






Research Paper

The Frequency of Concepts and Instances of Corruption in Iran's Upper-Level Documents from the Perspective of Positive Peace Index*Arsalan Abdollahpour¹  *Reza Nasiri Hamed²  Mojtaba Maghsoodi³ 

1. Ph.D. student in political science, public policymaking, Islamic Azad University, Tabriz branch, Iran

2. Assistant Professor of Political Science, University of Tabriz, Iran

3. Associate Professor, Department of Political Science, Islamic Azad University, Central Tehran Branch, Tehran, Iran

DOI: [10.22034/ipsa.2024.502](https://doi.org/10.22034/ipsa.2024.502)

Receive Date: 02 February 2024

Revise Date: 20 April 2024

Accept Date: 08 May 2024



©2021 by the authors, Licensee IPSA, Tehran, Iran. This article is an open access article distributed under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0) (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>)

Extended Abstract**Introduction**

One of the significant features of corruption in its various forms is the departure from social order and discipline in such a way that the philosophy and main function of law can be viewed as combating corruption, whether through prevention or, in the next stage, fighting instances of corruption and compensating for damages caused by corruption in order to return to normal conditions. In particular, laws and upper-level documents in any country shall pay special attention to minimizing the channels of corruption and its consequences and since the susceptible grounds for corruption are constantly being reproduced, these laws and documents should have special focus on new corruption grounds and they need to be updated at intermediate and ordinary levels. Corruption not only undermines the efficiency of political systems but also endangers a vital issue such as peace due to creating unfavorable conditions for optimal operations at both micro and macro levels. The probed relationship between corruption and peace in this paper refers to the comprehensive and implicit meaning of positive peace, which considers peace not only as the absence of war but as a concept with multiple dimensions which is desirable and provides a basis for flourishing other values. Therefore, this paper aims to reflect on the attention given by the drafters of Iran's upper-level documents to corruption-related issues and emphasizes the need for legal procedures at intermediate levels to combat corruption effectively. In addition, some of the ordinary laws are also addressed and the issue is analyzed using qualitative content analysis method by studying relevant documents and extracting related indexes and their frequencies. Findings reveal that all relevant policies have positive characteristics, including proper attention to the desired norms in dealing with corruption and preventing possible abuses in this regard; However, in some cases, the negative characteristics of codified policies, such as being general and vague, as well as lack of prioritization regarding the relevant cases, have prevented outlining correct and operational instances of corruption.

Corruption is a multifaceted issue with various consequences which exists in almost all political, administrative, and economic systems throughout history. Governments have always sought to prevent and combat corruption due to its negative implications on various aspects of society. Corruption disrupts factors such as system efficiency and acts

*** Corresponding Author:****Reza Nasiri Hamed, Ph.D.**E-mail: r.nasirihamed@tabrizu.ac.ir

۲۰۵

* This article is taken from the doctoral dissertation entitled "Positive Peace Policymaking Capacities and Capabilities in Iran" at the Islamic Azad University of Tabriz.



as a significant barrier to development. Understanding that peace is essential for the development and efficiency of legislative and enforcement systems in a country, corruption can be considered a crucial factor in preventing these achievements. Therefore, internalizing peace in various political and social systems is a fundamental requirement for the proper functioning of any system. Peace is not only a necessary principle as a human right but also serves as a foundation for establishing other rights. What has currently emphasized the priority of this issue is to have a macro and comprehensive approach towards peace. Thus, we should go beyond the short-sighted view towards peace which defines it as absence of hostile circumstances, rather, not only the minimum conditions for peace such as absence of war, hostility and conflict should occur, but also society is in need of a fair and unbiased foundation to prepare the ground for individuals. In the absence of such a foundation, corruption poses fundamental problems by hindering societal and political progress towards major social goals. Therefore, the right to peace can be considered not only as one aspect but as an essential principle of human rights because its realization leads to the fulfillment of other rights or at least facilitates access to them.

Theoretical Framework and Methodology

In this paper, by addressing one of the recent theoretical discussions about peace, namely the concept of positive peace, and referring to important theoretical indexes in the view of Johan Galtung and its institutional criteria as stated by the Peace and Economics Institute, it is emphasized that the approach of positive peace and a critical assessment of the roots of corruption and fighting them, particularly in the view of legal and lawful policy-making at macro-level in society, can serve as an important tool for prevention or early treatment of problems that undermine the components of development. Based on the eight indexes of positive peace declared by this institute, controlling corruption plays a significant role in the quality of governance in political systems. In societies lacking such indexes but having characteristics such as inefficient institutions, patronage, embezzlement, vote-buying, internal conflicts, betrayal, inequality, and discrimination in various forms, not only institutional and organizational goals remain unfulfilled over time but also the fundamental foundations of peace are endangered.

Results and Discussion

Here, mere negative peace does not suffice since it is a condition that shifts from a temporary balance of existing forces to a constantly vulnerable state prone to conflict and even violence. In light of what is said thus far, it can be acknowledged that reducing instances of corruption is closely linked to what is considered as good governance. In other words, the appropriate approach to dealing with corruption is related to what is perceived as good governance. This situation requires not only predicting how to deal with corruption after it occurs, as studied in previous research, but also, more importantly, for the legislative and policy-making system to identify the grounds and conditions that facilitate corruption. Taking into account such considerations in this article, the capacity to present and expand the concept of positive peace in Iran's upper-level legal documents and some ordinary laws that are instrumental in achieving positive peace and its practical realization are examined. In fact, this paper investigates the frequency of corruption concepts and instances in upper-level documents in the Islamic Republic of Iran with a specific emphasis on the Constitution, the Twenty-Year Vision document, and the general policies of the I.R. Iran system approved by Supreme Leader and notified to relevant bodies. Its specific goal is to evaluate the legal and official policy-making attitudes that address what can be grounds and instances of corruption with a critical view of what could foster peace.

Based on what stated and in order to summarize the issues related to corruption in upper-



level documents of the System and intermediary laws and the realization of the abovementioned documents, attitudes and governance principles in Iran can be summarized in the following table:

Political Category	Notified Policies
Economic Rent (Bribery)	Clause G: General Policies of Principle 44 of Constitution
Prevention of Corruption	Article 24: General Administrative System Policies Article 19: General Economic Resistance Policies
Monopoly of Concession	Article 23: General National Production Policies, Support for Iranian Labor and Capital Clause "V" of Article 1 and Clause "T" of Article 2 of Plan for Improving Administrative System Health and Combating Corruption Article 2 General Industrial Policies Clauses "J" and "H" of General Policies of Article 44 of the Constitution General Governance Implementation Policies and Avoidance of Monopoly Article 5 General Investment Encouragement Policies Article 19 General Economic Resistance Policies Article 2 General Industrial Policies Article 24 General Administrative System Policies
The moralization of fighting against corruption	Articles 2 and 3 of Constitution Clause 'Z' of Article 1, Articles 2, 4, and 5 of Plan for Improving Administrative System Health and Combating Corruption Article 5: General Investment Encouragement Policies Clauses "J" and "H" of Article 44 of the Constitution Eight-Article Decree of Supreme Commander-in-Chief
Administrative Health	Clause "z" Article 1 - Articles 2, 4, and 5 Program for Improving Administrative System Health and Combating Corruption
Money Laundering	Article 2 of Act on Combating Money Laundering Article 20: General National Production Policies, Support for Iranian Labor and Capital Article 19: General Economic Resistance Policies Article 7: General Employment Policies
Discrimination	Article 9: General Legislative System Policies Vision Document of the Islamic Republic of Iran by 1404 (2025) Third Principle of the Constitution One Hundred and First Principle of the Constitution Clause "D" General Land Planning Policies
Misuse	Article 13: General Election Policies
Buying votes	Article 4: General Election Policies Article 5: General Election Policies Article 8: General Election Policies
Embezzlement	Article 5: Law on Intensifying Punishments for Bribery, Embezzlement, and Swindling Forty-Ninth Principle of the Constitution

Corruption in all political systems is an insidious plague that cannot be ignored, and its importance in countries like Iran is doubled due to its unique position in terms of development. In fact, corruption in underdeveloped countries like Iran is structurally prone to root causes, highlighting the importance of legal confrontation. Indeed, corruption is not only condemned from an ethical standpoint, as its existence hinders accountability, goal-setting, and proper planning in various sectors. The examination conducted in this article reveals that significant attention has been paid to the origins of corruption in the country and the emphasis on confronting them, indicating the importance recognized not only by scholars and critics but also by the political system itself and the drafters of various upper-level documents. However, numerous structural obstacles in this path are problematic and constantly reproduced, requiring greater attention and focus from document drafters and lawmakers, especially given the emergence of specific instances of corruption in the modern era. Among the main factors

that enable corruption in the country are economic rent-seeking and non-competitive structures, leading to a lack of transparency in laws and executive approaches that inevitably create grounds for various monopolies. Furthermore, the increasing complexity of corruption grounds within the executive system necessitates more accelerated measures to update efficiency of enforcement deterrent laws. If this issue is addressed during the drafting stage and prior to implementation, focusing on legislation and regulations, it can hopefully anticipate and address a significant portion of the predicted problems. Nevertheless, the importance of subsequent approaches, such as monitoring during implementation and subsequent evaluation should not be overlooked.

In any case, there is a direct relationship between underdevelopment and inefficiency of political and economic systems and increasing prevalence of corruption. Underdevelopment provides a potential environment for exploiting or misallocating public resources based on personal considerations or specific public goals. Apart from being an economic issue, it can be concluded that corruption in its large scale has a political nature since it mainly occurs with political support. From this perspective, it is emphasized that political development, including principles such as governance of law, accountability of officials, transparency in resource allocation, free flow of information, peaceful rotation of power and positions, plays a significant role in achieving positive peace and combating anything that could lead to corruption in its broadest sense and even if political development is not prioritized over economic development, it should at least move alongside. In any society where supervising bodies, political parties, guild and civil society organizations, and professional bodies are unable to monitor and influence governmental policies and decisions, corruption will increase. In other words, if indexes of positive peace focus on the penetration and control of political power elites in society by creating a dynamic monitoring system, transparency in information disclosure, reviewing and reforming policy systems, etc., corruption can be reduced. This requires comprehensive involvement from all layers of society. Since corruption is undesirable for each individual, combating corruption is a shared responsibility.

Keywords: Positive Peace, Constitution, Upper-Level Documents, Policy-making, Iran.

References

- Diehl, Paul. F (2016) "Exploring Peace: Looking Beyond War and Negative Peace", *International Studies Quarterly*, 60, 1–10.
- Doddavi, Leila (1390) *Financial-Administrative Corruption and Criminal Policy Against It*, Volume 1, Tehran, Mizan Publications
- Galtung, Johan (1996). *Peace by Peaceful Means: Peace and Conflict, Development and Civilization*. London, Sage Publications;
- Galtung, Johan (2010). *Peace Studies and Conflict Resolution: The Need for Transdisciplinarity*. *Transcultural Psychiatry*, February, 47(1), 20–32.
- Ghraiag Zandi, Daoud (2013) *An Introduction to National Security Policymaking*, Tehran, Strategic Studies Research Institute Publications.
- <https://www.do.se/choose-language/farsy-persiska/vad-ar-diskriminerer-fas>.
- Islamic Council Research Center <https://rc.majlis.ir/fa/law/show/12566> -
- Maqshoodi, Mojtabi (1401) "Governments and social-institutional responsibility



for peace-making in multicultural societies”, State Research Quarterly, No. 29, p. 62.

