

## نقش حکمرانی خوب در کاهش فساد و فقر

نگارش: عسکری پور حبیب  
Asgari\_porhabib@yahoo.com

### چکیده:

حکمرانی خوب مفهوم جدیدی است که از ترکیب علوم سیاسی و مدیریت دولتی به وجود آمده است. در حکمرانی خوب کیفیت دولت برای انجام سیاست‌ها مدنظر می‌باشد نه کمیت آن. تحقیقات دانشمندان نشان داده در مناطقی که شاهد ضعف شاخصه های حکمرانی خوب هستیم درصد بیشتری از فساد به چشم می‌خورد. جامعه ایران، اگر چه، جامعه ای مذهبی است که در آن فساد را پدیده ای زشت شناخته اند، با این حال شاهد گسترش فساد در ایران هستیم این وضعیت می‌تواند تبعاتی از جمله، افزایش فاصله طبقاتی، از بین رفتن اعتماد مردم نسبت به حکومت به همراه داشته باشد. ضعف شاخصه های حکمرانی خوب همچنین می‌تواند فقر را در جامعه گسترش دهد که این مسئله ممکن است منجر به وقوع شورش های مردمی در یک جامعه گردد. هدف این پژوهش بیان ارتباطی است که بین مظاهر فساد اقتصادی و اداری در ایران و ضعف شاخصه های حکمرانی وجود دارد. یافته های این پژوهش نشان می‌دهد که، ضعف شاخصه های حکمرانی خوب، همچون شفافیت، مشارکت، پاسخگویی و حاکمیت قانون در شیوه های حکومت داری، از جمله دلایل گسترش فساد، و افزایش فقر در ایران می‌باشد که می‌توان با نزدیکتر شدن به ویژگیهای حکمرانی خوب تا حدود زیادی از گسترش فساد و فقر جلوگیری شود.

**واژگان کلیدی:** حکمرانی خوب، فساد، مشارکت، شفافیت، فقر

## مقدمه:

در اواسط قرن ۱۴، یک نقاش ایتالیایی<sup>۱</sup>، نقاشی معروف خود را که بیانگر تفاوت‌های میان حکمرانی خوب و بد است در شهر سانای ایتالیا به تصویر کشید. این نقاشی که هنوز در شهرداری سانیا قابل مشاهده است، در قسمتی که بیانگر حکمرانی خوب است، عدالت و انصاف را بر سریر قدرت نشان می‌دهد و نمایانگر بخشندگی، اعتدال، خرد، ایمان، امید و احسان و قدرت و صلح است. نتیجه این حکمرانی یک شهر زیباست با میدین و خیابانها و قصرها که در آن زنان جوان در حال رقص، کودکان در حال بازی و مردان در حال کار هستند. شهر پر از فعالیت است و کالای فراوان وجود دارد و مدارس نیز به تصویر کشیده شده‌اند. (Elisabeth Koch; 2002:73)

شهروندان این شهر آشکارا از یک شرایط متوسط اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی برخوردارند. در بخشی از نقاشی که بیانگر حکمرانی بد است، یک هیبت شیطانی بر سریر قدرت است و نمایانگر بی‌رحمی، خیانت، حيله، خشم، منازعه و عدم اعتماد است. نتیجه این حکمرانی، زمینهای بایر است که در آنها کسی کار نمی‌کند و تنها فعالیت موجود قتل مردان و تجاوز به زنان است.

اگر چه مفهوم حکمرانی مطلوب ممکن است از زمانهای بسیار دور برای مردم آشنا بوده ولی آنچه امروزه در این ارتباط مطرح است، در گزارشهای بانک جهانی و در ارتباط با برنامه‌های توسعه مطرح شد. بانک جهانی که تا سال ۱۹۸۹ در اجرای برنامه‌های توسعه و مدیریت بخش عمومی بر اهمیت کاهش نقش دولت در بدست آوردن کارایی اقتصادی بیشتر، تاکید می‌کرد، در گزارش سال ۱۹۸۹ خود در ارتباط با بحران اقتصادی در آفریقا تاکید چندانی بر کوچک کردن دولت نکرده است و مفهوم حکمرانی مطلوب را برای نخستین بار در این گزارش مطرح کرده است. نویسندگان گزارش مشخص کرده‌اند که بحران اقتصادی در واقع ناشی از بحران حکمرانی است و یکی از مشخصه‌های حکمرانی بد، عدم توجه به مدیریت مبتنی بر شفافیت ذکر شده است. (Koch, 2002)

