

فساد اداری و تأثیر آن بر توسعه: علل، پیامدها و راهکارهای برون‌رفت

عبدالرحمن افزلی*

چکیده

فساد اداری، پدیده‌ای است که کم و بیش در کلیه کشورهای جهان وجود دارد. با این حال، نوع، شکل، میزان و گستردگی آن در هر کشور متفاوت است. امروزه فساد اداری و مالی به یک معضل جهانی مبدل شده و دولت‌ها آگاهند که فساد باعث آسیب‌های بسیاری می‌شود و هیچ حد و مرزی هم نمی‌شناسد. این معضل، اقتصاد داخلی را فلج می‌کند، جریان توسعه را مختل می‌سازد، سازمان‌های دموکراتیک را مورد تهدید قرار می‌دهد، اصل حاکمیت قانون را مخدوش می‌کند و باعث تسهیل بروز سایر تهدیدات علیه امنیت، از جمله جرائم فراملی و تروریسم می‌گردد.^۱ پس از پیروزی انقلاب اسلامی ایران، اصلاح نظام اداری همواره به‌عنوان یک اصل و ضرورت غیر قابل انکار مورد بحث و تأکید بوده که در نهایت، منجر به صدور فرمان تاریخی مقام معظم رهبری (۱۳۸۰/۲/۱۰) برای مبارزه با فساد اداری و اقتصادی گردید.^۲ این مقاله در پی تبیین نقش فساد اداری در جوامع و تأثیر آن بر توسعه

* نویسنده مسئول، دانشجوی دکتری حقوق بین‌المللafzali325@gmail.com

1. Secretary-General Kofi Annan, 'Message to the Third Global Forum on Fighting Corruption and Safeguarding Integrity', delivered by Dileep Nair (Under-Secretary-General for Internal Oversight Services), 29-31 May 2003.

۲. فرازهایی از بیانات مقام معظم رهبری:

- «بنده دو سه سال پیش که آن نامه را درباره مبارزه با فساد به مسئولان کشور نوشتم، به دنبال یک کار طولانی و یک بررسی و مطالعه وسیع و همه‌جانبه بودم ... آن روزی که بنده مسأله مبارزه با فساد را گفتم، توقعم این بود که مجلس شورای اسلامی سینه سپر کند و جلو بیاید و در این میدان حرکت کند تا ما دیگر احتیاج نداشته باشیم دنبال کنیم؛ اما متأسفانه این طور نشد» (قسمتی از بیانات رهبر معظم انقلاب در دیدار با نمایندگان هفتمین دوره مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۳/۳/۲۷).

- «به مسئولان بارها گفته‌ام، تأکید هم کرده‌ام، باز هم می‌گویم و پای این مطلب ایستاده‌ام، باید با فساد در دستگاه‌های دولتی و دیگر دستگاه‌های حکومتی مبارزه شود. متعهد این مبارزه خود مسئولان قوای مختلف هستند» (قسمتی از بیانات مقام معظم رهبری در دیدار با اقشار مختلف مردم به مناسبت نیمه شعبان، ۱۳۸۱/۷/۳۰).

❖ ۲۳۵ تعامل بین ممنوعیت قراردادی نسل‌کشی ...

است. به این منظور، ابتدا وارد ادبیات مفهومی شده، به تعریف فساد به‌ویژه فساد اداری که مانع اصلی توسعه و منشأ مفاسد دیگر می‌باشد، و سپس به سطوح، انواع و مفهوم فساد در اسناد بین‌المللی اشاره می‌شود. آنگاه در یک بحث کوتاه، علل و عوامل مؤثر در فساد اداری را بیان داشته، ضمن بررسی تطبیقی وضعیت فساد اداری در سطح جهانی و ایران، پیامدها و راهکارهای مبارزه با این پدیده ویرانگر را بیان خواهیم داشت.

واژگان کلیدی: فساد اداری، شفافیت، رشوه، جرم‌انگاری، فساد نظام‌مند، فساد حاد، توسعه

مقدمه

تجربه‌های به دست آمده از کشورهای مختلف نشانگر آن است که فساد، امری پیچیده، پنهان و متنوع است و از این رو مبارزه با آن نیز باید مستمر، طولانی، منسجم و با برنامه‌ریزی دقیق و همه‌جانبه همراه باشد. در حقیقت، فساد در سطوح اداری و سایر بخش‌های جامعه مانند عفونت است که اگر به اندام و ساختار جامعه سرایت کند، اعضای آن را یک به یک فاسد کرده و از کار می‌اندازد و چه بسا گسترش این عفونت، کل پیکره جامعه را از بین ببرد.

امروزه فساد اداری و مالی به یک معضل جهانی مبدل شده و دولت‌ها آگاهند که فساد باعث آسیب‌های بسیاری می‌شود و هیچ حد و مرزی هم نمی‌شناسد، همان‌طور که نتایج و پیامدهای آن نیز بنا بر نوع سازمان سیاسی و اقتصادی و سطح توسعه‌یافتگی، گوناگون است. به هر صورت، فساد موجب انحطاط است، سیاست‌های دولت را در تضاد با منافع اکثریت قرار می‌دهد و باعث هدر رفتن منابع ملی می‌شود. همچنین به کاهش اثربخشی دولت‌ها در هدایت امور می‌انجامد و از این طریق، اعتماد مردم را نسبت به دستگاه‌های دولتی و غیردولتی کاهش و بی‌تفاوتی، تنبلی و بی‌کفایتی را افزایش می‌دهد. فساد اعتقاد و ارزش‌های اخلاقی را متزلزل می‌کند، هزینه انجام کارها را افزایش می‌دهد و موجب جرم‌زایی در سطح جامعه می‌گردد؛ به گونه‌ای که جامعه در برخورد با این جرائم، متحمل خسارت اجتماعی و اقتصادی شدید می‌گردد و رشد رقابت‌پذیری و توسعه اقتصادی - انسانی را دشوار می‌گردد. فساد همچنین موجب ناکام ماندن تلاش‌های فقرزدایی، از بین رفتن سرمایه اجتماعی، و ایجاد بی‌انگیزگی و بدبینی در اجتماع گردیده، زمینه تضعیف روحیه افراد درستکار را فراهم می‌آورد.

آنچه موجبات نگرانی بیش‌تر را فراهم می‌کند این است که وقتی فساد به یک فرهنگ تبدیل شد، دیگر کسی به قبح و نادرستی کارش نمی‌اندیشد؛ زیرا از یک سو می‌بیند که همه این‌طور رفتار می‌کنند و از سوی دیگر از او نیز انتظار دارند که چنین رفتار کند.^۳

نگرانی‌های جهانی درباره شیوع گسترده فساد باعث گردید تا جامعه جهانی دست به کار شود و اقدامات

۳. رفیع‌پور، فرامرز، *سرطان اجتماعی فساد*، شرکت سهامی انتشار، چاپ دوم، تهران، ۱۳۸۸، ص ۴۹.

مؤثری در جهت مقابله با این پدیده شوم به عمل آورد؛ به گونه‌ای که تاکنون اسناد بین‌المللی متعددی در گستره جهانی و منطقه‌ای برای مبارزه با فساد مورد تصویب قرار گرفته‌اند که هر یک به فراخور حال، فساد اداری را تعریف و به ذکر مصادیق آن پرداخته‌اند.

اصطلاح «فساد اداری» که آن را در برابر «سلامت اداری» به کار می‌برند، دیر زمانی است که مورد توجه اندیشمندان و صاحب‌نظران مختلف قرار گرفته است. وجه اشتراک اغلب تعاریف ارائه شده درباره فساد کارگزاران دولتی را می‌توان «رشا و ارتشا» و «سوءاستفاده از موقعیت‌های شغلی برای نفع شخصی» دانست. پیامدهای فساد اداری در قالب معضلات و ناهنجاری‌هایی همچون «سوءاستفاده از موقعیت‌های شغلی»، «ارتشا»، «اختلاس»، «کلاهبرداری»، «پارتی‌بازی»، «بی‌عدالتی»، «باج‌خواهی»، «ایجاد نارضایتی برای ارباب رجوع»، «سرقت اموال و دارایی‌های سازمان»، «فروش اطلاعات محرمانه سازمان به دیگران»، «افشای اطلاعات سری و محرمانه سازمان» و نظایر آن به صورت فردی، گروهی و سازمان‌یافته پدیدار می‌گردد. عوامل و زمینه‌های گوناگونی وجود دارند که می‌توانند موجب پیدایش و گسترش و ترویج فساد اداری به صورت بالقوه و بالفعل شوند.

با توجه به اهمیت حفظ سلامت و روابط و مناسبات اداری و پیشگیری و مقابله با فساد، از بدو پیروزی انقلاب اسلامی تاکنون اقدامات متعددی در زمینه جرم‌انگاری مصادیق فساد صورت گرفته است که از جمله می‌توان به اتخاذ تدابیر قانونی مقرر در قوانینی از جمله قانون تعزیرات (مصوب ۱۳۶۲/۵/۱۸)، قانون تشدید مجازات مرتکبین ارتشا، اختلاس و کلاهبرداری (مصوب ۱۳۶۷/۹/۱۵) مجمع تشخیص مصلحت نظام)، قانون مجازات جرائم نیروهای مسلح (مصوب ۱۳۷۱/۵/۱۸)، قانون رسیدگی به تخلفات اداری (مصوب ۱۳۷۲/۹/۱۷) و اصلاحات بعدی آن و ضمانت‌های اجرایی جزایی مقرر در قوانینی همچون قانون مجازات اسلامی (تعزیرات و مجازات‌های بازدارنده) (مصوب ۱۳۷۵) اشاره کرد. به‌علاوه، آیین‌نامه پیشگیری و مبارزه با رشوه در دستگاه‌های اجرایی (مصوب ۱۳۸۵/۹/۱ هیأت وزیران)، تصویب پذیرش کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مبارزه با فساد در مجمع تشخیص مصلحت نظام در سال ۱۳۸۷، الحاق جمهوری اسلامی ایران به آن کنوانسیون در سال ۱۳۸۸، قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران (مصوب ۱۳۹۰/۸/۷) و در نهایت قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد مصوب ۱۳۹۰/۸/۷ مجمع تشخیص مصلحت نظام اشاره کرد.

سؤال اصلی که در این مطالعه مطرح می‌شود این است که فساد اداری چه تأثیری بر توسعه کشورها دارد؟ راه‌های برون‌رفت از این معضل مهم و کاهش عواقب منفی آن چیست؟

در پاسخ به سؤال اصلی فوق، این فرضیه اصلی مطرح می‌شود که فساد اداری بر توسعه اقتصادی و انسانی جوامع بیش‌ترین تأثیر سوء را می‌گذارد.

مقاله حاضر پاسخ پرسش‌های فوق را مورد بررسی قرار می‌دهد. بدین منظور در این نوشتار ابتدا نگاهی

تعامل بین ممنوعیت قراردادی نسل‌کشی... ❖ ۲۳۷

اجمالی به مفهوم‌شناسی فساد اداری، انواع و سطوح آن و مفهوم فساد در اسناد بین‌المللی خواهیم کرد، سپس تأثیر فساد اداری بر توسعه مورد بررسی قرار خواهد گرفت و در ادامه، وضعیت فساد اداری در کشورهای مختلف و ایران را مورد مطالعه تطبیقی قرار داده، در پایان با ذکر پیامدهای فساد اداری، راهکارهای برون‌رفت از آثار سوء این پدیده مخرب را ارائه خواهیم کرد.

گفتار اول) مفهوم‌شناسی فساد اداری

در جوامع گوناگون بر حسب نگرش‌ها، تعاریف گوناگونی از فساد مطرح شده است. کلمه فساد از ریشه فرانسوی (corruption) و ریشه لاتینی (Rumpere) به معنای «شکستن» یا «نقض کردن» گرفته شده است.^۴ آنچه که شکسته یا نقض می‌شود می‌تواند یک «شیوه رفتار اخلاقی یا اجتماعی ویا مقررات اداری» باشد. در زبان فارسی برای فساد، معانی مختلفی مانند، «تباهی»، «ستم»، «مال کسی را گرفتن»، «گزند»، «زیان»، «ظلم و ستم»، «شرارت» و «بدکاری» ذکر شده است.

الف) تعریف فساد اداری

طبق تعریف بیان شده در فرهنگ وبستر،^۵ «فساد، پاداش نامشروعی است که برای ورود فرد (کارگزار) دولتی) به تخلف از وظیفه محوله پرداخت می‌شود».

«گونار میردال»^۶ عقیده دارد که فساد اداری به موارد گوناگون از انحراف یا اعمال قدرت شخصی و استفاده نامشروع از مقام و موقعیت شغلی قابل اطلاق است.^۷ «جی. اس. نای»^۸ فساد را رفتاری می‌داند که به دلیل جاه‌طلبی‌های شخصی، معرف انحراف از شیوه عادی انجام وظیفه باشد و به صورت تخلف از قوانین و مقررات و انجام دادن اعمالی از قبیل ارتشا، پارتی‌بازی و اختلاس تجلی می‌کند.^۹ «مک مولن»^{۱۰} معتقد است فساد، زمانی رخ می‌دهد که یک مأمور دولت به ازای انجام دادن کاری که از آن نهی شده، رشوه‌ای نقدی ویا جنسی قبول کند.^{۱۱}

۴. تانزی، ویتو، «مسأله فساد، فعالیت‌های دولتی و بازار آزاد»، مجله اطلاعات سیاسی اقتصادی، شماره ۱۴۹، ص ۱۵۰.