Jafarpour Sadiq and Adalat Jo, Elham and Azam (2012) International Legal Research Quarterly, Volume 6, Number 22 - Serial Number 22, pp. 57-79.

Khazri, Mohammad (2004) Rent-seeking economy: Examining the fields of rent-seeking in the state budgeting system of Iran, Tehran, the country's management and planning organization.

Krampe, Florian, Hegazi, Farah and VanDeveer, Stacy D. (2021). Sustaining Peace through Better Resource Governance: Three Potential Mechanisms for Environmental Peacebuilding. World Development.

Nolte-Laird, Rachel (2022). Peacebuilding Online: Dialogue and Enabling Positive Peace. Singapore, Palgrave Macmillan.

Political Studies Office of the Research Center of the Islamic Council (1383) Corruption in another view, a multi-faceted reflection on the category of corruption;

Oadzavi, Hossein (2004) “A look at the indicators for measuring the fight against corruption”, The monthly economic magazine for the review of economic issues and policies, numbers 51 and 52, pp. 69-77;

Qolipour, Rahmatullah (2004) “Analysis of the relationship between good governance and administrative corruption”, Farhang Management Quarterly, No. 10.

Rabiei (1387) Ali, long live corruption; Political Sociology of Corruption in Third World Governments, Humanities Research and Development Institute Publications, Tehran;

Rezaei, Mohsen (2019) Joint Commission of the Supreme Leader's Office and the Secretariat of the Council of Expediency of the System, General Policies of the System, the Secretariat of the Council of Expediency, Tehran.

Rothstein, Bo (2022) The quality of government: A global approach to corruption, social trust and impartiality, translated by Azin Hayati, Nesl Roshan Publishing House, Tehran.

Tilahun, Temesgen (2015) “Johan Galtung’s Concept of Positive and Negative Peace in the Contemporary Ethiopia: An Appraisal”, International Journal of Political Science and Development, Vol. 3(6), June, pp. 251-258.

Webel ,Charles and Kaba, Marcel (2007) Definitions of Peace in the Modern Era Since 1920: www.researchgate.net/publication/335740283.



www.visionofhumanity.org/wp-content/uploads/2022/01/PPR-2022-web.pdf, 9.
Zahedi, Shams-al-Sadat (1379) Transnational and global management, a comparative approach, Tehran, Samet Publications.



بسامد مفاهیم و مصادیق فساد در اسناد بالادستی ایران از منظر شاخص‌های صلح مثبت*

ارسلان عبدالله‌پور^۱ * رضا نصیری حامد^۲ ID مجتبی مقصودی^۳ ID

۱. دانشجوی دکتری علوم سیاسی، سیاست‌گذاری عمومی دانشگاه آزاد اسلامی واحد تبریز، تبریز، ایران

۲. استادیار علوم سیاسی، دانشگاه تبریز، تبریز، ایران

۳. دانشیار علوم سیاسی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران مرکز، تهران، ایران

لینک گزارش نتیجه مشابهت‌یابی: https://hamyab.sinaweb.net/Ci_result/details/EE7DC860A91D5E88/18%

20.1001.1.1735790.1402.18.4.6.9

چکیده

ویژگی مهم فساد در انواع مختلف آن، عدول از سامان و انتظام اجتماعی است؛ به‌گونه‌ای که فلسفه و کارکرد اصلی قانون را می‌توان مقابله با فساد، اعم از پیشگیری و در مرحله بعد، مبارزه با مصادیق آن و نیز جبران زیان‌های پدیدار شده بر اثر فساد و بازگشت به شرایط بهنجار برشمرد. قوانین و اسناد بالادستی در هر کشور ضمن توجه به لزوم به حداقل رسانیدن مجراهای فساد و پیامدهای آن، باید (با توجه به بازتولید پیوسته زمینه‌های فساد)، توجه ویژه‌ای به حوزه‌های فسادخیز جدید داشته باشند و در این راستا، نیازمند روزآمدتر شدن، از جمله تصویب و اجرای قوانین در سطح میانی و قوانین عادی، هستند. فساد، افزون‌بر خدشه‌دار کردن کارایی نظام‌های سیاسی، به سبب ایجاد شرایط ناگوار در اجرای بهینه امور اعم از سطوح خرد و کلان، می‌تواند مسئله بنیادینی همچون صلح را نیز به مخاطره بیندازد. آنچه در این نوشتار از پیوند فساد و صلح مورد توجه قرار می‌گیرد، ناظر به معنای جامع و البته ایجابی از صلح موسوم به صلح مثبت، است که صلح را نه تنها در فقدان جنگ، بلکه به مثابه موضوعی دارای ابعاد متعدد برمی‌شمارد که هم خود این ابعاد اموری مطلوب هستند و هم زمینه شکوفایی ارزش‌های دیگر را فراهم می‌کنند؛ از این رو، دغدغه نوشتار حاضر، تأمل در میزان توجه تدوین‌کنندگان اسناد بالادستی و به تبع آن برخی از قوانین عادی مربوط به رویه‌های قانونمند در سطوح میانی با استفاده از روش تحلیل محتوای کیفی با مطالعه اسناد مربوطه و استخراج شاخص‌های مرتبط و میزان فراوانی آن‌ها تحلیل شده است. یافته‌های پژوهش، بیانگر این است که کلیت سیاست‌گذاری‌های مربوط به موضوع مورد بررسی، دارای ویژگی‌های مثبتی از جمله توجه مناسب به هنجارهای مطلوب در بحث مقابله با فساد و ممانعت از سوءاستفاده‌های احتمالی در این خصوص است؛ با این حال، در برخی موارد ویژگی‌های منفی سیاست‌های مدون از جمله کلی و مبهم بودن و نیز عدم اولویت‌بندی لازم در خصوص موارد مربوطه مانع از ترسیم درست و عملیاتی مصادیق فساد شده است.

تاریخ دریافت: ۱۴۰۲/۱۱/۱۳

تاریخ بازنگری: ۱۴۰۳/۰۲/۰۱

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۳/۰۲/۱۹

نوع مقاله: پژوهشی

واژگان کلیدی:

صلح مثبت، قانون

اساسی، اسناد

بالادستی،

سیاست‌گذاری، ایران

* نویسنده مسئول:

رضا نصیری حامد

پست الکترونیک: r.nasirihamed@tabrizu.ac.ir

مقدمه

فساد، مسئله‌ای است با پیامدهای گوناگون که کم‌وبیش در همه نظام‌های سیاسی، اداری، و اقتصادی وجود دارد و ردپای آن تقریباً در همه دوره‌های تاریخی قابل مشاهده است. حکومت‌ها به سبب پیامدهای منفی فساد در ارکان مختلف جامعه، همواره خواهان استفاده از شیوه‌های گوناگون پیشگیری و نیز در مراحل بعد، مقابله با فساد بوده و هستند. فساد، اموری از قبیل کارآمدی نظام را مختل کرده و در عین حال، مانع مهمی در مسیر رسیدن به توسعه به‌شمار می‌آید. اگر وجود شرایط مساعد اولیه، از جمله صلح، را لازمه توسعه و کارآمدی نظام قانون‌گذاری و اجرا در کشور بدانیم و براساس آنچه بیان شد، فساد را عامل مهم عدم تحقق این موارد به‌شمار آوریم، آنگاه وجود و مهم‌تر از آن، تعمیق صلح در ارکان مختلف نظام سیاسی و اجتماعی، شرط مهم و قانونی تحقق کارکردهای هر نظامی تلقی خواهد شد. پژوهش حاضر، در پی بیان این نکته است که صلح ضمن اینکه جزو اصول لازم برای انسان‌ها در قالب مفهوم حقوق بشر به‌شمار می‌آید و هر انسانی حق برخورداری از آن را دارد، می‌تواند زمینه‌ساز تثبیت حقوق دیگر نیز باشد. آنچه در دوران متأخر بر ضرورت این مسئله افزوده است، نگرشی کلان و جامع به مقوله صلح است؛ یکی از این امور، فراتر رفتن و گذار از نگاه سلبی به صلح به معنای فقدان شرایط خصومت‌بار است که در نتیجه آن، بینشی ایجابی از صلح جایگزین مباحث پیشین شده است. از این منظر، نه تنها باید شرایط حداقلی و ابتدایی از قبیل فقدان جنگ، خشونت، و منازعه برای تعاملات انسانی در جامعه فراهم باشد، بلکه فراتر از آن، جامعه برای تأمین مصالح خویش، نیازمند وجود بستر عادلانه و به‌دور از تبعیضی است که الزامات زندگی انسانی را برای افراد آن آماده کند. در نبود چنین بستری، آفت فساد در سطوح مختلف اجتماعی و سیاسی، شرایط موجود را مختل کرده و با ایجاد موانع پرشمار در مسیر اهداف کلان اجتماعی، در عمل، مشکلات بنیادینی پدید می‌آورد.

بنابراین، حق بر صلح را می‌توان نه تنها یکی از موارد، بلکه در حکم اصل قوام‌بخش حقوق بشر برشمرد؛ زیرا، با تحقق آن، حقوق دیگر نیز محقق می‌شود، یا دست‌کم می‌توان به هموار شدن بستر رسیدن به آن‌ها امیدوار بود. در این نوشتار با طرح یکی از مباحث نظری نوین درباره صلح، یعنی مفهوم صلح مثبت، و با اشاره‌ای به شاخص‌های مهم نظری در دیدگاه یوهان گالتونگ^۱ و موازین نهادی آن با استفاده از معیارهای مشخص شده از سوی مؤسسه صلح

1. Johan Galtung

و اقتصاد، بر این نکته تأکید شده است که نگرش صلح مثبت و سنجش نقادانه ریشه‌های فساد و مقابله با آن، به‌ویژه از نگاه سیاست‌گذاری کلان حقوقی و قانونی در جامعه، می‌تواند در حکم ابزار مهمی برای پیشگیری یا درمان زود هنگام معضلاتی باشد که به مؤلفه‌های توسعه خدشه وارد می‌کنند. بر مبنای شاخص‌های هشت‌گانه صلح مثبت، که از سوی این مؤسسه اعلام شده است، کنترل فساد، سهم بسزایی در کیفیت حکمرانی نظام‌های سیاسی دارد؛ به‌گونه‌ای که در جوامعی که فاقد چنین شاخص‌هایی بوده و دچار شرایطی مانند وجود مؤسسه‌های ناکارآمد، حامی‌پروری، اختلاس، خرید رأی، منازعات داخلی، خیانت، نابرابری، و تبعیض در شکل‌های گوناگون آن باشند، افزون بر عدم تحقق کارویژه‌های نهادی و سازمانی، به‌مرور، بسترهای بنیادین صلح نیز به‌مخاطره خواهد افتاد؛ از این‌رو، صلح صرفاً سلبی راهگشا نبوده و در وضعیت شکننده ناشی از توازن موقت نیروهای موجود، به وضعیتی همواره مستعد نزاع و سرانجام، خشونت، تبدیل خواهد شد.

