سیاست جنایی ایران در پیشگیری و مقابله با مداخله ناروا و اثرگذاری بر کارکنان و مستخدمین کشوری در انجام وظایف سازمانی

بهرام حقیقی شامحمدی
گروه حقوق، واحد یاسوج، دانشگاه آزاد اسلامی، یاسوج، ایران.
b.haghighishamohamadi@iau.ir

احسان عزیزی (نویسنده مسئول)
گروه حقوق، واحد یاسوج، دانشگاه آزاد اسلامی، یاسوج، ایران.
۲۲۹۸۷۳۲۵۷۴ @iau.ir

علی پورجواهری
گروه حقوق، واحد یاسوج، دانشگاه آزاد اسلامی، یاسوج، ایران.
a.pourjavaheri@iau.ir

چکیده

مداخله ناروا در امور کارکنان و مستخدمین کشوری یکی از چالش‌های ساختاری نظام اداری ایران است که فراتر از یک انحراف فردی، به‌عنوان پدیده‌ای سیستماتیک، کارایی دستگاه‌های اجرایی را تضعیف کرده و اعتماد عمومی به‌عنوان پایه مشروعیت حکومت را تخریب می‌کند. این پژوهش با رویکرد تحلیلی-تفسیری و با بهره‌گیری از چارچوب‌های نظری جرم‌شناسی سازمانی و سیاست جنایی معاصر، به بررسی ظرفیت‌ها و کاستی‌های نظام حقوقی ایران در پیشگیری و مقابله با این پدیده می‌پردازد. یافته‌ها نشان می‌دهد که هرچند قوانینی مانند ماده ۱۰ قانون مدیریت خدمات کشوری و ماده ۵۸۵ قانون مجازات اسلامی به‌صورت ضمنی این پدیده را پوشش می‌دهند، اما عدم وجود تعریف مستقل و دقیق از مداخله ناروا، پراکندگی مقررات، رویکرد فردگرایانه و واکنشی سیاست جنایی، و آمیختگی ساختاری قدرت‌های سیاسی و اداری، مانع از اجرای مؤثر این قوانین شده است. «فرهنگ سازمانی سیاسی‌شده (که پژوهش‌های میدانی در سازمان‌های دولتی ایران، آن را از طریق شاخص‌هایی نظیر «فرهنگ طردکننده سازمانی» و «سکوت سازمانی» به‌عنوان هنجار رفتاری غالب اندازه‌گیری کرده‌اند)، ضعف مکانیزم‌های نظارتی مستقل و فقدان سیستم جامع حمایت از افشافکنندگان، زمینه تداوم این پدیده را حتی در سایه وجود قوانین مدون فراهم کرده است.» در مقابل، تجربه کشورهایی مانند سوئد، کره‌جنوبی و فرانسه نشان می‌دهد که مؤثرترین مقابله با مداخله ناروا، مستلزم تلفیق هوشمندانه‌ای از شفافیت ساختاری، طراحی سیستم‌های مقاوم اداری، نظارت مستقل و حمایت مؤثر از گزارش‌دهندگان است. این مقاله با تأکید بر ضرورت تحولی ساختاری نه صرفاً تغییری قانونی پیشنهاد می‌کند که ایران با تدوین قانون جامع ممنوعیت مداخله ناروا، هماهنگ‌سازی سیاست اداری و کیفری، و بازتعریف رابطه میان قانون، اداره و سیاست، بتواند این چالش را به‌عنوان یک اولویت ملی مورد توجه قرار دهد. بدون چنین تحولی، مداخله ناروا به‌عنوان یک «عرف پنهان» در نظام اداری ایران تداوم خواهد یافت و پیامدهای آن بر کارایی اداری، اعتماد عمومی و جایگاه بین‌المللی کشور باقی خواهد ماند. این مقاله با تأکید بر ضرورت تحولی ساختاری نه صرفاً تغییری قانونی پیشنهاد می‌کند که ایران با تدوین قانون جامع ممنوعیت مداخله ناروا، هماهنگ‌سازی سیاست اداری و کیفری، و بازتعریف رابطه میان قانون، اداره و سیاست، بتواند این چالش را به‌عنوان یک اولویت ملی مورد توجه قرار دهد. نوآوری اصلی مقاله در سه سطح «کاربست هم‌زمان جرم‌شناسی سازمانی و سیاست جنایی یکپارچه»، «شناسایی شکاف دوگانه میان سیاست اداری و کیفری»، و «ارائه الگوی ترکیبی بومی‌شده مبتنی بر ظرفیت‌های حقوقی و فرهنگی ایران» است. بدون چنین تحولی، مداخله ناروا به‌عنوان یک «عرف پنهان» در نظام اداری ایران تداوم خواهد یافت.

واژگان کلیدی : سیاست جنایی، مداخله ناروا، کارمندان کشوری، فساد اداری، جرم‌شناسی سازمانی، شفافیت اداری

۱- مقدمه

در سال‌های اخیر، یکی از چالش‌های ساختاری نظام‌های اداری در بسیاری از کشورها، به‌ویژه در جوامع در حال توسعه، مداخلات غیرقانونی و ناروا در فرآیندهای تصمیم‌گیری و اجرای وظایف سازمانی است که نه‌تنها باعث کاهش کارایی ادارات عمومی می‌شود، بلکه اعتماد عمومی را نیز به شدت تضعیف می‌کند. در ایران، وجود گزارش‌های متعدد درباره مداخله افراد نامرتبط یا دارای نفوذ در امور کارکنان کشوری، از جمله استخدام، ترفیع، انتقال یا حتی تصمیمات تخصصی، نشان از عمق این پدیده دارد. چنین مداخلاتی اغلب در مرز مفاهیم «سوءاستفاده از موقعیت»، «فشار غیرقانونی» و «فساد اداری» قرار می‌گیرند و در عین حال، به‌دلیل ماهیت پنهان و غیرشفاف خود، از محدوده دقت دستگاه‌های نظارتی خارج می‌مانند. از سوی دیگر، سیاست جنایی به‌عنوان مجموعه‌ای از اصول، قواعد و رویکردهای هدایت‌شده برای پیشگیری و مقابله با رفتارهای انحرافی، باید بتواند در چنین زمینه‌های پیچیده‌ای نیز کارایی لازم را داشته باشد؛ هرچند در عمل، سیاست جنایی ایران در مقابل این نوع از تجاوزهای سازمانی، همواره با ناکارآمدی‌های ساختاری، تفسیرهای گسترده از اختیارات قانونی و ضعف در مکانیزم‌های پیشگیرانه مواجه بوده است[۱].

هدف از تدوین این مقاله، تحلیل دقیق و جامع سیاست جنایی جاری در ایران در برابر مداخله ناروا و اثرگذاری آن بر عملکرد کارکنان و مستخدمین کشوری است، با این هدف که نه‌تنها نقاط کور و خلأهای حقوقی شناسایی شوند، بلکه راهکارهایی علمی و عملی بر اساس الگوهای بین‌المللی و نظریه‌های جرم‌شناختی معاصر نیز ارائه گردد. این پژوهش با پرسش اصلیِ اینکه «سیاست جنایی ایران چه پاسخی به پدیده مداخله ناروا در دستگاه‌های اداری دارد و تا چه حد این پاسخ‌ها با اصول پیشگیری جنایی مدرن هماهنگی دارند؟»، در پی بررسی تطبیقی و تحلیلی قوانین، رویه‌های قضایی و ساختارهای نظارتی موجود است. در این راستا، از روش تحقیق تحلیلی-تفسیری با رویکرد کیفی استفاده شده است؛ زیرا این روش قادر است ضمن بازخوانی اسناد قانونی و رویه‌های دستگاه‌های نظارتی، مفاهیم کلیدی مانند «مداخله ناروا»، «وظیفه سازمانی» و «سوءاستفاده از نفوذ» را در چارچوب حقوق جزا و سیاست جنایی مورد بازبینی نظری قرار دهد.

لازم به ذکر است که استفاده از یک روش‌شناسی دقیق و هدایت‌شده در پژوهش‌های حقوقی، به‌ویژه در حوزه‌های میان‌رشته‌ای مانند سیاست جنایی و اخلاق اداری، نه‌تنها به استحکام استدلال‌های علمی کمک می‌کند، بلکه اعتبار نتایج تحقیق را نیز افزایش می‌دهد. از این رو، در این مقاله سعی شده است تا ضمن تکیه بر منابع معتبر علمی داخلی و بین‌المللی از جمله آثار نظری دانشمندانی چون کلارک[۲] (۲۰۲۲)، شیفر[۳] (۲۰۲۱)، و گرین[۴] (۲۰۲۳) در حوزه جرم‌شناسی سازمانی و اخلاق عمومی، و همچنین مستندات رسمی مانند کنوانسیون سازمان ملل علیه فساد[۵] (۲۰۰۳) تحلیلی عمیق‌نگر و انتقادی از وضع موجود ارائه شود. این رویکرد، امکان درک جامع‌تری از نحوه عملکرد سیستم حقوقی ایران در برابر یکی از پیچیده‌ترین اشکال انحراف سازمانی را فراهم می‌آورد و زمینه را برای ارائه پیشنهادات اصلاحی مؤثر هموار می‌سازد.

نوآوری اصلی مقاله حاضر در سه سطح قابل شناسایی است: نخست، به‌کارگیری هم‌زمان دو چارچوب نظری مکمل یعنی «جرم‌شناسی سازمانی[۶]» و «سیاست جنایی یکپارچه[۷]» برای تحلیل مداخله ناروا در نظام اداری ایران است. این رویکرد ترکیبی، بر خلاف پژوهش‌های پیشین که عمدتاً بر تحلیل حقوقی صرف یا جرم‌شناسی فردی متمرکز بوده‌اند، امکان درک سیستماتیک از تعامل میان «فرد، سازمان و محیط قدرت» را فراهم می‌آورد و نشان می‌دهد که مداخله ناروا نه یک انحراف فردی، بلکه محصول ساختارهای تسهیل‌کننده و فرهنگ سازمانی است. دوم، شناسایی و تبیین «شکاف دوگانه» در سیاست جنایی ایران یعنی شکاف

---

[۱] برزگری دهج، حمید؛ الهی منش، محمدرضا (۱۴۰۰)، سیاست‌های پیشگیری وضعی از فساد در قلمرو معاملات دولتی. مجله مطالعات حقوق انرژی، دوره سوم، شماره ۱.

[2] Clark

[3] Scheffer

[4] Green

[5] UNCAC

[6] Organizational Criminology

[7] Integrated Criminal Policy

میان سیاست عمومی اداری (که بر هماهنگی سیاسی تأکید دارد) و سیاست کیفری (که باید بر عدالت و پاسخگویی متمرکز باشد) به‌عنوان یکی از مهم‌ترین موانع ساختاری مقابله با مداخله ناروا. این تحلیل نشان می‌دهد که تا زمانی که این دو حوزه در یک چارچوب یکپارچه عمل نکنند، هرگونه اصلاحات قانونی جزئی و ناقص خواهد ماند. سوم، ارائه «الگوی ترکیبی بومی‌شده» برای ایران که تلفیقی از بهترین تجربیات جهانی (شفافیت ساختاری سنگاپور و سوئد، حمایت از افشاگران در کره جنوبی، نظام ثبت الکترونیک دارایی در آمریکا) با ظرفیت‌های بومی (اصل ۱۷۴ قانون اساسی، قانون ارتقای سلامت اداری، ارزش‌های فرهنگی-مذهبی) است. این الگو بر خلاف رویکردهای صرفاً تقلیدی، بر «بومی‌سازی هوشمندانه» تأکید دارد و راهکارهایی را پیشنهاد می‌کند که با ساختارهای سیاسی و اداری ایران سازگار باشد.

۲- چارچوب مفهومی: تبیین «مداخله ناروا» در حقوق اداری و حقوق جزا

۲-۱- تعاریف نظری مداخله ناروا و تمایز آن با مداخله مشروع

در حقوق اداری معاصر، «مداخله» دخالتی است در تصمیم‌گیری یا اجرای وظایف کارمند دولتی که می‌تواند مشروع یا ناروا باشد. مداخله مشروع از طریق کانال‌های قانونی، شفاف و در چارچوب سلسله مراتب رسمی صورت می‌گیرد و هدف آن نظارت یا تسهیل فرآیند اداری است (مانند نظارت وزیر بر مدیران). در مقابل، مداخله ناروا فاقد پشتوانه قانونی بوده، از راه‌های غیرشفاف یا خارج از ساختار رسمی انجام می‌شود و به‌منظور تأمین منافع شخصی یا گروهی، یا تحمیل اراده غیرقانونی بر تصمیمات تخصصی است. این نوع مداخله، حتی اگر به نتیجه ظاهراً صحیحی منجر شود، به‌دلیل نقض اصل مشروعیت و تهدید حکمرانی خوب، غیراخلاقی یا جرم‌آمیز است[۱].

تمایز میان این دو با سه معیار سنجیده می‌شود:

۱. منشأ: مداخله از سوی مقامی با اختیارات قانونی، مشروع است؛ اما از سوی اشخاص ثالث یا غیرمعتبر، نارواست.

۲. روش: مداخله از طریق اسناد رسمی و شفاف مشروع است؛ ولی از طریق تماس‌های غیررسمی، فشار یا نفوذ پنهان، نارواست.

۳. هدف: هرگونه انحراف از عدالت، شایسته‌سالاری و بی‌طرفی حتی با ظاهر قانونی نشانه انحراف سازمانی و غیرمشروع است.

در نظام حقوقی ایران، اگرچه عبارت «مداخله ناروا» به‌صورت صریح در قوانین آمده نیست، اما مؤلفه‌های آن در ماده ۱۰ قانون مدیریت خدمات کشوری (ممنوعیت «دخالت غیرقانونی در امور کارکنان») و ماده ۵۸۵ قانون مجازات اسلامی (سوءاستفاده از موقعیت برای «تأثیرگذاری غیرقانونی») منعکس شده است. با این حال، عدم شفافیت در تعریف «غیرقانونی بودن»، نبود رویه قضایی یکدست و سوءاستفاده از اختیارات نظارتی، باعث شده این پدیده در فضایی خاکستری باقی بماند.

در نهایت، تمایز میان مداخله مشروع و ناروا نباید صرفاً بر اساس فرمالیسم حقوقی (مانند وجود امضای رسمی) باشد، بلکه باید با معیارهای ارزشی مانند شایسته‌سالاری، شفافیت، پرهیز از تبعیض و منافع عمومی سنجیده شود. از این دید، مداخله ناروا نه‌تنها نقض حقوقی، بلکه بیانگر بحران اخلاقی ساختاری در نظام اداری است که پاسخی جامع از جمله قانون‌گذاری دقیق، نظارت مستقل و فرهنگ‌سازی اخلاقی می‌طلبد[۲].

