

Economic Approach to the Criminalization of Rent-Seeking; Challenges and Requirements

Saideh Amini * 

P.H.D student of Farabi campus, University of Tehran, Tehran, Iran

Hassan Alipour 

Assistant Professor Farabi Campus, University of Tehran, Tehran, Iran

Abstract

Rent seeking is a widely used word in our society that the frequency of its use indicates the prevalence of a type of behavior based on receiving illegitimate financial and non-financial benefits by exploiting the fields and factors of rent, such as passing laws, granting licenses, creating monopolies and access to information. Whenever there is a restriction on competition, whether it is of a natural type, such as a limitation caused by natural resources, or an artificial type, such as monopolies caused by innovation or entry ban, it creates a kind of surplus income for the beneficiaries, which is called rent in the economic literature. In other words, rent is the additional income paid to the owner of resources or the owner of expertise, which is not the result of operating in a competitive market and is not entirely the result of an individual's effort or expertise. Therefore, it can be said that rent

* Corresponding Author: saideh.amini@ gmail.com

How to Cite: Amini, S., & Alipour, H. (2024). Economic approach to the criminalization of rent-seeking; Challenges and requirements. *Criminal Law Research*, 12 (46), 71 -108. 10.22054/jclr.2024.72308.2562

is a kind of "privilege" resulting from non-competitive conditions, and rent-seeking is also called the process of acquiring this privilege.

This phenomenon has left many negative consequences at different levels of the social system and from a criminological point of view, while weakening public morals and increasing corruption, it plays a significant role in the production and proliferation of economic and non-economic crimes, so it is considered a widespread pest and a serious warning for order and public security.

The current approach of Iran's legal system towards rent seeking is based on situational prevention through methods such as dealing with the property of officials, creating job bans and restrictions on participation in government transactions, and also prevention and criminal confrontation through criminalization and punishment crimes related to rent-seeking (such as bribery, money laundering and embezzlement); But the criminalization of rent-seeking is a place of challenge and doubt. The justification or non-justification of the criminalization of rent seeking depends on the evaluation of various factors to assessment the reprehensibility or harmfulness of this phenomenon, which is above all these factors, economic needs. The supremacy of economic principles in assessment of criminalization of rent seeking arose from the connection of rent with the economic system. Rent, which is sometimes referred to as economic rent, is defined by several definitions such as payment and exclusive privilege, and as in classical economics, it is a normal concept; In moral economy, it is considered an unpleasant concept. Therefore, in the way of criminalizing rent seeking, it should be seen how much the phenomenon of rent seeking is affected by its main platform, which is the economy, and in the meantime, the legal system as the guardian of the criminalization of reprehensible behaviors or harmful, what ratio does it establish between the economic factor and other factors.

Starting to investigate the feasibility of criminalizing rent seeking from an economic point of view is not only for the purpose of connecting the origin of rent with the economy; Rather, the economic approach to criminalization and calculating the cost-benefits of

determining the punishment for rent seeking can distance the politician from emotional and rhetorical policies.

The presentation of views related to the fight against rent seeking and economic corruption and the necessity of a decisive response to the corrupters is always tinged with politicization and sloganeering, which can cast a shadow on acceleration in criminalization. It is for this reason that despite the existence of various policies regarding dealing with rent and numerous criminalization that have been carried out regarding all types of crimes related to rent, we still witness the failure of these policies and the increase of rent seeking in country. It seems that the antidote to such hasty policies is the logical arrangement of criminalization requirements along with each other, where economic requirements are placed higher than others in the face of rent seeking.

The economic approach is based on focus on not causing disruption in economic processes and its efficiency on the one hand and measuring the cost benefits of criminalization of rent-seeking on the economy (and not other areas because measuring the cost benefits of criminalization in the field of other issues are raised in general criminalization and are not exclusive to rent seeking.) and through the lens of these two indicators, it tries to show its share of justifying the criminalization of rent seeking as an independent crime.

The main issue of this article is whether the criminalization of rent can be justified from the point of view of economic needs, so that it is time to examine other bases and needs (such as moral, social and political bases) or not? From an economic point of view, the criminalization of rent seeking faces two main challenges and one secondary challenge. In the first main challenge, this issue is raised that the criminalization of rent seeking leads to the control of economic activities and the ordering of the management or organization of the economy in macro dimensions, in such a way that the control of privileges, even if exclusive, can cause The free path of the economy will be lost. In fact, with the criminalization of rent, the government's rent economy will move from the side of the executive power to the control economy of


the judiciary, and nothing will change in practice. The second main challenge considers the criminalization of rent-seeking from the perspective of a relative phenomenon whose positive and negative meanings are intertwined in the economy and cannot be demarcated. The sub-challenge looks at the criminalization of rent from the perspective of normative economics, based on which, its border with economic and financial corruption is not clear and does not have the characteristics of an independent criminal phenomenon. as a result, from the perspective of criminology and accurate knowledge of the causes of delinquency, it can be associated with challenges.

Using library sources and by the method of description and analysis, this article has reached the conclusion that the economic approach to the criminalization of rent-seeking is ultimately positive, and according to the factor responsible for the economy, which is the main source and also the economic consequences of rent-seeking, this phenomenon should be criminalized. However, the necessity of freedom and competitiveness in economical activities should be considered as a negative criterion in the criminalization. Therefore, instead of focusing on economic activities it is suggested that in the criminalization of rent-seeking, the position, motivation and activities of the economic operator should be the center of the criminalization .


Keywords: Rent-seeking, criminalization, economic approach, economic activity, economic operator

رویکرد اقتصادی به جرم‌انگاری رانت خواری؛ چالش‌ها و بایسته‌ها

دانشجوی دکتری حقوق جزا و جرم‌شناسی پردیس فارابی دانشگاه تهران،
تهران، ایران

سعیده امینی * 

استادیار دانشکده‌ی حقوق پردیس فارابی دانشگاه تهران، تهران، ایران

حسن عالی پور 

چکیده

جرم‌انگاری رانت خواری از منظر بایسته‌های اقتصادی با دو چالش اصلی و یک چالش فرعی روبرو است. در چالش اصلی نخست این موضوع مطرح است که جرم‌انگاری رانت خواری از بعد گستره و معیار اعمال ممنوعه تا چه اندازه‌ای می‌تواند فعالیت‌های اقتصاد و چرخه‌ی پویای اقتصادی را تحت تأثیر قرار دهد و بعنوان عامل بازدارنده‌ای برای آن مطرح شود. چالش اصلی دوم، جرم‌انگاری رانت خواری را از منظر یک پدیده‌ی نسبی می‌نگرد که مفهوم مثبت و منفی آن در اقتصاد در هم تنیده و غیرقابل مرزبندی است. چالش فرعی، جرم‌انگاری رانت را از دید اقتصاد هنجاری می‌نگرد که بر پایه‌ی آن، مرزش با فساد اقتصادی و مالی روشن نیست و ویژگی‌های یک پدیده‌ی مجرمانه مستقل را ندارد. در نتیجه از بعد جرم‌شناختی و شناخت دقیق علل بزه‌کاری نیز می‌تواند با چالش‌هایی همراه باشد. مقاله‌ی حاضر با استفاده از منابع کتابخانه‌ای و روش توصیف و تحلیل به این نتیجه رسیده است که رویکرد اقتصادی به جرم‌انگاری رانت خواری در نهایت مثبت است و با توجه به عامل متصدی اقتصاد که منشأ اصلی رانت‌جویی است و نیز پیامدهای اقتصادی رانت خواری، باید به جرم‌انگاری این پدیده اقدام کرد. با این حال اقتضای آزادی و رقابت‌پذیری فعالیت‌های اقتصادی، باید بعنوان یک ملاک منفی در جرم‌انگاری مدنظر قرار گیرد. از این رو پیشنهاد می‌شود که در جرم‌انگاری رانت خواری، به جای تمرکز بر روی فعالیت‌های اقتصادی، عمدتاً جایگاه، انگیزه و فعالیت‌های متصدی اقتصاد محور جرم‌انگاری باشد.

کلیدواژه‌ها: رانت خواری، جرم‌انگاری، رویکرد اقتصادی، فعالیت اقتصادی، متصدی اقتصاد.

مقدمه

رانت خواری واژه‌ای پرکاربرد در جامعه‌ی ما است که فراوانی کاربرد آن، پژواکی از شیوع نوعی از رفتار مبتنی بر دریافت منافع مالی و غیرمالی نامشروع با بهره‌گیری از زمینه‌ها و عوامل رانتی نظیر تصویب قانون، اعطای مجوز، ایجاد انحصار و دسترسی به اطلاعات است. هر جا محدودیتی برای رقابت ایجاد شود چه از نوع طبیعی مانند محدودیت ناشی از منابع طبیعی و چه از نوع مصنوعی مانند انحصارهای ناشی از نوآوری یا منع ورود، نوعی درآمد مازاد برای افراد ذینفع ایجاد می‌کند که در ادبیات اقتصادی به آن رانت می‌گویند. به تعبیر دیگر رانت آن درآمد اضافی پرداخت شده به مالک منابع یا صاحب تخصص است که حاصل فعالیت در یک بازار رقابتی و تماماً برآمده از تلاش یا تخصص فرد نباشد. بنابراین می‌توان گفت رانت نوعی «امتیاز» حاصل از شرایط غیررقابتی بوده و رانت خواری نیز به فرایند تحصیل این امتیاز گفته می‌شود (shamdan, 2014: 276) و صادقی و فهیمی، ۱۴۰۰: ۴۲).

این پدیده پیامدهای منفی متعددی در سطوح مختلف نظام اجتماعی بر جای گذاشته و به لحاظ جرم‌شناختی، ضمن تضعیف اخلاق عمومی و افزایش فساد، در تولید و تکثر جرایم اقتصادی و غیراقتصادی نقش به‌سزایی دارد، لذا بعنوان آفتی فراگیر و هشدار جدی برای نظم و امنیت عمومی به شمار می‌رود. رهیافت کنونی نظام حقوقی ایران در قبال رانت خواری، مبتنی بر پیشگیری وضعی از طرقی چون رسیدگی به دارایی مسئولین، ایجاد ممنوعیت‌های شغلی و محدودیت شرکت در معاملات دولتی و همچنین پیشگیری و مقابله‌ی کیفری از طریق جرم‌انگاری جرایم مرتبط با رانت خواری (چون رشوه‌خواری، پولشویی و اختلاس) است؛ ولی جرم‌انگاری خودِ رانت خواری یا رانت‌جویی محل چالش و تردید است.

توجیه یا عدم توجیه جرم‌انگاری رانت خواری بستگی به سنجش عوامل گوناگون برای ارزیابی سرزنش‌پذیری یا زیان‌باری این پدیده دارد که در بالای همه‌ی این عامل‌ها، بایسته‌های اقتصادی قرار دارد. برتری بایسته‌های اقتصادی در سمت‌وسو دهی به گستره و معیار جرم‌انگاری در قبال رانت خواری، از پیوند رانت با سامانه‌ی اقتصادی برخاسته است. رانت که گاه با رانت اقتصادی نیز یاد می‌شود، با تعابیر چندی مانند پرداخت و امتیاز

انحصاری معنا شده و چنانکه در اقتصاد کلاسیک، مفهومی عادی است، در اقتصاد اخلاقی، مفهومی ناپسند به شمار می‌رود. از این رو، در مسیر جرم‌انگاری رانت‌خواری، باید دید که پدیده‌ی رانت‌خواری تا چه اندازه از بستر اصلی خود یعنی اقتصاد، تأثیر می‌پذیرد و در این میان نظام حقوقی بعنوان متولی جرم‌انگاری رفتارهای قابل سرزنش یا زیان‌بار، چه نسبتی میان عامل اقتصادی و عامل‌های دیگر برقرار می‌کند؛ هرچند پیش‌نویس طرح مبارزه با رانت‌خواری یا برخی تلاش‌های مقدماتی در این زمینه، نسبت استوار میان بایسته‌های اقتصادی و جرم‌انگاری رانت‌خواری را احراز کرده‌اند. تعریف رانت‌خواری به اقدام خلاف ضوابط قانونی یا رقابت سالم اقتصادی با بهره‌گیری از اعتبار خود یا دیگری، قدرت، اعمال نفوذ سیاسی یا اقتصادی یا سوءاستفاده از اطلاعات نهانی، بدون ایجاد یا توسعه‌ی فعالیت‌های اقتصادی سازنده یا ارتقای سطح ارزش افزوده و بهره‌وری در جامعه، در پیش‌نویس پیش‌گفته، خود گویای توجه به بایسته‌های اقتصادی در جرم‌انگاری این پدیده است.