۵. سرداری، احمد، «رویکردی بر ساختارهای اداری کشورهای در حال توسعه»، مجموعه مقالات دومین همایش علمی و پژوهشی نظارت و بازرسی در کشور، انتشارات دانشکده مدیریت دانشگاه تهران، ص ۱۳۴.

6. Gunnare Myrdall

۷. عباس زادگان، سید محمد، فساد اداری، دفتر پژوهش‌های فرهنگی، تهران، ۱۳۸۳، ص ۱۵.

8. J. S. Nye

۹. قرنی، محمد و همکاران، «بررسی و تحلیل رابطه فساد با اصول حکمرانی خوب و اثرپذیری آن از فرهنگ سازمانی (مطالعه موردی: فساد اداری)»، مجموعه مقالات همایش ارتقای سلامت اداری، انتشارات زمان نو، تهران، ۱۳۸۹، ص ۳۳۴.

10. Mc Mullan

۱۱. قرنی، محمد و همکاران، همان.

از نظر «تانزی»،^{۱۲} فساد براساس نقش وابستگی‌های اجتماعی و خانوادگی در تصمیم‌کارمندان، به این معنا است که یک کارمند و مسئول دولتی در اتخاذ تصمیم‌های اداری تحت تأثیر منافع شخصی و یا روابط و علائق خانوادگی و اجتماعی قرار گرفته، از این مسیر مرتکب فساد می‌شود.^{۱۳}

از دیدگاه «تئوبالد»،^{۱۴} فساد اداری یعنی استفاده غیرقانونی از اختیارات اداری و دولتی برای نفع شخصی.^{۱۵}

مؤسسه گالوپ،^{۱۶} فساد را «اقدامات غیرقانونی که از طریق آن‌ها شهروندان به مقامات دولتی رشوه می‌دهند تا مجوز بگیرند، قرارداد ببندند یا از مجازات بگریزند و به طور خلاصه، رشوه دادن برای فائق آمدن بر قانون یا قواعد بوروکراسی» تعریف کرده است.^{۱۷}

فساد می‌تواند به گونه‌ای باشد که دو گروه یا دو نفر با مشارکت یکدیگر در انجام آن دخالت داشته باشند (مانند ارتشا و اخاذی) و یا این‌که توسط یک مقام دولتی به تنهایی صورت پذیرد (مانند اختلاس). از این تعریف نباید چنین برداشت کرد که فساد منحصر به بخش دولتی است، بلکه در فعالیتهای بخش خصوصی نیز فساد وجود دارد. بنابراین، امکان وقوع فساد در هر دو بخش دولتی و خصوصی قابل تصور است.^{۱۸}

در نهایت، بانک جهانی و سازمان شفافیت بین‌الملل، فساد را سوءاستفاده از اختیارات دولتی (قدرت عمومی) برای کسب منافع شخصی (خصوصی) می‌دانند.^{۱۹} این تعریف مورد توافق عمومی در جهان است.^{۲۰}

12. Tanzi

۱۳. همان و تانزی، ویتو، منبع پیشین، ص ۱۳۰ و حبیبی، نادر، فساد اداری (عوامل مؤثر و روش‌های مبارزه)، انتشارات وثقی، تهران، ۱۳۷۵، ص ۲۵.

14. Theobald

۱۵. خلفخانی، مهدی، «رویکرد اجتماعی در تدوین شاخص‌های اندازه‌گیری فساد اداری»، فصلنامه علمی - تخصصی دانش ارزیابی (سازمان بازرسی کل کشور)، س دوم، ش ۳، بهار ۱۳۸۹، ص ۸۵

۱۶. مؤسسه‌ای است که در زمینه پژوهش‌های کمی و سنجش شاخص‌های اجتماعی تخصص دارد.

۱۷. عطایی، امید، «شاخص‌های ادراک فساد و راهکارهای اجرای آن»، مجموعه مقالات همایش ارتقای سلامت اداری، انتشارات زمان نو، تهران، ۱۳۸۹، ص ۱۸۶.

۱۸. رهبر، فرهاد، و دیگران، بازشناسی عارضه فساد مالی، مؤسسه نشر جهاد دانشگاهی، دانشکده اقتصاد دانشگاه تهران، تهران، ۱۳۸۱، ص ۱۱۲.

۱۹. شفیع‌زاده، حمید، «ارتقای فرهنگ و آموزش عمومی برای مقابله با فساد»، فصلنامه علمی - تخصصی دانش ارزیابی (سازمان بازرسی کل کشور)، س ۲، شماره ۳، تهران، بهار ۱۳۸۹، ص ۱۴۳ و

World Bank (1994). Helping Countries Combat Corruption, the Role of the World Bank, Washington DC

برای اطلاعات بیشتر رجوع کنید به:

<http://www.worldbank.org/wbi/governance>. (08. 06. 2009)

۲۰. عباس‌زادگان، منبع پیشین، ص ۱۶.

❖ ۲۳۹ تعامل بین ممنوعیت قراردادی نسل‌کشی ...

ب) انواع فساد اداری

تقسیم‌بندی انواع فساد امری دشوار به حساب می‌آید؛ زیرا صرف نظر از اختلاف‌نظرهایی که هر جامعه‌ای را از جامعه دیگر به دلیل تفاوت در ارزش‌های فرهنگی و اخلاقی متمایز می‌سازد، میان نخبگان و توده‌های مردم نیز به دلیل گوناگونی دیدگاه‌های عمومی در طرز تلقی از فساد اختلاف‌نظر وجود دارد. همچنین در داخل یک جامعه نیز ارزش‌های ممدوح و اخلاقی در طول زمان تغییر می‌یابد. برخی از محققان معتقدند «فساد اداری» را باید با توجه به دیدگاه‌های عمومی مردم تعریف کرد. از این رو، اقدامی در چارچوب فعالیت‌های اداری- دولتی، مصداق فساد را می‌یابد که از دید مردم جامعه غیراخلاقی و مضر باشد. با این حال، یک محقق علوم سیاسی به نام «هیدن هایمر» فساد اداری را به سه گونه سیاه، خاکستری و سفید تقسیم می‌کند.^{۲۱}

۱. فساد اداری سیاه

کاری که از نظر توده‌ها و نخبگان سیاسی منفور است و عامل آن باید تنبیه شود. برای مثال می‌توان از دریافت رشوه برای ندیده گرفتن معیارهای ایمنی در احداث ساختمان نام برد.

۲. فساد اداری خاکستری

کاری که از نظر نخبگان منفور است؛ اما توده‌های مردم به آن بی‌اعتنا نیستند؛ مثلاً کوتاهی کارمندان در اجرای قوانینی که در بین مردم از محبوبیت چندانی برخوردار نیستند و کسی غیر از نخبگان سیاسی به مفید بودن آن‌ها معتقد نیست.

۳. فساد اداری سفید

کاری که ظاهراً مخالف قوانین است، اما اکثر اعضای جامعه (نخبگان سیاسی و اکثر مردم عادی) آن را چندان قدر مضر و با اهمیت نمی‌دانند که خواستار تنبیه عامل آن باشند؛ مثل، چشم‌پوشی از موارد نقض مقررات که در اثر تغییرات اجتماعی و فرهنگی، ضرورت خود را از دست داده‌اند. برخی از نویسندگان^{۲۲} دیگر، تعاریف گوناگون ارائه شده از فساد را در سه دسته طبقه‌بندی می‌کنند: «اداری - دولتی محور، بازار محور و مبتنی بر حکمرانی خوب». این سه گروه از تعاریف فساد که بارها در متون مربوط به فساد مورد استناد واقع شده‌اند، به‌عنوان نقطه آغازین تحلیل فساد سیاسی در تحقیق

۲۱. همان.

۲۲. عابدی جعفری، حسن و حبیبی، لیلی، «مبارزه با فساد: نقش سازمان‌های مردم‌نهاد»، مجموعه مقالات همایش ارتقای سلامت اداری (شورای دستگاه‌های نظارتی کشور)، انتشارات زمان نو، پاییز ۱۳۸۹، ص ۲۷۷.

هیدن هایمر، با نام «فساد سیاسی» در سال ۱۹۷۰ و نسخه موفق تألیفی توسط هیدن هایمر و جاستون ولووین در ۱۹۸۹ به کار برده شده‌اند.

اما تعریف «اداری - دولتی» از فساد که توسط «نای»^{۲۳} برای فساد مطرح گردیده و مرتبط با بحث ما است چنین است: «انحرافات که به دلیل نقطه‌نظرها و منافع شخصی (خانوادگی و باندبازی خیلی خصوصی)، کسب منافع مادی یا موقعیتی و یا عدول از قواعد به نوع خاصی از اعمال نفوذهای شخصی گرایانه صورت می‌پذیرد». این تعریف شامل موارد زیر است:

«رشوه‌خواری (استفاده از یک پاداش به منظور تأثیرگذاری بر قضاوت یک فرد امین)، پارتی‌بازی (حمایت یا بذل و بخشش ناشی از روابط شخصی به جای صلاحیت اخلاقی)، و سوءاستفاده مالی (بهره‌برداری غیرقانونی از منابع دولتی در جهت منفعت شخصی)».

در نگاهی دیگر، فساد اداری و سیاسی و مالی بخش دولتی را می‌توان به دو سطح «سیاسی و اداری» طبقه‌بندی کرد.

«فساد سیاسی» می‌تواند از «فساد اداری» مستقل یا وابسته به آن باشد و کنترلش مستلزم ایجاد شفافیت در قوانین انتخاباتی و قوانین تضاد منافع نمایندگان مجلس است. بر این اساس، توجه فساد به بخش دولتی و تمایز بین فعالیت‌های خصوصی و رسمی متمرکز است.

«پل هیود» فساد سیاسی را این‌گونه تعریف می‌کند:^{۲۴} «رفتار منحرف شده مقام‌های دولتی از ضوابط و وظایف رسمی خود به دلیل ملاحظات شخصی، حزبی، قومی یا منطقه‌ای».

«رز - اکرمین» معتقد است:^{۲۵} «رفتار فسادآمیز یا فعالیت‌های فسادآمیزی که در مرحله تهیه بودجه صورت می‌گیرد (یعنی در مرحله‌ای که تصمیم‌های سیاسی حاکم است) را فساد سیاسی گویند». به اعتقاد وی، فساد سیاسی زمانی رخ می‌دهد که تصمیم‌گیران سیاسی، به طور مستقل یا از راه تباری با مقام‌های فاسد، به نحوی مسیر منابع دولتی (عمومی) را تغییر دهند که رفاه جامعه کاهش یابد.

اگرچه فساد فراگیر و عمیق در بسیاری از کشورهای درحال توسعه وجود دارد و این امر به دلیل ساختارهای سست و آسیب‌پذیر این کشورها است، اما فساد نظام‌مند و نهادینه شده، اصلاحات سیاسی و اقتصادی اعمال شده در این کشورها را به طور جدی تهدید می‌کند.

بدین ترتیب در می‌یابیم که فساد، مسأله‌ای مربوط به همه سیستم‌های حکومتی با هر نوع رویکرد اقتصادی است؛ ولی شدت، ضعف، گستره و عمق آن در جوامع گوناگون و فرهنگ‌های مختلف متفاوت است.

23. Nye, J. S. (1997), "Corruption and Political Development: A cost Benefit Analysis", American Political Science Review, p. 417.

24. پل هیود، فساد سیاسی، ترجمه محمد طاهری و قاسم بنی‌هاشمی، پژوهشکده مطالعات راهبردی، تهران، ۱۳۸۱، ص ۵۲.

