

Institutional Analysis of Anti-Administrative Corruption Policymaking in Afghanistan during the Republic Era

1. Homayoun Saber Aman: PhD Student, Department of Political Science, CT.C., Islamic Azad University, Tehran, Iran
2. Akbar Ashrafi*: Department of Political Science, CT.C., Islamic Azad University, Tehran, Iran. Email: akbarashrafi@iau.ac.ir (Corresponding Author)
3. Hojatollah Darvishpour: Department of Political Science, CT.C., Islamic Azad University, Tehran, Iran

ABSTRACT

Administrative corruption in Afghanistan, particularly during the Republic era, has been one of the fundamental challenges of state-building and governance, with wide-ranging consequences for administrative efficiency, social justice, and political legitimacy. This study aims to analyze anti-administrative corruption policymaking in Afghanistan by examining the concept, types, contributing factors, legal and policy frameworks, responsible institutions, and the policymaking process in this field. The research method is descriptive-analytical, and the subject is analyzed through an integrated theoretical framework based on institutionalism, good governance, public choice theory, and the public policy cycle. The findings indicate that administrative corruption in Afghanistan is a structural and multidimensional phenomenon that has emerged and persisted as a result of weak formal institutions, the dominance of informal relations, defective incentive structures, dependence on foreign aid, and the inefficiency of the governance system. Despite the existence of numerous anti-corruption laws, strategies, and institutions, the gap between formal policies and their practical implementation has prevented the achievement of sustainable outcomes. This study concludes that effective combat against administrative corruption requires fundamental institutional reforms, strengthening the rule of law, increasing accountability, and aligning political interests with public objectives.

Keywords: *administrative corruption, public policymaking, Afghanistan, Republic era, institutionalism, good governance, public choice, policy cycle*

How to cite: Saber Aman, H., Ashrafi, A., & Darvishpour, H. (2026). Institutional Analysis of Anti-Administrative Corruption Policymaking in Afghanistan during the Republic Era. *Comparative Studies in Jurisprudence, Law, and Politics*, 8(5), 1-20.

© 2026 the authors. This is an open access article under the terms of the Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International (CC BY-NC 4.0) License.

Submit Date: 03 February 2026

Revise Date: 04 July 2026

Accept Date: 11 July 2026

Initial Publish Date: 30 July 2026

Final Publish Date: 22 December 2026



تحلیل نهادی سیاست‌گذاری مبارزه با فساد اداری در افغانستان (دوره جمهوریت)

۱. همایون صابر امان: دانشجوی دکتری، گروه علوم سیاسی، واحد تهران مرکزی، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران

۲. اکبر اشرفی*: گروه علوم سیاسی، واحد تهران مرکزی، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران. پست الکترونیک: akbarashrafi@iaua.ac.ir (نویسنده مسئول)

۳. حجت الله درویش پور: گروه علوم سیاسی، واحد تهران مرکزی، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران

چکیده

فساد اداری در افغانستان، به‌ویژه در دوره جمهوریت، به‌عنوان یکی از چالش‌های اساسی دولت‌سازی و حکمرانی، پیامدهای گسترده‌ای در حوزه‌های کارآمدی اداری، عدالت اجتماعی و مشروعیت سیاسی به همراه داشته است. این پژوهش با هدف تحلیل سیاست‌گذاری مبارزه با فساد اداری در افغانستان، به بررسی مفهوم، انواع، عوامل گسترش، چارچوب‌های حقوقی و سیاستی، نهادهای مسئول و فرآیند سیاست‌گذاری در این حوزه می‌پردازد. روش تحقیق توصیفی-تحلیلی بوده و با استفاده از چارچوب نظری تلفیقی مبتنی بر نهادی‌گرایی، حکمرانی خوب، نظریه انتخاب عمومی و چرخه سیاست‌گذاری عمومی، موضوع مورد تحلیل قرار گرفته است. یافته‌ها نشان می‌دهد که فساد اداری در افغانستان پدیده‌ای ساختاری و چندبعدی است که در نتیجه ضعف نهادهای رسمی، غلبه روابط غیررسمی، ساختارهای انگیزشی معیوب، وابستگی به کمک‌های خارجی و ناکارآمدی نظام حکمرانی شکل گرفته و تداوم یافته است. علی‌رغم وجود قوانین، استراتژی‌ها و نهادهای متعدد ضد فساد، شکاف میان سیاست‌های رسمی و اجرای عملی آن‌ها، مانع تحقق نتایج پایدار شده است. این پژوهش نتیجه می‌گیرد که مبارزه مؤثر با فساد اداری مستلزم اصلاحات بنیادین نهادی، تقویت حاکمیت قانون، افزایش پاسخ‌گویی و هم‌راستاسازی منافع سیاسی با اهداف عمومی است.

واژگان کلیدی: فساد اداری، سیاست‌گذاری عمومی، افغانستان، جمهوریت، نهادی‌گرایی، حکمرانی خوب، انتخاب عمومی، چرخه سیاست‌گذاری

نحوه استناددهی: صابر امان، همایون، اشرفی، اکبر، و درویش پور، حجت الله. (۱۴۰۵). تحلیل نهادی سیاست‌گذاری مبارزه با فساد اداری در افغانستان (دوره جمهوریت). پژوهش‌های تطبیقی فقه، حقوق و سیاست، ۸(۵)، ۲۰-۱.

© ۱۴۰۵ تمامی حقوق انتشار این مقاله متعلق به نویسنده است. انتشار این مقاله به‌صورت دسترسی آزاد مطابق با گواهی (CC BY-NC 4.0) صورت گرفته است.

تاریخ ارسال: ۱۴ بهمن ۱۴۰۴

تاریخ بازنگری: ۱۳ تیر ۱۴۰۵

تاریخ پذیرش: ۲۰ تیر ۱۴۰۵

تاریخ چاپ اولیه: ۸ مرداد ۱۴۰۵

تاریخ چاپ نهایی: ۱ دی ۱۴۰۵

فساد اداری یکی از مهم‌ترین موانع توسعه، ثبات سیاسی و کارآمدی نظام‌های حکمرانی در کشورهای در حال توسعه به‌شمار می‌رود. در افغانستان، این پدیده به‌ویژه در دوره جمهوری، به یکی از چالش‌های اساسی دولت‌سازی تبدیل شد و آثار آن در حوزه‌های مختلف اجتماعی، اقتصادی و سیاسی به‌طور گسترده قابل مشاهده بود. فساد اداری نه تنها موجب کاهش کارایی نظام اداری و ائتلاف منابع عمومی گردید، بلکه اعتماد شهروندان به نهادهای دولتی را تضعیف کرده و مشروعیت سیاسی نظام را با بحران مواجه ساخت. پس از سال ۱۳۸۳، دولت افغانستان با حمایت جامعه جهانی، تلاش‌های گسترده‌ای را برای مقابله با فساد اداری آغاز کرد. این تلاش‌ها شامل تصویب قوانین متعدد، ایجاد نهادهای تخصصی، تدوین استراتژی‌های ملی و پیوستن به تعهدات بین‌المللی بود. با این حال، علی‌رغم این اقدامات، فساد اداری نه تنها کاهش نیافت، بلکه در برخی موارد به شکل ساختاری و نهادینه در سیستم اداری کشور تداوم یافت. این وضعیت نشان‌دهنده وجود شکاف عمیق میان سیاست‌های اعلامی و واقعیت‌های اجرایی در حوزه مبارزه با فساد است.

از این رو، پرسش اصلی این پژوهش آن است که چرا سیاست‌های مبارزه با فساد اداری در دوره جمهوری افغانستان از اثربخشی لازم برخوردار نبوده‌اند؟ برای پاسخ به این پرسش، پژوهش حاضر با بهره‌گیری از یک چارچوب نظری تلفیقی شامل نظریه نهادی‌گرایی، حکمرانی خوب، انتخاب عمومی و چرخه سیاست‌گذاری عمومی، به تحلیل ابعاد مختلف فساد اداری و سیاست‌های مقابله با آن می‌پردازد. اهمیت این پژوهش در آن است که با ارائه یک تحلیل جامع و چندبعدی، زمینه را برای درک عمیق‌تر از علل ناکامی سیاست‌های ضد فساد و ارائه راهکارهای واقع‌بینانه برای بهبود آن فراهم می‌سازد. تحلیل سیاست‌گذاری مبارزه با فساد اداری در افغانستان در دوره جمهوری نشان می‌دهد که این پدیده ریشه در عوامل عمیق نهادی، ساختاری و سیاسی داشته و نمی‌توان آن را صرفاً به انحرافات فردی یا ضعف اخلاقی کارگزاران تقلیل داد. فساد اداری در این دوره به‌عنوان یک پدیده نهادینه و سیستماتیک، در تعامل میان ضعف نهادهای رسمی، غلبه شبکه‌های غیررسمی، ساختارهای انگیزشی معیوب و ناکارآمدی حکمرانی شکل گرفته و بازتولید شده است.

با وجود تصویب قوانین متعدد، تدوین استراتژی‌های ملی و ایجاد نهادهای مختلف برای مبارزه با فساد، بررسی‌ها نشان می‌دهد که شکاف قابل توجهی میان چارچوب‌های حقوقی و سیاستی از یک‌سو و عملکرد عملی آن‌ها از سوی دیگر وجود داشته است. ضعف استقلال نهادی، تداخل صلاحیت‌ها، نبود هماهنگی میان نهادها، مداخلات سیاسی و تعارض منافع، از جمله عوامل اصلی ناکامی این سیاست‌ها به‌شمار می‌روند. همچنین، وابستگی به کمک‌های خارجی و تمرکز بر پاسخ‌گویی بیرونی، موجب تضعیف پاسخ‌گویی داخلی و کاهش اثربخشی اقدامات ضد فساد گردیده است.