مفهوم حکمرانی خوب ارتباط تنگاتنگی با فساد دارد. این آمیختگی ناشی از میزان فاصله ای است که حکمرانی با آن اتخاذ می‌کند. به هر میزان فاصله حکمرانی از فساد بیشتر باشد، شاخص مثبت آن بیشتر بوده و جامعه به سمت رفاه، توسعه پایدار و اعتماد و ثبات اجتماعی به پیش می‌رود و به هر میزان کشوری در فساد اداری و سیاسی بیشتر غرق باشد، از شاخص های حکمرانی خوب بیشتر فاصله می‌گیرد.

پژوهش حاضر بر اساس این فرضیه پی گیری شده است که ، ضعف شاخصه های حکمرانی خوب، همچون شفافیت، مشارکت، پاسخگویی و حاکمیت قانون در شیوه های حکومت داری، از جمله دلایل گسترش فساد، و افزایش فقر در ایران می باشد.

ضرورت انجام این پژوهش ، ارتباط تنگاتنگی است که شاخصه های حکمرانی خوب با کاهش فساد در جامعه دارد. افزایش روز افزون فسادهای اقتصادی و اداری در ایران که بخشی از مظاهر آن در گزارشات مطبوعات ملاحظه می گردد توجه هرچه بیشتر به شاخصه های حکمرانی خوب را جهت ریشه کن کردن فساد، و همچنین از بین بردن فقر فزاینده را در کشور را ضروری می سازد. بر این اساس الگوی حکمرانی خوب به عنوان الگویی نوین در جهت کاهش فساد و افزایش سلامت اداری و مالی معرفی می گردد.

<sup>1</sup>- Ambrogio Lorenzatti

## ۱- زمینه های پیدایش حکمرانی خوب :

جایگاه دولت و بازار و نیز ارتباط میان این دو نهاد کلیدی ، مقوله ای است که همواره ذهن سیاست مداران و اقتصاد دانان را بخود معطوف ساخته است. درسه ربع اول قرن بیستم ، به دنبال مشاهده مصادیق شکست بازار و همچنان ناتوانی اقتصاد سرمایه داری در تامین رفاه اجتماعی ، الگوی توسعه مبتنی بر دولت به عنوان خط مشی اصلی اکثر اقتصادهای جهان حاکم گردید و ایدئولوژی ها و نظام های دولت مدار و دولت محور به انحای مختلف خودنمایی میکردند. (میدری، ۱۳۸۳ : ۲۵۹)

دوره نخست سیاست گذاری توسعه اقتصادی از پایان جنگ جهانی دوم شروع میشود و تا اواخر دهه ۱۹۷۰ ادامه میابد. این دوره مقارن با بازسازی ویرانی های جنگ در اروپا و طرح مارشال بود و از طرفی تجربه بحران بزرگ ۱۹۲۹ را نیز پشت سر داشت. لذا اکثر نظریه پردازان و سیاستگذاران اعتقاد به دولت بزرگی داشتند که زمام امور را در دست بگیرد و شرکت های دولتی به مثابه « قهرمانان ملی » تصوری شدند. در کشور های در حال توسعه ( جهان سوم ) نیز استدلال بر این بود که چون بخش خصوصی توان و سرمایه مورد نیاز برای « بسیج توسعه » را ندارد پس دولت از طریق شرکت های دولتی ، منابع لازم را تجهیز میکند. نظریات اقتصاد کنیزی نیز دولت را عامل تصحیح کنندهء شکست بازار میدانستند که با طرح های عمرانی دولتی و صرفه های مقیاس حاصل شده از آن ، فرایند توسعه را تسریع میبخشید. این دوره تا اواخر دهه ۷۰ ادامه یافت. (خیرخواهان ، ۱۳۸۳ : ۲۷)

