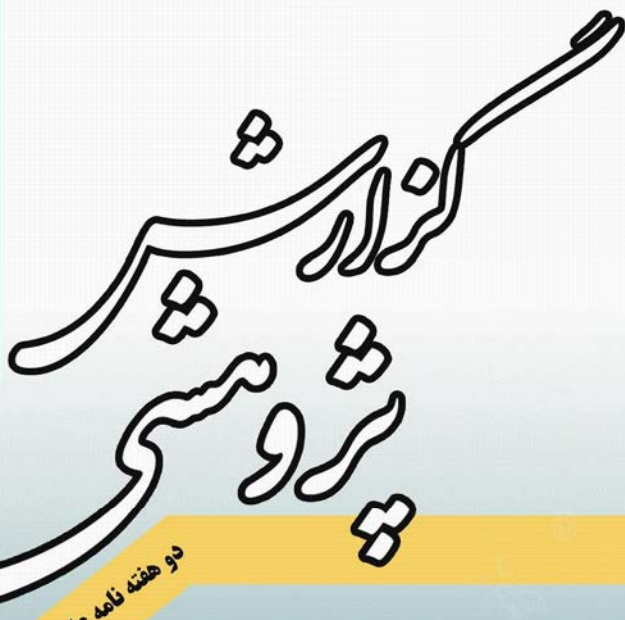




جمهوری اسلامی ایران  
 قوه قضائیه  
 سازمان بازرسی کل کشور



دو هفته نامه علمی / تحلیلی سازمان بازرسی

نگاهی به راهبردهای ضد فساد

میشل مان

۲۹



معاونت برنامه‌ریزی و مدیریت منابع  
 مرکز پژوهش و برنامه‌ریزی  
 معاونت پژوهشی  
 دی ۱۳۸۹



# گزارش پژوهشی

سال سوم، شماره ۲۹، دی ماه ۱۳۸۹

## نگاهی به راهبردهای ضد فساد

میشل مان

ترجمه: دکتر احمد رشیدی

صاحب امتیاز: سازمان بازرسی کل کشور

مدیر مسئول: حسن صفرخانی

دبیر تحریریه: دکتر نوروز هاشم زهی

مدیر اجرایی: حسین قلجی

طرح جلد: مجید مقصودی

## معاونت برنامه‌ریزی و مدیریت منابع

مرکز پژوهش و برنامه‌ریزی

معاونت پژوهشی

تلفن: ۶۱۳۶۲۰۳۲

مطالب مندرج در این گزارش پژوهشی نشانگر دیدگاه نویسندگان آن بوده و لزوماً نمایانگر دیدگاه سازمان بازرسی کل کشور نمی‌باشد.

کلیه حقوق مربوط به سند حاضر متعلق به سازمان بازرسی کل کشور بوده و هرگونه انتشار مطالب آن بدون کسب اجازه از این سازمان، غیر مجاز می‌باشد.

## فهرست مطالب

پیشگفتار .....	
مقدمه .....	
۱. راهبردهای نهادهی .....	
۱-۱. افزایش پاسخگویی و مسئولیت پذیری .....	
۱-۲. از بین بردن عوامل محرک فساد .....	
۲. راهبردهای بازار .....	
۲-۱. کوچک کردن بخش دولتی .....	
۲-۲. خصوصی سازی .....	
۳. راهبردهای اجتماعی .....	
۳-۱. تقویت جامعه مدنی .....	
۳-۲. مراقبت و هشاری اجتماعی .....	
۴. راهبردهای اجرایی .....	
۴-۱. اولویتبندی .....	
۴-۲. همپوشانی .....	
نتیجه .....	
منابع و مآخذ .....	



## پیشگفتار

ارتباط متقابل بین دو حوزه پژوهش و اجرا رمز باروری و کارآمدی هر دو حوزه است. انجام پژوهش‌های محض بدون توجه به سویه‌های کاربردی و رفع نیازهای سازمانی از یک سو و درگیر شدن در سازوکارهای اجرایی و انجام امور بدون توجه به یافته‌های علمی و پژوهشی از سوی دیگر تلاش‌های فعالان هر دو حوزه را مخدوش می‌سازد. مرکز پژوهش و برنامه‌ریزی با وقوف به این مهم، در تلاش است تا ارتباط ارگانیک بین بخش پژوهش و بخش اجرایی یا صنفی سازمان ایجاد کند. تهیه و ارسال مواد علمی و پژوهشی به واحدهای اجرایی در قالب گزارش پژوهشی و فصلنامه دانش ارزیابی از جمله این تلاش‌هاست. این مرکز انتظار دارد به منظور حفظ تعامل، نقطه نظرات آن واحدها را در خصوص پژوهش‌های انجام یافته دریافت دارد تا آنها را به عنوان بازخوران فعالیت‌های خود در کارهای آینده مورد لحاظ قرار دهد.