شروع بررسی امکان‌سنجی جرم‌انگاری رانت‌خواری از منظر اقتصادی، تنها به جهت ارتباط خاستگاه رانت با اقتصاد نیست؛ بلکه رویکرد اقتصادی به جرم‌انگاری و محاسبه‌ی هزینه-فایده‌های تعیین‌کننده برای رانت‌خواری، می‌تواند سیاست‌گذار را از سیاست‌های احساسی و شعاری دور کند. طرح دیدگاه‌های مربوط به مبارزه با رانت‌خواری و فساد اقتصادی و ضرورت پاسخ قاطع به مفسدان، همواره با رنگ و لعاب‌هایی از سیاست‌زدگی و شعارمحوری است که می‌تواند به شتاب بر جرم‌انگاری نیز سایه افکند. به همین خاطر است که با وجود سیاست‌های مختلف در خصوص مقابله با رانت و جرم‌انگاری‌های متعددی که در خصوص انواع جرایم مرتبط با رانت صورت گرفته است، همچنان شاهد شکست این سیاست‌ها و افزایش رانت‌خواری در کشور هستیم. به نظر می‌رسد پادزهر چنین سیاست‌های شتابزده‌ای، چنین منطقی بایسته‌های جرم‌انگاری در طول همدیگر است که در قبال رانت‌خواری، بایسته‌های اقتصادی بالاتر از سایرین قرار می‌گیرند.

رویکرد اقتصادی بر تمرکز بر عدم ایجاد اختلال در فرآیندهای اقتصادی و کارآمدی آن از یک سو و سنجش هزینه فایده‌های جرم‌انگاری رانت‌خواری بر اقتصاد، (و نه حوزه‌های دیگر چراکه سنجش هزینه فایده جرم‌انگاری در حوزه‌های دیگر در عموم

جرم‌انگاری‌ها مطرح می‌شود و منحصر به رانت‌خواری نیست) استوار است و از دریچه‌ی این دو شاخص می‌کوشد تا سهم خود از توجیه جرم‌انگاری رانت‌خواری بعنوان یک جرم مستقل را نشان دهد.

مسئله‌ی اصلی این نوشتار آن است که آیا از دید بایسته‌های اقتصادی، جرم‌انگاری رانت قابل توجیه است تا نوبت به بررسی دیگر مبانی و بایسته‌ها (مانند مبانی اخلاقی، اجتماعی و سیاسی) برسد یا خیر؟ در نگاه اقتصادی از یک سو، جرم‌انگاری رانت‌خواری موجب کنترل فعالیت‌های اقتصادی و دستوری شدن مدیریت یا سازمان‌بخشی اقتصاد در ابعاد کلان می‌شود به گونه‌ای که کنترل امتیازها ولو انحصاری، می‌تواند سبب گمراهی مسیر آزاد اقتصاد شود. در واقع با جرم‌انگاری رانت، اقتصاد رانتی دولت از سمت قوه‌ی مجریه به سمت اقتصاد کنترلی قوه‌ی قضائیه خواهد رفت و در عمل چیزی تغییر نخواهد کرد. جدا از این، جرم‌انگاری رانت‌خواری به احتمال زیاد در حد پیش‌بینی در متن قانون، بی‌آنکه قابلیت اجرایی داشته باشد خواهد ماند. حتی اگر به درستی قابلیت اجرا داشته باشد در این صورت هزینه‌های اجرا توسط ضابطان و مراجع قضایی گزاف خواهد بود. از سوی دیگر، جرم‌انگاری رانت‌خواری با توسل به اقتصاد هنجاری و اخلاقی، قابل توجیه است. مایه‌ی جرم‌انگاری رانت، بر امتیازهای ناروا، انحصاری و غیرقانونی است. زدودن اقتصاد از چنین امتیازهایی اگر همراه با معیارهای مشخص باشد، چندان تأثیری بر کارآمدی اقتصاد ندارد؛ بلکه برعکس یک مرزبندی آشکار میان اقتصاد قانونی و سالم و اقتصاد غیرقانونی و سیاه ترسیم می‌کند.

بر اساس مسئله‌ی فوق و در راستای گزینش مسیر برای جرم‌انگاری رانت‌خواری که با فساد مرزبندی داشته و بعنوان پدیده‌ی مجرمانه‌ی مستقلی مطرح می‌شود یا عدم جرم‌انگاری آن، نوشتار حاضر خواهد کوشید تا از منظر سه معیار ماهیت فعالیت‌های اقتصادی، متصدی اقتصاد و پیامدهای اقتصادی، به موضوع پیش‌گفته بپردازد.

۱. امکان‌سنجی جرم‌انگاری از منظر فعالیت‌های اقتصادی

جرم‌انگاری رانت‌خواری در گام نخست با چالش نسبت میان ضرورت فعالیت‌های اقتصادی و نامشروع و غیراخلاقی بودن رانت‌خواری رو به رو است؛ این چالش هنگامی

برطرف می‌شود که ضرورت توسعه‌ی فعالیت‌های اقتصادی، توجیه کمتری از ممنوعیت رانت‌خواری به جهت غیراخلاقی و سرزنش‌پذیر بودنش داشته باشد تا در این حال راه برای جرم‌انگاری آن باز شود.

۱-۱. پیوند رانت با فعالیت‌های اقتصادی

آیا رانت‌ها جزئی از فعالیت‌های اقتصادی محسوب شده و قابل جداسازی از آن‌ها نیستند و یا پدیده‌ای عارضی هستند که گاه در خلال فعالیت‌های اقتصادی پدید می‌آیند؟ اگر رانت‌ها را جزء ذاتی فعالیت‌های اقتصادی بدانیم، بعید است که با جرم‌انگاری بتوان مانع آن شد و آن را حذف کرد، اما اگر پدیده‌ای عارضی باشد، قابل جداسازی بوده و از این منظر جرم‌انگاری آن قابل توجیه خواهد بود.

در ادبیات اقتصادی بین فعالیت‌های نامولد^۱ یا اصطلاحاً بدون ارزش و رانت‌ها ارتباط زیادی بوده و هر جا بحث اقتصاد غیرمولد مطرح است سخن از رانت‌ها و فعالیت‌های رانت‌جویانه نیز به میان آمده است. از دیدگاه اقتصاددانان کلاسیک مانند اسمیت، رانت مازادی است که بر ارزش اقتصادی محصول تأثیر نداشته و از یک فعالیت نامولد حاصل می‌شود. در واقع در این دیدگاه هر فعالیت نامولد، رانت‌جویی و هر سودی که از فعالیت نامولد و بدون ارزش افزوده حاصل شود نوعی رانت محسوب می‌شود (Smith, 1960: ۴۶۲). حال این سودها از سه راه ممکن است حاصل شود. در حالت اول، سرمایه در بخشی از اقتصاد که سرعت رشد قیمتی بالاتری نسبت به متوسط رشد قیمت‌ها دارد نگهداری شده و سود نامولد را رقم می‌زند. برای مثال نگهداری سرمایه در قالب دارایی و کسب سود از محل افزایش قیمت آن بیش از نرخ تورم، از این نوع است. مسیر دوم در صورتی است که سرمایه وارد بخش سوداگری شده و با خرید و فروش‌های مکرر، سود نامولد حاصل کند. خرید و فروش ارز با استفاده از تلاطم‌های ارزی از جمله مصادیق این دسته

۱. به طور کلی هر فعالیتی که به قصد کسب درآمد یا هر نوع انتفاع انجام شده و با ایجاد ارزش افزوده، تولید ملی را افزایش دهد، مولد و هر فعالیتی که در سطح خرد برای اشخاصی سود یا منفعی ایجاد کرده اما در سطح کلان، ارزش افزوده ایجاد نکند، نامولد خواهد بود. در فعالیت نامولد، سرمایه سود می‌دهد، اما منجر به ارزش افزوده نمی‌شود (سیاح و شهبازی قیاسی، ۱۳۹۹: ۵).

از فعالیت‌های نامولد هستند. حالت سوم اصولاً در فضای رقابتی اقتصاد به وجود نیامده و از فرصت‌ها و اطلاعات انحصاری جهت کسب سود استفاده می‌شود. واردات انحصاری، استفاده از رانت‌های اطلاعاتی جهت برنده شدن در معاملات دولتی و... می‌توانند از مصادیق این دسته از سودهای نامولد باشند. این فعالیت‌ها حتی اگر خروجی مولد یا محصول تولیدی داشته باشند، اما چون از طریق یک فرایند سالم اتفاق نیفتاده اند در میان مدت و بلندمدت ضدتولیدی بوده و ممکن است باعث کاهش انگیزه سرمایه‌گذاری، کاهش سرمایه‌گذاری واقعی و کاهش ورود فعالان کسب‌وکاری شود که مقید به رعایت اقدامات قانونی هستند (حسن‌زاده، پرنیان، ۱۳۹۸: ۹).

در حالت اول و دوم رانت در ذات فعالیت اقتصادی نهفته است و تا زمانی که این نوع از فعالیت‌ها وجود دارد، رانت نیز حاصل خواهد شد. پس این نوع از رانت‌ها تنها زمانی حذف می‌شوند که با خود فعالیت اقتصادی این‌چنینی برخورد شود. این رانت‌ها هرچند برآمده از فعالیت‌هایی هستند که برای اقتصاد مضر بوده و ارزش‌افزا نیستند اما به هر حال نوعی رانت بازاری محسوب می‌شوند که دولت دخالتی در ایجاد آن‌ها نداشته است. بنابراین، در نتیجه‌ی عملکرد بازار به طور خودبخود ایجاد شده و بین افراد جابجا می‌شوند. اما در حالت سوم شاید بتوان گفت رانت‌ها در ذات فعالیت اقتصادی نیستند بلکه انحصاراتی هستند که بعنوان یک ابزار ایجاد شده توسط دولت، به نیت‌های خیرخواهانه یا سودجویانه در یک فضای غیررقابتی نصیب برخی افراد شده و از طریق آن‌ها فعالیت‌هایی انجام شده و سودهایی حاصل می‌شود. این رانت‌ها در صورت فراهم بودن سایر شرایط، با قانون‌گذاری و ایجاد موانع، قابل برخورد خواهند بود.

۱-۲. تهدیدسنجی رانت علیه فعالیت‌های اقتصادی

دستیابی دولت‌ها به اهداف رفاهی و تأمین مشروعیت و جایگاه بین‌المللی، با توان تولیدی کشورها و از این رو با توسعه‌ی صنعتی گره خورده است. توسعه‌ی صنعتی نیز نقش آفرینی دولت را برای تحقق آن طلب کرده و زمینه‌ساز حمایت از تولید و سیاست‌گذاری‌های

حمایتی و صنعتی^۱ است. این سیاست‌ها نه یک سره سودمند و نه یک سره خسارت‌بار هستند و در برابر منطق‌های موجود در بهره‌گیری از آن‌ها، نقدهایی نیز وارد شده است که یکی از مهم‌ترین آن‌ها مخاطره رانتی شدن اقتصاد و تبدیل سیاست صنعتی به ابزار رانت‌جویی گروه‌های ذینفع است. گروهی از کارشناسان، حمایت فعال دولت از تولید را شرط لازم دستیابی به توسعه‌ی صنعتی دانسته‌اند، در حالی که گروهی دیگر انواع گوناگون نقش‌آفرینی فعال دولت را منجر به رانتی شدن اقتصاد دانسته و رانت‌جویی و فساد را نتیجه‌ی تجویز این نوع سیاست‌ها عنوان می‌کنند. در چارچوب این دیدگاه، دولت با برهم زدن سازکارهای بازاری تخصیص منابع، در عمل موجب تشدید توزیع رانت‌ها و به تبع آن رانت‌جویی شده و اقتصاد را از دستیابی به مرز کارآیی خود دور می‌سازد. اما علیرغم صدای بلندی که مخالفان حمایت‌گری در فضای کنونی اقتصاد جهانی و بویژه اقتصاد ایران یافته‌اند، شواهد تاریخی بویژه در کشورهای آسیای شرقی نشان می‌دهد که هیچ توسعه‌ای بدون ابتدا بر زمینه‌های حمایت‌گرانه (حداقل برای دوره‌های اولیه توسعه‌ی صنعتی کشورها) رخ نداده و در واقع هیچ توسعه‌ای بی‌نیاز یا رها از توزیع رانت نبوده است (خان، ۱۳۸۶: ۲۴۵).

