظارتی مشخص و متخصصی نباشد که در این صورت، ردیابی و شناسایی منابع وجوه شست‌وشو شده چندان کار آسانی نخواهد بود. از این رو، نقش سازمان‌های نظارتی بانکی و بانک‌های مرکزی در این زمینه بسیار حایز اهمیت است»<sup>۱</sup>.

پیش‌گیری وضعی از دو جهت می‌تواند ثمربخش باشد؛ چون فکر مجرمانه را محدود می‌کند و از سوی دیگر، موقعیت‌های ارتکاب جرم را کاهش می‌دهد و به همین دلیل، در ارتکاب فساد و عمل مجرمانه اثرگذار است.<sup>۲</sup> پیش‌گیری وضعی دارای دو ابزار است. اول این‌که موقعیت ارتکاب جرم را کاهش و هزینه ارتکاب را افزایش می‌دهد و از سوی دیگر، مرتکب بالقوه را مجاب می‌کند از انجام دادن جرم به دلیل هزینه‌های آن منصرف گردد. اقدامات در نظام اداری و به صورت جزئی‌تر در نظام بانکداری، بهره‌گیری از پیش‌گیری اجتماعی به صرف زمان بیش‌تری نیاز دارد. این کار هر چند عمیق‌تر است و پایداری گسترده‌تری خواهد داشت، ولی برای مواقعی که امکان اعمال این قبیل تدبیرها در ضیق وقت وجود ندارد، بهترین ابزار، بهره‌گیری از پیش‌گیری وضعی است.

## بند اول. نظارت

همکاری بانک‌ها و مؤسسات مالی در زمینه پیش‌گیری از فساد مالی از جمله مهم‌ترین روش‌هاست. این نظام بر ضرورت احراز هویت و اعتبار مشتریان و حفظ سوابق و گزارش عملکرد و استفاده مشتریان از خدمات بانک تأکید خواهد کرد. یکی از حقوق دانان در این زمینه معتقد است که این همکاری به دو شکل می‌تواند مطرح باشد. اول این‌که مؤسسات مالی و بانک‌ها

۱. بابایی نامدار، علی، «تحلیل حقوقی بزه اختلاس و ارتشا، موضوع قانون تشدید مجازات مرتکبین ارتشا، اختلاس و کلاه‌برداری، مصوب ۱۳۶۷ مجمع تشخیص مصلحت نظام»، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه امام صادق (ع)، ۱۳۸۹، ص ۵۷.

۲. نجفی ابرندآبادی، علی حسین و عباس شیری، «نشست علمی بررسی لایحه پیش‌گیری از جرم»، تعالی حقوق (ماه‌نامه آموزشی دادگستری کل استان خوزستان)، ۱۳۸۶، شماره ۱۵، ص ۴۱.

هنگام افتتاح حساب، هویت کامل مشتریان را احراز کنند. با این راهکار، افراد با سابقه مشخص خواهند شد و کنترل فعالیت‌های آن‌ها به مراتب آسان‌تر خواهد شد. از سوی دیگر، دومین شکل همکاری به این صورت خواهد بود که مراقب رفتارها و عملیات بانکی مشکوک باشند و اگر به آن مظنون شدند، آن را به مراجع صلاحیت‌دار اعلام کنند.<sup>۱</sup> این اقدام نباید موجب از بین رفتن ضرورت و حفظ اسرار بانکی مشتریان شود.<sup>۲</sup>

بانک‌ها، مهم‌ترین نهادهای مالی در یک کشور محسوب می‌شوند. از این رو، نظارت بر عملکردشان اهمیت خاصی دارد. البته بر عملکرد دیگر نهادهای مالی مثل شرکت‌های تجاری، بیمه، صرافی‌ها، بورس اوراق بهادار، دفاتر اسناد، دفاتر خدمات جهانگردی، شرکت‌های حمل و نقل، آژانس‌ها و بنگاه‌ها نیز باید نظارت صورت گیرد.

یکی از تدبیرهای پیش‌گیرانه وضعی از جرایم فساد مالی، نظارت بر جابه‌جایی و انتقال پول و ارز به خارج از مرزهاست. اجرای تدبیرهای عملی برای ردیابی و نظارت بر جابه‌جایی وجوه نقد، ارز و اوراق بهادار در سراسر مرزهای کشور با رعایت تضمین‌هایی برای اطمینان‌یابی از استفاده صحیح از اطلاعات و جلوگیری از مانع‌تراشی در جابه‌جایی سرمایه‌های مشروع نیز از دیگر اقدامات پیش‌گیرانه است. در واقع هم افراد و هم مؤسسات، وظیفه ارائه گزارش را در این موارد بر عهده دارند. (بند ۲ ماده ۷ کنوانسیون پالرمو و بند ۲ ماده ۱۴ کنوانسیون مریدا<sup>۳</sup>) ضرورت نظارت در مورد حواله پول نیز صادق است. (بند ۳ ماده ۱۴ کنوانسیون مریدا)

سازمان بازرسی کل کشور برای مقابله با فساد و نظارت بر عملکرد دستگاه‌های دولتی مطابق با اصل ۱۷۴ قانون اساسی تشکیل شده است. در واقع، نظارت از وظایف قوه قضاییه تعریف شده است تا جامعه از پی‌آمدهای فساد مصون باشد. دیوان محاسبات کشور نیز بر اساس اصل ۵۵ قانون

---

۱. عطاریان، علی اصغر، نقش و حقوق کارکنان در سازمان‌ها از دیدگاه امام علی (ع)، چاپ اول، تهران: بوستان کتاب، ۱۳۸۴، ص ۱۶۰.  
۲. ماده ۵ لایحه پول شویی مجلس که به هیئت وزیران اجازه داده است با تصویب آیین‌نامه‌های اجرایی، دستگاه‌ها را ملزم به ارائه اطلاعات اعم از هویت کند.

۳. کنوانسیون جهانی مبارزه علیه فساد به عنوان اولین سند معتبر بین‌المللی و دارای ضمانت اجرا برای پیش‌گیری از فساد، گامی بلند برای رسیدن به حقوق و آزادی‌های بنیادین بشری تلقی می‌شود. این کنوانسیون از ابتکارات مهم سازمان ملل متحد بوده که از طرف دفتر پیش‌گیری از جرم و مواد مخدر سازمان ملل متحد (UNODC) تدوین شده است.

اساسی جمهوری اسلامی ایران برای نظارت بر نهادهای دولتی تشکیل شده است. خود مجلس شورای اسلامی نیز از این حق نظارتی مطابق با اصل ۷۶ قانون اساسی برخوردار است. بنابراین، اگرچه هر یک از نمایندگان می‌توانند طرح تحقیق و تفحص را مطرح کنند، اجرای آن به تصویب مجلس نیاز دارد.<sup>۱</sup> بر اساس اصول ۸۸ و ۸۹ قانون اساسی نیز نمایندگان مجلس شورای اسلامی، حق سؤال و استیضاح و نظارت بر عملکرد قوه مجریه را خواهند داشت. ماده ۹ قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد، راهکارهای نظارتی را پیش‌بینی و ماده ۳۲ این قانون نیز مسئولان اجرای این قانون را تعیین کرده است.

