

سلسله گزارش‌های تدوین سند ملی مبارزه با فساد (۱)؛ مطالعه تطبیقی تحلیل راهبردی مدیریت مبارزه با فساد در کشورهای منتخب



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل:

۲۱۶۱۳

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: سلسله گزارش‌های تدوین سند ملی مبارزه با فساد (۱)؛ مطالعه تطبیقی تحلیل راهبردی مدیریت مبارزه با فساد در کشورهای منتخب

نوع گزارش: طرح/ لایحه □، نظارتی □، راهبردی ■، پیش‌نویس قانونی □

نام دفتر: دفتر مطالعات مدیریت (گروه شفافیت، تعارض منافع و مبارزه با فساد، سلامت اداری)

تهیه و تدوین: حسین منّتی

مدیر مطالعه: حسین جمور

ناظران علمی: مهدی عبدالحمید، حسین اصلی‌پور

ناظر علمی خارج از مرکز: محمد عبدالحسین زاده (هیئت علمی دانشگاه علم و صنعت)

اظهار نظر کننده: رامین مالک (مطالعات حقوقی گروه حقوق جرم و جزا)

اظهار نظر کننده خارج مرکز: تورج حسن‌زاده (هیئت علمی دانشگاه محقق اردبیلی)

صفحه آرا: ساجده زارع مرزی

ویراستار ادبی: زهرا کریمی

واژه‌های کلیدی:

۱. مبارزه با فساد

۲. اقدام‌های پیشینی

۳. اقدام‌های پسینی

تاریخ شروع مطالعه: ۱۴۰۴/۸/۱

تاریخ انتشار: ۱۴۰۵/۳/۲۶

به نام خدا

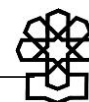
فهرست مطالب

۱	چکیده
۱	خلاصه مدیریتی
۴	۱. مقدمه
۶	۲. پیشینه
۶	۲-۱. سوابق مطالعاتی در مرکز
۸	۲-۲. سوابق تقنینی به همراه آسیب‌شناسی
۹	۳. مدیریت مبارزه با فساد در کشورهای منتخب
۹	۳-۱. مقدمه
۱۰	۳-۲. معیارها و فرایند انتخاب کشورهای منتخب
۱۰	۳-۲-۱. معیارهای انتخاب کشورها
۱۰	۳-۲-۲. معرفی اجمالی کشورهای منتخب
۱۲	۳-۲-۳. رتبه‌بندی کشورها در شاخص‌های جهانی فساد
۱۲	۳-۳. سازوکارهای هماهنگی و تقسیم وظایف در مدیریت مبارزه با فساد
۱۳	۳-۳-۱. تعریف اقدام‌های پیشینی و پسینی
۱۴	۳-۳-۲. نهادهای هماهنگ‌کننده مرکزی در مدیریت مبارزه با فساد
۱۴	۳-۳-۳. الگوهای تقسیم وظایف بین نهادها
۱۵	۳-۳-۴. مدل‌های موفق هماهنگی نهادی
۱۷	۳-۳-۵. جمع‌بندی تحلیلی
۱۷	۳-۴. سازوکارهای قانونی مقابله با فساد
۱۸	۳-۴-۱. قوانین کلیدی مقابله با فساد: مفاهیم و تطبیق
۱۹	۳-۴-۲. ضمانت‌های اجرایی قوانین ضد فساد
۲۰	۳-۴-۳. مقایسه قوانین کلیدی بین کشورها
۲۱	۳-۵. سازوکارهای ساختاری و نهادسازی
۲۲	۳-۵-۱. ساختار نهادی ضد فساد در کشورهای منتخب
۲۴	۳-۵-۲. استقلال و کارآمدی نهادهای ضد فساد
۲۴	۳-۵-۳. ارزیابی تطبیقی کشورهای منتخب
۲۵	۳-۵-۴. تعامل نهادی و هم‌افزایی سازمانی در مدیریت مقابله با فساد
۲۶	۳-۵-۵. جمع‌بندی: نهادسازی ضد فساد
۲۶	۳-۶. محرک‌های کلیدی مؤثر بر مدیریت و مقابله با فساد
۲۶	۳-۶-۱. اراده سیاسی در مقابله با فساد
۲۷	۳-۶-۲. جامعه مدنی و رسانه‌ها: عامل نظارت اجتماعی و مطالبه‌گری
۲۷	۳-۶-۳. الزامات بین‌المللی و پیوند آن با اصلاحات داخلی ضد فساد
۲۷	۳-۶-۴. فرهنگ عمومی و اعتماد نهادی در مدیریت فساد
۲۸	۳-۶-۵. فناوری‌های تسهیل‌گر یا شتاب‌دهنده شفافیت
۲۸	۳-۶-۶. جمع‌بندی تحلیلی
۲۹	۳-۷. راهبردها و سیاست‌های موفق جهانی در مبارزه با فساد

- ۳-۷-۱. سیاستگذاری پیشگیرانه: کاهش ریشه‌های فساد پیش از وقوع ۲۹
- ۳-۷-۲. سیاست‌های واکنشی: اجرای قانون، پیگرد مؤثر و بازدارندگی کیفری ۳۰
- ۳-۷-۳. بازطراحی ساختارها و بهره‌گیری از فناوری در مبارزه با فساد ۳۰
- ۳-۷-۴. تحلیل تطبیقی اثربخشی سیاست‌ها ۳۰
- ۳-۸. تحلیل تطبیقی ۳۱
- ۳-۸-۱. مقایسه تطبیقی کشورها در سطوح نهادی، قانونی و اجرایی ۳۱
- ۳-۸-۲. جمع‌بندی مقایسه تطبیقی کشورها در سطوح نهادی، قانونی و اجرایی ۳۲
- ۳-۸-۳. تحلیل تطبیقی نقاط قوت، ضعف، فرصت و تهدید ۳۲
- ۳-۸-۴. تحلیل فراگیر بر پایه جدول بالا ۳۳
- ۳-۸-۵. جمع‌بندی: پیوند تجربه و سیاست‌پذیری ۳۳
۴. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری ۳۴
- ۴-۱. مدل نهادی و قانونی پیشنهادی برای جمهوری اسلامی ایران ۳۵
- ۴-۱-۱. نهاد مرکزی هماهنگ‌کننده سیاست ضد فساد ۳۵
- ۴-۱-۲. اصلاحات کلیدی قانونی مورد نیاز ۳۵
- ۴-۱-۳. طراحی پیوست نهادی در قوانین کلیدی ۳۵
- ۴-۲. نقشه راه سیاستی و اجرایی پیشنهادی برای جمهوری اسلامی ایران ۳۶
- ۴-۲-۱. فاز اول (کوتاه‌مدت) ۳۶
- ۴-۲-۲. فاز دوم (میان‌مدت) ۳۷
- ۴-۲-۳. فاز سوم (بلندمدت) ۳۷
- ۴-۳. توصیه‌های سیاستی کلان ۳۷
- ۴-۳-۱. قوه مجریه ۳۷
- ۴-۳-۲. قوه مقننه ۳۸
- ۴-۳-۳. قوه قضائیه ۳۸
- ۴-۳-۴. رسانه‌ها، دانشگاه‌ها و جامعه مدنی ۳۸
- ۴-۴. ملاحظات اجرایی و ریسک‌های پیش‌رو ۳۸
- ۴-۴-۱. موانع نهادی و ساختاری ۳۸
- ۴-۴-۲. ریسک‌های سیاسی و حاکمیتی ۳۹
- ۴-۴-۳. ملاحظات اجتماعی و فرهنگی ۳۹
- ۴-۴-۴. ریسک‌های فنی و اجرایی ۳۹
- منابع و مآخذ ۴۱

فهرست جداول

- جدول ۱. تحلیل پیشینه پژوهشی ۷
- جدول ۲. تحلیل پیشینه تقنینی ۸
- جدول ۳. رتبه‌بندی کشورها در شاخص‌های جهانی فساد ۱۲
- جدول ۴. نهادهای هماهنگ‌کننده مرکزی در کشورهای منتخب ۱۴
- جدول ۵. قوانین اختصاصی مقابله با فساد ۱۸
- جدول ۶. قوانین شفافیت و دسترسی به اطلاعات ۱۸
- جدول ۷. قوانین افشای دارایی‌ها و تعارض منافع ۱۹
- جدول ۸. تطبیق ضمانت‌های اجرایی ضد فساد در کشورهای منتخب ۱۹
- جدول ۹. عوامل مؤثر در تقویت ضمانت‌های اجرایی ۲۰
- جدول ۱۰. مقایسه ساختارهای نهادی مقابله با فساد ۳۱
- جدول ۱۱. مقایسه ابزارهای کلیدی شفافیت و پیشگیری ۳۱
- جدول ۱۲. مقایسه سازوکارهای قضایی و پیگیری ۳۲
- جدول ۱۳. ماتریس سوات تطبیقی کشورهای منتخب ۳۳
- جدول ۱۴. پیشنهادهای و توصیه‌های سیاستی ۴۰



سلسله گزارش های تدوین سند ملی مبارزه با فساد(۱): مطالعه تطبیقی تحلیل راهبردی مدیریت مبارزه با فساد در کشورهای منتخب

Doi: [10.22034/mrc.report.21613](https://doi.org/10.22034/mrc.report.21613)

چکیده

فساد، یکی از چالش های مهم نظام های حکمرانی بوده که بر اعتماد عمومی، عدالت اجتماعی، کارآمدی اقتصادی و مشروعیت نهادهای رسمی تأثیرگذار است. تجربه کشورهایی که در مهار فساد به نتایج مطلوبی دست یافته اند، نشان می دهد که ترکیبی از اصلاحات تدریجی در حوزه های قانونی، نهادی، فناوری و مشارکت اجتماعی، نقش تعیین کننده ای در موفقیت خط مشی های ضد فساد ایفا می کند.

گزارش حاضر با هدف بهره گیری از تجارب سایر کشورها، به مطالعه تطبیقی ساختارها و خط مشی مقابله با فساد در پنج کشور دانمارک، سنگاپور، کره جنوبی، گرجستان و شیلی که بر اساس معیارهایی نظیر موفقیت در مهار فساد، قرابت حقوقی و نهادی و تنوع جغرافیایی و فرهنگی انتخاب شده اند، پرداخته و تلاش کرده است براساس شاخص های معتبر جهانی و ویژگی های نهادی مدل های منتخب را تحلیل کند. تمرکز این بررسی بر ابعاد کلیدی مانند اراده سیاسی، نهادسازی، چارچوب های حقوقی، فناوری های شفاف ساز و نقش جامعه مدنی بوده است. براساس یافته های این مطالعه، موفقیت در کاهش فساد نیازمند اتخاذ رویکردی جامع، مرحله ای و مبتنی بر هم افزایی ظرفیت های درونی هر کشور است. این گزارش ضمن مرور اقدام های صورت گرفته در ایران، به شناسایی فرصت های بهبود و تقویت در زمینه هایی همچون ارتقا هماهنگی نهادی، اجرای مؤثر قوانین موجود، توسعه سامانه های داده باز و مشارکت فعال رسانه ها و نهادهای مدنی می پردازد. ایجاد نهاد مرکزی هماهنگ کننده با جایگاه فراقوه ای با بودجه مستقیم و گزارش دهی مستقیم به سران سه قوه، دسترسی به کلیه داده های عمومی اداری و مالی، اصلاح قانون رسیدگی به دارایی مسئولین و افزودن بند الزام به انتشار عمومی برخط دارایی ها و منافع اقتصادی مقامات از جمله توصیه های سیاستی این گزارش است.

خلاصه مدیریتی

بیان / شرح مسئله

فساد به عنوان یک معضل ساختاری و مزمن، صرفاً در سطح تخلفات فردی یا ضعف های موردی نظارت اداری قابل توضیح نیست؛ بلکه در سطوح کلان حکمرانی و خط مشی گذاری، می تواند سازوکارهای تصمیم سازی، تخصیص منابع، انتصابات، قراردادهای عمومی و اجرای خط مشی ها را دچار انحراف کند. در بسیاری از کشورها، زمانی که فساد به

«رویه غیررسمی» در اداره امور عمومی تبدیل می‌شود، پیامدهای آن تنها اقتصادی نیست؛ بلکه فرسایش اعتماد عمومی، افزایش هزینه حکمرانی، کاهش اثربخشی خط‌مشی‌ها و شکل‌گیری نابرابری‌های پایدار را نیز به دنبال دارد. در جمهوری اسلامی ایران نیز طی دهه‌های اخیر اقدام‌های متنوعی در مقابله با فساد؛ از تصویب قوانین و ایجاد یا تقویت نهادهای نظارتی تا راه‌اندازی سامانه‌های الکترونیکی و تدوین اسناد سیاستی انجام شده است. با این حال، تجربه اجرای این اقدام‌ها نشان می‌دهد که وجود قوانین و نهادهای متعدد، به تنهایی تضمین‌کننده کاهش معنادار و پایدار فساد نیست؛ زیرا اثربخشی خط‌مشی‌های ضد فساد به «ترکیب و انسجام» اجزای حکمرانی وابسته است. این امر می‌تواند تقسیم کار روشن، هماهنگی مؤثر، استقلال و کارآمدی نهادهای مسئول، ضمانت اجرای واقعی، شفافیت داده‌محور و سازوکارهای پایش و ارزیابی امکان اصلاح مستمر را فراهم کند.

بخشی از چالش‌های موجود را می‌توان در مسائل ساختاری و اجرایی جست‌وجو کرد؛ مانند هم‌پوشانی مأموریت‌ها و تداخل وظایف میان نهادهای مسئول، محدودیت در استقلال عملیاتی برخی نهادهای نظارتی، اجرای ناپیوسته یا غیرکامل برخی قوانین، نبود پیوست‌های شفافیت و ارزیابی برای بخشی از خط‌مشی‌ها و برنامه‌های کلان و استفاده محدود از ظرفیت فناوری‌های شفاف‌ساز به صورت یکپارچه و قابل نظارت عمومی. بنابراین، محدودیت در دسترسی عمومی به داده‌های کلیدی و ضعف در تبدیل اطلاعات به امکان نظارت اجتماعی مؤثر، زمینه تداوم برخی تخلفات را تسهیل کرده و سرمایه اجتماعی حکمرانی را تحت تأثیر قرار می‌دهد.

مسئله محوری این گزارش، دقیقاً همین نقطه است: کدام ترکیب از خط‌مشی‌ها و ترتیبات نهادی، قانونی و اجرایی در عمل توانسته فساد را به صورت پایدار مهار کند و این موفقیت تحت چه شرایطی رخ داده است؟ پاسخ به این پرسش، صرفاً با توصیف وضعیت داخلی یا تکرار فهرست اقدام‌ها ممکن نیست؛ بلکه نیازمند نگاه مبتنی بر شواهد و مقایسه نظام‌مند تجربه‌های واقعی و نسبتاً موفق است. به همین دلیل، این گزارش با رویکرد مطالعه تطبیقی طراحی شده تا از الگوبرداری ساده فاصله بگیرد و در عوض، عناصر اثرگذار، پیش‌شرط‌های نهادی موفقیت، و محدودیت‌های انتقال‌پذیری خط‌مشی‌ها را شناسایی کند.

بر این اساس، گزارش حاضر با بررسی تطبیقی تجربه 5 کشور منتخب (دانمارک، سنگاپور، کره جنوبی، گرجستان و شیلی) که بر اساس معیارهایی مانند موفقیت در مهار فساد، قرابت حقوقی و نهادی و تنوع جغرافیایی و فرهنگی انتخاب شده‌اند) تلاش می‌کند سازوکارهای مدیریت مبارزه با فساد در محورهای کلیدی، مانند الگوی هماهنگی و تقسیم کار نهادی، چارچوب‌های قانونی و ضمانت اجرا، ابزارهای شفافیت و دولت الکترونیک، و نقش جامعه مدنی و رسانه‌ها را مقایسه و تحلیل کند. هدف نهایی این مقایسه، استخراج درس‌آموخته‌های قابل اقتباس و تبدیل آنها به پیشنهادی سیاستی و نقشه راه مرحله‌بندی‌شده برای تقویت معماری حکمرانی ضد فساد در ایران است؛ به گونه‌ای که توصیه‌ها، واقع‌بینانه، قابل اجرا و متناسب با ویژگی‌های نهادی کشور باشند.

نقطه‌نظرات/یافته‌های کلیدی

این مطالعه با بررسی تطبیقی پنج کشور موفق در مهار فساد، عناصر ساختاری و عملیاتی کلیدی را استخراج کرده که در ترکیب با یکدیگر، زیربنای راهبردهای پایدار ضد فساد را شکل داده‌اند. یافته‌های اصلی عبارت‌اند از:



الف) ساختار نهادی مؤثر: کشورهایمانند سنگاپور و کره جنوبی، با اتکا به نهادهای تخصصی، مستقل و برخوردار از اختیارات قانونی روشن، توانسته‌اند خطمشی‌های ضد فساد را به‌صورت یکپارچه، منسجم و اثربخش اجرا کنند.

ب) چارچوب قانونی دقیق و قابل اجرا: وجود قوانین مشخص و جامع در حوزه‌هایی مانند تعارض منافع، افشای دارایی‌ها و دسترسی آزاد به اطلاعات، نقش مؤثری در پیشگیری از فساد و افزایش پاسخگویی عمومی داشته است.

ج) اراده سیاسی پایدار: موفقیت کشورهایمانند گرجستان و کره جنوبی، بدون وجود حمایت مستمر در سطح عالی حاکمیتی ممکن نیست. نشانه‌های اراده سیاسی واقعی، مانند تحمل هزینه‌های اصلاحات و پذیرش پاسخگویی، از عوامل کلیدی موفقیت این کشورهاست.

د) فناوری‌های شفاف‌ساز: استفاده گسترده از دولت الکترونیک، سامانه‌های ثبت اطلاعات مالی، داشبوردهای عملکرد بودجه و ابزارهای گزارش‌دهی عمومی، به کاهش فساد اداری و افزایش نظارت اجتماعی منجر شده است.

ه) نقش جامعه مدنی و رسانه‌ها: در کشورهایمانند دانمارک و شیلی، جامعه مدنی فعال و رسانه‌های مستقل، با ایفای نقش در افشای فساد، آموزش عمومی و مطالبه‌گری ساختاری، مکمل ساختارهای رسمی بوده‌اند.

پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

این بخش بیانگر درس‌آموخته‌های مطالعه تطبیقی 5 کشور منتخب برای نظام خطمشی‌گذاری و اداری در جمهوری اسلامی ایران است. براساس یافته‌های فوق و ملاحظات بومی، مجموعه‌ای از پیشنهادهای قابل اجرا در سطح خطمشی‌گذاری، قانونگذاری و نظارت ارائه می‌شود.

- ایجاد نهاد مرکزی مستقل و فراگیر

پیشنهاد تأسیس مرکز ملی شفافیت و مقابله با فساد (مشارف) در جایگاه عمومی - حاکمیتی و اختیارات قانونی مشخص برای خطمشی‌گذاری، هماهنگی بین نهادی، نظارت بر اجرای قوانین و ارزیابی سالیانه وضعیت فساد. این نهاد باید فراقوه‌ای و دارای بودجه مستقل و با امکان گزارش‌دهی مستقیم به سران سه قوه و دارای دسترسی به کلیه داده‌های عمومی لازم باشد.

- اصلاحات قانونی اولویت‌دار

- تصویب نهایی **قانون مدیریت تعارض منافع** با پوشش جامع و الزامات خوداظهاری و ثبت منافع اقتصادی مقامات.
- بازنگری در قانون رسیدگی به دارایی مسئولان با هدف الزام به افشای عمومی و دیجیتالی‌سازی اطلاعات دارایی‌ها.
- اصلاح قانون حمایت از افشاگران فساد.

- توسعه زیرساخت‌های شفافیت

- الزام دستگاه‌های اجرایی به انتشار برخط و ساختاریافته اطلاعات مربوط به قراردادهای، بودجه و عملکرد مالی.
- بازطراحی سامانه‌های موجود با رویکرد یکپارچه‌سازی اطلاعات، سهولت دسترسی و امکان تحلیل داده‌ها توسط نهادهای مدنی و رسانه‌ها، با رعایت قوانین لازم‌الاجرا در حوزه دسترسی به داده‌ها.

- تقویت نظارت اجتماعی و مشارکت‌پذیری

- بازنگری تدریجی قوانین محدودکننده و بررسی امکان پیش‌بینی مشوق‌های هدفمند برای نهادهای مردم‌نهاد و رسانه‌ها، در راستای تقویت ظرفیت نهادی، ارتقای شفافیت درونی و افزایش پاسخگویی آنها، می‌تواند به‌عنوان یکی از محورهای مکمل در چارچوب خط‌مشی‌گذاری مقابله با فساد باشد.
- پیشنهادهای مطرح شده با لحاظ ظرفیت‌های اجرایی و اقتضات نهادی کشور، قابلیت تبدیل به یک نقشه راه سیاستی مرحله‌بندی شده و اولویت‌محور را دارند. به‌کارگیری این پیشنهادهای می‌تواند مبنای طراحی و استقرار یک خط‌مشی ملی مقابله با فساد، با رویکردی ساختاری، اثربخش و منطبق با شرایط بومی کشور باشد.

۱. مقدمه

فساد به‌عنوان یکی از موانع بنیادین پیشرفت، طی دهه‌های اخیر در کانون توجه خط‌مشی‌گذاران، نهادهای بین‌المللی و افکار عمومی قرار گرفته است. این پدیده، که در اشکال متنوعی از رشوه، اختلاس، سوءاستفاده از منابع عمومی، تعارض منافع و تصمیم‌گیری‌های رانتی ظاهر می‌شود، نه‌تنها آثار اقتصادی مخربی همچون کاهش سرمایه‌گذاری، ناکارآمدی تخصیص منابع، فرار مالیاتی و کاهش بهره‌وری دارد؛ بلکه پیامدهای عمیق اجتماعی و سیاسی نظیر تضعیف اعتماد عمومی، گسترش نابرابری، کاهش مشارکت مدنی و سلب مشروعیت حاکمیتی را نیز به‌دنبال دارد.

بررسی تجارب جهانی نشان می‌دهد که فساد، به‌ویژه زمانی که به‌صورت ساختاری و سیستماتیک در بافت تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری نهادینه شود، به یک مانع مزمن در مسیر ارتقای کیفیت حکمرانی تبدیل می‌شود. کشورهایی که نتوانسته‌اند سازوکارهای مؤثر برای پیشگیری، شفاف‌سازی، پاسخگویی و پیگیری فساد طراحی کنند، با ضعف اعتماد نهادی، افزایش هزینه‌های دولت، بی‌ثباتی اجتماعی و انحراف در خط‌مشی‌گذاری مواجه شده‌اند. در مقابل، کشورهایی که توانسته‌اند با طراحی مدل‌های نهادی هماهنگ، بهره‌گیری از فناوری‌های شفاف‌ساز، استقلال نهادهای نظارتی، ارتقا پاسخگویی عمومی و حمایت از جامعه مدنی، فساد را مهار یا کنترل کنند، رشد اقتصادی، عدالت اجتماعی و رضایت عمومی عملکرد به‌مراتب موفق‌تری داشته‌اند.