در شرایطی که شرکت ها و نهاد های دولتی در عمل نشان دادند که کارآیی و انعطاف پذیری لازم را نداشته ، در معرض فشارهای سیاسی و تورم نیروی کار قرار دارند و اکثریت آنها زیانده هستند ، دیدگاه طرفداران اقتصاد بازار ( مکتب شیکاگو ) که خصوصی سازی رایج غایت و کمال مطلوب دانسته و خواهان کاهش سهم دولت در تولید ناخالص داخلی و محدود کردن نقش دولت در اقتصاد بودند به شدت رواج یافت طبق این دیدگاه ، که در سال ۱۹۹۰ رونق گرفت، هرگونه دخالت دولتی برای تغییر در آنچه بازارها بوجود می آورند ضد تولیدی است. نگاه به دولت از « عامل توسعه » به جدی ترین « مانع توسعه » تغییر یافت پس هر اندازه دولت کوچکتر شود بهتر است. (خیرخواهان ، ۱۳۸۳ : ۲۷)

## ۲- نظریه حکمرانی خوب:

اگر شعار دوره اول را « دولت ، موتور توسعه » و دوره دوم را « دولت کوچک » بدانیم ، شعار دوره سوم « حکمرانی خوب » است. منظور از حکمرانی خوب « اعمال قدرت اقتصادی ، سیاسی و اداری بر اساس قانون ، پاسخگویی و اثربخشی » است. در این دوره دولت و بازار هر دو نهاد اجتماعی هستند که از نقایص و کاستی های مختلف رنج میبرند و توسعه در گرو رفع نقایص و عیوب نهاد بازار و نهاد دولت است. کلید توسعه در فراهم ساختن شرایط و نهاد های است که دولت از عهده انجام وظایف حاکمیتی و پشتیبانی خود برآید و بتواند زمینه ساز رشد بازار و هدایت آن به نفع عامه مردم باشد. در واقع در دوره سوم ماهیت مسئله تغییر یافته است. در دوره های پیشین مسئله ابعاد دولت ( بزرگی و کوچکی آن ) مطرح بود ، اما در این دوره مسئله کمیت دولت جای خود را به کیفیت دولت داده است. عدم مداخله دولت یا مداخله دولت ضعیف و ناکارآمد راه گشاه نخواهد بود ، زیرا دخالت دولت ضعیف وید در اقتصاد ، مجموعه ای از بحران ها و عدم مداخله آن هم بحران های دیگری را به وجود می آورد. (خیرخواهان ، ۱۳۸۳ : ۲۸)

پل استریتین<sup>۱</sup> در مقاله تحت عنوان « حکمرانی خوب : پیشینه و تکوین مفهوم » اظهار میدارد: « مامعتقدیم که برای کارکرد بازار ها دخالت دقیق ، قوی و گسترش یافته دولت ( به روش های مناسب و در حوزه های مورد نیاز ) ضروری است » او به وجود یک دولت قوی با برنامه های وسیع تاکید نموده و تصریح میکند که بازار بدون مداخله دولت نهاد بی رحم و ویرانگر است. (استریتین ، ۱۳۸۳ : ۱۸۹)

در حکمرانی خوب، هدف تنهادهستایی به رشد اقتصادی نیست، بلکه توسعه پایدار در صورتی تحقق می یابد که رشد اقتصادی همراه با مردم سالاری، برابری و حفظ محیط زیست باشد. هر چند در کوتاه مدت می توان با تحمیل دیکتاتوری، تشدید نابرابری ها و تخریب محیط زیست، رشد کمی اقتصاد ی را تسریع کرد اما کیفیت رشد قطعاً تنزل می یابد به طوری که در بلند مدت چنین رشدی تداوم نخواهد یافت.

