

Comparison of Administrative Corruption from the Perspective of Iranian Law and the Merida Convention

1. Narges Asgari: Department of Law, Ki.C., Islamic Azad University, Kish, Iran
2. Ahmadreza Khazaei*: Department of Jurisprudence and Fundamentals of Islamic Law, CT.C., Islamic Azad University, Tehran, Iran. Email: Ahm.Khazaei@iauctb.ac.ir (Corresponding Author)
3. Usef Darvishi Hoveyda: Department of Jurisprudence and Private Law, CT.C., Islamic Azad University, Tehran, Iran

ABSTRACT

Financial corruption is a phenomenon that exists, to a greater or lesser extent, in most countries of the world; however, its type, form, extent, and scope vary from one country to another. Similarly, the consequences and outcomes of financial corruption differ depending on the political and economic structure and the level of development of each country. Based on this distinction, the present article aims to compare administrative corruption from the perspective of Iranian law and the Merida Convention. It seeks, through a comparative research method, to identify the main similarities and differences between administrative corruption in Iranian legal provisions and in the Merida Convention. Accordingly, the article raises the following research question: What are the similarities and differences between Iran's and the Merida Convention's approaches to administrative corruption? In response, the study hypothesizes that the main commonalities between the Merida Convention and Iranian law in addressing administrative corruption include: bribery in the private sector, embezzlement of property in the private sector, enforcement mechanisms and consequences of corruption, and liability of legal persons. Conversely, the differences between the two frameworks concern: the independence of the judiciary, management of public financial resources, bribery of public officials, and embezzlement and unauthorized use of public property. The findings of the article indicate that the issue of administrative corruption in Iranian law is not grounded in a citizen-centered strategy or in promoting participatory perspectives. Rather, it remains confined to bureaucratic structures and hierarchical approaches. In contrast, discussions of administrative corruption in the Merida Convention not only adopt a participatory approach but also benefit from effective enforcement guarantees.

Keywords: *Administrative corruption, Merida Convention, Iranian law, similarities and differences*

How to cite: Asgari, N., Khazaei, A., & Darvishi Hoveyda, U. (2026). Comparison of Administrative Corruption from the Perspective of Iranian Law and the Merida Convention. *Comparative Studies in Jurisprudence, Law, and Politics*, 8(5), 1-18.

© 2026 the authors. This is an open access article under the terms of the Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International (CC BY-NC 4.0) License.

Submit Date: 26 March 2025

Revise Date: 17 June 2025

Accept Date: 26 June 2025

Initial Publish Date: 19 July 2026

Final Publish Date: 22 December 2026



مقایسه فساد اداری از منظر قوانین ایران و کنوانسیون مریدا

۱. نرگس عسگری: گروه حقوق، واحد بین المللی کیش، دانشگاه آزاد اسلامی، کیش، ایران
۲. احمدرضا خزائی*: گروه فقه و مبانی حقوق اسلامی، واحد تهران مرکزی، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران. پست الکترونیک: Ahm.Khazaei@iauctb.ac.ir (نویسنده مسئول)
۳. یوسف درویشی هویدا: گروه فقه و حقوق خصوصی، واحد تهران مرکزی، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران

چکیده

فساد مالی پدیده‌ای است که کم و بیش در اغلب کشورهای دنیا وجود دارد، لیکن نوع، شکل، میزان و دامنه و گستره‌ی آن در هر کشور متفاوت است. به همین ترتیب، نتایج و پیامدهای فساد مالی نیز بنا بر نوع سازمان سیاسی و اقتصادی و سطح توسعه‌یافتگی کشورها متمایز است بنا بر این تمایز است که مقاله حاضر درصدد مقایسه فساد اداری از منظر قوانین ایران و کنوانسیون مریدا بوده و تلاش دارد تا با بهره‌گیری از روش تحقیق مقایسه‌ای به مهمترین نقاط اشتراک و افتراق فساد اداری از منظر قوانین ایران و کنوانسیون مریدا بپردازد از این رو در مقاله این سوال مطرح است که چه اشتراکات و افتراقاتی در رویکرد ایران و کنوانسیون مریدا به فساد اداری وجود دارد؟ در پاسخ این فرضیه مطرح است که «به نظر می‌رسد که در حوزه‌ی اشتراک کنوانسیون مریدا و قوانین ایران در برخورد با فساد اداری به مواردی از جمله (۱) - ارتشاء در بخش خصوصی (۲) - اختلاس اموال در بخش خصوصی (۳) - ضمانت اجرا و عواقب فساد و (۴) مسئولیت اشخاص حقوقی؛ و در حوزه‌ی نقاط افتراق می‌توان به مواردی از جمله (۱) - استقلال قوه‌ی قضائیه (۲) - مدیریت منابع مالی دولتی (۳) - ارتشاء مقامات دولتی (۴) - اختلاس و استفاده‌ی غیرمجاز از اموال دولتی؛ اشاره نمود» نتیجه‌گیری مقاله نشان می‌دهد که بحث فساد اداری در قوانین ایران مبتنی بر جایگزینی استراتژی شهروند محوری و ایجاد دیدگاه مشارکت جویانه نبوده بلکه صرفاً به مسائل درون بوروکراسی و دیدگاه سلسه مراتبی می‌پردازند در حالی که مباحث فساد اداری در کنوانسیون مریدا ضمن داشتن دیدگاه مشارکت جویانه از ضمانت اجرایی مناسبی نیز برخوردار می‌باشند.

واژگان کلیدی: فساد اداری، کنوانسیون مریدا، حقوق ایران، اشتراکات و افتراقات

نحوه استناددهی: عسگری، نرگس، خزائی، احمدرضا، و درویشی هویدا، یوسف. (۱۴۰۵). مقایسه فساد اداری از منظر قوانین ایران و کنوانسیون مریدا. پژوهش‌های تطبیقی فقه، حقوق و سیاست، ۸(۵)، ۱۸-۱.

© ۱۴۰۵ تمامی حقوق انتشار این مقاله متعلق به نویسنده است. انتشار این مقاله به صورت دسترسی آزاد مطابق با گواهی (CC BY-NC 4.0) صورت گرفته است.

تاریخ ارسال: ۶ فروردین ۱۴۰۴

تاریخ بازنگری: ۲۷ خرداد ۱۴۰۴

تاریخ پذیرش: ۵ تیر ۱۴۰۴

تاریخ چاپ اولیه: ۲۸ تیر ۱۴۰۵

تاریخ چاپ نهایی: ۱ دی ۱۴۰۵

فساد مالی پدیده‌ای است که کم و بیش در اغلب کشورهای دنیا وجود دارد، لیکن نوع، شکل، میزان و دامنه و گستره‌ی آن در هر کشور متفاوت است. به همین ترتیب، نتایج و پیامدهای فساد مالی نیز بنابر نوع سازمان سیاسی و اقتصادی و سطح توسعه‌یافتگی کشورها متمایز است. لیکن در هر صورت فساد مالی یکی از اسباب انحطاط و زوال جوامع و اجتماعات انسانی است. در واقع، فساد مالی ضمن این که سیاست‌های دولت‌ها را در تضاد با منافع اکثریت جامعه قرار می‌دهد با هدر دادن منابع ملی و کاهش اثربخشی دولت‌ها در مدیریت امور، زمینه‌های سلب اعتماد مردم نسبت به دستگاه‌های دولتی و غیر دولتی را ایجاد می‌نماید و در عین حال با مشروعیت‌زدایی از نهادهای حاکمیتی مستقر و موجود و بی‌اعتمادی نسبت به سازوکارهای قانونی، به لحاظ اجتماعی، فرهنگ عمومی بی‌تفاوتی، تبلی، بی‌کفایتی و پیگیری امور از مجاری غیررسمی و غیرقانونی را تعمیق و گسترش می‌بخشد. بدیهی است که فساد اعتقاد و ارزش‌های اخلاقی جامعه را متزلزل می‌نماید، هزینه‌های مدیریت امور را افزایش می‌دهد و رشد رقابت‌پذیری سالم به عنوان یکی از موتورهای محرکه‌ی رشد و توسعه را مختل می‌نماید. همچنین نیاز به گفتن نیست که فساد باعث تقویت روحیه‌ی بدبینی، تخریب سرمایه‌ی اجتماعی و بی‌انگیزگی و تضعیف روحیه‌ی افراد درستکار می‌شود. در حقیقت، فساد مالی مانع سرمایه‌گذاری است و مسیر رشد و توسعه‌ی اقتصادی را مسدود می‌نماید و از طریق هدایت ناصواب استعدادها و منابع بالقوه و بالفعل انسانی به سمت فعالیت‌های نادرست برای دستیابی به درآمدهای سهل‌الوصول زمینه‌ی رکود در تمام ابعاد را فراهم می‌نماید. استوار بر چنین عواقب و پیامدهای ناگوار و البته فراوانی ارتکاب است که امروزه فساد مالی به یکی از پربسامدترین واژگان در ادبیات عمومی و همچنین حقوقی و تخصصی جوامع تبدیل شده است. به وجهی که کشورها را به سمت همکاری بین‌المللی و مبارزه با فساد در عرصه‌ی داخلی هدایت نموده است. یکی از مهم‌ترین اسناد بین‌المللی در مبارزه با فساد کنوانسیون مبارزه با فساد سازمان ملل متحد موسوم به مریدا می‌باشد. در نظام حقوقی و قوانین ایران نیز قوانین و آئین‌نامه‌های متعددی که گاه‌آ متأثر از اسناد بین‌المللی مقابله با فساد هستند، در زمینه‌ی مقابله با فساد تدوین شده است. مبتنی بر چنین توصیفی در پژوهش حاضر تلاش می‌شود تا قوانین ضد فساد در کنوانسیون مریدا و قوانین ایران مورد بررسی و با رویکردی تطبیقی مورد مقایسه قرار داده شود.

تعریف فساد از منظر کنوانسیون

در کنوانسیون زمانی که مذاکرات راجع به کنوانسیون ملل متحد برای مبارزه با فساد در آوریل ۲۰۰۲ صورت گرفت، گزینه مورد توجه آن بود که فساد هرگز تعریف نشود و به جای آن انواع یا اعمال فساد فهرست شود از این رو کنوانسیون مزبور به جای تعریف فساد به ارائه فهرستی از اعمال و جرایم خاص پرداخته و دول عضو را ملزم و متعهد به جرم انگاری آن اعمال و جرایم نموده است. از جمله ارتشاء، اختلاس، اعمال نفوذ برخلاف حق و ناروا و از این قبیل موارد.