### بند دوم. استفاده از فناوری اطلاعات

مراجعه حضوری و برخوردهای رودرروی ارباب رجوع و کارمند، از جمله عوامل شکل‌گیری مراددهای اطلاعاتی است و اهمیت خاصی دارد. بخش عمده مراجعه افراد به دستگاه‌های اداری ناشی از بی‌اطلاعی ایشان از چگونگی جریان و فرآیند امور مربوط است. با به کار بستن سازوکارهای فناوری اطلاعات مانند استفاده از فضای سایبری اینترنت یا ارسال پیامک و ایجاد شفافیت در امور از میزان مراجعه مشتریان کاسته خواهد شد. قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۹/۷/۸ که در راستای اصلاح امور اداری کشور تصویب شد، در ماده ۳۷، دستگاه‌های اجرایی را به انجام این امور در ظرف زمانی تعیین شده ملزم کرده است:

**الف)** اطلاع‌رسانی الکترونیکی در خصوص شیوه ارائه خدمات همراه با زمان‌بندی انجام آن و مدارکی که متقاضی باید ارائه نماید؛

**ب)** ارائه فرم‌های مورد نیاز جهت انجام خدمت از طریق ابزار و رسانه‌های الکترونیکی؛

**ج)** ارائه خدمات به شهروندان به صورت الکترونیکی.

ماده ۲۰ قانون مقابله با فساد و ارتقای سلامت اداری، اشخاص مشمول بندهای الف)، ب) و ج) ماده ۲ را مکلف کرده است ظرف دو سال از تصویب این قانون، امور مالیاتی را نظام‌مند کنند و در ماده ۲۱ نیز بر استفاده از نرم‌افزارهای کاربردی و استاندارد تأکید کرده است. افزون بر این، طبق

۱. ملک‌افضلی، محسن، نظارت و نهادهای نظارتی، تهران: پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی، چاپ اول، ۱۳۸۲، ص ۱۸۸.

ماده ۲۲ قانون، تمام ذی حساب‌ها، حسابداران و بازرسان قانونی در بخش‌های دولتی، عمومی و خصوصی، مکلف به اطمینان‌یابی از اصالت نرم‌افزارهای مورد استفاده در مجموعه خودند. بدیهی است قانون‌گذار به حفظ ایمنی و افزایش ضریب امنیت نرم‌افزارهای مورد استفاده توجه داشته است. ماده ۲۳ همین قانون، برای شرکت‌های تولیدکننده نرم‌افزار که نرم‌افزارهایشان بر خلاف استانداردهای مصوب شورای عالی انفورماتیک باشد، مجازات‌هایی نظیر لغو رتبه‌بندی شرکت نرم‌افزاری به مدت سه سال و محرومیت پنج‌ساله مسئولان مربوط از حق ثبت حقوق مادی و معنوی هر گونه نرم‌افزار در نظر گرفته است.<sup>۱</sup>

فساد مالی را یقه‌سفیدان در راستای منافع خصوصی خود انجام می‌دهند. از این رو، قبل از ارتکاب جرم، برنامه‌ریزی دقیقی انجام می‌دهند و هزینه و فایده آن را در نظر می‌گیرند تا خطر کم‌تری متوجه مقام و موقعیتشان شود.<sup>۲</sup> این موضوع، پدیده فساد مالی را به جرمی پیچیده و بسته تبدیل کرده که احتمال کشف آن را پایین آورده است. بر همین اساس، گزارش‌دهی همکاران و کارمندان واحدها و سازمان‌های محل ارتکاب جرم بیش از پیش به کشف این جرایم کمک خواهد کرد. در بند ۴ ماده ۸ کنوانسیون مریدا<sup>۳</sup> نیز به گزارش‌دهی مفاصد مالی اشاره شده است.

### بند سوم. ارتقای عوامل مؤثر محیطی

عوامل محیطی که می‌تواند در پیش‌گیری از فساد اداری و اختلاس در نظام بانکی مؤثر باشد، شاید محدود به نوع معماری ساختمان‌های اداری، تأسیسات کنترل‌کننده و ناظر بر عملکرد کارکنان و از این قبیل نباشد. به طور کلی، هر آن چه را مربوط به محیط اطراف بزه‌کاران بوده و مرتبط با ارتکاب فساد اداری و جرایمی مانند اختلاس باشد، می‌توان به عنوان عوامل محیطی در نظر گرفت. البته

۱. آق آتابای، شهرزاد، «مفهوم فساد و رویکرد پیش‌گیرانه در قانون ارتقای سلامت اداری»، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه آزاد اسلامی گرگان، ۱۳۹۴، ص ۸۷.

۲. نظری‌نژاد، محمدرضا و خشیار اسفندیاری فر، «بررسی تطبیقی کنوانسیون بین‌المللی مبارزه با فساد مالی و قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد»، پژوهش‌نامه حقوق کیفری، ۱۳۹۵، شماره ۱، ص ۲۰۵.

۳. «هر کشور عضو، طبق اصول اساسی قانون داخلی خود، برقراری اقدامات و نظام‌هایی را در جهت تسهیل گزارش‌دهی فساد به مراجع مربوط توسط مقامات دولتی در موقعی که به چنین اعمالی در اجرای وظایف خود برخورد می‌نمایند، مورد بررسی قرار خواهد داد».

این موضوع به این نوع محیط محدود نیست و انواع محیط‌ها را از قبیل آن چه به عنوان وضعیت اقتصادی و معیشتی برای کارمندان ایجاد می‌شود، شامل خواهد شد.

فساد اداری با قدرت و وضع اقتصادی مردم رابطه مستقیم دارد. در شرایطی که کارمند اداره‌ای به علت متناسب نبودن هزینه‌های زندگی با حقوق و مزایای دریافتی، اوضاع اقتصادی مناسبی نداشته باشد، احتمال وقوع فساد در آن سازمان به مراتب، بیش‌تر است، به خصوص زمانی که شخص در کار خود، امنیت شغلی نیز نداشته باشد.<sup>۱</sup> به نظر می‌رسد که این عقیده چندان هم دور از نظر قانون‌گذار نبوده، به طوری که در قانون خدمات کشوری، دستگاه‌های اجرایی مکلف شده‌اند سازوکارهای مناسبی را برای ایجاد انگیزه در کارمندان، افزایش کارآیی و مشارکتشان و شخصیت بخشی به آنان فراهم کنند. (ماده ۲۰ قانون خدمات کشوری)

امنیت شغلی فقط شامل تبدیل وضعیت کارمندان از قراردادی به رسمی نیست، بلکه عوامل اجتماعی دیگری نیز در این زمینه دخیل هستند، به طوری که مطابق ماده ۱۰۱ قانون یادشده، همه کارمندان دستگاه‌های اجرایی دولت از لحاظ برخورداری از مزایای بازنشستگی از کار افتادگی، فوت، بی‌کاری و درمان با رعایت این قانون، مشمول قانون تأمین اجتماعی شده‌اند. البته کارمندان رسمی را بعد از لازم‌الاجرا شدن این قانون می‌توان برای مشاغل حاکمیتی در دستگاه‌های دولتی استخدام کرد و از لحاظ برخورداری از مزایای تأمین اجتماعی بر حسب تقاضای شخص، مشمول قانون بازنشستگی یا تأمین اجتماعی قرار داد. بنابراین، عوامل محیطی در خصوص فساد اداری عمدتاً متمرکز بر چند عنصر اصلی است، مانند: وضعیت کارمند از نظر اقتصادی، امنیت شغلی و آینده کاری او و در نهایت، آن چه می‌تواند مستخدم اداری را به ارتکاب جرم یا انصراف از آن مجاب کند.

### **بند چهارم. توسعه روزافزون رسانه‌های آزاد و تسهیل دسترسی به آن‌ها**

اختلاس از جمله جرایمی است که در جوامع بی‌بهره از نظارت و تأمین مالی مستخدمین بیش از دیگر جوامع رخ می‌دهد. این جوامع غافلند که اختلاس تنها تلف اموال دولتی نیست، بلکه اخلاص در نظام اقتصادی و سلب اعتماد عمومی از دولت و حاکمیت از نتایج آن محسوب می‌گردد. در این شرایط، ابزارهای پیش‌گیری نیز به شکلی روزافزون در حال گسترشند. افزایش ارتباطات بین افراد

۱. عطاریان، پیشین، ص ۲۱۳.

