

## بررسی جایگاه مشارکت پذیری مردم در سیاستگذاری های پیشگیرانه

### ضد فساد اداری

زهره داستان<sup>۱</sup>، فضل الله فروغی<sup>۲</sup> و محمد هادی صادقی<sup>۳</sup>

#### چکیده

**زمینه و هدف:** فساد اداری یکی از معضلات جوامع در عصر حاضر است که پیشگیری و مقابله با آن نیازمند اقداماتی چند بعدی و جامع است. در این راستا مشارکت مردم به عنوان رکن ناظر بر عملکرد کارگزاران دولت و حاکمیت، بر اساس اصل مسئولیت همگانی به عنوان یکی از مبانی اندیشه سیاسی اسلام، نقش مهمی در این زمینه ایفاء می کند. بنابراین پژوهش حاضر به تبیین نقش مشارکت مردم و چگونگی نظارت همگانی بر کنترل نهادهای قدرت بر پایه سیاست جنایی مشارکتی در پیشگیری از فساد اداری پرداخته است.

**روش شناسی:** پژوهش حاضر از نظر هدف کاربردی و از نظر نوع پژوهش توصیفی- تحلیلی است که با استفاده از منابع کتابخانه‌ای، مطالب جمع آوری و تحلیل شدند.

**یافته‌ها و نتایج:** از مهمترین موانع ساختاری در سیاست مشارکتی پیشگیرانه نسبت به فساد اداری ناآگاهی از رویکردهای پیشگیرانه در قبال فساد اداری، بی بهره بودن مجریان امر از آموزش‌ها و مهارت‌های لازم برای انسداد راه‌های مؤثر در فساد اداری، بی اعتقادی مدیران سازمان‌های دولتی به حقوق مردم، تعامل نادرست رسانه‌ها و سازمان‌ها، ارائه اطلاعات ناقص به رسانه‌ها و بسته بودن جلسه‌های اداری به روی رسانه‌ها، مشکل دسترسی آزاد رسانه‌ها به اطلاعات، شفافیت و اطلاع‌رسانی ناکافی سازمان‌ها نسبت به فساد اداری و گره زدن منافع شخصی و سازمانی با منافع ملی است.

**کلیدواژه‌ها:** پیشگیری، فساد اداری، مشارکت مردم، نظارت همگانی، نظام سیاسی.

□ **استناد:** داستان، زهره؛ فروغی، فضل الله و صادقی، محمد هادی. (۱۳۹۸). بررسی جایگاه مشارکت پذیری مردم در سیاستگذاری های پیشگیرانه ضد فساد اداری. *فصلنامه رهیافت پیشگیری*، ۲(۴)، صص ۹۹-۱۱۶.

۱. دانشجوی دکتری حقوق جزا و جرم شناسی، دانشکده حقوق، دانشگاه شیراز. رایانامه: zdstan.jaza@yahoo.com

۲. دانشیار گروه حقوق، دانشکده حقوق، دانشگاه شیراز، (نویسنده مسئول). رایانامه: forughi@shirazu.ac.ir

۳. دانشیار گروه حقوق، دانشکده حقوق، دانشگاه شیراز. رایانامه: sadeghi@shirazu.ac.ir

## مقدمه

فساد اداری به عنوان پدیده‌ای سازمانی، آن چنان فرایند توسعه کشورها را با چالش مواجه می‌سازد که موجب شکل‌گیری مشکلات و بحران‌های اساسی در سراسر جامعه می‌شود. در این راستا لزوم پیشگیری و مبارزه با فساد اداری، در بسیاری از کشورهای مختلف جهان از جمله ایران، به عنوان یک مسئله اساسی مدنظر قرار گرفته است. از طرف دیگر مشارکت سیاسی، انعکاسی از عقلانیت همگانی و تضمین اصل برابری افراد در فرایندهای تصمیم‌گیری است و از آنجا که دولت‌ها به تنهایی نمی‌توانند از پس کنترل فساد اداری برآیند، بر این اساس برای مهار این معضل اجتماعی، نیازمند همیاری نهادهای نظارتی در جامعه هستند، تا بلکه این نهادها، بخشی از بار شفاف‌سازی و مبارزه با فساد را بر دوش بگیرند.

مطابق فراز نخست مقدمه قانون اساسی، جمهوری اسلامی «بازتاب خواست امت اسلامی» (ملت مسلمان ایران) است. مردم مسلمان ایران بر اساس اعتقادات دینی خود و آزادانه، مبنای اسلامی را برای پی‌ریزی اساس نوین مناسبات سیاسی جامعه در قالب قانون اساسی انتخاب کرده و پذیرفته‌اند. مبنای پیوند میان مردم و حکومت در بُعد «اداره» جامعه، در اصل ۶ تبیین شده است که طبق آن اداره امور کشور با اتکاء به آرای عمومی، الزامی است و در اصول متعددی<sup>۱</sup> سازوکار مشارکت ملت در تعیین سرنوشت خود در قالب انتخابات و همه‌پرسی پیش‌بینی شده است. در این قانون، با پذیرش اصل حاکمیت الهی، این امر نیز که حق تعیین سرنوشت به عنوان یک حق الهی از سوی خداوند به مردم واگذار شده است نیز پذیرفته شده است، و همین امر مبنایی است برای توجیه یک سیاست جنایی مشارکتی در امر حاکمیت، که زیر مجموعه پذیرش چنین امری موجب پذیرش حق و تکلیف مردم بر حضور فعالانه در عرصه امور اجتماعی و نظارت بر عملکرد دولت و مطالبه پاسخ در قبال کارکرد مسئولان سازمان‌های دولتی را فراهم می‌کند. بی‌شک مشارکت هدفمند مردم و نظارت نهادینه شده آنان بر مجموعه دولت و حاکمیت و فراهم‌سازی تمهیدات حقوقی در اجرای این سیاست موجب دستیابی به نوعی از روابط اصلاح یافته یا نو است تا در پرتو تعامل یا همکاری سازنده میان نهادهای مدنی و رسمی، سطح کارآمدی دولت ارتقاء یافته و فساد اداری مهار شود. بنابراین با توجه به این امر که انتخاب رویکردی مناسب و نوین برای استفاده بهتر از ظرفیت‌های درونی جامعه در قالب مشارکت، پاسخگوی بهتری نسبت به رویکردهای سرکوبگرانه خواهد بود. در این

۱. از جمله اصول ۷، ۵۶، ۵۹، ۶۲، ۱۰۰، ۱۰۷، ۱۱۴ و ۱۷۷.

نوشتار، با این پرسش که عملکرد نظام سیاسی جمهوری اسلامی در پیشگیری از فساد تا چه حد مبین پذیرش مشارکت مردم است، هدف اصلی این امر خواهد بود که بر اساس مطالعه و بررسی کتب و آثار موجود، جایگاه سیاست جنایی مشارکتی به عنوان یکی از راهکارهای پیشگیری و مقابله با فساد اداری در ایران مورد بررسی و تحلیل قرار گیرد. این امر نخست مستلزم ریشه‌یابی و تشخیص علل و عوامل مؤثر در شکل‌گیری و گسترش فساد اداری و بررسی مفهوم و اهمیت سیاست جنایی مشارکتی و جایگاه مردم در پیشگیری از فساد اداری و سرانجام ارائه راهکارهای مناسب برای مقابله با این پدیده خواهد بود.