بطور کلی فساد در مفهومی که در اسناد بین‌المللی و حقوق کیفری اغلب کشورها نیز به کار رفته، دارای مفهومی مشخص است و به دسته‌ای از جرایم مالی اطلاق می‌شود که ذیل عنوان فساد ذکر شده‌اند بنابراین معیار تعیین محدوده فساد، ناظر به رفتار یا رفتارهایی است که اولاً؛ عنوان مجرمانه دارد یا باید داشته باشند. ثانیاً این عنوان مجرمانه مالی است و یا عواید مستقیم مالی دارد (عالی‌پور، ۱۳۸۷: ۲۱۲) داشتن همین خصیصه مالی برای فساد محدوده آن را مشخص می‌کند و موجب تمایز آن با سایر جرایم و رفتارهای خلاف موازین قانونی، اخلاقی، عرفی و شرعی می‌شود.

همان گونه که در فوق اشاره شد در کنوانسیون سازمان ملل از فساد تعریفی ارائه نشده است و به جای آن مصادیق فساد ذکر شده است. با ملاحظه این مصادیق می‌توان عناصر و موارد مشترکی را در آن مشاهده نمود و بر همین مبنا به مفهوم و معنای مورد نظر کنوانسیون از فساد دست یافت، یا حداقل نزدیک شد. اولاً؛ سوء استفاده از مقام یا منصب اشاره به جایگاه و یا موقعیت شغلی شخص دارد که به واسطه آن، قدرت، مسئولیت یا اختیاری به طور موقت یا دائم به وی تفویض می‌شود که ماده ۲ کنوانسیون، مقام دولتی، مقام دولتی خارجی، مقام یک سازمان بین المللی را تعریف کرده و در ماده ۲۲ در مورد فساد بخش خصوصی به جای مقام از هر شخصی که در هر جایگاهی برای بخش خصوصی فعالیت یا اداره می‌کند استفاده شده است. سوء استفاده اعم از موارد نقض قانون و مواردی است که شخص اجرای قانون و انجام وظیفه اش را وسیله‌ای برای ارتکاب فساد قرار داده است (Sabour, 2014). سوء استفاده در مقابل مفهوم درستکاری و پاک دستی است که در ماده ۸ کنوانسیون اشاره شده جزو قواعد رفتاری اصلی مقامات محسوب می‌شود. بعنوان مثال طبق ماده ۱۵ کنوانسیون اخذ رشوه ممکن است در برابر انجام وظیفه قانونی صورت گیرد ثانیاً؛ کسب منافع نامشروع در واقع منفعت هرنوع سود، مزیت یا امتیاز اعم از مادی یا غیر مادی است که دارای ارزشی باشد و در کنوانسیون منظور از عبارت «دارایی از هر نوع» شامل وجوه و حقوق قانونی نسبت به دارایی‌ها می‌شود ماده ۱۵ کنوانسیون منفعت را به صورت مطلق مد نظر قرار داده و در ماده ۱۷ در مورد اختلاس ضمن ذکر هر مال، وجوه دولتی یا شخصی، اوراق بهادار، عبارت هر چیز دیگر با ارزش به کار رفته است. یک امتیاز ناروا می‌تواند چیزی مملوس یا غیر مملوس باشد، خواه مالی و خواه غیر مالی. همچنین کسب منفعتی مد نظر است که نامشروع باشد. یعنی اقدام جهت کسب منفعت مشروع فساد نیست. یعنی استفاده از مقام و موقعیت شغلی برای احقاق حق یا کسب منافع مشروع و یا هر چیز که با نقض قانون صورت گیرد فساد نیست. همچنین طبق کنوانسیون کسب منفعت نامشروع ممکن است برای خود آن مقام، یا هر شخصی و یا واحد دیگر صورت گیرد (Sabour, 2014).

در فساد آنچه اهمیت دارد این است که اقدام جهت کسب منافع نامشروع برای یک مقام صورت گیرد، اعم از اینکه منفعت کسب شده باشد یا نشده باشد و یا اینکه خسارتی وارد شده باشد یا نشده باشد (بند ۲ ماده ۳) بنابراین با توجه به مطالب مزبور و عناصر ذکر شده می‌توان به این تعریف از فساد از منظر کنوانسیون دست یافت: سوء استفاده اشخاص اعم از حقیقی یا حقوقی از مقام یا موقعیت شغلی خود یا دیگران در بخش دولتی یا خصوصی به قصد کسب منافع نامشروع برای خود یا دیگران به صورت مستقیم یا غیر مستقیم در ازای فعل یا ترک فعل، خواه در راستای انجام وظیفه یا همراه نقض قانون صورت گیرد (Mirfakhraee, 2005).

تعریف فساد از منظر قوانین ایران

در قانون مجازات اسلامی به عنوان اصلی ترین مقرر جزائی، اصطلاح فساد هیچ‌گاه در مفهوم سوء استفاده مالی یا همان فساد مالی نیامده و بر مفاهیم کلی تر حمل شده است. برای مثال در مواد ۱۸۴ و ۵۰۷ قانون، فساد به ظاهر در مفهوم وسیع آن بوده اما با توجه به تفسیر مضیق در معنای اقدامات فتنه انگیز و تهدید کننده علیه امنیت افراد یا کشور و در ماده ۶۳۹ فساد در معنای اقدامات منافی عفت و اخلاق عمومی ذکر شده است در مواد ۱۸۳ تا ۱۹۶ قانون مجازات اسلامی در مورد جرم محاربه و افساء فی الارض که برخی از جرایم مستوجب حد می‌باشد، سخن رفته است (Alipour, 2008). این دو عنوان در معیت هم ذکر شده و تفکیکی میان آنها به عمل نیامده و استعمال آن دو کنار هم ظاهراً به خاطر این است که این دو اصطلاح از حیث سابقه شرعی همان آیه ۳۳ سوره مبارکه مائده است در جایگاه واحدی قرار دارند برای مثال طبق ماده ۴ قانون تشدید مجازات مرتکبین ارتشاء اختلاس و کلاهبرداری مصوب ۱۳۶۷ مجمع تشخیص مصلحت نظام «کسانی که با تشکیل یا رهبری شبکه چند نفری به امر ارتشاء و اختلاس و کلاهبرداری مبادرت ورزند، علاوه بر ضبط کلیه اموال منقول و غیرمنقولی که از طریق

رشوه کسب کرده اند به نفع دولت به جزای نقدی معادل مجموع آن اموال و انفصال دائم از خدمات دولتی و حبس از ۱۵ سال تا ابد محکوم می‌شوند و در صورتی که مصداق مفسد فی الارض باشند، به مجازات مفسد فی الارض محکوم خواهند شد.» همچنین در ماده ۱ قانون مجازات اخلال گران در نظام اقتصادی کشور مقرره‌های مشابه ماده ۴ قانون تشدید دیده می‌شود بر این اساس عده‌ای معتقدند که رویکرد پنهان قانون گذار بر این بوده که هرجا جرم ارتباطش با اسلحه تنگاتنگ است از واژه محاربه استفاده کنند ولی جائی که ارتکاب جرم جنبه مالی پیدا می‌کند مثل اختلاس باندى یا جعل اسکناس واژه افساد فی الارض را به کار می‌برد و در نهایت نیز می‌توان به بند الف از ماده ۱ قانون ارتقای سلامت اداری اشاره نمود که اشعار می‌دارد « فساد در این قانون هرگونه فعل یا ترک فعلی است که توسط هر شخص حقیقی یا حقوقی به صورت 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 »

مقایسه تعریف فساد در کنوانسیون مریدا و قوانین ایران

واژه فساد در قوانین و مقررات ایران در موارد متعدد به کار رفته، اما این واژه عمدتاً در معنای عام کلمه بوده است. به طوریکه بیشتر جنبه‌های اخلاقی را در بر می‌گیرد. برای مثال در قانون اساسی واژه فساد در موارد معدودی که استفاده شده، عموماً کاربرد آن در مفهوم عام کلمه بوده است. به عنوان مثال در بند یک اصل سوم قانون اساسی یکی از وظایف دولت، مبارزه با کلیه مظاهر فساد و تباهی ذکر شده و یا در اصل چهل و نهم که مظاهر فساد مالی در آن ذکر شده و به لفظ فساد اشاره شده که البته در مقام بیان فساد اخلاقی بوده است (Sabour, 2014). علاوه برآن نیز در مقایسه با کنوانسیون مریدا در مقررات کیفری ایران، عنوان مجرمانه‌ای به نام فساد یا مجموعه جرایمی که حاوی عنوان فساد باشند، وجود ندارد.

بنابراین به جرات می‌توان گفت تا قبل از تصویب کنوانسیون ملل متحد در حقوق داخلی ایران در هیچ یک از قوانین کشور از فساد به عنوان یک تاسیس حقوقی یاد نشده و تعریفی صورت نگرفته بود و استعمال آن بیشتر در ادبیات و اقتصاد رواج داشته است، که بدون اشاره به مفهوم دقیق آن مجموعه‌ای از جرایم مالی و اداری را در بر می‌گرفته است (Dadkhodae, 2010). نخستین ارائه تعریف از فساد مطابق بند الف ماده ۱ قانون ارتقای سلامت اداری است از این رو در مقایسه مفهوم فساد از منظر کنوانسیون و ماده ۱ قانون ارتقاء سلامت عنصر مقام مرتکب جرم در جرایم فساد مورد غفلت قانونگذار واقع شده و هدف واقعی و نیت درونی قانونگذار را در ماده ۱ یک این قانون برآورده نساخته است (Sabour, 2014).

نسبت فساد اداری به نسبت دیگر انواع فسادها در قوانین ایران

نسبت انواع فساد، از جمله فساد سیاسی، فساد اقتصادی و مالی، فساد اداری و نظایر آن، به طور کلی، نسبتی علت و معلولی نیست، به نحوی که مثلاً فساد اقتصادی به عنوان علت و علل فسادهای دیگر به شمار آید بلکه انواع فساد در یک کشور عموماً نسبتی متقابل بر یکدیگر دارند. به وجهی که مرز مشخص و معینی وجود ندارد که این انواع فساد را در عمل از هم جدا نماید بلکه فساد سیاسی، اقتصادی و اداری مرزهایی پیچیده و تو در تو دارند و نسبت میان آن‌ها نیز پیچیده و به صورت شبکه‌ای از روابط به هم پیوسته می‌باشد. به ویژه در ایران به دلیل ماهیت فراطبقاتی دولت و کارکرد «هرجا و هرکجایی» آن و حضور و بروزش در تمامی مناسبات اجتماعی و اقتصادی باعث شده است تا امکان این

که بتوان فساد سیاسی را از فساد اداری و اقتصادی منفک نمود وجود نداشته باشد بلکه هر فساد به نوعی محصول نهایی مجموعه‌ای از عوامل سیاسی، اقتصادی و اداری می‌باشد.