25. Rose-Ackerman, Susan (1998). "Corruption, A Study in Political Economy", Academic Press, New York, p. 89.

ج) سطوح فساد اداری

فساد اداری عمدتاً در دو سطح تظاهر می‌یابد:

سطح اول، مفاسدی است که بیش‌تر با نخبگان سیاسی مرتبط بوده، کارمندان عالی‌رتبه و مقامات ارشد دولت‌ها درگیر این نوع فساد هستند. احزاب سیاسی در این نوع از فساد درگیرند و زد و بند‌های سیاسی، همزاد این نوع فسادها به شمار می‌آید. تعبیر «فساد بالانشینان یقه‌سفید» را در سطح اول می‌توان به کار گرفت. این نوع مفاسد، در بخش‌های «واردات»، «مزایده‌ها»، «مناقصه‌ها»، «خریدهای خارجی و داخلی کلان»، «بخش‌های مرتبط با فروش منابع زیر زمینی» و «پروژه‌های بزرگ عمرانی» رخ می‌دهد.^{۲۶}

فساد در سطح دوم، غالباً در میان کارمندان رده پایین شکل می‌گیرد و در این نوع مفاسد، «رشوه‌های عمومی»، «کارسازی‌های غیر قانونی» و «مواردی از این دست قابل ذکر است. فساد در سطح دوم اصولاً با بخش خصوصی و سطح عمومی جامعه درگیر و در ارتباط است.^{۲۷}

علاوه بر تقسیم‌بندی سطوح فساد اداری که در بالا بدان اشاره شد، دسته‌بندی دیگری در مورد سطوح فساد، از سوی برخی از اندیشمندان و نویسندگان^{۲۸} مطرح شده است که به‌اجمال به آن می‌پردازیم:

۱. فساد تصادفی (اتفاقی) و فساد نظام‌مند (حاد)

درجه شیوع فساد در میان جوامع مختلف متفاوت است و از درجه کم و استثنایی تا درجه بسیار رایج و قاعده‌مند تغییر می‌کند. اگر فساد کم باشد به‌آسانی قابل کشف و مجازات و نابودی است؛ اما وقتی فساد در جامعه بسیار رایج شود و به شکل قاعده‌مند در آید، احتمال کشف فساد و مجازات مجرمان، کاهش و انگیزه‌های دست یازیدن به فساد افزایش می‌یابد؛ زیرا برخلاف حالت اتفاقی، طرفین تمایلی به گزارش کردن خلاف به مراجع ذیصلاح ندارند. هر جا فساد قاعده‌مند شده باشد، نهادها، قوانین و ضوابط رفتاری با الگوهای ناصواب دیوان سالاران و کارگزاران دولتی مفسد تطابق می‌یابند. در این حالت، رشوه نیز می‌تواند باعث کندشدن رسیدگی به پرونده‌ها شود. یکی از متفکران به نام «هربرت وولین» فساد اتفاقی را به انجام خطا در بازی فوتبال تشبیه کرده است که داور با نشان دادن کارتی، بازیکن را جریمه می‌کند؛ در حالی که فساد نظام‌مند (حاد) مانند تشویق خشونت در بازی فوتبال است؛ به طوری که بازی تغییر ماهیت می‌دهد و به عامل درگیری تبدیل می‌شود. این شکل از فساد، توسعه اقتصادی بسیاری از کشورهای در حال توسعه را تهدید می‌کند.^{۲۹}

۲۶. ربیعی، علی، پیشین، ص ۳۱.

۲۷. همان.

۲۸. عباس‌زادگان، سید محمد، پیشین، ص ۱۸ و اردشیر، علی، «مقابله با فساد در مقررات بین‌المللی و تأثیر آن در حقوق داخلی ایران» (رساله دکتری)، دانشگاه پیام نور، تهران، ۱۳۸۷، ص ۲۴۰ و احمد آبادی، عیسی، «بررسی مفاسد مالی با نگاهی به جرم رشوه در پرتو کنوانسیون‌های پالمو و مریدا»، فصلنامه علمی - تخصصی دانش ارزیابی (سازمان بازرسی کل کشور)، س ۲، ش ۳، تهران، بهار ۱۳۸۹، ص ۱۲۲ به بعد.

۲۹. عباس‌زادگان، سید محمد، پیشین، ص ۱۹.

۲. فساد سازمان یافته یا فساد فردی

در نظام اداری که فساد سازمان یافته وجود دارد، سرمایه گذاران می دانند به چه کسانی رشوه دهند و چه چیزی در قبال رشوه به دست آورند و اطمینان دارند که مجوزهای لازم را برای بنگاه‌های خود اخذ می کنند. فساد سازمان یافته، هنگامی اتفاق می افتد که وجه (رشوه) مورد نیاز و دریافت کننده آن، معین است و پرداخت وجه، موجب تضمین اجرای سفارش مورد نظر رشوه دهنده می شود. برخی چنین استدلال می کنند که فساد سازمان یافته ضرر کمتری دارد، چون در چنین نظامی، یک دیوان سالار فاسد، سهم کاملاً معینی از سود بنگاه را طلب می کند و نفع او در موفقیت بنگاه است. در فساد فردی، سرمایه گذاران باید به چندین مقام رسمی رشوه بدهند و ضمانتی هم نیست که با تقاضای رشوه بیش تری روبه رو نشوند و مجوزهای لازم نیز تهیه شود. فساد سامانه‌ای، یعنی فساد فرایگیر، سازمان یافته و گسترده در کلیه سطوح مختلف دولت که مأموران دولتی و سیاستمداران هر دو به نحوی یکسان تقریباً در تمام دستگاه‌های دولتی در آن مشارکت دارند. فساد سامانه‌ای، در واقع پدیده‌ای سیاسی است که در لوای آن، گارگزاران و عمال دولتی با سوءاستفاده از موقعیت اداری، برای انتقال منافع و عواید نامشروع به خود و وابستگان‌شان، برنامه ریزی می کنند.

در واقع، این گروه با بسط وظایف دولت در زمینه‌های مالی، تنظیم بازار و نظارت بر آن و تصدی خدمات مهم و نیز حذف یا تضعیف رقابت اقتصادی، درصدد برخوردارند آمد که جریان منافع و عواید نامشروع را از طریق مجاری رسمی به مسیر دلخواه هدایت کنند.^{۳۰}

۳. فساد کلان، فساد خرد^{۳۱}

فساد در سطح کلان با فساد در سطح خرد کاملاً متفاوت است؛ به گونه‌ای که فساد دولتمردان، وزرا و کارمندان عالی‌رتبه را فساد کلان و فساد کارمندان جزء، مثل افراد پلیس و مأموران گمرک را فساد خرد می گویند. کنترل فساد کلان، مقدم بر فساد خرد است؛ زیرا بدون کنترل فساد کلان، امیدی به حل مشکل فساد خرد نیست. فساد کلان، فساد است که توسط مقامات رده بالای اداری به صورت گروهی، شبکه‌ای با مبالغ قابل توجه صورت می گیرد. مرتکبان این نوع فساد، جزء گروه مجرمان «یقه سفید» و از صاحبان زر و زور هستند و با آن که زیان‌ها و خسارات غیرقابل جبرانی بر پیکر اجتماع وارد می سازند، کم‌تر تحت تعقیب و مجازات دستگاه عدالت قرار می گیرند. این گروه با برخورداری از «توان توجیه» یا «حمایت» یا «امکان فرار» اصولاً مصون از تعقیب می مانند. مطالعات نشان می دهد که در کشورهای مختلف، فساد اداری در رده‌های میانی و پایینی نظام اداری تا حد زیادی به میزان فساد در بین سیاستگذاران و کارمندان عالی‌رتبه، بستگی دارد. چنانچه قسمتی از هیأت حاکمه، فاسد باشد برای دستیابی به درآمدهای فاسد از یک سو به

۳۰. همان.

۳۱. همان، ص ۲۰ و رفیع پور، فرامرز، پیشین، ص ۴۴ و احمدآبادی، عبسی، پیشین.

کمک مدیران میانی، نیازمند است و از سوی دیگر، ناچار است نهادهای نظارتی و حسابرسی، مطبوعات، و نقش مراجع قضایی را تضعیف کند.

گفتار دوم) مفهوم فساد در اسناد بین‌المللی الف) کنوانسیون امریکایی مقابله با فساد

این کنوانسیون که اولین کنوانسیون چندجانبه مربوط به مقابله با فساد، در نوع خود محسوب می‌شود، فساد را بدین شرح تعریف می‌کند:^{۳۲}

۱) در خواست یا پذیرش هر نوع شیء دارای ارزش، پول یا دیگر منافع از قبیل هدیه، پیشکش، وعده یا امتیاز از سوی یک مأمور یا کارمند دولت یا هر فردی که به انجام وظایف عمومی اشتغال دارد، به طور مستقیم یا غیر مستقیم، برای خود یا هر فرد یا نهادی دیگر، در عوض انجام فعل یا ترک فعلی که مربوط به وظایف رسمی و عمومی او می‌شود.

۲) پیشنهاد یا اعطای مستقیم یا غیر مستقیم هر نوع شیء دارای ارزش پولی یا منفعت، از قبیل هدیه، پیشکش، وعده یا امتیاز، به یک کارمند یا مأمور دولت یا هر فردی که به انجام وظایف عمومی اشتغال دارد، برای خودش یا برای فرد یا نهادی دیگر، به منظور وا داشتن او به انجام فعل یا ترک فعلی در راستای انجام وظایف رسمی و عمومی وی.

۳) هرگونه فعل یا ترک فعل از سوی یک کارمند یا مأمور دولت یا فردی که به انجام وظایف عمومی اشتغال دارد، به منظور کسب منافع نامشروع برای خود یا برای طرف ثالث.

۴) استفاده متقلبانه یا اختفای عواید حاصل از هر یک از اعمال مجرمانه فوق.

علاوه بر آن، «ثروت‌اندوزی نامشروع» کارمندان و مقامات دولتی با استفاده از منصب عمومی خود نیز به‌عنوان یکی دیگر از مصداق‌های فساد منظور شده است.

ب) کنوانسیون مبارزه با فساد مقامات جوامع اروپایی یا مقامات دولت‌های عضو اتحادیه اروپا (۱۹۹۷)

در این کنوانسیون که در واقع، اولین سند جامع اروپایی برای مقابله با فساد محسوب می‌شود، فساد به دو دسته «فساد غیر فعال»^{۳۳} و «فساد فعال»^{۳۴} تقسیم شده است. در واقع، منظور از «فساد غیر فعال» همان است که در بند «الف» ماده ۶ کنوانسیون امریکایی درج شده است. به عبارت دیگر، هرگونه درخواست امتیاز

۳۲. دوناتلا، لاپورتا، «فساد و دموکراسی»، ترجمه افشین جهاننیده، پیام یونسکو، ش ۳۱۳، دوره ۲۷، تهران، ۱۳۷۵، ص ۱۸.

33. passive corruption

34. active corruption

یا سود یا شیء مادی از سوی کارمند یا مأمور دولت یا دارنده هر منصب دولتی یا عمومی، به طور مستقیم یا غیر مستقیم، در ازای انجام یا خودداری از انجام عمل که در محدوده وظایف رسمی وی است، فساد غیرفعال محسوب می‌شود. در واقع، صرف چنین تقاضایی، فارغ از این که آیا محقق شده یا خیر، جرم محسوب می‌شود. پذیرش یا دریافت هرگونه امتیاز یا منفعت مادی، از سوی کارمند یا مأمور دولت نیز مشمول حکم فساد غیرفعال می‌شود.^{۳۵}

«فساد فعال» روی دیگر این سکه است. منظور از فساد فعال، هرگونه پیشنهاد اعطا یا وعده دادن امتیازهای مادی به یک مقام دولتی در ازای تعهد وی به انجام یا خودداری از انجام وظایف رسمی به وی می‌باشد. فساد در این مفهوم، همان است که در بند «ب» ماده ۶ کنوانسیون امریکایی ذکر شده است. به عبارت ساده‌تر، در «فساد غیر فعال» کارمند یا مأمور دولت یا فرد دارنده منصب دولتی یا شاغل در بخش عمومی، نقش اصلی را دارد. اگرچه این به معنای میرا دانستن طرف دیگر (ارباب رجوع یا مشتری) نیست؛ اما در «فساد فعال»، ارباب رجوع آغازکننده جرم است. تا جایی که از دو سند فوق می‌توان استنباط کرد مفهوم فساد به طور عمده چیزی جز همان رشا و ارتشا نیست. این موضوع در سه سند مهم اروپایی ذیل در زمینه مقابله با فساد صریحاً ذکر شده است.

ج) کنوانسیون مقابله با رشوه‌دهی به مقامات عمومی خارجی در معاملات تجاری بین‌المللی

در این کنوانسیون که در تاریخ ۲۱ نوامبر ۱۹۹۷ به تصویب کشورهای عضو سازمان توسعه و همکاری اقتصادی^{۳۶} و پنج کشور غیر عضو (آرژانتین، برزیل، بلغارستان، شیلی و اسلواکی) رسید، «جرم رشوه‌دهی به مقامات عمومی خارجی» این‌گونه تعریف شده است: «هرگونه پیشنهاد وعده یا اعطای امتیازی مادی یا غیر آن، به طور مستقیم یا از طریق واسطه‌ها، به یک مقام رسمی دولتی (عمومی) خارجی یا فرد ثالث به قصد واداشتن آن مقام به انجام و یا خودداری از انجام عملی خاص بر خلاف وظایف رسمیش، به منظور کسب یا حفظ امتیازات تجاری یا سایر امتیازات نامشروع در فعالیت تجاری بین‌المللی». تعریف ارائه شده در این کنوانسیون، منطبق با مفهوم «فساد فعال» است؛ با این تفاوت که در این جا دامنه جرم مزبور به مراودات تجاری بین‌المللی تسری یافته است.^{۳۷}

د) کنوانسیون حقوق مدنی در خصوص فساد

در این کنوانسیون که با هدف ایجاد هماهنگی بیش‌تر در نظام‌های حقوقی کشورهای اروپایی علیه فساد

۳۵. ربیعی، علی، پیشین، ص ۳۶.

36. Organization for Economic Co-operation and Development(OECD)

۳۷. همان.

