

## نقش دستگاه های نظارتی (سازمان بازرسی و دیوان محاسبات) در بازدارندگی از جرائم سازمان یافته و فردی در شهرداری تهران

حجت اله ابراهیمیان<sup>۱</sup>، حمزه میناپور<sup>۲</sup>

<sup>۱</sup> استادیار دانشگاه آزاد اسلامی واحد قم (نویسنده مسئول)

<sup>۲</sup> دانشجوی دکتری تخصصی رشته حقوق عمومی دانشگاه آزاد اسلامی واحد قم

### چکیده

گاهی افراد با تبانی به منظور دستیابی به منافع مادی و قدرت، اقدام به فعالیت‌های غیرقانونی و هماهنگ کرده و در این راه از هر نوع ابزار مجرمانه استفاده می‌کنند. دستگاه های نظارتی (سازمان بازرسی و دیوان محاسبات) در راستای اعمال وظیفه قانونی خود اقدام به رسیدگی و مراقبت جهت عدم ارتکاب جرائم فردی و سازمان یافته در ادارات و موسسات عمومی دولتی و غیر دولتی از جمله شهرداری تهران که به نحوی از بودجه عمومی کشور ارتزاق کرده و بهره مند می شوند را می نمایند، که در صورت صحت انجام فرآیند، ابتدا در پیشگیری از وقوع جرائم و بروز فساد در دستگاه های اجرایی از جمله شهرداری تهران و همچنین نقش بسزایی در مقابله با فساد و تخلفات و جرایم ناشی از آن در دستگاه های اجرایی حاصل میشوند. لکن بسیاری از نواقص موجود در سیستم نظارتی، دیوان محاسبات و سازمان بازرسی و ... اعم از اشکالات ناشی از قانون از جمله؛ تعدد، تعارض، نقص، ابهام، اجمال و ... سایر ایرادات مرتبط با آن از جمله تفسیر نامناسب و جهل به قانون و ... منجر به ضعف نظارت میگردد که باتوجه به گستره بستر فساد در دستگاه های دولتی و نهادینه شدن آن، نیازمند بازنگری در قوانین و همچنین اختیارات دستگاه های نظارتی و همچنین جایگاه نظارتی دیوان محاسبات بدلیل تخصصی بودن در حوزه مالی و اصلاح برخی رویه های حقوقی هستیم. این تحقیق با روش اسنادی و کتابخانه ای نسبت به بررسی نقش دستگاه های نظارتی از جمله سازمان بازرسی و دیوان محاسبات در مقابله با فساد و جرایم ناشی از آن می پردازد.

**واژه‌های کلیدی:** نظارت، فساد، تخلفات و جرایم، سازمان بازرسی، دیوان محاسبات کشور، دستگاه های اجرایی، شهرداری تهران

## مقدمه

مهار یا کنترل قدرت یکی از مفاهیم محوری در طول تاریخ اندیشه حقوق بوده است. با اینکه قدرت حکومت برای تحقق بخشیدن به بسیاری از ارزشها در جامعه از قبیل عدالت، آزادی و برابری ضروری است، اما هر حکومتی ممکن است فاسد شود و ارزشهایی که قرار بوده ترویج و تقویت کند، ویران نماید (Tushnet & Jackson, 1999: 19). لذا ابزار نظارتی گوناگونی برای جلوگیری از این مساله در نظر میگیرند که یکی از این سازوکارها تفکیک قواست که دیوان محاسبات بعنوان یکی از ابزارهای نظارت پارلمان بر قوه مجریه میتواند نقش عمده ای در مقابله با فساد ایفا نماید. بر اساس اصل ۱۵۶ قانون اساسی قوه قضاییه وظیفه پیشگیری از وقوع جرم را دارد و همچنین سازمان بازرسی به عنوان بازوی نظارتی قوه قضاییه مطابق اصل ۱۷۴ قانون اساسی و سایر قوانین موضوعه صلاحیت نظارت بر کلیه عملکرد دستگاه های اجرایی را دارد. در این تحقیق بدنبال پاسخ به این سوال هستیم که: "چالشهای قانونی نظارت دیوان محاسبات کشور و سازمان بازرسی در مقابله با فساد و جرائم فردی و سازمان یافته در شهرداری تهران چیست و این دو سازمان در ایفای این وظیفه چه سهمی را دارا هستند؟ اصولاً تعریف قابل قبول همگانی در مورد فساد و جرائم فردی و سازمان یافته وجود ندارد و در تمامی تعاریف ارایه شده آنچه مشترک است نوعی هنجارشکنی و تخطی از هنجارهایی اخلاقی و قانونی در عملکرد سازمانی مستخدم دولت در ارتباط با اشخاص غیردولتی است و از اینروست که فساد و تعریف آن تابعی از هنجارهای مورد قبول در هر جامعه و فرهنگ میشود، لذا از کشوری به کشور دیگر متفاوت است. جرم همواره و همیشه در جامعه وجود داشته و دارد و می توان گفت این دو امری جدایی ناپذیر هستند همواره یافتن راه های مختلف برای پیشگیری از جرم مد نظر اندیشمندان و جرم شناسان بوده است می توان بیان داشت که اعمال مجازات یکی از بهترین راه های موجود برای پیشگیری است زیر را با نمایش و اعمال مجازات برای سایرین شد. در تعریف جرائم به صورت فردی و سازمان یافته با توجه به تنوع کارکردها و زمینه های اجتماعی مختلف در بروز آنها و همچنین انواع محیط و زمینه های بروز جرائم و وجود تفکیک بین بزه های اجتماعی که در سطح جامعه رخ می دهد و بزه ها و جرائمی که در محیط های اداری و سوء استفاده هایی که در این خصوص از اموال و امکانات دولتی امکان دارد رخ بدهد نگاه به جرائم را متفاوت می کند. در خصوص افراد خصوصی و عمومی که ممکن است جرائمی علیه آنها رخ بدهد از حیث ذینفع بودن و همچنین بروز خسارتی که در سنای بروز جرائم ممکن است ایجاد و بروز پیدا کند متفاوت است که با توجه به گستردگی بحث و تنوع قانونی در خصوص جرائم مختلف در این مقال جرائم در حق دستگاه های اجرایی مصرح در ماده ۵ قانون مدیریت خدمات کشور و به صورت اخص در شهرداری تهران مورد بررسی قرار می گیرد. که در این خصوص در تعاریف جهانی در تعریف جرائم فردی چنین آمده است که آن را به معنی "سوءاستفاده از منصب عمومی برای نفع شخصی دانست" چنین تعریفی زمانی جامعیت می یابد که قوانین اداری کامل، واضح، عادلانه و فراگیر باشد (تئوبلد، ۱۹۹۰). اما وبگاه شفافیت تعریف جامع تری از فساد و جرائم فردی ارایه داده و فساد و جرائم فردی را هرگونه سوءاستفاده سیاسی-فرهنگی و اقتصادی میداند. جرائم فردی و سازمان یافته استفاده از قدرت گروهی و عمومی برای بدست آوردن افزونه یا منافع شخصی است. انحصار حکومت بر کنترل منابع عمومی و دسترسی انحصاری به اطلاعات خاص زمینه و بستر مناسبی را در جهت گسترش فساد فراهم میکند. با توجه به تعاریف مذکور فساد در بردارنده مصادیق متنوع و مختلفی است و الزاماً نمی توان در یک فعل یا عنوان مجرمانه واحد قرار داد (فاضلی نژاد، ۱۳۹۴\_۵۶: ۱۳۹۵) و در تعریفی دیگر گفته میشود گسترش و افزایش فساد عمدتاً معلول برنامه های نیمه کاره و غیرمنسجم اقتصاد بازار آزاد است (ذاکرسالحي، ۱۳۸۸: ۴۴) همچنین فساد و جرائم فردی را میتوان به سوءاستفاده از موقعیت عمومی برای نیل به نفع شخصی تعریف کرد از جمله مصادیق بارز فساد و جرائم در

ساختار اداری، عموماً عبارتند از: سوءاستفاده از موقعیت اداری یا نقض مقررات برای کسب منافع شخصی خود یا افراد دیگر، ارتشاء، اختلاس، فرار مالیاتی، فعالیت‌هایی برای مشروع جلوه دادن فعالیت‌های مجرمانه مثل ایجاد مؤسسات و شرکت‌های واهی (انصاری، ۱۳۸۷: ۳۸) و...

از جمله جرائم فردی و سازمان یافته دیگر که در برخی از دستگاه‌های اجرایی در کشور رخ می‌دهد سواستفاده از اطلاعات سازمانی است که در خصوص مسائل عمومی و تصمیمات آتی در خصوص منافع عمومی در سازمان مربوطه شکل می‌گیرد و دسترسی به آنها اگر طی زمان بندی و طبقه بندی خاص صورت نگیرد امکان وجود سودهای کلان مادی و اجتماعی و اقتصادی برای افرادی که زودتر از جریان اجتماعی به آنها دسترسی پیدا کرده اند را موجب می‌شود و همچنین امکان آسیب رساندن به برخی افراد اجتماع را که دسترسی کمتری به اطلاعات را دارند موجب می‌گردد. اگر بخواهیم به در این خصوص به صورت جمع بندی شده در خصوص انگیزه های یک کارمند برای مشارکت در فساد عنوان کنیم؛ ۱- نفع شخصی مستقیم ۲- دریافت رشوه به صورت نقدی و یا غیر نقدی از شخص ثالث ۳- کمک به بستگان و دوستان می‌توان عنوان کرد.