در جمهوری اسلامی ایران نیز مسئله مقابله با فساد، طی دو دهه گذشته همواره یکی از موضوعات مهم در دستور کار نظام حکمرانی بوده و در بسیاری از اسناد راهبردی، خط‌مشی‌های کلان کشور و قوانین به آن توجه شده است. اقدام‌هایی نظیر تصویب قوانین مرتبط مانند قانون ارتقا سلامت نظام اداری و رسیدگی به دارایی مسئولان، تدوین برنامه‌های اجرایی در قوه مجریه و قضائیه، تشکیل ستاد هماهنگی مبارزه با مفاسد اقتصادی، توسعه نهادهای نظارتی و راه‌اندازی برخی سامانه‌های شفاف‌ساز، نمونه‌هایی از تلاش‌هایی هستند که در این حوزه دنبال شده‌اند.

با وجود این تلاش‌ها، ارزشیابی‌های میدانی برخی شاخص‌های بین‌المللی مانند شاخص ادراک فساد (CPI)، و گزارش‌های نهادهای نظارتی داخلی، حاکی از آن است که این اقدام‌ها در برخی حوزه‌ها نتایج نسبی داشته؛ اما در دستیابی به کاهش معنادار سطح فساد، همچنان چالش‌هایی وجود دارد. این وضعیت نشان می‌دهد که برای ارتقا اثربخشی خط‌مشی‌های ضد فساد، بازنگری در برخی ابعاد اجرایی و نهادی ضروری است.

یکی از عوامل مؤثر در استمرار برخی چالش‌ها در زمینه مقابله با فساد، نبود انسجام ساختاری و رویکرد نظام‌مند در



طراحی و اجرای اقدام‌های مرتبط است. در برخی موارد، خط‌مشی‌های ضد فساد بدون پیوند روشن با یک نقشه راه یکپارچه و یا بدون پیوست‌های نظارتی لازم تدوین و اجرا شده‌اند. همچنین، تنوع نهادهای مسئول، هم‌پوشانی مأموریت‌ها، محدودیت‌هایی در استقلال اجرایی، چالش‌های فنی در سامانه‌های نظارت الکترونیکی و نیز کاستی‌هایی در ارزیابی عملکرد، از جمله عواملی بوده‌اند که اجرای مطلوب قوانین را با پیچیدگی‌هایی همراه کرده‌اند.

اگرچه تصویب «قانون حمایت از گزارشگران فساد» در دی‌ماه ۱۴۰۲، گامی مهم در جهت تقویت زیرساخت‌های قانونی بوده؛ اما براساس تجربه‌های پیشین و الزامات اجرایی این قانون، همچنان نیاز به تقویت سازوکارهای عملیاتی، اعتمادسازی و تضمین اجرای مؤثر آن احساس می‌شود. همچنین، محدودیت‌هایی که در حوزه دسترسی رسانه‌ها به اطلاعات و مشارکت نهادینه جامعه مدنی وجود دارد، می‌تواند بر ظرفیت عمومی برای افشا، پیگیری و اصلاح تخلفات اثرگذار باشد.

در برخی موارد، پیچیدگی نهادی و اداری پدیده فساد موجب می‌شود که برخی رویه‌ها، علی‌رغم ظاهر رسمی، به‌طور ناخواسته زمینه تکرار یا بازتولید برخی تخلفات را فراهم کنند. در غیاب یک نظام ارزیابی منسجم، مستقل و فراگیر، ممکن است خط‌مشی‌گذاران نیز به تصویری دقیق و جامع از ابعاد، ماهیت و پیامدهای واقعی فساد دسترسی نداشته باشند. این وضعیت، بیش از آنکه ناشی از کمبود قوانین باشد، به نبود رویکردی نظام‌مند و پایدار در حوزه حکمرانی شفاف و پاسخگو بازمی‌گردد. در چنین شرایطی، اقدام‌های مقابله با فساد ممکن است اثربخشی لازم را نیافته و در برخی موارد، به‌جای دستیابی به اهداف راهبردی، تحت تأثیر ملاحظات اداری یا رقابت‌های درون‌ساختاری قرار گیرند.

در شرایطی که کشور با چالش‌های اقتصادی، محدودیت‌های بودجه‌ای، کاهش سطح اعتماد عمومی و مطالبات فزاینده برای ارتقا کیفیت حکمرانی مواجه شده، تدوین و اجرای یک خط‌مشی ملی مؤثر در حوزه مقابله با فساد از اهمیت راهبردی برخوردار شده است. در این مسیر، بهره‌گیری هدفمند از تجربیات کشورهای موفق، نه به‌منظور الگوبرداری صرف، بلکه برای شناسایی عناصر قابل اقتباس و سازگار با زمینه‌های بومی، می‌تواند زمینه‌ساز اصلاحات تدریجی و هماهنگ در سطوح نهادی، قانونی، اجرایی و فناورانه باشد.

گزارش حاضر نیز با همین رویکرد طراحی شده است. هدف اصلی آن، ارائه یک مطالعه تطبیقی از سیاست‌ها، ساختارها، محرک‌ها و نتایج حاصل در ۵ کشور منتخب، با تمرکز بر تحلیل‌های سیاستی و تجربه‌محور است. کشورهای دانمارک، سنگاپور، کره جنوبی، گرجستان و شیلی، با وجود تفاوت‌های فرهنگی، نهادی و اقتصادی، هر یک در برخی ابعاد خط‌مشی‌گذاری مقابله با فساد، تجربیاتی آموزنده و قابل استفاده ارائه کرده‌اند. بررسی این تجارب می‌تواند زمینه‌ساز شناخت دقیق‌تر سازوکارهای اثربخش، پیش‌نیازهای اجرایی و ظرفیت‌های قابل تطبیق در چارچوب خط‌مشی‌گذاری داخلی باشد. بنابراین، این گزارش می‌کوشد با رویکردی ترکیبی و مسئله‌محور، تصویری تحلیلی از فاصله میان وضعیت موجود در جمهوری اسلامی ایران و نمونه‌های موفق جهانی ارائه دهد و در ادامه، نقشه راهی تدریجی، واقع‌بینانه و سازگار با بستر خط‌مشی‌گذاری کشور پیشنهاد کند.

۲. پیشینه

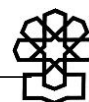
۱-۲. سوابق مطالعاتی در مرکز

مرور گزارش‌های منتخب مرکز پژوهش‌های مجلس نشان می‌دهد رویکرد مرکز به مدیریت مبارزه با فساد، طیفی از مطالعات تطبیقی، تحلیلی، تقنینی، نهادی و نظارتی را دربر گرفته و به تدریج از تمرکز صرف بر توصیف پدیده فساد، به سمت طراحی و ارزیابی سازوکارهای سیاستی و اجرایی حرکت کرده است. در بُعد تطبیقی، گزارش سازوکارهای مبارزه با فساد در کشورهای گروه ۸ با تمرکز بر ایالات متحده آمریکا، تصویری از عناصر نهادی، حقوقی و سازوکارهای اجرایی مقابله با فساد ارائه کرده و امکان استفاده از تجربه‌های قابل اقتباس را برای طراحی سیاست‌های ضد فساد فراهم می‌کند [۱]. در امتداد نگاه تطبیقی و با تأکید بر ظرفیت‌های اجتماعی، گزارش استفاده از ظرفیت‌های مردمی برای مبارزه و پیشگیری از فساد، با مرور تجربه‌های کشورهای منتخب، بر نقش مشارکت عمومی در پیشگیری، کشف و گزارش فساد تمرکز دارد [۲].

در بُعد داخلی، بخشی از سوابق مرکز بر تبیین مسئله و آسیب‌شناسی متمرکز است. گزارش آسیب‌شناسی مبارزه با فساد مالی در ایران و ارائه پیشنهادها راهبردی، ضمن شناسایی ریشه‌ها و گلوگاه‌های نهادی و رویه‌ای، بر ضرورت انسجام سیاست‌ها و تقویت ظرفیت‌های اجرایی و نظارتی تأکید کرده است [۳]. همچنین گزارش فراتحلیل کیفی مطالعات فساد، با تجمیع و تحلیل مطالعات فارسی، تصویری از محورهای پرتکرار پژوهش‌های داخلی در زمینه علل، پیامدها و راهکارهای فساد ارائه می‌دهد و برای جهت‌دهی به اولویت‌های سیاستی و پژوهشی مفید است [۴].

براساس نقش قوه مقننه، گزارش راهبردهای قوه مقننه در پیشگیری از وقوع فساد، بر ظرفیت‌های قانونگذاری و نظارت پارلمانی در کاهش زمینه‌های فساد و تنظیم‌گری پیشگیرانه تمرکز دارد؛ بنابراین مجموعه‌ای از جهت‌گیری‌ها و گزینه‌های مداخله تقنینی را صورت‌بندی می‌کند [۵]. در سطح ابزارهای پیشگیرانه، اظهارنظر کارشناسی درباره طرح ارتقای سلامت اداری و پیشگیری از تعارض منافع، تعارض منافع را به‌عنوان یکی از موقعیت‌های پرتکرار مستعد فساد برجسته کرده و ملاحظات اجرایی و حقوقی لازم برای مواجهه با آن را بررسی می‌کند [۶]. در همین راستا، اظهارنظر کارشناسی درباره لایحه نحوه مدیریت تعارض منافع در انجام وظایف قانونی و ارائه خدمات عمومی، با هدف ارتقای کیفیت تنظیم‌گری و تکمیل چارچوب حقوقی مدیریت تعارض منافع، به ارزیابی ساختارها، الزامات و نقاط قوت و ضعف لایحه می‌پردازد [۷].

در سطح معماری نهادی و سازمان‌دهی بازیگران، گزارش نگاشت نهادی دستگاه‌های متولی مبارزه با فساد، با تمرکز بر تعدد نهادها، نظارتی و بازرسی و مسئله هماهنگی میان آنها، تصویری از تقسیم کار نهادی و هم‌پوشانی‌ها و شکاف‌های موجود ارائه می‌کند و از این حیث برای مدل‌سازی مدیریت مبارزه با فساد، منبع پایه محسوب می‌شود [۸]. افزون بر این، بخش مهمی از سوابق جدیدتر مرکز به پایش و ارزیابی اجرای قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد اختصاص دارد. گزارش ارزیابی عملکرد دستگاه‌های اجرایی در اجرای ماده (۱۹)، با سنجش وضعیت تحقق تکالیف قانونی، زمینه شناسایی شکاف اجرا و نیاز به شاخص‌های سنجش‌پذیر را فراهم می‌کند [۹]. گزارش تحلیل نظارتی در اجرای ماده (۳۱)، با رویکرد نظارتی، موانع و مسائل اجرای احکام قانونی را واکاوی کرده و



در اصلاح سازوکارهای پاسخگویی و پیگیری قابل استفاده است [۱۰] همچنین گزارش نظارتی ماده (۷) در خصوص اجرای مصوبه منشور اخلاق حرفه‌ای کارگزاران، نشان می‌دهد استقرار اسناد اخلاق حرفه‌ای بدون الزامات اجرایی و نظارت مؤثر، به تنهایی تضمین‌کننده سلامت اداری نخواهد بود [۱۱].

در نهایت، در زنجیره سیاستی کشف فساد، گزارش اظهارنظر کارشناسی درباره طرح حمایت از گزارشگران فساد، بر تقویت چارچوب حمایتی گزارشگری و کاهش هزینه‌های افشاگری تمرکز دارد و به‌عنوان یکی از اجزای کلیدی نظام کشف و گزارش فساد قابل استفاده است [۱۲]. براینکه این سوابق نشان می‌دهد مرکز پژوهش‌های مجلس مجموعه‌ای از قطعات مکمل برای مدیریت مبارزه با فساد را تولید کرده، اما اتصال این قطعات در قالب یک چارچوب مدیریتی یکپارچه که در آن اهداف، نقش‌ها، سازوکار هماهنگی، شاخص‌های عملکرد و چرخه بهبود مستمر به‌صورت منسجم کنار هم قرار گیرد، همچنان یک نیاز قابل پیگیری است [۱۲ و ۱].

جدول ۱. تحلیل پیشینه پژوهشی

ردیف	عنوان گزارش	شماره مسلسل	سال انتشار	محورهای اصلی	نسبت با موضوع
۱	سازوکارهای مبارزه با فساد در کشورهای گروه ۸: ایالات متحده آمریکا	۷۴۸۱	۱۳۸۵	معرفی معماری نهادی و حقوقی، سازوکارهای نظارت و اجرای قانون	فراهم‌سازی مبنای تجربه‌آموزی و استخراج مؤلفه‌های قابل اقتباس برای طراحی نظام مدیریت مبارزه با فساد [۱]
۲	طرح مطالعاتی فساد: آسیب‌شناسی مبارزه با فساد مالی در ایران و ارائه پیشنهادها راهبردی (۲)	۶۶۸۳	۱۳۸۲	آسیب‌شناسی وضعیت ایران، شناسایی گلوگاه‌ها، پیشنهادها راهبردی	کمک به صورت‌بندی مسئله و تعیین جهت‌گیری‌های راهبردی و اولویت‌های مدیریتی در مبارزه با فساد [۲]
۳	استفاده از ظرفیت‌های مردمی برای مبارزه و پیشگیری از فساد (بررسی تجربیات کشورهای منتخب)	۱۵۵۱۰	۱۳۹۶	مشارکت عمومی، سازوکارهای تقویت گزارش‌دهی، ظرفیت‌های اجتماعی	تکمیل زنجیره مدیریت مبارزه با فساد از مسیر مشارکت اجتماعی و تقویت کشف و پیشگیری [۳]
۴	پیشگیری و مبارزه با فساد (۱): فراتحلیل کیفی مطالعات فساد (مقالات فارسی)	۱۵۸۳۴	۱۳۹۷	جمع‌بندی یافته‌های پژوهش‌های داخلی، الگوهای پرتکرار علل و راهکارها	تقویت پشتوانه تحلیلی برای طراحی مداخلات مدیریتی و کاهش پراکندگی توصیه‌ها [۴]
۵	پیشگیری و مبارزه با فساد (۲): راهبردهای قوه مقننه در پیشگیری از وقوع فساد	۱۵۹۳۷	۱۳۹۷	نقش قانونگذاری و نظارت پارلمانی، گزینه‌های تقنینی پیشگیرانه	تبیین اهرم‌های قوه مقننه به‌عنوان جزء ضروری مدیریت مبارزه با فساد در سطح حکمرانی [۵]
۶	اظهارنظر کارشناسی درباره طرح «ارتقای سلامت اداری و پیشگیری از تعارض منافع»	۱۸۱۰۷	۱۴۰۰	مدیریت تعارض منافع، الزامات اجرایی و حقوقی	تقویت پیشگیری ساختاری از فساد از طریق کاهش موقعیت‌های مستعد فساد و تنظیم‌گری رفتاری [۶]
۷	اظهارنظر کارشناسی درباره لایحه «نحوه مدیریت تعارض منافع در انجام وظایف قانونی و ارائه خدمات عمومی»	۱۸۴۴۸	۱۳۹۶	چارچوب حقوقی مدیریت تعارض منافع، الزامات و ابهام‌ها	تکمیل ابزارهای سیاستی پیشگیرانه و فراهم‌سازی مبنای اجرای یکپارچه مدیریت تعارض منافع [۷]
۸	بررسی دستگاه‌های متولی مبارزه با فساد در جمهوری اسلامی ایران (۱): نگاشت نهادی	۱۹۱۸۰	۱۴۰۲	ترسیم بازیگران، مأموریت‌ها، هم‌پوشانی‌ها و شکاف‌ها	فراهم‌سازی پیش‌نیاز «تقسیم کار، هماهنگی و پاسخگویی نهادی» در مدیریت مبارزه با فساد [۸]

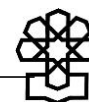
ردیف	عنوان گزارش	شماره مسلسل	سال انتشار	محورهای اصلی	نسبت با موضوع
۹	ارزیابی عملکرد دستگاه‌های اجرایی در اجرای ماده (۱۹) قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد	۱۹۸۴۴	۱۴۰۳	سنجش میزان تحقق تکالیف قانونی، شناسایی شکاف اجرا	پشتیبانی از طراحی نظام پایش و ارزیابی عملکرد ضد فساد و تقویت پاسخگویی دستگاه‌ها [۹]
۱۰	تحلیل نظارتی پیرامون اجرای ماده (۳۱) قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد	۲۰۴۶۲	۱۴۰۳	واکاوی وضعیت اجرا، موانع تحقق احکام، نیازهای اصلاحی	تقویت سازوکارهای نظارت و پیگیری در چرخه مدیریت مبارزه با فساد [۱۰]
۱۱	گزارش نظارتی ماده (۷) قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد در خصوص اجرای مصوبه منشور اخلاق حرفه‌ای کارگزاران نظام	۲۱۱۲۱	۱۴۰۴	اخلاق حرفه‌ای، استانداردهای رفتاری، وضعیت استقرار و نظارت	برجسته‌سازی ضرورت پیوند اسناد اخلاقی با ضمانت اجرا و نظارت برای اثربخشی مدیریتی [۱۱]
۱۲	اظهارنظر کارشناسی درباره طرح «حمایت از گزارشگران فساد» (اعاده شده از شورای نگهبان)	۱۸۵۰۰	۱۴۰۲	حمایت از گزارشگران، چارچوب حقوقی گزارشگری فساد	تقویت کانال‌های کشف فساد و کاهش هزینه‌های افشاجاری در نظام مدیریت مبارزه با فساد [۱۲]

۲-۲. سوابق تقنینی به همراه آسیب‌شناسی

در جمهوری اسلامی ایران، مبارزه با فساد از جمله موضوعاتی بوده که نظام سیاستی کشور در سطوح مختلف به آن پرداخته است؛ از سیاست‌های کلی گرفته تا ابلاغ قانون جامع و قوانین موضوعی و همچنین تدوین تکالیف موردی در سایر قوانین. در جدول زیر به مهم‌ترین این قوانین اشاره شده است.

جدول ۲. تحلیل پیشینه تقنینی

ردیف	نام سند (قانون.../تصویب‌نامه.../..)	مرجع تصویب	تاریخ تصویب	نکات برجسته/ نقاط ضعف و قوت/ پیامدهای اجرا
۱	فرمان ۸ ماده‌ای درباره مبارزه با مفسد اقتصادی	رهبر شهید	۱۳۸۰ (ابلاغ)	• آغازگر سیاست‌های کلان و تأکید بر مبارزه سازمان‌یافته • پیامد: مینای اسناد و قوانین بعدی
۲	قانون منع مداخله وزراء، نمایندگان مجلس و کارمندان دولت در معاملات دولتی و کشوری	مجلس شورای ملی	۱۳۳۷	• نخستین قانون ضد فساد اداری • نقطه قوت: پیشگیری از تعارض منافع آشکار • پیامد: پایه‌گذاری نظام قانونی ضد فساد
۳	اخذ پورسانت در معاملات خارجی	مجلس شورای اسلامی	۱۳۷۲	• مقابله با فساد در روابط خارجی • نقطه قوت: شفاف‌سازی مبادلات بین‌المللی • پیامد: کاهش رسمی‌سازی رشوه در معاملات خارجی
۴	قانون ممنوعیت تصدی بیش از یک شغل برای مقامات دولتی و مسئولین	مجلس شورای اسلامی	۱۳۷۳	• هدف: جلوگیری از تمرکز قدرت و تعارض منافع • نقطه قوت: صیانت از کارآمدی اداری • پیامد: افزایش توجه به شفافیت در مسئولیت‌ها
۵	قانون مدیریت خدمات کشوری	مجلس شورای اسلامی	۱۳۸۶	• جامع‌ترین اصلاحات اداری • نقطه قوت: نظام‌مند کردن خدمات دولتی • پیامد: بسترسازی برای تحول اداری
۶	اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی	رهبر شهید/ مجلس برای اجرا	۱۳۸۷	• کاهش نقش دولت و گسترش خصوصی‌سازی • نقطه قوت: جهت‌گیری به سمت اقتصاد رقابتی • پیامد: تعمیق چالش‌های شفافیت اقتصادی
۷	قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد	مجلس شورای اسلامی	۱۳۸۷	• تأکید بر شفافیت و پاسخگویی دستگاه‌ها • نقطه قوت: طراحی اختصاصی برای ضد فساد



ردیف	نام سند (قانون.../تصویبنامه.../..)	مرجع تصویب	تاریخ تصویب	نکات برجسته/ نقاط ضعف و قوت / پیامدهای اجرا
				• پیامد: مرجع حقوقی در سیاستگذاری ضد فساد
۸	قانون رسیدگی به داریایی مقامات و مسئولین و کارگزاران جمهوری اسلامی ایران	مجلس شورای اسلامی	۱۳۹۱	• تمرکز بر شفافیت مالی مقامات • نقطه قوت: گامی مهم برای پیشگیری از سوءاستفاده • پیامد: توجه به کنترل داریایی مسئولین
۹	قانون حمایت از افشاگران فساد	مجلس شورای اسلامی	۱۴۰۲	• حمایت حقوقی از گزارشگران فساد • نقطه قوت: گسترش فرهنگ گزارشگری • پیامد: افزایش پتانسیل کشف فساد پنهان
۱۰	قانون برنامه هفتم توسعه	مجلس شورای اسلامی	۱۴۰۳	• سندی راهبردی با تأکید ویژه بر مبارزه با فساد • نقطه قوت: توجه به مقابله با فساد در سطح کلان توسعه • پیامد: الزام دستگاه‌ها به برنامه‌ریزی ضد فساد
۱۱	قانون شفافیت قوای سه‌گانه، دستگاه‌های اجرایی و سایر نهادها	مجلس شورای اسلامی	۱۴۰۳	• تمرکز بر شفاف‌سازی عملکرد قوای سه‌گانه • نقطه قوت: گامی مهم برای افزایش پاسخگویی • پیامد: تقویت نظارت عمومی و حکمرانی داده‌محور

مأخذ: یافته‌های تحقیق.

بررسی مجموعه قوانین و اسناد تقنینی مرتبط با شفافیت و مقابله با فساد در جمهوری اسلامی ایران حاکی از آن است که علی‌رغم تلاش‌های قابل توجه در تدوین مقررات و سیاست‌های مرتبط، همچنان برخی چالش‌های اجرایی و ساختاری در مسیر تحقق اهداف مورد نظر وجود دارد. مهم‌ترین این چالش‌ها را می‌توان به شرح زیر برشمرد.

▪ محدودیت در ضمانت‌های اجرایی مؤثر و برخوردار از استقلال کافی، که در برخی موارد می‌تواند اثربخشی قوانین را تحت تأثیر قرار دهد؛

▪ با وجود تصویب «قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات» در سال ۱۳۸۷، گزارش‌ها نشان می‌دهند که اجرای کامل و منسجم این قانون در همه دستگاه‌ها با چالش‌هایی همراه بوده و دسترسی عمومی به برخی داده‌های کلیدی همچنان با محدودیت‌هایی مواجه است؛

▪ عدم انسجام کامل در خط‌مشی‌گذاری و تداخل وظایف میان برخی نهادهای مسئول که می‌تواند هماهنگی میان دستگاهی و اجرای یکپارچه قوانین را دشوار کند.

3. مدیریت مبارزه با فساد در کشورهای منتخب

۱-۳. مقدمه

تحلیل راهبردی تجربه‌های موفق در مدیریت مقابله با فساد، تنها زمانی واجد ارزش سیاستی خواهد بود که از مرز توصیف عبور کرده و به درکی عمیق از منطق نهادی، مسیرهای اصلاحی و عناصر کلیدی اثرگذاری برسد. مقابله با فساد، یک مداخله صرفاً فنی یا حقوقی نیست، بلکه بازتابی از کیفیت حکمرانی، ظرفیت نهادی و میزان پاسخگویی سیستماتیک در هر کشور است. در بسیاری از کشورها، اصلاحات ضد فساد نه با یک دستور بالا به پایین، بلکه از دل ضرورت‌های ملی، فشارهای اجتماعی، اراده‌های سیاسی پایدار و ظرفیت‌سازی تدریجی برآمده‌اند.