در چند دهه‌ی گذشته، علی‌رغم سیاست‌گذاری بخش‌هایی از دولت برای از میان برداشتن رانت‌ها، ضرورت‌های حاکم بر بخش‌های دیگری از دولت، سیاست‌گذاری‌های حمایتی را به دنبال داشته و از این حیث وضعیت متناقضی را در تصمیمات اقتصادی کشور بوجود آورده است. به‌طور مثال در بخش‌هایی از برنامه‌های توسعه، لغو مجوزها و انحصارات و نظام‌های ارز چند نرخ به‌عنوان راهکار حذف رانت‌ها و توسعه‌ی کشور مورد توجه قرار گرفته و همزمان در بخش‌هایی دیگر، یارانه‌ی سود، ایجاد انحصارات و دسترسی‌های ترجیحی با هدف «حمایت از تولید» تصویب می‌شود. بخشی از این وضعیت متناقض را می‌توان به ساختار پیچیده‌ی برنامه‌ریزی و مداخله‌ی ذینفعان و رانت‌جویان در

۱. سیاست صنعتی در حقیقت بکارگیری رویه‌هایی است که سعی می‌کند دامنه‌ی بخش‌های مختلف تولیدی یک کشور را تا حد ممکن گسترش دهد و از تمامی پتانسیل‌های تولیدی موجود، بهره‌برداری کند. این سیاست‌ها شامل شناسایی ظرفیت‌های موجود در کشور و سپس تصمیم‌سازی مناسب و معقول برای به ثمر رساندن آن‌ها بوده و در واقع به معنای هدایت تخصیصی منابع به منظور بهبود عملکرد رفاهی اقتصاد ملی در بلندمدت می‌باشد (HEO, 2001).

مراحل گوناگون تصویب برنامه‌های توسعه نسبت داد، اما بخش دیگری از واقعیت، به نبود درک درستی از منطق حمایت و چالش‌های بنیادینی که فعالیت‌های تولیدی را در برابر فعالیت‌های سوداگرانه با رکود مواجه ساخته مربوط است. همین مسئله، راهبرد دستگاه‌های مختلف را در زمینه‌ی حمایت از تولید و صنعت دچار واگرایی ساخته و بین سیاست‌های اعلامی و راهبردهای اعمالی بخش‌های مختلف دولت، تناقض و شکاف ایجاد کرده است. بحث در خصوص منفی یا مثبت بودن آثار سیاست‌های حمایتی و لزوم یا عدم لزوم بکارگیری آن‌ها و الزاماتی که باید در خصوص اجرای آن‌ها رعایت شود بسیار است، اما آنچه مسلم است این است که در اقتصاد ایران سیاست‌های مختلفی با انگیزه‌های گوناگون وضع می‌شود که منجر به توزیع رانت خواهد شد. پس تا زمانی که این سیاست‌ها وجود دارند رانت‌ها نیز وجود داشته و هرچند به ظاهر با انگیزه‌های خیرخواهانه و برای کمک به اقتصاد ملی توزیع می‌شوند اما تا زمانی که ساختارهای لازم برای اعمال درست آن‌ها وجود نداشته باشد، رانت خواری و فساد نیز با آن‌ها همراه خواهد بود.

به طور کلی جرم‌انگاری رانت خواری از منظر فعالیت‌های اقتصادی هم به جهت نسبی بودن مفهوم رانت و هم ماهیت آزاد و رقابتی فعالیت‌های اقتصادی می‌تواند غیرقابل توجیه باشد. فعالیت‌های اقتصادی ماهیت آزاد و رقابتی دارند و جرم‌انگاری و محدودسازی رانت‌ها می‌تواند باعث ایجاد خلل در این فعالیت‌ها باشد. ضمن آنکه توزیع رانت‌ها لازمه‌ی توسعه‌ی فعالیت‌های اقتصادی است و مقابله با آن‌ها می‌تواند مانعی در مسیر توسعه باشد. در واقع رانت خواری یک رابطه‌ی طولی نیز با اقتصاد دولتی برقرار می‌کند که منتهی به نسبییت تهدید آن می‌شود؛ یعنی به نسبت آزاد یا دولتی بودن اقتصاد، تهدید رانت خواری، بیش و کم می‌شود. در سامانه‌ی اقتصاد مبتنی بر بازار آزاد و رقابتی بودن، رانت خواری به واقع یک تهدید است ولی در اقتصاد دولتی یا عمدتاً مبتنی بر بخش دولتی و عمومی، نمی‌توان رانت خواری را از سیاست‌های اقتصادی و ماهیت اقتصاد جدا کرد تا درباره‌ی تهدید آن اندیشید. هر جا که سیاست‌های حمایتی از سوی دولت ولو با انگیزه‌های خیرخواهانه بر فعالیت‌های اقتصادی اعمال شود، رانت به وجود می‌آید و عملاً امکان مقابله با آن‌ها بسیار سخت و یا منتفی خواهد شد. ساختار و چیدمان سیاسی کشور، نحوه‌ی توزیع قدرت بین نهادهای مختلف دولتی، نظامی و... و قدرت چانه‌زنی آن‌ها، خود بخود باعث

می‌شود که رانت‌ها به سمت رانت‌های غیرمولد رفته و با توجه به قانونی بودن و توزیع آن‌ها از سوی دولت، امکان مقابله با آن‌ها از طریق جرم‌انگاری، بسیار سخت و تقریباً ناممکن خواهد بود. تفکیک بین رانت‌های مولد و غیرمولد از طریق قانون و جرم‌انگاری رانت‌هایی که مولد نیستند در حالی که همه‌ی آن‌ها با مجوز دولت توزیع شده و ظاهر قانونی دارند تلاش و دقت بسیاری را از سوی قانون‌گذاران طلب کرده و کار ساده‌ای نخواهد بود.

۱-۳. ارزیابی ضرورت جرم‌انگاری رانت‌جویی بر اساس فعالیت‌های اقتصادی

با توزیع رانت‌ها در قالب سیاست‌های مختلف اقتصادی، رانت‌جویی نیز در کشور شدت خواهد گرفت.^۱ حال بر فرض که خود رانت‌ها مثبت تلقی شده و نیازی به حذف آن‌ها نباشد و یا با این توجه که سیاست‌های حمایتی برای اقتصاد کشور ضروری هستند؛ باید دید که تأثیر رانت‌جویی بر فعالیت‌های اقتصادی چگونه ارزیابی می‌شود؟ اقتصاددانان معتقدند مهم‌ترین تأثیری که رانت‌جویی بر فعالیت‌های اقتصادی دارد اتلاف منابعی است که صرف اقدامات قانونی و غیرقانونی با هدف تحت تأثیر قرار دادن تنظیم‌کنندگان اقتصاد برای ایجاد یا انتقال رانت‌ها می‌شود. در واقع منابعی که می‌توانستند صرف فعالیت‌های تولیدی و توسعه‌ی اقتصادی شوند صرف لابی‌کردن و روش‌های دیگر رانت‌جویی برای بدست آوردن انواع انحصارهای قانونی خواهند شد (Saperstein, ۱۴۹۱: ۱۹۹۷). در کنار اتلاف منابع، زیان دیگری هم وجود دارد که به واسطه‌ی تخصیص ناکارآمد منابع بین فعالیت‌های اقتصادی، متعاقب رانت‌جویی، به وجود می‌آید. به این مفهوم که منابع دارای هزینه فرصتی بالا به جای منابع با هزینه فرصتی پایین در فعالیت‌های اقتصادی - به خاطر ملاحظات غیراقتصادی - به کار گرفته می‌شوند. این بدان

۱. رانت‌جویی در این جا به معنای انجام فعالیت‌هایی است در جهت وادار کردن سیاست‌مداران به تجویز و تعیین قواعدی که منجر به انتقال رانت‌ها به نفع افراد یا گروه‌های خاص است و یا واداشتن مجریان قوانین به تفسیر قوانین به گونه‌ای که آن‌ها را قادر به تحصیل چنین رانتهایی کند. این کار هم توسط افراد و گروه‌های هم‌سود خصوصی و هم توسط تنظیم‌کنندگان اقتصاد و خود قانونگذاران اتفاق می‌افتد (Walker, 1996).

مفهوم نیست که فعالیت‌هایی که به آن‌ها منابعی تعلق گرفته غیرمولد است بلکه بحث بر سر این است که نیروی کار و سایر منابع به صورت ناکارآمد بین فعالیت‌های مولد تخصیص می‌یابند. به عبارت دیگر زمانی که دو بنگاه یا بازرگان با هزینه‌های تولیدی متفاوت به رانت‌جویی می‌پردازند، اگر بنگاه با هزینه‌ی بالا مسابقه‌ی رانت‌جویی را ببرد در این صورت اختلاف بین هزینه‌ی او و هزینه‌ی تولید رقیب کارآمدتر، زیانی اجتماعی بر کلیت جامعه تحمیل خواهد کرد. این زیان، ناشی از انتخاب نادرست بنگاه یا تولیدکننده‌ی دارای هزینه‌ی بالا در مسابقه‌ی رانت‌جویی به وسیله‌ی فرایند سیاسی است^۱ (خضری، ۱۳۸۴: ۱۰۶).

از سوی دیگر این موضوع نیز حائز اهمیت است که در نظر گرفتن صرف هزینه‌ی رانت‌جویی بدون آورده‌های آن، یعنی نوع رانتی که در نتیجه‌ی آن ایجاد می‌شود، گمراه‌کننده است. هرچند رانت‌جویان تنها به فکر رانت‌هایی هستند که می‌توانند برای خود دست و پا کنند، ولی ارزش این رانت‌ها می‌تواند کاملاً متفاوت باشد. یعنی هزینه‌ی رانت‌جویی بسته به اینکه رانت‌جو چه رانتی را و برای چه فعالیتی دریافت می‌کند می‌تواند متفاوت باشد. ممکن است رانت‌جو با صرف منابع، نهایتاً رانتی را بدست آورده و صرف فعالیتی کند که مولد بوده و در مسیر توسعه‌ی اقتصادی، مؤثر و مفید تلقی شود. در چنین شرایطی هرچند رانت بدست آمده خلاف مبانی عدالت خواهانه است اما به هر حال از منظر اقتصادی می‌تواند تا حدودی قابل توجیه باشد. بنابراین آثار کلی رانت‌جویی بر فعالیت‌های اقتصادی، هم به هزینه‌ای که تحمیل می‌کند و هم به سودهایی که رانت‌های مثبت ایجاد می‌کنند بستگی دارد.

۱. یکی از دلایل رشد لابی‌گری در کشورهای مردم‌سالار نیز همین است. لابی‌گر متخصص می‌تواند هزینه‌ی اجتماعی ناشی از انتخاب نادرست را کاهش دهد، چراکه به تولیدکننده‌های کارآمد امکان می‌دهد تا با استخدام رانت‌جویان قابل، احتمال تحصیل امتیازات را افزایش دهند. مهم‌ترین ابزار لابی‌گران برای تأثیرگذاری بر سیاست‌های عمومی تماس مستقیم با شخص قانونگذار یا کارکنان مؤثر در فرایند قانون‌گذاری است اما از روش‌های دیگری مانند بیانیه‌های مطبوعاتی، ارائه‌ی نظرات کتبی به یک آژانس یا کمیته، شهادت در جلسات و همچنین بسیج مردمی برای تأثیرگذاری بر قانون‌گذاران استفاده می‌کنند (Hasen, 2012: 219).