از طرفی در دستگاه های اجرایی با توجه به منافع بسیاری که ممکن است برای افراد و یا گروه های وابسته وجود داشته باشد امکان بروز دخالت هایی در انتخابات و هیاتهای مقننه و همچنین امر خط مشی گذاری در دستگاه می‌شود در صورت فساد قانونگذار، خطمشی گذاری واقعی نیست بصورت عمومی تر فساد قابلیت های نهادی حکومت را از بین میبرد زیرا به رویه ها توجه نمیشود منابع بلعیده میشوند و مقامات بدون توجه به عملکرد استخدام میشوند یا ارتقاء می‌یابند، در چنین وضعیتی فساد پایه های مشروعیت حکومت و ارزش های دموکراتیکی چون اعتماد و مدارا را نابود میکند. با توجه به گستردگی موضوع و عدم مجال در این مقال و همچنین تخصصی بودن بحث دیوان محاسبات در بحث رسیدگی و ردیابی منابع مالی اختصاص یافته از محل بودجه عمومی و تخصصی بودن رسیدگی به سایر جرائم در حوزه سایر دستگاه های نظارتی، تمرکز اصلی بر روی کارکرد دیوان محاسبات بوده که در این راستا و بررسی های بعمل آمده در پاسخ به سوال مطروحه در شکل گیری عنوان این مقاله به این نتیجه رسیدیم که علیرغم در اختیار داشتن ابزارهای قانونی و اجرایی، و همچنین تخصصی بودن حوزه فعالیت دیوان محاسبات سهم اندکی از مقابله با فساد را برعهده دارد که ناشی از چالش های متعددی است که بخشی از آنها به قانون برمیگردد که یا بطور مستقیم معضلاتی را بوجود میآورد از جمله تعارض، تعدد و... و یا در ارتباط با قانون است که تفسیر نامناسب، جهل به قانون و... را میتوان برشمرد.

به هر حال اقدامات مغایر قانون همواره جنبه جزایی نداشته و بعنوان جرم مطرح نمی‌باشند؛ لکن نقض مقررات تلقی خواهد گردید، که دیوان محاسبات صالح به رسیدگی است و میتوان مدعی شد هر جرمی قطعاً تخلف هم محسوب میگردد اما هر تخلفی واجد وصف مجرمانه نمی‌باشد.

## هدف پژوهش

هدف از پژوهش حاضر با هدف بازدارندگی از جرائم فردی و سازمان یافته در شهرداری تهران توسط دستگاه های نظارتی (دیوان محاسبات و سازمان بازرسی) گردآوری شده است.

## فساد

در خصوص فساد تعاریف مختلفی از اندیشمندان بزرگ وجود دارد، بانک جهانی در این خصوص فساد را نشانه عواملی همچون سیاست های ضعیف اقتصادی، سطح پایین آموزش، جامعه مدنی توسعه نیافته و پاسخ گویی ضعیف نهادهای دولتی می داند (بانک جهانی، ۲۰۰۴، ۵)

## انواع فساد:

-فساد بروکراتیک: دریافت رشوه به وسیله مقامات سازمانی؛ که سازمان شفافیت بین المللی طی تحقیقی دلیل اصلی فساد مالی در کشورهای در حال توسعه را حقوق بسیار پایین کارمندان دولت می داند. از طرفی قواعد و مقرراتی که سبب طولانی شدن فرآیند انجام کار در سازمان می شود زمینه بروز فساد را بیشتر می کند از طرفی هم مشوق هایی برای عرضه فراهم می آورد، زیرا کارکنان می توانند با استناد به این مقررات مانع از انجام امور و سبب ایجاد تمایل به پرداخت رشوه شوند (اولکان، ۲۰۰۷، ۶۷)

-فساد سیاسی: دریافت رشوه توسط سیاستمداران؛ مداخله دولت در اقتصاد و سیاست های صنعتی تبعیض آمیز، کنترل قیمت ها، چندگانگی نرخ ارز، تخصیص سهمیه های ارزی و موارد دیگر را انجام می دهد  
فساد بزرگ: سواستفاده از قدرت دولتی توسط روسای دولت، وزیران و مقامات ارشد برای منفعت شخصی (ازبورن، ۱۹۹۷، ص ۱۰)

## تعریف جرم سازمان یافته

تعریف های زیادی از جرم سازمان یافته ارایه شده است که با وجود تفاوت هایی که دارند از حیث مفهوم مشترک هستند. در یکی از کوتاه ترین تعریف ها جرم سازمان یافته عبارت است از: فعالیت مجرمانه مستمری که با هماهنگی صورت می گیرد. (Donald. R, Cressy, 1969: 304)

این تعریف که هم دایره جرم سازمان یافته را بسیار گسترده کرده و تمام جرایمی که با مشارکت یا معاونت دو یا چند نفر ارتکاب می یابد را شامل می شود و هم از حیث تعداد مرتکبان و نوع فعل ارتكابی و شرایط و خصوصیات اطلاق دارد، دارای معنای جامع و مانع نبوده و نمی تواند مبنای مباحث مربوط قرار گیرد. در تعریفی دیگر که مورد اتفاق تمامی جرم شناسان معرفی شده است، جرم سازمان یافته اقدام مجرمانه مستمری است که برای کسب سود و منفعت از طریق انجام فعالیت های غیر قانونی مورد نیاز مردم انجام می شود. (Albense, 1989: 5)  
این تعریف نسبت به تعداد مرتکبان و سازمان یافتگی جرم و تبانی میان مجرمان و ایفای نقش خاص از طرف هر یک از آنان ساکت بوده و در نتیجه، تعریف جامع و کاملی نیست.

## ویژگی های جرم سازمان یافته

از آن جا که جرایم سازمان یافته به طور عمده توسط سازمان ها و گروه های مجرمانه ارتکاب می یابد، در بررسی ویژگی های جرم سازمان یافته، علاوه بر مطالعه جرایم ارتكابی، لازم است به بررسی ویژگی های سازمان های مرتکب این گونه جرایم هم پرداخته شود، زیرا سازمان خود نقش مهمی را در ارتکاب و جهت دهی جرایم ارتكابی و متصف کردن آن ها به جرم سازمان یافته دارد.

## ویژگی سازمان مجرمانه

درباره ویژگی‌هایی که بیش‌تر منابع جرم‌شناسی مربوط به سازمان مجرمانه مرتکب جرایم سازمان‌یافته مورد تأکید قرار گرفته، می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

۱- غیر ایدئولوژیک بودن سازمان یا گروه مجرمانه (lyman and potter, 2000: 7; Finckenaver, Organized Crime in America, 1995: 3; Abadinsky, 2000: 5.)

این ویژگی به این معنا است که یک گروه جرم سازمان‌یافته، جرایم را تنها با اهداف اقتصادی و کسب منافع مادی انجام می‌دهد و با دلبستگی‌های مذهبی و سیاسی اقدام به ارتکاب جرم نمی‌کند. هدف این گروه تنها کسب پول و قدرت و منفعت مادی است. گرچه ممکن است این گروه‌ها گاهی به مبارزات سیاسی هم روی آورند ولی هدف اساسی آن‌ها از این مبارزات کسب قدرت سیاسی نیست بلکه هدف تقویت قدرت اقتصادی، لغو قوانین مغایر با اهداف مجرمانه و اقتصادی خویش و تصویب قوانین تسهیل‌کننده فعالیت‌های خاص و سرانجام به دست آوردن قدرت‌های اجرایی و غیره برای حفاظت و مصونیت سازمان و اعضای آن در مقابل اجرای عدالت است؛

## ۲- وجود سلسله مراتب

از آن‌جا که جرایم مورد بحث به صورت سازمان یافته ارتکاب می‌یابد، وجود سازمانی فعال که قابلیت طراحی، تباری، هدایت و ارتکاب جرم را داشته باشد، ضروری است. به سبب وجود تشکیلات و حاکمیت سلسله مراتب سازمانی، این سازمان نیاز به مدیر و مجریانی دارد که هر یک با موقعیتی ویژه در آن و بر اساس نظر افراد مافوق خود انجام وظیفه کنند (Kelly, 2000: IX). حتی در برخی از سازمان‌های مجرمانه سلسله مراتب بسیار گسترده بوده و همانند تشکیلات موجود در قوای نظام، نظم خاص و فوق العاده در این سازمان‌ها حاکم است.

## ۳- استمرار جرم در طول زمان

در بسیاری از موارد ممکن است برخی افراد جهت ارتکاب جرم خاصی دور هم جمع شده و با هماهنگی و هم‌فکری اقدامی مجرمانه را به صورت جمعی برای یک بار انجام دهند؛ چنین جرایمی گرچه با هم‌فکری و سازمان‌یافتگی صورت می‌گیرد، اما جرم سازمان‌یافته به معنای مورد نظر نیست. آن‌چه لازم است این است که گروه مجرمانه برای یک دوره طولانی یا غیر مقید به زمانی خاص ولی مستمر تشکیل شده باشد؛ (Bassiouni and Vetere, 1998: XX VII) از این رو برخی از جرم‌شناسان، جرایم گانگستری را که برای مدتی محدود و در محدوده‌های خاص ارتکاب می‌یابد، جرم سازمان‌یافته تلقی نمی‌کنند؛ (نجفی‌ابرنآبادی و هاشم بیگی، ۱۳۷۷: ن ص)

## ۴- ارتکاب فساد اداری

یکی از مهم‌ترین و خطرناک‌ترین ویژگی‌های سازمان‌های مرتکب جرایم سازمان‌یافته بهره‌گیری از فساد اداری است. از آن‌جا که سازمان مجرمانه به دنبال کسب منفعت یا قدرت نامشروع است و جهت رسیدن به این منافع مرتکب افعال مجرمانه مختلف

می‌شود، ممکن است اعضای آن به سبب این جرایم تحت تعقیب قرار گیرند. در مواردی نیز در مراحل ارتکاب آن گاه که لازم است بخشی از کارهایشان در ادارات دولتی انجام شود، بعضی از مقررات اداری مانع انجام یا پیشرفت فعالیت‌هایشان می‌گردد. در چنین مواردی جهت حفظ اعضای خود از تعقیب و محاکمه و یا به انجام رساندن امور جاری خود در ادارات دولتی، اقدام به فاسد نمودن مدیران عالی و کارمندان اجرایی کرده و هر قدر که قدرت اقتصادی آن‌ها بیش‌تر شود، توانایی افسادشان بیش‌تر می‌شود، تا جایی که در بعضی موارد با دخالت در انتخابات پارلمانی و تلاش جهت فرستادن نمایندگان مورد نظر به مجلس قانون‌گذاری و کسب توفیقات لازم در این جهت، زمینه‌الغا و نسخ قوانین مغایر با منافع اقتصادی خویش را فراهم کرده و به دنبال تصویب قوانینی هستند تا فعالیت‌های نامشروع آنان موجه جلوه داده شود، و یا با نفوذ در دستگاه قضایی و فاسد کردن قضات، هم خود را از تعقیب و محاکمه در امان می‌دارند و هم اقدامات غیر قانونی خویش را استمرار می‌بخشند و به این شکل موجی از فساد اداری فراگیر را در جامعه فراهم می‌نمایند؛