از این رهگذر، کارهای پژوهشی انجام یافته در مراکز معتبر علمی جهان در خصوص راهبردها و راهکارهای مختلف مبارزه با فساد و ارتقای سطح سلامت اداری از جمله منابعی هستند که آگاهی از آنها می تواند ما را در امور برنامه-ریزی و اجرای بهینه وظایف و مسئولیت های سازمان یاری نماید. این تلاش زمانی ارزنده است که ملاحظات بومی همواره نصب العین ما باشد. کار حاضر با عنوان نگاهی به راهبردهای مبارزه با فساد ابعاد مختلف سازوکارهایی را می-کاود که به منظور سالم سازی نظام اداری پیشنهاد شده اند و ما می توانیم با در نظر گرفتن ملاحظات بومی از آنها بهره ببریم.

حسن صفرخانی

رییس مرکز پژوهش و برنامه ریزی

همراه و همگام با توسعه نظام بوروکراتیک و پیچیده شدن دستگاه اداره امور کشور، کنترل و نظارت در کنار امور برنامه ریزی و اجرا اهمیت روزافزونی یافته است. روشن است که بدون وجود کنترل و نظارت تلاش های توسعه خواهانه در سایر حوزه ها به سر منزل مقصود نمی رسد. این امر زمانی اهمیت دوچندان می یابد که ماهیت گسترش یابندگی فساد و پیامدهای ضد توسعه آن را در نظر آوریم. امروزه در کشورهای در حال توسعه بنا به دلایل متعدد پدیده فساد تبدیل به یک معضل دامنگیر و فلج کننده ای شده است. برای مقابله با این پدیده تلاش های گسترده ای از سوی دانش - پژوهان رشته های مختلف و همچنین نهادهای بین المللی صورت گرفته و بدین ترتیب پیشنهادهای مختلفی از سوی آنها ارایه گردیده است. نوشتار حاضر حاصل تلفیق این پیشنهادها و مفهوم بندی آنها در قالب راهبردهای مختلف شامل راهبردهای نهادی، راهبردهای بازار، راهبردهای



اجتماعی، و راهبردهای اجرایی می‌باشد. پاسخگویی، حذف عوامل محرک فساد، خصوصی سازی، کوچک سازی دولت، تقویت جامعه مدنی و ارتقای سطح مراقبت یا هشپاری اجتماعی جملگی خط‌مشی‌هایی هستند که در فرایند طراحی و اجرای راهبردهای فوق دنبال می‌شوند.

## ۱. راهبردهای نهادی

سازمان همکاری و توسعه اقتصادی فساد را امری نهادی (تشکیلاتی) تعریف کرده است (Doig & Riley, 1998, p.47). به این مفهوم که اگرچه فساد توسط افراد انجام می‌شود اما ریشه اصلی آن در بافت نهادها و ماهیت ساختارهای سازمانی نهفته است. به سخن دیگر فساد به این خاطر به وقوع می‌پیوندد که مقامات عمومی دارای اختیارات رسمی زیادی هستند، اما ساز و کار لازم برای پاسخگویی آنها وجود ندارد. در این میان انگیزه‌هایی چون حقوق و مزایای پایین می‌تواند مشوقی برای ارتکاب فساد باشد. بر این اساس، راهبردهای نهادی مبارزه با فساد بر این مبنا استوارند که به منظور تقویت

تشکیلات دولتی و ایجاد سلامت اداری باید ساز و کارهایی به کار بسته شود تا به افزایش پاسخگویی در فرایندهای رسمی، ایجاد تضییقاتی به منظور مجازات سوء استفاده کنندگان از مقام و موقعیت دولتی و بالاخره تشویق رفتارهای درست و در راستای منافع عمومی منجر شود. به علاوه ضرورت دارد تا تعریف روشنی از وظایف و اختیارات نهادها ارائه گردد تا از این رهگذر مرزهای حوزه عمومی و حوزه خصوصی مشخص شود (McKusker, 2006, p.10). با این مقدمه اینک به شرح مختصر هر یک از خط‌مشی‌هایی می‌پردازیم که در چارچوب راهبردهای نهادی باید دنبال شوند.