گزارش حاضر، با هدف شناسایی الگوهای قابل اقتباس و مؤلفه‌های اثربخش، به مطالعه تطبیقی پنج کشور منتخب

پرداخته است. این کشورها (دانمارک، سنگاپور، کره جنوبی، گرجستان و شیلی) با وجود تفاوت‌های ساختاری و فرهنگی، هر یک توانسته‌اند در بخش‌هایی از فرایند مبارزه با فساد، به دستاوردهایی پایدار برسند. بررسی تجربه این کشورها فرصتی فراهم می‌کند که از سطح توصیف ابزارها فراتر رفته تا به تحلیل چگونگی طراحی، هماهنگی و اجرای راهبردهای ضد فساد در بسترهای نهادی متفاوت برسیم.

در ادامه، با تبیین معیارهای انتخاب کشورها و معرفی مختصر آنها، ابعاد گوناگون مدیریت فساد شامل سازوکارهای نهادی، هماهنگی میان نهادها، چارچوب‌های قانونی، محرک‌های فرهنگی و فناوری‌های شفاف‌ساز بررسی خواهد شد تا تصویری چندلایه از الزامات یک سیاست ملی ضد فساد برای جمهوری اسلامی ایران ترسیم شود.

۲-۳. معیارها و فرایند انتخاب کشورهای منتخب

تحلیل تطبیقی سیاست‌ها و سازوکارهای مقابله با فساد مستلزم انتخاب کشورهایی است که از یک‌سو در کاهش سطح فساد تجربیات موفق و اثبات‌شده‌ای داشته‌اند و از سوی دیگر، ویژگی‌هایی مشابه با جمهوری اسلامی ایران در نظام حقوقی، ساختار حکمرانی یا وضعیت توسعه‌ای دارند. در پژوهش حاضر، انتخاب کشورهای نمونه بر پایه مجموعه‌ای از معیارهای علمی، سیاستی و تحلیلی انجام شده که در اینجا به تفصیل تشریح می‌شود. همچنین وضعیت شاخص‌های جهانی این کشورها و منطق‌نهایی‌گزینه‌ها ارائه شده تا زمینه تحلیل سیاست‌های ضد فساد در ادامه گزارش فراهم شود.

۱-۲-۳. معیارهای انتخاب کشورها

انتخاب کشورهای مطالعه شده در این پژوهش با تکیه بر چند معیار اصلی صورت گرفته است که عبارت‌اند از: **موفقیت در مهار فساد:** نخستین و اصلی‌ترین معیار، عملکرد اثبات شده کشور در کنترل و کاهش فساد است. شاخص‌هایی نظیر کنترل فساد در مجموعه شاخص‌های حکمرانی جهانی بانک جهانی، معیارهای کمی برای این موفقیت هستند.

قرابت حقوقی و نهادی: برای آنکه تجربه‌های موفق قابلیت انتقال و بومی‌سازی داشته باشند، باید ساختار حقوقی، نظام حکمرانی یا الگوی نهادی کشورها تا حدی با ساختار جمهوری اسلامی ایران قابل تطبیق باشد. نظام‌های مبتنی بر حقوق نوشته، ساختارهای متمرکز یا نیمه‌متمرکز و سیستم‌های بوروکراتیک از این منظر مورد توجه قرار گرفته‌اند.

تنوع جغرافیایی و فرهنگی: برای پرهیز از سوگیری، تلاش شد کشورهایایی از مناطق مختلف جهان انتخاب شوند تا مدل‌های مختلف حکمرانی و خط‌مشی‌گذاری در مقابله با فساد بررسی شود.

۲-۲-۳. معرفی اجمالی کشورهای منتخب

براساس معیارهای فوق، پنج کشور زیر به‌عنوان نمونه‌های مورد مطالعه انتخاب شده‌اند.

دانمارک: یکی از کشورهای اسکاندیناوی با ساختار حکمرانی شفاف و سابقه موفق در مقابله با فساد.

سنگاپور: کشوری در جنوب شرق آسیا با ساختار حکمرانی متمرکز و سیاست‌های قوی ضد فساد.



کره جنوبی: کشوری در شرق آسیا با تجربه تحول نهادی و استفاده از فناوری در مبارزه با فساد.
گرجستان: کشوری در قفقاز با تجربه اصلاحات گسترده در ساختارهای حکمرانی و مقابله با فساد.
شیلی: کشوری در آمریکای لاتین با ساختار حکمرانی دموکراتیک و تلاش‌های مستمر در زمینه شفافیت.
در ادامه، وضعیت هر کشور با تطبیق چهار معیار انتخاب، تحلیل می‌شود.

دانمارک (DK):

- **موفقیت:** دانمارک در شاخص‌های کنترل فساد و حاکمیت قانون، نزدیک به ۱۰۰ درصد نمره گرفته است.
- **قربانیت نهادی:** دانمارک دارای نظام حقوقی مدون و باثبات است، اگرچه به‌علت ساختار بسیار غیرمتمرکز و سطح بالای اعتماد عمومی، از نظر فرهنگی و نهادی تفاوت‌هایی با جمهوری اسلامی ایران دارد.
- **تنوع منطقه‌ای:** نماینده کشورهای شمال اروپا با مدل دولت رفاه و مشارکت اجتماعی بالاست.
- **داده‌پذیری:** دارای دسترسی به قوانین، بودجه‌ها، عملکرد نهادهای نظارتی و اطلاعات افشای دارایی‌هاست [۱۳].

سنگاپور (SG):

- **موفقیت:** سنگاپور یکی از موفق‌ترین کشورها در کنترل شدید فساد و اجرای مؤثر سیاست‌های پیشگیرانه است.
- **قربانیت نهادی:** نظام قضایی قوی و ساختار متمرکز اجرایی دارد که آن را از نظر امکان بومی‌سازی سیاست‌ها، به جمهوری اسلامی ایران نزدیک‌تر می‌کند.
- **تنوع فرهنگی:** نماینده آسیای جنوب شرقی با اقتدارگرایی کارآمد.
- **داده‌پذیری:** قوانین و گزارش‌های کمیسیون مقابله با فساد سنگاپور (CPIB) به‌صورت عمومی منتشر می‌شود [۱۳].

کره جنوبی (KR):

- **موفقیت:** دارای نهادهای مبارزه با فساد فعال و پیگیری قانونی شدید مقامات ارشد.
- **قربانیت نهادی:** ساختار بوروکراتیک قوی و تمرکز اجرایی مشابه با جمهوری اسلامی ایران؛ سابقه فشارهای سیاسی بر نهادهای ضد فساد نیز وجود دارد.
- **تنوع منطقه‌ای:** نماینده آسیای شرقی دموکراتیک با اقتصاد پیشرفته.
- **داده‌پذیری:** گزارش‌های دقیق کمیسیون ACRC، قوانین افشای دارایی و سیاست‌های پیشگیری قابل دسترس است [۱۴].

گرجستان (GE):

- **موفقیت:** یکی از نمونه‌های جهش موفق ضد فساد.
- **قربانیت نهادی:** ساختار نیمه‌متمرکز، حقوق نوشته، پیشینه فساد؛ مشابهت‌هایی مهم با جمهوری اسلامی ایران.
- **تنوع فرهنگی - سیاسی:** کشور در حال گذار در اروپای شرقی.
- **داده‌پذیری:** گزارش‌های بانک جهانی، قوانین افشا، سامانه دولت الکترونیک به‌صورت آزاد در دسترس است [۱۵].

شیلی (CL):

- موفقیت: شیلی پیشگام آمریکای لاتین در کاهش فساد است.
- قرابت حقوقی: نظام سیاسی دمکراتیک، ساختار حقوقی مدون، پارلمان پاسخگو و قوه قضائیه نیمه مستقل.
- تنوع جغرافیایی: نماینده جهان اسپانیایی‌زبان، با تجربه سیاستگذاری مشارکتی و پاسخگو.
- داده‌پذیری: پلتفرم ChileCompra، سامانه‌های شفافیت قراردادهای عمومی و گزارش‌های بودجه‌ریزی باز، در دسترس عموم است [۱۶].

۳-۲-۳. رتبه‌بندی کشورها در شاخص‌های جهانی فساد

برای سنجش عملکرد کشورهای منتخب در مهار فساد، از معتبرترین شاخص‌های بین‌المللی استفاده شده است که به‌طور منظم توسط نهادهای جهانی منتشر می‌شوند. مهم‌ترین این شاخص‌ها عبارت‌اند از: 3 زیرشاخص کلیدی در مجموعه شاخص‌های حکمرانی جهانی (WGI) بانک جهانی شامل «کنترل فساد»، «حاکمیت قانون» و «اثربخشی دولت». این شاخص‌ها ابعاد گوناگون حکمرانی شفاف، پاسخگو و کارآمد را پوشش می‌دهند و در کنار هم تصویری قابل اتکا از وضعیت فساد و سازوکارهای نهادی کشورها ارائه می‌کنند. جدول زیر، امتیاز هر یک از کشورهای منتخب را در این شاخص‌ها در سال ۲۰۲۵ نشان می‌دهد و مبنایی را برای تحلیل تطبیقی سیاست‌ها در بخش‌های بعد فراهم می‌کند [۱۷].

جدول ۳. رتبه‌بندی کشورها در شاخص‌های جهانی فساد (۲۰۲۵)

کشور	کنترل فساد (WGI)	حاکمیت قانون (WGI)	اثربخشی دولت (WGI)
دانمارک	۹۴/۲	۹۱/۵	۸۸/۵
سنگاپور	۸۷/۷	۸۱/۶	۹۵/۷
کره جنوبی	۶۵/۱	۷۶/۲	۸۰/۲
گرجستان	۵۵/۶	۵۹/۵	۶۰/۲
شیلی	۷۰/۲	۶۸/۹	۷۰/۱

مأخذ: همان.

کشورهای منتخب در این مطالعه تطبیقی، با توجه به عملکرد موفق در کاهش فساد، ساختارهای حقوقی قابل تطبیق، تنوع منطقه‌ای و داده‌پذیری بالا، گزینه‌هایی مناسب برای خط‌مشی‌های ضد فساد هستند. این کشورها نماینده مدل‌های گوناگون نهادی و راهبردی‌اند و تجربه آنها امکان طراحی خط‌مشی‌هایی بومی‌پذیر و اثربخش برای جمهوری اسلامی ایران را فراهم می‌کند. در ادامه گزارش، این کشورها در ابعاد 4 گانه نهادی، قانونی، سیاستی و فناورانه بررسی خواهند شد.

۳-۳. سازوکارهای هماهنگی و تقسیم وظایف در مدیریت مبارزه با فساد

مبارزه مؤثر با فساد نیازمند سازوکارهای هماهنگی نهادی و تقسیم وظایف روشن میان نهادهای مختلف است. در بسیاری از کشورها، عدم هماهنگی میان نهادهای مسئول منجر به تداخل وظایف، اتلاف منابع و کاهش اثربخشی سیاست‌های ضد فساد شده است. در مقابل، کشورهایی که توانسته‌اند ساختارهای هماهنگ‌کننده مؤثر ایجاد کنند،



موفقیت‌های قابل توجهی در کاهش فساد داشته‌اند.

۱-۳-۳. تعریف اقدام‌های پیشینی و پسینی

در سیاستگذاری ضد فساد، اقدام‌های اجرایی به 2 دسته کلان اقدام‌های پیشینی و پسینی¹ تقسیم می‌شوند که هر یک کارکرد، منطق، ابزار و نهادهای خاص خود را دارند. شناخت این 2 سطح مداخله، پایه‌ای برای طراحی ساختار وظایف نهادهای ضد فساد محسوب می‌شود.

الف) اقدام‌های پیشینی

اقدام‌های پیشینی، با هدف پیشگیری از شکل‌گیری بسترهای فساد در ساختارهای نهادی، مالی و اداری، طراحی می‌شوند. این اقدام‌ها به دنبال کاهش فرصت‌های فساد، افزایش شفافیت و ایجاد سازوکارهای بازدارنده نهادی هستند که مهم‌ترین آنها عبارت‌اند از:

- تدوین قوانین شفاف و ساده: کاهش ابهام و خلأ قانونی برای جلوگیری از تفسیرهای فسادزا - نمونه کشورها: دانمارک، گرجستان.
- افشای عمومی دارایی‌ها و تعارض منافع: شفاف‌سازی وضعیت مالی مسئولان پیش از بروز فساد - نمونه کشورها: کره جنوبی، شیلی.
- اصلاح فرایندهای اداری: کاهش بوروکراسی، دیجیتال‌سازی خدمات، کاهش تماس رودررو - نمونه کشورها: گرجستان، سنگاپور.
- آموزش و فرهنگ‌سازی ضد فساد: آموزش کارکنان دولت و عموم مردم در زمینه اصول شفافیت - نمونه کشورها: دانمارک، کره جنوبی.
- طراحی سامانه‌های نظارت الکترونیک: ابزارهای ثبت و رهگیری تراکنش‌های مالی و تصمیمات اداری - نمونه کشورها: سنگاپور، گرجستان.

ب) اقدام‌های پسینی

اقدام‌های پسینی زمانی فعال می‌شوند که فساد رخ داده است و هدف آنها، پاسخ به تخلف، بازگرداندن حقوق عمومی، مجازات عاملان و بازدارندگی ثانویه است. مهم‌ترین ابزارهای پسینی عبارت‌اند از:

- پیگرد کیفری متخلفان: برخورد قضایی با متهمان فساد بدون ملاحظات سیاسی - نمونه کشورها: دانمارک، کره جنوبی.
- بازیابی اموال عمومی: ردیابی و بازگرداندن اموال نامشروع یا منتقل شده به خارج - نمونه کشورها: سنگاپور، شیلی.
- حفاظت از افشاگران فساد: تضمین امنیت کارمندان و شهروندان گزارش‌دهنده فساد - نمونه کشورها: کره جنوبی، گرجستان.
- تشکیل دادگاه‌های ویژه ضد فساد: ایجاد مرجع قضایی تخصصی برای تسریع رسیدگی به پرونده‌ها - نمونه کشورها: گرجستان.

انتشار عمومی احکام و نتایج رسیدگی: افزایش پاسخگویی نهادهای قضایی و شفافیت نتایج - نمونه کشورها: دانمارک، شیلی.

2-3-3. نهادهای هماهنگ‌کننده مرکزی در مدیریت مبارزه با فساد

مبارزه موفق با فساد، به‌ویژه در سطح خط‌مشی‌گذاری ملی، نیازمند وجود یک یا چند نهاد هماهنگ‌کننده مرکزی است که مسئولیت راهبری، تدوین راهبرد، نظارت و هماهنگی میان دیگر نهادهای نظارتی و قضایی را بر عهده داشته باشد. کشورهای منتخب این مطالعه، از الگوهای متفاوتی برای ایجاد این نهادها استفاده کرده‌اند [۱۸].

جدول ۴. نهادهای هماهنگ‌کننده مرکزی در کشورهای منتخب

کشور	نهاد هماهنگ‌کننده مرکزی	جایگاه قانونی	کارکردها
دانمارک	ساختار غیرمتمرکز با نهادهای مستقل	دادگاه حسابرسی ملی، نهاد حسابرسی دولتی، پارلمان	کنترل مالی، رسیدگی به تخلفات، نبود نهاد مرکزی رسمی اما همکاری بین نهادی بالا
سنگاپور	اداره تحقیقات درباره اقدام‌های فاسد (CPIB)	زیر نظر مستقیم نخست‌وزیر، قانون مبارزه با فساد ۱۹۸۹	تحقیق، پیگرد، پیشنهاد اصلاحات نهادی
کره جنوبی	کمیسیون مبارزه با فساد و حقوق مدنی (ACRC)	قانون سال ۲۰۰۸، نهاد مستقل زیر نظر رئیس‌جمهور	خط‌مشی‌گذاری، شکایت عمومی، هماهنگی ملی، تدوین راهبرد ملی ضد فساد
گرجستان	شورای هماهنگی ضد فساد و وزارت دادگستری	نهاد سیاستگذار زیر نظر دولت، نه قضایی	تدوین برنامه‌های ملی، هماهنگی بین دستگاهی، نظارت بر اصلاحات ساختاری
شیلی	«شورای شفافیت» و «سامانه خرید دولتی شیلی» (ChileCompra)	نهادهای قانونی ایجاد شده با تصویب پارلمان	شفافیت قراردادهای، تنظیم مقررات خرید عمومی، نظارت اطلاعاتی

مأخذ: همان.

۳-۳-۳. الگوهای تقسیم وظایف بین نهادها

تقسیم وظایف میان نهادهای ضد فساد یکی از عناصر کلیدی در اثربخشی اقدام‌های ملی محسوب می‌شود. نحوه این تقسیم کار، ساختار حکمرانی، سطح تمرکز، میزان شفافیت و تعارض منافع میان نهادها را تحت تأثیر قرار می‌دهد. ادبیات تخصصی، چند الگوی اصلی را شناسایی کرده است که در ادامه توضیح داده می‌شود.

الف) الگوی تمرکزگرا

در این الگو، یک نهاد مرکزی مستقل و قدرتمند، همزمان مسئولیت پیشگیری، نظارت، پیگرد، خط‌مشی‌گذاری و هماهنگی را بر عهده دارد. سنگاپور با نهاد CPIB بارزترین نمونه این الگو است. ویژگی‌های اصلی این مدل عبارت‌اند از:

- استقلال قانونی و سیاسی بالا؛
- دسترسی مستقیم به اطلاعات نهادهای دولتی؛
- تمرکز منابع و اطلاعات در یک مرکز؛
- پاسخگویی متمرکز و مشخص.

این مدل زمانی موفق است که نهاد مرکزی واقعاً مستقل باشد و تحت نفوذ قدرت‌های سیاسی قرار نگیرد. تمرکز بیش از حد نیز ممکن است به ضعف نظارت بر خود نهاد منجر شود [۱۹].



ب) الگوی چندنهادی هماهنگ شده

در این الگو، چندین نهاد با وظایف مشخص، اما در چارچوبی هماهنگ شده فعالیت می‌کنند. یک نهاد سیاستگذار یا هماهنگ‌کننده مرکزی وجود دارد که میان بازیگران مختلف (قوه قضائیه، دیوان محاسبات، نهادهای دولتی، جامعه مدنی) تعامل ایجاد می‌کند. کره جنوبی با ساختار ACRC نماینده این الگو است.

- تقسیم وظایف تخصصی: پیشگیری، پیگرد، آموزش، افشاگری؛
- وجود سازوکار رسمی برای تبادل اطلاعات؛
- بهبود تخصص‌گرایی نهادی؛
- وابستگی موفقیت به توانمندی نهادی هماهنگ‌کننده.

اگر نهاد هماهنگ‌کننده اختیارات واقعی نداشته باشد، این مدل به رقابت نهادی و اختلال منجر می‌شود [۱۴].

ج) الگوی غیرمتمرکز نهادی

در این الگو، مسئولیت مقابله با فساد میان نهادهای مختلف، بدون نهاد هماهنگ‌کننده واحد توزیع می‌شود. دانمارک مثال بارز این مدل است. در آن، پارلمان، نهادهای مدنی، دیوان حسابرسی، رسانه‌ها و نهادهای قضایی، بدون ساختار مرکزی، مبتنی بر اعتماد نهادی، عملکردی هم‌افزا دارند.

- مشارکت بالا از سوی نهادهای اجتماعی؛
- تکیه بر شفافیت، اعتماد عمومی و پاسخگویی؛
- عدم تمرکز ساختاری، اما هماهنگی فرهنگی و روبه‌ای.

این مدل فقط در کشورهایی با بالاترین سطح سلامت نهادی و فرهنگ شفافیت بالا جواب می‌دهد. برای کشورهایی با فساد سیستماتیک توصیه نمی‌شود [۲۰].

د) الگوی ترکیبی یا هیبریدی

در برخی کشورها، مانند گرجستان و شیلی، ترکیبی از مدل‌های بالا استفاده می‌شود. به‌عنوان مثال در گرجستان، نهاد سیاستگذار (شورای ضد فساد) وجود دارد؛ اما پیگرد قضایی، نظارت مالی و شفافیت اطلاعاتی میان چند نهاد تقسیم شده است.

- تلاش برای استفاده از مزایای متمرکز و غیرمتمرکز؛
- خطر هم‌پوشانی وظایف و فقدان پاسخگویی مشخص؛
- وابسته به چارچوب قانونی دقیق و اراده سیاسی.

این مدل در کشورهای در حال گذار رایج است، اما چالش‌های زیادی در ضمانت اجرایی و هماهنگی بین نهادی دارد [۱۶، ۲۱].

۳-۳-۴. مدل‌های موفق هماهنگی نهادی

هماهنگی نهادی در مبارزه با فساد به معنای ایجاد سازوکاری برای تقسیم وظایف بدون تداخل، تبادل اطلاعات در زمان مناسب و انسجام در اقدام‌های پیشینی و پسینی است. براساس بررسی‌ها، کشورهایی که توانسته‌اند به‌صورت

پایدار و ساختاری این هماهنگی را برقرار کنند، عملکرد بهتری در کنترل فساد داشته‌اند [۲۳، ۲۲].

الف) عناصر مشترک در مدل‌های موفق

تحلیل مدل‌های موفق نشان می‌دهد که ترکیبی از پنج مؤلفه اصلی در هماهنگی کارآمد وجود دارد:

- استقلال نهادی: استقلال مالی، اداری و سیاسی نهاد هماهنگ‌کننده – کشورهای نمونه: سنگاپور، کره جنوبی.
- اختیارات قانونی شفاف: تعریف دقیق وظایف، اختیارات الزام‌آور، ضمانت اجرا – کشورهای نمونه: گرجستان، شیلی.
- دسترسی به داده‌ها و اشتراک اطلاعات بین نهادی: اتصال سیستمی میان نهادها برای گزارش‌گیری، تخلفات و تحلیل داده – کشورهای نمونه: کره جنوبی، شیلی.
- تمرکز و تخصص‌گرایی در مأموریت‌ها: عدم تداخل، توزیع مأموریت‌ها براساس تخصص و کارکرد – کشورهای نمونه: دانمارک، کره جنوبی.
- نظارت و پاسخگویی عمومی: انتشار گزارش‌های منظم و عمومی، ارتباط با جامعه مدنی – کشورهای نمونه: دانمارک، شیلی.