### مبانی نظری

فساد اداری<sup>۱</sup> به معنی شکستن یا نقض کردن است و آنچه شکسته یا نقض می‌شود، می‌تواند شیوه رفتار اخلاقی، اجتماعی و یا مقررات اداری باشد (قناعتی، ۱۳۸۸، ص ۴۴). فساد اداری در اصطلاح، بیرون رفتن از حد اعتدال است که با سوء استفاده از امکانات و منافع عمومی برای کسب منافع شخصی تبلور می‌یابد (ربیعی، ۱۳۸۳، ص ۲۹). بنا به تعریفی دیگر، فساد اداری به معنای استفاده غیر مجاز از قدرت عمومی برای نفع خصوصی است (موریس<sup>۲</sup>، ۱۹۹۱). با توجه به این تعریف می‌توان فساد را یکی از مظاهر رفتارهای ضداجتماعی دانست که مزایایی را خارج از قاعده و برخلاف هنجارهای اخلاقی و قانونی به مرتکبان خود می‌دهد و در مقابل، قدرت بهبود شرایط زندگی سایرین را تضعیف می‌کند (ربیعی، ۱۳۸۳، ص ۲۹).

به نظر نگارنده، فساد اداری در ایران عبارت است از هر رفتاری (اعم از فعل یا ترک فعل) مبتنی بر سوء استفاده از موقعیت و اختیارات تفویض شده به کارمند دولت که در فرایند تصمیم‌گیری کارکنان و سیاست‌گذاران دولتی، توسط این اشخاص (اعم از حقیقی یا حقوقی) به قصد کسب منفعت به سود خود یا دیگری خارج از چارچوب قانون علیه منابع عمومی واقع می‌شود و در قانون برای آن مجازات تعیین شده باشد. در این تعریف چند بعد قابل توجه است:

۱. «سوء استفاده از مقام»: در این بعد کسانی که کارهای فاسد انجام می‌دهند، قدرت، اختیار، موقعیت یا دانشی که به آنها سپرده شده را برای کسب منافع شخصی خود یا افراد خاصی بکار می‌گیرند (آشفورت<sup>۳</sup>، ۲۰۰۳، ص ۲۵).

1. Rumpere
2. Morris
3. Ashfort

۲. «کارمند دولت بودن مرتکب»: که بر اساس این بعد، اعمالی که با عنوان فساد اداری بیان شده است، در ارتباط با شغل دولتی مرتکب است (هانتینگتون<sup>۱</sup>، ۱۹۸۹، ص ۱۷).

۳. «تحقق جرم علیه منابع عمومی»: سوء استفاده کارمند دولت به طور مستقیم با منابع عمومی ارتباط پیدا کرده و تاوان آن را جامعه باید پرداخت کند؛ از این رو اصطلاح منابع عمومی در متن تعریف یادشده رابطه مستقیمی با اصطلاح کارمند دولت داشته و عمل انجام شده به فساد اداری دلالت داده می شود.

۴. «وجود چارچوب قانونی رفتار»: یعنی وجود قوانینی که چارچوب فعالیت های مجاز اداری را تعیین می کنند و هر رفتار اداری که با این قوانین مغایر بوده و انگیزه ارتکاب آن انتفاع شخصی باشد، فساد اداری تلقی می شود (گیوریان، ۱۳۹۱، ص ۱۳۷).

در این راستا بررسی ریشه های فساد اداری ما را به دلایلی رهنمون می سازد که موجد محیطی است که در بستر آن عوامل انسانی جرأت می یابند تا به راحتی با سوء استفاده از موقعیت شغلی ایجاد شده، دست به اقداماتی بزنند که در پرتو آن حقوق اجتماعی، اقتصادی و سیاسی شهروندان نقض و یا حق مسلم فرد یا گروهی به آسانی پایمال یا به ناحق به دیگری واگذار شود؛ بنابراین، سازوکارهای نظارتی<sup>۲</sup>، پاسخگویی<sup>۳</sup>، شفافیت<sup>۴</sup> و دسترسی آزادانه به اطلاعات<sup>۵</sup>، به مثابه نمونه آرمانی و مطلوب، معیار و مقیاسی برای ارزیابی فساد در کشورها است. هرچه حکومتی به این الگوی آرمانی نزدیک تر شود، میزان فساد در آن کمتر و برعکس با دوری گزیدن از آن، فساد بیشتر خواهد شد (صنیعی، ۱۳۹۵، ص ۴۹)؛ فساد اداری بنا به الگوهای رفتاری می تواند علل مختلفی داشته باشد و شناسایی این عوامل و زمینه ها می توانند راه هایی را برای پیشگیری و مقابله با فساد اداری به ما نشان دهند که اثر بیشتری در کاهش و حذف پدیده فساد اداری داشته باشند. یکی از این دلایل «فقدان یک نظام کنترلی مؤثر درون سازمانی و نبود نظام ارزیابی عملکرد» است؛ عدم کنکاش و دیده بانی محیطی و عدم شناسایی جزء به جزء محیط سازمانی موجب پنهان ماندن نقاط آسیب پذیر سازمان و بروز و ظهور فساد اداری می شود. یکی از خصایص غیر قابل

- 
1. Huntington
  2. Supervisory mechanisms
  3. Responsiveness
  4. Transparency
  5. Free access to information

انکار در «حکمرانی مطلوب» در حکومت‌های امروزی، اعمال بازرسی و نظارت است (نیک‌پور، ۱۳۹۵، ص ۲۰۳). نظارت عبارت است از مقایسه بین آنچه هست و آنچه که باید باشد. در این راستا ماده ۲۸ قانون ارتقاء سلامت اداری مصوب (۱۳۸۷) و مقابله با فساد دستگاه‌های نظارتی را مکلف به تهیه شاخص‌ها و اندازه‌گیری میزان سلامت اداری بصورت کلی و موردی و بررسی اقدامات دستگاه‌های مشمول قانون در زمینه پیشگیری و مقابله با فساد اداری قرار داده است. بنابراین برای آنکه بتوان عاملان فساد را در هر مقام و موقعیتی تحت تعقیب قرار داد و امکان مجازات آنها وجود داشته باشد بخش‌های مختلف نظارتی در سه قوه از قبیل سازمان بازرسی کل کشور، دیوان محاسبات کشور و وزارت اطلاعات باید با همکاری صمیمانه در مسیر ارتقاء بهره‌وری و پیشگیری از فساد اداری ایفای نقش کنند. از طرف دیگر «عدم پاسخگویی و نبود شفافیت در فعالیت‌های زمامداران» تأثیر بسزایی در افزایش فساد اداری دارد. قانون اساسی صراحت دارد که نهادها و سازمان‌هایی که از منابع عمومی و بیت‌المال استفاده می‌کنند باید بر اساس قانون اساسی به عموم مردم و نهادهای نظارتی پاسخگو باشند و اگر قرار باشد در مسیر حاکمیت مردم قدم برداشته شود فرایند تصمیم‌گیری باید به جای اتاق‌های در بسته در اتاق‌های شیشه‌ای صورت گیرد. فساد اداری مناسبات دولت و مردم را در جامعه به شدت تخاصمی و تقابل طلبانه می‌کند، دولتی که عناصری از آن فاسد باشند و از اختیارات عمومی خود برای انتفاع شخصی سوء استفاده کنند و قواعد رسمی را زیر پا بگذارند (سیف، ۱۳۷۶، ص ۵۵)، می‌کوشند حقایق از دید مردم پوشیده بماند و مردم که به هر حال از آن واقعیت‌ها باخبر می‌شوند بیشتر و بیشتر به حکومت بی‌اعتماد می‌شوند و بی‌اعتمادی مردم به حکومت، مشروعیت آن را کاهش می‌دهد و در نتیجه توان دولت در پیش‌بردن سیاست‌ها را به شدت تضعیف می‌کند. با وجود تأکیدات لازم در بند الف ماده ۳ قانون ارتقای سلامت اداری مبنی بر شفافیت اطلاع‌رسانی امور و انتشار آن در پایگاه‌های الکترونیکی، در بررسی‌های انجام شده مشاهده می‌شود که برخی از دستگاه‌های اجرایی با محرمانه تلقی کردن فعالیت‌ها و اطلاعات مربوط به وظایف سازمانی خود از ارائه اطلاعات لازم خودداری کرده و این امر به صورت شفاف صورت نمی‌پذیرد. به طور مسلم اگر سازمان‌ها در مورد عملکردشان ملزم به شفاف‌سازی باشند در این صورت نظارت بر آنها و به دست آوردن اطلاعات مرتبط با فعالیت آنها امکان‌پذیر می‌شود (فقیهی، ۱۳۸۰، ص ۵۵). بنابراین یکی از راهکارهای پیشگیری از فساد اداری از طریق مشارکت مردمی، الزام به پاسخگویی متولیان حکومت در قبال عملکرد آنها به مردم است.