با این حال، در قوانین ایران مانند اغلب کشورهای جهان می‌توان دو نوع فساد یکی پرداخت رشوه برای دورزدن قانون و دیگری نفوذ به حاکمیت برای تغییر قانون را از یکدیگر متمایز کرد. نوع اول به فساد اداری مشهور است اما فساد نوع دوم را می‌توان نوعی از فساد سیاسی به حساب آورد (Khandan, 2016). البته وجود انواع و اشکال مختلف از فساد موجب شده تا نتوان آن را به راحتی در قالب یک تعریف محدود نمود با این حال یک وجه اشتراک بین تمام مصادیق فساد قابل رصد است و آن وجود انگیزه و منافع سوء برای برخی افراد است. افراد برای برآورده کردن این منافع یا رشوه می‌دهند یا این که سعی می‌کنند تا با تسخیر دولت جریان منافع و قوانین را به سمت خود جهت دهند. نیاز به گفتن ندارد که نقطه‌ی تمایز میان دو نوع فساد اداری و سیاسی نه ابزار آن بلکه سطح سیاسی و اداری افراد درگیر می‌باشد. در نوع فساد اداری کسانی که رشوه می‌گیرند کارمندان یا بازرسان مجری قانون هستند در حالی که در نوع دوم برای در دست گرفتن جریان منافع سطوح بالاتر سیاسی و اداری هدف قرار دارند (Khandan, 2016). از آنجایی که این گفتار در صدد است تا با تقلیل انواع فساد در ایران به دو نوع فساد اداری و سیاسی، در مقام این مسأله بر آید که کدام یک از این دو فساد در ایران رشد و رواج بیشتری دارد، ضروری است تا ابتدا وجوه اشتراک و افتراق این دو نوع از فساد مورد ارزیابی قرار داده شود.

در حقیقت، فساد اداری و سیاسی در ظاهر و محتوا شباهت‌هایی دارند؛ به نحوی که در هر دو نوع، انگیزه و منافع فردی موجب انحراف قانون از منافع عمومی شده و در هر دو این انحراف در عوض یک جریان فاسد پولی یا نوعی جانبداری غیرپولی به وقوع پیوسته است (Bennedsen et al., 2009). در عین حال میان این دو تفاوت‌ها و تمایزاتی نیز وجود دارد که می‌توان آن‌ها را بدین شرح صورت‌بندی نمود.

تفاوت اول همان است که پیش از این بدان اشاره شد؛ بدین معنا که فساد اداری یعنی رشوه دادن در ازای دور زدن قانون در بدنه یا سطوح اجرایی پایین اتفاق افتاده است حال آن‌که تسخیر دولت و تلاش برای انحراف تخصیص منافع معمولاً در سطوح بالایی دولت و حاکمیت صورت می‌پذیرد. تفاوت دوم این است که فساد اداری و رشوه جرم محسوب می‌شود اما فساد سیاسی چون در سطوح بالا و معمولاً به صورت نفوذ صورت می‌گیرد تا پرداخت پول مشمول مصادیق فعالیت‌های مجرمانه نمی‌شود. تمایز سوم از این واقعیت ریشه می‌گیرد که فساد اداری یعنی پرداخت رشوه و دور زدن قانون به صورت انفرادی انجام می‌شود اما نوع دوم یعنی فساد سیاسی معمولاً به صورت جمعی با همکاری و تبانی افراد صورت می‌گیرد. این حرکت جمعی نیز معمولاً دو دلیل دارد. نخست این که تأثیر گذاشتن و تسخیر سطوح بالای حاکمیتی قدرت زیادی را می‌طلبد و بنابراین افراد و گروه‌ها بدون تبانی و همکاری شانسی ندارند. دلیل دوم هم این است که نفوذ به دولت و منحرف کردن تخصیص منافع نه نفع شخص که در بیشتر موارد یک گروه را منتفع (Khandan, 2016) می‌کند.

استوار بر شباهت و تمایزات دو نوع فساد سیاسی و اداری با تمرکز بر ایران می‌توان گفت مطابق اسناد و شواهد موجود در درجه‌ی نخست این دو نوع فساد دارای اثر مثبت بر یکدیگر هستند؛ یعنی در واقع فساد سیاسی و اداری به عنوان دو نهاد نامطلوب مکمل یکدیگر می‌باشند. اما، بسامد و فراوانی هر یک از این دو نوع فساد بیش از هر چیز به سطح تولید و توسعه‌یافتگی کشورها بستگی دارد. به نحوی که با افزایش درآمد و توسعه‌یافتگی کشورها از فساد اداری و رشوه‌خواری کاسته و به فساد سیاسی افزوده می‌شود. دلیل نخست این استدلال این است که با توسعه‌یافتگی کشورها کیفیت نهادی و اجرای قانون، افزایش و بنابراین فساد اداری کاهش می‌یابد. افزون بر این در کشورهای با درآمد بالا

شرکت‌ها از قدرت بالا و توان هزینه کردن بیشتری در مسایل سیاسی و ارتباط با دولت برخوردارند. دلیل دوم نیز این است که رشوه و رانت‌جویی یا لابی در سطح شرکت در واقع دو استراتژی یا انتخاب جایگزین هستند. با محدود شدن پرداخت رشوه در نتیجه‌ی توسعه‌یافتن کشورها، شرکت‌ها یا افراد گزینه‌ی دیگری به جز مذاکره و چانه‌زنی با دولت در اختیار ندارند. مبتنی بر این استدلال است که می‌توان گفت با توجه به سطح پایین توسعه‌یافتگی در ایران نه فساد سیاسی بلکه فساد اداری است که رواج و گسترش بیشتری دارد. یعنی نه تسخیر حاکمیت و اعمال نفوذ بر تصویب قوانین بلکه رشوه دادن و انحراف از قوانین در بدنه‌ی اجرایی قوانین است که مجرای اصلی فساد در ایران می‌باشد به همین دلیل هم است که اغلب قوانین موضوعه در ایران متمرکز بر این نوع از فساد و عوارض و عواقب آن می‌باشند و کمتر به فساد سیاسی پرداخته شده است.

عوامل مؤثر بر فساد اداری در ایران

پدیده‌ی فساد به طور عام و فساد اداری به طور خاص، متغیری «تک‌علتی» و «تک‌عاملی» نیست بلکه عوامل و دلایل مختلفی باید دست به دست هم دهند تا فساد اداری در یک کشور ترویج و عمومیت پیدا نماید. از این‌رو، بررسی‌های صورت گرفته بر روی پدیده فساد اداری حکایت از پیچیده بودن و گسترده بودن عوامل مؤثر در شکل‌گیری این پدیده دارد. فقر اقتصادی و نابسامانی‌های درآمدی کارکنان سازمان‌ها، فقر فرهنگی و عدم وجود باورهای استوار اخلاقی و نبود مقررات و قوانین بازدارنده و نظام‌های کنترلی مؤثر از زمره‌ی دلایل اصلی بروز فساد اداری به شمار می‌روند. استوار بر این استدلال و در یک دسته‌بندی کلی می‌توان عوامل اصلی شکل‌گیری این پدیده را به دو دسته کلی (الف) - علل اصلی (ریشه‌ها) و (ب) عوامل تسهیل‌کننده (Qaderi, 2009) تقسیم‌بندی نمود.

۱- علل اصلی

در رابطه با علل اصلی یا ریشه‌ها می‌توان به ریشه‌های فرهنگی - اجتماعی و ریشه‌های اقتصادی به شرح زیر می‌توان اشاره کرد.

الف) - ریشه‌های فرهنگی و اجتماعی

بنا بر روایتی مهم‌ترین عامل بروز فساد اداری ریشه‌های فرهنگی و عقیدتی است، به گونه‌ای که اگر ارزش‌ها، هنجارها، عقاید و باورهای حاکم بر افراد اجتماع متکی بر ارزش‌های مادی‌گرایانه، فردگرایانه و مصرف‌گرایانه باشد و ساختارهای اجتماعی از انسجام و کارکردهای لازم برخوردار نباشند، ناکارآمدی و ضعف نظام فرهنگی و اجتماعی را به دنبال داشته و پیامد آن، شکل‌گیری فساد در همه‌ی سطوح و لایه‌های اجتماع (Qaderi, 2009) خواهد بود. در حقیقت، کم‌رنگ شدن ارزش‌های انسانی و گسترش روحیه‌ی زیاده‌خواهی انسان‌ها (Rahmanian, 2022) و عدم حساسیت جامعه نسبت به ترویج معیارهای اخلاقی (Farrokh Seresht, 2004) از جمله‌ی ریشه‌های فرهنگی و ارزشی فساد اداری در ایران محسوب می‌گردد. افزون بر این از نقطه نظر اجتماعی، واقعیت این است که در نظام اداری کنونی ایران، انتصاب و اختصاص پست‌های سازمانی بر مبنای رفق‌بازی و یا رشوه به صورت امری عادی درآمده و تبانی بین افراد متمول، سیاستمداران و عوامل بوروکراسی اداری برای عبور از فیلترهای نظام اداری، به جریانی پذیرفته‌شده بدل شده است که نتیجه (Heydari, 2015) و تالی نامطلوب آن، بروز فساد در سطوح کلان جامعه می‌باشد. به عبارت دیگر، در تمامی کشورها و به‌ویژه کشورهای توسعه‌یافته، برای پست‌های اداری و سازمانی شرایط عمومی و اختصاصی در نظر گرفته شده است که انتخاب و انتصاب افراد بر مبنای آن شرایط صورت می‌گیرد. بدیهی است که در محتوای شرایط احراز موقعیت‌های اداری و دولتی، بخشی به ویژگی‌های شخصیتی مدیر اختصاص داده شده است که علت آن نیز به اهمیت و نقش ویژگی‌های شخصیتی مدیران در رفتارهای سازمانی بر می‌گردد که از خود نشان می‌دهند. حال تصور کنید

که بر مبنای رفیق بازی یا رشوه، فردی برای پستی انتخاب شده است که شرایط آن را دارا نمی باشد، از این رو، در چنین شرایطی بروز فساد به امری اجتناب ناپذیر بدل می گردد.