جامعه و پراکنش خبر بین مردم، عاملی است که موجب می‌شود پیش‌گیری کارآمد در خصوص جرم اختلاس رخ دهد. البته در این حوزه با نقض حریم خصوصی، افترا و دیگر آسیب‌های رسانه‌ای نیز ممکن است روبه‌رو شویم.

استفاده از ابزارهای الکترونیکی در راستای پیش‌گیری از جرایم مالی یا جرایم در حوزه فساد اداری می‌تواند بسیار مفید باشد و بسیاری از محدودیت‌های زمانی و مکانی را از بین ببرد. در مقابل، شبکه‌های رایانه‌ای نیز بستر مناسبی برای بسیاری از فعالیت‌های مجرمانه به ویژه به صورت سازمان‌یافته فراهم کرده است. به استناد گزارش یازدهمین کنگره پیش‌گیری از جرم و عدالت کیفری سازمان ملل متحد (۲۰۰۵)، اختلاس به شکل پول شویی، مهم‌ترین نمونه چنین جرایمی است.<sup>۱</sup>

البته فعالیت رسانه‌های اجتماعی در جوامع مختلف را نمی‌توان به یک شکل بررسی کرد؛ چون میزان آزادی استفاده از ابزارهای ارتباطی در جوامع مختلف با یکدیگر متفاوت است. از سوی دیگر، این دسترسی می‌تواند در میزان بازدارندگی هم اثر متفاوت بگذارد؛ چون هر اندازه اطلاع‌رسانی قوی‌تر باشد، شفافیت و بازدارندگی نیز می‌تواند عمیق‌تر صورت بپذیرد. این دسترسی به اطلاعات از کارویژه‌های حاکمیتی به شمار می‌آید. فشار و نظارت بر کارگزاران اثر پیش‌گیرانه گسترده‌ای دارد.

ماده ۱۰ کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مبارزه با فساد، هدف از گزارش دهی عمومی را انجام اقداماتی برای شفافیت در بخش دولتی از جمله در زمینه تشکیلات، عملکرد و فرآیندهای تصمیم‌گیری مدیریت دولتی با هدف مبارزه با فساد اعلام کرده است. در قوانین داخلی هم می‌توان به مقرراتی دست یافت که برای مقابله با فساد اداری تدوین شده است، چنان‌که قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد در مواد ۳ و ۸ بر اطلاع‌رسانی جمعی و ایجاد شفافیت در قراردادهای دولتی تأکید دارد. اطلاع‌رسانی به صورت الکترونیک در این قانون تدوین شده است.<sup>۲</sup> قانون‌گذار در این

---

۱. تقوایی، احمدرضا، زینب خالدی، علی اشرفی و سید یحیی حسین پور، «ظرفیت فناوری اطلاعات در اختلاس و پول‌شویی و شیوه‌های جلوگیری از آن»، دومین کنفرانس حقوق، علوم سیاسی و علوم انسانی، ۱۴۰۰، ص ۱.

۲. تبصره یک ماده ۳ قراردادهایی که ماهیت نظامی یا امنیتی دارد و نیز مواردی که به موجب قوانین، افشای اطلاعات آن‌ها ممنوع بوده و قراردادهای مجرمانه را از شمول حکم اطلاع‌رسانی عمومی مستثنی کرده و تشخیص مجرمانه بودن را به عهده کارگروهی متشکل از معاونان وزیران اطلاعات و امور اقتصادی و دارایی، معاون برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور و معاون دستگاه مربوط دانسته است. تأخیر در ورود اطلاعات، ورود اطلاعات ناقص یا خلاف را نیز با

بخش، اقدام پیش‌گیرانه را در نظر داشته و به جنبه کیفری جرم و کوتاهی در انجام وظیفه نیز اشاره کرده،<sup>۱</sup> در حالی که در مواد ۵ و ۶ کنوانسیون پیش‌گیری از فساد بر پیش‌گیری تأکید شده است.

### بند پنجم. تقویت نظارت نهادهای غیر دولتی

نظارت مردمی یا غیر دولتی نیز از مهم‌ترین ابزارهای پیش‌گیری و بازدارنده محسوب می‌گردد. به طور کلی، آن چه با عنوان «پیش‌گیری در پرتو مشارکت‌های اجتماعی و جامعه‌ی» صورت می‌پذیرد، در قالب نظارت غیر دولتی قابل بررسی است. هر اندازه نهادهای جامعه‌ی و مشارکتی در یک جامعه فعال تر بوده و توانایی بیشتری در کنترل اوضاع داشته باشند، پیش‌گیری افزایش خواهد یافت و از حالت دولتی و تقابلی خارج خواهد شد. همین موضوع سبب شده است که گاهی مانعی جدی در مسیر فساد اداری و بانکی ایجاد گردد که اثرگذاری بیشتری را شامل می‌شود. این موضوع در ماده ۱۴ کنوانسیون ملل متحد برای مبارزه با فساد مالی نیز در نظر گرفته شده است که می‌تواند راهکاری عمومی در حقوق داخلی محسوب گردد.<sup>۲</sup>

مطبوعات، احزاب و نهادهای مدنی با انگیزه‌های مختلف می‌توانند در پی کسب اعتبار و دست‌یابی دوباره به قدرت باشند یا از منافع عمومی یا منافع صنفی خاصی نمایندگی کنند و داوری مناسبی انجام دهند.<sup>۳</sup> دخالت نهادهای مردمی و جامعه‌ی در موضوع پیش‌گیری از جرم، فواید مختلفی دارد، از جمله این‌که:

---

ضمانت اجرای شش ماه تا سه سال انقصال موقت از خدمت تنبیه کرده است.

۱. آق‌آتابای، پیشین، ص ۸۶.

۲. ماده ۱۴ کنوانسیون ملل متحد برای مبارزه با فساد مالی با عنوان اقداماتی جهت پیش‌گیری از پول‌شویی در بند الف قسمت ۱ به تشکیل نظام جامع نظارتی و کنترلی داخلی برای بانک‌ها و سازمان‌های مالی غیر بانکی اشاره و مقرر می‌دارد: تشکیل نظام جامع نظارتی و کنترلی داخلی برای بانک‌ها و سازمان‌های مالی غیر بانکی از جمله اشخاص حقیقی یا حقوقی که خدمات رسمی یا غیر رسمی جهت انتقال پول یا اشیای ارزشمند ارائه می‌دهند و در صورت اقتضا، سایر نهادها به ویژه آن‌هایی که مستعد پول‌شویی هستند، در چارچوب صلاحیت خود به منظور جلوگیری و کشف تمامی اشکال پول‌شویی. این نظارت بر شرایطی که مشتری باید داشته باشد و در صورت اقتضا، شناسایی مالک منافع، حفظ سوابق و گزارش دهی معاملات مشکوک تأکید خواهد کرد.

۳. سام دلیری، یونس، «ویژگی‌های فساد مالی در بخش دولتی»، مجله بانک و اقتصاد، ۱۳۸۲، ص ۴۶.

یک. روند رسیدگی و نظارت طولانی دستگاه‌های دولتی تا حدود بسیار زیادی کاهش خواهد یافت و در مسیر بسیار کوتاه‌تری می‌توان به پیش‌گیری دست زد.

دو. رسیدگی مردمی یا نظارت مردمی موجب کوچک‌سازی دولت و گسترش مشارکت‌های اجتماعی می‌شود و بسیاری از هزینه‌های جاری را کم می‌کند.

سه. اثربخشی نظارت همگانی و مردم‌نهاد بر پیش‌گیری بیش‌تر از شیوه‌های پیش‌گیری دولتی و حکومتی است و با جبهه‌گیری کم‌تری مواجه خواهد شد.

