# نظام اداری و نظارت راهبردی مستمر

[حجت الاسلام و المسلمین دری نجف آبادی/ دادستان کل کشور]

وفق اصل سوم قانون اساسی ایجاد نظام اداری صحیح و سالم از جمله حقوق مسلم ملت و تکالیف حاکمیت است؛ دادستان کل کشور به عنوان یکی از ارکان شورای عالی نظارت و بازرسی قوه قضائیه و مسندنشین جایگاه مدعی العموم کشور، در مقام استیفای حقوق عامه و منافع و مصالح جامعه و امور حسبیه و تأمین عدالت قضایی و اجتماعی دغدغه ها و رسالت هایی دارد که اقتضا دارد ملحوظ نظر واقع شود؛ موضوع اعمال اداری مشتمل بر تأمین نیازها و ارائه خدمات و حفظ نظم عمومی تنها در صورتی کماهو حقه، محقق خواهد شد که مکانیزم نظارتی دقیق، فعال و به موقع وارد عمل شده و به ارزیابی مستمر مدیریت حاکم بر اداره و سازمان و مؤسسه و تطابق آن با اهداف سازمانی متبوع بپردازد. اصول هادی مدیریت در برهه کنونی، مشتمل بر اصل عدم تمرکز اداری و جلب مشارکت مردمی در تصمیم سازی، قانونگرایی و ضابطه مندی، التزام به آزادی های فردی و عدالت محوری و تقید و تعهد قدرت عمومی به مقتضیات منافع عامه، تنها در سایه کنترل و نظارت راهبردی نهادهای نظارتی، بروز و ظهور خواهد داشت؛ خصوصاً آن که نظریه موسوم به دولت رفاه اجتماعی (welfare state) که امروزه دکترین موجه و مقبول نظام های اداری کارآمد جهان است، می طلبد دولت نقش فعالانه، کاربردی و هدفمندی ایفا نماید؛ تا کارآمدی سیستم کنترل و نظارت، عمده عامل ظهور و بروز فساد در سطوح مختلف نظام اداری کشور تلقی گردیده و تالی فاسدهای فراوانی در روند ارائه خدمات عمومی ایجاد می نماید. فساد اداری به معنی آلودگی و دگرگونی از وضع ابتدایی و طبیعی و کاسته شدن در کمیت و کیفیت و سوء استفاده از امکانات و منابع عمومی برای منافع و سود شخصی از سوی مدیران، کارگزاران و پایبوران سازمان های اداری و مؤسسات عمومی است که پیامدهای منفی چون عدم ثبات اقتصادی، بی انضباطی در کود، توزیع نامناسب امکانات و تسهیلات و عدم عدالت اقتصادی و اجتماعی و آثار وضعی فراوانی چون تورم لجام گسیخته، کاهش درآمدها و قدرت خرید مردم و اخصاصی سازی به جای خصوصی سازی و رانت خواری و ... به دنبال دارد.

**از شاخصه های نظام اداری ناسالم، رخوت و روزمرگی، هزینه تراشی بی فایده از کیسه بیت المال، ساختار حجیم و غیرورزیده، ناراضی پروری، ارائه خدمات قطره چکانی و توقعات حداکثری، عدم خودپالایی و فقدان شایسته سالاری است**

از دیگر شاخصه های نظام اداری ناسالم، رخوت و روزمرگی، هزینه تراشی بی فایده از کیسه بیت المال، ساختار حجیم و غیرورزیده، ناراضی پروری، ارائه خدمات قطره چکانی و توقعات حداکثری، عدم خودپالایی و فقدان شایسته سالاری و فقدان شایسته سالاری و تخصص مداری، تبعیض و رابطه گرایی در جذب نیروی انسانی، پیچیدگی قوانین و مقررات و بخشنامه ها و سرریز دستورالعمل های اداری، عدم هدفمندی نظام نظارت و ارزشیابی سرگردانی سیستم تشویق و تنبیه ناآگاهی عمومی از فرآیندهای اداری و بخصوص حقوق فردی و تکالیف سازمان و مهم تر از همه عدم هماهنگی نظام اداری با آرمان های بلند منبعث از قانون اساسی است که مع الاسف مراتبی از آن گریبانگیر نظام اداری ماست؛ تحقق اهداف و آرمان های عالیه انقلاب اسلامی، بداهتاً و طبیعتاً بر گرده دستگاه بوروکراسی است؛ اما باید ارزیابی شود این مرکب چه میزان در طی طریق به مقصد مطلوب همراهی نموده و آیا از رهواری و قابلیت های مقتضی برخوردار است؟ باید موانع و معایب این سیر رصد گردیده و به وسیله راصدان امین و کارشناسان خبیر و بصیر، واکاوی و آسیب شناسی شود؛ چرا که مانایی فساد سم مهلکی است که ریشه های توسعه و تعالی کشور را خشکانده، دولت ها را از درجه مشروعیت و مقبولیت ساقط نموده و ثبات و امنیت جوامع را به مخاطره می اندازد؛ فساد در سطوح مختلف، ارزش های اسلامی و اخلاقی و آزادی های سیاسی و حقوقی ملت را مخدوش ساخته و از این طریق مانع توسعه سیاسی و اجتماعی جامعه می شود.