ب) مطالعه موردی: نمونه‌هایی از هماهنگی موفق

- سنگاپور؛ مدل متمرکز مقتدر: CPIB تحت نظارت مستقیم نخست‌وزیر و مستقل از نهادهای دولتی عمل می‌کند. این نهاد با اختیارات قانونی روشن و دسترسی به تمام نهادها، موفق به کنترل فساد شده است. یک سیستم گزارش‌دهی یکپارچه، برخورد قضایی سریع و افشای رسانه‌ای نتایج رسیدگی‌ها از مؤلفه‌های کلیدی آن است.
- کره جنوبی؛ مدل چندنهادی هماهنگ: کمیسیون ACRC، هماهنگی میان بیش از ۷۰ نهاد دولتی را بر عهده دارد. تدوین «راهبرد ملی ضد فساد» (NACS) با مشارکت دستگاه‌ها، ابزار سنجش عملکرد سالانه و سامانه‌های اطلاعاتی مشترک، مؤلفه‌های کلیدی آن هستند.
- گرجستان؛ مدل سیاستگذاری میان‌رشته‌ای: گرجستان از طریق شورای ملی ضد فساد، ساختاری برای هماهنگی میان وزارت دادگستری، نهادهای قضایی، سازمان‌های مدنی و جامعه بین‌الملل ایجاد کرده است. تدوین «استراتژی ملی ضد فساد» و پیاده‌سازی نظارت اطلاعاتی از ابزارهای اصلی این مدل هستند.
- شیلی؛ شفاف‌سازی از طریق داده و نظارت عمومی: در شیلی، نهادهای شفاف‌ساز ۱ و پلتفرم ۲ در هماهنگی، استانداردسازی و افشای قراردادهای دولتی نقش کلیدی دارند. وجود سیستم ثبت عمومی معاملات، ابزارهای آنلاین نظارت همگانی و افشای تعارض منافع از نقاط قوت این مدل است.
- دانمارک؛ اعتماد نهادی و پاسخگویی غیرمتمرکز: دانمارک بدون نهاد مرکزی رسمی، از طریق هماهنگی روبه‌ای، شفافیت کامل و پاسخگویی دائمی در نهادهای متعدد، یک مدل مشارکت‌محور موفق ایجاد کرده است. دادگاه حسابرسی، پارلمان، سازمان‌های مدنی و رسانه‌ها به‌طور سیستماتیک و هم‌افزا در این سازوکار مشارکت دارند.



ج) عوامل موفقیت در این کشورها (تحلیل تطبیقی)

- اراده سیاسی مستمر: حمایت رهبران ارشد از هماهنگی نهادی - کشورهای نمونه: کره جنوبی، گرجستان.
- سرمایه اجتماعی و اعتماد عمومی: کاهش مقاومت نهادی و مشارکت مردمی - کشورهای نمونه: دانمارک، شیلی.
- شفافیت اطلاعاتی و دیجیتال سازی: بستر مشترک تبادل داده و ردیابی فساد - کشورهای نمونه: شیلی، سنگاپور.
- چارچوب حقوقی منسجم: انسجام در وظایف و تداخل نداشتن اختیارات - کشورهای نمونه: گرجستان، کره جنوبی.

۳-۳-۵. جمع بندی تحلیلی

تحلیل تطبیقی ساختارهای هماهنگی و تقسیم وظایف در ۵ کشور منتخب، نشان می‌دهد که توفیق در سیاستگذاری ضد فساد بیش از آنکه وابسته به تعدد نهادها باشد، وابسته به نحوه تعامل، استقلال و انسجام عملکرد میان نهادهاست. این کشورها با بهره‌گیری از الگوهای متفاوت نهادی، سازوکارهایی طراحی کرده‌اند که در آنها هم‌افزایی میان سطوح پیشینی و پسینی و نیز بین نهادهای نظارتی، اجرایی و قضایی، به صورت شفاف و منظم محقق شده است. در سنگاپور، مدل تمرکزگرا با تکیه بر اقتدار قانونی، شفافیت عملکرد و استقلال اجرایی توانسته مسیر مبارزه با فساد را کارآمد و مقتدر جلو ببرد. در مقابل، دانمارک با هماهنگی مبتنی بر اعتماد نهادی، فرهنگ پاسخگویی و ساختار غیرمتمرکز موفق را ارائه می‌دهد. کره جنوبی با مدل چندنهادی هماهنگ شده، نمونه‌ای عملی از بهره‌گیری همزمان از سامانه‌های ارزیابی، سیاستگذاری جامع، ابزارهای فناورانه و نهاد هماهنگ‌کننده با پشتوانه ریاست جمهوری را فراهم آورده است. گرجستان و شیلی نیز نشان می‌دهند که حتی در بسترهای سیاسی و اقتصادی چالش برانگیز، می‌توان با طراحی نهادی دقیق، شفاف سازی وظایف و تکیه بر ابزارهای فناورانه، به سطوحی از انسجام در مبارزه با فساد دست یافت.

۳-۴. سازوکارهای قانونی مقابله با فساد

مبارزه با فساد، پیش از آنکه یک فرایند صرفاً اجرایی یا سیاستگذاری باشد، یک امر حقوقی و ساختارمند است. نقش قانون در نظام ضد فساد، نه فقط در جرم‌انگاری رفتارهای فاسد، بلکه در تعریف شفاف مسئولیت‌ها، افشای منافع، بازدارندگی نهادی و تضمین حقوق عمومی نمود می‌یابد. کشورهایی که موفق به کاهش پایدار فساد شده‌اند، دارای منظومه‌ای از قوانین دقیق، شفاف و ضمانت‌دار بوده‌اند که در قالب سیاست‌های ملی و ابزارهای نهادی اجرایی شده‌اند. سازوکارهای قانونی مقابله با فساد، شامل سه محور اساسی هستند:

- **ضمانت‌های اجرایی:** شفافیت در پیگرد قانونی، حفاظت از افشاگران، اثربخشی تعقیب.
- **قوانین بازدارنده و کیفری:** جرم‌انگاری دقیق فساد، انواع مجازات‌ها، مسئولیت‌پذیری قضایی.
- **چارچوب‌های پیشگیرانه:** قوانین مرتبط با شفافیت، افشای دارایی‌ها، تعارض منافع و دسترسی آزاد به اطلاعات. در این بخش، ابتدا حوزه‌های کلیدی حقوقی مقابله با فساد شامل شفافیت، تعارض منافع، افشای دارایی و قوانین خاص ضد فساد بررسی می‌شود. سپس ضمانت‌های اجرایی این قوانین در کشورهای منتخب تحلیل می‌شود. در ادامه نیز، یک مقایسه تطبیقی بین قوانین کلیدی ۵ کشور منتخب یعنی دانمارک، سنگاپور، کره جنوبی، گرجستان و شیلی انجام

خواهد شد. این بررسی‌ها مبتنی بر منابع رسمی بین‌المللی^۱ خواهد بود. هدف نهایی این بخش، استخراج تجربیات و درس‌آموخته‌های کلیدی برای طراحی و تقویت چارچوب‌های قانونی مؤثر در جمهوری اسلامی ایران است.

۱-۴-۳. قوانین کلیدی مقابله با فساد: مفاهیم و تطبیق

سازوکارهای قانونی مقابله با فساد در کشورهای مختلف بر پایه مجموعه‌ای از قوانین پایه‌گذاری می‌شوند که به صورت ساختاری، رفتارهای فسادزا را تعریف، محدود و پیگیری می‌کنند. مهم‌ترین محورهای این چارچوب عبارت‌اند از:

الف) قوانین اختصاصی مقابله با فساد

این قوانین معمولاً جرم‌انگاری فساد در اشکال مختلف آن (رشوه‌گیری، اختلاس، سوء استفاده از موقعیت اداری، فساد در تدارکات عمومی) را پوشش می‌دهند و گاه به شکل قوانین عمومی مبارزه با فساد یا در قالب فصل‌هایی از قانون مجازات بیان می‌شوند.

جدول ۵. قوانین اختصاصی مقابله با فساد

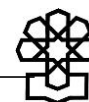
کشور	قانون اختصاصی ضد فساد	ویژگی کلیدی
دانمارک	قوانین پراکنده در قانون کیفری و اداری	بدون قانون جامع، ولی تعریف دقیق فساد و ضمانت اجرا
سنگاپور	قانون پیشگیری از فساد (PCA)، مصوب ۱۹۶۰، ویرایش تجدید نظر شده ۲۰۲۰	قانون مستقل، قدرت قضایی گسترده برای CPIB [۲۵]
کره جنوبی	قانون مبارزه با فساد (۲۰۰۱) و قانون اخلاق خدمات عمومی	تعاریف دقیق، ثبت دارایی، مکانیزم تعارض منافع [۲۶]
گرجستان	قانون تعارض منافع و فساد در خدمات عمومی (۲۰۱۵)	یکی از اولین قوانین مدرن پسا شوروی، با ضمانت اجرایی [۲۷]
شیلی	قانون (۶۵۳)، (۱۹) اصول سلامت و شفافیت اداری در دستگاه‌های دولتی	چارچوب تعهد اخلاقی و شفافیت اداری [۲۸]

ب) قوانین شفافیت و دسترسی به اطلاعات

شفافیت، ابزاری ساختاری برای کاهش فرصت‌های فساد است. قوانین این حوزه معمولاً بر دسترسی آزاد به اطلاعات عمومی، گزارش‌های مالی، بودجه و قراردادهای دولتی تمرکز دارند.

جدول ۶. قوانین شفافیت و دسترسی به اطلاعات

کشور	قانون شفافیت	کیفیت پیاده‌سازی
دانمارک	دسترسی به پرونده‌های اداره عمومی دانمارک	بسیار قوی، به‌روزرسانی شده در سال ۲۰۱۳ [۲۹]
سنگاپور	فاقد قانون رسمی آزادی اطلاعات، اما دارای شفافیت نهادی بالا	جایگزینی با مکانیسم‌های پاسخگویی اداری [۳۰]
کره جنوبی	قانون افشای اطلاعات رسمی ۲۰۱۳	از پیشرفته‌ترین سامانه‌های داده‌باز آسیا [۳۱]
گرجستان	قانون عمومی اداری (فصل سوم)	دسترسی آزاد و آنلاین به اسناد عمومی [۳۲]
شیلی	قانون دسترسی به اطلاعات عمومی (۲۰۰۸)	سیستم ChileCompra و سامانه‌های پیگیری شهروندی [۳۳]



ج) قوانین افشای دارایی‌ها و تعارض منافع

افشای دارایی‌ها و تعارض منافع، ابزارهایی هستند که امکان ردیابی منافع شخصی و کنترل سوگیری تصمیم‌گیری را فراهم می‌کنند.

جدول ۷. قوانین افشای دارایی‌ها و تعارض منافع

کشور	نظام افشای دارایی	قوانین تعارض منافع
دانمارک	نظام داوطلبانه، ولی با نظارت قوی پارلمان و رسانه	در سطح عالی رعایت می‌شود، نهادینه شده فرهنگی [۳۴]
سنگاپور	ثبت دقیق دارایی برای کلیه مقامات و تعهد اخلاقی رسمی	تحت نظارت مستقیم نخست‌وزیر [۳۵]
کره جنوبی	قانون اخلاق مقامات عمومی (۱۹۸۱)	سامانه ثبت، افشای عمومی، مجازات عدم ارائه [۳۶]
گرجستان	سامانه الکترونیکی افشای دارایی‌ها	تطبیق با استانداردهای OECD، قابل جست‌وجو [۳۷]
شیلی	سامانه افشای دارایی‌ها Declaraciones.cl	قانون تعارض منافع در قانون «منافع عمومی» گنجانده شده [۳۸]

۲-۴-۳. ضمانت‌های اجرایی قوانین ضد فساد

قوانین تنها زمانی به ابزار مؤثر مبارزه با فساد تبدیل می‌شوند که از ضمانت‌های اجرایی قوی، شفاف و قابل اتکا برخوردار باشند. اجرای مؤثر این قوانین مبتنی بر ۴ بُعد کلیدی است که عبارت‌اند از:

- ضمانت‌های قضایی - کیفری برای پیگرد قانونی و مجازات متخلفان؛
 - ضمانت‌های اداری و انضباطی برای برخورد درون‌سازمانی و اصلاح رفتار سازمانی؛
 - ضمانت‌های نظارتی نهادی از طریق نهادهای رسمی نظارت و حسابرسی؛
 - ضمانت‌های اجتماعی و رسانه‌ای برای تقویت شفافیت، پاسخگویی و فشار افکار عمومی.
- در ادامه، وضعیت کشورهای منتخب از حیث ساختار ضمانت‌های اجرایی بررسی و مقایسه می‌شود.

جدول ۸. تطبیق ضمانت‌های اجرایی ضد فساد در کشورهای منتخب

کشور	ساختار ضمانت اجرا	ویژگی کلیدی
دانمارک	دادگاه مستقل مالی و رسانه‌های قدرتمند	پاسخگویی قضایی و اجتماعی بسیار بالا [۳۸]
سنگاپور	دادستانی قدرتمند CPIB و با اختیار قضایی	پیگرد سریع و سخت‌گیرانه و مجازات شدید [۳۹]
کره جنوبی	سیستم ۲گانه اداری - قضایی و افشای عمومی تخلفات	مجازات شدید مقامات عالی (ریاست‌جمهوری وزیر) [۴۰]
گرجستان	نهاد ضد فساد با اختیار تعلیق و ارجاع به دادسرا	تسریع فرایند رسیدگی و کاهش مداخله سیاسی [۴۱]
شیلی	شورای شفافیت و دادگاه اداری و سیستم گزارش‌گیری عمومی	پیگرد ترکیبی قضایی - مدنی و حفاظت از افشاگران [۴۲]

براساس یافته‌های پژوهش در کره جنوبی و سنگاپور، رسیدگی به تخلفات مقامات عالی‌رتبه به صورت مستقل و بدون دخالت سیاسی انجام می‌شود.

براساس تجارب تطبیقی، پنج عامل کلیدی در کارآمد شدن ضمانت‌های قانونی شناسایی شده‌اند.

جدول ۹. عوامل مؤثر در تقویت ضمانت‌های اجرایی (درس‌آموخته‌ها)

کشور نمونه	توضیح	عامل
سنگاپور، دانمارک	عدم وابستگی سیاسی نهادهای قضایی و تحقیقاتی	استقلال نهادهای پیگرد
شیلی، کره جنوبی	انتشار احکام، شفاف‌سازی مراحل دادرسی	دسترسی عمومی به فرایند و نتایج
گرجستان	جلوگیری از اطاله دادرسی در پرونده‌های حساس	تسریع در رسیدگی به فساد کلان
کره جنوبی، شیلی	حفظ امنیت شغلی و شخصی اطلاع‌دهندگان	حفاظت قانونی از افشاگران
کره جنوبی	شفافیت در اثربخشی قوانین و ساختارهای پیگیری	ارزیابی سالیانه عملکرد نهادهای نظارتی

مأخذ: همان.

۳-۴-۳. مقایسه قوانین کلیدی بین کشورها

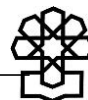
مقایسه قوانین کلیدی کشورها، امکان تحلیل تطبیقی کارآمدی، جامعیت و نقاط قوت و ضعف چارچوب‌های قانونی را فراهم می‌کند. در این بخش، ۴ محور بنیادین در نظام حقوقی ضد فساد شامل جرم‌انگاری فساد، افشای دارایی‌ها، تعارض منافع و حمایت از افشاگران فساد بررسی می‌شود.

❖ جرم‌انگاری فساد

از حیث جرم‌انگاری، الگوی دانمارک مبتنی بر قواعد کیفری و اداری پراکنده است و به جای یک قانون جامع مستقل، از ظرفیت قانون کیفری و سازوکارهای اداری برای تعریف رفتارهای فسادآمیز و اعمال ضمانت اجرا بهره می‌گیرد. در سنگاپور، رویکرد غالب مبتنی بر قانون مستقل پیشگیری از فساد است که چارچوب واحدی برای جرم‌انگاری و اعمال مجازات‌های سخت‌گیرانه پیش‌بینی می‌کند. در کره جنوبی، ترکیبی از قواعد اختصاصی مبارزه با فساد و مقررات کیفری به کار گرفته می‌شود و دامنه جرم‌انگاری علاوه بر رشوه، رفتارهایی مانند سوءاستفاده از مقام و دریافت هدیه غیرقانونی را نیز دربرمی‌گیرد. در گرجستان، قانون خاص ضد فساد در کنار ضمانت‌اجراهای کیفری، با رویکردی همسو با معیارهای بین‌المللی تدوین شده و قابلیت انطباق‌پذیری بالاتری برای پوشش طیف متنوعی از مصادیق فساد دارد. در شیلی نیز در کنار قانون کیفری عمومی، به مسئولیت کیفری اشخاص حقوقی توجه شده و این موضوع موجب تقویت قابلیت تعقیب فساد سازمان‌یافته در قالب شرکت‌ها می‌شود. جمع‌بندی تطبیقی نشان می‌دهد کشورها از نظر «نوع ابزار حقوقی» میان ۲ الگوی اصلی شامل الگوی قانون جامع و مستقل، و الگوی اتکا به مجموعه‌ای از قواعد پراکنده اما دارای ضمانت اجرا حرکت می‌کنند. با این حال، در هر ۲ الگو، عنصر تعیین‌کننده، شفافیت تعریف جرم و قابلیت اجرای مؤثر ضمانت اجراست [۴۳].

❖ افشای دارایی‌ها به عنوان ابزار پیشگیری از فساد و کنترل تعارض منافع

در حوزه افشای دارایی‌ها، دامنه شمول و سطح دسترسی عمومی به اطلاعات، میان کشورها متفاوت است. در دانمارک، افشای دارایی مقامات عالی و نمایندگان مجلس با امکان نظارت عمومی و نقش آفرینی رسانه‌ها همراه است و کنترل اجتماعی به عنوان مکمل کنترل نهادی عمل می‌کند. در سنگاپور، افشا عمدتاً ماهیت درون‌سازمانی دارد و با نظارت داخلی و سازوکارهای اداری و قضایی پشتیبانی می‌شود. در کره جنوبی، افشا دامنه گسترده‌تری از مقامات و مدیران را شامل می‌شود و با دسترسی عمومی برخط، شفافیت بیشتری ایجاد می‌کند. در گرجستان، سامانه دیجیتال واحد و



عمومی، امکان جست‌وجو و پایش بهتر را فراهم کرده و ضمانت اجرایی مانند تعلیق و جریمه برای تخلف از تکالیف افشا پیش‌بینی شده است. در شیلی نیز افشای دارایی مقامات سیاسی و مدیران ارشد از طریق سامانه اختصاصی انجام می‌شود و بر الزام قانونی و پیگرد اداری اتکا دارد. در مجموع، تجربه کشورهای منتخب نشان می‌دهد هرچه «دامنه شمول» و «قابلیت دسترسی و راستی‌آزمایی» قوی‌تر باشد، افشای دارایی‌ها نقش مؤثرتری در پیشگیری از فساد و کاهش زمینه‌های تعارض منافع خواهد داشت [۴۴].

❖ تعارض منافع به‌عنوان یکی از عناصر کلیدی حکمرانی سالم

در محور تعارض منافع، برخی کشورها قانون مستقل دارند و برخی دیگر از ترکیب قواعد اداری، آیین‌نامه‌های رفتاری و رویه‌های نظارتی استفاده می‌کنند. در دانمارک، قانون مستقل تعارض منافع کمتر برجسته است و کنترل از مسیر رویه‌های شفاف پارلمانی و نظارت اجتماعی تقویت می‌شود. در سنگاپور، مدیریت تعارض منافع در چارچوب قواعد قانونی و مقررات کارکنان دولت تعریف شده و سازوکارهای نظارتی رسمی آن را پشتیبانی می‌کند. در کره جنوبی، رویکرد قانونگذاری جدیدتر با تعریف گسترده‌تر تعارض منافع و پیش‌بینی سازوکارهای گزارش‌دهی، به‌سمت استانداردسازی و نظام‌مند کردن مدیریت تعارض منافع حرکت کرده است. در گرجستان، تعارض منافع در قوانین مرتبط با خدمات عمومی و ضد فساد پیش‌بینی شده و با سامانه‌های گزارش‌دهی و نظارت نهادی همراه است. در شیلی نیز چارچوب «درستکاری اداری» و الزامات اخلاقی، همراه با ثبت اطلاعاتی و نظارت نهادی، مبنای مدیریت تعارض منافع را تشکیل می‌دهد. مطابق معیارهای بین‌المللی، کنترل تعارض منافع زمانی اثربخش است که 3 رکن «تعریف روشن»، «الزام به افشا و مدیریت موقعیت»، و «سازوکار نظارت و ضمانت اجرا» به‌صورت همزمان مستقر باشد [۴۵].

❖ حمایت از افشاگران فساد

در محور حمایت از افشاگران، تفاوت‌های مهمی در «وجود قانون مستقل»، «دامنه پوشش»، و «نحوه پیگیری» وجود دارد. در دانمارک، چارچوب جدید مبتنی بر استانداردهای منطقه‌ای، سازوکارهای گزارش امن و حمایت‌های شغلی را تقویت کرده است. در سنگاپور، حمایت از گزارشگران بیشتر درون‌سازمانی بوده و اتکا به سازوکارهای نهادی موجود پررنگ‌تر از قانون مستقل ویژه است. در کره جنوبی، قانون حمایت از افشاگران با تمرکز بر گزارش‌دهی به نهادهای مشخص و پیش‌بینی سازوکارهایی مانند محرمانگی، جبران خسارت و حمایت امنیتی، چارچوب حمایتی قوی‌تری ایجاد می‌کند. در گرجستان، اصلاحات انجام شده در سال‌های اخیر، به‌سمت ایجاد مسیرهای گزارش‌دهی مستقل و حفاظت حقوقی حرکت کرده است. در شیلی نیز سازوکارهای گزارش‌گیری عمومی و نهادی، در کنار پیگیری اداری، به تقویت گزارش‌دهی و ثبت رسمی شکایات کمک می‌کند. جمع‌بندی تطبیقی نشان می‌دهد حمایت از افشاگران، زمانی که به کاهش ریسک‌های شغلی و حقوقی گزارش‌دهی و ایجاد کانال‌های امن و قابل اعتماد منجر شود، یکی از مؤثرترین حلقه‌های کشف فساد و تکمیل چرخه مدیریت مبارزه با فساد خواهد بود [۴۶].

۳-۵. سازوکارهای ساختاری و نهادسازی

یکی از مؤلفه‌های بنیادین در موفقیت سیاست‌های ضد فساد، وجود نهادهای ساختاریافته، پایدار و کارآمد برای هدایت، اجرا، نظارت و ارزیابی این سیاست‌هاست. نهادهای ضد فساد، اگر به‌درستی طراحی و پشتیبانی شوند، می‌توانند با

جلوگیری از تداخل وظایف، کاهش خلأهای اجرایی و افزایش پاسخگویی نهادی، به ابزارهای کلیدی برای مهار فساد تبدیل شوند.

بررسی‌های تطبیقی نشان می‌دهد که کشورهایی که توانسته‌اند فساد را به صورت پایدار کنترل کنند، دارای نهادهای ضد فساد با ویژگی‌های زیر بوده‌اند.

- استقلال نهادی بالا در برابر نفوذهای سیاسی یا جناحی؛
- اختیارات قانونی روشن و الزام‌آور؛
- پاسخگویی شفاف به نهادهای عمومی یا پارلمان؛
- تخصص‌گرایی و منابع مالی/اداری پایدار؛
- تعامل مؤثر با سایر نهادهای نظارتی، قضایی و اجرایی.

در این بخش، ابتدا ساختار نهادهای ضد فساد در ۵ کشور منتخب (دانمارک، سنگاپور، کره جنوبی، گرجستان، شیلی) بررسی می‌شود. سپس شاخص‌های کلیدی برای سنجش استقلال و کارآمدی این نهادها معرفی و براساس آنها مقایسه تطبیقی انجام می‌گیرد. همچنین، تعامل این نهادها با قوه قضائیه، پارلمان و نهادهای حسابرسی، تحلیل شده و در پایان، تجربه‌های موفق و ناموفق در طراحی نهادی مرور خواهد شد تا امکان طراحی ساختار بهینه برای جمهوری اسلامی ایران فراهم شود.

۱-۵-۳. ساختار نهادی ضد فساد در کشورهای منتخب

نهادهای ضد فساد در کشورهای مختلف با ساختارهای سازمانی متفاوتی طراحی شده‌اند. این ساختارها را می‌توان در سه مدل کلی طبقه‌بندی کرد.