چهار. نهادهای جامعوی، هزینه‌ای بر بودجه عمومی تحمیل نمی‌کنند و با مانع هزینه برخورد ندارند.

### بند ششم. مدیریت و جوه عمومی و تنظیم جدول‌های مالی

شفافیت در اداره اموال و جوه دولتی از لوازم مدیریت موفق و کارآمد است. یکی از اصطلاحاتی که در این زمینه با آن آشنا می‌شویم، بودجه ملی کشور است. در حقیقت، این اصطلاح مربوط به دخل و خرج دولت است و آن‌چه برای یک سال به عنوان سرمایه و هزینه استفاده می‌شود و سبب تولید درآمد می‌گردد. این اعداد و ارقام باید کاملاً شفاف باشد، قابلیت اندازه‌گیری و تحلیل داشته باشد و بتوان صحت اجرای آن را سنجید. باید تدبیری اندیشید که این بودجه با تشریفات خاصی به تصویب رسد و مواردی که از محل یادشده مصرف می‌شود، دقیقاً گزارش شود. کنوانسیون مریدا در همین راستا از کشورهای عضو تقاضا کرده است علاوه بر بازبینی و اصلاح ساختارهای مربوط به بودجه عمومی (بندهای الف، ب، پ، ت و ماده ۹ کنوانسیون مریدا) برای حفظ صحت دفاتر حسابداری و اسناد مربوط به درآمدها و هزینه‌های دستگاه‌های دولتی هم تدبیراندیشی کنند و زمینه جعل و سوء استفاده‌های مالی و زمینه فساد مالی را در دستگاه‌های دولتی به حداقل برسانند. (بند ۳ ماده ۹ کنوانسیون مریدا)

استفاده از جدول‌های مالی و مالیاتی مناسب برای تنظیم حقوق کارکنان بانک‌ها از دیگر تدبیرهای پیش‌گیرانه در زمینه فساد مالی است. کنوانسیون مریدا در این زمینه با تعیین ملاک توسعه سطح اقتصادی کشورهای عضو به آن‌ها در توسعه حقوق کارمندان و تشویق آن‌ها در انجام وظایفشان کمک کرده و از خطر افتادن آن‌ها در دام فساد مالی کاسته است. (بند ۱ ماده ۷ کنوانسیون مریدا).

یکی از تدبیرهایی که از همان ابتدا، جذبه زیرساختی در پیش‌گیری از فساد مالی در اداره‌های دولتی

دارد، انتقال متصدیان ناشایسته به دیگر پست‌های دولتی و متصدیان شایسته به سمت‌های بالاتر است که زمینه بروز رفتارهای پرخطر مالی را کاهش می‌دهد. (بند ب ۱ ماده ۷ کنوانسیون مریدا) بنابراین، تصویب، اجرا و تقویت روش‌های استخدام، ابقا، ارتقا و بازنشستگی کارکنان بانک‌ها نیز در این زمینه مفید به نظر می‌رسد. در مورد پست‌های انتصابی مقرر شده است کشورهای عضو از طریق تدابیر تقنینی و اجرایی، ضوابطی از جمله اعلام شرایط نامزدی مقام و منصب دولتی یا ارائه شفاف منابع مالی فعالیت‌های انتخاباتی را برای تصدی پست‌های دولتی و در موارد مقتضی، منابع مالی احزاب سیاسی اعمال کنند. (بند الف ۱ ماده ۷ بندهای ۲ و ۳ ماده ۷ کنوانسیون مریدا)

بی‌شک، جرایم همیشه با بعد اخلاقی اشخاص و به ویژه کارمندان بخش‌های دولتی و دیگر بخش‌ها ملازمه مستقیم دارد. کنوانسیون مریدا با توجه به همین ضرورت درصدد اعتلای اخلاقیات شخص و درست‌کاری کارمندان است و پیشنهاد می‌کند که کشورها علاوه بر تدوین آیین‌نامه اخلاقی مؤثر و مناسب برای رشد معنویات کارکنان، از ابتکارهای سازمان‌های منطقه‌ای نیز در این زمینه بهره‌جویند. از جمله این موارد، آیین‌نامه رفتار بین‌المللی مقامات دولتی مندرج در الحاقیه قطع‌نامه ۵۱/۵۹ (۱۲ دسامبر ۱۹۹۶) مجمع عمومی سازمان ملل متحد است. (بندهای ۳ و ۲ و ۱ ماده ۸ کنوانسیون مریدا) از سوی دیگر، به تصویب و اجرای قوانین و سازوکارهایی اشاره شده است که از بروز تضاد منافع دولت جلوگیری کند. (بند ۴ ماده ۷ کنوانسیون مریدا) تنظیم قوانین، برنامه‌ها و روش‌های مناسب که در آن، مقامات دولتی ملزم شوند فعالیت و پرداخت و دریافت‌های مالی خود را گزارش دهند، از دیگر اقدامات پیش‌گیرانه ناظر بر رفتار کارکنان بخش‌های عمومی در زمینه جرم فساد مالی است.

یکی از تدبیرهای مؤثر در پیش‌گیری از جرم فساد مالی، نظارت دقیق بر خریدهای دولتی است که کارکنان انجام می‌دهند. خریدهای دولتی چون با هزینه دولت و بیت‌المال انجام می‌پذیرد، باید از دقت و شفافیت بیش‌تری برخوردار باشد. از سوی دیگر، بودجه‌ای نیز که در اختیار دستگاه‌های دولتی قرار می‌گیرد، باید به طرز صحیحی مدیریت شود و به مصرف برسد. یکی از مواقعی که در آن، احتمال افزایش ضریب فساد مالی می‌رود، زمانی است که کارمندان بخواهند به نام و به حساب سازمان مربوط خرید کنند. اگر یک سیستم بازرسی دقیق بر خریدهای انجام‌شده نظارت نکند، امکان فساد مالی رو به گسترش خواهد بود. کنوانسیون ملل متحد برای مبارزه با فساد نیز پیشنهاد داده است کشورها با طراحی ضوابط عینی و از پیش تعیین‌شده و امکان طرح شکایت

از اقدامات خلاف قانون و مشکوک در این زمینه در این راستا قدم بگذارند. از سوی دیگر، بند ۱ ماده ۹ کنوانسیون به برگزاری دوره‌های آموزشی با هدف ارتقای کارایی، تخصص و آگاهی کارمندان دولت در مناقصات دولتی توجه کرده است. (بند ۱ ماده ۹ کنوانسیون مریدا) در مناقصات دولتی، مبالغی هنگفت رد و بدل می‌شود و امکان دست‌کاری و تبانی به مراتب بیش‌تر است. به همین منظور، در بند ۱ ماده ۹ این کنوانسیون، کشورهای عضو کنوانسیون ملزم شده‌اند تا مقرراتی درباره شرایط گزینش و واگذاری قرارداد و پیشنهادهای ارائه‌شده در این زمینه تنظیم کنند. (بند ۱ ماده ۹ کنوانسیون مریدا)

تدبیرهای پیش‌بینی‌شده در این حوزه از امور مالی را می‌توان مهم‌ترین راهکارهای پیش‌گیری از اختلاس برشمرد؛ چون سیستم بانکی و چگونگی نظارت بر آن می‌تواند مانع از هرگونه ارتکاب فساد اداری باشد. همانا اگر شخصی، خود را فارغ از هر نوع نظارت و در محیطی رهاشده ببیند، احتمال وقوع فساد بالاتر خواهد رفت.