سازمان بازرسی کل کشور به عنوان بازوی توانمند نظارتی دستگاه قضایی و مسئول نظارت بر حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین در دستگاه های اداری ـ وفق اصل ۱۷۴ قانون اساسی ـ رکن رکین پیشگیری از رخنه مفاسد اداری است. اگرچه به موازات آن سازمان حسابرسی کل کشور، دیوان محاسبات و دیگر نهادهای نظارت به فراخور تکالیف قانونی محوله ایفای نقش می نمایند. تشکیل شورای عالی نظارت و بازرسی قوه قضائیه نیز گام مؤثر دیگری در تقویت و کارآمدی نظام بازرسی و ایجاد یکپارچگی و هماهنگی های دستگاه های بازرسی و نظارتی و تصویب و تثبیت شاخص ها و شیوه های اعمال نظارت، افزایش کارآیی و اثربخشی اقدام ها و ارتقای بهره وری و ساماندهی نظام نظارت و بازرسی در کشور است؛ لهذا می توان از این پتانسیل بالقوه حداکثر بهره برداری را برده تا آسیب های گریبانگیر نظام اداری کشور تقلیل یافته و در سایه سلامت نظام اداری، حقوق ملت کما هو حقه، احیا و استیفا شود و روند توسعه آنچنان که در افق چشم انداز ۲۰ ساله ترسیم شده تقویت، تسریع و تحقق یابد.

فرصت پیش آمده در خصوص سیاست های ابلاغی اصل ۴۴ نیز که از آن به عنوان انقلاب اقتصادی یاد می شود، حساسیت و ضرورت ها را دوچندان کرده و ایجاب می نماید نظام نظارت و بازرسی کشور با بسترسازی برای رشد و شکوفایی اقتصادی از بروز ناهنجاری هایی چون زد و بند، باج خواهی و پارتی بازی، سوء استفاده از موقعیت های شغلی، مزایده و مناقصه های صوری، ارتشا و اختلاس، فروش اطلاعات محرمانه و تبار گرایی و فامیل بازی و ... جلوگیری و به واکسیناسیون نظام اداری بپردازد.

لهذا به منظور ایجاد فضای مطلوب اداری، عطف توجه به مؤلفه های ذیل الذکر ضروری است؛

۱ـ تعریف شفاف و روشن فساد و احصای مصادیق آن با ابهام زدایی از قوانین

۲ـ شناخت عوامل اصلی شکل گیری پدیده های فساد اداری اعم از

ـ عوامل فرهنگی و محیطی

ـ عوامل شخصیتی

ـ عوامل اداری و سازمانی

۳ـ رصد کردن منافذ عبور از قانون و سوء استفاده از ضوابط و شرایط اداری

۴ـ تقویت و ترسیم ساز و کارهای توانمندی نظارتی درون سازمانی و برون سازمانی

۵ـ تقویت و احیای روحیه امر به معروف و نهی از منکر و نهادینه کردن مشارکت همگانی در امر نظارت (نظارت رسمی + نظارت مدنی)

۶ـ عدم تقلیل مبارزه با فساد به مبارزه با متهمان به فساد (تقدم ریشه یابی علل و عوامل)

۷ـ اتخاذ شیوه های بازدارنده در مواجهه با متجاوزان به حقوق عمومی در ادارات و سازمان ها

۸ـ ایجاد سیستم خودپالای نظارتی

۹ـ ایجاد فرهنگ سازمان مبتنی بر وجدان، اخلاق و معنویات به عنوان اصلی ترین عامل بازدارنده

۱۰ـ شناسایی گلوگاه های فسادخیز نظام اداری و اصلاح ساختاری مجاری بیمار و فسادآفرین

۱۱ـ واکاوی و بازنگری نسبت به قوانین و مقررات و حذف تشکیلات غیرضرور و دست و پاگیر که خود جولانگاه بروز فساد است