<sup>۱</sup> - Paul Streeten

بانک جهانی شاخص‌هایی را برای حکمرانی خوب تعریف کرده‌اند که به آن‌ها می‌پردازیم ۱- **مشارکت**: منظور از مشارکت این است که مردم بتوانند با ابزارهایی نهادمند در اداره‌ی جامعه خود حداکثر مشارکت را داشته‌باشند. آزادی بیان و آزادی تشکیل حزب و مشارکت مدنی نهادمند از ویژگی‌های شاخص مشارکت می‌باشد. در شاخص مشارکت مردم از طریق نهادمند به تعیین سرنوشت سیاسی- اجتماعی خود می‌پردازند ۲- **حاکمیت قانون**: در این شاخص وجود قانون منصف در جامعه مدنظر است یعنی قانونی که برآیند مشارکت نهادمند جامعه باشد برای تحقق این منظور بایستی دستگاه قضایی بی‌طرف و عاری از فساد و پلیس قانونمند و بی‌طرف وجود داشته‌باشد. ۳- **شفافیت**: در این شاخص منظور وجود گردش آزاد و ارزان و قابل فهم در جامعه برای مردم است. در شاخص شفافیت آزادی رسانه‌ها باید وجود داشته‌باشد و اطلاعات رانتی و محدود نباشد. ۴- **مسئولیت‌پذیری**: یعنی نهادهای حکومتی در مقابل مطالبات مردم پاسخگو و مسؤول باشند و به نیازهای مردم و درخواست‌های آنان توجه عملی نشان دهند. ۵- **کارایی و اثر بخشی**: یعنی حکومت به محیط‌زیست توجه داشته باشد و قانون‌هایی اثربخش برای کارآمدی خدمات عمومی و در عین حال توجه به حفظ و تقویت محیط‌زیست تدوین نماید. وجود دیوان سالاری کارآمد در این شاخص مهم می‌باشد. ۶- **پاسخ‌گویی**: در این شاخص، پاسخ‌گویی و تعامل دولت، بخش خصوصی و جامعه نسبت به هم مهم می‌باشد. به عبارتی در این شاخص هر سه بخش وظیفه دارند نسبت به هم‌دیگر پاسخ‌گو باشند و براساس تعامل با هم به اهداف عالی رفاهی و سیاسی- اجتماعی در جامعه برسند.

### ۳- فساد:

از فساد تعاریف مختلفی ارائه شده است. در گسترده‌ترین تعریف، فساد عبارت است از «سوء استفاده از امکانات و منابع عمومی در راستای منافع شخصی» (ربیعی، ۱۳۸۳) بدین ترتیب فساد رفتار منحرف شده از ضوابط و وظایف رسمی یک نقش عمومی، بنا به ملاحظات خصوصی یا ملاحظات قومی و منطقه‌ای است. (هیوود، ۱۳۸۱) در فساد، تعمد، غیر قانونی بودن و جایگزینی منافع خصوصی به جای منافع عمومی وجود دارد. از جمله دیگر تعاریف فساد می‌توان به موارد زیر اشاره داشت: فساد تلاش برای کسب ثروت و قدرت از طرق غیر قانونی همچون انتخابات غیرقانونی، سود خصوصی به بهای سود عمومی یا استفاده از قدرت دولتی برای منافع شخصی بوده و یک رفتار ضد اجتماعی محسوب می‌شود که مزایایی را خارج از قاعده و بیجا و برخلاف هنجارهای اخلاقی و قانونی اعطا کرده و قدرت بهبود شرایط زندگی مردم را تضعیف می‌کند. (ربیعی، ۱۳۸۳)

فساد اداری را می‌توان به سوء استفاده از موقعیت عمومی برای نیل به نفع شخصی تعریف کرد. مصادیق بارز فساد عبارت اند از: سوء استفاده از موقعیت اداری یا نقض مقررات برای کسب منافع شخصی خود یا افراد دیگر، خویشاوند گماری، رشا و ارتشاء، پول شویی، تصاحب دارایی‌های نامعلوم، تصاحب و کنترل دارایی به وسیله خویشاوندان، پنهان سازی اموال نامشروع، تشویق و تحریک فرد دیگر برای انجام این اعمال، و خرید رأی (انصاری، ۱۳۸۷ : ۳۸).

شواهد فراوانی وجود دارد مبنی بر این که هر چقدر جلوتر می‌رویم، موضوع فساد به عنوان یکی از مسائل فراگیر، اهمیت بیشتری می‌یابد. (هیوود، ۱۳۸۱) و رویکرد روغن کاری چرخ‌دنده‌های توسعه برای حل مساله فساد اهمیت خویش را از دست می‌دهد و این دیدگاه که فساد بیش از هر چیز همچون ماسه‌ای عمل می‌کند که منجر به اخلال در روند چرخ‌دنده‌ای توسعه می‌شود، رونق پیدا می‌کند. بدین ترتیب امروزه مبارزه با فساد در صدر شعارهای انتخاباتی قرار گرفته و احزاب رقیب و رقبای سیاسی بدین وسیله از میدان به در می‌شوند (ربیعی، ۱۳۸۳)