ب) - ریشه های اقتصادی

در کنار ریشه های فرهنگی و اجتماعی، ریشه های اقتصادی نیز نقشی مؤثر در فساد کنونی در ایران بازی می نمایند. رکود اقتصادی، کاهش درآمدها، بی عدالتی، مادی گرایی، بی ثباتی اقتصادی، تورم افسار گسیخته، عدم تناسب دخل و خرج ناشی از عدم عدالت اقتصادی، کاهش قدرت خرید مردم و توزیع نامناسب درآمدها در جامعه، از عوامل مهم اقتصادی است که زمینه های بروز سوء استفاده های مالی و تخلفات اداری را فراهم می سازد (Qaderi, 2009). در حقیقت در ارتباط با نقش عوامل اقتصادی در بروز فساد اداری می توان گفت که در کشورهای پیشرفته نقش دولت به سیاست گذاری های کلان محدود شده است اما در کشورهای در حال توسعه مانند ایران، دولت با تمام ابعاد زندگی مردم نه تنها به عنوان کارفرما، بلکه به عنوان تنظیم کننده امور و تولید کننده بزرگ ارتباط دارد و به دلیل فقدان بخش خصوصی، دامنه فعالیت های دولت در این کشورها روز به روز افزایش می یابد، این امر به علاوه محدودیت هایی که از جانب دولت در زمینه های مختلف برای تنظیم امور اقتصادی و اجتماعی جامعه ایجاد می کند، زمینه ساز فساد است (Zarandi, 2016). این در حالی است که کشورهایی که دولت مداخله ی کمتری دارد و زمینه ی رقابت وجود دارد به تناسب میزان فساد اداری نیز پایین تر است.

۲- عوامل تسهیل گر

افزون بر عوامل ریشه ای و اصلی در ایجاد فساد اداری، عوامل دیگری نیز وجود دارند که اگرچه نقش اصلی ندارند اما به مثابه ی عوامل تسهیل گر، نقش مهمی در ایجاد و گسترش فساد اداری بازی می نمایند که از جمله ی این عوامل می توان به عوامل سیاسی و عوامل اداری اشاره نمود.

۱- عوامل سیاسی

در ارتباط با نقش تسهیل گر عوامل سیاسی در ایجاد فساد اداری می توان گفت که عدم استقلال کامل قوه قضائیه، نفوذ قوه مجریه بر آن و بر دستگاه های نظارتی و بازرسی، فشار گروه های ذی نفوذ در داخل و خارج سازمان، فساد سیاستمداران عالی رتبه، جوسازی و غوغاسالاری، توصیه برای در امان ماندن مدیران متخلف از مجازات، و سرانجام، عدم آگاهی مردم از حقوق سیاسی خود در برابر قانون از عوامل سیاسی تسهیل کننده تخلفات (Qaderi, 2009) می باشد که در ایران به دلیل فقدان شفافیت و نبود رسانه ها و مطبوعات آزاد و مستقل این عوامل نقش مهمی در ایجاد فساد بازی می نماید.

۲- عوامل اداری

افزون بر عوامل سیاسی، عوامل اداری نیز نقش مهمی در هموار نمودن راه فساد دارند. در این باره می توان گفت که تشکیلات و ساختار اداری غیرکارآمد، حجیم و نامتناسب با اهداف و وظایف، پیچیدگی قوانین، مقررات و تعدد بخش نامه ها و دستورالعمل های اداری، مدیران غیر مؤثر، فقدان نظام شایسته سالاری، وجود تبعیضات در زمینه های استخدام، انتصاب و ارتقای افراد، نارسایی در نظام حقوق و دستمزد، نظام پاداش و تنبیه و به ویژه نظام نظارت و ارزشیابی، ترجیح اهداف گروهی به اهداف سازمان و مانند آن، از عوامل اداری تسهیل کننده تخلفات (Heydari, 2015) و فساد در ایران می باشد.

۳- نقاط قوت و ضعف قوانین ایران در حوزه فساد اداری با کنوانسیون مریدا

سنجش نقاط ضعف و قوت در قوانین قبل از هر چیز مستلزم انتخاب معیار یا سنجه‌های مشخص و معینی است که در پرتو آن بتوان به بیان این ادعا مبادرت نمود که نسبت به اعمال آن معیارها کدام قوانین بهتر و کدام یک بدتر عمل می‌نماید؛ چرا که بدون تعیین معیار، امکان تطبیق و مقایسه میان دو قانون مقدور به امکان نیست یا اگر ممکن هم باشد نتیجه‌ی محصلی در بر نخواهد داشت. استوار بر این ادعا در این‌جا تلاش می‌شود تا با تبیین این نکته که شفافیت و مستندسازی فعالیت‌های مختلف سیاسی، اقتصادی و اجتماعی از یک سو و ایجاد نهادهای مردم‌نهاد و تسهیل شرایط تأسیس و فعالیت آزادانه‌ی آن‌ها در بستر جامعه‌ی مدنی از سوی دیگر نقش مهمی در جلوگیری و کاهش فساد یا بالابردن هزینه‌ی فساد دارند، نقاط قوت و ضعف قوانین ایران و کنوانسیون مریدا در حوزه‌ی فساد اداری مورد بررسی قرار داده شود. به این معنا، هر چه یک قانون در زمینه‌ی ایجاد شفافیت فعالیت‌ها و تقویت جامعه‌ی مدنی و نهادهای مردم‌نهاد بهتر عمل کرده باشد دارای نقاط قوت لازم برای مبارزه با فساد اداری است و برعکس هر چه در این زمینه بدتر عمل کرده باشد در برخورد با فساد دارای نقاط ضعف می‌باشد.

چرا که در ارتباط با شفافیت این نکته مسلم و مسجل است که اساسی‌ترین علت و زمینه‌ی وقوع فساد در هر کشوری می‌تواند وجود نقاط ضعف متعدد در مستندسازی فعالیت‌های سیاسی و اقتصادی و وضعیت مالی اشخاص حقیقی و حقوقی باشد. بدیهی است که نتیجه‌ی مستقیم عدم مستندسازی به مثابه‌ی یک نقطه‌ی ضعف و نقیصه‌ی بزرگ، عدم امکان شفافیت در فعالیت‌های انجام شده و وضعیت مالی اشخاص است که از عدم شفافیت به عنوان علت اساسی وقوع فساد (Hamdami Khotbeh Sara, 2004) نام برده می‌شود. در حقیقت، شفافیت یکی از روش‌هایی است که امروزه در جوامع متمدنی، برای پیشگیری و مقابله با فساد و جرایم اقتصادی از آن بهره می‌گیرند. نبود شفافیت امکان سوءاستفاده توسط مقامات را افزایش می‌دهد و قدرت نظارت مردم که به مثابه‌ی یکی از عوامل مؤثر در پیشگیری از جرایم و فساد در ابعاد مختلف و به‌ویژه فساد اداری است را کاهش می‌دهد (Shokrbeigi, 2022). بنابراین، افزایش میزان شفافیت، عاملی مؤثر در زمینه‌ی رقابت سالم در فضای اقتصادی است که با الزام مسئولان به گزارش‌دهی، از ایجاد امکان سوءاستفاده و به‌دنبال آن وقوع جرایم اقتصادی و اداری از جمله رانت و ارتشاء و رشا و نظایر آن پیشگیری می‌کند.

بنابراین، مبتنی بر معیار «شفافیت» می‌توان قوانین ایران و کنوانسیون مریدا را از نقطه‌نظر ضعف و قوت مورد سنجش قرار داد. یکی از نقاط ضعف قوانین ایران در برخورد با فساد اداری، نگرش «پساواقعه‌ای» و «سخت» سیاست‌ها در قبال فساد اداری می‌باشد. سیاست‌های پساواقعه‌ای یا سخت، سیاست‌هایی هستند که بعد از وقوع فساد، به دنبال کشف و مجازات متخلفان می‌باشند. اگرچه نمی‌توان لزوم طراحی و پیاده‌سازی سیاست‌های پسینی سخت در مبارزه با فساد را نادیده گرفت، اما در دهه‌های اخیر، کارآمدی این سیاست‌ها محل تردید قرار گرفته است. از این‌رو، تجربه‌ی کشورهای موفق در زمینه‌ی مبارزه با فساد، نشان می‌دهد که سیاست‌های نرم یا پیشینی برای ممانعت از وقوع فساد، کم‌هزینه‌تر و کارآمدتر است. در این راستا، باید گفت که اعمال شفافیت در قانونگذاری و تصمیم‌سازی‌ها از جمله سیاست‌های نرم و پیشینی برای جلوگیری از وقوع فساد است. به نحوی که می‌توان با تنظیم مقررات و خط‌مشی‌های شفاف و قابل اجرا برای از بین بردن یا حداقل کاهش مخاطرات، می‌توان تا حد زیادی از بروز فساد و ناکارآمدی حاصل از آن جلوگیری (Aghajari, 2022) نمود. در این ارتباط و در مقام تعیین مصادیق عدم شفافیت و وجود ابهام در نظام حقوقی ایران در برخورد با فساد اداری می‌توان به مواردی مانند تعدد مراکز قانونگذاری در ایران؛ تورم تقنینی در ایران به نحوی که می‌توان گفت نظام حقوقی مشحون از مفاد قانونی مختلف است که آگاهی از آخرین قوانین معتبر نه تنها برای شهروندان بلکه برای حقوق‌دانان و قضات نیز در برخی مواقع به معما تبدیل شده است در حالی که بنا بر اصل شفافیت فرض بر آگاهی همگان به قانون است؛ ابهام و عدم شفافیت در محتوای قوانین که در این خصوص می‌توان به ابهام در قانون رسیدگی به دارایی مقامات

و مسئولان و کارگزاران اشاره نمود که تأکید بر محرمانه بودن اعلام اموال مسئولان در ماده‌ی ۵ این قانون و عدم پیش‌بینی بازه‌زمانی مشخص جهت اعلام، از جمله نقاط ضعف مزبور در بحث کیفیت محتوای آن محسوب می‌شود که این گونه کاستی‌ها در قانون‌گذاری به منزله‌ی مانعی برای اجرایی شدن کامل قانون تلقی می‌شود و می‌تواند ضمن این که زمینه‌ساز سلب اعتماد عمومی نسبت به قانون‌گذار (Abrishami Rad, 2021) محسوب گردد خود به یکی از عوامل تسهیل‌گر فساد اداری بدل شود.

