

## راهکارهای پیشگیرانه مبارزه با جرائم فساد اداری و ارتشاء

### از دیدگاه حقوق کیفری و جرم شناسی

غلامرضا کاظمی<sup>۱</sup>

صفحه ۱۵۱-۱۲۱

تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۰۵/۱۴

تاریخ بذیرش: ۱۴۰۰/۰۶/۲۰

#### چکیده:

رشته از جرائم عمومی و داری دو طرف «راشی» و «مرتشی» است. پرسش اصلی پژوهش، «راهکارهای مبارزه با فساد اداری و ارتشاء از منظر جرم شناسی و بر اساس ارزش‌های اسلامی» است که برای ارائه پاسخ، از دیدگاه جرم شناسی و رویکرد ارزش‌های اسلامی با تأکید بر نظریه محدودیت‌ها مبتنی بر مدیریت گلوگاه‌های فساد اداری، چارچوب نظری تحقیق قرار داده شد. در این پژوهش، از روش استنباطی استفاده شده است.

بر اساس مطالعات انجام شده، نبود قوانین مشدده و بازدارنده، انحصارگرایی، عدم پاسخ‌گویی، فقدان شایسته‌سالاری در گزینش‌ها، نبود مسئولیت‌پذیری اجتماعی در شهروندان، و نبود شفافیت در نظام اداری، عوامل گلوگاهی فساد اداری و ارتشاء و اخاذی و اختلاس هستند.

با توجه به عوامل یادشده، راهکارهایی که برای مبارزه با فساد اداری و ارتشاء به دست آمد، عبارت‌اند از: تصویب قوانین کارآمد و راهگشا، تقویت نظارت درونی (تقوا) و نظارت اجتماعی (امر به معروف و نهی از منکر)؛ افزایش سلامت کارگزاران نظام اداری؛ نهادسازی؛ شفافیت‌گرایی؛ توجه به معیشت کارکنان؛ ترویج فرهنگ وظیفه‌شناسی؛ و احیای حس مسئولیت‌پذیری اجتماعی.

**کلمات کلیدی:** رشا، ارتشاء، مال الرشا، قضا، فساد اداری، پاسخ‌گویی، ارزش‌های اسلامی، راهکار، تئوری محدودیت‌ها، شفافیت.

## مقدمه

فساد اداری، پدیده‌ای نوین نیست؛ پیدایش و گسترش آن، قدمتی به اندازه تاریخ اجتماعات بشری و تاریخ سازمان‌ها و نهادها دارد. فساد، از عوامل اصلی بازماندن نهادها و جوامع از دستیابی به اهداف، و از موانع اساسی رشد و تکامل آنها به‌شمار می‌آید. به همین دلیل، همواره کسانی که به فکر سلامت نظام اجتماعی بشر و رشد و تکامل آن بوده‌اند، در اندیشه پیش‌گیری و مبارزه با این پدیده شوم اجتماعی افتاده‌اند. پیامبران الهی و اولیای حق، در این میان نقش بسیار برجسته‌ای داشته‌اند. آنان مبارزه با فساد و تباهی و برقراری قسط و عدل در جامعه را سرلوحه برنامه‌های تبلیغی خود قرار داده و در این راه، جان‌نثاری‌های فراوانی از خود نشان داده‌اند.

سیاست جنایی کشورها در مقابله با بزهکاری در جنبه‌های مختلف تقنینی، قضایی و اجرایی، با آرمانها و دیدگاههای فرهنگی جامعه ارتباط تنگاتنگ دارد. به این لحاظ فقط مبارزه قانونی، قضایی و پلیسی با بزهکاری برای از بین بردن ریشه‌های این پدیده اجتماعی کافی نیست و همراه با آن، اتخاذ و اجرای سیاستهای فرهنگی و اجتماعی بر اساس قواعد اخلاقی و انسانی حاکم بر جامعه ضرورت دارد. تسری نقش تخریبی بعضی از جرائم به کسانی که مستقیماً طرف جرم واقع نشده‌اند (بزهکار و بزه دیده) و بالاتر از آن، ایجاد تزلزل در بنیانهای نظام سیاسی بر کسی پوشیده نیست که از مصادیق آن جرائم می‌توان به رشوه اشاره کرد. شیوع این جرم نه فقط موجب وارد شدن ضرر به طرفین جرم (بزهکار و بزه دیده) می‌گردد، بلکه موجب اختلال در نظام اداری و اجرایی و مآلاً به هم خوردن ساختار نظام اجتماعی و اقتصادی و روابط بین آحاد جامعه و اساس نظام سیاسی و اقتدار و مشروعیت حاکمیت می‌شود و نظام ارزشی و اخلاقی جامعه را مختل می‌کند. از این رو، متولیان امور جامعه باید با همکاری اندیشمندان و مصلحان و با بهره‌گیری از تمامی اهرمهای قانونی و دستاوردهای علمی علوم مختلف، برای ریشه‌یابی و مبارزه با این پدیده شوم برنامه‌های جامع ارائه دهند و فقط و استفاده از ابزارهای حقوقی و قضایی اکتفا نکنند. از آنجا که رشوه خواری ناشی از وجود نقیصه و ضعف در کارکرد نهادهای اجتماعی است، در مبحث جرائم علیه آسایش عمومی مطرح می‌شود و به لحاظ تقسیم بندی از مصادیق جرم عمومی است که تعقیب آنها به شکایت شاکی خصوصی نیاز ندارد. در سالهای اخیر عدم چاره‌اندیشی علمی منطبق بر واقعیات اجتماعی و برای مقابله با رشوه باعث افزایش شدید آمار وقوع این بزه و از بین رفتن قبح این عمل و ارتکاب آن به عنوان یک اقدام متعارف اجتماعی شده است؛ به نحوی که دیگر کسی در برخورد با این موضوع رنگش را نمی‌بازد و شقیقه‌هایش ورم نمی‌کند، بلکه با رضا و رغبت رشوه می‌دهد و بدون ترس از قانون و مجریان آن رشوه می‌گیرد و برای توجیه وجدان خود به وجود تبعیضهای ناروا، مشکلات اقتصادی، کثرت ثروتهای باد آورده و در یک کلام، به نبودن عدالت اجتماعی و اقتصادی در ابعاد مختلف آن تمسک می‌کند. بررسی عوامل مؤثر بر شیوع رشوه مستلزم تحقیق میدانی مستقلی است و ما نیز در اینجا قصد بررسی آن را نداریم، لکن توجه متولیان امور جامعه را به دو عامل مشکلات اقتصادی خانواده و اعمال تبعیض در سطوح مختلف جامعه در زمینه‌های مختلف جلب می‌کنیم و اینکه با یک بررسی ابتدایی آماری متوجه می‌شویم در جامعه اسلامی ما قبح اجتماعی و اخلاقی این پدیده شوم از بین رفته است. یکی از دلایل این وضعیت

توجیه شرعی آن است و این اعتقاد که بعضی برای محدود کردن دایره شمول ادله حرمت رشوه به باب قضا و عدم صدق عنوان مذکور در سایر ابواب به ادله شرعی تمسک می‌کنند. در نتیجه با متداول شدن اصطلاحات نو ظهوری مانند حق التسریع، پول چای، پاداش، شیرینی، هدی، هبه و جبران کسری حق الزحمه واقعی عامل، چنین استدلال می‌شود که چون به لحاظ شرعی در روابط اداری رشوه مصداق ندارد، لذا حالات مذکور حرام نیست و در نتیجه قبح اخلاقی و اجتماعی هم ندارد. هر چند قانونگذار جمهوری اسلامی استدلال مذکور را مردود دانسته و احکام رشوه را در همه ابواب از جمله باب قضا جاری دانسته است، لکن به منظور رد ادعای مذکور در این مقاله علاوه بر تحلیل حقوقی رشوه به دنبال اثبات آن هستیم که ادله حرمت شرعی رشوه اختصاص به باب قضا ندارد و اگر چنین برداشتی وجود دارد به دلایل دیگری است که آن دلایل را مردود می‌دانیم.

از نظر لغوی، رشوه اسم مصدر و اصطلاحاً ناقص واوی به معنای کود و خاشاک یا طناب است و به سه شکل رشوه، رشوه، رشوه، به کار رفته است. «رشا» از مصدر «یرشی» به معنای رشوه دادن و «إرتشا» مصدر ثلاثی مزید از باب افتعال به معنای رشوه گرفتن یا قبول رشوه کردن است. اسم فاعل آن در باب ثلاثی مجرد، «راشی» و در باب افتعال، «مرتشی» است.

تغییر وزن کلمه مزبور موجب تغییر معنای آن می‌شود؛ یعنی اگر کلمات هموزن رشوه را به کسر بخوانیم به معنای هیأت وضع در معنای مربوط است، مانند جلوه و رشوه که هیأت را می‌رساند؛ اگر به فتح بخوانیم به معنای دفعه در آن معنا است؛ مانند جلسه که به معنای یک مجلس است، و اگر به ضم بخوانیم مصدر و اسم است [۲]. وجه تسمیه رشوه به کود این است کشاورز با دادن کود به زمین آن را برای زراعت و باروری آماده می‌کند و در مقام مقایسه، راشی مانند کشاورز با دادن «مال الرشا» نظر مرتشی را به خود جلب می‌کند تا خواسته او را انجام دهد. وجه تسمیه رشوه به طناب آن است که ریسمان را برای بیرون آوردن آب از چاه به دلو می‌بندند و در اینجا نیز راشی برای رسیدن به مقصود خود از طریق مرتشی طناب (رشا) را به او می‌بندد و او را در اختیار خود در می‌آورد.

در تعریف رشوه گفته‌اند: «الرشوة ما يعطيه الشخص للحاكم و غيره ليحكم له أو يحمله على ما يريد و الرشوة قلما تستعمل إلا فيما يتوصل به إلى إبطال حق أو تمشية باطل» [۴]؛ یعنی رشوه چیزی است که شخص آن را به حاکم یا غیر او می‌دهد تا به نفع او حکم کند یا او را بر آنچه می‌خواهد و ادار سازد. رشوه به کار برده نمی‌شود مگر در آنجا که به وسیله آن به ابطال حق یا رسیدن به باطل دسترسی حاصل شود. به تعبیر مذکور در مصباح المنیر «هی ما يعطيه الشخص للحاكم أو غيره ليحكم له أو يحمله على ما يريد» [۵]؛ یعنی رشوه چیزی است که شخص به حاکم یا غیر آن می‌دهد تا به نفع او حکم کند یا به واسطه آن گیرنده رشوه را بر آنچه اراده می‌کند وادارد.

ابن اثیر می‌گوید: «إنها الوصلة إلى الحاجة بالمصانعة» [۶]؛ یعنی رشوه چیزی است برای رسیدن به مقصد از راه زد و بند همان طور که معانی متعددی که برای رشوه گفته‌اند بر می‌آید رشوه دارای معنای عام بوده، شامل همه ابواب، از جمله باب قضا می‌شود و نمی‌توان به لحاظ معنای لغوی آن را به باب خاصی محدود کرد. لذا خواه رشوه را فعل راشی بدانیم یا موضوع آن به حساب آوریم، در همه ابواب جاری است و همان طور که در المنجد آمده است «ما يعطى لإبطال حق أو إحقاق باطل» [۱]. رشوه چیزی است که برای

از بین بردن حق یا اثبات باطل داده می‌شود که اختصاص به باب قصا ندارد چه بسا در عرف موجود غلبه آن در باب غیر قضا باشد. بر این اساس به رغم آنکه در غالب کتابهای فقهی از جمله لمعتین [۷]، سرائر [۶]، عروه الوثقی [۸]، تحریر الوسیله [۹] و تکملة المنهاج [۱۰]، رشوه در باب قضا به کار رفته، به نظر ما چنی‌ین حصری با معنای لغوی رشوه سازگار نیست و با توجه به معنای عام آن در لغت، رشوه عبارت است از: «توافق اراده دو شخص درباره اینکه یکی از آنها چیزیزی را به دیگری بدهد تا نفعی به وی برساند و دیگری در برابر آن کاری انجام دهد یا کاری را ترک کند که در حیطة وظایف و مأموریت او است» بنا بر این موقعیت شغلی و اجتماعی مرتشی در وقوع جرم اثری ندارد.

از نظر حقوقی معادل رشوه در زبان انگلیسی «bribery» و در زبان فرانسه «corruption» است و در فرهنگهای لغت انگلیسی [۱۱] و قانون جزای فرانسه (۱۹۹۲) و قبل از آن نیز طرف رشوه اعم از قضات، مأموران به خدمات عمومی و ادارات ملی و محلی است که در حقوق ایران و مصر [۱۲]، [۱۳] نیز همین روش اتخاذ شده است. علاوه بر بحث بالا در این مقاله به موضوع وحدت یا استقلال دو عنوان رشا و ارتشا و نیز تعیین تکلیف «مال الرشا» بر اساس اصل ۴۹ ق.ا. خواهیم پرداخت.

#### گفتار اول: چیستی فساد اداری

فساد پدیده‌ای پیچیده و چندوجهی است و اشکال، عوامل و کارکردهایی متنوع در زمینه‌های مختلف دارد. پدیده فساد، از یک عمل کوچک خلاف قانون گرفته تا عملکرد نادرست یک نظام سیاسی و اقتصادی در سطح ملی را شامل می‌شود. در نتیجه، تعریف فساد، از اصطلاحات گسترده «سوءاستفاده از قدرت عمومی» و «فساد اخلاقی» گرفته تا تعریف‌های قانونی خاص فساد به‌عنوان «عمل رشوه‌خواری، که یک کارمند دولتی مرتکب می‌شود» یا «مبادله منابع محسوس»، همه را در برمی‌گیرد (Jens Chr &

Odd-Helge Fjeldstad, ۲۰۰۰, p. ۹).

ارائه تعریفی واحد، کامل و جامع از اصطلاح «فساد اداری»، کاری بسیار سخت و دشوار است؛ زیرا- گذشته از آنچه در بند پیشین مطرح شد- فساد اداری، یک شیء، رفتار، یا نهاد نیست که بتوان مصادیق آن را نشان داد و به‌سادگی آن را تعریف کرد؛ بلکه مفهومی است که مصادیق آن را تنها در «نمود»های آن می‌توان یافت و از طریق نشانه‌ها و عوارض آن را شناخت. همچنین فساد اداری، ابعاد مختلفی دارد و اندیشمندان و دست‌اندرکاران امور سیاسی و اداری با رویکردهای مختلف و رقیب هم به مطالعه آن پرداخته‌اند. بنابراین، هر تعریفی را که در نظر بگیریم، یا کاملاً در مقابل تعریف‌های دیگر قرار دارد یا ناظر به یک یا تعدادی محدود از ابعاد این پدیده است؛ از این‌رو، نمی‌تواند بیانگر تمامی ویژگی‌ها و مشخصات آن باشد و آن را کاملاً از پدیده‌ها و مفاهیم نزدیک به آن متمایز سازد. بدین ترتیب، بدون درگیر شدن با تعاریف مختلف این اصطلاح، مستقیماً به تعریف موردنظر می‌پردازیم، اما پیش از آن، معنای لغوی واژه فساد و معادل انگلیسی آن را از نظر می‌گذرانیم.

واژه «فساد» از ریشه «فسد» به معنای جلوگیری از انجام اعمال درست و سالم است. معادل انگلیسی آن، «Corruption» از ریشه لاتینی «corruptus»، به معنای شکستن و نقض کردن است. چیزی که شکسته یا نقض می‌شود، می‌تواند قوانین و مقررات یا قواعد اداری باشد. بدین معنا، فساد یعنی هر پدیده‌ای که مجموعه‌ای را از اهداف و کارکردهای خود بازدارد (تانزی، ۱۳۷۸، ص ۱۸۲ و ۱۸۳).