بر اساس آنچه بیان شد، می‌توان اذعان داشت که کاستن از مصادیق فساد به‌طور خاص، با آنچه حکمرانی خوب خوانده می‌شود، پیوندی وثیق دارد. به بیان روشن‌تر، نحوه رویارویی مناسب با فساد با آنچه کیفیت حکومت^۱ خوانده می‌شود، مرتبط است. چنین وضعیتی، نیازمند این است که نه تنها پیش‌بینی شود که پس از بروز فساد، چگونه با آن مقابله خواهد شد (که در پژوهش‌های پیشین بررسی شده است)، بلکه به موازات آن و چه بسا مهم‌تر، این مسئله است که نظام قانون‌گذاری و سیاست‌گذاری در راستای شناسایی زمینه‌ها و بسترهایی اقدام کند که در حکم شرایط مساعد برای فساد عمل می‌کنند. با توجه به چنین ملاحظاتی، در پژوهش حاضر، ظرفیت طرح و بسط مفهوم صلح مثبت در اسناد بالادستی حقوقی ایران و برخی قوانین عادی که در حوزه اجرایی و عملیاتی، بازوی تحقق صلح مثبت و ابزار عملی تحقق آن به‌شمار می‌آیند، بررسی شده است. در واقع، این نوشتار، بسامد مفاهیم و مصادیق فساد را در اسناد بالادستی جمهوری اسلامی ایران، به‌طور مشخص با تأکید بر قانون اساسی، سند چشم‌انداز بیست‌ساله، و مجموعه سیاست‌های کلی نظام که مورد تأیید رهبری بوده و به دستگاه‌های مربوطه نیز ابلاغ شده، بررسی کرده است و هدف آن به‌طور خاص، ارزیابی آن بخش از دیدگاه‌های حقوقی و قانون‌گذاری رسمی است که در عرصه سیاست‌گذاری، با نگاهی آسیب‌شناسانه به زمینه‌ها و مصادیق فساد پرداخته است.

1. Quality of Government

۱. چارچوب نظری پژوهش

صلح، مفهوم دیرپایی است که بیشتر در مقابل جنگ معنا می‌یابد و در نتیجه، در متواترترین تعریف، صلح به شرایط فقدان جنگ، خشونت، و منازعه گفته می‌شود. بسیاری از صاحب‌نظران در دهه‌های اخیر این تعریف کلاسیک از صلح را ناکامل، تقلیل‌گرایانه، سنتی، محدود، گذشته‌نگر، و نارسا ارزیابی کرده و آن را صلح منفی نامیده‌اند (دیلی پل^۱، ۲۰۱۶، ۱۰-۱)؛ از این‌رو، در تعریف‌های نوین از صلح، ابعاد و مؤلفه‌های ایجابی بیشتری ظهور می‌یابد و به‌طور مشخص، صلح مثبت با مضمون‌هایی مانند عدالت، حکمرانی خوب، رعایت حقوق بشر و دموکراسی، محیط سالم کسب‌وکار، امید و امیدواری به آینده، و سرزندگی و نشاط همبسته می‌شود. در این میان، از آنجا که ایجاد و تعمیق چنین مبنای جامعی از صلح نیازمند وجود نهادهایی است که بتوانند با کارآمدی مناسب به اهداف صلح کمک کنند، باید به دیدگاهی مبتنی بر برنامه‌ریزی آینده‌نگرانه، راهبردی، و توسعه‌گرا اندیشید که بتواند در روندی پایا و بدون توقف، بر همه جنبه‌های زندگی بشری تأثیرگذار باشد (تمسگان^۲، ۲۰۱۵، ۲۵۸-۲۵۱). یکی از الزامات چنین امری، وجود دولت مصالحه‌گر و مصالحه‌جویی است که بتواند اصل مهم آشتی‌جویی را از طریق پذیرش تنوع، رواداری، دگرپذیری، و گردش نخبگان درون ساختار موجود، حاکم کرده و در رویارویی با کثرت‌ها، قانون را فصل‌الخطاب تعارضات قرار دهد (مقصودی، ۱۴۰۱، ۶۲).

ادبیات صلح مثبت به‌طور خاص با دیدگاه یوهان گالتونگ، به‌مثابه برجسته‌ترین چهره‌ای که بین صلح مثبت و منفی^۳ تمایز قائل شده، پیوند خورده است. در واقع، در شرایطی که همواره در طول تاریخ، صلح به معنای منفی آن، یعنی فقدان جنگ^۴ و البته شکل‌های دیگر منازعه و درگیری جمعی بوده، صلح مثبت به معنای حضور هم‌زمان^۵ وضعیت‌های مطلوب ذهنی و اجتماعی از قبیل هماهنگی، عدالت، و برابری است (وبل و کابا^۶، ۲۰۰۷). یوهان گالتونگ بر آن است که مطالعات صلح در حال‌تطور و تغییر از نگرش منفی با تأکید بر نفی و فقدان منازعه به صلح مثبت

1. Diehl Paul
2. Tilahun Temesgen
3. Positive and Negative Peace
4. Absence of War
5. Simultaneous Presence
6. Charles Webel and Marcel Kaba

مبتنی بر همکاری^۱ و هماهنگی^۲ است (گالتونگ، ۲۰۱۰، ۲۰). چنین صلحی افزون بر ابعاد نظامی، جنبه‌های ساختاری، فرهنگی و اجتماعی متعددی دارد (گالتونگ، ۱۹۹۶، ۳۲). گفتنی است، در پژوهش حاضر، فساد نیز به معنای جامع آن، در حکم همه شرایط مختل کننده چنین شرایط مطلوب و هنجارمندی، در نظر گرفته شده است و این دال بر بسترهای زیربنایی خاصی است که در صورت فقدان آن‌ها، نظام دچار کژکارکردی خواهد شد. در کنار نظریه‌های گالتونگ، مؤسسه اقتصاد و صلح^۳ نیز بر شاخص‌هایی تأکید داشته است^(۱) که به‌ویژه از مجرای وجود نهادها و ساختارهای مختلف، سرانجام، به تحقق جامعه‌ای صلح‌آمیز می‌انجامد. این مؤسسه، چگونگی گسترش صلح پایدار، انعطاف‌پذیری نهادهای اجتماعی، و همچنین، توسعه ظرفیت‌های بالقوه انسانی را بر مبنای نگرش‌ها، نهادها، و ساختارهای مربوط به صلح، رتبه‌بندی می‌کند. بی‌تردید، صلح مثبت، بیش از هر چیز مبتنی بر شرایط امن است و آن را به‌عنوان پیش فرض خود در نظر می‌گیرد. باین حال، صلح مثبت، افزون بر ایجاد امنیت، به تحقق شاخص‌های دیگری نیز توجه دارد که از جمله مهم‌ترین آن‌ها، بهبود کیفیت حکمرانی از جمله در راستای تحقق رفاه جمعی، تاب‌آوری اجتماعی، و همزیستی مسالمت‌آمیز است تا از این طریق، شرایط مساعدی برای پرورش مناسب استعدادهای انسانی فراهم شود. نتیجه چنین رهیافتی، رسیدن به درجه‌ای از ثبات در جامعه است که کارویژه‌های دیگری مانند توسعه نیز به آن وابسته است.

مهم‌ترین ویژگی‌های قوام‌بخش گسترش صلح مثبت از دیدگاه مؤسسه اقتصاد و صلح

عبارتند از:

- عملکرد خوب حکومت^۴؛
- سلامت محیط کسب و کار^۵؛
- توزیع عادلانه منابع^۶؛
- پذیرش حقوق دیگران^۷؛

1. Cooperation
2. Harmony
3. Institute for Economics & Peace (IEP)
4. Well-functioning Government
5. Sound Business Environment
6. Equitable Distribution of Resources
7. Acceptance of the Rights of Others

- روابط خوب با همسایگان^۱؛
- جریان آزاد اطلاعات^۲؛
- سطح بالای سرمایه انسانی^۳؛
- سطح پایین فساد^۴.

فساد، مهم‌ترین عامل تخریب فضای سالم اقتصادی و سیاسی یک جامعه است و از این رو، صلح مثبت تقریباً هیچ‌گاه بدون ریشه‌کن شدن فساد محقق نمی‌شود. در جوامعی که میزان و درصد بالایی از فساد وجود داشته باشد، منابع به‌گونه‌ای غیر مؤثر و ناکارآمد تخصیص داده می‌شود که خود به معضلات دیگری از جمله فقدان یا کمبود بودجه برای خدمات ضروری منتهی می‌شود و نتیجه آن نیز می‌تواند در قالب نارضایتی و حتی بروز اعتراضاتی جلوه‌گر شود؛ بنابراین، کاهش فساد می‌تواند اعتماد و اعتبار نهادها را افزایش داده و همچنین، کارآمدی تجاری و رقابت‌پذیری کشورها را بهبود بخشد. روی هم رفته، فساد اداری، افزون‌بر اینکه موانعی در مسیر تحقق صلح ایجاد می‌کند، بر باور مردم درباره نهادها عمومی و دولتی نیز اثرگذار بوده و حتی اموری مانند سرمایه اجتماعی و مشروعیت را نیز تحت الشعاع خود قرار می‌دهد که تداوم بی‌اعتمادی به نظام حاکم در کنار بروز تبعیض ناشی از اختصاص ناعادلانه منابع و امکانات، خطر ظهور و فراگیری خشونت در ابعاد گوناگون را در پی دارد که خود، یکی از موانع ایجاد صلح در جوامع است^(۲)؛ بنابراین، تقریباً همه شاخص‌های مقابله با فساد به‌نحوی با صلح در ارتباط هستند و در نتیجه، بررسی محتوای اسناد بالادستی و قوانین عادی مرتبط با آن‌ها درباره راهکارهای کاهش فساد در جامعه، براساس شاخص‌های صلح مثبت در ایران اهمیت یافته و شایسته پژوهش است که در ادامه بررسی شده است.

صلح مثبت و کاربرد آن در حوزه‌های مختلف، موضوع نوشته‌ها و تأملات متعددی در دوران اخیر بوده است؛ از باب نمونه، نولته-لایرد^۵ (۲۰۲۲) در اثر خود درباره بازسازی صلح که به مقولات مختلفی در دوران متأخر اشاره دارد، به بهره‌گیری از صلح مثبت گالتونگ

1. Good Relations with Neighbours
2. Free Flow of Information
3. High Levels of Human Capital
4. Low Levels of Corruption
5. Nolte-Laird

پرداخته و اهمیت آن را از حیث توجه به کثرت و نیز ارتباطش با بهبود و ارتقای شاخص‌های متعدد زندگی جمعی بررسی کرده است. کرامپه و همکاران^۱ (۲۰۲۱) نیز در مقاله‌ای، نظریه صلح مثبت و ارتباط آن را با حکمرانی بر منابع و سازوکارهای تأمین صلح در محیط به‌کار برده‌اند. آنچه در این نوشتار بر آن تأکید شده، نگاهی جامع به صلح مثبت با بررسی انتقادی اسناد بالادستی و نیز قوانین عادی مرتبط با آن‌ها در ایران است.