«نبود رسانه‌های آزاد و مستقل» نیز عامل دیگری است که موجب افزایش فساد در جوامع می‌شود. وجود رسانه‌ها و مطبوعات آزاد در هر جامعه به مثابه چشم و گوش مردم برای بررسی رفتارهای مدیران دولتی است. رسانه‌های آزاد در سه مؤلفه شفافیت، سرعت و استقلال در ارائه اخبار و اطلاعات بسیار اثرگذارند (گیوریان، ۱۳۹۱، ص ۱۳۴). بنابراین فقدان رسانه‌های آزاد و مستقل موجب ممانعت در رصد رفتارهای خرد و کلان سازمان‌های دولتی می‌شود و در نتیجه با نامرئی شدن عملکرد و رفتارهای مدیران و سازمان‌ها، رقم سیاه فساد اداری بالا رفته و به طور طبیعی خطر اقدامات فسادآمیز بالا می‌رود.

**سیاست جنایی مشارکتی:** هر جامعه‌ای، همان طوری که دارای یک سیاست اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی است، باید دارای یک خط مشی معین به عنوان «سیاست جنایی<sup>۱</sup>» نیز باشد که این خط مشی برگرفته از دیدگاه‌های سیاست‌گذاران در سطح تقنین، قضا و اجرا در آن جامعه است (ساداتی، ۱۳۸۵، ص ۳۶) که در زمینه راهکارهای پیشگیرانه، تدابیر کنترلی و چگونگی مقابله با بزهکاری در حرکت است و با گذشت زمان این سیاست‌ها نیز تغییر می‌کنند. فساد اداری نیز از اعمالی است که علاوه بر جرم‌انگاری توسط مراجع قانونی، با خدشه‌دار کردن کارایی نظام اداری و زایل کردن مشروعیت نظام سیاسی و مطلوبیت نظام اجتماعی، نیازمند یک سیاست مطلوب و واکنش صحیح برای مهار و کنترل است (گیوریان، ۱۳۹۱، ص ۱۳۴).

با پیشرفت همه جانبه جوامع بشری و افزایش فساد اداری در جوامع، برنامه‌های سیاست جنایی نیز تغییر یافته و از سمت ضمانت اجراهای کیفری صرف، برای پیشگیری و مقابله با فساد اداری، به سمت سیاست جنایی بر پایه مشارکت جامعه مدنی در حرکت است که از آن به عنوان «سیاست جنایی مشارکتی» نام برده می‌شود. مشارکت کلمه‌ای عربی بر وزن مفاعله است که در ادبیات عرب به معنای معاشرت و همراهی (اسماعیل صینی، بی‌تا، ص ۱۰۱) و در زبان فارسی در معانی شرکت دادن، انبازی کردن و تعیین سود یا زیان دو یا چند تن که با سرمایه‌های معین در زمان‌های مشخص به بازرگانی می‌پردازند، استعمال شده است (معین، ۱۳۸۹، ص ۱۳۴۵). مشارکت<sup>۲</sup> در زبان انگلیسی نیز در مفهوم با یکدیگر عمل کردن، سهمی از چیزی بردن و عمل متقابل اجتماعی در یک گروه بکار می‌رود (منوچهری، ۱۳۶۸، ص ۱۳۶۱).

1. Criminal policy

2. Participation

از واژه مشارکت معانی مختلفی از قبیل اشتراک مساعی<sup>۱</sup>، سهم شدن<sup>۲</sup>، مسئولیت‌پذیری<sup>۳</sup> و تقسیم کار<sup>۴</sup> ارائه شده است (کرمی و رضوی، ۱۳۹۲، ص ۳۱)؛ مفهوم لغوی مشارکت، درگیری و تجمع برای انجام منظوری مشخص و ویژه است. در اصطلاح نیز هر کنش اجتماعی که از طریق آن افراد با فعالیت‌های سازمان یافته به دنبال دستیابی به اهداف معینی هستند مشارکت نام دارد (ساروخانی، ۱۳۷۰، ص ۱۳۱). هدف نهایی مشارکت، «سهم شدن مردم در قدرت از شکل‌گیری تا اعمال»، «توزیع قدرت در بین مردم و سهم کردن آنها در تصمیم‌گیری‌ها»، «امکان نظارت مردم بر سرنوشت خویش» و «ایجاد فرصت برای مردم جهت پیشرفت در مطالبه حقشان از اداره در حاکمیت» است (کشتکار و حاتمی، ۱۳۹۲، ص ۶۰)؛ به بیانی دیگر، از با ارزش‌ترین جنبه‌های مشارکت، برداشتن حاشیه‌نشینی مردم و جامعه مدنی است و هر کسی متناسب با ظرفیت و توانمندی به ایفای نقش می‌پردازد. نقشی که سازنده، از روی اعتماد، مسئولیت‌پذیری، تعهد و کارآمدی خواهد بود. پذیرش مشارکت در حاکمیت، منجر به شکوفا شدن نیروی ابتکار و خلاقیت در افراد و جامعه؛ بهبود سرمایه اجتماعی؛ بهبود شیوه‌ها و فرایندها؛ تحقق جامعه مولد، منسجم، عقلایی و یادگیرنده می‌شود. جامعه در نتیجه افزایش قابلیت‌ها و ظرفیت‌ها، داشتن بازیگران توانمند، ساختارهای منسجم، فرایندهای پاسخگو و محصولات دانش بنیان است. پر واضح است که این مهم به تحقق استحکام ساخت درون قدرت نظام منجر می‌شود.

جایگاه مردم در سیاست‌گذاری‌های پیشگیرانه در نظام سیاسی ایران: تلازم بین کارآمدی نظام سیاسی و نظام حکومتی مبتنی بر اراده مردم، از جمله موضوعاتی است که معیار و ملاک ارزیابی قابل قبولی در سنجش نظام‌های مردمی است. از آنجا که حکومت در ارتباط مستقیم با آحاد افراد جامعه است، بنابراین کوچکترین بی‌توجهی به خواسته‌های مردم، موجب ضعف و ناکارآمدی حکومت می‌شود، همین امر سیاستمداران و متولیان حکومت را ترغیب می‌کند تا در طرح‌ریزی نظام سیاسی، خواسته‌ها و نظرات و مشارکت مردم را در نظر گرفته به گونه‌ای که در تعیین سرنوشت خود، قانونگذاری، اداره کشور، نظارت بر عملکرد کارگزاران دولت، نقش مؤثر داشته باشند.