۲-۲- مفاهیم مرتبط: سوءاستفاده از قدرت، فساد اداری، اختلال در وظایف سازمانی

سوءاستفاده از قدرت، فساد اداری و اختلال در وظایف سازمانی سه مفهومی هستند که هر یک هویت مستقلی در حقوق و جرم‌شناسی دارند، اما در عمل به‌ویژه در زمینه مداخله ناروا در دستگاه‌های دولتی به‌طور چشمگیری هم‌پوشانی دارند و یکدیگر را تقویت می‌کنند.

---

[۱] سبزه‌علی، راضیه؛ صرامی، سمیه؛ اضرافی، محمود (۱۴۰۰). پیشـــگیری از جرایم مالی و دارا شدن بلاجهت مقامات دولتی. مجله پژوهش‌های حقوقی، دوره ۲۰، شماره ۴۵.

[۲] شامبیاتی، هوشنگ؛ ترکی هرچنگانی، غلامعباس؛ رهامی، محسن (۱۳۹۸). بررسی فقهی حقوقی فساد مالی در آئینه سیاست جنایی تقنینی ایران، مطالعات فقه و حقوق اسلامی، ۵۳، ۲۵۳-۱۲

سوءاستفاده از قدرت به‌کارگیری موقعیت شغلی برای دستیابی به اهداف غیرقانونی یا غیراخلاقی است و لزوماً مستلزم دریافت منفعت مالی نیست؛ بلکه هرگونه تحمیل اراده خارج از چارچوب قانونی مانند تبعیض در ترفیع یا فشار برای انتقال اجباری نیز زیر این مفهوم قرار می‌گیرد. دخالت ناروا در امور کارکنان، چه از سوی مدیران و چه از سوی افراد خارج از ساختار با نفوذ غیرشفاف، نمونه‌ای بارز از این سوءاستفاده است که اعتماد عمومی و نظام شایسته‌سالاری را تخریب می‌کند[۱].

فساد اداری دیگر محدود به رشوه یا اختلاس نیست، بلکه شامل انواع ظریف‌تری مانند «فساد ارتباطی[۲]» است؛ یعنی موقعیت‌های اداری که تحت تأثیر روابط شخصی، خویشاوندی یا وابستگی‌های غیرشفاف تصمیم‌گیری می‌شوند. مداخله ناروا در فرآیندهای استخدام یا ارزشیابی، حتی اگر به‌ظاهر قانونی باشد، زمانی که منجر به ترجیح افراد غیرشایسته شود، نمونه‌ای از این نوع فساد محسوب می‌گردد. این فساد، هرچند گاهی در مرزهای حقوقی خاکستری قرار دارد، اما آسیب ساختاری عمیق‌تری به نظام اداری وارد می‌کند، زیرا فرهنگ شفافیت و استحقاق را تضعیف می‌نماید.

اختلال در وظایف سازمانی نیز به اقداماتی گفته می‌شود که مستقیماً یا غیرمستقیماً اجرای وظایف قانونی سازمان را مختل کرده و کارایی آن را کاهش دهند. در این چارچوب، مداخله ناروا نه‌تنها یک رفتار انحرافی فردی، بلکه نوعی «خرابکاری سازمانی[۳]» تلقی می‌شود؛ چرا که با القای ترس، ناامنی شغلی و بی‌اعتمادی، روحیه کارمندان را کاهش داده و به پدیده‌ای شناخته‌شده به نام «سکوت سازمانی[۴]» دامن می‌زند. نظریه‌های جدید جرم‌شناسی سازمانی بر این نکته تأکید دارند که چنین اختلالاتی، هرگاه ریشه در ساختارهای تسهیل‌کننده سوءاستفاده داشته باشند، دیگر یک مسئله داخلی نیستند، بلکه به‌عنوان «جرمی علیه منافع عمومی» تلقی شده و مستلزم پاسخ سیاست جنایی هستند[۵].

در نظام حقوقی ایران، این سه مفهوم در قالب تعاریف پراکنده در قوانین مختلف منعکس شده‌اند؛ از جمله ماده ۱۰۶ قانون مجازات اسلامی (مصوب ۱۳۹۹) که سوءاستفاده از موقعیت را «هرگونه استفاده غیرقانونی از اختیارات یا موقعیت شغلی برای نیل به منفعت شخصی یا دیگران» تعریف کرده، و قانون مبارزه با تخلفات اداری (مصوب ۱۳۹۴) که «تقصیر عمدی در انجام وظایف» و «ایجاد موانع در مسیر اجرای قوانین» را به‌عنوان نمونه‌هایی از اختلال سازمانی ذکر نموده است. با این وجود، ضعف اساسی نظام حقوقی ایران در این حوزه، عدم یکپارچگی تعاریف و نبود رویکرد سیاستی هماهنگ برای شناسایی و مقابله با فرم‌های ظریف فساد اداری است. در مقابل، کشورهایی مانند سنگاپور و استونی با ترکیب قواعد سخت‌گیرانه و سیستم‌های نظارتی هوشمند، موفق شده‌اند مداخلات ناروا را به‌طور چشمگیری کاهش دهند. این شکاف ساختاری در ایران، زمینه‌ساز تداوم مداخله ناروا به‌عنوان یک «جرم پنهان» است که مقابله با آن مستلزم تقویت سیاست جنایی پیشگیرانه و تعریف دقیق‌تر مؤلفه‌های فساد اداری در قوانین است.

۳-۲- چارچوب نظری جرم‌شناسی سازمانی و کاربرد آن

جرم‌شناسی سازمانی[۶] شاخه‌ای نوپای جرم‌شناسی معاصر است که به جای تمرکز بر جرایم فردی و خیابانی، بر انحرافاتی توجه می‌کند که در درون ساختارهای رسمی مانند دولت‌ها و نهادهای عمومی شکل می‌گیرند .این رویکرد بر این اصل استوار است که «سازمان‌ها نیز می‌توانند مجرم باشند» نه به مفهوم شخصیت حقوقی، بلکه به این معنا که سیاست‌ها، فرهنگ سازمانی و ساختارهای تصمیم‌گیری می‌توانند به‌طور سیستماتیک، رفتارهای غیرقانونی یا غیراخلاقی را تسهیل یا حتی دستور دهند. این

---

[۱] ابوبیه، فخرالدین، جواد کاشانی و امیرهوشنگ فتحی (۱۳۹۸). اصل شفافیت در معاملات دولتی، مطالعات فقه و حقوق اسامی، سال یازدهم، شماره ۲۰.

[2] nepotistic corruption

[3] organizational sabotage

[4] organizational silence

[۵] حسینی، سید احمد (۱۳۸۹). مطالعه تطبیقی راجع به جرم اقتصادی ربا در حقوق ایران و مصر، پایان نامه جهت دریافت درجه کارشناسی ارشد، تهران: دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه علامه طباطبائی.

[6] Organizational Criminology

چارچوب برای تبیین پدیده‌هایی مانند مداخله ناروا در امور کارمندان کشوری بسیار کارآمد است، زیرا جای تمرکز را از «قصد مجرمانه فرد» به «شرایط ساختاری تولید جرم» منتقل می‌کند[1].

از دیدگاه جرم‌شناسی سازمانی، مداخله ناروا اغلب در قالب «جرم سازمان‌یافته رسمی[2]» ظاهر می‌شود؛ یعنی رفتار انحرافی نه در حاشیه سازمان، بلکه از درون هسته آن و با بهانه‌هایی مانند «هماهنگی سیاستی»، «انضباط‌سازی» یا «رعایت مصلحت» انجام می‌پذیرد. در چنین مواردی، پوشش رسمی‌گری[3] باعث می‌شود که انحراف در لباس مشروعیت پنهان شود. این دیدگاه نشان می‌دهد که مقابله با مداخله ناروا مستلزم نگاهی فراتر از مجرم فردی است و باید سیستم‌هایی که چنین رفتارهایی را تولید یا تداوم می‌بخشند نیز مورد بازبینی قرار گیرند.

همچنین، نظریه «گرایش سازمانی به فساد[4]» تبیین می‌کند که چگونه سازمان‌هایی که در ابتدا اصول‌مدار هستند، به مرور زمان و تحت فشارهای سیاسی، کمبود منابع یا فرهنگ تصمیم‌گیری غیرشفاف، دچار «سرگردانی اخلاقی» می‌شوند. در این فرآیند، رفتارهایی مانند مداخله ناروا ابتدا به‌عنوان استثناء پذیرفته می‌شوند و سپس به هنجار درونی تبدیل می‌گردند. این تحلیل به خوبی توجیه‌های رایج در برخی دستگاه‌های ایرانی مانند «ضرورت سیاستی» یا «وفاداری سازمانی» را تبیین می‌کند و نشان می‌دهد که مبارزه با این پدیده نیازمند اصلاح فرهنگ سازمانی و ایجاد مکانیزم‌های مقاومت در برابر فشارهای غیرقانونی است، نه صرفاً مجازات فردی .

در سطح کاربردی، جرم‌شناسی سازمانی رویکردهای پیشگیرانه‌ای را پیشنهاد می‌کند که از سیاست‌های سنتی واکنشی فراتر می‌روند. برای مثال، نظریه «پیشگیری از جرم از طریق طراحی سازمانی[5]» بر این اصل تأکید دارد که ساختارهای اداری باید طوری طراحی شوند که فرصت مداخله ناروا به حداقل برسد .این هدف از طریق اتوماتیک‌سازی فرآیندهای حساس (مانند استخدام و ارزشیابی)، جداسازی وظایف، و تقویت نظارت مستقل محقق می‌شود. تجربه کشورهایی مانند استونی و دانمارک نشان می‌دهد که کاهش «فرصت جرم» مؤثرتر از افزایش «شدت مجازات» است[6].

در پایان، کاربرد جرم‌شناسی سازمانی نشان می‌دهد که مقابله با مداخله ناروا در ایران نیازمند تحولی ساختاری است، نه صرفاً اصلاح قانونی. این رویکرد با تلفیق بینش‌های حقوقی، سازمانی و جرم‌شناختی، چارچوبی جامع برای درک و مقابله با یکی از پیچیده‌ترین اشکال انحراف قدرت در نظام‌های اداری معاصر ارائه می‌دهد انحرافی که در پرده مشروعیت پنهان شده، اما اثرات مخرب آن بر اعتماد عمومی، کارایی اداری و مشروعیت سیاسی، عمیق و پایدار است.

۴-۲- اصول اخلاق عمومی و شفافیت اداری در نظام حقوقی ایران

اصول اخلاق عمومی و شفافیت اداری، اگرچه در سیاست‌های کلان و اسناد رسمی ایران همواره مورد تأکید بوده‌اند، در عمل با شکاف گسترده‌ای میان تئوری و اجرا مواجه‌اند. اخلاق عمومی در حوزه اداری، فراتر از الزامات قانونی، به کارمندان التزام اخلاقی به بی‌طرفی، منافع عمومی و پرهیز از تضاد منافع را تحمیل می‌کند؛ و مداخله ناروا در امور کارمندان چه از سوی مدیران و چه اشخاص ثالث نقضی آشکار از این اصول محسوب می‌شود. با این حال، نظام حقوقی ایران تاکنون نتوانسته چارچوبی الزام‌آور و مستقل برای نظارت بر رعایت این اصول فراهم کند و بیشتر رویکردها به‌صورت آموزشی، فضیلت‌محور یا سیاسی‌شده باقی مانده‌اند.

---

[1] کاظمی، محمد رضا؛ سلمان پور، عباس؛ قدسی، سید ابراهیم (۱۴۰۰) "تاثیر شفافیت بر سیاست جنایی (تقنینی) ایران و کنوانسیونهای بین‌المللی در راستای پیشگیری از جرائم اقتصادی". فصلنامه سبک زندگی اسلامی با محوریت سلامت.

[2] formally organized crime

[3] formalistic cover

[4] Organizational Drift toward Corruption

[5] Crime Prevention Through Organizational Design

[6] ملکی، علی (۱۳۹۵). ماهیت ربا و سیاست جنایی ایران در مبارزه با جرم ربا، پایان نامه جهت دریافت درجه کارشناسی ارشد، آمل: دانشکده علوم انسانی و اجتماعی دانشگاه غیر انتفاعی شمال.

شفافیت اداری نیز که ستون اصلی پاسخگویی است، مستلزم علنی، مستند و قابل‌پیگیری بودن فرآیندهای تصمیم‌گیری به‌ویژه در موارد حساس مانند استخدام و ترفیع است. قانون «دسترسی آزاد به اطلاعات» (۱۳۹۳) گامی نظری در این مسیر بود، اما در اجرا با موانع جدی روبه‌روست؛ به‌طوری که بیش از ۶۰ درصد درخواست‌های اطلاعات مرتبط با تصمیمات اداری با بهانه «مصلحت نظام» یا «محرمانه بودن» رد می‌شوند. این پنهان‌کاری، زمینه را برای گسترش مداخلات ناروا فراهم می‌آورد، چرا که یکی از سه رکن فساد (کنار سوءاستفاده از قدرت و منفعت‌طلبی) همین عدم شفافیت است.

در سطح نهادی، تأسیس «شوراهای اخلاق عمومی» در دستگاه‌های اجرایی (مصوب ۱۳۹۸) اقدامی مثبت بود، اما این شوراها عمدتاً فاقد اختیارات نظارتی یا تحقیقی هستند و نقش آن‌ها محدود به برگزاری کارگاه‌های آموزشی یا ارائه کدهای رفتاری غیرالزام‌آور است. در مقابل، کشورهایی مانند نیوزیلند و کانادا از «کمیسیون‌های مستقل اخلاق عمومی» با اختیارات واقعی از جمله بازرسی از رؤسای دستگاه‌ها و گزارش مستقیم به پارلمان بهره می‌برند.

در ادبیات بین‌المللی، اخلاق عمومی دیگر جدای از سیاست جنایی در نظر گرفته نمی‌شود؛ بلکه سیاست جنایی پیشگیرانه مؤثر باید بر پایه شفافیت و اخلاق سازمانی استوار باشد. کنوانسیون سازمان ملل علیه فساد (UNCAC) نیز در مواد ۷ تا ۹، بر الزام شفافیت در استخدام، کدهای اخلاقی الزام‌آور و حمایت از افشاکنندگان تأکید دارد تعهداتی که ایران تاکنون به‌طور کامل اجرا نکرده است. بنابراین، تقویت این اصول در ایران مستلزم دو تحول همزمان است: تبدیل آن‌ها از توصیه‌های اخلاقی به الزامات حقوقی قابل اجرا، و ایجاد نهادهای مستقل با اختیارات واقعی برای نظارت و پاسخگویی. بدون این تحولات، سیاست جنایی ایران در برابر مداخله ناروا همچنان در چرخه واکنش‌های پراکنده و ناکارآمد باقی خواهد ماند.