۲. ماهیت فساد و اهمیت پیشگیری از آن

بسیاری از متون تخصصی مربوط به فساد، آن را سوءاستفاده از مقام و قدرت ناشی از موقعیت عمومی و دولتی در راستای منافع شخصی تعریف کرده‌اند. این تعریف، رایج‌ترین تعریف فساد و درعین حال، به‌ظاهر، درست‌ترین آن است. باین حال، به‌مرور زمان، مسائل و رویدادهایی اتفاق افتاد که نشان داد، تعریف یادشده به‌اندازه کافی جامع نیست. براین اساس در تعریف جدید فساد، «مقام و قدرت عمومی» جای خود را به عبارت «مقام و قدرت به‌امانت داده‌شده» واگذار کرده است. عده‌ای بر این نظرند که عبارت «مقام و قدرت عمومی» سبب غفلت از فساد رخ داده در بخش خصوصی می‌شد و افزون‌براین، این تعریف قدرت و مقام عمومی را در تعلق دارنده آن فرض می‌کرد که هر زمان اراده کند، می‌تواند بجا یا نابجا از آن استفاده کند؛ درحالی‌که رابطه بین مقام و قدرت با دارنده آن، یک رابطه امانی است (دادخواهی، ۱۳۹۰، ۱۲). با توجه به این تعریف، برای درک بهتر جرم فساد مالی باید به عناصر مادی و روانی جرم توجه کنیم. کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مبارزه با فساد، بر اهمیت پیشگیری از فساد مالی در کشورهای عضو تأکید کرده و این خود مبتنی بر این پیش‌فرض است که پیشگیری، بهتر و حتی مهم‌تر از درمان است (جعفرپور و عدالت‌جو، ۱۳۹۲، ۵۷). به‌این ترتیب، دیدگاه غالب درباره فساد به انواع سوءاستفاده یا استفاده نامطلوب از مقام‌های عمومی برای منافع شخصی تأکید دارد؛ هرچند در چنین تعریفی به آنچه مورد سوءاستفاده یا بهره‌برداری نادرست از مقام و منصب رسمی قرار می‌گیرد، اشاره‌ای نشده است. این مسئله می‌تواند نوعی کاستی در تعریف فساد به‌شمار آید که به‌روشنی معلوم نمی‌کند که چه عناصر و حوزه‌هایی را باید در چارچوب فساد دسته‌بندی کرد. البته از یک نظر، به‌سبب اینکه ساحت‌ها و نیز مصادیق فساد همواره روبه‌افزایش است و شکل‌های گوناگونی از فساد تبلور می‌یابد، باید همواره در قالب رصد

1. Krampe and et al

حوزه‌های مختلف اجتماعی و به‌کمک قوانین عادی در چارچوب اسناد بالادستی، به‌شکل مناسبی به مقابله با فساد پرداخته شود. به‌سبب نگاه نقادانه و ژرف به مقوله فساد، امروزه برخی از تعریف‌ها از ناهنجاری‌های گوناگونی مانند حامی‌پروری، نژادپرستی، جانبداری سیاسی، تبعیض و اقسام ویژه‌سالاری^۱ نیز به‌مثابه انواعی از فساد یاد می‌کنند (روتستاین^۲، ۲۰۱۱، ۵۰).

از یک منظر، می‌توان تعریف‌های موجود از فساد را در سه گروه زیر طبقه‌بندی کرد:

- تعریف‌هایی که این موضوع را از نظر بخش عمومی موضوع بررسی می‌کنند؛ این تعریف‌ها به‌طور کلی با مفهوم کار دولتی ارتباط پیدا می‌کنند و انحراف‌های متصدیان امور را در این بخش مورد بررسی قرار می‌دهند.

- تعریف‌هایی که به این مسئله از جنبه مالی و پولی می‌نگرند؛ این تعریف‌ها بر واژه‌های نظریه بازار متکی بوده و بر این نکته تأکید دارند که مأمور دولت، منصب خویش را به‌عنوان محلی برای کسب‌وکار تلقی نموده و سعی می‌کند با سوءاستفاده از آن، درآمد خود را تا بیشترین میزان ممکن بالا ببرد؛

- تعریف‌هایی که به موضوع از جنبه منافع عمومی توجه می‌کنند؛ براین اساس، هر اقدامی که توسط کارگزار سازمانی انجام شود و به منافع عمومی زیان برساند، رفتار فسادآلود است. براساس دسته‌بندی سوم، فساد به هر اقدام زیان‌آور برای منافع عمومی گفته می‌شود؛ از این رو، شاخص رفتار فسادآلود، منفعت عمومی خواهد بود و هر اقدامی که در راستای منافع عمومی نباشد، فساد است. البته درجه آن، تابعی از ارزش‌ها، باورها، و شرایط فرهنگی و سیاسی و شکل آن نیز در جوامع گوناگون متفاوت خواهد بود (زاهدی، ۱۳۷۹، ۲۲۱).

به‌هرحال، فساد در مفهوم حقوقی، جرمی مشابه سایر تهدیدهای موجود برای وضعیت بهنجار و قانونی اجتماع بشری بوده و در نتیجه، فهم ماهیت و نیز توضیح تغییرات آن و همچنین تعیین اقدامات اثربخش در رویارویی با آن، اهمیت ویژه‌ای دارد. در دوران اخیر، پیشرفت‌های چشمگیری در مقابله با فساد رخ داده است. البته انگیزش مربوط به ارتکاب فساد لزوماً با مقررات سخت‌گیرانه‌تر از بین نمی‌رود و چنانچه احتمال بازرسی و محکومیت حاصل از فساد بیشتر نشود، به‌نظر نمی‌رسد که از دامنه چنین انگیزش‌هایی کاسته شود. ازجمله دشواری‌های موجود در این مسیر، گذشته از پیچیدگی‌های فسادهای، به‌ویژه، سازمان‌یافته‌ای

1. Particularisms

2. Rothstein BO

که بر کیفیت رصد و کشف فسادها اثر می‌گذارد، وجود سازوکارهایی است که فسادهایی مانند رشوه را پاداشی برای تسهیل مناسبات اجتماعی گوناگون به‌شمار می‌آورد؛ تاجایی که در برخی کشورها، چنین پرداخت‌هایی به‌عنوان بخشی از مسیر ناگزیر انجام مراودات مالی به‌شمار می‌آید. امروزه به‌جز مشکلاتی که کشورهای درگیر فساد در داخل با آن روبه‌رو هستند، در سطح بین‌المللی نیز به فساد حساسیت نشان داده می‌شود؛ تاجایی که به‌ویژه فساد و شیوع آن در سطحی گسترده، به‌عنوان مانع بزرگی در برابر کمک‌های توسعه‌ای و نیز اثربخشی و کارایی آن‌ها مطرح است (قضاوی، ۱۳۸۴، ۶۹).

براین اساس، بعضی از کشورهای کمک‌کننده، ارزیابی وضع نظارتی در مقابل فساد را به‌عنوان یکی از پیش‌شرط‌های خود برای تداوم کمک به کشورهای فقیرتر اعلام کرده و از این طریق سعی کرده‌اند آن‌ها را در راستای کوشش برای بهبود بخشیدن به اوضاع نهادهای دولتی و قضایی‌شان ترغیب کنند. بر همین اساس، اطلاعات درباره فساد و محیط اداری تجارت، بر همین اساس، اطلاعات درباره میزان و گستره فساد، به‌ویژه در حوزه‌های بازرگانی و تجاری، یکی از موارد مهمی است که از سوی دولت‌ها و نهادهای بین‌المللی در موضوع ورود کشورهای در حال توسعه به تعاملات جهانی مورد توجه قرار می‌گیرد. اهمیت مطالعات تجربی درباره نهادها و نیز برنامه‌های مرتبط با فساد و شیوه‌های برخورد با آن‌ها، به‌لحاظ رتبه‌بندی کشورها در چنین فضایی، اهمیت زیادی دارد (قضاوی، ۱۳۸۴، ۷۱).

شاخصی که در حال حاضر از بیشترین اهمیت در عرصه بین‌المللی برخوردار شده، شاخص ادراک فساد^۱ است. این شاخص از سوی مهم‌ترین و بزرگ‌ترین سازمان مردم‌نهاد بین‌المللی در حوزه مبارزه با فساد، یعنی سازمان شفافیت بین‌المللی، و از سال ۱۹۹۵ به‌صورت سالانه، ارائه می‌شود. دامنه شمول کشورها در این فهرست در سال نخست، ۴۱ کشور بوده و در سال ۲۰۲۰ به ۱۸۰ کشور رسیده است. البته با اینکه در برگردان این شاخص از تعبیرهایی همچون شاخص فساد، شاخص شفافیت، شاخص مبارزه با فساد، و مانند این‌ها استفاده می‌شود، اما همه آن‌ها تا حدودی نارسایی دارند؛ زیرا، اصل فسادها به‌آسانی در قالب شاخص قابل‌شناسایی نیستند و فساد به‌عنوان مسئله‌ای پنهان را به‌راحتی نمی‌توان در قالب نمودهای کمی و قابل‌شمارش اندازه‌گرفت (قضاوی، ۱۳۸۴، ۷۰). به‌نظر می‌رسد، دشواری

1. Corruption Perception Index (CPI)

تعیین سطح واقعی فساد در جامعه، عامل اصلی در مسیر اندازه‌گیری دقیق فساد باشد و همین امر موجب می‌شود که بر دیدگاه‌های عمومی مردم درباره درکی که از فساد دارند، تمرکز شود. مطالعه دولت‌ها نشان می‌دهد که فسادها به‌طور عمده در دو سطح رخ می‌دهد: سطح نخست، مفاسدی است که بیشتر با نخبگان سیاسی مرتبط بوده و فساد بالانشینان یقه‌سفید نامیده می‌شود که در واردات، مناقصه‌ها، و... روی می‌دهد و فساد در سطح دوم، مربوط به کارمندان رده‌پایینی است که در این نوع، شکل غالب فساد به‌شکل پرداخت رشوه در ازای کارسازی‌های غیرقانونی است (ربیعی، ۱۳۸۷، ۴۵). با آنکه فساد در تمامی کشورها، چه از نوع مالی یا سیاسی آن، یک عارضه و بلکه بیماری به‌شمار می‌آید و ارتباط مستقیمی بین فساد و ناکارآمدی حکومت وجود دارد، در کشورهایی همچون ایران، به دلایل مختلفی از جمله ترکیب نهادهای مدرن و ساختارهای پیشامدرن از سویی و درعین حال داعیه‌دار بودن نظام سیاسی برای ارائه مدل جدیدی از کارآمدی در عرصه اجرا و توسعه، مقابله با فساد از اهمیتی مضاعف برخوردار است.