### 1-1. افزایش پاسخگویی و مسئولیت‌پذیری

به منظور افزایش پاسخگویی و مسئولیت‌پذیری در نهادهای دولتی ضرورت دارد اختیارات اضافی مقامات عمومی محدود شود. برای رسیدن به این هدف بانک جهانی توصیه‌هایی ارائه کرده است که اهم آنها عبارتند از: استاندارد سازی قوانین و مقررات و فرایندهای اداری، تبیین و

تعریف روشن ضوابط، شفاف‌سازی مقدمات انجام امور و بالأخره حذف یا کاهش قوانین موازی و متداخل. به منظور از بین بردن فرصت‌های فرار از قانون، باید فرایندهای بوروکراتیک درونی شده و در یک جهت هدایت شوند. به علاوه، ایجاد سازوکارهای نظارت ساختاری می‌تواند پاسخگویی را افزایش دهد. بانک جهانی در سال ۲۰۰۰ این پیشنهاد را مطرح کرد که قدرت در بین ارگانهای دولتی به نحوی توزیع شود تا از طریق "نظارت متقابل رقابت‌آمیز"<sup>1</sup> بین آنها فرصت‌های فساد کاهش یابد (Gillespie & Okruhlik, 1991, p.82). به این ترتیب ایجاد توازن قدرت بین نهادهای اجرایی، قانونگذاری و قضایی می‌تواند به منزله راهکاری برای جلوگیری از سوء استفاده از قدرت تلقی شود (USAID, 1999). از سوی دیگر یک سری تشکیلات مستقل نیز می‌توانند تا حدی وظیفه نظارتی اعمال کنند (Kaufmann, 1998). (p.74) فراهم کردن برخی امکانات برای شهروندان، نظیر دسترسی آنها به اطلاعاتی در زمینه تصمیم‌های حکومتی و

<sup>1</sup> mutual antagonistic surveillance

مشارکت آنها در فرایندهای سیاسی هم در پیشبرد امر نظارت بسیار مؤثر است. همچنین ایجاد نظام گزارش دهی این امکان را فراهم می کند که هم کارمندان و هم شهروندان بتوانند بطور مؤثر موارد فساد را گزارش دهند. در این میان لازم است حکومت به توسعه قوانین حمایت کننده از کسانی که موارد فساد را گزارش می دهند مبادرت کند و به منظور تضمین عدم سوء استفاده از فرایندهای جاری برای منافع شخصی اعمال غیر قانونی را به روشنی تعریف نماید (Martirosian, 2004, p.101).

مقررات قانونی پیشگیری از فساد در کشورهای مختلف در اشکال و عناوین مختلفی از قبیل قوانین افشاگری، کدهای رفتاری و سیستم های مدیریت تشخیص خطا وجود دارد (USAID, 1999, p.9). با این حال راهبردهای قانونگذاری به ندرت می توانند به تنهایی کارآمد باشند و لذا نیاز به راهبردهای مکمل دارند. در همین راستا دانش پژوهانی چون گیلسی و اوکرولیک تاسیس کمیته های نظارتی نظیر کمیته

سانتانام در هند و افزایش میزان مجازات‌های مربوط به تخلفات را پیشنهاد کرده‌اند (Gillespie and Okruhlik, 1991). (p.81 در مقابل، بانک جهانی بر اقدامات اجبارآمیز تأکید کرده است. در این چارچوب صرفاً قانونگذاری برای جرم-انگاری فساد نمی‌تواند کارآمد باشد و لذا سیستم قانونگذاری باید در ارتباط با نظام اجرایی عمل کند (USAID1999, p.11).

## ۲-۱. از بین بردن عوامل محرک فساد

اقدامات پیشگیرانه برای تغییر رفتارها به تنهایی کافی نیست. در کنار اینگونه اقدامات لازم است مشوق‌هایی نیز برای پایبندی به قانون در نظر گرفته شود. در ارتباط با این موضوع برخی از دانش‌پژوهان به منظور ایجاد شایسته-سالاری در ادارات دولتی بر اهمیت پیونددهی درآمدها به وظیفه‌شناسی کاری تأکید کرده‌اند (Gillespie and Okruhlik, 1991, p.82). این در حالی است که سازمان همکاری و توسعه اقتصادی آموزش حرفه‌ای اخلاق کاری را در این میان پیشنهاد می‌کند (Radaev, 2002, p.307) از سوی دیگر

سازمان شفافیت بین‌الملل بر این باور است که حقوق و مزایای پرسنل باید متناسب با میزان مسئولیت‌پذیری آنها و همچنین قابل انطباق با درآمد شغل‌های مشابه در بخش خصوصی باشد. (Eigen, 1996). بالأخره اینکه آژانس توسعه بین‌المللی ایالات متحده (USAID) بر مدیریت بخش عمومی تأکید کرده و ایجاد انگیزه‌های اجرایی، آموزش حرفه‌ای، حذف مشاغل غیر ضروری و افزایش حقوق را پیشنهاد کرده است (USAID, 1999, p.13).

## ۲. راهبردهای بازار

گروهی از دانش‌پژوهان بر این باورند که توسعه بخش خصوصی رقابتی می‌تواند مشکل فساد سیستماتیک را حل کند. بر اساس رویکرد این راهبردها دخالت حکومت در حوزه‌های اقتصادی منجر به اختلال در قانون عرضه و تقاضا و متعاقباً ایجاد فرصت‌های فساد در قالب اخاذی‌های اداری می‌شود (Gillespie & Okruhlik, 1991, p.81). برای حل این مشکل لازم است دولت تن به خصوصی سازی واقعی بدهد.