تدوین گردیده، فساد این گونه تعریف شده است:

«درخواست، پیشنهاد اعطا یا پذیرش رشوه یا هر امتیاز غیرقانونی دیگر، به طور مستقیم یا غیرمستقیم، که موجب مخدوش شدن انجام صحیح وظایف یا مسئولیت‌های محول به گیرنده رشوه شود یا امتیازات یا عواید غیرقانونی برای او داشته باشد». بدین ترتیب، تدوین‌کنندگان کنوانسیون اخیر با تلفیق «مفهوم فساد غیرفعال و فساد فعال» تعریفی کلی از آن ارائه داده‌اند.

ه) کنوانسیون حقوق جزایی در خصوص فساد (شورای اروپا ۱۹۹۹)

کنوانسیون حقوق جزایی در خصوص فساد، دسته‌بندی دقیق‌تری از انواع فساد ارائه داده است. در این سند، مصادیق فساد تحت عناوینی چون رشوه‌دهی فعال به مقامات رسمی داخلی، رشوه‌دهی غیرفعال به مقامات رسمی داخلی، رشوه‌دهی به اعضای مجامع عمومی داخلی، رشوه‌دهی به مقامات رسمی خارجی، رشوه‌دهی به اعضای مجامع عمومی به مقامات رسمی سازمان‌های بین‌المللی، رشوه‌دهی به اعضای مجامع پارلمانی بین‌المللی، رشوه‌دهی به قضات و مقامات دادگاه‌های بین‌المللی، سوءاستفاده از نفوذ، و جرائم مربوط به حسابرسی برشمرده شده است.

و) کنوانسیون بین‌المللی مقابله با جرائم سازمان‌یافته فراملی (پالرمو - ۲۰۰۰)

کنوانسیون سازمان ملل برای مقابله با جرائم سازمان‌یافته فراملی، اولین و مهم‌ترین سند چندجانبه بین‌المللی است که علاوه بر موضوعات دیگر، به جرائم مربوط به فساد پرداخته است. تعریف ارائه شده در این سند، تفاوت‌چندانی با تعاریف ارائه شده در اسناد امریکایی و اروپایی ندارد و در واقع، مجموعه‌ای برگزیده از همه آن‌ها است.^{۳۸}

این کنوانسیون در بند ۱ ماده ۸ فساد را این گونه جرم‌انگاری می‌کند:^{۳۹} (۱) وعده اعطاء، پیشنهاد یا اعطای امتیاز غیرقانونی به یک مقام عمومی (دولتی) به طور مستقیم یا غیرمستقیم، برای خودش یا برای فرد یا نهادی دیگر، به قصد واداشتن آن مقام یا خودداری از انجام عملی که در راستای وظایف رسمی‌اش می‌باشد. (۲) درخواست یا پذیرش امتیازی غیرقانونی از سوی یک مقام عمومی (دولتی) به طور مستقیم یا غیرمستقیم، برای خود یا فرد یا نهاد دیگری به قصد انجام یا خودداری از انجام عملی در راستای وظایف رسمی‌اش، در ازای آن.

۳۸. لونیر، فلورا، «فساد مالی پدیده جهانی»، ترجمه بدری نیک فطرت، پیام یونسکو، ش ۳۱۳، تهران، ۱۳۷۵، ص ۳۱.
۳۹. دفتر مقابله با مواد مخدر و جرم سازمان ملل متحد، کتاب راهنما در زمینه کنوانسیون سازمان ملل متحد در زمینه جرم سازمان‌یافته فراملی پروتکل‌ها و پرسشنامه‌ها، ترجمه معاونت حقوقی و توسعه قضایی قوه قضاییه، روزنامه رسمی جمهوری اسلامی ایران، تهران، ۱۳۸۸، ص ۲۰.

بدین ترتیب در این کنوانسیون نیز مفهوم «فساد» بیش تر به «رشا و ارتشا» محدود شده است. با این حال به نظر می‌رسد که جامعه بین‌المللی درصدد ارائه تعریفی موسع تر از فساد بوده است. گواه این مدعا، تلاش‌های جهانی است که در اجلاس مقدماتی اجلاس اصلی تدوین کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مبارزه با فساد صورت گرفته است.

ز) کنوانسیون سازمان ملل برای مبارزه با فساد^{۴۰}

این کنوانسیون نیز مجموعه گسترده‌ای از تدابیر مندرج در کنوانسیون مبارزه با جرائم سازمان یافته فراملی را مورد توجه قرار داده و جرم‌انگاری و اعطای اختیارات تحقیق و تعقیب به دست‌اندرکاران مبارزه با فساد را الزامی می‌کند.^{۴۱}

علاوه بر رشوه‌دهی فعال و غیرفعال به مقامات رسمی داخلی و خارجی که در تمامی اسناد منطقه‌ای پیشین و نیز کنوانسیون پالمو، به‌عنوان مصداق فساد معرفی شده است، اعمال زیر نیز در این کنوانسیون به‌عنوان مصادیق فساد در نظر گرفته شده‌اند:

«استفاده نادرست یا تضييع اموال و دارایی‌های عمومی و دولتی توسط دارندگان مناصب عمومی، سوءاستفاده (یا تجارت) نفوذ از سوی دارندگان مناصب عمومی و دولتی، اختفای عواید حاصل از ارتکاب فساد، سوءاستفاده از مسئولیت، با هدف انتفاع شخصی - ثروت‌اندوزی غیرقانونی به وسیله سوءاستفاده از مقام رسمی، استفاده از اطلاعات طبقه‌بندی شده یا محرمانه با هدف انتفاع شخصی، تغییر کاربری و بهره‌برداری نادرست از اموال عمومی، کسب سودهای غیرمشروع، فساد (ارتشا و رشا) در بخش خصوصی،^{۴۲}

40. United Nations Convention Against Corruption

برای آگاهی بیش تر رجوع کنید به:

www.unodc.org(06.08.2011)

۴۱. آقای، رضا، «مقایسه تطبیقی کنوانسیون‌های بین‌المللی»، نشریه راهبر، دفتر مطالعات اجتماعی سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، ش ۱۰، تهران، ۱۳۸۶، ص ۲۱-۲۰.

۴۲. علاوه بر جرم‌انگاری «رشا و ارتشا در بخش خصوصی» توسط این کنوانسیون، مراجع بین‌المللی مانند «UNODC» نیز دول عضو کنوانسیون را به تسری ترتیبات پیشگیری و مبارزه با فساد با بخش خصوصی ترغیب می‌کنند: نقوی، حسین، «فساد در بخش خصوصی»، مجله تخصصی مدیریت، ش ۷، تهران، ۱۳۸۴، ص ۱۸-۱۷. اما برخی از نویسندگان معتقدند از آنجا که نمی‌توان تدابیر قضایی مبارزه با فساد را به تمامی بخش خصوصی تسری داد، لذا تمامی فعالان بخش خصوصی که مشمول یکی از این معیارها شوند، در حوزه تدابیر مبارزه قرار می‌گیرند: (۱) معیار مدیریتی (بخش‌هایی که یکی از اعضای هیأت مدیره، مدیر عامل، بازرسی و ناظر آن در کم‌تر از ۵ سال قبل از تأسیس بخش و یا شروع به فعالیت وی در آن بخش، در استخدام دولت به عنوان مدیرکل یا بالاتر بوده‌اند)، (۲) معیار ارتباط (بخش‌هایی که برای دولت یا نهادهای وابسته به دولت و یا از طرف آن‌ها فعالیت می‌کنند)، (۳) معیار گردش مالی (بخش‌هایی که فعالیت آن‌ها تأثیر بسزایی بر اقتصاد کشور به عنوان کل دارند ...).

Peter, Stefan, "Case Study of Corruption in the Transactions of the Private Sector", Global Forum III on Fighting Corruption and - Safeguarding Integrity, Seoul, Paper No. 44-45.

❖ ۲۴۷ تعامل بین ممنوعیت قراردادی نسل‌کشی ...

تطهیر پول‌ها و عواید حاصل از فساد، جرائم مرتبط با حسابرسی، دلالی نفوذ توسط افراد متخصص».

گفتار سوم) تأثیر فساد اداری بر توسعه

از مفهوم فساد اداری به اندازه کافی سخن گفتیم. حال با توجه به سؤال طرح شده در ابتدای این تحقیق، در این قسمت، مفهوم توسعه، معیارها و شاخص‌های آن و سپس تأثیر فساد اداری بر توسعه اقتصادی، توسعه انسانی و در انتها سرمایه اجتماعی به‌عنوان یکی از متغیرهای مهم برای رشد و توسعه، مورد بررسی قرار می‌گیرد.

الف) مفهوم توسعه

اصطلاح «توسعه» در معنای جدید آن، تنها پس از جنگ جهانی دوم فراگیر شد. این اصطلاح مفهوم واژه «ترقی» را که بیانگر انسان امروزی است و همچنین بار واژه «تکامل» را که دارای کاربرد اجتماعی است، با خود همراه دارد. توسعه به معنای خروج از لاف است. نخستین نظریه‌پردازان توسعه پس از جنگ جهانی دوم که بعداً نظریه‌های‌شان به نام نظریه نوسازی مشهور شد، بر این نظر بودند که این لاف، همان جامعه سنتی و ارزش‌های این جامعه است که جوامع برای متجدد شدن باید از این مرحله سنتی خارج شوند.^{۴۳} از این رو، در مباحث اولیه، توسعه مترادف با نوسازی تلقی می‌شد؛ اما به مرور توسعه در قالب رشد اقتصادی تبیین گردید. به عبارت دیگر، رشد و توسعه را یکی دانسته‌اند. پس توسعه را می‌توان «مجموعه فعالیت‌هایی در جهت ایجاد شرایط مطلوب زندگی براساس نظام ارزشی موجود و مورد پذیرش جامعه تعریف کرد».^{۴۴} بنابراین، توسعه، طیفی از تغییرات به هم پیوسته در جهت تأمین نیازهای رو به گسترش جامعه است. به بیان دیگر، توسعه فرایندی است که شرایط زندگی نامطلوب را به شرایط مطلوب تبدیل می‌کند.

ب) شاخص‌های توسعه

معمولاً نویسندگان، شاخص‌های زیر را به‌عنوان معیارهای توسعه بر می‌شمارند:

- داشتن درآمد کافی برای خانوارها، به‌طوری که بتوانند بسته معیشتی خود را که شامل حداقل غذا، سرپناه، پوشاک و بهداشت و درمان می‌شود فراهم کنند.
- داشتن کار برای سرپرستان خانوارها. اشتغال و کار نه فقط می‌تواند تضمین‌کننده حداقل معیشت برای افراد باشد، بلکه بدون داشتن کار و شغل، افراد نمی‌توانند استعدادهای خود را بروز داده، آن‌ها را شکوفا سازند

۴۳. ازکیا، مصطفی و غفاری، غلامرضا، «جامعه‌شناسی توسعه»، روزنامه کیهان، تهران، ۱۳۸۴، ص ۲۴.

۴۴. اسدی، علی، «جامعه‌شناسی و توسعه»، فصلنامه مدیریت دولتی، ش ۸، تهران، ۱۳۶۹، ص ۵۳.

و در زندگی از نظر مادی و معنوی پیشرفت کنند. کار موجب اعتماد به نفس و بروز احساس نشاط و شور زندگی در افراد می‌شود.

- افزایش دسترسی افراد به آموزش و ازدیاد نرخ باسوادی در جامعه.

- برخورداری عموم افراد جامعه از امکانات و فرصت مشارکت در اداره جامعه و حکومت.

- استقلال ملی، به این معنا که دولت‌های دیگر نتوانند بر تصمیمات دولت ملی تأثیر ویا نفوذ داشته

باشند.^{۴۵}

ج) فساد اداری و توسعه اقتصادی

فساد اداری یک پدیده جهانی است که در همه کشورها وجود دارد، لکن براساس شواهد، کشورهای فقیر را بیش از سایرین مورد آسیب قرار می‌دهد، رشد اقتصادی را سرکوب می‌کند و بودجه‌های مورد نیاز برای آموزش، بهداشت و سایر خدمات عمومی را از مسیر خود منحرف می‌سازد. براساس آمار بانک جهانی، سالانه و به‌طور تقریبی بالغ بر یک تریلیون دلار آمریکا از طریق رشوه رد و بدل می‌شود.

«یوری فدوتوف»، مدیر اجرایی دفتر مقابله با مواد مخدر و جرم سازمان ملل متحد اظهار داشت: «فساد یک تهدید جهانی است. یک مانع در مسیر توسعه اقتصادی است. وی خاطرنشان کرد که فساد بر عدم برابری و بی‌عدالتی می‌افزاید و پایه‌های ثبات را بخصوص در مناطق با اهمیت از بین می‌برد».^{۴۶}

میان فساد و توسعه، رابطه معکوسی برقرار است؛ به نحوی که می‌توان گفت فساد، هزینه‌های توسعه را افزایش می‌دهد. هریک از شاخص‌های توسعه انسانی، اجتماعی و اقتصادی، همبستگی کاملاً معناداری با میزان فساد نشان می‌دهند. در بیش‌تر کشورهای توسعه یافته، قوانینی که در فرایند توسعه شکل گرفته‌اند، مانعی برای رفتارهای فسادآمیز به شمار می‌آیند. باز بودن اقتصاد و عدم تمرکز امور اقتصادی در کشورهای توسعه یافته و متقابلاً اقتصاد متمرکز و گسترش بخش‌های عمومی در دست دولت و محدود بودن فضای اقتصاد خصوصی، از عوامل بروز فساد در کشورهای توسعه نیافته است. در کشورهای جهان سوم، فساد مالی و سیاسی به‌عنوان یکی از مشخصه‌ها و ویژگی‌های دولت‌ها قلمداد می‌شود. در کشورهای صنعتی و قدرتمند، فساد بیش‌تر در رده‌های بالای قدرت متمرکز است؛ اما در کشورهای در حال توسعه، فساد تمامی سطوح زندگی اقتصادی و اجتماعی را در بر گرفته است.