تعریف عام و کلی بانک جهانی و سازمان شفافیت بین‌الملل از فساد اداری - تقریباً در سطح جهانی پذیرفته شده - عبارت است از: سوءاستفاده از اختیارات دولتی (قدرت عمومی) برای کسب منافع خصوصی، تحت تأثیر منافع شخصی یا روابط و علایق خانوادگی. (World Bank, ۱۹۹۷, p. ۱۰۲)

### گفتار دوم: آشکال فساد اداری

فساد اداری، مظاهر و شکل‌های زیادی دارد که برخی از آنها عمومی و جهانی‌اند و برخی نیز برخاسته از ویژگی‌های اجتماعی و فرهنگی جوامع‌اند و از جامعه‌ای به جامعه دیگر تفاوت می‌کند. پژوهشی که در این زمینه انجام شده، برخی از اشکال و مظاهر اصلی فساد را بر اساس تعدادی از ویژگی‌ها مشخص کرده است (Amundsen, ۱۹۹۹, Paper ۹۹:۷).

### بند ۱) رشوه (Bribery)

رشوه، وجهی (پول یا اشیای دیگر) است که طی یک رابطه آلوده و فاسد گرفته یا داده می‌شود. نفس گرفتن یا دادن رشوه، تخلف است و باید آن را جوهر فساد دانست. رشوه مبلغ ثابت، درصدی خاص از یک قرارداد، یا هر نوع مساعدت پولی دیگر است که معمولاً به مأمور حکومتی پرداخت می‌شود. واژه‌های مترادف زیادی برای واژه «ارتشا» وجود دارد؛ مانند پورسانت، کمیسیون، پاداش، بخشش، شیرینی، انعام، پول چایی و رایگانی که همگی بیانگر نوعی فساد مرتبط با پول، و مزایایی هستند که به کارکنان شرکت‌های خصوصی، مأموران حکومتی یا سیاستمداران پرداخت می‌شود. اینها پرداختی‌هایی هستند که برای انجام سریع‌تر، راحت‌تر یا مطلوب‌تر کارها و خواسته‌ها در لایه‌های حکومت و نظام بوروکراسی داده یا گرفته می‌شوند. (Jens Chr & Odd-Helge Fjeldstad, ۲۰۰۰, p. ۱۵)

### ادله شرعی جرم انگاری رشوه :

#### الف) قرآن

مشهورترین دلیل قرآنی حرمت رشوه آیه ۱۸۸ سوره بقره است که می‌فرماید: «لا تاكلوا اموالکم بینکم بالباطل و تدلوا بها الی الحکم لتاكلوا فریقا من اموال الناس بالاثم و انتم تعلمون»: مال یکدیگر را به ناحق مخورید و کار را به محاکم قضات نیفکنید که به وسیله رشوه و زور، پاره‌ای از مال مردم را بخورید با اینکه شما بطلان دعوای خود را می‌دانید.

یکی از مصادیق بارز «تدلوا بها الی الحکام» رشوه در باب قضا است و شامل هر مالی می‌شود که برای صدور حکم به قاضی پرداخت می‌گردد. امام باقر(ع) می‌فرماید: «علم... آنه سیکون فی هذه الامه حکام یحکمون بخلاف الحق فنهی... تعالی المؤمنین ان یتحاکموا الیهم و هم یعلمون انهم لا یحکمون بالحق». از این روایت و روایت مشابه دیگری که با همین مضمون از امام(ع) نقل شده‌اند فهمیده می‌شود که آیه مربوط به حکام نااهل است و غالب مفسران هم کلمه حکام را به قضات تعبیر کرده‌اند. به نظر علامه طباطبایی اجتماع عام و خاص معتقد است: «آیه به مقتضی تصریح مندرج مربوط به آن است که مالی برای ابطال حق یا اثبات باطل داده شود. ادلاء، مصدر تدلوا، به معنای در چاه کردن دلو برای کشیدن آب است که در اینجا منظور از آن رشوه دادن به حکام است و این کنایه لطیفی است که حکم مورد نظر رشوه دهنده را به منزله آب

ته چاه قرار داده است که به وسیله رشوه که به منزله دلو است کشیده می‌شود. در «تدلو» دو احتمال است. اول اینکه عطف به «تاکلوا» و مجزوم به نهی است که در این صورت جمله اخیر مستقلاً از رشوه دادن نهی می‌کند. دوم آنکه در محل نصب قرار گرفته و عامل نصب آن مقدر است و «واو» قبل از آن برای عطف نیست، بلکه به معنای «مع» است که در تقدیر «مع آن تدلو» می‌شود. در این صورت، معنای تمام آیه روی هم رفته یک کلام است که برای یک منظور بیان شده و آن نهی از این است که رشوه دهنده و گیرنده با هم سازش کنند و اموال مردم را به ناحق بخورند. قسمتی را رشوه گیرنده به طور باطل بخورد و قسمتی را هم رشوه دهنده از روی گناه تصرف کند»

از تعبیر بالا چنین فهمیده می‌شود که ملاک مورد نظر آیه برای بیان حرمت عمل راشی همان سازش بین او و مرتشی برای ناحق خوردن مال دیگری است و این معنا اختصاص به باب رشوه در حکم و عمل قاضی در گرفتن چیزی برای ابطال حق یا اثبات باطل ندارد، بلکه این خصوصیت یعنی ابطال حق و اثبات باطل به وسیله هر کس که از طریق گرفتن چیزی از دیگری صورت بگیرد، و در هر بابی واقع شود، مصداق تحقق رشوه است. لذا بعضی از مفسران، حکام را به طبقه حاکم تعبیر کرده‌اند، نه فقط قضات و می‌گویند: «طبقه سودجو با خوردن اموال عمومی به باطل بنیه می‌گیرد... این طبقه برای حمایت خود اموالی را به چاه حکام سرازیر می‌نمایند تا آنکه خود قدرت می‌یابد و قشر حاکم شکل می‌گیرد، در این مرحله سهم خاصی از اموال مردم را برای نگهداری و سلطه خود و قشر حاکم و به عنوانهای گوناگون جدا می‌کنند و بیش از باطل خوری دست به ستم و سرمایه سوزی دیگران باز می‌کنند» [۱۵]. از آنجا که «سحت» به هر مال کسب شده از حرام می‌گویند و رشوه نیز یکی از مصادیق آن است، لذا آیات وارد در باب حرمت «سحت» نیز مستند حرمت رشوه به حساب می‌آیند. از آن جمله این آیات، آیه ۴۱ سوره مانده (اکالون السحت) است که مفسران در تفسیر آن گفته‌اند: «سحت و أسحت» هر دو به معنای متعددی آمده‌اند (هلاک کردن). سحت، یعنی کار حرامی که باعث ننگ صاحب آن است، نیز از همین باب است. گویا دین و شرافت او را می‌برد. «أکالون السحت» یعنی چیزی را که دینشان را از بین می‌برد، می‌خورند، پیامبر (ص) فرمود: هر گوشتی که از سحت بروید آتش بدان اولویت دارد. رشوه هم سحت نامیده شده است. بنا بر این هر مالی که از حرام به دست آید «سحت» است و سیاق آیه می‌رساند که منظور از سحت همان رشوه است»

در روایت است که امام رضا (ع) فرمود: «مقصود از اکالون السحت، کسی است که حاجت برادر دینی خود را به جا آورده و سپس هدیه او را می‌پذیرد». شیخ انصاری در مورد روایت بالا می‌گوید: «هر چند این روایت به گرفتن هدیه، نه رشوه، اشاره دارد، لکن باید توجه داشت که اخذ هدیه توسط قاضی حرام است، زیرا یا مصداق رشوه است و یا به تنقیح مناط، حکم آن را دارد. مؤید این نظر روایت «هدایا العمال السحت» است که دلالت قطعی بر حرمت هدیه گرفتن توسط حکام دارد... البته برای این روایت توجیهاتی است که طبق برخی از آنها روایت را محمول بر ظاهر آن (حرمت) کرده‌اند. بر اساس توجیه دیگر، حمل بر مبالغه بر رجحان اجتناب از قبول هدایای اهل حاجت شده است تا مبادا به گرفتن رشوه گرفتار شود» [۱۶]. علاوه بر آیه بالا، آیه ۶۱ و ۶۲ سوره مائده (اکلهم السحت لبئس ماکانوا یعلمون...) دلالت بر حرمت سحت و رشوه که از مصادیق آن است، دارند.

(ب) سنت:

روایات متعددی در باب حرمت رشوه وارد شده است. از جمله روایت سماعه از امام صادق (ع) که فرموده: «الرِّشَاءُ فِي الْحَكْمِ هُوَ الْكُفْرُ بِاللَّهِ» [۱۷]. همچنین روایت جابر از امام باقر (ع) که فرمود: «لَعْنُ رَسُولِ... (ص)... رَجُلًا أَحْتَاجُ النَّاسَ إِلَيْهِ لِفَقْهِهِ فَسْتَلْهُمْ الرِّشْوَةَ» [۱۶]. در این روایت رشوه در کنار زشت‌ترین و خیانت‌آمیزترین اعمال یعنی زنا و تجاوز به ناموس برادر دینی قرار گرفته است که حکایت از شدت زشتی و منع آن دارد. هر چند ظاهر روایات اول، رشوه در حکم است، اما ظاهر روایت دوم دلالت بر حرمت رشوه برای کسانی دارد که عالم به فقه هستند و برای پاسخگویی به نیازهای مردم از آنها رشوه می‌گیرند. با توجه به اینکه مراجعه به فقها و دانشمندان اسلامی اعم از آن است که به خاطر رفع خصوصیت باشد و شامل استفسار برای پاسخگویی به مسائل روزمره هم می‌شود، لذا روایت اخیر عام است و به غیر باب قضاهم قابل تسری است، هر چند قابل تعمیم به دانشمندان سایر علوم نیست.

در روایت عمار از امام باقر (ع) آمده است: «كُلُّ شَيْءٍ غُلِّقَ مِنَ الْأَمَامِ فَهُوَ سَحْتٌ وَ السَّحْتُ أَنْوَاعٌ كَثِيرَةٌ مِنْهَا مَا أَصِيبُ مِنَ أَعْمَالِ الْوَلَاةِ الظَّلْمَةُ مِنْهَا أَجُورُ الْقَضَاءِ... فَمَا الرَّشَاءُ يَا عَمَّارُ فِي الْأَحْكَامِ فَإِنَّ ذَلِكَ الْكُفْرُ بِاللَّهِ الْعَظِيمِ وَ بَرَسُولِهِ» [۱۶]. در این روایت، مصادیق سحت نام برده شده که از جمله آنها اجرت قاضی و رشوه‌ای است که قاضی می‌گیرد. از این روایت که اشاره به «الوَلَاةِ الظَّلْمَةُ» دارد و نیز روایت منقول از امام رضا (ع) که قبلاً آوردیم، فهمیده می‌شود که عنوان رشوه عام بوده، اختصاص به باب قضا ندارد و شامل هدیه هم می‌شود.

خلیفه دوم و عایشه نیز از پیامبر (ص) نقل می‌کنند که ایشان رشوه دهنده، رشوه گیرنده و واسطه بین آنها را لعنت کرده است [۱۸] که دلالت بر حرمت عمل آنها دارد. اصبغ بن نباته از علی (ع) نقل می‌کند که فرمود: «هر حاکمی که در را بر روی خود ببندد و به حاجتهای مردم رسیدگی نکند روز قیامت خداوند خود را از او و نیازهایش در پرده می‌دارد و او به حاجتهای خود نخواهد رسید و اگر مالی ره به عنوان هدیه بگیرد مرتکب جنایت شده است و اگر رشوه بگیرد مشرک است» [۱۸]. این روایت هم اختصاص به باب قضا ندارد. احادیث بالا علاوه بر دلالت بر حرمت رشوه، دلالت بر تعمیم عنوان مذکور به غیر باب قضا دارند. روایات دیگر اثر وضعی رشوه را مطرح می‌کنند. از جمله پیامبر (ص) فرمود: «هیچ قومی نیست که رشوه در میانش ظاهر شود، مگر به ترس گرفته شوند». شیخ انصاری در تفسیر این روایت می‌گوید که اضطراب روحی که راشی و مرتشی به آن گرفتار می‌شوند، مجازات دنیوی و معجل آنها است که مطابق با آنچه گرفته‌اند و برادران دینی خود را به رنج و تعجب افکنده‌اند بر آنها اعمال می‌شود [۱۶]. صیرفی می‌گوید که حفص عور به امام (ع) عرض کرد: «کارمندان خلیفه از ما مشک و ظرف آب می‌خرند و بعد اشخاص را وکیل می‌کنند که آن اجناس را از ما تحویل بگیرند. ما به آنها رشوه می‌دهیم تا به ما ستم نکنند» امام (ع) فرمود: «هر کاری که برای اصلاح مال خود انجام دادی اشکال ندارد». آنگاه امام مدتی ساکت ماند و بعد فرمود: «هنگامی که تو رشوه می‌دهی کمتر از آن شرط و عهده‌ای که کرده‌ای می‌گیری؟» گفت: بلی، امام فرمود: «رشوه‌ها فاسد است» [۱۸]. این روایت نیز به صراحت می‌رساند که رشوه فقط مالی که به قاضی می‌دهند نیست، بلکه اگر به مأموران حکومتی که مجری دستورات حکومت هستند نیز مالی داده شود، عنوان رشوه پیدا می‌کند.