مک کوسکر در این راستا استدلال کرده است که در شرایط وجود کنترل‌های دولتی فضای کافی برای عقلانیت اقتصادی وجود ندارد و بنابراین لازم است دولت برای پیشبرد سیاست خصوصی سازی جامع و منسجم تلاش کند (McCusker 2006, p.9). از سوی دیگر ممکن است در برخی شرایط خاص فساد مزیت‌هایی به همراه داشته باشد. در جریان توسعه سرمایه‌داری در تعدادی از کشورهای آسیایی فساد امری شایع بود (Khan, 2002). با این حال به طور کلی فساد به جای افزایش کارآمدی موجب بسط مقررات ضد تولیدی و افزایش زمینه‌های رشوه‌خواری می‌شود. لازم به تأکید است که انجام اصلاحات اقتصادی بویژه در کشورهای در حال توسعه که هنوز نهادسازی کافی ندارند با فساد همراه خواهد بود. با این حال کافمن (1998, p. 72) استدلال کرده است که این وضعیت صرفاً در شرایطی اتفاق می‌افتد که سیاست خصوصی سازی و انجام اصلاحات بطور ناقص طراحی و اجرا شود. در شرایطی که این سیاست بطور کارآمد و سنجیده طراحی شود و در فرایند اجرا با شفافیت همراه باشد

موجب رشد و اثربخشی خواهد شد. به علاوه، به استدلال وی دخالت حداقلی دولت و ثبات اقتصاد کلان کشور می‌تواند فساد را کاهش دهد. خط‌مشی‌هایی که در چارچوب راهبردهای بازار دنبال می‌شود شامل کوچک کردن دولت و خصوصی سازی است.

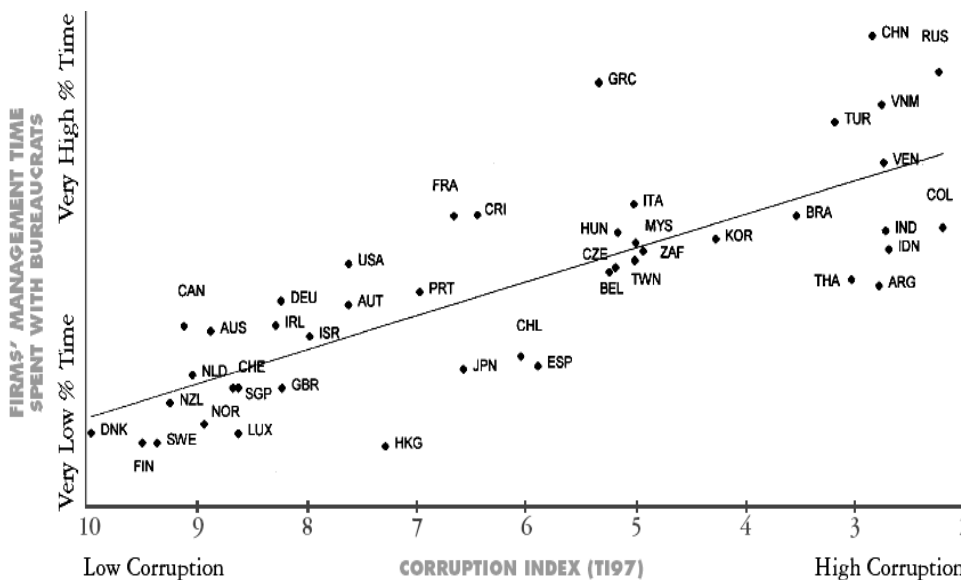
### ۱-۲. کوچک کردن بخش دولتی

تضمین درستکاری در عملکردهای حکومتی امری حیاتی در فرایند خصوصی سازی است. زیرا در این فرایند حفظ حقوق مالکیت مستلزم عملکرد مطلوب نهادهای دولتی می‌باشد (Varese, 1997, p.581). در ارتباط با انجام تعدیل ساختاری، معیارهای نظارت، شفافیت و پاسخگویی از جمله مسایل اساسی به شمار می‌روند. اکرم‌ن با تأکید بر اهمیت این معیارها استدلال کرده است که اصلاح برنامه‌ها نیز می‌تواند به کوچک و چابک شدن بخش عمومی کمک کند (Rose- Ackerman, 1999, pp.39-42). شفافیت بین‌الملل بر این باور است که ارتباط مثبتی بین حجم بوروکراسی دولتی و سطح



فساد در یک کشور وجود دارد (رک نمودار زیر). زمانی که برنامه‌ای کارآیی ندارد و صرفاً به رشوه‌خواری در میان کارکنان دامن می‌زند مصلحت در کنار گذاشتن آن برنامه است. از سوی دیگر وقتی برنامه‌ای در برگیرنده وظیفه غیر قابل حذفی می‌باشد ناگزیر باید اقدام به شفاف‌سازی قوانین و ساده کردن فرایندها در راستای کاهش اختیارات کارکنان کرد.

