

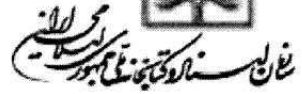
۱۳۵۸۲۱۷

تدوین راهبرد مبارزه با فساد در سیاست ملی ایران

تالیف ناهید ناصری

شماره شابک: ۹۷۸-۶۰۰-۵۲۷۶-۱۵-۲





٢٤٤١

کد پیگیری : ۳۹۴۵۹۳۹



تدوین راهبرد مبارزه با فساد در سیاست ملی ایران

مولف: ناهید ناصری

ناشر: سبز اندیشه، تهران، ولنجک، گلستان ۳، پلاک ۲، واحد ۳، ۰۹۱۲۳۴۴۲۴۷۷، ۲۲۴۰۴۴۷۱

نوبت چاپ: اول (۱۳۹۴)

شابک: ۹۷۸-۹۶۴-۵۲۷۶-۱۵-۲

شمارگان: ۱۰۰۰ نسخه

قیمت: ۲۰۰۰۰۰ ریال

فهرست مطالب

کلیات.....	۱
بخش اول: ادبیات تحقیق، روند شکل گیری کنوانسیون مقابله با فساد ملل متحد، مفاهیم و تعاریف، انواع، مصادیق، ویژگی ها و پیامدهای فساد. مدل ها و راهبردهای مبارزه با فساد، استراتژی ها و راهبردهای مبارزه با فساد و مشخصه های آنها. مراجع و سازمانهای مبارزه با فساد ملی، منطقه ای و بین المللی.....	۱۳
فصل اول: ادبیات تحقیق، روند شکل گیری کنوانسیون مقابله با فساد ملل متحد، مفاهیم و تعاریف، انواع، مصادیق، ویژگی ها و پیامدهای فساد. مدل ها و راهبردهای مبارزه با فساد، استراتژی ها و راهبردهای مبارزه با فساد و مشخصه های آنها.....	۱۴
گفتار اول: ادبیات تحقیق و روند شکل گیری کنوانسیون مقابله با فساد.....	۱۵
۱: ادبیات تحقیق.....	۱۵
۲: روند شکل گیری کنوانسیون مقابله با فساد ملل متحد.....	۳۴
گفتار دوم: مفاهیم، انواع، مصادیق، ویژگی ها و پیامدهای فساد.....	۴۸
۱: مفاهیم و تعاریف فساد.....	۴۸
۲: انواع فساد.....	۴۹
۳: مصادیق فساد.....	۵۳
۴: ویژگی های فساد.....	۵۳
۵: پیامدهای فساد.....	۵۴
الف: پیامدهای قضایی.....	۵۵

- ب: پیامدهای اداری و سازمانی..... ۵۶
- ج: پیامدهای فردی و اجتماعی..... ۵۷
- گفتار سوم: مدل ها و راهبردهای مبارزه با فساد..... ۵۷
- ۱: مدل مبارزه با فساد هیلبرون..... ۵۷
- ۱-۱: مدل جهانشمول..... ۵۸
- ۱-۲: مدل تحقیقاتی..... ۵۸
- ۱-۳: مدل پارلمانی..... ۵۹
- ۱-۴: مدل چند آژانسی..... ۵۹
- ۲: مدل سازمان همکاریهای اقتصادی و توسعه..... ۶۰
- ۲-۱: آژانس های چند منظوره با قدرت اعمال قانون..... ۶۰
- ۲-۲: موسسات منع اجرای قانون..... ۶۱
- ۲-۳: پیشگیری، سیاست و نهادهای هماهنگی..... ۶۱
- ۳: مدل کنوانسیون مبارزه با فساد ملل متحد..... ۶۲
- ۳-۱: سازمانهای بر اساس ماده ۶ کنوانسیون..... ۶۳
- ۳-۲: سازمانهای بر اساس ماده ۳۶ کنوانسیون..... ۶۳
- ۳-۳: سازمانهای ترکیبی..... ۶۴
- گفتار چهارم: استراتژی ها و راهبردهای مبارزه با فساد و مشخصه های آنها..... ۶۴
- ۱: استراتژی اطلاعاتی/امنیتی..... ۶۵
- ۲: استراتژی اجرای قانون و مشخصه های راهبرد اجرای قانون..... ۶۷
- ۲-۱: استقلال..... ۶۸
- ۲-۲: بودجه..... ۶۸
- ۲-۳: کارکنان..... ۶۹

۷۰	۲-۴: امور داخلی.....
۷۰	۲-۵: حسابرسی و بازرسی.....
۷۱	۲-۶: تحقیقات.....
۷۱	۲-۷: تعقیب.....
۷۲	۲-۸: محافظت از شهود.....
۷۳	۲-۹: واحد اطلاعات مالی.....
۷۵	۲-۱۰: مقررات بانکی و بخش های مالی.....
۷۵	۲-۱۱: شکایات.....
۷۶	۲-۱۲: اعلام دارایی.....
۷۷	۳: استراتژی پیشگیری و شناسایی راهبرد پیشگیری.....
۷۸	۳-۱: توسعه ظرفیتهای سازمانی.....
۷۹	۳-۲: آموزش.....
۷۹	۳-۳: ارتباطات راهبردی.....
۸۰	۳-۴: روابط بین المللی.....
۸۰	۳-۵: هماهنگی بین نهادها.....
۸۱	۳-۶: روابط تجاری.....
۸۱	۳-۷: نظارت و ارزیابی.....
۸۲	۳-۸: گزارش.....
	فصل دوم: مراجع و سازمانهای مبارزه با فساد ملی، منطقه ای و بین المللی،
	موسسه استار، دوره های بررسی اجرای کنوانسیون مقابله با فساد ملل متحد،
	مبانی حقوقی قانون ارتقاء نظام سلامت اداری، سیر اقدامات ایران برای

مقابله با فساد، آیین‌نامه‌های پیش‌بینی شده و تصویب شده در قانون ارتقاء	
نظام سلامت اداری، تطبیق چهارچوب حقوقی ایران با فصل پنجم کنوانسیون	۹۰
گفتار اول: سازمانهای تشکیل شده در جهت نیل به اهداف کنوانسیون	۹۱
۱: مراجع و نهادهای ملی ایران	۹۱
۲: سازمانهای منطقه‌ای	۱۰۰
۳: سازمانهای بین‌المللی	۱۰۲
۳-۱: انجمن بین‌المللی مسئولین دستگاه‌های مبارزه با فساد	۱۰۲
۳-۲: دیگر مؤسسات و سازمانهای بین‌المللی	۱۰۹
۳-۳: موسسه استار	۱۱۰
گفتار دوم: دوره‌های بررسی اجرای کنوانسیون مقابله با فساد ملل متحد	۱۱۸
گفتار سوم: سیر اقدامات ایران برای مقابله با فساد	۱۲۸
گفتار چهارم: آیین‌نامه‌های پیش‌بینی شده و تصویب شده در قانون ارتقاء	
نظام سلامت اداری	۱۳۹
گفتار پنجم: تطبیق چهارچوب حقوقی ایران در مورد بازیابی داراییها	۱۴۴
بخش دوم: راهبردهای مبارزه با فساد	۱۵۸
فصل اول: ارائه راهبردها	۱۵۹
۱: اطلاعات پایه	۱۶۱
۲: مدل مدیریت استراتژیک SWOT	۱۶۱
الف: برنامه ریزی استراتژیک و نقش آن در تعیین سیاست ملی مبارزه با فساد	۱۶۲
ب: ماتریس سوات	۱۶۴
ج: چهارچوب تدوین راهبرد	۱۶۶
۱: مرحله ورودی	۱۶۹

الف: ماتریس ارزیابی عوامل خارجی (EFE).....	۱۶۹
ب: ماتریس ارزیابی عوامل داخلی (IFE).....	۱۷۱
۲: مرحله مقایسه.....	۱۷۳
الف: ماتریس تهدیدها، فرصتها، نقاط قوت و نقاط ضعف سوات.....	۱۷۴
۱: راهبرد تهاجمی (حداکثر قدرت - حداکثر فرصت) SO.....	۱۷۵
۲: راهبرد انطباقی یا محافظه کارانه (حداقل ضعف - حداکثر فرصت) WO.....	۱۷۶
۳: راهبرد انتزاعی یا رقابتی (حداکثر قدرت - حداقل تهدید) ST.....	۱۷۶
۴: راهبرد دفاعی (حداقل ضعف - حداقل تهدید) WT.....	۱۷۶
ب: ماتریس داخلی خارجی (IE).....	۱۷۷
۳: مرحله تصمیم گیری.....	۱۷۹
فصل دوم: بررسی مدل سوات و آیند تدوین راهبردهای کلان.....	۱۸۴
۱: مرحله اول یا مرحله ورودی.....	۱۸۵
الف: ماتریس ارزیابی عوامل داخلی.....	۱۸۵
ب: ماتریس ارزیابی عوامل خارجی.....	۱۹۷
۲: مرحله دوم یا مرحله ی مقایسه.....	۲۰۷
الف: ماتریس تهدیدها، فرصتها، نقاط قوت و نقاط ضعف سوات.....	۲۰۷
ب: ماتریس داخلی و خارجی (IE).....	۲۱۵
۳: مرحله سوم یا مرحله تصمیم گیری.....	۲۱۸
۱: ماتریس برنامه ریزی راهبردی کمی (QSPM).....	۲۱۸
نتیجه گیری.....	۲۱۹
۱: جمع بندی و نتیجه بررسی راهبردها.....	۲۲۰
۲: جمع بندی و نتیجه اقدامات صورت گرفته در رابطه با کنوانسیون.....	۲۲۸

- ۳: جمع بندی و نتیجه اقدامات در مورد قانون ارتقاء نظام سلامت اداری. ۲۲۸
- ۲: پیشنهاد ها..... ۲۲۹
۱. راهبردهای تهاجمی (SO)..... ۲۲۹
۲. راهبردهای محافظه کارانه (WO)..... ۲۳۱
۳. راهبردهای رقابتی (ST)..... ۲۳۲
۴. راهبردهای تدافعی (WT)..... ۲۳۳
- منابع و مآخذ..... ۲۳۹
- ضمائم - پیوستها..... ۲۵۴

کلیات

رشد فساد به اشکال گوناگون در سراسر جهان به مثابه تهدیدی برای ثبات و امنیت، ارزش‌های دموکراتیک، ارزشهای اخلاقی و توسعه پایدار کشورها و جامعه بشری، ملل متحد را بر آن داشت تا راه حلی برای کاهش فساد بیابد. کنوانسیون مقابله با فساد ملل متحد به عنوان یک سند جهانی در سال ۲۰۰۳ تدوین شد تا کشورها با پذیرش آن، ضمن ایجاد حقوقی برای خود، ملزم به رعایت تعهداتی در مقابل سایر کشورها شوند و ارتقاء همکاری‌های بین‌المللی، برای پایان دادن به پدیده‌های امن برای داراییهای به سرقت رفته، به عنوان یکی از الزامات کنوانسیون در نظر گرفته شد. ایران گرچه بلافاصله در همان سال به کنوانسیون پیوست اما پس از یازده سال، رویدادهای داخلی و نیز جدول شاخص ادراک فساد سازمان شفافیت بین‌الملل گویای میزان بالای فساد در ایران است. ایجاد تحول در مبارزه با فساد، بررسی مدل‌های راهبردها، اتخاذ شیوه‌های مناسب، علمی و کارآمد، و در صورت لزوم تغییر سیاست ملی در این زمینه را می‌طلبد.

پژوهش حاضر می‌کوشد با بررسی و ارزیابی اقدامات مبارزه با فساد و مشخص نمودن مشکلات و موانع، اهداف و سیاست‌های مبارزه با فساد به روشن‌تر شدن بسترها کمک‌کرده و مفاد لازم جهت تصمیم‌گیری مسئولین امر را فراهم‌آورد. همچنین جلب توجه به ضرورت تغییر راهبرد مبارزه با فساد در سیاست ملی

ایران و اتخاذ یکی از سه راهبرد مدل اونکک^۱ براساس مواد ۶ و ۳۶ کنوانسیون، تغییر و تکمیل قوانین تطبیقی در قانون ارتقاء سلامت نظام اداری و همسو کردن اهداف این قانون و دیگر قوانین با اهداف کنوانسیون از دیگر ضروریات است. بعلاوه، ضرورت تقاضای کمک از استار^۲ برای استرداد داراییهای به سرقت رفته ی پنهان شده در کشورهای دیگر، از دیگر مسائلی است که باید در اتخاذ سیاست مبارزه با فساد ایران، با قصد ذینفع شدن در این حق و تعهد بین المللی، در نظر گرفته شود.

ایران نه تنها به منظور آنکه باید در بازه زمانی یازده ساله تلاشی در جهت اجرای مفاد کنوانسیون ننموده، بلکه در جهت استرداد داراییهای به سرقت رفته ی پنهان شده در کشورهای دیگر هم کاملاً اساسی بر نداشته است، بلکه روند بسیار کندی را در تطبیق و تطابق قوانین داخلی می نماید. همچنین پژوهش حاضر نشان می دهد ایران در مبارزه با فساد در موفقت راهبرد تهاجمی قرار دارد و دارای حداکثر فرصت ها و حداکثر قوت ها می باشد که دستیابی به بهره بری از این ظرفیت منوط به تغییر راهبرد مبارزه با فساد در سیاست ملی ایران است که در این راستا پیشنهادهای ارائه گردیده است.

امروزه فساد یکی از بزرگترین چالشهای کشورها و یکی از موانع بزرگ بر سر راه توسعه پایدار است. اگرچه تاثیر آن بر تمام سطوح جامعه است اما بر بخش های فرودست جامعه تاثیری به مراتب زیانبارتر دارد. فساد مانع رشد اقتصادی شده و آثار منفی قابل توجهی بر رقابت آزاد و ثبات و سلامت نظام مالی و رقابت در بخش خصوصی دارد. از طرفی رشد و توسعه قوانین حاکم بر اداره بنگاههای تجاری سبب می شود تا شرکتها به صورت جدی مبارزه با فساد را در دستور کار خود قرار دهند تا به وسیله افزایش استفاده از ابزارهای کنترل درون

¹ United Nations Convention Against Corruption (UNCAC)

² Stolen Asset Recovery (StAR)

سازمانی شهرت و اعتبار خود و همچنین منافع سهامدارانشان را حفظ کنند و از این امر به عنوان گواهی بر مدیریت سلامت اداری بهره ببرند. در سطح جهانی دهها سازمان بین المللی به نوعی در امر مبارزه با فساد اقتصادی فعالیت می کنند و سهم به سزایی را در افزایش همکاریهای بین المللی در مبارزه با فساد ایفا می کنند.

در همه اسناد، مبارزه با درآمدهای ناشی از جرایم، اعم از رشوه، اختلاس، پولشویی، درآمدهای ناشی از قاچاق مواد مخدر یا انسان و غیره در سطح داخلی و برون مرزی، فاکتورهایی به عنوان عوامل و راهکارهای اساسی مبارزه با مفاسد اقتصادی و سلامت اداری از جمله شفافیت در نظام اداری مالی، نظارت و کنترل در نظام مالی، که از عوامل مهم پیشگیری هستند و حمایت از افشاگران؛ ذکر شده اند. البته حکمرانی مطلوب از راهکارهای اساسی مبارزه با مفاسد اقتصادی هستند این دو مفهوم چنان بهم تنیده شده اند که در سال ۲۰۰۰ قانون حکومتداری مطلوب و مبارزه بین المللی^۳ فساد در امریکا به تصویب رسید.

(UNODC,2000 "قانون حکومتداری مطلوب مصوب سال ۲۰۰۰").

شفافیت بین الملل، یک سازمان غیر دولتی بین المللی است که در سال ۱۹۹۳ تأسیس شده و دفتر اصلی آن در برلین، آلمان قرار دارد و دو کار انجام می دهد اول هر ساله شاخص ارزیابی فساد تمام کشورها را منتشر می کند. شاخصی که چگونگی ارتباط مردم با دولت را بررسی می کند و نه چگونگی ارتباط دولت با مردم را و دوم ارتش مبارزه با فساد را سازماندهی می کند. هدف این سازمان که تقریباً در یک صد کشور نمایندگی دارد تلاش برای مبارزه با فساد و افزایش آگاهی در مورد آن است. این سازمان به طور سالیانه اقدام به انتشار شاخص ادراک فساد^۴ از حیث درجه فساد می کند و گزارشی از فساد

³Corruption perception Index (CPI)

ترین بخش ها و خدمات عمومی از منظر شهروندان ارائه می دهد که ایران در سال ۲۰۱۳ در میان ۱۷۷ کشور جهان در رتبه ۱۴۴ و در سال ۲۰۱۴ در رتبه ۱۳۶ از جدول قرار گرفته است. شاخصی که هر ساله توسط نهاد بین المللی شفافیت بین الملل به نشر می رسد. سنجش فساد با استفاده از میزان فساد، اختلاس، رشوه گیری، خرید و فروش پست های دولتی، رشوه پذیری دستگاه قضایی، فساد مالی در میان سیاستمداران و مقام های دولتی و عدم مقابله کافی یا ناکارایی در پیکار علیه مواد مخدر؛ صورت می گیرد. (TI, 2013).

بانک جهانی و بنگاه مالی بین المللی IFC^۴ نیز هر ساله رتبه بندی اقتصاد را انجام می دهند که ایران در سال ۲۰۱۳ از میان ۱۸۹ کشور جهان در رتبه ۱۵۲ و در سال ۲۰۱۴ در رتبه ۱۳۰ قرار گرفته است. برای رتبه بندی از پارامترهایی چون ۱. سطح بهار، ۲. نحوه برخورد با کسب موافقت ها و اخذ پروانه های ساخت و ساز، ۳. گرهن برق، ۴. ثبت املاک، ۵. اخذ اعتبار، ۶. حمایت از سرمایه گذاران، ۷. پرداخت مالیات، ۸. تجارت در مناطق مرزی، ۹. اجرای قراردادهای و ۱۰. حل معضل عجز از پرداخت دیون؛ استفاده می کند (DBI, 2013). بسیاری از کشورها رتبه بندی شده اند چرا که اطلاعات کافی در دسترس شفافیت بین الملل وجود ندارد. برخی از این کشورها شامل کوزوو، لیختن اشتاین، موناکو، سان مارینو، آندورا، و غیره هستند. این رتبه ها بیانگر وضعیت اسفبار فساد و اقتصاد در ایران است. درعین حال مبالغه انگیزی از اموال ایران توسط مفسدین اقتصادی در کشورهای دیگر پنهان شده و اگر فرار سرمایه ها و نیز داراییهایی که متعلق به ایران است و به انحاء مختلف بلوکه شده است به آنها اضافه کنیم؛ ضرورت تعیین اولویتهای راهبردی برای بازگشت داراییها به وضوح آشکار می شود.

⁴International Finance Corporation (IFC)

در ایران دهها دستگاه در درون ساختار اداری وظیفه مبارزه با مفاسد اقتصادی را بر عهده دارند و بیش از دهها عنوان قوانین و مقررات در این زمینه به تصویب رسیده است. اما بر اساس آمار جهانی ایران از جایگاه خوبی از نظر سلامت اداری برخوردار نیست. از آنجایی که به گفته صاحب نظران یکی از مهمترین اقدامات مبارزه با فساد اقتصادی شناسایی علل بروز آن در بخش دولتی و خصوصی است و علاوه بر فرهنگ که آن را یکی از مهمترین عوامل شیوع فساد اقتصادی و اداری می دانند عوامل دیگری نظیر قانونگذاری و اجرای قانون اهمیت بسیاری دارند. اما در نظام حقوقی ایران تا چه اندازه به این موضوع توجه شده است؟

استقرار دولت های مبتنی بر رای مردم علاوه بر ایجاد نظم عمومی و کارایی دولت ها این برآورد را می دهد که دولت ها بتوانند از طریق بهبود استانداردهای کیفیت زندگی در ساختار بوراتیک، از آن به عنوان سرمایه اجتماعی نمادین خود برای مشارکت در مجامع بین المللی استفاده کنند. بخشی از این استانداردها، شاخص های حکمرانی خوب است که در این نوشتار از دید مقابله با فساد مطرح و فرصتهای سازنده آن مورد اشاره قرار خواهد گرفت. شاخص هایی از قبیل شفافیت، اثربخشی، مسئولیت پذیری، مشارکت جویی، شایسته سالاری و پاسخگویی مهمترین فاکتورهایی هستند که برای ساختار و ارزیابی مطلوبیت و پیشرفت نهادهای حکومتی و دولتی وضع شده اند و تجزیه و تحلیل آنها را به وضوح در بهبود رتبه دولت هایی مانند سنگاپور در زمینه کاهش فساد می توان دید. یکی از راههایی که در مقررات بین المللی پیش بینی شده تا به آن وسیله زمینه فساد و جلوه های آن از قبیل رشوه، اختلاس و قاچاق کاهش یابد ارائه تعریفی کاربردی از مفاهیم است. منظور از فساد از دیدگاه ملل متحد به طور کلی سوء استفاده از قدرت برای کسب منافع خصوصی می باشد و می توان آن را

بر اساس مقدار پول از دست رفته و بستر اداری به سه طبقه تقسیم کرد. ۱. فساد خرد، سوء استفاده از قدرت، توسط مقامات دولتی سطح پایین و میانی است که در تعاملات خود با شهروندان عادی، برای دسترسی به کالاهای اساسی و یا خدمات عمومی در مکان هایی مانند بیمارستان ها، مدارس، ادارات پلیس و سازمان های دیگر به وقوع می پیوندد. ۲. فساد کلان، اعمال ارتكابی در سطوح بالای مدیریتی دولتی است که مسئولین را قادر می سازد تا از داراییهای عمومی کشور بهره مند شوند. ۳. فساد سیاسی به دستکاری سیاست ها، قواعد، بهره برداری از نهاد ها و سوء استفاده از قدرت برای تخصیص منابع مالی اطلاق می شود که طی آن منابعی برای تصمیم گیرندگان سیاسی و اطرافیانشان ایجاد شده و منجر به غلبه بر نظام، مقام و ثروت برای آنها می شود. منظور از مقامات دولتی در این جا تنها مدیران و اشخاص حقوقی دارای پست را شامل نمی شود بلکه اعم است از کلیه کارکنان دولت رسمی یا غیر رسمی و با حقوق یا بدون حقوق^۵. به این ترتیب در خواسته های فساد که در مواردی مانند قاچاق، ارتشا، اختلاس و مسائل اقتصادی این امکان وجود دارد که علاوه بر بهبود ظرفیت های ایمن سازی در حوزه پیشگیری از فساد زمینه های همکاری بین المللی و مشارکت در ساخت جامعه جهانی فراهم آمده و با این اساس می توان حداقل انتظارات حقوقی از دیگر کشورها را مطرح ساخت. در آوازه ها و تعاریف آکادمیک سازمان های ضد فساد، منتسب به ملل متحد، دو نکته مهم و اساسی وجود دارد که ذیل آن استراتژی های موثر علیه فساد اقتصادی و شفافیت اداری مطرح می شوند. اولین نکته آن است که یک راه حل منفرد برای مبارزه وجود ندارد و دوم این که هیچوقت نمی توان مسئولیت مبارزه با فساد را به یک سازمان مشخص سپرد. همین نگاه راهبردی می افزاید: سه رویکرد ایجاد اهرم های

^۵ ماده ۲ کنوانسیون مبارزه با فساد ملل متحد

بازدارندگی، فرهنگ سازی از طریق آموزش و گسترش فعالیت های پیشگیرنده
تاثیر بسیار مطلوب تری در اقدامات ملی دارند. هر چند مبارزه با فساد قبل از هر
چیز نیازمند اراده حکومتی است.

وجود شاخص بالای فساد در سالهای متوالی، در جدول شاخص ادراک فساد که
هرساله توسط سازمان شفافیت بین الملل⁶ منتشر می شود، و نشان دهنده میزان
بالای فساد بالاخص در سطوح کلان و سیاسی است؛ سبب شد تا بخواهم بدانم
چرا این مشکل در کشور ما حاد است و چگونه می توان بر کاهش آن اثر گذاری
کرد و از رتبه ۱۴۴ در جدول شاخص ادراک، خیز برداشت و مانند کشورهای
چون هنگ کنگ، یکی از پرمفسده ترین کشورهای جهان که در عرض چند سال به
اولین و شفاف ترین کشور در جهان رسید، به وضعیتی بهتر ارتقاء یافت.

به نظر می رسد سیاست ایران در مبارزه با فساد، سیستم اطلاعاتی - امنیتی را به کار
گرفته است. سیستمی که سیاست ملی تعداد بسیار معدودی از کشورهای جهان
است که دچار چنین معضله می شوند. در مقابله با فساد، اغلب سیاست ملی
کشورها با هم متفاوت است. اما آنچه مهم است این است که سیاست ملی هر
کشور باید با توجه به شرایط اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، علمی و سیاسی آن
کشور اتخاذ گردد. بدیهی است در این میان عواملی باید با توجه به پذیرش،
تصویب و تطبیق قوانین ناشی از تفاهم نامه ها، مباحثات بین المللی، سیاست
منطقه ای و سیاست خارجی که جزء لاینفک این سیاست می باشد؛ این تغییر
صورت پذیرد. به نظر می رسد با توجه به شرایط کنونی ایران، پاییز ۱۳۹۳، با
تغییر راهبرد مبارزه با فساد، کاهش چشمگیری را می توان در فساد انتظار داشت.

از عوامل اثر گذار دیگر در فساد عدم پاسخگویی و شفافیت است. عاملی که
موجب مبهم ماندن نتایج فسادهای خرد، کلان و سیاسی گشته است. عاملی که

⁶ Transparency International (TI)

به نظر می‌رسد خود متاثر از استراتژی اطلاعاتی - امنیتی حاکم بر سیاست ملی کشور ایران در مبارزه با فساد است.

مورد دیگر عدم تقاضای کمک از استار برای استرداد داراییهای به سرقت رفته است. گروه بانک جهانی و دفتر مقابله با مواد مخدر و جرم ملل متحد، که هر چند پس از الحاق ایران به کنوانسیون مبارزه با فساد ملل متحد، تشکیل شده است؛ در اتخاذ سیاست مبارزه با فساد دولت ایران به آن ابداء توجهی نشده است و در تطبیق قوانین ایران با مفاد کنوانسیون مبارزه با فساد جای آن خالی است. ضمن آنکه به دلیل عدم وجود تفاهم نامه ها یا توافقنامه های بین الدولی با بسیاری از کشورها و با ملحوظ نظر قرار دادن حق عدم پذیرش بند ۲ ماده ۶۶ کنوانسیون، به استناد بند ۳ همان ماده، از موارد اختیاری؛ (ن.ک. به ضمیمه شماره ۱)، حق شرط قبول اجرای توافقی ارجاع اختلاف بین کشورها در اجرای مفاد کنوانسیون، به داوری یا ارجاع به دیوان بین المللی دادگستری؛^۷ برای ایران جایی به عنوان کشور در خواست کننده استرداد داراییها و مجرمین اقتصادی باز نمی باشد که دولت ایران به استناد تبصره ماده واحده قانون الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به کنوانسیون ملل متحد برای مبارزه با فساد، آن را

^۷ هر اختلاف بین دو یا چند کشور عضو در رابطه با تفسیر یا اجرای این کنوانسیون را که نتوان از طریق مذاکره ظرف مدت معقول حل و فصل نمود، بنا به درخواست یکی از کشورهای عضو به داوری ارجاع خواهد شد. چنانچه شش ماه بعد از تاریخ درخواست داوری، کشورهای عضو مزبور نتوانند درخصوص برگزاری داوری با هم توافق نمایند، هر یک از کشورهای عضو مزبور می تواند اختلاف را براساس درخواست، طبق اساسنامه دیوان بین المللی دادگستری به آن دیوان ارجاع دهد.

نپذیرفته است هر چند می تواند به استناد بند ۴ ماده ۶۶^۸ از این حق صرفنظر کرده یا بدون خدشه وارد آوردن به آن، با درخواست از استار راه استرداد داراییهای به سرقت رفته ی پنهان شده در کشورهای دیگر را بر خود هموار سازد.

ایجاد تحول در مبارزه با فساد با اتخاذ شیوه های مناسب، علمی و کارآمد؛ تغییر سیاست ملی در این زمینه را می طلبد. با توجه به امضاء، تصویب و الحاق ایران به کنوانسیون مبارزه با فساد ملل متحد، توسعه زمینه های علمی و همچنین توجه به ابعاد کاربردی و آموزشی امری ضروری است. آگاهی از آخرین مدل ها و راهبردهای مختلف روز جهان، در مبارزه با فساد ضرورتی ده چندان می طلبد که چنانچه زمامداران - بکریست، دانشگاهیان و آحاد مردم از آن مطلع باشند؛ چشم اندازی را نوید نبراهند که در صورت عمل نه تنها منجر به کاهش فساد شده بلکه سبب بالا رفتن استانداردهای اخلاق اداری نیز می شود و متعاقب آن با کاهش ارتکاب جرم، کاهش پررونده های قضایی، بهبود روابط بین المللی، ایجاد امنیت اقتصادی و دیگر منافع ملی و سیاسی المللی روبرو خواهیم بود. لذا با بررسی آخرین مدلها و استراتژی های مبارزه با فساد، قیاس آنها و انتخاب اصولی ترین مدل که با اهداف کنوانسیون مذکور سازگاری بیشتری دارد؛ می توان توجه سیاست گذاران، سیاستمداران، قانونگذاران، تصمیم گیرندگان و تعیین کنندگان سیاست ملی را به لزوم تغییر سیاست ملی ایران در زمینه مبارزه با فساد جلب نمود.

^۸ به استناد بند ۴، ماده ۶۶ کنوانسیون هر کشور عضوی که طبق بند (۳) این ماده حق شرطی در نظر گرفته است می تواند در هر زمان با ارسال اطلاعیه ای به دبیرکل سازمان ملل متحد، از حق شرط مزبور صرفنظر نماید.

از آنجا که در زمینه تغییر راهبرد مبارزه با فساد در سیاست ملی ایران و مدل ها و استراتژی ها تاکنون پژوهشی مشخص، حداقل علنی انجام نشده است، این پژوهش قادر است سویه ها و زوایای مورد لزوم را در حد وسع کاویده و منجر به روشن تر شدن بسترهای مبارزه با فساد گردد. پژوهشی که هم پای پژوهش های دیگر با نقد و ارائه راهبردها از جنبه آکادمیک، می تواند مفاد لازم را جهت تصمیم گیری مسئولین امر فراهم آورد.

پر واضح است که با تغییر قوانین و رویه های جاری و تدوین و تکمیل راهبرد معطوف به هدف و موفق مبارزه با فساد و در نتیجه کاهش فساد در کشور به مثابه معضله اساسی، فرایند اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی بسیاری رادر سطوح ملی و منطقه ای بین المللی شاهد خواهیم بود و با کاهش فساد، اموال عمومی از آن ملت خواهد بود. علاوه بر اینها، ایران در برقراری هر چه بیشتر نظم همگانی در سطح فرا ملی سهم خواهد شد. بدیهی است که درخواست کمک از استار می تواند حداقل علاوه بر آگاهی سبب بهبود روابط بین المللی و متعاقب آن استرداد داراییهای به سرقت رفته ی پنهان شده در کشورهای دیگر، به کشور گردد.

از اهداف پژوهش حاضر جلب توجه و سوق مسئولان، ریزه مقامات حاکمیتی، سیاستمداران، سیاستگذاران، قانونگذاران و مسئولین اجرائی فواین کشورمان ایران به تغییر نگرش و توجه به اهمیت ضرورت تغییر راهبرد در زمینه مبارزه با فساد در سیاست ملی ایران به منظور کاهش جنایات اقتصادی در ایران، تغییر و تکمیل قوانین تطبیقی مربوطه در قانون ارتقاء سلامت نظام اداری و همسو کردن اهداف این قانون و دیگر قوانین مرتبط با اهداف کنوانسیون مقابله با فساد ملل متحد؛ و اتخاذ روش های نوین و کارآمد در این زمینه است هر چند به تبع، در زمینه های تصمیم گیری و افزایش اثربخشی آن، قضاوت، تسهیل حل مسأله، نیازسنجی،

هدف گذاری، کمک به برنامه ریزی، تعیین اولویت ها، پیش بینی آینده، خلاقیت، سازمان دهی ارتباطات گروهی، جمع آوری گروهی اطلاعات، آموزش گروه های پاسخگو، تعیین سیاست ها، تخصیص منابع و اجماع یا توافق گروهی نیز کاربرد خواهد داشت. چراکه برای نیل به عملیاتی کردن راهبردی متفاوت و دستیابی به اهداف والای این حرکت جهانی، عزم و اراده ملی جزء لاینفک این برنامه خواهد بود. مساله قابل توجه این است که تابعیت مضاعف نمی تواند مانعی برای استرداد اموال از طریق استار باشد. ضمن آنکه ایران در هر زمان بخواهد می تواند از حق عدم پذیرش بند ۲ ماده ۶۶، صرفنظر کند. بعلاوه اتخاذ "راهبرد پیشگیری" منجر به اهدافی می شود از جمله توسعه ظرفیت های سازمانی، آموزش بهتر، بهبود ارتباطات راهبردی، بهبود روابط بین المللی، هماهنگی بین سازمانها، بهبود روابط ستاری، نظارت و ارزیابی استاندارد و ارائه گزارش به رئیس جمهور، مجلس مردم و در صورت اتخاذ "راهبرد اجرای قانون" نیز منجر به استقلال عملکرد سازمان، استقلال بودجه، گزینش افراد صدیق، کنترل امور داخلی، همگامی حسابرسی ها و بررسی ها در مبارزه با فساد، توسعه تحقیقات، مشارکت در تعقیب، حفاظت از شهود، گزارش فعالیت های مشکوک و تحلیل آنها، توسعه نظارتی و اداری در سیستم بانکداری و مالی، وجود واحد شکایات واعلام داراییهای مسئولین قبل و بعد از سرایت است که پرداختن مشخص به آنها می تواند دستاوردی مفید باشد.

مباحث این نوشتار در دو بخش کلی ارائه گردیده است. در بخش اول فصل اول پس از ادبیات تحقیق و روند شکل گیری کنوانسیون مقابله با فساد ملل متحد؛ مفاهیم و تعاریف، انواع، مصادیق، ویژگی ها و پیامدهای فساد بیان شده است. سپس به مدل ها و راهبردهای مبارزه با فساد شامل مدل های مبارزه با فساد هیلبرون، مدل های سازمان همکاریهای اقتصادی و توسعه و مدل های کنوانسیون

مبارزه با فساد ملل متحد و مشخصه های هر یک، اختصاص یافته و استراتژی های مبارزه با فساد شامل استراتژی اطلاعاتی/امنیتی، استراتژی اجرای قانون و استراتژی پیشگیری و مشخصه های راهبردهای آن و چهار چوبهای قانونی را دربر می گیرد. فصل دوم ضمن معرفی مراجع، نهادها و سازمانهای ملی، منطقه ای و بین المللی تشکیل شده در جهت نیل به اهداف کنوانسیون؛ موسسه استار؛ دوره های بررسی اجرای کنوانسیون مقابله با فساد ملل متحد؛ مبانی حقوقی قانون ارتقاء نظام سلامت اداری؛ سیر اقدامات ایران برای مقابله با فساد؛ آیین نامه های اجرایی شده و تصویب شده در قانون ارتقاء نظام سلامت اداری؛ و در انتها تطبیق چهار چوب حقوقی ایران در مورد بازیابی داراییها مورد بررسی قرار گرفته است. بخش در ادامه برای تحقیق مورد تجزیه و تحلیل قرار گرفته و نتایج حاصل از آن مشخص شده است و سرانجام در نتیجه گیری ضمن جمع بندی مطالب، محدودیت ها و موانع تحقیق، پیشنهاد هایی ارائه گردیده است.