### ج) اجماع

شیخ انصاری می‌گوید: «رشوه حرام است در جوامع المقاصد و مسالك ادعای اجتماع مسلمین بر حرمت رشوه دشه است که کتاب و سنت بر آن دلالت می‌کند» [۱۶]. در جواهر الکلام ضمن تأیید نظر محقق حلی مبنی بر حرمت رشوه برای مرتشی، مستند آن، اجماع منقول و محصل ذکر گردیده و در موردی که راشی طلب حکم به باطل کند نیز اقدام او از باب اعانت بر اثم حرام محسوب گردیده است. لذا اگر راشی برای احقاق حق واقعی خود رشوه دهد و تنها راه رسیدن به حق هم رشوه باشد اقدامش حرام نیست، در حالی که عمل مرتشی در این حالت حرام است [۱۹]. اما محقق و فاضل چنین شرطی را نیاورده‌اند و سایر فقها نیز با تأکید بر حرمت عمل مرتشی نسبت به حرمت عمل راشی اختلاف نظر دارند. لذا تحصیل اجماع در مورد عمل مرتشی حاصل است و ادله هم بر آن دلالت دارند، اما در مورد عمل راشی محل تردید است. مرحوم کنی دلیل حرمت رشوه را هر دو نوع اجماع دانسته [۵] و مرحوم طباطبایی به اجماع مسلمین تمسک کرده است و حرمت رشوه را از ضروریات دین می‌داند. به نظر ایشان رشا در صورتی که برای طلب حکم به باطل باشد از باب اعانت بر اثم حرام است و اگر برای احقاق حق باشد به دلیل نفی ضرر و حرج در اسلام حرام نیست [۸]. در مقابل این نظر، مرحوم آشتیانی رشوه را مطلقاً حرام می‌داند، هر چند تحصیل حق متوقف بر آن باشد. البته بحث ما در اینجا بررسی حکم رشوه اضطراری نیست؛ لکن به نظر می‌رسد علاوه بر نفی ضرر و حرج، ادله اضطرار هم می‌تواند مانع حرمت رشوه باشد. در توجیه این روش که قوانین و شرایع مجازات راشی را به شدت مجازات مرتشی قرار نداده‌اند و در حالت اضطرار او را تعقیب نمی‌کنند، آمده است: «مرتشی با اخذ رشوه حقیقت و شرافت خود را می‌فروشد. پرو بال فرشته عدالت را می‌سوزاند و کفه ایفای وظیفه یا شاهین قضا را به ضربات سهمگین انحراف از موازین امانت به طرف ناحق و به جانب بیدادگر متمایل می‌کند، ولی رشوه دهنده طالب حاجت است و برای پیشبرد مقصود خود به این حربه برنده متوسل می‌گردد و چه بسا ذی حق هم باشد و با علم به حقانیت خود خویش را ناچار از ارتکاب این بزه می‌بیند و اگر مرتشی تسلیم نشود و راشی بداند که در مزاج زمامدار یا دادرس، رشوه سازگار نیست قطعاً به زیان خود به پرداخت رشوه مبادرت نخواهد کرد»

به رغم نظر فوق از نظر جرم شناسی متولیان امور جامعه نمی‌توانند با استناد به عدم حرمت رشوه اضطراری از رسیدگی به امور زیر دستان و توجه به امور معیشتی آنها و اصلاح و مدرس علوم انسانی « شماره ۱۷ (صفحه کنترل رفتار اجتماعی افراد، خواه در مقام مأمور دولت و خواه در مقام قاضی غفلت کنند و زمینه ترویج فساد اداری را از طریق توجیه رشوه اضطراری فراهم سازند. لذا دانشمندان اهل سنت معتقدند از نظر ایشان، اصحاب، تابعان و علمای امت بر تحریم رشوه به هر شکل و عنوان اجماع کرده‌اند و از آنان مدارکی در دست است که بر اجرا و تفسیر آنچه در قرآن و سنت آمده است مبادرت می‌ورزیدند و می‌کوشیدند تا حد ممکن سیاست دور کردن مردم از رشوه را به اجرا گذارند. حرمت رشوه خصوصاً در مورد مرتشی از بدیهیات حکم عقل است؛ زیرا علاوه بر به هم زدن مجاری عادی امور، باعث تجری افراد، بیهودگی و پوچی سیستم اداری و جمع شدن ثروت در دست افرادی می‌شود که تنبلی پیشه کرده‌اند و برای اداره امور زندگی خود به جای اشتغال به کارهای مفید و مآد به امر واسطگی و دلالی و کارچاق کنی



می‌پردازند. هیچ عاقلی چنین شیوه و منشی را تأیید نمی‌کند و در مقابل به سالم سازی محیط اجتماعی از این شیوه‌های نابخردانه رأی می‌دهد.

### مصادیق رشوه

رشوه مبتنی بر توافق اراده و فرد است که یکی از آنها چیزی را به دیگری می‌پردازد یا تعهد به انجام دادن کاری برای او می‌کند تا او را به انجام دادن یا ترک یکی از وظایفش وادارد و دیگری (کارگزار) با پذیرش آن چیز یا تعهد با شغل خود به سوداگری می‌پردازد اقدام هر دو مشمول عنوان رشوه می‌شود؛ لکن نسبت به آن کس که رشوه می‌دهد جنبه ایجابی دارد و به همین لحاظ در زبان عربی عمل او را «ارشا» می‌گویند و نسبت به آن که رشوه دریافت می‌کند حالت انفعالی دارد که در عربی عمل او را «ارتشا» می‌گویند. راشی و مرتشی هم اسم فاعل از رشا و ارتشا است. از نظر حرمت عمل همان طور که گفتیم، حرمت ارتشا اجماعی است [۲۳، ۹] و حرمت رشا در غیر موارد اضطراری قطعی است و در موردی که کسی از باب اضطرار رشوه پرداخت کند، اختلاف نظر است. مقنن جمهوری اسلامی در ماده ۵۹۱ ق.م.ا.د. در این باره چنین اعلام نظر کرده است: «هر گاه ثابت شود که راشی برای حفظ حقوق حقه خود ناچار از دادن وجه یا مالی بوده تعقیب کیفری ندارد و وجه یا مالی که داده به او مسترد می‌گردد». این نظر منطبق بر نظر امام خمینی (ره) است.

سؤالی که در اینجا مطرح می‌شود این است که آیا رشا و ارتشا یک جرم واحد و مشمول عنوان رشوه هستند یا دو جرم متفاوت و متعددند؟ اگر جرم واحدی باشند اقتضا دارد که به این نظر قائل شویم که در این جرم دو فاعل تبرئه کننده موضوعی (عوامل موجهه جرم) که پدید آید وصف مجرمانه را از عمل هر دو می‌زداید. بر این اساس راشی و مرتشی دو طرف یک جرم هستند که اقدام آنها از دو عنصر پرداخت و دریافت (پذیرش) تشکیل شده که تحقق رشوه منوط به تحقق دو عنصر مذکور است.

به عبارت دیگر، رشوه تام الاجزاء مبتنی بر توافق اراده دو شخص است، یکی صاحب کار که هدیه یا جایزه‌ای را به کارمند می‌پردازد تا او را به انجام یکی از وظایفش یا ترک یکی از آنها وادار کند و دیگری کارگزار که هدیه یا جایزه را می‌پذیرد و با شغل خود تجارت می‌کند. هدیه دادن از طرف راشی، و پذیرفتن از جانب رشوه‌خوار، ارتشا است. بر این اساس رشوه جرم واحدی است که مستلزم وجود دو شخص است و لذا مجازات آنها هم باید مساوی باشد. لازمه این نظر آن است که بگوییم رشوه یک ماهیت بسیط دارد و راشی و مرتشی فاعل اصلی جرم واحدی است که مستلزم وجود دو شخص است و لذا مجازات آنها هم باید مساوی باشد. لازمه این نظر آن است که بگوییم رشوه یک ماهیت بسیط دارد و راشی و مرتشی فاعل اصلی جرم واحدی است که شغل فروشی می‌کند (مرتشی) فاعل اصلی و راشی به دلیل تشویق مرتشی و توافق با او شریک محسوب می‌شود. در این صورت، شروع به رشوه فقط در حال عدم قبول وعده یا نگرفتن هدیه و جایزه تحقق پیدا می‌کند. ممکن است راشی را معاون جرم بدانیم که در این صورت مجازات او بر اساس قاعده معاونت در جرم تعیین می‌شود که با فاعل اصلی (مرتشی) یکسان نیست، اما در هر دو حالت مذکور، تأثیر علل تبرئه کننده موضوعی (علل موجهه جرم) در مورد هر دو یکسان است؛ یعنی در شرایطی که عمل فاعل اصلی، جرم به حساب نیاید، اقدام شریک یا معاون او هم واجد وصف مجرمانه نخواهد بود.

در مقابل نظر فوق نظر دیگری وجود دارد که معتقد است رشوه مشتمل بر دو جرم جدا از هم است، یکی جرم رشا و دیگری جرم ارتشا. معنای این تفکیک آن است که هر یک از این دو جرم بدون نیاز به اثبات

وجود هر رابطه‌ای میان آنها و مستقل از یکدیگر، خواه از حیث اوصاف جرم و خواه از نظر مجازات، مستحق مجازات است. فعل راشی مشارکت در عمل مرتشی محسوب نمی‌شود، بلکه یک جرم مستقل است و مجازات او نیازمند به مجازات مرتشی نیست و شروع به جرم در هر یک از آنها به طور مستقل بررسی می‌شود. مجرد وعده یا پرداخت چیزی از طرف راشی، در حالی که به دلیل عامل خارجی مورد پذیرش کارگزار واقع نمی‌شود، شروع به جرم رشا است. همچنین ممکن است نسبت به کارمند شروع به ارتشا واقع شود، ولی وعده یا پرداختی از طرف راشی وجود نداشته باشد. در نظریه اخیر، بررسی ارکان و عناصر تشکیل دهنده هر جرم و مسئولیت هر یک از مرتکبان به طور مستقل انجام می‌شود.

از نظر قوانین مشاهده می‌شود قانونگذار فرانسه در قانون مجازات قدیم برای هر یک از جرائم مذکور احکام خاصی وضع کرده است. مجازات رشوه گیرنده در ماده ۱۷۷ و ۱۷۸ و ۱۸۱ تا ۱۸۳ و مجازات رشوه دهنده در ماده ۱۷۹ و ۱۸۰ پیش بینی شده بود که حاکی از آن است که قانونگذار فرانسه نظریه انفکاک را پذیرفته بود.

با اینکه قانون مذکور برای هر دو جرم یک مجازات تعیین کرده، بعضی از مفسران قانون مجازات فرانسه از جمله گارو، شوو، هیلی، بلانش و گارسون از نحوه نگارش قانون چنین برداشت کرده‌اند که قانونگذار خواسته است عمل راشی و مرتشی را دو جرم مستقل محسوب کند؛ هر چند عده دیگری این روش را مورد انتقاد قرار داده و گفته‌اند که با منطق و اصول حقوقی همخوانی ندارد. ایشان معتقدند کسی که پیشنهاد رشوه می‌دهند و آن کس که آن را می‌گیرد دو طرف یک جرم هستند و لذا باید مجازات واحدی داشته باشند؛ زیرا کاری که هر دو در ارتکابش شریک بوده‌اند از دو عنصر پیشنهاد و پذیرش تشکیل شده است و رشوه تام واقع نمی‌شود، مگر پیشنهاد پذیرفته شود.

به نظر می‌رسد ماده ۴۳۲-۱۱ قانون مجازات فرانسه مصوب ۱۹۹۲ که ذیل عنوان ارتشا آورده است: «در خواست یا قبول مستقیم یا غیر مستقیم هر گونه پیشنهاد... توسط مقامات دولتی مأمور خدمات عمومی یا نمایندگان منتخب مردم بدون اینکه چنین اختیاری داشته باشند، مستوجب حبس و جزای نقدی است» [۲۵] و ماده ۴۳۳-۱ که ذیل رشا آورده است: «ارائه مستقیم یا غیر مستقیم هر گونه پیشنهاد، وعده... به مقامات دولتی مأمور خدمات عمومی یا نمایندگان منتخب مردم بدون اینکه چنین حقی برای شخصی وجود داشته باشد متوجه حبس و جزای نقدی است» [۲۵] و ماده ۴۳۳-۲ که مقرر داشته: «درخواست یا قبول مستقیم یا غیر مستقیم هر گونه پیشنهاد، وعده و... با انگیزه سوء استفاده از نفوذ واقعی یا فرضی خود به منظور به دست آوردن امتیاز... از مأموران یا سازمانهای دولتی مستلزم حبس و جزای نقدی است» [۲۵] حاکی از آن است که قانونگذار جدید فرانسه مانند قانون قدیم عناوین ارتشا و رشا را مستقل دانسته است؛ زیرا همان طور که مشاهده می‌شود علاوه بر تفکیک متن قانونی برای هر یک از آنها؛ صرف ارائه یا درخواست که مبتنی بر اراده یک طرف جرم است، بدون آنکه نیاز به توافق دیگری داشته باشد را به اقتضای مورد، رشا و ارتشا دانسته و تحقق هیچیک از آنها را وابسته به تحقق دیگری ندانسته است.

قانونگذار مصر باری هر یک از راشی و مرتشی احکام خاص وضع نکرده است، بلکه در ابتدا در ماده ۱۰۳ و ۱۰۵ تا ۱۰۷ قانون مجازات ماهیت رشوه را تعریف کرده و سپس در ماده ۱۰۸ مجازات رشوه را در رابطه

با راشی، مرتشی و واسطه بین آنها بیان کرده است. در نتیجه در مقررات مصر راشی شریک جرم مرتشی نیست، بلکه در کنار او فاعل اصلی جرم به حساب می‌آید.

ظاهراً قانون مجازات لبنان نظریه فاعل اصلی و شریک را پذیرفته و ماده ۱۴۴ قانون مجازات دانمارک و ۲۹۳ قانون بولونی و وجه غالب ماده ۱۰۳ قانون مصر و مواد ۱۱۴ تا ۱۱۹ قانون کویت هم این نظر را پذیرفته‌اند.

در مقررات ایران بنا بر ظاهر، متون قانونی راجع به رشا و ارتشا متفاوت است و ماده ۳ قانون تشدید مصوب ۱۳۶۷ در مورد ارتشا و ماده ۵۹۲ ق.م.ا.د. در مورد راشی است که مجازات آنها نیز تفاوت دارد. علاوه بر آن از ظاهر ماده ۵۹۱ و تبصره ۵۹۲ ق.م.ا. که پرداخت رشوه اضطراری را موجب معافیت از مجازات دانسته است، استنباط می‌شود که عناوین مذکور دارای شرایط خاص خود هستند و احکام مستقلی دارند. از نظر فقهی نیز بعضی از فقها حرمت عمل راشی را از باب اعانت بر اثم دانسته‌اند و معتقدند اگر راشی مکره باشد یا رسیدن به حق متوقف بر پرداخت رشوه باشد عمل او حرام نیست، در حالی که بر مرتشی حرام است [۸]. بنا بر این چنین استنباط می‌شود که از نظر فقهی و مقررات کیفری ایران عناوین رشا و ارتشا مستقل از یکدیگر هستند و شرط تحقق هر یک از آنها، تحقق عنوان مقابل آن نیست. برابر آئین نامه مصادیق رشوه عبارتند از :

ماده ۱- کارکنان و مسئولان دستگاه‌های اجرایی که مطابق بندهای ذیل مبادرت به اخذ وجه و یا مال نمایند یا سند پرداخت وجه یا تسلیم مالی را دریافت کنند یا موجبات جلب موافقت و مذاکره و یا وصول و ایصال مال یا سند پرداخت وجه را فراهم نمایند. با توجه به بند (۱۷) ماده (۸) قانون رسیدگی به تخلفات اداری - مصوب ۱۳۷۲ - پرونده آنان به هیئت‌های رسیدگی به تخلفات اداری برای اعمال مجازات مناسب ارجاع خواهد شد.

الف - گرفتن وجوهی به غیر از آنچه در قوانین و مقررات تعیین شده است.

ب - اخذ مالی بلا عوض یا به مقدار فاحش ارزانتر از قیمت معمول یا ظاهراً به قیمت معمولی و واقعاً به مقدار فاحش کمتر از قیمت.

ج - فروش مالی به مقدار فاحش گرانتر از قیمت به طور مستقیم یا غیر مستقیم به ارباب رجوع بدون رعایت مقررات مربوط.

د - فراهم نمودن موجبات ارتشاء از قبیل مذاکره جلب موافقت یا وصول و ایصال وجه یا مال یا سند پرداخت وجه از ارباب رجوع .

هـ - اخذ یا قبول وجه یا مال یا سند پرداخت وجه یا تسلیم مال از ارباب رجوع به طور مستقیم یا غیرمستقیم برای انجام دادن یا ندادن امری که مربوط به دستگاه اجرایی می‌باشد.

و - اخذ هرگونه مال دیگری که در عرف رشوه خواری تلقی می‌شود، از جمله هرگونه ابراء یا اعطاء وام بدون رعایت ضوابط یا پذیرفتن تعهد یا مسئولیتی که من غیر حق صورت گرفته باشد و همچنین پاداش و قائل شدن تخفیف و مزیت خاص برای ارایه خدمات به اشخاص و اعمال هرگونه موافقت یا حمایتی خارج از ضوابط که موجب بخشودگی یا تخفیف گردد.