مدل متمرکز: یک نهاد تخصصی، مستقل و مقتدر، با اختیارات ترکیبی برای پیشگیری، تحقیق، پیگرد، خط مشی‌گذاری و هماهنگی (مانند CPIB در سنگاپور).

مدل چندنهادی هماهنگ‌شده: نهادهای مختلف با مأموریت‌های تخصصی که با سازوکارهای رسمی هماهنگ می‌شوند (مانند کره جنوبی).

مدل ترکیبی / غیرمتمرکز: وظایف مبارزه با فساد میان نهادهای نظارتی، قضایی و اجتماعی بدون نهاد واحد مرکزی توزیع می‌شود (مانند دانمارک).

در ادامه، ساختار نهادی ۵ کشور منتخب به صورت تطبیقی معرفی می‌شود.

الف) سنگاپور – مدل متمرکز مقتدر

- وابستگی: زیر نظر مستقیم نخست‌وزیر؛
- وظایف: تحقیق، پیگرد فساد، آموزش عمومی، تحلیل سیاستی؛
- اختیارات: ورود مستقیم به پرونده‌ها، احضار مقامات، دسترسی به اسناد؛
- ویژگی برجسته: تمرکز کامل، استقلال اجرایی، نظارت قوی نخست‌وزیر [۴۷].

ب) کره جنوبی – مدل چندنهادی هماهنگ شده



- وابستگی: مستقل، زیر نظر ریاست جمهوری؛
- وظایف: تدوین راهبرد، دریافت شکایات، ارزیابی نهادها، هماهنگی؛
- ساختار کل: بیش از ۷۰ نهاد در حوزه‌های مختلف با هماهنگی ACRC؛
- ویژگی برجسته: تمرکز بر پیشگیری، نوآوری فناورانه، ارزیابی شفاف [۴۸].

ج) گرجستان – مدل ترکیبی ساختارمند

- ساختار: بدون نهاد متمرکز تحقیق؛ تمرکز بر خط‌مشی‌گذاری و اصلاح ساختارها؛
- وظایف: تدوین استراتژی ملی، گزارش‌گیری بین‌نهادی، هماهنگی؛
- نهادهای مشارکت: نهادهای اجرایی، قضایی، مدنی، سازمان‌های بین‌المللی؛
- ویژگی برجسته: نوآوری در حکمرانی دیجیتال و افشای داده‌ها [۴۹].

د) شیلی – مدل شفافیت‌محور با مشارکت چندنهادی

- حوزه‌ها: شفافیت قراردادها، پاسخگویی نهادی، دسترسی عمومی؛
- وظایف: نظارت بر افشای اطلاعات، شفافیت بودجه، افشای دارایی‌ها؛
- ویژگی برجسته: تمرکز بر ابزارهای باز و شفاف برای پیشگیری از فساد [۵۰].

ه) دانمارک – مدل غیرمتمرکز اعتمادمحور

- نهادهای فعال: پارلمان، دادگاه حسابرسی، سازمان‌های مدنی، رسانه‌ها؛
- ویژگی برجسته: شفافیت سیستمی، مسئولیت فردی، مشارکت عمومی؛
- موفقیت: از طریق رویه‌های شفاف و اعتماد نهادی مستمر [۵۱].

تحلیل تطبیقی

مدل متمرکز مقتدر – کشور نمونه: سنگاپور

- نقاط قوت: انسجام، پاسخگویی، تمرکز اطلاعات؛
- نقاط ضعف: خطر تمرکز بیش از حد، نیازمند اراده سیاسی پایدار.

مدل چندنهادی هماهنگ – کشور نمونه: کره جنوبی

- نقاط قوت: تخصص‌گرایی، سنجش عملکرد، شفافیت؛
- نقاط ضعف: پیچیدگی در هماهنگی، وابستگی به کارکرد نهاد مرکزی.

مدل غیرمتمرکز/ فرهنگ‌محور – کشور نمونه: دانمارک

- نقاط قوت: استقلال ساختاری، کنترل اجتماعی قوی؛
- نقاط ضعف: فاقد نهاد واکنش سریع در فساد ساختاری.

مدل ترکیبی اصلاح‌محور – کشور نمونه: گرجستان

- نقاط قوت: تمرکز بر اصلاحات زیرساختی، نوآوری نهادی؛
- نقاط ضعف: فقدان ابزارهای کیفی متمرکز.

۲-۵-۳. استقلال و کارآمدی نهادهای ضد فساد

اثرگذاری نهادهای ضد فساد صرفاً به ایجاد یا وجود تشکیلات سازمانی محدود نمی‌شود، بلکه در گرو مجموعه‌ای از عوامل قابل سنجش مانند استقلال نهادی، شفافیت، پاسخگویی، منابع انسانی و مالی و کارآمدی عملیاتی است. تجربه‌های تطبیقی نشان می‌دهد اگر این مؤلفه‌ها به شاخص‌های روشن و قابل اندازه‌گیری تبدیل نشوند، ارزیابی عملکرد نهاد و اصلاح مستمر آن دشوار خواهد بود و پایداری اثرگذاری نهاد نیز تضمین نمی‌شود. شاخص‌های کلیدی عبارت‌اند از:

الف) شاخص‌های کلیدی استقلال نهادی

در چارچوب‌های معتبر بین‌المللی، استقلال نهادی ضد فساد از چند مسیر اصلی قابل سنجش است. نخست، روش انتصاب رئیس نهاد اهمیت دارد؛ زیرا هرچه فرایند انتصاب به سازوکارهای فراگیرتر و پاسخگوتر متکی باشد و از تمرکز صرف در قوه مجریه فاصله بگیرد، ظرفیت استقلال تقویت می‌شود. دوم، امنیت شغلی مدیران ارشد و شفافیت شرایط عزل و نصب، از ورود مداخله‌های سیاسی کوتاه‌مدت جلوگیری می‌کند. سوم، استقلال مالی و پایداری بودجه، تعیین‌کننده امکان برنامه‌ریزی و مقاومت در برابر فشارهای سیاسی است. چهارم، اختیارات قانونی مستقل (مانند امکان آغاز تحقیق، احضار و دسترسی به اطلاعات) نقش مستقیم در اثربخشی مأموریت‌ها دارد. پنجم، استقلال عملیاتی در عمل نیز باید جداگانه سنجیده شود، زیرا ممکن است استقلال قانونی وجود داشته باشد اما در اجرا، ملاحظات سیاسی یا اداری، مأموریت‌ها را محدود کند [۵۲].

ب) شاخص‌های کارآمدی نهادی

کارآمدی نهادی مکمل استقلال است و بدون آن، استقلال به نتیجه ملموس تبدیل نمی‌شود. کارآمدی را می‌توان با معیارهایی مانند تخصص‌گرایی ساختار سازمانی (وجود واحدهای تخصصی در تحلیل، تحقیق، آموزش و پیگیری)، کفایت منابع انسانی و مالی و امکان جذب و نگهداشت نیروهای متخصص، گزارش‌دهی عمومی منظم و ارائه گزارش‌های دوره‌ای عملکردی و آماری، به‌کارگیری سامانه‌ها و ابزارهای داده‌محور برای تحلیل و دریافت گزارش‌ها، و نیز وجود سازوکار ارزیابی مستقل عملکرد سنجش کرد [۵۲].

۳-۵-۳. ارزیابی تطبیقی کشورهای منتخب

بر پایه یافته‌های تحقیق و با اتکا به ترکیب شاخص‌های ساختاری و داده‌های عملکردی، جایگاه کشورهای منتخب در دو بُعد استقلال و کارآمدی متفاوت است. در این ارزیابی، سنگاپور در هر دو بعد، در سطح بسیار بالا قرار می‌گیرد و نمره کل آن معادل ۵ از ۵ برآورد شده است [۵۳]. کره جنوبی نیز در مجموع در سطح بسیار بالا ارزیابی می‌شود و نمره کل آن ۴/۸ از ۵ برآورد شده است؛ به‌ویژه از حیث سازوکارهای نظام‌مند پیشگیری، ارزیابی و کارکردهای هماهنگ‌ساز، جایگاه برجسته‌ای دارد [۵۴]. گرجستان و شیلی در سطح بالا ارزیابی می‌شوند و نمره کل هر ۲ کشور حدود ۴ از ۵ برآورد شده است؛ با این تفاوت که در گرجستان تمرکز بر اصلاحات ساختاری و سازوکارهای هماهنگی سیاستی برجسته‌تر است. در شیلی نیز، سازوکارهای شفافیت و دسترسی عمومی به اطلاعات نقش محوری‌تری در معماری ضد فساد ایفا می‌کند [۵۵]. دانمارک نیز در این ارزیابی، به‌رغم غیرمتمرکز بودن مدل نهادی، از حیث کارآمدی و کیفیت



سازوکارهای پاسخگویی و کنترل اجتماعی در سطح بسیار بالا قرار می‌گیرد [۵۶].

۴-۵-۳. تعامل نهادی و هم‌افزایی سازمانی در مدیریت مقابله با فساد

مبارزه با فساد نیازمند یک اکوسیستم نهادی هماهنگ است که در آن نهادهای کلیدی شامل قوه قضائیه، پارلمان، نهادهای نظارتی و مالی (مانند دیوان محاسبات یا نهادهای هم‌تراز) و دستگاه‌های اجرایی، در چارچوب تقسیم کار روشن و سازوکارهای تعامل پایدار، به صورت هم‌افزا عمل کنند. در صورت نبود این تعامل، سیاست‌های ضد فساد با تداخل مأموریت‌ها، اختلال در تصمیم‌گیری و ابهام در پاسخگویی مواجه می‌شوند و در نتیجه اثربخشی اقدام‌ها کاهش می‌یابد. از منظر الگوی نهادی نیز، تجربه‌ها نشان می‌دهد هرچه حدود وظایف، مسیرهای ارجاع و سازوکارهای هماهنگی بین نهادی شفاف‌تر و الزام‌آورتر باشد، احتمال شکل‌گیری خلأ اجرایی و تعارض نقش‌ها کاهش خواهد یافت [۵۷].

در کشور سنگاپور، تعامل نهادی مبتنی بر مدل متمرکز است و نهاد تخصصی مبارزه با فساد نقش محوری در پیگیری پرونده‌ها دارد. در این الگو، مأموریت اصلی نهاد ضد فساد بر تحقیق درباره فساد در بخش عمومی و خصوصی متمرکز است و تعاملات نهادی نیز در خدمت تصمیم‌گیری سریع و مؤثر در رسیدگی به پرونده‌ها سامان می‌یابد [۵۳]. در کره جنوبی، الگوی تعامل نهادی ماهیتی شبکه‌ای‌تر دارد و نهاد هماهنگ‌کننده نقش «کنترل‌گر و راهبر سیاست‌های ضد فساد» را ایفا می‌کند؛ به نحوی که تدوین سیاست‌ها، پیشگیری، ارتقای فرهنگ سلامت اداری و هماهنگی میان بازیگران، در قالب سازوکارهای رسمی پیگیری می‌شود [۵۴]. در گرجستان، الگوی تعامل نهادی بیشتر بر هماهنگی سیاستی و راهبری بین نهادی استوار است و ساختار هماهنگ‌کننده در طراحی و پیگیری سیاست‌ها و اقدام‌های ضد فساد نقش برجسته‌ای دارد [۵۹]. در شیلی، تعامل نهادی در محور شفافیت و دسترسی عمومی به اطلاعات سامان یافته و نقش نهاد شفافیت‌محور در تضمین اجرای قواعد دسترسی به اطلاعات و تقویت پاسخگویی عمومی برجسته است [۵۵]. در دانمارک، تعامل نهادی با وجود غیرمتمرکز بودن مدل، از طریق ترتیبات نهادی موجود و سازوکارهای پاسخگویی و اجرای تعهدات بین‌المللی ضد فساد تقویت می‌شود و در عمل بر شفافیت و پاسخگویی نهادی اتکا دارد [۵۶].

جمع‌بندی تطبیقی نشان می‌دهد تعامل نهادی موفق معمولاً بر چند محور مشترک استوار است. نخست، تعیین روشن حدود وظایف و مرزهای قانونی میان نقش‌های پیشگیری، سیاست‌گذاری، نظارت و پیگرد؛ دوم، وجود سازوکار هماهنگی بین نهادی که بتواند پیگیری اقدام‌ها را از سطح توصیه فراتر ببرد؛ سوم، تبادل داده و گزارش‌دهی میان نهادها برای کاهش شکاف اطلاعاتی؛ و چهارم، گزارش‌دهی عمومی و شفافیت تعاملات نهادی برای تقویت پاسخگویی و افزایش هزینه انحراف از مأموریت‌ها.

در مقابل، برخی الگوهای ناکارآمد نشان می‌دهد که ایجاد نهاد ضد فساد به صورت صوری یا صرفاً گزارش‌محور، بدون اختیارات اجرایی مؤثر، منابع کافی و تعریف روشن تعاملات نهادی، در عمل به کارکرد محدود و ناکارآمدی منجر می‌شود. این وضعیت معمولاً با نشانه‌هایی مانند ضعف در ارجاع مؤثر پرونده‌ها، نبود دسترسی کافی به داده‌ها، فقدان مکانیسم هماهنگی الزام‌آور و ناتوانی در ایجاد پاسخگویی عمومی پایدار همراه است. بنابراین، کیفیت تعامل نهادی و میزان عملیاتی بودن سازوکارهای هماهنگی، یکی از تعیین‌کننده‌ترین عوامل موفقیت مدیریت مقابله با فساد است [۵۷].

۴-۵-۳. جمع‌بندی: نهادسازی ضد فساد

تحلیل تطبیقی ساختارهای نهادی مقابله با فساد در کشورهای منتخب نشان داد که موفقیت این کشورها در کنترل پایدار فساد، نه صرفاً به وجود قانون؛ بلکه به طراحی دقیق، استقلال عملیاتی و تعامل مؤثر نهادهای ضد فساد بستگی دارد. نهادهای مؤثر در این کشورها واجد چند ویژگی کلیدی هستند.

- استقلال سیاسی و مالی از قوا و مقامات اجرایی؛
- شفافیت در انتصاب و وظایف و گزارش‌دهی؛
- توانایی عملی در تحقیق، نظارت، خط‌مشی‌گذاری و هماهنگی؛
- تعامل روشن و قانونی با قوه قضائیه، پارلمان و نهادهای مالی.

در سنگاپور، تمرکز اقتدار در CPIB، با نظارت شخص نخست‌وزیر و اختیارات قضایی مستقیم، توانسته یک الگوی عملیاتی سریع و مقتدر در مبارزه با فساد ایجاد کند. کره جنوبی با نهاد ACRC، الگویی از تعامل چندنهادی، استفاده از فناوری‌های شفاف‌ساز و ارزیابی مستمر نهادها را پیاده کرده است. گرجستان نیز، اگرچه فاقد نهاد متمرکز پیگرد است، اما با تمرکز بر اصلاحات زیرساختی، توانسته با سامانه‌های دیجیتالی و سیاستگذاری میان‌قوه‌ای، سطح فساد را به‌صورت معنادار کاهش دهد.

۴-۶. محرک‌های کلیدی مؤثر بر مدیریت و مقابله با فساد

فساد صرفاً یک مسئله اداری یا حقوقی نیست؛ بلکه حاصل برهم‌کنش نیروهای سیاسی، اجتماعی، فرهنگی، بین‌المللی و فناورانه است که جهت و شدت مداخلات دولت‌ها برای مقابله با فساد را شکل می‌دهد. به بیان دیگر، در کنار قوانین و ساختارها، مجموعه‌ای از محرک‌ها تعیین می‌کند که سیاست‌های ضد فساد در عمل به نتیجه برسند یا به اقدام‌های نمادین تقلیل پیدا کنند [۶۰]. تجربه‌های تطبیقی نشان می‌دهد حتی در حضور قوانین شفاف و نهادهای تخصصی، اگر عوامل پیشران مانند اراده سیاسی، فشار اجتماعی و ظرفیت‌های فناورانه همزمان فعال نباشند، دستیابی به نتایج پایدار دشوار خواهد بود [۶۱]. در این بخش، مهم‌ترین محرک‌ها در ۵ محور اراده سیاسی، جامعه مدنی و رسانه‌ها، فشار و تعهدات بین‌المللی، فرهنگ عمومی و اعتماد نهادی، و فناوری‌های شفاف‌ساز بررسی می‌شوند.

۱-۶-۳. اراده سیاسی در مقابله با فساد

اراده سیاسی از تعیین‌کننده‌ترین محرک‌ها در موفقیت سیاست‌های ضد فساد است. بدون حمایت واقعی و فعال رهبران سیاسی از اجرای سیاست‌ها، هیچ قانون، نهاد یا فناوری به تنهایی تضمین‌کننده اثربخشی نخواهد بود. اراده سیاسی زمانی «واقعی» تلقی می‌شود که به نشانه‌های عینی و قابل مشاهده تبدیل شود. از مهم‌ترین نشانه‌ها می‌توان به این موارد اشاره کرد: پاسخگو بودن رهبران و استثنا نشدن مقامات عالی از حاکمیت قانون؛ حمایت نهادی از استقلال دستگاه‌های نظارتی و قضایی؛ تعیین شاخص‌های سنجش عملکرد و شفاف‌سازی نتایج؛ تحمل افشاگری، نقد عمومی و اعتراضات قانونی؛ و انجام اصلاحات ساختاری هزینه‌دار حتی اگر در کوتاه‌مدت به زیان منافع سیاسی باشد. در ارزیابی تطبیقی اراده سیاسی، یافته‌های تحقیق نشان می‌دهد شدت این محرک در کشورهای منتخب یکسان



نیست. در برخی کشورها اراده سیاسی به صورت سیاست‌های مستمر و پیگیری قاطع پرونده‌ها نمود یافته و در برخی دیگر، بیشتر تابع دوره‌های فشار افکار عمومی یا شرایط سیاسی بوده است. بنابراین، اراده سیاسی نه یک گزاره ادعایی، بلکه عاملی است که باید با شواهد رفتاری، تصمیم‌های اجرایی و سازوکارهای پاسخگویی سنجیده شود [۶۲].

۲-۶-۳. جامعه مدنی و رسانه‌ها: عامل نظارت اجتماعی و مطالبه‌گری

در کنار ساختارهای رسمی دولت، جامعه مدنی و رسانه‌ها نقش کلیدی در کشف، افشا، پیگیری و بازدارندگی فساد دارند. این بازیگران می‌توانند به‌عنوان موتور نظارت اجتماعی و مطالبه‌گری عمومی عمل کنند، مشروط به آنکه آزادی، دسترسی به اطلاعات و امنیت کافی برای فعالیت داشته باشند. کارکردهای اصلی جامعه مدنی و رسانه‌ها در چارچوب مدیریت ضد فساد شامل گزارش‌گری و نظارت عمومی بر عملکرد دستگاه‌ها، آموزش و آگاهی‌بخشی و کاهش تساهل فرهنگی نسبت به فساد، مطالبه‌گری برای اصلاحات ساختاری و شفاف‌سازی، و پشتیبانی فرهنگی و اجتماعی از گزارشگران و افشاگران است.

یافته‌های تحقیق نشان می‌دهد هرچه محیط رسانه‌های متنوع‌تر و استقلال مالی و حرفه‌ای رسانه‌ها بیشتر باشد و قوانین دسترسی به اطلاعات به شکل مؤثر اجرا شود، امکان تبدیل «اطلاع‌رسانی» به «پاسخگویی» تقویت می‌شود. همچنین، وجود سازوکارهای حقوقی و نهادی برای حمایت از گزارشگران و مسیرهای امن گزارش‌دهی، اعتماد عمومی به گزارش‌گری فساد را افزایش می‌دهد و هزینه سکوت را بالا می‌برد [۶۱].

۳-۶-۳. الزامات بین‌المللی و پیوند آن با اصلاحات داخلی ضد فساد

امروزه، راه مقابله با فساد افزون بر ضرورت داخلی، یکی از الزامات تعامل مؤثر با نهادهای بین‌المللی، جذب سرمایه‌گذاری خارجی و ارتقای اعتبار کشورها در ارزیابی‌های حکمرانی است. بسیاری از کشورها برای بهبود جایگاه خود در شاخص‌ها و فرایندهای ارزیابی بین‌المللی، اقدام به اصلاح قوانین، تقویت نهادهای نظارتی و توسعه شفافیت کرده‌اند. با این حال، تجربه‌ها نشان می‌دهد اتکا به فشار بیرونی تنها زمانی اثربخش است که با اراده سیاسی داخلی، طراحی بومی و همراه‌سازی ساختارهای اجرایی ترکیب شود. در غیر این صورت، اصلاحات ممکن است به اقدام‌های صوری یا مقطعی محدود شود. در این چارچوب، برخی سازوکارهای بین‌المللی از طریق تعهدات حقوقی و ارزیابی‌های ادواری عمل کرده و برخی از طریق رتبه‌بندی‌ها و شاخص‌های حکمرانی، فشار غیرمستقیم ایجاد می‌کنند. نمونه مهم از دسته دوم، شاخص‌های حکمرانی بانک جهانی بوده که یکی از ابعاد اصلی آن «کنترل فساد» است و مبنای تحلیل بسیاری از سیاستگذاران و نهادهای مالی بین‌المللی قرار می‌گیرد.

۴-۶-۳. فرهنگ عمومی و اعتماد نهادی در مدیریت فساد

فرهنگ عمومی و سرمایه اجتماعی از زیرساخت‌های غیررسمی ولی تعیین‌کننده در موفقیت سیاست‌های ضد فساد هستند. حتی با وجود نهادهای تخصصی و قوانین شفاف، اگر جامعه نسبت به فساد تساهل داشته باشد یا اعتماد عمومی به نهادهای رسمی تضعیف شود، سیاست‌های ضد فساد با مانع جدی مواجه می‌شوند. مؤلفه‌هایی مانند سطح تساهل اجتماعی نسبت به فساد، میزان اعتماد نهادی و درونی‌سازی اخلاق اداری در کارکنان دولت، تعیین می‌کند که فشار اجتماعی برای اصلاحات تا چه حد پایدار و اثرگذار است. تجربه‌ها نشان می‌دهد راهکارهایی مانند آموزش اخلاق عمومی، تقویت شفافیت

مالی و عملکردی دستگاه‌ها، افزایش پاسخگویی مدیران در برابر مردم و رسانه‌ها، و پرهیز از رفتار دوگانه در برخورد با فساد، به ارتقای اعتماد و افزایش اثربخشی سیاست‌های ضد فساد کمک می‌کند [۶۱].

۳-۶-۵. فناوری‌های تسهیل‌گر یا شتاب‌دهنده شفافیت

در بسیاری از کشورها، فناوری به ابزاری راهبردی برای پیشگیری از فساد و افزایش قابلیت ردیابی تبدیل شده است. دیجیتال‌سازی فرایندهای اداری، ثبت و انتشار داده‌ها، سامانه‌های گزارش‌گیری و بهره‌گیری از تحلیل داده برای نظارت، می‌تواند هزینه ارتکاب فساد را افزایش و احتمال کشف آن را تقویت کند [۶۱]. با این حال، فناوری به تنهایی جایگزین اراده سیاسی و پاسخگویی نمی‌شود و زمانی اثرگذار است که با اصلاح فرایندها، یکپارچه‌سازی داده‌ها، و سازوکارهای نظارت و پیگیری همراه شود. از منظر سنجش و مقایسه، شاخص‌های بین‌المللی دولت دیجیتال نیز ابزار مناسبی برای ارزیابی ظرفیت‌های فناورانه کشورها و میزان بلوغ تحول دیجیتال در بخش عمومی به شمار می‌آید.