### **بند هفتم. خصوصی‌سازی نظام بانکی کشور**

دولتی بودن بانک‌ها و نهادهای مالی موجب کندی در کار می‌شود و نظارت واقعی را به دنبال نخواهد داشت. این موضوع زمانی کاملاً مشهود است که تعهد مستخدمین دولتی تنها تعهد به فعل است و نه نتیجه. آن‌چه از عواید کار حاصل شود، متعلق به دولت است و کارمندان قاعداً به تلاش بیش‌تر برای خود نیازی نمی‌بینند، در حالی که خصوصی‌سازی موجب می‌شود این تلاش‌ها مضاعف گردد.

خصوصی‌سازی را دولت‌ها انجام می‌دهند تا از این طریق بین حاکمیت و بازار تعادل ایجاد گردد. بنابراین، به نظر می‌رسد خصوصی‌سازی به نوعی اعطای مسئولیت به مردم تلقی می‌شود.<sup>۱</sup> به طور کلی، دولتی بودن اقتصاد از جمله عواملی است که بنا بر تجربه کشورهای مختلف، با گسترش فساد مالی و اداری ارتباط مستقیم دارد. پس خصوصی‌سازی را می‌توان برنامه‌ای اصلاحی برای مقابله با فساد قلمداد کرد.<sup>۲</sup> این موضوع سبب می‌شود که از فساد اداری و مالی کاسته شود.

۱. اردشیری، منصور، «خصوصی‌سازی در آموزش عالی»، نشریه مجلس و پژوهش، ۱۳۸۶، شماره ۵۵، ص ۳۵۲.

۲. ربیعی، علی، زنده باد فساد (جامعه‌شناسی سیاسی فساد در دولت‌های جهان سوم)، چاپ اول، تهران: وزارت فرهنگ و

## بند هشتم. پیش‌گیری فناورانه

در دوره‌ای از تاریخ بشریت که عمده فعالیت‌های اقتصادی و روابط اجتماعی در بستر ارتباطات الکترونیکی رخ می‌دهد، نمی‌توان این مسئله را در بانکداری نادیده گرفت. رخدادهای مالی در این حوزه می‌تواند به شیوه‌ای صورت پذیرد که از ابزارهای یادشده برای نظارت نیز استفاده گردد. این نوع از بسترها می‌تواند امکان ارتکاب جرایم و تقلب نسبت به مقررات را کاهش دهد و در نهایت، اختلاس و سوء نیت را از بین ببرد.

قانون ارتقای سلامت اداری پس از ذکر تعاریف و اشخاص مشمول در مواد ۱ و ۲، در ماده ۳ به تکلیف دستگاه‌ها در پیش‌گیری از مفاسد اداری از گونه پیش‌گیری وضعی پرداخته است. در ماده ۷ این قانون نیز راهکارهایی در این حوزه آورده است. بنابراین، ماده ۳ با دو بند و دو تبصره و ماده ۴ با دو تبصره از «راه‌اندازی نظام جامع اطلاعات مالیاتی» سخن می‌گوید و ماده ۱۲ به «حدنگاری و کاداستر»، ماده ۲۱ به «امنیت محیط مجازی» و ماده ۳۲ به استفاده حداکثری از ظرفیت بخش خاص نظارتی به پیش‌گیری وضعی اختصاص یافته است.<sup>۱</sup>

پیش‌گیری، رویکردی است که معتقد است مرتکب به دلیل وضعیتی که ایجاد شده است، مجرم می‌شود و خودش در این موضوع نقشی ندارد. نباید تصور کرد که پیش‌گیری اجتماعی، محدود و ناکارآمد است، اما دولت‌ها از ترس متهم شدن به سهل‌انگاری در پیش‌گیری از مفاسد و جرایم مجرمانه و اداری به این حقایق و استدلال توجهی نمی‌کنند و سعی در پیش‌گیری وضعی دارند تا در کوتاه‌مدت به ناامنی پاسخ دهند.<sup>۲</sup> پیش‌گیری فناورانه را می‌توان به اشکال مختلف در قالب پیش‌گیری وضعی جای داد.

۱. ارشاد اسلامی، ۱۳۸۳، ص ۴۲.

۲. دانایی‌فرد، حسن، «استراتژی مبارزه با فساد: آیا فناوری اطلاعات، فساد اداری را کاهش می‌دهد؟»، فصل‌نامه مدرّس علوم انسانی، ۱۳۸۳، دوره نهم، شماره ۲، ص ۱۱۰.

۳. ابراهیمی، شهرام، تحلیل جرم‌شناختی جرایم مأموران نظام مالیاتی (مجموعه مقالات ارتقای سلامت اداری نظام مالیاتی)، تهران: میزان، ۱۳۹۲، ص ۱۴.

## بند نهم. پیش‌گیری از طریق شفاف‌سازی

تا مدت‌های طولانی، زندگی سیاسی و اداری تحت حاکمیت مطلق رازداری بود و شفاف‌سازی استثنا محسوب می‌شد. امروزه، با تغییر الگو، دموکراسی علیه رازداری شکل گرفته و محرمانگی به استثنا و شفافیت به اصل تبدیل شده است.<sup>۱</sup> اگر بخواهیم بر مبنای علت‌یابی مجرمانه، شیوه‌های پیش‌گیری مجرمانه را در پیش بگیریم، نمی‌توان بدون بهره‌گیری از اطلاعات شفاف و منظم، راه به جایی برد و این موضوع می‌تواند تنها با توسل به شفافیت حل و فصل شود.

کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مبارزه با فساد، شفافیت را شرط لازم برای هر اقدام پیش‌گیرانه دانسته و در بند یک ماده ۵<sup>۲</sup> بند الف و ت ماده هفت بند یک ماده نه بر آن تأکید کرده است. احتمال استفاده نامناسب از نبود شفافیت در فرآیند اقتصاد دولتی بسیار بیش‌تر است.<sup>۳</sup> شفافیت، ابزاری است برای کنترل و نظارت شهروندان. قانون ارتقای سلامت اداری با تأکید بر لزوم اطلاع‌رسانی عمومی مأموریت‌ها و رویه‌ها، پوشش اطلاعاتی فعالیت‌های عمده اقتصادی دولتی و عمومی، تهیه پایگاه اطلاعات قراردادها، تدوین راهکارهای شفاف‌سازی اطلاعات و فعالیت‌های دستگاه‌های اجرایی و نظارت بر فعالیت‌های اقتصادی اشخاص حقیقی و حقوقی سعی داشته است با مکلف ساختن دستگاه‌های دولتی و مؤسسات خصوصی حرفه‌ای که عهده‌دار مأموریت شفافیت‌سازی در فرآیندهای سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری هستند، این پیام جرم‌شناختی را به بزه‌کاران بالقوه القا کند که در معرض دید و دستگیری هستند.

اصلاح ساختار اداری، ابزاری مهم در عرصه مدرن‌سازی دستگاه اداری در شرایط متغیر است که از

---

۱. حطمی، ایمان، بتول پاکزاد، مجتبی فرح‌بخش و حسن خسروی، «الگوی مطلوب پیش‌گیری از جرایم اقتصادی در ایران»، مطالعات راهبردی ناجا، ۱۴۰۰، دوره ششم، شماره ۱۹، ص ۹۰.

۲. ماده ۵ کنوانسیون از کشورها خواسته است سیاست‌های پیش‌گیری و مقابله با فساد را با محوریت حاکمیت قانون، مدیریت صحیح امور عمومی و اموال دولتی، پاسخ‌گویی، مسئولیت‌پذیری، مشارکت جامعه مدنی و گروه‌های برخاسته از متن مردم و شفافیت تنظیم کنند. برخی از کشورها مانند فرانسه در سال ۱۹۹۳، شفافیت را موضوع قانون مستقلی در همین زمینه با عنوان «قانون پیش‌گیری از فساد و شفافیت مجاری اقتصادی و آیین‌های عمومی» قرار دادند.