### ۵- استفاده از ارباب و خشونت

در بسیاری از موارد، گروه‌های مجرمانه با گروه‌های رقیب رو به رو می‌شوند، در مواردی دیگر با مأمورانی برخورد می‌کنند که حاضر به همکاری با آن‌ها در مقابل دریافت رشوه و مثل آن نیستند. در مواردی نیز حتی مأمورانی که قبلاً با آنان در مقابل دریافت رشوه همکاری می‌کردند دیگر مایل به استمرار آن نیستند. گروه جرم سازمان‌یافته هر سه دسته از عوامل یاد شده را مانع رسیدن به اهداف کاری خویش دانسته و با ارباب و تهدید دسته سوم مبنی بر افشای همکاری سابق و درگیری و اعمال خشونت نسبت به دو دسته دیگر و در صورت لزوم، از میان برداشتن آن‌ها به کار خویش ادامه می‌دهد (Kelly, 2000: XI-XII).

علاوه بر ویژگی‌های مهم یاد شده که در بیش‌تر جرایم سازمان‌یافته وجود دارد، در تحقیقات موجود در این زمینه ویژگی‌های دیگری نیز برای سازمان مجرمانه بیان شده است که از جمله می‌توان به تقسیم کار به صورت تخصصی در میان اعضای گروه مجرمانه، تأمین و ارایه کالاها و خدمات غیر قانونی، تقلب در پرداخت مالیات و دیگر عوارض دولتی و ارتکاب تظهیر پول اشاره کرد که برخی از این موارد از ویژگی‌های شرکت‌های بزرگ و چند ملیتی مجرمانه می‌باشد؛ (The Resolution of the 4<sup>th</sup> International Congress of penal law in: International review of Penal law. Vol. 70, no. 3, 1999: 896).

### ب. ویژگی‌های جرم ارتكابی

در مورد ویژگی جرم ارتكابی به عنوان جرم سازمان‌یافته، بعضی از نویسندگان جرایمی را مشمول این موضوع قرار داده‌اند که ویژگی «شدت» را داشته باشد؛ در پیش‌نویس کنوانسیون پالرمو سال 2000 نیز در ماده 2، «شدت جرم» از ویژگی‌های جرم سازمان‌یافته قلمداد شده و بر مبنای آن مفاد کنوانسیون باید تنها نسبت به «جرم‌های شدید» قابل اعمال باشد. این ویژگی در کنوانسیون پالرمو پذیرفته شد و بر مبنای آن تنها جرایمی مشمول ضمانت اجرای کنوانسیون قرار گرفت که توسط سازمان مجرمانه ارتکاب یافته و دارای مجازاتی با حداقل چهار سال حبس باشد؛ (United Nations Convention against transnational organized crimes, Art. 2, par. b.). جرم است، شدید بودن آن است، گرچه از جمله شرایط دیگر آن، اقتصادی بودن جرم شمرده شده است که در واقع این ویژگی به هدف مرتکبان از ارتکاب جرم بازگشت نموده و ارتباطی با نفس جرم ندارد.

از آن جا که امروزه به دلایل مختلفی بسیاری از جرایم سازمان‌یافته از حیث مرتکبان جرایم، مکان ارتکاب جرایم و قلمرو تأثیرگذاری آن‌ها، محدود به مرزهای جغرافیایی یک کشور نمی‌شود، آن‌ها را از نظر قلمرو ارتکاب به دو گروه جرایم سازمان‌یافته فراملی و جرایم سازمان‌یافته داخلی تقسیم کرده‌اند. به سبب اهمیتی که امروزه شناخت ماهیت و ویژگی جرایم سازمان‌یافته فراملی دارد، لازم است به طور مختصر به بررسی این دو دسته از جرایم پرداخته شود.

### ج- جرایم سازمان‌یافته فراملی

به رغم وضوح نسبی جرم سازمان‌یافته، کارشناسان تلاش می‌کنند ویژگی‌های جرم سازمان‌یافته ملی و فراملی را از هم تفکیک کرده و روشن نمایند آیا این دو در یک راستا قرار دارند یا در ماهیت و اساس با هم متفاوت‌اند (Bassiouni and vetere op.cit: xxxi). در حالی که هنوز هیچ تعریف مورد اتفاقی از جرم سازمان‌یافته فراملی ارایه نشده، در عین حال توافقی کلی وجود دارد که عناصر برجسته این جرم همان ویژگی‌های جرم سازمان‌یافته داخلی است. در کنفرانس وزارتی جهانی در ناپل ایتالیا پیرامون جرم سازمان‌یافته فراملی و در اعلامیه سیاسی ناپل و طرح اقدام جهانی، بر ویژگی‌های زیر در مورد جرم سازمان‌یافته فراملی تأکید بیشتری شده است:

۱- عملیات فراملی و ارتباطات گسترده با گروه‌های مشابه خارجی؛

۲- اندازه بزرگ‌تر؛

۳- بالا بودن حجم فعالیت‌های مجرمانه؛

۴- سطح بالایی سوددهی؛

۵- وجود سرمایه گسترده و قابل توجه؛

۶- قدرت تأثیرگذاری در قلمرو فعالیت‌های مربوطه (World Ministerial Conference on organized crime (Naples, Italy, 21 – 23, November, 1994), The Naples Political Declaration and Global Action Plan. G. A. Res. 159. U. N. Doc. A / Con / 49 / 74, 1994).

همان گونه که بیان شد، رکن مهم جرم سازمان‌یافته برنامه‌ریزی و ارتکاب آن توسط یک گروه مجرمانه است، در صورتی که اعضای گروه مجرمانه همگی دارای ملیت واحد بوده و در کشور خود مرتکب جرم سازمان‌یافته گردند و این جرم از حیث موضوع، هدف و قلمرو ارتکاب محدود به قلمرو جغرافیایی همان کشور باشد. در این صورت جرم سازمان‌یافته داخلی تحقق می‌یابد. اما اگر یکی از موارد سه گانه بالا، یعنی موضوع یا قلمرو ارتکاب و یا هدف، از آن کشور تجاوز کند، جرم مزبور فراملی خواهد بود. به عبارت دیگر، جرم سازمان‌یافته فراملی هنگامی معنا پیدا می‌کند که مرزهای ملی را در ارتباط با موضوع یا جرم قلمرو ارتکاب آن و یا هدف مورد نظر پشت سر گذاشته و در ورای آن اقداماتی را به اجرا گذارد؛ (U. N. Doc. A / Conl. 144 / 15 (12 juty 1990). Paragraph, 16).

اطلاق شده است که اقدامات مقدماتی یا ارتکاب جرایم و یا هدف از اجرای آن‌ها به صورت مستقیم یا غیر مستقیم بیش از یک کشور را در بر گیرد؛ (U. N. Doc. A / conf. 187 / 6, International Cooperation in Combating Transnational Crime. Tenth congress on the prevention of Crime and the treatment of offenders, Vienna. 10 April 2000, para 4.).

اصطلاح فراملی که در اسناد سازمان ملل به کار رفته است، از حیث موضوع به انتقال اطلاعات، پول، کالا و خدمات، انسان‌ها و دیگر اموال عینی و دینی از مرزهای دولتی اشاره دارد؛ (United Nations, World Ministerial Conference on

organized Transnational Crime, Napoli, 1994, conf. 882, Problems and dangers Posed By organized transnational crime in the Various region of the world, P. 15.).

برای نمونه می‌توان به قاچاق مواد مخدر به عنوان معامله‌ای پر سود اشاره کرد که از نظر درآمد، دومین تجارت جهانی پس از تجارت تسلیحات و با درآمد سالانه حدود 500 میلیارد دلار است و این درآمد ناشی از قاچاق آن به صورت فراملی است؛ (Molly Mc Conville, vol. 37, No. 1, 2000: 76 – 77).

از جمله عواملی که در گسترش جرم سازمان‌یافته در خارج از مرزها مؤثر بوده و به آن جنبه فراملی بخشیده است، توسعه صنایع مربوط به ارتباطات سریع از راه دور و کامپیوتری شدن آن، جهانی شدن اقتصاد و آزادی آن و پایان جنگ سرد بین دو ابر قدرت بوده است؛ در کنفرانس جهانی وزیران در ناپل ایتالیا برخی از این عوامل با عبارت زیر مورد تأکید قرار گرفت:

((جرم سازمان‌یافته به طور سنتی به عنوان مشکل قانونی مربوط به نظم عمومی دولت‌های مستقل تلقی شده است ولی افزایش وابستگی‌های اقتصادی میان دولت‌ها، توسعه حمل و نقل سریع و سیستم‌های ارتباطی، افزایش خارق‌العاده تجارت بین‌المللی و ضرورت وجود یک بازار مالی جهانی به طور چشم‌گیری شرایط تحقق جرم سازمان‌یافته را تغییر داده است. جای شگفتی نیست که تغییر عمیق مشابهی هم در ماهیت چنین جرمی روی داده است)) (کنفرانس وزارتی جهان پیرامون سازمان‌یافته فراملی ناپل، ایتالیا، 21 - 23 نوامبر 1994 اعلامیه سیاسی و طرح اقدام جهانی (1994) U. N. Doc: A / 49 / 748):

به عبارت دیگر، تکنولوژی مدرن با توسعه قلمرو مفهومی جرم سازمان‌یافته وضعیت را در تعریف و تشخیص این جرم مشکل‌تر کرده و به تمامی مجرمان امکان سازمان‌یافته‌تر شدن، آن هم در سطح بین‌المللی را می‌دهد.

