

## مسئله‌شناسی فساد اقتصادی

### از منظر دغدغه‌های سیاسی - امنیتی\*

□ سکینه خانعلی پور واجارگاه<sup>۱</sup>

#### چکیده

فساد اقتصادی به عنوان مجموعه‌ای از رفتارهای مجرمانه که مرتکب آن از جایگاه و موقعیت خود سوءاستفاده می‌کند و از این طریق، امتیاز یا منفعت مالی برای خود یا دیگری به ناحق به دست می‌آورد، با اثرگذاری بر سلامت نظام اقتصادی و اداری، از موضوعات حائز اهمیت است که به عنوان مسئله‌ای عمومی از سوی سیاست‌گذاران فهم می‌شود. این مسئله به دلیل چندوجهی بودن، عرصه‌ها و حوزه‌های مختلفی را تحت‌الشعاع قرار می‌دهد و دغدغه‌های گوناگونی می‌آفریند که یکی از آن‌ها، دغدغه سیاسی - امنیتی است. این پژوهش برای پاسخ به این پرسش که «در فرایند قانون‌گذاری کیفری در حوزه فساد اقتصادی، دغدغه‌های سیاسی - امنیتی چگونه در مرحله تعریف مسئله نقش‌آفرینی می‌کنند؟» از روش نظریه‌پردازی داده‌بنیاد بهره برده است. یافته‌ها حاکی از این است که دو مفهوم اصلی تمامیت و مطلوبیت نظام، دغدغه سیاسی را می‌سازند و

با ارتباط یافتن با موجودیت و مشروعیت نظام، این مسئله را در ذهن کنشگران برجسته می‌نماید. این دغدغه در توجیه فساد اقتصادی به عنوان مسئله‌ای در خور سیاست‌گذاری کیفی و سوق دادن تصمیم‌گیران برای توجه به آن، به عنوان پیشرانی قدرتمند نقش‌آفرینی می‌کند.

**واژگان کلیدی:** فساد اقتصادی، قانون‌گذاری، مسئله، دغدغه سیاسی - امنیتی، نظریه‌پردازی داده‌بنیاد.

### مقدمه

فساد اقتصادی<sup>۱</sup> مانعی جدی بر سر راه رشد اقتصادی است و با توجه به اهمیت اقتصاد برای کشورها، بر مبارزه با آن تأکید می‌کنند. با این حال، شاید هیچ کشوری از آن در امان نباشد؛ زیرا این پدیده در نقطه وصل ثروت و قدرت شکل می‌گیرد و همین پیوند نیز آن را حفظ می‌کند. بنابراین تا هنگامی که این دو عامل در کنار هم وجود داشته باشند و مانند دو قطب مخالف یکدیگر را جذب کنند، وجود این پدیده قابل پیش‌بینی است.

بنا به تعاریفی که از فساد اقتصادی شده است، عنوان مجرمانه خاصی نیست، بلکه مجموعه‌ای از جرایم و سوء رفتارها با ویژگی‌های مشترک است که تحت این عنوان قرار می‌گیرند (Cf. Balboa & Medalla, 2006). به بیان دیگر، مجموعه رفتارهایی است که با انحراف از وظایف رسمی در راستای کسب منافع شخصی یا کسب موقعیت خاص، تلاش برای کسب ثروت و قدرت از طریق غیر قانونی، تحصیل منافع خصوصی به بهای از دست رفتن منافع عمومی یا استفاده از قدرت دولتی برای منافع شخصی صورت می‌گیرد (Hassan, 2004: 25). در قوانین و مقررات موجود در این حوزه در ایران نیز مقصود قانون‌گذاران و سیاست‌گذاران از فساد، سوءاستفاده از مقام، منصب، موقعیت، اختیارات، قوانین و مقررات در جهت منافع شخصی است (هاشمی قادی، ۱۳۹۰: ۹).<sup>۲</sup>

1. Corruption.

۲. تعریف مندرج در ماده ۱ «قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مبارزه با فساد، مصوب ۱۳۹۰ با اصلاحات و الحاقات بعدی» و نیز مواد ۳ و ۵ «قانون تشدید مجازات مرتکبین ارتشاء، اختلاس و کلاهبرداری، مصوب ۱۳۶۷» درباره ارتشاء و اختلاس، از جمله این قوانین می‌باشد.

از این رو، جرایم مختلفی مانند اختلاس، ارتشاء، اخذ پورسانت (درصدانه) و تصدی بیش از یک شغل، ذیل این عنوان قرار می‌گیرند.

بنا بر اهمیت رفتارهای ذیل فساد اقتصادی، قانون‌گذاری در عرصه کنترل و مبارزه با این پدیده، پیچیدگی‌های خاصی دارد. نخستین مرحله این فرایند، لزوم شناسایی آن به‌عنوان مسئله‌ای عمومی است. در این خصوص باید گفت که افراد به‌طور معمول از میان مسائل مختلف، به مواردی توجه نشان می‌دهند که بتوانند توضیح دهند چرا مسئله مورد نظر نیاز به توجه دارد (Kingdon, 2014: 93) تا پس از شناسایی و تبیین ابعاد آن، راهکارهای مناسبی بیایند. در واقع، نخستین پرسش، چیستی مشکل است. در این مرحله، مسئله و ابعاد آن ترسیم می‌شود؛ زیرا پاسخ به هر مشکلی در گرو شناخت ابعاد گوناگون است<sup>۱</sup> (ر.ک: ایروانیان، ۱۳۹۲: ۹۴). بر این اساس، دیدگاه‌های مختلف که تا اندازه‌ای ناشی از ارزش‌های مدّ نظر تصمیم‌گیران است (Barton & Johns, 2013: 41 & 45) و می‌توان بر آن نام نگرانی یا دغدغه<sup>۲</sup> نهاد، شکل می‌گیرند و در مقابل هم قد علم می‌کنند و یکدیگر را به چالش می‌کشند و می‌کوشند از زوایای گوناگون مسئله را تعریف کنند و راهکارها را پیشنهاد دهند. این ارزش‌ها و اهداف، ناشی از مصالح یا باورهای آنان است که منجر به تلاش برای تأثیرگذاری بر فرایند قانون‌گذاری می‌شود (نجفی ابرندآبادی، ۱۳۹۲: ۱۲؛ خانعلی‌پور و اجارگاه، ۱۳۹۷ الف: ۲). بنابراین نقطه آغازین این فرایند را شاید بتوان به دغدغه‌هایی ارتباط داد که این کنشگران را به طیّ مسیر سوق می‌دهد و به نوعی نیروی محرکه آن است که در ادامه بر نوع راهکارهایی که برگزیده می‌شود، اثرگذار است. توجه به این دغدغه‌ها می‌تواند به کشف زیربنای نظری فرایند قانون‌گذاری یاری رساند. این امر، تفسیر قوانین آن حوزه را تسهیل، و چالش‌هایی را که ممکن است در آینده با آن مواجه شوند، قابل پیش‌بینی و کنترل خواهد کرد.

دغدغه‌های مختلف و کنشگری سیاستمداران در این فرایند، تا حد بسیاری به موضوع قانون‌گذاری نیز مربوط می‌شود. هر چه موضوع از حیث سیاسی مهم‌تر باشد

۱. دورکیم نیز بر شیوه استقرایی مناسب برای مشاهده خصلت‌های پدیداری تأکید می‌کند (ر.ک: بریث ناچ، ۱۳۸۷: ۱۰۲).

2. Concern.

یا منافع خاصی در آن وجود داشته باشد، فعالیت سیاستمداران پررنگ‌تر می‌شود. بنابراین اساس چالش‌های موجود در این فرایند، بر موضوع آن استوار است که «فساد اقتصادی» از موضوعاتی است که می‌تواند دغدغه‌های گوناگونی بیافریند.

