

# نقش پیشگیری وضعی در کاهش قاچاق کالا و ارز

حسین طالبیان<sup>۱</sup>

امین الیاسوند<sup>۲</sup>

تاریخ دریافت: ۹۳/۱۱/۵ تاریخ پذیرش: ۹۳/۱۲/۱۵

از صفحه ۵۱ تا ۶۹

## چکیده

امروزه قاچاق کالا و ارز صدمات فراوانی بر بیکره اقتصادی کشور وارد می‌کند. مشکلاتی نظیر کاهش تولیدات داخلی، افزایش بیکاری و آثار ناشی از آن، کاهش سرمایه‌گذاری‌های مولد، کاهش درآمدهای عمومی دولت، گسترش بحران‌های اجتماعی و در نهایت به خطر افتادن امنیت ملی کشور؛ که آن را به موضوعی مهم تبدیل کرده و دغدغه بسیاری از مدیران دستگاه‌ها و سازمان‌های دولتی را شکل داده است. اگرچه در حال حاضر اقدامات خوبی انجام شده و شیوه‌های مقابله‌ای متفاوتی نیز به کار برده می‌شود، لکن بنظر می‌رسد که همزمانی و هم راستایی برنامه‌ها نیز بیش از پیش بایستی مراعات شود و از روش‌های پیشگیری از جرم قاچاق بهره بیشتر و مطلوب‌تری گرفته شود. به هر حال، مقاله حاضر به نقش پیشگیری وضعی در کاهش قاچاق کالا و ارز پرداخته و آن را در دو بُعد مورد بررسی قرار داده است؛ مبحث اول آن به نظام اقتصادی و راهکارهای موجود در پنج مؤلفه با مصادیق مربوطه اختصاص دارد و در مبحث دوم، نظام گمرکی را تبیین و راهکارهای مرتبط به آن در جهت کاهش قاچاق کالا و ارز احصا گردیده است. گفتنی است که پیشگیری وضعی از قاچاق کالا و ارز، فرصتی را فراهم خواهد آورد تا در نگرش به موضوع این پدیده شوم و نیز در طرح‌ها، برنامه‌ها و شیوه‌های موجود تجدید نظر کرده و برنامه‌های پیشگیرانه کارآمدتر و مفیدتری تدوین و مورد استفاده قرار گیرد.

**واژگان کلیدی:** قاچاق کالا و ارز، پیشگیری وضعی، نظام اقتصادی، نظام گمرکی، قوانین و مقررات.

## مقدمه

برخی از جرم‌شناسان، از جمله کلارک، پیشگیری وضعی را تدابیر و روش‌هایی تعریف می‌کنند که برای کاهش فرصت به سوی شکل کاملاً خاصی از جرم نشانه می‌رود و نیازمند طراحی و مدیریت محیط مستقیم (صحنه و محل وقوع جرم) است، به گونه‌ای که سختی و خطر اقدام برای ارتکاب جرم را افزایش می‌دهد و سود انگاری مجرمانه را پایین می‌آورد (صفاری، ۱۳۹۰: ۲۹۰).

گروه دیگری از جرم‌شناسان، پیشگیری وضعی از جرم را علت شناسایی جرم در خارج از شخصیت مجرم دانسته و معتقدند که پیشگیری وضعی عبارت از اقدامات غیر کیفری است که معادله جرم را بر هم می‌زند و هزینه انجام بزه را بالا می‌برد، به نحوی که بزه‌کار بالقوه از ارتکاب جرم صرف‌نظر می‌کند. به عبارت دیگر، پیشگیری وضعی ایجاد تغییرات در اوضاع و احوال خاصی است که انسان متعارف در آن مرتکب جرم نخواهد شد؛ اگرچه باید در مراحل ارتکاب جرم، یعنی جاذبه‌زدایی از قبیل جرم، بالا بردن هزینه، سخت‌تر کردن ارتکاب جرم و خطرناک کردن (افزایش خطر انجام جرم) تغییراتی اساسی ایجاد کرد.

در جای دیگری پیشگیری وضعی را تدابیری که فرصت‌ها و مناسبت‌های جرم را کاهش می‌دهد، تعریف کرده‌اند و در ساده‌ترین تعریف، یعنی پیشگیری از جرم با تدابیری که بر موقعیت‌های محیطی و زمینه‌ساز جرم یا وضعیت‌های پیش جنایی محیطی تأثیر می‌گذارد (رایجیان، ۱۳۸۹: ۱۵۶).

اگرچه از پیشگیری وضعی یا موقعیت‌مدار تعاریف متعددی ارائه شده؛ لکن محور همه آنها بر "به هم زدن وضعیت ماقبل بزه‌کاری" متمرکز گردیده است. به عبارت دیگر پیشگیری وضعی متضمن برهم زدن فرصت‌ها و وضعیت‌های تحقق جرم است که نهادها، کارکردها یا دیگر منافع عمومی را در برمی‌گیرد و ناظر به اقداماتی است که مستقیماً در پیشگیری از وقوع جرایم تأثیرگذار خواهد بود.

بنابراین، پیشگیری وضعی با تسلط بر محیط و شرایط پیرامون جرم، در صدد است تا وقوع جرم را از طریق کاهش جذابیت آماج و جاذبه‌زدایی از آن، فزونی خطر شناسایی و احتمال دستگیری بزه‌کار را با نامناسب جلوه دادن وضعیت پیش جنایی، مهار نماید و البته بعضی از تدابیر پیشگیرانه وضعی، کلی و کلان بوده و ناظر بر قانون‌گذار نیز می‌باشد (نجفی ابرندآبادی، ۱۳۸۷: ۱۲۴).

بدین ترتیب هیچ‌گاه فساد ناشی از قانون یا عملکرد قانون‌گذار به صراحت جرم دانسته نشده، اما مفسده‌آور بودن آن غیر قابل انکار است و حتی سبب گسترش جرایم دیگری نیز می‌شود. به بیان دیگر اگرچه تدابیر پیشگیرانه وضعی نسبت به رفتارهایی اعمال می‌شود که قانونگذار پیش بینی کرده، لیکن بنظر می‌رسد که ابتدا باید قانونگذار، موضوع تدابیر پیشگیرانه قرار گیرد تا قوانین دست و پاگیر و مفسده‌آور زدوده شود.

بر این اساس، نخستین راهکار پیشگیری وضعی، از میان برداشتن فساد ناشی از قوانین و زدودن مقررات دست و پاگیر و مفسده‌آور و جایگزین کردن مقررات مناسب و متناسب است که الزاماً به معنای کاهش کمی قوانین و مقررات نبوده، بلکه ممکن است به حفظ و حتی تقویت همزمان مقررات موجود بیانجامد و در نهایت به توسعه منابع جدید با شیوه‌های نوین از وضع مقررات نیز منتهی شود (نورزاد، ۱۳۸۹: ۳۸۴).

به همین منظور در مقاله حاضر تلاش شده تا قاچاق کالا و ارز که به عنوان یکی از جرایم کلان اقتصادی در کشور مطرح می‌باشد را از دو منظر، (الف) نظام اقتصادی و (ب) نظام گمرکی و تجارتي با محوریت پیشگیری وضعی مورد بحث و بررسی قرار داده و تبیین کرد.

### الف) پیشگیری وضعی از قاچاق کالا و ارز از منظر نظام اقتصادی

برای پیشگیری وضعی از قاچاق کالا و ارز باید تدابیر و اقداماتی در نظام اقتصادی کشور صورت گیرد که عبارتند از:

#### اصلاح رویه‌های اداری

یکی از مؤلفه‌های کلان راهبردهای پیشگیری از بزهکاری اقتصادی و مبارزه با آن، اصلاح رویه‌های اداری است که اجرای آن به دلیل گستردگی و پیچیدگی موضوع، مستلزم پیش بینی مراحل زمانی منظم و مستمر می‌باشد و به طور کلی عناصر حساس این برنامه در قالب عوامل فردی، جمعی و ساختاری قابل تشریح خواهد بود. به عنوان مثال آرایه آموزش جهت تغییر رفتارهای فردی به منظور کاهش انگیزه بزهکارانه، با افزایش انتظارات عمومی نسبت به عوامل دورن و برون سازمانی خدمات عمومی اعمال می‌شود و یا در اصلاحات نظام‌مند یا ساختاری و در راستای ارتقای سطح شفافیت، تدابیری چون کاهش اختیارات مقامات عمومی یا ساده‌سازی ساختارهای اداری مورد توجه قرار می‌گیرد.