در سطح فرایندی نیز، چرخه سیاست‌گذاری مبارزه با فساد با گسست‌های جدی مواجه بوده است؛ به‌گونه‌ای که سیاست‌ها عمدتاً در مرحله تدوین باقی مانده و در مرحله اجرا با چالش‌های جدی روبه‌رو شده‌اند. در نتیجه، این سیاست‌ها نتوانسته‌اند به کاهش نابرابری، تقویت عدالت اجتماعی و افزایش اعتماد عمومی منجر شوند. بر این اساس، مبارزه مؤثر با فساد اداری در افغانستان مستلزم اتخاذ رویکردی جامع و نهادمحور است که بر اصلاح ساختارهای قدرت، تقویت استقلال نهادهای نظارتی و قضایی، افزایش شفافیت و پاسخ‌گویی، و هم‌راستاسازی منافع سیاسی با منافع عمومی تأکید داشته باشد. بدون تحقق این پیش‌شرط‌ها، سیاست‌های ضد فساد همچنان با محدودیت‌های جدی مواجه خواهند بود و دستیابی به نتایج پایدار در این حوزه امکان‌پذیر نخواهد بود.

چارچوب نظری پژوهش

فساد ادارى در افغانستان، به‌ویژه در دوره جمهوریت، پدیده‌ای چندبعدی، ساختاری و پیچیده است که تبیین آن نیازمند بهره‌گیری از یک چارچوب نظری تلفیقی می‌باشد. از آنجا که هیچ نظریه‌ای به‌تنهایی قادر به توضیح همه ابعاد فساد ادارى نیست، این پژوهش با تلفیق نظریه نهادی‌گرایی داگلاس نورث (North, 2000)، نظریه حکمرانی خوب (Kaufmann et al., 2005)، نظریه انتخاب عمومی جیمز بوکانن (Buchanan, 1987)، مدل چرخه سیاست‌گذاری عمومی هاوالت و رامش (Howlett & Ramesh, 2003) و رویکرد عدالت به‌مثابه انصاف جان رالز (Kaufmann et al., 2005)، چارچوب مفهومی ویژه‌ای برای تحلیل فساد ادارى و ارزیابی سیاست‌های مبارزه با فساد در افغانستان ارائه می‌کند.

در سطح نخست، نظریه نهادی‌گرایی بر این فرض استوار است که کیفیت عملکرد دولت و رفتار کارگزاران ادارى تحت تأثیر نهادهای رسمی و غیررسمی قرار دارد (North, 2000). بر اساس این دیدگاه، فساد ادارى زمانی گسترش می‌یابد که نهادهای رسمی مانند قانون، دستگاه قضایی و بوروکراسی کارآمد تضعیف شده و در مقابل، شبکه‌های غیررسمی قدرت، روابط قومی و شخصی جایگزین قواعد رسمی شوند (North, 2000). این نظریه در پژوهش حاضر برای تبیین ریشه‌های ساختاری و تاریخی فساد ادارى در افغانستان به کار گرفته شده است. در سطح دوم، نظریه حکمرانی خوب، فساد را پیامد ضعف شاخص‌هایی همچون حاکمیت قانون، شفافیت، پاسخ‌گویی، مشارکت و اثربخشی دولت می‌داند (Kaufmann et al., 2005). بر این اساس، کیفیت سیاست‌های مبارزه با فساد و عملکرد نهادهای مسئول در افغانستان از طریق این شاخص‌ها مورد ارزیابی قرار می‌گیرد. این نظریه نشان می‌دهد که ناکامی سیاست‌های ضد فساد بیش از آنکه ناشی از کمبود قوانین باشد، حاصل ضعف در اجرای اصول حکمرانی خوب است.

در سطح سوم، نظریه انتخاب عمومی با تأکید بر رفتار عقلانی و منفعت‌جویانه کنشگران سیاسی و ادارى، فساد را نتیجه ساختارهای انگیزشی نامناسب و ضعف نظام‌های نظارتی می‌داند (Buchanan, 1987). مطابق این رویکرد، زمانی که منافع حاصل از رفتار فاسد از هزینه‌های آن بیشتر باشد، فساد به یک انتخاب عقلانی برای برخی کارگزاران تبدیل می‌شود. این نظریه در پژوهش حاضر برای تحلیل رفتار بازیگران دولتی، رانت‌جویی و تعارض منافع در ساختار قدرت افغانستان به کار گرفته شده است.

در سطح چهارم، مدل چرخه سیاست‌گذاری عمومی هاوالت و رامش (Howlett & Ramesh, 2003) امکان بررسی سیاست‌های مبارزه با فساد را در مراحل دستورکارگذاری، تدوین سیاست، تصمیم‌گیری، اجرا و ارزیابی فراهم می‌سازد. این مدل نشان می‌دهد که مهم‌ترین چالش سیاست‌های ضد فساد در افغانستان نه در مرحله تدوین، بلکه در مرحله اجرا و نظارت بر اجرای سیاست‌ها بوده است.

در نهایت، رویکرد عدالت به‌مثابه انصاف جان رالز (Kaufmann et al., 2005) برای ارزیابی پیامدهای اجتماعی و اخلاقی فساد ادارى مورد استفاده قرار می‌گیرد. بر اساس این دیدگاه، فساد ادارى با ایجاد تبعیض، کاهش فرصت‌های برابر و تشدید نابرابری‌های اجتماعی، اصول عدالت را نقض کرده و موجب تضعیف مشروعیت سیاسی و اعتماد عمومی می‌شود.

بر این اساس، مدل مفهومی پژوهش حاضر بر این فرض استوار است که ضعف نهادهای رسمی و غلبه نهادهای غیررسمی (نهادی‌گرایی)، همراه با ضعف شاخص‌های حکمرانی خوب و وجود انگیزه‌های رانت‌جویانه در ساختار قدرت (انتخاب عمومی)، زمینه شکل‌گیری و تداوم فساد ادارى را فراهم می‌سازد. این عوامل بر فرایند سیاست‌گذاری عمومی و به‌ویژه مرحله اجرای سیاست‌های ضد فساد تأثیر منفی گذاشته و در نهایت پیامدهایی همچون کاهش عدالت اجتماعی، تضعیف مشروعیت سیاسی و کاهش اعتماد عمومی را در پی دارند.



شکل ۱. مدل مفهومی تلفیقی فساد اداری در افغانستان

مفهوم و ابعاد فساد اداری در افغانستان

فساد اداری در افغانستان یکی از بنیادی‌ترین چالش‌های دولت‌سازی، حکمرانی و توسعه سیاسی به‌شمار می‌رود که پیامدهای آن فراتر از ناکارآمدی اداری بوده و حوزه‌هایی چون عدالت اجتماعی، مشروعیت سیاسی و اعتماد عمومی را نیز تحت تأثیر قرار می‌دهد. این پدیده در بستر تاریخی و نهادی خاص افغانستان شکل گرفته و به‌تدریج به بخشی از رویه‌های مسلط در ساختار اداری و سیاسی کشور تبدیل شده است (Mojaddedi, 2015). ازاین‌رو، تحلیل آن نیازمند رویکردی ساختاری، نهادی و سیاستی است و نمی‌توان آن را صرفاً به ضعف اخلاقی افراد یا تخلفات موردی تقلیل داد.

در ادبیات علمی، فساد اداری معمولاً به‌عنوان «سوءاستفاده از قدرت عمومی برای کسب منافع خصوصی» تعریف می‌شود (Hasani & Adel, 2019). با این حال، در افغانستان فساد اداری ابعاد گسترده‌تری یافته و علاوه بر رشوه، اختلاس و سوءاستفاده مالی، در قالب‌هایی مانند رابطه‌سالاری، قوم‌گرایی، خریدوفروش مناصب دولتی، نفوذ سیاسی در استخدام‌ها و تخصیص غیرعادلانه منابع عمومی نیز بروز پیدا می‌کند (Hasani & Adel, 2019).

از منظر نظریه نهادی‌گرایی داگلاس نورث، فساد اداری زمانی گسترش می‌یابد که نهادهای رسمی از کارآمدی لازم برخوردار نباشند و قواعد غیررسمی جایگزین آن‌ها شوند (North, 2000). در افغانستان، تداوم جنگ، بی‌ثباتی سیاسی، ضعف نظام حقوقی و فرسایش بوروکراسی موجب شده است که روابط قومی، قبیله‌ای و شبکه‌های غیررسمی قدرت بر قواعد قانونی غلبه یابند. در چنین شرایطی، فساد نه یک رفتار استثنایی، بلکه بخشی از «قواعد عملی اداره امور» تلقی می‌شود (Sajjadi, 2024).

در کنار این رویکرد، نظریه انتخاب عمومی جیمز بوکانن فساد را نتیجه ساختارهای انگیزشی نامناسب و ضعف سازوکارهای نظارتی می‌داند (Buchanan, 1987). بر اساس این دیدگاه، هنگامی که منافع حاصل از رفتار فاسد بیش از هزینه‌های احتمالی آن باشد، فساد به یک انتخاب عقلانی برای برخی کارگزاران دولتی تبدیل می‌شود. تمرکز قدرت، پیچیدگی بوروکراسی، انحصار در تصمیم‌گیری و ضعف پاسخ‌گویی در افغانستان، زمینه گسترش رفتارهای رانت‌جویانه و سوءاستفاده از منابع عمومی را فراهم کرده است (Sajjadi, 2024).

از منظر نظریه حکمرانی خوب نیز فساد اداری بازتاب ضعف در شاخص‌هایی چون حاکمیت قانون، شفافیت، پاسخ‌گویی، مشارکت و اثربخشی دولت است (Kaufmann et al., 2005). اگرچه پس از سال ۱۳۸۳ قوانین و نهادهای متعددی برای مبارزه با فساد ایجاد شد، اما شکاف میان سیاست‌های رسمی و اجرای عملی آن‌ها، ضعف ظرفیت اجرایی و نفوذ شبکه‌های قدرت غیررسمی موجب شد که این اقدامات نتوانند کاهش معناداری در سطح فساد ایجاد کنند (Rostami et al., 2017).

علاوه بر این، نظریه عدالت جان رالز فساد اداری را از منظر پیامدهای اجتماعی و اخلاقی مورد توجه قرار می‌دهد. از دیدگاه رالز، فساد موجب نقض اصل برابری فرصت‌ها و توزیع عادلانه منابع شده و بیشترین آسیب را به اقشار محروم جامعه وارد می‌کند (Kaufmann et al., 2005). در نتیجه، گسترش فساد اداری به کاهش اعتماد عمومی، تضعیف مشروعیت سیاسی و افزایش احساس بی‌عدالتی اجتماعی منجر می‌شود.