- 
1. Collaboration
  2. Sharing
  3. Sponsorship
  4. Division

چهارچوب‌های قانونی پیشگیری از فساد اداری با جلب مشارکت مردمی؛ سیاست جنایی مشارکتی ضمن تقویت مبانی و انگاره‌های دانشی جامعه علمی، در انتخاب رویکردهای مناسب و نوین برای استفاده بهتر از ظرفیت‌های درونی جامعه در قالب مشارکت، پاسخگوی بهتری نسبت به رویکردهای سرگوبگرانه خواهد بود. میزان و نحوه مشارکت نهادهای مدنی و افراد جامعه با دستگاه عدالت کیفری ارتباط تنگاتنگی با فرهنگ و نظام سیاسی حاکم بر جامعه و فرهنگ مشارکت در بین سیاستگذاران جنایی یک کشور و مردم آن کشور دارد. در صدر اصل اول قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نوع نظام سیاسی حاکم این گونه بیان شده است: «حکومت ایران، جمهوری اسلامی است»؛ همچنین قانون اساسی، در پایان اصل ۱۷۷ با بیان اینکه «محتوای اصول مربوط به اسلامی بودن نظام و ابتنای کلیه قوانین و مقررات بر اساس موازین اسلامی و پایه‌های ایمانی و اهداف جمهوری اسلامی ایران و جمهوری بودن حکومت و ولایت امر و امامت امت و نیز اداره امور کشور با اتکاء به آرای عمومی و دین و مذهب رسمی ایران تغییرناپذیر است»، خط مشی نظام سیاسی حاکم را تبیین می‌کند (جوان آراسته، ۱۳۸۳، ص ۲۰۹). این دو مفهوم «جمهوریت» و «اسلامیت» در اصل اول قانون اساسی و سایر اصول این قانون مبین هویت نظام سیاسی حاکم بر جامعه ایران است و آنچه مبنای هویت یک نظام سیاسی حاکم قرار گیرد، اساس سیاست جنایی آن نظام حاکمیتی را نیز تشکیل می‌دهد.

پیشگیری از جرم از مهم‌ترین سازوکارها و از شاخص‌ترین راهبردهای سیاست جنایی است و در هر کشوری، پیشگیری از وقوع جرم، محور سیاست جنایی مدبرانه محسوب می‌شود که در کنار تدابیر سرکوبگر، با توسل به اقدامات غیر قهرآمیز در صدد کاهش یا از بین بردن عوامل جرم‌زا است (گیسون<sup>۱</sup>، ۱۹۹۸، ص ۱۲). پیشگیری از جرم در قانون اساسی ایران مورد توجه قرار گرفته است اما در مقام عمل هنوز یک برنامه‌ریزی تعریف شده و سازمان یافته عملی برای اقدام در این زمینه وجود ندارد. رهنمود تدابیر پیشگیرانه در قانون اساسی مستلزم قانونگذاری‌های لازم در این زمینه است که صرف قانونگذاری که در عمل کارکرد نداشته باشد مفید به فایده نخواهد بود. در این راستا بند ۵ اصل ۱۵۶ قانون اساسی که «اقدامات مناسب برای پیشگیری از وقوع جرم و اصلاح مجرمین» را یکی از تکالیف قوه قضاییه قرار داده است در صدد توجه به اهمیت تدابیر پیشگیرانه بوده است (نیازپور، ۱۳۸۲، ص ۱۲۶). بند ۵ اصل ۱۵۶



قانون اساسی به طور دقیق ترجمه عنوان کنگره‌های پنج ساله سازمان ملل متحد در سال ۱۹۸۰ با موضوع پیشگیری از جرم و اصلاح مجرمان است (فرحیها، ۱۳۷۰، ص ۵۸).

بنابراین به نظر می‌رسد نویسندگان قانون اساسی در سیاست‌گذاری‌های داخلی، سیاست متخذه سازمان ملل متحد را لحاظ کرده‌اند. در هنگام بازنگری قانون اساسی در سال ۱۳۶۸ بیشتر اعضای شورا در زمینه بند ۵ اصل ۱۵۶ توضیح خاصی مطرح نکردند اما برخی از اعضا در مورد بند ۵ پیشگیری از جرم بر این نظر بودند که پیشگیری از جرم بیشتر غیر قضایی و خارج از گستره عمل دستگاه قضایی است. بدین صورت که از یک سو نهادهای اجرایی مسئول برقراری نظم و امنیت در جامعه هستند و از طرف دیگر اختیارات این نهادها برای تحقق این وظیفه کافی نیست و شایسته است که قوه مجریه نیز در این امر مداخله داشته باشد (نیازپور، ۱۳۸۲، ص ۱۳۳).

همچنین از نظر برخی حقوقدانان، واگذاری پیشگیری از جرم فقط به قوه قضاییه صحیح نیست و نیازمند همکاری چند جانبه نهادهای اجرائی و قوه قضاییه است و البته مقام رهبری به عنوان بالاترین مقام اجرایی کشور باید بر عملکرد این نهادها نظارت عالی‌ه داشته باشد، به نظر این عده، امر پیشگیری بیشتر از آنکه جنبه قضایی داشته باشد جنبه اجرایی دارد و قوه قضاییه به تنهایی برای اقدامات پیشگیرانه کافی نیست (کی‌نیا، ۱۳۷۵، ص ۹). به نظر می‌رسد که سیاست جنایی ایران، در این زمینه، دچار تناقض است. زیرا از یک طرف قانون اساسی وظیفه پیشگیری از جرم را بر عهده قوه قضاییه نهاده است و از طرف دیگر پیشگیری از جرم مستلزم سازوکارها و نهادهایی است که در عمل در قوه مجریه قرار دارند. بنابراین به نظر نگارنده زمانی که در بند ۵ گفته شده قوه قضاییه باید اقدامات مناسب را برای پیشگیری انجام دهد؛ قوه قضاییه از نظر عملی به تنهایی چنین توانایی ندارد و اقدامات پیشگیرانه اعم از کنشی یا واکنشی باید با مشارکت هیئت اجتماع اعم از دولت و جامعه مدنی صورت گیرد و می‌توان چنین تفسیر کرد که قوه قضاییه مکلف است برای انجام «اقدامات مناسب در زمینه پیشگیری» از ظرفیت‌های تمام نهادهای دولتی موازی در زمینه تقنین و اجرا و همچنین از ظرفیت‌های جامعه مدنی استفاده کند. بنابراین باید از این نیز فراتر رفته و علاوه بر نهادهای دولتی، لزوم مداخله نهادهای غیر دولتی نیز در این زمینه، مورد توجه قرار گیرد و به نظر می‌رسد بند ۵ ناظر به پیشگیری کنشی (غیرکیفری) بوده و قوه قضاییه بهتر است در عرصه مدیریت پیشگیرانه با حضور سایر نهادهای دولتی و غیر دولتی به سیاست‌گذاری در این زمینه اقدام کند و علاوه بر حضور مؤثر نهادهای اجرایی

و تقنینی با کمک سایر نهادهای غیر دولتی و جامعه‌ی این مهم را عملی سازد.