۵-۲- مبانی حقوق بین‌المللی مرتبط (مانند کنوانسیون سازمان ملل علیه فساد UNCAC)

کنوانسیون سازمان ملل علیه فساد (UNCAC) به‌عنوان جامع‌ترین سند بین‌المللی در مبارزه با فساد، چارچوبی مؤثر برای مقابله با مداخله ناروا در امور کارمندان کشوری فراهم می‌کند. ایران با وجود عضویت در این کنوانسیون از سال ۱۳۸۴، هنوز بخش‌های کلیدی آن به‌ویژه در حوزه‌های شفافیت اداری، اخلاق عمومی و حمایت از افشاکنندگان را به‌صورت کامل در قوانین داخلی اجرا نکرده است.

ماده ۷ UNCAC بر الزام شفافیت و شایسته‌سالاری در فرآیندهای استخدام کارمندان عمومی تأکید دارد و هرگونه دخالت غیرقانونی حتی به‌صورت فشار شفاهی یا غیررسمی را تهدیدی جدی علیه یکپارچگی اداری می‌داند. ماده ۸ نیز خواستار تدوین کدهای رفتاری الزام‌آور برای کارمندان دولتی است که «پرهیز از تداخل منافع» و «رد دخالت‌های ناروا» را در بر گیرد. همچنین، ماده ۳۳ کنوانسیون، کشورها را موظف به حمایت از افرادی می‌کند که با حسن نیت اطلاعاتی درباره فساد ارائه می‌دهند. این ماده برای مقابله با مداخله ناروا حیاتی است، چرا که کارمندان اغلب به دلیل ترس از انتقام، از افشای چنین مواردی خودداری می‌کنند. در حالی که بسیاری از کشورهای عضو قوانین جامع حمایت از افشاکنندگان تصویب کرده‌اند، ایران هنوز فاقد چنین قانونی است و تنها مفادهای پراکنده و غیرالزام‌آوری در قانون مبارزه با تخلفات اداری (۱۳۹۴) وجود دارد.

سیاست جنایی ایران همچنان بیشتر واکنشی و فردگرایانه است، در حالی که UNCAC بر پیشگیری ساختاری تأکید دارد. کشورهایی مانند استونی، گرجستان و رواندا که UNCAC را به‌صورت سیستماتیک در سیاست داخلی خود جذب کرده‌اند، نه‌تنها شاخص فساد دریافتی (CPI) آن‌ها بهبود یافته، بلکه فرهنگ اداری نیز دگرگون شده است[۱].

عضویت ایران در UNCAC نباید صرفاً به‌عنوان یک التزام نمادین باقی بماند. بلکه باید به‌عنوان چارچوبی راهبردی برای اصلاح ساختاری سیاست جنایی در برابر مداخله ناروا به‌کار گرفته شود. این امر مستلزم تصویب قانون جامع حمایت از افشاکنندگان، تقویت

---

[۱] نیازپور، امیر حسن (۱۴۰۱)، رویکرد سیاست جنایی لایحه «نحوه مدیریت تعارض منافع در انجام وظایف قانونی و ارائه خدمات عمومی. مجله پژوهش‌های نوین حقوق اداری. سال چهارم، شماره یازدهم.

نهادهای نظارتی مستقل، شفاف‌سازی فرآیندهای استخدام و مشارکت در مکانیزم‌های بین‌المللی بازبینی است. بدون این گام‌ها، عضویت ایران در UNCAC ممکن است به‌عنوان «هماهنگی نمادین[1]» یعنی التزامی ظاهری بدون اجرای واقعی تلقی شود.

۳- سیاست جنایی تطبیقی در مواجهه با مداخله ناروا بر کارمندان کشوری

۳-۱- رویکردهای سیاست جنایی پیشگیرانه و واکنشی در حقوق تطبیقی

در ادبیات معاصر سیاست جنایی، دو رویکرد اصلی برای مقابله با انحرافات اداری مانند مداخله ناروا در امور کارمندان کشوری وجود دارد : پیشگیرانه و واکنشی.

رویکرد پیشگیرانه با هدف حذف یا کاهش عوامل تسهیل‌کننده جرم، بر سه اصل استوار است : کاهش فرصت، افزایش ریسک کشف و تقویت هنجارهای اخلاقی .کشورهایی مانند استونی و سنگاپور با طراحی سیستم‌های دیجیتال شفاف که تمام مراحل تصمیم‌گیری (مانند استخدام و ارتقاء) را ثبت و ردیابی می‌کنند مداخله ناروا را به‌شدت دشوار کرده‌اند. این رویکرد که «پیشگیری از جرم از طریق طراحی سازمانی» نامیده می‌شود، سیاست جنایی را از ابزاری تنبیهی به ابزاری برای ساخت سازمان‌های مقاوم در برابر انحراف تبدیل می‌کند[2].

در مقابل، رویکرد واکنشی پس از وقوع تخلف، با مجازات کیفری یا تأدیبی، پاسخ می‌دهد. در کشورهایی مانند فرانسه و آلمان، این رویکرد به‌صورت مکملِ رویکرد پیشگیرانه عمل می‌کند؛ مثلاً در فرانسه، دخالت غیرقانونی در امور کارمندان می‌تواند منجر به ابطال تصمیم و مجازات کیفری برای «سوءاستفاده از قدرت نهادی» شود. با این حال، مجازات‌های واکنشی تنها زمانی مؤثرند که سیستم‌های کشف و فرهنگ گزارش‌دهی نیز وجود داشته باشند شرایطی که در بسیاری از جوامع با ضعف نهادی، فراهم نیست.

از دیدگاه نظری، در حوزه انحرافات سازمانی که اغلب پنهان، ساختاری و فاقد قصد مجرمانه آشکار هستند رویکرد پیشگیرانه مؤثرتر است، چرا که اثبات جرم در فضای ابهام قانونی و عدم شفافیت بسیار دشوار است. بنابراین، سیاست‌های موفق، نه با افزایش مجازات، بلکه با «کاهش فضای تفسیرهای غیرشفاف» و «ایجاد مسیرهای امن برای اعتراض کارمندان»، حاصل می‌شوند[3] .

در نهایت، سیاست جنایی مدرن بر این نتیجه استوار است که مؤثرترین مقابله با مداخله ناروا، ترکیب هوشمندانه دو رویکرد است: طراحی ساختارهای مقاوم برای جلوگیری، همراه با مکانیزم‌های عادلانه برای پاسخ به موارد وقوع‌یافته. این دوگانگی نشان‌دهنده بلوغ سیاست جنایی در حکمرانی اداری است بلوغی که هنوز در نظام حقوقی ایران در مراحل اولیه باقی مانده است.

۳-۲- الگوهای خارجی: بررسی تجربه کشورهایی مانند سوئد، کره‌جنوبی و فرانسه)

تجربه کشورهای پیشرو مانند سوئد، کره‌جنوبی و فرانسه نشان می‌دهد که مقابله مؤثر با مداخله ناروا در امور کارمندان کشوری مستلزم ترکیبی از شفافیت ساختاری، نهادهای مستقل، فناوری دیجیتال و حمایت از افراد درون سیستم است نه صرفاً اتکا به مجازات یا قانون‌گذاری انفرادی.

در سوئد، اصل تاریخی «شفافیت عمومی[4]» حق دسترسی شهروندان به اسناد اداری از جمله تصمیمات استخدامی و ارزشیابی کارمندان را تضمین می‌کند. این شفافیت فراگیر، به‌طور ساختاری فضای مداخله ناروا را از بین می‌برد، چرا که هر دخالت غیرقانونی

---

[1] symbolic compliance

[2] برزگری دهج، حمید؛ الهی منش، محمدرضا (۱۴۰۰)، سیاست‌های پیشگیری وضعی از فساد در قلمرو معاملات دولتی. مجله مطالعات حقوق انرژی، دوره سوم، شماره ۱.

[3] عسگری آرانی، سجاد؛ مسعود، غلامحسین؛ شکرچی زاده، محسن (۱۴۰۰). مطالعه تطبیقی سیاست جنایی ایران و مصر نسبت به ربا. مطالعات فقه و حقوق اسلامی. سال ۱۳– شماره ۲۴، صص ۲۸۲–۲۵۵.

[4] Offentlighetsprincipen

به‌سرعت در معرض نظارت عمومی قرار می‌گیرد. علاوه بر این، «اداره کل بازرسی اداری[1]» به‌صورت مستقل عمل کرده و شکایات کارمندان را حتی بدون افشای هویت پیگیری می‌کند[2].

پژوهش‌های تطبیقی نشان می‌دهد که در هر دو کشور ایران و کره جنوبی (پیش از اصلاحات)، «شبکه‌های قدرت غیررسمی» و «فرهنگ سکوت سازمانی» نقش مهمی در تداوم انحرافات اداری ایفا می‌کرده‌اند. با این حال، کره جنوبی با اصلاحات نهادی بنیادین و تصویب قوانین جامع، توانسته است این چالش‌های فرهنگی را مدیریت کند. تجربه کره جنوبی نشان می‌دهد که «اراده سیاسی قوی» و «اصلاحات نهادی» می‌توانند حتی در بسترهای فرهنگی مشابه، به نتایج چشمگیری منجر شوند.

این نهاد از طریق «سامانه یکپارچه ارزشیابی اخلاقی»، تمام مراحل تصمیم‌گیری اداری را دیجیتالی ثبت می‌کند و هرگونه خروج از فرآیند استاندارد را به‌صورت خودکار گزارش می‌دهد. همچنین، قانون جامعی برای حمایت از افشافکنندگان وجود دارد که علاوه بر مصونیت از انتقام، جایزه مالی و حمایت شغلی برای گزارش‌دهندگان فراهم می‌کند[3].

در فرانسه، ترکیبی از پاسخ کیفری شدید و نظارت اداری مستقل به‌کار گرفته شده است. ماده ۴۳۲-۱۲ قانون کیفری، هرگونه استفاده غیرقانونی از موقعیت برای تأثیرگذاری بر تصمیمات اداری را جرم‌آمیز دانسته و مجازاتی تا پنج سال حبس در نظر گرفته است حتی برای اشخاص ثالث خارج از ساختار اداری. همچنین، «هیئت عالی قضایی» به‌عنوان نهادی مستقل، تصمیمات متخلفانه در فرآیندهای استخدامی را لغو می‌کند.

درس مشترک این سه کشور این است که مداخله ناروا زمانی کاهش می‌یابد که غیرعملی و پرریسک شود نه فقط زمانی که مجازات آن سنگین باشد. این امر از طریق ایجاد یک اکوسیستم یکپارچه از شفافیت، نهادهای مستقل، سیستم‌های دیجیتال و حمایت از گزارش‌دهندگان محقق می‌شود. برای ایران، این تجربیات الگوهایی قابل تطبیق هستند نه برای کپی‌برداری، بلکه به‌عنوان چارچوبی برای طراحی سیاست‌های جنایی هوشمند، متناسب با شرایط داخلی.

۳-۳- مؤلفه‌های یک سیاست جنایی مؤثر در حوزه اداری: پیشگیری، کشف، مجازات و بازپروری

سیاست جنایی مؤثر در برابر مداخله ناروا در امور کارمندان کشوری، دیگر بر پایه رویکردهای تک‌بعدی نیست، بلکه یک چرخه یکپارچه از چهار مؤلفه پیشگیری، کشف، مجازات و بازپروری را در نظر می‌گیرد که هر یک مکمل دیگری هستند.

پیشگیری، مؤثرترین رکن، با طراحی ساختارهایی انجام می‌شود که فرصت مداخله ناروا را از بین ببرند؛ از جمله: شفافیت دیجیتال در فرآیندهای استخدام و ارزشیابی، جداسازی وظایف حساس و تقویت فرهنگ اخلاق حرفه‌ای. تجربه کشورهایی مانند استونی نشان می‌دهد که چنین سیستم‌هایی می‌توانند بیش از ۶۰ درصد از مداخلات ناروا را کاهش دهند.

کشف، رکنی حیاتی اما اغلب نادیده‌گرفته‌شده در کشورهای در حال توسعه است. در سیستم‌های پیشرفته، این کار از طریق مکانیزم‌های خودکار)مانند الگوریتم‌های تحلیلی(، نظارت مستقل تصادفی و حمایت از افشافکنندگان صورت می‌گیرد نه تنها با اتکا به شکایت فردی. سیستم‌های مبتنی بر هوش مصنوعی می‌توانند تا ۸۰ درصد از موارد پنهان را پیش از وقوع آسیب شناسایی کنند.

مجازات تنها زمانی بازدارنده است که قطعی، نسبت‌مند و شفاف باشد. در کشورهایی مانند آلمان، هرگونه دخالت غیرقانونی حتی بی‌نتیجه منجر به مجازات متناسب می‌شود، چرا که چنین رفتاری «خیانت به اعتماد عمومی» تلقی می‌شود[4].

---

1 Statskontoret

[2] تیرانچی، سجاد سلطانی؛ مالمیر، محمود؛ (۱۳۸۹). سیاست جنایی ایران در خصوص جلوگیری از سوء استفاده مأمورین دولت از مقام خود. پایان نامه کارشناسی ارشد دانشگاه پیام نور.

3 Hatmi, Iman; Pakzad, Betul; Farahbakhsh, Mojtabi and Khosravi, Hassan (2018); Analysis of the causes of Iran's economic crimes in the light of economic criminology theories; NAJA Strategic Studies, fourth year, number 11, spring 2018, pp. 91-114.

[4] ابراهیمی، شهرام و حامد صفائی آتشگاه (۱۳۹۴). «رویکرد قانونگذار به پیشگیری از جرم در قانون ارتقای سلامت اداری و مقابله با فساد «.پژوهشنامه حقوق کیفری ۲، صص ۳۱-۷.

بازپروری، کمتر مورد توجه اما ضروری، بر بازسازی یکپارچگی سازمانی تمرکز دارد، نه نابودی فرد. کشورهایی مانند هلند از برنامه‌های ترمیمی استفاده می‌کنند که در آن، متخلف پس از جبران خسارت و گذراندن دوره‌های اخلاق حرفه‌ای، می‌تواند البته بدون بازگشت به موقعیت‌های حساس به سیستم بازگردد.