بنابراین، فساد اداری در افغانستان پدیده‌ای چندبعدی است که در تعامل میان ضعف نهادهای رسمی، ناکارآمدی نظام حکمرانی، ساختارهای انگیزشی معیوب و نابرابری‌های اجتماعی شکل گرفته و تداوم یافته است. از این‌رو، فهم دقیق این پدیده مستلزم بهره‌گیری از یک رویکرد نظری تلفیقی است که بتواند ابعاد نهادی، رفتاری، حکمرانی و عدالت‌محور فساد را به‌صورت هم‌زمان مورد تحلیل قرار دهد.

انواع فساد اداری

فساد اداری در افغانستان پدیده‌ای چندبعدی است که در اشکال و سطوح مختلف ساختار اداری و سیاسی بروز می‌یابد. این تنوع، بازتابی از ضعف نهادی، ساختارهای انگیزشی معیوب و ناکارآمدی حکمرانی است؛ از این‌رو، طبقه‌بندی انواع فساد برای تحلیل سیاست‌های ضد فساد و طراحی راهبردهای مؤثر، ضروری به‌شمار می‌رود (Mojaddedi, 2015).

در چارچوب نظریه نهادی‌گرایی، یکی از مهم‌ترین اشکال فساد، فساد نهادی و ساختاری است که در نتیجه تضعیف قواعد رسمی و غلبه روابط غیررسمی شکل می‌گیرد. در این وضعیت، استخدام، ترفیع و توزیع منابع تابع شبکه‌های قومی، سیاسی و شخصی بوده و فساد به بخشی از منطق عمل نهادها تبدیل می‌شود (Hasani & Adel, 2019). در امتداد آن، فساد سیستماتیک زمانی بروز می‌یابد که رفتارهای فاسد در بخش‌های گسترده‌ای از دستگاه اداری عادی‌سازی شده و به رویه‌ای پایدار و قابل پیش‌بینی تبدیل گردد؛ وضعیتی که ناشی از ضعف نظارت، ناکارآمدی نظام پاسخ‌گویی و اجرای ضعیف قانون است (Abbaszadegan, 2015).

از منظر نظریه انتخاب عمومی، فساد رانت‌جویانه یکی از اشکال مسلط فساد در افغانستان محسوب می‌شود. در این نوع فساد، مقامات و گروه‌های ذی‌نفوذ از اختیارات عمومی برای کسب امتیازات انحصاری، دسترسی ویژه به منابع عمومی، قراردادهای دولتی و منافع اقتصادی استفاده می‌کنند. تمرکز قدرت، ضعف رقابت و نبود سازوکارهای مؤثر نظارتی، زمینه گسترش این نوع فساد را فراهم ساخته است (Sigar, 2018).

در سطح خرد، فساد اداری روزمره (فساد خرد) در تعاملات روزانه میان شهروندان و کارکنان دولت نمود می‌یابد و شامل دریافت رشوه برای تسریع ارائه خدمات عمومی، صدور مجوزها یا دسترسی به حقوق قانونی شهروندان است. هرچند این نوع فساد در مقایسه با فساد کلان از حجم مالی کمتری برخوردار است، اما با تضعیف اعتماد عمومی و عادی‌سازی رفتارهای غیرقانونی، آثار مخربی بر مشروعیت نظام اداری بر جای می‌گذارد (Hasani & Adel, 2019).

بر اساس رویکرد حکمرانی خوب، نوع دیگری از فساد ناشی از ضعف شفافیت، پاسخ‌گویی و حاکمیت قانون است. نبود دسترسی عمومی به اطلاعات، ضعف نظام حساب‌دهی مالی و محدود بودن نظارت مؤثر بر عملکرد مقامات، زمینه سوءاستفاده از قدرت و منابع عمومی را فراهم می‌کند (Kaufmann et al., 2005). این نوع فساد عمدتاً در سطوح بالای تصمیم‌گیری و مدیریت عمومی مشاهده می‌شود.

از منظر عدالت‌محور نیز فساد تبعیض‌آمیز از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است. در این نوع فساد، دسترسی به منابع، فرصت‌ها و خدمات عمومی نه بر اساس شایستگی و حقوق شهروندی، بلکه بر مبنای تعلقات قومی، سیاسی، حزبی یا شخصی تعیین می‌شود. نتیجه چنین وضعیتی، تشدید نابرابری‌های اجتماعی، کاهش تحرک اجتماعی و افزایش احساس بی‌عدالتی در جامعه است.

در چارچوب چرخه سیاست‌گذاری عمومی نیز می‌توان میان فساد سیاستی و فساد اجرایی تمایز قائل شد. فساد سیاستی زمانی رخ می‌دهد که فرایند تدوین سیاست‌ها تحت تأثیر منافع گروه‌های خاص، شبکه‌های قدرت یا فشارهای سیاسی قرار گیرد. در مقابل، فساد اجرایی به اجرای گزینشی، سلیقه‌ای یا تبعیض‌آمیز قوانین و سیاست‌ها در مرحله اجرا اشاره دارد. بررسی تجربه افغانستان نشان می‌دهد که هر دو نوع فساد نقش مهمی در ناکامی سیاست‌های مبارزه با فساد ایفا کرده‌اند (Howlett & Ramesh, 2003).

در مجموع، انواع فساد اداری در افغانستان از فساد خرد تا فساد کلان و از سطح فردی تا سطح نهادی را دربر می‌گیرد و بیانگر ماهیت چندلایه و ساختاری این پدیده است. بنابراین، مقابله مؤثر با فساد مستلزم شناخت دقیق اشکال مختلف آن و اتخاذ راهبردهایی متناسب با هر نوع فساد در چارچوب اصلاحات نهادی، تقویت حکمرانی خوب و افزایش پاسخ‌گویی عمومی است (Sajjadi, 2024).

عوامل گسترش فساد اداری در دوره جمهوریت

گسترش فساد اداری در دوره جمهوریت افغانستان را نمی‌توان صرفاً به ضعف‌های فردی یا انحرافات رفتاری برخی کارگزاران دولتی تقلیل داد، بلکه این پدیده حاصل برهم‌کنش عوامل نهادی، ساختاری، سیاسی و هنجاری در بستر دولت‌سازی شکننده افغانستان بوده است. با وجود تعهد رسمی دولت به مبارزه با فساد پس از سال ۱۳۸۳ و ایجاد نهادها، قوانین و برنامه‌های متعدد ضد فساد، این پدیده نه‌تنها مهار نشد، بلکه در بسیاری از بخش‌های اداری و سیاسی کشور گسترش یافت. تبیین این وضعیت در چارچوب نظری تلفیقی پژوهش حاضر امکان‌پذیر است. از منظر نظریه نهادی‌گرایی، ضعف نهادهای رسمی و شکاف میان قانون و اجرا از مهم‌ترین عوامل گسترش فساد اداری محسوب می‌شود. ضعف استقلال دستگاه قضایی، ناکارآمدی نظام اداری، بی‌ثباتی ساختارهای حکومتی و ظرفیت محدود نهادهای نظارتی موجب شد که قواعد رسمی از کارایی لازم برخوردار نباشند و در مقابل، شبکه‌های غیررسمی قدرت، روابط قومی و مناسبات شخصی بر فرایندهای اداری غلبه یابند. در چنین شرایطی، فساد به تدریج به یک قاعده غیررسمی در تعاملات اداری تبدیل شد (Mojaddedi, 2015).

در پیوند با این وضعیت، نظریه انتخاب عمومی نشان می‌دهد که ساختار قدرت سیاسی، تمرکز اختیارات در دست نخبگان سیاسی و ضعف سازوکارهای نظارتی، انگیزه‌های رانت‌جویانه را تقویت کرده است. تقسیم مناصب اداری بر مبنای ملاحظات قومی، سیاسی و جناحی، موجب

شد بسیاری از مناصب دولتی به ابزاری برای توزیع رانت و تأمین منافع گروهی تبدیل شوند. در نتیجه، هزینه ارتکاب رفتارهای فاسد کاهش یافته و فرصت‌های سوءاستفاده از منابع عمومی افزایش پیدا کرد (Sharan, 2017).

از منظر حکمرانی خوب، ضعف هم‌زمان شاخص‌هایی چون حاکمیت قانون، شفافیت، پاسخ‌گویی و اثربخشی دولت نیز نقش مهمی در بازتولید فساد ایفا کرده است. اجرای گزینشی قوانین، نبود شفافیت در قراردادهای دولتی، ضعف نظارت بر بودجه عمومی و پاسخ‌گو نبودن بسیاری از مقامات اداری، زمینه تداوم فساد را در سطوح مختلف ساختار دولت فراهم ساخت (Kaufmann et al., 2005). در چنین شرایطی، سازوکارهای رسمی کنترل فساد نتوانستند نقش بازدارنده مؤثری ایفا کنند.

علاوه بر این، وابستگی گسترده دولت افغانستان به کمک‌های خارجی به‌عنوان یک عامل ساختاری، زمینه‌های جدیدی برای شکل‌گیری فساد فراهم کرد. ورود حجم گسترده‌ای از منابع مالی بین‌المللی در کنار ضعف ظرفیت‌های نظارتی و مدیریتی، فرصت‌های متعددی برای سوءاستفاده از منابع، فساد در قراردادهای دولتی و انحراف منابع توسعه‌ای ایجاد نمود. گزارش‌های نهادهای نظارتی بین‌المللی نیز نشان می‌دهد که بخشی از فساد اداری در دوره جمهوریت در بستر اجرای پروژه‌های کمک‌رسانی و قراردادهای توسعه‌ای شکل گرفته است (Sigar, 2018).

در سطح فرایندی و بر اساس مدل چرخه سیاست‌گذاری عمومی، یکی از مهم‌ترین عوامل گسترش فساد به مرحله اجرای سیاست‌ها مربوط می‌شود. هرچند در بسیاری از موارد قوانین، راهبردها و برنامه‌های نسبتاً مناسبی برای مقابله با فساد تدوین شده بود، اما ضعف ظرفیت اجرایی، نبود هماهنگی میان نهادهای مسئول، تداخل صلاحیت‌ها و مقاومت شبکه‌های قدرت غیررسمی، مانع تحقق اهداف این سیاست‌ها شد. به همین دلیل، شکاف میان سیاست مصوب و سیاست اجرا شده به یکی از ویژگی‌های نظام مبارزه با فساد در افغانستان تبدیل گردید (Howlett & Ramesh, 2003).