با وجود آنکه در بند ۵ اصل ۱۵۶ قانون اساسی انجام اقدامات مناسب برای پیشگیری از جرم یکی از وظایف قوه قضاییه قرار داده شده بود، اما در عمل تقدیم لایحه پیشگیری از وقوع جرم اولین گام در این زمینه بود و تا قبل از تقدیم این لایحه عمل مفید به فایده‌ای در مدیریت و برنامه‌ریزی پیشگیری از وقوع جرم انجام نشده بود. هرچند در برنامه‌های پنج ساله توسعه، گاهی به امر پیشگیری اشاره شده بود اما لایحه پیشگیری از وقوع جرم اولین اقدام مؤثر در عملی ساختن رویکردهای پیشگیرانه در ایران محسوب می‌شود. ساختار پیشگیری از جرم بر اساس این قانون هم به صورت مداخله نهادهای رسمی و دولتی و هم به صورت مداخله نهادهای غیر رسمی پذیرفته شده است. در این قانون تلاش بر تفویض امر پیشگیری به نهادهای مردمی و جامعه‌ی است هرچند در عمل تفویض وظیفه به صراحت صورت نگرفته است و همین امر از قدرت تأثیرگذاری این هدف می‌کاهد. بنابراین در ایران نیز مانند برخی کشورها از جمله آلمان نهاد متولی پیشگیری از جرم، همچنان وابسته به نظام رسمی است و دامنه مشارکت مردمی بسته به نظر و اقدام این نظام است و این در حالی است که در برخی کشورها مانند دانمارک و سوئد تولیت نهاد پیشگیری از جرم بر عهده شوراهایی است که متشکل از هر دو نهاد دولتی و جامعه‌ی هستند. همچنین با توجه به رهنمود قوه قضاییه در این قانون به جلب مشارکت مردم در امر پیشگیری و یافتن راهکارهای تقویت حضور مردم در این زمینه، به نظر می‌رسد قانون پیشگیری از جرم رویکرد پیشگیری چند نهادی را که مستلزم مشارکت نهادهای دولتی و جامعه‌ی است پذیرفته است، هرچند هنوز به مرحله تفویض صریح این وظیفه نرسیده است اما سازوکارهای این گونه پیشگیری را پیش بینی کرده است. اما ایرادی که بر نحوه تدوین این قانون می‌توان وارد کرد این است که حدود و ثغور و چگونگی این مشارکت تعیین نشده و همین ابهام در اجرایی کردن امر پیشگیری با مشارکت هیئت اجتماع، می‌تواند ایجاد مانع کند و شایسته است که سازوکار مشخصی برای این مشارکت پیش بینی شود.

## روش‌شناسی

پژوهش حاضر از نظر هدف کاربردی و از نظر نوع پژوهش، توصیفی-تحلیلی است که با استفاده از منابع کتابخانه‌ای، مطالب جمع‌آوری و تحلیل شدند.

## یافته‌ها

راهکارهای تقویت ظرفیت‌های مشارکت‌پذیری مردم در پیشگیری از فساد اداری: دولت در قبال مشارکت شهروندان با باور به انتقال‌پذیری قدرت، می‌تواند معیاری مهم در درجه مشروعیت دولت‌ها تلقی شود، مشارکت مردم و حضور آنها در عرصه‌های مختلف از افتخارات هر نظام سیاسی و لازمه بقای آن نظام است، بر این اساس، دولت نقشی اثربخش در فرایند مشارکت‌پذیری مردم و ایجاد جامعه مشارکتی دارد که بر بنیاد هنجارین بند هشتم اصل سوم قانون اساسی، در ساحت‌های فرهنگی، اقتصادی، سیاسی و اجتماعی، به آن فعلیت می‌بخشد. در این راستا برخی اقدامات می‌تواند این فرایند را تحکیم بخشد که در زیر به برخی از این راهکارها می‌پردازیم:

۱. توزیع قدرت سیاسی و جلب مشارکت مردمی از طریق فریضه امر به معروف و نهی از منکر: در سیاست جنایی اسلام، نظارت همگانی در قالب دعوت امت اسلامی به خیر است که به عنوان نمودی از سیاست جنایی مشارکتی اسلام، حکایت از نقش و جایگاه مردم به عنوان بدنه اجتماع در پیشگیری از جرم دارد و در سطح سازمانی و حاکمیت نظام سیاسی با تنقیح رفتار و عملکرد کارگزاران به عنوان یکی از سازوکارهای جلب مشارکت مردمی در جوامع مبتنی بر آموزه‌های اسلامی، از طریق یک سیستم خودکنترلی می‌تواند تمهیدات یک اقدام پیشگیرانه مؤثر را فراهم سازد.

یکی از واضح‌ترین اشکال مشارکت مردم بر کنترل نهادهای قدرت و شکلگیری نظارت بر منابع و فرصت‌ها بر پایه سیاست جنایی مشارکتی طبق اصل هشتم قانون اساسی در مفاهیم «امر به معروف» و «نهی از منکر» تبیین یافته که مبین یک نظارت از پایین به بالا از طریق امر به معروف و نهی از منکر به عنوان شیوه کنترل اجتماعی غیر رسمی در جهت پیشگیری از جرم است. براساس این اصل، امر به معروف و نهی از منکر باید در سه بعد ۱- مردم نسبت به یکدیگر (فرایند موازی)؛ ۲- دولت نسبت به مردم (فرایند عمودی از بالا به پایین) و ۳- مردم نسبت به دولت (فرایند عمودی از پایین به بالا) اجرا شود. با توجه به این ابعاد سه‌گانه، این فریضه توانایی پرورش اندیشه اصلاحی را در جوامع اسلامی داراست و می‌تواند حضور مستمر و کنش سیاسی مداوم جامعه مدنی را به عنوان کنشگران فعال در نظام سیاسی، تضمین کند (برزگر، ۱۳۸۷، ص ۱۷۴-۱۷۵) و در واقع ابزاری در دست مردم برای اصلاح حاکمان و ابزاری در دست حاکمان برای هدایت جامعه است. فرایند اخیر با وجود ظرفیت و کاربرد بسیار اساسی آن در

توسعه سیاسی و کیفیت بخشی به نظام سیاسی در جوامع اسلامی و به ویژه در الگوی مردم سالارانه جمهوری اسلامی ایران، کمتر مورد توجه و بهره‌برداری قرار گرفته است.

طبق این فریضه «مردم» حق دارند بر کارکرد نهادهای حکومتی نظارت کنند، پرسش کنند و اگر انتقاد و اعتراضی دارند، آزادانه بیان کنند. حال اگر این کارکرد را از امر به معروف بگیریم، درهای اطلاعات درست بسته شده و از سوی دیگر کارگزاران و کارمندان دولتی، بیشتر به این گرایش دارند که همه چیز را خوب و اوضاع را بر وفق مراد جلوه دهند و نتیجه این وضعیت آن است که در درازمدت نواقص موجود در جامعه و کاستی‌ها شدت می‌یابد و ناهنجاری‌ها جای هنجارهای سالم را می‌گیرد و تنها هنگامی حکمرانان متوجه وضعیت حقیقی جامعه و عملکرد ناصحیح کارگزاران می‌شوند که دیگر نمی‌توان کاری کرد. بنابراین از لحاظ سیاسی این فریضه می‌تواند به مثابه ابزاری برای ایجاد مانع در برابر اعمال فسادآلود کارگزاران و یکی از مصادیق مهم مشارکت جمعی افراد جامعه عمل کند.