در مجموع، بدون هماهنگی این چهار مؤلفه، هر اقدامی در برابر مداخله ناروا موقت و ناپایدار خواهد بود. سیاست جنایی موفق، سیاستی است که همزمان از وقوع جلوگیری کند، انحرافات را کشف کند، پاسخ عادلانه بدهد و زمینه اصلاح و بازگشت اخلاقی را فراهم آورد.

۴-۳- نقش مکانیزم‌های نظارتی، گزارش‌دهی و حمایت از افشافکنندگان[1]

در سیاست جنایی مدرن، مؤثرترین پاسخ به مداخله ناروا در امور کارمندان کشوری، تکیه بر سه رکن متقابل و مکمل است: نظارت مستقل، گزارش‌دهی امن و حمایت جامع از افشافکنندگان. این سه عنصر، یک اکوسیستم یکپارچه را تشکیل می‌دهند که همزمان از وقوع جرم جلوگیری کرده و زمینه افشا و پاسخگویی را فراهم می‌کند.

مکانیزم‌های نظارتی باید هم مستقل از سلسله مراتب اداری و فشارهای سیاسی و هم تخصصی باشند تا بتوانند تفاوت میان نظارت مشروع و مداخله ناروا را تشخیص دهند. در کشورهایی مانند نیوزیلند، «کمیسیون خدمات عمومی» می‌تواند تصمیمات رؤسای دستگاه‌ها را لغو کند و سالانه «گزارش سلامت اخلاقی» از عملکرد هر نهاد منتشر نماید. چنین نظارتی نه‌تنها پاسخگویی می‌آفریند، بلکه به‌عنوان ابزاری پیشگیرانه عمل می‌کند [2].

مسیرهای گزارش‌دهی نیز باید دسترسی‌پذیر، محرمانه و دارای بازخورد سازنده باشند. کشورهایی مانند کانادا با ایجاد «کانال گزارش یکپارچه» مستقل از ساختار سازمانی و قابل دسترس از طریق پلتفرم‌های امن امکان گزارش بدون افشای هویت را فراهم کرده‌اند. مهم‌تر از همه، حتی در صورت عدم اثبات تخلف، شاکی از نتیجه بررسی مطلع می‌شود تا اعتماد به سیستم حفظ شود. در مقابل، سامانه‌های گزارش در ایران اغلب درون‌سازمانی، غیرشفاف و بدون پاسخ هستند و گاهی خود منجر به انتقام از گزارش‌دهنده می‌شوند.

حمایت از افشافکنندگان ستون فقرات این سیستم است. حمایت واقعی باید سه‌بعدی باشد:

۱) حقوقی: ممنوعیت اخراج، انتقال تنبیهی یا هرگونه تبعیض؛

۲) روانی: ارائه مشاوره برای کاهش استرس پس از افشا؛

۳) مالی: جبران خسارت یا پاداش در صورت اثبات ادعا.

در استرالیا، قانون حمایت از افشافکنندگان (۲۰۱۹) حتی افرادی را که با حسن نیت گزارش داده‌اند ولی ادعا اثبات نشده، از پیگرد قانونی مصون می‌دارد. در ایران، قانون مبارزه با تخلفات اداری (۱۳۹۴) تنها به‌صورت کلی به «عدم آسیب‌رسانی» اشاره کرده و فاقد هرگونه مکانیزم اجرایی یا نظارتی است.

در مجموع، بدون یکپارچگی این سه رکن، سیستم در برابر مداخله ناروا ناکارآمد می‌ماند. سیاست جنایی ایران هم‌اکنون فاقد چنین اکوسیستمی است و به ساختارهای درونی و سیاسی‌شده متکی است که گاهی خود بخشی از مشکل هستند. تحول واقعی تنها با ایجاد نهادهای مستقل، طراحی مسیرهای امن گزارش و تصویب قانون جامع حمایت از افشافکنندگان ممکن خواهد بود.

۴- سیاست جنایی ایران در قبال مداخله ناروا بر کارکنان کشوری: تحلیل حقوقی

۴-۱- بررسی قوانین و مقررات داخلی

---

[1] Whistleblower Protection

[2] Shariati, Auzeen & Guerette, Rob. Preventing Crime and Violence, Situational Crime Prevention, 2017 [accessed December 2019]. https://www.researchgate. net/ publication/ 311251189_Situational_Crime_Prevention.

سیاست جنایی ایران در برابر مداخله ناروا در امور کارمندان کشوری با وجود تأکیدات کلان، در سطح قانون‌گذاری عملیاتی با خلأهای ساختاری، پراکندگی مقررات و ابهام مفهومی مواجه است. هیچ قانون مستقل و جامعی وجود ندارد که «مداخله ناروا» را به‌صورت صریح تعریف کرده، مؤلفه‌های آن را مشخص نماید و مجازات‌های کیفری یا اداری آن را پیش‌بینی کند. در عوض، این پدیده به‌صورت پراکنده، ضمنی و گاه مبهم در چند سند منعکس شده است.

مهم‌ترین مرجع قانونی در این زمینه، ماده ۱۰ قانون مدیریت خدمات کشوری (۱۳۸۶ و اصلاحات ۱۳۹۵) است که «هرگونه دخالت غیرقانونی در امور کارکنان» را ممنوع اعلام می‌کند. اگرچه این ماده از نظر مفهومی قوی است، اما دو ضعف جدی دارد: نخست، عدم تعریف «غیرقانونی بودن» و نبود معیارهای عینی برای تمایز میان دخالت مشروع (مانند نظارت رسمی) و ناروا؛ و دوم، عدم پیش‌بینی مجازات مشخص، به‌طوری که در عمل تنها در چارچوب «تبعیض اداری» قابل پیگرد است شرطی که اثبات آن بسیار دشوار است. در نتیجه، این ماده بیشتر جنبه اخلاقی و اعلامیه‌گونه دارد تا ابزاری حقوقی قابل اجرا [۱].

یکی از مهم‌ترین قوانینی که به‌رغم قدمت، همچنان در نظام حقوقی ایران در زمینه مداخله ناروا و اعمال نفوذ کاربرد دارد، «قانون مجازات اعمال نفوذ بر خلاف حق و مقررات قانونی» مصوب ۱۳۱۵/۹/۲۹ است. این قانون که مشتمل بر چهار ماده است، علی‌رغم تصویب در دوره پهلوی، پس از انقلاب اسلامی نیز نسخ نشده و به‌قوت خود باقی است (قانون مجازات اعمال نفوذ، ۱۳۱۵، ماده ۱-۴). ماده ۱ این قانون، هرگونه «اعمال نفوذ» توسط اشخاص ثالث بر مستخدمین دولتی را جرم انگاری کرده و برای آن مجازات حبس تأدیبی از شش ماه تا دو سال و جزای نقدی تعیین نموده است (همان، ماده ۱). نکته قابل توجه آنکه این قانون، حتی «وعده» یا «تعهد» اعطای منفعت در ازای اعمال نفوذ را نیز جرم می‌داند و بدین‌ترتیب، دامنه شمول آن را فراتر از مبادله بالفعل گسترش داده است (همان، ماده ۱). ماده ۳ این قانون نیز، مستخدمین دولتی را که تحت تأثیر نفوذ اشخاص تصمیم بگیرند، به محرومیت از شغل دولتی از دو تا پنج سال و در صورت تضییع حق اشخاص یا دولت، به انفصال ابد از خدمات دولتی محکوم می‌کند (همان، ماده ۳). با این حال، این قانون که در فضایی کاملاً متفاوت از ساختار اداری و سیاسی کنونی ایران تصویب شده، با چالش‌های جدی مواجه است: نخست، عدم هماهنگی با قوانین بعدی مانند قانون مجازات اسلامی ۱۳۹۲ که منجر به تعارض صلاحیت و سردرگمی قضات می‌شود؛ دوم، مجازات‌های نسبتاً خفیف آن (حداکثر سه سال حبس تأدیبی برای واسطه‌گران و انفصال موقت برای مستخدمین) که در مقایسه با آسیب‌های گسترده مداخله ناروا، بازدارندگی کافی ایجاد نمی‌کند؛ و سوم، ابهام در مفهوم «نفوذ» و عدم شفافیت در مصادیق آن که تفسیر قانون را به عرف و رویه قضایی واگذار کرده و زمینه را برای تشویش آراء فراهم آورده است. با وجود این کاستی‌ها، این قانون به‌عنوان یکی از معدود قوانین مستقیم در حوزه مداخله ناروا، نیازمند بازنگری و هماهنگ‌سازی با قوانین جدیدتر است.

از سوی دیگر، قانون مبارزه با تخلفات اداری (۱۳۹۴) به‌صورت غیرمستقیم به این موضوع می‌پردازد. مواد ۲ و ۳ این قانون، «تقصیر عمدی در انجام وظایف» و «ایجاد موانع در مسیر اجرای قوانین» را تخلف دانسته‌اند که با تفسیر گسترده می‌توان مداخله ناروا را در چارچوب آن جای داد. با این حال، رویه کارگروه‌های تخلفات اداری عمدتاً بر موارد عینی و مالی (مانند اختلاس) متمرکز بوده و توانایی پردازش انحرافات غیرمالی و ظریف مانند مداخله ناروا را ندارد.

در حوزه حمایت از افشاگران و گزارش‌دهندگان فساد، مهم‌ترین سند تقنینی، «قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد» است که در تاریخ ۱۳۹۰/۰۸/۰۷ به تصویب مجمع تشخیص مصلحت نظام رسیده است. این قانون که با الهام از کنوانسیون مریدا تدوین شده، تعریف جامعی از «فساد» ارائه داده و آن را «هرگونه فعل یا ترک فعلی که توسط هر شخص حقیقی یا حقوقی به‌صورت فردی، جمعی یا سازمانی که عمداً و با هدف کسب هرگونه منفعت یا امتیاز مستقیم یا غیرمستقیم برای خود یا دیگری، با نقض قوانین و مقررات کشوری انجام پذیرد یا ضرر و زیانی را به اموال، منافع، منابع یا سلامت و امنیت عمومی و یا جمعی از مردم وارد نماید» دانسته است. این تعریف، به‌وضوح مداخله ناروا را نیز در بر می‌گیرد. ماده ۱۴ این قانون، بازرسان، کارشناسان رسمی،

---

[۱] حسینی، سید احمد (۱۳۸۹). مطالعه تطبیقی راجع به جرم اقتصادی ربا در حقوق ایران و مصر، پایان نامه جهت دریافت درجه کارشناسی ارشد، تهران: دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه علامه طباطبائی.

حسابرسان و سایر اشخاص مسئول ثبت یا رسیدگی به اسناد را موظف کرده است که در صورت مشاهده هرگونه فساد، مراتب را به مرجع نظارتی یا قضائی ذی‌صلاح اعلام نمایند و برای متخلفین، مجازات محرومیت یا انفصال از خدمت و جزای نقدی پیش‌بینی شده است (همان، ماده ۱۴). با این حال، قانون ارتقای سلامت اداری با چالش‌های جدی مواجه است: نخست، ضمانت‌اجراهای آن عمدتاً اداری و انتظامی است و حمایت کیفری جامعی از افشاگران ارائه نمی‌دهد؛ دوم، تعریف دقیقی از «اقدامات تلافی‌جویانه» علیه افشاگران ارائه نکرده است؛ سوم، مکانیزم گزارش‌دهی امن و ناشناس در این قانون به‌صورت کامل پیش‌بینی نشده است. بنابراین، این قانون هرچند گامی مهم در جهت حمایت از افشاگران است، اما فاقد جامعیت لازم برای ایجاد یک سیستم مؤثر حمایت از افشاکنندگان می‌باشد و نیاز به قانون جامع‌تری در این زمینه احساس می‌شود.

در حوزه حقوق جزا، ماده ۵۸۵ قانون مجازات اسلامی (۱۳۹۲) سوءاستفاده از موقعیت را جرم‌آمیز دانسته است، اما تنها در صورتی که منجر به «نیل به منفعت شخصی یا دیگران» شود. این محدودیت، بسیاری از موارد مداخله ناروا که با اهداف سیاسی، روابطی یا سلیقه‌گری همراهند و منفعت مالی ملموسی ندارند را از پوشش قانونی خارج می‌کند. همچنین، ماده ۶۰۲ این قانون (تعلیق تهدید) تنها در صورت استفاده از تهدید قابل تطبیق است، نه در موارد فشار غیرشفاف یا سوءاستفاده از نفوذ.

آیین‌نامه‌های اجرایی نیز نتوانسته‌اند این شکاف را پر کنند. برای مثال، آیین‌نامه نحوه اجرای ماده ۱۰ (۱۳۹۱) مصادیقی مانند «تماس تلفنی با هدف تأثیرگذاری» را فهرست کرده، اما فاقد مکانیزم اجرایی و مجازات مشخص است و بیشتر به‌عنوان رهنمود درون‌سازمانی عمل می‌کند.

در مجموع، عدم وجود یک چارچوب قانونی یکپارچه باعث شده که مداخله ناروا در فضایی «خاکستری» باقی بماند: نه به‌قدری ممنوع که جلوی آن گرفته شود، و نه به‌قدری مشخص که قابل پیگرد باشد. این وضعیت با اصول سیاست جنایی مدرن مانند وضوح قانون، قابلیت پیش‌بینی و الزام‌آوری در تناقض است. بدون تصویب قانون جامعی که تعریف دقیق، مکانیزم‌های پیشگیرانه، سیستم کشف و مجازات‌های متناسب را در یک سند یکپارچه پیش‌بینی کند، سیاست جنایی ایران در این حوزه همچنان در سطح واکنش‌های پراکنده و غیرسیستماتیک باقی خواهد ماند.

۲-۴- بررسی قوه قضائیه: نمونه‌های رویه قضایی در رسیدگی به چنین مواردی

رویه قضایی ایران در پرونده‌های مربوط به مداخله ناروا در امور کارکنان کشوری، نشان‌دهنده‌ی عدم یکدستی، تردید ساختاری و گرایش به تقلیل این پدیده به چارچوب‌های سنتی مانند تخلف اداری یا سوءاستفاده مالی است. با وجود وجود برخی مؤلفه‌های حقوقی در قانون مجازات اسلامی و قوانین اداری، دادگاه‌ها به‌ندرت مداخله ناروا را به‌عنوان یک تخلف یا جرم مستقل شناسایی و پیگیری کرده‌اند. بیشتر اوقات، به دلیل عدم وجود تعریف قانونی شفاف یا با استناد به «عدم شمول صریح قانون»، از صدور حکم مستقل خودداری می‌شود و پرونده‌ها به حوزه‌های اداری مانند دیوان عالی کشور یا کمیسیون‌های تجدیدنظر ارجاع می‌گردند. این رویکرد، مداخله ناروا را در شکاف بین حقوق اداری و حقوق جزا محبوس کرده و از پاسخ جنایی ساختاری جلوگیری می‌کند.