۳. صادق‌نژاد نایینی، مجید، «مطالعه جرم‌شناختی جرایم اشخاص حقوقی خصوصی: از علت‌شناسی تا پی‌گیری»، رساله دکتری، دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی، ۱۳۹۳، ص ۸۶.

یک سو با هدف رفع کاستی‌ها (مانند فساد) و ناکارآمدی‌ها و از سوی دیگر، به منظور کارآمدترسازی و کارکردهای دستگاه اداری صورت می‌پذیرد.<sup>۱</sup> مطابق قانون مبارزه با پول‌شویی، همه بانک‌ها، مؤسسات مالی و اعتباری، بیمه‌ها، بیمه مرکزی، صندوق‌های قرض‌الحسنه، بنیادها و مؤسسات خیریه و شهرداری‌ها مکلفند که موارد مشکوک را گزارش کنند.

### بند دهم. پیش‌گیری کیفی از فساد اداری

کیفردهی به عنوان ابزاری مقابله‌ای قابل طرح است و نه ابزاری پیش‌گیرانه، ولی نباید فراموش کرد که یکی از کارکردهای مجازات‌ها، بازدارندگی آن‌هاست و این موضوع می‌تواند منجر به توسل به راه حل کیفی برای مقابله با فساد اداری و اختلاس در نظام بانکی گردد. در تاریخ بشری، تمایل بیش‌تری به اقدامات کیفی دیده می‌شود و به مرور زمان، این موضوع در اختیار قانون و مأموران حاکمیت قرار گرفته است. با این حال، پیش‌گیری می‌توانست اقدامات خاصی را پیشنهاد دهد. پیش‌گیری کیفی نیز در همین راستا می‌توانست بازدارنده باشد.<sup>۲</sup>

به نظر می‌رسد که دخالت‌های کیفی هم‌چنان می‌تواند ابزاری برای پیش‌گیری محسوب گردد.<sup>۳</sup> افتراقی‌سازی سیاست جنایی بر اساس گونه‌شناسی جرایم در قلمرو فساد اداری و مالی به شکل پیش‌بینی قوانین کیفی ماهوی و شکلی خاص و فساد مالی معمولاً خارج از قانون مجازات صورت می‌گیرد. شاید بتوان تدوین مقررات مربوط به تخلفات اداری، پیش‌بینی نهادهای خارج از نظام کیفی برای این موضوع و دیگر انواع مختلف از تدبیرهای افتراقی را به عنوان یکی از راه‌های پیش‌گیری کیفی بر مبنای ایجاد مانع تراشی بر سر راه جرم پیش‌بینی کرد.

### بند یازدهم. افتراقی‌سازی حقوق کیفی ماهوی

جرایم اقتصادی و البته در موضوع حاضر، جرایم اداری ترکیب‌یافته با موضوعات اقتصادی، نیازمند مقررات خاصی هستند که بتواند ابتدائاً این موارد را پیش‌بینی و از سوی دیگر، عناصر مادی و معنوی این جرایم را

۱. مستانه‌گویشام، محمدعلی، «پیش‌گیری وضعی از جرایم مربوط به بورس اوراق بهادار»، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، پردیس بین‌المللی ارس، ۱۳۹۴، ص ۹۹.

۲. جندلی، منون، درآمدی بر پیش‌گیری از جرم، ترجمه: شهرام ابراهیمی، تهران: میزان، ۱۳۹۳، ص ۳۴.

۳. لازرژ، کریستین، درآمدی بر سیاست جنایی، ترجمه: علی حسین نجفی ابرندآبادی، تهران: میزان، ۱۳۹۲، ص ۵۹.

به درستی و در راستای اهداف قانون‌گذار و به پیروی از سیاست جنایی تدوین کنند. این موضوع منجر به افتراقی‌سازی حقوق ماهوی می‌گردد، به نحوی که بتواند تدابیر پیش‌گیرانه مستقیم یا غیر مستقیم ارائه دهد. ماده ۱۴ قانون ارتقای سلامت اداری با هدف پیش‌گیری از فساد، قدم را فراتر نهاده و با توسعه قلمرو ترک فعل به غیر کارکنان دستگاه‌های دولتی، ترک اعلام فساد از جانب کنشگران پیش‌گیری از جرایم شرکتی یعنی بازرسان کارشناسان، حساب‌رسان ممیزین و ناظران را جرم‌انگاری کرده و مشمول پاسخ‌های کیفری و غیر کیفری به صورت هم‌زمان ساخته است.<sup>۱</sup>

مقررات ماهوی قاعدتاً در شرایطی که زمینه ارتکاب فساد و نوع اعمال ارتكابی را متفاوت می‌سازد، می‌تواند متفاوت باشد. نمی‌توان قواعد عمومی جرایم و مجازات‌ها را به ویژه در امور ماهوی مبتنی بر یک رویه قرار داد و انتظار داشت که تمامی اعمال زیان‌بار پیش‌بینی گردد و مرتکبان از جرم و بزه دست بکشند.

### بند دوازدهم. افتراقی‌سازی حقوق کیفری شکلی

صیانت از جامعه در برابر فساد مالی تنها از طریق وضع مجازات مؤثر و متناسب تضمین نمی‌گردد، بلکه علاوه بر آن لازم است قانون‌گذار در راستای سیاست جنایی افتراقی درصدد وضع مقررات شکلی برآید.<sup>۲</sup> افتراقی‌سازی امور شکلی در حقوق کیفری می‌تواند سبب گوناگونی دادرسی و سردرگمی قضات و حتی ایجاد تعارض در صلاحیت‌ها شود، ولی می‌توان موضوع را در قالب تخلفات اداری جای داد و به شیوه‌های غیر کیفری و مبتنی بر حقوق اداری به آن رسیدگی کرد. البته در خصوص جرمی مانند اختلاس، به کار بستن این موضوع چندان منطقی به نظر نمی‌رسد.

به موجب ماده ۳۲ قانون اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، قوه قضاییه مکلف گردید تا شعب ویژه به نام «شعبه اول بازپرسی دادسرای امور اقتصادی در مجتمع قضایی امور اقتصادی» برای رسیدگی به دعوی و شکایات حاصل از تخلفات و جرایم در راستای اجرای قانون بازار اوراق بهادار تعیین کند. در خصوص اتهامات، علاوه بر مرحله تعقیب جرایم در دادسرای ویژه، به اتهامات نیز در «دادگاه بدوی و تجدیدنظر مجتمع قضایی امور اقتصادی» رسیدگی می‌گردد.

۱. میر محمدصادقی، حسین، دیوان کیفری بین‌المللی، تهران: دادگستر، ۱۳۸۳، ص ۱۴۴.

۲. لازرژ، پیشین، ص ۱۱.