بنابراین ضرورت دارد تا علل و عوامل بروز ناکارآمدی دستگاه‌های اداری، اعم از نظام پرداخت ضعیف و نامناسب حقوق و مزایا، بی توجهی به آموزش و مدیریت نظارتی و ... شناسایی و احصاء شده و تمهیدات ویژه و مؤثری را برای اجرای آن لحاظ کرد. اگرچه در سال‌های اخیر، گستره‌ای از همایش‌ها، بیانیه‌ها و کنفرانس‌های مختلف پیرامون فساد اداری وجود داشته که همگی در جهت شناسایی مسأله فساد و شیوه‌های مقابله‌ای با آن فعالیت کرده‌اند و در نتیجه دامنه‌ای از توصیه‌های گمرکی را در سه بیانیه مهم یعنی بیانیه سازمان جهانی گمرک در سال ۱۹۹۴ آروشا، بیانیه ۱۹۹۴ کلمبوس و بیانیه ۱۹۹۷ لیما آرایه کرده‌اند؛ لکن توجه به عوامل فوق نیز به عنوان علت شناسی لازم است که به برخی از آنها اشاره می‌شود:

#### کاهش قوانین و مقررات اداری

قوانین گمرکی، تجاری و مقابله‌ای باید شفاف، دقیق، کافی و وافی باشد، تعرفه‌ها در صورت امکان تعدیل شوند، تعدد عوارض و نرخ‌ها محدود شود، قوانین اداری و تجارتي با حفظ چارچوب اصلی کاهش یافته و معافیت‌های گمرکی و استثنائات آن حذف و یا به حداقل برسد. همچنین رویه‌ها و مقررات کلی یا همان خطوط راهنمای اداری نیز با قوانین و مقررات گمرکی همپوشانی شده و هماهنگ و ساده شوند؛ به طوری که تعیین حقوق گمرکی و ترخیص کالا بدون هر نوع کار زائد و غیرضروری و به شکل کاملاً منطقی صورت گیرد. کانون توجه این فعالیت و فرآیند هم، اولاً باید تسهیل تجارت قانونی باشد و در ثانی حذف شیوه‌هایی که سبب

به وجود آمدن فساد ناشی از قدرت انحصاری، حق تصمیم‌گیری تفویض شده (تصمیم‌گیری طبق نظر فرد) و حداقل بودن میزان پاسخگویی گمرکی می‌شوند.

### استفاده از محرک‌های مثبت برای ارتقای فرهنگ و انگیزه کارکنان

ایجاد محرک‌های مثبت مانند افزایش دستمزد، پرداخت پاداش در برابر عملکرد کارآمد، ارتقاء یا بهبود موقعیت، شرایط مطلوب و امنیت شغلی، از جمله راهکارهایی است که می‌تواند در این برنامه مورد استفاده قرار بگیرد؛ با این توجیه که دستمزدهای کافی مانع از شکل‌گیری انگیزه‌های مجرمانه در کانون اداری جهت کسب درآمد غیر مشروع می‌شود.

بهبود موقعیت حرفه‌ای و افزایش امنیت شغلی نیز کارآمدی عوامل نظارتی را آشکار ساخته و در نتیجه میزان درگیر شدن کارکنان در رفتارهای مجرمانه را کاهش می‌دهد. معمولاً محرک‌های مثبت شامل هرگونه جایزه، پاداش یا مزایایی می‌شود که ممکن است موجبات تشویق کارمند یا نهاد اداری را به رعایت استانداردهای اخلاقی و ارتقاء کارآیی فراهم کند. جهت ثمربخش کردن این محرک‌ها، لازم است بین اعطای یک مزیت با نتیجه‌های مورد انتظار آن، پیوند نزدیکی برقرار شود تا کارکنان از نتیجه مطلوب و مورد انتظار و چگونگی تحقق آن مطلع شوند. این امر مستلزم تعیین اهداف خاص سازمانی و وجود ابزارهای عادلانه و دقیق برای ارزیابی عملکرد می‌باشد.

به عنوان نمونه مواد ۲۰ و ۲۸ و تبصره ۱ ماده ۴۵ قانون مدیریت خدمات کشوری، ایجاد سازوکار مناسب جهت بهرمندی از فکر و اندیشه و خلاقیت کارکنان، انجام خدمات برجسته و میزان جلب رضایت ارباب رجوع را به عنوان محرک‌های مثبت جهت افزایش انگیزه و کارآیی کارمندان مورد بحث قرار داده است.

### کاهش ارتباط میان کارگزاران و استفاده‌کنندگان از خدمات اداری

رفت و آمدهای مراجعه‌کنندگان به مراکز اداری جهت انجام امور، از زمینه‌های مؤثر بزهکاری و تخلف از قوانین و مقررات می‌باشد. جهت حل این معضل، مکانیزه کردن برقراری ارتباط بین دستگاه‌های اداری و ارباب رجوعان، علاوه بر به حداقل رساندن مراجعه مستقیم، موجب تسریع در انجام امور عمومی و کاهش هزینه‌های جانبی نیز می‌شود. همچنین مکانیزه کردن فرآیند ارائه خدمات دولتی از طریق برنامه‌هایی همانند "دولت الکترونیک" دسترسی بیش از پیش مردم به جریان آزاد اطلاعات را موجب شده و رشد آگاهی آنان از اوضاع اجتماعی را به دنبال خواهد داشت. این امر همچنین کمک شایانی به مستند شدن اغلب فعالیت‌های دولتی می‌نماید و به تبع آن شفافیت در امور عمومی و خصوصی را به حداکثر ممکن رسانده و امکان سوء استفاده‌های کلان از جانب کارگزاران در بخش‌های مختلف به حداقل خواهد رسید.

روش دیگر کاهش سوء استفاده از فرصت‌ها و موقعیت شغلی، بکارگیری شیوه‌هایی همچون تفکیک راهبردی (استراتژیکی) وظایف، گماردن افراد در مشاغل به صورت چرخشی، اعمال بازرسی‌های تصادفی، تغییر مکان

شغلی کارکنان به منظور جلوگیری از برقراری ارتباط دوستانه و عدم تبانی بین کارمندان و مراجعه کنندگان می‌باشد.

ضمن اینکه می‌توان برای گمرکات و یا سایر مشاغل درگیر در موضوع قاچاق، شیوه‌ها و مکانیزمی را به وجود آورد تا تصمیمات مربوط به انتصاب افراد بر مبنای معیارهای عینی تعیین شده صورت گیرد. همچنین تدابیری اتخاذ شود تا کارکنانی که در پست‌های بسیار حساس یا آسیب پذیر (فساد انگیز) و برای مدت طولانی قرار دارند؛ شناسایی و در فواصل زمانی مشخصی جابجا شوند (همدمی خطبه سرا، ۱۳۸۷: ۲۲۲).

قانون مدیریت خدمات کشوری در ماده ۳۷، دستگاه‌های اجرایی را موظف کرده تا به منظور بهبود کیفیت و کمیت خدمات به مردم و در راستای کاهش مراجعه مستقیم افراد به مراکز اداری، از طریق اطلاع رسانی به وسیله ابزار و رسانه‌های الکترونیکی و ارائه فرم‌های مورد نیاز به شهروندان برای انجام خدمات، مراجعه حضوری آنان را به دستگاه‌های اجرایی حذف یا کاهش دهد (توکلی، ۱۳۹۱: ۱۰۵).

گمرک ایران با الهام از توصیه‌های سازمان جهانی گمرک<sup>۱</sup> و کنفرانس توسعه سازمان ملل، همگام با تحولات جهانی و سیاست‌های موجود در اقتصاد و تجارت، اقدامات مهمی در رابطه با ساده‌سازی رویه و تشریفات گمرکی و تسهیل و توسعه تجارت انجام داده است. همچنین گمرک ایران از سال ۱۹۹۴ میلادی ضمن برقراری ارتباط با برنامه عمران سازمان ملل متحد (انکتاد<sup>۲</sup>)، زمینه‌های اجرایی و عملیاتی سیستم مکانیزه گمرکی (اسیکودا<sup>۳</sup>) را نیز فراهم و در بیستم فروردین سال ۱۳۷۵ قرارداد مربوطه را در قالب یک پروژه تعریف که توسط رییس کل گمرک ایران و نمایندگی برنامه عمران سازمان ملل متحد در تهران به امضاء رسید و منجر به مکانیزه شدن رویه صادرات در گمرک تجاری مهرآباد در سال ۱۳۷۶ شد که قدم بزرگی در جهت کاهش تشریفات زاید حاکم بر گمرک محسوب و موجب بهینه شدن و ساماندهی رویه‌های ترخیص کالا و نهایتاً حرکت به سمت تجارت الکترونیکی را فراهم ساخت (روابط عمومی گمرک ایران، ۱۳۸۸: ۱۱۷).

با راه اندازی این سیستم و ایجاد فرهنگ استفاده از سیستم‌های مکانیزه، امکان اظهار کالا از راه دور و در کوتاه‌ترین زمان ممکن و پرداخت حقوق و عوارض گمرکی از طریق سیستم الکترونیکی بانکی فراهم شد و بدین ترتیب از مراجعه غیر حضوری صاحب کالا یا حق العمل کاران به گمرکات جهت انجام تشریفات ترخیص کالا جلوگیری به عمل آمد (گمرک ایران، ۱۳۸۳: ۲۴).