از منظر عدالت‌محور نیز فساد اداری پیامدهای گسترده‌ای برای عدالت اجتماعی و مشروعیت سیاسی به همراه داشت. دسترسی نابرابر به منابع عمومی، فرصت‌های شغلی و خدمات دولتی، وابستگی روزافزون فرایندهای اداری به روابط شخصی و نفوذ سیاسی، و توزیع نامتوازن امکانات عمومی موجب تشدید احساس بی‌عدالتی در جامعه شد. این وضعیت به کاهش اعتماد عمومی نسبت به نهادهای دولتی و تضعیف مشروعیت سیاسی حکومت انجامید.

در مجموع، گسترش فساد اداری در دوره جمهوریت حاصل تعامل و هم‌افزایی عواملی چون ضعف نهادهای رسمی، ساختارهای انگیزشی معیوب، ناکارآمدی حکمرانی، وابستگی به کمک‌های خارجی و اختلال در اجرای سیاست‌های عمومی بوده است. این عوامل در یک رابطه متقابل و تقویت‌کننده، فساد را از یک رفتار فردی به پدیده‌ای ساختاری، نهادمند و پایدار در نظام اداری افغانستان تبدیل کرده‌اند.

ارزیابی استراتژی‌ها و اسناد ملی مبارزه با فساد در افغانستان

استراتژی‌ها و اسناد ملی مبارزه با فساد در افغانستان، به‌ویژه در دوره جمهوریت، تلاشی برای تبدیل تعهدات حقوقی و سیاسی دولت به سیاست‌ها و برنامه‌های اجرایی در حوزه مبارزه با فساد بود. این اسناد که عمدتاً با حمایت جامعه جهانی و در چارچوب اصلاحات اداری، دولت‌سازی و تقویت حکمرانی تدوین شدند، اهداف، اولویت‌ها و سازوکارهای نهادی مبارزه با فساد را مشخص می‌کردند. با این حال، ارزیابی عملکرد این اسناد در چارچوب نظری تلفیقی پژوهش حاضر نشان می‌دهد که میان اهداف اعلامی و نتایج عملی، شکاف قابل توجهی وجود داشته است (Hasani & Adel, 2019).

از منظر نظریه نهادی‌گرایی، یکی از مهم‌ترین محدودیت‌های این اسناد، ناتوانی در نهادینه‌سازی اصلاحات و غلبه بر شبکه‌های غیررسمی قدرت بود. اگرچه در دوره جمهوریت نهادهای متعددی برای پیشگیری و مقابله با فساد ایجاد شدند، اما تمرکز اصلی بیشتر بر گسترش ساختارهای سازمانی و ایجاد نهادهای جدید بود و کمتر به استقلال عملی، ظرفیت اجرایی و اقتدار نهادی آن‌ها توجه شد. در نتیجه، بسیاری از نهادهای مبارزه با فساد در چارچوب مناسبات سیاسی موجود ادغام شدند و نتوانستند نقش مؤثری در تغییر قواعد غیررسمی حاکم بر نظام اداری ایفا کنند (Hasani & Adel, 2019).

در چارچوب حکمرانی خوب، اسناد ملی بر اصولی همچون شفافیت، پاسخ‌گویی، حاکمیت قانون، مشارکت عمومی و مدیریت مؤثر تأکید داشتند. با وجود این، فقدان سازوکارهای الزام‌آور برای اجرای تعهدات، ضعف نظام نظارت و نبود شاخص‌های دقیق ارزیابی عملکرد موجب شد که بسیاری از این اصول در سطح گفتمان و اسناد رسمی باقی بمانند و به نتایج ملموس در عرصه حکمرانی منجر نشوند. در نتیجه، اعتماد عمومی به نهادهای مسئول مبارزه با فساد به‌طور معناداری تقویت نگردید (Hasani & Adel, 2019).

از منظر نظریه انتخاب عمومی، ناکامی بخشی از استراتژی‌ها و برنامه‌های ضد فساد را می‌توان ناشی از ناهم‌سویی منافع بازیگران کلیدی با اهداف اصلاحی دانست. بسیاری از اصلاحات پیشنهادی، منافع سیاسی و اقتصادی نخبگان حاکم را به چالش می‌کشید و به همین دلیل، اجرای آن‌ها با مقاومت مستقیم یا غیرمستقیم مواجه می‌شد. در مواردی نیز اصلاحات به‌صورت گزینشی اجرا می‌گردید و بیشتر کارکرد مشروعیت‌بخشی سیاسی و جلب حمایت جامعه بین‌المللی را داشت تا ایجاد تغییرات واقعی در الگوهای رفتاری و ساختارهای فسادزا (Rostami et al., 2017).

در چارچوب چرخه سیاست‌گذاری عمومی، مهم‌ترین ضعف این اسناد در عدم انسجام میان مراحل تدوین، اجرا و ارزیابی قابل مشاهده است. بسیاری از استراتژی‌ها با الگوبرداری از تجارب و توصیه‌های بین‌المللی تدوین شدند، اما میزان بومی‌سازی آن‌ها محدود بود. در مرحله اجرا نیز هم‌پوشانی وظایف نهادهای مسئول، ضعف هماهنگی بین‌سازمانی، کمبود ظرفیت اجرایی و تداخل صلاحیت‌ها موجب شد اهداف پیش‌بینی‌شده تحقق نیابد. افزون بر این، نظام ارزیابی عملکرد غالباً ماهیتی توصیفی و شکلی داشت و کمتر به سنجش واقعی اثربخشی سیاست‌ها می‌پرداخت (Sigar, 2018).

از منظر عدالت‌محور و بر اساس نظریه عدالت جان رالز، یکی از مهم‌ترین معیارهای موفقیت سیاست‌های ضد فساد، تضمین دسترسی برابر شهروندان به فرصت‌ها، خدمات عمومی و حمایت قانونی است. با این حال، اجرای گزینشی برخی برنامه‌ها، برخوردهای نابرابر با پرونده‌های فساد و استمرار نفوذ شبکه‌های قدرت موجب شد که احساس بی‌عدالتی در میان شهروندان تداوم یابد. این وضعیت نه تنها اثربخشی سیاست‌های ضد فساد را کاهش داد، بلکه مشروعیت اخلاقی و اجتماعی این اسناد را نیز با چالش مواجه ساخت (Kaufmann et al., 2005).

ارزیابی تعهدات بین‌المللی افغانستان در مبارزه با فساد

پس از سال ۱۳۸۳، تعهدات بین‌المللی افغانستان به یکی از مهم‌ترین مبانی حقوقی و سیاستی مبارزه با فساد تبدیل شد. پیوستن دولت افغانستان به کنوانسیون‌ها، توافق‌نامه‌ها و ابتکارات بین‌المللی ضد فساد، به‌ویژه کنوانسیون سازمان ملل متحد علیه فساد (UNCAC)، چارچوبی برای اصلاح قوانین، ایجاد نهادهای نظارتی و تدوین سیاست‌های مبارزه با فساد فراهم ساخت. این تعهدات علاوه بر ایجاد الزامات حقوقی، نقش مهمی در جهت‌دهی به سیاست‌های داخلی و جلب حمایت جامعه جهانی ایفا کردند. با این حال، بررسی عملکرد دولت در چارچوب نظری

تلفیقی پژوهش حاضر نشان می‌دهد که میان پذیرش رسمی تعهدات بین‌المللی و اجرای مؤثر آن‌ها فاصله قابل توجهی وجود داشته است (Sigar, 2018).

از منظر نظریه نهادی‌گرایی، الحاق افغانستان به کنوانسیون‌ها و اسناد بین‌المللی به معنای پذیرش مجموعه‌ای از قواعد و هنجارهای رسمی جدید بود. با وجود این، ضعف ظرفیت نهادی، کمبود نیروی انسانی متخصص، محدودیت توان اجرایی دستگاه‌های دولتی و استمرار نفوذ شبکه‌های غیررسمی قدرت موجب شد بسیاری از این تعهدات در سطح قوانین، برنامه‌ها و گزارش‌های رسمی باقی بمانند و تأثیر محدودی بر عملکرد واقعی نهادهای اداری و قضایی داشته باشند. در نتیجه، فرایند نهادینه‌سازی استانداردهای بین‌المللی مبارزه با فساد با چالش‌های جدی مواجه گردید (Sigar, 2018).

در چارچوب حکمرانی خوب، تعهدات بین‌المللی بر تقویت شفافیت، پاسخ‌گویی، حاکمیت قانون، مشارکت عمومی و مبارزه مؤثر با فساد تأکید داشتند. با این حال، ضعف در اجرای عملی این اصول، محدود بودن دسترسی عمومی به اطلاعات، ناکارآمدی نظام‌های نظارتی و تداوم مشکلات ساختاری در نظام اداری سبب شد که بهبود چشمگیری در شاخص‌های حکمرانی مشاهده نشود. از این رو، اگرچه تعهدات بین‌المللی به توسعه چارچوب‌های قانونی کمک کردند، اما نتوانستند به تقویت پایدار پاسخ‌گویی عمومی و اعتماد شهروندان به نهادهای دولتی منجر شوند (Hasani & Adel, 2019).

از منظر نظریه انتخاب عمومی، یکی از موانع اصلی اجرای مؤثر تعهدات بین‌المللی، ناهم‌سویی منافع برخی بازیگران سیاسی و اداری با اهداف اصلاحی بود. بسیاری از الزامات بین‌المللی مستلزم محدود شدن دسترسی گروه‌های ذی‌نفوذ به منابع، امتیازات و شبکه‌های رانت‌جویانه بود؛ موضوعی که مقاومت مستقیم یا غیرمستقیم در برابر اصلاحات را به همراه داشت. در نتیجه، اجرای تعهدات در برخی موارد به صورت گزینشی، حداقلی و نمادین انجام شد و بیش از آنکه موجب تحول ساختاری در نظام اداری گردد، کارکردی در جهت حفظ مشروعیت بین‌المللی دولت و تداوم حمایت خارجی پیدا کرد (Sigar, 2018).