این در حالی است که کنوانسیون مریدا بیش از آن که بر سیاست‌های سخت و پساواقعه‌ای متمرکز باشد بر وضع سیاست‌های تقنینی پیشگیرانه تأکید دارد که یکی از نمونه‌های آن تنظیم قوانین شفاف و مستندسازی فعالیت‌های مالی، اقتصادی و اداری می‌باشد که این امر یکی از نقاط قوت این کنوانسیون می‌باشد. به نحوی که در فصل دوم از کنوانسیون با عنوان «اقدامات پیشگیرانه»، چند موضوع جداگانه را در بر می‌گیرد. ابتدا مواد ۵ و ۶، کشورهای عضو را ملزم به اجرای سیاست‌ها و اقدامات منسجم برای جلوگیری از وقوع فساد و تأسیس نهاد یا نهادهایی با وظیفه‌ی مستقل و برخوردار از ساز و کار لازم برای انجام این مهم نموده است. نکات حائز اهمیت در این بخش، الزام دولت‌ها به ارتقاء مشارکت جامعه در امر پیشگیری از فساد و نیز همکاری با یکدیگر و نیز سازمان‌های منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای در این رابطه می‌باشد که در ماده‌ی ۵ کنوانسیون (Salmanpour, 2014) منعکس شده است.

از سوی دیگر، گروه‌های جامعه‌ی مدنی، به عنوان یک ناظر مستقل، می‌تواند به شناسایی و کاهش فساد در فرایند اداری و مالی کمک نمایند. یعنی برای تقویت جبهه‌ی مبارزه، نهادها و سازمان‌های غیردولتی مستقل می‌توانند خدمات ارزنده‌ای عرضه کنند. فراهم کردن بستر شکل‌گیری سازمان‌ها و نهادهای غیردولتی مستقل مبارزه با فساد در داخل و همانند آنچه در سطح بین‌الملل وجود دارد و میدان دادن به مردم و در تقویت جبهه‌ی مبارزه با فساد، بیش از روش‌های دولتی مؤثر خواهد بود در این ارتباط می‌توان همانند مورد شفافیت و سیاست‌های پیشگیرانه در مقابله با فساد به مورد تقویت نهادهای مدنی به عنوان یک نقطه‌ی قوت در کنوانسیون مریدا اشاره نمود. با این توضیح که در ماده‌ی ۵ کنوانسیون سازمان ملل متحد علیه فساد (مریدا)، اشاره می‌شود که کشوره باید مشارکت جامعه‌ی مدنی را ارتقاء دهند. ماده‌ی ۱۳ این سند به‌طور خاص به بحث مشارکت جامعه‌ی مدنی پرداخته است. مطابق بند ۱ این ماده کشورهای عضو باید اقدامات مقتضی جهت شرکت فعالانه افراد و گروه‌های خارج از بخش دولتی مثل جامعه‌ی مدنی، سازمان‌های غیردولتی و سازمان‌های جامعه‌مدار جهت جلوگیری و مبارزه با فساد به عمل آورند (Shokrbeigi, 2022). البته در قوانین ایران مانند ماده‌ی ۱۰ قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد، مشارکت جامعه‌ی مدنی و یا نظارت مردمی در امر مبارزه با فساد مورد اشاره قرار گرفته است. بدین‌نحو که مطابق این ماده وزارت کشور موظف است تمهیدات لازم را درباره‌ی توسعه و تقویت سازمان‌های مردم‌نهاد در زمینه‌ی پیشگیری و مبارزه با فساد فراهم آورد. در این قانون علاوه بر الزام مشارکت سازمان‌های مردم‌نهاد در امر مبارزه با فساد، همچنین در ماده‌ی ۴ دولت مکلف گردیده که سازمان‌های مردم‌نهاد را در راستای وظایف نظارتی خود تقویت کند. همچنین در ماده‌ی ۶۶ قانون آئین دادرسی کیفری مصوب ۱۳۹۲ همراه با اصلاحات بعدی، نیز امکان مشارکت جامعه‌ی مدنی در اعلام جرم و در نتیجه تعقیب برخی جرایم مرتبط با فساد را پیش‌بینی کرده است (Shokrbeigi, 2022).

با این وجود نباید از این نکته غافل شد که سیاست تقنینی در ایران نیز به دلیل ماهیت سخت و پساواقعه‌ای خویش و توجه اندک به سیاست‌های پیشگیرانه در مبارزه با فساد همچنان در میدان دادن به نهادهای مدنی برای مبارزه با فساد اداری و تضعیف زمینه‌های ایجاد آن با ضعف‌های جدی مواجه می‌باشند.

۴- نقاط اشتراک و افتراق قوانین ایران در حوزه فساد اداری در قوانین ایران با کنوانسیون مریدا

در ارتباط با نقاط اشتراک و افتراق قوانین ایران و کنوانسیون مریدا برای مبارزه با فساد اداری می‌توان موارد متعددی را مورد توجه قرار داد اما جهت مشخص شدن دامنه‌ی بحث در این‌جا تلاش می‌شود تا اساسی‌ترین نقاط اشتراک و افتراق هر یک را در چهار شاخص، مورد تبیین قرار داده شود.

الف- نقاط اشتراک

در خصوص نقاط اشتراک قوانین ایران در حوزه فساد اداری در قوانین ایران با کنوانسیون مریدا می‌توان به مواردی از جمله (۱)- استقلال قوه‌ی قضائیه (۲)- مدیریت منابع مالی دولتی (۳)- ارتشاء مقامات دولتی (۴)- اختلاس و استفاده‌ی غیرمجاز از اموال دولتی؛ به عنوان نقاط اشتراک قوانین ایران و کنوانسیون مریدا اشاره نمود که در ادامه به بررسی آنها پرداخته می‌شود.

۱- استقلال قوه‌ی قضائیه

در بند اول ماده‌ی یک کنوانسیون مریدا بر استقلال قضایی و نقش مهم آن در مبارزه با فساد به طور عام و فساد اداری به طور خاص تأکید شده به همین سبب استقلال دستگاه قضایی ایران نسبت به قوای دیگر بخصوص قوه‌ی مجریه در اصول ۵۷ و ۱۵۶ قانون اساسی نیز به صراحت پیش‌بینی شده است. البته هرچند استقلال و بی‌طرفی مقام قضایی دو مفهوم جدا، ولی کاملاً مرتبط‌اند اما بی‌طرفی مقام قضایی در مواد ۳۹، ۴۶ و ۲۱۰ قانون آئین دادرسی کیفری نیز به سان کنوانسیون مریدا برای مبارزه با فساد اداری مورد توجه قرار گرفته است.

۲- مدیریت منابع مالی دولتی

نیز یکی دیگر از نقاط اشتراک قوانین ایران و کنوانسیون مریدا در برخورد با مفاسد اداری است. به این معنا که مطابق بند ۲ ماده‌ی ۹ کنوانسیون مریدا بر ضرورت وجود ضوابط اجرایی برای مدیریت منابع مالی دولتی و اموال عمومی تصریح شده است به همین ترتیب در ماده‌ی ۳۱ قانون محاسبات عمومی کشور مصوب ۱۳۶۶/۰۶/۰۱ نیز شخصی به نام ذی‌حساب را که منصوب وزارت امور اقتصادی و دارایی است، پیش‌بینی نموده که یکی از وظایفش نگهداری حساب اموال دولتی و نظارت بر اموال مذکور است. افزون بر این ماده‌ی ۳۴ همین قانون نیز از امین اموال نام می‌برد که وی نیز منصوب وزارت‌خانه یا مؤسسه‌ی ذی‌ربط بوده و مسئولیت حراست و تحویل و تحول و تنظیم حساب‌های اموال و وجوه نقد و اوراق بهادار و کالاهای در اختیار کارکنان به او واگذار می‌شود (قانون محاسبات عمومی کشور، ۱۳۶۶: مواد ۳۱ و ۳۴).

۳- ارتشاء مقامات دولتی

سومین موردی که به عنوان وجه مشترک کنوانسیون مریدا و قوانین ایران در برخورد با فساد می‌تواند مورد اشاره قرار گیرد، ارتشاء مقامات دولتی است که در این خصوص بند اول ماده‌ی ۱۶ کنوانسیون مقرر می‌دارد هر کشور عضو، قوانین و سایر اقدامات ضروری را اتخاذ خواهد نمود تا وعده، ارائه یا دادن یک امتیاز بی‌مورد به یک مقام دولتی خارجی یا مقام سازمان عمومی بین‌المللی برای خود آن مقام یا هر شخص یا واحد دیگر برای این که آن مقام در انجام وظایف رسمی خود عملی را انجام دهد یا از انجام آن اجتناب ورزد یا برای آن که کسب و کاری را به دست آورد یا حفظ کند یا سایر امتیازهای بی‌مورد در ارتباط با رفتار تجارت بین‌المللی، در صورتی که به‌طور عمدی ارتکاب یابد، جرم کیفری تلقی گردد (Baqeri Komarolia, 2015). در واقع، این جرم در ارتباط با پرداخت رشوه از طرف اشخاص به مقامات عمومی بین‌المللی است؛ چرا که وفق تصریح این ماده، پرداخت رشوه به این مقامات باید در حین فعالیت‌های تجاری بین‌المللی صورت پذیرد (Langseth, 2008). در این ارتباط نیز در قوانین ایران به ویژه ماده‌ی ۳ قانون تشدید مجازات مرتکبین ارتشاء، اختلاس و کلاهبرداری مصوب ۱۳۶۷/۰۹/۱۵ مجمع تشخیص نظام با این تقریر که هر یک از مستخدمین و مأمورین دولتی اعم از قضایی و اداری یا شوراهای

شهرداریها یا نهادهای انقلابی و به طور کلی قوای سه گانه و همچنین نیروهای مسلح یا شرکت های دولتی یا سازمانهای دولتی وابسته به دولت یا مأمورین به خدمات عمومی خواه رسمی یا غیررسمی برای انجام دادن یا انجام ندادن امری که مربوط به سازمان های مزبور می باشد وجه یا مال یا سند پرداخت وجه یا تسلیم مالی را مستقیماً یا غیرمستقیم قبول نماید در حکم مرتشی است اعم از این که امر مذکور مربوط به وظایف آنها بوده یا آنکه مربوط به مأمور دیگری در آن سازمان باشد، خواه آن کار را انجام داده یا نداده و انجام آن بر طبق حقانیت و وظیفه بوده یا نبوده باشد یا آن که در انجام یا عدم انجام آن مؤثر بوده یا نبوده باشد به ترتیب زیر مجازات می شود (قانون تشدید مجازات مرتکبین ارتشاء، اختلاس و کلاهبرداری، ۱۳۶۷: ماده ۳) و همچنین مواد ۵۸۸ الی ۵۹۴ قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۷۵ در این مورد متضمن احکامی همسو با کنوانسیون مریدا در برخورد با مفاسد اداری است.