### تسهیل فرآیند اداری

بروکر اسی چند لایه در کنار تورم قوانین و مقررات سازمانی، همراه با ضعف در آموزش و نظام جامع رفتار سازمانی مطلوب، محیطی را ایجاد می‌کند که در آن تفکیک فعالیت‌های سالم اقدامات غیرقانونی به

دشواری امکان‌پذیر خواهد بود. پیچیدگی بیش از اندازه در روند اخذ تصمیمات اداری نیز از عوامل مهمی است که را در نظام اداری مخدوش می‌نماید و امکان وقوع جرایم را افزایش داده و مانع از اعمال نظارت مؤثر نهادهای درون سازمانی و برون سازمانی می‌شود. بنظر می‌رسد برای رفع این مشکل لازم است تا رویه‌ها و مقررات زاید و تشریفاتی را در نظام اداری شناسایی کرده و با حذف یا اصلاح آنها و ساده‌سازی جریان امور، ظرفیت ارتکاب جرایم اقتصادی و فساد را تا حد زیادی کاهش داد.

در حقیقت تسهیل در تجارت جهانی واقعیت‌گریز ناپذیر اقتصاد رقابتی دنیای امروز است. از این رو کشورها مجبور شده‌اند با تجدید نظر و بازنگری در قوانین و مقررات تجاری و رویه‌های گمرکی خود و تدوین سیاست‌ها و خط مشی‌های کلی، راه دستیابی به بازارهای رقابتی را هموار سازند.

به همین منظور قانون مدیریت خدمات کشوری در فصل پنجم، ساده‌سازی و تسهیل در فرآیند اداری را مورد توجه قرار داده و به موجب ماده ۳۶ این قانون مقرر می‌دارد: دستگاه‌های اجرایی موظفند فرآیندهای مورد عمل و روش‌های انجام کار خود را با هدف افزایش بهره‌وری نیروی انسانی و کارآمدی فعالیت‌های آنان نظیر سرعت، دقت، هزینه، کیفیت، سلامت و صحت امور و تأمین رضایت و کرامت مردم و بر اساس دستورالعمل سازمانی تهیه و به مورد اجرا گذارند و حداکثر هر سه سال یکبار این روش‌ها را مورد بازبینی و اصلاح قرار دهند. بنابراین گمرک ایران یکی از اهداف مهم خود در برنامه چهارم توسعه و چشم انداز آن را، ساده‌سازی رویه‌ها و بهبود ساختارهای گمرکی بر اساس استانداردهای جهانی اعلام کرده که از طرق ذیل حاصل می‌شود:

- بهره‌گیری از فناوری‌های نوین ارتباطی جهت مبادله اطلاعات بین گمرکات کشور.
- بکارگیری سیستم اطلاعات مدیریت.
- بهره‌گیری از گواهی بازرسی قبل از حمل در تسهیل ارزیابی کالاهای وارداتی.
- استفاده از کد شناسایی بین المللی محموله‌ها و بازرگانان.
- جایگزینی کارت هوشمند به جای پروانه گمرکی.
- توسعه سیستم زمان سنجی ترخیص کالا به منظور بررسی علل تأخیر و کاهش زمان ترخیص.
- توسعه بکارگیری مانیفست الکترونیکی در گمرکات کشور.
- توسعه و استفاده از سیستم اظهار از راه دور (اظهار الکترونیکی).
- استفاده از سیستم اطلاعات محموله‌های تجاری قبل از ورود.
- بکارگیری فناوری‌های تحلیل خطر در کنترل‌های گمرکی و بازرسی جهت ترخیص کالا (پنجره واحد).
- بهره‌گیری از سیستم حسابرسی بعد از ترخیص کالا.
- استفاده از پروانه صادراتی کالای وارده از مبدأ اروپا به عنوان یکی از اسناد مورد لزوم برای ترخیص کالاهای وارده.

از این رو، بنظر می‌رسد که ایجاد شرایطی که بتواند تسهیل و تسریع در امر مبادلات تجاری و فرآیند صادرات و واردات را به صورت ضابطه‌مند فراهم سازد، می‌بایست در صدر اولویتهای سازمانی گمرک قرار گیرد.

البته گمرک ایران برای دسترسی به گمرک نوین، الگویی را بنام چرخه تعالی مدیریت گمرک<sup>۱</sup> طراحی کرده که عمده ترین ویژگی های آن با معیارهای هشتگانه رهبری، کارکنان، مدیریت اطلاعات، فرآیند، فرهنگ سازی سازمانی آفریننده، بهره‌وری، برنامه‌ریزی راهبردی و مشتری گرایی عبارت است از: اختصاصی بودن مدل برای سازمان گمرک، فراهم کردن امکانات تشخیص، درمان و بازنگری دوره‌ای در سازمان، طراحی مطابق با شرایط ایران و انعطاف و جامعیت مدل برای گمرک دیگر کشورهای جهان می‌باشد (قلی پور، کرباسیان، ۱۳۸۶: ۵۴).

## اعلام دارایی

یکی دیگر از شیوه‌های پیشگیری وضعی در مورد بزهکاری اقتصادی، افزایش عواید حاصل از فساد اقتصادی توسط صاحب منصبان و از طریق اعلام دارایی و بررسی مشروعیت منابع آنهاست. در واقع تحقیقات مالی در کنار ارزیابی مستقیم دارایی‌های تحت تملکشان، ابزار بی نهایت کارآمدی برای تحقق کشف فساد خواهد بود. البته در بسیاری از نظام‌ها، مقررات اعلام دارایی فقط نسبت به کارکنانی اجرا می‌شود که نسبتاً در سطوح ارشد یا سمت‌هایی قرار دارند که ممکن است در برابر فساد، آسیب پذیری خاصی داشته باشند تا از این طریق نیازهای دیوان سالارانه کاهش یابد و منابع بازنگری شده به اموری متمرکز شود که مطلوب ترین تأثیرات را دارد. در این خصوص کنواسیون مبارزه با فساد سازمان ملل متحد برابر بند ۵ ماده ۸ و بند ۱ ماده ۹، دو احتمال را مدنظر قرار داده و از دولت‌های عضو خواسته تا برای وضع مقررات اعلام دارایی در مورد تمامی کارگزاران تلاش نمایند. احتمال اول مربوط به کارگزاران دولتی در بخش تدارکات و احتمال دوم کارگزاران دولتی سرشناسی که بطور نامشروع دارایی‌هایی را انتقال می‌دهند.

این برنامه ایجاب می‌کند که دولت‌ها، دارایی مقامات عمومی که طی دوره تصدی‌شان به شکل نامتعارفی افزایش یافته را تحت پیگرد و تحقیق قرار دهند. اگرچه تحقق این امر مستلزم برخورداری از امکان مقایسه بین دارایی واقعی مقامات عمومی در قبل و بعد از دوره خدمت می‌باشد؛ اما به هر حال این ارزیابی برای رسیدگی به اتهامات فساد مالی مقامات، شاخص بسیار مهمی محسوب می‌شود. به عبارت دیگر اطلاعات حاصله را می‌توان مبنای شروع تحقیقات بیشتر یا ادله پشتیبان اتهامات برآمده از فساد آنان قرار داد (امام، دلبلیو و دیگران، ۱۳۹۰: ۱۲۶).

در این رابطه کارکنان و مقامات عمومی را به دو شیوه می‌توان ملزم به اعلام دارایی‌شان کرد:

- نخست از طریق ابزارهای قانونی همچون قوانین و آیین نامه های مصوب.
- و دوم به عنوان پیش شرطی برای استخدام.

گفتنی است که محتوای این قوانین یا شروط باید به گونه‌ای تنظیم شود که تأکید اصلی بر آن دسته از کارکنانی متمرکز شود که سمت سازمانی شان مستعد درآمدهای غیرقانونی است؛ نظیر کارکنانی که امکان دسترسی به اطلاعاتی را دارند که امکان کسب ثروت یا منفعتی را در خارج از نظام اداری فراهم می‌سازد. به

### 1. customs management excellence cycle model (CMECM)

بیان دیگر کارکنانی که وظایف دولتی‌شان، آنها را در معرض رشوه‌های بالقوه بالاتری قرار می‌دهد (لانگست و دیگران، ۱۳۸۷: ۵۵۹).

دارایی‌هایی که باید توسط کارگزاران دولتی مذکور اعلام شود عبارتند از: منافع مادی نظیر حساب‌های بانکی، سهام، اموال غیرمنقول، منافع تجاری، مشارکت در فعالیت‌های اقتصادی، مدیریت شرکت‌ها و امتیازات خاص در بهره‌مندی از امکانات و همچنین منافع غیرمادی همچون عضویت در سازمان‌های غیردولتی، قصور در ارایه اعلام دقیق و کامل دارایی یا تنظیم آن به شکل نادرست یا گمراه کننده که قانوناً جرم تلقی خواهد شد. پس از اعلام، دارایی‌ها مورد بازنگری و حسابرسی قرار می‌گیرد و ممکن است ثروت‌های نامشروع یا محاسبه نشده تحت شمول تمهیداتی قرار گیرند که از انفصال خدمت، حکم انضباطی تا تعقیب کیفری و مصادره اموال را شامل خواهد شد. برای حمایت از حریم خصوصی کارگزاران دولتی، بایستی اعلام دارایی را نزد حساب‌رسان یا دیگر مراجع بازنگری انجام داد که به موجب قانون موظفند آنها را به صورت عمومی اعلام نکنند، مگر اینکه برای اقدامات انضباطی یا تعقیبی ضرورت ایجاب کند (همان: ۵۶۱).