بند ۲) اختلاس (Embezzlement)

اختلاس، دزدیدن منابع توسط افرادی است که بر این منابع دست دارند؛ و زمانی اتفاق می‌افتد که کارمندان خائن، به سرقت این منابع از کارفرمایان خویش اقدام می‌کنند. این پدیده زمانی بسیار اهمیت پیدا می‌کند که کارمندان بخش عمومی، از نهادهای عمومی‌ای که در آن استخدام شده‌اند و از منابعی که باید در راستای منافع عمومی از آنها استفاده کنند، اقدام به دزدی نمایند.

اختلاس، از نظر صریح قانون، فساد اداری به‌شمار نمی‌آید؛ بلکه در تعریفی گسترده‌تر از فساد می‌گنجد. از نظر قانونی، فساد اداری عبارت است از مبادله بین دو فرد که یکی عامل حکومتی و دیگری شهروند است، در جایی که عامل حکومتی، فراتر از محدودیت‌های قانونی و مقرراتی می‌رود تا منفعت شخصی خودش را در شکل رشوه تأمین کند؛ اما اختلاس، دزدی قلمداد می‌شود؛ زیرا در آن، طرف شهروند وجود ندارد. وقتی اختلاس صورت می‌گیرد، منافع عمومی به خطر می‌افتد؛ اما هیچ دارایی شخصی سرقت نمی‌شود و شهروندان، از حقوق قانونی برای محاکمه برخوردار نیستند. (Ibid, p. ۱۵-۱۶)

### بند ۳) کلاهبرداری (Fraud)

کلاهبرداری جرمی اقتصادی است که دربردارنده برخی از انواع حيله‌گری، خدعه و فریب است. کلاهبرداری، دستکاری یا تحریف اطلاعات، واقعیت‌ها و تخصص توسط مأموران بخش عمومی است که واسطه بین سیاستمداران و شهروندان‌اند و به‌دنبال کسب منافع شخصی می‌باشند. این پدیده زمانی اتفاق می‌افتد که یک مأمور بخش عمومی (عامل) که مسئول انجام دستورها و وظایف محوله از جانب مافوقش است، جریان اطلاعات را به سمت منفعت شخصی خودش دستکاری می‌کند.

کلاهبرداری، واژه‌ای حقوقی و عام است که پدیده‌هایی بیشتر از رشوه و اختلاس را تحت پوشش قرار می‌دهد؛ مثلاً وقتی عاملان و نمایندگان دولتی درگیر شبکه‌های تجاری غیرقانونی می‌شوند، جعل اسناد می‌کنند، درگیر قاچاق می‌شوند و وارد دیگر جرم‌های اقتصادی سازمان‌یافته می‌گردند، همگی مصداق کلاهبرداری قرار می‌گیرند. (Ibid, p. ۱۶)

### بند ۴) اخاذی یا باج‌گیری

باج‌گیری عبارت است از به‌دست آوردن پول و اشیای دیگر با استفاده از اجبار، خشونت یا تهدید به استفاده از قدرت. هر جا که پول به‌صورت خشونت‌آمیز به‌دست آید، باج‌گیری و اخاذی صورت گرفته است و برای کسی که قدرت انجام آن را دارد، معامله فاسدی به‌شمار می‌آید.

چنین فعالیت‌های فاسدی، ممکن است به‌صورت‌های گوناگون واقع شود؛ یکی اینکه به‌صورت باج‌گیری از پایین باشد. این نوع باج‌گیری زمانی است که نیروهای غیردولتی برای به‌دست آوردن امتیازات شغلی، نپرداختن مالیات، و آزادی از مجازات‌های قضایی قادر به اعمال نفوذ بین اعضای دولت و سازمان‌های حکومتی از طریق تهدید، ترساندن و ترور باشند. گاهی ممکن است باج‌گیری از بالا صورت بگیرد؛ جایی که دولت، خود بزرگ‌ترین مافیاست. این مسئله زمانی اتفاق می‌افتد که برای مثال، دولت و به‌طور خاص، سرویس‌های امنیتی و گروه‌های شبه‌نظامی آن، از افراد، گروه‌ها و صاحبان کسب و کار پول دریافت کنند. به‌علاوه، کارمندان ادارات مختلف ممکن است از شهروندانی که به‌عنوان ارباب رجوع، مشتری، مریض یا

دانش‌آموز مدرسه به دولت مراجعه می‌کنند، زیرمیزی‌ها و هدایایی را اخذ کنند. این اقدام‌ها ممکن است به اشکال غیررسمی مالیات، تعبیر و تفسیر شوند. (Ibid, p. ۱۷)

بند ۵) پارتی‌بازی

پارتی‌بازی به‌عنوان آخرین شکل فساد، نوعی از سوءاستفاده از قدرت است که در فرایند خصوصی‌سازی و توزیع جانب‌دارانه منابع دولتی، بدون توجه به اینکه این منابع در محل اول چگونه جمع‌آوری شده‌اند، به‌کار می‌رود. پارتی‌بازی، تمایل طبیعی انسان به جانب‌داری از دوستان، خویشاوندان و دیگر افراد نزدیک و مورد اعتماد است. این پدیده، تا جایی که توزیع فسادآمیز منابع را به نمایش می‌گذارد، رابطه‌ای نزدیک با فساد اداری دارد. به‌عبارت دیگر، پارتی‌بازی روی دیگر سکه فساد اداری است که به انباشت منابع می‌انجامد.

مأمورین حکومتی و سیاستمدارانی که به منابع دولتی و قدرت تصمیم‌گیری درخصوص توزیع این منابع دسترسی دارند، تمایل شدید به پارتی‌بازی دارند تا امتیازاتی را به افرادی خاص ببخشند. در بسیاری از کشورهای استبدادی و نیمه‌دموکراتیک، پارتی‌بازی یکی از مکانیسم‌های سیاسی اساسی به‌شمار می‌آید. در بسیاری از نظام‌های غیردموکراتیک، رئیس‌جمهور از حقوق اساسی جهت نصب مقام‌های رده‌بالای نظام برخوردار است. این حق قانونی و عرفی، به‌صورتی گسترده زمینه را برای پارتی‌بازی فراهم می‌سازد.

بند ۶) خویشاوندسالاری

خویشاوندسالاری شکل ویژه‌ای از پارتی‌بازی است که طی آن، مدیر یک اداره اقوام و اعضای فامیل خود (همسر، برادر و خواهر، فرزند، عمو و...) را بر دیگران ترجیح می‌دهد. بسیاری از رؤسای خودمختار می‌کوشند از طریق قرار دادن اعضای خانواده خود در پست‌های کلیدی سیاسی، اقتصادی و امنیتی، اقتدار خود را تثبیت کنند. (Ibid, p. ۱۴-۱۸)

**عوامل و راهکارهای پیشگیری**

**مبحث اول - عوامل موثر در شکل‌گیری فساد و ارتشاء:**

**عوامل فرهنگی و محیطی**

**عوامل شخصیتی**

**عوامل اداری و سازمانی**

**عوامل فرهنگی و محیطی:**

هر چه سطح اخلاقی عمومی بالاتر باشد هزینه‌های روانی و اخلاقی فساد اداری بیشتر خواهد شد چرا که فرد در اثر ارتکاب به عمل خلاف، رنج بیشتری متحمل شد از طرف دیگر هر چه سطح اخلاق کارمندی در محیط کار بالاتر باشد، خطر کشف، تنبیه و هزینه‌های حیثیتی آن افزایش می‌یابد و شرمسازي مرتکبین فساد بیشتر خواهد شد.

**گفتار اول عوامل شخصیتی:**

در تمام کشور ها به ویژه کشور های توسعه یافته، برای پست های اداری و سازمانی شرایط احراز معرفی می گردد که انتخاب و انتصاب افراد بر مبنای آن شرایط صورت می گیرد در محتوای شرایط احراز موقعیت های اداری و دولتی، بخشی به ویژگی های شخصیتی مدیر اختصاص داده شده است علت آن نیز به اهمیت و نقش ویژگی های شخص مدیران در رفتارهای سازمانی بر می گردد که از خود نشان می دهند.

### گفتار دوم عوامل اداری و سازمانی:

چیزی که در نظام اداری کنونی واقعیت دارد این است که واحد های اداری معمولاً با تعداد زیادی از قوانین و مقررات غیر واقعی و یا غیر ضروری مواجه هستند واهیامات موجود در رویه های اداری و استاندارد های جاری کار، امکان هر گونه تصمیم و اقدامات خود سرانه را به کارگزاران آنها می دهند. بعلاوه اینکه، فرآیند های پیچیده و چند لایه امور اداری نیز عامل تشویق مراجعان، به پیشنهاد رشوه برای تسریع کار هستند، از طرفی پایین بودن حقوق کارکنان هم دلیل کاهش تدریجی قدرت مقاومت و هم عادت بعدی آنان به قبول این پیشنها د ها است.

همانطور که عوامل به وجود آورنده فساد در جامعه از گسترده بالایی برخوردار است، آثار و نتایج ناشی از فساد در جامعه نیز بسیار گسترده است فساد همچون غده ای سرطانی است که آسیب های بسیاری را بر جامعه و کشور وارد می آورد صدمه زدن بر اعتماد مردم نسبت به حکومت، ممانعت از ثبات سیاسی و اقتصادی و پیوستگی اجتماعی و ممانعت از توسعه اقتصادی کشور از طریق تخریب رقابت سالم در بازار از جمله این موارد هستند علاوه بر آنچه اشاره شده می توان موارد زیر را به عنوان آثار ناشی از وجود فساد اداری در جامعه نام برد.

### گفتار سوم آثار ناشی از وجود فساد اداری و ارتشاء

#### تضعیف ساختار اداری

#### تخریب مشروعیت حکومت و حاکمیت قانون

#### کاهش احترام به قانون اساسی

#### از بین رفتن شفافیت و حساب پس دهی

#### کاهش فرصت های سالم پیشرفت برای افراد موسسات و سازمان ها

#### افزایش هزینه زندگی سالم

#### کاهش بهره وری

### گفتار چهارم نظریه ها درباره پیامدهای فساد اداری

ادبیات علمی در زمینه فساد اداری، شاهد دو مکتب رقیب و متعارض در خصوص اثرات فساد بر کارایی و اثربخشی نظام اداری و توسعه اقتصادی است: مکتب کارآمدی (لف، بایلی، هانتینگتون و لوثی (و مکتب ناکارآمدی فساد.

**بند ۱) مکتب کارآمدی**

مکتب کارآمدی فساد اداری، با تأکید بر ناکارآمدی قوانین و نهادها در کشورهای در حال توسعه، فساد اداری را روشی برای غلبه بر ناکارآمدی قوانین و مقررات می‌داند و معتقد است که فساد، نقش روغن را برای چرخ‌های خشک نظام بوروکراسی ایفا می‌کند، و رشد اقتصادی و سرمایه‌گذاری را تسهیل می‌نماید. بنابراین، طرفداران مکتب کارآمدی، فساد را هزینه کسب و کار می‌دانند که منفعت آن بیش از هزینه آن می‌باشد. به هر روی، فساد از نظر اثرگذاری، خنثی نیست. ادعاهای زیادی هست مبنی بر اینکه فساد اداری، پدیده‌ای کاملاً بد و منفی نیست و آثار مثبت نیز دارد.

**بند ۲) مکتب ناکارآمدی**

گرچه مکتب کارآمدی فساد، بر مبنای برخی استدلال‌های تئوریک ارائه شده است، اما نتایج پژوهش‌های بسیاری که در سال‌های اخیر در زمینه اثرات فساد اداری انجام شده، استدلال‌های مکتب کارآمدی فساد را با چالش مواجه کرده و بیانگر این حقیقت است که فساد، حرکت به سمت توسعه را کند می‌کند (علی‌زاده ثانی، و فانی، تأثیر فساد اداری بر...، ص ۱۸)

افزون بر این، در دهه‌های اخیر شواهد فراوانی به دست آمده است که نشان می‌دهد فساد اداری، در تمام زمینه‌ها اثرات نامطلوبی را بر جای می‌گذارد. (Theobald, ۱۹۹۰) فساد، تأثیری منفی، زیان‌آور و محروم‌کننده بر سرمایه‌گذاری و رشد اقتصادی، عملکرد نظام اداری، و کارایی و توسعه سیاسی کشورها دارد. استمرار و دوام فساد در یک کشور، به بروز مشکلات اقتصادی و بر باد رفتن منابع عمومی می‌انجامد؛ کارایی عملکرد دولت را کاهش می‌دهد؛ بر اخلاق عمومی در زمینه خدمات عمومی تأثیر منفی می‌گذارد؛ تلاش‌ها برای اصلاحات اداری و مقیاس‌های حساسی را با مشکل مواجه می‌سازد؛ و نابرابری‌های اجتماعی و اقتصادی را افزایش می‌دهد. (United Nations, ۱۹۹۰) همچنین فساد اداری، بی‌ثباتی و توسعه‌نیافتگی سیاسی را افزایش می‌دهد. (Ouma, ۱۹۹۱, v. ۱۱, n.۵, p. ۴۷۳-۴۸۹) به‌طور خلاصه، فساد مانع رشد اقتصادی می‌شود؛ شور کارآفرینی را فرو می‌نشاند؛ باعث سوءاستفاده از منابع کمیاب ملی می‌گردد؛ توانایی‌های اداری را ضعیف می‌سازد؛ به فروپاشی سیاسی کمک می‌کند؛ و ثبات، دموکراسی و انسجام ملی را از بین ویران می‌سازد. (Mohabbat khan, ۲۰۱۰)

**گفتار پنجم انواع و سطوح فساد**

مطالعه فساد در جوامع مختلف نشانگر آن است که فساد بیشتر در دو سطح صورت می‌گیرد (ربیعی، ۱۳۸۳، ص ۳۰-۳۱). سطح کلان و سطح خرد. فساد در سطح کلان، بیشتر به نخبگان سیاسی، مدیران عالی‌رتبه و مقامات ارشد دولت‌ها مربوط می‌شود. تعبیر دیگر از این سطح فساد، «بقه‌سفیدان» است. به همین ترتیب، سطح خرد فساد که به فساد «بقه‌آبی‌ها» معروف است، عبارت است از مبادلات، معاملات و بده‌بستان‌های فاسدی که در سطح کارمندان رده‌پایین و در ارتباط مستقیم با ارباب رجوع صورت می‌گیرد.

نقش عوامل سیاسی و کلان در ایجاد فساد اداری، بسیار مهم است. بسیاری بر این باورند که فساد، بیشتر در دستگاه دولت، هم در سطح کلان (بین مسئولان عالی‌رتبه) و هم در سطح خرد (بین کارمندان رده‌های

پایین) مطرح می‌گردد. بدیهی است بدون کنترل فساد کلان، امکان کنترل فساد خرد وجود ندارد. فساد اداری در رده‌های میانی و پایین نظام اداری، تا حد زیادی به میزان فساد در بین رده‌های بالای نظام، یعنی سیاست‌گذاران و کارمندان عالی‌رتبه بستگی دارد. وقتی بخشی از هیأت حاکمه فاسد باشد، برای دستیابی به درآمدهای فاسد، از یک‌سو به کمک مدیران میانی نیازمند است و از سوی دیگر ناچار است نهادهای حسابرسی و نظارتی، مانند مطبوعات، دستگاه‌های قضایی و سازمان‌های بازرسی را تضعیف کند (نصرتی، ۱۳۷۷، ص ۱۲۹). در یک محیط سیاسی فاسد، کارمندان رده‌های میانی که مرتکب فساد اداری می‌شوند، کمتر نگران کشف جرم و تنبیه‌اند؛ چون غالباً میان مسئولان رده‌بالا و مدیران میانی، نوعی تبانی برای چشم‌پوشی متقابل ایجاد می‌شود. همین امر، مبارزه با فساد را سخت می‌کند. بر اساس رویکرد مبتنی بر تئوری محدودیت‌ها، گلوگاه فساد، فساد اداری در سطح مسئولان عالی‌رتبه است که باید به کنترل آن اولویت داده شود.