۴- اختلاس و استفاده غیرمجاز از اموال توسط مقام های دولتی

چهارمین مؤلفه ای است که می توان با ابتناء بر آن وجه مشترک کنوانسیون مریدا و قوانین ایران را مورد اشاره قرار داد. بدین نحو که ماده ۴ کنوانسیون در ارتباط با اقدامات لازم برای برخورد با فساد اداری ناظر بر عناوین اختلاس و استفاده غیرمجاز از اموال توسط مقامات دولتی است (کنوانسیون مریدا، ۲۰۰۳: ماده ۴) و مشابه همین اقدام در ماده ۵ قانون تشدید مجازات مرتکبین ارتشاء و اختلاس و کلاهبرداری و ماده ۵۹۸ قانون مدنی ایران نیز در مورد همین عناوین و مصادیق فساد اداری وضع شده است.

ب- نقاط افتراق

علاوه بر موارد فوق الذکر که بیان گر وجوه اشتراک کنوانسیون مریدا و قوانین ایران در برخورد با فساد اداری است در مقام مقایسه می توان به صورت موردی و مصداقی ۴ مؤلفه تحت عنوان (۱)- ارتشاء در بخش خصوصی (۲)- اختلاس اموال در بخش خصوصی (۳)- ضمانت اجرا و عواقب فساد و (۴) مسئولیت اشخاص حقوقی؛ به عنوان نقاط افتراق به شرح زیر بیان نمود.

۱- ارتشاء در بخش خصوصی؛

یکی از نقاط افتراق کنوانسیون و قوانین ایران به ارتشاء در بخش خصوصی مربوط می شود. با این توضیح که در ماده ۲۱ کنوانسیون کشورهای عضو را دلالت نموده که وعده ای ارائه یا دادن مستقیم یا غیرمستقیم امتیاز بی مورد به هر شخصی یا درخواست و قبول مستقیم و غیرمستقیم امتیازی بی مورد از طرف شخص را جرم تلقی کنند که در هر جایگاهی برای بخش خصوصی فعالیت یا آن را اداره می کند و به صورت بین المللی در خلال فعالیت های اقتصادی، مالی یا بازرگانی جرم ارتکاب یافته و این موضوع به عنوان ارتشاء در بخش خصوصی تلقی شده است. در حالی که در حقوق داخلی ما شرط تحقق بزه ارتشاء این است که مرتشی کارمند دولت به معنای اعم و مشتمل بر هر سه قوه و شرکت های دولتی و وابسته به دولت و شهرداری ها و بانک ها است و در صورت عدم حصول این شرط جرم ارتشاء محقق (Baqeri Komarolia, 2015) نمی گردد.

۲- اختلاس اموال در بخش خصوصی

دومین وجه افتراق کنوانسیون و قوانین ایران به اختلاس اموال در بخش خصوصی مربوط می شود به این معنا که مطابق ماده ۲۲ کنوانسیون مریدا کشورهای عضو به اتخاذ قوانینی توصیه شده اند که چنانچه هنگام فعالیت های اقتصادی، مالی یا بازرگانی از سوی شخصی که در هر جایگاهی در بخش خصوصی فعالیت می کند یا آن را اداره می کند از هر مالی، وجوه خصوصی، اوراق بهادار یا هر چیز با ارزشی که به موجب جایگاه شغلی وی به او واگذار شده، اختلاس نماید. در صورتی که به صورت بین المللی ارتکاب یافته باشد جرم تلقی نمایند؛ یعنی اختلاس

اموال در بخش خصوصی پیش‌بینی شده است. در حالی که در مقررات داخلی ایران و برخلاف کنوانسیون مریدا به وجهی که آمد، بخصوص ماده‌ی ۵ قانون تشدید مجازات مرتکبین ارتشاء، اختلاس و کلاهبرداری مصوب ۱۳۶۷ مجمع تشخیص مصلحت نظام، یکی از شروط تحقق جرم اختلاس این است که مرتکب از کارکنان دولت باشد. لذا اشخاص حقیقی حقوق خصوصی نمی‌توانند مرتکب اختلاس شوند و در صورت عدم تحقق شرط مذکور چنانچه عمل تصاحب، نسبت به اموال سپرده شده نزد اشخاص عادی صورت گیرد، عنوان جزایی خیانت در امانت بر آن صدق می‌کند و با ماده‌ی ۶۷۴ قانون مجازات اسلامی منطبق می‌باشد (Mousavi, 2010).

۳- ضمانت اجرا و عواقب فساد

علاوه بر دو مورد مذکور، ضمانت اجرا و عواقب فساد نیز یکی دیگر از موارد افتراقی کنوانسیون مریدا و قوانین ایران در برخورد با فساد اداری محسوب می‌شود در این ارتباط باید گفت که ماده‌ی ۳۴ کنوانسیون مریدا متضمن وضع حکم قانونی دایر بر بطلان و بی‌اعتباری پیامدها و آثار حقوقی ناشی از اعمال فساد است که به نظر می‌رسد نکته‌ی بسیار درخشان و مفیدی است. به سخن دیگر مطابق این ماده باید نصی به تصویب مقنن برسد که علاوه بر مجازات از حیث حقوقی نیز اعمال فساد و آثار حقوقی بر آن باطل و بلااثر شمرده شود. در حالی که در قوانین ایران حکم کلی در این خصوص وجود ندارد، هرچند شاید بتوان از مواد ۷، ۹، ۱۱ و ۱۲ و به‌ویژه ماده‌ی ۱۴ قانون نحوه‌ی اجرای اصل ۴۹ قانون اساسی ایران مصوب ۱۳۶۳/۰۵/۱۷ و ماده‌ی ۲۰۲ اصلاحی قانون مالیات‌های مستقیم مصوب ۱۳۸۰/۱۱/۲۷ و مواد ۵۴۹ و ۵۵۱ و بند ۱ ماده‌ی ۵۵۴ و ۵۵۷ قانون تجارت و ماده‌ی ۹ قانون مجازات اسلامی و مواد ۱ و ۲ و تبصره‌ی ۲ و ۵ ماده‌ی ۵ قانون تشدید مجازات مرتکبین ارتشاء، اختلاس و کلاهبرداری ناظر بر بطلان عمل و رد عین مال حاصل از جرم و لغو امتیاز مأخوذه (Baqeri Komarolia, 2015) در این ارتباط استفاده نمود.

۴- مسئولیت اشخاص حقوقی

مسئولیت اشخاص حقوقی نیز یکی دیگر از وجوه ممیزه‌ی کنوانسیون مریدا و قوانین ایران در برخورد با فساد اداری می‌باشد. بر این اساس ماده‌ی ۲۶ کنوانسیون مریدا مسئولیت اشخاص حقوقی را مورد بحث قرار داده که طی آن مقرر شده مسئولیت اشخاص حقوقی می‌تواند کیفری یا مدنی یا اداری باشد. این در حالی است که در سیستم حقوقی ایران مسئولیت کیفری برای اشخاص حقوقی به‌ندرت مورد توجه قرار گرفته است؛ زیرا این مسئولیت همواره بر عهده‌ی مدیران و اداره‌کنندگان و نمایندگان قانونی اشخاص حقوقی قرار گرفته است. به عنوان مثال ماده‌ی ۴ قانون مربوط به امور پزشکی و دارویی و مواد خوردنی و آشامیدنی مصوب ۱۳۳۴/۰۳/۲۹ مجازات تعطیلی محل را که از مصادیق مجازات بازدارنده‌ی موضوع ماده‌ی ۱۷ قانون مجازات اسلامی به شمار می‌آید، نسبت به همان مؤسسه‌ی پزشکی و دارویی قابل اعمال دانسته است. افزون بر این ماده‌ی ۱۷ قانون تعزیرات حکومتی مصوب ۱۳۶۷/۱۲/۲۲ نیز محکومیت به جزای نقدی را که در شمار مجازات‌ها قرار دارد، نسبت به اشخاص حقوقی مجری می‌داند. در مورد مسئولیت‌های حقوقی و مدنی اشخاص حقوقی نیز ماده‌ی ۱۱ قانون مسئولیت مدنی مصوب ۱۳۳۹/۰۲/۷ و ماده‌ی ۱۸۴ قانون کار مصوب ۱۳۶۹/۰۸/۲۹ مجمع تشخیص مصلحت نظام مسئولیت مدنی اشخاص حقوقی را در مواردی پذیرفته است که خسارات وارده مستند به عمل مدیران و کارمندان نبوده و مربوط به نقص وسایل اداری مؤسسات (Baqeri Komarolia, 2015) باشد. بدین ترتیب، از مجموع موارد فوق به نحوی که آمد چنین قابل استنباط است که کنوانسیون مریدا و قوانین ایران به وجه اشتراکی که در قوانین مربوط به مبارزه با مفاسد اداری دارند دارای وجوه ممیزه‌ای نیز هستند که در این ارتباط به نظر می‌رسد که کنوانسیون نسبت به قوانین ایران دست بالاتر را دارد و قوانین آن برای مبارزه با فساد اداری پیشروتر می‌باشند.