هرچند با این توضیحات رانت‌جویی در مواقعی نیز می‌تواند منجر به توزیع رانت‌های مثبت شده و از این جهت برای فعالیت‌های اقتصادی تا حدودی سودمند باشد، اما به نظر می‌رسد نهایتاً هزینه‌های آن برای فعالیت‌های اقتصادی بیش از فواید آن باشد. رانت‌جویی به هر حال منجر به تخصیص ناکارآمد منابع و کاهش فعالیت‌های مولد اقتصادی شده و رانت‌هایی که از این طریق به دست می‌آیند نیز در اکثر مواقع بیش از اینکه سودمند باشند به ضرر اقتصاد کشور خواهند بود. چرا که منطقی که پشت تصمیم‌گیری برای توزیع آن‌ها قرار داشته، در اکثر مواقع، نه یک منطق برخاسته از مبانی اقتصادی و مبتنی بر نیازهای ضروری کشور، بلکه برخاسته از ملاحظات سودجویانه‌ی فردی، سیاسی و ... بوده است. لذا برخورد با آن‌ها به جهت حمایت از فعالیت‌های اقتصادی لازم و سودمند تلقی شده و چنانچه توزیع رانت برای اقتصاد کشور لازم است پس باید تمهیداتی چیده شود که به دنبال آن رانت‌جویی در کشور شدت نگیرد. حال اینکه این تمهیدات باید صرفاً از طریق اصلاحات ساختاری (مانند اصلاح شبکه‌های توزیع قدرت، چیدمان سیاسی کشور و از بین بردن بسترهای رانت‌جویی در نهادهای قانونی) باشد یا جرم‌انگاری و برخورد شخصی با فرد رانت‌جو نیز اتفاق بیفتد پرسشی است که پاسخ آن تا اندازه‌ای مشخص است: فعالیت‌های اقتصادی با محیط آزاد و رقابتی گره خورده است و رانت‌جویی مادامی که علیه چنین محیط یا ویژگی‌ای است، با همین معیار قابل جرم‌انگاری است.

۲. امکان‌سنجی جرم‌انگاری از منظر متصدی اقتصاد

متصدی اقتصاد، تنظیم‌کننده و عامل فعالیت‌های اقتصادی است. در بادی امر، دولت بعنوان متصدی اصلی اقتصاد در ایران مطرح می‌شود. بر این اساس باید دید که معرجم دانستن دولت بعنوان متصدی اصلی اقتصاد ایران و مجازات آن در موضوع رانت‌خواری تا چه اندازه ممکن و قابل قبول است؟

۲-۱. متصدی اقتصاد بعنوان منشأ رانت

یکی از موضوعات مهم در بحث رانت‌خواری، ارتباط این رفتار با متصدی اقتصاد است. در جایی که اقتصاد کشور بیشتر مبتنی بر بازار آزاد است، نهاد بازار به طور خودکار اقتصاد کشور را اداره کرده و دولت کم‌ترین میزان دخالت را در مدیریت و سیاست‌گذاری و

امور اجرایی اقتصادی دارد، در نتیجه رانت خواری اغلب به صورت موردی توسط متصدیان امور اقتصادی یعنی اشخاص حقیقی و شرکت‌های عمومی و خصوصی و همراه با فساد غیرسازمان یافته اتفاق می‌افتد. در این حالت ما با افراد، بعنوان رانت خواران و عوامل ایجاد فساد مواجه هستیم. این افراد تلاش می‌کنند با رشوه و زدوبند یا استفاده از روابط فامیلی، پارتنری و... رانت‌هایی را از آن خود کنند. از این منظر رانت خواری به فعالیتی اقتصادی گفته می‌شود که توسط آن یک فرد یا واحد اقتصادی بتواند بدون آنکه ارزش افزوده بیشتری تولید کند، درآمد خود را افزایش دهد.

اما در کشورهای دارای اقتصاد دولتی در واقع دولت، متصدی و عهده‌دار مدیریت بازار و اقتصاد کشور بوده و هم در بحث سیاست‌گذاری و هم در بحث اجرایی به طور مستقیم یا غیرمستقیم دخالت می‌کند. در نتیجه در کنار بعد اجرایی، در بعد قانون‌گذاری نیز رانت‌جویی از سوی متصدیان اقتصادی اتفاق می‌افتد. به این صورت که آن‌ها با مذاکره با سیاست‌مداران و لابی‌گری یا پرداخت رشوه، قانون‌گذاران را قانع می‌کنند تا حقوق و مقررات را طوری طراحی کنند که منافع آن‌ها به طور خاص تأمین شده و رانت‌هایی را بدست آورند. در واقع زمانی که بخواهیم از منظر خاص به دولت بعنوان متصدی اقتصاد کشور در کشورهای دارای اقتصاد دولتی از جمله ایران بنگریم رانت خواری شکل‌های متنوع‌تری به خود خواهد گرفت. به همین دلیل هم است که جرم‌شناسان در مطالعات خود یکی از مهم‌ترین عوامل فساد و رانت‌خواری را فعالیت‌های اقتصادی دولت می‌دانند (فرجیها، جوادی، ۱۳۹۳: ۲۴۸).

در خصوص دولت و موضوع رانت خواری با دو اصطلاح «دولت رانتیر»^۱ و «دولت رانت‌جو»^۲ مواجه هستیم. دولت‌های رانتیر آن دسته از دولت‌هایی هستند که از محل منابع طبیعی سرشاری که در اختیار دارند، درآمد منظمی در بازار جهانی عاید آن‌ها می‌شود که آن را رانت می‌نامند. این رانت محل تأمین بودجه‌ی دولت است و در واقع بخش اعظم درآمد دولت از رانت بدست می‌آید. در نتیجه نیازی به گرفتن مالیات از مردم نداشته و مستقلاً دست به اعمال حاکمیت می‌زند. چنین دولتی به طور گسترده در امور اقتصادی

^۱ Rentier state.

^۲ Rent-seeking state.

دخالتهای می‌کند و با تصمیماتی مانند اعمال کنترل و انحصار در واردات و صادرات، ارائه‌ی امتیازات خاص و ایجاد تبعیض در فرصت‌های کسب ثروت، روحیه‌ی رانت‌جویی را در جامعه دامن می‌زند (بخارایی، غریبی، ۱۳۹۳: ۳۰).

دولت ایران نیز به روایت‌هایی از اواخر دهه‌ی ۳۰ ه‌ش و به روایتی متقن‌تر از اوایل دهه‌ی ۵۰ بعنوان دولتی رانتیر که عمده درآمد آن از فروش نفت به دست می‌آید، محسوب می‌شود. اختیار دولت در اعطای مجوزها، کنترل فعالیت‌ها، اخذ مالیات‌ها و عوارض گوناگون، وجود فضای مبهم اقتصادی، مقررات سیال و بعضاً ضد و نقیض، همگی از عواملی هستند که در یک دولت رانتیر مانند ایران موقعیت‌های رانتی وسیعی را در سیستم بوروکراتیک کشور به وجود می‌آورند.

منظور از دولت رانت‌جو، دولتی است که در آن تیم سیاسی و تنظیم‌کنندگان اقتصاد، سیاست‌ها و تصمیمات اقتصادی دولت را به گونه‌ای هدایت کنند - چه در مرحله‌ی تدوین و چه در مرحله‌ی اجرا - که دربردارنده‌ی رانت‌هایی برای آن‌ها و نیز افراد و گروه‌های همسود مورد نظرشان (پیروهایشان) باشد. دولت رانت‌جو لزوماً رانتیر قلمداد نمی‌شود؛ یعنی دولت رانت‌جو می‌تواند در کشوری که از منابع طبیعی نیز بهره‌مند نیست، شکل بگیرد. دولت رانت‌جو دولتی است که غایت و نهایت کلیه‌ی اقدامات سیاستی آن برای ایجاد و کنترل فرصت‌های استخراج رانت سامان می‌گیرند. در این دولت‌ها، نیروی محرک ایجاد کمیابی‌های ساختگی، نه بخش خصوصی بلکه خود تنظیم‌کنندگان اقتصاد هستند. زمانی که اختیار و تشخیص تخصیص این امتیازات به مقامی دولتی واگذار شود او می‌تواند آن را به افرادی بفروشد که برای آن ارزش قائل‌اند. در این صورت پولی که مقام دولتی در ازای فروش آن حق و اختیار دولتی دریافت می‌کند رانت خواهد بود و خود او رانت‌جو. (خضری، ۱۳۸۴: ۱۲۱).

در کشوری مانند ایران که در آن یک بخش خصوصی و یک بخش بزرگ دولتی با منابع قابل ملاحظه طبیعی وجود دارد، رقابت برای بدست آوردن رانت‌ها و تصاحب منابع، هم از سوی دولت بعنوان متصدی اصلی اقتصاد کشور و هم از سوی متصدیان بخش خصوصی و گروه‌های ذینفع خارج از بوروکراسی اتفاق می‌افتد. بنابراین، متصدیان اقتصادی چه اشخاص حقیقی باشند، چه شرکت‌های خصوصی و چه دولت، هر کدام به

نحوی به سمت کسب رانت و امتیازات بیشتر پیش می‌روند و در صورت جرم‌انگاری رانت خواری باید به این مسئله و تنوع رانت‌خواران توجه داشت و به گونه‌ای با آن برخورد نمود که تمام انواع آن‌ها را در برگیرد.

۲-۲. سنجش سرزنش‌پذیری تصدی‌گری اقتصادی دولت

دولت و بازار دو نهاد مکمل هستند نه دو نهاد رقیب. این دو نهاد اجتماعی از نقایص و کاستی‌های مختلف رنج می‌برند و توسعه در گرو رفع نقایص و عیوب آن‌ها است. در کتاب‌های درسی رشته‌ی اقتصاد، نقش دولت عمدتاً در قالب رویکرد «دولت حداقل» یعنی دولتی که به ایفای نقش‌های حاکمیتی دولت (مانند تأمین نظم و امنیت و کالاهای عمومی) پرداخته و در سایر حیطه‌های اقتصادی مداخله نمی‌کند مورد توجه قرار می‌گیرد، اما در بررسی تاریخی، نقص‌های بازار در کشورهای در حال توسعه، دولت‌های آن‌ها را به ایفای نقشه‌ای جدی‌تر واداشت که از آن بعنوان رویکرد «دولت توسعه‌خواه»^۱ یاد می‌کنند. این رویکرد برای تبیین نوع دخالت‌های دولت و چگونگی به عرصه آوردن امکانات ساختاری، چهار نقش تأثیرگذار را برای دولت در نظر می‌گیرد. دولت در جهت ایفای هر یک از این نقش‌های مختلف که در واقع همان سیاست‌های صنعتی محسوب شده و برای ارتقای توان تولیدی اعمال می‌شوند انواع مختلفی از رانت‌ها را توزیع می‌کند. این چهار نقش عبارت‌اند از: تولی‌گری،^۳ تصدی‌گری،^۴ قابلگی^۵ و پرورش‌گری.^۶ ایفای این چهار نقش که منجر به توزیع رانت خواهد شد، مسئولیت‌های مختلفی را بر دوش دولت قرار می‌دهد. در قالب نقش تصدی‌گری برخی از خدمات زیرساختی مهم توسط دولت ارائه می‌شود که نقشی بسزا در کیفیت نیروهای انسانی و توسعه‌ی بازارها دارد. همچنین در قالب نقش تولی‌گری، مقررات‌گذاری‌های دولت تأثیر مهمی بر شکل‌گیری

^۱ Developmental State.

^۲ . دولت توسعه‌خواه اصطلاحی عام برای توصیف دولت‌هایی است که با هدف جبران عقب‌ماندگی‌ها و رسیدن به توسعه‌ی سریع اقتصادی، به دخالت فعال و آگاهانه می‌پردازند (موثقی و کاهه، ۱۳۹۴: ۹۷۱).

^۳ Custodian.

^۴ Demiurge.

^۵ Midwifery.

^۶ Husbandry.

انباشت و نیز تولیدمحوری دارد. در قالب قابلمگی، جلوگیری از رقابت نابرابر و حفاظت از صنایع نوپا بعنوان یکی از نقش‌های دولت مورد توجه بوده و پرورشگری نیز نقش‌هایی را که دولت برای کاهش ریسک ورود تولیدکنندگان به صنایع نوپا ارائه داده یا یارانه‌هایی را که به مؤسسات فعال در زمینه‌ی تحقیقات بنیادین اختصاص داده دربر می‌گیرد (ایوانز، ۱۳۸۰: ۴۷).