۳-۶-۶. جمع‌بندی تحلیلی

بررسی تطبیقی ۵ کشور منتخب (دانمارک، سنگاپور، کره جنوبی، گرجستان، شیلی) در کنار تحلیل وضعیت جمهوری اسلامی ایران نشان می‌دهد که موفقیت پایدار در سیاست‌های ضد فساد، تنها از مسیر نهادسازی و قانونگذاری حاصل نمی‌شود؛ بلکه نیازمند مجموعه‌ای از محرک‌های درونی و بیرونی است که جهت و شتاب این سیاست‌ها را تعیین می‌کند. در سطح اراده سیاسی، کشورهایی مانند کره جنوبی و سنگاپور نشان داده‌اند که حتی در نظام‌هایی با ساختار قدرت متمرکز، می‌توان از طریق تعهد رهبران عالی، پیگیری مستمر قضایی و شفاف‌سازی نهادینه، سیاست‌های ضد فساد را به‌طور مؤثر در ساختار حکمرانی اجرایی کرد.

در حوزه جامعه مدنی و رسانه‌ها، کشورهایی مانند دانمارک و شیلی با تکیه بر رسانه‌های آزاد، دسترسی عمومی به اطلاعات و مشارکت نهادهای مدنی در فرایند نظارت، توانسته‌اند بستر مؤثری برای شفافیت و پاسخگویی فراهم کنند. فشار بین‌المللی نیز در کشورهایی مانند گرجستان و کره جنوبی نقش محرک حیاتی از جمله مشروط‌سازی حمایت‌های بین‌المللی به اجرای اصلاحات شفافیت‌محور ایفا کرده است.

در بعد فرهنگ عمومی و اعتماد نهادی، کشورهای دانمارک و کره جنوبی با ارتقا سرمایه اجتماعی، آموزش اخلاق عمومی و پاسخگویی نهادی، ساختاری پایدار از مشارکت مدنی و پذیرش سیاست‌های ضد فساد ایجاد کرده‌اند. در نهایت، فناوری اطلاعات در کشورهای موفق به ابزار عملیاتی ضد فساد تبدیل شده است؛ از سامانه‌های گزارش فساد گرفته تا شفاف‌سازی بودجه، پرداخت‌های دولتی و افشای دارایی‌ها. بر این اساس، برای جهت‌دهی مؤثر به سیاست‌های ضد فساد در جمهوری اسلامی ایران، لازم است مجموعه‌ای از محرک‌ها به‌طور هم‌زمان فعال شوند که عبارت‌اند از:

- ۱) تقویت اراده سیاسی ساختاری و پاسخگو با تعهد شفاف به مبارزه با فساد؛
- ۲) آزادسازی فضا برای نقش‌آفرینی رسانه‌ها و نهادهای مدنی؛
- ۳) استفاده هوشمندانه از ظرفیت‌های همکاری و فشار بین‌المللی؛
- ۴) بازسازی اعتماد عمومی و ارتقا سرمایه اجتماعی از طریق اخلاق اداری، عدالت و شفافیت؛



۵) طراحی یکپارچه فناوری شفاف‌ساز، با رویکرد داده‌محور و مشارکت‌پذیر. این عوامل، در صورت همراهی با اصلاحات تدریجی در ساختارهای نهادی و قانونی، می‌توانند زمینه‌ساز گذار به سوی الگوی حکمرانی شفاف‌تر، پاسخگوتر و مبتنی‌بر مشارکت عمومی در کشور شوند.

3-7. راهبردها و سیاست‌های موفق جهانی در مبارزه با فساد

در دهه‌های اخیر، مبارزه با فساد از یک موضوع صرفاً اخلاقی و انتظامی فراتر رفته و به یکی از محورهای اصلی حکمرانی کارآمد برای ارتقای سرمایه اجتماعی، افزایش بهره‌وری اقتصادی و بهبود کیفیت اداره عمومی تبدیل شده است. تجربه کشورهای که توانسته‌اند فساد را به‌طور پایدار مهار کنند نشان می‌دهد موفقیت آنها معمولاً حاصل ترکیب همزمان سیاست‌های پیشگیرانه، واکنشی، نهادی و فناورانه بوده است [۱۳]. از این منظر، شناسایی و تحلیل سیاست‌های موفق جهانی می‌تواند نقش یک نقشه راه سیاستی را ایفا کند؛ به‌ویژه در بسترهایی که ضعف سازوکارهای نظارتی، ناپایداری اراده سیاسی و محدودیت‌های رسانه‌ای و مدنی، تحقق اهداف ضد فساد را با مانع مواجه می‌کند [۶۳].

براساس یافته‌های تطبیقی بخش‌های پیشین، سیاست‌های مؤثر کشورهای منتخب (دانمارک، سنگاپور، کره جنوبی، گرجستان و شیلی) در چهار محور اصلی قابل دسته‌بندی است: ۱. سیاست‌های پیشگیرانه و تقویت شفافیت، ۲. سیاست‌های واکنشی و پیگیری کیفری، ۳. اصلاحات نهادی و تحول فناورانه، و ۴. تحلیل تطبیقی اثربخشی سیاست‌ها برای شناسایی گزینه‌های قابل تطبیق با بستر حقوقی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران.

۱-۷-۳. سیاستگذاری پیشگیرانه: کاهش ریشه‌های فساد پیش از وقوع

سیاست‌های موفق در کشورهای پیشرو، عمدتاً از رویکرد «پیشگیری» آغاز می‌شود و هدف آن کاهش موقعیت‌های فسادزا، شفاف‌سازی فرایندها و افزایش حساسیت اجتماعی نسبت به فساد است. این رویکرد بر ۴ پایه استوار است: نخست، قواعد و مقررات شفاف‌ساز که مرزهای رفتار مجاز و غیرمجاز را روشن می‌کند؛ دوم، آموزش و فرهنگ‌سازی عمومی برای کاهش تساهل نسبت به فساد و تقویت اخلاق عمومی؛ سوم، داده‌باز و افشای اطلاعات برای افزایش نظارت‌پذیری حکومت؛ و چهارم، مشارکت‌پذیری جامعه مدنی برای تقویت نظارت اجتماعی و مطالبه‌گری [۱۳].

یافته‌های تحقیق نشان می‌دهد در دانمارک، آموزش اخلاق عمومی از سنین پایین در کنار قواعد دسترسی به اطلاعات و سازوکارهای شفافیت، به شکل‌گیری اعتماد نهادی پایدار و کاهش هزینه‌های نظارت منجر شده است. در سنگاپور، سخت‌گیری در قواعد استخدامی و کنترل تعارض منافع، همراه با ابزارهای اجرایی مشخص برای اعلام منافع، فرصت‌های فساد را کاهش داده است. در کره جنوبی، سامانه‌های شفاف‌سازی دارایی‌ها و گزارش‌دهی هدیه و رفتار اداری، در کنار سازوکارهای رسمی پیگیری، به درونی‌سازی رفتارهای شفاف کمک کرده است. در گرجستان، اصلاحات اداری و حذف تماس حضوری با اتکا به دیجیتالی‌سازی خدمات، کاهش معنادار فساد اداری خرد را به دنبال داشته است. در شیلی نیز دسترسی آزاد به اطلاعات و شفافیت تدارکات عمومی و بودجه، ظرفیت کنترل هزینه عمومی و مشارکت نظارت شهروندی را تقویت کرده است [۱۳].

بر همین مبنا، عناصر قابل بومی‌سازی برای جمهوری اسلامی ایران می‌تواند شامل افشای عمومی و دیجیتالی‌سازی

مسئولان، تدوین قانون جامع تعارض منافع با ضمانت اجرا، انتشار برخط قراردادهای دولتی و ایجاد سامانه‌های خوداظهاری و گزارش‌گری تعارض منافع و هدایا باشد؛ به شرط آنکه الزامات حقوقی، نهادی و فنی اجرای آنها همزمان پیش‌بینی شود.

۲-۷-۳. سیاست‌های واکنشی: اجرای قانون، پیگرد مؤثر و بازدارندگی کیفی

در کنار پیشگیری، سیاست ضد فساد نیازمند سازوکارهایی است که بتوانند به‌صورت مستقل، سریع، عادلانه و بازدارنده به فساد پاسخ دهند. تجربه کشورهای موفق نشان می‌دهد «واکنش مؤثر» زمانی شکل می‌گیرد که نهادهای پیگرد از مداخله سیاسی مصون باشند، فرایند رسیدگی از اطلاع غیرضرور دور بماند، حمایت از افشاگران تضمین شود و امکان رسیدگی به پرونده‌های مقامات عالی‌رتبه در عمل وجود داشته باشد [۴۴].

در الگوهای موفق، برخورد با فساد صرفاً محدود به سطوح پایین نیست و پیام اصلی سیاست واکنشی، نبود مصونیت عملی برای قدرت است. به همین دلیل، کشورهایی که توانسته‌اند سیگنال بازدارندگی قوی ایجاد کنند، معمولاً همزمان بر استقلال رسیدگی، شفافیت روند و استمرار پیگیری پرونده‌های کلان تأکید کرده‌اند [۴۴]. در این چارچوب، برای بومی‌سازی در جمهوری اسلامی ایران، اقدام‌هایی مانند شفاف‌سازی روند رسیدگی به پرونده‌های کلان، تقویت حمایت از افشاگران و ارزیابی دوره‌ای عملکرد رسیدگی قضایی در حوزه فساد، می‌تواند به‌عنوان گزینه‌های قابل بررسی مطرح شود؛ البته میزان تحقق آنها به اراده سیاسی و طراحی نهادی وابسته است.

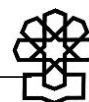
۳-۷-۳. بازطراحی ساختارها و بهره‌گیری از فناوری در مبارزه با فساد

اصلاحات ضد فساد زمانی به نتیجه ملموس می‌رسد که از سطح قانون‌نویسی فراتر رود و با بازطراحی ساختارها، مهندسی مجدد فرایندهای اداری و استفاده راهبردی از فناوری همراه شود. تجربه کشورهای منتخب نشان می‌دهد تمرکز وظایف ضد فساد در یک نهاد مقتدر یا ایجاد سازوکار هماهنگ‌کننده فراقوه‌ای، می‌تواند موازی‌کاری را کاهش داده و پاسخگویی را افزایش دهد. همچنین، بازمهندسی فرایندها و کاهش تماس انسانی، یکی از مؤثرترین ابزارها برای مهار فساد خرد است.

در حوزه فناوری، پلتفرم‌های امن گزارش فساد، داده‌باز، داشبوردهای شفافیت، سامانه‌های دیجیتال پرداخت و مناقصه و ابزارهای تحلیل داده، در کشورهای منتخب به‌عنوان شتاب‌دهنده شفافیت و افزایش قابلیت ردیابی استفاده شده‌اند. بااین‌حال، فناوری زمانی اثرگذار است که به اصلاح فرایندها و الزامات پاسخگویی متصل شود و صرفاً به ابزار نمایشی تقلیل پیدا نکند.

۴-۷-۳. تحلیل تطبیقی اثربخشی سیاست‌ها

اثربخشی خط سیاست‌های ضد فساد در همه کشورها یکسان نیست و به بستر نهادی، فرهنگی، سیاسی و فناورانه هر کشور وابسته است. بنابراین تحلیل تطبیقی تجربه‌های موفق نشان می‌دهد چند الگو شامل وجود نهاد هماهنگ‌کننده مستقل، شفافیت نهادی و انتشار عمومی اطلاعات، قابلیت سنجش عملکرد خط‌مشی‌ها، حمایت سیاسی پایدار و پذیرش اجتماعی و رسانه‌ای بیشترین اثر را در کاهش فساد سیستمی و افزایش اعتماد عمومی داشته‌اند. برای سنجش اثربخشی نیز مجموعه‌ای از سنج‌ها در ادبیات جهانی کاربرد دارد؛ مانند شاخص ادراک فساد، نماگرهای



حکمرانی جهانی و ارزیابی‌های کیفی از تغییر رفتار نهادی و سطح اعتماد عمومی. استفاده از این سنج‌ها در کنار تحلیل‌های کیفی می‌تواند امکان مقایسه منسجم‌تر و نتیجه‌گیری سیاستی دقیق‌تر را فراهم کند [۶۴].

۳-۸. تحلیل تطبیقی

در این بخش، ابتدا مروری بر الگوهای نهادی، ساختارهای قانونی، محرک‌های شفافیت و عملکرد سیاستی در کشورهای منتخب انجام می‌شود. سپس با استفاده از رویکرد تطبیقی، نقاط قوت و ضعف این کشورها در مدیریت فساد تحلیل می‌شود.

۳-۸-۱. مقایسه تطبیقی کشورها در سطوح نهادی، قانونی و اجرایی

بر اساس یافته‌های بخش‌های پیشین، کشورهای منتخب هر یک با الگوی متفاوتی به مدیریت مسئله فساد پرداخته‌اند. بررسی تطبیقی نشان می‌دهد که تفاوت‌های بنیادین در ساختار نهادی، نحوه توزیع اختیارات، ابزارهای شفافیت، فناوری، اراده سیاسی و مشارکت اجتماعی تأثیر مستقیمی بر میزان موفقیت یا ناکامی آنها در مهار فساد داشته است. در این بخش، مهم‌ترین وجوه تفاوت و تشابه بین این کشورها بررسی می‌شود.

جدول ۱۰. مقایسه ساختارهای نهادی مقابله با فساد

کشور	مدل نهادی	ویژگی‌ها	ارزیابی کلی
دانمارک	غیرمتمرکز شفافیت‌محور	نظارت مدنی و پارلمانی قوی، فاقد نهاد متمرکز ضد فساد	پاسخگویی بالا، فساد سیستمی بسیار پایین
سنگاپور	متمرکز با استقلال نهادی (CPIB)	نهادی قدرتمند، مستقل، با گزارش مستقیم به نخست‌وزیر	انضباط بالا، بازدارندگی شدید
کره جنوبی	چندنهادی هماهنگ (ACRC)	ساختار هماهنگ‌کننده مرکزی و دادستانی مستقل	ترکیب تخصص، ارزیابی و فناوری
گرجستان	ترکیبی اصلاح‌محور	خط‌مشی‌گذاری متمرکز، اجرا در نهادهای مختلف	تمرکز بر اصلاحات دیجیتال و ساختاری
شیلی	مشارکت‌مدار و شفاف‌ساز	تأکید بر جامعه مدنی، رسانه و سامانه‌های افشای اطلاعات	شفافیت بودجه، نوسان در اراده سیاسی

مأخذ: همان.

جدول ۱۱. مقایسه ابزارهای کلیدی شفافیت و پیشگیری

مؤلفه	دانمارک	سنگاپور	کره جنوبی	گرجستان	شیلی
افشای دارایی	عمومی	دقیق ولی محدود	شفاف و آنلاین	ثبت الکترونیکی	پورتال شفافیت
داده‌باز و شفافیت بودجه	کامل	جزئی	دانش‌بورد عملکرد	داده‌باز اداری	دسترسی بودجه‌ای عمومی
سامانه گزارش فساد	وجود دارد	از طریق CPIB	پورتال شفاف	محدود	خطوط مردمی و آنلاین
قانون تعارض منافع	قوی و اجرایی	اجرا شده	با فرم خوداظهاری	نیمه‌اجرا	اجرا شده جزئی
دولت الکترونیک	کامل و یکپارچه	متمرکز	داده‌محور	با موفقیت اجرا شده	در حال توسعه

مأخذ: همان.

جدول ۱۲. مقایسه سازوکارهای قضایی و پیگیری

کشور	نهاد پیگیر	شفافیت رسیدگی	سطح برخورد	محافظت از افشاگران
دانمارک	دادگستری مستقل، نظارت پارلمان	بسیار بالا	حتی فساد جزئی	قانونی، کامل
سنگاپور	CPIB و دادستان	بالا	مقامات عالی‌رتبه	محدود، رسمی
کره جنوبی	دادستانی مستقل و دادگاه ویژه	بالا	سطح ریاست جمهوری	قانون کامل افشاگران
گرجستان	دادستانی زیر نظر دولت با نهاد ناظر مدنی	متوسط	کارکنان و وزرا	بدون پوشش کامل
شیلی	دادگاه کیفری و اداری، با فرایند شفاف	متوسط	شوراهای محلی، وزرا	در دست توسعه

مأخذ: همان.

۲-۸-۳. جمع‌بندی مقایسه تطبیقی کشورها در سطوح نهادی، قانونی و اجرایی

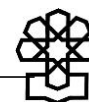
براساس مرور تطبیقی ساختارهای نهادی، ابزارهای قانونی و عملکرد اجرایی کشورهای منتخب، نکات زیر به‌عنوان جمع‌بندی قابل ارائه است.

۱. در مدل متمرکز مانند سنگاپور، موفقیت در مقابله با فساد در گرو وجود نهادی مرکزی با اختیارات قانونی گسترده، استقلال نسبی و پیوند مؤثر با رأس حاکمیت بوده است (مطابق با ویژگی‌های CPIB).
۲. مدل‌های غیرمتمرکز مشارکتی مانند دانمارک و شیلی زمانی اثربخش هستند که نهادهای جامعه مدنی، رسانه‌های آزاد و پارلمان، نقش نظارتی مؤثر و دسترسی گسترده به اطلاعات داشته باشند.
۳. در الگوهای چندنهادی نظیر کره جنوبی، هماهنگی بین نهادها از طریق نهاد مرکزی^۱، همراه با بهره‌گیری از فناوری و ارزیابی عملکرد، مزیت سازگاری بالا با محیط‌های پیچیده و در حال گذار را فراهم می‌کند.
۴. تجربه گرجستان نشان می‌دهد که حتی در نبود یک نهاد ضد فساد متمرکز قدرتمند، اصلاحات ساختاری مانند دیجیتالی‌سازی فرایندها و ساده‌سازی مقررات می‌تواند به کاهش ملموس فساد منجر شود.
۵. در مورد جمهوری اسلامی ایران، اگرچه برخی اقدام‌های نظارتی و قانونی صورت گرفته، اما تحلیل تطبیقی نشان می‌دهد که در سطوح خط‌مشی‌گذاری، ساختار نهادی و اجرای مؤثر، چالش‌هایی مانند فقدان هماهنگی بین نهادها، ضعف در شفافیت فرایندها و محدودیت در بهره‌گیری از ظرفیت فناوری و جامعه مدنی، مانع شکل‌گیری یک منظومه کارآمد مقابله با فساد شده است.

۳-۸-۳. تحلیل تطبیقی نقاط قوت، ضعف، فرصت و تهدید

در این بخش با استفاده از مدل تحلیلی SWOT، تلاش می‌شود نقاط قوت^۲، ضعف‌ها^۳، فرصت‌ها^۴ و تهدیدها^۵ در سیاست‌ها و ساختارهای ضد فساد کشورهای منتخب استخراج شود. این تحلیل به شناسایی الگوهای موفق و همچنین محدودیت‌های پنهان در مدل‌های ظاهراً موفق کمک می‌کند.

1. ACRC
2. Strengths
3. Weaknesses
4. Opportunities
5. Threats



جدول ۱۳. ماتریس سوات تطبیقی کشورهای منتخب

کشور	نقاط قوت (S)	نقاط ضعف (W)	فرصت‌ها (O)	تهدیدها (T)
دانمارک	اعتماد نهادی بالا، ساختار غیرمتمرکز شفاف، داده‌باز قوی	اتکای کامل به فرهنگ سیاسی خاص، عدم انعطاف‌پذیری برای محیط‌های فسادخیز	ارتقای ابزارهای تحلیل داده و پیش‌بینی فساد	نفوذ احتمالی لابی‌ها و کاهش مطالبه‌گری عمومی
سنگاپور	نهاد مقتدر، نظارت سریع و عملیاتی، ضمانت اجرایی قوی	تمرکز قدرت در نخست‌وزیر، کنترل رسانه	گسترش استفاده از AI در تحلیل فساد	خطر محدودیت در آزادی اطلاعات و اعتماد غیرنقدی
کره جنوبی	ساختار هماهنگ با فناوری، فرهنگ گزارش‌دهی، پیگرد قضایی واقعی	نوسان اراده سیاسی، فشارهای سیاسی متغیر	تعمیق شفافیت از طریق مشارکت مدنی دیجیتال	تهدیدهای پوپولیسم و بی‌ثباتی سیاسی
گرجستان	اصلاحات دیجیتال ساختاری، کاهش فساد خرد، اراده سیاسی اولیه	ناپایداری نهادی، فقدان حمایت ساختاری از افشاگران	توسعه زیرساخت دولت دیجیتال در سطح محلی	بازگشت به ساختارهای فسادزا در دولت‌های بعدی
شیلی	مشارکت مدنی فعال، رسانه‌های پرنفوذ، قانون شفافیت کارآمد	ناکارآمدی در برخورد با فساد کلان، شکاف سیاسی	تقویت سامانه‌های پاسخگویی بودجه‌ای	تهدید بی‌اعتمادی اجتماعی در صورت افشای فساد پی‌درپی

مأخذ: همان.

۴-۸-۳. تحلیل فراگیر بر پایه جدول بالا

۱. نقاط قوت کشورها در مواردی نظیر ساختار شفاف، نهاد مستقل مقتدر یا مشارکت اجتماعی معنا پیدا می‌کند. اما این عوامل تنها در صورتی کارآمد هستند که با اراده سیاسی، شفافیت مستمر و ابزارهای فناورانه هوشمند پشتیبانی شوند.
۲. نقاط ضعف مهم حتی در کشورهای پیشرو نیز وجود دارد؛ مانند اتکای بیش از حد به سرمایه اجتماعی (دانمارک)، تمرکز سیاسی (سنگاپور)، یا ناپایداری در اراده سیاسی (کره جنوبی).
۳. فرصت‌های قابل توسعه معمولاً حول 3 محور می‌چرخد: استفاده از فناوری‌های نو، توسعه مشارکت مدنی دیجیتال و گسترش سازوکارهای داده‌باز و پیش‌بینی فساد.
۴. تهدیدهای ساختاری اغلب در قالب افول اعتماد عمومی، نفوذ سیاسی در نهادهای نظارتی یا بی‌ثباتی سیاسی پدیدار می‌شوند که سیاست‌های ضد فساد را با ریسک اجرایی یا انحراف مواجه می‌کند.
۵. در مورد جمهوری اسلامی ایران، اگرچه ظرفیت‌هایی در سطح نهادی، فناورانه و اجتماعی وجود دارد، اما بهره‌برداری مؤثر از این فرصت‌ها نیازمند تقویت اراده اجرایی، انسجام ساختاری و ارتقا هماهنگی میان نهادهای مسئول است. در غیر این صورت، بخشی از این ظرفیت‌ها ممکن است در معرض تضعیف یا ناکارآمدی قرار گیرند.

۵-۸-۳. جمع‌بندی: پیوند تجربه و سیاست‌پذیری

در این بخش، تلاش شد تا بر پایه یافته‌های تحلیلی بخش‌های پیشین، یک جمع‌بندی تطبیقی از مدل‌ها، ساختارها، سیاست‌ها، ظرفیت‌های تطبیق و درس‌آموخته‌های جهانی در حوزه مبارزه با فساد ارائه شود. نتایج این تحلیل‌ها چند محور کلیدی را روشن می‌کند.