یکی از دغدغه‌هایی که از سوی کنشگران عرصه قانون‌گذاری<sup>۱</sup> برای توجه به این پدیده مطرح می‌شود، رنگ و بوی سیاسی - امنیتی دارد و با ارتباط دادن معضلات امنیتی و سیاسی که این رفتارها می‌توانند به بار آورند، تلاش می‌شود تا آن را به عنوان مسئله‌ای درخور سیاست‌گذاری معرفی کنند. شاید برجسته شدن این دغدغه می‌تواند از دو امر نشئت گیرد: نخست، کنشگران اصلی عرصه قانون‌گذاری، یعنی سیاستمداران که فرایندهای قانون‌گذاری را تحت تأثیر سیاست قرار می‌دهند و حقوق کیفری نیز از این قاعده مستثنا نیست (عقیلیان، رهامی و شامبیانی، ۱۳۹۷: ۳) و موجب اثرپذیری فرایندهای قانون‌گذاری کیفری از ارزش‌ها و ایدئولوژی نظام سیاسی (سلطانی‌فر، شامبیانی و آزمایش، ۱۳۹۶: ۹۴) می‌شود. دوم، ویژگی‌های فساد اقتصادی که حوزه‌های مختلفی را تحت‌الشعاع قرار می‌دهد و مرتکبان آن، اغلب افراد صاحب قدرت و نفوذ هستند؛ زیرا مرتکبان جرایم اقتصادی، نوعاً با قدرت سیاسی ارتباط یا در آن دست دارند یا به نوعی جزء طبقه حاکم هستند (نجفی ابرندآبادی، ۱۳۹۷: ۴۶۲). بنابراین توجه به نقش‌آفرینی چنین دغدغه‌ای در فرایند قانون‌گذاری فساد اقتصادی پراهمیت‌تر می‌شود؛ به ویژه آنکه یکی از جرایمی که آثار رویکردهای سیاسی - امنیتی در رسیدگی به آن‌ها ملموس است، جرایم اقتصادی و فساد است، به گونه‌ای که بخشی از این رفتارها همواره در صلاحیت دادگاه انقلاب قرار گرفته است، حال آنکه صلاحیت ذاتی این دادگاه، رسیدگی به جرایم علیه امنیت است.

این مطالعه در صدد پاسخ به این پرسش است که در فرایند قانون‌گذاری کیفری در حوزه فساد اقتصادی، دغدغه‌های سیاسی - امنیتی از چه ابعادی برخوردار است و چگونه در مرحله تعریف مسئله نقش‌آفرینی می‌کند؟ پاسخ به این پرسش می‌تواند تا اندازه‌ای چرایی امنیتی شدن برخی از جرایم اقتصادی و نزدیکی سازوکارهای دادرسی

۱. برای مطالعه در خصوص کنشگران فرایند سیاست‌گذاری کیفری، ر.ک: نیازپور، ۱۳۹۹: ۷۹۳-۸۰۱؛ خانعلی‌پور و اجارگاه، ۱۳۹۷: ۱۰۴-۷۱.

جرائم امنیتی به جرایم و فساد اقتصادی و گزینش برخی از راهکارها را در ایران نشان دهد؛ مسئله‌ای که گاه این رفتارها را به عنوان رفتارهایی حرفه‌ای و تخصصی تحت تأثیر قرار می‌دهد و با تهییج احساسات، مانع از تحلیل‌های کارشناسانه در مورد چرایی ارتکاب و نیز شیوه‌های مبارزه با آن‌ها می‌شود.

برای کشف ابعاد و چگونگی نقش‌آفرینی دغدغه امنیتی - سیاسی، از روش گراند تئوری<sup>۱</sup> (نظریهٔ مبنایی یا داده‌بنیاد) استفاده شده و تجزیه و تحلیل از طریق کدگذاری صورت گرفته است. نخستین ابزار گردآوری داده‌ها، مطالعه اسناد موجود مربوط به فرایند قانون‌گذاری کیفی در حوزه فساد اقتصادی پس از انقلاب (قوانین و مقررات این حوزه، مشروح مذاکرات مجلس شورای اسلامی و مجلس خبرگان قانون اساسی، اخبار و سخنرانی‌ها با تمرکز بر مشروح مذاکرات مجلس شورای اسلامی) بوده است. به علاوه، با توجه به اینکه برخی اسناد قابل دسترس نبود و نیز برای تکمیل و کنترل داده‌های حاصل از این اسناد، با کنشگرانی که به طریقی در این فرایند مداخله یا اطلاعاتی از آن داشتند، مصاحبه‌های عمیق صورت گرفت. به این منظور، پس از اتمام کدگذاری اسناد موجود، پرسش‌های مصاحبه استخراج شد تا علاوه بر کنترل داده‌های حاصل از تحلیل اسناد، مواردی که پژوهشگر موفق به دریافت آن‌ها از درون اسناد نشده بود، به این طریق به دست آیند. مصاحبه‌شوندگان، از هر سه قوه مقننه، مجریه و قضاییه انتخاب شدند و تمرکز بر کسانی بود که به نوعی در این فرایند درگیر هستند یا بودند. در مجموع ۲۴ مصاحبه عمیق انجام شد.

### 1. The Grounded Theory.

این روش از انواع روش‌های کیفی محسوب می‌شود. هدف نهایی این روش، ارائه و تدوین نظریه است. در این روش، پژوهشگر از شیوهٔ استقراء استفاده می‌کند؛ یعنی از جزء به کل می‌رود؛ به این صورت که از سطح مشاهده و تجربه شروع می‌کند تا به سطح انتزاع و نظریه برسد. بنابراین پژوهشگر در ابتدا نظریه‌ای در ذهن ندارد و اگر هم داشته باشد، پژوهش خود را بر اساس آن انجام نمی‌دهد. به این ترتیب، نظریه‌ای است که به طور مستقیم از دل داده‌هایی استخراج می‌شود که در جریان پژوهش به صورت منظم گرد آمده و تحلیل شده‌اند. به این منظور در این روش، مجموعه‌ای از رویه‌های نظام‌مند به کار گرفته می‌شود تا نظریه‌ای مبنایی ایجاد شود (برای آگاهی از این روش ر.ک: استراس و کوربین، ۱۳۹۳؛ فراستخواه، ۱۳۹۵).

نمونه‌گیری نیز به روش هدفمند و نظری<sup>۱</sup> انجام گرفت. به این ترتیب در مرحله نخست، یعنی مطالعه اسناد موجود، اسناد بیانگر فرایند شکل‌گیری قانون‌گذاری کیفری در حوزه فساد در ایران به شیوه نظری و هدفمند بررسی شد. در خصوص مصاحبه‌شوندگان نیز با توجه به بررسی کنشگران و مطلعان موجود، چند گروه اساتید دانشگاه‌ها، پژوهشگران مستقل و وابسته و سیاستمداران و کنشگران رسمی مخاطب قرار گرفتند.

در نهایت از درون داده‌ها و کدهای تحلیل‌شده از درون اسناد مورد مطالعه و مصاحبه‌های انجام‌شده، مفاهیم و مقولات و طبقه‌های اصلی تعیین شدند و ذیل چهار مقوله قرار گرفتند که عبارت‌اند از: وابستگی سیاسی، ابزار براندازی، بی‌اعتمادی مردم نسبت به نظام سیاسی و درنهایت، تبلیغات داخلی و بین‌المللی علیه نظام. این چهار مقوله نیز دو طبقه اصلی آسیب به تمامیت نظام سیاسی (مبحث اول) و آسیب به وجهه (حیثیت) نظام سیاسی (مبحث دوم) را تشکیل دادند. بر این اساس، تحلیل‌هایی که دو طبقه اصلی را ایجاد کردند، در قالب دو مبحث ارائه می‌شوند تا سیر روایی ایجاد دو طبقه اصلی تبیین شود.

### ۱. فساد اقتصادی؛ آسیب به تمامیت نظام سیاسی

یکی از مهم‌ترین مسائلی که امنیت سیاسی را دستخوش تعرض می‌نماید، تهدید علیه تمامیت نظام است. از این رو، رفتارهایی که تهدیدی علیه این تمامیت باشند، دل‌نگرانی شدیدی ایجاد می‌کنند. بدین ترتیب، گاه مسائل اقتصادی از چنان اهمیتی برخوردار می‌شوند که ابعاد آن می‌تواند به تمامیت نظام سیاسی لطمه وارد کند. البته این مسئله در قوانین دهه ۱۳۶۰ با شدت بیشتری خودنمایی می‌کند (ر.ک: افتخار جهرمی و کبریتی، ۱۳۹۶: ۵۱۲) و نمایندگان وقت مجلس شورای اسلامی در آن زمان تلاش می‌نمودند تا نشان دهند که مشکل مورد نظر، جنبه سیاسی و امنیتی به خود گرفته است. از این رو در تعابیر آنان، تهدید علیه نظام، تهدید علیه انقلاب، مخالفت با نظام و حتی ضربه به

1. Theoretical and Purposive Sampling.

نظام تکرار می‌شود (ر.ک: مشروح مذاکرات مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۴/۶/۱۲: ۳۱؛ ۱۳۶۹/۴/۲۵: ۳۳) تا جایی که براساس ماده ۴ قانون تشدید مجازات مرتکبین ارتشاء اختلاس و کلاهبرداری مصوب ۱۳۶۷<sup>۱</sup> امکان تحقق افساد فی الارض با ارتکاب این جرایم پیش‌بینی شد. این دغدغه در قانون مجازات اخلا لگران در نظام اقتصادی کشور مصوب ۱۳۶۹ بیشتر نمایان شد و مطابق ماده ۲ این قانون، چنانچه رفتارهای پیش‌بینی شده در ماده ۱ به قصد ضربه زدن به نظام یا مقابله با آن یا علم به مؤثر بودن آن باشد، مجازات مفسد فی الارض را به همراه خواهد داشت. بدین‌سان، دو بعد (وابستگی سیاسی) و «ابزار براندازی» در ادراک و تعریف مسئله به خدمت گرفته شدند.

### ۱-۱. وابستگی سیاسی

یکی از مسائلی که همواره امنیت سیاسی کشورها را تهدید می‌کند، وابستگی به خارج از کشور است. از این رو، اغلب دولت‌ها تلاش می‌کنند تا از قید وابستگی به کشورهای خارجی رهایی یابند و برای تأمین استقلال خود، زیر بار هر تعهدی نمی‌روند. یکی از شعارهای اصلی انقلاب اسلامی ایران نیز «استقلال کشور» از بیگانه بود.

بر این اساس، از آنجا که برخی رفتارهای مشتمل بر فساد می‌توانند عامل چنین وابستگی باشند، مورد توجه قرار گرفتند. از مصادیق بارز آن نیز «اخذ پورسانت در معاملات خارجی» است. این رفتار، همان‌طور که از نظر اقتصادی به تولید داخلی ضرر می‌رساند، به مرور می‌تواند کشور را نیازمند برخی از کالاهای تجملی و غیر ضروری و در نتیجه وابسته به کشورهای دیگر سازد. نمایندگان در تبیین این جنبه فساد، به خطرات بالقوه‌ای که می‌تواند در آینده با خود به همراه داشته باشد، اشاره می‌کردند.

۱. «ماده ۴- کسانی که با تشکیل یا رهبری شبکه چند نفری به امر ارتشاء و اختلاس و کلاهبرداری مبادرت ورزند، علاوه بر ضبط کلیه اموال منقول و غیر منقولی که از طریق رشوه کسب کرده‌اند به نفع دولت و استرداد اموال مذکور در مورد اختلاس و کلاهبرداری و رد آن حسب مورد به دولت یا افراد، به جزای نقدی معادل مجموع آن اموال و انفصال دائم از خدمات دولتی و حبس از پانزده سال تا ابد محکوم می‌شوند و در صورتی که مصداق مفسد فی الارض باشند، مجازات آن‌ها، مجازات مفسد فی الارض خواهد بود».

به زعم آنان، این مسئله علاوه بر فرهنگ، بر اقتصاد و مواضع سیاسی کشور نیز تأثیر می‌گذارد (ر.ک: مشروح مذاکرات مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۲/۱۱/۱۹: ۲۴).

به علاوه، از لطمه سیاسی ناشی از این رفتارها نیز نمی‌توان چشم پوشید. این مفهوم در فرایند تصویب «قانون ممنوعیت اخذ پورسانت در معاملات خارجی» مصوب ۱۳۷۳، در نظر قانون‌گذاران برجسته شد. از این دریچه، رفتارهایی نظیر اخذ پورسانت، مشکل برجسته‌ای در ارتباط با فساد محسوب می‌شوند؛ زیرا خدشه قابل توجهی به کل نظام وارد می‌کنند. به همین جهت نیز نمایندگان بر این باور بودند که تداوم آن‌ها به صلاح کشور نیست و نیازمند برخورد جدی می‌باشد (ر.ک: مشروح مذاکرات مجلس شورای اسلامی، ۱۳۷۲/۳/۲: ۲۵).

یکی از این ضررها که جنبه سیاسی - امنیتی دارد و به صراحت در جریان تصویب قانون پیش گفته توسط نمایندگان به آن اشاره شد، «جاسوس‌پروری» است. از این منظر، به دلیل سودی که اخذ پورسانت برای کارگزار به همراه دارد، ممکن است به مرور به عامل بیگانه تبدیل شود و در این راستا، بیش از اینکه به صرفه و صلاح کشور توجه داشته باشد، به سمت بیگانه تمایل پیدا کند و برای کسب این مبلغ، به انعقاد قرارداد پردازد (مشروح مذاکرات مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۲/۱۱/۱۹: ۲۴). در واقع، امکان تبدیل کارگزار به جاسوس بیگانه، یکی از مهم‌ترین مفاهیمی است که ذیل مقوله لطمه سیاسی مطرح می‌شود. امروزه اطلاعات اقتصادی از چنان اهمیتی برخوردارند که نبض کشورها در گرو حفاظت از آن‌ها قرار گرفته است.

چنین گزاره‌هایی در فرایند تصویب قانون پیش گفته از سوی نمایندگان طراح به منظور توجه ممنوعیت اخذ پورسانت مطرح می‌شد (همان). در واقع، گرچه اخذ پورسانت در معاملات خارجی نوعی رفتار اقتصادی است، اما تبعات و آسیب‌های سیاسی - امنیتی که از نظر سیاست‌گذاران با خود به همراه دارد، یکی از مهم‌ترین عوامل طرح این قانون بود.

## ۲-۱. ابزار براندازی

جریان‌شناسی مشکلاتی که ذهن سیاست‌گذاران را به خود مشغول می‌کند، نشان



می‌دهد مسئله‌ای که همراه با دغدغه‌ای سیاسی باشد، سریع‌تر می‌تواند آنان را به سوی پذیرش آن به عنوان مشکل سوق دهد. فساد نیز از جمله مسائلی است که دغدغه سیاسی برای نظام به همراه داشته است تا جایی که برخی در ادبیات براندازی، آن را یکی از مؤلفه‌های جنگ نرم دانسته‌اند (برای آگاهی از نظر اندیشمندان مختلف، ر.ک: سیف و خجسته، ۱۳۹۲: ۱۰، ۱۵، ۱۶ و ۲۷). از این منظر، دلیل اصلی که فساد به مشکلی عمومی تبدیل شد، ورود آن به ادبیات سیاسی بود. در غیر این صورت، در قالب قراردایی میان دو نفر باقی می‌ماند. همین امر هم موجب شده است که در حال حاضر، فساد از یک مسئله اقتصادی به مسئله‌ای امنیتی تبدیل شود. به نظر می‌رسد که این رویکرد در میان قانون‌گذاران جمهوری اسلامی ایران نیز شکل گرفته است. از منظر یکی از کارشناسانی که سال‌ها در مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی و کمیسیون‌های مجمع تشخیص مصلحت نظام فعالیت داشته است:

«اول، در درازمدت توسعه سیاسی را به چالش می‌کشد و همه فکر می‌کنند که حکومت فاسد است و دوم، در کوتاه‌مدت حیثیت و اعتبار نظام را از بین می‌برد. حیثیت نظام را از بین بردن می‌تواند دستمایه هر گونه تغییر و تحول بیرونی یا درونی باشد. جمهوری اسلامی اگر بخواهد از بین برود، توسط فساد از بین می‌رود» (مصاحبه‌شونده شماره ۱۳).

بر این اساس، بحران اصلی که فساد با خود به همراه می‌آورد و برای قانون‌گذاران از اهمیت برخوردار است، اعتمادزدایی و مشروعیت‌زدایی از نظام است. در واقع، رخداد آن به اعتبار حاکمیت نزد مردم خدشه وارد می‌کند.

آکرمن در بیان پیامدهای فساد، معتقد است که جلوه‌های فساد عاملی برای کاهش مشروعیت دولت‌ها و تضعیف دموکراسی است؛ زیرا ممکن است شهروندان تصور کنند که دولتمردان، خود بزرگ‌ترین فروشندگان هستند (Rose-Ackerman, 2001: 45)؛ گزاره‌هایی که در مصاحبه‌های متعددی به آن اشاره شد (مصاحبه‌های شماره ۴، ۱۲، ۱۶ و ۱۸)؛ به ویژه آنکه مانع از تحقق آرمان‌های انقلاب می‌شود؛ زیرا یکی از دلایل اصلی انقلاب، وجود فساد ساختاری در نظام سیاسی سابق بود و انتظار می‌رفت که انقلاب با اصل، ریشه‌ها و تجلیات آن برخورد کند (مصاحبه شماره ۱۰). از این رو، سیاست‌گذاران

با تعریف این مشکل به دنبال بازیابی مشروعیت و مقبولیت خود هستند. از منظر برخی، این مسئله در چند سال اخیر، بیش از همه ذهن قانون‌گذاران را به خود مشغول کرده است:

«هر وقت کشور به بحران می‌خورد، به این فکر می‌کنید که دولت حق شما را نمی‌دهد و همین امر موجب می‌شود که مسئله عدالت دولت زیر سؤال رود. این گونه می‌شود که هر که پول بیشتری داشته، عدالت را به سوی خودش برده و این اعتماد جامعه را از بین می‌برد و بین کسانی که از پول منتفع شدند و کسانی که منتفع نشدند، شکافی ایجاد می‌شود که این شکاف موجب اعتمادزدایی از حاکمیت می‌شود و اگر این وضعیت ادامه پیدا کند، می‌تواند منجر به مشروعیت‌زدایی شود. در ایران هم ضرورت اصلی در حال حاضر، همین است» (مصاحبه‌شونده شماره ۴).

در واقع، این پدیده جهت‌پیکان خود را به سمت حاکمیت هدف‌گیری می‌کند. در این موقعیت، کسانی که دغدغه نظام دارند، تمام تلاش خود را به خرج می‌دهند تا آسیبی به آن وارد نشود. مسئولان هر کشوری همواره به نظام و موجودیت آن حساسیت نشان داده‌اند و به نوعی می‌توان گفت که خط قرمز هر نظامی، تهدیداتی است که حفظ نظام را با مشکل مواجه می‌کند. دلیل آن به گفته مصاحبه‌شونده شماره ۲۰ این است که باید نظامی باشد تا مسئولینی بتوانند در آن حکومت کنند. به این ترتیب، از آنجا که فساد یکی از مؤثرترین عواملی است که می‌تواند حکومت‌ها را به آخر خط برساند، سیاستمداران می‌کوشند تا از این طریق، از سقوط نظام جلوگیری کنند.

مطالعات تجربی کینگدان نشان می‌دهد که تصمیمات معمولاً برای پاسخ به بحران‌ها شکل می‌گیرند. گویی، فرایند قانون‌گذاری در پی خاموش کردن آتش بوته‌هاست و نه در پی ایجاد یک آتش‌نشان خوب. در واقع باید بحران واقعی‌ای رخ دهد که تصمیم‌گیران رسمی نتوانند آن را نادیده انگارند (Kingdon, 2014: 95). این امر را می‌توان در ارتباط با تشکیل دادگاه‌های ویژه اقتصادی از طریق استیذان از مقام رهبری نیز مشاهده کرد. در واقع، آنچه در سال ۱۳۹۷ رئیس قوه قضاییه وقت را به سمت تشکیل چنین نهادی سوق داد، احساس خطری بود که از ارتکاب جرایم اقتصادی و فساد در حوزه ارزی شکل گرفته بود؛ تا جایی که مدیریت کلان دستگاه قضایی را به اینجا

کشاند که با گذر از اصول و تشریفات پیچیده آیین دادرسی کیفری، این دادگاه‌ها را به مدت دو سال به صورت فوق‌العاده و با روش افتراقی تشکیل دهد (رستمی، ۱۴۰۰: ۳۰۵). البته شرایط جامعه که ارتکاب این رفتارها را ذیل عنوان «جنگ اقتصادی» قرار می‌داد (نشاسته‌ریز، مالمیر و حیدری، ۱۴۰۰: ۲۱۶) نیز بی‌تأثیر نبود؛ زیرا در هنگام جنگ، شرایط معمول به کنار می‌روند و کشورها به سوی به کار بستن راهکارهای ویژه برای پاسخ به بحران متمایل می‌شوند. در واقع، فهم مسئله در بستر شرایط فوق‌العاده یعنی جنگ اقتصادی، موجب شد که مسئولان قضایی به عنوان بخشی از سیاست‌گذاران کیفری، فساد و جرایم اقتصادی را به عنوان مقوله‌ای امنیتی فهم کنند و پیرو آن، از راهبرد فوق‌العاده تشکیل دادگاه‌های ویژه با قواعد دادرسی افتراقی استفاده کنند که در شرایط معمول می‌بایست از طریق تصویب قانون شکل می‌گرفت.

در توجیه تدوین و تصویب قوانین این حوزه بیش از هر دلیل دیگری بر این مهم استناد شده است. یکی از کارشناسان فعال در این حوزه بیان می‌کند:

«این طوری می‌توانستیم سیاستمداران را با خودمان همراه کنیم و موجب می‌شد تا بپذیرند» (مصاحبه‌شونده شماره ۱۳).

به واقع، هنگامی که بحث نظام و امکان براندازی آن پیش می‌آید، مقاومت‌ها در برابر آن شکسته می‌شود. سیاست‌گذاران هم با توجه به اهداف بلندمدت خود، به این نتیجه رسیده‌اند که ادامه وضعیت همراه با فساد، چیزی برای آن‌ها باقی نمی‌گذارد. از این رو متقاعد می‌شوند که باید به مبارزه با این پدیده پردازند.

البته در کنار این امر، مؤلفه دیگری که باز امنیت را دستخوش تهدید می‌کند، بی‌اعتمادی است که از ارتکاب این رفتارها در میان مردم شکل می‌گیرد. در مفهوم ایجابی از امنیت، مسئله مهم رضایت است؛ یعنی امنیت درون‌ساز و مشارکتی که از طرف تابعان آن نظام سیاسی قبول، تأیید و حمایت شود. در این رویکرد، تأکید بر عوامل داخلی از جمله عوامل اقتصادی، محیط زیستی، دانش فنی، روابط دولت و ملت و... است (آقابابی، ۱۳۹۹: ۱۸۳). موشکافی در آثار سیاسی و شیوه ارتکاب فساد، حکایتگر آن است که به سه مقوله اعتقادات، اعتبار قانون و کارآمدی نظام، خدشه جدی وارد می‌کند. به زعم مصاحبه‌شونده شماره ۱۲، اگر حکومت دینی که برای

اصلاح امور آمده است، فاسد شود، اعتقاد و اعتماد از بین می‌رود و در این صورت، حکومت تضعیف می‌گردد. به علاوه، هر فسادی با نقض قانون ملازمه دارد و اگر قانونی اعتبار خود را از دست دهد، پایه دیگر مشروعیت نظام نیز متزلزل می‌شود. در کنار این دو پایه، کارآمدی نیز اهمیت دارد. چنانچه دولتی به منظور دستیابی به اهدافی خاص بر سر کار آید، اما در عمل نتواند آن‌ها را محقق کند، مشروعیتش در نظر مردم به چالش کشیده می‌شود و خطر اعتراضات مدنی گسترده را به همراه دارد. به همین دلیل، سیاستمداران همواره به افکار عمومی توجه دارند. مطابق گفته‌های این مصاحبه‌شونده که از تصمیم‌گیران این عرصه بود، این پدیده هنگامی به عنوان مسئله معرفی و وارد دستور کار سیاسی شد که عموم نسبت به این امر مطالباتی را مطرح کردند. از این جهت به نظر می‌رسد تعریف مسئله، تا حدی برای پاسخ‌گویی به افکار عمومی صورت گرفته است.

بنابراین، فساد با ایجاد مشکلات اجتماعی و خواست مبارزه با تبعیض و نابرابری، تلنگر مهمی به سیاستمداران است که تداوم این وضعیت، مشروعیت نظام و انقلاب را تهدید می‌کند. حتی در دوران کنونی نیز این مسئله صبغه سیاسی پیدا کرده است. در این شرایط، موجودیت کشور و نظام تهدید می‌شود. به نظر می‌رسد که این امر بیش از سایر موارد برای سیاستمداران اهمیت دارد؛ زیرا برآن‌اند که با مبارزه با فساد، مشروعیت خود را احیا کنند. بدین ترتیب، یک بحران اجتماعی به بحرانی سیاسی تبدیل می‌شود. در کنار این امر، مقوله دیگری که جنبه دیگری از تعریف مسئله را تبیین می‌کند، آسیب‌هایی است که از ارتکاب مصادیق فساد اقتصادی بر وجهه نظام سیاسی یک کشور وارد می‌شود.

## ۲. فساد، آسیب به وجهه نظام سیاسی

از اموری که ذیل مسائل سیاسی به آن اهمیت داده می‌شود، وجهه یا آبروی نظام است که از شقوقی برخوردار است؛ نخست، وجهه و اعتبار نظام در مقابل مردم همان کشور، و دیگری وجهه آن در صحنه بین‌المللی است. هر دو شق پیش گفته برای کشورها مهم هستند؛ زیرا یکی ضامن بقای کشور و دیگری ضامن روابط و وجهه

بین‌المللی آن است.

با این حال، وجهه نظام در برابر مردم معمولاً اثرات عمیق‌تری بر آینده و مطلوبیت نظام خواهد داشت. این موضوع در کشورهایی که از جنبه‌های ارزشی برخوردارند، بیشتر خودنمایی می‌کند، تا جایی که نفوذ قوانین و مقررات تصویب‌شده، منوط به پذیرش حاکمیت حاکم از سوی مردم شده است. این امر به قدری اهمیت دارد که حتی از منظر فقهای اسلامی مانند شیخ مفید، اگر حاکم مقبولیت مردمی نداشته باشد، حکومتش بی‌اعتبار و غیر نافذ است (سیدحسینی تاشی، ۱۳۸۶: ۱۳۴-۱۳۷).

بر این اساس، مقوله وجهه و اعتبار سیاسی به مواردی اشاره دارد که می‌تواند بر مطلوبیت نظام در داخل کشور یا عرصه بین‌الملل اثرگذار باشد. آبروی سیاسی ذیل دغدغه سیاسی در جریان تعریف مسئله فساد توسط کنشگران به کار گرفته شد. از این منظر، دو مفهوم بی‌اعتمادی مردم و تبلیغات علیه نظام برای تبیین این بُعد مورد توجه قرار گرفت.

## ۱-۲. بی‌اعتمادی مردم نسبت به نظام سیاسی

از مهم‌ترین پایه‌های هر نظام سیاسی، اعتماد مردم به آن است. این امر به ویژه در کشورهایی که نظام سیاسی آن‌ها مبتنی بر مردم‌سالاری است، اهمیت بیشتری پیدا می‌کند. سیاستمداران می‌کوشند تا به هر طریق، این اعتماد را به دست آورند و حفظ کنند. بنابراین هرآنچه که این ارتباط را مخدوش سازد یا در معرض تهدید قرار دهد، مهم جلوه می‌کند. در تعریف مسئله فساد نیز تلقی مردم و حامیان و بانیان انقلاب و نگاه آن‌ها به این مسئله مطرح شد. از این دید، چنین رفتارهایی بر نگاه مردم نسبت به انقلاب و نظام تأثیر می‌گذارد و موجب نارضایتی و دل‌سردی و حتی در مواردی، انحراف مردم از آرمان‌های انقلاب و نظام می‌شود. در این موارد، زاویه دید قانون‌گذاران به مقوله نگرانی و عقب‌گرد مردم توجه دارد.<sup>۱</sup> در این راستا، به گزاره‌هایی چون دل‌سردی مردم، انحراف مردم انقلابی، بدبینی نسبت به انقلاب و حتی منافات با آرمان‌های

۱. به نظر برخی اندیشمندان این عرصه، کنشگران سیاسی هنگامی وارد صحنه می‌شوند که نگرانی عمومی ایجاد شده باشد؛ زیرا آنان بیش از هر چیز به نگرانی‌های مردم توجه دارند (Solomon, 2014: 34).

انقلاب اشاره شده است (ر.ک: *مشروح مذاکرات مجلس شورای اسلامی*، ۱۳۶۹/۴/۲۵: ۳۰ و ۳۳). البته این نگاه‌های سیاسی تا حد بسیاری بیانگر فضای سال‌های نخستین انقلاب اسلامی بود<sup>۱</sup> که در گفتمان نمایندگان مجلس شورای اسلامی به مناسبت بررسی و تصویب قوانینی چون «قانون تشدید مجازات مرتکبین ارتشاء، اختلاس و کلاهبرداری، مصوب ۱۳۶۴» و «قانون مجازات اخلا لگران در نظام اقتصادی کشور، مصوب ۱۳۶۷» به بهترین شکل خودنمایی می‌کرد. بر همین اساس، تلاش می‌شد تا با طرح ابعاد مسئله از زاویه تهدید علیه نظام و تأثیر آن بر دیدگاه مردم، به اهمیت آن اشاره شود. البته این نگاه در جریان تصویب قوانین دهه‌های بعد مانند «قانون ممنوعیت تصدی بیش از یک شغل، مصوب ۱۳۷۳» نیز خودنمایی می‌کرد. از این منظر، تصدی مشاغل مختلف با توجه به نارضایتی که به بار می‌آورد، منجر به خدشه به شأن و شخصیت کارگزار جمهوری اسلامی می‌شود تا جایی که آن را مغایر با مصالح نظام می‌دانستند و حتی به نظر برخی نمایندگان مجلس، اعطای چندین شغل به یک نفر با توجه به ناتوانی وی در انجام درست و وظیفه می‌تواند موجب وهن نظام و نارضایتی مردم شد (ر.ک: *مشروح مذاکرات مجلس شورای اسلامی*، ۱۳۷۳/۶/۲۹: ۲۷؛ ۱۳۷۳/۶/۳۰: ۲۵ و ۲۸-۲۷).

این مفهوم بیش از هر چیز، بر مردم و دیدگاه آنان تأکید دارد؛ زیرا مهم‌ترین سرمایه هر کشوری مردم آن و قوی‌ترین پشتیبان نیز اعتماد آنان به نظام است. بنابراین هر پدیده‌ای که میان مردم و حکومت فاصله بیفکند، با خدشه به این اعتماد، آن حکومت را از این سرمایه محروم می‌نماید. از منظر برخی نمایندگان، امروز جو حاکم بر جامعه دال بر وجود فساد فراوانی است، ولی مسئولان می‌خواهند از مردم مخفی کنند. همین امر نیز موجب بی‌اعتمادی مردم نسبت به دولتمردان شده و نظام جمهوری اسلامی ایران را در معرض اتهام قرار داده است (ر.ک: *مشروح مذاکرات مجلس شورای اسلامی*، ۱۳۸۴/۱۰/۵: ۱۲-۱۳؛ ۱۳۸۵/۳/۲۳: ۲۱). به علاوه، فرصت ایجاد و دامن زدن به شایعات را برای سودجویان فراهم کرده است. حال آنکه شفافیت می‌تواند از این مشکل پیشگیری کند. ولی این فضای مبهم، تمامی تلاش‌ها و خدمات حکومت را متزلزل کرده است و

۱. به گفته برخی از مسئولان آن دوران، در اوایل انقلاب، جو مبارزه حاکم بود و این جو بر همه حوزه‌ها تأثیر گذاشته بود (احمدی امویی، ۱۳۸۵: ۱۰).

حتی در بلندمدت می‌تواند منجر به تغییر نگاه مردم نسبت به کل حاکمیت شود. در فضای پر از ابهام و غیر شفاف، مردم اعتماد و رضایت خود را به راحتی نسبت به حاکمیت و دستگاه‌های حکومتی از دست می‌دهند و به ناامیدی دچار می‌شوند (مشروح مذاکرات مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۱/۶/۱۷؛ ۱۳۸۲/۵/۱۴؛ ۱۳۸۵/۳/۲۳؛ ۲۲؛ برای دیدن نظر مشابه ر.ک: فرجیها و مقدسی، ۱۳۹۵؛ ۱۲۴۸/۲). یکی از نمایندگان، این مسئله را در بیانات خود این گونه عنوان می‌کرد:

«این فعالیت‌های مجرمانه که کشور را تهدید می‌کند، اعتماد را از بین می‌برد، مردم نسبت به حاکمیت احساس نارضایتی پیدا می‌کنند؛ زیرا می‌ترسند حاکمیت هم رضای باشد به بعضی از درآمدها...» (مشروح مذاکرات مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۲/۵/۱۴).

در واقع، رفتارهای مشمول فساد، موجب کاهش میزان اعتماد افراد جامعه به نهادهای رسمی و قانونی حکومت و در نهایت، تردید در مشروعیت آن می‌شود. از منظر این نمایندگان، تأخیر از سوی مجلس علاوه بر صحنه نهادن بر این امر، بر دیدگاه عموم نسبت به مجلس نیز مؤثر است. بنابراین با همدردی با توده مردم باید این حمایت و پایگاه مردمی را حفظ کرد (همان).

در کنار این فضای مبهم، واقعیت‌هایی دال بر خیانت برخی کارگزاران به بیت‌المال، عامل دیگری است که به اعتماد مردم نسبت به کارگزاران خدشه وارد کرده و موجبی برای کاهش اعتبار اجتماعی آن‌ها شده است (مصاحبه‌شوندگان شماره‌های ۱ و ۱۹). با توجه به اینکه در این رویکرد، محور اصلی فساد، تعرض به اعتماد عمومی است، بسته به اینکه این اعتماد نسبت به کدام نهادها در جامعه شکل گرفته باشد، بستر فساد گسترش می‌یابد؛ هرچند نوع نظام سیاسی نیز در تعیین حدود و ثغور آن دخالت دارد.

با این حال، این وقایع هنگامی حساسیت‌برانگیزتر شد که دستگاه قضایی به عنوان پناهگاه شهروندان به فساد متهم شد؛ حال آنکه به گفته یکی از مصاحبه‌شوندگان: «دستگاه قضایی به عنوان آخرین مرجعی که حل اختلاف و فصل خصومت می‌کند، باید جایی باشد که مردم به آن اعتماد داشته باشند و بتوانند حرف آخر را در آن بزنند» (مصاحبه‌شونده شماره ۱).

واقع امر این است که آلودگی مرجع قضایی به فساد، موجب احساس بی‌پناهی در مردم می‌شود و این مشکل به طور برجسته‌تری خودنمایی می‌کند.

بنابراین آلودگی کارگزاران و خیانت نسبت به امانت سپرده‌شده به آن‌ها، موجب برجسته شدن مشکل از سوی مردم شد که نتیجه‌ای جز بی‌اعتمادی به این کارگزاران به همراه نداشت. در واقع، ارتکاب این رفتارها در مجموعه حاکمیت باعث شد که در نظر مردم، دولت به طور کلی از پاکدستی خارج شود و نسبت به آن بی‌اعتمادی شکل گیرد. این بی‌اعتمادی به مرور، یکی از مهم‌ترین ارکان نظام یعنی جمهوریت آن را تحت الشعاع قرار داد. البته با توجه به پیوستگی اسلامیت و جمهوریت نظام، بر رکن اسلامیت آن نیز اثرات منفی بر جای گذارد.

در واقع در این جریان، اعتماد اجتماعی نقض شده، و دولت سرمایه اجتماعی خود را تا حد بسیاری از دست داده و این امر بر اقتدار آن مؤثر است. از این رو، قانون‌گذاران با جدیت از طریق بیان این مشکل، به دنبال بازیابی این سرمایه اجتماعی از دست‌رفته هستند. این مسئله را یکی از مدیرانی که در فرایندهای قانون‌گذاری حضوری فعال داشته است، به خوبی بیان می‌کند:

«دولت ورشکسته اجتماعی است و مردم به دولت بی‌اعتماد هستند. در بخش‌های دولتی اگر بهترین کارها را انجام دهی، باز هم باید قسم و آیه بخوری که قصد بدی نداری که عامل آن، همین فسادهاست؛ زیرا فساد سرمایه اجتماعی را از بین می‌برد. لذا عاقل‌ترین دولت‌ها، دولت‌هایی هستند که فساد را از بین ببرند» (مصاحبه‌شونده شماره ۸).

به تعبیر یکی از نمایندگان پیشین مجلس شورای اسلامی نیز:

«فساد بزرگ‌ترین رهنمی است که به جان کشور افتاده و مثل زالویی دارد می‌مکد و این بدن را تضعیف می‌کند و به اعتماد عمومی جامعه آسیب می‌رساند» (مصاحبه‌شونده شماره ۱۷).

البته از مشکلاتی که این وضعیت می‌تواند با خود به همراه داشته باشد، احتمال دچار شدن به عوام‌گرایی است. در چنین وضعیت‌هایی، انگیزه و ضرورت سیاست‌گذاری بیشتر پاسخ به این نارضایتی می‌شود. در واقع، محرک اصلی همان نارضایتی است که



در مردم به وجود آمده است. از نظر مصاحبه‌شونده شماره ۱۴ باید آن‌قدر منتظر ماند تا این نارضایتی، تجلی بیرونی پیدا کند تا سیاست‌گذاران به فکر چاره بیفتند. در غیر این صورت، به طور خودجوش این فرایند را رصد نمی‌کنند تا در زمان لازم، نسبت به آن راهکار سنجیده‌ای اتخاذ نمایند. گویی، مسئله باید به حد انفجار برسد تا به نگرانی برای آنان تبدیل شود. از این رو، سیاست‌گذاران تنها در قبال این مطالبه عمومی تمایل پیدا می‌کنند که چنین مسائلی را مطرح نمایند و فرایند قانون‌گذاری آن را در پناه مقوله بی‌اعتمادی مردم به نظام به جریان بیندازند.

## ۲-۲. تبلیغات داخلی و بین‌المللی علیه نظام

در دنیای امروز، تبلیغات نقش اساسی در ایجاد انگاره‌های ذهنی افراد ایفا می‌کنند. این ویژگی، آن را به ابزار مطلوبی در بازی‌های سیاسی تبدیل کرده است، تا جایی که صحبت از جنگ رسانه‌ای می‌شود. افراد دغدغه‌دار سیاسی نیز در تعریف مشکل، به بدگویی‌هایی اشاره کردند که از نظام صورت می‌گرفت و تصویب چنین قوانینی به ویژه در سال‌های نخستین پس از انقلاب، تا حدی مقابله با این افراد است. این مسئله از منظر برخی به قدری اهمیت دارد که مهم‌ترین بُعد مسئله را بعد سیاسی آن تلقی می‌کنند:

«مسئله، اول از بعد سیاسی مطرح است. متأسفانه هنوز گروهک‌هایی که به اسم و نام در جامعه وجود ندارند، ولی در پشت نقاب‌هایی و با نفوذ در بعضی از اماکن هنوز چهره خودشان را نشان می‌دهند، از این مسئله کمال سوءاستفاده را می‌کنند. یعنی می‌آیند کاخ‌ها را نشان می‌دهند، در برابرش کوخ‌ها را نشان می‌دهند، شکم‌باره‌های سرمایه‌دار را معرفی می‌کنند و افراد مستضعف را هم نشان می‌دهند و بعد از این طریق تلاش می‌کنند نظام را زیر سؤال ببرند که این نظام دارد در خط سرمایه‌داری حرکت می‌کند. ما تا کی می‌خواهیم این بهانه را به دست این عوامل ضد اسلام و انقلاب بدهیم؟...» (مشروح مذاکرات مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۲/۴/۵: ۲۵).

بنابراین جرم‌انگاری در این حوزه، بیانگر نوعی واکنش سیاسی به دغدغه‌های جمعی در مورد رفتارهای نابهنجار است که از طریق تبلیغات رسانه‌های جمعی در کانون توجه قرار می‌گیرد (سمیعی زنور، حبیب‌زاده و صابر، ۱۳۹۵: ۲۸). گویی، وضعیتی که از ارتکاب جرایم ذیل فساد در جامعه رخ می‌دهد، موجب زیر سؤال رفتن نظام می‌شود و

به دست «دشمنان» بهانه می‌دهد. آنان می‌توانند از این طریق با تبلیغ‌های خود به نظام آسیب برسانند. در حالی که نظام اسلامی، نظامی است که همواره بر دفاع از محروم تأکید داشته و از رفع محرومیت سخن رانده است و سیره عملی بزرگان آن نیز بیانگر این حقیقت است. در فرایند تصویب «قانون نحوه اجرای اصل ۴۹ قانون اساسی»، این گونه استدلال شد که اجرا نشدن اصول مندرج در قانون اساسی و به ویژه اصل ۴۹، دستاویز مطلوبی برای دشمنان است تا از آن علیه نظام استفاده کنند.

همان طور که در فرایند تصویب «قانون اصلاح تبصره ۱ ماده ۱۸۸ قانون دادگاه‌های عمومی و انقلاب در امور کیفری ۱۳۷۸ و الحاق سه تبصره به آن» نیز یکی از نمایندگان مجلس شورای اسلامی این گونه به این مسئله اشاره می‌کند:

«شرایطی ایجاد کرده که این همه تلاشی که انقلاب اسلامی و نظام مقدس جمهوری اسلامی انجام داد، در معرض اتهام است. گروه‌ها برای اینکه از هم انتقام بکشند، یک طوری نسبت به عملکرد دولت‌ها حرف زدند که تو گویی فرصت برای مفاسد ایجاد شده. اگر چهار تا مفسده‌ای بود، این قدر این بزرگ شده، تبلیغات شده که اساس نظام جمهوری اسلامی در خطر قرار گرفته است» (مشروح مذاکرات مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۵/۳/۲۳: ۲۱).

بیشترین تأکید این جنبه بر توجه به فساد به عنوان دستاویزی برای جریان‌های سیاسی و اثرگذاری در این عرصه است. همین امر موجب اهمیت آن برای کشور می‌شود؛ به ویژه آنکه از این دریچه نیز دو جنبه ملی و بین‌المللی قابل شناسایی است. دغدغه، اتهاماتی است که در عرصه داخلی و بین‌المللی می‌تواند نسبت به نظام وارد شود و بی‌توجهی به مسئله، موجب اتهام نبود اراده مبارزه با فساد و ایجاد جو نامطلوب می‌شود. نماینده دیگری در فرایند تصویب «قانون مبارزه با پولشویی، مصوب ۱۳۸۸»،<sup>۱</sup> به صراحت به این امر اشاره می‌کند:

«این لایحه از جهت آثار... و به خصوص در ابعاد سیاسی خیلی مؤثر است. فردای همین روز، ممکن است بدخواهان بنویسند که مجلس به لایحه مبارزه با مفاسد اقتصادی رأی نداد» (مشروح مذاکرات مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۲/۵/۱۴).

۱. این قانون در سال ۱۳۹۷ اصلاح شده است.

افرادی که این دغدغه را داشتند، توجه مجلس شورای اسلامی را به ابعاد فرامرزی این مسئله نیز جلب کردند و به مواردی چون شکل‌گیری اتهامات بین‌المللی نسبت به ایران اشاره نمودند. از این منظر، رهاورد بی‌توجهی به این پدیده، بروز این اتهام است که ایران کشوری مطلوب برای ارتکاب مصادیق فساد و ورود اموال ناپاک است. این مسئله در همکاری‌های بین‌المللی چالش‌زاست (ر.ک: مشروح مذاکرات مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۱/۶/۱۷؛ ۱۳۸۲/۵/۱۴؛ ۱۳۸۳/۱/۳۰) و بر حیثیت اقتصادی کشور در مجامع بین‌المللی خدشه وارد می‌کند. به این ترتیب، بی‌توجهی به این حوزه، مواد اولیه مناسبی برای تبلیغ علیه نظام در هر دو سطح ملی و بین‌المللی برای مخالفان و معارضان فراهم می‌آورد که در بلندمدت، پایه‌های نظام را متزلزل می‌کند.

البته باید گفت که چنین تبلیغاتی، هنگامی مؤثر خواهد بود که شفافیت لازم در درون کشور وجود نداشته و سازوکارهای پایشی و رصد نهادهای مختلف دچار اختلال شده باشد. بنابراین وجود چنین تبلیغاتی در کنار فضای غیر شفاف داخلی مؤثر خواهد بود و تلاش طرفداران شفافیت، گام مهمی در بی‌اثرسازی بازی‌های رسانه‌ای دالّ بر القای فساد است. همین امر نیز موجب شده است که در کشورهای مختلف، ادراک فساد از وقوع حقیقی فساد بالاتر باشد.

## نتیجه‌گیری

کارویژه اصلی مرحله تعریف مشکل، تبیین و تشخیص ابعاد مختلف مسئله است. در این مرحله باید به دنبال تعیین شاخص‌هایی بود که در تعریف آن به خدمت گرفته می‌شود. در تکاپوی تعریف مشکل فساد اقتصادی، یکی از دغدغه‌های که خودنمایی می‌کند، تهدید علیه نظام اسلامی و حیثیت آن است که می‌توان از آن به دغدغه سیاسی - امنیتی تعبیر نمود. بنابراین، مؤلفه اصلی دغدغه سیاسی، امنیت نظام سیاسی است. آنچه که شاخص‌های عامل مسئله را تشکیل می‌دهد، عبارت‌اند از: تهدید علیه استقلال نظام، مخالفت با نظام، ضربه به نظام، تبدیل کارگزار به عامل بیگانه، ایجاد وابستگی به خارج از کشور، خطر براندازی، آسیب به وجهه نظام، ایجاد فضای مبهم سیاسی، شکل‌گیری بی‌اعتمادی در مردم و اتهام به نظام در اثر تبلیغات داخلی یا خارجی.

در پاسخ به پرسش پژوهش مبنی بر اینکه در فرایند قانون‌گذاری کیفری در حوزه فساد اقتصادی، دغدغه‌های سیاسی - امنیتی از چه ابعادی برخوردارند و چگونه در مرحله تعریف مسئله نقش‌آفرینی می‌کنند؟ باید گفت که عوامل گفتمان‌ساز مطرح‌شده، دو مفهوم اصلی تمامیت و مطلوبیت نظام را می‌سازند. بر این اساس، بی‌توجهی به این عوامل و تداوم این مسئله موجب خدشه به مطلوبیت و مشروعیت نظام می‌شود و آن را به عنوان رویه پذیرفته‌شده از سوی حاکمیت معرفی می‌کند. در واقع، جلوه مشروع فساد اقتصادی از سوی حاکمیت بر مطلوبیت نظام تأثیر منفی خواهد گذاشت. چنین امری، به تهدید نسبت به کل نظام منجر می‌شود که به صورت فشار از درون یا برون، تمامیت آن را به خطر می‌اندازد؛ زیرا پایه‌های پوسیده چندان طاقت تحمل وزن آنچه را که بر آن‌ها استوار می‌شود، نخواهند داشت. از همین زاویه نیز لزوم مداخله جدی قانون‌گذار در این عرصه توجیه می‌شود.

بنابراین گرانیگاه، امنیت سیاسی است که در پی تدارک ساختار و تشکیلات حکومت است تا از هر گونه رفتار محلّ نظام جلوگیری نماید (کوشا، ۱۳۹۰: ۸۷۰). این رویکرد را باید برگرفته از اندیشه‌های مندرج در ایدئولوژی سیاسی حاکم بر جامعه دانست (ایروانیان، ۱۳۹۲: ۲۲)؛ زیرا بخشی از باورها و ارزش‌های به کار گرفته‌شده در قانون‌گذاری کیفری تحت تأثیر این ایدئولوژی قرار می‌گیرد. از این رو، اگرچه مصادیق فساد با ماهیت اقتصادی یا مالی جلوه‌گر می‌شود، اما از این منظر، بُعد امنیت سیاسی می‌یابد. به این ترتیب، از این دیدگاه مشکل بیشتر از آنکه اقتصادی باشد، سیاسی و امنیتی است و دغدغه اصلی نیز انقلاب و نظام جمهوری اسلامی ایران است.

در واقع در فرایند قانون‌گذاری کیفری در حوزه فساد اقتصادی، دغدغه‌های سیاسی - امنیتی با ارتباط دادن آن به موجودیت و مشروعیت نظام، این مسئله را در ذهن کنشگران این عرصه برجسته نمود. ولو آنکه تمامی کسانی که در این خصوص داعیه مقابله با فساد داشتند، تنها به مبارزه نمی‌اندیشیدند و گاه منویات دیگری نیز در این میان به چشم می‌خورد. با این حال، دغدغه سیاسی - امنیتی در این فرایند در توجیه فساد اقتصادی به عنوان مسئله‌ای در خور سیاست‌گذاری کیفری و سوق دادن تصمیم‌گیران به توجه به آن، به عنوان پیشرانی قدرتمند نقش‌آفرینی کرد؛ زیرا تمامیت و مطلوبیت نظام

تا حدی تأمین‌کننده مصالح و منافع خود سیاست‌گذاران نیز هست و این نوع از دغدغه‌ها راحت‌تر از سوی آن‌ها دریافت و فهم می‌شود؛ به ویژه آنکه برخی حیات و مشروعیت سیاسی خود را در گرو حفظ نظام می‌دانند؛ از همین رو نیز پاسخ سریع‌تری به آن می‌دهند. بنابراین با تمسک به چنین دغدغه‌ای، پذیرش مسئله به عنوان مسئله قانون‌گذاری و ورود به ادبیات کیفری با سهولت بیشتری امکان‌پذیر می‌شود که در حوزه تعریف ابعاد مسئله فساد اقتصادی این اتفاق رخ داد. البته قابل ذکر است که شناسایی مسئله از این بعد، تبعاتی به همراه خواهد داشت که یکی از آن‌ها، گزینش راهکارهایی امنیت‌مدارانه بوده است؛ زیرا این نوع مسئله‌شناسی، راه را بر توجیه به کار بستن آن گونه راهکارها هموار می‌کند.

## کتاب‌شناسی

۱. آقابابایی، حسین، «امنیت»، در: *دانشنامه سیاست‌گذاری حقوقی*، به کوشش لعیان جنیدی و امیرحسین نیازپور، تهران، معاونت حقوقی رئیس‌جمهور، ۱۳۹۹ ش.
۲. احمدی امویی، بهمن (به کوشش)، *اقتصاد سیاسی جمهوری اسلامی*، تهران، گام نو، ۱۳۸۵ ش.
۳. استراس، آنسلم، و جولیت کوربین، *اصول روش تحقیق کیفی؛ نظریه‌مبنایی - رویه‌ها و شیوه‌ها*، ترجمه بیوک محمدی، چاپ سوم، تهران، پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی، ۱۳۹۳ ش.
۴. افتخار جهرمی، گودرز، و کیمیا کبریتی، «ستاد مبارزه با مفاسد اقتصادی»، در: *دانشنامه علوم جنایی اقتصادی*، به کوشش امیرحسین نیازپور، تهران، میزان، ۱۳۹۶ ش.
۵. ایروانیان، امیر، «سیاست جنایی، پیشینه تاریخی، ساختار و ویژگی‌ها»، در: *تازه‌های علوم جنایی (مجموعه مقاله‌ها)*، زیر نظر علی حسین نجفی ابرندآبادی، چاپ دوم، تهران، میزان، ۱۳۹۲ ش.
۶. بریث ناچ، سیموس، *جرم و مجازات از نظرگاه دورکیم*، ترجمه محمدجعفر ساعد، تهران، خرسندی، ۱۳۸۷ ش.
۷. خانعلی‌پور و اجارگاه، سکینه، «کنشگران فرایند قانون‌گذاری کیفری ایران در حوزه فساد و جرایم اقتصادی»، در: *سیاست جنایی در برابر بزهکاری اقتصادی (مجموعه مقالات برگزیده همایش ملی سیاست جنایی ایران در زمینه جرایم اقتصادی)*، به کوشش امیرحسین نیازپور، تهران، میزان، ۱۳۹۷ ش. (ب)
۸. همو، *نظریه‌مهندسازی قانون‌گذاری کیفری ایران در حوزه فساد*، رساله دکتری حقوق جزا و جرم‌شناسی، دانشگاه شهید بهشتی تهران، ۱۳۹۷ ش. (الف)
۹. رستمی، هادی، «سیاست جنایی بخشنامه‌مدار در فرایند دادرسی کیفری»، *فصلنامه مجلس و راهبرد*، سال بیست و هشتم، شماره ۱۰۸، زمستان ۱۴۰۰ ش.
۱۰. سلطانی‌فر، غلامرضا، هوشنگ شامبیاتی، و علی آزمایش، «تأثیر ایدئولوژی بر قبض و بسط حقوق کیفری»، *مجله تحقیقات حقوقی تطبیقی ایران و بین‌الملل*، سال دهم، شماره ۳۷، پاییز ۱۳۹۶ ش.
۱۱. سمیعی زنور، حسین، محمدجعفر حبیب‌زاده، و محمود صابر، «تحلیل جرم "اخلال در نظام اقتصادی کشور" از طریق قبول سپرده اشخاص در حقوق ایران»، *دوفصلنامه آموزه‌های حقوق کیفری*، سال سیزدهم، شماره ۱۱، بهار و تابستان ۱۳۹۵ ش.
۱۲. سیدحسینی تاشی، سیدصادق، *رابطه جرم و گناه*، قم، پژوهشگاه علوم و فرهنگ اسلامی، ۱۳۸۶ ش.
۱۳. سیف، الله‌مراد، و محمد خجسته، «ظرفیت‌ها و محدودیت‌های مدیریت بحران در صحنه جنگ نرم اقتصادی دشمن علیه جمهوری اسلامی ایران»، *فصلنامه مطالعات راهبردی بسیج*، سال شانزدهم، شماره ۶۰، پاییز ۱۳۹۲ ش.
۱۴. عقیلیان، سیدناذر، محسن رهامی، و هوشنگ شامبیاتی، «اثر ایدئولوژی بر ارگونومی قانونی سیاست تقنینی: مروری بر ارگونومی قانونی»، *فصلنامه ارگونومی*، سال ششم، شماره ۲، تابستان ۱۳۹۷ ش.
۱۵. فراستخواه، مقصود، *روش تحقیق کیفی در علوم اجتماعی با تأکید بر «نظریه برپایه» (گرناند تئوری GTM)*، چاپ سوم، تهران، آگاه، ۱۳۹۵ ش.
۱۶. فرجیها، محمد، و باقر مقدسی، «پاسخ‌های کیفری عوام‌گرایانه به مفاسد اقتصادی»، در: *دایرةالمعارف علوم جنایی (مجموعه مقاله‌های تازه‌های علوم جنایی)*، کتاب دوم، چاپ دوم، تهران، میزان، ۱۳۹۵ ش.
۱۷. کوشا، جعفر، «امنیت اقتصادی با تأکید بر پیشگیری و مبارزه با قاچاق کالا و پولشویی»، در: *فصلنامه تحقیقات حقوقی (یادنامه شادروان دکتر رضا نوربها)*، ضمیمه شماره ۵۶، زمستان ۱۳۹۰ ش.

۱۸. مشروح مذاکرات مجلس شورای اسلامی، دوره اول، جلسه ۴۸۳، ۱۳۶۲/۴/۵.
۱۹. مشروح مذاکرات مجلس شورای اسلامی، دوره اول، جلسه ۵۷۵، ۱۳۶۲/۱۱/۱۹.
۲۰. مشروح مذاکرات مجلس شورای اسلامی، دوره دوم، اجلاسیه دوم، جلسه ۱۶۸، ۱۳۶۴/۶/۱۲.
۲۱. مشروح مذاکرات مجلس شورای اسلامی، دوره سوم، اجلاسیه سوم، جلسه ۲۵۷، ۱۳۶۹/۴/۲۵.
۲۲. مشروح مذاکرات مجلس شورای اسلامی، دوره چهارم، جلسه ۱۱۳، ۱۳۷۲/۳/۲.
۲۳. مشروح مذاکرات مجلس شورای اسلامی، دوره چهارم، جلسه ۲۵۴، ۱۳۷۳/۶/۲۹.
۲۴. مشروح مذاکرات مجلس شورای اسلامی، دوره چهارم، جلسه ۲۵۵، ۱۳۷۳/۶/۳۰.
۲۵. مشروح مذاکرات مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۱/۶/۱۷.
۲۶. مشروح مذاکرات مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۲/۵/۱۴.
۲۷. مشروح مذاکرات مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۳/۱/۳۰.
۲۸. مشروح مذاکرات مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۴/۱۰/۵.
۲۹. مشروح مذاکرات مجلس شورای اسلامی، جلسه ۲۲۸، ۱۳۸۵/۳/۲۳.
۳۰. نجفی ابرنآبادی، علی حسین، «درآمدی بر پژوهش در نظام عدالت کیفری: فرصت‌ها و چالش‌ها»، در: *بایسته‌های پژوهش در نظام عدالت کیفری (مقالات برگزیده نخستین همایش ملی پژوهش در نظام عدالت کیفری؛ فرصت‌ها و چالش‌ها)*، تهران، میزان، ۱۳۹۲ ش.
۳۱. همو، «سیاست جنایی در برابر بزهکاری اقتصادی»، در: *سیاست جنایی در برابر بزهکاری اقتصادی (مجموعه مقالات برگزیده همایش ملی سیاست جنایی ایران در زمینه جرایم اقتصادی)*، به کوشش امیرحسن نیازپور، تهران، میزان، ۱۳۹۷ ش.
۳۲. نشاسته‌ریز، سهراب، محمود مال میر، و مسعود حیدری، «از "جهانی شدن" تا کاربست "سیاست جنایی دشمن مدار" در رسیدگی به جرایم اقتصادی»، *مجله حقوق پزشکی*، دوره پانزدهم، شماره ویژه‌نامه نوآوری حقوقی، ۱۴۰۰ ش.
۳۳. نیازپور، امیرحسن، «کنشگران دولتی سیاست‌گذاری حقوقی»، در: *دانشنامه سیاست‌گذاری حقوقی*، به کوشش لعیا جنیدی و امیرحسن نیازپور، تهران، معاونت حقوقی رئیس‌جمهور، ۱۳۹۹ ش.
۳۴. هاشمی قادی، سیدحسین، اثرکنترل فساد مالی بر رشد اقتصادی در منتخبی از کشورهای در حال توسعه، پایان‌نامه کارشناسی ارشد علوم اقتصاد - اقتصاد نظری، دانشکده علوم اقتصادی و اداری دانشگاه مازندران، بهمن ۱۳۹۰ ش.
35. Balboa, Jenny & Erlinda M. Medalla, "Anti-Corruption and Governance: The Philippine Experience", Asia-Pacific Economic Cooperation (APEC) Study Centre Consortium Conference, Viet Nam, Ho Chi Minh City, 23-24 May 2006.
36. Barton, Adrian & Nick Johns (Eds.), *The Policy-Making Process in the Criminal Justice System*, New York & London, Routledge, 2013.
37. Hassan, Shaikat, "Corruption and the Development Challenge", *Journal of Development, Policy and Practice*, Vol. 1(1), 2004.
38. Kingdon, John W., *Agendas, Alternatives and Public Policies*, 2<sup>nd</sup> Ed., Pearson New International Edition, 2014.
39. Rose-Ackerman, Susan, "Political corruption and democratic structures", in: Arvind

- K. Jain (Ed.), *The Political Economy of Corruption*, New York & London, Routledge, 2001.
40. Solomon, Peter H., "The Making of Criminal Law in Russia and the West: The Policy Process, Administration, and the Role of Experts", *Public Administration Issues* (Special Issue), January 2014.