قوانین، رویه‌ها، تلقی‌ها، نظام‌های هنجاری، نظام‌های مراقبت و کنترل و نظام مجازات در مورد فساد، در کشورهای توسعه یافته واضح و شفاف است. این در حالی است که در کشورهای جهان سوم، موارد یادشده

۴۵. طاهری، شهنام، توسعه اقتصادی و برنامه‌ریزی، هوای تازه، تهران، ۱۳۸۰، ص ۱۳.

۴۶. اجلاس چهارم کنفرانس اعضای کنوانسیون مبارزه با فساد سازمان ملل متحد در مراکش (۲۴ تا ۲۸ اکتبر ۲۰۱۱) ر.ک:

<http://www.unodc.org/islamicrepublicofiran/fa/secretary-general-call.html>

تا حدود زیادی در حاله‌ای از ابهام قرار دارد. در کشورهای توسعه یافته، فساد بیش‌تر در فعالیت‌های اقتصادی، احزاب بزرگ، نخبگان سیاسی و نقش شرکت‌های فراملیتی آنان نهفته است. در سطوح پایین‌تر نیز دیوانسالاران به طور مجزا و پنهانی امکان ارتکاب به اعمال فسادآمیز را دارند؛ اما رابطه‌ای صریح، تعریف‌شده، مشخص و تعمیم یافته در این سطح قابل مشاهده نیست. در کشورهای توسعه نیافته به راحتی می‌توان یک سلسله مراتب نظام‌مند و مشخص را بین سطوح مختلف فساد مشاهده کرد. فساد به راحتی از پایین به بالا و بالعکس جابه‌جا شده، از بالا به پایین و در عرض نیز انتشار می‌یابد. دستمزدهای پایین در کشورهای جهان سوم، از عوامل بروز و گسترش فساد اداری و مالی است.

در نظام‌های سیاسی بی‌ثبات، افرادی که قدرت را در مقطعی در دست می‌گیرند، فرصت را غنیمت شمرده، اقدام به دست‌اندازی به منابع اقتصادی می‌کنند و با توجه به نبود احساس ماندگاری و ثبات در میان این نوع از سیاستمداران، در فرصت اندکی که در اختیار دارند، خواهان تصاحب منابعی هستند که بعدها دیگر در اختیار آن‌ها نخواهد بود.

از سوی دیگر، فساد مالی و سیاسی خود موجب ایجاد نگرش منفی و اعتراض‌آمیز در جامعه شده، به نوعی این نظام‌ها را با فقدان مشروعیت و بی‌ثباتی رو به‌رو می‌سازد.

به طور کلی، فساد اداری با هدر دادن منابع ملی همراه است؛ در حالی که این منابع باید به شیوه‌های درست و در جایگاه اصلی خود مورد بهره‌برداری قرار گیرند تا موجب رشد و شکوفایی کشور و پویایی و اقتدار حکومت گردند. از آن‌جا که فساد، فرایند صرف منابع مالی را از هدف مفروض خود منحرف می‌سازد، این منابع قادر نخواهند بود کمک چندانی به رشد و توسعه اقتصادی کشورها کنند. بانک جهانی، فساد را بزرگ‌ترین مانع توسعه اجتماعی و اقتصادی قلمداد کرده است.^{۴۷} فساد با تحریف مقررات قانونی، توسعه را تخریب و بنیان‌های اساسی آن را سست کرده، زیرساخت‌های رشد را از بین می‌برد.

یکی از نویسندگان^{۴۸} معتقد است فساد اداری بر برنامه‌های توسعه اقتصادی، آثار مخرب زیر را بر جای خواهد گذاشت:

- کاهش سرمایه‌گذاری داخلی و خارجی،
- کاهش بهره‌وری سرمایه‌گذاری‌های عمومی،
- کاهش سطح خدمات اجتماعی به‌ویژه برای افراد فقیر و کم درآمد،
- افزایش هزینه زندگی،
- افزایش قیمت‌ها،

۴۷. ایچی، مهدی و آریان مهر، ندا، «فساد اقتصادی؛ علل و نتایج بروز آن در اقتصاد ایران»، مجموعه مقالات همایش ارتقای سلامت اداری، انتشارات زمان نو، پاییز ۱۳۸۹، ص ۱۰۰.

۴۸. ربیعی، علی، زنده باد فساد، سازمان چاپ و انتشارات وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، تهران، ۱۳۸۳، ص ۴۵.

- کاهش رشد اقتصادی و افزایش رقابت ناسالم در فعالیتهای اقتصادی،

- افزایش بیش تر فساد.

د) فساد اداری و توسعه انسانی

مهم‌ترین عامل توسعه هر جامعه، افراد آن جامعه هستند؛ چرا که انسان، هم هدف و هم ابزار توسعه است. این اهمیت وافر موجب شده تا کشورهای جهان و سازمان‌های بین‌المللی توجه خاصی به امر توسعه انسانی داشته باشند و عوامل تأثیرگذار بر آن را شناسایی کنند. تحلیل اطلاعات ۸۶ کشور که از طریق نمونه‌گیری تصادفی نظام‌مند انتخاب شده‌اند، بیانگر تأثیر معنادار فساد اداری بر کاهش توسعه انسانی و ارتباط منفی با اجزای آن، به‌ویژه در کشورهای در حال توسعه است.^{۴۹}

مطالعه یک پژوهشگر به نام «سرکوک آکای»^{۵۰} درخصوص ارتباط بین فساد اداری و توسعه انسانی در قالب یک مدل اقتصادسنجی مشخص، بیانگر آن است که افزایش فساد موجب کاهش سطح شاخص‌های توسعه انسانی می‌شود. در این مطالعه که رابطه بین فساد و توسعه انسانی در ۶۳ کشور به صورت نمونه‌ای مورد بررسی قرار گرفته است، سه شاخص عمده برای سنجش میزان فساد در نظر گرفته شد و در نهایت مشخص گردید که افزایش فساد در کشورها باعث کاهش سطح توسعه انسانی آن‌ها شده است. در مطالعه دیگری که توسط «مظفر قزلباش»^{۵۱} صورت گرفته، با وجود محدودیت‌های موجود در برآورد، مشخص شد که رابطه بین فساد و برخی از جنبه‌های توسعه انسانی، از قبیل فقر به‌عنوان یک مفهوم کلیدی در توسعه می‌تواند معنادار باشد.

ه) فساد اداری و سرمایه اجتماعی

فساد اداری، پدیده‌ای است که در دنیای امروز، به‌ویژه در کشورهای در حال توسعه، به‌عنوان یکی از مهم‌ترین عوامل بر سر راه پیشرفت جوامع مطرح شده است.^{۵۲} دستیابی به توسعه و پیشرفت، مستلزم به‌کارگیری و بهره‌برداری از انواع سرمایه است. سرمایه‌های طبیعی، مالی، اقتصادی، انسانی و اجتماعی، گونه‌های مختلفی از سرمایه‌اند که از منابع انرژی در جامعه به شمار می‌آیند. تا چند دهه اخیر، رشد و توسعه اقتصادی یک کشور را مرهون منابع طبیعی می‌دانستند. پس از آن، طی نیم قرن اخیر و با ظهور

۴۹. علیزاده ثانی، محسن و فانی، علی اصغر «تأثیر فساد اداری بر توسعه جوامع انسانی»، پرتال جامع علوم انسانی:

<http://www. Ensani. Ir/fa/content/144255/default. aspex> (2013/01/25).

50. Sercuk Akcay

51. Mozaffar Qizilbash

۵۲. ملک محمدی، حمیدرضا و رفسنجانی نژاد، «سیماء، نقش توسعه سرمایه اجتماعی در کاهش فساد»، فصلنامه علمی - تخصصی دانش ارزیابی (سازمان بازرسی کل کشور)، س ۲، ش ۳، بهار ۱۳۸۹، ص ۴۳.

نئوکلاسیک‌ها، تشکیل سرمایه انسانی نیز مورد نظر قرار گرفت؛ اما کم‌تر به تعاملات اجتماعی و نقش ارزش‌ها و فرهنگ و به طور کلی، نهادهای رسمی و غیررسمی در اقتصاد توجه شد. با به وجود آمدن مکتب نهادگرایان جدید به نقش نهادها و بخصوص سرمایه اجتماعی در رشد و توسعه اقتصادی توجه بیش‌تری شد.

ادبیات معاصر توسعه، این فرضیه را مطرح می‌کند که سرمایه اجتماعی یک متغیر مهم برای موفقیت در برنامه‌های توسعه‌ای است. با کاهش و افول سرمایه اجتماعی، شاهد تبعیض، نابرابری، مهاجرت، بی‌اعتمادی عمومی، افزایش انحرافات، افزایش فساد و ... خواهیم بود.

نفوذ فساد در انواع مختلف اداری، اقتصادی و ... به درون ساخت رسمی قدرت، می‌تواند منجر به تضعیف اقتدار حکومت و ایراد صدمه جدی به برنامه‌های پیشرفت و توسعه جامعه گردد.^{۵۳} بنابراین، مقابله قاطع و جدی با فساد در بدنه قدرت، ضامن صیانت از توسعه و رشد همه‌جانبه است.

مباحث فوق نشان داد که افزایش فساد اداری، باعث کاهش رشد اقتصادی، کاهش سرمایه‌گذاری داخلی و خارجی، تورم بالا، کاهش ارزش پول ملی، افزایش نابرابری در درآمد، افزایش شکاف طبقاتی و فقر، کاهش درآمدهای مالیاتی، و افول سرمایه اجتماعی گشته، مانعی جدی بر سر راه توسعه در ابعاد مختلف (اقتصادی، انسانی و حتی سیاسی) در هر دو سطح داخلی و بین‌المللی تلقی می‌گردد. اما باید توجه داشت که ریشه‌کنی اثربخش فساد، نیازمند به‌کارگیری استراتژی‌های جامعی است که قادر به ایجاد اصلاحات عمیق در حیطه‌ای گسترده از ساختارهای اقتصادی، سیاسی، حقوقی و اجتماعی جامعه باشد. در مبارزه با فساد اداری، علاوه بر این اصلاحات سازمانی و نهادی، مجموعه‌ای اصیل و عمیق از ارزش‌های اخلاقی نیز لازم است.^{۵۴}

گفتار چهارم) علل مؤثر در بروز فساد اداری

بررسی‌های صورت گرفته بر روی پدیده فساد اداری، حکایت از پیچیده بودن و گسترده بودن علل مؤثر در شکل‌گیری این پدیده دارد.

به طور کلی، می‌توان علل اصلی شکل‌گیری این پدیده را به سه گروه تقسیم‌بندی کرد:^{۵۵}

۵۳. برای مطالعه بیش‌تر رجوع کنید به:

<http://www.unscap.org/huset/gg/governance> (03. 08. 2011).

۵۴. یزدانی زازرانی، محمدرضا، «تأثیر فساد بر توسعه اقتصادی»:

<http://nasle-farda.ir/cms4/editorial.asp?id=-187566885>

۵۵. رفیع‌پور، فرامرز، توسعه و تضاد، شرکت سهامی انتشار، تهران، ۱۳۷۹، ص ۴۸.

الف) علل فرهنگی و محیطی

در نظام اداری کنونی، انتصاب و اختصاص پست‌های سازمانی بر مبنای رفیق‌بازی و یا رشوه، به صورت امری عادی درآمده و تباری بین افراد متمول، سیاستمداران و عوامل بوروکراسی اداری برای عبور از فیلترهای نظام اداری، یک جریان پذیرفته شده است که نتیجه آن، بروز فساد به‌ویژه در سطح کلان جامعه بوده است.

ب) علل شخصیتی

در تمام کشورها به‌ویژه کشورهای توسعه یافته، برای پست‌های اداری و سازمانی، شرایط احراز معرفی می‌گردد که انتخاب و انتصاب افراد بر مبنای آن شرایط صورت می‌گیرد. در محتوای شرایط احراز موقعیت‌های اداری و دولتی، بخشی به ویژگی‌های شخصیتی مدیر اختصاص داده شده است. علت آن نیز به اهمیت و نقش ویژگی‌های شخصیتی مدیران در رفتارهای سازمانی بر می‌گردد که از خود نشان می‌دهند. چنانچه بر مبنای رفیق‌بازی یا رشوه، فردی برای پستی انتخاب شده است که شرایط آن را نداشته، در این جا بروز فساد، اجتناب‌ناپذیر است.