۱. مدل نهادی کارآمد بدون پاسخگویی عمومی وجود ندارد. چه در مدل متمرکز (سنگاپور) و چه غیرمتمرکز

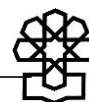
- (دانمارک)، عنصر پاسخگویی شفاف، مستند و رسانه‌ای، لازمه بازدارندگی پایدار بوده است.
۲. فناوری به‌تنهایی ابزار نیست، سیاست است. موفق‌ترین کشورها فناوری را در چارچوب راهبرد شفافیت، داده‌باز و مشارکت‌پذیر به‌کار گرفته‌اند (مانند Clean Portal کره جنوبی یا داشبورد بودجه شیلی).
۳. شفافیت ساختاری از شفافیت قانونی مؤثرتر است. صرف تصویب قوانین افشای دارایی یا تعارض منافع، بدون انتشار عمومی، ضمانت اجرایی و گزارش‌گیری نهادی، بی‌اثر است (و این وضعیت در جمهوری اسلامی ایران مشاهده می‌شود).
۴. هیچ سیاستی بدون انطباق فرهنگی-حقوقی، قابل انتقال نیست. تقلید از نهادهایی مانند CPIB یا ACRC، بدون توجه به ساختار قدرت، استقلال قوا و پذیرش اجتماعی، نه تنها بی‌نتیجه، بلکه گمراه‌کننده است.
۵. بیشترین ظرفیت جمهوری اسلامی ایران در حوزه فناوری و بیشترین مانع در حوزه سیاسی و نهادی است. جمهوری اسلامی ایران دارای بسترهای فنی قابل قبول است، اما موازی‌کاری نهادی، ملاحظات امنیتی در انتشار اطلاعات و نبود اراده پاسخگو، مانع تحقق سیاست‌های ضد فساد شده‌اند.
- این بخش نشان می‌دهد که جمهوری اسلامی ایران برای طراحی یک الگوی ضد فساد بومی شده، نیازمند موارد ذیل است.
- بازنگری در ساختارهای نهادی و تعیین نهادی هماهنگ‌کننده؛
 - طراحی خط‌مشی‌های گام‌به‌گام، اولویت‌دار و قابل ارزیابی؛
 - استفاده فعال و هدفمند از فناوری برای شفاف‌سازی؛
 - تقویت پیوند میان ساختار رسمی و مشارکت عمومی.

۴. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

این پژوهش تطبیقی با هدف تحلیل ساختارها، خط‌مشی‌ها و عملکرد کشورهایی که در مبارزه با فساد موفق بوده‌اند، انجام شد تا بر مبنای آن، زمینه‌ای علمی و مستند برای طراحی یک مدل بومی شده برای جمهوری اسلامی ایران فراهم شود. در طول این گزارش، ابعاد مختلف مدیریت فساد، از مبانی نظری و انتخاب کشورها، تا ساختار نهادی، سازوکارهای قانونی، فناوری و محرک‌های اجتماعی و سیاسی، بررسی شد.

بررسی تطبیقی میان دانمارک، سنگاپور، کره جنوبی، گرجستان و شیلی (که بر اساس معیارهایی نظیر موفقیت در مهار فساد، قرابت حقوقی و نهادی و تنوع جغرافیایی و فرهنگی انتخاب شده‌اند) نشان داد که هیچ کشور موفق تنها با یک ابزار یا یک نهاد به موفقیت نرسیده، بلکه موفقیت همواره محصول ترکیبی از خط‌مشی‌های ساختاری، اراده سیاسی، مشارکت اجتماعی و تحول فناوری محور بوده است. بر این اساس برخی الگوها مانند تمرکز اقتدار نهادی همراه با نظارت مستقل (سنگاپور)، یا مدل مشارکت‌محور غیرمتمرکز همراه با شفافیت داده‌باز (دانمارک) یا الگوی هماهنگی میان نهادی دیجیتال محور (کره جنوبی) توانستند الگوهایی با قابلیت انطباق نسبی برای جمهوری اسلامی ایران معرفی کنند. بر پایه این ملاحظات، در بخش نتیجه‌گیری، تلاش خواهد شد تا:

۱. مدل نهادی و قانونی مناسبی برای ساختار حکمرانی جمهوری اسلامی ایران ارائه شود.



۲. نقشه راهی مرحله‌بندی شده واقع‌گرایانه و قابل اجرا ارائه شود.
۳. توصیه‌هایی سیاستی به نهادهای مختلف کشور عرضه شود.
۴. ملاحظات برای کاهش ریسک اجرایی و طراحی خط‌مشی‌های آینده بیان شود.

۴-۱. مدل نهادی و قانونی پیشنهادی برای جمهوری اسلامی ایران

براساس درس‌آموخته‌های تحلیلی بخش‌های قبل، موفقیت در مدیریت پایدار فساد، نیازمند وجود نهاد یا سازوکار مرکزی، هماهنگ، شفاف و فراقوه‌ای است که بتواند بین اجزای پراکنده نظام اجرایی، قضایی، نظارتی و مدنی پیوند مؤثر برقرار کرده و ضمن رصد کلان وضعیت، در طراحی و ارزیابی خط‌مشی‌های ضد فساد نیز نقشی فعال ایفا کند. در وضعیت فعلی، ساختارهای موجود مانند سازمان بازرسی کل کشور، دیوان محاسبات، ستاد هماهنگی مبارزه با مفاسد اقتصادی و سایر نهادهای ذی‌ربط، هرچند اقدام‌های متعددی انجام داده‌اند، اما به‌علت پراکندگی مأموریت‌ها، نبود ضمانت اجرایی کافی و وابستگی ساختاری به قوای مختلف، از کارایی کامل در ایفای نقش هماهنگ‌کننده برخوردار نیستند. در همین راستا، این گزارش پیشنهاد می‌کند مدلی سه‌لایه برای تقویت ساختار نهادی و قانونی مبارزه با فساد در جمهوری اسلامی ایران مورد توجه قرار گیرد.

۴-۱-۱. نهاد مرکزی هماهنگ‌کننده سیاست ضد فساد

پیشنهاد می‌شود نهاد مرکزی هماهنگ‌کننده سیاست ضد فساد با جایگاه قانونی نهاد فراقوه‌ای و ماهیت عمومی - حاکمیتی، با تصویب مجلس شورای اسلامی ایجاد شود. ترکیب این نهاد شامل نمایندگان سه‌قوه، سازمان برنامه، دیوان محاسبات، نماینده گروه‌های مردمی، حقوق‌دانان و متخصصان فناوری اطلاعات است. وظایف کلیدی آن شامل تدوین خط‌مشی ملی شفافیت و ضد فساد، نظارت بر اجرای قوانین مرتبط، هماهنگی میان سامانه‌ها، انتشار گزارش سالیانه ملی و طراحی شاخص‌های ملی ارزیابی فساد می‌شود. این نهاد از استقلال و ضمانت اجرا برخوردار بوده و دارای بودجه مستقل، مسئولیت گزارش‌دهی مستقیم به سران سه‌قوه و دسترسی به کلیه داده‌های عمومی اداری و مالی است.

۴-۱-۲. اصلاحات کلیدی قانونی مورد نیاز

اصلاحات کلیدی قانونی مورد نیاز شامل چند حوزه اصلی است. در حوزه تعارض منافع، تصویب و اجرای نهایی قانون مدیریت تعارض منافع ضروری است به‌گونه‌ای که کلیه مسئولان و مقامات در سطوح ملی و محلی را پوشش دهد و الزامات خوداظهاری منافع را نیز شامل شود. در زمینه افشای دارایی‌ها، قانون رسیدگی به دارایی مسئولان باید اصلاح شده و بند الزام به انتشار عمومی و برخط اطلاعات دارایی‌ها و منافع اقتصادی مقامات افزوده شود. همچنین، در حوزه حمایت از گزارش‌گران فساد، تضمین واقعی امنیت شغلی، مالی، قضایی و حفاظت اطلاعاتی ضروری است. علاوه بر این، امکان تقاطع‌گیری هوشمند اطلاعات بین سامانه‌ها با هدف مبارزه با فساد با استفاده از فناوری‌های نوین و هوش مصنوعی نیز باید در قوانین پیش‌بینی شود تا اثربخشی نظارت و شفافیت افزایش یابد.

۴-۱-۳. طراحی پیوست نهادی در قوانین کلیدی

پیشنهاد می‌شود در تمام قوانین کلیدی حوزه اقتصادی، اجتماعی و اجرایی، پیوست شفافیت و ضد فساد طراحی

شود. به‌عنوان نمونه:

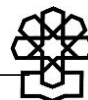
- در برنامه‌های توسعه، یک بخش خاص به خط‌مشی‌های شفاف‌سازی و مدیریت فساد اداری اختصاص یابد.
 - در قوانین استخدامی، الزام به ثبت منافع و روابط استخدامی در سامانه متمرکز پیش‌بینی شود.
 - در خط‌مشی‌گذاری‌های قضایی، گزارش‌دهی عمومی سالیانه عملکرد قضات و دادستانی‌ها در حوزه پرونده‌های فساد پیش‌بینی شود.
- مدل پیشنهادی، به‌جای ساختار شکنی یا نهادسازی گسترده، بر 3 اصل کلیدی استوار است.
- تمرکز وظیفه خط‌مشی‌گذاری، ارزیابی و هماهنگی در یک نهاد ملی نیمه‌مستقل و گزارش‌گر؛
 - بازطراحی قوانین کلیدی برای ایجاد شفافیت نهادی و پاسخگویی عمومی؛
 - ایجاد پیوست‌های شفاف‌سازی در قوانین عادی و برنامه‌های توسعه‌ای کشور.
- این مدل می‌تواند زیرساخت نهادی مناسبی برای استقرار نظام پایدار شفافیت و مقابله با فساد در جمهوری اسلامی ایران باشد؛ مشروط به آنکه با نقشه راه سیاستی مشخص و اولویت‌بندی شده همراه شود.

۲-۴. نقشه راه سیاستی و اجرایی پیشنهادی برای جمهوری اسلامی ایران

یکی از چالش‌های اصلی در مواجهه با پدیده فساد در جمهوری اسلامی ایران، نبود یک راهبرد تدریجی، اولویت‌محور و قابل پیگیری بوده است. در بسیاری از موارد، خط‌مشی‌های طراحی شده یا به سطح کلی‌گویی محدود مانده‌اند، یا در غیاب برنامه‌های اجرایی مشخص، صرفاً در قالب اقدام‌های پراکنده و نمادین پیاده‌سازی شده‌اند. با بهره‌گیری از مدل نهادی و چارچوب قانونی پیشنهادی در بخش پیشین، این قسمت از گزارش بر آن است تا نقشه راهی مرحله‌بندی شده و واقع‌بینانه برای پیشبرد تدریجی سیاست‌های مقابله با فساد ارائه دهد؛ نقشه‌ای که ضمن انطباق با ویژگی‌های بومی و ساختار نهادی کشور، بر استفاده بهینه از ظرفیت‌های موجود در نظام اجرایی، حقوقی و فناورانه کشور تأکید دارد.

۱-۲-۴. فاز اول (کوتاه‌مدت)

هدف: اقدام‌ها بدون نیاز به تغییر اساسی قوانین، با استفاده از ظرفیت‌های فعلی و اراده اجرایی در این فاز، راه‌اندازی پورتال شفافیت ملی با تمرکز بر انتشار بودجه و قراردادهای دولتی توسط دولت، مرکز آمار و سازمان برنامه انجام می‌شود و برای آن دستورالعمل اجرایی و API داده‌های بودجه مورد نیاز است. همچنین، انتشار فرم‌های عمومی افشای دارایی مسئولان در سایت سازمان ثبت بر عهده قوه قضائیه و مرکز آمار است و مصوبه داخلی و اصلاح آیین‌نامه اجرایی ابزار اجرای آن خواهد بود. شفاف‌سازی حقوق و مزایای کارکنان دولتی به‌صورت برخط توسط سازمان امور اداری و استخدامی و با استفاده از سامانه کارمند جمهوری اسلامی ایران انجام می‌شود. علاوه بر این، ایجاد سامانه مردمی گزارش فساد و ارائه گزارش فصلی عمومی توسط نهاد ریاست‌جمهوری، سازمان بازرسی و وزارت ارتباطات طراحی شده و نیازمند پورتال امن و داشبورد گزارش عمومی است. در نهایت، ارائه لایحه قانون تعارض منافع به مجلس توسط دولت با همکاری مرکز پژوهش‌ها و حمایت رسانه‌ای پیگیری خواهد شد.



۲-۲-۴. فاز دوم (میان مدت)

فاز دوم (میان مدت / بلندمدت) با هدف انجام اصلاحات حقوقی، پیاده‌سازی کامل مدل نهادی و تثبیت ساختارها برنامه‌ریزی شده است. در این فاز، تصویب قانون جامع مدیریت تعارض منافع و تهیه دستورالعمل اجرایی آن بر عهده مجلس و دولت بوده و نیازمند هماهنگی فراکسیون شفافیت مجلس و همکاری مرکز پژوهش‌هاست. همچنین، اصلاح و بهبود قانون حمایت از گزارش‌گران فساد توسط مجلس و قوه قضائیه با تدوین لایحه و تضمین اجرایی امنیت شغلی و قضایی دنبال خواهد شد. از دیگر اقدام‌ها، تأسیس نهاد «مرکز ملی شفافیت و مقابله با فساد» است که با مصوبه شورای عالی هماهنگی اقتصادی یا مجلس انجام می‌شود و شامل تعیین ساختار، ترکیب، اختیارات و بودجه مستقل خواهد بود. در نهایت، ایجاد داشبورد شفافیت عملکرد نهادها با شاخص‌های اختصاصی توسط مرکز ملی شفافیت و سازمان برنامه اجرا می‌شود و مستلزم تدوین شاخص‌ها، طراحی پورتال و ایجاد نظام رتبه‌بندی است.

۳-۲-۴. فاز سوم (بلندمدت)

فاز سوم (بلندمدت / نهادینه‌سازی) با هدف ایجاد و نهادینه‌سازی فرهنگ پاسخگویی و شفافیت در ساختار حکمرانی طراحی شده است. در این فاز، نهادینه‌سازی آموزش‌های عمومی شفافیت در آموزش و پرورش و صدا و سیما بر عهده وزارت آموزش و پرورش و رسانه ملی بوده و نیازمند تدوین محتوای آموزشی و تولید برنامه‌های تلویزیونی است. همچنین، طراحی نظام ارزیابی ملی فساد با عنوان شاخص جمهوری اسلامی ایران برای شفافیت توسط مرکز ملی شفافیت و مراکز دانشگاهی انجام می‌شود و با الگوبرداری از CPI و طراحی بومی همراه است. اتصال کامل بین نهادی سامانه‌های مالی، اداری و قضایی توسط مرکز ملی شفافیت و سازمان فناوری اطلاعات پیگیری می‌شود و نیازمند تدوین استاندارد تبادل داده و قوانین مرتبط است. در نهایت، بازطراحی ساختار پاسخگویی در قوه قضائیه شامل ایجاد استقلال آماری، انتشار گزارش‌های سالیانه عمومی و شفاف‌سازی آرای قضایی مرتبط با فساد است.

۳-۴. توصیه‌های سیاستی کلان

تجربه جهانی نشان می‌دهد که خط‌مشی‌های ضد فساد تنها زمانی موفق‌اند که هر نهاد، بازیگر یا بخش اجتماعی نقش روشن، تعهد مشخص و ابزار مشخصی برای مشارکت در فرایند مبارزه با فساد داشته باشد. در این بخش، بر پایه نقشه راه پیشنهادی، توصیه‌ها به تفکیک حوزه‌ها ارائه می‌شود.

۱-۳-۴. قوه مجریه

در قوه مجریه، نقش اصلی به‌عنوان محرک اولیه اصلاحات اجرایی و انتشار داده‌ها تعریف می‌شود. نخست، رهبری اصلاحات اجرایی ضروری است؛ به‌طوری‌که دولت به‌جای مداخله موردی، به خط‌مشی‌گذار فعال و هماهنگ‌کننده اصلاحات تبدیل شود. دوم، شفاف‌سازی مالی دولت اهمیت دارد و شامل انتشار مستمر و ساختاریافته داده‌های بودجه، حقوق کارکنان و قراردادهای عمومی از طریق سامانه ملی شفافیت است. سوم، تشکیل کارگروه ملی داده‌باز با مشارکت وزارت ارتباطات، سازمان برنامه و امور اداری و استخدامی برای طراحی سیاست ملی داده‌باز دولتی توصیه می‌شود. در نهایت، پیش‌برد لوایح کلیدی شامل تهیه و تسلیم لوایح «تعارض منافع»، «حمایت از گزارش‌گران فساد» و «مرکز ملی شفافیت» به مجلس از دیگر وظایف محوری قوه مجریه است.

۲-۳-۴. قوه مقننه

در قوه مقننه، نقش اصلی بر تثبیت حقوقی و نهادسازی شفافیت محور متمرکز است. نخست، تصویب سریع قوانین کلیدی ضروری است که شامل قانون تعارض منافع، حمایت از گزارش‌گران فساد و الزامات شفافیت بودجه و معاملات می‌شود. دوم، نظارت بر اجرای قانون دسترسی به اطلاعات اهمیت دارد و به الزام دستگاه‌ها برای پاسخگویی به درخواست‌های مردمی و رسانه‌ای مرتبط است. سوم، ایجاد کمیسیون دائمی شفافیت در ساختار کمیسیون‌های مجلس توصیه می‌شود تا نظارت فراگیر و مستمر بر اجرای سیاست‌های ضد فساد فراهم شود.

۳-۳-۴. قوه قضائیه

در قوه قضائیه، نقش اصلی بر تضمین پاسخگویی قانونی، حمایت از گزارش‌گران فساد و شفاف‌سازی قضایی متمرکز است. نخست، تسریع و علنی‌سازی رسیدگی به پرونده‌های کلان فساد ضروری است و شامل انتشار خلاصه آرای نهایی، تقویم رسیدگی و گزارش عمومی از روند پیگرد می‌شود. دوم، اصلاح آیین‌نامه افشای دارایی‌ها با هدف شفاف‌سازی واقعی و انتشار عمومی برخط اطلاعات پایه توصیه می‌شود. سوم، ایجاد نهاد مستقل رسیدگی به گزارش‌های مردمی به‌عنوان بازوی قضایی پورتال گزارش فساد، مشابه مدل کره جنوبی، ضروری است. در نهایت، تدوین منشور رفتار شفاف قضات و دادستان‌ها در زمینه تعارض منافع، پاسخگویی و رعایت استانداردهای اخلاقی از دیگر اقدام‌های محوری قوه قضائیه است.

۴-۳-۴. رسانه‌ها، دانشگاه‌ها و جامعه مدنی

در نقش رسانه‌ها، دانشگاه‌ها و جامعه مدنی، تمرکز بر تقویت مطالبه‌گری، تحلیل مستقل و مشارکت در نظارت است. نخست، ایجاد مرکز مستقل رصد شفافیت عمومی با همکاری رسانه‌های مستقل، دانشگاه‌ها و نهادهای مدنی برای ارزیابی اجرای خط‌مشی‌ها توصیه می‌شود. دوم، آموزش عمومی فسادشناسی در مدارس و رسانه‌ها اهمیت دارد تا با تولید محتوا، حساسیت عمومی افزایش یافته و شهروندان به ناظر فعال تبدیل شوند. سوم، توسعه ابزارهای تحلیل داده‌باز توسط مراکز علمی برای استخراج الگوهای فساد، ردیابی ناهنجاری‌ها و پیشنهاد اصلاح ساختار، ضروری است. در نهایت، مشارکت در طراحی شاخص جمهوری اسلامی ایران برای سنجش شفافیت با تکیه بر شاخص‌های جهانی و معیارهای بومی، نقش کلیدی در تقویت نظام ارزیابی و پاسخگویی ایفا می‌کند.

۴-۴. ملاحظات اجرایی و ریسک‌های پیش‌رو

حتی بهترین خط‌مشی‌های ضد فساد، در صورت فقدان ملاحظات اجرایی واقع‌گرایانه، ممکن است یا شکست بخورند یا با مقاومت ساختاری خنثی شوند. در این بخش، مجموعه‌ای از ریسک‌ها و موانع کلیدی در مسیر اجرای راهبرد پیشنهادی معرفی می‌شود و برای هر یک، راهکارهایی برای کاهش یا مدیریت آن ارائه خواهد شد.

۱-۴-۴. موانع نهادی و ساختاری

موانع نهادی و ساختاری مهمی بر سر راه مبارزه با فساد وجود دارد. نخست، موازی‌کاری نهادی به‌علت وجود نهادهای متعدد بدون هماهنگی مانند بازرسی، دیوان محاسبات، مجلس و قوه قضائیه، مشکل‌آفرین است و راهکار آن ایجاد



مرکز ملی شفافیت به‌عنوان نهاد هماهنگ‌کننده فراساختاری با حضور نمایندگان همه نهادهاست. دوم، تعارض منافع نهادینه شده میان مسئولیت‌های نظارتی و منافع شخصی یا سازمانی مدیران مشاهده می‌شود و حل آن نیازمند تصویب و اجرای قانون تعارض منافع با ثبت و افشای عمومی منافع اقتصادی و سازمانی است. سوم، ضعف در اتصال سامانه‌ها و داده‌ها، شامل ناهماهنگی داده‌های بودجه، معاملات، استخدام و اموال عمومی است که با تدوین پروتکل تبادل داده بین‌نهادی و الزام به استفاده از آ‌پا باز اطلاعاتی می‌توان بر آن فائق آمد.

۲-۴-۴. ریسک‌های سیاسی و حاکمیتی

برخی ریسک‌های سیاسی و حاکمیتی می‌توانند اجرای سیاست‌های ضد فساد را تضعیف کنند. نخست، نبود اراده سیاسی ماندگار ناشی از تغییر دولت‌ها یا ضعف در پیگیری اصلاحات ساختاری است و برای رفع آن، ایجاد سند ملی سیاست ضد فساد با ضمانت پیگیری میان‌قوه‌ای پیشنهاد می‌شود.

دوم، مقاومت مدیران ذی‌نفع در برابر شفافیت که شامل عدم افشای دارایی‌ها یا قراردادهاست. با شروع شفافیت از مقامات ارشد داوطلب، الگوسازی رسانه‌ای و تقویت مطالبه‌گری مدنی قابل مدیریت است.

سوم، با تدوین منشور حفاظت قانونی از افشاگران و تضمین استقلال تحلیل‌گران دانشگاهی و رسانه‌ها می‌توان برچسب‌زنی سیاسی به افشاگران را کاهش داد.

۳-۴-۴. ملاحظات اجتماعی و فرهنگی

برخی ملاحظات اجتماعی و فرهنگی می‌توانند اجرای خط‌مشی‌های ضد فساد را محدود کنند. از جمله، تساهل فرهنگی نسبت به فساد خرد—مانند پذیرش رایج رشوه و پارتی‌بازی در فرهنگ اداری—که با آموزش اخلاق شهروندی در مدارس، رسانه‌ها و ادارات، و تأکید بر زیان‌های اجتماعی فساد، قابل مقابله است. دوم، بی‌اعتمادی به اثربخشی خط‌مشی‌ها و ناامیدی عمومی از اصلاح و پیگیری مؤثر، با اطلاع‌رسانی عمومی شفاف درباره گام‌های اصلاح، موفقیت‌های اجرایی و پرونده‌های حل شده کاهش می‌یابد.

۴-۴-۴. ریسک‌های فنی و اجرایی

برخی ریسک‌های فنی و اجرایی می‌توانند مانع تحقق کامل خط‌مشی‌های ضد فساد شوند. نخست، ناکامی در اجرای فناوری‌های داده‌باز که به استفاده نمادین یا ناقص از فناوری شفاف‌ساز منجر می‌شود، که با تدوین راهنمای استاندارد داده‌باز ملی و آموزش دستگاه‌ها برای استفاده صحیح از آن قابل رفع است.