البته نگرانی اصلی در اجرای این برنامه، نقض حریم خصوصی افراد می‌باشد که حتی در برخی از موارد ممکن است به نوعی اهانت به کرامت انسانی نیز تلقی شود. از طرفی اجرای موفق این برنامه نیازمند سازوکارهایی جهت آگاهی یافتن از وضعیت مالی خانواده کارگزاران نیز می‌باشد؛ چرا که بارها مشاهده شده عواید حاصل از فساد در حساب‌های بانکی همسران به میزان کمتر در حساب‌های فرزندان، برادران یا والدین پس انداز شده است که به دلیل عدم وجود رابطه قراردادی میان این افراد و بخش عمومی، عملاً اعمال چنین نظارتی نیازمند تصریح در قوانین خواهد بود (به منظور حمایت از اشخاص ثالث، تحقیقات عمیق از منشاء اموال آنان فقط در صورتی مجاز است که مصادیق ورود اموال متعلق به کارگزاران در مظان فساد را در اختیار داشته و بتوان چنین احتمالاتی را به طور متعارف توجیه کرد.) ضمن اینکه قوانین ملی باید شرایط ثبت فراگیر دارایی‌ها و شناسایی مالکان آنها را فراهم آورند. همچنین، آنها باید به نهاد نظارتی اختیار دسترسی به اسناد ثبت شده رسمی و مستندات شرکت‌ها و بانک‌ها را اعطا نمایند؛ زیرا ناشناس ماندن مالکیت، دشمن فرضی شفافیت و پاسخگویی است. بنابراین اگر قوانین یک کشور برای چنین شرایطی، شفاف سازی لازم را پیش بینی نکند، احتمال دارد نظارت ملی و اقدامات تحقیقی به نتایج معناداری نرسد.

خوشبختانه در کشور ما واضعان قانون اساسی از این واقعیت غافل نمانده و با پیش بینی سازوکارهای لازم جهت افزایش شفافیت، گام اساسی در راستای حفظ حقوق مردم و پیشگیری از بزهکاری اقتصادی را برداشته‌اند که از آن جمله می‌توان به اصل ۱۴۲ قانون اساسی در خصوص کنترل دارایی رهبر و رئیس جمهور اشاره کرد. اصل ۱۴۲ اصلاحی ۱۳۶۸ مقرر می‌دارد: دارایی رهبر، رئیس جمهور، معاونان رئیس جمهور، وزیران و همسر و فرزندان آنان، قبل و بعد از خدمت، توسط رئیس قوه قضاییه رسیدگی می‌شود که بر خلاف حق، افزایش نیافته باشد (ر.ک: مجموعه تنقیح شده قوانین و مقررات حقوقی، تدوین غلامرضا شهری: ۶۹).

منبع اصلی این برنامه در نظام حقوقی ایران، قانون مربوط به رسیدگی به دارایی وزراء و کارکنان دولت اعم از



کشوری و لشکری، شهرداری‌ها و مؤسسات مربوط به آنهاست که به دلیل در بر گرفتن طیف وسیعی از کارکنان بخش عمومی، از اهمیت ویژه‌ای برخوردار می‌باشد. مواد ۱ و ۲ این قانون به افرادی که مکلف به اعلام وضعیت دارایی خود بوده و دارایی‌هایی که در فهرست اعلام قرار می‌گیرد اشاره کرده است؛ متأسفانه به دلیل مسکوت ماندن قانون مذکور و تعلق آن به ساختار اداری گذشته، طرحی تحت عنوان "طرح رسیدگی به دارایی مقامات، مسئولان و کارگزاران نظام جمهوری اسلامی" توسط مجلس شورای اسلامی در راستای فراهم کردن بسترهای لازم جهت اجرای اصل ۱۴۲ قانون اساسی رایه شد که کلیات طرح مذکور در جلسه علنی ۱۳۸۵/۰۷/۱۹ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید، اما در تاریخ ۱۳۸۶/۰۴/۲۶ به دنبال طرح ایراد مغایرت با قانون اساسی توسط شورای نگهبان به مجلس اعاده گردید.

### انضباط بخشی، مستندسازی و منطقی کردن گردش مالی، پولی و ارزی کشور

امروزه نظام گردش مالی، پولی و ارزی از ارکان اصلی تجارت در هر کشوری است. این رکن مهم در تمامی حوزه‌های تجارت و اقتصاد، حتی اقتصاد زیرزمینی و تجارت پنهان نیز وجود دارد. پدیده‌هایی مثل اعتبارات سرگردان، پولشویی و سرمایه‌هایی که منشاء و مأخذ آنها شفاف نیست و به صورت زنجیروار فرآیند قاچاق کالا و ارز را تکمیل می‌کنند. بر همین اساس، فرآیندهای مختلف حوزه قاچاق نیز الزاماً باید از بستر نظام گردش مالی، پولی و ارزی بهره گیرند.

اگرچه در سال‌های اخیر، اقدامات بسیار خوبی در راستای انضباط بخشی و شفاف‌سازی نظام گردش مالی و ارزی کشور از طریق ایجاد بسترهای قانونی و فنی برای مکانیزه شدن آن همانند تصویب لایحه مبارزه با جرم پولشویی (قانون فوق مشتمل بر دوازده ماده و هفت تبصره در جلسه علنی روز سه شنبه مورخ ۱۳۸۶/۱۱/۰۲ در مجلس شورای اسلامی تصویب و در تاریخ ۱۳۸۶/۱۱/۱۷ به تأیید شورای نگهبان رسید)، تصویب و ابلاغ آیین نامه مستندسازی جریان وجوه کشور، تصویب مالیات بر ارزش افزوده، پیگیری و بسترسازی تصویب شناسه ملی اشخاص حقوقی و شماره اختصاصی اتباع بیگانه، انعقاد تفاهم‌نامه‌ها و توافقات منطقه‌ای به ویژه در خصوص تبادلات ملی، گسترش و تعمیق شبکه‌های مکانیزه بانکی و سامانه معرفی و ثبت مناقصات، گسترش و توسعه بورس‌های تخصصی و... صورت گرفته که نقش مؤثری در ارباب متخلفان و کاهش جرایم آنان داشته و موجب افزایش خطر قاچاق کالا شده است؛ اما در این میان قاچاق ارز یکی از موضوعات مهمی است که کمتر به آن توجه می‌شود (ستاد مرکزی مبارزه با قاچاق کالا و ارز، ۱۳۸۸: ۳۵).

بنابراین شفاف‌سازی فرآیند و نوع معاملات، قابل ردگیری بودن امور، شناسایی دقیق متغیرها، گلوگاه‌ها، نقاط ویژه آسیب رسان، درزها و شکاف‌های قانونی می‌تواند بستر ساز تغییرات مفید و اصلاح نظام گردش مالی، پولی و ارزی باشد که به واسطه ایجاد انضباط مالی و مستندسازی نظام پولی و ارزی، اعمال سیاست‌گذاری‌های متناسب، برنامه‌ریزی و تعامل مطلوب در استفاده از ظرفیت‌ها و فرصت‌های به دست آمده در راستای اصلاح و حمایت از اجرای قوانین، مقررات و آیین‌نامه‌های موجود در حوزه شفاف‌سازی تبادلات مالی، پولی و ارزی

و تبادل اطلاعات الکترونیکی، مکانیزه کردن تمامی فرآیندهای گردش پولی و مالی با استفاده از فناوری‌های نوین، مسلماً گامی مؤثر در پیشگیری از سوءاستفاده شبکه‌های قاچاق و متخلفین بسترهای قانونی و نظام گردش مالی، پولی و ارزی کشور خواهد بود.

### شفاف‌سازی نظام گردش کالا و خدمات

بسیاری از اقتصاددانان معتقدند که قاچاق کالا نوعی از ناهنجاری و آشفتگی اقتصادی است و زمانی ظهور می‌کند که چرخه تولید، توزیع و مصرف به عنوان حلقه بنیادین فعالیت‌های اقتصادی دچار آسیب شود و در نتیجه موجب عدم ایجاد انضباط و شفافیت در نظام گردش کالا و خدمات شود که به نوبه خود، یکی از مهمترین مشکلات در فرآیند مبارزه با قاچاق کالا به شمار می‌رود. کارشناسان امر بر این باورند که اصلاح نظام توزیع کالا و خدمات، به عنوان مجموعه فرآیندهای موجود بین تولید تا مصرف، کمک شایانی به برقراری انضباط در بازار و شفافیت در نظام گردش کالایی می‌نماید و مانع از قاچاق کالا در شبکه توزیع خواهد شد و تنها کالاهایی می‌توانند وارد چرخه توزیع و عرضه کشور شوند که حتماً از مبادی رسمی گمرکی عبور کرده باشند.