فرصت‌های جدید پدید آمده در سطح فراملی از قبیل توسعه ارتباطات راه دور و فن‌آوری ماهواره‌ای، رایانه‌ها و ریزپردازنده‌ها و انتقال از طریق امواج و بازار آزاد و تبدیل جهان بزرگ به دهکده جهانی آن چنان چهره جذابی برای ارتکاب جرم در سطح فراملی ایجاد کرده است که تعداد زیادی از گروه‌های جرم سازمان‌یافته را که به طور سنتی عمدتاً در سطح ملی فعالیت می‌کردند وادار کرده که در سطح فراملی فعالیت کنند. آن چه جذابیت مورد اشاره را ایجاد کرده، دسترسی به بازارهای سود، فرصت سوء استفاده از نقاط ضعف موجود در جوامع مختلف و توانایی فعالیت در مناطقی است که سازمان از اقدامات ناشی از اجرای قانون در امان است؛ (Bassiouni and Vetere Op. Cit: XXXII) یکی دیگر از محرک‌ها فرصت هدایت درآمدهای ناشی از فعالیت نامشروع از طریق سیستم اقتصاد جهانی است. سازمان‌های مجرمانه با بهره‌گیری از مشاوران زبده، از بنادر مالیاتی و مراکز بانکی نسبتاً غیر منظم به عنوان نقاط عمده کسب درآمد استفاده کرده و در کشورهای که منابع سرمایه‌های غیر قانونی می‌تواند در آن‌ها مخفی بماند، سرمایه‌گذاری می‌کنند. بسیاری از این فرصت‌ها با استفاده از خدمات تخصصی ارایه شده از طریق بانک‌داران، حساب‌برسان، وکلا و مشاوران سرمایه‌گذاری که می‌توانند به سبب مقررات مربوط به لزوم حفظ اسرار شغلی، اسرار را مخفی نگه دارند، تقویت می‌گردد؛ (Bassiouni, 1997: 140 , 141).

موارد یاد شده موجب می‌شود فراملی شدن جرایم سازمان‌یافته به امری آسان مبدل گردد و در نتیجه، هر یک از اجزای یک جرم در قلمرو کشوری ارتکاب یابد و به اصطلاح، یک جرم ویژگی چند ملیتی پیدا کند. برای مثال، توقیف 517 کیلوگرم کوکائین در بندر لهستان (Polish port) مجرمان لهستانی‌ها را با مجرمان اکوادری مرتبط می‌ساخت که اعضای کارتل کالی (Cali) از کلمبیا و اعضای جرم سازمان‌یافته ایتالیا بودند. این شبکه مواد مخدر همکاری چهار گروه از مهم‌ترین گروه‌های جرم سازمان‌یافته فراملی کلمبیایی، ایتالیایی، اکوادری و لهستانی را نشان می‌دهد؛

بنابراین جرم سازمان‌یافته فراملی به جرمی اطلاق می‌شود که اولاً توسط شبکه‌های مجرمانه مرتبط به هم ارتکاب می‌یابد و ثانیاً این شبکه‌ها در کشورهای مختلف به فعالیت مجرمانه می‌پردازند و یا اهداف مورد نظر از ارتکاب جرم توسط آنان فراتر از



قلمرو جغرافیایی یک کشور است. بر اساس این، جرم سازمان‌یافته فراملی در کنوانسیون ملل متحد علیه جرایم سازمان‌یافته فراملی، به جرمی اطلاق شده است که در بیش از یک کشور تحقق یافته باشد یا بخش اساسی تدارک، برنامه‌ریزی، هدایت و کنترل جرم در کشور دیگر واقع شده باشد و یا گرچه ارتکاب جرم و برنامه‌ریزی مربوط به آن در یک کشور صورت گرفته ارتکاب این جرم در کشورهای دیگر نیز دارای تأثیرات اساسی بوده باشد؛ (کنوانسیون ملل متحد علیه جرایم سازمان‌یافته فراملی، ماده ۳، پاراگراف دوم)

#### ۴- اهداف و آثار جرم سازمان‌یافته

جرم سازمان‌یافته با اهداف خاصی توسط سازمان‌های مجرمانه ارتکاب می‌یابد و آثار وحشتناکی را در جامعه بر جای می‌گذارد. در ذیل به بررسی هر یک از اهداف و آثار این جرم پرداخته می‌شود:

#### اهداف جرم سازمان‌یافته

با توجه به انواع مختلف جرم‌های ارتكابی در قلمرو جرم سازمان‌یافته و با توجه به قطع‌نامه‌های سازمان ملل و نیز تفاهم‌نامه‌های سازمان‌های منطقه‌ای و بین‌المللی در این زمینه، روشن می‌شود که یکی از مهم‌ترین اهداف ارتکاب جرم سازمان‌یافته، کسب منافع مالی و اقتصادی است؛ (Torr, 1999: 5) و اقدامات بین‌المللی و منطقه‌ای مورد اشاره و تدابیری که اندیشیده شده عمدتاً برای خنثی‌سازی این هدف بوده است.

یکی دیگر از اهدافی که بعضی از نویسندگان به آن تصریح کرده‌اند و در بعضی از اسناد بین‌المللی و منطقه‌ای نیز مورد اشاره قرار گرفته‌است، کسب قدرت (Maltz, 1976: 76)، اعم از قدرت اقتصادی و سیاسی است؛ (Ibid; Criminology, Lippincot, U.S.A, 1978, P. 240). در این معنا، سازمان مجرمانه نه تنها برای مصون نگه داشتن اعضای سازمان از تعقیب و مجازات دست به ارباب و تطمیع و فساد می‌زند بلکه با نفوذی که در جامعه به سبب قدرت اقتصادی خود به دست آورده، می‌تواند به طور نامحسوس در انتخابات دخالت کرده و آرای مردم را به سوی انتخاب افراد مورد نظر خویش سوق دهد و به این وسیله با تحمیل نمایندگانی به مجلس، که چه بسا در بعضی موارد بیش‌تر کرسی‌ها را به دست می‌آورند، می‌تواند قوانینی را که با منافع سازمان مجرمانه در تضاد است نسخ نموده و یا جهت پیشبرد امور خود و قانونی جلوه دادن آن، قوانین مورد نظر خود را به تصویب برساند و از این راه قدرت سیاسی و اجرایی را به دست آورده و مدیران اجرایی کشور را نیز به مقتضای مصالح خود منصوب یا خلع نماید؛ (Ibid: 240). (243) لازم به ذکر است که قدرت سیاسی مورد نظر سازمان‌های مجرمانه خود، برای کسب قدرت اقتصادی بیش‌تر و رانت خواری‌های اقتصادی گسترده‌تر مورد نظر این سازمان‌ها است.

عده‌ای دیگر از مؤلفان، به جز تحصیل قدرت اقتصادی و سیاسی، اقدام جهت براندازی حکومت یا دولت حاکم را نیز یکی دیگر از اهداف جرم سازمان‌یافته می‌دانند؛ (Maltz, OP. Cit: 76) در مورد هدف اول و دوم که گذشت، سازمان مجرمانه در کنار حکومت موجود و با قبول قانون اساسی و ساختار حکومتی موجود به ارتکاب جرم می‌پردازد و نظری به تغییر ساختار ندارد و تنها جهت به دست آوردن منافع اقتصادی یا کسب قدرت سیاسی در سایه ساختار حکومتی موجود تلاش مجرمانه انجام می‌دهد؛ (Bassouni and Vetere, OP. Cit: xxv) ولی در ارتباط با هدف سوم، سازمان مجرمانه با رد نظام سیاسی حاکم، جهت سرنگونی آن تلاش به عمل می‌آورد و در این مسیر در صورت لزوم مرتکب فعالیت‌های تروریستی اعم از خراب‌کاری، سرقت‌های مسلحانه، هواپیما ربایی و حملات و عملیات نظامی و به قتل رساندن مدیران سیاسی جامعه و

انسان‌های بی‌گناه دیگر می‌گردد؛ (U. N. Doc E / CN; 15 / 1969 / 7, PP. 2). (5) این همان عملیات مجرمانه سازمان‌یافته‌ای است که از آن به «تروریسم» تعبیر می‌شود.

گرچه هدف اساسی جرم سازمان‌یافته کسب منافع اقتصادی و بنابر اعتقاد گروهی، کسب قدرت سیاسی یا سرنگونی حکومت در کنار به دست آوردن منافع اقتصادی است، اما جهت رسیدن به این اهداف، جرم سازمان‌یافته به دنبال اهداف دیگری نیز می‌باشد که می‌توان از آن‌ها به اهداف فرعی تعبیر نمود. کسب مشتری‌های مناسب جهت سود بیش‌تر (Sutherland and Cressy. Op. Cit: 240)، پرداخت رشوه به مدیران عالی رتبه و میانی اجرایی جهت گریز از قوانین پر پیچ و خم اداری (Rose – Ackerman, 1999: 23, 24) و پرداخت رشوه به پلیس جهت در امان بودن از تحقیق و تعقیب (Phongpaicht and Piryarangson, Corruption and Democracy: 51) و نیز مقامات قضایی جهت فرار از محاکمه یا صدور حکم تبرئه در صورت محاکمه (Rose, Ackerman, 1999: 143) و ایجاد روابط فاسد با مقامات عالی رتبه سیاسی و اجرایی (Ibid) که همه این‌ها منجر به حاکمیت فساد اداری می‌گردد، تظہیر درآمدهای نامشروع ناشی از فعالیت‌هایی غیر قانونی از راه‌های مختلف (Varese, Is Sicily the future of Russia? Private Protection and the Rise of the Russian Mafia, Archives of European Sociology, No.35, 1994: 224 – 230) از میان برداشتن رقبای سیاسی و اقتصادی و اعمال خشونت اجتماعی (Abadinsky, Op. Cit: 23, 24)، همه و همه از اهداف فرعی جرم سازمان‌یافته تلقی می‌گردد. البته در واقع با توجه به این که موارد یاد شده به عنوان وسایلی جهت پیشبرد هدف اصلی تحصیل منافع اقتصادی و قدرت مورد توجه قرار می‌گیرند، اطلاق هدف بر آن‌ها از روی مسامحه می‌باشد.