به اعتقاد اکثر متفکران، فساد یک بیماری انکارناپذیر در همه حکومت‌هاست و مختص یک قاره، منطقه یا گروه قومی خاص نیست و فساد در رژیم‌های سیاسی دمکراتیک و دیکتاتوری، اقتصادهای سوسیالیستی، سرمایه‌داری و فئودال یافت می‌شود و اقدامات فساد آمیز مربوط به زمان حال نیست، بلکه تاریخ آن به قدمت جهان است. از این رو قدمت فساد به اندازه قدمت مفهوم دولت است. در واقع هر جا که قدرت و ثروت متمرکز می‌شود و هر جا دولتی وجود دارد، فساد نیز وجود دارد (ربیعی، ۱۳۸۳)

اما واقعیت امر این است که امروزه این پدیده در مقایسه بین دو دسته کشورهای توسعه یافته و در حال توسعه، در بین کشورهای دسته دوم بیشتر و شایع‌تر است و اکثر مطالعات و بررسی‌هایی که راجع به فساد صورت گرفته به نحوی به این

کشورها مربوط می‌شده است. این کشورها اغلب از ساخت سیاسی شدیداً متمرکز عشیره‌ای و غیر دموکراتیک برخوردارند. (خضری، ۱۳۸۱)

#### ۴- نقش مطبوعات در کنترل فساد:

آزادی مطبوعات و بیان را یکی از مؤلفه‌های اصلی حکومت‌های دموکراتیک و شاخصه‌های حکمرانی خوب میدانند. مطبوعات آزاد نقش بی‌مانندی در تکوین، هدایت و جهت‌دهی به افکار عمومی که از بنیان‌های اصلی دموکراسی محسوب می‌شود دارند (بشیری؛ ۱۳۸۲: ۴۰۹). اگر رئیس‌جمهور آنچه که حکمرانی خوب خوانده می‌شود را در مواردی از قبیل «رقابت گسترده در دولت»، «حاکمیت قانون»، «کنترل فساد»، «تعامل آزاد میان دولت و جامعه مدنی»، «پاسخگویی» و «شفافیت» خلاصه کنیم، جایگاه و نقش بی‌بدیل مطبوعات آزاد در شفافیت و پاسخگویی آشکار خواهد شد.

برای شرح تاثیر مطبوعات آزاد در ممانعت از شکل‌گیری فساد، می‌توان از تمثیل زندان جرمی بنتام<sup>۱</sup> (۱۷۴۸-۱۸۳۲) استفاده کرد تا نشان داده شود که اگر حاکمیت، مطبوعات آزاد را از سیاست حذف کند، لاجرم به انواع فساد دچار می‌شود. جرمی بنتام، فیلسوف قرن هیجدهم (متولد ۱۷۴۸) در سال ۱۷۹۱ طرحی را برای یک زندان نمونه با عنوان پان اوپتیکن (panopticon) منتشر کرد. بنتام، ساختمان دایره‌واری را طراحی کرده بود متشکل از اتاقک‌هایی در پیرامون و برجی در مرکز این دایره که دارای پنجره‌های عریض و مشرف بر تمامی این اتاقک‌ها است. اتاقک‌ها از دو طرف چپ و راست به وسیله دیوار مسدود است به نحوی که مانع ارتباط افراد با یکدیگر می‌گردد. با تعبیه پنجره‌ی پنجره‌ی، نور کافی به اتاق می‌رسد و تمامی اتاق را روشن می‌کند. ضمناً این سلول‌ها با پنجره‌ی بزرگی رو به میدان مرکزی، مستمراً زیر نظر نگهبانان قرار می‌گیرد. در زندان جرمی بنتام، زندانیان در همه حال و در تمام ساعات روز و شب، تحت نظارت اند. این زندان سراسر بین " مکانیزم و اصل سیاهچال را معکوس می‌کند. به عبارت دیگر از سه کاربرد اسارت، محرومیت از نور و اختفا، تنها اولی حفظ شده و دو کاربرد دیگر حذف می‌شوند. برای به بند کشیدن فرد، نور کامل و نگاه خیره‌کننده‌ی ناظر بهتر از آن تاریکی است. در زندان سراسر بین جرمی بنتام، زندانی هیچگاه از وجود نگهبان برج آگاه نمی‌شود زیرا پنجره‌ی سالن مرکزی با کره‌ها و تیغه‌هایی عمود بر هم پوشیده شده و مانع می‌گردد که فرد محبوس نگهبانان را ببیند و یا حتی صدای آنها را بشنود. در این زندان، "عمل دیدن و دیده شدن از یکدیگر تفکیک می‌شود. به طوری که در ساختمان پیرامونی آدمی به طور کامل دیده می‌شود بی‌آن که هرگز ببیند و برعکس، در برج مرکزی همه چیز را می‌بیند بی‌آن که دیده شود." زندانی می‌داند که دیده می‌شود، و همین آگاهی از دیده شدن مستمر است که نظارت نگهبانان را به نحو طبیعی اعمال می‌کند. (panopticon: 1791)