در این رابطه می‌توان از کدگذاری کالاها و خدمات به عنوان یک موضوع محوری و مهم و یکی از طرح‌های زیرساختی مؤثر در تنظیم بازار، شبکه توزیع کالا و تجارت الکترونیک نام برد که در بسیاری از برنامه‌های توسعه کشوری مورد توجه بوده است. به عنوان نمونه در ذیل مواد ۳۳ و ۳۹ قانون برنامه چهارم توسعه به مواردی پرداخته شده که بدون کد، امکان تحقق ندارند و کدگذاری پیش نیاز ضروری آنهاست. ماده ۷۱ قانون نظام صنفی کشور مصوب سال ۱۳۸۲، تمامی واحدهای صنفی را مکلف کرده تا از صندوق مکانیزه<sup>۱</sup> یا دستگاه توزیع دیجیتال استفاده نمایند و به مشتریان خود صورت‌حسابی ارائه کنند که نام و نشانی واحد صنفی، تاریخ، مبلغ، نوع و مشخصات کالاهای فروخته شده یا خدمات انجام شده در آن درج شده باشد. استفاده از صندوق‌های مکانیزه فقط در صورتی ممکن است که بار کد یکتا بر روی اقلام کالا درج شده باشد و این کار بدون ثبت آن بار کد در مرکز ملی شماره گذاری ممکن نیست (ر.ک: مرکز ملی شماره گذاری کالا و خدمات ایران، ۱۳۸۸: ۳). در برنامه پنجم توسعه سال ۸۹ و قانون تجارت الکترونیک و برنامه جامع توسعه تجارت الکترونیکی نیز به این موضوع پرداخته و در سند راهبردی جامعه اطلاعاتی (با محور توسعه اقتصاد شبکه‌ای) هم به صراحت به کدهای کالایی و خدماتی اشاره کرده و در طرح تحول اقتصادی دولت، ساماندهی و اصلاح نظام توزیع کالا و خدمات به عنوان یکی از محورهای اصلی طرح مذکور مورد نظر قرار گرفته است.

بر همین اساس، طرح انضباط بازار با استفاده از ایران کد اجرا شد و فرصت و ظرفیت کافی برای ایجاد تحول اساسی در بخش ساماندهی نظام توزیع کالا و خدمات و متعاقباً انضباط بازار و شفاف‌سازی نظام گردش کالایی از طریق اجرای کدبندگ ملی کالا مهیا کرده و فراهم آورد که متأسفانه پس از ابلاغ قانون جدید مبارزه با قاچاق کالا و ارز مصوب ۱۳۹۲/۱۰/۳ منتهی گردید. بسیاری معتقدند که سیستم ایران کد نقش محوری در

طرح انضباط کالایی و خدماتی بازار ایفا می‌کرد و یکی از ابزارهای مورد استفاده در رهگیری کالاهای وارداتی و به عنوان مشخصه‌ای برای شناسایی کالاهای قاچاق محسوب و نقش ارزشمندی در کنترل قاچاق داشت. نظام ملی شماره‌گذاری کالا و خدمات ایران (سیستم ایران کد) یکی از زیرساختارهای اساسی در تجارت مدرن و دارای استانداردهای لازم در این زمینه است؛ از جمله استاندارد شماره‌گذاری کالا، طبقه‌بندی کالا، استانداردسازی قالب‌های اطلاعاتی به منظور ایجاد زبان مشترک و اشتراک گذاری اطلاعات پایه کالا در زنجیره‌های تأمین که از سه بخش تشکیل شده است:

بخش اول: هفت رقم است و بیانگر آن است که محصول مورد نظر از چه نوعی بوده و به چه گروهی از انواع محصولات در نظام طبقه‌بندی کالا تعلق دارد.

بخش دوم: پنج رقم است و حاکیست که این محصول را چه کسی عرضه می‌کند.

بخش سوم: چهار رقم است و مشخصات مورد نظر عرضه‌کننده برای توصیف و نام‌گذاری محصول را بیان می‌کند که بر اساس الگوهای استاندارد برای توصیف محصول تعیین می‌شود. در واقع شناسه ایران کد یک استاندارد شناسایی، توصیف و نام‌گذاری کالا در سطح ملی را ایجاد می‌کند.

این سیستم اگرچه از یک عقبه اطلاعاتی ۱۵ ساله بهره می‌برد، اما با روی کار آمدن دولت نهم و حمایت جدی دولت و وزارت بازرگانی، طرح آن در تابستان سال ۱۳۸۷ افتتاح و بذر آن در دل خاک جای گرفت تا امکان رشد و نمو یابد و به تدریج به درختی تناور تبدیل و در طرح‌های اقتصادی دولت برای شفاف‌سازی بازار تولید و توزیع کالا نقش محوری خود را ایفا کند.

نهادینه شدن ایران کد مواهب بسیاری را نصیب اقتصاد ایران کرد و با داشتن ویژگی‌های منحصری، توانست به اجرای بهینه طرح‌های مهم و ملی همچون مالیات بر ارزش افزوده و تحول اقتصادی بسیار کمک نماید. از سوی دیگر در حوزه صادرات و واردات نیز با کمک ایران کد از بار مشکلات در این حوزه کاسته شد و دست واسطه‌ها و قاچاقچیان از بازار ایران کوتاه گردید. همچنین کددار کردن کالاها، شیوه مناسبی برای تحقق واقعی ضمانت کالا و خدمات پس از فروش محصولات به منظور حمایت از مصرف‌کنندگان و عامه مردم بود که با استفاده از این فرآیند هزینه مبادله، بازاریابی، حمل و نقل و انبارداری را بطور قابل توجهی کاهش داد (همان: ۵).

## ب) پیشگیری وضعی از قاچاق کالا و ارزش از منظر نظام گمرکی

در جهت پیشگیری وضعی از قاچاق کالا و ارزش، تدابیر و اقداماتی در نظام گمرکی کشور ضرورت دارد که عبارتند از:

### ۱- توسعه فناوری‌های نوین و سیستم‌های مکانیزه

بکارگیری و حمایت از توسعه فناوری‌های نوین اطلاعاتی و ارتباطی و بهره‌گیری از سیستم‌های مکانیزه یکپارچه، بطور حتم نقش مؤثری در بهبود عملکرد سازمان‌ها و اجرای مطلوب وظایف، افزایش بهره‌وری،

تسهیل و روان‌سازی تجارت و اعمال کنترل غیرمانع، کنترل مبادی و مرزهای رسمی و غیررسمی و تردهای دریایی و جلوگیری از جعل اسناد و مدارک دارد و مسلماً امکان جلوگیری از تخلفات نیروی انسانی را نیز فراهم خواهد آورد.

بر همین اساس در طی سالیان اخیر، به کارگیری فناوری‌های نوین نرم افزاری و سخت افزاری و مکانیزه شدن سیستم‌های موجود در پیشگیری و مبارزه با قاچاق کالا و ارز، جایگاهی ویژه یافته که می‌توان توسط آنها با کنترل وضعیت‌های مشرف بر ارتکاب جرم، خطر دستگیری و کشف جرم را ارتقاء داده و به نوعی اسباب انصراف مجرمین را فراهم کرد. مأمورین پلیس و واحدهای وابسته به نیروی انتظامی، مأمورین گمرک و مجموعه‌های حراستی از فرودگاه‌ها و اماکن مشابه و ... به عنوان نیروی انسانی با استفاده از فناوری‌های جدید اطلاعاتی و ارتباطی و دستگاه‌های الکترونیکی همانند دوربین‌های مخفی، رادارها، ردیاب‌ها، هشدار دهنده‌ها و ارتباطات دیجیتال و برخط شدن بسیاری از امور، همگی به کمک پیشگیری وضعی آمده‌اند تا زمینه جلوگیری از بروز تخلفات را فراهم و نهایتاً خطر انجام قاچاق را افزایش داده و آنرا کم‌رنگ نمایند. به علاوه، توسعه نظارت گمرکی بر فعالیت‌های تجاری و بازرگانی مناطق آزاد، بازارچه‌های مرزی و سایر مبادی ورودی و خروجی خصوصاً مرزهای دریایی و استان‌های قاچاق خیز از طریق ایجاد امکانات و تجهیزات الکترونیکی، مثل نصب دوربین‌های مدار بسته در محوطه‌های ارزیابی گمرکات مسافری و فرودگاه‌ها و وجود دستگاه‌های ایکس ری<sup>۱</sup> در معابر رسمی، احتمال شناسایی و دستگیری افرادی که قصد وارد و یا خارج کردن حتی کالاهای قاچاق کم حجم به دور از چشم مأمورین را دارند، افزایش داده و رفتار، حرکات و اقدامات این افراد را تحت نظارت در آورده است؛ همچنین نصب دستگاه‌های راداری سطحی<sup>۲</sup> در مرزهای دریایی جهت شناسایی قایق‌های تندرو حامل کالا و شناورهای مشکوک نیز از نمونه‌های دیگر بکارگیری فناوری‌های جدید می‌باشد که ضمن محاسبه موقعیت، جهت حرکت و سرعت هدف، یگان‌ها را در کشف هدف‌های سطحی در دریا کمک کرده و به وسیله آن در یک نقطه از ساحل می‌توان کلیه تحرکات و تردهای شناورها را زیر نظر گرفت و با یافتن مسیر حرکت و سرعت آنها، موارد مشکوک و یا حامل کالای قاچاق را شناسایی و تعقیب کرد (شریعت، عیوضخانی، ۱۳۸۷: ۲۹۳).