اقتصاددانان معتقدند در ایران حمایت‌های دولت و توزیع رانت در قالب نقش‌های مذکور از هیچ مدل خاصی تبعیت نمی‌کند؛ به این دلیل که جدا از اهداف دولت توسعه‌گرا و نیز فاقد برنامه‌ی زمان‌بندی شده در جهت کاهش حمایت و گسترش روحیه‌ی تولیدی رقابتی بوده است. همچنین شناخت کافی از ساخت اقتصادی، سیاسی و فرهنگی جامعه وجود نداشته و به همین خاطر نیز این حمایت‌ها اسیر ساخت رانتهی گردیده و مقصود اساسی آن حاصل نشده است. حمایت‌ها بیشتر در غالب اتخاذ سیاست‌های تعرفه‌ای و کنترل و محدود کردن واردات محصولات خارجی و محروم کردن قدرت انتخاب ایرانیان بوده، به طوری که تنها، زمینه‌ی سوددهی تجاری و بازرگانی حوزه‌ی صنعت را برای دولت و شرکت‌های وابسته به آن فراهم نموده است. نهایت امر اینکه نهادها و سازمان‌های به وجود آمده و سیاست‌های اتخاذ شده که اکثراً نیز در قالب دو نقش تولیگری و تصدی‌گری بوده است بیشتر ناشی از ضرورت دولت بوده و نه ضرورت جامعه (حبیبی، ۱۳۸۹: ۶۷).

یکی از مواردی که دولت در قالب ایفای نقش‌های اساسی خود به توزیع رانت پرداخته و رانت‌جویی در آن شدت می‌گیرد بحث تصویب بودجه‌ی سالانه است. دولت در ایران ویژگی یک دولت رانت‌جو را دارد. این بدان مفهوم است که تیم سیاسی در کشور، که متشکل از مجموعه‌ای از گروه‌های همسود نسبتاً ناهمگن است، همواره به دنبال ایجاد ساختارهای سیاسی، مذهبی و حقوقی‌ای بوده که مبنای انتقالات مالی بودجه به سوی گزینه‌های مورد نظرش قرار گرفته‌اند. در ایران گستره‌ی وظایفی که طبق قانون یا بر اساس ساختار حاکمیت سیاسی کشور از مدیریت دولتی انتظار می‌رود نامحدود و بسیار غیرشفاف‌اند. در واقع بر اساس قانون اساسی و ساختار حاکمیت سیاسی در کشور می‌توان هر نوع اقدامی را جزو وظایف مدیریت دولتی طبقه‌بندی کرد. در قانون اساسی قلمرو

فعالیت‌های دولتی شفاف‌سازی نشده است. دولت در ریز فعالیت‌های اقتصادی، اجتماعی و... حضور گسترده داشته و با توسل به قدرت انحصاری و حق حاکمیت خود، توزیع حقوق اقتصادی را به سهولت دستکاری و باز توزیع می‌کند و از این نظر مدیریت دولتی در کشور ساختاری هزینه‌زا و رانت‌جویانه دارد. در قانون اساسی کشور تعریف روشنی از دولت ارائه نشده و این کلیت مبهم در قالب واژگانی چون حکومت اسلامی، حکومت جمهوری اسلامی، حکومت ولایت فقیه، حکومت عدل الهی و... معرفی شده است. همچنین اصل سوم قانون اساسی اهداف متعددی را مشخص کرده و دولت را موظف نموده است که تمام امکانات خود را برای نیل به آن‌ها به کار برد. این امر امکان تفسیرهای متعدد از اختیارات و وظایف دولت را فراهم کرده و به تبع آن رویکردهای متفاوتی را در تعیین گزینه‌های بودجه‌ای و ارزیابی عملکرد آن‌ها بوجود می‌آورد. در این صورت هر گروه همسود قدرتمندی که پیرامون رویکردی خاص وجود دارد خود را متولی برآوردن اهداف مطابق با همان رویکرد می‌داند. در این حالت برنامه‌ها و گزینه‌های بودجه‌ای، نه بر اساس رجحان‌های اکثریت تامین‌کنندگان منابع عمومی بلکه با توجه به گفتمان‌های تولید شده بوسیله‌ی گروه‌های شکل‌دهنده‌ی تیم سیاسی کشور و نیز همان‌گونه که آن‌ها مصلحت عموم دانسته‌اند صورت گرفته است. فرایند غیرشفاف بودجه‌ریزی در ایران می‌تواند مقبول بسیاری از گروه‌های سیاسی باشد چراکه این ساختار سیاسی و اقتصادی امکان تحمیل هر نوع دستگاه و برنامه‌ای را بر بودجه‌ی عمومی فراهم کرده و در چنین محیطی هر فرد، گروه یا دستگاهی به دنبال این خواهد بود تا سهم بیشتری از بودجه‌ی کشور را از آن خود کند.

هرچند بر اساس آنچه از تبیین نقش‌های دولت و لزوم سیاست‌های حمایتی گفته شد، توزیع رانت‌ها با هدف توسعه‌ی اقتصادی از وظایف دولت است، اما بررسی ساختار سیاسی و اقتصادی کشور نشان می‌دهد که همین اختیارات گسترده‌ی دولت در توزیع رانت، عامل اصلی افزایش رانت‌های رشدکاه و مضر بوده و دولت می‌تواند خود بزرگ‌ترین نقش را در افزایش رانت‌خواری در کشور ایفا کند. بنابراین در جرم‌انگاری رانت‌خواری باید به موضوع تعارض جرم‌انگاری این رفتار با وظایف پیش‌بینی شده برای دولت و خلاءهای

قانونی که در این زمینه وجود داشته و به راحتی امکان برخورداری از رانت از طرق قانونی را فراهم می‌نماید، توجه داشت.

۲-۳. ظرفیت‌سنجی جرم‌انگاری نسبت به متصدی رانت‌جو

نقش متصدی فعالیت‌های اقتصادی در سنجش جرم‌انگاری رانت‌خواری، بر دو ویژگی متمایز متمرکز است؛ نخست متصدی بعنوان عنصر تشکیل‌دهنده‌ی جرم یعنی توصیف مجرمانه‌ی رانت‌خواری به گونه‌ای که از جانب برخی اشخاص ویژه ارتکاب می‌یابد. دوم متصدی بعنوان مسئول کیفری، یعنی توصیف مجرمانه‌ی عام برای رانت‌خواری که از سوی هر شخصی قابل ارتکاب است، ولی در قبال اشخاص حقوقی عمومی و دولتی، مسئولیت کیفری دامنه‌ی گسترده‌تری می‌یابد اعم از اینکه فعالیتش بر پایه‌ی امور حاکمیتی باشد یا تصدی‌گری. این نکته مغایر با تبصره‌ی ماده‌ی ۲۰ است که مقرر می‌دارد: مجازات موضوع این ماده، در مورد اشخاص حقوقی دولتی و یا عمومی غیردولتی در مواردی که اعمال حاکمیت می‌کنند، اعمال نمی‌شود». جرم‌انگاری بر مبنای توسعه‌ی مسئولیت کیفری باید بتواند رانت‌خواری را در امور حاکمیتی که بیشترین بستر تحقق آن است، مهار کند. اگر قرار بر جرم‌انگاری رانت‌خواری باشد و در عین حال امکان مجازات بزرگ‌ترین عامل آن وجود نداشته باشد، در این صورت مبارزه با رانت‌خواری از طریق جرم‌انگاری آن چندان مؤثر واقع نخواهد شد. البته به این موضوع نیز باید توجه داشت که به طور کلی مجازات شخص حقوقی حقوق عمومی بسیار بحث‌برانگیز است و بویژه در کشورهایی که رسانه‌های آزاد و شفافیت در نقد حکومت وجود نداشته و فضای بسته‌ای در کشور وجود دارد، نمی‌توان به راحتی به قانونگذار اراده‌ی مجرمانه منتسب کرد. این موضوع در ایران که فضای ایدئولوژیک نیز حاکم بوده و دولت بعنوان حکومت اسلامی و دارای تقدس معرفی می‌شود پررنگ‌تر نیز جلوه می‌کند. حقوق دانان نیز در این مورد تنها راه حل را به جای مجرم تلقی نمودن دولت که تا حدودی عملاً ناممکن است، «پذیرش نظارت بر عملکرد حاکمیتی آن، خصوصاً در فرایند مقررات‌گذاری و اعطای اختیارات لازم به نهاد تنظیم‌گر برای مقابله با مقررات نامطلوب» دانسته‌اند (رستمی، کمرخانی، ۱۳۹۴: ۴۳۹).

یکی دیگر از مشکلاتی که بر فرض مجرم تلقی نمودن دولت و نهاد قانونگذار و پذیرش امکان مجازات آن در جرم‌انگاری رانت‌خواری بوجود می‌آید، بحث چگونگی اعمال مجازات و انواع آن است. قانون‌گذار، مجازات‌هایی را اعم از منع از فعالیت خاص، انتشار حکم محکومیت، جزای نقدی و حتی انحلال و مصادره برای اشخاص حقوقی مقرر کرده است. اعمال این مجازات‌ها در خصوص اشخاص حقوق عمومی در عمل مشکلاتی را به وجود خواهد آورد و اعمال برخی از موارد آن امکان‌پذیر نخواهد بود. برای نمونه حکم به انحلال یک نهاد دولتی که اعمال حاکمیتی کشور را انجام می‌دهد، عملاً ممکن نیست، چراکه ارائه خدمات عمومی به شهروندان را مختل کرده و حاکمیت دولت را تضعیف می‌نماید. بر فرض که نهاد قانونگذار مرتکب رانت‌جویی در بودجه یا سایر قوانین اقتصادی شود، چگونه می‌توان آن را منحل نمود؟ یا در مورد مجازات‌هایی مانند مصادره و جزای نقدی هم باز این سؤال مطرح است که دولت رانت‌خوار این جزای نقدی را به کجا پرداخت می‌کند؟ آیا در واقع این پول پرداخت شده دوباره به خزانه‌ی دولت برنمی‌گردد؟ در این صورت چه اثر و فایده‌ای بر آن مترتب خواهد بود؟ اساساً چه سازکار کیفری را می‌توان طراحی نمود که یک نهاد عمومی را بدرستی کیفر داده و از این طریق مانع ارتکاب رانت‌خواری در آن سیستم شد.

با توجه به نقش عمده‌ی دولت در بحث رانت به نظر می‌رسد امکان جرم‌انگاری این عمل از منظر متصدی اقتصادی کمی با تردید مواجه باشد. به این منظور که شاید با جرم‌انگاری رانت بتوان با برخوردهای فردی با عده‌ای از رانت‌خواران مبارزه نمود اما مسئله‌ی اصلی ساختار دولتی است که باعث می‌شود این رانت‌ها بین افراد و گروه‌ها توزیع شود. از این منظر، جرم‌انگاری هم زمانی مؤثر واقع خواهد شد که تمرکز آن بر اصلاح ساختاری باشد نه برخورد شخصی با افرادی که رانت‌هایی را بویژه در سطح خرد از آن خود می‌کنند. پس یا باید روش‌های غیرکیفری را جایگزین نمود و یا جرم‌انگاری رانت را به سمتی سوق داد که تمرکز آن بیشتر بر اصلاح ساختاری باشد تا برخورد فردی. البته در این مورد باید بررسی شود که آیا اساساً چنین شیوه‌ای از جرم‌انگاری با توجه به مسائل مطرح شده امکان‌پذیر خواهد بود یا خیر؟ متصدی رانت‌جو چسبیده به بدنه‌ی دولتی است که جرم‌انگاری نسبت به آن مصداق ندارد اما مسئول‌انگاری آن تابع مسئول دانستن بخش

عمومی در فعالیت‌های اقتصادی است. بنابراین برای متصدی رانت‌جو، شاید چاره‌ی کار مسئول‌انگاری باشد نه جرم‌انگاری.