طراحی یک راهبرد برای مبارزه با فساد یا کاهش آن، نیازمند ارزیابی گسترده شکل‌ها و ریشه‌های بروز فساد در ایران به‌طور عام و در نهادهای خاص دولتی، به‌طور مشخص است. درعین حال، تهیه و اجرای آن، نیازمند سیاست‌گذاری برای مبارزه با فساد درون دولت و جامعه مدنی است. در رهیافت‌های تبیین علل ظهور و تعمیق فساد، دو رهیافت اساسی خرد و کلان به‌چشم می‌خورد: رویکرد خردنگر، مبتنی است بر بررسی رفتار بازیگران سیاسی و نحوه ارتباطات و تعاملات بین آن‌ها و رابطه آن‌ها با شکل‌گیری فساد. این رهیافت که در قالب نظریه عقلانیت فردی ارائه شده است، معطوف به ویژگی‌های رفتاری و هنجاری کارگزاران حکومتی و غیرحکومتی مرتبط با آن‌هاست. در این رهیافت، فساد، نتیجه محاسبات عقلانی هزینه‌ها و سودهای کارگزاران حکومتی به‌شمار می‌آید. در این الگو، افراد تصمیم‌گیرنده، موجوداتی عقلانی محسوب می‌شوند که می‌کوشند منافع خود را در جهانی از منابع کمیاب تحقق بخشند. در مقابل این رهیافت، رویکرد کلان‌نگری وجود دارد که در قالب نظریه کارکردگرایی ساختاری، بیشتر درصدد تحلیل نقش ساختارهای کلان جامعه و کیفیت کارکردهای آن‌ها در بروز فساد است. در این رهیافت، فساد افزایش‌یابنده، معلول عقب‌ماندگی و توسعه‌نیافتگی نظام‌های سیاسی و اقتصادی است که بستر مناسبی را برای بهره‌برداری یا تخصیص لجام‌گسیخته منابع عمومی، براساس ملاحظات شخصی یا اهداف ویژه عمومی فراهم

می‌کنند. حامیان رویکرد سیاسی این رهیافت بر این نظرند که اساس فساد کلان، بیشتر از آنکه یک مقوله اقتصادی باشد، مقوله‌ای سیاسی است؛ زیرا، پشتوانه آن، برآمده از قدرت سیاسی است (مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۸۳، ۶).

۳. مقوله‌های مرتبط با فساد در اسناد بالادستی جمهوری اسلامی ایران

براساس آنچه درباره مباحث نظری مربوط به فساد بیان شد، اسناد بالادستی در ایران، در کنار قوانین عادی مرتبط با آن‌ها، به مصداق‌های پرشماری از فساد، مانند انحصار، تبعیض، ارتشا، اختلاس، پول‌شویی، سوءاستفاده، رانت، و خرید رأی حساسیت نشان داده و با سیاست‌گذاری خویش بر لزوم مقابله با آن‌ها برای تحقق حکمرانی خوب و به‌دور از آثار فسادانگیز تأکید کرده‌اند. در ادامه برخی از این مصداق‌ها بررسی شده‌اند.

۱-۳. انحصار

در اقتصاد، انحصار، زمانی به‌وجود می‌آید که شخص یا نهادی، کنترل خاص و بدون رقابتی بر تولید یا خدمت خاصی داشته باشد؛ به‌گونه‌ای که امکان مشارکت برابر برای دیگران فراهم نبوده و حتی با سازوکارهایی از آنان دریغ شده باشد؛ از این‌رو، در اسناد بالادستی و دیگر قوانین مصوب، به انحصار به‌عنوان یکی از سرچشمه‌های مهم فساد، توجه ویژه‌ای شده است؛ برای نمونه، در ماده ۲۳ سیاست‌های کلی تولید ملی، حمایت از کار و سرمایه ایرانی (ابلاغی ۱۳۹۱/۱۱/۱۹) دولت مکلف شده است که در کمترین زمان ممکن، راهکارهایی برای عملیاتی کردن جلوگیری از ایجاد انحصار در چرخه تولید و تجارت تا مصرف را تنظیم کند (رضایی، ۱۳۸۵، ۴۲). همچنین، در بند «و» ماده یک و بند «ط» ماده دوم برنامه ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد، این‌گونه بر موضوع رفع انحصار تأکید شده است:

«و» تقویت مشارکت و فعالیت بخش‌های غیردولتی با رفع موانع انحصاری در فعالیت‌های «ط» لایحه ضدانحصار و رانت‌خواری^(۳)؛

همچنین، در ماده ۲ سیاست‌های کلی صنعت (ابلاغی در تاریخ ۱۳۹۱/۰۹/۲۹) بر توان رقابت‌پذیری صنعت ملی، براساس لغو امتیازهای خاص و انحصارهای غیرضروری تأکید شده است.

در مواد «ج» و «ه» سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران (ابلاغی ۱۳۸۴/۰۳/۰۱)، نیز بر رفع انحصار تأکید ویژه‌ای شده است. در موارد یادشده،

موضوع جلوگیری از ایجاد انحصار از سوی بنگاه‌های اقتصادی غیردولتی از طریق تنظیم و تصویب قوانین و مقررات، مطرح شده و یکی از سازوکارهای این مسئله، اطلاع‌رسانی به مردم و بستن مسیر ایجاد انحصار و رانت اطلاعاتی است؛ مقوله‌ای که خود می‌تواند موجب ظهور و تثبیت انحصارها در حوزه‌های دیگر شود.

در ماده «۵» سیاست‌های کلی تشویق سرمایه‌گذاری نیز بر افزایش توان رقابت اقتصادی در داخل و صحنه‌های بین‌المللی از طریق لغو انحصارات غیرضروری و تقویت ساختار رقابتی و زیرساخت‌های لازم و حمایت از کارآفرینی و ارتقای خلاقیت و نوآوری تأکید شده است. مورد دیگر، مربوط به ماده «۱۹» سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی (ابلاغی در تاریخ ۱۳۹۲/۱۱/۲۸) است که در آن، موضوع لزوم شفاف‌سازی اقتصاد و سالم‌سازی آن و جلوگیری از اقدامات، فعالیت‌ها، و زمینه‌های فسادزا در حوزه‌های پولی، تجاری، و ارزی مطرح شده است؛ زمینه‌هایی که تحقق آن، نسبت معکوسی با انحصار دارد. در ماده «۲» سیاست‌های کلی صنعت (ابلاغی در تاریخ ۱۳۹۱/۰۹/۲۹) همچنین آمده است که امتیازهای خاص و انحصارات غیرضروری باید لغو شود. در کنار موارد یادشده، ماده «۲۴» سیاست‌های کلی نظام اداری (ابلاغی ۱۳۸۹/۰۱/۱۶) نیز بر ضرورت رفع انحصارات در راستای ارتقای سلامت نظام اداری و رشد ارزش‌های اخلاقی، به‌ویژه از طریق اصلاح فرایندهای قانونی و اداری، بهره‌گیری از امکانات فرهنگی، و به‌کارگیری نظام مؤثر پیشگیری و برخورد با تخلفات، تأکید داشته است.

۲-۳. خریدوفروش رأی

خریدوفروش رأی، یکی از رایج‌ترین جرایم انتخاباتی در سطح جهان است که کم‌وبیش در همه کشورهای که انتخابات در آن‌ها برگزار می‌شود، وجود دارد. این پدیده، یکی از راهبردهای حامی‌پروری انتخاباتی است که از سوی احزاب سیاسی و نامزدهای انتخاباتی دنبال می‌شود. معمولاً بین وضعیت اقتصادی-اجتماعی و خریدوفروش رأی، ارتباط مستقیمی وجود دارد؛ به‌گونه‌ای که اقداماتی مانند تقویت پشتوانه مالی احزاب سیاسی، تقویت اصل محرمانه بودن رأی‌دهی، طراحی نظام انتخاباتی مناسب، افزایش گستره حوزه‌های انتخابیه، اجرای دقیق قوانین مربوط به خریدوفروش رأی و در نظر گرفتن مجازات سنگین برای مجرمان، نظارت دقیق بر فعالیت‌های مالی احزاب و نامزدها، کاهش زمان تصدیق مناصب انتخاباتی، و... می‌تواند بر میزان خرید آرا تأثیرگذار باشد.

براساس بند یک ماده «۸۳» قانون انتخابات مجلس در شورای نگهبان، خرید و فروش رأی در انتخابات، جرم به‌شمار می‌آید. این بند، افزون‌بر جرایمی که در سایر مواد قانون انتخابات به آن اشاره شده است، ارتکاب برخی رفتارها در فضای مجازی یا واقعی را جرم محسوب می‌کند و مرتکب آن، به مجازات درجه شش موضوع ماده «۱۹» قانون مجازات اسلامی، به استثنای حبس و محرومیت از داوطلبی در دو دوره نمایندگی مجلس، محکوم می‌شود. در مواد «۴»، «۵»، و «۸» سیاست‌های کلی انتخابات (ابلاغی ۱۳۹۵/۰۷/۲۴) نیز موارد زیر آورده شده است:

ماده «۴»: تعیین حدود و نوع هزینه‌ها و منابع مجاز و غیرمجاز انتخاباتی، شفاف‌سازی منابع و هزینه‌های انتخاباتی داوطلبان و تشکل‌های سیاسی و اعلام به مراجع ذی‌صلاح و اعمال نظارت دقیق بر آن، و تعیین شیوه و چگونگی برخورد با تخلفات مالی؛
 ماده «۵»: ممنوعیت هرگونه تخریب، تهدید، تطمیع، فریب، و وعده‌های خارج از اختیارات قانونی و هرگونه اقدام مغایر با امنیت ملی مانند تفرقه قومی و مذهبی در تبلیغات انتخاباتی؛
 ماده «۸»: ارتقای سطح شناخت و آگاهی و آموزش‌های عمومی و ترویج هنجارهای انتخاباتی و نهادینه کردن آن در فرهنگ عمومی و تعیین قواعد و ضوابط رقابت سیاسی سالم به منظور افزایش مشارکت و حضور آگاهانه و بانشاط مردم و کمک به انتخاب اصلح.

۳-۳. تبعیض^۱

تبعیض، به معنای متمایز کردن و مقوله‌بندی افراد جامعه بر مبنای ویژگی‌های فرهنگی، اجتماعی، یا فیزیکی و در پی آن، جلوگیری از دسترسی منصفانه دسته‌ها یا گروه‌های خاصی از مردم به منابع اجتماعی، اقتصادی، و سیاسی است. معمولاً تبعیض در دو سطح رخ می‌دهد: نهادی و فردی. در سطح نهادی، رویه‌ها و عملکردهای تبعیض‌آمیز در ساختارهای یک جامعه ریشه دوانده و نهادینه می‌شود. در حالی که در سطح فردی، تبعیض در فرایند تعاملات مستقیم میان افراد یا گروه رخ می‌دهد. برخلاف تبعیض فردی که اغلب، آشکار، عمدی، و مستقیم است، تبعیض نهادی، بیشتر پنهان و غیرعمدی است و این رؤیت‌ناپذیری، تشخیص آن را به مراتب دشوارتر می‌کند. در اینجا نیز مانند آنچه درباره ادراک فساد بیان شد، نوع و میزان درک و دریافت افراد، اهمیت زیادی دارد. برای اینکه اقدامی به‌عنوان تبعیض در نظر گرفته شود،

1. Discrimination

دست‌کم باید دارای چهار شرط باشد:

۱. باید در مورد رویداد یا شرایطی باشد که حق کسی از بین می‌رود یا به او توهین می‌شود؛

۲. تضییع حق یا اهانت باید با یک یا چند مورد از مبانی تبعیض ارتباط داشته باشد (به‌عنوان نمونه، جنسیت یا سن)؛

۳. واقعه باید درباره یکی از گونه‌های تبعیضی باشد که در قانون آمده است (مانند تبعیض مستقیم یا آزار و اذیت)؛

۴. واقعه باید در یکی از حیطه‌های اجتماعی که مشمول قانون می‌شوند، رخ داده باشد (به‌عنوان نمونه، زندگی کاری یا بازار مسکن^(۴)).