بنابراین با توجه به کارآمدی فناوری‌های نوین که بکارگیری آنها موجب ارتقای توان واحدها را فراهم کرده و امکان نظارت و کنترل مطلوب‌تری را میسر می‌سازد؛ بسیاری از سازمان‌های درگیر در موضوع قاچاق کالا و ارز را ناگزیر از بهره‌گیری از این فناوری‌ها و مکانیزه کردن سیستم‌ها و اجرای فرآیندها کرده است. به عنوان مثال، گمرک ایران طی سالیان اخیر اقداماتی نظیر استفاده از سیستم رمز گذر مرزی، اجرای سیستم وب بنیاد ارزش، تدوین سند ملی راهبردی فناوری اطلاعات و ارتباطات، استقرار سیستم آسیکودا پلاس، اجرای سیستم مانیفست الکترونیکی (برخط)، جایگزینی کارت هوشمند به جای پته عبور و پروانه گمرکی، استقرار سیستم آسیکودای جهانی در برخی از گمرکات ترانزیتی، اجرای سیستم انتخاب مسیر در تعدادی از گمرکات و اجرای

1.x-ray

2.surface radar

سیستم پنجره واحد تجاری در ۲۶ گمرک را انجام داده که بدون شک در امر پیشگیری از بروز قاچاق کالا در مبادی رسمی تا حدود زیادی نتیجه بخش بوده است و یا سازمان راهداری و حمل و نقل جاده‌ای از سیستم جی.پی.اس<sup>۱</sup> برای ردیابی و کنترل محموله‌ها در جاده استفاده کرده است (ستاد مرکزی مبارزه با قاچاق کالا و ارز، ۱۳۸۸: ۹۹).

البته معضلات و مشکلاتی نیز در بکارگیری و یا توسعه این فناوری‌ها و تجهیزات مکانیزه کردن سیستم‌ها وجود دارد که از همه مهم‌تر می‌توان به اعمال تحریم‌های کشورهای صاحب تکنولوژی و ممانعت آنها از انتقال فناوری‌های موصوف به کشور نام برد. مضافاً اینکه قیمت بسیار زیاد برخی از تجهیزات فنی، ضعف در پشتیبانی و خدمات پس از فروش محصولات توسط شرکت‌های خارجی فروشنده، ضعف در استفاده و بکارگیری بعضی از تجهیزات خریداری شده و یا محدود بودن کارشناسان خبره برای بهره‌برداری از امکانات موجود، مناسب نبودن بستر ارتباطات ماهواره‌ای و اینترنتی بین مبادی گمرکی و سایر مراجع همکار مثل ناجا، ضعف در توسعه تجارت الکترونیک در کشور و مواردی از این قبیل می‌باشد که باعث شیوع تخلفات نیروی انسانی و سوء استفاده قاچاقچیان شده است که انتظار می‌رود با استفاده از ظرفیت‌های علمی، مالی و آموزشی سازمان‌های بین‌المللی گمرکی نظیر آنکتاد در سازمان جهانی گمرک و اجرای کامل فرآیند تجارت الکترونیکی در کشور، بتوان ضمن حذف بسترهای شکل‌گیری تخلفات از طریق کاهش سطح تماس نیروی انسانی با تجار و صاحبان کالا، اقدامات مؤثری را در پیشگیری وضعی از قاچاق کالا و ارز انجام داد.

## ۲- تدابیر مرزی

کشور ایران دارای ۸۷۵۵ کیلومتر مرز آبی و خاکی است که از این مقدار ۲۷۰۰ کیلومتر آن آبی-دریایی و ۲۰۱۸ کیلومتر رودخانه و مابقی مرز خاکی می‌باشد. برخی از مسایل همانند عدم نظارت و کنترل کافی و دقیق، کمبود امکانات و تجهیزات، ناهماهنگی بین نیروهای انتظامی مرزبان با دیگر نیروهای مسلح و وجود محورهای متعدد ورود و خروج در برخی مناطق نوار مرزی باعث شده که مرزهای کشور همواره جولانگاه قاچاقچیان قرار گرفته و هر نوع کالای قاچاق وارد و یا از کشور خارج شود. به بیان دیگر وسعت حاشیه مرزی کشور، همچنین تنوع و کثرت اقلیم جغرافیایی در نوار مرزی و استقرار اقوام مختلف در نواحی آن و نیز تعدد کشورهای همسایه که غالباً بی‌ثبات بوده و از لحاظ امنیت دچار چالش‌های جدی هستند و قرار گرفتن ایران در قلب مسیرهای اصلی شرق و غرب و شمال غرب موجب شده تا ترددات مرزی بسیاری از نقاط مختلف صورت گیرد و با توجه به حجم مترددین، معابر و منافذ متعددی به سهولت در جدار مرزها به وجود آید و در نتیجه اقداماتی همچون تجهیز و واگذاری امکانات فنی کنترل مرزی و تکمیل آنها با ایجاد موانع فیزیکی مانند سیم خاردار، حفر کانال، ایجاد اشتغال پایدار برای مرزنشینان، گسترش و تعمیق فعالیت‌های فرهنگی در جهت تغییر عادات و باورهای مرزنشینان در سنوات گذشته، کم‌رنگ و اهداف اساسی این اقدامات بی‌اثر شود. بنابراین ضروری می‌نماید تا

### 1. GPS

موضوع کنترل مؤثر بر مرزها از جمله فعال سازی نظام دیپلماسی در حوزه کنترل مرزی، نظارت و کنترل معابر و جدار مرزها، اصلاح مقررات مرزی و یکسان سازی فعالیت های تجاری در بازارچه های مرزی به منظور ساماندهی روش های شبه قانونی، ورود و خروج کالا با استفاده از مسیرهای قانونی، افزایش امنیت اداری و محیطی فرآیندها و رویه های قانونی، بالا بردن خطر قاچاق در مرزهای غیررسمی با بهره گیری مؤثر از ابزارهای کنترلی نرم افزاری و سخت افزاری و همچنین حمایت از روش های جایگزین معیشت مناسب و پایدار که می بایست به عنوان یک راهبرد اساسی مد نظر قرار گیرد (همان: ۲۴۸).

در این رابطه اقدامات بسیار حائز اهمیتی صورت گرفته که اهم آن به شرح زیر می باشد:

### الف) توسعه متوازن و اشتغال مولد در مناطق مرزی

کمبود واحدهای صنعتی و تولیدی در استان های مرزی به ویژه نواحی غربی و شرقی کشور، همچنین کم بازده بودن زمین های کشاورزی این مناطق، همواره موجبات رشد نرخ بیکاری را فراهم و باعث گرایش بخشی از مردم و مرزنشینان به امرار معاش از طریق تردهای غیرقانونی در مرز برای قاچاق کالا و بعضاً ارز شده است. آنچه مشخص است با شناسایی دقیق ظرفیت ها، امکانات و استعدادهای بالقوه مناطق مرزی و تهیه طرح توسعه متوازن مرزنشینان و اجرای پروژه های اشتغال زایی می توان ساکنان مرزی را به فعالیت های اقتصادی سالم جذب و ضمن کاهش نرخ بیکاری از حجم قاچاق کالا نیز کاست.

### ب) سامان دهی اسکله ها

اسکله در اصطلاح عام تأسیسات پل مانندی است که از طرف خشکی به سمت دریا و یا رودخانه ایجاد می شود و در اصطلاح گمرکی تأسیساتی است که جهت بارگیری کالا و یا حمل و نقل مسافر در اماکن بندری به صورت موازی با ساحل یا عمود بر آن در دریا یا رودخانه قابل کشتیرانی احداث می شود. اسکله ای که از سوی گمرک اجازه بارگیری و تخلیه کالا برای آن صادر و گمرک نیز در آن دارای تشکیلات اداری و اجرایی باشد اسکله مجاز نامیده می شود و غیر از آن اسکله غیرمجاز است که قطعاً گمرک در آن حضور رسمی ندارد (بیابانی، سلطانی، ۱۳۸۶: ۳۳۵).