### فساد؛ جرائم فردی و سازمان یافته

فساد، بیشتر در جایی لانه می‌کند که ضعف‌های نهادی مانند بی‌ثباتی سیاسی وجود داشته باشد و نظام‌های قانونگذاری و قضایی نیز ضعیف باشد؛ با وجود این نمیتوان با قطع و یقین گفت که آیا فساد علت منحصر به فرد لنگی رشد سیاسی-اقتصادی است یا اینکه ضعف‌های مرتبط با آن نیز نقش دارد. حقیقت این است که تمام این نقص‌ها و نقطه‌های ضعف با یکدیگر ارتباط درونی دارند و یکدیگر را تقویت می‌کنند. بنابراین اگر کشوری بتواند ریشه فساد را بخشکاند درمان دردهای نهادی دیگرش آسانتر خواهد شد، چنان که اصلاح نسبی ضعف‌های نهادی دیگر مهار فساد را آسانتر می‌کند. (ذاکر صالحی، ۱۳۸۸: ۶۲) از جمله علل فساد، نارسایی‌های نظام است. فساد و جرائم فردی و سازمان یافته از مهمترین دغدغه‌های کنونی جامعه جهانی است که به موازات توسعه دیوانسالاری بوروکراسی پیچیده و در نبود سازوکارهای کارآمد مبارزه با آن، به اشکال مختلفی رخ مینماید. فارغ از دغدغه‌ها و تلاش‌های فراگیر در درون کشورها برای مبارزه با فساد، در سطح بین‌المللی نیز به ویژه در اواخر قرن بیستم و با گسترش گفتمان "حکمرانی خوب" توجه ویژه‌ای نسبت به این معضل فراگیر صورت گرفت و تلاش‌های سازمان ملل متحد نهایتاً منجر به صدور اعلامیه مجمع عمومی آن سازمان علیه فساد و جرائم فردی و سازمان یافته در ۱۶ دسامبر ۱۹۹۶ گردید. این اعلامیه علیرغم نداشتن ضمانت اجرا تعاریف جامعی را از اعمال فسادآلود ارائه نموده و همچنین دولت‌ها را به انجام اقدامات ضروری برای اتخاذ قوانین علیه این رویه‌ها موظف می‌کند.

**پیشگیری:** در خصوص پیشگیری از جرم بهره‌گیری از اقدامات غیر کیفری است می‌تواند در بازدارندگی و برهم زدن زمینه‌های پیدایش جرم موثر باشد و در واقع پیشگیری از جرم مجموعه فعالیت‌ها و تدابیری است که از اساس مانع از وقوع جرم و فعلیت یافتن اندیشه جنایی می‌شود و با ریشه‌ها و علل پیدایش جرم و مبارزه می‌کند در واقع از آنجا که مجازات به تنهایی

قادر به مبارزه علیه پدیده جرم نیست باید به اقدام‌های توسل جز که پیشاپیش از روی آوردن افراد به جرم بلکه هرگونه انحراف و کجی ای ممانعت می‌کنند (حاجی ده آبادی، ۱۳۸۲، ۲۸۵)

بازرسی و نقش آن در پیشگیری از وقوع جرم:

کنترل و نظارت توسط اندیشمندان بسیاری تعریف شده است به نظر استونر ((کنترل عبارت است از فعالیتی منظم که ضمن آن نتایج مورد انتظار در قالب استانداردهای انجام عملیات معین می‌شود سیستم دریافت اطلاعات طراحی می‌شود یا پیش‌بینی شده و انجام شده با هم مقایسه می‌شوند اختلافات و انحرافات مشاهده شده ارزیابی و میزان آنها مشخص می‌شود و سرانجام اصلاحات لازم برای تحقق هدف ها و ماموریت های سازمان انجام می‌گیرد)). (دادگر، ۱۳۸۰، ۴۲) بازرسی در اصطلاح (( نظارتی است که از سوی قدرت عمومی بر اعمال اداری و ادارات عمومی اعمال می‌شود تا هماهنگ با سیاست های عمومی و اهدافی که بر طبق قوانین و مقررات برای آنها در نظر گرفته شده حرکت کنند)). (رضایی زاده، ۱۳۸۵، ۲۶۹). یکی از اهداف بازرسی و نظارت و مراقبت در حسن جریان امور کارمندان و موظف آن حکومت از نظر انجام وظایف اداری و مسئولیت‌های محوله است ( محقق داماد، ۱۳۶۴، ۵۲)

### سازمان بازرسی کل کشور:

سازمان بازرسی کل کشور مطابق لایحه قانونی مصوب ۱۳۵۷/۱۲/۰۷ عنوان اولین سازمان کل کشور پس از انقلاب تشکیل شد به موجب این لایحه که مشتمل بر ۱۰ ماده و دو تبصره بود سازمان بازرسی تحت ریاست وزیر دادگستری تشکیل شد و آیین نامه اجرایی آن نیز در جلسه ۱۳۵۸/۰۵/۰۶ هیات وزیران دولت موقت جمهوری اسلامی ایران در ۱۹ ماده به تصویب رسید. بی‌گمان در نظام‌های مردم‌سالار مراقبت و نظارت دائمی بر اعمال دولتمردان و فعالیت های قدرت طلبانه صاحبان زر و زور ضرورتی حیاتی داشته و در نتیجه آن می‌توان به پیشگیری از شکل گیری گونه های استبداد موثر و نقش آفرین باشد (موسی زاده و جوکار، ۱۳۹۱، ۱۶۴) بازرسی و سنجش اگرچه در مواردی می‌تواند با حقوق و آزادیهای فردی در تضاد باشد ولی می‌توان با توسل به اصول و قواعد کلی جواز این اعمال را استنباط کرد (میرخلیلی، ۱۳۸۵، ۱۶۵) بازرسی و نظارت بر کارکنان از بسیاری از جرایم مانند ارتشا، باج‌خواهی، اختلاس، اعمال نفوذ ناروا و سایر جرایم مرتبط با مشاغل کارکنان عمومی جلوگیری میکند به طوری که هرگاه نظارت بر رفتارها در جامعه مغفول واقع شود نتیجه آن تسلط انسانهای هنجارشکن و منحرف و مفسد بر جامعه است.

### ساختار و صلاحیت های سازمان بازرسی کل کشور:

به موجب اصل ۱۷۴ قانون اساسی (( بر اساس حق نظارت قوه قضاییه نسبت به حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین در دستگاههای اداری سازمانی به نام سازمان بازرسی کل کشور زیر نظر رئیس قوه قضاییه تشکیل می‌شود و حدود اختیارات و وظایف این سازمان را قانون تعیین می‌کند)) بر اساس ماده ۱۶ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور مصوب ۱۳۹۳/۰۷/۱۵ است سایر قوانین مربوط به تشکیلات سازمان بازرسی منسوخ به شمار می‌روند و قانون ناظر همین قانون می‌باشد. به طور کلی می‌توان گفت نظارت های سازمان بازرسی در سه گروه نظارت بر مراجع قضایی، نظارت بر مصوبات قوه مجریه و نظارت بر امور اقتصادی دسته بندی کرد

### نقش سازمان بازرسی در پیشگیری از جرائم:

۱- نقش کنترلی سازمان بازرسی کل کشور: سازمان بازرسی مسئولیت نظارت بر حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین در دستگاه های اداری کشور را بر عهده دارد و به عنوان یک دستگاه ضدفساد و حافظ حقوق شهروندی و تضمین کننده سلامت حاکمیت دستگاه های اجرایی و اصلاح اقتدار آنها محسوب می شود. (فلاح زاده و زراعی، ۱۳۹۲، ۱۳۷)

#### ۱-۱- بازرسی ها مستمر:

انجام بازرسی های مستمری یکی از وظایف سازمان بازرسی به شمار می رود در تعریف بازرسی مستمر می توان بیان داشت: اعمال نظارت و کنترلی که به طور مداوم و پیوسته توسط سازمان به عمل می آید و باید طبق برنامه از پیش تعیین شده صورت گیرد بند د ماده یک آیین نامه اجرایی قانون عنوان ((بازرسی برنامه ای)) را به بازرسی های مستمر داده است و در تعریف آن عنوان داشته: ((فعالیت های نظارتی و بازرسی مستمر بر اساس برنامه های مدون و منظم سالانه با تعیین قلمرو موضوعی محیطی و زمانی)) و طبق ماده ۴ آیین نامه برنامه نظارت و بازرسی قبل از پایان هر سال برای سال بعد با رعایت اولویت ها تهیه و تدوین و به تصویب ریاست قوه قضاییه می رسد بدیهی است انجام بازرسی توسط بازرس یا هیئت های بازرسی به عمل می آید و موضوع بازرسی باید معین باشد.

#### ۱-۲- بازرسی های فوق العاده:

در وظایف و اختیارات قانونی سازمان بازرسی آمده است که ((انجام بازرسی های فوق العاده حسب دستور مقام معظم رهبری و یا به دستور رئیس قوه قضاییه و یا درخواست رئیس جمهور و یا کمیسیون اصل نود قانون اساسی مجلس شورای اسلامی و یا بنا به تقاضای وزیر و یا مسئول دستگاه های اجرایی ذیربط و یا هر موردی که به نظر سازمان ضروری تشخیص داده شود، انجام می شود))

#### ۱-۳- کنترل دارایی های اشخاص:

طبیعتا الزام کارگزاران به اعلام دارایی شان خواه به طور موثر از فساد پیشگیری میکند که این اعلام در دوره های مختلف مبنای ارزیابی برای مقایسه و شناسایی دارایی های کارگزاران را فراهم می کند در صورت بروز تفاوت مشهود یا افزایش نامعقول دارایی ها، کارگزار مجبور به توضیح در خصوص اینکه این دارایی را از کجا آورده است می گردد و طبیعتا ترس از پاسخگو بودن می تواند مانعی برای پیشگیری در این خصوص گردد.