رابطه معکوس بوروکراسی و فساد (Kaufmann (1998) p.69



## ۲-۲. خصوصی سازی

گروهی از دانش پژوهان در پرداختن به موانع عملکرد بازار به مشکلاتی که در ارتباط با ثبت، اخذ پروانه و بازرسی ها وجود دارد اشاره کرده اند. در فرایندهای دادوستد در اقتصاد دولتی زمینه‌هایی وجود دارد که موجب فساد و رشوه می‌شود. بنابراین اصلاح امور باید با این هدف باشد که منجر به توسعه بازارهای مالی شود. همچنین تعهد دولت به فراهم کردن زمینه‌های لازم برای توسعه شرکت‌های خصوصی سطح کارایی را بالا می‌برد. به استدلال دانش-پژوهان بخش خصوصی هرگز به پرداخت‌های بالا برای خدمات عمومی تن نمی‌دهد و لذا دستگاه بوروکراسی به سمت کوچک شدن نیل می‌کند (Sajo, 2002. p.15). بطور کلی خصوصی شدن خدمات دولتی منجر به اشتغال‌زایی در بخش خصوصی و کاهش اندازه ادارات دولتی و متعاقباً پرداخت حقوق و مزایای بیشتر به بخش باقی مانده آن می‌شود. به منظور حفظ کیفیت خدمات و جلوگیری از انباشت

بیش از حد سود در بخش خصوصی دولت می‌تواند قراردادهای الزام‌آور منعقد کند. به هر حال سطح بالای پاسخگویی در بخش خصوصی از طریق نظارت دولتی بر کیفیت کالاها و خدمات و ایجاد شفافیت حاصل می‌شود. (Rose-Ackerman, 1999, p.87)

### ۳. راهبردهای اجتماعی

سازمان همکاری و توسعه اقتصادی، آژانس توسعه بین‌المللی ایالات متحده و بانک جهانی با پیشنهاد کاربست اصول حکمرانی خوب به موضوع فساد پرداخته‌اند. نظر به اینکه در بسیاری از کشورهای در حال توسعه حاکمیت قانون نهادینه نشده و در خصوص فرایندهای رسمی معمولاً اجماع نظر وجود ندارد، دولت از مشروعیت لازم برخوردار نیست. در چنین شرایطی لازم است دولت به منظور کسب مشروعیت و متعاقباً موفقیت در امر مقابله با فساد بر روی زمینه‌های اجتماعی اصلاحات تمرکز کند و به تقویت آنها مبادرت کند (USAID, 1999, p.7). باید توجه داشت که تقویت

اجتماعی به مفهوم کنار گذاشتن اصلاحات نهادی نیست. بلکه برعکس در این چارچوب باید نهادسازی و تقویت نهادها نیز ادامه یابد تا از رهگذر آن شهروندان به پیگیری امور و دفاع از منافع خود، بدون افتادن در دام سوءاستفاده‌های نخبگان، پردازند. به هر حال در شرایط ضعف جامعه مدنی نه تنها شهروندان در برابر هرگونه اخاذی آسیب‌پذیرند، بلکه از اعمال هرگونه نظارت بر عملکردهای رسمی نیز ناتوان هستند. بنابراین برای غلبه بر این مشکل تقویت نهادها و همچنین درگیر کردن آنها در امور اجتماعی ضرورت دارد. همانگونه که گیلسپای و اوکرولیک تأکید کرده‌اند فساد در شرایطی گسترش می‌یابد که در خصوص ماهیت و چیستی آن اجماع نظر وجود نداشته باشد. زمانی که بنیادهای لازم برای یک جامعه مدنی قوی وجود داشته باشد، راهبردهای اجتماعی باید بر روی تقویت هنجارهای اخلاقی، آموزش و بویژه مراقبت اجتماعی تمرکز یابند.

### ۱-۳. تقویت جامعه مدنی

جامعه مدنی دربرگیرنده گروههای سازمان یافته‌ای است که خارج از ساختار دولت در راستای منافع عمومی یا صنفی تلاش می‌کنند (Sandor, 2003). سازمانهای مردم نهاد (NGOs)، اتحادیه‌های تجاری و انجمن‌های مذهبی از جمله گروههایی هستند که جامعه مدنی را شکل می‌دهند. این گروهها قادرند دیالوگ بین حکومت و جامعه را تسهیل کنند. (Eigen, 1996). از آنجا که در بسیاری از کشورهای در حال توسعه جامعه مدنی ضعیف و شکننده است، لذا ضروری است قبل از شروع برنامه‌های هشپاری و مراقبت اجتماعی زمینه‌های لازم برای شکل‌گیری نهادهای اجتماعی فراهم شود. به همین منظور لازم است منابع اقتصادی و سیاسی کافی در اختیار شهروندان گذاشته شود و حقوق مدنی آنها در فرایند فعالیت‌های رسمی تضمین گردد (Johnston, 1997, pp.23-24). روشن است که به همراه تغییرات سیستماتیک خواسته‌های سیاسی جدیدی ایجاد می‌شود. کی‌پونده از این خواسته‌های سیاسی با عنوان " ظهور گرایش معتبر فعالان