در چارچوب چرخه سیاست‌گذاری عمومی نیز می‌توان مشاهده کرد که اگرچه بسیاری از تعهدات بین‌المللی در مرحله تدوین سیاست‌ها و قوانین انعکاس یافتند، اما در مراحل اجرا، نظارت و ارزیابی با مشکلات متعددی روبه‌رو شدند. ضعف هماهنگی میان نهادهای مسئول، کمبود منابع انسانی و مالی، تداخل وظایف سازمانی و فقدان سازوکارهای مؤثر ارزیابی موجب شد بخش مهمی از اهداف پیش‌بینی شده تحقق نیابد. از این رو، شکاف میان سیاست‌های مصوب و نتایج اجرایی همچنان یکی از چالش‌های اصلی نظام مبارزه با فساد در افغانستان باقی ماند. از منظر عدالت‌محور و بر اساس نظریه عدالت جان رالز، یکی از اهداف اصلی تعهدات بین‌المللی باید بهبود دسترسی برابر شهروندان به فرصت‌ها، خدمات عمومی و حمایت قانونی باشد. با وجود این، اجرای نابرابر برخی اصلاحات و محدود ماندن آثار آن برای گروه‌های محروم و آسیب‌پذیر جامعه موجب شد احساس بی‌عدالتی و بی‌اعتمادی عمومی به‌طور کامل کاهش نیابد. در نتیجه، بخشی از جامعه منافع ناشی از اصلاحات ضد فساد را به‌طور ملموس تجربه نکرد و شکاف میان انتظارات عمومی و عملکرد دولت استمرار یافت.

ارزیابی نهادهای سیاست‌گذار و مجری مبارزه با فساد اداری در افغانستان

نهادهای سیاست‌گذار و مجری مبارزه با فساد اداری در افغانستان یکی از ارکان اساسی نظام حکمرانی ضد فساد در دوره جمهوریت به‌شمار می‌رفتند. دولت افغانستان در راستای پاسخ‌گویی به مطالبات داخلی و اجرای تعهدات بین‌المللی، مجموعه‌ای از نهادهای تقنینی، اجرایی، نظارتی و قضایی را مأمور تدوین، اجرا و نظارت بر سیاست‌های مبارزه با فساد ساخت. با وجود این، بررسی عملکرد این نهادها در چارچوب

نظری تلفیقی پژوهش حاضر نشان می‌دهد که ضعف نهادی، تداخل صلاحیت‌ها، نبود هماهنگی سازمانی، نفوذ شبکه‌های قدرت و محدودیت ظرفیت اجرایی، اثربخشی آن‌ها را به‌طور جدی کاهش داده است.

از منظر نظریه نهادی گرای، کارآمدی نهادهای مبارزه با فساد مستلزم برخورداری از استقلال، ثبات، اقتدار قانونی و ظرفیت اجرایی کافی است. در افغانستان، ضعف نهادهای رسمی و نفوذ گسترده شبکه‌های غیررسمی قدرت موجب شد بسیاری از نهادهای مسئول مبارزه با فساد نتوانند وظایف خود را به‌صورت مستقل و مؤثر انجام دهند. محدودیت منابع انسانی و مالی، وابستگی سیاسی و فقدان ضمانت اجرای مؤثر، این نهادها را در برابر فشارهای سیاسی و مداخلات بیرونی آسیب‌پذیر ساخته بود (Rostami et al., 2017).

در سطح سیاست‌گذاری، قوه مجریه و به‌ویژه ریاست جمهوری نقش محوری در تدوین استراتژی‌ها، هماهنگی برنامه‌های اصلاحی و تعامل با نهادهای بین‌المللی ایفا می‌کردند. هرچند این تمرکز می‌توانست هماهنگی تصمیم‌گیری را تسهیل کند، اما تمرکز بیش از حد اختیارات در نهاد ریاست جمهوری موجب تضعیف اصل تفکیک قوا، کاهش استقلال نهادی و محدود شدن پاسخ‌گویی سیاسی گردید. در نتیجه، سیاست‌های مبارزه با فساد در بسیاری از موارد تحت تأثیر ملاحظات سیاسی کوتاه‌مدت قرار گرفت و از ثبات و استمرار لازم برخوردار نبود (Hasani & Adel, 2019).

از منظر نظریه انتخاب عمومی، تعارض منافع، وابستگی‌های سیاسی و ملاحظات قدرت از مهم‌ترین عوامل محدودکننده عملکرد نهادهای ضد فساد محسوب می‌شد. بسیاری از نهادهای مسئول مبارزه با فساد در مواجهه با پرونده‌های فساد کلان و افراد صاحب‌نفوذ با محدودیت‌های جدی روبه‌رو بودند، در حالی که بخش قابل‌توجهی از اقدامات آن‌ها بر تخلفات اداری در سطوح پایین‌تر متمرکز می‌شد. این وضعیت نشان می‌دهد که هزینه سیاسی برخورد با فساد کلان برای تصمیم‌گیران بالا بوده و انگیزه کافی برای مقابله مؤثر با آن وجود نداشته است. همچنین، ضعف استقلال قضایی و محدودیت تخصصی برخی نهادهای قضایی، موجب کاهش نقش بازدارنده مجازات‌ها و افزایش انگیزه ارتکاب فساد گردید.

در چارچوب حکمرانی خوب، یکی از چالش‌های اصلی نهادهای ضد فساد، ضعف شفافیت، پاسخ‌گویی و هماهنگی بین‌سازمانی بود. تعدد نهادهای مسئول، هم‌پوشانی وظایف، نبود نظام جامع تبادل اطلاعات و ضعف سازوکارهای پاسخ‌گویی موجب شد بسیاری از اقدامات ضد فساد به‌صورت پراکنده و غیرهماهنگ اجرا شوند. در نتیجه، ظرفیت نهادی لازم برای تحقق اهداف راهبردهای مبارزه با فساد به‌طور کامل شکل نگرفت.

بر اساس مدل چرخه سیاست‌گذاری عمومی نیز می‌توان مشاهده کرد که نهادهای مسئول در مرحله تدوین سیاست‌ها و برنامه‌های ضد فساد نسبتاً فعال بودند، اما در مراحل اجرا، نظارت و ارزیابی با مشکلات جدی مواجه شدند. کمبود منابع، ضعف هماهنگی اجرایی، نبود شاخص‌های شفاف ارزیابی عملکرد و محدود بودن نظام نظارت داخلی، موجب شد بخش قابل‌توجهی از اهداف تعیین‌شده محقق نشود. افزون بر این، بخش مهمی از ارزیابی عملکرد نهادهای ضد فساد توسط سازمان‌های بین‌المللی انجام می‌شد و سازوکارهای پاسخ‌گویی داخلی از کارایی لازم برخوردار نبودند.

از منظر عدالت‌محور و بر اساس نظریه عدالت جان رالز، یکی از معیارهای اساسی موفقیت نهادهای ضد فساد، برخورد برابر و بی‌طرفانه با تمامی اشخاص و گروه‌ها در برابر قانون است. با این حال، ناتوانی برخی نهادها در رسیدگی مؤثر به پرونده‌های مرتبط با افراد و گروه‌های

صاحب‌نفوذ، موجب شکل‌گیری ادراک تبعیض در اجرای قانون شد. این وضعیت احساس بی‌عدالتی را در جامعه افزایش داد و اعتماد عمومی به نهادهای مسئول مبارزه با فساد و به‌طور کلی به نظام حکمرانی را کاهش داد.

اداره عالی مبارزه علیه فساد اداری

اداره عالی مبارزه علیه فساد اداری یکی از مهم‌ترین نهادهای تخصصی مبارزه با فساد در دوره جمهوریت افغانستان بود که با هدف پیشگیری از فساد، هماهنگی میان نهادهای ذی‌ربط، نظارت بر اجرای سیاست‌های ضد فساد و پیگیری تعهدات ملی و بین‌المللی ایجاد شد. تأسیس این نهاد در چارچوب اصلاحات اداری و الزامات ناشی از تعهدات بین‌المللی افغانستان صورت گرفت و بخشی از تلاش دولت برای نهادینه‌سازی سازوکارهای مقابله با فساد به‌شمار می‌رفت. با این حال، بررسی عملکرد این نهاد نشان می‌دهد که میان اهداف پیش‌بینی‌شده و نتایج عملی آن فاصله قابل‌توجهی وجود داشت.

از منظر نظریه نهادی‌گرایی، ایجاد اداره عالی مبارزه علیه فساد اداری تلاشی برای تقویت نهادهای رسمی و نهادینه‌سازی قواعد ضد فساد در ساختار اداری کشور بود. با وجود این، ضعف نهادهای رسمی، نفوذ شبکه‌های غیررسمی قدرت و وابستگی بسیاری از تصمیمات اداری به ملاحظات سیاسی و قومی موجب شد ظرفیت واقعی این نهاد برای اعمال تغییرات ساختاری محدود باقی بماند. در عمل، اداره عالی مبارزه علیه فساد اداری فاقد استقلال کافی و ابزارهای اجرایی لازم برای اعمال مؤثر تصمیمات خود بود و بیشتر در چارچوب ساختارهای موجود فعالیت می‌کرد (Hasani & Adel, 2019).

در چارچوب حکمرانی خوب، انتظار می‌رفت این نهاد با تقویت شفافیت، پاسخ‌گویی و نظارت عمومی نقش مؤثری در ارتقای کیفیت حکمرانی ایفا کند. با این حال، محدودیت‌های قانونی، دسترسی ناکافی به اطلاعات، ضعف ضمانت اجرا و نبود اختیارات الزام‌آور سبب شد که بسیاری از اقدامات آن در سطح توصیه، هماهنگی و گزارش‌دهی باقی بماند. در نتیجه، ظرفیت این نهاد برای ایجاد تغییرات پایدار در الگوهای رفتاری دستگاه‌های دولتی محدود شد.