با توجه به اهمیت تبعیض و تضاد آن با اصول عدالت و نیز حکمرانی خوب و کارآمد، تدوین‌کنندگان اسناد بالادستی و قوانین جاری، اهمیت ویژه‌ای برای آن قائل شده‌اند. ماده (۹) سیاست‌های کلی نظام قانون‌گذاری (ابلاغی ۱۳۹۸/۷/۶) بر عدالت‌محوری در قوانین و پرهیز از تبعیض ناروا، عمومی بودن قانون و شمول و جامعیت آن، و تاحدامکان، پرهیز از استثنای قانونی، تأکید کرده است. در سند چشم‌انداز جمهوری اسلامی ایران در افق ۱۴۰۴ نیز بر برخورداری از سلامت، رفاه، امنیت غذایی، تأمین اجتماعی، فرصت‌های برابر (عدم تبعیض)، توزیع مناسب درآمد، و نهاد مستحکم خانواده به‌دور از فقر، و بهره‌مندی از محیط زیست مطلوب، تأکید شده است. این موارد، خود، در قالب بالاترین قانون کشور، یعنی قانون اساسی، و به‌طور مشخص، اصل سوم و اصل یکصدویکم می‌گنجد که در آن‌ها بر رفع تبعیض‌های ناروا و ایجاد امکانات عادلانه برای همه در تمام زمینه‌های مادی و معنوی تأکید شده و از جمله در اصل یکصدویکم بیان شده است که به‌منظور جلوگیری از تبعیض و جلب همکاری در تهیه برنامه‌های عمرانی و رفاهی استان‌ها و نظارت بر اجرای هماهنگ آن‌ها، شورای عالی استان‌ها، مرکب از نمایندگان شوراهای استان‌ها، تشکیل می‌شود که نحوه تشکیل و وظایف این شورا را قانون تعیین می‌کند. افزون‌براین، بند «د» سیاست‌های کلی آمایش سرزمین (ابلاغی ۱۳۹۰/۹/۲۱) ناظر بر ایجاد امکانات عادلانه و فرصت‌های برابر و رفع تبعیض ناروا در مناطق مختلف کشور است.

۴-۳. رانت

این مفهوم نوعی مازاد یا سود غیرتولیدی است که در پی ایجاد کمیابی‌های طبیعی یا ساختگی ایجاد می‌شود. در واقع، در رانت، سودی بدون آنکه الزامات هزینه‌ای لازم و قانونی برای آن صرف شده باشد، به دست می‌آید. به این ترتیب، این سود غیرتولیدی خارج از فرایند تولید اقتصادی، که مستلزم به مخاطره انداختن سرمایه و کوشش فردی است، به دست می‌آید؛ به بیان روشن‌تر، چنین سودی در نتیجه بهبود فرایند مدیریت، خلاقیت و نوآوری، یا افزایش بهره‌وری و کارایی سازمانی حاصل نشده است. رانت‌جویی و فساد، دو مفهوم کاملاً به هم پیوسته هستند و در رویکرد نظریه انتخاب عمومی، فساد، پیش از هر چیز، رفتاری رانت‌جویانه به‌شمار می‌آید. به همین دلیل، برخی از متفکران، فساد را یکی از روش‌های به دست آوردن رانت و یکی از شکل‌های رانت‌جویی می‌دانند و بر این نظرند که کشیدن خط جداکننده‌ای میان فساد و رانت‌جویی، کار دشواری است. رانت‌جویی، حتی ثبات کشورهای در حال توسعه را تهدید می‌کند و توسعه اقتصادی، فرایند مردم‌سالاری، و اداره خوب امور را به مخاطره می‌اندازد. همچنین، رانت به دلیل ایجاد نابرابری‌های اجتماعی و اقتصادی، به گسترش تضاد در این کشورها دامن می‌زند. جدای از هزینه‌های اقتصادی ناشی از رانت‌جویی، این پدیده هزینه‌ها و برون‌دادهای منفی دیگری همچون تحریف قوانین و مقررات، نارسایی در اقتباس فناوری‌های مناسب، و نارسایی در انباشت سرمایه انسانی را در پی خواهد داشت (خضری، ۱۳۸۴، ۷۰). هریک از هزینه‌های به وجود آمده در نتیجه رانت‌جویی، مانع بزرگی برای تحقق شرایط صلح‌آمیز در جامعه بوده و در پی آن به شدت بر حکمرانی و کیفیت حکومت تأثیر خواهد گذاشت. با این حال، به رغم اهمیت این موضوع، به ندرت در مفاد اسناد بالادستی به آن اشاره شده است. یکی از موارد انگشت‌شماری که به این مسئله توجه داشته است، بند «ج» سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی (ابلاغی ۱۳۸۵/۰۴/۱۰) است که بیان می‌کند: «فراخوان عمومی با اطلاع‌رسانی مناسب برای ترغیب و تشویق عموم به مشارکت و جلوگیری از ایجاد انحصار و رانت اطلاعاتی، صورت پذیرد».

۵-۳. سوءاستفاده مالی

سوءاستفاده مالی، شامل کنترل کردن توانایی یک فرد قربانی برای به دست آوردن، استفاده، و نگهداری از منابع مالی است. در نتیجه، ممکن است حتی از کار کردن قربانیان مالی جلوگیری

شود. همچنین، امکان دارد که آن‌ها برای استفاده از منابع مالی و پول خود با محدودیت‌هایی روبه‌رو شوند یا حتی اموال آن‌ها از اختیارشان خارج شود. در کل، نوع سوءاستفاده مالی در موقعیت‌های مختلف، متغیر است و گاهی به شیوه‌های بسیار ماهرانه‌ای انجام می‌شود. هرچند در قانون مدنی، نظریه سوءاستفاده از حق به‌عنوان یک نظریه عمومی مطرح نشده است، ولی به‌عنوان یکی از مصداق‌های فساد مطرح بوده و برخی از پیامدهای منفی آن در ماده «۱۳» سیاست‌های کلی انتخابات (ابلاغی ۱۳۹۵/۰۷/۲۴) مطرح شده است:

«تعیین سازوکار لازم برای حسن اجرای وظایف نمایندگی، رعایت قسم‌نامه، جلوگیری از سوءاستفاده مالی، اقتصادی و اخلاقی و انجام اقدامات لازم در صورت زوال یا کشف فقدان شرایط نمایندگی مجلس در منتخبان».

۶-۳. پول‌شویی

در حالی که فساد در بسیاری از شکل‌های خود، پدیده‌ای به‌نسبت قدیمی است، ولی پول‌شویی^۱ موضوعی است که اخیراً به‌رسمیت شناخته شده است. پول‌شویی یا تطهیر پول کثیف^(۵)، مجموع عملیاتی است که موجب می‌شود، جلوه‌ای مشروع و قانونی به اموال نامشروع و غیرقانونی داده شود. این پدیده، یکی از جرم‌های سازمان‌یافته حتی در سطح فراملی است که آثار و عوارض زیان‌باری در سطح بین‌المللی و داخلی در زمینه‌های اجتماعی، سیاسی، اقتصادی، و امنیتی دارد. به‌همین دلیل، بسیاری از کنوانسیون‌های بین‌المللی، از جمله کنوانسیون وین و پالمو بر جرم‌انگاری و مبارزه با آن تأکید کرده‌اند و در حقوق داخلی ایران نیز به‌موجب قانون مبارزه با پول‌شویی مصوب سال ۱۳۸۶، به‌عنوان جرم شناخته شده است. سازمان بین‌المللی پلیس کیفری نیز پول‌شویی را عبارت از «هر نوع عمل یا اقدام به عمل برای مخفی کردن یا تغییر ظاهر هویت عواید نامشروع می‌داند؛ به‌گونه‌ای که وانمود شود، آن‌ها از منابع قانونی سرچشمه گرفته‌اند». براساس ماده «۲» قانون مبارزه با پول‌شویی (اصلاحی مصوب ۱۳۹۷/۱۰/۱۵) پول‌شویی عبارت است از:

۱. تحصیل، تملک، نگهداری، یا استفاده از عواید حاصل از ارتکاب جرایم با علم به منشأ مجرمانه آن؛

۲. تبدیل، مبادله، یا انتقال عوایدی به‌منظور پنهان یا کتمان کردن منشأ مجرمانه آن با علم

1. Money Laundering

به اینکه به طور مستقیم یا غیر مستقیم در نتیجه ارتکاب جرم به دست آمده یا کمک به مرتکب جرم به گونه‌ای که وی مشمول آثار و پیامدهای قانونی ارتکاب آن جرم نشود؛

۳. اخفا، پنهان، یا کتمان کردن ماهیت واقعی، منشأ، منبع، محل، نقل و انتقال، جابه‌جایی

یا مالکیت عوایدی که به طور مستقیم یا غیر مستقیم در نتیجه جرم تحصیل شده باشد.

در همین راستا در برخی از مفاد اسناد قانونی، اصول کاهش فساد از مجرای پول‌شویی طرح شده است؛ برای نمونه، ماده «۲۰» سیاست‌های کلی تولید ملی، حمایت از کار و سرمایه ایرانی (ابلاغی ۱۳۹۱/۱۱/۱۹) تنقیح و اصلاح قوانین و مقررات (از جمله اصلاح قانون پولی و بانکی، تأمین اجتماعی، و مالیات‌ها) را برای تسهیل فعالیت در بخش‌های تولیدی و رفع موانع سرمایه‌گذاری در سطح ملی با رویکرد ثبات نسبی در قوانین بیان کرده است. در ماده «۱۹» سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی (ابلاغی ۱۳۹۲/۱۱/۲۸) نیز به شفاف‌سازی اقتصاد و سالم‌سازی آن و جلوگیری از اقدامات، فعالیت‌ها و زمینه‌های فسادزا در حوزه‌های پولی، تجاری، و ارزی اشاره شده یا در ماده ۷ سیاست‌های کلی اشتغالی (ابلاغی ۱۳۹۰/۴/۲۸) هماهنگ‌سازی و پایداری سیاست‌های پولی، مالی، ارزی، و تجاری و تنظیم بازارهای اقتصادی در راستای کاهش نرخ بیکاری همراه با ارتقای بهره‌وری عوامل تولید و افزایش تولید، جزء تأکیدهای قانون‌گذار بوده است.