بنابراین انضباط بخشی به اسکله ها و شناسایی اسکله های غیرمجاز در کشور به ویژه در سواحل جنوبی که بطور حتم از مبادی مهم و عمده قاچاق کالا است، اهمیت فراوانی دارد و به عنوان یکی از اولویت های دستگاه های دست اندر کار و مبارزه کننده با قاچاق کالا به ویژه ستاد مرکزی مبارزه با قاچاق کالا و ارز می باشد که در این راستا اقدامات زیر صورت گرفته است:

هماهنگی با دستگاه های ذیربط نظیر سازمان بنادر و دریانوردی، گمرک ایران، نیروی انتظامی، شرکت سهامی شیلات ایران، وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح جهت اقدامات هماهنگ و اعزام گروه های بازرسی به استان های جنوبی.

### ج) ساماندهی ترافیک دریایی

برابر آمار موجود در حال حاضر بالغ بر ۷۲۱ فروند موتور لنج صیادی چوبی و ۱۵۸ فروند موتور لنج فایبر گلاس و تعداد ۶۸۴ فروند موتور لنج باری در امر تجارت و حمل و نقل بین بنادر با کشورهای حاشیه جنوبی خلیج فارس و بین جزایر فعالیت دارند. مضافاً اینکه تعداد ۳۰۸۸ فروند قایق صیادی ۳۱۳۱ فروند قایق تفریحی و ساحلی و بیش از ۲۰۰ فروند اتوبوس دریایی بین جزایر فعالیت دارند که بعضی از این شناورها فاقد پلاک و گواهینامه ثبت در سطح سواحل جنوبی کشور بوده و عدم نظارت و کنترل بر آنها نوعی بی انضباطی در تردد دریایی به وجود آورده است (همان: ۲۵۳).

بدین ترتیب با عنایت به نقش این شناورها در قاچاق کالا و ضرورت ساماندهی تردد آنها و به منظور جلوگیری و کنترل قاچاق، نسبت به تهیه و تدوین طرح کنترل ترافیک دریایی اقدام شده که موجب تعیین خط مشی لازم در راستای ایجاد مسیرهای دریایی متناسب با نوع فعالیت شناورها جهت سهولت برخورد با شناورهای حامل قاچاق گردیده است. ضمن اینکه برنامه‌ریزی لازم در خصوص ایجاد پارکینگ‌های دریایی برای نگهداری و پهلوگیری شناورهای توقیفی قاچاقچیان و لنج‌های تجاری نیز تنظیم و همچنین یک مرحله رنگ‌آمیزی شناورها در استان‌های بوشهر و هرمزگان انجام و برای شناورها شناسنامه انتظامی صادر که مشخصات شناور، خدمه، ملوان، مبدا و مقصد و... در آن ثبت شده و حدوداً ۸۵ درصد از شناورهای استان هرمزگان و خوزستان دارای پلاک شده و بر روی آنها نصب گردیده است. بنابراین به کمک تدابیر و اقدامات مذکور، منافع و عواید ناشی از ارتکاب جرم قاچاق کاهش یافته و موقعیت‌ها و فرصت‌های ارتکاب جرم محدود شده است.

### د) ساماندهی مبادلات مرزی

موقعیت جغرافیایی و راهبردی ایران به خصوص در نواحی مرزی شرق و غرب کشور، عدم وجود حکومت‌های مقتدر و با ثبات در برخی کشورهای همسایه و وجود همبستگی‌های فAMILI در دو سوی مرز باعث شده که مردم مناطق مرزی دارای ارتباطات مستمری باشند و در ضمن به تبادل کالا از نقاط مرزی نیز بپردازند. به همین دلیل در نقاط مختلف مرز بازارچه‌های مرزی ایجاد شد تا به طور عمده پاسخکوی این چالش باشد. بنابراین به منظور ساماندهی مبادلاتی که از نقاط غیرمجاز مرزی صورت می‌گیرد و در چارچوب تحقق اهداف قانون ساماندهی مبادلات مرزی و پیشگیری و مقابله با قاچاق کالا، تفاهم‌نامه‌ای بین ستاد مرکزی مبارزه با قاچاق کالا و ارز ریاست جمهوری و وزارت کشور به امضاء رسید که با اجرای این تفاهم‌نامه انتظار می‌رود انضباط مناسبی در رابطه با مبادلات مرزی و در زمینه‌های مختلف به وجود آید و با رفع مشکلات احتمالی، بتوان به اهداف قانون مبادلات مرزی دست یافت (همان: ۲۸۵).

برده می‌شود، استفاده از قایق‌ها و شناورهای تندرو می‌باشد (شریعت، عیوضخانی، ۱۳۸۷: ۹۹).

بنابراین لوازم و ادواتی که وسیله ارتکاب جرم بوده یا ممکن است در تسهیل ارتکاب جرم قاچاق مؤثر باشند بایستی محدود شوند. به همین منظور اعلام ممنوعیت استفاده از موتورهای بنزینی با قدرت بیش از حد متعارف و ضروری در قایق‌ها اعم از ماهی‌گیری و مسافری و توقیف واحدهای شناوری که از این دستورالعمل تخلف می‌کنند؛ به عنوان عامل مهمی در جهت افزایش خطر قاچاق لحاظ گردیده و مسلماً نیاز به تلاش بیشتر قاچاقچیان برای ارتکاب جرم قاچاق کالا را می‌طلبد و بدیهی است که اجرای دقیق آن می‌تواند به نحو مؤثری در پیشگیری از قاچاق کالا و ارز مؤثر باشد.

یکی دیگر از ابزارها و وسایلی که برای تسهیل قاچاق کالا به کار برده می‌شود، اسناد و مدارک گمرکی جعلی، تکراری و غیر مرتبط می‌باشد. در بررسی پرونده‌های متشکله قاچاق، دو شیوه در مبادی رسمی و غیررسمی به عنوان رایج‌ترین روش‌های مورد استفاده قاچاقچیان کالا احصاء گردیده که یا بوسیله جعل اسناد و مدارک گمرکی و ... است و یا از طریق تبانی با برخی عوامل گمرکی و ناجا می‌باشد.

در حال حاضر یکی از مهم‌ترین چالش‌های فراروی گمرکات، جعل و سوءاستفاده از مدارک مربوط به صادرات و واردات و ترانزیت کالا است که متخلفان و قاچاقچیان در جهت دستیابی به اهداف شوم و غیرقانونی خود، بیشتر در مبادی رسمی به آن متوسل می‌شوند.

امروزه دامنه شمول استفاده از اسناد و مدارک جعلی، صرفاً مختص به اسناد و مدارک گمرکی نیست، بلکه تمامی اسناد و مدارک مربوط به تجارت نظیر ثبت سفارش، بارنامه، گواهی مبدا و مجوزهای قانونی دیگر مانند گواهی انطباق کالا (استاندارد)، گواهی وزارت بهداشت و ... توسط جاعلین و متخلفین مورد حمله همه جانبه قرار گرفته، لیکن آنچه که در خروج غیرقانونی کالا در گمرکات مدنظر بوده و قاچاقچیان به وسیله آنها مبادرت به قاچاق کالا می‌نمایند، جعل و سوءاستفاده از اسناد و مدارک گمرکی نظیر اسنادی که مبین انجام تشریفات گمرکی و ترخیص کالا از گمرکات می‌باشد، مانند پته‌های مسافری و پروانه‌های گمرکی است (سناد مرکزی مبارزه با قاچاق کالا و ارز، ۱۳۸۸: ۱۵۴).

بنابراین در شرایط فعلی با اجرای طرح پنجره واحد تجاری و تلاش در جهت استقرار سیستم آسیکودای جهانی در گمرکات ترانزیتی، جایگزینی کارت هوشمند بجای پته عبور و پروانه گمرکی و صدور مکانیزه آن، ایجاد گمرکات اختصاصی برای کالاهای صادراتی و وارداتی، هالوگرام و بارکد کردن تمام اسناد و مدارک گمرکی، بهره‌گیری از فناوری‌های نوین و استانداردهای مبادله الکترونیکی و رعایت الزامات و توصیه‌های سازمان‌های بین‌المللی گمرکی، نظیر سازمان جهانی گمرک و آنکتاد و توسعه همکاری‌های دو جانبه با کشورهای همسایه و شرکای اصلی تجاری می‌توان ضمن بالا بردن خطر انجام قاچاق، زمینه‌های بروز جعل و تقلب را نیز کاهش داد. البته قاچاقچیان روش‌ها و شگردهای بسیاری به کار می‌بندند و به هر صورت تلاش می‌نمایند تا به هدفشان نائل شوند؛ به عنوان مثال مقادیری کالا را از طرق مجاز و به صورت کاملاً قانونی به کشور وارد کرده و پس از صدور اسناد و مدارک گمرکی متعلقه، اقدام به قاچاق کالاهای همسان و مشابه با مشخصات کالای ترخیص شده



کرده و جهت اثبات ورود قانونی آن به اسناد و مدارک مذکور استناد می‌نمایند و بدین ترتیب کالاهای قاچاق را قانونی جلوه می‌دهند. بنابراین اعمال کنترل دقیق توسط مأمورین و کارمندان مسئول رسیدگی به اسناد فوق و درج علامت و یا مهرهای مخصوص بر روی اسناد گمرکی و ثبت کامل مشخصات کالای اظهار شده در اسناد مذکور مثل درج شماره سریال در مورد کالاهایی که بر روی آنها حک شده است، امکان استناد به مدارک مورد نظر در کالاهای مشابه و استفاده مجدد از آنان را کاهش داده و از قاچاق کالا به این روش پیشگیری می‌نماید. گفتنی است بخشنامه شماره ۱/۸۲/۹۳۹۰ مورخ ۱۳۸۲/۶/۸ رییس قوه قضاییه در خصوص منع برابر با اصل کردن اسناد گمرکی به منظور جلوگیری از سوءاستفاده قاچاقچیان و عدم پذیرش تصویر برابر با اصل شده اسناد مثبت گمرکی قبل از مصدق شدن آن از ناحیه گمرک در همین راستا صورت گرفته است (ر.ک: مجموعه قوانین و مقررات قاچاق کالا و ارز: ۴۹۴).