از منظر نظریه انتخاب عمومی، وابستگی سیاسی و تعارض منافع در ساختار قدرت از مهم‌ترین عوامل محدودکننده عملکرد این نهاد محسوب می‌شد. بسیاری از پرونده‌های مرتبط با فساد کلان و افراد صاحب‌نفوذ با موانع سیاسی مواجه بودند و همین امر موجب تقویت الگوی «اجرای گزینشی مبارزه با فساد» گردید. در چنین شرایطی، هزینه برخورد با فساد در سطوح بالای قدرت افزایش یافته و اثربخشی سیاست‌های ضد فساد کاهش پیدا کرد.

در چارچوب چرخه سیاست‌گذاری عمومی، اداره عالی مبارزه علیه فساد اداری نقش نسبتاً فعالی در تدوین راهبردها، تهیه گزارش‌ها و هماهنگی با نهادهای بین‌المللی داشت، اما در مرحله اجرا با مشکلات متعددی از جمله ضعف هماهنگی میان دستگاه‌ها، هم‌پوشانی وظایف و نبود اقتدار اجرایی مواجه بود. به‌ویژه ارتباط و هماهنگی ناکافی میان این نهاد و اداره عالی تفتیش موجب شد بخشی از سیاست‌های ضد فساد به‌صورت پراکنده و غیرمنسجم اجرا شود.

از منظر عدالت‌محور و بر اساس نظریه عدالت جان رالز، یکی از مهم‌ترین معیارهای موفقیت نهادهای ضد فساد، اجرای بی‌طرفانه قانون و برخورد برابر با تمامی افراد در برابر فساد است. با این حال، ناتوانی در پیگیری مؤثر پرونده‌های مرتبط با سطوح بالای قدرت و برخوردهای نابرابر با متهمان، موجب تقویت احساس بی‌عدالتی در جامعه و کاهش اعتماد عمومی به نهادهای مسئول مبارزه با فساد شد.

اداره عالی تفتیش

اداره عالی تفتیش به عنوان عالی ترین نهاد نظارت مالی و اداری دولت افغانستان، یکی از مهم ترین ارکان نظام نظارت بر مصرف منابع عمومی و مقابله با فساد اداری محسوب می شود. این اداره مسئولیت حسابرسی، ارزیابی عملکرد مالی نهادهای دولتی، نظارت بر مصرف بودجه عمومی و شناسایی تخلفات مالی و اداری را بر عهده داشت و نقش آن عمدتاً در حوزه پیشگیری، کشف و گزارش دهی موارد فساد تعریف شده بود (Hasani & Adel, 2019).

از منظر نظریه نهادی گرایی، تصویب قانون جدید اداره عالی تفتیش بیانگر تلاش دولت برای تقویت ظرفیت های نظارتی و ایجاد یک نهاد رسمی با صلاحیت های مشخص و مستقل بود. این قانون بر نظارت مستمر، حسابرسی منظم، شفافیت مالی و حفاظت از منابع عمومی تأکید داشت. با وجود این، محدودیت دسترسی به اطلاعات، همکاری ناکافی برخی دستگاه های اجرایی و تأثیرپذیری از مداخلات سیاسی و اداری، استقلال و کارآمدی این نهاد را با چالش مواجه می ساخت (Hasani & Adel, 2019).

در چارچوب حکمرانی خوب، اداره عالی تفتیش یکی از ابزارهای اصلی تحقق شفافیت مالی و پاسخ گویی عمومی به شمار می رفت. این اداره مکلف بود نتایج حسابرسی ها و گزارش های تفتیش را به مراجع ذی صلاح ارائه کرده و موارد تخلف را گزارش نماید. با این حال، فقدان ضمانت اجرای مؤثر برای عملی شدن یافته های تفتیش و وابستگی اجرای توصیه ها به سایر نهادهای اجرایی و قضایی، موجب کاهش اثربخشی این سازوکار نظارتی گردید.

از منظر نظریه انتخاب عمومی، محدود بودن اختیارات اجرایی اداره عالی تفتیش و وابستگی اجرای نتایج حسابرسی به اراده سایر نهادها، هزینه ارتکاب فساد را به اندازه کافی افزایش نمی داد. در نتیجه، برخی بازیگران سیاسی و اداری همچنان امکان بهره برداری از خلأهای اجرایی و ضعف هماهنگی نهادی را در اختیار داشتند و نقش بازدارندگی این نهاد کاهش می یافت.

در چارچوب چرخه سیاست گذاری عمومی، اداره عالی تفتیش در مرحله نظارت و ارزیابی سیاست ها جایگاه مهمی داشت و اطلاعات ارزشمندی درباره عملکرد مالی و اداری دستگاه های دولتی تولید می کرد. با این حال، ضعف پیوند میان نتایج تفتیش، تصمیم گیری اجرایی و اقدامات قضایی موجب شد بسیاری از یافته های این نهاد به اصلاحات عملی و پایدار منجر نشود.

از منظر عدالت محور نیز، حفاظت از منابع عمومی و جلوگیری از حیف و میل دارایی های دولت از الزامات تحقق عدالت اجتماعی و مالی محسوب می شود. هرچند قانون جدید اداره عالی تفتیش با چنین هدفی تدوین شده بود، اما ناتوانی در مقابله مؤثر با برخی سوءاستفاده های گسترده مالی و فساد در پروژه های کلان، موجب کاهش اعتماد عمومی نسبت به نظام مالی و اداری کشور شد.

نقش ریاست جمهوری و پارلمان در حاکمیت قانون

در دوره جمهوریت، ریاست جمهوری و شورای ملی (پارلمان) نقش محوری در جهت دهی به حاکمیت قانون و مبارزه با فساد داشتند. قانون اساسی ۱۳۸۲ با تأکید بر اصل حاکمیت قانون، دولت را مکلف به تأمین عدالت، اجرای قانون و ایجاد نهادهای پاسخ گو دانسته است (مواد ۵۰ و ۶۰). ریاست جمهوری به عنوان رأس قوه مجریه، مسئول تعیین سیاست های کلان، نظارت بر اجرای قوانین و تعیین مقامات عالی رتبه بود (مواد ۶۰ و ۶۴). ایجاد نهادهایی چون اداره عالی مبارزه با فساد اداری و شورای عالی حاکمیت قانون در چارچوب این صلاحیت ها قابل تحلیل است (Hasani & Adel, 2019).

از منظر نهادی‌گرایی، وابستگی ساختاری نهادهای نظارتی به مرکز قدرت اجرایی، به تضعیف استقلال آن‌ها و سیاسی شدن روند پیگیری فساد منجر شد. شورای عالی حاکمیت قانون نیز به دلیل فقدان صلاحیت اجرایی الزام‌آور و وابستگی اداری به ریاست جمهوری، عمدتاً در سطح سیاست‌گذاری باقی ماند و نتوانست شکاف میان تصمیمات عالی و اجرای عملی قانون را پر کند. در مقابل، شورای ملی عالی‌ترین نهاد تقنینی بود و صلاحیت وضع قوانین، تصویب بودجه و نظارت بر قوه مجریه را داشت (مواد ۸۱ و ۹۰). ابزارهایی چون استجواب، استیضاح و رأی عدم اعتماد می‌توانستند پاسخ‌گویی مقامات اجرایی را تقویت کنند، اما رقابت‌های سیاسی، منافع جناحی و تنش‌های میان قوا، نظارت پارلمانی را محدود ساخت و موجب کندی اجرای اصلاحات شد. از منظر نظریه انتخاب عمومی، تمرکز مبارزه با فساد در سطح عالی اجرایی و سیاسی شدن نظارت پارلمانی، موجب شد مبارزه با فساد به ابزاری برای مدیریت رقابت‌های سیاسی تبدیل شود و شکاف میان سیاست‌های اعلامی و نتایج عملی افزایش یابد. تحقق واقعی حاکمیت قانون مستلزم توازن عملی قوا، استقلال نهادهای نظارتی، شفافیت تصمیم‌گیری اجرایی و نظارت حرفه‌ای پارلمان است؛ امری که در دوره جمهوریت به‌طور کامل محقق نشد.

فرایند سیاست‌گذاری مبارزه با فساد اداری

فرایند سیاست‌گذاری مبارزه با فساد اداری در افغانستان، به‌ویژه در دوره جمهوریت، در بستری از چالش‌های نهادی، سیاسی و ساختاری شکل گرفت. این فرایند نه تنها شامل تدوین قوانین و اسناد راهبردی بود، بلکه مجموعه‌ای از کنش‌ها، تصمیم‌ها و تعاملات میان نهادهای مختلف رسمی و غیررسمی را دربر می‌گرفت. بررسی این فرایند بر اساس چارچوب نظری تلفیقی پژوهش (نهادی‌گرایی، حکمرانی خوب، انتخاب عمومی و چرخه سیاست‌گذاری عمومی) امکان تحلیل عمیق‌تری از علل ناکامی یا موفقیت نسبی سیاست‌های ضد فساد را فراهم می‌سازد. تعیین مسئله و ورود فساد به دستور کار سیاستی: در چارچوب چرخه سیاست‌گذاری عمومی، نخستین مرحله، شناسایی فساد اداری به‌عنوان یک مسئله عمومی و ورود آن به دستور کار دولت است. در افغانستان، فساد اداری تحت تأثیر فشارهای داخلی (نارضایتی عمومی، رسانه‌ها و جامعه مدنی) و خارجی (شرطی‌سازی کمک‌های بین‌المللی و تعهدات کنوانسیون‌ها) به یکی از اولویت‌های رسمی دولت تبدیل شد. از منظر نظریه نهادی‌گرایی، این مرحله نشان‌دهنده شکاف میان نهادهای رسمی اعلامی و عملکرد واقعی نظام اداری بود؛ شکافی که فساد را به یک مسئله ساختاری و نه صرفاً رفتاری تبدیل کرده بود.

تدوین سیاست‌ها و چارچوب‌های حقوقی: مرحله دوم فرایند سیاست‌گذاری، تدوین قوانین، استراتژی‌ها و اسناد ملی مبارزه با فساد اداری است. در این مرحله، دولت افغانستان با همکاری نهادهای بین‌المللی، اقدام به تصویب قوانین ضد فساد، ایجاد نهادهای تخصصی و تدوین استراتژی‌های ملی نمود. از منظر حکمرانی خوب، این اقدامات بیانگر تلاش برای تقویت حاکمیت قانون، شفافیت و پاسخ‌گویی بودند. با این حال، ضعف مشارکت واقعی ذی‌نفعان داخلی، غلبه رویکرد بالا به پایین و وابستگی به الگوهای وارداتی، موجب شد که بسیاری از سیاست‌ها با زمینه‌های نهادی و اجتماعی کشور هم‌خوانی کامل نداشته باشند (Kaufmann et al., 2005).