۱۲ـ تبیین حقوق متقابل مردم و سازمان و اطلاع رسانی و فرهنگ سازی هدفمند در این راستا و ایجاد یک عزم ملی و بسیج همگانی

۱۳ـ استفاده از روش های نوین نظارتی امتحان پس داده در دنیا و اخذ تجارب موفق نظارتی

۱۴ـ استحکام ساختاری و انضباط اداری و کنترل سلسله مراتبی

۱۵ـ تدوین برنامه جامع و سیستماتیک پیشگیری از فساد اداری

۱۶ـ انسداد مجاری قانون گریزی

۱۷ـ همکاری و همگرایی نهادهای نظارتی در ۳ گوه

۱۸ـ احیای فرهنگ تعاون بر اثر و تقوی و مبارزه با مظاهر اثم و عدوان

۱۹ـ ایجاد بستر مناسب برای گردش آزاد اخبار و اطلاعات

۲۰ـ تجربه نشان داده به میزانی که اقتصاد کشور رقابتی شود و بخش خصوصی وارد عرصه شود، فساد اداری و اقتصادی کاهش می یابد؛ لذا در راستای سیاست های ابلاغی اصل ۴۴ قانون اساسی در جهت تبدیل دولت به سیاستگذار به جای متصدی و مباشر در فرآیندهای اقتصادی، نظام نظارتی نیز باید هدف گذاری و همراهی داشته باشد و استراتژی مقتضی را هم افق با این سیاست ها ترسیم نماید.

امید آن که با تدابیر و اقدام های دستگاه های نظارتی کشور شاهد نظارت دقیق و اثرگذار و جهت بخش به منظور رفع احساس عدم وجود عدالت اجتماعی در نظام اداری و ایجاد امنیت روانی برای ملت شریفمان باشیم و به فرموده رهبری معظم انقلاب اسلامی (مدظله) دستگاه قضایی بتواند با اهتمام خود، خروجی مناسب و مطلوبی به نمایش گذاشته و طعم شیرین رضایت مردم را به ارمغان آورد.

# ۱۱ نشانه پولشویی

[مهدی صمدی]

پولشویی یا تطهیر پول یکی از عناوین مجرمانه ای است که چند سالی است در ادبیات کیفری کشور مورد توجه بیشتر قرار گرفته است، هرچند که بروز آن در عرصه جهانی به حداقل ۱۵ سال پیش باز می گردد. حتی برخی نیز این موضوع را با قدمتی بیشتر معرفی کرده اند، البته پولشویی در نگاه نوین نمی تواند در تعریفی که در گذشته گاه به آن نزدیک تلقی شده است شامل شود زیرا چنانچه ذکر خواهد شد امروزه یکی از شرایط پولشویی خوانده شدن یک موضوع، استفاده از فناوری های نوین برای مخفی کردن منشأ مال است. برای آشنایی با این مبحث به نظر می رسد اصولی ترین روش برای شروع، تعریف این مفهوم باشد. قبل از تعریف نیز ذکر چند نکته ضروری به نظر می رسد.

**۱- پولشویی جرمی مضاعف است:** تطهیر پول جرم مستقلی نیست، یعنی برای بروز آن وجود یکسری اقدام های اولیه که خود آنها نیز عنوان مجرمانه مستقلی داشته باشند الزامی است. تا حدی که اگر این جرایم واقع نشوند دیگر پولشویی نیز امکان تحقق نخواهد داشت. این نکته را نیز باید افزود که هرچند جرایم مقدماتی به اندازه کافی مضر و غیر قابل اغماض هستند، ولی جرم دوم یا همان پولشویی از جرایم مقدماتی خطرناکتر و مضرتر نیز است.

**۲- عنوانی جدید است:** پولشویی مشمول هیچ یک از عناوین سابق نخواهد شد. این جرم یک عنوان جدید است و باید برای عقوبت آن یک عنوان جدید در ساختار کیفری ایجاد کرد.

**۳- مسائل خرد را شامل نمی شود:** برخی تصور می کنند می توان جرایم خرد مثل ربا یا فروش اموال مسروقه را در لفافه پولشویی جای داد، ولی پولشویی معنای وسیع تری دارد و مشروع جلوه دادن چنین مسائل خردی در دایره آن جای نخواهد گرفت. در تعریف آن وجود یک سازمان یافتگی نیز ضروری است و این مسأله باعث جدا شدن پولشویی از جرایم مذکور می شود.