### مبحث دوم) راهکارهای پیشگیری و مقابله با فساد و ارتشاء در نظام اداری کشور

گام بعدی پس از شناخت عوامل و گلوگاه‌های بروز فساد اداری، پیگیری مجدانه راهکارهایی پیشگیرانه، باز دارنده و بهبود بخش در چارچوب برنامه‌های میان مدت و بلند مدت می باشد در این راستا راهکارهایی در قالب راهکارهای کلان و خرد در ذیل مطرح می‌گردد.

الف) راهکارهای کلان

- ۱ (پیشگیری از طریق اصلاح و بهسازی نظام اداری و آموزش) ✓
  - ۲ (مقابله و برخورد جدی با مصادیق فساد) ✓
  - ۳ (مدیریت موثر برنامه مقابله با فساد) ✓
  - ۴ (تصویب قوانین کارآمد و راهگشا در مقابله با فساد) ✓
- ب) راهکارهای خرد
- بند ۱) راهکارهای اداری و مدیریتی:
- ✓ تمرکز زدایی از اداره امور کاهش تصدی‌های دولتی
  - ✓ ایجاد اصلاحات در ساختار نظام‌ها، روش‌ها و رویه‌های انجام کار و ارائه خدمات به مردم
  - ✓ ایجاد اصلاحات در نظام نظارت و بازرسی و بهینه‌سازی فرآیند نظارت و کنترل
  - ✓ استقرار نظام احقاق حقوق و تامین خسارت ارباب رجوع
  - ✓ توسعه مدیریت و توسعه کیفی نیروی انسانی
  - ✓ تقویت فرهنگ مشارکت جویی و مشارکت پذیری در دستگاه‌های اجرایی
  - ✓ افزایش پاسخگویی دستگاه‌ها در مقابل مردم، نهاد‌های مدنی و نهاد‌های نظارتی قانونی
  - ✓ ایجاد اصلاحات نهادی در مدیریت مقابله با فساد و سالم سازی نظام اداری



بند ۲) راهکار های فرهنگی - اجتماعی:

- ✓ افزایش آگاهی و آموزش مستمر مردم در خصوص برنامه ها و دستاورد های مقابله با فساد
- ✓ احیا و آموزش ارزش های اخلاقی و انضباط اجتماعی
- ✓ تقویت فرهنگ مسئولیت خواهی و نقد پذیری دولت
- ✓ بهبود نظام تامین اجتماعی

بند ۳) راهکار های سیاسی - مدنی:

- ✓ تقویت نهاد های مدنی در نظارت بر نهاد قدرت و دستگاه های اجرایی
  - ✓ توسعه مشارکت مردمی در مقابله با فساد و نظارت بر دستگاه های اجرایی
  - ✓ تقویت نقش و جایگاه مطبوعات آزاد و مستقل در مقابله با فساد
  - ✓ سیاست زدایی از نظام اداری و انتخاب مدیران براساس شایستگی
  - ✓ اصلاح قوانین و مقررات کیفری و جزایی برای برخورد موثر با عوامل فساد
- بند ۴) راهکار های اقتصادی:

- ✓ کاهش مداخلات دولت در امور اقتصادی
- ✓ رقابتی نمودن فعالیت های اقتصادی و معاملاتی دولتی و حذف امتیازات و رانت های مختلف
- ✓ کاهش و حذف انحصارات دولتی در امور اقتصادی و مقابله با شکل گیری هر نوع انحصارات دولتی در امور اقتصادی و مقابله با شکل گیری هر نوع انحصار
- ✓ بهبود وضعیت معیشتی کارکنان دولت
- ✓ اصلاح ساختار شرکت های دولتی و تسریع در تکلیف و واگذاری شرکت هایی که تداوم فعالیت های آنها به صورت دولتی ضرورت ندارد.
- ✓ شفاف سازی قوانین و مقررات حاکم بر فعالیت های اقتصادی (بخش دولتی و بخش خصوصی)
- ✓ تقویت نظارت دولتی بر فعالیت های اقتصادی کشور (کاهش تصدی در زمینه های اقتصادی و افزایش جانبه های حاکمیت و نظارت دولت)

مبحث سوم) راهکارهای مبارزه با فساد اداری بر اساس ارزش های اسلامی

جست و جوی راهکارهای دینی و ارزشی برای مبارزه با فساد اداری، از آن رو اهمیت دارد که جامعه ما جامعه ای اسلامی است و در چنین جامعه ای، الگوها و راه حل هایی می توانند پاسخ گو باشند که با فرهنگ و ارزش های حاکم بر آن تناسب و سازگاری داشته، و به عبارت بهتر، از ارزش های دینی و اسلامی نشئت گرفته باشند. ما در این بخش کوشیده ایم راهکارهای مبارزه با فساد اداری و ارتشاء را بر اساس ارزش های اسلامی استخراج کند. به بیان دیگر، با مطالعه در نظام ارزشی اسلام، راهکارهای عملی و اجرایی برای پیشگیری از فساد اداری و مبارزه با آن طرح شود.

در زمینه فساد اداری و راهکارهای مبارزه با آن، رویکردها و چارچوب های تحلیلی مختلف وجود دارد. هر یک از این رویکردها، مزایا و معایب خاص خود را دارد که در این گفتار، جای بحث درباره آن نیست.

چارچوب نظری مورد استفاده ما در این بخش، «تئوری محدودیت‌ها» است که ایده اصلی آن بر مدیریت گلوگاه‌ها استوار است. این نظریه به منظور رسیدن به بهینگی در افزایش بهره‌وری و سوددهی، کاهش ضایعات و زمان پرت و هزینه‌های زاید، حداکثر کردن کارایی و کارآمدی، مطرح شد.

به موجب تئوری محدودیت‌ها، هر سیستم، دست کم دارای یک محدودیت است که سیستم را از رسیدن به سطوح بالای عملکرد باز می‌دارد. بر اساس این تئوری، بیشتر معلول‌های نامطلوب سیستم، از تعداد اندکی علت اصلی تأثیر می‌پذیرد و در درازمدت باید به حذف علت‌های اصلی مشکل پردازیم. بر اساس این تئوری، مبارزه با فساد اداری زمانی جواب‌گوست که بکوشیم گلوگاه‌های فساد اداری را در جامعه و نظام اداری مشخص کنیم و راهکارها را معطوف به آنها شناسایی و ارائه نماییم.

مدل تحلیلی تحقیق بر مبنای تئوری محدودیت‌ها این است که تلاش می‌شود ابتدا عوامل کلیدی و گلوگاه‌های فساد اداری بازشناسی شود؛ سپس با مطالعه در منابع دینی و ارزشی، راهکارهای مبارزه با این عوامل کلیدی ارائه و تحلیل خواهد شد.

### گفتار اول: عوامل کلیدی فساد اداری و راهکارهای مبارزه با آن

فساد اداری و هر نوع انحراف در رفتار اجتماعی و اداری، در تعامل سه عنصر اساسی اتفاق می‌افتد، گلوگاه‌ها و عوامل اصلی فساد در جامعه را نیز باید در بستر و زمینه این سه عنصر شناسایی کرد:

۱. حاکمان و دارندگان قدرت و نفوذ؛

۲. مردم و وضعیت فرهنگی، ارزشی و رفتاری حاکم بر جامعه؛

۳. سیستم حکومتی و اداری تنظیم‌کننده روابط میان دو عنصر پیش‌گفته.

در بعد حاکمان و دارندگان قدرت، عامل اصلی فساد، به استناد شواهد پژوهشی و مشاهدات عینی پژوهشگر، قدرت‌طلبی بی‌حدوحصر زمامداران امور، و پاسخ‌گویی کم یا عدم پاسخ‌گویی آنهاست. در بعد مردمی، خاموشی وجدان عمومی و فقدان مسئولیت اجتماعی را می‌توان منشأ اصلی فساد تلقی کرد. در بعد سیستمی و ساختاری نیز ابهام در قوانین، مقررات، رویه‌های اداری و فرایندها، و فقدان شفافیت، برجسته‌ترین عامل می‌باشند. معادله ساده زیر، رابطه فساد و عوامل تعیین‌کننده گلوگاهی آن را بیان می‌کند:

فساد = (انحصار قدرت + پنهان کاری) - (پاسخ‌گویی، شایسته‌سالاری، مسئولیت اجتماعی و شفافیت)

طبق این رابطه، فساد اداری با انحصار قدرت و پنهان کاری رابطه مثبت، و با پاسخ‌گویی، شایسته‌سالاری، مسئولیت اجتماعی و شفافیت‌گرایی رابطه منفی دارد. به این معنا که هرچه انحصار قدرت مأموران دولتی و پنهان کاری آنها در تصمیم‌گیری بیشتر شود، فساد بیشتر می‌شود. در مقابل، هرچه پاسخ‌گویی و مسئولیت اجتماعی در شهروندان افزون‌تر باشد و هرچه سیستم اداری، قوانین و روابط کاری کارکنان و مراجعان شفاف‌تر باشد، میزان فساد کمتر خواهد شد.

بنابراین، برای کاهش فساد در جامعه باید تلاش شود میزان انحصار قدرت در تولید و توزیع کالاها و خدمات کاهش یابد، از قدرت تصمیم‌گیرندگان کاسته شود و سیستم حسابرسی نیز بهبود پیدا کند (Yousif Khalifa, ۲۰۰۳, p. ۶۹۵). تا اینجا صورت مسئله روشن است. قضیه مهم این است که چگونه می‌توان به این ایده‌ها دست یافت؟ راهکارهای دستیابی به چنین مقصدی کدامند؟ در ادامه، تلاش

می‌کنیم نشان دهیم که با استفاده از آموزه‌های دینی و بر اساس ارزش‌های اسلامی، می‌توان راهکارهایی برای حل مشکلات یادشده و مبارزه با فساد اداری ارائه داد.

راهکارهای موردنظر برای مبارزه با فساد اداری را در سه بخش بر محور سه عنصر یادشده، دسته‌بندی و تدوین می‌کنیم. نکته قابل توجه اینکه برخی از راهکارها، کارکردی دوگانه دارند: یکی اینکه هم برای حاکمان و دارندگان قدرت و منصب سیاسی و اداری قابل استفاده است و هم برای مردم و ارباب رجوع؛ دیگر اینکه ممکن است راهکاری، هم در پیشگیری از فساد اداری نقش و تأثیر داشته باشد و هم بتوان از آن به‌عنوان راهی برای مبارزه با فساد استفاده کرد.

نکته آخر اینکه راهکارهایی که ارائه می‌شوند، معطوف به عوامل گلوگاهی فساد اداری‌اند و در صورت وجود این عوامل در جامعه، این راهکارها می‌توانند بدون توجه به اینکه فساد در چه کشوری اتفاق افتاده باشد، قابل استفاده باشند.

### الف) راهکارهای مربوط به حاکمان و صاحبان قدرت

راهکارهایی که در این بخش ارائه می‌شوند، در موارد دوم و سوم نیز قابل استفاده‌اند، زیرا تقسیم و بخش‌بندی حاضر، اعتباری، و نتیجه یک تحلیل و طبقه‌بندی ذهنی پژوهشگر است و حاکی از تقسیمی عقلی و منطقی که دایر بین نفی و اثبات است، نمی‌باشد.

#### بند ۱) تقوا و خودکنترلی (درونی)

خودکنترلی، به‌معنای نظارت و مواظبت فرد بر اعمال و رفتار خویش، و در نتیجه انجام دادن وظایف به‌نحو مطلوب و پرهیز از انحراف و تخلف شغلی و اداری است. خودکنترلی و نظارت بر اعمال و رفتار خود، جزو آموزه‌های اصیل اسلامی است (غررالاحکم، حدیث ۲۴۲۹). در ادبیات قرآنی، مسئله خودکنترلی با عنصر «تقوا» پیوندی ناگسستنی یافته است. به‌عبارت دیگر، بیان قرآنی و اسلامی خودکنترلی، در مفهوم ارزشی «تقوا» تجسم یافته است. این واژه، در اصل از ماده «وقایه» به‌معنای نگهداری یا خویش‌ن‌داری است. به تعبیر دیگر، نیروی کنترل درونی است که انسان را در برابر طغیان شهوات حفظ می‌کند. تقوا، از قدرت بازدارندگی و نیروی حرکتی پرتوانی برخوردار است که ماشین وجود انسان را از پرتگاه‌ها حفظ، و از سستی‌ها و خطاها بازمی‌دارد (مکارم‌شیرازی، ۱۳۷۴، ج ۱، ص ۷۹)

حقیقت تقوا همان احساس مسئولیت درونی است و تا این احساس نباشد، انسان به‌دنبال هیچ برنامه‌سازنده‌ای حرکت نمی‌کند (همان، ج ۱۷، ص ۱۸۸). اما خمیرمایه چنین احساس مسئولیتی، دو چیز است: ۱. یاد خدا؛ یعنی توجه به مراقبت دائمی خداوند و حضور او در همه‌جا و همه‌حال؛ ۲. توجه به معاد و دادگاه عدل خداوند و نامه اعمالی که هیچ کار کوچک و بزرگی نیست، مگر آنکه در آن ثبت می‌شود. به همین دلیل، توجه به این دو اصل مبدأ و معاد، سرلوحه برنامه‌های تربیتی پیامبران و اولیای الهی قرار داشته و تأثیر آن در پاک‌سازی فرد و اجتماع، کاملاً چشمگیر است (همان، ج ۲۳، ص ۵۴۰)

باید توجه داشت که تقوا دارای شاخه‌های گوناگونی است: تقوای مالی و اقتصادی؛ تقوای جنسی و اجتماعی؛ تقوای سیاسی؛ و... آنچه در اینجا بیش‌تر موردنظر است، تقوای کاری است، که معادل خویش‌ن‌داری و خودکنترلی در کار است؛ یعنی کنترل خویش هنگام انجام دادن کار، و پرهیز از روابط سوء اجتماعی با دیگران. از آنجاکه امام علی(ع) کارگزاران خود را به‌طور ویژه به رعایت تقوای فراوان

سفارش می‌کند، می‌توان استنباط کرد که دیدگاه ایشان در اینجا بیشتر ناظر به تقوا و خودکنترلی در عرصه کار و کارگزاری است، و کارگزار موظف به خودکنترلی در همه کارها، به‌ویژه در امر حکومت و مدیریت است؛ اگرچه این سفارش‌ها، در شکلی دیگر، همه افراد و عرصه‌ها را فرا می‌گیرد.

### راه‌های ایجاد تقوا و خودکنترلی در آموزه‌های دینی

با مطالعه در آموزه‌های دینی، راه‌های زیادی برای ایجاد و توسعه تقوا و خودکنترلی در افراد و انسان‌ها قابل استخراج است که برخی از آنها به‌اختصار معرفی می‌شوند.