ج) علل اداری و سازمانی

یکی از واقعیت‌های نظام اداری کنونی این است که واحدهای اداری معمولاً با تعداد زیادی از قوانین و مقررات غیرواقعی و یا غیرضروری مواجه هستند و ابهامات موجود در رویه‌های اداری و استانداردهای جاری کار، امکان هرگونه تصمیم و اقدامات خودسرانه را به کارگزاران آن‌ها می‌دهند. به‌علاوه، فرایندهای پیچیده و چندلایه امور اداری نیز عامل تشویق مراجعان به پیشنهاد رشوه برای تسریع کار هستند. از طرفی، کمی حقوق کارکنان بخش خدمات اجتماعی هم دلیل کاهش تدریجی مقاومت و عادت بعدی آنان به قبول این پیشنهادها است.

از منظر دیگر، عوامل مؤثر بر فساد اداری را به دو دسته «عوامل درون سازمانی» و «عوامل برون سازمانی» تقسیم می‌شوند:

الف) عوامل درون سازمانی

- ۱- مسائل رفتاری (متأثر از ناهنجاری‌های اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی و ...) کارکنان تحت سرپرستی و نیز ناتوانی مدیران در تأمین نیازهای پرسنلی و رفع موانع رفتاری آنان،
- ۲- امور ساختاری و سازمانی، مثل عدم تناسب امکانات پرسنلی، مالی و اعتباری با اهداف و فعالیت‌های سازمان که ناشی از محدودیت در منابع انسانی و مالی یا ضعف سیستم‌های کنترل داخلی و ... است.

ب) عوامل برون سازمانی

- ۱- نیازها، انتظارات متقن و غیرمتقن اشخاص حقیقی و حقوقی مختلف دارای نفوذ در مردم،
 - ۲- مشکلات وضعی و اجرایی قوانین و مقررات مورد عمل،
 - ۳- عدم تناسب قوانین و مقررات با نیازها و اقتضائات جامعه، تغییرات و تحولات قوانین و بعضاً تعارض آن‌ها با یکدیگر. همچنین وجود ابهام یا اجمال در نصوص برخی از قوانین و مقررات و قابلیت تعبیر و تفاسیر متعدد از آن‌ها، و عدم انطباق دستورالعمل‌ها و آیین‌نامه‌های مدون با مفاد قوانین مربوط،
 - ۴- مسائل و مشکلات مربوط به جذب، آموزش و نگهداری افراد متخصص و کارآمد،
 - ۵- عملکرد مدیران قبلی و تأثیرگذاری آن بر عملکرد جاری دستگاه اجرایی.
- در مجموع، یکی از مهم‌ترین دلایل اشاعه فساد اداری، فقد ساختارهای شفاف و روشن انجام امور در سازمان‌ها است. در محیط‌های اداری غیرشفاف و مبهم، امکان کجروی‌های اداری افزایش می‌یابد و انجام رفتارهای فسادآلود تسهیل می‌شود. بنابراین، می‌توان ادعا کرد که مؤثرترین و کارآمدترین شیوه مبارزه با فساد اداری، خروج از فضای تاریک و سایه، و شفاف‌سازی محیط و ساختار اداری است.

گفتار پنجم) بررسی تطبیقی وضعیت فساد اداری در کشورهای مختلف و ایران

الف) بررسی وضعیت فساد اداری در کشورهای مختلف

در این قسمت با بررسی گزارش سازمان شفافیت بین‌الملل،^{۵۶} به مرور وضعیت فساد در سطح کشورهای گوناگون می‌پردازیم؛ زیرا در حال حاضر در کنار شاخص بانک جهانی^{۵۷} در اندازه‌گیری فساد مالی - اداری، گزارش‌های سازمان شفافیت بین‌الملل به‌عنوان یکی از مراجع قابل اعتنا در تعیین میزان سلامت اداری کشورهای جهان، ملاک معتبری جهت ارزیابی به شمار می‌آید.^{۵۸} اما پیش از آن لازم است راجع به دو

56. The Global Coalition Against Corruption

۵۷. بانک جهانی (World Bank) از سال ۱۹۹۶ اقدام به انتشار سالیانه شاخص ترکیبی تحت عنوان «شاخص کنترل فساد» کرده است. این شاخص، ترکیبی از ۲۵ منبع مختلف است. این شاخصها از دو روش «نظرخواهی از متخصصان» و «پیمایش و برآورد» به اندازه‌گیری حجم و گستره فساد کشورها می‌پردازند و از سه منبع «کسب و کار تجاری، سازمان‌های غیردولتی و نهادهای دولتی کشورها» اطلاعات را تحصیل می‌کند. W. B. اطلاعات این شاخصها را جمع‌سازی کرده، شاخص ترکیبی «کنترل فساد» را تولید می‌کند.

۵۸. سریزدی، محمد، «بررسی و تحلیل مفاد کنوانسیون ملل متحد راجع به جرائم سازمان‌یافته فراملی»، مجله سیاست خارجی، ش ۲، تهران، ۱۳۸۶، ص ۷۵.

- سازمان بین‌المللی شفافیت (Transparency International Organization) در سال ۱۹۹۳ به عنوان یک نهاد و سازمان غیرانتفاعی و غیر دولتی در آلمان تأسیس شد. مقر آن در شهر برلین قرار دارد و دارای یکصد شعبه در سطح جهان است. این سازمان برای مبارزه با فساد در زمینه تجارت بین‌المللی و سایر حوزه‌ها فعالیت می‌کند و دولت‌ها را تشویق به به‌کارگیری برنامه‌ها، سیاست‌ها و قوانین کارآمد در جهت مبارزه با فساد می‌کند. سازمان بین‌المللی شفافیت از سال ۱۹۹۵، دست به رده‌بندی کشورها از لحاظ میزان فساد اداری و انتشار شاخص تشخیص فساد موسوم به «CPI» زده است که در کنار شاخص بانک جهانی یکی از مراجع بین‌المللی مورد استناد جهت سنجش شرایط مالی

شاخص BPI و CPI که توسط این سازمان برای سنجش وضعیت فساد در کشورها ساخته شد، توضیح کوتاهی ارائه شود. شاخص CPI^{۵۹} طرف عرضه فساد را نشان می‌دهد و شاخص BPI^{۶۰} طرف تقاضای فساد را اندازه‌گیری می‌کند. تفاوتی که بین این دو شاخص وجود دارد، به اندازه فساد بر می‌گردد؛ بدین معنا که مسأله مهم در بررسی کشورها، وجود فساد نیست، بلکه اندازه آن است که از کشوری به کشور دیگر فرق دارد. مقادیر عددی این شاخص‌ها نیز همگی درجه و اندازه فساد را نشان می‌دهند. درجه فساد برای کشورها مانند یک سرطان تعریف شده است که اگر درمان آن دیر شود و به‌عنوان یک پدیده سیستماتیک در تمام ابعاد رسوخ کند، مبارزه با آن امکان‌پذیر نیست. سازمان شفافیت بین‌الملل، نمره شاخص بین‌المللی فساد را بین صفر تا ۱۰ تعیین کرده که براساس آن، هرچه کشوری فسادش بیش‌تر باشد، نمره بیش‌تری از این شاخص دریافت می‌کند. بر پایه گزارش‌های این سازمان، در سال ۲۰۰۱، فنلاند با ۹/۹ پاک‌ترین کشور و بنگلادش با ۰/۴ بیش‌ترین میزان فساد را در بین کشورهای مختلف جهان داشته‌اند.

بر همین اساس، در سال ۱۹۹۹ سه کشور سوئد، کانادا و سنگاپور با رقم‌های ۹/۴، ۹/۲، ۹/۱ در بین ۲۱ کشور، پاک‌ترین کشورها و کشور روسیه با رقم ۲/۴ در بین ۲۱ کشور، مقام آخر را به خود اختصاص داده است. در سال ۲۰۰۰ سه کشور سنگاپور، سوئد و کانادا باز هم در بین کشورهای مورد بررسی در مقام اول تا سوم در ردیف پاک‌ترین کشور قرار گرفتند و مانند دوره قبل، کشور روسیه با رقم ۲/۳ دارای بیش‌ترین فساد حسب شاخص CPI در این بین معرفی شده است. از سوی دیگر، شاخص BPI در سال‌های ۱۹۹۹ و ۲۰۰۲ نشان‌دهنده پاک بودن کشورهای سوئد، استرالیا، کانادا، سوئیس و اتریش و باز هم بالا بودن فساد در روسیه است. بنابراین، ملاحظه می‌شود امروزه، از دو دیدگاه عرضه و تقاضا، فساد قابل اندازه‌گیری و محاسبه است و در بسیاری از تحقیقات اقتصادی، متغیر فساد به‌عنوان متغیر کمی وارد محاسبات و تحلیل‌ها می‌شود. به عبارت دیگر، امروزه فساد یک متغیر کیفی نیست، بلکه براساس روش‌های مورد نظر سازمان شفافیت بین‌الملل به متغیر کمی تبدیل شده است.^{۶۱}

در گزارش سال ۲۰۰۲، فنلاند به‌عنوان پاک‌ترین کشور و بنگلادش به‌عنوان فاسدترین کشور شناخته

و اداری کشورها به شمار می‌رود. البته در مورد قاطعیت نتایج و ارزیابی‌های این سازمان به دلیل نبود معیارهای جهانشمول و تفاوت‌های جدی فرهنگی و اجتماعی کشورهای مورد ارزیابی، تردیدهایی وجود دارد. با این حال، این سازمان با شکل‌گیری داوطلبانه توسط شهروندان، تنها سازمان غیردولتی و بین‌المللی و علاقه‌مند به مبارزه با فساد اداری است که درصدد ایجاد یک ائتلاف جهانی بین مجامع مدنی، اقتصادی و دولت‌ها برای این مبارزه است. این نهاد با تأکید بر اتخاذ رویکرد کل‌گرایانه و چندلایه در حوزه اجتماعی - فرهنگی در قالب برنامه‌های آزادی بیان، دسترسی به اطلاعات و فعالیت جامعه مدنی و رسانه‌ها، استراتژی‌هایی را ارائه کرده است.

- Pope, J. (2000). "Enhancing Accountability and Ethics in the Public Sector", p. 34. Onlin At: www.oecd.com

59. Corruption Perception Index

60. Bribe Payers Index

۶۱. برای مطالعه بیش‌تر رجوع کنید به:

<http://www.transparency.org>. (15. 10. 2010).

❖ ۲۵۵ تعامل بین ممنوعیت قراردادی نسل‌کشی ...

شده‌اند. مطالعات سازمان شفافیت بین‌الملل نشان می‌دهد که رتبه شاخص فساد در ۷۰ کشور - تقریباً نیمی از کشورهای مورد بررسی - کم‌تر از ۳ بوده که نشان‌دهنده مشکل حاد فساد در این کشورها می‌باشد. براساس گزارش سومین همایش جهانی مبارزه با فساد و ارتقای سلامت اداری که در سال ۲۰۰۴ در شهر سئول پایتخت کره جنوبی برگزار گردید، کره جنوبی در میان ۱۰۲ کشور جهان، به لحاظ فساد رتبه ۴۰ را به خود اختصاص داده است.

در سال ۲۰۰۷، کشورهای دانمارک، فنلاند و سنگاپور با بالاترین نمره از ۱۰ یعنی نمره ۹/۴، دارای کم‌ترین میزان فساد بوده‌اند. این در حالی است که کشورهای برمه و سومالی با نمره ۱/۴ در پایین‌ترین رده قرار گرفته‌اند. کشور افغانستان نیز با شاخص عددی ۱۷۲ و نمره ۱/۸ از ۱۰، نزدیک به کشورهای چاد و سودان قرار گرفته است. کشورهای تاجیکستان، آذربایجان، بلاروس، قرقیزستان، لیبیا و زیمباوه دارای شاخص عددی ۱۵۰ بودند و وضعیت مناسبی نداشتند. در میان کشورهای خاورمیانه، قطر با شاخص ۳۲ دارای کم‌ترین میزان فساد و کشور عراق با شاخص ۱۷۸، دارای بیش‌ترین میزان فساد مالی و اداری در حوزه اقتصادی است.^{۶۲}

ب) بررسی وضعیت فساد اداری در ایران

فساد اداری از پدیده‌هایی است که متأسفانه نموده‌های آن در کشور ما نیز دیده می‌شود. فساد اداری هم در بخش دولتی و هم در بخش خصوصی کشورمان قابل مشاهده است. بنا بر تحقیقات بین‌المللی انجام شده توسط «مارو»^{۶۳} (۱۹۹۵)، نظام اداری ایران از فساد رنج می‌برد. براساس گزارش سال ۲۰۰۳ سازمان شفافیت بین‌الملل، ایران در بررسی ۱۳۳ کشور، رتبه ۷۸، در سال ۲۰۰۴ در بین ۱۴۷ کشور رتبه ۸۷ و در سال ۲۰۰۵ در بین ۱۵۹ کشور جهان، رتبه ۸۸ و نمره ۲/۹ از ۱۰ را کسب کرد. در سال ۲۰۰۷، ایران دارای شاخص عددی ۱۳۱ و نمره ۲/۵ از ۱۰ بوده است. در سال ۲۰۰۹ در بین ۱۸۰ کشور جهان رتبه کشورمان به رقم ۱۶۸ رسید. بدیهی است این شاخص برای کشور، شاخص مناسبی برای دستیابی به توسعه که مد نظر دولت در سند چشم‌انداز بیست ساله نظام است، نبوده، شاید مانع اساسی در رشد و توسعه اقتصادی کشور تلقی شود.