نتیجه‌گیری

بررسی مقاله حاضر نشان می‌دهد که فساد اداری یک معضل فرهنگی و اجتماعی است که تنها مختص عصر حاضر نبوده بلکه سابقه‌ای به اندازه‌ی عمر بشر دارد به این دلیل است که دین مبین اسلام به این موضوع توجه ویژه داشته و در سطوح مختلف تدابیری برای مقابله با آن وضع نموده است اما با گذر زمان و متاثر از تحولات جامعه جهانی فساد و پیامدهای آن صرفاً در بعد داخلی مطرح نبوده بلکه به عنوان پدیده‌ای بین‌المللی از آن یاد می‌شود این تأثیر بین‌المللی سبب شده است تا جامعه‌ی جهانی مبادرت به ایجاد کنوانسیون مریدا نمایند و تلاش‌های فراوانی در راستای مبارزه با آن از منظر پیشگیری داشته باشند ایران نیز متأثر از اسلام و فقه اسلامی، کنوانسیون مریدا و چالش‌های قوانین موجود در مبارزه با فساد و خاصه فساد اداری مبادرت به وضع قوانین اداری نموده است بررسی نتایج این مقاله در قالب مقایسه فساد اداری از منظر قوانین ایران و کنوانسیون مریدا نشان می‌دهد که یکی از نقاط ضعف قوانین ایران در برخورد با فساد اداری، نگرش «پساواقعه‌ای» و «سخت» سیاست‌ها در قبال فساد اداری بوده که عمدتاً بعد از وقوع فساد، به دنبال کشف و مجازات متخلفان است این در حالی است که اگرچه نمی‌توان لزوم طراحی و پیاده‌سازی سیاست‌های پسینی سخت در مبارزه با فساد را نادیده گرفت، اما در دهه‌های اخیر، کارآمدی این سیاست‌ها محل تردید قرار گرفته است. از این‌رو، تجربه‌ی کشورهای موفق در زمینه‌ی مبارزه با فساد، نشان می‌دهد که سیاست‌های نرم یا پیشینی برای ممانعت از وقوع فساد، کم‌هزینه‌تر و کارآمدتر است این در حالی است که کنوانسیون مریدا بیش از آن که بر سیاست‌های سخت و پساواقعه‌ای متمرکز باشد بر وضع سیاست‌های تقنینی پیشگیرانه تأکید دارد که یکی از نمونه‌های آن تنظیم قوانین شفاف و مستندسازی فعالیت‌های مالی، اقتصادی و اداری می‌باشد که این امر یکی از نقاط قوت این کنوانسیون است علاوه بر آن در مقام مقایسه میان قوانین ایران و کنوانسیون مریدا می‌توان بیان داشت که گروه‌های جامعه‌ی مدنی، به عنوان یک ناظر مستقل، می‌تواند به شناسایی و کاهش فساد در فرایند اداری و مالی کمک نمایند. یعنی برای تقویت جبهه‌ی مبارزه، نهادها و سازمان‌های غیردولتی مستقل می‌توانند خدمات ارزنده‌ای عرضه کنند. فراهم کردن بستر شکل‌گیری سازمان‌ها و نهادهای غیردولتی مستقل مبارزه با فساد در داخل و همانند آنچه در سطح بین‌الملل وجود دارد و میدان دادن به مردم و در تقویت جبهه‌ی مبارزه با فساد، بیش از روش‌های دولتی مؤثر خواهد بود در این ارتباط می‌توان همانند مورد سیاست‌های پیشگیرانه در مقابله با فساد به مورد تقویت نهادهای مدنی به عنوان یک نقطه‌ی قوت در کنوانسیون مریدا اشاره نمود این در حالی است که سیاست تقنینی در ایران به دلیل ماهیت سخت و پساواقعه‌ای خویش و توجه اندک به سیاست‌های پیشگیرانه در مبارزه با فساد همچنان در میدان دادن به نهادهای مدنی برای مبارزه با فساد اداری و تضعیف زمینه‌های ایجاد آن با ضعف‌های جدی مواجه می‌باشند. علاوه بر موارد فوق در حوزه‌ی اشتراک کنوانسیون مریدا و قوانین ایران در برخورد با فساد اداری به مواردی از جمله ۱- استقلال قوه‌ی قضائیه مبنی بر اینکه در بند اول ماده‌ی یک کنوانسیون مریدا بر استقلال قضایی و نقش مهم آن در مبارزه با فساد به طور عام و فساد اداری به طور خاص تأکید شده به همین سیاق استقلال دستگاه قضایی ایران نسبت به قوای دیگر بخصوص قوه‌ی مجریه در اصول ۵۷ و ۱۵۶ قانون اساسی نیز به صراحت پیش‌بینی شده است. ۲- مدیریت منابع مالی دولتی نیز یکی دیگر از موارد اشتراک است به گونه‌ای که مطابق بند ۲ ماده‌ی ۹ کنوانسیون مریدا بر ضرورت وجود ضوابط اجرایی برای مدیریت منابع مالی دولتی و اموال عمومی تصریح شده است به همین ترتیب در ماده‌ی ۳۱ قانون محاسبات عمومی کشور مصوب ۱۳۶۶/۰۶/۰۱ نیز شخصی به نام ذی‌حساب را که منصوب وزارت امور اقتصادی و دارایی است، پیش‌بینی نموده که یکی از وظایفش نگهداری حساب اموال دولتی و نظارت بر اموال مذکور است. ۳- ارتشاء مقامات دولتی در این خصوص نیز بند اول ماده‌ی ۱۶ کنوانسیون به آن پرداخته و این موضوع نیز در قوانین ایران به ویژه ماده‌ی ۳ قانون تشدید مجازات مرتکبین

ارتشاء، اختلاس و کلاهبرداری مصوب ۱۳۶۷/۰۹/۱۵ مجمع تشخیص نظام و همچنین (قانون تشدید مجازات مرتکبین ارتشاء، اختلاس و کلاهبرداری، ۱۳۶۷: ماده‌ی ۳) و همچنین مواد ۵۸۸ الی ۵۹۴ قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۷۵ در این مورد متضمن احکامی همسو با کنوانسیون مریدا در برخورد با مفاسد اداری است. (۴) - اختلاس و استفاده‌ی غیرمجاز از اموال توسط مقام‌های دولتی نیز نقطه‌ی اشتراک دیگر میان دو قانون است مبنی بر اینکه ماده‌ی ۴ کنوانسیون در ارتباط با اقدامات لازم برای برخورد با فساد اداری ناظر بر عناوین اختلاس و استفاده‌ی غیرمجاز از اموال توسط مقامات دولتی است و همین اقدام در ماده‌ی ۵ قانون تشدید مجازات مرتکبین ارتشاء و اختلاس و کلاهبرداری و ماده‌ی ۵۹۸ قانون مدنی ایران نیز در مورد همین عناوین و مصادیق فساد اداری وضع شده است در حوزه‌ی افتراقات نیز به (۱) - ارتشاء در بخش خصوصی می‌توان اشاره نمود که یکی از نقاط افتراق کنوانسیون و قوانین ایران است با این توضیح که در ماده‌ی ۲۱ کنوانسیون کشورهای عضو را دلالت نموده که وعده‌ی ارائه یا دادن مستقیم یا غیرمستقیم امتیاز بی‌مورد به هر شخصی یا درخواست و قبول مستقیم و غیرمستقیم امتیازی بی‌مورد از طرف شخص را جرم تلقی کنند در حالی که در حقوق داخلی ما شرط تحقق بزه‌ی ارتشاء این است که مرتشی کارمند دولت به معنای اعم و مشتمل بر هر سه قوه و شرکت‌های دولتی و وابسته به دولت و شهرداری‌ها و بانک‌هاست و در صورت عدم حصول این شرط جرم ارتشاء محقق نمی‌گردد. (۲) - اختلاس اموال در بخش خصوصی؛ دومین وجه افتراق کنوانسیون و قوانین ایران به اختلاس اموال در بخش خصوصی مربوط می‌شود که در ماده‌ی ۲۲ کنوانسیون مریدا بازتاب پیدا کرده است مبنی بر اینکه اختلاس اموال در بخش خصوصی پیش‌بینی شده است. در حالی که در مقررات داخلی ایران یکی از شروط تحقق جرم اختلاس این است که مرتکب از کارکنان دولت باشد. لذا اشخاص حقیقی حقوق خصوصی نمی‌توانند مرتکب اختلاس شوند (۳) - ضمانت اجرا و عواقب فساد؛ یکی دیگر از موارد افتراقی کنوانسیون مریدا و قوانین ایران در برخورد با فساد اداری محسوب می‌شود در ماده‌ی ۳۴ کنوانسیون مریدا متضمن وضع حکم قانونی دایر بر بطلان و بی‌اعتباری پیامدها و آثار حقوقی ناشی از اعمال فساد است که به نظر می‌رسد نکته‌ی بسیار درخشان و مفیدی است. به سخن دیگر مطابق این ماده باید نصی به تصویب مقنن برسد که علاوه بر مجازات از حیث حقوقی نیز اعمال فساد و آثار حقوقی بر آن باطل و بلااثر شمرده شود. در حالی که در قوانین ایران حکم کلی در این خصوص وجود ندارد، (۴) - مسئولیت اشخاص حقوقی، مسئولیت اشخاص حقوقی نیز یکی دیگر از وجوه ممیزه‌ی کنوانسیون مریدا و قوانین ایران در برخورد با فساد اداری می‌باشد. بر این اساس ماده‌ی ۲۶ کنوانسیون مریدا مسئولیت اشخاص حقوقی را مورد بحث قرار داده که طی آن مقرر شده مسئولیت اشخاص حقوقی می‌تواند کیفری یا مدنی یا اداری باشد. این در حالی است که در سیستم حقوقی ایران مسئولیت کیفری برای اشخاص حقوقی به‌ندرت مورد توجه قرار گرفته است؛ زیرا این مسئولیت همواره بر عهده‌ی مدیران و اداره‌کنندگان و نمایندگان قانونی اشخاص حقوقی قرار گرفته است.

تعارض منافع

در انجام مطالعه حاضر، هیچ‌گونه تضاد منافع وجود ندارد.

مشارکت نویسندگان

در نگارش این مقاله تمامی نویسندگان نقش یکسانی ایفا کردند.

حامی مالی

این پژوهش حامی مالی نداشته است.

EXTENDED SUMMARY

Administrative corruption is a multifaceted phenomenon with deep historical, social, and institutional roots that varies in form, scope, and intensity across nations. It undermines public trust,

wastes resources, and erodes the legitimacy of governing institutions. Within the Iranian legal framework, administrative corruption has long been addressed through a combination of criminal and administrative laws, yet it remains largely confined within bureaucratic hierarchies, often neglecting citizen-centered and participatory perspectives. In contrast, the United Nations Convention Against Corruption (UNCAC), commonly referred to as the Merida Convention, adopts a more preventive and participatory stance emphasizing transparency, international cooperation, and public accountability. The present study comparatively analyzes the treatment of administrative corruption under Iranian law and the Merida Convention to delineate their main similarities and differences. Through a doctrinal-comparative legal analysis, it identifies that while both frameworks criminalize core corrupt practices such as bribery, embezzlement, and misuse of authority, their divergence lies in the extent of private-sector inclusion, institutional guarantees, and enforcement mechanisms. This divergence primarily stems from Iran's reliance on punitive and post-facto legal measures versus the Merida Convention's emphasis on preventive and participatory governance strategies (Alipour, 2008; Dadkhodae, 2010; Mirfakhraee, 2005; Sabour, 2014).