#### ۱-۴- استقرار هیات بازرسی در ادارات:

بازرسان سازمان بازرسی به صورت دوره ای و یا بر اساس گزارش هایی که از منابع مختلف دریافت می کنند بنا بر صلاحدید و جهت رسیدگی میدانی به مسائل و مشکلات و... در محل دستگاه های اجرایی مستقر می شوند و دستگاه اجرایی موظف است بستر مناسب سخت افزاری و نرم افزاری برای مستقر شدن بازرسان در دستگاه را فراهم نموده و اطلاعات مورد نیاز را برای بررسی و رسیدگی کارشناسی در اختیار ایشان قرار دهند.

#### ۱-۵- رسیدگی به گزارش ها و شکایات ها درباره ماموران یا سازمان های دولتی:

در ماده ۱۲ آیین نامه تشکیلات سازمان آمده است که (( سازمان می تواند به شکایات و اعلامات اشخاص، در خصوص سوءجریان اداری و مالی و نقض قوانین و مقررات دستگاه های موضوع بند الف ماده ۲ قانون تشکیل سازمان و کارکنان آن رسیدگی کند))

#### ساختار و صلاحیت دیوان محاسبات:

دیوان محاسبات کشور یکی از ارکان مهم نظارتی است که به خاطر اهمیت آن قانونگذار اساسی نیز از آن یاد کرده و وظایف آن را در اصل ۵۴ و ۵۵ قانون اساسی یاد آور شده است. بر اساس اصل ۵۵ قانون اساسی:

" دیوان محاسبات به کلیه حسابهای وزارتخانهها، موسسات، شرکت های دولتی و سایر دستگاه هایی که به نحوی از انحاء از بودجه کل کشور استفاده می کنند به ترتیبی که قانون مقرر می دارد رسیدگی یا حسابرسی می نماید که هیچ هزینه ای از اعتبارات مصوب تجاوز نکرده و هر وجهی در محل خود به مصرف رسیده باشد. دیوان محاسبات، حساب ها و اسناد و مدارک مربوطه را برابر قانون جمع آوری و گزارش تفریغ بودجه هر سال را به انضمام نظرات خود به مجلس شورای اسلامی تسلیم می نماید. این گزارش باید در دسترس عموم گذاشته شود."

دیوان محاسبات مسئول نظارت بر کلیه ی نهاد هایی است که به طریقی از بودجه کشور استفاده می کنند، چرا که بودجه می بایست دقیقاً در محل های تعیین شده و به نحوی که در قانون آن معین شده است استفاده شود. بنابراین دیوان محاسبات تمامی حساب ها، اسناد و هر چیزی که برای بررسی وضعیت هزینه ی بودجه نیاز است را دریافت می کند و اگر در جایی تخلفی مشاهده کرد گزارش کرده و باقی اقدامات لازم را انجام می دهد.

#### ساختار دیوان محاسبات کشور

همانطور که بیان شد، دیوان محاسبات مستقیماً زیر نظر مجلس فعالیت می کند؛ بنابراین، هر دوره مجلس، پس از افتتاح، رئیس دیوان محاسبات را انتخاب می کند، به این صورت که کمیسیون دیوان محاسبات و بودجه فردی را پیشنهاد می دهند و نمایندگان تصویب می کنند. همچنین برکناری وی نیز باید با پیشنهاد کمیسیون دیوان محاسبات و تصویب اکثریت نمایندگان انجام شود.

دیوان تشکیل شده از یک دادسرا و دست کم هفت یا هشت هیات مستشاری است که هر هیات ۳ مستشار دارد که یکی از آنها رئیس هیئت است. حضور تمامی اعضا برای رسمیت به جلسات لازم است و آراء با نظر اکثریت صادر می شوند.

دادسرای دیوان محاسبات کشور دارای یک دادستان و تعدادی دادیار است که دادستان دادسرا درست مانند رئیس دیوان انتخاب می شود؛ یعنی با پیشنهاد کمیسیون دیوان محاسبات و بودجه ی مجلس و تصویب نمایندگان. همچنین بر کناری وی نیز با پیشنهاد کمیسیون دیوان محاسبات و تصویب اکثریت نمایندگان انجام می شود.

هیات های مستشاری افرادی هستند که توسط رئیس دیوان محاسبات کشور به مجلس معرفی می شوند به این شکل که رئیس دیوان حداقل ۱۵ نفر از افراد مناسب را به کمیسیون دیوان محاسبات مجلس معرفی میکند و کمیسیون ۹ نفر را به عنوان اعضای اصلی هیات های مستشاری و ۳ نفر به عنوان عضو علی البدل انتخاب می شوند.

### هیئت عمومی دیوان محاسبات کشور

دیوان علاوه بر بخش های ذکر شده، هیئت عمومی دارد که بر اساس ماده ۳۶ قانون دیوان محاسبات کشور وظایف مهمی دارد. هیئت عمومی با دعوت رئیس دیوان محاسبات و با حضور حداقل سه چهارم از مستشاران دیوان، به ریاست خود او، تشکیل می شود و دادستان دیوان ملزم به حضور در جلسات است و حق رای دارد. نکته ی مهم این است که رای اکثریت مطلق حاضرین به تصمیمات جلسه اعتبار می بخشد. هیئت عمومی در جلسات خود به موارد زیر رسیدگی می کند:

الف- ایجاد هماهنگی و وحدت رویه در انجام وظایف هیأت های مستشاری

ب- صدور رأی در خصوص تفریغ بودجه و گزارش نهایی آن

ج- سایر مواردی که رئیس دیوان محاسبات کشور تشکیل هیأت عمومی را لازم بداند

دیوان محاسبات کشور مستقیماً زیر نظر مجلس شورای اسلامی است و مقررات استخدامی آن تابع آیین نامه ی مخصوص به خود است که مجلس شورای اسلامی تصویب کرده است و از نظر مالی و اداری استقلال دارد، به این معنا که بودجه ی آن جداگانه در لایحه بودجه کشور، همه ساله مشخص می شود.

### وظایف دیوان محاسبات کشور

مهم ترین وظایف دیوان محاسبات عبارت است از:

- کنترل و نظارت مالی برای پاسداری از بیت المال

- نظارت به تجاوز نکردن هرگونه هزینه از اعتبارات مصوب در بودجه کل کشور و مصرف آن در محل تعیین شده  
کنترل فعالیت های مالی کلیه وزارتخانه ها، مؤسسات شرکتهای دولتی و سایر دستگاه هایی که از بودجه کل کشور استفاده می کنند

- تهیه و تدوین گزارش تفریغ بودجه به اضافه نظرات خود و ارائه آن به مجلس شورای اسلامی

- بررسی جهت اطمینان از برقراری روش ها و دستورالعمل های مناسب مالی در جهت رسیدن آن دستگاه ها به اهداف خود

- تنظیم دادخواست علیه مسئول یا مسئولین خاطی از مقررات مالی و طرح در هیئت های مستشاری

- اجرای آرای دیوان محاسبات کشور و اعلام گزارش موارد اجرا نشده به مجلس شورای اسلامی

- ایجاد هماهنگی و وحدت رویه در انجام وظایف هیئت های مستشاری

- تعیین نحوه حفظ و نگهداری و بایگانی صورت حساب های مالی و اسناد و مدارک مربوط در دستگاه ها

- رسیدگی به موضوعاتی که حسب مورد از طرف مجلس شورای اسلامی ارجاع می شود

- عضویت در سازمان های بین المللی مربوط نظیر سازمان بین المللی مؤسسات عالی حسابداری (ایننتوسای) و سازمان آسیایی

مؤسسات عالی حسابداری (آسوسای)

### رسیدگی و انشاء رأی نسبت به:

-عدم ارائه صورت های مالی، دفاتر قانونی و صورتحساب کسری و یا اسناد و مدارک در موعد مقرر به دیوان محاسبات کشور  
-عدم واریز به موقع درآمد و سایر منابع تأمین اعتبار منظور در بودجه عمومی به حساب مربوط و همچنین عدم واریز وجوهی که به عنوان سپرده یا وجه ضمانت و یا وثیقه و یا نظیر آنها دریافت می گردد

-عدم پرداخت به موقع تعهدات دولت که موجب ضرر و زیان به بیت المال می گردد  
-سوء استفاده و غفلت در حفظ اموال و اسناد و وجوه دولتی و یا هر خرج یا تصمیم نادرست که باعث اتلاف بیت المال شود  
-گزارش های حسابرسی و گواهی حساب های صادره توسط دیوان محاسبات کشور  
-پرونده های کسری مسئولین مربوط  
-ایجاد موانع غیرقابل توجیه از ناحیه مسئولین ذیربط دستگاه ها در قبال ممیزین و یا حسابرسان ها و سایر کارشناسان دیوان محاسبات کشور در جهت انجام وظایف آنان  
-پرداخت و دریافت هایی که خلاف قوانین موجود به دستور کتبی مقامات مسئول صورت گیرد.  
-تأیید و یا صدور رأی نسبت به گزارشات حسابرسان داخلی و خارجی شرکت ها و مؤسسات و سازمان های مربوط  
-اعمال مجازات اداری متخلفین علاوه بر صدور رأی نسبت به ضرر و زیان وارده به بیت المال  
-ارسال پرونده های مربوط به وقوع جرم به مراجع قضایی جهت تعقیب متهمین  
- تخلفات ناشی از دستور رئیس جمهوری و معاون اول و وزراء و صدور حکم مبنی بر جبران ضرر وارده و اعلام گزارش نحوه تخلف به مجلس شورای اسلامی  
با توجه به صراحت قانون مبنی بر نظارت دیوان محاسبات بر آن دسته از اموال دولتی که در اختیار دستگاه های اجرایی قرار گرفته اند، شهرداری ها با توجه به اینکه علاوه بر منابع مالی دولتی که آن تعلق می گیرد منابع مالی دیگری خارج از بودجه عمومی در اختیار دارد که در زمره موارد مورد رسیدگی دیوان محاسبات نمی باشد.