۳-۷. اختلاس

اختلاس در لغت به معنای ربودن با تزویر و فریب است. جرم اختلاس و تصرف غیرقانونی از جمله جرایم علیه آسایش عمومی هستند که در ابعاد و جنبه‌های گوناگونی با یکدیگر اشتراک و درعین حال، تفاوت دارند. آنچه بیش از همه این دو جرم را به یکدیگر شبیه می‌کند، وصف و ویژگی مرتکب است که در هر دو مورد، مرتکب، مستخدم دولت است. اختلاس، گونه‌ای از کلاهبرداری به شمار می‌آید که بیشتر به صورت برنامه‌ریزی شده، منظم، و پنهان و بدون رضایت و آگاهی دیگران انجام می‌شود. این موضوع از آنجا سرچشمه می‌گیرد که بسیاری از اموال و سرمایه‌های موجود در کشور، در اختیار دولت است و از این نظر، خطرات زیادی آن‌ها را تهدید می‌کند. این اموال که برحسب وظیفه قانونی در اختیار کارمند است، شاید به نوعی مورد استفاده شخصی او یا دیگری قرار گیرد. قانون‌گذار به منظور تضمین بهتر منافع دولت و ملت و برای حمایت از آن‌ها، در مورد این دسته از اموال و سرمایه‌ها، مقرراتی تعیین کرده و برداشت

غیرقانونی و برنامه‌ریزی شده از آن‌ها را با عنوان اختلاس، واجد جنبه کیفری قرار داده است. براساس ماده «۵» قانون تشدید مجازات مرتکبان ارتشا، اختلاس، و کلاهبرداری (مصوب ۱۳۶۴/۶/۲۸ مجلس شورای اسلامی)، اختلاس، عبارت از برداشت غیرقانونی و تصاحب همراه با سوءنیت و جوه یا مطالبات یا سایر اموال متعلق به هر یک از قوای سه‌گانه یا مأموران به خدمات عمومی، توسط کارمندان آن‌ها که برحسب وظیفه به آن‌ها سپرده شده، به نفع خود یا دیگری است. اختلاس، افزون بر جنبه خصوصی، دارای جنبه عمومی نیز هست؛ زیرا، به نظم اجتماع آسیب می‌رساند؛ بنابراین، اختلاس یک جرم غیرقابل گذشت بوده و حتی با گذشت شاکی، دادگاه به لحاظ جنبه عمومی، مرتکب را به مجازات مقرر قانونی محکوم می‌کند. قانون اساسی نیز در اصل چهل و نهم بیان می‌کند که دولت موظف است، ثروت‌های ناشی از ربا، غصب، رشوه، اختلاس، سرقت، قمار، سوءاستفاده از موقوفات، سوءاستفاده از مقاطعه‌کاری‌ها و معاملات دولتی، فروش زمین‌های موات و مباحات اصلی، دایر کردن اماکن فساد، و سایر موارد غیر مشروع را گرفته و به صاحب حق رد کند و در صورت معلوم نبودن او، به بیت‌المال بدهد. این حکم باید با رسیدگی و تحقیق و ثبوت شرعی توسط دولت اجرا شود.

۸-۳. مبارزه با فساد

به‌طور خاص، فرمان هشت‌ماده‌ای فرماندهی کل قوا درباره مبارزه با فساد اقتصادی (ابلاغی ۱۳۸۰/۰۲/۱۰) بر مبارزه با فساد تأکید داشته و بر مردم نشدن مسئولان مبارزه با فساد بر اثر مخالفت‌ها، تهییم و ابستگی امنیت فضای اقتصادی به مبارزه با فساد، سپردن مبارزه با فساد به افراد مطمئن، سالم و امانت‌دار، قاطعیت در ضربه عدالت در عین دقت و ظرافت، شناسایی نقاط آسیب در گردش مالی و اقتصادی کشور، عمل وزارت اطلاعات به وظایف قانونی خود، پرهیز از تبعیض در امر مبارزه با فساد، و پرهیز از رفتار شعاری، تبلیغاتی، و تظاهرگونه اصرار کرده است. همچنین، در بند «ز» ماده «۱» چگونگی ارتقای نظام سلامت اداری و مقابله با فساد در برنامه ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد که هیئت وزیران در جلسه ۱۳۸۲/۱۲/۲۰ بنا به پیشنهاد شماره ۱۶/۸۸ مورخ ۱۳۸۲/۲/۱۶ نهاد ریاست جمهوری و به استناد اصل یکصدوسی و هشتم قانون اساسی جمهوری اسلامی تصویب کرده^(۶)، آمده است:

«تدوین نظام حقوقی مؤثر برای پیشگیری و مبارزه با فساد و افزایش سلامت در اتخاذ تصمیمات، اقدامات، و فعالیت‌های سازمان‌های دولتی و عمومی».

همچنین در ماده ۲ آمده است:

«به منظور پیشگیری از بروز فساد در کلیه دستگاه‌ها، سازمان‌های دولتی و عمومی، و مؤسسات و سازمان‌های وابسته به آن‌ها و ارتقای سلامت در نظام اداری و اجرایی کشور، کلیه دستگاه‌های مشمول این برنامه موظفند، لوایح مورد نظر زیر را برای تسری، اصلاح، یا اطلاق قوانین، انجام و ظرف یک سال پس از ابلاغ این برنامه، به هیئت وزیران ارائه نمایند».

افزون بر این موارد، «قانون تشدید مجازات ارتشا، اختلاس و کلاهبرداری (مصوب ۱۳۶۷) نیز در راستای افزایش ریسک و ظرفیت‌های قانونی مقابله با مرتکبان فساد» نکته‌هایی را یادآور شده است. در کنار موارد یادشده، در ماده «۴» و «۵» نیز آمده است که وزارتخانه‌های کشور و فرهنگ و ارشاد اسلامی موظفند، بررسی‌ها، تسهیلات، اقدامات، همکاری‌ها و هماهنگی‌های لازم را در راستای توانمندسازی و حمایت از سازمان‌های غیردولتی و مطبوعات در زمینه پیشگیری و مبارزه با فساد، با رعایت مصالح نظام و در چارچوب قوانین و مقررات مربوط انجام دهند. براساس این مواد، مسئولیت پیشگیری از فساد و سالم‌سازی در هریک از دستگاه‌های مشمول این برنامه، با وزیر یا بالاترین مقام اجرایی دستگاه است که با رعایت قوانین و مقررات مربوط، آن را انجام می‌دهد.

در سایر موارد موجود در برنامه ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد نیز بر این نکته‌ها تأکید شده است:

یکی از معاونان دستگاه از طرف بالاترین مقام مسئول دستگاه به‌عنوان دبیر کمیته انتخاب شده و به‌عنوان رابط دستگاه مربوط در جلسه‌هایی که هر ماه یک‌بار از سوی «ستاد ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد» تشکیل می‌شود، شرکت خواهد کرد. در تبصره‌ای هم آمده است که کلیه دستگاه‌ها موظفند، در چارچوب آیین‌نامه «هماهنگی و ارتقای واحدها و دستگاه‌های نظارتی» ابلاغی به شماره ۴۱۵۷۵ مورخ ۱۳۸۱/۹/۲ ستاد ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد، اقدام کنند. فراتر از این، به تصریح قانون یادشده، دستگاه‌های مشمول برنامه موظفند، در چارچوب قوانین و مقررات مربوط، همه معاملات خود را در چارچوب آیین‌نامه شفاف‌سازی اطلاعات که از سوی «ستاد ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد» تصویب و ابلاغ می‌شود، انجام دهند. در ضمن، کلیه دستگاه‌های مشمول برنامه موظفند، براساس شاخص‌های سلامتی و رتبه‌بندی‌هایی که از سوی سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور تنظیم و ابلاغ می‌شود، وضعیت دستگاه را به لحاظ شیوع، کاهش، یا زمینه‌های بروز

فساد از طریق نظرسنجی از مردم و شکایت‌های مردم به دفاتر بازرسی، ارزیابی و گزارش لازم را درباره وضعیت موجود، به صورت دوره‌ای به «ستاد ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد» ارائه دهند. به بیان قانون یادشده، ستاد ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد، دست کم دارای دو کمیته پیشگیری و مقابله با فساد خواهد بود. به طور مشخص، تبصره‌هایی نیز در چارچوب این بحث آمده است که عبارتند از:

- تبصره ۱: هریک از کمیته‌ها با حضور معاونان دستگاه‌های ذی ربط تشکیل خواهد شد؛
- تبصره ۲: کمیته مقابله با فساد با حضور معاون وزارت اطلاعات، دبیر ستاد مرکزی مبارزه با قاچاق، رئیس بازرسی ویژه دفتر رئیس جمهور، معاون سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و با مسئولیت دبیر ستاد تشکیل خواهد شد.

در مجموع، به موجب قوانین مورد اشاره، مقرر شده است که به منظور مقابله با فساد در نظام اداری، ستاد ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد، لایحه «ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد» را تدوین و به هیئت دولت ارائه دهد که پیگیری و نظارت بر حسن اجرای این برنامه، به عهده ستاد ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد خواهد بود. بر این اساس، مسئولیت برنامه‌ریزی، ایجاد، و هماهنگی بین دستگاه‌ها برای همکاری با مجامع بین‌المللی در زمینه برگزاری اجلاس نیز به عهده ستاد ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد خواهد بود.

موارد یادشده را می‌توان همسو با اصل سوم قانون اساسی دانست که در آن به موضوع فساد و شیوه مقابله با آن اشاره شده و آمده است که دولت جمهوری اسلامی ایران موظف است، برای رسیدن به اهداف مندرج در اصل دوم قانون اساسی، همه امکانات خود را از جمله به منظور ایجاد محیط مساعد برای رشد فضایل اخلاقی براساس ایمان و تقوا و مبارزه با همه مظاهر فساد و تباهی به کار گیرد.

براساس آنچه بیان شد و به منظور خلاصه‌سازی مقوله‌های ناظر بر فساد در اسناد بالادستی نظام و قوانین سطوح میانی و تحقق بخشی به اسناد یادشده، نگرش و اصول حاکمیتی در ایران را می‌توان در جدول شماره (۱) خلاصه کرد.

جدول شماره (۱). مقوله‌های ناظر بر فساد در اسناد بالادستی نظام و قوانین سطوح میانی

سیاست‌های ابلاغی	مقوله سیاستی
بند «ج» سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی	رانت
ماده ۲۴ سیاست‌های کلی نظام اداری ماده ۱۹ سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی	پیشگیری از فساد
ماده ۲۳ سیاست‌های کلی تولید ملی، حمایت از کار و سرمایه ایرانی بند «و» ماده ۱ یک و بند «ط» ماده دو برنامه ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد ماده ۲ «ص» سیاست‌های کلی صنعت ابلاغی مواد «ج» و «ه» سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی سیاست‌های کلی اعمال حاکمیت و پرهیز از انحصار ماده ۵ «س» سیاست‌های کلی تشویق سرمایه‌گذاری ماده ۱۹ «س» سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی ماده ۲ «ص» سیاست‌های کلی صنعت ماده ۲۴ «ص» سیاست‌های کلی نظام اداری	انحصار امتیازات
اصل دوم و سوم قانون اساسی بند «ز» ماده ۱ «ا»، ماده ۲ «و» و «۴» و «۵» برنامه ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد ماده ۵ «س» سیاست‌های کلی تشویق سرمایه‌گذاری مواد «ج» و «ه» سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی فرمان هشت‌ماده‌ای فرماندهی کل قوا	اخلاقی‌سازی مبارزه با فساد
بند «ز» ماده ۱ «ا»، ماده ۲ «و» و «۴» و «۵» برنامه ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد	سلامت اداری
ماده ۲ «ق» قانون مبارزه با پول‌شویی ماده ۲۰ «س» سیاست‌های کلی تولید ملی، حمایت از کار و سرمایه ایرانی ماده ۱۹ «س» سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی ماده ۷ «س» سیاست‌های کلی اشتغالی	پول‌شویی
ماده ۹ «س» سیاست‌های کلی نظام قانون‌گذاری سند چشم‌انداز جمهوری اسلامی ایران در افق ۱۴۰۴ اصل سوم قانون اساسی اصل یکصدویکم قانون اساسی بند «د» سیاست‌های کلی آمایش سرزمین	تبعیض
ماده ۱۳ «س» سیاست‌های کلی انتخابات	سوءاستفاده
ماده ۴ «س» سیاست‌های کلی انتخابات ماده ۵ «س» سیاست‌های کلی انتخابات ماده ۸ «س» سیاست‌های کلی انتخابات	خرید رأی
ماده ۵ «س» قانون تشدید مجازات مرتکبان ارتشا، اختلاس و کلاهبرداری اصل چهل‌ونهم قانون اساسی	اختلاس