سیاسی برای درک علل و پیامدهای فساد" یاد می‌کند (Kpundeh, 1998). بدون وجود این گرایش بیانیه‌ها در حد حرف باقی می‌مانند. باید توجه داشت که تحقق خواسته‌های سیاسی بزرگ مستلزم وجود توازن قدرت بین دولت و جامعه، مطبوعات آزاد، و شفافیت در فرایندهای اجرایی حکومتی است.

## ۲-۳. مراقبت و هشیاری اجتماعی

در ارتباط با موضوع مراقبت و هشیاری اجتماعی (public vigilance) در مبارزه با فساد، برخی نهادهای بین‌المللی از جمله بانک جهانی و شفافیت بین‌الملل بر ضرورت وجود مطبوعات مستقل به منظور افشای موارد فساد، تحت فشار قرار دادن دولت برای تغییر و ارتقای سطح آموزش و آگاهی عمومی تأکید دارند. برای اینکه مطبوعات بتوانند نقش مؤثری در راستای عمل به وظایف مذکور ایفا کنند، لازم است منابع قدرت مستقل داشته و همچنین از دانش کافی در خصوص تکنیک‌ها و معیارهای حرفه‌ای

تحقیق بر خوردار باشند. (USAID, 1999, p.14) در ضمن، برنامه‌های آگاهی اجتماعی می‌تواند به کشف هر چه بیشتر فساد و همچنین مشخص کردن ارتباط بین فساد از یک سو و ضعف خدمات عمومی، کاهش سرمایه‌گذاری، نرخ پایین رشد اقتصادی و رشد نابرابری از سوی دیگر کمک کند و بدین ترتیب با افزایش سطح هشیاری اجتماعی شهروندان را در اعتراض به موارد فساد بسیج نماید (Gillespie & Okruhlik, 1991, p.80) زمانی که افکار عمومی بسیج شود، سازمان‌های جامعه مدنی قدرت پیدا کرده و این امکان را می‌یابند که بر عملکرد مقام‌های رسمی کنترل و نظارت داشته باشند. اگر این سازمان‌ها بخوبی سازمان یافته باشند نه تنها می‌توانند به عنوان یک واسطه بین دولت و توده مردم عمل کنند، بلکه همچنین می‌توانند منابع تخصصی، اطلاعاتی و نظارتی لازم را برای حکومت فراهم کرده و در حوزه عمومی نیز به عنوان یک شریک در امر تقویت رفتارهای اخلاقی عمل کنند) (OECD, 2003)

## ۴. راهبردهای اجرایی

در ارتباط با طراحی و اجرای راهبردهای ضد فساد چندین ملاحظه باید در نظر گرفته شود که از جمله مهمترین آنها می‌توان به موارد زیر اشاره کرد.

### ۴-۱. اولویت‌بندی

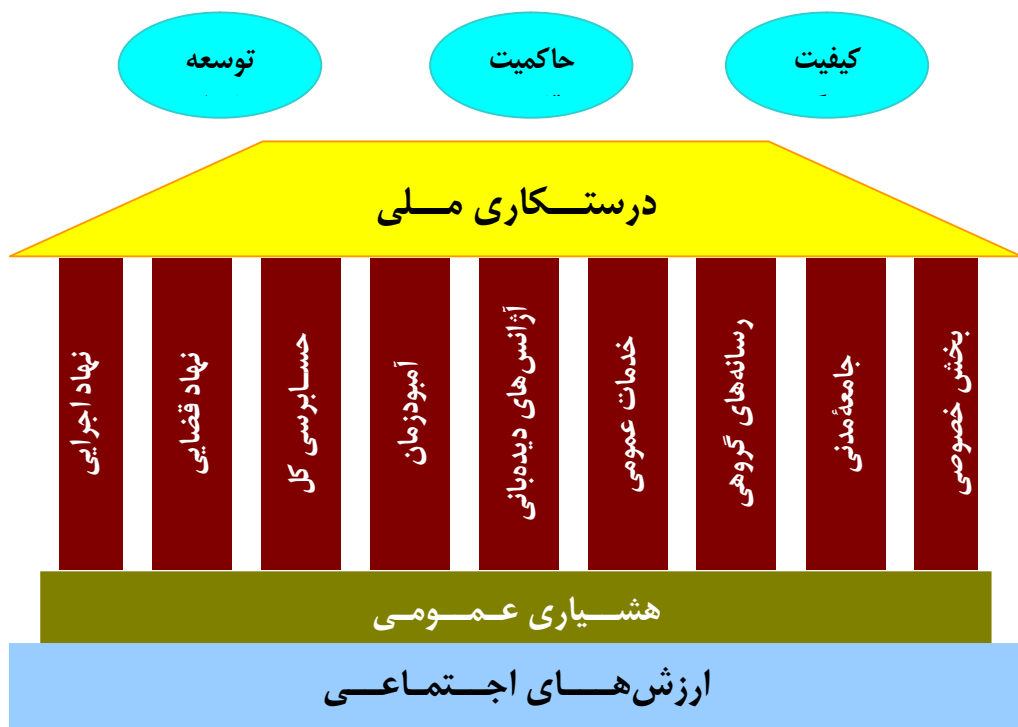
روشن است که ماهیت فساد در هر کشور با شرایط ویژه آن کشور ارتباط تنگاتنگی دارد (Kaufman, 1998) بنابراین هرگونه حرکت برای ایجاد تغییر باید با تلاش برای بسیج حمایت‌های عمومی و در این چارچوب شناسایی نقاط آغازین اجرای راهبردها همراه باشد. اولویت‌بندی و شناسایی نقاط آغازین اجرای راهبردها و تصمیم‌گیری در مورد اقدام مناسب امری بسیار حیاتی است. برای مثال، در کشورهای در حال توسعه به دلیل وجود جو ناامنی و بی‌ثباتی، فساد و خشونت در هم تنیده‌اند. لذا قبل از هرگونه اقدام برای پیشبرد سیاست آزادسازی لازم است اقداماتی به منظور از بین بردن این جو ناامنی و بی‌ثباتی صورت پذیرد.



## ۲-۴. همپوشانی

نظر به اینکه فساد در یک حوزه می‌تواند برنامه‌های پاک‌سازی و مبارزه با فساد در سایر حوزه‌ها را تحت تأثیر قرار دهد، هر گونه اقدامی در یک حوزه باید با اقدامات دیگر در سایر حوزه‌ها رابطه همپوشانی و تقویت کنندگی داشته باشد. بدیهی است اگر دستگاه قضایی در یک کشور فاسد باشد بازرسی و تفتیش توسط یک آژانس مستقل امری بیهوده است. روشن است که اقدامات جداگانه کاری از پیش نخواهند برد. اتخاذ استراتژی اجرایی دوسره مرکب از پیشگیری و مقابله اجبارآمیز نیز ضرورتی حیاتی دارد (World Bank, 2000, p.77). در همین راستاست که سازمان شفافیت بین‌الملل اقدام به ارائه مدل "سیستم درستکاری ملی" کرده است. این مدل دربرگیرنده پایه‌ها یا ستونهایی است که تا جای ممکن باید در تعامل با یکدیگر در راستای درستکاری ملی به هم نزدیک شوند. (ن. ک. نمودار صفحه بعد)

## سیستم درستکاری ملی شفافیت بین الملل



موفقیت راهبردهای مبارزه با فساد نیازمند ائتلاف گسترده برای حمایت از آنهاست. ائتلاف تعهدآمیز مقامات رسمی، بخش عمومی و بخش خصوصی می‌تواند به کارآمدی و پایداری این راهبردها در دراز مدت کمک کند

و از اعمال خودسرانه جلوگیری نماید) (World Bank, 2000, p.78) بالأخره اینکه به منظور غلبه بر ضعف‌ها باید بازخوردهای داخلی و خارجی اجرای راهبردها مورد بررسی قرار گیرد تا در اجرای راهبردهای آتی از آنها بهره‌برداری شود.

## نتیجه

نظر به اینکه فساد دارای ابعاد و ریشه‌های مختلف می‌باشد، مبارزه با آن نیز مستلزم اتخاذ راهبردهای چندگانه است. بنابراین لازم است تمامی راهبردهایی که در نوشتار حاضر مورد بحث و بررسی مختصر قرار گرفتند همزمان بکار بسته شوند. البته شایان ذکر است که بسته به وضعیت هر کشور برخی از راهبردها می‌تواند وزن و اولویت بیشتری بیابد. در هر حال وجود رابطه همپوشانی و خاصیت تقویت‌کنندگی میان این راهبردها نکته بسیار مهمی است که در کلیه مراحل طراحی و اجرا باید مورد توجه ویژه قرار گیرد. موفقیت راهبردهای مبارزه با فساد مستلزم همکاری و

هماهنگی در میان سه بخش است: بخش عمومی، بخش خصوصی و جامعه مدنی (Mills, 1998). به منظور ایضاح مرزهای بین سه بخش مذکور ضروری است که کلیه بازیگران راجع به وجود این مرزها درک مشترک داشته باشند. وجود اجماع در خصوص نرم‌های رفتار اجتماعی نه تنها تمایل به ارتکاب فساد را کاهش می‌دهد، بلکه به تشخیص فساد و تعقیب آن نیز کمک می‌کند. پاسخ به این سؤال که چرا چنین اجماعی در بسیاری از کشورهای در حال توسعه وجود ندارد، مستلزم انجام بررسی‌های موردی در خصوص هر یک از این کشورها است.

## منابع و مأخذ

- Doig, A & Riley, S. 1998. 'Corruption and Anti-Corruption Strategies: Issues and Case Studies from Developing Countries'. In United Nations Development Programme and OECD Development Centre. Corruption and Integrity Improvement Initiatives in Developing Countries. New York: UNDP, Management Development and Governance Division. pp.45-62
- Eigen, P. 1996. 'Field Reports: Combating Corruption Around the World'. Journal of Democracy. 7(1).
- Johnston, M. 1997. Fighting Systemic Corruption: Social Foundations for Institutional Reform. Hamilton: Colgate University
- Gillespie, K. & Okruhlik, G. 1991. 'The Political Dimensions of Corruption Cleanups: A Framework for Analysis. Comparative Politics. 24(1). October. pp.77-95
- Kaufmann, D. 1998. 'Revisiting Anti-Corruption Strategies: Tilt Towards Incentive-Driven Approaches?'. In United Nations Development Programme and OECD Development Centre. Corruption and Integrity Improvement Initiatives in Developing Countries. New York: UNDP, Management Development and Governance Division. Pp.63-83
- Khan, M. H. 2002. 'Corruption and Governance in Early Capitalism: World Bank Strategies and their Limitations. In. J. Pincus & J. Winters (eds.) Reinventing the World Bank. Cornell: Cornell University Press. Pp.164-184
- Kpundeh, S. J. 1998. 'Political Will in Fighting Corruption'. In United Nations Development Programme and OECD Development Centre. Corruption and Integrity

Improvement Initiatives in Developing Countries. New York: UNDP, Management Development and Governance Division. Pp.91-110

McKusker, R. 2006. 'Review of Anti-Corruption Strategies'. Australian Institute of Criminology: Technical and Background Paper. 23. Canberra: Australian Institute of Criminology

Martirossian, J. 2004. 'Russia and Her Ghosts of the Past'. In R. A. Johnson (ed.). *The Struggle Against Corruption: A Comparative Study*. New York: Palgrave

Mills, A. 1998. 'Strengthening Domestic Institutions Against Corruption: A Public Ethics Checklist'. In United Nations Development Programme and OECD Development Centre. *Corruption and Integrity Improvement Initiatives in Developing Countries*. New York: UNDP, Management Development and Governance Division. Pp.141-150

Organisation for Economic Co-operation and Development. 2003. *Fighting Corruption: What Role for Civil Society? The Experience of the OECD*. Paris: The Organisation for Economic Co-operation and Development.

Radaev, V. 2002. 'Corruption and Administrative Barriers for Russian Business'. In S. Kotkin & S. Sajo (eds.) *Political Corruption in Transition: A Skeptic's Handbook*. Budapest: Central European University Press.

Rose-Ackerman, S. 1999. *Corruption and Government: Causes, Consequences, and Reform*. Cambridge: Cambridge University Press

Sajo, A. 2002. 'Clientelism and Extortion: Corruption in Transition'. In S. Kotkin & A. Sajo (eds.). *Political Corruption in Transition: A Skeptic's Handbook*. Budapest: Central European University Press. Pp.1-23

- Sandor, S. D. 2003. 'Great Expectations: Can Civil Society Tackle Corruption in Central and Eastern Europe?'. EU Monitoring and Advocacy Program. 29 July 2003, 'Is Civil Society a Cause or Cure for Corruption in Central and Eastern Europe?' Available at: <<http://www.eumap.org/journal/features/2003/july/greatexpect>> [Accessed 18 August 2009].
- USAID. 1999. A Handbook on Fighting Corruption. U.S. Agency for International Development: Center for Democracy and Governance. February. Technical Publication Series. Washington, D.C.: Center for Democracy and Governance.
- Varese, F. 1997. 'The Transition to the Market and Corruption in Post-Socialist Russia'. Political Studies. XLV. Pp.579-596

آدرس: تهران

خیابان طالقانی- تقاطع خیابان شهید سپهبد قرنی

سازمان بازرسی کل کشور- طبقه دوم

مرکز پژوهش و برنامه ریزی

تلفن : ۶۱۳۶۲۰۳۲

E-mail: [Researchcenter.gio@gmail.com](mailto:Researchcenter.gio@gmail.com)

[www.gio.ir](http://www.gio.ir)