البته نکته قابل تأمل آن است که محاسبات سازمان شفافیت بین‌الملل خالی از اشکال نیست و به این ترتیب، رتبه‌های اعلامی از طرف این مرجع را نمی‌توان به طور قاطع مبنا قرار داد؛^{۶۴} زیرا مفهوم فساد امری نسبی است و ممکن است عملی در یک کشور فساد محسوب شود، ولی در کشور دیگر چنین تلقی‌ای از آن

۶۲. در میان سایر کشورهای خاورمیانه، امارات متحده عربی رتبه ۳۴، بحرین ۴۶، عمان ۵۳، اردن ۵۳، کویت ۶۰ عربستان سعودی ۷۹، لبنان ۹۹، ایران ۱۳۱، یمن ۱۳۱، لیبی ۱۳۱، سوریه ۱۳۸ و عراق ۱۷۸ را دارا هستند.

63. Mauro

۶۴. خاندوزی، سید احسان، «فساد اقتصادی در ایران»، مجله اقتصاد، ش ۸، تهران، ۱۳۸۶، ص ۷۵.

نباشد. از طرفی، میزان و حجم فساد به شرایط سیاسی، فرهنگی و اقتصادی هر کشور بستگی دارد و بدون در نظر گرفتن شرایط خاص هر کشور، مقایسه و رتبه‌بندی آن‌ها براساس یک شاخص واحد و یکسان، معقول نیست. بدین ترتیب، در تعریف شاخص‌های فساد ضرورت دارد تمام ارزش‌های فرهنگی با وزن مشخص دخیل باشند تا این شاخص، به‌عنوان یک شاخص جامع و کامل به حساب آید. به‌علاوه، سازمان شفافیت بین‌الملل تنها شاخص «پرداخت و دریافت رشوه» را مورد توجه قرار می‌دهد، در حالی که در هر کشور، اولویت خاصی برای مفهوم فساد وجود دارد. ممکن است کشوری، میزان دریافت و پرداخت رشوه بالایی داشته باشد و در رتبه‌بندی، رتبه پایین‌تری را کسب کند، اما از جهات دیگر (مثلاً پولشویی و غیره) وضعیت بهتری داشته باشد و بالعکس. این ویژگی‌ها اقتضا می‌کند که شاخص جامع و کاملی برای سنجش فساد تعریف گردد تا براساس آن، نمای کاملی از وضعیت فساد در همه کشورها قابل استنتاج باشد.

بنابراین، با توجه به ایرادهای وارد بر شاخص‌های اعلام شده از سوی مجامع بین‌المللی فعال در این زمینه، شایسته است که نخبگان و دست‌اندرکاران امر همت گماشته و با مطالعه‌ای عمیق، شاخص‌های بومی کشورمان را در این زمینه تعیین و این شاخص‌ها را در بخش کلان و خرد جامعه محاسبه کنند. تعریف شاخص‌هایی برای دستگاه‌های مختلف دولتی و خصوصی و سنجش میزان فساد آن‌ها در بهبود و ارتقای سلامت اداری کشور مؤثر خواهد بود؛ زیرا شاخص‌های ارزیابی انگیزه‌ای خواهند شد تا دستگاه‌های مختلف برای کاهش میزان فساد اداری و ارتقای سلامت اداری خود تلاش و با یکدیگر رقابت کنند و به دنبال آن، تدابیر صحیحی برای مقابله با فساد در سطح کلان مملکتی نیز اندیشیده خواهد شد.

گفتار ششم) پیامدهای فساد اداری و راهکارهای برون‌رفت

الف) پیامدها

فساد اداری صرفاً پیامدهای منفی در بر ندارد، بلکه در شرایط نامساعد اقتصادی و اجتماعی، فساد و پیامدهای آن می‌تواند هم از لحاظ اجتماعی و هم از لحاظ فردی، کارساز باشد؛ اما اکثر محققان برای فساد پیامدهای منفی را در نظر گرفته‌اند و آن را برای رشد و توسعه، مخرب می‌دانند که برخی از این پیامدها عبارتند از:

۱- فساد اداری از طریق خدشه وارد کردن بر سیاست‌های دولت در مقابله با منافع و اهداف اکثریت، باعث ائتلاف منابع ملی می‌شود؛ آن‌هم درست در زمانی که این منابع باید به شیوه‌های تداوم‌پذیر بهره‌برداری شوند. از آن‌جا که فساد، منابع ملی را از هدف خود منحرف می‌سازد این منابع نمی‌توانند کمک چندانی به رشد اقتصادی کشور کنند و هنگامی که دولت، این عامل اصلی اقتصاد، در چنگال شبکه‌های سودجویان می‌افتد، این مشکل به مشکلی اساسی بدل می‌شود. وانگهی روی آوردن درآمدهای ناشی از این نظام به سمت مصرف کالاهای وارداتی بر بازار مبادله‌های ارزی - البته به ضرر پول داخلی - فشار می‌آورد. این

تعامل بین ممنوعیت قراردادی نسل‌کشی... ❖ ۲۵۷

عوامل به هم وابسته بر توسعه اقتصادی کشور اثر نامطلوب می‌گذارد.^{۶۵}

۲- فساد اداری مانع از رشد رقابت سالم و موجب خنثی شدن تلاش‌ها در جهت کاهش فقر و تبعیض اجتماعی می‌شود.^{۶۶}

۳- فساد اداری با تضعیف انگیزه‌ها، موجب زیان‌های اجتماعی و با تضعیف نهادهای موجود، باعث زیان‌های سیاسی و با توزیع ناعادلانه منابع، موجب زیان‌های اقتصادی می‌شود.

۴- فساد اداری از میزان اثربخشی و مشروعیت دولت‌ها می‌کاهد، امنیت و ثبات جوامع را به خطر می‌اندازد و ارزش‌های دموکراسی و اخلاقیات را مخدوش ساخته، از این طریق مانع توسعه سیاسی، اجتماعی و اقتصادی می‌شود.

۵- فساد اداری به افزایش هزینه معاملات و کاهش امکان پیش‌بینی‌های اقتصادی منجر می‌شود و مانع از توسعه پایدار است.

۶- فساد اداری منجر به هدر رفتن سرمایه‌گذاری‌های انجام شده روی منابع انسانی، کم‌رنگ شدن فضایل اخلاقی و ایجاد ارزش‌های منفی در سازمان می‌شود.

۷- فساد اداری موجب تضعیف اعتقاد مردم به توانایی و اراده سیاسی دولت برای جلوگیری از زیاده‌طلبی‌ها و نیز باعث قطع امید مردم به آینده‌ای بهتر می‌شود.^{۶۷}

ب) راهکارهای برون‌رفت

در راستای مبارزه با فساد اداری، اعمال اقدامات بازدارنده و پیشگیرانه، برخورد با تخلفات احتمالی، شفاف کردن رویه‌ها و توسعه درستکاری، اقداماتی به شرح زیر توصیه می‌شود:

۱- اصلاح نظام اداری و ساختار آن،

۲- نظارت بر ثروت، مصرف و سطح زندگی کارمندان دولت،

۳- جلوگیری از فساد استخدامی و رانت‌جویی،

۴- ایجاد و تقویت نهادهای مستقل و دائمی برای مبارزه با فساد اداری و ارتقای پویایی و هماهنگی

دستگاه‌های نظارتی برای حذف فساد اداری،

۶۵. آندریا میلومیادافا، رشل، «فساد و آشنابازی»، ترجمه افشین جهان‌نیده، پیام یونسکو، ش ۳۱۳، دوره ۲۷، تهران، ۱۳۷۵، ص ۲۷.

۶۶. «هیوگت لیبلس» رئیس (وقت) سازمان شفافیت بین‌الملل در این زمینه می‌گوید: «فقر و فساد اقتصادی، رابطه مستقیم و تنگاتنگی با یکدیگر دارند. هرچه سطح فقر در کشوری بیش‌تر باشد، میزان فساد اقتصادی در آن کشور بیش‌تر است. در چنین کشورهایی شاخص فساد تا اندازه زیادی تفاوت بین مرگ و زندگی را نشان می‌دهد، زیرا مردم فقیر این کشورها حتی توان تأمین هزینه لازم برای پرداخت هزینه‌های بیمارستان یا خرید و استفاده از آب سالم را ندارند»: قاسمی، احمد، جامعه‌شناسی سیاسی در کشورهای توسعه نیافته، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، تهران، ۱۳۸۴، ص ۲۵.

۶۷. عباس‌زادگان، سید محمد، پیشین، ص ۲۲.

- ۵- آموزش مدیران دولتی در زمینه آشنایی با فساد اداری و شیوه‌های مقابله با آن،
- ۶- آزادی و مصونیت مطبوعات در ارائه گزارش و افشاگری فساد اداری،
- ۷- تشویق کارمندان و شهروندان به ارسال اطلاعات و افشاگری،
- ۸- پاسخ‌گویی سیاستمداران و کارکنان و حسابرسی از آنها،
- ۹- کوچک کردن دولت و خصوصی‌سازی،
- ۱۰- کاهش فساد اداری به وسیله حذف مقررات زاید و بوروکراسی اداری،
- ۱۱- جرم‌انگاری، شناسایی و کدبندی عناوین مجرمانه فساد اداری در قوانین موضوعه و اعمال تنبیه و جریمه‌های سنگین و پرداخت هزینه بالای عمل،
- ۱۲- روزآمد کردن قوانین با توجه به شرایط اقتصادی اجتماعی و ایجاد تحول در آنها،
- ۱۳- اجرای اتوماسیون اداری،
- ۱۴- بهره‌برداری از سیستم‌های اطلاعاتی،
- ۱۵- شفاف‌سازی و اطلاع‌رسانی امور،
- ۱۶- نظام‌مند کردن سیستم‌های مالی و حسابرسی،
- ۱۷- توسعه نهادهای مدنی و سازمان‌های مردم‌نهاد،
- ۱۸- برخورد قاطع و بدون تبعیض با مرتکبان مصادیق فساد مالی،
- ۱۹- فرهنگ‌سازی و تقویت باورهای مردمی در جریان مبارزه با فساد،
- ۲۰- اجرای مطالعات و پژوهش‌های راهبردی، و اجرای دوره‌های آموزشی و دانش‌افزایی،
- ۲۱- ایجاد انگیزه و ارتقای سیستم‌های مالی و حسابرسی،
- ۲۲- ایجاد انگیزه و ارتقای سیستم‌های رفاهی و حقوقی کارکنان،
- ۲۳- اجرای سیستم‌های مدیریت کیفیت،
- ۲۴- حذف کلیه انحصارات، امتیازات، مجوزها یا رانت‌های دولتی،
- ۲۵- دسترسی عمومی به اطلاعات دولتی،
- ۲۶- و مهم‌تر از همه، رعایت احترام و حفظ استقلال قوه قضاییه و تضمین استقلال و امنیت قضات در برخورد با عاملان فساد، در عمل و نه در شعار.

اجرای این توصیه‌ها و پیشنهادها، هرچا نیاز به اصلاح قوانین و مقررات یا اساساً جرم‌انگاری مصادیق و عناوین مجرمانه باشد، از وظایف مراجع قانونگذاری به‌طور اعم است. همچنین اقدامات اجرایی و حاکمیتی بر عهده دولت و اعمال نظارت‌های لازم بر حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین بر دوش مراجع

نظارتی بالاخص سازمان بازرسی کل کشور است.^{۶۸}

همچنین شورای دستگاه‌های نظارتی کشور^{۶۹} متشکل از سازمان بازرسی کل کشور، دیوان محاسبات، وزارت اطلاعات و سایر نهادهای مرتبط، در کارآمد کردن نقش و نظام نظارت و ارتقای بهره‌وری آن، از طریق وحدت‌بخشی به سیاست‌های نظارتی و مبارزه با فساد اداری و مالی و اعمال سیاست‌های پیشگیرانه، توأم با بهره‌گیری از تمام ظرفیت‌های واحدهای نظارتی درون دستگاهی، از جمله واحدهای بازرسی و حراست‌های دستگاه‌های اجرایی کشور، نقش مؤثری در مبارزه با فساد ایفا خواهد کرد.

نتیجه‌گیری

فساد اداری به علت نقش و تأثیرات منفی زیادی که بر کارایی و اثربخشی نظام مدیریت اداری کشورها دارد، همواره مورد توجه دولت‌ها و نهادهای بین‌المللی، مانند برنامه عمران ملل متحد، سازمان همکاری و توسعه اقتصادی و برنامه شفافیت و پاسخ‌گویی بوده و هست. تلقی عمومی کشورها از مفهوم فساد اداری، سوءاستفاده از امکانات دولتی به نفع اهداف شخصی است.