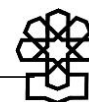
دوم، کاهش کیفیت داده و اطلاعات منتشر شده ناشی از انتشار داده‌های بی‌ساختار و بدون امکان تحلیل؛ راهکار پیشنهادی در این خصوص تدوین قالب‌های ساختاریافته مانند XML و JSON برای قراردادهای بودجه و مناقصات است.

سوم، فقدان شاخص‌های بومی برای پایش خط‌مشی‌ها که مانع ارزیابی پیشرفت می‌شود. بنابراین طراحی شاخص شفافیت جمهوری اسلامی ایران با همکاری مراکز پژوهشی و مرکز ملی شفافیت قابل رفع است.

جدول ۱۴. پیشنهادهای و توصیه‌های سیاستی

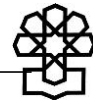
ردیف	نوع توصیه		توصیه سیاستی	الزامات و قیود اجرایی	دستگاه متولی	دستگاه معین	زمان بندی اجرا	ملاحظات
	تداوم*	اصلاح**						
۱	*		ایجاد نهاد مرکزی هماهنگ‌کننده سیاست ضد فساد با جایگاه قانونی فراقوه‌ای و ماهیت عمومی - حاکمیتی / تأسیس مرکز ملی شفافیت و مقابله با فساد	ایجاد سند ملی سیاست ضد فساد با ضمانت پیگیری میان قوه‌ای، بودجه مستقل، گزارش‌دهی مستقیم به سران سه‌قوه، دسترسی به کلیه داده‌های عمومی اداری و مالی	مصوبه شورای عالی هماهنگی اقتصادی یا مجلس	نمایندگان سه‌قوه، سازمان برنامه، دیوان محاسبات، جامعه مدنی، حقوقدانان، متخصص IT	میان مدت	جلوگیری از موازی کاری نهادی، هماهنگی و پاسخگویی
۲	*		بودجه مستقل، گزارش‌دهی مستقیم به سران سه‌قوه، دسترسی به کلیه داده‌های عمومی اداری و مالی	مصوبه شورای عالی هماهنگی اقتصادی یا مجلس	نمایندگان سه‌قوه، سازمان برنامه، دیوان محاسبات، جامعه مدنی، حقوقدانان، متخصص IT	میان مدت	جلوگیری از موازی کاری نهادی، هماهنگی و پاسخگویی	
۳	*		تصویب و اجرای قانون مدیریت تعارض منافع	پوشش کلیه مسئولان و مقامات ملی و محلی، الزام به خوداظهاری منافع	مجلس	دولت	میان مدت	کاهش تعارض منافع نهادینه‌شده
۴	*		اصلاح قانون رسیدگی به دارایی مسئولان و افزودن بند الزام به انتشار عمومی برخط دارایی‌ها و منافع اقتصادی مقامات	دسترسی عمومی به اطلاعات، حفاظت اطلاعات شخصی	مجلس / قوه قضائیه	مجلس شورای اسلامی	میان مدت	افزایش شفافیت و اعتماد عمومی
۵	**		اصلاح قانون حمایت از گزارش‌گران فساد	ارائه دستورالعمل‌های شفاف برای تضمین امنیت شغلی، مالی، قضایی و حفاظت اطلاعاتی	مجلس / قوه قضائیه	سازمان بازرسی کل کشور	میان مدت	حمایت واقعی از افشاگران و کاهش مقاومت مدیران ذی‌نفع
۶	*		راه‌اندازی پورتال شفافیت ملی با تمرکز بر انتشار بودجه و قراردادهای دولتی	دستورالعمل اجرایی و API داده‌های بودجه مورد نیاز است. تدوین قالب‌های ساختاریافته (JSON، XML) برای قراردادهای بودجه، مناقصات	دولت، مرکز آمار و سازمان برنامه برای آن	مرکز آمار، سازمان برنامه	کوتاه مدت	نیاز به اراده اجرایی، اتصال سامانه‌ها
۷	*		طراحی نظام ارزیابی ملی فساد (شاخص شفافیت جمهوری اسلامی ایران)	طراحی بومی	مرکز ملی شفافیت	مراکز دانشگاهی	بلندمدت	سنجش پیشرفت و اصلاحات مستمر
۸	*		اتصال کامل بین‌نهادی سامانه‌های مالی، اداری و قضایی	تدوین استاندارد تبادل داده و قوانین مرتبط تدوین پروتکل تبادل داده بین نهادی و الزام به استفاده از API باز	کارگروه تعامل پذیری نهادها	سازمان فناوری اطلاعات	میان مدت	افزایش یکپارچگی داده‌ها، کاهش فساد ناشی از ضعف سامانه‌ها
۹	*		تشکیل «کارگروه ملی داده‌باز»	تدوین راهنمای استاندارد داده‌باز ملی و آموزش دستگاه‌ها	دولت	وزارت ارتباطات، سازمان برنامه، سازمان امور اداری و استخدامی	میان مدت	نیاز به اراده سیاسی پایدار

مأخذ: یافته‌های محقق.



- [۱] مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی / سازوکارهای مبارزه با فساد در کشورهای گروه هشت: ۴. ایالات متحده آمریکا / تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی؛ دفتر مطالعات سیاسی، ۱۳۸۴: ۷۴۸۱
- [۲] پرنیان احسان، رزقی ابوالفضل، پرهیزکاری سیدعباس. استفاده از ظرفیت‌های مردمی برای مبارزه و پیشگیری از فساد (بررسی تجربیات کشورهای منتخب). ماهنامه گزارش‌های کارشناسی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۶؛ ۲۵(۶): ۶۹۴۸.
- [۳] مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی. طرح مطالعاتی فساد: آسیب‌شناسی مبارزه با فساد مالی در ایران و ارائه پیشنهادها راهبردی (۲). تهران: معاونت پژوهشی، دفتر بررسی‌های اقتصادی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی؛ ۱۳۸۲ خرداد: ۶۶۸۳.
- [۴] فاطمی سیدمحمدحسین، الماسی مجید. پیشگیری و مبارزه با فساد ۱. فراتحلیل کیفی مطالعات فساد (مقالات فارسی). ماهنامه گزارش‌های کارشناسی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۷؛ ۲۶(۲): ۷۲۳۲.
- [۵] الماسی مجید. پیشگیری و مبارزه با فساد ۲. راهبردهای قوه مقننه در پیشگیری از وقوع فساد. ماهنامه گزارش‌های کارشناسی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۷؛ ۲۶(۴): ۷۳۱۹.
- [۶] مرتب یحیی. اظهارنظر کارشناسی درباره: «طرح ارتقاء سلامت اداری و پیشگیری از تعارض منافع». ماهنامه گزارش‌های کارشناسی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۴۰۰؛ ۲۹(۱۱): ۹۰۷۱.
- [۷] مرتب یحیی، جلیلی کناری محدثه. اظهارنظر کارشناسی درباره لایحه: «نحوه مدیریت تعارض منافع درباره انجام وظایف قانونی و ارائه خدمات عمومی». ماهنامه گزارش‌های کارشناسی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۴۰۱؛ ۳۰(۶): ۸۵۹.
- [۸] جمور حسین، مرتب یحیی. بررسی دستگاه‌های متولی مبارزه با فساد در جمهوری اسلامی (۱): نگاشت نهادی. ماهنامه گزارش‌های کارشناسی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۴۰۲؛ ۳۱(۵): ۱۹۱۸۰.
- [۹] ابوالمعالی فاطمه السادات، جمور حسین. ارزیابی عملکرد دستگاه‌های اجرایی در اجرای ماده (۱۹) قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد. ماهنامه گزارش‌های کارشناسی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۴۰۳؛ ۳۲(۴): ۱۹۸۴۴/ doi: ۱۰/۲۲۰۳۴.report/۲۰۲۴/۱۷۰۳۱/۱۸۵۶
- [۱۰] جمور حسین. تحلیل نظارتی پیرامون اجرای ماده (۳۱) قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد. ماهنامه گزارش‌های کارشناسی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۴۰۳؛ ۳۲(۱۲): ۲۰۴۶۲/۱۴۰۴/۳۲/۱۲/۲۰۴۶۲/ doi: ۱۰/۲۲۰۳۴.report.mrc/۲۰۲۵/۱۴۰۴/۳۲/۱۲/۲۰۴۶۲
- [۱۱] مظفری نیلوفر، عسگری یاسین. بررسی ماده (۷) قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد در خصوص اجرای مصوبه منشور اخلاقی و اداری و اخلاق حرفه‌ای کارگزاران نظام. ماهنامه گزارش‌های کارشناسی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۴۰۴؛ ۳۳(۸): ۲۱۱۲۱/۲۰۲۴/۳۳/۸/۲۱۱۲۱/ doi: ۱۰/۲۲۰۳۴.report/mrc/۲۰۲۵/۱۴۰۴/۳۳/۸/۲۱۱۲۱
- [۱۲] عظیمی سید میثم. اظهارنظر کارشناسی درباره: «طرح حمایت از گزارشگران فساد» (اعاده شده از شورای نگهبان (۴)). ماهنامه گزارش‌های کارشناسی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۴۰۲؛ ۳۱(۹): ۲۰۲۳/۹۸۵۴/۲۰۲۳/۹۸۵۴/۳۱(۹): ۱۸۵۰۰-۴/ doi: ۱۰/۲۲۰۳۴.report/۲۰۲۳/۹۸۵۴/۳۱(۹): ۱۸۵۰۰-۴
- [13] <https://civilica.com/doc/1854874>
- [14] Anti-Corruption and Civil Rights Commission. Annual report 2022. Seoul: ACRC; 2023. Available from: https://www.acrc.go.kr/board.es?act=view&bid=64&list_no=46007&mid=a20302000000
- [15] World Bank. Fighting corruption in public services: chronicling Georgia's reforms. Washington (DC): World Bank; 2012. Available from: <https://documents.worldbank.org/curated/en/518301468256183463/pdf/664490PUB0EPI0065774B09780821394755.pdf>
- [16] Government of Chile. ChileCompra official portal [Internet]. Santiago: Dirección ChileCompra; [cited 2025 Jul 12]. Available from: <https://www.chilecompra.cl/>
- [17] World Bank. Worldwide Governance Indicators 2023. Washington (DC): World Bank; 2023. Available from: <https://www.worldbank.org/en/publication/worldwide-governance-indicators>
- [18] Organization for Economic Co-operation and Development. Public sector integrity: a framework for assessment. Paris: OECD; 2005. Available from: https://www.oecd.org/en/publications/public-sector-integrity_9789264010604-en.html

- [19] Corrupt Practices Investigation Bureau (CPIB). Singapore's corruption-control framework – History and role of CPIB [fact sheet]. Singapore: CPIB; 2023. Available from: <https://www.cpiib.gov.sg/about-corruption/prevention-and-corruption/Singapores-corruptio> .
- [20] Organization for Economic Co-operation and Development (OECD). Public integrity in Denmark. Paris: OECD Publishing; 2019. Available from: <https://www.oecd.org/gov/public-integrity-in-Denmark-2019-g2g9fd05-en.htm> .
- [21] Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). Anti-corruption reforms in Georgia: 4th round of monitoring of the Istanbul Anti-Corruption Action Plan. Paris: OECD Publishing; 2016. Available from: <https://www.oecd.org/en/publications/2016> ..
- [22] Organization for Economic Co-operation and Development (OECD). Specialised anti-corruption institutions: review of models. Paris: OECD Publishing; 2008. Available from: <https://www.oecd.org/corruption/anti-bribery/anti-briberyconvention/39971975.pdf> .
- [23] Transparency International. Curbing corruption in public procurement: a practical guide. Berlin: Transparency International; 2014. Available from: <https://www.transparency.org/en/publications/curbing-corruption-in-public-procurement-a-practical-guide> .
- [24] Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). Implementing the OECD Anti-Bribery Convention: Phase 3 Report on Denmark [Internet]. Paris: OECD; 2013. Available from: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2013/03/implementing-the-oecd-anti-bribery-convention-phase-3-report-denmark_53831017/18decca6-en.pdf .
- [25] Attorney-General's Chambers (Singapore). Prevention of Corruption Act 1960 (Chapter 241) [Internet]. Singapore: Singapore Statutes Online; version in force from 30 Jul 2020. Available from: <https://sso.agc.gov.sg/Act/PCA1960?ValidDate=20200730&ViewType=Pdf> .
- [26] Anti-Corruption and Civil Rights Commission (ACRC). Act on the Prevention of Corruption and the Establishment and Management of the Anti-Corruption and Civil Rights Commission [Internet]. Sejong (KR): ACRC; [cited 2026 Feb 8]. Available from: <https://www.acrc.go.kr/cmnn/attchDownload.es?filename=1.%28Act%29+ACRC+Act.pdf> .
- [27] Matsne (Legislative Herald of Georgia). Law of Georgia on Conflict of Interest and Corruption in Public Service [Internet]. Tbilisi: Matsne; [cited 2026 Feb 8]. Available from: <https://matsne.gov.ge/en/document/download/33550/55/en/pdf> .
- [28] Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Ley 19.653: Sobre probidad administrativa aplicable de los órganos de la administración del Estado [Internet]. Santiago: LeyChile; 1999. Available from: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=149264> .
- [29] Denmark. Act No. 606 of 12 June 2013 on Access to Public Administration Files [Internet]. Copenhagen; 2013 [cited 2026 Feb 8]. Available from: <https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/compliance/C2008-28/response/DKAccessToPublicAdministrationFilesAct.pdf> .
- [30] Freedom House. Freedom in the World 2022: Singapore [Internet]. Washington (DC): Freedom House; 2022 [cited 2026 Feb 8]. Available from: <https://freedomhouse.org/country/singapore/freedom-world/2022> .
- [31] Korea Legislation Research Institute (KLRI). Official Information Disclosure Act [Internet]. Sejong (KR): KLRI; [cited 2026 Feb 8]. Available from: https://elaw.klri.re.kr/eng_service/lawView.do?hseq=29982&lang=ENG .
- [32] Matsne (Legislative Herald of Georgia). General Administrative Code of Georgia [Internet]. Tbilisi: Matsne; [cited 2026 Feb 8]. (Chapter III: Public information). Available from: <https://matsne.gov.ge/en/document/download/16270/27/en/pdf> .
- [33] Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Ley N° 20.285: Sobre Acceso a la Información Pública [Internet]. Santiago: BCN; 2008 Aug 20 [cited 2026 Feb 8]. Available from: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=276363> .
- [34] Group of States against Corruption (GRECO). Fourth Evaluation Round: Corruption prevention in respect of members of parliament, judges and prosecutors—Evaluation Report: Denmark [Internet]. Strasbourg: Council of Europe; 2014 [cited 2026 Feb 8]., Available from: <https://rm.coe.int/16806c323e> .
- [35] Public Service Division (Singapore). Public disclosure of assets for Political Office Holders and key personnel [Internet]. Singapore: PSD; 2024 Feb 26 [cited 2026 Feb 8]. Available from: <https://www.psd.gov.sg/newsroom/public-disclosure-assets-for-political-office-holders-key-personnel> .



- [36] Korea Legislation Research Institute (KLRI). Public Service Ethics Act [Internet]. Sejong (KR): KLRI; [cited 2026 Feb 8]. Available from: https://elaw.klri.re.kr/eng_mobile/viewer.do?hseq=59919&key=Public+Service+Ethics+Act&type=lawname .
- [37] Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). Anti-corruption reforms in Georgia [Internet]. Paris: OECD; 2022 [cited 2026 Feb 8]. Available from: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2022/05/anti-corruption-reforms-in-georgia_3606e61d/d709c349-en.pdf .
- [38] Freedom House. Denmark: Freedom in the World 2025 [Internet]. Washington (DC): Freedom House; 2025 [cited 2026 Feb 8]. Available from: <https://freedomhouse.org/country/denmark/freedom-world/2025> .
- [39] Korea Legislation Research Institute (KLRI). Act on the Establishment and Operation of the Corruption Investigation Office for High-Ranking Officials [Internet]. Sejong (KR): Statutes of the Republic of Korea; Act No. 16863(Jan 14, 2020)[cited 2026 Feb8]., Available from: https://elaw.klri.re.kr/eng_service/lawView.do?hseq=53133&lang=ENG .
- [40] European Commission for Democracy through Law (Venice Commission). Reference material containing provisions on Georgia’s Anti-Corruption Bureau (Law of Georgia No. 2204 of 30 November 2022, as reproduced in the reference compilation) [Internet]., Strasbourg: Council of Europe; 2023 [cited 2026 Feb 8]. Available from: <https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-REF%282023%29056-e> .
- [41] Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). Committing to Effective Whistleblower Protection [Internet]. Paris: OECD Publishing; 2016 [cited 2026 Feb 8]. (Country chapter: Chile). Available from: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2016/03/committing-to-effective-whistleblower-protection_g1g65d0a/9789264252639-en.pdf .
- [42]United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). United Nations Convention against Corruption [Internet]. Vienna: UNODC; 2004 [cited 2026 Feb 9]. Available from: https://www.unodc.org/documents/brussels/UN_Convention_Against_Corruption.pdf .
- [43] Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). Guidelines for Managing Conflict of Interest in the Public Service [Internet]. Paris: OECD; 2003 [cited 2026 Feb 9]. Available from: <https://legalinstruments.oecd.org/public/doc/130/130.en.pdf> .
- [44] Corrupt Practices Investigation Bureau (CPIB). Roles & Functions [Internet]. Singapore: CPIB; [cited 2026 Feb 9]. Available from: <https://www.cpiib.gov.sg/who-we-are/our-work/roles-functions> .
- [45] Anti-Corruption and Civil Rights Commission (ACRC). Overview: Anti-Corruption [Internet]. Sejong (KR): ACRC; [cited 2026 Feb 9]. Available from: <https://www.acrc.go.kr/menu.es?mid=a20201010000> .
- [46] Consejo para la Transparencia (Chile). About Us [Internet]. Santiago: Consejo para la Transparencia; [cited 2026 Feb 9]. Available from: <https://www.consejotransparencia.cl/en/about-us> .
- [47] United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). Denmark: Country Review Report (UNCAC Implementation Review) [Internet]. Vienna: UNODC; 2017 [cited 2026 Feb 9]. Available from: https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/CountryVisitFinalReports/2017_10_21_Denmark_Final_Country_Report.pdf .
- [48] Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). Specialised Anti-Corruption Institutions: Review of Models [Internet]. Paris: OECD; 2008 [cited 2026 Feb 9]. Available from: <https://www.oecd.org/corruption/acn/39971975.pdf> .
- [49] United Nations Asia and Far East Institute for the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders (UNAFEI). Singapore: Corrupt Practices Investigation Bureau [Internet]. Tokyo: UNAFEI; 2021 [cited 2026 Feb 9]. Available from: https://www.unafei.or.jp/publications/pdf/GG14/22_GG14_CP12_Singapore.pdf .
- [50] Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). Anti-Corruption and Integrity Outlook 2024: Country Notes—Korea [Internet]. Paris: OECD Publishing; 2024 [cited 2026 Feb 9]. Available from: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2024/03/anti-corruption-and-integrity-outlook-2024-country-notes_7f250aa9/korea_41abe0b4/fea288f6-en.pdf .
- [51]Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). Regulatory Policy in Chile: Government Capacity to Ensure High Quality Regulation [Internet]. Paris: OECD; 2016 [cited 2026 Feb 9]. Available from: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2016/04/regulatory-policy-in-chile_g1g66cbe/9789264254596-en.pdf .
- [52] Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). Specialised Anti-Corruption Institutions: Review of Models [Internet]. Paris: OECD Publishing; 2013 [cited 2026 Feb 9]. Available from:

- https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2013/03/specialised-anti-corruption-institutions_g1g24879/9789264187207-en.pdf .
- [53] Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). OECD Public Integrity Handbook [Internet]. Paris: OECD Publishing; 2020 [cited 2026 Feb 9]. Available from: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2020/05/oecd-public-integrity-handbook_598692a5/ac8ed8e8-en.pdf .
- [54] Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). Anti-Corruption and Integrity Outlook 2024 [Internet]. Paris: OECD Publishing; 2024 [cited 2026 Feb 9]. Available from: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2024/03/anti-corruption-and-integrity-outlook-2024_6e7ad8ce/968587cd-en.pdf .
- [55] World Bank. Worldwide Governance Indicators: 2025 Methodology Revision [Internet]. Washington (DC): World Bank; 2025 [cited 2026 Feb 9]. Available from: <https://www.worldbank.org/content/dam/sites/govindicators/doc/The%20Worldwide%20Governance%20Indicators%202025%20Methodology%20Revision.pdf> .
- [56] Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). How can cutting-edge technologies support the global fight against corruption? [Internet]. Paris: OECD; 2025 [cited 2026 Feb 9]. Available from: <https://www.oecd.org/en/blogs/2025/04/how-can-cutting-edge-technologies-support-the-global-fight-against-corruption.html> .
- [57] Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). OECD Digital Government Index (DGI): Methodology and 2019 Results [Internet]. Paris: OECD; 2020 [cited 2026 Feb 9]. Available from: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2020/10/oecd-digital-government-index-dgi_1d12209c/b00142a4-en.pdf .
- [58] Transparency International. Corruption Perceptions Index 2024 [Internet]. Berlin: Transparency International; 2025 [cited 2026 Feb 9]. Available from: <https://www.transparency.org/en/cpi/2024> .
- [59] Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). How can cutting-edge technologies support the global fight against corruption? [Internet]. Paris: OECD; 2025 Apr 4 [cited 2026 Feb 9]. Available from: <https://www.oecd.org/en/blogs/2025/04/how-can-cutting-edge-technologies-support-the-global-fight-against-corruption.html> .
- [60] Georgia. General Administrative Code – Chapter 3: Freedom of Information. Tbilisi: Parliament of Georgia; amended 2019. Available from: https://www.hsoj.ge/uploads/Uploads/The_General_Administrative_Code_Chapter_3_-_FREEDOM_OF_INFORMATION.pdf (hsoj.ge).
- [61] Republic of Korea. Public Interest Whistleblower Protection Act. Law No. 10410 (2011); amendments up to 2023. English summary available from: https://www.acrc.go.kr/boardDownload.es?bid=64&list_no=13298&seq=1 (acrc.go.kr).
- [62] Georgia. Whistleblower Protection Act – consolidated amendments up to 2019. Tbilisi: Parliament of Georgia; 2019. Available from: <https://www.matsne.gov.ge/en/document/view/37146> .
- [63] United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC); World Bank Group; Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). Preventing and managing conflicts of interest in the public sector: good practices guide. Vienna: UNODC; 2020. Available fro.
- [64] OECD. Generative AI for Anti-Corruption and Integrity in Government [Internet]. Paris: OECD Publishing; 2024 [cited 2026 Jan 1]. (OECD Artificial Intelligence Papers; No. 12). Available from: <https://doi.org/10.1787/657a185a-en> .

گزیده سیاستی

مقابله پایدار با فساد در ایران نیازمند ایجاد نهاد ملی هماهنگ، اصلاح قوانین شفافیت، تقویت ضمانت اجرایی، افشای عمومی دارایی‌ها، پاسخگویی‌پذیر و انسجام نظارتی از طریق توسعه داده‌باز، فناوری و اراده اصیل سیاسی است.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، روپروی یارک نیاوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰؛ صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵؛ پست الکترونیک: mrc@majles.ir

وبسایت: rc.majles.ir