۳. امکان‌سنجی جرم‌انگاری از منظر پیامدهای اقتصادی

رانت‌ها، چه آن‌هایی که توسط دولت توزیع می‌شوند (اگر به شکل مثبت و در راستای تحقق سیاست‌های درست حمایتی پیش نروند) و چه آن‌هایی که در بخش خصوصی اتفاق می‌افتند، پیامدهای زیادی را برای اقتصاد کشور به همراه خواهند داشت که بخشی از آن‌ها مستقیماً و تحت هر شرایطی اتفاق می‌افتد (مانند انحراف در توزیع و تخصیص منابع، بی‌ثباتی در قوانین اقتصادی، کاهش نرخ تولید، نارسایی در انباشت سرمایه‌ی انسانی، اختلال و عدم شفافیت در حوزه‌ی صادرات و واردات، عدم ثبات در نرخ ارز و واگذاری بدون منطق ارزهای دولتی به اشخاص و ارگان‌های مختلف) (رضوانی، ۱۴۰۱: ۵۰-۵۳) و بخشی دیگر وابسته به شیوه‌ی رانت‌جویی و تحقق فساد بوده و زمانی اتفاق می‌افتد که برای رانت‌جویی از فساد استفاده شود. در واقع بخشی از پیامدهای فساد را می‌توان بعنوان پیامدهای فرعی رانت‌جویی مورد نظر قرار داد (مانند کاهش درآمدها و افزایش هزینه‌ها و مخارج دولت، کاهش انگیزه برای سرمایه‌گذاری در بلندمدت و افزایش میزان انتقال سرمایه به خارج از کشور، کاهش بهره‌وری فعالیت‌های اقتصادی، توزیع ناعادلانه‌ی منابع در بلندمدت و عدم تحقق کامل عدالت اجتماعی)؛ نتیجه کلی تمام این پیامدها را می‌توان در کاهش نرخ رشد اقتصادی و اختلال در فرایند توسعه خلاصه کرد. سؤال این است که این پیامدها تا چه اندازه می‌توانند توجیه‌کننده‌ی جرم‌انگاری رانت‌خواری باشند؟ در فرایند پاسخ به این پرسش سه موضوع مهم مطرح است:

۱-۳. محدودگرایی در جرم‌انگاری در برابر توسعه‌گرایی اقتصاد

اصولاً فرایند جرم‌انگاری، یک سیاست محدود‌گرا است که با برخورد قهری به تعیین مرزهای رفتاری می‌پردازد. به همین دلیل نیز قانونگذار هر کشور در قلمرو جرم‌انگاری باید دو مسئله را مورد توجه قرار دهد: اول اینکه ارزش مورد حمایت قانونگذار از چه درجه‌ی اهمیتی برخوردار است؟ و دوم، حمایت از یک ارزش نباید به گونه‌ای باشد که باعث آسیب ارزش‌های مهم‌تر گردد. در واقع حقوق کیفری باید با رویکرد حداقلی صرفاً

برای تضمین اساسی‌ترین الزامات اجتماعی با استفاده‌ی قاعده‌مند از سلطه‌ی حاکمیت و ضمانت اجرای سلب حقوق بنیادین تابعان قانون به کار رود. این در حالی است که امروزه در کشور شاهد هستیم که در بسیاری موارد پیامدهای ناگوار جرایم اقتصادی منجر به اتخاذ سیاست‌های کیفری عوام‌گرا شده و امنیت‌گرایی بر ملاحظات اقتصادی پیشی گرفته است. نفوذ عوام‌گرایی کیفری به حوزه‌ی مبارزه با این دسته از جرایم سبب می‌شود سیاست‌زدگی اقدامات بر مؤثر بودن آن غلبه کرده و تأکید نمادین بر مبارزه با این پدیده جایگزین شیوه‌های علمی شود. باید پذیرفت که حساسیت جایگاه نظام اقتصادی و تأثیر جرایم مرتبط با فعالیت‌های اقتصادی بر عرصه‌های مختلف، ایجاب می‌کند شیوه‌های مبارزه با امور مخل نظم اقتصادی از اهمیت ویژه‌ای برخوردار باشد. تداوم ارتکاب این جرایم در کشور ما نشان‌گر آن است که سیاست‌های کیفری مقطعی در قبال این جرایم که اغلب با عوام‌گرایی همراه بوده، با شکست روبرو شده و ضروری است سیاست‌های اتخاذ و اجرا شده در جرایم مزبور، به طور دقیق ارزیابی علمی شوند (حسینی، اسماعیل‌زاده، ۱۳۹۳: ۲۳۵).

اقتصاد بر خلاف حقوق کیفری که به سمت محدود‌گرایی پیش می‌رود، عمدتاً با سیاست‌های توسعه‌گرا همراه بوده و ماهیتی آزاد دارد. در واقع تجربه و مطالعات اقتصادی نشان می‌دهند که هرچه مقررات و مصوبات دولتی در برابر فعالیت‌های اقتصادی بیشتر شده و اقتصاد شکل دستوری پیدا می‌کند، فعالان اقتصادی در استیفای حقوق خود ناتوان‌تر شده و ناگزیرند که به فساد و رشوه متوسل شوند. همین موضوع نیز مانع بزرگی در مسیر رشد اقتصادی خواهد بود. از این منظر، جرم‌انگاری و ایجاد محدودیت در فعالیت‌های اقتصادی می‌تواند به نوعی تهدید برای اقتصاد کشور تبدیل شود. در نتیجه این موضوع بسیار حائز اهمیت است که در جرم‌انگاری مربوط به مسائل اقتصادی باید نگاه حداقلی داشته و به الزامات اساسی نظام اقتصادی بعنوان موضوع مورد حمایت قانونگذار بسنده شود.

در این شرایط قانونگذار هم‌زمان با دو دغدغه روبرو است؛ از یک سو، حمایت از نظام اقتصادی نیازمند آن است که قوانین دست و پاگیر و غیرضروری به کلی از نظام حقوقی برچیده شود تا در پرتو آن سرمایه‌گذاران با میل بیشتری وارد میدان سرمایه‌گذاری گردند.

از سوی دیگر حمایت از همین سرمایه‌گذاران مستلزم آن است که برخی از رفتارهای زیان‌زننده و مغایر با الزامات اساسی نظام اقتصادی، جرم‌انگاری شده، به قید ضمانت اجرای کیفری ممنوع گردند. ضرورت برقراری یک هم‌پوشانی منطقی بین فعالیت‌هایی که ضرورت‌های تقنینی اقتضا می‌نماید واجد توصیف مجرمانه شوند و فعالیت‌هایی که عدم تسری اوصاف مجرمانه به آن‌ها می‌تواند ضامن ارتقای فعالیت‌های سالم اقتصادی باشد کاملاً محسوس و نیازمند دقت نظر قانونگذار و استفاده از نظر کارشناسان می‌باشد. به گونه‌ای که ضمن پاسداری از حریم سرمایه‌گذاران، به نوعی فضای سرمایه‌گذاری هم همچنان حفظ شده، افراد بیم‌گرفتار شدن در یک نظام حقوقی بی‌رحمانه را نداشته باشند. به عبارت دیگر جرم‌انگاری و جرم‌زدایی دو روی یک سکه هستند که در کنار هم می‌توانند به توسعه‌ی اقتصادی کمک کنند.

در خصوص امکان‌سنجی جرم‌انگاری رانت‌خواری نیز با همین مسئله روبرو هستیم. از یک سو باید توجه داشت که رانت‌خواری خود برخاسته از یک نظام اقتصادی دستوری است. چراکه این دولت است که با دخالت‌های خود در قالب سیاست‌های اقتصادی، موجبات توزیع رانت‌ها را فراهم ساخته و منجر به بروز رانت‌خواری در کشور می‌شود. در واقع عامل پیدایش رانت‌خواری همین مقررات‌گذاری در امر اقتصاد است. اما نکته این جا است که با توجه به مطالعات موجود در تجربیات دستاوردهای موفق توزیع عادلانه‌ی رانت در کشورهای در حال توسعه که توانسته نقش قابل توجهی را در رشد اقتصادی این کشورها ایفا کند و اینکه رانت‌ها از یک سو با مضرات و از سوی دیگر با فوایدی همراه هستند، آیا اساساً برخورد کیفری با رانت‌خواری از الزامات اساسی نظام اقتصادی محسوب شده و قانونگذاری و ایجاد محدودیت از این طریق را موجه می‌سازد؟

۲-۳. رفتارگرایی در جرم‌انگاری و پیامدسنجی در اقتصاد

حقوق کیفری اساساً با جرم و مجرم سروکار داشته و به دنبال تشخیص رفتارهای زیان‌بار یا سرزنش‌پذیر و برخورد با آن‌ها از طریق جرم‌انگاری می‌باشد. در این فرایند آنچه مهم است کیفردهی و سرزنش فرد خاطی و بازداري از ارتکاب مجدد آن رفتار بوده و قانونگذار توجه چندانی به عواقبی که این برخورد کیفری می‌تواند در سطوح مختلف

داشته باشد، ندارد. در مقابل، اقتصاد اساساً در پی ارزیابی پیامدها است و در هر انتخاب خود ملاک را بر محاسبه سود و زیان می‌گذارد، در نتیجه اگر در سنجش یک انتخاب، کفه‌ی زیان‌ها سنگین‌تر از فواید آن باشد، آن را اجرا نخواهد کرد. از این جهت حقوق کیفری در جایی که جرم‌انگاری یک رفتار عواقب و مضراتی را به همراه داشته باشد می‌تواند در تقابل و رویارویی با اقتصاد قرار گیرد. تلاقی دو رشته‌ی حقوق و اقتصاد در جرم‌انگاری رفتارهایی که هم صبغه‌ی اقتصادی و هم حقوقی دارند ضرورت این مسئله را روشن می‌سازد که باید در امکان‌سنجی جرم‌انگاری چنین رفتارهایی در کنار حوزه‌ی تقنین به عواقب اقتصادی آن نیز توجه داشت. در واقع متخصصان حقوق و اقتصاد باید در کنار هم و همگام با هم پیش بروند. پیشگام شدن قانونگذار در امر جرم‌انگاری در یک فضای انتزاعی و مجرد و بدون درک فضای نظام اقتصادی و الزامات اساسی آن می‌تواند نقایص بسیاری را در قوانین مربوط به این حوزه بوجود آورد (یاری و دیگران، ۱۴۰۱: ۱۴۶).

تلاقی و هم‌گام شدن این دو حوزه امروزه مباحث بسیاری را مطرح ساخته که از مهم‌ترین آن‌ها رابطه‌ی بین مفهوم توسعه (بعنوان مهم‌ترین چشم‌انداز علم اقتصاد) و حقوق کیفری است. مطالعه‌ی حقوق کیفری کشورهای توسعه‌یافته نشان می‌دهد که یک رابطه‌ی دو سویه بین این دو مطرح است. از یک سو بدون وجود یک بستر قانونی و نظام مدرن کیفری بویژه در ابتدای صنعتی شدن، تحقق اهداف توسعه ممکن نیست و در واقع حقوق کیفری می‌تواند بعنوان بستر و لازمه‌ی دستیابی به توسعه‌ی اقتصادی نقش آفرینی کند. از سوی دیگر توسعه نیز بر حقوق کیفری تأثیرگذار بوده و در مراحل شکل‌گیری و رشد، برداشت حقوق از مفاهیمی چون حق، جرم، جرم‌انگاری و مجازات را دگرگون ساخته و از این رو باعث تغییر در مبانی جرم‌انگاری و جرم‌انگاری‌های جدید به مناسبت این تحولات صنعتی و جرم‌زدایی از برخی رفتارهای دیگر که در دنیای مدرن نمی‌تواند جرم باشد، گردیده است (آشوری و میرزایی، ۱۳۹۱: ۳).