The concept of corruption, as reflected in the Merida Convention, does not rely on a formal definition but rather a list of criminalized acts—such as bribery, embezzlement, influence peddling, and abuse of function—thereby allowing for broad applicability across legal systems. The Convention characterizes corruption through two essential elements: abuse of power or position and the pursuit of undue advantage, whether material or immaterial. Such acts may occur in both public and private sectors and can be committed directly or indirectly, for oneself or another. This conceptualization reflects a comprehensive approach recognizing corruption as a transnational and systemic phenomenon requiring preventive, criminal, and cooperative responses (Sabour, 2014). In contrast, Iranian law has traditionally employed the term “corruption” in a broad moral and social sense rather than as a precise legal category. The Islamic Penal Code and related legislation often conflate corruption with crimes such as “mofsed-e-fel-arz” (corruption on earth), which carries religious and political connotations rather than economic-administrative specificity (Alipour, 2008). The first modern legal definition in Iran appears in Article 1(a) of the Law on Promoting Administrative Health and Combating Corruption, which conceptualizes corruption as any act or omission violating national laws for personal or collective gain. Yet this statute, unlike the Merida framework, neglects the crucial element of positional authority and the intent of misuse (Dadkhodae, 2010; Sabour, 2014). Thus, while the Convention situates corruption within a globalized structure of accountability, Iranian law retains a predominantly moralistic and punitive conception.

The causes of administrative corruption in Iran, as identified in the study, are complex and multidimensional. Cultural and social roots—including materialistic values, weak collective ethics, and nepotism—interact with economic instability, bureaucratic inefficiency, and inadequate oversight mechanisms to produce fertile ground for corruption (Farrok Seresht, 2004; Heydari, 2015; Qaderi, 2009; Rahmanian, 2022; Zarandi, 2016). Economic recession, inflation, and the dominance of the state sector in economic activities magnify opportunities for misuse of public funds and favoritism. Politically, insufficient judicial independence, executive interference, and the lack of free media weaken transparency and accountability (Qaderi, 2009). Administratively, the absence of meritocracy, complexity of regulations, and lack of performance-based evaluation further sustain a system prone to inefficiency and favoritism (Heydari, 2015). From a comparative lens, these structural and cultural factors reveal that Iran's anti-corruption framework remains reactive—focusing on punishment after corruption occurs—while the Merida Convention advances a proactive framework emphasizing prevention, institutional reform, and citizen participation.

The comparative analysis of the strengths and weaknesses of Iranian law and the Merida Convention demonstrates distinct philosophical and operational orientations. The Merida Convention prioritizes transparency and documentation as pillars of corruption prevention, linking them to effective oversight and civic participation (Hamdami Khotbeh Sara, 2004; Shokrbeigi, 2022). It obliges member states to adopt coherent preventive policies, establish independent anti-corruption bodies, and engage civil society in monitoring and reporting. Iranian legislation, while acknowledging the need for transparency—such as in the Law on the Disclosure of Officials' Assets—lacks practical mechanisms for enforcement. Provisions often remain ambiguous, contradictory, or inaccessible, contributing to public distrust and administrative inertia (Abrishami Rad, 2021; Aghajari, 2022). Furthermore, the multiplicity of legislative centers and the proliferation of overlapping laws produce “legislative inflation,” undermining legal clarity. Conversely, the Merida framework integrates preventive, cooperative, and punitive measures in a coherent structure, emphasizing the value of soft preemptive policies over hard post-violation responses. Its stress on documentation, open information access, and citizen oversight represents a paradigm of governance transparency largely absent in the Iranian system (Shokrbeigi, 2022).

Despite these differences, both Iranian law and the Merida Convention share certain key areas of convergence. These include judicial independence, management of public financial resources, criminalization of bribery among public officials, and penalization of embezzlement and unauthorized use of state property. The principle of judicial independence, enshrined in Articles 57 and 156 of the Iranian Constitution, parallels Article 11 of the Merida Convention, which highlights the judiciary's central role in combating corruption. Likewise, both systems recognize the need for financial oversight: the Merida Convention's Article 9(2) mandates operational rules for managing public finances, comparable to Articles 31 and 34 of Iran's Public Accounting Law of 1987. Similarly, bribery by public officials is criminalized under Article 16(1) of the Convention and Article 3 of the 1988 Law on the Aggravation of Punishments for Perpetrators of Bribery, Embezzlement, and Fraud (Baqeri Komarolia, 2015; Langseth, 2008). Embezzlement and misuse of property are likewise addressed in Article 4 of the Convention and reflected in Articles 5 and 598 of Iranian statutes. These shared provisions demonstrate Iran's general compliance with international norms in terms of substantive offenses but also reveal the limited application of preventive and institutional safeguards that form the backbone of the Merida framework.

However, four significant divergences distinguish Iranian law from the Merida Convention. First, the Convention extends bribery offenses to the private sector under Article 21, urging member states to criminalize undue advantage in private business relations, whereas Iranian law restricts bribery to public-sector employees (Baqeri Komarolia, 2015). Second, the Convention criminalizes embezzlement of private funds (Article 22), while Iranian law limits this offense to government personnel, treating similar acts in private contexts merely as breach of trust (Mousavi, 2010). Third, Article 34 of the Convention declares null and void all legal consequences of corrupt acts, thus preventing the legitimization of gains from corruption. Iranian law lacks such comprehensive invalidation provisions, relying instead on scattered clauses that address restitution or license revocation in certain cases (Baqeri Komarolia, 2015). Fourth, Article 26 of the Convention establishes the liability of legal persons—corporate entities—whereas Iranian law still centers accountability on individual managers and representatives, recognizing corporate liability only in limited civil or administrative contexts (Baqeri Komarolia, 2015). Collectively, these gaps reveal the Iranian system's narrow focus on individual culpability and post-offense punishment rather than systemic prevention

and institutional responsibility, reflecting its slower adaptation to international governance standards.

In conclusion, the comparative study underscores that while both Iranian law and the Merida Convention share the moral and legal commitment to combating administrative corruption, their structural, procedural, and ideological underpinnings differ profoundly. The Merida Convention advances a holistic, preventive, and participatory model grounded in transparency, accountability, and international cooperation, whereas Iranian law remains predominantly punitive and state-centered, focusing on hierarchical control rather than civic engagement. Bridging these gaps requires Iran to strengthen preventive mechanisms, enhance transparency, empower civil society, and recognize corporate and private-sector liability. By aligning its anti-corruption policies with the integrative approach of the Merida Convention, Iran can move toward a more participatory and effective legal system capable of addressing the complex, evolving realities of administrative corruption.

References

- Abrishami Rad, M. A. (2021). The Most Important Causes of the Non-Enforceability of Laws in the Iranian Legal System. *Legal Knowledge Quarterly*, 11(35).
- Aghajari, M. (2022). The Role of Transparency in Reducing Conflict of Interest and Administrative Corruption. National Conference on Promoting Transparency,
- Alipour, H. (2008). Corruption: Legal Context Assessment, Legislative Necessity Assessment. *Majlis and Research*(14).
- Baqeri Komarolia, M. (2015). A Comparative Study of Iran's Legislative Criminal Policy with the Merida Convention in Combating Financial Corruption and its Developments. *Legal Research Quarterly*, 27(2).
- Bennedsen, M., Feldmann, S. E., & Lassen, D. D. (2009). *Strong Firms Lobby, Weak Firms Bribe: A Survey-Based Analysis of the Demand for Influence and Corruption*.
- Dadkhodae, L. (2010). The Concept of Economic Crime and Its Developments. *Legal Excellence Quarterly*(6).
- Farrokh Seresht, B. (2004). Investigating Effective Factors in the Emergence of Administrative Corruption in Order to Present a Model for Reducing Its Effects in the Development Process of the Islamic Republic of Iran. *Journal of Management Knowledge*(66).
- Hamdami Khotbeh Sara, A. (2004). *Financial Corruption: Causes, Contexts, and Strategies for Combating It*. Strategic Studies Research Institute.
- Heydari, H. (2015). Factors Affecting Administrative Corruption with Emphasis on Iran. International Conference on Humanities, Psychology, and Social Sciences, Tehran.
- Khandan, A. (2016). Political and Administrative Corruption: Mutual Effects and the Role of Social Factors. *Quantitative Economics Quarterly*, 13(4).
- Langseth, P. (2008). *Global Anti-Corruption Programs* (Translated by H. Bahremand and A. H. Jalali ed.). Majlis Research Center.
- Mirfakhraee, M. J. (2005). The United Nations International Convention Against Financial Corruption (UNCAC). *International Law Journal*(32).
- Mousavi, S. M. (2010). Strategies for Overcoming the Challenges of Implementing the United Nations Convention Against Corruption (UNCAC) in Iranian Law. *Journal of Evaluation Knowledge*(5).
- Qaderi, M. (2009). Administrative Corruption in Iran: A Sociological Analysis. *Ma'rifat Monthly*, 18(3).
- Rahmanian, M. (2022). Administrative Corruption and Legal Strategies for Combating It. *New Jurisprudence and Law Quarterly*, 3(10).
- Sabour, M. (2014). *A Study of the Applicability of Legal Methods for Combating Corruption in the Merida Convention (UNCAC) within Iranian Law* [Tabriz University].
- Salmanpour, A. (2014). Iran's Legislative Criminal Policy in Adopting the Preventive Requirements of the Merida Convention (UNCAC). *Global Politics Quarterly*, 3(1).
- Shokrbeigi, A. (2022). Analysis of the Capacity of Iran's Legal System in Preventing Corruption with a Look at Some International Instruments. *Quarterly Journal of Comparative Criminal Jurisprudence*, 2(5).
- Zarandi, S. (2016). Factors Affecting Administrative Corruption in Government Organizations of the Islamic Republic of Iran. *Majlis and Strategy Quarterly*, 24(91).