### منابع مالی شهرداری تهران

بیشترین اتکای شهرداری ها بر مالیات های محلی، بهای خدمات تنظیم شده است و سهم منابع مربوط به نقل و انتقال های دولتی بسیار محدود است اصولاً شهرداری های کشورهای پیشرفته با توجه به این که به صورت علمی منابع درآمدی خود را تعریف کرده اند و به صورت مدیریت واحد شهری اداره می شوند به ندرت با معضل و مشکل کمبود منابع مالی مواجه هستند در ایران همزمان با اتخاذ سیاست های تعدیل ساختاری از اواسط دهه ۱۳۶۰، سیاستی با این مضمون در دستور کار دولت قرار گرفت که ادارات دولتی و سازمان های عمومی باید حتی الامکان به صورت خود بسنده درآمد کسب کنند و به تأمین هزینه های خود بپردازند. بدین ترتیب کمک های دولتی به شهرداری ها رو به کاهش گذاشت و در شهرهای ایران به خصوص شهرهای بزرگ، سهم کمک های دولتی از حدود ۵۰ درصد در سال ۱۳۶۵ به ۲۴ درصد در سال ۱۳۶۶ کاهش یافت براساس ماده (۲۹) آئین نامه مالی شهرداریها درآمد شهرداریها به هفت طبقه کلی تقسیم می شوند:

۱-درآمدهای ناشی از عمومی (درآمدهای مستمر)

۱-۱- وصولی توسط سایر موسسات مثل اسناد رسمی، بلیط هواپیمایی و بر پایی نمایشگاهها

۱-۲- عوارض بر ساختمانها و اراضی مثل بر پروانه های ساختمانی، بر مازاد تراکم، بر معاملات غیر منقول، نوسازی و...

۱-۳- بر ارتباطات و حمل و نقل مثل شماره گذاری موتور سیکلت و سایر وسائط نقلیه، سالیانه خودروهای سواری، ثبت نام

رانندگی و....

۱-۴- بر پروانه های کسب فروش و خدماتی مثل بر پروانه های کسب و پیشه و حق صدور پروانه، بر قراردادهای...

۲- درآمدهای ناشی از اختصاصی

- 1-2 وصولی توسط شهرداری و سایر موسسات مثل حق بیمه حریق و...
- 2-2 سهمیه از وصولی متمرکز مثل سهم شهرداری از وصولی متمرکز
- 3- بهای خدمات و درآمدهای موسسات انتفاعی شهرداری
- 3-1 درآمد ناشی از بهای خدمات شهرداری مثل حق آسفالت و لکه گیری، حق کارشناسی و فروش نقشه و...
- 3-2 درآمد تاسیسات شهرداری مثل درآمد مراکز تفریحی، فروش گل و گیاه و...
- 4- درآمدهای حاصله از وجوه اموال شهرداری
- 4-1 درآمد حاصل از وجوه شهرداری مثل درآمد حاصل از سرمایه گذاری در بخش عمومی یا خصوصی و...
- 4-2 درآمد حاصل از اموال شهرداری مثل مال الاجاره، درآمد حاصل از پارکینگ ها و...
- 5- کمکهای دولت و سازمانهای دولتی
- 5-1 کمک های اعطایی دولت و سازمانهای دولتی
- 6- اعانات و کمکهای اهدایی اشخاص و سازمانهای خصوصی و اموال و دارایی هایی که به طور اتفاقی یا به موجب قانون به شهرداری تعلق می گیرد.
- 6-1 اعانات و کمک های اهدائی اشخاص و سازمانهای خصوصی
- 6-2 کمک های و اعانات دریافتی از موسسات عمومی غیر دولتی
- 6-3 اموال و دارائی که به صورت اتفاقی یا بموجب قانون به شهرداری تعلق می گیرد مانند جریمه کمیسیون ماده صد، حق تشرف، جریمه سد معبر و...
- 7- مورد هفتم مربوط به سایر منابع تامین اعتبار می باشد.
- 7-1 وام های دریافتی
- 7-2 فروش اموال شهرداری
- 7-3 سایر منابع مثل اوراق مشارکت و پروژهای سرمایه گذاری مشارکتی
- 7-4 درآمدهای وصولی در حریم استحفاظی شهرها
- 7-5 عوارض بر ارزش زمین را به عنوان منبع درآمد مطمئن و پایدار برای شهرداری ها که کمترین اثرات جانبی منفی را در بر دارد، می توان در نظر گرفت. منظور از عوارض بر ارزش زمین عبارت از اخذ درصد ثابتی از ارزش زمین به صورت سالیانه می باشد. با وضع این عوارض، هزینه ی بکارگیری زمین در موضوع غیر از کاربری بهینه افزایش می یابد و به دنبال آن افزایش عرضه ی زمین و کاهش قیمت زمین و مسکن را به دنبال خواهد داشت. همچنین از طریق کاهش انگیزه ی سوداگری، به ایجاد ثبات و آرامش در بازار زمین و مسکن کمک می کند. مزیت دیگر عوارض بر ارزش زمین، سادگی و کم هزینه بودن اجرای آن است. این امر باعث می شود تا اخذ عوارض بر زمین نسبت به انواع عوارض های دیگر، مشکلات اجرایی کمتری داشته باشد.

**علل و عواملی که موجب عدم کارکرد مناسب دستگاه های نظارتی می گردد:**

### **تعارض قوانین**

از جمله مشکلات حاصل از تعدد قانون، تعارض آنها در حکم و مصداق است که گاهاً در عمل مشکلات بسیاری را به وجود میآورد؛ به هر حال، تعارض قوانین در بردارنده معضلات تعدد قوانین است؛ علاوه بر اینکه این مساله حاوی اشکال بزرگتری نسبت



به تعدد قوانین است زیرا ممکن است در تعدد قوانین همه قوانین همسو باشند و در مسائل جزئی ناقص هم قرار گیرند و یا صرفاً شکل و رویه متفاوت جهت دستیابی به یک هدف صورت گیرد؛ اما اینجا هریک از قوانین حکم قانون دیگر را نقض میکنند لذا احتمال تالی فاسد و انحرافات جدیتر پیش خواهد آمد. طبیعتاً هم ناظر و هم منظور دچار اشکالات اساسی خواهند شد و جرائم در دوره های مختلف در دیوان محاسبات و سازمان بازرسی متفاوت و متعارض خواهد شد.

### نقص و ابهام در قوانین موجود:

در موارد فقدان یا سکوت قانون ما با عدم مواجهیم یعنی تکلیفی در موارد مختلف مشخص نشده است اما در نقص قانون در واقع با قانونی نیمه کاره مواجهیم که به مراتب آثارسوء فراوانی بر آن مترتب است. نگارش نامناسب قانون که منتهی به ابهام در قانون میشود و رویکردهای مختلف در قانون مدنظر قرار نمیگیرد منجر به سوءاستفاده از قانون و ایجاد بی انضباطی های بیشمار میگردد. همانطور که در صدر هم اشاره داشتیم از جمله نقائص موجود، عدم وجود قانون آیین رسیدگی مصوب مجلس در دیوان محاسبات است که رویه ها و سلیقه های بکارگیری مواد قانونی و اقدامات مختلف در رسیدگی را شامل میشود و از گذر این تفاوتها بی عدالتی و سوءاستفاده و... متصور است. در قانون دیوان محاسبات کشور و سازمان بازرسی ایجاد هماهنگی و وحدت رویه در انجام وظایف هیات های مستشاری را وظیفه هیات عمومی دانسته است که تصویب دستورالعمل داخلی کفایت از امر نمیکند. بویژه بدلیل نقائص فاحش مندرج در آن.

### اجرای نادرست قانون

اگرچه قانون مناسب از مرجع صالح صادر گردد؛ جهت حصول نتیجه مطلوب، نیازمند اجرای خوب و مناسب است در غیر اینصورت اهداف تصویب قانون محقق نخواهد شد که می توان مدعی شد که در واقع حاکمیت قانون رعایت نگردیده است. هر کشوری در حوزه اقتدار قلمرو جغرافیایی خود قوانین و مقررات لازم الاجرائی دارد که باید هم از سوی مجریان و هم از سوی دیگران محترم شناخته شود فقد توان تجربی و عدم اطلاع برخی از مسئولان اجرایی از این اصل واضح و مبرهن، موجب میشود قوانین و مقررات لازم الاجرا رعایت نشده و دامنه تخلف، آنقدر گسترده شود که قبح آن از بینرفته و تبدیل به رویه گردد (انبارلویی، ۱۳۸۶: ۸۴) به رحال؛ از جمله مواردی که موجب تسهیل وقوع این مساله میشود تعدد و تعارض قوانین است و احتمال اینکه این نقیصه منجر به تداخل صلاحیت مجری یا قانون ناظر بر یک اقدام شود، فراوان میشود به عبارتی بر یک اقدام واحد همزمان چند قانون مترتب میشود که موجب سردرگمی ناظر و منظور و ایجاد تخلفات بیشماری میشود.

### تفسیر نامناسب قانون

تعدد و تعارض قوانین قطعاً منجر به تفسیر قانون خواهد شد، صرف نظر از اینکه ماهیت برخی قوانین به اقتضای انطباق با مصادیق، الزام به تفسیر دارند، در صورت تفسیر نامناسب یا نادرست از سوی ناظر، یا مجری قانون یا قاضی، از چالشهای مطروحه در ضعف دستگاه نظارت به شمار خواهد آمد. هرچند، در صورت فرض بر عدم مصادیق نارسایی های قانون، برخی قوانین به دلیل ماهیت خود قابلیت تفاسیر گوناگونی دارند که در واقع در صلاحیت مجری یا به تناسب، در صلاحیت ناظر قرار میگیرد. که در راستای آن و با سوءاستفاده از اختیار اقدام به تصویب مقررات جدید نموده و قانون مصوب مجلس بالاجرا میماند. لذا هدف از تصویب یک قانون ابتر خواهد ماند و حتی ممکن است در راستای عکس هدف مذکور، مجریان اقدام

نمایند. البته این تفسیر منحصر به مجری نیست ناظر "دیوان محاسبات" و قاضی و... هم با تفاسیر مختلف و گاهاً متهاافت موجب تغییر مسیر یک مقرر و قانون میشوند.

### نتیجه گیری

تحقق اهداف هر مساله ای در گستره دولت اولاً نیازمند تبیین آن، سپس آماده سازی بستر فرهنگی و اقتصادی و سازمانی میباشد دولت موظف به حفظ نظم و امنیت جامعه و افراد است و ایجاد امنیت و آرامش تنها با توسل به شیوه های کیفری پس از حقوق عجز محقق نمی شود بنابراین دولت باید قبل از وقوع بزه شرایط و فرصت های تحقق آن را از بین ببرد برخی از راهکارهای کنترل بزهکاری از طریق کنترل بزهکار به عنوان یکی از محورهای اصلی ارتکاب جرم است در طول تاریخ انجام نظارت توسط کارگزاران حکومت معمول بوده و بازرسی برای حفظ حکومت امری ضروری است. سازمان بازرسی کل کشور مسئول نظارت بر دستگاه های حکومتی و برقراری حسن جریان امور است و دیوان محاسبات به کلیه حسابهای وزارتخانه ها، موسسات، شرکت های دولتی و سایر دستگاه هایی که به نحوی از انحاء از بودجه کل کشور استفاده می کنند به ترتیبی که قانون مقرر می دارد رسیدگی یا حسابرسی می نماید که هیچ هزینه ای از اعتبارات مصوب تجاوز نکرده و هر وجهی در محل خود به مصرف رسیده باشد. شرایط و وظایف و کارکردهایی که برای این دو سازمان با گستره اختیاراتی که برای ایشان در قانون دیده شده است در شرایط عادی و معمول می بایست بازدارندگی کامل در مقابل کلیه جرائم فردی و یا سازمان یافته در سطح دستگاه های اجرایی کشور را داشته باشد ولی به دلایل عنوان شده از متاسفانه نمود قابل توجهی در ساختار اجرایی کشور ندارد و شهرداری تهران با حدود ۱۷۰۰۰ نفر پرسنل و سطح تراکنش مالی و درآمدها و هزینه کردهای فراوانی که دارد یکی از بزرگترین دستگاه های اجرایی کشور از هر جنبه ای می باشد که نیازمند نظارت بیشتر دستگاه های نظارتی بر کارکرد آن می باشد که متاسفانه موانع گفته شده در این دستگاه با توجه به اینکه حجم گسترده ای از منابع آن غیر دولتی بوده و به عنوان دستگاهی عمومی و غیر دولتی شناخته می شود و دارای ارگان ها و سازمان های فراوانی در زیرمجموعه خود می باشد، امکان نظارت را به حاشیه برده است. با این حال در خصوص موضوع مانحن فیه دستیابی دیوان محاسبات مستلزم اصلاح ساختارهای گوناگونی از جمله ساختار حقوقی و قانونی است. در تحقیق حاضر با بررسی چالش های قانونی دستگاه نظارتی دیوان محاسبات و سازمان بازرسی نسبت به جرائم فردی و سازمان یافته در شهرداری تهران، به این مهم دست یافتیم که بحث کیفیت، تعدد، نقص و... اجرا و تفسیر نادرست و... از قانون، رسیدگی دیوان محاسبات را در همه زمینه ها به ویژه در بحث مبارزه جرائم فردی مواجه با نقائص عمیق مینماید که منجر به عدم کارآمدی نظارت مطروحه میگردد؛ زیرا ضمن عدم نقش دیوان محاسبات در پیگیری فعالانه جرایم سازمان یافته در رسیدگی ها، در هنگام جرم انگاری نیز با توجه به چالش های قانونی، عملکرد ضعیفی از دیوان محاسبات بدست می آید. در واقع دیوان محاسبات با ظرفیت های قانونی فعلی قادر به نظارت اکمل در خصوص فساد نیست. و از طرفی سازمان بازرسی نیز با توجه به تنوع و در گاهی اوقات تعارضی که بین قوانین وجود دارد باعث تفسیر موسع کارگزاران جهت سواستفاده و فرار از قیود نظارتی را فراهم آورده است که در هر دو زمینه نیازمند اصلاحات اساسی در قوانین و مقررات می باشد

## منابع

- ۱- انبارلویی، محمدکاظم. (۱۳۸۶) آسیب شناسی چاپ اول، قم: انتشارات وثوق.
- ۲- انصاری، باقر، (۱۳۸۷) زمستان، آزادی اطلاعات، چاپ اول، تهران: انتشارات دادگستر.
- ۳- تانزی، ویتو، (۱۳۷۴) تیر و مرداد فساد، فعالیت های دولتی و بازار، ترجمه عزیز کیاوند، گزیده شماره ۱ و ۵۲ و ۵۳.
- ۴- ذاکر صالحی، غالمرضا (۱۳۸۸) راهبردهای مبارزه با فساد اداری، چاپ اول، انتشارات جنگل.
- ۵- ذبیحی، محمد. (۱۳۹۲) بررسی تاثیر نظارت پارلمانی در تامین حسن اجرای قانون در ایران، دانشگاه آزاد، واحد اراک.
- ۶- رنجبر، احمد. (۱۳۸۴) چارچوب های حقوقی مقابله با فساد مالی، دفتر مطالعات سیاسی، مرکز پژوهشهای مجلس شورای اسلامی.
- ۷- زارعی، محمدحسین، جایگاه نظارتی مجلس، تهران: مجلس و پژوهش، سال ۱۲، شماره ۴۸.
- ۸- شیرینی دهپیری، علی. (۱۳۸۲) تابستان، سخنی در صالحیت دیوان محاسبات کشور، قسمت اول، دانش حسابرسی، سال سوم.
- ۹- حاجی ده آبادی، محمدعلی. (۱۳۸۲) پیشگیری از جرم، مجموعه مقالات دانش نامه امام علی (ع). جلد ۵ چاپ دوم. تهران: مرکز نشر آثار پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه
- ۱۰- محقق داماد، مصطفی. (۱۳۶۴). مطالعه ای در امر بازرسی: بازرسی از دیدگاه اسلام. نشریه حق
- ۱۱- میرخلیلی، محمود (۱۳۸۸). پیشگیری وضعی از بزهکاری با نگاهی به سیاست جنایی اسلام. تهران: پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی
- ۱۲- عباس زادگان، سیدمحمد، (۱۳۸۳) فساد اداری، دفتر پژوهشهای فرهنگی.
- ۱۳- درویشی، بابک، جزوه درسی، دوره کارشناسی ارشد، تهران مرکز، نیمسال تحصیلی اول سال تحصیلی ۸۹-۹۰.
- ۱۴- فاضلی نژاد، جواد، (۱۳۹۵-۱۳۹۴) الگوی نظارت برون قوه ای در ایران با مطالعه تبیینی فرانسه، آمریکا و انگلستان رساله دکتری، دانشگاه شهید بهشتی، دانشکده حقوق، حقوق عمومی.
- ۱۵- فکوهی، ناصر، (۱۳۷۵) شهرپور، توسعه نیافتگی فساد پرور است، صنعت حمل و نقل، شماره ۱۵۳.
- ۱۶- منتی نژاد، صادق، (۱۳۸۴) جایگاه مبارزه با جرائم فردی در قوانین و مقررات نشریه الکترونیک حقوق، شماره ۱.
- ۱۷- همدی خطبه سرا، ابوالفضل، (۱۳۸۳) فساد علل، زمینه ها و راهبردهای مبارزه با آن، پژوهشکده مطالعات
- ۱۸- اصغری، عبدالرضا و سرمدی، علی (۱۳۹۱). پیشگیری از جرم در قانون پنجم توسعه. نشریه آموزه های حقوق کیفری، (۴)، ۱۶۶-۱۴۳ راهبردی، چاپ اول.
- ۱۹- نجفی ابرنآبادی و هاشم بیگی، (۱۳۷۷)

21. Borge, M. (1999). "The role of Supreme Audit Institution (SALs) in Combating Corruption", paper prepared for the Workshop Transparency and Accountability: The Emerging Global Architecture and Case Studies", 9th International ANTI-Corruption Conference, Durban, October 1999

22. Conceptualizing corruption: forms, causes, types and consequences, montesh moses: [www.icae.org.hk/news/Issuesoeng/button4.htm](http://www.icae.org.hk/news/Issuesoeng/button4.htm)

23. Jackson, Viki C. and mARK Tushnet, (1999), Comparative Constitutional Law, Foundation Press.
24. Wade, William and Christopher Forsyth, (2004), Administrative Law, Oxford niversity press, Ninth Edition.
25. Donald. R, Cressy, 1969: 304
26. Albense, 1989: 5
27. lyman and potter, 2000: 7;
28. Finckenaver , Organized Crime in America , 1995: 3; Abadinsky, 2000: 5.)
29. Kelly, 2000: IXXBassiouni and Vetere, 1998: XX VII).Kelly, 2000: XI \_XII).
30. Bassiouni and vetere op.cit: xxxi)
31. on organized crime (Naples, Italy, 21 – 23, November, 1994), The Naples Political Declartion and Global Action Plan. G. A. Res. 159.
32. U. N. Doc. A / Con / 49 / 74, 1994
33. U. N. Doc. A / Conl. 144 / 15 (12 juty 1990). Paragraph, 16
34. U. N. Doc. A / conf. 187 / 6, International Cooperation in Combating Transnational Crime
35. Tenth congress on the prevention of Crime and the treatment of offenders , Vienna. 10 \_ 17 April 2000, para 4.).
36. U. N. Doc. A / Conl. 144 / 15 (12 juty 1990). Paragraph, 16
37. Bassiouni and Vetere Op. Cit: XXXII).
38. Bassiouni, 1997: 140 , 141