این مباحث تحت عنوان سیاست جنایی توسعه‌مدار مورد بحث و بررسی قرار گرفته اند. یکی از مسائل مطرح در این حوزه، جرم‌انگاری توسعه‌مدار است که می‌توان آن را به

۱ Developmental criminal policy.

معنای جرم‌انگاری یا مداخله‌ی کیفری مبتنی بر ارزش‌های توسعه‌ای قلمداد نمود. در این حالت تلاش شده تا آنچه بعنوان برخورد با رفتار زیان‌بار یا سرزنش‌پذیر از نظر حقوق کیفری مورد اهمیت است با ارزش‌های اقتصادی همگام شده و آزادی تنها هنگامی با جرم‌انگاری تحدید شود که توسعه تهدید می‌شود. بنابراین نوع برداشت از آزادی، بستگی به نحوه‌ی برداشت از گستره‌ی توسعه خواهد داشت؛ در اندیشه‌ی توسعه‌مدار جرم عبارت است از عمل ضد توسعه و جرم‌انگاری توسعه‌مدار عبارت است از فرایند برچسب زدن عنوان ضد توسعه بودن رفتار در قانون. در این دیدگاه هر رفتاری که جرم تلقی شود، به معنای آن است که آن رفتار در مجموع، فرد و جامعه را در دستیابی به اهداف توسعه‌ای باز می‌دارد و پیامدهای جرم‌انگاری آن رفتار بیشتر به نفع توسعه خواهد بود نه به ضرر آن (صادقی، ۱۳۹۵: ۹۵).

در بحث جرم‌انگاری رانت‌خواری از یک سو پیامدهای رانت‌خواری نشان از ضد توسعه بودن این رفتار و موجه بودن جرم‌انگاری آن در سیاست جنایی توسعه‌مدار دارد، اما از سوی دیگر جرم‌انگاری گسترده و غیر کارشناسانه‌ی رانت‌خواری خود می‌تواند مانعی بر سر توزیع رانت‌های مثبت بوده و در مسیر توسعه مشکل‌آفرین باشد. کشورهای در حال توسعه برای پیمودن مسیر درست و دستیابی سریع‌تر به رشد بالای اقتصادی نیازمند اجرای سیاست‌های اقتصادی دقیق هستند و توزیع رانت یکی از ارکان و لوازم اصلی این سیاست‌ها است. بنابراین باید گفت هرچند جرم‌انگاری رانت‌خواری بر مبنای پیامدهای اقتصادی آن امری قابل توجیه است، اما از سوی دیگر نیاز به کارشناسی دقیق حقوقی و اقتصادی دارد تا منجر به نتایج عکس در مسیر توسعه و اختلال در اجرای سیاست‌های مطلوب اقتصادی نگردد. اکثر رانت‌ها چه رانت‌های مثبت و چه منفی از مسیرهای ظاهراً قانونی و توسط مراجع رسمی توزیع می‌شوند، بنابراین تفکیک بین آن‌ها و اینکه کدام یک در مسیر توسعه و کدام یک در خلاف مسیر توسعه و نیازمند مقابله هستند کار ساده‌ای نیست. اقدام به جرم‌انگاری رانت‌خواری تنها در صورتی قابل دفاع خواهد بود که معیارهای دقیقی برای تفکیک بین رانت‌های اصطلاحاً ارزش‌افزا و رانت‌های رشد‌کاه از سوی اقتصاددانان تعیین شده و قانونگذار با وجود مصادیق گسترده‌ی رانت، توانایی تنظیم ماده‌ای قانونی را که تنها مشمول مصادیق ضد توسعه‌ی رانت شود داشته باشد. در غیر این صورت شاید مضرات

برخورد کیفری با رانت خواری بیش از فواید آن محاسبه شده و از این منظر دیگر جرم‌انگاری امری مطلوب و قابل توجیه تلقی نشود.

در پایان ذکر این مطلب لازم است که در جرم‌انگاری، گاه اتفاق می‌افتد که قانونگذار بر مبنای پیامدهای آن رفتار، معیارهایی را مشخص کرده و بدون تعیین دقیق عناصر جرم، به ذکر برخی از مصادیق آن بسنده می‌کند. گاه حتی این ذکر مصادیق لزوماً به معنای جرم‌انگاری یک رفتار جدید نیست. مانند آنچه در قانون مجازات اسلامی در خصوص جرایم اقتصادی اتفاق افتاده است. در بند «ب» ماده‌ی ۱۰۹ این قانون، جرم اقتصادی بعنوان یک وصف اضافی به برخی از جرایم نظام حقوقی کشور افزوده شده و قانونگذار صرفاً به صورت حصری مصادیقی را بعنوان جرم اقتصادی تعیین نموده است. همچنین در مورد فساد، که اتفاقاً مرتبط‌ترین جرم با رانت خواری می‌باشد، با نگاهی به بند الف ماده‌ی یک قانون ارتقاء سلامت نظام اداری مشاهده می‌شود که مقنن به ذکر برخی نتایج و پیامدهای رفتار فسادآمیز و تعدادی از مصادیق این رفتار بسنده کرده و هیچ تعریف مانع و جامعی از فساد ارائه نشده است.

تجربه‌ی این نحوه‌ی برخورد با فساد و جرایم اقتصادی در نظام کیفری ایران، ما را با این هشدار روبرو می‌سازد که اصولاً در جرم‌انگاری رفتارهای مربوط به نظام اقتصادی به دلیل پیامدهای اقتصادی سنگین این رفتارها و تأثیری که می‌توانند بر افکار عمومی داشته باشند، رفتارهای عجولانه و غیرکارشناسانه‌ی قانونگذاران نمود بیشتری پیدا کرده و همین امر موجب می‌شود تا تمرکز بر نگاه مصداقی بر پایه‌ی معیارهای عینی بیشتر شده و توجهی به تعیین دقیق عناصر جرم و تنظیم ماده‌ای با قابلیت تشخیص حدود و صغور محدوده جرم صورت نگیرد. بنابراین هرچند پیامدهای اقتصادی رانت خواری نیز بسیار زیاد بوده و

۱. فساد در این قانون هر گونه فعل یا ترک فعلی است که توسط هر شخص حقیقی یا حقوقی به صورت فردی، جمعی یا سازمانی عمداً و با هدف کسب هر گونه منفعت یا امتیاز مستقیم یا غیرمستقیم برای خود یا دیگری با نقص قوانین و مقررات کشوری انجام پذیرد یا ضرر وزیانی را به اموال، منافع، منابع یا سلامت و امنیت عمومی و یا جمعی از مردم وارد نماید، نظیر رشاء، ارتشاء، اختلاس، تبانی سوء استفاده از مقام یا موقعیت اداری، سیاسی، امکانات یا اطلاعات، دریافت و پرداخت‌های غیرقانونی از منابع عمومی و انحراف از این منابع به سمت تخصیص‌های غیرقانونی، جعل، تخریب یا اختفاء اسناد و سوابق اداری و مالی.

می‌تواند جرم‌انگاری این رفتار را تا حدودی توجیه نماید، به نظر می‌رسد این پیامدها نمی‌توانند معیار دقیقی برای جرم‌انگاری رانت‌ها و تفکیک آن‌ها از سایر جرایم باشند.

۳-۳. پیامدسنجی و سیاست‌گزینی در رویارویی با رانت‌خواری

گزینه‌های رویارویی با رانت‌خواری رابطه‌ی مستقیمی با تاثیرگذاری تدابیر مقابله‌کننده با اقتصاد دارد. سه تدبیر مهم در مهار یا سرکوب رانت‌خواری می‌تواند مدنظر باشد. نخستین و مهم‌ترین، جرم‌انگاری است. سپس مسئول‌انگاری و نهایتاً تخلف‌انگاری. دو مورد نخست، رویارویی با رانت‌خواری را در محدوده‌ی سیاست‌کیفری جستجو می‌کنند و سومی در محدوده‌ی سیاست‌اداری و اجرایی. بررسی میزان اثرگذاری هر یک از این تدابیر می‌تواند راه را برای یک سیاست ترکیبی باز کند که بر اساس آن، نسبت به برخی رفتارهای شاخص رانت‌خواری که متضمن اعطای امتیازهای ناروا در فعالیت‌های غیرمولد و غیراقتصادی است، جرم‌انگاری مدنظر قرار بگیرد؛ زیرا پیامدهای اقتصادی در چنین مواردی اساساً تابعی از سرزنش‌پذیری قابل توجه رفتارها و بازتابی از خواست کلان جامعه در ممنوعیت چنین رفتارهایی است. همین‌طور نسبت به متصدیان بخش خصوصی و نیز متصدیان بخش دولتی و عمومی که برخلاف مقررات اقدام کرده‌اند یا مقرراتی برخلاف قوانین برتر وضع کرده‌اند تا زمینه‌ی رانت‌خواری فراهم شود، از تدبیر مسئول‌انگاری استفاده می‌شود و نهایتاً نسبت به رفتارها و فعالیت‌های رانت‌خوارانه که به واقع ممنوعیت آن‌ها بدون لحاظ پیامدهای اقتصادی ناشدنی است، باید به سمت تخلف‌انگاری و عبور از محدوده‌ی سیاست‌کیفری رفت. سنجش هر یک از این تدابیر خود در گرو اقتصادی کردن سیاست‌کیفری است یعنی سیاست‌کیفری بر مبنای هزینه و فایده، آثار اقتصادی ممنوعیت‌انگاری رانت‌خواری را ارزیابی کند و بر همین اساس نیز پس از انتخاب شیوه‌ی درست ممنوع‌انگاری رانت‌خواری، ضمانت‌اجرایی را که به نسبت، کمترین هزینه و بیشترین فایده را خواهد داشت انتخاب نماید. این ضمانت‌اجراها شامل ضمانت‌اجراهای کیفری، شغلی و مدنی خواهد بود. بعنوان مثال استفاده از ضمانت‌اجراهای شغلی برای مسئول قلمداد نمودن متصدیانی که زمینه‌ی رانت‌خواری را فراهم نموده‌اند می‌تواند بسیار کاربردی باشد. این ضمانت‌ها بیشتر از آنکه بدنبال نکوهش و

منفی قلمداد نمودن رفتار مرتکب باشند، اصلاح ساختارهای اداری را هدف قرار داده و زمینه‌های تخصیص رانت را کاهش می‌دهند. همچنین برخی کشورها از جمله انگلستان در خصوص مفسدان و از جمله رانت خواران رده بالای حکومتی به جای استفاده از برخورد کیفری، دعوی مدنی استرداد اموال نامشروع تحصیل شده را مناسب دانسته‌اند. آن‌ها معتقدند در خصوص این افراد به دلیل قدرت و نفوذی که دارند اساساً یا امکان طرح دعوی کیفری وجود نداشته و یا با فرض امکان نیز، راه به جایی نخواهد برد. در این شرایط با دعوی مدنی استرداد می‌توان بجای تنبیه کیفری متصدی رانت‌خوار، اولویت را بر بازگشت اموالی که از طریق رانت تحصیل شده قرار داد و اساساً نیز به لحاظ اقتصادی در جرایمی که با ضررهای مالی فراوانی روبرو هستیم، رفتار مناسب، همین هدف قرار دادن ترمیم خسارت‌های وارده به اقتصاد کشور از طریق بازگشت اموال نامشروعی است که توسط مرتکب تحصیل شده است (Greenberg & others, 2009: 15).