تصمیم‌گیری و تصویب سیاست‌ها: در مرحله تصمیم‌گیری، نقش نهادهای عالی اجرایی، به‌ویژه ریاست جمهوری و شورای عالی حاکمیت قانون، برجسته می‌شود. این نهادها مسئول اولویت‌بندی سیاست‌ها، تخصیص منابع و تعیین سازوکارهای اجرایی بودند. از منظر نظریه انتخاب عمومی، تصمیم‌گیری در این مرحله اغلب تحت تأثیر ملاحظات سیاسی، ائتلاف‌های قدرت و محاسبات هزینه - فایده نخبگان حاکم قرار داشت. در نتیجه، برخی سیاست‌های ضد فساد بیشتر جنبه نمادین یافتند و به‌عنوان ابزار مشروعیت‌سازی داخلی و بین‌المللی به کار رفتند تا برنامه‌هایی با پشتوانه قوی اجرایی.

اجرای سیاست‌ها و چالش‌های نهادی: اجرای سیاست‌های مبارزه با فساد اداری، چالش‌برانگیزترین مرحله فرایند سیاست‌گذاری در افغانستان بود. نهادهای مجری مانند اداره عالی مبارزه با فساد اداری، دادستانی کل، محاکم اختصاصی و اداره عالی تفتیش، با محدودیت‌های حقوقی، کمبود منابع، ضعف هماهنگی و مداخلات سیاسی مواجه بودند (Sigar, 2018). از منظر نهادی‌گرایی، تعارض میان قواعد رسمی و قواعد غیررسمی، موجب شد که بسیاری از سیاست‌ها در سطح اجرا تضعیف شوند. این وضعیت، فاصله قابل توجهی میان سیاست‌های مصوب و نتایج عملی آن‌ها ایجاد کرد.

نظارت، ارزیابی و بازخورد سیاستی: مرحله پایانی چرخه سیاست‌گذاری، نظارت و ارزیابی سیاست‌ها و استفاده از بازخورد برای اصلاح آن‌هاست. در افغانستان، نظارت بر سیاست‌های ضد فساد عمدتاً از طریق گزارش‌های دوره‌ای و با اتکای گسترده به نهادهای بیرونی انجام می‌شد و سازوکارهای ارزیابی داخلی کمتر نهادینه شده بودند (Sigar, 2018). اداره عالی تفتیش و سایر نهادهای نظارتی نیز با وجود حضور رسمی، از قدرت اجرایی و اثرگذاری کافی بر تصمیم‌گیری‌ها برخوردار نبودند و ضعف پیوند میان ارزیابی و اصلاح سیاست‌ها موجب شد چرخه یادگیری سیاستی به‌طور مؤثر شکل نگیرد (Sigar, 2018).

پیامدهای عدالت‌محور فرایند سیاست‌گذاری: بر اساس نظریه عدالت جان رالز، فرایند سیاست‌گذاری مبارزه با فساد اداری می‌بایست به کاهش نابرابری‌ها، تضمین برابری در برابر قانون و افزایش اعتماد عمومی منجر می‌شد. اما ناکارآمدی در اجرای سیاست‌ها و برخورد گزینشی با فساد، موجب شد که پیامدهای عدالت‌محور این فرایند به‌طور کامل محقق نشود. در نتیجه، فساد همچنان به‌عنوان عاملی برای بازتولید بی‌عدالتی اجتماعی و تضعیف مشروعیت سیاسی دولت باقی ماند.

بنابراین، فرایند سیاست‌گذاری مبارزه با فساد اداری در افغانستان، اگرچه از نظر شکلی تمامی مراحل چرخه سیاست‌گذاری عمومی را دربر می‌گرفت، اما در عمل با گسست‌های جدی میان تدوین، تصمیم‌گیری، اجرا و ارزیابی مواجه بود. تحلیل این فرایند بر اساس چارچوب نظری پژوهش نشان می‌دهد که ضعف نهادهای اجرایی، سیاسی شدن تصمیم‌گیری، تعارض منافع و نهادینه نشدن حاکمیت قانون، مهم‌ترین موانع اثربخشی سیاست‌های ضد فساد بوده‌اند. بنابراین، اصلاح فرایند سیاست‌گذاری مبارزه با فساد اداری مستلزم رویکردی نهادمحور، عدالت‌محور و مشارکت‌گراست که بتواند فاصله میان سیاست‌های رسمی و واقعیت‌های نهادی جامعه افغانستان را کاهش دهد.

نتیجه‌گیری

فساد اداری در افغانستان در دوره جمهوریت، پدیده‌ای ساختاری، نهادی و چندبعدی بوده است که فراتر از انحرافات فردی، نتیجه ضعف نهادهای رسمی، غلبه روابط غیررسمی، ناکارآمدی ساختارهای انگیزشی و وابستگی به کمک‌های خارجی بوده است. این پدیده در تعامل میان ضعف نظارت، تمرکز قدرت، ناکارآمدی حکمرانی و شکاف میان سیاست‌های رسمی و اجرای عملی، نه تنها تداوم یافته، بلکه به نهادینه شدن رفتارهای فاسد در دستگاه اداری و سیاسی منجر شده است. تحلیل بر اساس چارچوب نظری تلفیقی (نهادی‌گرایی، حکمرانی خوب، نظریه انتخاب عمومی، چرخه سیاست‌گذاری عمومی و رویکرد عدالت‌محور) نشان داد:

نهادی‌گرایی: ضعف نهادهای رسمی و غلبه قواعد غیررسمی، موجب شد فساد به یک قاعده عملیاتی در اداره عمومی تبدیل شود و نهادهای جدید بدون استقلال واقعی، نتوانند به تغییر ساختاری دست یابند.

حکمرانی خوب: ناکارآمدی شاخص‌های کلیدی مانند حاکمیت قانون، شفافیت و پاسخ‌گویی، موجب شد سیاست‌ها در سطح اعلامی باقی بمانند و اثرگذاری عملی نداشته باشند.

انتخاب عمومی: در غیاب نظارت مؤثر و هم‌راستاسازی منافع سیاسی با اهداف عمومی، فساد برای کنشگران دولتی به یک انتخاب عقلانی تبدیل شد و اجرای سیاست‌ها گزینشی بود.

چرخه سیاست‌گذاری عمومی: فرایند سیاست‌گذاری، اگرچه تمامی مراحل تدوین، تصمیم‌گیری، اجرا و ارزیابی را شامل می‌شد، اما در عمل با گسست‌های جدی مواجه بود و یادگیری سیاستی و اصلاحات پایدار شکل نگرفت.

رویکرد عدالت‌محور: فساد، نابرابری‌های اجتماعی را تشدید و اعتماد عمومی و مشروعیت سیاسی دولت را تضعیف کرد؛ بنابراین، سیاست‌های ضد فساد بدون توجه به عدالت اجتماعی ناقص و ناکارآمد باقی ماندند.

با توجه به این یافته‌ها، سیاست‌های مبارزه با فساد در دوره جمهوریت به دلیل ضعف نهادی، سیاسی شدن نهادها، تداخل صلاحیت‌ها و ناکارآمدی فرایندهای اجرایی نتوانستند اثرگذاری پایدار داشته باشند. وجود قوانین و نهادهای متعدد، بدون تضمین استقلال، ظرفیت اجرایی و هماهنگی نهادی، نتایج مطلوب را به همراه نداشت.

پیشنهادهای

برای ارتقای اثربخشی سیاست‌های ضد فساد در افغانستان، اقدامات زیر ضروری است:

اصلاحات نهادی بنیادین: بازطراحی نهادهای ضد فساد با تضمین استقلال واقعی، منابع کافی و صلاحیت‌های اجرایی الزام‌آور.

تقویت حاکمیت قانون: ایجاد نظام قضایی مستقل و برخورد قاطع با فساد در سطوح کلان، همراه با شفافیت و پاسخ‌گویی.

هم‌راستاسازی منافع سیاسی با اهداف عمومی: کاهش دخالت‌های سیاسی در اجرای سیاست‌ها و تضعیف انگیزه‌های رانت‌جویانه نخبگان.

تقویت فرایند سیاست‌گذاری مشارکتی و عدالت‌محور: تدوین و اجرای سیاست‌ها با مشارکت نهادهای مدنی و توجه به کاهش نابرابری‌های اجتماعی.

ایجاد سازوکارهای مؤثر نظارت و ارزیابی داخلی: به‌کارگیری سیستم‌های ارزیابی عملکرد شفاف و بازخورد مستمر برای اصلاح سیاست‌ها و جلوگیری از اجرای گزینشی.

کاهش وابستگی به کمک‌های خارجی: ایجاد ظرفیت داخلی برای مدیریت منابع و پروژه‌ها با پاسخ‌گویی واقعی و جلوگیری از فساد در قراردادهای و پروژه‌های بین‌المللی.

در مجموع، مبارزه مؤثر با فساد اداری در افغانستان مستلزم رویکردی جامع، نهادمحور و عدالت‌محور است که علاوه بر اصلاح ساختارها، اعتماد عمومی، شفافیت و پاسخ‌گویی را تقویت کرده و فاصله میان سیاست‌های اعلامی و عملکرد واقعی را کاهش دهد. بدون تحقق این پیش‌شرط‌ها، سیاست‌های ضد فساد همچنان با محدودیت‌های جدی مواجه خواهند بود و دستیابی به نتایج پایدار امکان‌پذیر نخواهد بود.

تعارض منافع

در انجام مطالعه حاضر، هیچ‌گونه تضاد منافی وجود ندارد.

مشارکت نویسندگان

در نگارش این مقاله تمامی نویسندگان نقش یکسانی ایفا کردند.

حامی مالی

این پژوهش حامی مالی نداشته است.