تخلفات مربوط به رشوه و سوءاستفاده از موقعیت اداری از مصادیق بارز فساد هستند. برخورد مناسب و مؤثر با فساد در هر کشور مستلزم وجود تعریف دقیقی از فساد در قوانین و شناخت درستی از آن در نزد مردم و مسئولان دولتی است. بررسی‌های به عمل آمده درباره فساد اداری در سطح جهان نشان می‌دهد که این پدیده روز به روز پیچیده‌تر می‌شود و همین امر از اهمیت اتخاذ راه‌حل‌های جامع برای مبارزه با آن حکایت می‌کند. در به‌کارگیری راهکارهای مبارزه با فساد اداری باید توجه داشت که امروزه اشکال مختلف فساد و از جمله فساد اداری به صورت نظام‌مند اتفاق می‌افتد و شبکه‌ای از افراد در آن دخالت دارند. به رغم پیچیدگی و گستردگی تعاریف از فساد، مفاهیم ذیل را می‌توان به‌عنوان نقاط اشتراک تعاریف مختلف ذکر کرد: «داشتن اختیار در درون دولت»، «استفاده برای منفعت شخصی از امکانات و اختیارات ناشی از حضور در جایگاه‌های دولتی».

سرمایه اجتماعی و توسعه، رابطه‌ای دو سویه دارند. به عبارتی، سرمایه اجتماعی هم بر جریان توسعه تأثیرگذار است و هم از آن تأثیر می‌پذیرد. اعتدال در شرایط اجتماعی که از توزیع عادلانه امکانات و منابع و

۶۸. اصل ۱۷۴ قانون اساسی: براساس حق نظارت قوه قضاییه نسبت به حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین در دستگاه‌های اداری، سازمانی به نام «سازمان بازرسی کل کشور» زیر نظر رئیس قوه قضاییه تشکیل می‌گردد. حدود و وظایف این سازمان را قانون تعیین می‌کند. ماده ۱ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور: به منظور نظارت بر حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین در دستگاه‌های اداری و در اجرای اصل ۱۷۴ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، سازمانی به نام «سازمان بازرسی کل کشور» ... تشکیل می‌شود.

۶۹. ماده ۲۲۱ قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران: «به منظور ایجاد هماهنگی برای کارآمد نمودن نظام نظارت و ارتقای بهره‌وری و برای تقویت مدیریت کشور، شورای دستگاه‌های نظارتی، متشکل از دو نفر از مسئولین نظارتی هر قوه با انتخاب رئیس قوه با حفظ استقلال هر یک از آن‌ها در حدود مقرر در قانون اساسی تشکیل می‌شود...».

نبود تبعیض و فساد حاصل می‌شود، می‌تواند موجب افزایش اعتماد اجتماعی، تقویت هنجارهای اجتماعی، احترام به قانون و قانون‌مداری، و کاهش انگیزه ارتکاب اعمال مجرمانه و فسادآمیز در شهروندان شود. زمانی که حس اعتماد اجتماعی به صورت فراگیر در جامعه توسعه و گسترش پیدا کند، می‌تواند زمینه‌ساز بسیاری از برنامه‌های مبتنی بر توسعه پایدار باشد.

از آن‌جا که فساد اداری موجب کاهش سرمایه‌گذاری و بهره‌وری آن، تقلیل سطح خدمات اجتماعی به ویژه برای افراد فقیر و کم‌درآمد، افزایش هزینه زندگی و قیمت‌ها، کاهش رشد اقتصادی و در نهایت افزایش بیش‌تر فساد می‌گردد، پرواضح است که چنانچه با این پدیده شوم مقابله نشود، امیدی به رشد و توسعه کشور و پیشرفت و رفاه شهروندان نخواهد بود.

بررسی‌های صورت گرفته، وجود ارتباط مستقیم بین فساد و ناکارآمدی در کشورهای توسعه نیافته و نیز رابطه مستقیم بین اندازه و بزرگی دولت و فساد را نشان می‌دهد. محیط‌های سازمانی‌ای که زمینه فساد در آن‌ها به صورت بالقوه وجود دارد، چنانچه دارای سیستم‌های مناسب مسئولیت‌پذیری، پاسخ‌گویی، نظارت و کنترل نباشند، می‌توانند به‌آسانی به سوی فساد میل کنند. فساد، حد و مرزی ندارد. بررسی‌ها حاکی از آن است که فساد و اختلاس به قشر یا گروهی خاص و کشور یا جامعه‌ای مشخص تعلق ندارد. بنابراین، ضرورت مقابله با آن در سطح بین‌المللی احساس می‌شود. به همین منظور، استفاده از تجربه جهانی و نتایج حاصل از برگزاری کنفرانس‌ها و گردهمایی‌ها و همچنین تجارب کشورها در برخورد با فساد بسیار مفید و مؤثر است و هر کشوری باید متناسب با توجه به شرایط مقتضیات ملی، جغرافیایی و حکومتی نسبت به مبارزه با این پدیده خطرناک اقدام کند. مبارزه با فساد هنگامی می‌تواند موفق باشد که به صورت برنامه‌ریزی شده انجام گیرد و از حمایت مردم و سطوح بالای حاکمیت نیز برخوردار باشد.

فهرست منابع

الف) فارسی

- ۱- آندریا مبلومیادافا، رشل، فساد و آشنا بازی، ترجمه افشین جهاننیده، پیام یونسکو، شماره ۳۱۳، دوره بیست و هفتم، تهران، ۱۳۷۵.
- ۲- اردشیر، علی، رساله دکتری «مقابله با فساد در مقررات بین‌المللی و تأثیر آن در حقوق داخلی ایران»، دانشگاه پیام نور، تهران، ۱۳۸۷.
- ۳- ازکیا، مصطفی و غفاری، غلامرضا، «جامعه‌شناسی توسعه»، روزنامه کیهان، تهران ۱۳۸۴.
- ۴- اسدی، علی، «جامعه‌شناسی و توسعه»، فصلنامه مدیریت دولتی، شماره ۸، تهران، ۱۳۶۹.
- ۵- احمدآبادی، عیسی، «بررسی مفاسد مالی با نگاهی به جرم رشوه در پرتو کنوانسیون‌های پالمو و مریدا»، فصلنامه علمی - تخصصی دانش ارزیابی (سازمان بازرسی کل کشور)، سال دوم، شماره ۳، تهران، بهار ۱۳۸۹.
- ۶- ایچی، مهدی و آریان مهر، ندا، «فساد اقتصادی؛ علل و نتایج بروز آن در اقتصاد ایران»، مجموعه مقالات همایش ارتقای سلامت اداری، انتشارات زمان نو، تهران، ۱۳۸۹.
- ۷- تانزی، ویتو، «مسأله فساد، فعالیت‌های دولتی و بازار آزاد»، مجله اطلاعات سیاسی اقتصادی، شماره ۱۴۹.
- ۸- دفتر مقابله با مواد مخدر و جرم سازمان ملل متحد، کتاب راهنما در زمینه کنوانسیون سازمان ملل متحد در زمینه جرم سازمان‌یافته فراملی پروتکل‌ها و پرسشنامه‌ها، ترجمه معاونت حقوقی و توسعه قضایی قوه قضاییه، روزنامه رسمی جمهوری اسلامی ایران، تهران، ۱۳۸۸.
- ۹- دوناتلا، لاپورتا، «فساد و دموکراسی»، ترجمه افشین جهاننیده، پیام یونسکو، شماره ۳۱۳، دوره ۲۷، تهران، ۱۳۷۵.
- ۱۰- ربیعی، علی، زنده باد فساد، چاپ دوم، سازمان چاپ و انتشارات وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، تهران، ۱۳۸۳.
- ۱۱- رفیع‌پور، فرامرز، سرطان اجتماعی فساد، شرکت سهامی انتشار، چاپ دوم، تهران، ۱۳۸۸.
- ۱۲- رفیع‌پور، فرامرز، توسعه و تضاد، شرکت سهامی انتشار، تهران، ۱۳۷۹.
- ۱۳- رهبر، فرهاد و دیگران، بازشناسی عارضه فساد مالی، جلد اول و دوم، مؤسسه نشر جهاد دانشگاهی دانشگاه تهران، دانشکده اقتصاد دانشگاه تهران، ۱۳۸۱.
- ۱۴- حبیبی، نادر، فساد اداری (عوامل مؤثر و روش‌های مبارزه)، انتشارات وثقی، تهران، ۱۳۷۵.
- ۱۵- خاندوزی، سید احسان، «فساد اقتصادی در ایران»، مجله اقتصاد، شماره ۸، تهران، ۱۳۸۶.

- ۱۶- سرداری، احمد، «رویکردی بر ساختارهای اداری کشورهای در حال توسعه»، مجموع مقالات دومین همایش علمی - پژوهشی نظارت و بازرسی در کشور، انتشارات دانشکده مدیریت دانشگاه تهران، ۱۳۸۰.
- ۱۷- خلفخانی، دکتر مهدی، «رویکرد اجتماعی در تدوین شاخص‌های اندازه‌گیری فساد اداری»، فصلنامه علمی - تخصصی دانش ارزیابی (سازمان بازرسی کل کشور)، سال دوم، شماره ۳، بهار ۱۳۸۹.
- ۱۸- سریزدی، محمد، «بررسی و تحلیل مفاد کنوانسیون ملل متحد راجع به جرائم سازمان‌یافته فراملی»، مجله سیاست خارجی، شماره ۲، تهران، ۱۳۸۶.
- ۱۹- شفیق‌زاده، حمید، «ارتقای فرهنگ و آموزش عمومی برای مقابله با فساد»، فصلنامه علمی - تخصصی دانش ارزیابی (سازمان بازرسی کل کشور)، سال دوم، شماره ۳، تهران، ۱۳۸۹.
- ۲۰- عابدی جعفری، حسن و حبیبی، لیلی، «مبارزه با فساد: نقش سازمان‌های مردم‌نهاد»، مجموعه مقالات همایش ارتقای سلامت اداری (شورای دستگاه‌های نظارتی کشور)، انتشارات زمان نو، پاییز ۱۳۸۹.
- ۲۱- عباس‌زادگان، سید محمد، فساد اداری، دفتر پژوهش‌های فرهنگی، تهران، ۱۳۸۳.
- ۲۲- فرمان مقام معظم رهبری به رؤسای قوای سه‌گانه، ماهنامه دیده، نشریه سازمان بازرسی کشور، ۱۳۸۰، شماره هفتم.
- ۲۳- عطایی، امید، «شاخص‌های ادراک فساد و راهکارهای اجرای آن»، مجموعه مقالات همایش ارتقای سلامت اداری، انتشارات زمان نو، تهران، ۱۳۸۹.
- ۲۴- قاسمی، احمد، جامعه‌شناسی سیاسی در کشورهای توسعه نیافته، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، تهران، ۱۳۸۴.
- ۲۵- قرنی، محمد و دیگران، «بررسی و تحلیل رابطه فساد با اصول حکمرانی خوب و اثرپذیری آن از فرهنگ سازمانی (مطالعه موردی: فساد اداری)»، مجموعه مقالات همایش ارتقای سلامت اداری، انتشارات زمان نو، تهران، ۱۳۸۹.
- ۲۶- لونیر، فلورا، «فساد مالی، پدیده جهانی»، ترجمه بدری نیک فطرت، پیام یونسکو، شماره ۳۱۳، تهران، ۱۳۷۵.
- ۲۷- ملک محمدی، حمیدرضا و رفسنجانی‌نژاد، سیما، «نقش توسعه سرمایه اجتماعی در کاهش فساد»، فصلنامه علمی - تخصصی دانش ارزیابی (سازمان بازرسی کل کشور)، سال دوم، شماره ۳، بهار ۱۳۸۹.
- ۲۸- نقوی، حسین، «فساد در بخش خصوصی»، مجله تخصصی مدیریت، شماره ۷، تهران، ۱۳۸۴.
- ۲۹- هیوود، پل، فساد سیاسی، ترجمه محمد طاهری و قاسم بنی‌هاشمی، پژوهشکده مطالعات راهبردی، تهران، ۱۳۸۳.

ب) انگلیسی

- 1- Nye, J. S. (1997), "Corruption and Political Development: A Cost Benefit Analysis", American Political Science Review.
- 2- Peter, Stefan, "Case Study of Corruption in the Transactions of the Private Sector", Global forum III on fighting Corruption and Sareguarding Integrity, Seoul, Paper No. 44-45.
- 3- Pope, J. (2000), "Enhancing Accontability and Ethics in the Public Sector",
- 4- Rose-Ackerman, Susan (1998), "Corruption, A Study in Political Economy", Academic Press, New York.
- 5- Secretary-General Kofi Annan, 'Message to the Third Global Forum on Fighting Corruption and Safeguarding Integrity', delivered by Dileep Nair (Under-Secretary-General for Internal Oversight Services), 29-31 May 2003.
- 6- World Bank (1994), Helping Countries Combat Corruption, the Role of the World Bank, Washington DC.

ج) منابع اینترنتی

- 1- www.oecd.co
- 2- <http://www.transparency.org>.
- 3- <http://www.worldbank.org/wbi/governance>
- 4- <http://www.unscap.org/huset/gg/governance>.
- 5- www.unodc.org.
- 6- <http://www.Ensani.Ir/fa/content/144255/default.aspx>(2013/01/25).
- 7- <http://nasle.farda.ir/cms4/editorial.asp?id=-187566885>
- 8- <http://www.unodc.org/islamicrepublicofiran/fa/secretary-general-call.html>