اجرای این فریضه در عمل، مستلزم پذیرش مسئولیت از سوی شهروندان در قبال جامعه است؛ بدین صورت که انسان با استفاده از عقل توانایی انتخاب داشته و می‌تواند زندگی اجتماعی خود را سامان بخشد. این مسئولیت تنها متوجه زندگی خود شخص نیست، بلکه نسبت به اعمال ضد اجتماعی دیگران نیز که به نحوی بر کیفیت ادامه مسیر در زندگی اجتماعی او و سایرین اثر می‌گذارد نیز قابل تسری است. خداوند متعال در آیه ۷۱ سوره توبه، این مسئولیت را برای مردان و زنان مسلمان نسبت به هم ثابت دانسته است که به امر معروف و نهی از منکر بپردازند: «وَالْمُؤْمِنُونَ وَالْمُؤْمِنَاتُ بَعْضُهُمْ أَوْلِيَاءُ بَعْضٍ يَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ»، «مؤمنان و مؤمنات، بعضی از آنها بر بعضی دیگر ولایت دارند تا به امر معروف و نهی از منکر بپردازند». بنابراین افراد یک جامعه هم حق نظارت بر عملکرد اجتماعی یکدیگر را دارند و هم تکلیف بر نظارت و انتقاد را دارند، اگر مردم خود را مسئول در نظارت بر اعمال نیک و بد کارگزاران در جامعه بدانند هم کنترل اجتماعی بهتر صورت می‌گیرد و هم عامل ارتقای فرهنگ احترام به آمران به معروف و ناهیان از منکر در مسیر پیشگیری از فساد خواهد بود.

۲. پذیرش اصل شورا و مشروع دانستن رأی و نظر مردم: مشورت در مفهوم نظرخواهی و بهره‌گیری از آرا و اندیشه عقلاء و متفکران در پیدا کردن راه و مسیر و استخراج و استفاده از رأی و نظر دیگران از طریق مراجعه به آنهاست (راغب اصفهانی، ۱۳۷۲، ص ۴۷۰). مشورت به عنوان یکی از مبانی فقهی در بیان لزوم

مشارکت و حضور فعال جامعه مدنی در عرصه سیاست‌گذاری حکومت اسلامی و یکی از اصول سیاسی و اجتماعی اسلام در منابع اسلامی و سیره و سنت پیامبر اعظم (ص) و اهل بیت عصمت و طهارت (ع) جایگاه بسیار با اهمیتی دارد و اصلی اجتناب‌ناپذیر در اداره حکومت یک نظام اسلامی محسوب می‌شود (عمید زنجانی، ۱۴۲۴ ق، جلد اول، ص ۴۶۲). فقهای شیعه با بیان دو رکن مشورت یعنی مشورت‌کننده (امام یا همان حاکم مسلمین) و مخاطبی که طرف مشورت قرار می‌گیرد (یعنی مردم یا همان امت)، شور و مشورت را در حل و فصل مسائل عمومی برای هر دو رکن واجب می‌دانند و امام (حاکم) را جهت رجوع به نظرهای امت (مردم) بر مبنای «و شاورهم فی الامر» و مردم را در وجوب ارائه نظر بر مبنای «و امرهم شورا بینهم» تکلیف می‌کند (میرعلی، ۱۳۹۱، ص ۹۶). این وجوب دوسویه مستلزم مشارکت فعال و آگاهانه و مسئولانه مردم و جامعه مدنی در عرصه‌های مختلف اجتماعی است و این خود مبنایی برای پذیرش مشارکت‌پذیری مردم در اداره جامعه در حکومت اسلامی است. از طرف دیگر رهبر معظم انقلاب، آیت‌الله خامنه‌ای در بیانی رأی مردم را به صراحت «یکی از ارکان مشروعیت» می‌شمارد (معینی پور و عبدالله نسب، ۱۳۹۵، ص ۸۸) و می‌فرمایند: «در اسلام، مردم یک رکن مشروعیت هستند و نه همه پایه و اساس آن و نظام سیاسی در اسلام علاوه بر خواست مردم باید بر پایه و اساس تقوا و عدالت استوار باشد». بنابراین ایشان نیز برای تحقق اقتدار در جامعه اسلامی قبول و پذیرش مردم و حضور و مشارکت آنان را یک رکن اساسی و کارآمدی نهاد حکومتی را مستلزم حضور فعالانه جامعه مدنی می‌دانند.

**۳. ایجاد فرصت پیشرفت در جایگزینی نظارت مردم در مقابل مداخله حداکثری دولت:** دولتی که مبتنی بر رابطه یکسویه از بالا به پایین در اعمال قدرت (از سوی حاکمیت به سوی مردم) است<sup>۱</sup> و تمامی اسباب اعمال قدرت و مدیریت سیاسی-اجتماعی در کشور را دارا بوده و از این توان برخوردار است که در صورت تمایل، حکم به کنار گذاشتن و تعطیلی حداقل ساختارهای جامعه مدنی در نظام سیاسی را بدهد<sup>۲</sup>؛ در واقع چنین دولتی با کنار گذاشتن افراطی سازوکارهای مردمی و جامعه‌ی، انتظام اجتماعی را به خود منحصر می‌کند و با یک دولت فعال و جامعه منفعل مواجه خواهیم بود که انسان خودمختار زوال می‌یابد و سرنوشت او را قوانین کلی تاریخی تعیین می‌کند، نه آزادی و اراده او (کونانی، ۱۳۹۵، ص ۴۴). در مقابل

۱. دولت حداکثری.

۲. این گفتمان ضد تعدد، ضد عقل و محافظه‌کارانه است و زمینه‌های فکری آن را شوپنهاور، نیچه، فروید و گوستاو لوبون فراهم کرده‌اند.

چنین دیدگاهی دولت‌هایی وجود دارند که در عمل منفعل بوده<sup>۱</sup> و رسالت اصلی خود را بر محور نظاره‌گری در امور اجتماعی قرار داده است و برای آزادی فردی و نقش و جایگاه مردم و جامعه مدنی اهمیت زیادی قائل است به نحوی که به بازیگران نظام اجتماعی اجازه می‌دهد چنانچه هر زمان فی مابین مصالح دولت و منافع فردیشان تقابل احساس کردند، در فضایی واقع‌گرایانه موقعیت متنازع‌فیه را به نفع آزادی‌ها و مصالح فردی تفسیر کنند و خاستگاه خود را در اراده افراد جامعه جستجو می‌کند و اعتقاد به فراگیر بودن نقش جامعه مدنی دارد که با سنجش حقوق و مصالح افراد جامعه، سیاستگذاری می‌کند و مشارکت عمومی شهروندان را سرلوحه اصول و راهبردهای خود قرار می‌دهد (پرزورسکی<sup>۲</sup>، ۱۹۹۹، ص ۸۵). اما به نظر نگارنده نگاه افراطی در حذف جامعه مدنی در جوامع دولت‌گرا و یا انفعال بیش از حد دولت در جوامع جامعه‌مدار نمی‌تواند کارآمد باشد و بهتر است به سمت رویکرد متعادلی که مبتنی بر همراهی دولت و جامعه است حرکت کنیم، یعنی همان قدر که قائل به حق مداخله‌گری دولت هستیم، برای جامعه مدنی نیز حق مشارکت در انتظام اجتماعی قائل باشیم. در این رویکرد متعادل هم مشارکت سیاسی به شدت مورد احترام است و هم نقش دولت فراتر از یک نظاره‌گر صرف است.