یکی از انتقاداتی که می‌توان به لایحه‌ی مربوط به رانت‌خواری داشت نیز همین عدم توجه به جنبه‌های اقتصادی قضیه است. در متن این لایحه عباراتی اقتصادی مانند رقابت سالم اقتصادی، اعمال نفوذ سیاسی و اقتصادی، توسعه‌ی فعالیت‌های اقتصادی سازنده، ارتقای سطح ارزش افزوده و بهره‌وری وجود دارند که هر کدام شاید در عرف یا در اقتصاد تا حدودی شناخته شده باشند، اما معنای مشخص، جامع و مانعی به لحاظ قانونی و قضایی برای آن‌ها تعریف نشده است. تشخیص مصادیق برخی از این معانی مانند اینکه فعالیت مرتکب منطبق با رقابت سالم اقتصادی بوده یا خیر و یا اینکه منجر به افزایش بهره‌وری و ارزش افزوده در جامعه شده یا نه بر عهده‌ی شورای رقابت گذاشته شده است. این موضوع نیز با توجه به نظام اقتصادی و سیاسی ما چندان منطقی به نظر نمی‌رسد. نگاهی به ترکیب اعضای این شورا آشکار می‌سازد که از میان پانزده عضو این شورا، هشت نفر با حکم رئیس جمهور منصوب می‌شوند، سه نفر نماینده‌ی مجلس، دو نفر قاضی و منصوب از سوی رئیس قوه‌ی قضائیه و دو نماینده هم از سوی اتاق بازرگانی و اتاق تعاون به عضویت این شورا در می‌آیند. این شورا دارای اختیارات و وظایف بسیار گسترده‌ای است و از این جهت به نظر می‌رسد واگذاری این امر به او از یک طرف مشغله‌های آن را بیشتر کرده و با توجه به اینکه رانت‌خواری یک امر شایع و فراوان است عملاً این شورا با این

حجم از وظایفی که دارد فرصت مناسب برای رسیدگی و تصمیم‌گیری در این امر را نخواهد داشت. از سوی دیگر اختیارات گسترده‌ای که این شورا دارد خود محل مناسبی برای تولید رانت و فساد را فراهم کرده و واگذاری قضاوت در خصوص مصادیق رانت به این شورا اساساً با اصل بی‌طرفی و رعایت عدالت در امر قضا مغایرت دارد. در واقع باید گفت چگونه می‌شود شورایی که خود به نوعی محل تولید رانت است و اکثریت اعضای آن نیز از دولت هستند که مهم‌ترین منبع تولید رانت است، می‌تواند در قضاوت در خصوص رانت صاحب صلاحیت باشد.^۱ واگذاری تشخیص مصادیق رانت به هر شورا و گروهی می‌تواند خود منجر به افزایش رانت و فساد شود. کدام فرد یا شورایی هست که بتوان اختیار تعیین مصادیق رانت را به آن واگذار کرد و احتمال اعمال نفوذ دولتمردان رانت‌خوار در آن‌ها را نداد. اساساً حفظ استقلال و در عین حال جسارت این افراد در برخورد با مصادیق رانت در سطح کلان بسیار سخت و گاه عملاً ناممکن است.

نتیجه

جرم‌انگاری فرآیندی سنجشی، علمی و عقلانی است نه واکنشی مقطعی، احساسی و نمادین. گرچه در بیشتر موردها، جرم‌انگاری یک واکنش احساسی و گاه غریزی به ظهور رفتارهای زیانبار یا سرزنش‌پذیر در جامعه است ولی میان جرم‌انگاری پاسخ‌محور و جرم‌انگاری ممنوع‌محور فرق هست. جرم‌انگاری پاسخ‌محور، کوشش دولت برای تمکین به خواسته‌های جامعه در پاسخ دادن به رفتارهای زیانبار یا سرزنش‌پذیر است و برای قانونگذار، ضمانت اجرا بیشتر از خود رفتار ممنوعه محوریت دارد. جرم‌انگاری‌ها در باره‌ی اقدام‌های تروریستی، اقدام‌های ضد امنیت ملی و اجتماعی و نیز فساد در این راستا قرار می‌گیرند؛ بویژه اینکه ماهیت رفتار چنین جرایمی پیش از آن، ممنوع اعلام شده است. ولی در جرم‌انگاری ممنوع‌محور، تمرکز بر روی رفتار و عموماً نسبت به پدیده‌های جدید است یا رفتارهایی که تاکنون عادی و روا پنداشته می‌شده اند ولی دگرگونی‌های اجتماعی یا

۱. این نکته نیز قابل تأمل است که تصمیمات این شورا قابل تجدیدنظر است، اما ترکیب هیئت تجدیدنظر بعنوان مرجع رسیدگی‌کننده به اعتراضات نیز همانند خود شورای رقابت، دولت محور است و از ۷ عضو آن، چهار عضو با حکم رئیس جمهور منصوب می‌شوند (ماده‌ی ۶۴).

پیشرفت‌های بشری، آن‌ها را به پدیده‌های غیرعادی و یا سرزنش‌پذیر تبدیل کرده است. جرم‌انگاری رانت از هر دو جنبه قابل طرح است.

رانت پیوند تنگاتنگی با فساد دارد به گونه‌ای که گاه مصداقی از فساد به شمار می‌رود. پیوستگی این دو هنگامی برجسته‌تر است که بر محور «سوء استفاده از اختیارات» تعبیر شوند، در این صورت این دو یک پدیده خواهند بود. بر این اساس، جرم‌انگاری رانت به جهت وجود عنوان فساد، نه تنها توجیهی نخواهد داشت که نوع جرم‌انگاری در این جا، پاسخ‌محور است و نه ممنوع‌محور؛ زیرا رانت همان رفتارهای نقض مقررات یا مبتنی بر سوء استفاده از اختیارات قانونی یا الزامات موقعیت برابر است که پیش از این جرم بوده‌اند. رانت با وجود پیوستگی با فساد پدیده‌ای متفاوت است. اگر در قبال فساد «سوء استفاده از اختیارات مصرح در قانون» ملاک شناسایی است، در رانت «سوء استفاده از اصل برابری موقعیت» معیار احراز این پدیده است. در این صورت، این دو پدیده فاصله‌ای قابل توجه و رابطه‌ای بر مبنای عموم و خصوص من وجه خواهند داشت. جرم‌انگاری بر اساس معیار «سوء استفاده از اصل برابری موقعیت» با محوریت رفتار است ولی در همان گام نخست به واسطه‌ی رویکرد اقتصادی در قبال جرم‌انگاری با تردید همراه است. از سه زاویه می‌توان رویکرد اقتصادی در قبال بایستگی جرم بودن یا ناشایست بودن آن را ارزیابی کرد:

– نخست، فعالیت‌های اقتصادی. در رویکرد اقتصادی، فعالیت‌های اقتصادی، اقتضای رقابت و آزادی دارند و جرم‌انگاری رانت، می‌تواند مانع توسعه‌ی فعالیت‌های اقتصادی شود. مهم‌تر از این، نسبی بودن جرم‌انگاری در این زمینه است، زیرا در رویکرد اقتصادی اگر دولت بتواند رانت را به صورت برابر و منطقی توزیع کند، در واقع از پدیده‌ای برای رونق اقتصادی بهره می‌گیرد که نگاه حقوقی به آن منفی است. با این حال، اقتضای آزادی و رقابت در فعالیت‌های اقتصادی از یک سو و نسبییت رانت و داشتن چهره‌ی مثبت یا خنثی از سوی دیگر، بایستگی جرم‌انگاری را کم‌رنگ می‌کند.

– دوم، متصدی فعالیت اقتصادی. برخلاف فعالیت اقتصادی، متصدی ذاتاً و تماماً با اقتصاد پیوند ندارد و به جهت موقعیت و گرایش‌های سودمحورانه، رانت می‌تواند وضعیت متفاوتی داشته باشد. متصدی اقتصادی خواه دولت باشد و خواه مدیران و مسئولان اشخاص حقوقی، رانت و امتیازهای ناروا که محل به رقابت آزاد و برابر در اقتصاد است را ترویج

می‌دهند که در این میان تصدی‌گری نهادهای دولتی اعم از کشوری و لشگری، سنجش‌پذیر با بخش خصوصی نیست. از این دید، چون متصدی اقتصادی نه بر اساس اقتضانات فعالیت‌های اقتصادی که بر اساس خواست خود چه قانونی و چه غیرقانونی اقدام می‌کند، جرم‌انگاری رانت را توجیه می‌نماید. البته که مجرم تلقی نمودن دولت و نهادهای دولتی و اعمال مجازات نسبت به آن‌ها با محدودیت‌هایی روبرو است و همان‌طور که گفته شد برای متصدی رانت‌جو، شاید چاره‌ی کار مسئول‌انگاری باشد نه جرم‌انگاری.

- سوم، پیامدهای اقتصادی. سنجش جرم‌انگاری رانت بر اساس پیامدهای اقتصادی، تمرکز بر روی پیامد به جای رفتار است. از این منظر، ممکن است رفتارهای رانت‌جویانه، ماهیت سرزنش‌پذیری یا زیان‌باری نداشته باشند ولی پیامدهای زیان‌باری به همراه دارند. رانت‌جویی و رانت‌خواری، سبب افزایش فساد، نابرابری و کاهش رقابت‌های سالم و قانونمند تجاری و از دست رفتن بستر شکوفایی استعدادها می‌شود. چنین پیامدهایی گرچه نگران‌کننده اند ولی به تنهایی برای جرم‌انگاری تکافو نمی‌کنند؛ زیرا اساساً جرم‌انگاری باید رویکرد پیامدمحور را بعنوان دستاویز مکمل مطرح کند و آنچه معیار اصلی است، رفتارهای ماهیتاً سرزنش‌پذیر یا زیان‌بار یا هر دو است که جرم‌انگاری را توجیه می‌کنند.

در نتیجه می‌توان گفت بر اساس رویکردهای اقتصادی که در دهه‌های اخیر در اقتصاد هنجاری مطرح شده است، جرم‌انگاری رانت‌خواری، از بعد متصدی اقتصاد و نیز پیامدهای اقتصادی، توجیه‌پذیر است. تأیید رویکرد اقتصادی، اولین و مهمترین گام برای جرم‌انگاری رانت است ولی همچنان باید رویکردهای دیگر به ویژه اقتضانات اجتماعی و حقوقی نیز در این مسیر ارزیابی شوند تا بتوان گفت، جرم‌انگاری رانت یک برنامه‌ی منطقی، علمی و بخردانه است. شاید از منظر اقتصادی، جرم‌انگاری رانت امری قابل توجیه باشد اما باید دید که آیا بسترهای لازم برای برخورد با رانت از منظرهای مختلف فراهم است یا خیر؟ از مهم‌ترین مواردی که باید به طور ویژه مورد بررسی واقع شود مبانی اخلاقی، فقهی و حقوقی جرم‌انگاری رانت است. اینکه آیا رانت، بویژه آن‌هایی که به شیوه‌ی قانونی توزیع می‌شوند با قبح اخلاقی یا فقهی همراه هستند یا خیر؟ بسترهای فرهنگی لازم برای برخورد با این پدیده فراهم بوده و آیا اساساً مردم استفاده از رانت را بعنوان یک امر تقبیح شده قبول دارند تا بتوان برای آن مجازاتی مقرر نمود؟ به لحاظ قضایی امکان برخورد با مسببین

اصلی توزیع رانت که دولت و مسئولان رده بالای کشور می‌باشند، فراهم می‌باشد یا جرم‌انگاری رانت عملاً در حد برخورد با تعدادی رانت‌خواران خرد پیش رفته و اثر لازم را نخواهد داشت؟ آیا اساساً امکان سیاسی و حقوقی برخورد با رانت‌های به ظاهر قانونی و کلان (مانند آنچه هر سال در برنامه‌ریزی بودجه‌ی کشور اتفاق می‌افتد) وجود دارد؟ این‌ها بخشی از سؤالاتی هستند که در امکان‌سنجی جرم‌انگاری رانت پس از بررسی‌های اقتصادی که گام اول این راه محسوب می‌شود باید مورد پرسش و تحلیل واقع شوند.

تعارض منافع

تعارض منافع وجود ندارد.

ORCID

Saideh Amini



<https://orcid.org/0000-0002-4264-7182>

hassan Alipour



<https://orcid.org/0000-0003-0119-8437>

منابع

- آشوری، محمد، میرزایی، اسدالله. (۱۳۹۱). «حقوق کیفری و توسعه اقتصادی-صنعتی»،
آموزه‌های حقوق کیفری، دوره‌ی ۹، ش. ۴.
- ایوانز، پیتر. (۱۳۸۰). توسعه یا چپاول؛ نقش دولت در تحول صنعتی، ترجمه عباس مخبر
و عباس زندباف، چ اول، تهران، انتشارات طرح نو.
- بخارایی، احمد؛ غریبی، حمیدرضا. (۱۳۹۳). «نقد چارچوب تحلیلی مواجهه با فساد و رانت
جویی در مقالات فارسی زبان»، مدیریت سازمان‌های دولتی، سال سوم، ش. ۹.
- حبیبی، مسعود. (۱۳۸۹). «جامعه‌شناسی دولت نهادی و توسعه صنعتی در ایران»، فصلنامه‌ی
توسعه‌ی تکنولوژی صنعتی، دوره‌ی ۸، ش. ۱۶.
- حسن‌زاده، علی، پرنیان، احسان. (۱۳۹۸). «الگوی راهبردی حمایت از تولید؛ فعالیت‌های
نامولد رقیب تولید، برخی تجربه‌های جهانی و راهکارهای مقابله با آن در ایران»، مسلسل
۱۶۵۸۲، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.