همان‌گونه که در شرح زندان بنتام آمد، ساختار به گونه‌ای طراحی شده است که حاکمان دیده نشوند و این دیده نشدن است که سیستم را مستعد انواع فسادها می‌کند. از این رو کارآمدترین راه و چاره‌ی مقابله با فساد این است که تا آن جا که ممکن است سیاست از تاریکی به روشنایی کشیده شود و اجازه دهد مطبوعات به منزله‌ی چشم جامعه، بر گوشه و کنار حکومت نورافکنی کند و فساد را کاهش دهد. مطبوعات، عمل دیده شدن را انجام می‌دهند و تلاش می‌کنند گوشه‌های پنهان سیاست را برملا کنند.

یکی از دلایل اصرار بر وجود مطبوعات آزاد و شکل‌گیری احزاب در جهان معاصر، این بوده است که نورافکنی به برج مرکزی قدرت تابانده شود تا قدرت مداران هم دیده شوند. کارویژه‌ی اصلی مطبوعات، ترمیم رابطه‌ی یک سوپه‌ی بی‌است که در نظام‌های سیاسی غیر دموکراتیک شکل گرفته است. مطبوعات سبب می‌شوند اربابان قدرت نیز بر آفتاب بیفتند و تحت نظارت شهروندان قرار گیرند. در این صورت است که فساد، شانس کمتری برای رشد خواهد داشت. مطبوعات آزاد مهمترین ابزار پیشگیری از وقوع فساد در دستگاه اداری و میان سیاست مداران است.

<sup>1</sup>- Jeremy Benth

مطبوعات آزاد شفافیت را که یکی از شاخصه های اصلی حکمرانی خوب می باشد در جامعه نهادینه می کنند. امانوئل کانت، در عباراتی شفافیت را به عنوان آزمونی برای مشروعیت معرفی کرده است. «عملی که با حق دیگران ارتباط دارد، اگر اصل پایه ایشان اجازه در منظر عموم قرار گرفتن را ندهد، ضد حق و قانون است» (چمبرز، ۲۰۰۵: ۲۳).

سازمان بین المللی شفافیت در تعریف شفافیت چنین می گوید: «شفافیت اصلی است که افراد بتوانند از تصمیمات اداری، معاملات تجاری و امور خیریه ای که زندگی آنها را تحت تأثیر قرار می دهد، نه فقط از اصل موضوع، تعداد موضوع ها، و از شیوه های تصمیم گیری آنها مطلع گردند؛ بلکه وظیفه و تکلیف مستخدمان دولتی و مدیران دولتی این است که رفتار آنان قابل رؤیت، قابل پیش بینی، و قابل درک باشد (کریستوفر، ۲۰۰۶: ۲۳۳).

از تعریف فوق مشخص می شود، که شفافیت ارتباط عمیقی با نحوه کار دولت دارد. به دیگر سخن، شفافیت به معنای باز بودن حکومت است، زیرا بیشتر حکومت ها ترجیح می دهند که امورشان را در خفا بگذارند. حتی دولت های دموکراتیک ترجیح می دهند که بیشتر اقدامات خود را دور از چشم جامعه انجام دهند و برای این کار خود (پنهان کاری) همواره دلایل و توجیهاتی دارند. «بیشتر دولت ها به جای آنکه خود را امانتدار و نگهداری کننده اطلاعات بدانند، خود را مالک اطلاعات رسم یفرض می کنند» (ARTICLE;1999:4) باز بودن حکومت بدین معنی است که صاحب منصبان و دولت مردان تمامی تصمیمات و اقدامات خود را به اطلاع مردم رسانیده و در مرحله قبل از آن نیز بحث ها و مذاکرات خود را به صورت علنی و به دور از اختفا و پنهان کاری پی گیرند و همچنین به بیان مبانی و دلایل تصمیمات متخذه خود بپردازند.