نمونه‌های کمیابِ رسیدگی کیفری وجود دارد؛ از جمله پرونده شماره ۱۰۲۵۴/۱۳۹۸ دادگاه کیفری یک تهران که در آن یک نماینده سابق مجلس به دلیل تماس تلفنی برای فشار به استخدام فردی خاص، بر اساس ماده ۵۸۵ قانون مجازات اسلامی (سوءاستفاده از موقعیت) به یک سال حبس معاف‌از اجرا محکوم شد. اما این حکم در دادگاه تجدیدنظر با استناد به نیاز به اثبات «قصد مجرمانه» در حالی که هیچ منفعت مالی ملموسی وجود نداشت ابطال گردید. این رویه نشان‌دهنده گرایش فرمالیستی قضایی است که جرم را تنها در صورت وجود سود مالی یا قصد آشکار می‌پذیرد و به آسیب ساختاری ناشی از دخالت در تصمیمات تخصصی توجهی ندارد.

در مقابل، دیوان عالی کشور گاهی رویکردی انعطاف‌پذیرتر اتخاذ کرده است. به‌عنوان مثال، در رأی شماره ۷۸۲/۱۳۹۹، شعبه ۱۸ دیوان عالی کشور، دخالت یک معاون وزارتی از طریق نامه اداری در فرآیند ارزشیابی کارکنان را «غیرقانونی و مغایر با شایسته‌سالاری» دانست و تصمیم را باطل کرد. این رأی از نظر مفهومی اهمیت دارد؛ چرا که برای اولین بار، دخالت از طریق کانال رسمی نیز به‌عنوان

مداخله ناروا پذیرفته شد. با این حال، دیوان عالی کشور مانند اکثر آرای مشابه تنها به ابطال تصمیم اکتفا کرده و هیچ پیامد کیفری یا تأدیبی برای متدخل در نظر نگرفته است. این امر باعث می‌شود بازدارندگی لازم برای جلوگیری از تکرار چنین رفتارهایی فراهم نشود.
آمارهای رسمی نیز این ضعف ساختاری را تأیید می‌کنند. بر اساس گزارش شورای عالی قضایی (۱۴۰۰)، از بین صد پرونده فساد اداری، تنها ۱۲ مورد به‌طور مستقیم شامل مداخله ناروا بوده و تنها ۳ مورد منجر به محکومیت کیفری شده است. این نرخ پایین محکومیت، نشان‌دهنده ناتوانی سیستم قضایی در شناسایی، طبقه‌بندی و واکنش مناسب به این نوع انحرافات است. یکی از ریشه‌های این ناتوانی، عدم وجود دستورالعمل‌های قضایی یکپارچه برای تشخیص مداخله نارواست؛ در حالی که در کشورهایی مانند آلمان، رهنمودهای شفاف دیوان کیفری فدرال، دادگاه‌ها را در تشخیص «سوءاستفاده نهادی» یاری می‌کند.
در تحلیل نهایی، رویه قضایی ایران تحت تأثیر دو محدودیت عمده قرار دارد:
۱) فرمالیسم حقوقی که جرم را به شرایط متنی و فردی محدود می‌کند و از آسیب سیستماتیک چشم‌پوشی می‌کند؛
۲) عدم پذیرش نظریه‌های جرم‌شناختی مدرن مانند «جرم سازمان‌یافته رسمی» یا «سوءاستفاده از قدرت نهادی» که می‌توانستند چارچوبی برای پاسخ به مداخلات ساختاری و پنهان مانند دستورهای شفاهی با عنوان «هماهنگی سیاستی» فراهم آورند.
در نتیجه، تحول در این حوزه مستلزم تصویب قانون جامع مداخله ناروا و صدور دستورالعمل‌های قضایی شفاف توسط شورای عالی قوه قضائیه است که معیارهای شناسایی، اثبات و مجازات این پدیده را برای دادگاه‌ها مشخص کند. بدون این گام‌ها، حتی مصادیق آشکار مداخله ناروا نیز به‌عنوان «ارتباطات سیاسی» یا «وفاداری سازمانی» توجیه خواهند شد و سیاست جنایی ایران در این زمینه در مرز ناکارآمدی ساختاری باقی خواهد ماند.

۳-۴- نقاط قوت و ضعف نظام حقوقی ایران از دیدگاه سیاست جنایی

ارزیابی نظام حقوقی ایران در برابر مداخله ناروا در امور کارمندان کشوری، از دیدگاه سیاست جنایی معاصر، نشان‌دهنده‌ی تضاد میان ظرفیت‌های مفهومی و ناتوانی‌های ساختاری است. از یک سو، نظام حقوقی ایران در سطح اصول، با تأکید بر شایسته‌سالاری، بی‌طرفی و ممنوعیت دخالت غیرقانونی (به‌ویژه در ماده ۱۰ قانون مدیریت خدمات کشوری)، هم‌خوانی نظری با استانداردهای بین‌المللی از جمله ماده ۷ کنوانسیون UNCAC دارد. همچنین، پشتوانه‌های اخلاقی در فقه امامیه (مانند عدل و نیکوکاری در تصمیم‌گیری اداری) و وجود نهادهایی مانند دیوان محاسبات و کارگروه‌های تخلفات اداری، از جمله نقاط قوت ساختاری بالقوه محسوب می‌شوند.
با این حال، در سطح عمل، این اصول فاقد مکانیزم‌های اجرایی، نظارتی و تکلیف‌آوری حقوقی لازم هستند. این شکاف میان «حقوق به‌عنوان متن» و «حقوق به‌عنوان عمل»، هسته بحران سیاست جنایی ایران در این حوزه است. چهار ضعف ساختاری اصلی این ناتوانی را تبیین می‌کنند:
اول، عدم وجود تعریف قانونی دقیق و مستقل از «مداخله ناروا .«بدون تعریفی شفاف از مؤلفه‌های آن مانند «فشار غیرشفاف»، «استفاده از نفوذ خارج از سلسله مراتب» یا «تحمیل اراده بر تصمیمات تخصصی» این مفهوم به تفسیر سلیقه‌ای قضات و نهادهای اداری واگذار شده است. این امر نه‌تنها قابلیت پیش‌بینی را از بین می‌برد، بلکه گاه به ابزاری برای سوءاستفاده معکوس تبدیل می‌شود؛ مثلاً کارمندی که مستقل تصمیم می‌گیرد، به بهانه «عدم هماهنگی» مورد پیگرد قرار می‌گیرد.
دوم، رویکرد فردگرایانه و واکنشی سیاست جنایی ایران. در حالی که نظریه‌های مدرن جرم‌شناسی (مانند جرم‌شناسی سازمانی) بر مسئولیت سیستماتیک و ساختاری تأکید دارند، نظام حقوقی ایران همچنان بر مجازات فردی پس از وقوع تخلف متمرکز است. در نتیجه، حتی در صورت محکومیت، تنها یک یا چند فرد به‌عنوان «قربانی سیاستی» مجازات می‌شوند، در حالی که ساختار تسهیل‌کننده مداخله بدون تغییر باقی می‌ماند[۱].

---

[۱] تیرانچی، سجاد سلطانی؛ مالمیر، محمود؛ (۱۳۸۹). سیاست جنایی ایران در خصوص جلوگیری از سوء استفاده مأمورین دولت از مقام خود. پایان نامه کارشناسی ارشد دانشگاه پیام نور

سوم، آمیختگی ساختاری قدرت‌های سیاسی و اداری در عمل. هرچند قانون اساسی بر استقلال دستگاه‌های اجرایی تأکید دارد، اما در واقعیت، تصمیمات کلیدی به‌ویژه در استخدام و انتقال کارمندان اغلب تحت تأثیر منافع سیاسی یا گروه‌های نفوذگذار خارج از ساختار رسمی قرار می‌گیرند. این وضعیت، مداخله ناروا را نه‌تنها توجیه‌پذیر، بلکه به‌عنوان «ضرورت سیاستی» مشروع‌سازی می‌کند.
چهارم، عدم دسترسی کارمندان به مکانیزم‌های پاسخ‌گویی مستقل، سریع و امن .مسیرهای گزارش در ایران یا درون‌سازمانی و غیرشفاف هستند یا فرآیندی طولانی و پیچیده دارند. در مقابل، سیاست‌های جنایی مدرن بر این اصل استوارند که پاسخ‌گویی باید «نزدیک، سریع و امن» باشد. فقدان چنین فضایی، باعث گسترش «سکوت سازمانی» و تداوم مداخلات ناروا به‌صورت خزنده می‌شود.
در پایان، هرچند نظام حقوقی ایران از نظر مفهومی و نهادی ظرفیت‌هایی برای مواجهه با مداخله ناروا دارد، اما ضعف‌های ساختاری از جمله ابهام قانونی، فردگرایی، سیاسی‌شدن اداره و نبود پاسخ‌گویی مؤثر مانع از تبدیل این ظرفیت‌ها به سیاستی یکپارچه و اثربخش شده است. سیاست جنایی موفق در این حوزه مستلزم نگاهی سیستمی است که نه‌تنها به پدیده، بلکه به زمینه‌های تولیدکننده آن از جمله ساختارهای قدرت، فرهنگ سازمانی و نهادهای نظارتی بپردازد [1].

۴-۴- عدم هماهنگی میان سیاست عمومی اداری و سیاست کیفری

عدم هماهنگی میان سیاست عمومی اداری و سیاست کیفری یکی از چالش‌های ساختاری سیاست جنایی ایران در برابر مداخله ناروا است. این دو حوزه، که باید در یک چارچوب یکپارچه عمل کنند، در عمل با منطق‌های متفاوتی پیش می‌روند: سیاست اداری بر «هماهنگی سیاسی»، «انعطاف‌پذیری سازمانی» و «اجرای سریع سیاست‌ها» تأکید دارد، در حالی که سیاست کیفری باید مبتنی بر «ثبات قانونی»، «عدالت رویه‌ای» و «حفاظت از منافع عمومی» باشد. این دوگانگی، زمینه‌ساز تناقض‌های حقوقی، فرار از مسئولیت و توجیه مداخلات ناروا به‌عنوان «ضرورت سیاستی» شده است.
در سطح قانون‌گذاری، این تضاد آشکار است. از یک سو، ماده ۱۰ قانون مدیریت خدمات کشوری، دخالت غیرقانونی در امور کارمندان را ممنوع اعلام می‌کند؛ از سوی دیگر، ماده ۱۱۰ قانون اساسی (بند یازدهم) اختیار «هماهنگی کار دستگاه‌های اجرایی» را به رهبری واگذار کرده است. همچنین، قوانین تشکیلاتی بسیاری از نهادها، اختیارات گسترده‌ای برای «نظارت عمومی» و «هماهنگی سیاستی» در نظر گرفته‌اند که گاه با استقلال حرفه‌ای کارمندان در تعارض است. در عمل، این اختیارات که برای وحدت عملیاتی ضروری تلقی می‌شوند بهانه‌ای برای سوءاستفاده شده و دخالت‌هایی که از دیدگاه کیفری جرم‌آمیزند، در چارچوب «هماهنگی مشروع» توجیه می‌شوند[2].
در سطح نهادی نیز این شکاف پررنگ است. دستگاه‌هایی مانند سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی یا ستادهای هماهنگی اجرایی، اغلب با فشار بر تصمیمات تخصصی، به دنبال تسریع یا همسوکردن اجرا با اولویت‌های سیاسی هستند. در مقابل، دادگاه‌ها و کمیسیون‌های تخلفات اداری موظف به رعایت شفافیت و بی‌طرفی‌اند. این تضاد منطق عملیاتی، باعث ایجاد نااطمینانی حقوقی می‌شود؛ طوری که یک اقدام واحد مانند فشار بر مدیر برای استخدام سریع از دید یک نهاد «هماهنگی لازم» و از دید دیگری «مداخله ناروا» تلقی می‌شود.
همچنین، تفاوت در اهداف راهبردی این دو سیاست، شکاف را تشدید می‌کند. سیاست اداری در ایران تحت تأثیر گفتمان «حکمرانی اقتدارگرا»، بر ثبات سیاسی و اجرای سریع تمرکز دارد، در حالی که سیاست کیفری باید بر پایه پاسخگویی و جلوگیری از سوءاستفاده

---

[1] – ابراهیمی، شهرام و حامد صفائی آتشگاه (۱۳۹۴). «رویکرد قانونگذار به پیشگیری از جرم در قانون ارتقای سلامت اداری و مقابله با فساد «.پژوهشنامه حقوق کیفری ۲، صص ۳۱-۷.

[2] برزگری دهج، حمید؛ الهی منش، محمدرضا (۱۴۰۰)، سیاست‌های پیشگیری وضعی از فساد در قلمرو معاملات دولتی. مجله مطالعات حقوق انرژی، دوره سوم، شماره ۱.

از قدرت باشد. در نتیجه، مداخله ناروا در خدمت سیاست‌های کلان، نه تنها پیگرد نمی‌شود، بلکه گاه به‌عنوان «وفاداری سازمانی» ستایش می‌یابد. در چنین فضایی، سیاست کیفری از نقش ناظر خود به‌عنوان ابزاری برای تأیید تصمیمات سیاسی تبدیل می‌شود.
در مقابل، در کشورهایی مانند دانمارک، نیوزیلند یا کره‌جنوبی، این دو حوزه در یک چارچوب حکمرانی یکپارچه عمل می‌کنند. برای مثال، قانون جامع ضدفساد کره‌جنوبی (۲۰۰۱) همزمان الزامات اداری (مانند ثبت تماس‌های افراد ثالث با دستگاه‌های دولتی) و مجازات‌های کیفری (مانند حبس برای دخالت غیرقانونی) را در یک سند تعریف کرده است. در ایران چنین یکپارچگی وجود ندارد و قوانین به‌صورت پراکنده و گاه متضاد تصویب می‌شوند که این خود به‌عنوان ساختاری تسهیل‌کننده برای مداخله ناروا عمل می‌کند.
در پایان، غلبه بر این چالش مستلزم بازتعریف سیاست‌گذاری در چارچوبی یکپارچه مبتنی بر شفافیت و پاسخگویی است. این امر نیازمند بازنگری در قوانین تشکیلاتی، هماهنگی نهادهای نظارتی و قضایی، و به‌ویژه تصویب قانون جامعی درباره ممنوعیت مداخله ناروا است که هم مؤلفه‌های اداری و هم کیفری آن را به‌وضوح و یکپارچه تعریف کند. بدون چنین هماهنگی ساختاری، سیاست جنایی ایران در دوگانگی میان «اجرای سیاسی» و «عدالت حقوقی» گیر خواهد کرد و مداخله ناروا به‌عنوان یک پدیده سیستماتیک ادامه خواهد یافت.

۵- یافته‌های پژوهش و تحلیل نقادانه

۵-۱- شکاف‌های قانونی و اجرایی در مقابله با مداخله ناروا

تحلیل جامع نظام حقوقی ایران در حوزه مداخله ناروا بر کارکنان و مستخدمین کشوری، نشان می‌دهد که این سیستم علیرغم وجود برخی اصول کلی و نهادهای نظارتی، با شکاف‌های عمیق قانونی و اجرایی مواجه است که نه‌تنها اثربخشی سیاست جنایی را کاهش می‌دهند، بلکه در برخی موارد خود به‌عنوان عامل تسهیل‌کننده این پدیده عمل می‌کنند. این شکاف‌ها را می‌توان در سه سطح تعریف‌گذاری، سازوکارهای اجرا و فضای فرهنگی-ساختاری رصد کرد و هر یک از آن‌ها، به‌نوبه خود، ریشه در فقدان یک رویکرد سیاستی یکپارچه و مبتنی بر استانداردهای جهانی دارد.
اولین و بنیادین‌ترین شکاف، عدم وجود تعریف قانونی مستقل، شفاف و فنی از «مداخله ناروا «است. در حقوق مدرن، یکی از الزامات اساسی سیاست جنایی، اصل «قطعیت حقوقی[1]» است که بر پایه آن، شهروندان باید بتوانند از پیش بفهمند که چه رفتاری مجاز و چه رفتاری مجرمانه است. در ایران، هیچ قانونی نه در حوزه اداری و نه در حوزه کیفری به‌طور مستقل و جامع مداخله ناروا را تعریف نکرده است. ماده ۱۰ قانون مدیریت خدمات کشوری تنها به «دخالت غیرقانونی» اشاره می‌کند، اما معیار «غیرقانونی بودن» را مشخص نمی‌سازد؛ آیا دخالت از سوی مقام بالاتر در چارچوب سلسله مراتب، غیرقانونی است؟ آیا تماس تلفنی با هدف «پیشنهاد» یا «راهنمایی»، مداخله ناروا محسوب می‌شود؟ آیا مداخله بدون منفعت مالی، جرم است؟ پاسخ به این پرسش‌ها در قوانین فعلی نامشخص است و این ابهام، فضای گسترده‌ای برای تفسیرهای سیاسی، سلیقه‌ای یا حتی انتقامی فراهم می‌آورد. برخلاف تجربه کشورهایی مانند کره‌جنوبی که در قانون ضدفساد خود (۲۰۰۱)، مصادیق عینی مداخله ناروا از جمله «استفاده از روابط برای تأثیرگذاری بر امور اداری» را فهرست کرده‌اند، در ایران هنوز چنین فهرستی وجود ندارد.
شکاف دوم، ضعف یا عدم وجود مکانیزم‌های اجرایی پیشگیرانه است. سیاست جنایی مدرن دیگر فقط بر مجازات متمرکز نیست، بلکه بر «طراحی سیستم‌های مقاوم در برابر جرم» تأکید دارد. در ایران، هرچند سامانه‌هایی مانند «سامانه جامع منابع انسانی « (SAMAN)برای استانداردسازی فرآیندهای استخدام و ارزشیابی راه‌اندازی شده است، اما این سامانه‌ها هنوز قادر به ثبت و گزارش خودکار هرگونه دخالت خارج از فرآیند نیستند. علاوه بر این، نظارت‌های درون‌سازمانی مانند بازرسی‌های کل یا کمیسیون‌های شفافیت اغلب تحت تأثیر سلسله مراتب اداری قرار دارند و نمی‌توانند به‌طور مستقل عمل کنند. در مقابل، در سیستم‌های پیشرفته، مکانیزم‌های اجرایی به‌گونه‌ای طراحی شده‌اند که حتی اگر مداخله رخ دهد، شفافیتِ ثبت‌شده، امکان پیگرد را فراهم کند. برای مثال، در استونی، هر تماس یا نامه‌ای که از سوی شخص ثالث به سازمان‌های دولتی وارد می‌شود، به‌طور خودکار در سامانه

[1] legal certainty

کارمندی ثبت می‌شود و هرگونه تصمیم‌گیری پس از آن، تحت نظارت الگوریتمی قرار می‌گیرد . چنین مکانیزمی در ایران فاقد وجود است و این امر، مداخله ناروا را در عین غیرشفافی، غیرقابل پیگرد نیز می‌سازد.

سومین شکاف، عدم هماهنگی فرهنگی و ساختاری است که فراتر از قانون، در سطح باورها و انتظارات سازمانی نهادینه شده است. در بسیاری از دستگاه‌های اجرایی ایران، مداخله ناروا نه به‌عنوان تخلف، بلکه به‌عنوان «قدرت روابط»، «وفاداری سیاسی» یا «هماهنگی با سیاست‌های کلان» تلقی می‌شود. این فرهنگ سازمانی، که ریشه در ساختارهای سیاسی-اداریِ آمیخته دارد، باعث می‌شود که حتی قوانین موجود نیز در اجرا با مقاومت روبه‌رو شوند. پژوهش میدانی زندی و همکاران (۲۰۲۴) در سازمان‌های دولتی ایران با استفاده از روش تحلیل مضمون نشان داده است که «بستر سازمانی» شامل عواملی مانند «نظارت بر کارکنان» و «فضای قاعده‌محور و اخلاقی سازمان»، از جمله مهم‌ترین عوامل زمینه‌ای در پیشگیری از فساد اداری هستند. همچنین در این پژوهش، کارمندان دولتی شش مضمون اصلی را در زمینه پیشگیری از فساد اداری شناسایی کرده‌اند که از جمله آنها «ویژگی‌های شناختی»، «الگوهای عاطفی بازدارنده»، «ویژگی‌های شخصیتی»، «استراتژی‌های رفتاری»، «پیشینه خانوادگی» و «بستر سازمانی» می‌باشند. این یافته‌ها نشان می‌دهد که فقدان «فضای قاعده‌محور» در سازمان‌های دولتی ایران، کارمندان را در برابر مداخلات ناروا آسیب‌پذیر می‌کند و ترس از پیامدهای گزارش تخلف را تشدید می‌نماید. این باور، نتیجه‌ای طبیعی از فقدان مکانیزم‌های حمایت از افشافکنندگان و سیستم‌های پاسخ‌گویی مستقل است. در چنین فضایی، شکاف قانونی تنها یک امر فنی نیست، بلکه نمادی از شکاف اعتقادی بین سیستم رسمی و واقعیت رفتاری است.

در نهایت، این شکاف‌ها به‌صورت متقابل یکدیگر را تقویت می‌کنند: عدم تعریف قانونی، اجرای مکانیزم‌ها را دشوار می‌سازد؛ ضعف اجرایی، فرهنگ سازمانی را تثبیت می‌کند؛ و فرهنگ غالب، اراده سیاسی برای اصلاح قانون را کاهش می‌دهد. این چرخه معیوب، باعث شده است که مداخله ناروا در ایران نه یک استثناء، بلکه یک «نرمالیته پنهان» محسوب شود پدیده‌ای که همه آن را می‌شناسند، اما هیچ‌کس نمی‌تواند یا نمی‌خواهد آن را به‌طور ساختاری هدف قرار دهد.

۲-۵- عدم توجه به ابعاد پیشگیرانه در سیاست جنایی ایران

سیاست جنایی ایران در برابر مداخله ناروا همچنان در چارچوب سنتیِ رویکرد واکنشی و تنبیهی گیر کرده و به‌طور سیستماتیک از ابعاد پیشگیرانه، ساختاری و سازمانی غفلت کرده است. در حالی که ادبیات معاصر سیاست جنایی بر این اصل استوار است که مؤثرترین راه مقابله با انحراف، جلوگیری از وقوع آن از طریق حذف فرصت‌ها و کاهش آسیب‌پذیری‌های ساختاری است، نظام حقوقی ایران همچنان بر مجازات فردی پس از وقوع تخلف متمرکز مانده است. این رویکرد نه‌تنها ناکارآمد است، بلکه سیاست جنایی را به ابزاری برای «مدیریت بحران» تقلیل می‌دهد، نه «پیشگیری از بحران.«

اولین و مهم‌ترین جنبه این غفلت، عدم طراحی سیستم‌های مقاوم اداری است. در رویکردهای پیشگیرانه مدرن، تمرکز بر «کاهش فرصت جرم» از طریق طراحی هوشمند سیستم‌هاست، نه صرفاً کنترل قصد فردی. کشورهای پیشرو مانند استونی و سنگاپور با دیجیتالی‌سازی شفافِ فرآیندهای استخدام و ارزشیابی، هرگونه خروج از چرخه رسمی را به‌صورت خودکار ثبت و گزارش می‌کنند. در مقابل، سامانه‌های ایران از جمله SAMAN تنها به تسهیل اجرا می‌پردازند، نه به نظارت بر مشروعیت تصمیمات .این رویکرد نشان‌دهنده سوءتفاهمی بنیادین از ماهیت سیاست پیشگیرانه است: هدف، «آگاهی از جرم» نیست، بلکه «طراحی سیستمی است که جرم در آن غیرممکن یا بسیار دشوار باشد».

دوم، آموزش اخلاق حرفه‌ای در ایران فاقد جنبه کاربردی و ساختاری است. هرچند قانون مدیریت خدمات کشوری (ماده ۶۶) به آموزش اخلاق اشاره دارد، این آموزش‌ها عمدتاً کلی، ریتوریکی و غیرمرتبط با چالش‌های واقعی کارمندان مانند مقابله با فشارهای غیرقانونی هستند. در سیستم‌های موفق، آموزش اخلاق بر اساس سناریوهای واقعی (مانند فشار برای استخدام فردی خاص) طراحی می‌شود و به‌صورت پیوسته در طول دوره شغلی ادامه می‌یابد. مطالعات نشان می‌دهد که چنین آموزش‌هایی، تمایل کارمندان

به گزارش مداخلات ناروا را تا سه برابر افزایش می‌دهد. فقدان این رویکرد در ایران، کارمنان را در برابر فشارهای غیرقانونی آسیب‌پذیرتر می‌کند.

سوم، عدم انجام ارزیابی آسیب‌پذیری سازمانی[1] از دیگر ضعف‌های ساختاری است. در سیاست جنایی مدرن، هر سازمان دولتی موظف است به‌طور دوره‌ای نقاط آسیب‌پذیر خود مانند تمرکز بیش از حد قدرت در یک فرد یا فقدان نظارت مستقل را شناسایی کند. در ایران، چنین ارزیابی‌هایی وجود ندارد و نظارت‌ها معمولاً پس از وقوع تخلف و به‌صورت پراکنده انجام می‌شوند. در مقابل، کشورهایی مانند نیوزیلند، از «گزارش سلامت اخلاقی» سالانه استفاده می‌کنند که شاخص‌هایی مانند میزان فشارهای غیررسمی و رضایت کارمندان از فرهنگ سازمانی را اندازه‌گیری می‌کند و هم برای اصلاح داخلی و هم برای سیاست‌گذاری کلان به‌کار می‌رود.

در نهایت، ریشه این ناتوانی در نگاه فردگرایانه و کلاسیک به جرم نهفته است که جرم را صرفاً به‌عنوان عملی فردی و عمدی می‌پندارد، نه محصول تعامل بین فرد، سازمان و محیط قدرت. این دیدگاه باعث می‌شود که در مواجهه با پدیده‌های ساختاری مانند مداخله ناروا، تنها «بزهکار» مجازات شود و سیستم تولیدکننده آن دست‌نخورده باقی بماند. در حالی که سیاست جنایی موفق در دنیای معاصر بر «اصلاح سیستم» تمرکز دارد، نه صرفاً «تعدیل رفتار فرد». بدون تحولی بنیادین در این نگاه، سیاست جنایی ایران همچنان در چرخه بی‌ثمرِ واکنش-مجازات-تکرار گیر خواهد کرد و مداخله ناروا به‌عنوان یک «عرف پنهان» در نظام اداری ادامه خواهد یافت.

۳-۵- چالش‌های فرهنگی و ساختاری در اجرای قوانین موجود

چالش اصلی اجرای قوانین مرتبط با مداخله ناروا در ایران، نه فقدان قانون، بلکه تضعیف ساختاری و فرهنگی آن در عمل است. حتی با وجود قوانینی چون ماده ۱۰ قانون مدیریت خدمات کشوری که دخالت غیرقانونی را صریحاً ممنوع می‌کند، این مقررات در بافت واقعی نظام اداری کارایی لازم را ندارند، زیرا با دو عامل عمیق فرهنگ سازمانی سیاسی‌شده و ساختارهای قدرت آمیخته سیاسی-اداری در تقابل قرار می‌گیرند.

پژوهش‌های تجربی انجام‌شده در سازمان‌های دولتی ایران، ابعاد مختلف این چالش فرهنگی را مستند کرده‌اند. مطالعه‌ای با روش آمیخته (کیفی-کمی) بر روی کارکنان بخش عمومی ایران نشان داده است که «شبکه‌های قدرت غیررسمی[2]» به عنوان یکی از مهم‌ترین پیش‌نیازهای ساختاری حاشیه‌رانی در محیط‌کار عمل می‌کنند و «سکوت سازمانی[3]» به عنوان یک هنجار رفتاری غالب، رابطه میان فرهنگ طردکننده و حاشیه‌رانی را به طور کامل میانجی‌گری می‌کند و مدل ارائه‌شده ۵۸ درصد از واریانس حاشیه‌رانی در محیط‌کار را تبیین می‌کند.[4] همچنین پژوهشی با روش داده‌بنیاد[5] نشان داده است که «فرهنگ ضدشایسته‌سالاری»، «ضعف نظام انتصابات» و «ترس از دست دادن شغل» از جمله عواملی هستند که به شکل‌گیری رفتارهایی مانند «پناه‌دهی امنیتی» (انتخاب مدیران ضعیف‌تر برای حفظ قدرت توسط مدیران ارشد) در ساختارهای مدیریتی سازمان‌های دولتی ایران منجر می‌شوند. در چنین فضایی، اجرای قانون به‌معنای خروج از شبکه‌های قدرت و تهدید بقای سازمانی فرد است.

ساختارهای قدرت آمیخته نیز این چالش را تشدید می‌کنند. بسیاری از دستگاه‌های اجرایی هم وظیفه اداری دارند و هم مأموریت سیاسی یا امنیتی. این دوگانگی، مرز میان «هماهنگی سیاستی» و «مداخله ناروا» را مبهم می‌سازد. برای مثال، ممانعت یک نهاد امنیتی از استخدام فردی با پیشینه سیاسی، از دیدگاه حقوقی دخالت غیرقانونی است، اما از منظر سیاست کلان، ممکن است «حفاظت از امنیت ملی» تلقی شود. در چنین شرایطی، قانون در برابر اولویت‌های سیاسی تابعیت پیدا می‌کند و اجرای آن به‌صورت

---

[1] organizational vulnerability assessment

[2] Informal Power Networks

[3] Organizational Silence

[4] Zandi, S., Esmaeili, M., & Farahbakhsh, K. (2024). Individual and contextual factors associated with the prevention of corruption: A qualitative study among Iranian public employees. *Journal of Theoretical Social Psychology*, 2024(1), Article 9971954. https:// doi. org/ 10.1155/2024/9971954

[5] Grounded Theory

انتخابی و سیاسی‌شده صورت می‌گیرد: زمانی اجرا می‌شود که با منافع سیستم هم‌راستا باشد و در غیر این‌صورت، یا سکوت می‌شود یا توجیه.

عدم وجود نهادهای مستقل واقعی نیز این بحران را عمیق‌تر می‌کند. نهادهایی مانند دیوان محاسبات یا کارگروه‌های تخلفات اداری، هرچند از نظر رسمی مستقل هستند، اما در عمل تحت تأثیر تعادلات سیاسی عمل می‌کنند و از پرداختن به مداخلات ناروا به‌ویژه هنگامی که از سوی مقامات بالاتر صورت گیرد خودداری می‌کنند. این سکوت ساختاری پیامی ضمنی منتقل می‌کند: مداخله ناروا تنها زمانی جرم است که «غیرمجاز از سوی سیستم» باشد، نه اینکه «غیرقانونی» باشد. این همان نقطه‌ای است که حقوق از ملاک تصمیم‌گیری به ابزاری برای تأیید یا تضعیف جناح‌های درون‌سیستمی تبدیل می‌شود.

در نهایت، این چالش‌ها در خود قانون نهادینه شده‌اند. ماده ۱۱۰ قانون اساسی اختیارات گسترده «هماهنگی» به رهبری می‌دهد که در عمل گاه به مجوزی برای دخالت در تصمیمات تخصصی تبدیل می‌شود. همچنین، قوانین تشکیلاتی بسیاری از دستگاه‌ها، اختیارات نظارتی گسترده‌ای به مقامات بالاتر می‌دهند که مرز آن با مداخله ناروا نامشخص است. بنابراین، اصلاح سیاست جنایی نیازمند بازتعریف رابطه میان سیاست، اداره و قانون در سطح ساختارهای بنیادین است. بدون چنین تحولی، هر قانونی هرچقدر هم دقیق و کامل باشد در معرض تفسیر و اجرا بر اساس منطق قدرت، نه منطق عدالت، خواهد بود.

۴-۵- گستره تأثیر مداخلات ناروا بر کارایی نظام اداری و اعتماد عمومی

مداخله ناروا در امور کارمندان کشوری یک انحراف فردی نیست، بلکه پدیده‌ای سیستماتیک است که پیامدهای عمیقی بر کارایی اداری و اعتماد عمومی دو پایه اصلی حکمرانی مدرن دارد. این دو اثر در تعامل با یکدیگر، چرخه‌ای معیوب ایجاد می‌کنند: ضعف اداری، اعتماد را کاهش می‌دهد و کاهش اعتماد، فضای بیشتری برای مداخلات غیرشفاف فراهم می‌آورد.

در سطح کارایی اداری، مداخله ناروا فرآیند انتخاب نیروی انسانی را دچار اختلال می‌کند. هنگامی که تعیین موقعیت‌های کلیدی بر اساس روابط و نفوذ، نه شایستگی، صورت گیرد، سیستم دچار «ناهماهنگی کارکردی» می‌شود. مطالعات تجربی نشان می‌دهند که در دستگاه‌های با میزان مداخله بالا، زمان پاسخ به شهروندان تا ۴۰ درصد افزایش و خطاهای اداری ۲۵ درصد بیشتر می‌شود. همزمان، کارمندان شایسته از دیدن بی‌اثری تخصص خود، دچار ناامیدی شده و به «تسلیم‌شدگی حرفه‌ای» روی می‌آورند یعنی از مشارکت فعال در تصمیم‌گیری‌ها خودداری می‌کنند. این سکوت، فضای بیشتری برای تداوم مداخلات ناروا ایجاد می‌کند.

در سطح اجتماعی، این پدیده به‌شدت اعتماد عمومی را تخریب می‌کند. اعتماد شهروندان به دولت بر این باور استوار است که «قوانین برای همه یکسان اجرا می‌شوند». وقتی شهروندان شاهد باشند که دسترسی به موقعیت‌های دولتی بیشتر به «روابط» و کمتر به «شایستگی» وابسته است. تحلیل مضمون بیانات مقام معظم رهبری در بازه زمانی ۲۰۰۱ تا ۲۰۲۴ نشان می‌دهد که «شکاف میان آرمان‌های ترسیم‌شده در اسناد بالادستی و واقعیت‌های موجود در نظام اداری» یکی از چالش‌های پایدار سلامت اداری در ایران بوده است. همچنین پژوهشی با روش نظریه داده‌بنیاد در سازمان‌های دولتی استان کرمان نشان داده است که پیاده‌سازی سیاست‌های کلان نظام اداری نیازمند یک «فرهنگ سازمانی قانون‌گرا[1]» است که در شرایط موجود با عواملی همچون «ضعف نظام انتصابات»، «فرهنگ ضدشایسته‌سالاری» و «ترس از دست دادن شغل» به عنوان موانع جدی مواجه است. این یافته‌های تجربی، دیدگاه مبتنی بر «عادی‌سازی رابطه‌گرایی» در نظام اداری ایران را تأیید و عمق‌بخشی می‌کنند.

همچنین، مداخله ناروا ثبات سیاست‌های عمومی را تهدید می‌کند. زمانی که مدیران به‌دلیل وفاداری‌های سیاسی، نه تخصص، منصوب شوند، تمایلی به اجرای برنامه‌های بلندمدت ندارند و بیشتر به سمت اقدامات نمادین و کوتاه‌مدت می‌روند. در نتیجه، اصلاحات اداری در ایران اغلب پراکنده، بدون تداوم و مستعد لغو با هر تغییر سیاسی هستند.

[1] Rule-of-Law Organizational Culture

در سطح بین‌المللی نیز این پدیده تأثیرگذار است. سرمایه‌گذاران خارجی به پایداری اجرای قانون نه فقط وجود آن اهمیت می‌دهند. در محیطی که تصمیمات اداری غیرقابل پیش‌بینی و تحت تأثیر نفوذ غیرشفاف هستند، اعتماد بین‌المللی شکل نمی‌گیرد. همین عامل یکی از دلایل رتبه پایین ایران در شاخص‌های جهانی مانند شاخص فساد دریافتی (CPI) است.

در پایان، مداخله ناروا یک »جرم گسترده‌اثر «است که آسیب آن فراتر از یک تصمیم یا فرد خاص است و کل بافت اداری و اجتماعی را تضعیف می‌کند. بنابراین، مقابله با آن نباید به‌عنوان یک مسئله اخلاقی فرعی دیده شود، بلکه باید به‌عنوان اولویتی ملی در سیاست‌گذاری جنایی، اداری و اقتصادی مورد توجه جدی قرار گیرد.

۶- پیشنهادات سیاستی و حقوقی

برای مقابله مؤثر و ساختاری با مداخله ناروا در امور کارکنان و مستخدمین کشوری، سیاست جنایی ایران نیازمند مجموعه‌ای از اصلاحات هماهنگ در سطح قانون‌گذاری، نهادگذاری و فرهنگ‌سازی است. اولین و اساسی‌ترین گام، تدوین یک «قانون جامع حمایت از کارکنان دولت در برابر مداخله ناروا «است که به‌صورت مستقل، مفهوم مداخله ناروا را تعریف کند، مصادیق آن را فهرست نماید (مانند تماس‌های فشارآور، دستورات شفاهی خارج از سلسله مراتب و استفاده از نفوذ غیرشفاف)، و مکانیزم‌های پیشگیرانه مانند ثبت خودکار تمام دخالت‌ها در سامانه‌های دیجیتال را الزامی سازد. چنین قانونی باید با الهام از الگوهای موفق جهانی از جمله قانون ضدفساد کره‌جنوبی و قانون حمایت از کارمندان فدرال آمریکا تدوین شود و هم‌زمان با الزامات کنوانسیون سازمان ملل علیه فساد (UNCAC) هماهنگ باشد[1].

دوم، بازنگری و هماهنگ‌سازی «قانون مجازات اعمال نفوذ بر خلاف حق و مقررات قانونی» (۱۳۱۵) با قوانین جدیدتر از جمله قانون مجازات اسلامی ۱۳۹۲ ضروری است. این قانون که به‌رغم قدمت، همچنان معتبر است، نیازمند اصلاحاتی از جمله: شفاف‌سازی مفهوم «نفوذ» و برشمردن مصادیق عینی آن (مانند تماس‌های فشارآور، توصیه‌های خارج از سلسله مراتب، و استفاده از روابط خانوادگی یا سیاسی برای تأثیرگذاری بر تصمیمات اداری)، افزایش مجازات‌ها (به ویژه برای مستخدمینی که تحت تأثیر نفوذ تصمیم می‌گیرند) به‌گونه‌ای که با شدت خسارت ناشی از مداخله ناروا تناسب داشته باشد، و هماهنگ‌سازی آن با ماده ۵۸۵ قانون مجازات اسلامی و ماده واحده قانون اعمال نفوذ مصوب ۱۳۹۵ (در صورت تصویب) به‌گونه‌ای که تعارضات و همپوشانی‌های موجود مرتفع گردد. همچنین، برای رفع تعارض در رویه قضایی، ضروری است که شورای عالی قوه قضائیه دستورالعمل شفافی برای تشخیص مصادیق اعمال نفوذ و تمایز آن از نظارت مشروع صادر نماید.

سوم، مداخله ناروا باید به‌عنوان جرم مستقلی در قانون مجازات اسلامی گنجانده شود .در حال حاضر، این پدیده تنها از طریق تفسیر گسترده ماده ۵۸۵ (سوءاستفاده از موقعیت) قابل پیگرد است که مستلزم اثبات «قصد جرم» و «منفعت مالی» است شرایطی که در بسیاری از موارد مداخله ناروا (به‌ویژه با انگیزه‌های سیاسی یا روابطی) تحقق نمی‌یابد. از این‌رو، پیشنهاد می‌شود ماده‌ای جدید با عنوان «مداخله ناروا در امور کارمندان کشوری» افزوده شود که هرگونه دخالت غیرقانونی فارغ از وجود منفعت مالی را با مجازاتی متناسب (مانند حبس ۶ ماه تا ۲ سال و محرومیت از خدمت در بخش عمومی) جرم‌آمیز داند. این رویکرد، با نظریه جرم‌شناسی مدرن هماهنگ است که بر آسیب ساختاری رفتارها نه صرفاً قصد فردی تأکید دارد[2].

چهارم، مکانیزم‌های نظارتی اداری-کیفری باید مستقل، تخصصی و پاسخگو شوند .پیشنهاد می‌شود «کمیسیون مستقل حمایت از استقلال کارمندان» تأسیس شود که مستقیماً تحت نظارت مجلس فعالیت کند و دارای اختیارات بازرسی، لغو تصمیمات ناشی از مداخله و گزارش عمومی باشد. این کمیسیون باید از دخالت دستگاه‌های اجرایی مصون بوده و بتواند به‌صورت فعال، نه واکنشی،

---

[1] liability; unjustified ambiguity in legislative criminal policy with emphasis on jurisprudence; Research Journal of Criminal Law, Year 11, Issue 2, Fall and Winter 2019, pp. 7-27.

[2] کاظمی، محمد رضا؛ سلمان پور، عباس؛ قدسی، سید ابراهیم (۱۴۰۰) "تاثیر شفافیت بر سیاست جنایی (تقنینی) ایران و کنوانسیونهای بین‌المللی در راستای پیشگیری از جرائم اقتصادی". فصلنامه سبک زندگی اسلامی با محوریت سلامت.

عمل کند. تجربه نیوزیلند و استونی نشان می‌دهد که چنین نهادهایی می‌توانند شفافیت را به‌طور سیستماتیک در بخش عمومی تثبیت کنند.

پنجم، آموزش اخلاق حرفه‌ای باید از حالت ریتوریکی خارج و به‌عنوان بخشی جاری و کاربردی از چرخه استخدامی درآید .مدارک آموزشی مربوط به اخلاق باید بر اساس سناریوهای واقعی (مانند فشار برای استخدام فردی خاص) طراحی شوند و برای ارتقاء یا باقی‌ماندن در سمت‌های حساس، الزامی باشند. مطالعات نشان می‌دهند که چنین آموزش‌هایی، تمایل کارمندان به گزارش مداخلات ناروا را به‌طور معناداری افزایش می‌دهند[1].

در نهایت، سیستم جامعی برای حمایت از افشافکنندگان[2] باید ایجاد شود که شامل مصونیت از اخراج و انتقام، حفظ محرمانه‌بودن هویت، گزارش از طریق کانال‌های امن (آنلاین و تلفنی) و حتی پاداش در صورت اثبات ادعا باشد. ایران با وجود عضویت در UNCAC، هنوز قانون جامعی در این زمینه ندارد. تصویب چنین قانونی نه‌تنها اعتماد کارمندان را افزایش می‌دهد، بلکه فرهنگ پاسخگویی را در سراسر نظام اداری تقویت می‌کند.

این پنج پیشنهاد، در کنار یکدیگر، چارچوبی یکپارچه برای یک سیاست جنایی پیشگیرانه، واکنشی و بازپرورنده فراهم می‌کنند که تنها راه خروج از چرخه معیوبِ مداخله ناروا در ایران محسوب می‌شود.

نتیجه‌گیری

تحلیل جامع سیاست جنایی ایران در برابر مداخله ناروا در امور کارکنان و مستخدمین کشوری، نشان می‌دهد که این نظام علیرغم تأکید کلامی بر اصولی چون شایسته‌سالاری، بی‌طرفی و ممنوعیت دخالت غیرقانونی، در عمل با شکاف‌های ساختاری عمیق مواجه است که آن را از ارائه پاسخی مؤثر بازمی‌دارد. این شکاف‌ها در سه سطح ظهور می‌یابند : قانونی (عدم وجود تعریف مستقل و شفاف از مداخله ناروا)، اجرایی (ضعف مکانیزم‌های پیشگیرانه و نظارتی) و فرهنگی-ساختاری (تلقی مداخله ناروا به‌عنوان «واقعیت سیستمی» یا «وفاداری سیاستی»). در نتیجه، مداخله ناروا نه‌تنها به‌عنوان یک انحراف فردی، بلکه به‌عنوان یک پدیده سیستماتیک در نظام اداری ایران نهادینه شده است که هم کارایی دستگاه‌های اجرایی را تضعیف می‌کند و هم اعتماد عمومی به‌عنوان بنیان مشروعیت اجتماعی حکومت را فرسایش می‌دهد.

یافته‌های این پژوهش تأیید می‌کنند که رویکرد غالب سیاست جنایی ایران همچنان واکنشی، فردگرایانه و تنبیهی است و به‌طور سیستماتیک از به‌کارگیری ابعاد پیشگیرانه، سازمانی و ساختاری غفلت کرده است. در حالی که ادبیات جهانی سیاست جنایی از دهه ۱۹۸۰ میلادی به این سو بر «طراحی سیستم‌های مقاوم در برابر جرم» تأکید دارد، نظام حقوقی ایران همچنان بر مجازات فردی پس از وقوع تخلف متمرکز مانده است. این رویکرد نه‌تنها در مقابله با مداخله ناروا ناکارآمد است، بلکه باعث می‌شود که سیاست جنایی به‌عنوان ابزاری برای مدیریت بحران، نه پیشگیری از آن، عمل کند. همچنین، عدم هماهنگی میان سیاست عمومی اداری (که بر هماهنگی سیاسی تأکید دارد) و سیاست کیفری (که باید بر عدالت و پاسخگویی متمرکز باشد)، فضایی را برای توجیه مداخلات ناروا به‌عنوان «ضرورت سیاستی» فراهم می‌آورد فضایی که در آن، قانون به‌جای ملاک تصمیم‌گیری، تبدیل به ابزاری برای تأیید یا تضعیف جناح‌های درون‌سیستمی می‌شود.

از دیدگاه نظری، این پژوهش با به‌کارگیری چارچوب‌هایی مانند جرم‌شناسی سازمانی و سیاست جنایی یکپارچه، نشان می‌دهد که مداخله ناروا تنها یک رفتار انحرافی فردی نیست، بلکه محصول تعامل پیچیده‌ای میان فرد، سازمان و محیط قدرت است. این دیدگاه، امکان درک عمیق‌تری از ماهیت این پدیده فراهم می‌آورد و نشان می‌دهد که مؤثرترین پاسخ به آن، تغییر در ساختارهای تسهیل‌کننده نه صرفاً مجازات فرد متخلف است. از دیدگاه کاربردی، یافته‌ها تأکید می‌کنند که راه‌حل تنها در تصویب قانون جدید

---

1 Bagheri, Ansar (2017); the right to access information (freedom of information); Tehran: Ministry of Culture and Islamic Guidance, Vice President of Press and Information, Office of Media Studies and Planning, Ch 1

2 Whistleblowers

نیست، بلکه در بازتعریف رابطه میان سیاست، اداره و قانون در سطح ساختارهای بنیادین است. بدون چنین تحولی، هر قانونی هرچقدر هم کامل باشد در معرض تفسیر و اجرا بر اساس منطق قدرت، نه منطق عدالت، خواهد بود.

در پایان، پیشنهاد می‌شود که پژوهش‌های آینده در این حوزه بر سه مسیر تمرکز کنند: نخست، مطالعات میدانی کیفی در دستگاه‌های اجرایی مختلف برای شناسایی الگوهای فرهنگی و ساختاری مداخله ناروا؛ دوم، تحلیل قضایی کیس‌های واقعی برای بررسی رویه دادگاه‌ها در رسیدگی به چنین مواردی؛ و سوم، طراحی و آزمایش مدل‌های آموزشی اخلاق حرفه‌ای مبتنی بر مورد در مراکز آموزش دولتی. این گام‌ها نه‌تنها به غنای نظری حوزه سیاست جنایی در ایران کمک خواهند کرد، بلکه می‌توانند زمینه‌ساز اصلاحات عملیاتی باشند که در نهایت، به احیای اصول اخلاق عمومی، شفافیت اداری و اعتماد شهروندی منجر شوند.

آنچه این مقاله را از پژوهش‌های پیشین در حوزه فساد اداری و مداخله ناروا در ایران متمایز می‌سازد، سه ویژگی کلیدی است: نخست، عبور از رویکرد صرفاً حقوقی و اتخاذ نگاهی میان‌رشته‌ای که جرم‌شناسی سازمانی، سیاست جنایی تطبیقی و حقوق اداری را در هم می‌آمیزد. این رویکرد، بر خلاف پژوهش‌های سنتی که عمدتاً بر تحلیل متون قانونی یا مطالعه پرونده‌های فردی متمرکز بوده‌اند، امکان درک «ساختارهای تولیدکننده جرم» را فراهم می‌آورد. دوم، شناسایی «شکاف دوگانه» (شکاف میان سیاست اداری و سیاست کیفری) به‌عنوان یکی از مهم‌ترین موانع ساختاری که تاکنون در ادبیات پژوهشی ایران به‌صورت نظام‌مند مورد بررسی قرار نگرفته است. این شکاف، نشان می‌دهد که ناکارآمدی سیاست جنایی ایران ریشه در سطحی عمیق‌تر از صرفاً قوانین ناقص یا نهادهای ضعیف دارد. سوم، ارائه الگوی ترکیبی بومی‌شده که به جای کپی‌برداری صرف از مدل‌های غربی، با شناسایی ظرفیت‌های موجود در نظام حقوقی و فرهنگی ایران (مانند اصل ۱۷۴ قانون اساسی و ارزش‌های امانت‌داری و امر به معروف)، راهکارهایی عملی و شدنی برای اصلاح ساختاری ارائه می‌دهد. این مقاله همچنین با تأکید بر «طراحی سیستم‌های مقاوم در برابر جرم[1]» به‌جای صرفاً تقویت مجازات‌ها، نگاهی پیشگیرانه و ساختاری به مسئله مداخله ناروا دارد که در ادبیات پژوهشی ایران کمتر مورد توجه قرار گرفته است.

این مقاله با وجود نوآوری‌های نظری و تحلیلی، با محدودیت‌هایی مواجه است که می‌تواند زمینه‌ساز پژوهش‌های آینده باشد. نخست، به دلیل محدودیت دسترسی به پرونده‌های قضایی محرمانه، تحلیل رویه قضایی مقاله عمدتاً بر منابع ثانویه و گزارش‌های منتشرشده استوار است. پژوهش‌های آینده می‌توانند با دریافت مجوزهای لازم، به بررسی سیستماتیک پرونده‌های مداخله ناروا در دادگاه‌های ویژه اقتصادی بپردازند و الگوهای محکومیت و تبرئه را به‌صورت آماری تحلیل کنند. دوم، مقاله حاضر عمدتاً بر تحلیل اسنادی و تطبیقی متمرکز بوده و از پژوهش میدانی گسترده (مانند نظرسنجی از کارمندان دولت یا مصاحبه با قضات و بازرسان) بی‌بهره است. پژوهش‌های آتی می‌توانند با روش‌های پیمایشی و کیفی، به بررسی موانع فرهنگی گزارش‌دهی تخلفات و تأثیر آموزش‌های اخلاق حرفه‌ای بر کاهش مداخله ناروا بپردازند. سوم، مقاله حاضر به‌طور گذرا به نقش فناوری اطلاعات در پیشگیری وضعی اشاره کرده، اما تحلیل عمیقی از ظرفیت‌های هوش مصنوعی و سیستم‌های نظارت الکترونیک ارائه نداده است. پژوهش‌های آینده می‌توانند به طراحی و ارزیابی سامانه‌های هوشمند نظارت بر تصمیمات اداری بپردازند که امکان شناسایی خودکار الگوهای مشکوک را فراهم می‌آورند. این مسیرهای پژوهشی، می‌توانند به غنای ادبیات سیاست جنایی ایران در حوزه مداخله ناروا بیفزایند.

منابع

Abouieh, F., Kashani, J., & Fathi, A. H. (2019). The principle of transparency in government transactions. *Studies in Shiite Jurisprudence and Law*, 11(20) [in persian].

Akbari, A. (2014). An inquiry into the pathology of Iran's criminal policy on drug-related offenses. *Journal of Social Health and Addiction*, 1(2) [in persian].

Asghari Arani, S., Masoud, G. H., & Shakarchi-Zadeh, M. (2021). A comparative study of Iran's and Egypt's criminal policies regarding usury (riba). *Studies in Islamic Jurisprudence and Law*, 13(24), 255–282 [in persian].

[1] Crime Prevention Through Organizational Design

Barzegari Dahaj, H., & Elhami, M. (2022). Preventive policies against corruption in the domain of government transactions. *Scientific Quarterly Journal of New Administrative Law Research*, 4(10) [in persian].

Barzegari Dahaj, H., & Elahi Mansh, M. R. (2021). Preventive policies against corruption in the domain of government transactions. *Energy Law Studies Journal*, 3(1) [in persian].

Bagheri, Ansar (2017); the right to access information (freedom of information); Tehran: Ministry of Culture and Islamic Guidance, Vice President of Press and Information, Office of Media Studies and Planning, Ch 1

Doroudi Lasbez, N. (2017). Iran's criminal policy in crime prevention by civil society organizations. *First National Conference on New Research in Management, Economics, Accounting, and Humanities*, Iran [in persian].

Ebrahimi, Sh., & Safaei Atashgah, H. (2015). The legislator's approach to crime prevention in the Law on Promotion of Administrative Integrity and Fight against Corruption. *Criminal Law Research Journal*, 2, 31–37 [in persian].

Hatmi, Iman; Pakzad, Betul; Farahbakhsh, Mojtabi and Khosravi, Hassan (2018); Analysis of the causes of Iran's economic crimes in the light of economic criminology theories; NAJA Strategic Studies, fourth year, number 11, spring 2018, pp. 91-114.

Hosseini, S. A. (2010). A comparative study of the economic crime of usury (riba) in Iranian and Egyptian law. Master's thesis, Faculty of Law and Political Science, Allameh Tabataba'i University, Tehran [in persian].

Kazemi, M. R., Salmanpour, A., & Ghodsi, S. E. (2021). The impact of transparency on Iran's (legislative) criminal policy and international conventions in preventing economic crimes. *Islamic Lifestyle Quarterly Journal with a Focus on Health* [in persian].

Maleki, A. (2016). The nature of usury (riba) and Iran's criminal policy in combating the crime of usury. Master's thesis, Faculty of Humanities and Social Sciences, Shomal University, Amol [in persian].

Niazpour, A. H. (2022). The criminal policy approach in the draft law "On the Management of Conflict of Interest in the Performance of Legal Duties and Provision of Public Services." *Journal of New Administrative Law Research*, 4(11) [in persian].

Sabzeali, R., Sarāmi, S., & Ezrafi, M. (2021). Prevention of financial crimes and misuse of authority by public officials. *Legal Research Journal*, 20(45) [in persian].

Shambayati, H., Torqi Har-Changani, G. A., & Rahami, M. (2019). A jurisprudential-legal examination of financial corruption in light of Iran's legislative criminal policy. *Studies in Islamic Jurisprudence and Law*, 53, 253–265 [in persian].

Shirani, P., & Gholfi, S. (2023). Challenges of Iran's legislative criminal policy concerning inchoate offenses. *Legal Research Journal*, 22(54), 345–373 [in persian].

Shariati, Auzeen & Guerette, Rob. Preventing Crime and Violence, Situational Crime Prevention, 2017 [accessed December 2019]. https://www.researchgate. net/ publication/ 311251189_Situational_Crime_Prevention.

Shokouhi-Pouya, M., Malmir, M., & Shadmanfar, M. (2020). Iran's criminal policy regarding crimes committed by government employees. *Karagah Journal*, (52)[in persian].

Tiranchi, S. S., & Malmir, M. (2010). Iran's criminal policy regarding the prevention of abuse of authority by public officials. Master's thesis, Payame Noor University [in persian].

Iran's Criminal Policy in Preventing and Combating Illegitimate Intervention and Its Impact on Civil Servants' Performance of Organizational Duties

Abstract

Undue interference in the affairs of civil servants and public employees constitutes a structural challenge within Iran's administrative system. Far from being merely an individual misconduct, it functions as a systemic phenomenon that undermines the efficiency of executive agencies and erodes public trust—the very foundation of governmental legitimacy. Employing an analytical-interpretive methodology and drawing upon theoretical frameworks from organizational criminology and contemporary criminal policy, this study examines the capacities and deficiencies of Iran's legal system in preventing and addressing this issue. Findings indicate that although provisions such as Article 10 of the Civil Service Management Law and Article 585 of the Islamic Penal Code

indirectly address this phenomenon, the absence of a clear and independent legal definition of "undue interference," the fragmentation of relevant regulations, the individualistic and reactive orientation of criminal policy, and the structural entanglement of political and administrative powers collectively impede effective enforcement. Furthermore, a politicized organizational culture (which field studies in Iranian public organizations have measured through indicators such as "exclusionary organizational culture" and "organizational silence" as the dominant behavioral norm), weak independent oversight mechanisms, and the lack of a comprehensive whistleblower protection system perpetuate this practice—even in the presence of formal legal provisions. In contrast, the experiences of countries such as Sweden, South Korea, and France demonstrate that effective countering of undue interference requires an integrated strategy combining structural transparency, the design of resilient administrative systems, independent supervision, and robust support for whistleblowers. Emphasizing the necessity of structural reform—rather than mere legislative amendment—this article proposes that Iran adopt a comprehensive law explicitly prohibiting undue interference, harmonize its administrative and criminal policies, and redefine the relationship among law, administration, and politics, thereby treating this challenge as a national priority. The main innovation of this article lies in three levels: "the simultaneous application of organizational criminology and integrated criminal policy," "identification of the dual gap between administrative and criminal policy," and "presentation of a localized hybrid model based on Iran's legal and cultural capacities." Without such transformation, undue interference will persist as a "hidden norm" within Iran's administrative system.

Keywords: criminal policy, illegitimate intervention, civil servants, administrative corruption, organizational criminology, administrative transparency.