### نتیجه‌گیری

بر اساس بررسی‌های انجام شده، در چارچوب پیشگیری وضعی در پدیده قاچاق کالا و ارز می‌بایست اقدامات بسیاری صورت می‌گرفت که تاکنون یا انجام نشده و یا به صورت ضعیف و نامناسب اجرا گردیده است. مصداقاً اینک:

لازم است نیروهای مرزبانی به تجهیزات الکترونیکی پیشرفته‌تری برای نظارت و کنترل نواحی و حواشی مرزی مجهز شده و آموزش‌های تخصصی‌تری به آنها ارایه شود. همچنین دیگر واحدهای پلیس به ویژه در استان‌های عقبه، آموزش‌های حرفه‌ای را لحاظ کرده و آگاهی کارکنانشان را در خصوص شیوه‌ها، روش‌ها و شگردهای قاچاقچیان کالا و ارز از مجاری رسمی و غیر رسمی ارتقاء داده و نقش مؤثری آنان را در مقابله و مبارزه با قاچاق گوش‌زد نمایند. علاوه بر این، تشکیل هرچه سریع‌تر یک بانک اطلاعاتی منسجم در دبیرخانه ستاد مرکزی مبارزه با قاچاق کالا و ارز ریاست جمهوری به منظور در دسترس قرار دادن و عملیاتی کردن اطلاعات مربوط به موضوعات قاچاق و قاچاقچیان، می‌تواند افزایش خطر قاچاق کالا را در پی داشته باشد. بکارگیری و نصب ردیاب‌های الکترونیکی بر روی تمامی شناورهای فعال در خلیج فارس، دریای عمان و دریای خزر و ایجاد ایستگاه‌های کنترل حرکت شناورهای موصوف، حضور و پوشش کافی نیروهای پلیس خصوصاً یگان‌های مرزبانی در نواحی مرزی، بازدیدهای مستمر و مرتب از اسکله‌های غیررسمی توسط مسئولان رده بالای مبارزه با قاچاق استان‌های مرزی نیز از دیگر اقدامات لازم در این زمینه می‌باشد. همچنین بهره‌گیری از فناوری‌های اطلاعاتی و ارتباطاتی و فناوری‌های نوین در امر تجارت خارجی و تشکیل پنجره واحد برای تجارت داخلی هم از ضروریات اساسی است، بطوریکه تجار را از [سازوکارهای نظام] بوروبراسی و طی مراحل مختلف معاف کرده و فقط با مراجعه به یک مرجع و تسلیم مدارک، تمامی مجوزهای لازم را اخذ نمایند.

نوسازی در گمرکات از طریق عملیاتی کردن سیستم آسیکودای جهانی<sup>۱</sup>، ایجاد مرکز داده<sup>۲</sup>، سیستم مکانیزه کد دهی به تجار و اظهارکنندگان و استقرار کدینگ برای شناسایی افرادی که به گمرک مراجعه می‌نمایند بصورتی که کد ملی را برای اشخاص حقیقی و شماره کارت بازرگانی را برای اشخاص حقوقی اختصاص دهد، استفاده از روش‌های نوین در ارزیابی کالا، مکانیزم کردن ارسال و دریافت اطلاعات در گمرکات اجرایی به ستاد گمرک ایران به صورت سیستمی و بطور خودکار، نصب و راه‌اندازی سیستم مانیتورینگ به منظور رصد فعالیت‌ها و نهایتاً کاهش مراجعه و حضور فیزیکی افراد به گمرکات و اطلاع‌رسانی به صاحبان کالا نیز از دیگر اقداماتی است که می‌تواند از قاچاق کالا جلوگیری نماید.

ضمن اینکه برای تقویت مقابله و مبارزه با پدیده قاچاق کالا، ابتدا باید قوانین و سپس مجریان، مراجع و نهادهای نظارتی را تقویت کرد؛ زیرا آنان همچون دیدبان‌های دقیق و منظمی هستند که روال و جریان امور را مرتباً نظارت کرده و مورد بررسی و ارزیابی قرار می‌دهند تا مبادا از مسیر قانونی منحرف و با خارج شوند. به هر صورت در چارچوب پیشگیری وضعی، مسلماً به حضور فراگیر نظام کیفری نیاز جدی نخواهد بود و هر یک از قوای سه‌گانه مخصوصاً قوه مقننه و مجریه، بایستی در حیطة وظایف محوله نسبت به تدوین و تصویب قوانین متناسب و ضروری در موضوعات مورد نیاز اقدام و بستر اجرای مطلوب آن را فراهم نمایند. دولت خود را موظف کند تا در راستای توسعه اقتصادی و رفاه نسبی افراد جامعه تلاش مضاعف کرده و در بخش فرهنگی، رشد و ارتقاء اخلاقی و مذهبی شهروندان را در دستور کار داشته باشد بطوری که زشتی و قبح جرم قاچاق و مصرف کالاهای قاچاق خارجی در نظر ایشان مهم جلوه شود.

### فهرست منابع

- ام‌اه، دبلیو، پآتی، افسوسو و دیگران (۱۳۹۰)، **قاچاق یا آنومی اقتصادی**، ترجمه کیاندرخت توکلی: انتشارات چاپ پخش.
- امیددی، علی (۱۳۸۶)، **شیوه‌های مقابله و پیشگیری از جرم قاچاق کالا**، پایان‌نامه دوره کارشناسی ارشد حقوق جزا و جرم‌شناسی، دانشگاه قم.
- بیابانی، غلامحسین و سلطانی، نادعلی (۱۳۸۶)، **قاچاق کالا**: انتشارات کارآگاه.
- توکلی، کیاندرخت (۱۳۹۱)، **آسیب‌شناسی قاچاق کالا و ارز در ایران**: انتشارات فارابی.
- رایجیان اصلی، مهرداد (۱۳۸۹)، **رهیافتی نو به بنیان‌های نظری پیشگیری از جرم**: انتشارات دادگستری.
- روابط عمومی گمرک ایران (۱۳۸۸)، **راهنمای مراجعان**: گمرک ایران.
- ستاد مرکزی مبارزه با قاچاق کالا و ارز (۱۳۸۸)، **افق ده ساله مبارزه با قاچاق کالا و ارز کشور**:

1. ASYCUDA WORL
2. DATA CENTRE

انتشارات پرسمان.

- شریعت، جمشید، عیوضخانی، علیرضا (۱۳۸۷)، قاچاق دریایی و راهکارهای مقابله با آن، سومین همایش بررسی پدیده قاچاق کالا، انتشارات مجلس.
- صفاری، علی (۱۳۹۰)، مبانی نظری پیشگیری از وقوع جرم، چاپ دوم، تهران: انتشارات تحقیقات حقوقی.
- قلی پور، نادر، کرباسیان، مسعود (۱۳۸۶)، بررسی نظام مدیریت سازمان‌های گمرکی جهان در قرن ۲۱، فصلنامه پژوهش‌های اقتصادی.
- گمرک ایران (۱۳۸۳)، مکانیزاسیون گمرک ایران از آغاز تا امروز، چاپ گمرک ایران.
- لانگست، پیتر و دیگران (۱۳۸۷)، برنامه‌های جهانی مبارزه با فساد، ترجمه امیرحسین جلالی و حمید بهره مند، نشر مرکز پژوهش‌های مجلس.
- نجفی ابرنآبادی، علی حسین (۱۳۸۷)، پیشگیری از بزهکاری و پلیس محلی، مجله تحقیقات حقوقی.
- نورزاد، مجتبی (۱۳۸۹)، نظارت کارآمد، تهران: مرکز پژوهش و آموزش سازمان بازرسی کل کشور.
- همدی خطبه سرا، ابوالفضل (۱۳۸۷)، علل و زمینه‌های فساد مالی و راهبردهای مبارزه با آن، چاپ دوم: پژوهشکده مطالعات راهبردی.