با توجه به تعاریف فوق می توان به این نتیجه رسید که شفافیت خود هدف نیست، بلکه ابزار و وسیله ای است برای تحقق حکمرانی خوب که از این طریق مدیریت دولتی را پاسخگو نگه داشته و با نشر اطلاعات و عینی نمودن اقدامات باعث کاهش فساد در نظام خدمات عموم ی می گردد (ناعمه، ۱۳۹۰: ۱۱).

مهم ترین و عقلایی ترین دلیل برای شفافیت آن است که مشارکت فعال شهروندان را در امور سیاسی و اجتماعی تقویت می کند. شفافیت، یکی از شروط اساسی برای جهت گیری اراده اشخاص است که این اراده، برای ایجاد جامعه مردم سالار نقش حیاتی دارد. این مبنای شفافیت بر نظریه های دموکراسی مشورتی تکیه دارد که معتقدند شفافیت باید شامل طیف وسیعی از ساز و کارهایی باشد که مشارکت شهروندان در سیاست گذاری ها از طریق دسترسی مؤثر به روندها و برآیندهای سیاست گذاری و اظهار نظر در آنها را ممکن می سازد (ورهوئون، ۲۰۰۰: ۵).

شفافیت، به عنوان یکی از عناصر حکمرانی خوب، از آن رو اهمیت دارد که جلب اعتماد عمومی به نظام حاکم، بدون وجود آن امکان پذیر نیست. در واقع، وجود شفافیت شرط لازم برای کسب اعتماد عمومی نسبت به دستگاه حاکم و شیوه اداره کشور است. در همین ارتباط، کمیسیون حقوق بشر سازمان ملل متحد طی قطع نامه ای ویژگی های اساسی حکمرانی خوب را شفافیت، مسئولیت، پاسخگویی، مشارکت، حاکمیت قانون، و انعطاف پذیری می داند (زارعی، ۱۳۸۳: ۱۶۲).

بنابراین، شفافیت به عنوان یکی از عناصر اساسی حکمرانی خوب، حضور مردم را در توسعه و اجرای نظم عمومی تشویق می کند. در حقیقت، شفافیت فعالیت های دولت یک وضعیت لاینفک از حکمرانی خوب و مشارکت فعال شهروندان است.

شفافیت، به عنوان یک ابزار قصد دارد روابط میان مقامات عمومی و عامه را توسعه دهد تا میان اطلاعات ایجاد شده توسط دولت و آنچه در اختیار شهروندان است توازن قوی برقرار نماید، تا این امر زمینه های برای تحقق دموکراسی و مشارکت مردم در اداره امور کشور باشد. (ARTICLE;1999:19)

از مزایای دیگر شفافیت جلوگیری از فساد اداری است. فراهم نمودن امکان نظارت مردم بر عملکرد مدیران دولتی و عمومی، ابزار مهمی برای مبارزه با فساد اداری و حتی یک عامل بازدارنده برای توسعه فساد است؛ زیرا به عنوان مثال، وقتی میزان بودجه کشور، نحوه تخصیص آن به دستگاه های دولتی و چگونگی مصرف آن، و قراردادهایی که این دستگاه ها با اشخاص مختلف و به مناسبت های مختلف منعقد می کنند، شفاف و در دسترس عموم باشد بسیاری از زمینه های فساد اداری و مالی از بین می رود. به اعتقاد برخی صاحب نظران «شفافیت و آزادی اطلاعات اصلی ترین روش برای جلوگیری از فساد، کشف فساد و حمایت از تمامیت حکومت است» (فرانلک، ۲۰۰۱). همچنین، شفافیت زاینده عناصری چون سیاست های دسترسی به اطلاعات و فعالیت های رسانه ای سالم و مستقل و آزاد است. رسانه های آزاد، در پرتو شفافیت اسنادی، نه فقط برای افشای

فساد و پاسخگو کردن مقامات عمومی و آموزش عموم و القای تدریجی انتظار بالای سلامت اداری ابزار قدرتمندی هستند؛ بلکه عامل بازدارندگی فساد نیز محسوب می شوند (ناعمه، ۱۳۹۰: ۱۸).