نقطه اصلی برخورد جرایم اقتصادی، با ارزش‌های اساسی جامعه است. امنیت و اعتماد عمومی، دو ارزش اصلی جامعه است که قانون‌گذار از آن‌ها حمایت کیفری کرده است. اصلی‌ترین مبانی جرم‌انگاری و در پیش گرفتن سیاست جنایی افتراقی در قبال جرایم اقتصادی نیز حمایت از امنیت اقتصادی جامعه و حمایت از اعتماد عمومی نسبت به حکومت است.<sup>۱</sup> سیاست جنایی قضایی و اجرایی در این خصوص تلاش کرده است با شیوه‌های متناسب و توسل به اصول حقوق کیفری و دادرسی عادلانه به برخی از این تدبیرها و شیوه‌های افتراقی در دادرسی توجه کند. این میزان از تخصصی بودن رسیدگی برای دادرسی جرایم بورسی کافی به نظر نمی‌رسد، ولی هرگونه توجه ویژه می‌تواند فتح بابی برای رویه‌های بعدی به شمار آید. اعمال سیاست جنایی افتراقی در برابر جرایم اقتصادی موجب تقویت و ثبات پیش‌گیری و غلبه بر چالش‌های فراروی آن می‌گردد<sup>۲</sup> تا با توجه به پیچیدگی و فنی بودن جرایم مرتبط با فساد، امکان کشف، تعقیب و تسریع در اجرای کیفر مجرم را فراهم سازد.<sup>۳</sup>

از مظاهر بازنگری سیاست جنایی و افتراقی سازی قوانین کیفری شکلی می‌توان به وضع و تصویب قانون ارتقای سلامت اداری اشاره کرد که مبنای آن از یک سو، بند دهم برنامه ارتقای سلامت اداری هیئت وزیران ۱۳۸۲ و از سوی دیگر، تنظیم لایحه قانون بود که مهلت آزمایشی آن در آبان ۱۳۹۳ پایان یافت. قوانین کیفری در ایران از دیرباز به صورت آزمایشی تصویب می‌شود و در انقضای مدت، سازمان یا نهاد قضایی اجرایی، قانون مربوط را ارزیابی نمی‌کند و از این جهت، کارنامه مشخصی ندارد. پراکندگی و تعدد نهادهای متولی پیش‌گیری از فساد و ناهماهنگی بین این نهادها نیز در عمل موجب هدر رفتن امکانات و ظرفیت‌های سازمان‌ها و خنثی شدن فعالیت بخش‌های مختلف سیاست جنایی در این خصوص می‌شود. نهاد یا مرجعی نیز برای سنجش میزان فساد و پیش‌گیری از آن پیش‌بینی نشده است.

تصویب دو آیین‌نامه «مرجع ملی و نهاد هماهنگی کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مبارزه با فساد، مصوب ۱۳۹۲» و آیین‌نامه «پیش‌گیری و مقابله نظام‌مند و پایدار با مفاسد اقتصادی در قوه

۱. جوانمردی، محمد و محمد بهره‌مند، «مواجهه با جرایم بورسی به مثابه قسمی از جرایم اقتصادی»، بورس اوراق بهادار، ۱۳۹۹، سال سیزدهم، شماره ۱۱، ص ۱۴۹.

۲. حطمی و همکاران، پیشین، ص ۹۷.

۳. جعفری، عباس، «تعقیب مجرمان یقه سفید و چالش‌های آن»، تعالی حقوق، ۱۳۹۰، شماره ۱۳ و ۱۴، ص ۵.

مجریه، مصوب ۱۳۹۳» را می‌توان اقدام فروتقنینی کوتاه‌مدت در راستای رفع مشکل تعبیر کرد. محور اساسی هر دو آیین‌نامه، شناسایی خلأها و الزامات و ضرورت‌های تقنینی اجرایی و قضایی پیش‌گیری از فساد و به نوعی، ارزیابی سرنوشت قانون در سطح نهادهای عدالت‌کیفری و اجرایی برای برطرف کردن نقاط ضعف آن است. در همین زمینه، آیین‌نامه پیش‌گیری در کنار کمیته پی‌گیری در بند «ب» ماده ۱، تشکیل کارگروه ارتقای سلامت نظام اداری را با هدف پیش‌گیری و مقابله با فساد در هر یک از دستگاه‌های اجرایی پیش‌بینی کرده است.

### نتیجه‌گیری

اختلاس در بانک‌ها، یکی از مصادیق بارز فساد مالی است که با توجه به گستردگی روزافزون آن به معضلی در سیستم بانکی و نظام اداری تبدیل شده است. با توجه به تعزیری بودن اختلاس، قانون‌گذار باید بتواند برای حمایت کیفری از چنین اموالی، تصاحب آن را نیز تحت عنوان جرم اختلاس قرار دهد. بنابراین، راهبرد پیش‌گیری در سطح خرد و کوتاه‌مدت، پیش‌گیری وضعی فنی فناورانه است که معمولاً از طریق تکنیک‌های دشوارکننده و خطرناک برای بزه‌کار و جاذبه‌زدا نسبت به آماج جرم می‌توان نسبت به کاهش فرصت‌ها اقدام کرد. این گزینه‌ها می‌توانند از رویکردهای بهبود در کاهش جرایم اقتصادی در حوزه بانکداری از جمله اختلاس باشند.

دولت برای جلوگیری از وقوع اختلاس باید سیستم نظارتی و بازرسی کلی را تشکیل دهد و این نظارت‌ها را در نهاد‌های مدنی و مردمی نهادینه کند. متأسفانه، نداشتن تمایل سیستم نظارتی بانک‌ها به اعلام و اطلاع‌رسانی کشفیات اختلاس و تجزیه و تحلیل نشدن تخلفات از سوی این سیستم مانع از اطلاع‌رسانی دقیق و سنجیده می‌شود. بسیاری از مشکلات در خصوص اختلاس در شفاف نبودن اطلاع‌رسانی نهفته است.

پیشنهاد می‌شود بانک‌ها با نظام‌مند کردن و شفاف‌سازی سیستم بانکی، نظارت کافی، تقویت مدیریت، مجهز شدن به ابزار دقیق نظارتی، انتخاب افراد شایسته و سالم در نظام بانکی، ایجاد بانکداری الکترونیکی، شناسایی سیستم‌های نوین بانکی و استفاده از ابزارهای اطلاع‌رسانی و آموزشی در راستای کاهش هزینه‌ها، افزایش سرعت خدمات‌رسانی به ارباب رجوع، ارتقای فرهنگ بانکداری الکترونیکی و جلوگیری از اختلاس در سیستم‌های بانکی اقدام کنند.

## فهرست منابع

### ۱. کتاب

۱. ابراهیمی، شهرام، تحلیل جرم‌شناختی جرایم مأموران نظام مالیاتی (مجموعه مقالات ارتقای سلامت اداری نظام مالیاتی)، تهران: میزان، ۱۳۹۲.
۲. جندلی، منون، درآمدی بر پیش‌گیری از جرم، ترجمه: شهرام ابراهیمی، تهران: میزان، ۱۳۹۳.
۳. حبیب‌زاده، محمدجعفر، حقوق جزای اختصاصی: جرایم علیه اموال، چاپ اول، تهران: سمت، ۱۳۸۹.
۴. ربیعی، علی، زنده باد فساد (جامعه‌شناسی سیاسی فساد در دولت‌های جهان سوم)، چاپ اول، تهران: وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، ۱۳۸۳.
۵. سلیمی، صادق، جنایت سازمان‌یافته فراملی، چاپ اول، تهران: صدرا، ۱۳۸۲.
۶. صمدی‌اهری، محمدهاشم، نظریات قضایی دادستان کل کشور در اجرای مواد ۱۸ و ۳۱ قانون تشکیل دادگاه‌های عمومی و انقلاب، چاپ سوم، تهران: گنج دانش، ۱۳۹۰.
۷. عطاریان، علی‌اصغر، نقش و حقوق کارکنان در سازمان‌ها از دیدگاه امام علی (ع)، چاپ اول، تهران: بوستان کتاب، ۱۳۸۴.
۸. قرشی، سید علی‌اکبر، قاموس قرآن (جلد ۵)، چاپ ششم، تهران: دار الکتب الإسلامیه، ۱۴۱۲.
۹. لازرژ، کریستین، درآمدی بر سیاست جنایی، ترجمه: علی حسین نجفی ابرندآبادی، تهران: میزان، ۱۳۹۲.
۱۰. ملک‌افضلی، محسن، نظارت و نهادهای نظارتی، تهران: پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی، چاپ اول، ۱۳۸۲.
۱۱. میر محمدصادقی، حسین، دیوان کیفری بین‌المللی، تهران: دادگستر، ۱۳۸۳.