#### ۱- اصلاح جهان‌بینی افراد جامعه

حساب‌دهی و پاسخ‌گویی، باعث کاهش درجه و میزان فساد می‌شود. این امر ممکن است به روش‌های مختلفی به‌دست آید که مهم‌ترین و تأثیرگذارترین روش، ایجاد خودکنترلی و خودنظارتی در افراد است. در یک جهان‌بینی و نگرش سکولاریستی، معمولاً حساب‌دهی و پاسخ‌گویی از طریق بررسی‌ها و کنترل‌های اعمال‌شده بر افراد از طرف جامعه، جهت دستیابی به نتایج مشخصی چون امانت‌داری، کارایی و برابری به‌دست می‌آید. این نوع از پاسخ‌گویی، بسیار پرهزینه است و کاستی‌های فراوانی دارد که نمونه‌های زیادی از آن را می‌توان در مشکلات اجتماعی و اقتصادی‌ای که جوامع مدرن با آن مواجه‌اند، آشکارا مشاهده کرد.

با مراجعه به آموزه‌های دینی درمی‌یابیم که بالاترین شکل پاسخ‌گویی، پاسخ‌گویی‌ای است که از درون افراد ناشی می‌شود، نه از بیرون و جامعه. برای رسیدن به این نوع از پاسخ‌گویی درونی، باید جهان‌بینی افراد را توسعه داد؛ تا جایی‌که از مرز زندگی این‌دنیایی بگذرد و زندگی اخروی و جاودانی را نیز شامل شود. این، در واقع مشخصه اصلی جهان‌بینی اسلامی است. آموزه‌های اسلامی، راهنمای انسان‌ها در تمامی ابعاد زندگی سیاسی، اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، زیست‌محیطی و... است و در ترغیب و تحریک انسان‌ها به انجام کارهای پسندیده و روی‌گردانی از کارهای ناپسند بسیار قوی‌تر و نیرومندتر از هر جهان‌بینی غیردینی می‌باشد؛ زیرا:

اولاً، اصولی که از دو منبع معتبر قرآن و سنت استخراج می‌شوند، با طبیعت انسان سازگاری دارند؛ چنان‌که قرآن کریم می‌فرماید: «آیا آن خدایی که خلق را آفریده است، عالم به اسرار آنها نیست؟ و حال آنکه او بر باطن و ظاهر همه امور عالم آگاه است» (ملک: ۱۴). همین‌طور، انسانی که در این جهان‌بینی تربیت می‌یابد، از بهترین ویژگی‌های فردی برخوردار است؛ زیرا قرآن کریم وی را به درستی و شایستگی در کار فرا می‌خواند.

ثانیاً، برخی از اصول ارایه‌شده توسط قرآن و سنت، اساساً در راستای محافظت افراد از افتادن در دام هواها، هوس‌ها و فزون‌طلبی قرار دارند. برخی دیگر از این اصول و آموزه‌ها، انسان‌ها را قادر می‌سازند تا از دانش‌ها و تجربیات به‌دست‌آمده، در جهت پیشرفت زندگی مادی و معنوی خود هردو بهره‌برداری کنند.

در نتیجه، بر اساس آموزه‌های دینی، نخستین گام برای مبارزه با فساد اداری و دیگر بیماری‌های اجتماعی مدرن، تزریق جهان‌بینی صحیح در جامعه است؛ همچنین عمل به اصول اسلامی به‌طور کامل، برای هدایت انسان به سمت صلح و شکوفایی حقیقی باید تشویق شود. پاسخ‌گویی و مسئولیت‌پذیری‌ای که از درون انسان بجوشد، مؤثرتر و ماندگارتر از پاسخ‌گویی‌ای است که از نظارت بیرونی ناشی می‌شود.

## ۲- ایمان به معاد و حساب‌دهی در آن

ایمان و پایبندی به آموزه‌های اسلامی، عامل بسیار مهمی در ایجاد خودکنترلی در انسان است. هرچه ایمان به حقایق دینی و باورهای اسلامی قوی باشد، پایبندی به نظام ارزشی - که مراقبت درونی جزئی از آن است - نیز بیشتر، و در نتیجه خودکنترلی، شدیدتر می‌گردد.

در میان باورها، ایمان به معاد، عاملی بسیار قوی در پایبندی به ارزش‌ها، و در نتیجه خودکنترلی است. باور به اینکه فردای قیامت از همه اعمال سؤال خواهد شد و انسان مسئول اعمال و رفتارهای خویش است، همچنین باور به حسابرسی و پاداش و کیفر الهی، تأثیری شگرف بر انسان می‌گذارد و او را خودکنترل می‌سازد. اعتقاد به معاد، مسئولیت‌آفرین است؛ تقوا و خودکنترلی را در افراد پرورش می‌دهد و از آلوده شدن آنها به حرام و معصیت الهی جلوگیری می‌کند (خدمتی و دیگران، ۱۳۸۱، ص ۸۴)

## ۳- اهتمام به انجام فرایض و ترک محرمات

ارزش هر انسانی، در قانونمندی او نهفته است و هرگونه تخلف و قانون‌شکنی، شخصیت و ارزش انسان را پایین می‌آورد. بنابراین، انسانی باتقواست که خود را در عمل به قوانین اسلام متعهد کرده و از قانون‌شکنی مبرا باشد؛ به عبارت دیگر، از تمام محرمات پرهیز کند و به همه فرایض و واجبات عمل نماید. پیامبر اکرم (ص) در این زمینه می‌فرماید: «عابدترین مردم کسی است که به فرایض دینی عمل کند، و باتقواترین اشخاص کسی است که از تمام محرمات دوری گزیند» (مجلسی، ۱۴۰۲ق، ج ۱۱، ص ۱۹۵، ح ۱۴). بنابراین، یکی از شیوه‌های رسیدن به تقوا، محترم شمردن قوانین اسلام است تا در سایه آن، حقوق خدا و مردم را به رسمیت بشناسیم و از حدود مقرر تجاوز نکنیم.

## ۴- توجه به حضور خداوند در هستی

یکی دیگر از شیوه‌های کسب تقوا، توجه به حضور خدا در هستی است. هر انسان مسلمانی وظیفه دارد که خدا را همه‌جا حاضر و ناظر خود بداند. در این صورت است که از هرگونه خلاف و گناه مصون می‌ماند. قدرت ایمان به خدا و یاد او در ریشه‌کن کردن گناه، از همه قدرت‌ها نیرومندتر است. از همین روست که در آیات و روایات بر نقش توجه به حضور خداوند در بازداري از گناه و انحراف بسیار تکیه شده است؛ برای نمونه، قرآن کریم می‌فرماید:

«آیا انسان نمی‌داند که خداوند همه اعمالش را می‌بیند؟» (علق: ۱۴)

## ۵- توجه به ارزش و کرامت انسان

یکی از اعتقادهای اسلامی که زمینه‌ساز تحقق خودکنترلی است، مسئله ارزش و کرامت انسان است؛ زیرا اگر انسان قدر و منزلت و جایگاه رفیع خود را بهتر بشناسد، دیگر به امور پست و آلوده شدن به زشتی‌ها رضایت نمی‌دهد. برعکس، شخصی که برای خودش ارزش و منزلتی قائل نیست؛ به هر ذلتی تن می‌دهد؛ چنین شخصی، خود از شر اعمالش در امان نیست و بالطبع، دیگران نیز از شر او در امان نیستند؛ چنان‌که امام هادی (ع) می‌فرماید: «هرکسی که در نزد خودش پست و بی‌ارزش است، پس تو از شر او در امان نباش» (ابن‌شعبه، ۱۳۶۳، ص ۳۶۲)

انسان، موجودی است که روح خدا در او دمیده شده است؛ (حجر: ۲۹) و فرشتگان بر او سجده کردند؛ (حجر: ۳۰) او تنها موجودی است که خداوند در آفرینش او خود را ستوده؛ (مؤمنون: ۱۴) و او را موجودی فناپذیر قرار داده است (مجلسی، ۱۴۰۲، ج ۶، ص ۲۴۹). ارزش انسان بهشت است، نه کمتر؛ و خداوند انواع فضیلت‌ها و کرامت‌ها را به او مرحمت کرده است (اسراء: ۷۰). اگر انسان به این کرامت‌ها و مقامات توجه کند، هرگز خود را به کارهای زشت آلوده نخواهد کرد.

### بند ۲) کنترل و نظارت اجتماعی (بیرونی)

شکی نیست که ایجاد پاسخ‌گویی و مسئولیت‌پذیری درونی که از جهان‌بینی اسلامی ناشی می‌شود، بهترین شیوه برای مبارزه با مفاسد در جوامع مدرن است. نهادینه‌سازی سیستم ارزشی در جوامع امروزی، فرایندی بلندمدت است؛ بنابراین، مسئولیت‌پذیری درونی باید با مسئولیت‌پذیری بیرونی مبتنی بر کنترل و نظارت سیستمی تکمیل شود تا افراد را از رفتاری غیرعادلانه با یکدیگر بازدارد.

بر اساس آموزه‌های دینی، یکی از وظایف اجتماعی اساسی انسان‌ها، نظارت بر اعمال و رفتار همدیگر و حساسیت و توجه به عملکرد یکدیگر می‌باشد. اساس نظارت بیرونی و اجتماعی در اسلام، در مفاهیم «امر به معروف» و «نهی از منکر» قرار داده شده است. به تعبیر دیگر، تعبیر و بیان قرآنی و حدیثی نظارت اجتماعی در اسلام، واژه‌های امر به معروف و نهی از منکر است.

از دیدگاه اسلامی، انسان موجودی اجتماعی است و بسیاری از عوامل رشد و تکامل یا عقب‌ماندگی و سقوط وی، در روابط اجتماعی‌اش با دیگران قرار دارد؛ از این‌رو، حساسیت به این روابط، و تلاش در جهت سالم‌سازی جامعه، از وظایف اصلی انسان‌هاست. از این‌روست که آیات و روایات بسیاری، از جهات متعدد و متنوعی، بر این وظیفه اجتماعی، دینی و سیاسی تأکید نموده و ابعاد مختلف آن را گوشزد کرده‌اند. علت برتری امر اسلامی بر امت‌های دیگر، عمل به همین فریضه دانسته شده است: امر به معروف را به منزله یک سازوکار نظارت اجتماعی، می‌توان چهار گونه دسته‌بندی کرد:

۱. نظارت مسئولان بر مردم؛ ۲. نظارت مردم بر مسئولان؛ ۳. نظارت مردم بر مردم؛ ۴. نظارت مسئولان بر مسئولان.

در جوامع امروزی برای هر یک از انواع نظارت بیرونی، سازوکارهایی وجود دارد. نظارت مسئولان بر مردم، خود را از طریق قوانین و مقررات نشان می‌دهد. نظارت مردم بر مسئولان، بیشتر از طریق مطبوعات و رسانه‌ها قابل پیگیری است.

در انجام وظیفه امر به معروف نسبت به مسئولان، می‌توان گفت که در حکومت و نظام اسلامی، مردم دو نقش و وظیفه اساسی دارند: یکی مشورت دادن به مسئولان در تصمیم‌گیری است که دلیل آن، این آیات قرآن کریم است: «و شاورهم فی الامر» و «امرهم شوری بینهم»؛ نقش دوم جامعه در امور حکومتی نسبت به مسئولان نظام اسلامی، مراقبت، پاسداری و نگهبانی از اجرای قوانین است. مردم موظف‌اند که هر جا خللی در اجرای قانون ببینند، تذکر دهند و اگر مفید واقع نشد، اعتراض کنند. این وظیفه، امر به معروف و نهی از منکر است که خداوند در قرآن صریحاً به آن امر می‌کند (آل عمران: ۱۰۴)

### بند ۳) سلامت کارگزاران نظام اداری و حکومتی

هر نظام اداری و حکومتی برای اینکه بتواند امور جامعه خود را به درستی اصلاح کند، باید از کارگزاران شایسته و متعهد بهره گیرد. در میان همه حکومت‌ها، تاکنون هیچ حکومتی، مانند حکومت امیرالمؤمنین علی(ع) در خصوص امور کارگزاران خود حساسیت و دقت به خرج نداده است. این واقعیت را می‌توان از نامه‌ها و خطبه‌های گوناگون حضرت به کارگزاران و والیان حکومتی در ابعاد مختلف سیاسی، اقتصادی و دینی جست‌وجو کرد. در همه نامه‌ها و عهدنامه‌های حضرت به کارگزاران، مسئله رعایت تقوا و ترس از خدا و توجه به آخرت دیده می‌شود.

در اندیشه سیاسی اسلام، کسانی که از امکانات و اموال و اختیارات حکومتی بهره‌مند می‌شوند، باید صفات و ویژگی‌هایی داشته باشند تا بتوانند وظیفه خود را به درستی انجام دهند؛ در غیر این صورت، باعث تباهی امور می‌شوند. علی(ع) هیچ‌گاه در عزل و نصب‌های خود، مسئله رفاقت و خویشاوندی را مدنظر قرار نمی‌داد و روش سیاستمداران دنیاپرست را که تنها در راستای بقای حکومت خود عمل می‌کردند، نداشت؛ بلکه تنها به رضای خدا می‌اندیشید و مصلحت مردم را در نظر می‌گرفت. در اندیشه سیاسی حضرت، هیچ خطری برای جامعه اسلامی بیشتر از خطر بر سر کار آمدن افراد فاقد اهلیت و کم‌صلاحیت نیست. به همین دلیل، هنگام گماردن مالک‌اشتر نخعی به حکومت مصر، در نامه‌ای به مصریان چنین هشدار داده است:

من بیم دارم که نابخردان و نابکاران، زمام امور مملکت را به دست گیرند و مال خدا را دست‌به‌دست بگردانند و بندگان او را بردگان خود گیرند و با صالحان به دشمنی برخیزند و فاسقان را حزب خود قرار دهند (نهج البلاغه، ص ۱۰۵۰).

حضرت مرتباً مردم را به مسئله کارگزاران توجه می‌دادند و می‌فرمودند که مبدا زمامداران بی‌اهلیت بر سر کار آیند و جامعه و مردمان را به تباهی کشانند؛ چراکه اگر حساسیت مردم به چگونگی رفتار کارگزاران از بین رود، آن‌گاه افراد بی‌لیاقت و فاقد صلاحیت در مراتب زمامداری قرار می‌گیرند و جامعه را به تباهی می‌کشانند (مجلسی، ۱۴۰۲ق، ج ۶۹، ص ۱۷۶).

نتیجه آنکه اگر در نظام اداری و حکومتی از افراد سالم و متعهد استفاده شود، و از طرفی نظارت مستمر برای تداوم حسن سلوک و تعامل مطلوب با مردم نیز حاکم باشد، یقیناً می‌توان به اقامه عدل و قسط در جامعه امیدوار بود. بدیهی است تنها در این صورت است که می‌توان امیدوار بود مردم به نظام حکومتی جامعه اقبال کنند و در رفع فساد و تخلف، با کارگزاران همکاری و همگامی نمایند.

#### بند ۴. مبارزه با انحصارگرایی‌ها و انحصارطلبی‌ها

چنان‌که گفته شد، در بخش عوامل فساد مربوط به حاکمان و قدرتمندان، انحصارطلبی و در قبضه گرفتن قدرت و اقتدار سیاسی و اداری، یکی از عوامل اصلی و گلوگاهی فساد اداری است. از آنجاکه انحصارگرایی و انحصارطلبی دارای آثار سوء اجتماعی بسیاری است و نقشی برجسته در فساد و سقوط حکومت و نظام اداری دارد، در ادبیات دینی توجه خاصی به آن شده و احادیث فراوانی به جریان‌شناسی شکل‌گیری، آثار و عواقب، و راه‌های مبارزه با آن پرداخته‌اند.