EXTENDED SUMMARY

Administrative corruption in Afghanistan during the Republic era constituted one of the most persistent and structurally consequential challenges to state-building, institutional consolidation, public administration, and political legitimacy. Although corruption is commonly understood as the misuse of public authority for private benefit, its manifestation in Afghanistan extended beyond ordinary bribery or isolated administrative misconduct and became embedded in broader patterns of patronage, clientelism, rent-seeking, politicized appointments, informal networks, ethnic and factional favoritism, and unequal access to public resources. In this sense, corruption operated not merely as an individual deviation from legal norms, but as a systemic and institutionalized phenomenon reproduced through the interaction of weak formal institutions, powerful informal relations, defective incentive structures, and fragile mechanisms of accountability. The Republic-era Afghan state, particularly after the institutional reconstruction process that followed 2001, formally committed itself to anti-corruption reform through the enactment of laws, establishment of specialized bodies, formulation of national strategies, and acceptance of international obligations. Nevertheless, the persistence and expansion of administrative corruption revealed a profound gap between formal policy commitments and actual institutional performance. This extended abstract therefore examines anti-administrative corruption policymaking in Afghanistan through an institutional and policy-oriented lens, emphasizing that the failure of anti-corruption policies cannot be adequately explained by moral weakness or individual misconduct alone, but must instead be understood in relation to the structure of political power, the weakness of rule-based administration, the dominance of informal networks, and the limited capacity of governance institutions to enforce public rules impartially (Hasani & Adel, 2019; Mojaddedi, 2015; Sajjadi, 2024).

The study is grounded in an integrated theoretical framework that combines institutionalism, good governance theory, public choice theory, and the public policy cycle in order to provide a multidimensional explanation of corruption and the limitations of anti-corruption policymaking in Afghanistan. Institutionalism, particularly as formulated by North, highlights the centrality of formal and informal institutions in shaping political and administrative behavior; from this perspective, corruption expands when formal rules, legal procedures, judicial mechanisms, and bureaucratic norms are weak, while informal networks, personal relations, and power-based arrangements become the practical rules of governance (North, 2000). Good governance theory provides another analytical dimension by linking corruption to deficiencies in rule of law, transparency, accountability, public participation, regulatory quality, and governmental effectiveness; in the Afghan case, the existence of formal laws and administrative structures did not necessarily produce effective governance because the mechanisms required for implementation, monitoring, and accountability remained fragile (Kaufmann et al., 2005). Public choice theory further explains corruption through the rational and self-interested behavior of political and administrative actors who respond to incentives, opportunities, and expected costs; where the benefits of corrupt conduct exceed the probability and cost of punishment, rent-seeking and abuse of public office become rational strategies for actors embedded in weak accountability systems (Buchanan, 1987). Finally, the public policy cycle enables the study to examine anti-corruption policymaking through the stages of agenda-setting, policy formulation, decision-making, implementation, monitoring, and evaluation, thereby showing that Afghanistan's main policy failure was not only in recognizing corruption as a public problem, but especially in translating strategies into enforceable and sustainable institutional outcomes (Howlett & Ramesh, 2003).

Methodologically, the research adopts a descriptive-analytical approach and examines the concept, forms, causes, legal-policy frameworks, responsible institutions, and policymaking process of

administrative corruption in Afghanistan during the Republic era. The analysis is based on a qualitative reading of scholarly literature, policy documents, legal frameworks, institutional experiences, and monitoring reports related to anti-corruption reform. Rather than treating corruption as a single-dimensional administrative irregularity, the study classifies it across multiple levels and forms, including petty corruption, grand corruption, institutional corruption, systemic corruption, rent-seeking corruption, discriminatory corruption, policy corruption, and implementation corruption. Petty corruption appeared in everyday encounters between citizens and public officials, such as payments for accelerating services, accessing legal rights, obtaining permits, or receiving basic public services. Grand and systemic corruption, however, involved higher-level abuse of public authority, manipulation of public contracts, political interference in appointments, capture of public institutions, and the use of public resources for private or factional benefit. Institutional and structural corruption emerged when corruption became normalized within administrative routines and reproduced by the rules of political survival, organizational dependency, and informal authority. From this perspective, the distinction between legal-formal structures and actual administrative practice is crucial: while Afghanistan possessed laws and institutions designed to regulate public conduct, the practical functioning of those institutions was often shaped by informal power relations, patronage ties, and political bargaining. Therefore, the descriptive-analytical method allows the study to connect conceptual, institutional, and policy dimensions of corruption rather than limiting the analysis to legal description or administrative diagnosis alone (Abbaszadegan, 2015; Hasani & Adel, 2019; Rostami et al., 2017).

The findings indicate that the expansion of administrative corruption during the Republic era resulted from the convergence of several mutually reinforcing factors. First, weak formal institutions and the gap between law and implementation enabled informal rules to dominate administrative practice. The judiciary, oversight bodies, bureaucracy, and law-enforcement mechanisms often lacked sufficient independence, capacity, continuity, and authority to constrain powerful actors or guarantee impartial implementation of anti-corruption policies. Second, the political structure of the Republic era encouraged rent-seeking by concentrating authority, distributing offices through political and factional considerations, and allowing access to state resources to become a means of political accommodation and elite bargaining. The “network state” logic of post-2001 Afghanistan contributed to the overlap between wealth, power, and institutional access, making many public offices not only administrative positions but also channels for resource distribution and political loyalty (Sharan, 2017). Third, weak governance indicators, including limited transparency, poor accountability, ineffective monitoring, and selective enforcement of law, weakened the deterrent function of anti-corruption institutions. Fourth, dependence on foreign aid created additional opportunities for corruption, particularly in public procurement, development projects, donor-funded programs, and contracting systems, where large financial flows interacted with weak oversight and limited domestic accountability (Sigar, 2018). Fifth, the lack of coordination among anti-corruption bodies, overlapping mandates, political interference, and weak evaluation mechanisms prevented anti-corruption strategies from producing durable results. These factors transformed corruption from a set of dispersed violations into a structural and self-reinforcing pattern within the administrative and political system (Rostami et al., 2017; Sajjadi, 2024).

The evaluation of anti-corruption strategies, national documents, international commitments, and responsible institutions shows that Afghanistan’s anti-corruption framework suffered from a persistent discrepancy between formal design and practical implementation. National anti-corruption strategies emphasized transparency, accountability, rule of law, administrative reform,

institutional coordination, and public trust, but many of these principles remained at the level of official discourse and policy documentation because they were not supported by sufficient enforcement mechanisms, political commitment, or institutional independence. Anti-corruption bodies were created to prevent corruption, coordinate reform, monitor implementation, investigate misconduct, audit public expenditure, and support compliance with international obligations; however, their effectiveness was restricted by inadequate resources, dependence on executive authority, limited legal powers, overlapping institutional mandates, and vulnerability to political pressure. The Supreme Audit Office, anti-corruption administration, judicial institutions, executive agencies, the presidency, and parliament all played roles in the anti-corruption system, yet the fragmentation of authority and politicization of oversight weakened the coherence of policy implementation. International commitments, including anti-corruption conventions and donor-driven reform frameworks, contributed to the development of laws and institutions, but they also encouraged external accountability more than internal accountability when domestic ownership, citizen trust, and enforcement capacity were insufficient. As a result, Afghanistan's anti-corruption policymaking process formally covered the stages of the policy cycle, but in practice it experienced serious ruptures between formulation, implementation, monitoring, and evaluation. Policies were often drafted, announced, and reported, yet their operational effects were constrained by political interests, institutional weakness, selective enforcement, and the inability to align elite incentives with public objectives (Hasani & Adel, 2019; Howlett & Ramesh, 2003; Kaufmann et al., 2005; Sigar, 2018).

In conclusion, the experience of anti-administrative corruption policymaking in Afghanistan during the Republic era demonstrates that the mere existence of laws, strategies, institutions, and international commitments is insufficient for effective corruption control when the broader institutional environment remains fragile and politically constrained. Administrative corruption persisted because formal rules were not consistently supported by enforcement capacity, institutional independence, transparent decision-making, impartial judicial action, and meaningful public accountability. The findings show that corruption was deeply linked to state weakness, informal networks of power, defective incentive systems, dependency on external resources, and the inability of governance structures to transform official commitments into practical outcomes. Therefore, effective anti-corruption reform in Afghanistan requires a comprehensive institutional approach that goes beyond symbolic policy production and focuses on restructuring power relations, strengthening the rule of law, protecting the autonomy of oversight and judicial institutions, improving coordination among responsible bodies, building domestic accountability, and ensuring equal access to public services and legal protection. Anti-corruption policy must also be justice-oriented, because corruption does not merely reduce administrative efficiency; it deepens inequality, weakens citizenship rights, erodes public trust, and undermines the legitimacy of the state. Sustainable reform will be possible only when political incentives are aligned with public objectives and when anti-corruption institutions are empowered to act independently, consistently, and fairly across all levels of power.

References

- Abbaszadegan, S. M. (2015). *Administrative Corruption*. Cultural Research Bureau.
- Buchanan, J. M. (1987). *Public Choice*. Palgrave Macmillan.
- Hasani, R., & Adel, G. S. (2019). *Fighting Administrative Corruption*. Ministry of Higher Education.
- Howlett, M., & Ramesh, M. (2003). *Studying Public Policy: Policy Cycles and Policy Subsystems*. Oxford University Press.
- Kaufmann, D., Kraay, A., & Mastruzzi, M. (2005). *Governance Matters IV: Governance Indicators for 1996-2004*.

- Mojaddedi, S. A. S. (2015). *Corruption and Approaches: Afghanistan in the Bloody Grip of Corruption*. North, D. (2000). *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Ney.
- Rostami, V., Kabgani, H., & Talebizadeh, M. (2017). Examining the causes of occurrence and methods of preventing administrative corruption. *Scientific-Research Quarterly*, 13(96), 25-42.
- Sajjadi, A. Q. (2024). Political and administrative corruption in Afghanistan: Factors and strategies for combating it. *Scientific-Research Quarterly of Political and International Studies, Khatam al-Nabieen University*, 1(3), 27-52.
- Sharan, T. (2017). *Network State: Power and Wealth Relations in Afghanistan after 2001*. Wazheh Publishing.
- Sigar. (2018). *Afghanistan's Anti-Corruption Efforts: The Afghan Government Has Begun to Implement an Anti-Corruption Strategy, but Significant Problems Must Be Addressed*.