### ۲. مقاله

۱. اردشیری، منصور، «خصوصی‌سازی در آموزش عالی»، نشریه مجلس و پژوهش، ۱۳۸۶، شماره ۵۵.
۲. تقوایی، احمدرضا، زینب خالدی، علی اشرفی و سید یحیی حسین‌پور، «ظرفیت فناوری اطلاعات در اختلاس و پول‌شویی و شیوه‌های جلوگیری از آن»، دومین کنفرانس حقوق، علوم سیاسی و علوم انسانی، ۱۴۰۰.

۳. جعفری، عباس، «تعقیب مجرمان یقه‌سفید و چالش‌های آن»، تعالی حقوق، ۱۳۹۰، شماره ۱۳ و ۱۴.
۴. جعفری، محسن و فاطمه اسدی، «مطالعه تطبیقی آثار جرم اختلاس در حقوق ایران و انگلستان با نگاهی به اسناد بین‌المللی»، دوفصل‌نامه تمدن حقوقی، ۱۴۰۰، شماره ۸.
۵. جوانمردی، محمد و محمد بهره‌مند، «مواجهه با جرایم بورسی به مثابه قسمی از جرایم اقتصادی»، بورس اوراق بهادار، ۱۳۹۹، سال سیزدهم، شماره ۱۱.
۶. حسینی مقدم، شیماسادات، «از نارسایی تعریف اختلاس تا ناکارآمدی شروط تحقق آن»، دوماه‌نامه پژوهش در هنر و علوم انسانی، ۱۳۹۸، شماره ۹.
۷. حطمی، ایمان، بتول پاکزاد، مجتبی فرح‌بخش و حسن خسروی، «الگوی مطلوب پیش‌گیری از جرایم اقتصادی در ایران»، مطالعات راهبردی ناجا، ۱۴۰۰، دوره ششم، شماره ۱۹.
۸. دانایی‌فرد، حسن، «استراتژی مبارزه با فساد: آیا فناوری اطلاعات، فساد اداری را کاهش می‌دهد؟»، فصل‌نامه مدرّس علوم انسانی، ۱۳۸۳، دوره نهم، شماره ۲.
۹. رضازاده حمیدیه، ظریفه، «بررسی جرم اختلاس مدیران از منظر نظریه‌های جرم‌شناختی»، دومین کنفرانس بین‌المللی علوم انسانی - حقوق و مطالعات اجتماعی و روان‌شناسی، ۱۴۰۱.
۱۰. سام دلیری، یونس، «ویژگی‌های فساد مالی در بخش دولتی»، مجله بانک و اقتصاد، ۱۳۸۲.
۱۱. صالحی، مصطفی، «عوامل بروز فساد اداری از دیدگاه اسلام»، قانون‌یار، ۱۳۹۹، شماره ۴.
۱۲. گسن، ریموند، «روابط میان پیش‌گیری وضعی و کنترل جرم»، مجله تحقیقات حقوقی، ۱۳۷۷، شماره‌های ۱۹ و ۲۰.
۱۳. محمدنسل، غلام‌رضا، «پلیس و سیاست پیش‌گیری از جرم»، دبیرخانه همایش ملی پیش‌گیری از وقوع جرم و دفتر تحقیقات کاربردی پلیس ناجا، ۱۳۸۷.
۱۴. مرتضوی، سید ابراهیم و محمدامین طاهری‌نسب، «بررسی مفهوم اختلاس از منظر حقوقی و اثرات آن بر اقتصاد و مسائل اجتماعی جامعه»، سومین کنفرانس بین‌المللی حقوق و علوم قضایی، ۱۳۹۹.
۱۵. منصورآبادی، عباس، «اختلاس؛ شایع‌ترین جرم مالی»، ماه‌نامه حقوق و اجتماع، ۱۳۸۷، شماره ۱۲.
۱۶. میرخلیلی، سید محمود، «پیش‌گیری وضعی از جرم در نگاه آموزه‌های اسلام»، فصل‌نامه فقه و

حقوق، ۱۳۸۷، شماره ۱.

۱۷. نجفی ابرندآبادی، علی حسین و عباس شیرینی، «نشست علمی بررسی لایحه پیش‌گیری از جرم»،  
تعالی حقوق (ماه‌نامه آموزشی دادگستری کل استان خوزستان)، ۱۳۸۶، شماره ۱۵.

۱۸. نصیری نیا، سجاد، «بررسی تطبیقی اختلاس و تصرف غیر قانونی در حقوق کیفری»، همایش منطقه‌ای  
پژوهش‌های کاربردی در علوم انسانی و علوم اسلامی، ۱۳۹۸.

۱۹. نظری نژاد، محمدرضا و خشایار اسفندیاری فر، «بررسی تطبیقی کنوانسیون بین‌المللی مبارزه با فساد  
مالی و قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد»، پژوهش‌نامه حقوق کیفری، ۱۳۹۵، شماره ۱.

### ۳. پایان‌نامه

۱. آق‌آتابای، شهرروز، «مفهوم فساد و رویکرد پیش‌گیرانه در قانون ارتقای سلامت اداری»، پایان‌نامه  
کارشناسی ارشد، دانشگاه آزاد اسلامی گرگان، ۱۳۹۴.

۲. بابایی نامدار، علی، «تحلیل حقوقی بزه اختلاس و ارتشا، موضوع قانون تشدید مجازات مرتکبین  
ارتشا، اختلاس و کلاه‌برداری، مصوب ۱۳۶۷ مجمع تشخیص مصلحت نظام»، پایان‌نامه کارشناسی  
ارشد، دانشگاه امام صادق (ع)، ۱۳۸۹.

۳. صادق‌نژاد نایینی، مجید، «مطالعه جرم‌شناختی جرایم اشخاص حقوق حقوق خصوصی: از  
علت‌شناسی تا پی‌گیری»، رساله دکتری، دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی، ۱۳۹۳.

۴. مستانه‌گویشام، محمدعلی، «پیش‌گیری وضعی از جرایم مربوط به بورس اوراق بهادار»، پایان‌نامه  
کارشناسی ارشد، پردیس بین‌المللی ارس، ۱۳۹۴.

## Situational prevention of administrative corruption in Iran's banking system with emphasis on embezzlement

Mohammad Azarnoush<sup>1</sup>

Elham Moghadam Nia<sup>2</sup>

### Abstract

Administrative corruption and especially embezzlement in the banking system is one of the problems facing the administrative and banking system, which has many negative social, political and economic effects. In this article, an attempt has been made to examine the role of situational prevention and related methods in dealing with this phenomenon.

strengthening the supervision of non-governmental institutions, managing public funds and setting financial tables and privatizing the country's banking system, promoting effective environmental factors, using information technology, increasing the development of free media and facilitating access to them, creating monitoring institutions. And official control is the most important mechanism to prevent administrative corruption and embezzlement in Iran's banking system. Administrative corruption, including embezzlement in the banking system, is the result of financial abuse among bank officials and employees and the inadequacy of criminal and social prevention in preventing crime, and it prioritizes situational prevention. The transparency of regulations in the banking system and continuous monitoring of banks' performance are among the preventive measures that need to be followed seriously. The current article is descriptive-analytical and the topic of the article has been investigated using a library method.

**Keywords:** state prevention, administrative corruption, Iranian banking system, embezzlement.

---

1. Faculty of Law and Islamic Studies, Imam Sadeq University, Tehran, Iran, mohammadazarnoush@mail.ir

2. Research and Development Management Department, Faculty of Management and Economics, Research and Sciences Branch, Islamic Azad University, Tehran, Iran, e.moghadamniam@sbiau.ac.ir