نتیجه‌گیری

فساد در همه نظام‌های سیاسی، آفتی غیرقابل چشم‌پوشی است و البته اهمیت آن در کشورهایمانند ایران، به سبب موقعیت خاص آن به لحاظ توسعه، دوچندان می‌شود. در واقع، فساد در

ارکان کشورهای توسعه‌نیافته‌ای مانند ایران، به‌گونه‌ای ساختاری مستعد ریشه دواندن است و همین امر اهمیت رویارویی قانونی با آن را خاطر نشان می‌کند. در واقع، فساد تنها از جنبه اخلاقی نکوهیده نیست؛ زیرا، وجود فساد در بخش‌های مختلف، مانع محاسبه‌گری و تعیین هدف و برنامه درست برای رسیدن به اهداف مطلوب نیز می‌شود. اینکه براساس بررسی انجام‌شده در نوشتار حاضر روشن شد که تلاش قابل توجهی برای شناسایی منشأهای فساد در کشور انجام شده و بر مقابله با آن‌ها تأکید شده است، نشان‌دهنده اهمیت است که نه تنها اندیشمندان و منتقدان، بلکه خود نظام سیاسی و تدوین‌کنندگان اسناد مختلف بالادستی نیز کم‌وبیش برای این موضوع قائل شده‌اند. با این حال، موانع ساختاری پرشماری در این مسیر مشکل‌آفرین بوده و پیوسته در حال بازتولید هستند که نیازمند دقت نظر و توجه بیش‌ازپیش وضع‌کنندگان اسناد بالادستی و قانون‌گذاران، به‌ویژه با توجه به بروز و ظهور مصداق‌های خاصی از فساد در روزگار جدید است. از جمله زمینه‌هایی که امکان بروز فساد در کشور را افزایش می‌دهد، ساختار رانتی و غیررقابتی و در نتیجه، عدم شفافیت در مسیر قوانین و رویکردهای اجرایی است که ناگزیر، زمینه انحصارهای مختلف را فراهم می‌کند و این خود، از مهم‌ترین دلایل بروز فساد است. به موازات این قضیه، پیچیده‌تر شدن قلمروهای فسادخیز در بدنه نظام اجرایی، سبب می‌شود که همواره، آن‌هم با شتابی بیش از گذشته، ضرورت به‌روز کردن و کارآمدسازی قوانین بازدارنده احساس شود. اگر این موضوع را در مرحله تدوین و پیشینی مورد توجه قرار دهیم، یعنی به حیطه قانون‌گذاری و وضع مقررات پیش از ورود به مرحله عمل و اجرا توجه کنیم، می‌توان امیدوار بود که بخش مهمی از معضلات، پیش‌بینی شده و برای آن تدابیری اندیشیده شود؛ با این حال، نمی‌توان و نباید از اهمیت رویکردهای پسینی، یعنی نظارت بر اجرا و سپس، ارزیابی غافل شد. به هر حال، بین عقب‌ماندگی و توسعه‌نیافتگی نظام‌های سیاسی و اقتصادی و فساد افزایش‌یابنده ارتباط مستقیمی وجود دارد. توسعه‌نیافتگی بستر مناسبی را برای بهره‌برداری یا تخصیص لجام‌گسیخته منابع عمومی، بنا به ملاحظات شخصی یا اهداف ویژه عمومی، فراهم می‌کند. در ضمن، می‌توان گفت، اساساً فساد کلان، بیش از اینکه یک مقوله اقتصادی باشد، ماهیتی سیاسی دارد؛ زیرا، بیشتر با پشتوانه‌ای سیاسی انجام می‌شود. در اینجا می‌توان بر این نکته تأکید کرد که توسعه سیاسی، به معنای حاکمیت اصولی همچون قانون‌مداری، پاسخ‌گویی مسئولان، شفافیت در تخصیص منابع و امکانات، گردش آزاد اطلاعات، چرخش مسالمت‌آمیز قدرت و

مناصب و اموری از این دست، در تحقق موازین صلح مثبت و مقابله با همه مواردی که می‌تواند زمینه‌ساز فساد به معنای اعم آن باشد، نقش بسزایی دارد و اگر مقدم بر توسعه اقتصادی نباشد، دست‌کم باید همپای آن حرکت کند. به هر حال، در هر جامعه‌ای که نهادهای نظارتی، احزاب سیاسی، و نهادهای مدنی و صنفی قادر به نظارت و تأثیرگذاری و تعدیل سیاست‌گذاری‌ها و تصمیم‌گیری‌های نهادهای حکومتی نباشند، فساد افزایش خواهد یافت. به بیان روشن‌تر، چنانچه شاخص‌های صلح مثبت بر نفوذ و کنترل قدرت فائقه سیاسی در جامعه حاکم باشد، با ایجاد نظام نظارتی پویا، شفاف‌سازی اطلاعاتی، بازنگری، ترمیم نظام سیاست‌گذاری، و... می‌توان فساد را کاهش داد که در پناهگاه‌های برجسته نظام‌های عقب‌مانده و توسعه‌نیافته، پرورش و اقتدار یافته‌اند و تحقق این امر، تلاش همه‌جانبه همه لایه‌های جامعه را می‌طلبد. از آنجاکه فساد برای همگان نامطلوب است، مبارزه با آن نیز یک مسئولیت مشترک است.*



یادداشت‌ها

۱. این مؤسسه از سوی استیو کیلیا استرالیایی، کارآفرین فناوری اطلاعات در سال ۲۰۰۷ تأسیس شده و در این مدت، تأثیر عمیقی بر تفکر سنتی درباره مسائل امنیتی، دفاعی، تروریسم، و توسعه داشته است. دولت‌ها، مؤسسه‌های دانشگاهی، اتاق‌های فکر، سازمان‌های غیردولتی، و نهادهای بین‌دولتی مانند OECD، دبیرخانه مشترک المنافع، بانک جهانی، و سازمان ملل به‌گونه‌ای گسترده از پژوهش‌های این مؤسسه استفاده می‌کنند.

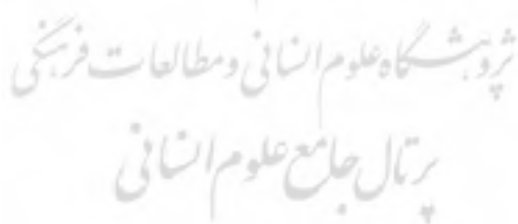
2. <https://www.visionofhumanity.org/wp-content/uploads/2022/01/PPR-2022-web.pdf>, 9.

3. <https://rc.majlis.ir/fa/law/show/125660>

4. <https://www.do.se/choose-language/farsy-persiska/vad-ar-diskriminering-fas>

۵. پول کثیف پولی است که از محل کسب و کارهای کثیف و غیر قانونی به دست آمده باشد. کسب و کارهایی همچون مواد مخدر، قاچاق انسان، خرید و فروش زنان، اختلاس در موسسات مالی و بانکها و مواردی شبیه این مسائل.

6. <https://rc.majlis.ir/fa/law/show/125660>



منابع

- دادخواهی، لیلا (۱۳۹۰). فساد مالی-اداری و سیاست جنایی مقابله با آن. تهران: انتشارات میزان.
- دفتر مطالعات سیاسی (۱۳۸۳). فساد در نگاهی دیگر؛ تأملی چندجانبه در مقوله فساد. گزارش کارشناسی شماره ۷۲۷۰. تهران: انتشارات مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
- ریبعی، علی (۱۳۸۷). زنده باد فساد؛ جامعه‌شناسی سیاسی فساد در دولت‌های جهان سوم، تهران: انتشارات مؤسسه تحقیقات و توسعه علوم انسانی.
- رضایی، محسن (۱۳۹۹). مجموعه سیاست‌های کلی نظام ابلاغیه مقام معظم رهبری تا سال ۱۳۹۹. کمیسیون مشترک دفتر مقام معظم رهبری و دبیرخانه مجمع تشخیص مصلحت نظام. تهران: دبیرخانه مجمع تشخیص مصلحت نظام.
- روتستاین، بو (۲۰۲۲). کیفیت حکومت؛ رویکردی جهانی به فساد، اعتماد اجتماعی و بی‌طرفی. ترجمه آذین حیاتی. تهران: انتشارات نسل روشن.
- زاهدی، شمس‌السادات (۱۳۷۹). مدیریت فراملیتی و جهانی؛ نگرشی تطبیقی. تهران: انتشارات سمت.
- جعفرپور صادق؛ عدالت‌جو، الهام (۱۳۹۲). فساد مالی و راهکارهای پیشگیری از آن. فصلنامه تحقیقات حقوقی، ۶(۲۲).
- خضری، محمد (۱۳۸۴). اقتصاد رانت‌جویی؛ بررسی زمینه‌های رانت‌جویی در نظام بودجه‌ریزی دولتی ایران. تهران: سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور.
- غرایاق زندی، داود (۱۳۹۰). درآمدی بر سیاست‌گذاری امنیت ملی. تهران: انتشارات پژوهشکده مطالعات راهبردی.
- قضاوی، حسین (۱۳۸۴). نگاهی به شاخص‌های سنجش مبارزه با فساد. مجله اقتصادی ماهنامه بررسی مسائل و سیاست‌های اقتصادی، شماره ۵۱ و ۵۲.
- قلی‌پور، رحمت‌الله (۱۳۸۴). تحلیل رابطه حکمرانی خوب و فساد اداری. فصلنامه فرهنگ مدیریت، شماره ۱۰. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (۱۳۸۲) قانون شماره ۳۷۹۹۵ت ۲۸۶۱۷ه، در دسترس در: <https://rc.majlis.ir/fa/law/show/12566>
- مقصودی، مجتبی (۱۴۰۱). دولت‌ها و مسئولیت اجتماعی-نهادی صلح‌سازی در جوامع چندفرهنگی. فصلنامه دولت‌پژوهشی، شماره ۲۹.
- Diehl, P. F. (2016). Exploring Peace: Looking Beyond War and Negative Peace. *International Studies Quarterly*, 60, 1-10.
- Galtung, Johan (1996). *Peace by Peaceful Means: Peace and Conflict, Development and Civilization*. London, Sage Publications;
- Galtung, Johan (2010). Peace Studies and Conflict Resolution: The Need for Transdisciplinarity. *Transcultural Psychiatry*, February, 47(1), 20-32.
- <https://www.do.se/choose-language/farsy-persiska/vad-ar-diskriminering-fas>.
- Krampe, Florian, Hegazi, Farah and VanDeveer, Stacy D. (2021). *Sustaining*

Peace through Better Resource Governance: Three Potential Mechanisms for Environmental Peacebuilding. World Development.

Nolte-Laird, Rachel (2022). *Peacebuilding Online: Dialogue and Enabling Positive Peace*. Singapore, Palgrave Macmillan.

Tilahun, T. (2015). *Johan Galtung's Concept of Positive and Negative Peace in the Contemporary Ethiopia: An Appraisal*. *International Journal of Political Science and Development*, 3(6), 251-258.

Webel, Ch. & Kaba, M. (2007). *Definitions of Peace in the Modern Era Since 1920*. Available at: www.researchgate.net/publication/335740283.

www.visionofhumanity.org/wp-content/uploads/2022/01/PPR-2022-web.pdf, 9.



پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی