عنوان

«فشار بیرونی، چالش درونی: تحلیل نقش تحریم‌ها و نهادهای بین‌المللی در روند اجرای سیاست‌های ضد فساد در ایران (۱۳۸۲–۱۴۰۴)»

نویسندگان:

۱-محمد رضا آبیاری دانشجوی دکتری علوم سیاسی

گروه علوم سیاسی واحد شهرضا دانشگاه آزاد اسلامی شهرضا ایران

آدرس شیرازبلوار میرزای شیرازی گوچه ۲۹ ساختمان اساتید

۲- محمد علی شهریاری دکتری علوم سیاسی(نویسنده مسئول)

گروه علوم سیاسی واحد بوشهر دانشگاه آزاد اسلامی بوشهر ایران

بوشهر- میدان شهرداری- ابتدای بلوار شهید رئیسعلی دلواری- ساختمان ولایت(دانشگاه آزاد اسلامی واحد بوشهر)

Authors:

1- Mohammad Reza Abyari, PhD Candidate in Political Science

Department of Political Science, Shahreza Branch, Islamic Azad University, Shahreza, Iran

Building of Professors, Alley 29, Mirza Shirazi Boulevard, Shiraz, Iran
Email:mr.aby21@gmail.com

2-Mohammad Ali Shahriari, PhD in Political Science (Corresponding Author)

Department of Political Science, Bushehr Branch, Islamic Azad University, Bushehr, Iran

Velayat Building (Islamic Azad University, Bushehr Branch), Beginning of Shahid Rais Ali Delvari Boulevard, Municipality Square, Bushehr, Iran
Email:MA.Shahriri@iau.ac.ir

عنوان

«فشار بیرونی، چالش درونی: تحلیل نقش تحریم‌ها و نهادهای بین‌المللی در روند اجرای سیاست‌های ضد فساد در ایران (۱۳۸۲–۱۴۰۴)»

چکیده: این مقاله با بهره‌گیری از چارچوب نهادگرایی جدید، به بررسی تأثیر فشارهای بین‌المللی شامل تحریم‌های اقتصادی و الزامات نهادی نهادهایی مانند گروه ویژه اقدام مالی بر سیاست‌های ضد فساد ایران طی سال‌های ۱۳۸۲ تا ۱۴۰۴ می‌پردازد. پژوهش با رویکردی توصیفی‌تحلیلی و بر پایه تحلیل اسناد، گزارش‌های بین‌المللی و مصاحبه‌های نیمه‌ساختاریافته انجام شده است. نتایج نشان می‌دهد تحریم‌ها اگرچه دولت را به اتخاذ برخی سیاست‌های رسمی واداشته‌اند، اما با گسترش اقتصاد غیررسمی و تقویت شبکه‌های رانتی، زمینه‌های جدیدی برای فساد ایجاد کرده‌اند. در مقابل، الزامات نهادهای بین‌المللی به تصویب قوانین و سازوکارهای ضد فساد منجر شده‌اند، ولی این اصلاحات غالباً سطحی و نمادین بوده‌اند. در نتیجه، تداوم شکاف میان نهادهای رسمی و غیررسمی، اثربخشی سیاست‌های ضد فساد را تضعیف کرده و در برخی موارد گفتمان ضد فساد را به ابزاری سیاسی بدل ساخته است. مقاله نتیجه می‌گیرد که در غیاب اراده سیاسی داخلی، فشارهای خارجی به‌تنهایی نه‌تنها ناکارآمدند، بلکه می‌توانند به بازتولید فساد در اشکال جدید بینجامند.

واژگان کلیدی: تحریم‌های بین‌المللی ، سیاست‌گذاری ضد فساد ، ساختارهای غیررسمی قدرت ، نهادگرایی جدید ، نهادهای بین‌المللی ، همسویی نمادین

۱.مقدمه

۱-۱.بیان مسئله

فساد اداری و مالی یکی از موانع اساسی توسعه پایدار، حاکمیت قانون و اعتماد عمومی در کشورهای در حال توسعه، از جمله ایران، به شمار می‌رود. این پدیده نه‌تنها به هدررفت منابع و کاهش کارآمدی دولت منجر می‌شود، بلکه موجب تشدید نابرابری‌ها، تضعیف مشروعیت نهادهای حکومتی و سستی انسجام اجتماعی می‌گردد. در ایران، با وجود تصویب سیاست‌ها و برنامه‌های متعدد ضد فساد از اوایل دهه ۱۳۸۰، فساد همچنان به‌صورت نهادی و ساختاری در عرصه‌های اداری، اقتصادی و سیاسی استمرار یافته است.

یکی از ابعاد کمتر مورد بررسی در این زمینه، تأثیر فشارهای بین‌المللی—اعم از تحریم‌های اقتصادی و سیاسی و نیز الزامات نهادهای بین‌المللی مانند «گروه ویژه اقدام مالی»[1] ، سازمان ملل، بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول—بر سیاست‌های ضد فساد ایران است. تحریم‌های اقتصادی، به‌ویژه پس از سال ۱۳۸۸، ساختارهای اقتصادی و سیاسی کشور را به‌شدت متأثر کرده‌اند. این فشارها از یک‌سو می‌توانند انگیزه دولت برای اصلاحات نهادی و شفافیت را افزایش دهند، اما از سوی دیگر، در شرایط ضعف نهادی، زمینه بازتولید فساد، تمرکز قدرت و تقویت شبکه‌های غیررسمی را فراهم می‌سازند.

در مقابل، الزامات نهادهای بین‌المللی و پیوستن به کنوانسیون‌های ضد فساد، اجرای مقررات مبارزه با پولشویی و همکاری با سازوکارهایی مانند گروه ویژه اقدام مالی ، دولت را به اصلاحات قانونی و ایجاد چارچوب‌های نهادی جدید ترغیب می‌کند. با این حال، این اصلاحات غالباً جنبه نمادین داشته و به دلیل مقاومت ساختارهای قدرت و نهادهای غیررسمی، در سطح سیاست‌گذاری رسمی متوقف می‌شوند.

این پژوهش با بهره‌گیری از چارچوب نظری نهادگرایی جدید، به تحلیل تعامل میان فشارهای خارجی (تحریم‌ها و الزامات نهادی بین‌المللی) و مقاومت نهادی داخلی می‌پردازد. هدف آن بررسی چگونگی تأثیر این فشارها بر روند، محتوای و نتایج سیاست‌های ضد فساد در ایران طی سال‌های ۱۳۸۲ تا ۱۴۰۴ و شناسایی موانع نهادی و ساختاری اجرای مؤثر این سیاست‌هاست.

پرسش‌های اصلی تحقیق عبارت‌اند از: چرا فشارهای بین‌المللی نتوانسته‌اند اصلاحات مؤثری در نظام ضد فساد ایران ایجاد کنند؟ نقش نهادهای داخلی در پذیرش یا مقاومت در برابر این فشارها چیست؟ و چگونه می‌توان با اصلاح ساختارهای نهادی، اثربخشی سیاست‌های ضد فساد را افزایش داد؟

یافته‌های اولیه نشان می‌دهد که علی‌رغم وجود چارچوب‌های قانونی و نهادی، فشارهای خارجی عمدتاً به تغییرات سطحی و نمادین انجامیده‌اند. ناسازگاری میان الزامات بین‌المللی و ظرفیت‌های نهادی داخلی، همراه با تداوم ساختارهای قدرت غیررسمی، مانع تحقق اصلاحات پایدار شده است. این مطالعه در پی آن است که با تحلیل این تعاملات، راهکارهایی برای تقویت کارآمدی نظام ضد فساد در ایران ارائه دهد.

۱-۲.مرور ادبیات

فساد یکی از موانع اصلی توسعه اقتصادی و سیاسی است که طی دهه‌های اخیر در ایران و جهان مورد توجه گسترده پژوهشگران قرار گرفته است. در مطالعات داخلی، تمرکز اصلی بر عوامل نهادی و ساختاری

[1]. FATF

درونی بوده است. ظهرابی و آقامحمدی (۱۳۹۵: ص. ۷۲) ضعف نهادهای رسمی، کمبود شفافیت و نبود استقلال نهادهای نظارتی را از عوامل گسترش فساد در ایران می‌دانند. قلی‌پور (۱۳۸۴: ص. ۴۵) ناکارآمدی دستگاه قضایی و ضعف حاکمیت قانون را عامل تداوم فساد اداری معرفی می‌کند و کاظم‌زاده (۱۴۰۳: ص. ۲۱۱) با نگاهی ساختاری نشان می‌دهد که فساد نتیجه توزیع نابرابر قدرت و نهادهای معیوب است، نه صرفاً مسئله‌ای اخلاقی. در مجموع، این مطالعات بر ماهیت نهادی فساد و ناکافی بودن اقدامات صرفاً قانونی و اخلاقی تأکید دارند.

در مقابل، پژوهش‌های بین‌المللی بیشتر بر تأثیر فشارهای خارجی و تحریم‌ها بر سیاست‌گذاری داخلی تمرکز کرده‌اند. هوفباور و همکاران (۲۰۰۷: ص. ۱۰۳) معتقدند تحریم‌های اقتصادی گاه موجب تقویت نهادهای رسمی می‌شوند، اما در بسیاری از موارد به تضعیف حاکمیت قانون و گسترش نهادهای غیررسمی می‌انجامند. بیِرستِکِر و اِکِرت (۲۰۰۸: ص. ۸۹) تأکید می‌کنند که اثرگذاری نهادهای بین‌المللی مانند «گروه ویژه اقدام مالی» بستگی به ظرفیت نهادی و سیاسی کشورها دارد. سونسون (۲۰۰۵: ص. ۳۲۶) و تریزمن (۲۰۰۰: ص. ۴۱۷) نیز نشان داده‌اند که کیفیت نهادهای داخلی تعیین‌کننده میزان اثربخشی فشارهای بین‌المللی بر کاهش فساد است و در کشورهایی با نهادهای ضعیف، این فشارها ممکن است حتی موجب افزایش فساد شوند.

در زمینه ایران، مطالعات اندکی به بررسی هم‌زمان تأثیر تحریم‌ها، الزامات نهادی بین‌المللی و ساختار نهادی داخلی پرداخته‌اند. حاجیلو (۱۴۰۳: ص. ۵۸) اثرات تحریم‌های اقتصادی بر نهادهای سیاسی را بررسی کرده، اما تحلیل نهادی دقیقی از ناکارآمدی سیاست‌های ضد فساد ارائه نداده است. نصراللهی‌آذر، حاتمی و شهرام‌نیا (۱۳۹۷: ص. ۱۲۶) نیز با رویکرد نهادگرایی جدید، نشان داده‌اند که فشارهای خارجی در شرایط ضعف نهادی، می‌توانند پیچیدگی فساد را افزایش دهند.

با وجود این مطالعات، خلأ قابل‌توجهی در ادبیات پژوهشی ایران وجود دارد؛ تاکنون پژوهشی جامع که به‌طور هم‌زمان نقش تحریم‌ها، فشارهای نهادهای بین‌المللی و ساختار نهادی داخلی را در ناکارآمدی سیاست‌های ضد فساد بررسی کند، انجام نشده است. بر اساس نظریه نهادگرایی جدید (نورث، ۱۹۹۰: ص. ۴۵؛ هال و تیلور، ۱۹۹۶: ص. ۹۴)، تعامل میان نهادهای رسمی و غیررسمی و تأثیر فشارهای بیرونی بر آنها چارچوب مناسبی برای تحلیل این پدیده فراهم می‌سازد. ازاین‌رو، پژوهش حاضر با هدف تبیین سازوکارهای این تعامل و ارائه راهکارهای سیاستی طراحی شده است.

۱-۳.چارچوب نظری

چارچوب نظری این پژوهش بر پایه رویکرد نهادگرایی جدید استوار است؛ رویکردی که نهادها را مجموعه‌ای از قواعد رسمی و غیررسمی می‌داند که رفتارهای فردی و سازمانی را هدایت کرده و ثبات یا تغییر سیاست‌ها در بستر آن‌ها معنا می‌یابد (نورث، ۱۹۹۰: ص. ۴۵؛ هال و تیلور، ۱۹۹۶: ص. ۹۴). نهادهای رسمی شامل قوانین، سیاست‌ها و سازمان‌های دولتی‌اند و نهادهای غیررسمی شامل هنجارها، ارزش‌ها و شبکه‌های اجتماعی هستند که در تعامل پیچیده با یکدیگر، کارکرد نظام سیاسی و اداری را شکل می‌دهند (نصراللهی‌آذر، حاتمی و شهرام‌نیا، ۱۳۹۷: ص. ۱۲۶).

در این چارچوب، فساد پدیده‌ای نهادی تلقی می‌شود که از تعامل میان نهادهای رسمی و غیررسمی ناشی می‌گردد. حتی در صورت وجود قوانین ضد فساد، روابط خویشاوندی، شبکه‌های غیررسمی و هنجارهای اجتماعی می‌توانند زمینه بازتولید فساد سیستماتیک را فراهم کنند (ماورو، ۱۹۹۵: ص. ۲۵؛ کافمن، کری و ماستروزی، ۲۰۰۹: ص. ۳۴۲). نهادگرایی جدید شامل سه شاخه اصلی است: «نهادگرایی عقلانی[۱]»: که بر تصمیم‌گیری عقلانی بازیگران در چارچوب محدودیت‌های نهادی تأکید دارد، «نهادگرایی تاریخی[۲]» که بر مسیرهای تکوین نهادها و نقش ماندگاری و زمان‌بندی در تغییرات نهادی تمرکز می‌کند، و «نهادگرایی اجتماعی[۳]» که نقش هنجارها و هویت‌های اجتماعی را در بازتولید یا دگرگونی نهادها برجسته می‌سازد. در این پژوهش، شاخه‌های تاریخی و اجتماعی اهمیت بیشتری دارند؛ زیرا تحلیل تأثیر فشارهای خارجی مانند تحریم‌های اقتصادی و الزامات نهادهای بین‌المللی همچون « گروه ویژه اقدام مالی»و سازمان ملل، مستلزم درک ریشه‌های تاریخی و زمینه‌های فرهنگی–اجتماعی ساختار نهادی ایران است.

یکی از مفاهیم کلیدی در این چارچوب، «تطبیق ظاهری[۴]» است که مایر و روان (۱۹۷۷: ص. ۵۲) مطرح کرده‌اند. این مفهوم بیان می‌کند که نهادها ممکن است در واکنش به فشارهای بین‌المللی اصلاحات صوری انجام دهند، مانند تصویب قوانین ضد فساد یا تأسیس نهادهای نظارتی، اما در غیاب تغییرات عمیق در ساختار قدرت و فرهنگ نهادی، این اصلاحات نمایشی باقی می‌مانند. در کنار آن، مفهوم «مقاومت نهادی[۵]» نیز اهمیت دارد و به تلاش گروه‌های ذی‌نفع برای حفظ وضعیت موجود و جلوگیری از شفافیت و اصلاحات واقعی اشاره دارد.

---

[1].Rational Choice Institutionalism
[2].Historical Institutionalism
[3].Sociological Institutionalism
[4] Decoupling
[5] Institutional rule

از دیدگاه نهادگرایی جدید، فشارهای بین‌المللی و تحریم‌ها نه‌تنها آثار اقتصادی دارند، بلکه ساختارهای نهادی و فرآیند سیاست‌گذاری را نیز دگرگون می‌سازند (هوفباور و همکاران، ۲۰۰۷: ص. ۱۰۳؛ بیِرستِکِر و اِکِرت، ۲۰۰۸: ص. ۸۹). این فشارها گاه دولت‌ها را به اصلاحات رسمی وادار می‌کنند، اما در شرایط ضعف نهادی، این اصلاحات بیشتر نمادین‌اند و حتی می‌توانند نهادهای موازی و شبکه‌های غیررسمی فسادزا را تقویت کنند (تریزمن، ۲۰۰۰: ص. ۴۱۷؛ سونسون، ۲۰۰۵: ص. ۳۲۶). پژوهش‌های تطبیقی نیز نشان می‌دهند کشورهایی با ظرفیت نهادی قوی‌تر قادر به مدیریت فشارهای خارجی و اجرای مؤثر سیاست‌های ضد فساد هستند، در حالی که نهادهای ضعیف موجب تشدید فساد می‌شوند (کافمن و وینسنت، ۲۰۱۱: ص. ۶۵).

بر این اساس، چارچوب نظری پژوهش بر سه محور استوار است: تبیین تعامل نهادهای رسمی و غیررسمی در بازتولید یا مهار فساد، تحلیل فشارهای خارجی و تحریم‌ها به‌عنوان نیروهای بیرونی مؤثر بر سیاست‌های ضد فساد، و توضیح ناکارآمدی سیاست‌های ضد فساد به‌عنوان پیامد تعامل میان ضعف نهادی داخلی و فشارهای بین‌المللی. این چارچوب امکان تحلیل چندوجهی تأثیر فشارهای خارجی بر سیاست‌های ضد فساد ایران در بازه زمانی ۱۳۸۲ تا ۱۴۰۴ را فراهم می‌کند و مبنایی نظری برای تبیین تفاوت میان اصلاحات واقعی و ظاهری ارائه می‌دهد.

۲.روش‌شناسی

پژوهش حاضر با هدف تحلیل تأثیر تحریم‌ها و فشارهای نهادهای بین‌المللی بر ناکارآمدی سیاست‌های ضد فساد در ایران طی سال‌های ۱۳۸۲ تا ۱۴۰۴، از رویکرد کیفی بهره گرفته است. انتخاب این رویکرد به دلیل پیچیدگی و چندبعدی بودن موضوع فساد اداری و مالی، به‌ویژه در بستر فشارهای خارجی، صورت گرفته است؛ چرا که تحلیل این پدیده نیازمند بررسی عمیق روابط و زمینه‌های اثرگذار داخلی و خارجی است.

داده‌های پژوهش از دو منبع اصلی گردآوری شده‌اند: نخست، تحلیل اسنادی شامل گزارش‌های رسمی نهادهای بین‌المللی مانند بانک جهانی، سازمان شفافیت بین‌الملل، سازمان ملل و سایر نهادهای مرتبط با مبارزه با فساد و تحریم‌ها، به‌همراه قوانین و سیاست‌های داخلی ایران. این اسناد به‌صورت هدفمند انتخاب شدند تا تصویری جامع از روندهای سیاست‌گذاری و تأثیرات خارجی ارائه دهند. دوم، مصاحبه‌های نیمه‌ساخت‌یافته با ۱۲ نفر از کارشناسان و مسئولان حوزه‌های سیاست‌گذاری عمومی، حقوق بین‌الملل

و مبارزه با فساد که بر اساس تخصص، تجربه عملی و آشنایی مستقیم با موضوع انتخاب شدند. مدت هر مصاحبه بین ۳۰ تا ۶۰ دقیقه بود و با رضایت افراد ضبط و پیاده‌سازی شد.

برای تحلیل داده‌ها از روش «تحلیل مضمون[1]» استفاده شد. ابتدا داده‌های اسنادی و مصاحبه‌ها به‌صورت جداگانه کدگذاری و مضامین اصلی مرتبط با ناکارآمدی سیاست‌های ضد فساد استخراج شدند. سپس این مضامین تلفیق گردیدند تا تعامل و تضاد میان عوامل داخلی و خارجی مشخص شود. تحلیل‌ها به‌صورت مرحله‌ای و با بازبینی مکرر انجام شد تا دقت و انسجام نتایج تضمین گردد.

برای افزایش اعتبار و روایی، از «مثلث‌سازی[2]»بهره گرفته شد؛ یعنی داده‌ها از منابع مختلف گردآوری و تحلیل‌ها با یکدیگر تطبیق داده شدند. همچنین یافته‌های اولیه با برخی مصاحبه‌شوندگان به اشتراک گذاشته شد تا بازخورد آنان در اصلاح تحلیل‌ها لحاظ گردد. این روش‌شناسی با ترکیب داده‌های اسنادی و انسانی، تصویری چندبعدی از تأثیر تحریم‌ها بر سیاست‌های ضد فساد در ایران ارائه می‌دهد و زمینه‌ساز پیشنهادهای عملی و سیاستی خواهد بود.

۳.یافته‌ها

تحلیل یافته‌های پژوهش نشان می‌دهد که سیاست‌های ضد فساد در ایران طی دوره ۱۳۸۲ تا ۱۴۰۴ در فضایی متأثر از فشارهای خارجی (تحریم‌های اقتصادی و الزامات نهادهای بین‌المللی) و محدودیت‌های نهادی داخلی شکل گرفته‌اند. این تعامل پیچیده، هم موجب تصویب قوانین و ایجاد نهادهای رسمی ضد فساد شده و هم به بازتولید فساد در قالب‌های جدید انجامیده است.

بر اساس داده‌های کمی، «شاخص ادراک فساد[3]» در ایران طی سال‌های ۱۳۸۲ تا حدود ۱۳۹۰ اندکی بهبود یافت، اما از سال ۱۳۹۰ به بعد و همزمان با شدت گرفتن تحریم‌های بین‌المللی، روند نزولی چشمگیری نشان داد. نتایج تحلیل رگرسیون چندمتغیره نشان داد که شدت تحریم‌ها رابطه مثبت و معناداری با افزایش فساد دارد . همچنین، کارآمدی حکومت به‌عنوان متغیر میانجی عمل کرده و نشان داد که هرچه نهادهای رسمی ضعیف‌تر بوده‌اند، اثر تحریم‌ها بر فساد بیشتر شده است. در همین چارچوب، الزامات نهادی بین‌المللی نظیر «گروه ویژه اقدام مالی» گرچه منجر به تصویب سیاست‌ها و مقرراتی جدید

[1].Thematic Analysis
[2].Triangulation
[1].CPI.

شده‌اند، اما به دلیل ضعف اجرایی و مقاومت نهادی، این سیاست‌ها اغلب به نتایج واقعی منجر نشده‌اند و بیشتر جنبه نمادین یافته‌اند.

یافته‌های کیفی حاصل از مصاحبه با کارشناسان و مدیران نهادهای نظارتی نشان داد که تحریم‌ها از یک‌سو سیاست‌گذاران را به تدوین و اعلام سیاست‌های ضد فساد واداشته‌اند، اما از سوی دیگر موجب کاهش منابع مالی، ضعف نظارتی و افزایش قدرت نهادهای غیررسمی شده‌اند. بسیاری از مصاحبه‌شوندگان تأکید کردند که این وضعیت نه تنها ظرفیت نهادهای رسمی را تضعیف کرده، بلکه به رشد شبکه‌های غیررسمی و فسادزا دامن زده است. تحلیل اسناد و متون سیاستی نیز نشان داد که قوانین و نهادهای تازه ایجادشده، نظیر قانون مبارزه با پولشویی (۱۳۸۶ و بازنگری ۱۳۹۷) یا الحاق به کنوانسیون سازمان ملل علیه فساد (۱۳۸۸)، در عمل فاقد ضمانت اجرایی کافی بوده‌اند و به دلیل عدم همسویی با ساختارهای غیررسمی و فرهنگ نهادی، بیشتر به اقدامات نمادین شباهت داشته‌اند.

از منظر ساختاری، ایران طی این دوره اقداماتی چون تصویب قوانین مبارزه با قاچاق کالا و ارز (۱۳۹۲ و اصلاح ۱۴۰۰)، تشکیل نهادهای متعدد نظارتی و پیوستن به معاهدات بین‌المللی را تجربه کرده است. اما با وجود این، ایران همچنان در رتبه‌های پایین شاخص‌های شفافیت باقی مانده است (رتبه ۱۵۱ از ۱۸۰ کشور در سال ۲۰۲۴ با امتیاز ۲۳ از ۱۰۰). تحریم‌ها نیز با کاهش درآمدهای نفتی، چندنرخی شدن ارز، قطع روابط بانکی و گسترش قاچاق، فرصت‌های تازه‌ای برای فساد ساختاری ایجاد کرده‌اند. نمونه‌هایی همچون پرونده بزرگ واردات چای (۳.۳۷ میلیارد دلار)، مداخلات ارزی مدیران بانک مرکزی، و قاچاق گسترده سوخت نشان‌دهنده چالش‌های نهادی و نقش‌آفرینی نهادهای غیررسمی در فساد ساختاری هستند.

بررسی تعامل میان نهادهای رسمی و غیررسمی نشان می‌دهد که شکاف میان این دو سطح نهادی یکی از دلایل اصلی ناکامی سیاست‌های ضد فساد بوده است. نهادهای غیررسمی شامل شبکه‌های اقتصادی، سیاسی و فرهنگی با نفوذ گسترده در تصمیم‌گیری‌های رسمی، اجرای بسیاری از قوانین و مقررات را مختل کرده‌اند. پرونده‌های متعدد فساد ارزی و سوءاستفاده از ارز ترجیحی برای واردات دارو یا کالاهای اساسی نمونه‌ای از این شکاف نهادی است که در آن سیاست‌های رسمی با مقاومت شبکه‌های غیررسمی بی‌اثر شده‌اند.

در نهایت، تحلیل ترکیبی یافته‌ها نشان می‌دهد که فشارهای خارجی در ایران عمدتاً به‌جای تقویت نهادهای رسمی، ضعف‌های نهادی داخلی را آشکار و تشدید کرده‌اند. در بخش‌هایی مانند بانک و دارو که

ارتباط مستقیم با بازار جهانی داشته‌اند، فشار خارجی موجب برخی اصلاحات واقعی شده است. اما در بخش‌های رانتی مانند نفت و گاز، فشارها بیشتر به اصلاحات سطحی و نمادین محدود شده‌اند. این وضعیت تأییدکننده نظریه نهادگرایی جدید است که فساد را محصول تعامل پیچیده میان نهادهای رسمی، غیررسمی و فشارهای خارجی می‌داند.

به‌طور کلی، یافته‌ها نشان می‌دهند که بدون تقویت ظرفیت‌های داخلی، شفافیت نهادی و تغییر فرهنگ فسادپذیر، فشارهای خارجی نمی‌توانند به اصلاحات پایدار منجر شوند و بیشتر به شکل‌گیری سیاست‌های نمایشی و بازتولید فساد در قالب‌های جدید انجامیده‌اند.در ادامه بصورت مبسوط به تحلیل یافته های تحقیق پرداخته می شود.

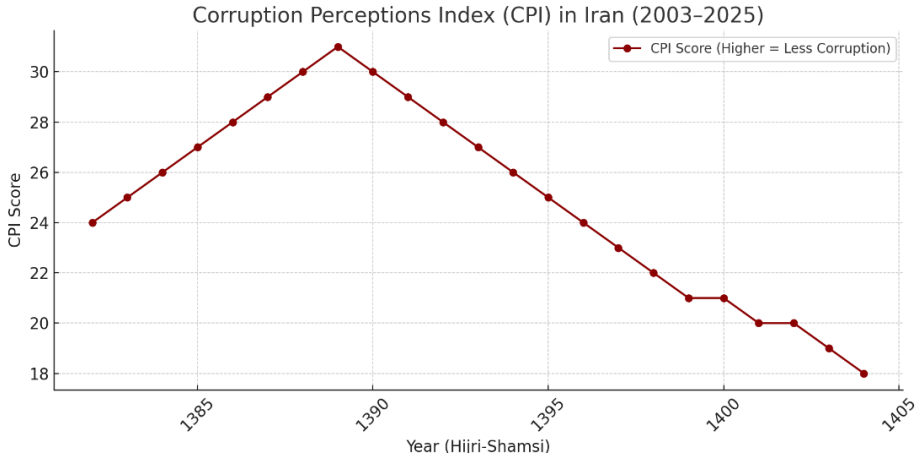
۳-۱.وضعیت و کارکرد سیاست‌های ضد فساد رسمی

در فاصله سال‌های ۱۳۸۲ تا ۱۴۰۴، جمهوری اسلامی ایران مجموعه‌ای از اقدامات قانونی، نهادی و بین‌المللی را برای تقویت سیاست‌های ضد فساد اجرا کرده است. در حوزه قانون‌گذاری، تصویب و اصلاح قوانین کلیدی مانند قانون «مبارزه با پولشویی» (۱۳۸۶، اصلاح ۱۳۹۷) و قانون «مبارزه با قاچاق کالا و ارز» (۱۳۹۲، اصلاح ۱۴۰۰) با هدف پیشگیری از فعالیت‌های مالی غیرقانونی، تأمین مالی تروریسم و کاهش منابع مالی فساد انجام شد.

در زمینه نهادسازی، مجموعه‌ای از سازمان‌ها و نهادهای نظارتی، اجرایی و قضایی نقش فعالی در مبارزه با فساد ایفا کرده‌اند. از جمله این نهادها می‌توان به «دیوان محاسبات کشور»، «سازمان بازرسی کل کشور»، «دیوان عدالت اداری»، «وزارت اطلاعات»، «سازمان حسابرسی»، «بانک مرکزی»، «سازمان تعزیرات حکومتی»، «ستاد مرکزی مبارزه با قاچاق کالا و ارز»، و نهادهای جدیدتری مانند «کمیته شفافیت و شهر هوشمند شورای شهر تهران» و «مرکز مطالعات و پژوهش‌های سلامت اداری و مبارزه با فساد قوه قضائیه» اشاره کرد. این نهادها مأموریت دارند تا با افزایش شفافیت، نظارت مالی و مقابله با تخلفات اداری، زمینه‌های فساد را کاهش دهند.

در بعد بین‌المللی، ایران با پیوستن به «کنوانسیون سازمان ملل متحد علیه فساد» در سال ۱۳۸۵ متعهد به ارتقای همکاری‌های جهانی برای پیشگیری و بازگرداندن دارایی‌های ناشی از فساد شد. با وجود این اقدامات، شواهد بین‌المللی نشان می‌دهد که ایران همچنان با چالش‌های جدی در اجرای مؤثر سیاست‌های ضد فساد روبه‌رو است. طبق گزارش «شاخص ادراک فساد» سازمان شفافیت بین‌الملل

(۲۰۲۴)، ایران با کسب امتیاز ۲۳ از ۱۰۰ در رتبه ۱۵۱ از میان ۱۸۰ کشور قرار دارد که بیانگر ضعف در کارآمدی نهادی و نیاز به اصلاحات ساختاری در نظام نظارتی است. نمودار ۱ روند شاخص ادراک فساد ایران را بین سال‌های ۱۳۸۲ تا ۱۴۰۴ نشان می‌دهد.



نمودار ۱- روند شاخص ادراک فساد (CPI) در ایران را بین سال‌های ۱۳۸۲ تا ۱۴۰۴

در نهایت، علی‌رغم تلاش‌های صورت‌گرفته در راستای مقابله با فساد، برای دستیابی به نتایج ملموس و پایدار، ضروری است که علاوه بر تصویب قوانین جدید، اصلاحات عمیق در ساختارهای نهادی و اجرایی کشور انجام شود. این اصلاحات باید با هدف تقویت استقلال نهادهای نظارتی، افزایش شفافیت در فرآیندهای مالی و ارتقای پاسخ‌گویی در دستگاه‌های دولتی صورت گیرد.

۳-۲ .تأثیر تحریم‌های اقتصادی و سیاسی

تحریم‌های اقتصادی و سیاسی طی دو دهه گذشته فشارهای گسترده‌ای بر اقتصاد ایران وارد کرده و به تضعیف نهادهای رسمی و تقویت سازوکارهای غیررسمی و رانتی انجامیده است. از مهم‌ترین پیامدهای کمّی تحریم‌ها، کاهش چشمگیر درآمدهای نفتی بوده است؛ به‌طوری‌که صادرات نفت ایران از حدود ۸۱ میلیارد دلار در سال ۲۰۱۱ به حدود ۳۸ میلیارد دلار پس از تحریم‌های شدید سال‌های ۲۰۱۲ و ۲۰۱۳ سقوط کرد و موجب کاهش سرمایه‌گذاری عمومی و فشار سنگین بر بودجه دولت شد (بانک جهانی، ۲۰۱۴: ص.۲۲؛ صندوق بین‌المللی پول، ۲۰۱۳: ص.۴۵).

کاهش منابع ارزی باعث چندنرخی شدن ارز و تخصیص ارز ترجیحی به واردکنندگان منتخب شد. این سیاست، اگرچه با هدف کنترل قیمت کالاهای اساسی و دارو اجرا شد، اما عملاً بستر گسترده‌ای برای

رانت و فساد فراهم کرد؛ زیرا بخشی از ارز رسمی در بازار آزاد فروخته شد و شکاف بین نرخ رسمی و آزاد افزایش یافت. این وضعیت به گسترش بازارهای غیررسمی، شبکه‌های دلالی و دشواری نظارت بر جریان‌های مالی منجر شد.

از دیگر پیامدهای تحریم، قطع روابط بانکی بین‌المللی بود که شرکت‌ها و نهادهای رسمی را به استفاده از واسطه‌ها و شرکت‌های صوری برای انجام مبادلات مالی واداشت. این فرایندها شفافیت مالی را کاهش داده و زمینه‌ساز رشد کانال‌های فسادزا شد (بیِرستکر و اکرِت، ۲۰۰۸: ص.۷۳). در نتیجه، بخش رسمی اقتصاد کوچک‌تر و قدرت نهادهای شبه‌دولتی و امنیتی در تجارت غیررسمی بیشتر شد (علیزاده، فرجی دیزجی و مطلبی، ۲۰۲۰: ص.۱۱۲).

بازار قاچاق، به‌ویژه در حوزه سوخت و فرآورده‌های نفتی، رشد چشمگیری یافت و ارزش سالانه آن گاه به میلیاردها دلار رسید. همچنین، محدودیت‌های بانکی و تجاری موجب اختلال در واردات دارو و تجهیزات پزشکی، افزایش قیمت‌ها و فعال شدن کانال‌های غیررسمی واردات شد. در این شرایط، دسترسی گروه‌های خاص به منابع محدود به یکی از اشکال مهم رانت اقتصادی تبدیل گردید.

جدول ۱– پرونده‌های موردی فساد ارزی / اقتصادی

نام پرونده / مختصر شرح	سال اعلام حکم / کیفرخواست	مقدار فساد یا ارزش ارزی	مجرمان / مسئولان مرتبط	نوع تخلف و سازوکار فساد
پرونده چای دبش(واردات بزرگ چای)	۲۰۲۵؛ حکم صادر شده در ۴ مارس ۲۰۲۵	حدود ۳٫۳۷ میلیارد دلار ارز دولتی تخصیص یافته؛ محکومیت معادل بیش از ۲٫۳۸ میلیارد دلار در بازپرداخت ارز	اکبر رحیمی‌دارآباد (مدیر عامل گروه دبش) جواد ساداتی نژاد (وزیر کشاورزی سابق) ، سید رضا فاطمی امین(وزیر صنعت سابق) و دیگر افراد مرتبط	دریافت ارز دولتی به نرخ رسمی برای واردات چای و ماشین‌آلات بسته‌بندی، فروش بخشی از ارز در بازار آزاد با نرخ بالاتر، استفاده از شرکت‌های واسطه، تقلب در کیفیت کالا و اختلاف شدید میان واردات ثبت‌شده و بازار مصرف واقعی
پرونده رئیس کل سابق بانک مرکزی و معاونش — مداخلات ارزی (بازار فردایی)	پرونده اعلام‌شده از حدود سال ۲۰۱۸؛ حکم نخستین در سال‌های بعد و در نهایت در ۲۰۲۵ از تعقیب ساقط شده است	حدود ۱۵۹٫۸ میلیون دلار و ۲۰٫۵ میلیون یورو ارز متهم به معاملات غیرقانونی ارزی	ولی‌الله سیف (رئیس کل بانک مرکزی سابق) و احمد عراقچی (معاون ارزی)	مداخلات در بازار ارز، معاملات غیرشفاف ارز، استفاده از اختیار برای کنترل نرخ ارز، برخی ادعاها در خصوص عدم نظارت یا سوءاستفاده از قدرت برای دستکاری بازار ارز
پرونده قاچاق سوخت — تانکرهای خارجی	آوریل ۲۰۲۵ ۲۲	تانکر اول با بیش از ۴٫۲۵ میلیون لیتر سوخت قاچاق؛ میلیون لیتر تانکر دوم با ۱٫۷	تیم‌های خدمه خارجی تانکرها؛ کاپیتان و معاونان آن‌ها	قاچاق سوخت با تانکرهای خارجی، عدم ارائه مستندات کامل قانونی، نقش واسطه‌های بین‌المللی، پنهان‌سازی تحرکات

				قاچاق و درآمد غیررسمی از این مسیرها
پرونده کارکنان محلی وزارت نفت در استان کرمان	۲۰۲۴؛ اعلام دستگیری‌ها در گزارش رسمی دادگستری استان کرمان	میلیون لیتر قاچاق بیش از ۴۰ طی سه سال توسط یک گازوئیل شبکه محلی با مشارکت کارمندان وزارت نفت محلی؛ ارزش دقیق ریالی یا دلاری بسته به نرخ بازار متفاوت است اما قابل توجه در مقیاس محلی	مدیران و کارمندان محلی وزارت نفت در استان کرمان	جعل فاکتورها، استفاده از اسناد غیرواقعی، مشارکت کارمندان رسمی در تأمین لااقل بخشی از کالای قاچاق، بهره‌برداری از ضعف نظارت محلی و خلأهای قانونی برای انتقال سوخت خارج از شبکه رسمی
پرونده صادرکنندگان واردات دارو و تجهیزات پزشکی و ارز دولتی اختصاص داده‌شده	مورد اشاره در گزارش رسانه‌ها و تحلیل‌های حقوق بشری در سال‌های اخیر (۲۰۲۲–۲۰۲۳)	ارز دولتی تخصیص یافته برای واردات دارو؛ گفته شده که برخی داروها تاریخ گذشته وارد شده‌اند و یا کالاهای کم‌کیفیت‌تر جایگزین شده‌اند؛ مبلغ دقیق در برخی موارد اعلام نشده یا گزارش شده به‌صورت "ارزی نامعلوم" در رسانه‌ها	واردکنندگان دارو، شرکت‌های واسطه، بانک‌ها برای اخذ ارز، و مقامات نظارتی مرتبط که گفته شده نظارت یا کنترل کافی نداشته‌اند	سوءاستفاده از ارز اختصاصی دولتی، عدم تطابق واردات واقعی با تعهدات، تأمین دارو با کیفیت پایین‌تر یا فروش آن با قیمت ارز آزاد، تأخیر در واردات یا بهره‌برداری ناصحیح از تخصیص ارز دولتی تحت فشار تحریم‌ها

منبع: یافته های پژوهشگر

۳-۳ .تأثیر شروط و الزامات نهادهای بین‌المللی

طی دو دهه گذشته، الزامات و فشارهای نهادهای بین‌المللی، به‌ویژه «گروه ویژه اقدام مالی»، سازمان ملل متحد، بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول، نقش تعیین‌کننده‌ای در جهت‌دهی به سیاست‌های ضد فساد در ایران داشته‌اند. این نهادها از طریق ارائه توصیه‌ها، استانداردها و شروط عضویت در کنوانسیون‌ها و سازوکارهای نظارتی، دولت ایران را به اصلاح قوانین مرتبط با شفافیت مالی، مبارزه با پولشویی و مقابله با تأمین مالی تروریسم ترغیب کرده‌اند (گروه ویژه اقدام مالی، ۲۰۱۹: ص.۲۵؛ دفتر مقابله با مواد مخدر و جرم سازمان ملل متحد، ۲۰۲۰: ص.۱۸).

به دنبال این فشارها، ایران در سال ۱۳۹۴ قانون «مبارزه با پولشویی و تأمین مالی تروریسم» را تصویب کرد که بر اساس آن، نهادهای مالی موظف شدند تراکنش‌های مشکوک را گزارش دهند (گروه ویژه اقدام مالی، ۲۰۱۹: ص.۴۲). با این حال، شواهد نشان می‌دهد که اجرای این الزامات غالباً جنبه صوری داشته و تغییرات نهادی عمیقی در پی نداشته است. به‌رغم پذیرش برخی مقررات توسط بانک‌ها و مؤسسات مالی، نظارت بر اجرای آن‌ها ضعیف بوده و بخش قابل توجهی از فعالیت‌های مالی مشکوک از مسیرهای غیررسمی انجام می‌شود (مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۹: ص.۷۸). در سال ۱۳۹۸ تنها حدود ۳۵ درصد از تراکنش‌های پرریسک در مؤسسات مالی به‌طور کامل رصد شده و باقی یا با تأخیر بررسی شده یا از چرخه نظارت رسمی خارج بوده‌اند.

نمونه دیگر، پیوستن ایران به «کنوانسیون سازمان ملل متحد علیه فساد» در سال ۱۳۸۵ است. این کنوانسیون دولت‌ها را به شفافیت اداری، گزارش‌دهی مالی و جلوگیری از تعارض منافع متعهد می‌کند. با وجود تصویب برخی قوانین داخلی در راستای این تعهدات، اجرای آن‌ها محدود و ناپیوسته بوده است. بر اساس گزارش «سازمان شفافیت بین‌الملل» (۲۰۲۱: ص.۵۴)، ایران در شاخص‌های مرتبط با شفافیت و حسابرسی عمومی پیشرفت معناداری نداشته و همچنان در میان کشورهای دارای سطح بالای فساد قرار دارد.

جدول۲- الزامات بین‌المللی و میزان پیاده‌سازی در ایران

الزام بین‌المللی	نهاد بین‌المللی	وضعیت تصویب در ایران	وضعیت اجرایی در ایران	ارزیابی تأثیر
الحاق به کنوانسیون مبارزه با تأمین مالی تروریسم (CFT)	FATF	تصویب مشروط در شورای عالی تشخیص مصلحت نظام (مهر ۱۴۰۴)	در انتظار تصویب نهایی	گام نمادین با تأثیر بالقوه
الحاق به کنوانسیون سازمان ملل علیه فساد (UNCAC)	سازمان ملل متحد	تصویب در سال ۱۳۸۸	اجرای محدود و نظارت ضعیف	نمادین با تأثیر ضعیف
تصویب و اجرای قانون مبارزه با پولشویی و تأمین مالی تروریسم	FATF	تصویب در سال ۱۳۹۴	اجرای ناقص و نظارت ضعیف	نمادین با تأثیر ضعیف
شفاف‌سازی مالکیت نهادهای مالی و شناسایی ذی‌نفعان واقعی	FATF	در حال بررسی	اجرای محدود و نظارت ضعیف	نمادین با تأثیر ضعیف
تقویت ظرفیت‌های نظارتی و اجرایی نهادهای مالی	FATF	در حال بررسی	ضعف در نظارت و اجرای قوانین	نمادین با تأثیر ضعیف

منبع: یافته های پژوهشگر

۳-۴ .تعامل میان نهادهای رسمی و غیررسمی

در ایران، تعامل میان نهادهای رسمی و غیررسمی نقش تعیین‌کننده‌ای در ناکارآمدی سیاست‌های ضد فساد دارد. نهادهای غیررسمی شامل شبکه‌های سیاسی، اقتصادی و فرهنگی هستند که اغلب خارج از چارچوب قانونی فعالیت می‌کنند و با بهره‌گیری از روابط شخصی، قومی یا سیاسی می‌توانند تصمیم‌گیری‌ها و اجرای سیاست‌های رسمی را تحت تأثیر قرار دهند (نصراللهی‌آذر، حاتمی و شهرام‌نیا، ۱۳۹۷: ص.۶۲). این نفوذ سبب می‌شود که حتی قوانین و مقررات ضد فساد، مانند قانون مبارزه با پولشویی یا الزامات «گروه ویژه اقدام مالی»، در سطح اجرایی با موانع جدی مواجه شوند و نظارت مؤثر بر تراکنش‌های مالی پرریسک تحقق نیابد (مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۹: ص.۷۸).

شکاف میان نهادهای رسمی و غیررسمی از عوامل اصلی تداوم فساد و کاهش کارایی سیاست‌های اصلاحی است. در عمل، شبکه‌های غیررسمی با تکیه بر قدرت اقتصادی و ارتباطات سیاسی خود، می‌توانند

تصمیمات رسمی را تغییر داده یا به تعویق اندازند. برای مثال، در برخی پروژه‌های بزرگ عمرانی و صنعتی، فشار گروه‌های ذی‌نفوذ موجب انتقال بودجه‌ها یا توقف اجرای مصوبات رسمی شده است. این پدیده نشان‌دهنده ضعف در استقلال نهادهای تصمیم‌گیر و تأثیر مستقیم منافع غیررسمی بر روند تخصیص منابع است.

نمونه بارز این تعامل مخرب، پرونده فساد ۳.۷ میلیارد دلاری در واردات چای طی سال‌های ۱۳۹۸ تا ۱۴۰۱ است. بر اساس گزارش سازمان بازرسی کل کشور (۱۴۰۲: ص.۴۳)، یک شبکه وارداتی با بهره‌گیری از ارز نیمایی تخصیص‌یافته برای واردات چای و ماشین‌آلات، بخش بزرگی از منابع را در مصارف دیگر هزینه کرده است. در این ماجرا، نهادهای رسمی مانند بانک مرکزی و وزارت صنعت، معدن و تجارت مسئول تخصیص ارز بودند، اما شبکه‌های غیررسمی با استفاده از نفوذ سیاسی توانستند منابع ارزی را به‌صورت غیرقانونی دریافت و از مسیر اصلی منحرف کنند. این پرونده از بزرگ‌ترین اختلاس‌های ارزی کشور محسوب می‌شود و نشان می‌دهد که چگونه قدرت شبکه‌ای می‌تواند سازوکارهای نظارتی را بی‌اثر سازد.

در حوزه نظارت و حسابرسی نیز، گزارش‌ها حاکی از آن است که بسیاری از بازرسی‌ها و پیگیری‌های قضایی در مواجهه با فساد اقتصادی، تحت فشارهای غیررسمی تغییر مسیر داده یا متوقف شده‌اند. پرونده‌های مربوط به سوءاستفاده از ارز ترجیحی یا تخلفات پروژه‌های دولتی بزرگ، که ارزش مالی آن‌ها به میلیاردها تومان می‌رسد، نمونه‌هایی از تأثیر مستقیم نهادهای غیررسمی در تضعیف اراده رسمی برای مبارزه با فساد هستند.

این وضعیت با دیدگاه نظریه نهادگرایی جدید همخوان است؛ بر اساس آن، فساد و ناکارآمدی حاصل تعامل پیچیده میان ساختارهای رسمی و غیررسمی است. به تعبیر نورث (۱۹۹۰: ص.۵۸) و هال و تیلور (۱۹۹۶: ص.۹۴)، قوانین رسمی و فشارهای خارجی بدون اصلاح در نهادهای غیررسمی، نمی‌توانند به تغییرات واقعی منجر شوند و گاه موجب بازتولید فساد در قالب‌های جدید می‌شوند. بنابراین، اصلاحات پایدار تنها در صورت هم‌ترازی میان نهادهای رسمی و غیررسمی قابل تحقق است.

۳-۵ .مکانیسم‌های نمادین و مقاومت نهادی

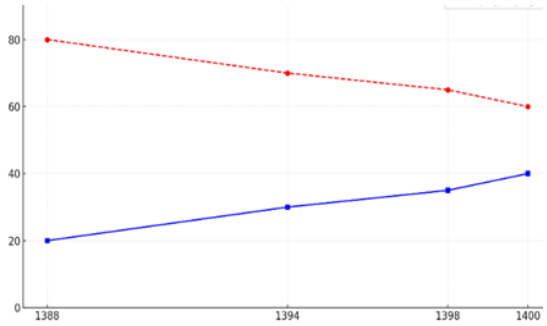
در بررسی تأثیر فشارهای خارجی بر سیاست‌های ضد فساد در ایران، شواهد نشان می‌دهد که بسیاری از اقدامات انجام‌شده ماهیتی نمادین داشته و به تغییرات ساختاری مؤثر منجر نشده‌اند. این اقدامات شامل

تصویب قوانین، ایجاد نهادهای جدید و ارائه گزارش به نهادهای بین‌المللی بوده که اغلب در پاسخ ظاهری به الزامات «گروه ویژه اقدام مالی»، سازمان ملل متحد و سایر نهادهای جهانی صورت گرفته‌اند، اما با مقاومت نهادی و تعارض منافع در داخل مواجه شده‌اند (گروه ویژه اقدام مالی، ۲۰۱۹: ص.۲۵؛ دفتر مقابله با مواد مخدر و جرم سازمان ملل متحد، ۲۰۲۰: ص.۱۸).

نمونه بارز این وضعیت، تصویب قانون «مبارزه با پولشویی و تأمین مالی تروریسم» در سال ۱۳۹۴ است که مطابق با توصیه‌های بین‌المللی تدوین شد و بانک‌ها و مؤسسات مالی را موظف به گزارش تراکنش‌های مشکوک کرد. با این حال، بر اساس گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، در سال ۱۳۹۸ تنها حدود ۳۵ درصد از تراکنش‌های پرریسک به‌طور کامل رصد شدند و بخش قابل‌توجهی از آن‌ها خارج از نظارت رسمی باقی ماندند (مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۹: ص.۷۸). این امر نشان می‌دهد که هرچند دولت در ظاهر به الزامات بین‌المللی پاسخ داده، اما ضعف نظارت، مقاومت نهادی و نبود اراده سیاسی مانع تحقق اهداف اصلی شده‌اند.

همچنین، پیوستن ایران به «کنوانسیون سازمان ملل متحد علیه فساد» در سال ۱۳۸۵، که تعهداتی در زمینه شفافیت مالی و جلوگیری از تعارض منافع به همراه داشت، نتوانسته تغییر چشمگیری در عملکرد اداری ایجاد کند. بر اساس گزارش سازمان شفافیت بین‌الملل (۲۰۲۱: ص.۵۴)، ایران همچنان در شاخص‌های شفافیت و حسابرسی عمومی در میان کشورهای با سطح بالای فساد قرار دارد.

در مجموع، فشارهای خارجی از سوی تحریم‌ها یا نهادهای بین‌المللی عمدتاً به تغییرات سطحی و نمایشی انجامیده‌اند. بدون اصلاحات نهادی و تقویت اراده سیاسی داخلی، این اقدامات قادر به کاهش واقعی فساد سیستماتیک نخواهند بود و حتی می‌توانند با بازتولید ساختارهای غیرشفاف، چرخه فساد را در اشکال جدید استمرار بخشند (نورث، ۱۹۹۰: ص.۵۸؛ هال و تیلور، ۱۹۹۶: ص.۹۴). نمودار ۲ میزان اثرگذاری اقدامات ضد فساد در ایران را به تفکیک اثربخشی نمادین (قرمز) و اثربخشی واقعی (آبی) نشان می‌دهد. همان‌طور که مشخص است: درصد اقدامات نمادین طی سال‌ها همچنان بالاست و نشان‌دهنده پاسخ ظاهری به فشارهای خارجی است. درصد اقدامات واقعی و مؤثر کمتر بوده و با مقاومت نهادی داخلی و نقش نهادهای غیررسمی محدود شده است. روند کلی نشان می‌دهد که حتی با گذر زمان و تصویب قوانین و الزامات بین‌المللی، تأثیر واقعی سیاست‌ها کمتر از انتظارات بوده و اقدامات نمادین غالب بوده‌اند. این نمودار می‌تواند به‌صورت بصری تأثیر محدود فشارهای خارجی و اهمیت اصلاحات نهادی در مقابله با فساد را به خواننده منتقل کند.



نمودار ۲- درصد اثر گزاری سیاست های ضد فساد در ایران

۳-۶ .پیامدهای ترکیبی فشارهای خارجی و ظرفیت داخلی

در تحلیل تعامل فشارهای خارجی و ظرفیت‌های داخلی در ایران، مشاهده می‌شود که این دو عامل می‌توانند به دو نتیجه متضاد منجر شوند: تغییرات واقعی در سیاست‌ها یا بازتولید فساد. این پیامدها به‌ویژه در بخش‌های اقتصادی حساس به بازارهای بین‌المللی و بخش‌هایی با وابستگی به منابع رانتی به‌وضوح قابل مشاهده است.

در بخش مالی و بانکی، تحریم‌های بین‌المللی موجب شده‌اند که بانک‌های ایرانی برای حفظ ارتباط با بازارهای جهانی، سیستم‌های ضدپولشویی و شفافیت تراکنش‌ها را تقویت کنند. این اقدامات، هرچند در ظاهر بهبودهایی را نشان می‌دهند، اما در عمل با چالش‌هایی مواجه هستند که مانع از ایجاد تغییرات واقعی در ساختارهای مالی کشور می‌شوند. در بخش بهداشت و دارو، فشار تحریم‌ها موجب شد که برخی سازوکارهای تولید و توزیع دارو بازنگری شود و سیستم‌های نظارتی داخلی تقویت شوند. این اقدامات، اگرچه در ظاهر بهبودهایی را نشان می‌دهند، اما در عمل با چالش‌هایی مواجه هستند که مانع از ایجاد تغییرات واقعی در ساختارهای بهداشتی کشور می‌شوند.

در مقابل، در بخش‌هایی با قدرت تمرکز بالا و وابستگی به منابع رانتی، مانند نفت و گاز، فشارهای خارجی غالباً به اقدامات سطحی یا نمایشی محدود می‌شود. به‌عنوان مثال، در سال ۲۰۲۳، رسوایی فساد در واردات چای به مبلغ ۳.۳۷ میلیارد دلار در ایران فاش شد. این رسوایی نشان‌دهنده ضعف در نظارت و فساد گسترده در نهادهای دولتی است که با وجود فشارهای خارجی، همچنان ساختارهای فساد در کشور پابرجا مانده‌اند.

این تحلیل نشان می‌دهد که برای دستیابی به اصلاحات واقعی در ایران، نیازمند تقویت نهادهای داخلی و افزایش شفافیت در ساختارهای حکومتی هستیم.

۴.بحث

یافته‌های پژوهش حاضر که به بررسی تأثیر فشارهای بیرونی (تحریم‌ها و الزامات نهادهای بین‌المللی) بر ناکارآمدی سیاست‌های ضد فساد در ایران طی سال‌های ۱۳۸۲ تا ۱۴۰۴ پرداخته است، نشان می‌دهد که رابطه میان فشارهای خارجی و ظرفیت نهادی داخلی پیچیده، چندسطحی و به‌شدت وابسته به زمینه‌های تاریخی و فرهنگی است. فشار خارجی می‌تواند در برخی بخش‌ها محرک اصلاحات واقعی باشد، اما در بخش‌های دیگر تنها به اقدامات نمادین و بازتولید فساد منجر می‌شود.

۴-۱.تبیین رابطه فشار خارجی و ظرفیت داخلی

تحلیل یافته‌های پژوهش نشان می‌دهد که اثر فشارهای خارجی بر سیاست‌ها و عملکرد نهادهای داخلی ایران به‌شدت به ظرفیت نهادی کشور بستگی دارد. فشارهای خارجی شامل تحریم‌های اقتصادی، محدودیت‌های مالی بین‌المللی و الزام‌های نهادی مانند گروه ویژه اقدام مالی می‌توانند زمینه‌ساز اصلاحات واقعی یا تغییرات نمادین شوند، اما مسیر هر کدام به توانمندی و شفافیت نهادهای داخلی بستگی دارد. در بخش‌هایی که نهادهای داخلی دارای استقلال نسبی و توان اجرایی هستند، فشار خارجی غالباً موجب اصلاحات واقعی می‌شود. نمونه بارز این وضعیت، بخش مالی و بانکی ایران است که تحریم‌های بین‌المللی بانک‌ها را مجبور به ارتقای سیستم‌های ضدپولشویی و افزایش شفافیت تراکنش‌ها کرد تا دسترسی به بازارهای بین‌المللی حفظ شود. در بخش بهداشت و دارو نیز فشارهای خارجی موجب بازنگری در سازوکارهای تولید و توزیع دارو و تقویت سیستم‌های نظارتی شد که نمونه‌ای از اصلاحات واقعی است.

در مقابل، در بخش‌هایی که نهادهای داخلی ضعیف و تحت نفوذ ذی‌نفعان هستند، فشار خارجی غالباً به تغییرات سطحی و بازتولید فساد منجر می‌شود. بخش نفت و گاز ایران نمونه‌ای از این وضعیت است؛ در این بخش تحریم‌ها ممکن است باعث تصویب دستورالعمل‌های ظاهری شود، اما فقدان نظارت واقعی و مقاومت نهادهای قدرتمند مانع از اجرای اصلاحات واقعی می‌شود و فساد ادامه می‌یابد. تحلیل تاریخی نشان می‌دهد که در دوره‌هایی با فشار خارجی شدید و ظرفیت نهادی ضعیف، اقدامات رسمی بیشتر جنبه نمایشی داشته و تأثیری بر عملکرد واقعی نهادها نداشته است.

در تحلیل تطبیقی دوره‌ها، در سال‌های ۲۰۱۱ تا ۲۰۱۵ فشار تحریم‌ها شدید و ظرفیت نهادی ضعیف بود و فساد گسترده شد. در دوره ۲۰۱۶ تا ۲۰۲۰، با کاهش نسبی تحریم‌ها، تلاش‌هایی برای اصلاحات اقتصادی انجام شد اما تغییرات عمدتاً نمادین بود. در دوره ۲۰۲۱ تا ۲۰۲۵، با بازگشت تحریم‌ها و فشارهای جدید، در بخش‌هایی مانند بانک و دارو اصلاحات واقعی‌تری مشاهده شد، در حالی که بخش‌های رانتی همچنان به اقدامات سطحی محدود بودند. در نتیجه، فشار خارجی بدون ظرفیت نهادی کافی معمولاً به اصلاحات ظاهری و بازتولید فساد منجر می‌شود، در حالی که ترکیب فشار خارجی با نهادهای داخلی توانمند می‌تواند محرک اصلاحات واقعی و افزایش شفافیت باشد.

۴-۲.تعارض و پیچیدگی سیاست‌های ضد فساد تحت فشارهای خارجی

یکی از مهم‌ترین یافته‌های پژوهش، وجود تعارض میان سیاست‌های اعلام‌شده ضد فساد و واقعیت اجرای آن‌ها در ایران است. در ظاهر، تحریم‌های بین‌المللی و فشارهای نهادهای جهانی باعث شدند دولت ایران اقدام به تصویب مجموعه‌ای از قوانین و برنامه‌های ضد فساد کند که هدف اصلی آن نشان دادن تعهد به استانداردهای بین‌المللی و کاهش فشارهای خارجی بود. این اقدام‌ها معمولاً در سطح بین‌المللی بازتاب مثبت داشتند و به‌عنوان نشانه‌ای از پاسخ رسمی کشور تلقی می‌شدند.

با این حال، بررسی داده‌ها و اسناد نشان می‌دهد که بسیاری از این سیاست‌ها تنها در حد شعار باقی مانده‌اند و فاقد سازوکارهای مؤثر نظارتی و اجرایی بوده‌اند. این تعارض ناشی از چند عامل کلیدی است. نخست، فشارهای خارجی موجب تدوین سیاست‌های سطحی شده‌اند که بیشتر جنبه‌ی نمایشی داشته و هدف اصلی آن‌ها کسب مشروعیت و کاهش فشارهای بین‌المللی بوده است. (حاجیلو، ۱۴۰۳: ص. ۹۲؛ نصراللهی‌آذر، حاتمی و شهرام‌نیا، ۱۳۹۷: ص. ۶۵). دوم، ساختار نهادی ضعیف و عدم استقلال نهادهای نظارتی و قضایی موجب شده است که سیاست‌های اعلام‌شده با مقاومت داخلی روبه‌رو شوند. در بسیاری از موارد، نهادهای رسمیِ مسئول اجرای سیاست‌های ضد فساد، به دلیل وابستگی‌های سیاسی، کمبود منابع و ضعف نهادی، نتوانسته‌اند وظایف خود را به‌درستی انجام دهند. این وضعیت در چارچوب نظری نهادگرایی جدید، نمونه‌ای از ناهماهنگی نهادی و شکاف میان قوانین رسمی و ظرفیت‌های نهادی واقعی است که اجرای سیاست‌ها را با چالش مواجه می‌کند (نورث، ۱۹۹۰: ص. ۵۸).

سوم، تعارض منافع میان گروه‌های سیاسی و اقتصادی در ایران اجرای سیاست‌های ضد فساد را پیچیده‌تر ساخته است. گروه‌هایی که منافعشان در ساختارهای رانتی گره خورده است، در برابر اصلاحات مقاومت می‌کنند یا تلاش دارند سیاست‌ها را بی‌اثر سازند.

این شرایط نمونه‌ای بارز از «تعارض نهادی[1]» است؛ وضعیتی که در آن نهادهای رسمی و غیررسمی در تقابل با یکدیگر قرار می‌گیرند و در نهایت زمینه‌ساز ناکامی در اجرای سیاست‌ها می‌شوند (هال و تیلور، ۱۹۹۶: ص. ۹۴).در نتیجه، فاصله‌ای میان محتوای سیاست‌های رسمی و عملکرد واقعی نهادها وجود دارد. در چنین فضایی، فشارهای خارجی نه‌تنها به بهبود منجر نمی‌شوند بلکه گاه موجب تشدید پیچیدگی نهادی می‌شوند. بدون اصلاح ساختاری نهادها و افزایش ظرفیت نظارتی، سیاست‌های ضد فساد تحت فشارهای خارجی به نتیجه مطلوب نخواهند رسید.

۴-۳.سازوکارهای نهادی کلیدی

تحلیل یافته‌ها نشان می‌دهد نقش نهادهای داخلی در شکل‌دهی به اثر فشارهای خارجی بسیار تعیین‌کننده است. برخی نهادها می‌توانند با تقویت شفافیت و نظارت، اصلاحات واقعی را تسهیل کنند، در حالی که ضعف یا نفوذ سیاسی در آن‌ها موجب بازتولید فساد می‌شود.

شورای عالی تشخیص مصلحت نظام یکی از نهادهای کلیدی در فرآیند تصویب لوایح مهم، از جمله لایحه مربوط به گروه ویژه اقدام مالی (اف.اِی.تی.اِف) و کنوانسیون مقابله با تأمین مالی تروریسم (سی.اِف.تی) به شمار می‌رود این شورا می‌تواند مسیر اجرای اصلاحات مرتبط با شفافیت مالی را هموار کند، اما استقلال محدود و ملاحظات سیاسی مانع اجرای کامل این لوایح می‌شود. تصویب کنوانسیون مقابله با تأمین مالی تروریسم در سال ۲۰۲۵ گامی در جهت تطبیق با استانداردهای بین‌المللی بود، اما اجرای آن با تأخیر روبه‌رو شد.

مجلس شورای اسلامی به‌عنوان نهاد قانون‌گذاری، در صورتی که نهادهای اجرایی تابع قوانین مصوب آن باشند، می‌تواند موجب اصلاحات واقعی شود؛ در غیر این صورت تأثیر آن محدود خواهد بود. سازمان بازرسی کل کشور نیز نقش مهمی در نظارت بر دستگاه‌های اجرایی دارد. نمونه آن پرونده فساد واردات چای در سال ۲۰۲۳ است که با ورود سازمان بازرسی، پرونده شناسایی و منجر به محکومیت مدیرعامل شرکت دبش و دو وزیر سابق شد .این مثال نشان می‌دهدکه وجود نهاد نظارتی قوی می‌تواند مانع استمرار فساد شود دادگاه‌های ویژه اقتصادی نیز یکی دیگر از سازوکارهای نهادی مؤثر هستند که برای رسیدگی سریع به پرونده‌های فساد اقتصادی طراحی شده‌اند. پرونده‌های اخیر در حوزه واردات و پروژه‌های زیربنایی

1.institutional conflict

نشان داده‌اند که فعالیت این دادگاه‌ها می‌تواند علاوه بر مجازات متخلفان، بازدارندگی ایجاد کند و فشار لازم برای اصلاح عملکرد نهادهای ضعیف را فراهم آورد.

به طور کلی، قدرت و استقلال نهادهای کلیدی تعیین می‌کند که فشار خارجی منجر به اصلاحات واقعی شود یا به اقدامات نمادین محدود بماند.

۴-۴.نقش نهادهای غیررسمی و فرهنگ نهادی در گسترش یا مهار فساد

یکی از ابعاد اساسی در تحلیل فساد، نقش نهادهای غیررسمی و فرهنگ نهادی است. نهادهای غیررسمی شامل قواعد، هنجارها و شبکه‌های اجتماعی‌اند که خارج از ساختارهای رسمی عمل می‌کنند. در شرایط تحریم و محدودیت منابع، این نهادها به‌عنوان سازوکار جایگزین رشد یافته و به دلیل نبود شفافیت، زمینه‌ساز فساد شده‌اند تحریم‌ها که هدفشان فشار بر ساختار رسمی بوده، عملاً به رشد نهادهای غیررسمی و شبکه‌های فسادزا انجامیده‌اند.. این پدیده در چارچوب نظری نهادگرایی جدید و مطالعات مربوط به «نهادهای موازی[1]» به خوبی قابل تحلیل است (نورث، ۱۹۹۰: ص. ۵۸؛ هلمکه و لوییتسکی، ۲۰۰۴: ص. ۳۲). نورث و سپس هلمکه و لوییتسکی تأکید کرده‌اند که در شرایطی که نهادهای رسمی کارایی خود را از دست می‌دهند، نهادهای غیررسمی رشد می‌کنند و نقش تعیین‌کننده‌ای در شکل‌دهی به رفتارهای اقتصادی و سیاسی ایفا می‌کنند.

فرهنگ نهادی نیز عاملی کلیدی در پذیرش یا رد فساد است. فرهنگی که مبتنی بر روابط شخصی و غیررسمی باشد، فساد را بازتولید می‌کند، در حالی که فرهنگ نهادی قوی و متکی بر شفافیت مانع آن است. (تریزمن ، ۲۰۰۰: ص. ۱۲۵؛ سونسون، ۲۰۰۵: ص. ۶۷) .در ایران، فشارهای بیرونی نتوانسته‌اند موجب تغییر معنادار در فرهنگ نهادی شوند و در برخی موارد حتی رفتارهای پنهان و غیررسمی را تشدید کرده‌اند.

از سوی دیگر، مطالعات نشان می‌دهند که نهادهای غیررسمی و فرهنگ نهادی به عنوان مکمل یا جایگزین نهادهای رسمی عمل می‌کنند و در کشورهای با ضعف نهادی، باید در تحلیل فساد به این مولفه‌ها توجه ویژه داشت. در چنین شرایطی، اصلاحات نهادی صرفاً از طریق تغییر قوانین رسمی محقق نمی‌شود و باید به تغییرات عمیق فرهنگی و اجتماعی نیز توجه کرد (گرینگ و ثاکر، ۲۰۰۵: ص. ۲۱).

1.informal institution

در نتیجه، سیاست‌های ضد فساد بدون توجه به فرهنگ نهادی و نهادهای غیررسمی، صرفاً در سطح اقدامات ظاهری باقی خواهند ماند.

۴-۵.تحلیل تطبیقی با تجارب بین‌المللی

مطالعات تطبیقی نشان می‌دهد که تأثیر فشارهای بیرونی بر فساد به شدت به ظرفیت نهادی کشور هدف بستگی دارد. در کشورهایی مانند کره‌جنوبی و سنگاپور، فشارهای بین‌المللی با اصلاحات نهادی همراه شد و به بهبود شفافیت انجامید. برای نمونه، کره‌جنوبی پس از بحران مالی آسیا، تحت نظارت نهادهای جهانی اصلاحات گسترده‌ای را در ساختارهای ضد فساد اجرا کرد که نتایج مثبتی داشت(وو، ۲۰۰۷: ص.۷۴)

در مقابل،درکشورهایی با نهادهای ضعیف و ساختارهای رانتی مانند برخی کشورهای آفریقایی و خاورمیانه، مثل نیجریه یا سودان، تحریم‌ها اغلب منجر به سیاست‌های نمایشی و تشدید فساد و افزایش نهادهای غیررسمی شدند (رز-آکرمن و پالیفکا، ۲۰۱۶: ص.۱۳۸).. در ایران نیز همزمان با تشدید تحریم‌ها، فساد افزایش یافته است؛ زیرا نهادهای داخلی فاقد ظرفیت اجرایی و اراده سیاسی کافی برای اصلاح بوده‌اند.

تجربیات جهانی نشان می‌دهد که فشار خارجی تنها زمانی مؤثر است که با اصلاحات نهادی درونی، اراده سیاسی و فرهنگ نهادی همسو باشد. در غیر این صورت، نه‌تنها به اصلاح منجر نمی‌شود بلکه ممکن است ساختارهای غیررسمی فسادزا را تقویت کند.

۴-۶.پیامدهای نظری و کاربردی

از منظر نظری، این پژوهش تأکید می‌کند که تحلیل فساد نباید تنها به عوامل اقتصادی یا فشارهای بیرونی محدود شود، بلکه باید تعامل میان نهادهای رسمی، غیررسمی و فرهنگ نهادی در چارچوب نهادگرایی جدید مورد توجه قرار گیرد. بر اساس این نظریه، نهادها نه تنها قواعد بازی بلکه بستر شکل‌دهنده رفتار و روابط قدرت هستند و فساد نتیجه تعامل همین ساختارهاست. فشار خارجی بدون ظرفیت نهادی داخلی کافی تنها به سیاست‌های نمادین منجر می‌شود. (نورث، ۱۹۹۰: ص.۵۸؛ هال و تیلور، ۱۹۹۶: ص.۴۴)

مطالعات نشان داده‌اند که فساد به شدت متأثر از فرهنگ نهادی است؛ به گونه‌ای که ارزش‌ها و هنجارهای اجتماعی، میزان پذیرش و مقاومت در برابر فساد را شکل می‌دهند. بنابراین، بدون تغییرات فرهنگی و

نهادی عمیق، سیاست‌های رسمی به تنهایی نمی‌توانند اثربخش باشند (تریزمن ، ۲۰۰۰: ص.۸۹؛ سونسون، ۲۰۰۵: ص.۷۷).

از منظر کاربردی، یافته‌های پژوهش نشان می‌دهد که برای موفقیت سیاست‌های ضد فساد در ایران باید نهادهای رسمی در سه حوزه اصلی تقویت شوند: شفافیت، پاسخگویی و توان نظارتی. شفافیت از طریق انتشار اطلاعات دقیق، پاسخگویی از راه سازوکارهای قانونی الزام‌آور، و توان نظارتی از طریق تقویت ظرفیت فنی نهادهای نظارتی باید محقق شود. همچنین، اصلاحات فرهنگی و آموزش نهادی برای ترویج ارزش‌های اخلاقی و کاهش پذیرش اجتماعی فساد ضروری است.

۴-۷.محدودیت‌ها و مسیرهای آینده پژوهش

این پژوهش با محدودیت‌هایی همراه بوده است. نخست، دسترسی به داده‌های شفاف و جامع به دلیل حساسیت موضوع فساد و شرایط تحریم دشوار بوده است. بسیاری از آمار و اطلاعات مرتبط با فساد، عملکرد نهادها و اثر فشارهای خارجی، به‌صورت کامل یا شفاف در دسترس نیست و اغلب به گزارش‌ها و منابع ثانویه وابسته است. این مسأله می‌تواند دقت تحلیل و امکان اندازه‌گیری کمی اثرات اصلاحات و فشار خارجی را محدود کند (نصراللهی آذر، حاتمی و شهرام‌نیا، ۱۳۹۷). دوم، مطالعه موردی عمدتاً بر بخش‌های اقتصادی مشخص مانند بانک، دارو و نفت و گاز تمرکز داشته است و بخش‌های دیگر اقتصادی یا نهادهای محلی کمتر مورد بررسی قرار گرفته‌اند. این تمرکز محدود امکان تعمیم کامل یافته‌ها به کل کشور یا تمامی بخش‌ها را کاهش می‌دهد. علاوه بر این، تغییرات سریع سیاسی، اقتصادی و تحریم‌های متغیر در دوره‌های مختلف، امکان تفکیک دقیق علت و معلول را دشوار می‌سازد و بر قابلیت تعمیم نتایج اثر می‌گذارد.

سومین محدودیت، تمرکز صرف بر یک کشور مشخص یعنی ایران است که مانع از تعمیم مستقیم نتایج به سایر کشورها با زمینه‌های نهادی و فرهنگی متفاوت می‌شود. هرچند مطالعه موردی عمیق ایران امکان بررسی جزئیات نهادها و فرهنگ نهادی را فراهم کرده است، اما تفاوت‌های ساختاری و سیاسی کشورهای دیگر می‌تواند نتایج متفاوتی ایجاد کند (هال و تیلور، ۱۹۹۶: ص. ۹۴۷؛ سونسون، ۲۰۰۵: ص. ۳۵).

با توجه به این محدودیت‌ها، مسیرهای تحقیقاتی آینده می‌تواند شامل بررسی سایر بخش‌های اقتصادی و اجتماعی باشد تا نقش فشار خارجی و ظرفیت نهادی در زمینه‌های گسترده‌تر تحلیل شود. همچنین، مطالعه تعامل میان نهادهای محلی و فشار خارجی می‌تواند بینش عمیق‌تری از چگونگی تأثیرگذاری

سیاست‌ها و اصلاحات واقعی ارائه دهد، به‌ویژه در مناطقی که نهادهای رسمی ضعیف‌تر هستند. بررسی تأثیر سیاست‌های داخلی، مانند اصلاحات قانونی، شفافیت بودجه و استقلال نهادهای نظارتی، بر اثرپذیری تحریم‌ها و فشار خارجی نیز می‌تواند مسیرهای عملیاتی مؤثرتری برای کاهش فساد و افزایش شفافیت مشخص کند. در نهایت، مطالعات طولانی‌مدت و تطبیقی بین دوره‌های مختلف تاریخی و کشورهای مشابه می‌تواند الگوهای پایدارتری از تعامل فشار خارجی و ظرفیت نهادی ارائه دهد و زمینه را برای طراحی سیاست‌های اثرگذارتر فراهم سازد.

۴-۸.نتیجه‌گیری

این پژوهش با هدف بررسی تأثیر فشارهای خارجی، از جمله تحریم‌های اقتصادی و الزامات نهادهای بین‌المللی، بر ناکارآمدی سیاست‌های ضد فساد در ایران طی سال‌های ۱۳۸۲ تا ۱۴۰۴ انجام شد. نتایج نشان می‌دهد که اگرچه این فشارها دولت را به تصویب قوانین و ایجاد نهادهای جدید واداشته‌اند، اما به بهبود واقعی در مقابله با فساد منجر نشده‌اند. تحریم‌های اقتصادی با کاهش منابع مالی، ایجاد چندنرخی بودن ارز و گسترش اقتصاد غیررسمی، خود زمینه‌ساز افزایش رانت و فساد شده‌اند. در مقابل، فشارهای نهادی مانند «گروه ویژه اقدام مالی» و «کنوانسیون سازمان ملل علیه فساد» باعث تدوین قوانین ضد فساد شده‌اند، اما به دلیل مقاومت نهادی، ضعف نظارت و نفوذ شبکه‌های غیررسمی، این اصلاحات بیشتر جنبه‌ای نمادین یافته‌اند.

تعامل میان نهادهای رسمی و غیررسمی نیز اصلاحات را بی‌اثر کرده و گاه گفتمان ضد فساد را به ابزاری برای حفظ قدرت و بازتوزیع رانت تبدیل کرده است. در نتیجه، سیاست‌های ضد فساد در ایران عمدتاً تحت تأثیر تعامل ناقص میان فشارهای بیرونی و ساختارهای درونی قرار داشته‌اند. برای عبور از چرخه فساد، اصلاحات نهادی عمیق، شفافیت واقعی و بازتعریف روابط قدرت در سطوح رسمی و غیررسمی ضروری است.

منابع

۱. حاجیلو، افسانه. (۱۴۰۳). «بررسی تأثیر تحریم‌های اقتصادی بر سیاست‌گذاری‌های اقتصادی: مطالعه موردی ایران». ارائه‌شده در *اولین کنفرانس ملی اصلاح ساختار حکمرانی و نظام سیاست‌گذاری اقتصادی* .تهران.

۲. علیزاده، م.، مطلبی، م.، و فراجی دیزجی، س. (۲۰۲۰). برآورد اقتصاد سایه و فرار مالیاتی با در نظر گرفتن انضباط مالی دولت و عوامل رفتاری در اقتصاد ایران (۱۹۶۷–۲۰۱۵). *پژوهشنامه اقتصادی ایران*، ۲۴(۲)، ۵۱۵–۵۴۴.
۳. قلی‌پور، رحمت‌الله. (۱۳۸۴). «تحلیل رابطه الگوی حکمرانی خوب و فساد اداری». *فرهنگ مدیریت*، ۳(۱۰) ۱۰۳–۱۲۷.
۴. کاظم‌زاده، رویا. (۱۴۰۳).« بررسی ساختار نظام اداری ایران از دیدگاه حکمرانی خوب». *فصلنامه آمایش حقوق*، (۵، زمستان)، ۱–۱۵.
۵. نصراللهی‌آذر،یونس.، حاتمی.، و شهرام‌نیا.، (۱۳۹۷). «نهادگرایی و توسعه؛ چالش‌های اقتصاد نهادی جدید در حوزه‌های نظری و سیاستی پیرامون ایجاد توسعه (ارزیابی انتقادی).» *مطالعات اقتصاد سیاسی بین‌الملل*، ۱(۱)، ۱–۲۶. https://doi.org/10.22126/ipes.1970.1182
۶. ظهرابی، محمدرضا.، و آقامحمدی.، (۱۳۹۵). «تأثیر نهادهای مدنی در جلوگیری از فساد اداری». در *مجموعه مقالات دومین همایش ملی پژوهش‌های نوین در حوزه علوم انسانی و مطالعات اجتماعی ایران*. قم: مرکز مطالعات و تحقیقات اسلامی سروش حکمت مرتضوی.
۷. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی. (۱۳۹۹). *گزارش عملکرد بانک‌ها در مقابله با پولشویی و تراکنش‌های پرریسک*. تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
۸. سازمان بازرسی کل کشور. (۱۴۰۲). گزارش عملکرد و بررسی پرونده‌های تخلف اقتصادی و ارزی. تهران: سازمان بازرسی کل کشور.

1. Biersteker, T. J., & Eckert, S. (2008). *Countering the financing of terrorism*. London & New York: Routledge. https://doi.org/10.4324/9780203894302
2. Brinkerhoff, D. W., & Wetterberg, A. (2016). Governance and corruption: Toward a new approach. *Public Administration Review*, *76*(4), 515–527. https://doi.org/10.1111/puar.12508
3. FATF. (2019). *Mutual Evaluation Report: Iran*. Financial Action Task Force. https://www.fatf-gafi.org/publications/mutualevaluations/documents/mer-iran-
4. Gerring, J., & Thacker, S. C. (2005). Do institutions matter? *Journal of Political Science*, *43*(2), 457–476.
5. Hall, P. A., & Taylor, R. C. R. (1996). Political science and the three new institutionalisms. *Political Studies*, *44*(5), 936–957. https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.1996.tb00343.x
6. Helmke, G., & Levitsky, S. (2004). Informal institutions and comparative politics: A research agenda. *Perspectives on Politics*, *2*(4), 725–740. https://doi.org/10.1017/S1537592704040472

7. Hufbauer, G. C., Schott, J. J., Elliott, K. A., & Oegg, B. (2007). *Economic sanctions reconsidered* (3rd ed.). Peterson Institute for International Economics.
8. International Monetary Fund (IMF). (2013). *Islamic Republic of Iran: 2013 Article IV consultation—Staff report.* IMF Country Report No. 13/93. Washington, DC: International Monetary Fund.
9. Kaufmann, D., Kraay, A., & Mastruzzi, M. (2009). *Governance matters VIII: Aggregate and individual governance indicators, 1996–2008.* World Bank Policy Research Working Paper No. 4978.
10. Kaufmann, D., & Vicente, P. C. (2011). Legal corruption. *Economics & Politics*, *23*(2), 195–219.
11. Mauro, P. (1995). Corruption and growth. *The Quarterly Journal of Economics*, *110*(3), 681–712.
12. Meyer, J. W., & Rowan, B. (1977). Institutionalized organizations: Formal structure as myth and ceremony. *American Journal of Sociology, 83*(2), 340–363.
13. North, D. C. (1990). *Institutions, institutional change and economic performance.* Cambridge University Press.
14. Rose-Ackerman, S., & Palifka, B. J. (2016). *Corruption and government: Causes, consequences, and reform* (2nd ed.). Cambridge University Press.
15. Svensson, J. (2005). Eight questions about corruption. *Journal of Economic Perspectives*, *19*(3), 19–42. https://doi.org/10.1257/089533005774357860
16. Transparency International. (2021). *Corruption Perceptions Index 2021*. https://www.transparency.org/en/cpi/2021/index/nzl
17. Treisman, D. (2000). The causes of corruption: A cross-national study. *Journal of Public Economics*, *76*(3), 399–457. https://doi.org/10.1016/S0047-2727(00)00048-4
18. UNODC. (2020). *Corruption in Iran: Country Profile.* United Nations Office on Drugs and Crime.https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/country-profile/iran.html
19. Woo, J. J. (2007). State capacity and development: Korea's political economy, 1945–2005. *Asian Journal of Political Science, 15*(2), 107–128. https://doi.org/10.1080/02185370701521715
20. World Bank. (2014). *Iran economic monitor: Weathering economic challenges.* Washington, DC: World Bank.

Title: External Pressure, Internal Corruption: The Impact of Sanctions and International Institutions on the Failure of Anti-Corruption Policies in Iran (2003–2025)

Abstract: This article, drawing on the framework of new institutionalism, examines the impact of international pressures—including economic sanctions and institutional requirements imposed by bodies such as the Financial Action Task Force—on Iran's anti-corruption policies between 2003 and 2025. Using a descriptive-analytical approach based on official documents, international reports, and semi-structured interviews, the study finds that while sanctions have prompted the government to adopt certain formal policies, they have also expanded the informal economy and strengthened rent-seeking networks, creating new avenues for corruption. Conversely, international institutional requirements have led to the adoption of anti-corruption laws and frameworks, but these reforms have largely remained superficial and symbolic. Consequently, the persistent gap between formal and informal institutions has weakened the effectiveness of anti-corruption policies and, in some cases, turned anti-corruption discourse into a political tool. The article concludes that without genuine domestic political will, external pressures alone are insufficient and may even reproduce corruption in new forms.

Keywords: International sanctions, anti-corruption policymaking, informal power structures, new institutionalism, international institutions, symbolic alignment

Authors:

1- Mohammad Reza Abyari, PhD Candidate in Political Science Department of Political Science, Shahreza Branch, Islamic Azad University, Shahreza, Iran

Building of Professors, Alley 29, Mirza Shirazi Boulevard, Shiraz, Iran
Email:mr.aby21@gmail.com

2- Mohammad Ali Shahriari, PhD in Political Science (Corresponding Author) Department of Political Science, Bushehr Branch, Islamic Azad University, Bushehr, Iran

Velayat Building (Islamic Azad University, Bushehr Branch), Beginning of Shahid Rais Ali Delvari Boulevard, Municipality Square, Bushehr, Iran
Email:MA.Shahriri@iau.ac.ir