معادل عربی انحصارطلبی، واژه «استثثار» است. استثثار، از ریشه «أثر»، در مقابل «ایثار» و به معنای «مقدم داشتن خود یا وابستگان و هواداران خود بر دیگران در تأمین نیازها و خواست‌ها» است (ابن‌منظور،

۱۴۱۰، ص ۸). نکته قابل توجه اینکه انحصارطلبی ممکن است دو شکل داشته باشد: الف) انحصاری که تجاوز به حقوق دیگران نیست و تنها اقدامی است برخلاف ایثار که ارزشی اخلاقی است؛ ب) انحصاری که افزون بر مخالف بودن با ایثار، تجاوز به حقوق دیگران نیز هست (محمدی ری شهری، ۱۳۸۴، ص ۲۰۸).

عوامل زیادی در انحصارطلبی انسان‌ها نقش دارند؛ همچون بی‌اعتنایی به حقوق مردم، بی‌رغبتی به مکارم اخلاقی، حرص، بخل و خست؛ اما اصلی‌ترین عوامل و ریشه‌های انحصارطلبی، خودخواهی، بی‌ایمانی یا ضعف ایمان است. اگر ایمان، خودخواهی ذاتی انسان را مهار نکند، انسان به‌طور طبیعی انحصارطلب می‌شود و همه چیز را برای خود و وابستگان خود می‌خواهد. به فرموده امام علی(ع): «هر کس به فرمان‌روایی رسد، انحصارطلبی پیشه کند» (نهج البلاغه، حکمت ۱۶۰)

یکی از بهترین روش‌های مبارزه با انحصار طلبی زیردستان، دوری کردن مسئولان رده‌بالا از انحصارطلبی است؛ چنان‌که پیشوایان دینی ما چنین بوده و چنین کرده‌اند. از ابواسحاق سبئی نقل شده است که علی(ع) در بیت المال چیزی باقی نمی‌گذاشت (و همه را میان مردم تقسیم می‌کرد)، مگر آنچه را که در آن روز نمی‌توانست تقسیم کند؛ و می‌فرمود: «ای دنیا! دیگری را بفریب»؛ و هیچ چیزی از فیء را به انحصار خود در نمی‌آورد و چیزی را به خویشاوندان و نزدیکانش اختصاص نمی‌داد (قرطبی، ۱۴۱۵، ج ۳ ص ۲۱۰)

روش دیگر مبارزه با انحصارطلبی، توجه در گمارش افراد است؛ چنان‌که حضرت می‌فرماید: «دربانان و اطرافیان خود را از نیکان برگزین و کسانی از آنها را که امتیازخواه و متجاوز و فاقد انصاف‌اند، از خود دور گردان و به احدی از کسان خود و اطرافیان‌ات قطیعه‌ای وامگذار و به آنان اجازه مده که ملکی را برای خویش گیرند» (دعائم الاسلام، ج ۱ ص ۳۶۷)

#### بند ۵) عدم تبعیض در برخورد با فساد

یکی از اصول اساسی در مبارزه با فساد اداری، برخورد یکسان و بدون تبعیض با مرتکبان آن است. رسول خدا(ص) در مقابل تلاش عده‌ای برای جلوگیری از قطع دست زنی از اشراف که مرتکب سرقت شده بود، فرمودند: «آنان که پیش از شما بودند، تنها به سبب چنین تبعیض‌هایی هلاک شدند؛ زیرا حدود را بر ناتوانان اجرا می‌کردند و قدرتمندان را رها می‌ساختند. بنی‌اسرائیل تنها به این سبب هلاک شدند که حدود را در خصوص فرودستان اجرا می‌کردند و بزرگان را معاف می‌ساختند.» (دلشاد تهرانی، ۱۳۷۲، دفتر دوم) در جای دیگر فرموده‌اند: «امت‌های پیش از شما به این علت هلاک شدند که حد را درباره فرودست اجرا می‌کردند و بزرگ را رها می‌ساختند. به آن کس که جان محمد در دست اوست سوگند که اگر دخترم فاطمه نیز چنین کرده بود، دست او را قطع می‌کردم» (همان)

#### ب) راهکارهای مربوط به نظام اداری سالم و کارآمد

در دنیا نظام‌های اداری مختلفی وجود دارد که نوع ساختاردهی این نظام‌ها و کم و کیف ارتباط اجزا و عناصر سازنده و فرایندهایشان با هم متفاوت‌اند و عناصر تشکیل‌دهنده آن، از نظر کارآمدی و میزان برقراری روابط سالم و به‌دور از فساد، در درجه‌های مختلف قرار دارند. آنچه که در این بخش بدان خواهیم پرداخت، راهکارهای پیش‌گیری و مبارزه با فساد در این نظام بر اساس مبانی ارزشی اسلام است.

#### بند ۱) توسعه زیربنایی (نهادسازی)



ایجاد محیط زیربنایی مؤثر، یکی از راهکارهای مهم جلوگیری از فساد است. این تلاش برای نهادسازی را می‌توان با تمرکز بر مسائل زیر به ثمر رساند:

شایسته‌سالاری: استخدام مأموران دولتی باید بر اساس دو معیار اصلی شایستگی و درستکاری باشد؛ آن‌گونه که در قرآن کریم آمده است: «قالت یا أبت استأجره ان خیر من استأجرت القوى الامین» (قصص: ۲۶).

حقوق کافی: حقوق و مزایای پرداختی برای مستخدمان دولتی باید مکفی و حداقل برابر حقوق دریافتی هم‌قطاران آنها در بخش خصوصی باشد تا بهروری آنها افزایش پیدا کند و کمتر در معرض وسوسه فساد قرار بگیرند. در کلامی از پیامبر اکرم(ص) نقل شده است: «خداوند در روز قیامت به سه کس نظر نمی‌کند: انسان آزادی که شخص آزادی را بفروشد؛ و انسان آزادی که خودش را بفروشد؛ و مردی که پرداخت دستمزد کارگر را آن قدر به تأخیر اندازد که رطوبت عرق ناشی از کار او خشک شود» (متقی هندی، ۱۴۰۵، ج ۱۶، ص ۳۵).

شفافیت: در خصوص میزان صلاحیتی که به کارمندان بخش عمومی داده می‌شود، باید قوانین و مقررات شفاف وجود داشته باشد تا از احتمال درگیر شدن در فساد کاسته شود و زمینه ارزیابی عملکرد کارکنان فراهم گردد.

رسانه و مطبوعات آزاد: رسانه‌ها و مطبوعات آزاد بر مسائل مهم و حساس تمرکز می‌کنند؛ اطلاعات موردنیاز برای افزایش آگاهی و مشارکت عمومی را در سطح گسترده منتشر می‌نمایند؛ و خطاکاری‌ها و سوء عملکردها را افشا می‌کنند. همه این نهادها هنگامی که در کنار هم قرار می‌گیرند، باید محیطی را ایجاد کنند که در آن، مردم مسئولیت اعمالشان را بپذیرند و سیستم نظارت و ارزیابی به کاهش فساد، رونق و شکوفایی بیشتر، و ثبات افزون‌تر جامعه بینجامد؛ چنان‌که قرآن کریم یادآوری می‌کند: «وَلَوْلَا دَفْعُ اللَّهِ النَّاسَ بَعْضَهُمْ بِبَعْضٍ لَفَسَدَتِ الْأَرْضُ وَلَكِنَّ اللَّهَ ذُو فَضْلٍ عَلَى الْعَالَمِينَ» (بقره: ۲۵۱). و نیز «وَلَوْلَا دَفْعُ اللَّهِ النَّاسَ بَعْضَهُمْ بِبَعْضٍ لَهْدَمَتِ صَوَامِعُ وَبِيعَ وَصَلَوَاتٌ وَمَسَاجِدُ يُذْكَرُ فِيهَا اسْمُ اللَّهِ كَثِيرًا...» (حج: ۴۰).

**آموزش:** آخرین و نه کم‌ارزش‌ترین راهکار و سازوکار برای نهادینه‌سازی در جامعه، بهره‌گیری از نظام آموزش است. نظام آموزش در هر جامعه نقشی عمده و اساسی در شکل‌دهی ارزش‌های مؤثر بر رفتار افراد دارد. همین‌طور، آنچه که به فرزندانمان آموزش می‌دهیم و چگونگی آموزش آنها، سهمی در نقش‌های متفاوتی که این افراد در جامعه ایفا می‌کنند (پدر، کارمند اداره، تاجر و...) دارد. بدین ترتیب، انتظار می‌رود که نظام آموزشی در یک جامعه اسلامی، مبلّغ و منتقل‌کننده نظام ارزشی اسلام به تمامی گروه‌ها و در همه مکان‌ها باشد تا افراد تربیت‌شده در این نظام، بتوانند در نقش‌های مختلف اجتماعی‌ای که بر عهده می‌گیرند، به‌صورت بهره‌ور و اخلاقی عمل کنند.

## بند ۲. شفافیت‌گرایی

شفافیت، یکی از مفاهیم کلیدی مطرح در مباحث مربوط به فساد و سلامت اداری می‌باشد که عبارت است از آشکار بودن مبنای تصمیمات حکومتی و سازوکارهای حاکم بر توزیع قدرت و درآمد. شفافیت به‌عنوان مؤثرترین ابزار مبارزه با فساد اداری، برای استقرار دولتی کارا و ایجاد جامعه‌ای پایدار به‌کار می‌رود. به‌عبارت دیگر، فرایند شفاف‌سازی گشایش امور غیرامنیتی و نظامی برای افراد است؛ به‌گونه‌ای که

رسانه‌ها، سیاست‌ها، فرهنگ‌ها، تصمیمات و... قابل عرضه به افکار عمومی باشند تا مردم بتوانند درباره آنها به قضاوت بنشینند.

شفافیت و شفافیت‌گرایی، از مقوله‌های مورد تأکید و توجه در آموزه‌های دینی است. دین مبین اسلام که حکومت را امانتی در دست حاکمان و کارگزاران حکومت می‌داند، نظارت بر چگونگی استفاده و نگهداری از این امانت و ضرورت پاسخ‌گویی در قبال آن را از مسلمات مبانی سیاسی اسلام به‌شمار می‌آورد. به همین علت است که امام علی(ع) خطاب به مالک‌اشتر، ضرورت پاسخ‌گویی در مقابل مردم را بدین صورت بیان می‌فرماید:

برای کسانی که به تو نیاز دارند، زمانی معین کن که در آن، فارغ از هر کاری به آنان بپردازد. برای دیدار با ایشان به مجلس عام بنشین؛ مجلسی که همگان در آن حاضر شوند. و برای خدایی که آفریدگار توست، در برابرشان فروتنی نمای و بفرمای تا سپاهیان و یاران و نگهبانان و پاسبانان به یک سو شوند تا سخن‌گویشان بی‌هراس و بی‌لکنت زبان، سخن خویش بگویند؛ که من از رسول‌الله(ص) بارها شنیدم که می‌گفت: پاک و آراسته نیست امتی که در آن امت، زبردست نتواند بدون لکنت زبان، حق خود را از قوی دست بستاند (... نهج البلاغه، نامه ۵۳)

#### بند ۳) شایسته‌سالاری در نصب و عزل‌ها

شایستگی در لغت به معنای «داشتن توانایی، مهارت، دانش، لیاقت و صلاحیت» (Oxford, ۱۹۹۳, p. ۲۳۵) است؛ و در اصطلاح، بسته به کار و قلمرو شغلی فرد معنا می‌یابد. هر کاری توانایی، مهارت و لیاقت ویژه‌ای را می‌طلبد و در مجموع، شایستگی فرد را برای امر برعهده گرفته می‌رساند.

شایسته‌سالاری در گزینش و نصب افراد و مدیران دستگاه‌های اجرایی، یکی از مهم‌ترین راهکارهای مبارزه با فساد اداری است که در ادبیات دینی بر آن بسیار تأکید شده است. برای نمونه، قرآن کریم از زبان دختران شعیب آمده است که خطاب به پدر در خصوص استخدام حضرت موسی به شبانی می‌گویند «او را به خدمت بگیر؛ زیرا قوی (شایسته برای شبانی) و درستکار است» (قصص: ۲۶).

#### بند ۴) توجه به معیشت کارکنان

یکی از عوامل مهمی که باعث می‌شود انسان‌ها به ورطه فساد و تباهی کشیده شوند، احتیاج و نیازمندی است. طبیعت آدمی به‌گونه‌ای است که احتیاج و نیاز او را به رفع آن نیازمندی‌ها تحریک می‌کند و هرچه این نیاز بیشتر باشد، قدرت تحریکی آن نیز بیشتر خواهد بود (رضائیان، ۱۳۸۵). از همین رو، فقر و نداری در آموزه‌های دینی همسایه دیواربه‌دیوار کفر معرفی شده است؛ چنان‌که پیامبر اکرم(ص) می‌فرماید: «کاد الفقر أن یكون کفراً» (محمدی ری شهری، ۱۳۸۷، ج ۸، ص ۸۶)

اگر از کارکنان و مدیران سطوح مختلف نظام انتظار می‌رود وظایف خود را به شکل مطلوب و دور از هرگونه کم‌کاری و خیانت انجام دهند، باید آنها را از لحاظ زندگی مادی تأمین کرد. اگر میزان دریافتی کارکنان با مخارج زندگی متوسط آنها برابری نداشته و پایین‌تر از آن باشد، کارکنان با دل‌سردی به انجام کارشان مبادرت خواهند ورزید؛ کار را با اتقان و استحکام انجام نخواهند داد و کم‌کاری، خیانت و تعدی به اموال عمومی را پیشه خود خواهند ساخت.

امیرمؤمنان علی(ع) مسئله تأمین زندگی و بهبود وضعیت معیشتی کارکنان را از وظایف سازمان می‌داند و به مدیران گوشزد می‌کند که به‌طور جدی به این امر توجه کنند. حضرت خطاب به مالک‌اشتر می‌فرماید: «ثم أسبغ عليهم الارزاق؛ فإن ذلك قوت لهم على استصلاح أنفسهم غنى لهم عن تناول ما تحت أيديهم، و حجه عليهم إن خالفو أمرک أو ثلموا امانتک» (نهج البلاغه، نامه ۵۳)

### ج) راهکارهای مربوط به وضعیت فرهنگی و هنجارهای حاکم

راهکارهایی که در این بخش ارائه می‌شوند، جنبه فرهنگی و اجتماعی دارند. هرچند به‌کارگیری راهکارهایی که در ادامه ارائه می‌شوند، دشوار، زمان‌بر و نیازمند فعالیت و تلاش جمعی و همگانی است، اما در بلندمدت می‌تواند ثمرات بسیار ارزماندی داشته باشد.

### بند ۱) افزایش زمینه‌های مشارکت مردم در امور اجتماعی

مشارکت اجتماعی، بر گسترش روابط بین گروهی دلالت دارد و درگیر ساختن مردم در فرایندهای اجتماعی مختلف را هدف قرار می‌دهد. مشارکت اجتماعی به آن دسته از فعالیت‌های ارادی دلالت دارد که از طریق آنها اعضای یک جامعه در امور مختلف شرکت می‌کنند و به‌صورت مستقیم یا غیرمستقیم در شکل دادن حیات اجتماعی مشارکت دارند (محسنی‌تبریزی، ۱۳۶۹، ص ۱۰۸)

در دین اسلام، مشارکت و تعاون، یکی از آموزه‌های اصلی است؛ چنان‌که خداوند در قرآن کریم می‌فرماید: «وَتَعَاوَنُوا عَلَى الْبِرِّ وَالتَّقْوَىٰ وَلَا تَعَاوَنُوا عَلَى الْإِثْمِ وَالْعُدْوَانِ» (مائده: ۲). اگر این اصل در جامعه نهادینه شود و مردم بدون توجه به روابط شخصی، نژادی و خویشاوندی، با آنان که به انجام کارهای سازنده و مثبت اقدام می‌کنند همکاری و همیاری نمایند، بسیاری از ناهنجاری‌های اجتماعی حل می‌شود و جامعه‌ای سرشار از تعاون به وجود می‌آید.

با مطالعه در منابع و آموزه‌های دینی، می‌توان راهکارهایی را برای جلب مشارکت عمومی مطرح کرد:

نیکوکاری: حضرت علی(ع) در زمینه افزایش اعتماد مردم به سیستم و نظام، می‌فرماید: «هیچ وسیله‌ای برای جلب اعتماد والی به رعیت، بهتر از نیکوکاری به مردم و تخفیف مالیات و عدم اجبار به کاری که دوست ندارند، نیست. پس در این راه آن‌قدر بکوش تا به وفاداری رعیت، خوش‌بین شوی که این خوش‌بینی، رنج طولانی مشکلات را از تو برمی‌دارد» (نهج البلاغه، نامه ۵۳)

برخورد نیک: تأثیر برخورد نرم و متواضعانه با مردم به اندازه‌ای است که خداوند متعال از آن به‌عنوان ویژگی اخلاقی مثبت پیامبرش یاد می‌کند و خطاب به وی می‌فرماید: «فَبِمَا رَحْمَةٍ مِّنَ اللَّهِ لِنْتَ لَهُمْ وَ لَوْ كُنْتَ فَظًّا غَلِيظًا لَّفُتِنَّا الْقُلُوبَ لَأَنْفَضُوا مِنْ حَوْلِكَ...» (آل عمران: ۱۵۹).

شنود مؤثر: پیامبر اکرم(ص) به گفتار مردم آن‌قدر توجه داشت که بعضی در غیاب آن حضرت می‌گفتند: او گوش است؛ یعنی هرچه دیگران می‌گویند، می‌پذیرد: «کسانی از آنان، پیامبر را اذیت و آزار می‌دهند و می‌گویند او گوش است (توبه: ۶۱)

### بند ۲) احیای حس مسئولیت‌پذیری اجتماعی

یکی از اصول اجتماعی بنیادی موردنظر دین اسلام، اهتمام مسلمانان و مسئولیت‌پذیری آنان نسبت به همدیگر است که از آن به «تکافل اجتماعی» (یعنی مسئولیت و تکالیفی که اعضای جامعه نسبت به همدیگر دارند) نیز تعبیر شده است.

احادیث زیادی در این زمینه وجود دارند که اهمیت این اصل را می‌رسانند؛ مانند این روایت که پیامبر(ص) که می‌فرماید: «من اصبح و لم یهتّم بامور المسلمین فلیس بمسلم» (کلینی، ۱۳۶۲، ص ۲۳۹). این حدیث و احادیث فراوان دیگر، تأکیدی روشن، صریح و قاطعی بر مسئولیت انسان‌ها نسبت به همدیگر و جامعه پیرامونی‌شان هستند.

### بند ۳) ترویج فرهنگ وظیفه‌شناسی و وجدان کاری

در تعریف وجدان کاری گفته شده است: «حالت ثابت درونی که شخص را به انجام دقیق کار با میل و رغبت و اشتیاق ترغیب می‌کند» (منطقی‌سعادت، ۱۳۷۵، ص ۴۱). وجدان کاری و وظیفه‌شناسی، یکی از عوامل فرهنگی مؤثر جهت مبارزه با فساد و انحراف اجتماعی به‌شمار می‌آید. می‌توان گفت که بین وجدان کاری و فساد، رابطه‌ای معکوس وجود دارد؛ به این معنا که با فقدان وجدان کاری، فساد و انحرافات افزایش خواهند یافت و وجود آن می‌تواند باعث کاهش فساد اداری در سازمان‌ها شود. بدین ترتیب، ضعف وجدان کاری از مهم‌ترین ریشه‌های فرهنگی و اجتماعی فساد اداری است (حکیمی، ۱۳۸۵)

در قرآن کریم، از وجدان کاری به نفس لوامه تعبیر شده است که در صورت انجام کار زشت، انسان را نکوهش می‌کند (قیامه: ۲)

با تقویت پایبندی انسان‌ها به اصول و ارزش‌های دینی و باورهای انسانی، و همچنین در سایه استفاده از تجربه‌های بشری، می‌توان به تقویت و گسترش فرهنگ وجدان کاری در سازمان‌ها اقدام نمود.

### ❖ نتیجه‌گیری:

رشوه پرداخت وجه یا مال یا قبول تعهد از طرف راشی به نفع کارمند دولت است. این جرم مبتنی بر عمل مجرمانه دو طرف راشی و مرتشی است. در عین حال تحقق وصف مذکور برای هر یک از راشی و مرتشی به طور مستقل امکان پذیر است و لازم نیست هر دو عنوان در خارج توأم با هم واقع شوند. به لحاظ حکمی، رشوه اختصاص به باب قضا ندارد و از معنای لغوی و نیز ادله شرعی حرمت آن چنین استنباط می‌شود که تخصیص عنوان مذکور به باب قضا، بدون دلیل و ترجیح بلا مرجع است، چه موضوع رشوه عام بوده، علاوه بر وجه نقد هر گونه تعهدی را که موجب انتفای مرتشی شود شامل می‌شود. بر اساس اصول کلی حقوق و با توجه به قواعد مربوط به ضمان و مسئولیت مدنی، مال الرشا باید به راشی برگردد و در صورتی که قانونگذار قصد تعزیر راشی را معادل آنچه پرداخت کرده داشته باشد باید آن را به عنوان مجازات مستقل پیش بینی کند، نه آنکه مال الرشا را به عنوان تعزیر ضبط کند. مبارزه با فساد، ارتشاء و انحرافات اجتماعی، یکی از اصول و اهداف اساسی دین مبین اسلام است. بر این اساس، آموزه‌های دینی، سرشار از راهکارها و راه‌حل‌های پیشگیری از بروز فساد در جامعه و مبارزه با آن می‌باشد؛ چنان‌که پیامبران الهی و پیشوایان دین، در عمل نیز اهتمام جدی به این امر داشته‌اند. به اقتضای چارچوب نظری تحقیق که «تئوری محدودیت‌ها» است، راهکارهای عرضه‌شده، معطوف به عوامل گلوگاهی فساد اداری‌اند. بر این مبنای مشخص شد که فساد اداری، حاصل وجود و تعامل عواملی چون انحصارطلبی، پنهان‌کاری و عدم

شفافیت، فقدان شایسته‌سالاری و مسئولیت اجتماعی شهروندان است. راهکارهایی که متناسب با عوامل یادشده و بر اساس ارزش‌های اسلامی برای مبارزه با فساد استخراج شده‌اند، در سه دسته طبقه‌بندی، و در جدول (۱) نشان داده شده‌اند.

نتیجه	راهکارهای پیشگیری و مبارزه	عوامل گلوگاهی	عناصر تعاملی فساد اداری
کاهش فساد	کنترل از بالا و برخورد با انحصارگرایان	انحصار قدرت	حاکمان و دارندگان قدرت و نفوذ
	افزایش نظارت اجتماعی	فقدان پاسخ‌گویی	
	تقوا و خودکنترلی	خاموشی وجدان عمومی	وضعیت فرهنگی و هنجارهای حاکمه
	افزایش زمینه‌های مشارکت مردم در امور اجتماعی		
	ترویج فرهنگ وظیفه‌شناسی و وجدان کاری		
	احیای حس مسئولیت‌پذیری اجتماعی	فقدان مسئولیت‌پذیری اجتماعی	
	افزایش اعتماد اجتماعی		
	نهادسازی (توسعه زیربنایی)	ضعف اخلاقی عمومی	
ایجاد یک محیط بازدارنده			
عدم تبعیض در برخوردها			
نتیجه	راهکارهای پیشگیری و مبارزه	عوامل گلوگاهی	عناصر تعاملی فساد اداری
نظام اداری تنظیم‌کننده روابط میان حاکمان و مردم	شایسته‌سالاری در عزل و نصب‌ها	فقدان شایسته‌سالاری	نظام اداری تنظیم‌کننده روابط میان حاکمان و مردم
	شفاف و ساده‌سازی قوانین و مقررات	عدم شفافیت	
	توجه به معیشت کارمندان	پایین بودن معاشات	
	افزایش نظارت اجتماعی	فقدان سیستم کنترل و نظارت	
	قاطعیت در برخورد با متخلفان		

- جاری عربلو، محسن، فرهنگ اصطلاحات فقه اسلامی، تهران، امیر کبیر، ۱۳۶۳، ص ۱۰۵.
- طریحی، فخر الدین، مجمع البحرین، تحقیق از سید احمد حسینی، مکتبه مرتضویه، بی‌تا
- ذوالمجدین، زین العابدین، فقه و تجارت، دانشگاه تهران، ۱۳۶۶، ص ۳۷.
- سنگلجی، محمد، فضا در اسلام، دانشگاه تهران، ۱۳۳۸، ص ۹۵.
- خمینی، سید روح الله، تحریر الوسیله، قم، اسماعیلیان، بی‌تا، ج ۲، ص ۴۰۶.
- خوبی، سید ابو القاسم، مبانی تکملة المنهاج، نجف، مطبعة الآداب، بی‌تا، ج ۱، ص ۶.
- عبد الملک، جندی، الموسوعة الجنائیه، ج ۴، بیروت، دار احیاء التراث العربی، بی‌تا، ص ۳ و ۶ و ۷.
- امین بک، احمد، شرح قانون العقوبات الاهلی، القسم الخاص، قاهره، دار الکتب المصریه، ۱۹۲۴، ص ۱.
- طباطبایی، سید محمد حسین، تفسیر المیزان، ترجمه محمد تقی مصباح یزدی، بنیاد علمی و فکری علامه طباطبایی، تهران، ۱۳۷۰، ج ۲، ص ۶۹، و ج ۵، ص ۵۱۸-۵۱۷.
- طالقانی، سید محمود، تفسیر پرتوی از قرآن، ج ۳، تهران، شرکت سهامی انتشار، ج ۱، ص ۷۶.
- انصاری، شیخ مرتضی، المکاسب، قم، منشورات دار الذخائر، ۱۴۱۱ ه.ق، ص ۱۲۲-۱۱۸.
- نجفی، محمد حسن، جواهر الکلام، تهران، دار الکتب الاسلامیه، ۱۳۹۸ ه.ق، ج ۴۰، ص ۱۳۱، ۱۴۶.
- آشتیانی، میرزا محمد حسن، کتاب القضاء، قم، انتشارا هجرت، ۱۳۶۲، ص ۳۸ و ۳۹.
- حبیب‌زاده، محمد جعفر و سید مصطفی محقق داماد، «اصل قانونی بودن جرم و مجازات در حقوق ایران»، دانشور،

- طباطبایی، سید علی، ریاض المسائل، قم، مؤسسه آل البيت، ۱۴۰۴ ه.ق، ص ۳۹۴.
- محقق حلی، شرایع الاسلام، تهران، انتشارات استقلال، بی تا، مجلد ۳ و ۴، ص ۸۶۹.
- محمد جعفر، علی، قانون العقوبات، بیروت، المؤسسة الجامعیة للدراسات و النشر و التوزیع، ۱۹۹۵، ص ۱۸.
- ابن منظور، محمد بن المکرّم المصری، لسان العرب، بیروت، دار صادر، ۱۴۱۰ ق.
- ابن شعبه، تحف العقول عن آل الرسول، قم، چاپ علی اکبر غفاری، قم ۱۳۶۳.
- امیری، علی نفی، ۱۳۸۳، نگاهی جامع به خود کنترلی در سازمان، فرهنگ مدیریت، شماره ۷.
- آقا پیروز، علی، و دیگران، مدیریت در اسلام، چ دوم، قم پژوهشگاه حوزه و دانشگاه، ۱۳۸۴.
- بازشناسی مولفه‌های موثر بر اختلاس در ایران، نشریه مجلس و پژوهش، ش ۲۵، خرداد و شهریور ۱۳۷۷.
- تانزی، ویتو، مسئله فساد، فعالیت‌های دولتی و بازار آزاد، ترجمه بهمن آقایی، اطلاعات سیاسی-اقتصادی، شماره ۱۴۹ و ۱۵۰، بهمن و اسفند ۱۳۷۸.
- تقوی، مهدی، فصلنامه اندیشه صادق، مرکز تحقیقات دانشگاه امام صادق (ع)، شماره ۸-۹.
- حکیمی، عبدالمومن، فساد اداری افغانستان؛ عوامل بروز و راهبردهای مقابله با آن، قابل دسترسی در سایت دین گستر.
- خدمتی، ابوطالب و همکاران ۱۳۸۱، مدیریت علوی، قم، پژوهشگاه حوزه و دانشگاه.
- دلشاد تهرانی، مصطفی ۱۳۷۲، سیره نبوی (منطق عملی)، دفتر دوم، سازمان چاپ و انتشارات وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی.
- ربیعی، علی ۱۳۸۳، زنده باد فساد، تهران، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی؛ سازمان چاپ و انتشارات.
- رضائیان ۱۳۸۵، علی، مبانی رفتار سازمانی، تهران، سمت.
- قرطبی، یوسف بن عبدالله ۴۱۵ق، الاستیعاب فی معرفت الاصحاب، تحقیق علی محمد معوض و عادل احمد عبدالموجود، بیروت، دارالکتب العلمیه.
- کلینی، محمد بن یعقوب، اصول کافی، چ چهارم، تهران، دارالکتب الاسلامیه، ۱۳۶۲.
- متقی هندی، علی بن حسام الدین ۱۴۰۵ق، کنز العمال، بی جا، موسسه الرساله.
- محسنی تبریزی، علیرضا ۱۳۶۹، بررسی زمینه های مشارکتی روستاییان و ارتباط آن با ترویج کشاورزی، تهران، معاونت ترویج و مشارکت مردمی وزارت جهاد سازندگی
- محمدی ری شهری، محمد ۱۳۸۴، دانش نامه میزان الحکمه، ترجمه حمیدرضا شیخی، قم: موسسه دار الحدیث.
- مکارم شیرازی، ناصر و دیگران ۱۳۷۴، تفسیر نمونه، تهران، دارالکتب الاسلامیه.
- منصورنژاد، محمد، فلسفه نظارت، فصلنامه حکومت اسلامی، سال نهم، شماره ۳۳.
- منطقی سعادت، محسن، گامی به سوی نهادینه کردن وجدان کاری در سازمانها، ماهنامه معرفت، تابستان.

## Preventive strategies to combat corruption and bribery from the perspective of criminal law and criminology

Gholamreza Kazemi

### Abstract

Bribery is a common crime and has two sides, Rashi and Mortashi. The main question of the research is "Strategies to fight corruption and bribery from the perspective of criminology and based on Islamic values". In this research, the inferential method has been used.

According to studies, the lack of strict and deterrent laws, monopoly, lack of accountability, lack of meritocracy in elections, lack of social responsibility in citizens, and lack of transparency in the administrative system are the causes of corruption, corruption and extortion.

According to the mentioned factors, the strategies that were obtained to fight against corruption and bribery are: passing effective and effective laws, strengthening internal control (piety) and social control (enjoining the good and forbidding the evil); Increasing the health of administrative system agents; Institution building; Transparency; Attention to staff livelihoods; Promoting a culture of conscientiousness; And reviving a sense of social responsibility.

**Keywords:** bribery, bribery, bribery, judiciary, corruption, accountability, Islamic values, solution, theory of limitations, transparency.