**۴- فراتر از تطهیر پول است:** متأسفانه در لفظ پولشویی تنها به عبارت پول، به عنوان وجه رایج در مملکت اشاره شده است، ولی این جرم علاوه بر تطهیر پول، شامل هر نوع مال کثیف، اعم از نقود نیز می شود. مال، لفظی عام است و شامل تمامی دارایی ها می شود.

**۵- جرمی مستمر است:** بر عکس جرایم ساده، جرم پولشویی یک جرم دنباله دار و مستمر است. تطهیر پول دارای یک پروسه است و این فرآیند باید طی شود. بدون طی آن نمی توان عنوان مجرمانه مذکور را به این واقعه نسبت داد.

**۶- ابعاد مختلفی دارد:** همانند تمامی جرایم که شناختن آنها ناشی از ضرباتی است که بر پیکره جامعه وارد می کنند، این جرم نیز مضراتی دارد که باعث عقوبت دار شدن فاعل می شود. علاوه بر بعد قضایی، ابعاد اقتصادی، سیاسی و اخلاقی را نیز می توان برای برشمرد.

**۷- جرمی سازمان یافته است:** برعکس جرایم غیر سازمان یافته که معمولاً با دستگیری فاعل واحد، سازمان جرم نیز متلاشی می شود، در این عنوان دستگیری یک نفر از سازمان نمی تواند پایان یک فعل مجرمانه تلقی شود، زیرا در سازمان های این چنینی وجود افراد مختلف و متعدد این امکان را فراهم می کند تا خروج یک نفر یا حتی دستگیری او تنها با جایگزینی پست او ترمیم شود.

**۸- عدم لزوم نقل و انتقال:** برای این که یک دارایی غیر مشروع که ناشی از یک عمل غیر مشروع اولیه است، صحیح جلوه داده شود لازم نیست که حتماً از مکانی مبادله یا نقل و انتقال استفاده شود. آنچه مهم است سعی در مشروع جلوه دادن است نه مبادله.

**۹- عمل مخفی کردن مد نظر است:** در این عنوان، جرم اصلی هرچه باشد تأثیری در مجرمانه بودن پولشویی ندارد- هرچند در مبحث تشدید آن مؤثر است- در این فعل آنچه مهم است عمل مخفی کردن منشأ اموال ناشی از جرم است. این مخفی کردن اموال از منشأ عنوان جداگانه ای دارد. برای مثال شخصی یک میلیون دلار درآمد از فروش مواد مخدر داشته است. در اینجا آنچه مهم است مخفی کردن پول های ناشی از منشأ غیر قانونی و سعی در مشروع جلوه دادن آنهاست. حال این که او یک مجرم مواد مخدر نیز است، به صورت جداگانه بررسی خواهد شد.

**۱۰- پیدا کردن مصداق برای پولشویی:** برای این که یک عمل بتواند با عنوان تطهیر مال قابل تطبیق باشد، لازم است که اولاً اصل آن مال مشکل داشته باشد و بتوان آن را غیر قانونی خواند، ولی تنها غیر قانونی بودن کافی نیست و لازم است آن سازمان که می خواهد دست به عمل پولشویی بزند، حالتی سازمان یافته داشته باشد. عکس این معنی چنین است که به طور اتفاقی یا به طور انفرادی دست به عمل پولشویی نزده باشد. مسأله سوم استفاده از وسایل مدرن امروزی- حاصل فناوری های نوین- در عمل پولشویی است. یعنی مجرمان از عوامل همچون بانکداری یا تجارت الکترونیک و غیره برای مشروع جلوه دادن اموال خود بهره مند می شوند.

**۱۱- این عمل در چند مرحله باید محقق شود:** ابتدا منتقل شدن درآمدهای حاصله به شبکه مالی و پول رسمی است. این انتقال می تواند به صورت سپرده گذاری باشد، ولی این تنها راه نیست. خریدهای کلان و امثال آن نیز روش هایی هستند که می توان به آنها توسل جست تا نفوذ و سرمایه های حاصله را مشروع جلوه داده یا به اصطلاح آنها را شست. مرحله دوم تلاش در راستای مخفی کردن منشأ واقعی مال است. اینجا با استفاده از روش های مختلف مثل جعل، کلاهبرداری و غیره مال را از قانونی و مشروع جلوه می دهند. مطلب دیگر در اینجا وجود جرم های مؤخر است. چنانچه دیدیم برای وقوع پولشویی وجود یکسری جرم های مقدم ضروری و وجود یکسری عناوین مؤخر نیز لازم است.