به عبارت دیگر در یک موازنه دوطرفه، هم دولت قدرت مداخله محسوس دارد و هم جامعه مدنی از مدخلیت قابل توجهی برخوردار است. مهمترین ویژگی چنین دولتی این است که در کلیه سطوح، علاوه بر تعریف نقش و قلمرو مداخله دولت و جامعه مدنی و نهادهای در معیت آن، به جامعه مدنی به مثابه معیاری برای پالایش عملکرد زمامداران می‌نگرد و با توجه به رویکرد متعادلی که دارد با واقعیت‌ها و ظرفیت‌های جوامع امروزی انطباق بیشتری دارد (یانگ<sup>۳</sup>، ۱۹۹۶، ص ۵).

۴. تقویت اعتقاد به ضرورت آزادی مردم در نظارت و اظهار نظر درباره عملکرد مسئولان در جامعه: مشارکت مؤثر مردم در پیشگیری از فساد اداری بستگی به سه رکن اصلی دارد: ۱- وجود یک چهارچوب قانونی در زمینه شفاف‌سازی فرایندها و عملکرد بخش دولتی و تبیین نقش نظارتی مردم از طریق شناسایی گلوگاه‌های اصلی فساد اداری؛ ۲- اراده دولت برای بکارگیری مؤثر هیئت اجتماع<sup>۳</sup>- فراهم‌سازی مقدمات

۱. این گفتمان در قرون ۱۸ و ۱۹ حاکم بوده و برآمده از اندیشه‌های سیاسی هابز و جان لاک است. برای آگاهی بیشتر رجوع کنید به: دبیری مهر، امیر. (۱۳۹۳). گونه‌شناسی مطالعات توسعه سیاسی از نظریه‌های جامعه‌محور تا نظریه‌های دولت‌گرا. فصلنامه راهبرد، ۲۳ (۷۰)، صص ۱۷۹-۲۰۹.

2. Przeworski

3. Young

ضروری برای فراگیرسازی امر نظارت همگانی و به رسمیت شناختن حق آگاه شدن مردم از مسائل درون سازمانی.

بنابراین باید توجه داشت که صرف آزادسازی دسترسی به اطلاعات و آگاه‌سازی مردم از حقوقشان مبنی بر حق نظارت بر عملکرد دولت برای کاهش فساد اداری به عنوان یک راهبرد کافی نیست بلکه بهبود حاکمیت قانون و تقویت ظرفیت‌ها و سازوکارهای نظارتی جامعه مدنی و ارتقای شفافیت نیز لازم و ضروری است. آزادی اطلاعات از لوازم دموکراسی مشارکتی است زیرا اگر مردم ندانند که در جامعه چه می‌گذرد و اعمال حاکمان و مدیران جامعه از دید آنان پنهان باشد، قادر نخواهند بود در پیشگیری از فساد اداری و مقابله با آن نقش ایفاء کنند؛ در این راستا محتوای قانون دسترسی به اطلاعات بیانگر این امر است که مراجع مربوطه نمی‌توانند از متقاضی دسترسی به اطلاعات هیچ‌گونه دلیل یا توجیهی برای تقاضایش مطالبه کنند و برای ترویج شفافیت مکلف به انتشار چگونگی عملکرد خود و بیلان کاری خود هستند. رسانه‌ها نیز یکی از اجزای قدرتمند جامعه مدنی هستند که در واداشتن حکومت به پاسخگویی و تأثیرگذاری بر افکار عمومی نقش بسیار مهمی ایفاء می‌کنند (متانی، ۱۳۹۳، ص ۶۳) رسانه‌ها، می‌توانند از طریق هدایت و آموزش افکار عمومی و آگاهی بخشی به مردم نسبت به حقوق و تکالیفشان زمینه نظارت بر عملکرد سازمان‌های دولتی را فراهم سازند و با آگاهی بخشی به ارتقاء سطح نظارت و ملزم کردن کارکنان دولت به پاسخگویی، در زمینه پیشگیری از فساد اداری مؤثر واقع شوند و می‌توانند به عنوان مانعی غیر مستقیم در برابر فساد اداری از طریق آگاه‌سازی و ترغیب مردم عمل کنند.

## بحث و نتیجه‌گیری

از بیشترین علل حدوث فساد اداری در جوامع، نبود موازنه قدرت میان دولت و نظارت مردم و کاستی‌های مرتبط با سیاست‌گذاری و قوانین پیشگیرانه مشارکتی و انحصار قدرت در دست دولت است. حتی اگر تصویب قوانین ضد فساد هم افزایش یابد تا زمانی که نهادهای نظارتی و قانونگذاری جایگاه مردم در فرایند پیشگیری و مقابله و نظارت بر عملکرد سازمان‌های دولتی و کارکنان دولت را نپذیرند راهی از پیش نخواهیم برد. زمانی مشارکت‌پذیری مردم، جایگاه برجسته‌ای در فسادزدایی در جوامع بشری می‌یابد که مردم با حمایت دولت بتوانند نقش نظارتی خود را گسترش داده و مطالبه پاسخ از کارگزاران نسبت

به عملکردشان را به امری متداول و به یکی از حقوق مسلم خود مبدل سازند.

با بررسی مؤلفه‌های تأثیرگذار در «توسعه مشارکت مردم در مقام پیشگیری از فساد اداری» می‌توان این فرضیه را تأیید کرد که برای حفظ و بقای تعادل در جامعه، مشارکت مردم، به دلیل برخورداری از ظرفیت‌های بالای نظارتی، امری ضروری است و با توجه به این ظرفیت‌های مردمی، سیستمی می‌تواند حداکثر اهداف خود را در زمینه سیاست‌های پیشگیرانه در قبال فساد اداری محقق سازد که این اصل مهم را به خوبی درک کرده باشد که ابتناء نظام سیاسی یک کشور در استفاده از ظرفیت‌های جامعه، امری ضروری برای استحکام راهبردهای پیشگیرانه در قبال فساد اداری و ارائه الگوی معنادار است. همچنین پذیرش مشارکت مردم را به عنوان مهمترین مطالبات یک جامعه اسلامی که نظارت مردمی را هم حق و هم تکلیف مردم می‌داند در اولویت سیاست‌های کارآمد برای پیشگیری از فساد اداری قرار دهد.

در یک مشارکت واقعی دولت به طور کامل از مشارکت اجتماعی حمایت می‌کند و از طریق ایجاد سازوکارهایی همچون «توزیع قدرت سیاسی و جلب مشارکت مردمی از طریق فریضه امر به معروف و نهی از منکر»، «پذیرش اصل شورا و مشروع دانستن رأی و نظر مردم»، «ایجاد فرصت پیشرفت در جایگزینی نظارت مردم در مقابل مداخله حداکثری دولت» و «تقویت اعتقاد به ضرورت آزادی مردم در نظارت و اظهار نظر درباره عملکرد مسئولان در جامعه» برای ورود مؤثر اجتماعی در تمام زمینه‌ها تلاش می‌کند بر این اساس دولت متعهد به هم‌راستاسازی فعالیت‌های مشارکتی برای جلب مشارکت مردم در مسیر پیشگیری از فساد اداری از طریق ظرفیت‌های قانونی و بازنگری قوانین برای تثبیت حقوق مردم و پاسخگو کردن دولت با رفع موانع تقنینی و اجرایی خواهد بود.

از مهمترین موانع ساختاری در سیاست مشارکتی پیشگیرانه نسبت به فساد اداری نا آگاهی و دانش ناکافی از رویکردهای پیشگیرانه در قبال فساد اداری، بی‌بهره بودن مجریان امر از آموزش‌ها و مهارت‌های لازم برای انسداد راه‌های مؤثر در فساد اداری، بی‌اعتقادی مدیران سازمان‌های دولتی به حقوق مردم، تعامل نادرست رسانه‌ها و سازمان‌ها، ارائه اطلاعات ناقص به رسانه‌ها و بسته بودن جلسات اداری به روی رسانه‌ها، مشکل دسترسی آزاد رسانه‌ها به اطلاعات، شفافیت ناکافی و نبود اطلاع‌رسانی سریع توسط سازمان‌ها نسبت به فساد اداری و گره زدن منافع شخصی و سازمانی با منافع ملی است.

بنابراین ارزش نهادن به جایگاه کنترل و نظارت جمعی در نظام حکومتی و فراگیر کردن امر نظارت



از طریق تقویت شفافیت و نظارت بر عملکرد مقام‌های دولتی و سهولت در دسترسی آزاد به اطلاعات، همچنین انتشار روزمره اطلاعات، در سیاست‌های تعاملی بین دولت و مردم در پیشگیری و مقابله با فساد اداری، از بهترین راهکارهای پیشگیری از فساد اداری در لوای یک سیاست جنایی مشارکتی است.

## فهرست منابع

- اسماعیل صینی، محمود. (بی تا). المکنز العربی المعاصر. بیروت: مکتبه لبنان ناشرین.
- برزگر، ابراهیم. (۱۳۸۷). امر به معروف و نهی از منکر به مثابه یک رفتار سیاسی. مجموعه مقالات امر به معروف و نهی از منکر. تهران: نشر پیام آزادی.
- جوان آراسته، حسین. (۱۳۸۳). میانی حاکمیت دینی در قانون اساسی. چاپ اول. تهران: نشر دبیرخانه مجلس خبرگان رهبری.
- راغب اصفهانی، ابوالقاسم حسین ابن محمد. (۱۳۷۲). مفردات فی الفاظ القرآن الکریم. بیروت: دارالعلم املادین.
- ریبعی، علی. (۱۳۸۳). زنده باد فساد. تهران: سازمان چاپ و انتشارات وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی.
- ساداتی، سید محمود. (۱۳۸۵). امنیت و سیاست جنایی. مجله دادرسی، ۱۰(۵۸)، صص ۳۶-۴۲.
- ساروخانی، باقر. (۱۳۷۰). دایره المعارف علوم اجتماعی. تهران: انتشارات کیهان.
- سیف، احمد. (۱۳۷۶). مقدمه‌ای بر اقتصاد سیاسی. تهران: نشر نی.
- صنیع، سحر. (۱۳۹۵). تبیین مفهوم فساد اقتصادی و سیاسی در جامعه توسعه محور. ماهنامه پژوهش ملل، ۲(۱۵)، صص ۳۷-۵۰.
- عمید زنجانی، عباسعلی. (۱۴۲۴ ق). فقه سیاسی. جلد اول. تهران: انتشارات امیرکبیر.
- فرجیها، محمد. (۱۳۷۰). اقدامات مناسب قوه قضاییه برای پیشگیری از جرم. پایان‌نامه دوره کارشناسی ارشد. دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران مرکز.
- فقیهی، ابوالحسن. (۱۳۸۰). نظام‌های پاسخگویی در بخش دولتی با دیدگاهی تطبیقی. فصلنامه مطالعات مدیریت، ۸(۲۹-۳۰)، صص ۵۳-۷۰.
- قناعتی، منصور. (۱۳۸۸). فساد مالی، دوماهنامه پژوهشی تحلیلی اقتصاد پنهان، ۸(۸)، صص ۳۷-۴۸.
- کرمی، محمد؛ رضوی، علیرضا و صادقی، قدرت اله. (۱۳۸۷). مشارکت عمومی در پیشگیری از جرم، موانع و چالش‌ها. فصلنامه دانش انتظامی سمنان، ۳(۷)، صص ۲۷-۴۲.
- کشتکار، مهران و حاتمی، حمیدرضا. (۱۳۹۲). الگوی مفهومی مشارکت سازمان یافته مردمی برای تحقق استحکام ساخت درونی قدرت نظام. فصلنامه راهبردی بسیج، ۱۸(۶۹)، صص ۳۹-۵۵.
- کونانی، سلمان. (۱۳۹۵). مدل‌سازی سیاست جنایی به اعتبار اشکال دولت. فصلنامه دانش انتظامی لرستان، ۴(۱)، صص ۱۷-۳۶.
- کی‌نیا، مهدی. (۱۳۷۵). مصاحبه با مجله راه عدالت. دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی، ۳(۴-۳)، صص ۲۷-۴۲.
- گیوریان، حسن. (۱۳۹۱). نقش رسانه‌های جمعی در کنترل فساد اداری. فصلنامه مطالعات رسانه‌ای، ۷(۱۷)، صص ۱۴۱-۱۴۸.
- متانی، مهرداد و حسن پور، مهشید. (۱۳۹۳). بررسی نقش رسانه‌های جمعی در ارتقای سطح پاسخگویی سازمان‌های دولتی، فصلنامه مدیریت، ۱۱(۳۴)، صص ۵۹-۷۲.
- معین، محمد. (۱۳۸۹). فرهنگ فارسی معین. تهران: انتشارات امیرکبیر.

- معینی پور، مسعود و عبدالله نسب، محمدرضا. (۱۳۹۵). رابطه ولایت و جمهوریت در اندیشه سیاسی آیت الله خامنه‌ای. فصلنامه سیاست متعالیه، ۴(۱۵)، صص ۸۳-۱۰۰.
- منوچهری، عباس. (۱۳۶۸). فرهنگ دانشگاهی. جلد دوم. تهران: انتشارات امیرکبیر
- میرعلی، محمدعلی. (۱۳۹۱). جایگاه شورا در نظام مردم‌سالاری دینی. قم: مؤسسه آموزشی و پژوهشی امام خمینی.
- نیازپور، امیرحسین. (۱۳۸۲). پیشگیری از بزهکاری در قانون اساسی ایران و لایحه قانون پیشگیری از وقوع جرم. مجله حقوقی دادگستری، ۱۳(۴۵)، صص ۱۲۴-۱۵۹.
- نیک پور، امین. (۱۳۹۵). بررسی تأثیرات نظارت سازمانی با رویکردهای اسلامی بر فساد اداری در سازمان‌های دولتی. مدیریت در دانشگاه اسلامی، ۵(۱)، صص ۱۰۷-۱۲۶.

- Ashforth, B. E., & Anand, V. (2003). The normalization of corruption in organizations. *Research in organizational behavior*, (25), pp 1-52.
- Geason, Susan and Wilson, Paul. R. (1998). *crime prevention, theory and practice*. Australian institute criminology publication.
- Huntington, S. (1989). *Techniques of Political Graft, Political Corruption*. New Brunswick, NJ: Transaction Publishers.
- Morris, S. D. (1991). *Corruption and Politics in Contemporary Mexico*. University of Alabama Press, Tuscaloosa.
- Przeworski, Adam & Susan, C. Stokes & Bernard, Manin. (1999). *Democracy, Accountability and Representation*. Cambridge: Cambridge university press.
- Young, Jock. (1996). *Ten points of realism, from: Crime, Deviance and Society*. England: Greenwich university press.