## ۵- ارتباط فساد و حکمرانی خوب

کافمن و همکارانش (Kaufmann et al; 1999) از سال ۱۹۹۹ به این سو، روشی برای اندازه گیری «حکمرانی» ارائه کرده اند که به طور غیر مستقیم با سنجش فساد ارتباط دارد. به نظر این محققان، برخی شاخصه های مشاهده شده را می توان اندازه گیری غیر مستقیم برخی شاخصه های مشاهده نشدنی تلقی کرد. در اولین نسخه منتشر شده از کار این محققان، سه متغیر مشاهده نشده<sup>۱</sup> حاکمیت قانون<sup>۲</sup>، کارآمدی دولت<sup>۳</sup> و کنترل فساد<sup>۴</sup>، به عنوان شاخصه های از حکمرانی خوب اندازه گیری شد. در اصل این سه مقوله، ابعاد حکمرانی خوب تلقی شده است. برای سنجش این سه بعد از ۳۱ متغیر استفاده شده است و تخصیص متغیرها به هر بعد براساس روال تحلیل عاملی اکتشافی انجام گرفته بود. در گزارش سال ۲۰۰۵ داده های چند صد متغیر مربوط به ادراک فساد که از ۳۷ منبع اطلاعاتی متعلق به ۳۱ موسسه تحقیقاتی به دست آمده بود برای سنجش ابعاد حکمرانی خوب استفاده شده است. (Kaufmann et al; 2005) تعداد ابعادی که شاخصه های حکمرانی خوب پنداشته می شوند تا سال ۲۰۰۷ به ۶ بعد افزایش یافته است. (Kaufmann et al; 2007) در گزارش سال ۲۰۰۷ بیش از ۳۵۰ شاخص اندازه گیری شده در کشورهای تحت بررسی بر اساس استخراج آنها از ۳۳ منبع اطلاعاتی به کار گرفته شده است تا ۶ بعد حکمرانی خوب اندازه گیری شود. تمام این شاخصه ها، مبتنی بر سنجش ادراک فساد است و از تحلیل عاملی آنها ۶ بعد حاصل می شود. این ابعاد عبارتند از:

۱- پاسخ گویی<sup>۵</sup>: اندازه گیری شاخص های سیاسی، مدنی و حقوق بشر.

۲- بی ثباتی و خشونت سیاسی: اندازه گیری احتمال خشونت یا تغییر خشونت آمیز دولت، از جمله احتمال بروز حمله تروریستی.

۳- کارآمدی حکمرانی: اندازه گیری میزان کفایت بوروکراسی و کیفیت ارائه خدمات عمومی.

۴- مداخله جویی دولت: اندازه گیری نشانه های سیاست های ضد بازار از سوی دولت.

۵- حاکمیت قانون: اندازه گیری میزان کیفیت پلیس، دادگاهها، قراردادها و احتمال بروز جرم و خشونت.

۶- کنترل فساد: اندازه گیری میزان استفاده از مقام دولتی برای منافع شخصی

## ۶- وضعیت حکمرانی خوب در ایران با تاکید بر شاخص کنترل فساد:

با نگاه به شاخص ادراک فساد ۲۰۱۲، واضح است که فساد یک تهدید عمده ای برای بشریت است. فساد زندگی و جوامع را از بین می برد و سازمان ها و کشورها را تضعیف می کند. فساد منجر به خشم مردم می شود و تهدیدی برای بیشتر شدن بی ثباتی جوامع و درگیری های خشونت آمیز به حساب می آید.

شاخص ادراک فساد، کشورها را از صفر (فساد بالا) تا ۱۰۰ (خیلی پاک) امتیاز امتیازدهی می کند. در حالیکه هیچ کشوری دارای بهترین امتیاز نیست، امتیاز دو سوم کشورها پایین تر از ۵۰ است و این امر نشان دهنده جدی بودن مسأله فساد است. برای بررسی موقعیت نسبی شاخص های حکمرانی ایران در بین سایر کشورها، از مطالعه بانک جهانی استفاده شده است. مطالعه یاد شده شش نامگر حکمرانی را برای ۲۱۲ کشور و در فاصله زمانی سالهای ۲۰۰۰ تا ۲۰۰۸ محاسبه نموده است (به جز سال ۲۰۰۳). این نامگرها نماینده کیفیت حکمرانی بوده و در غالب چندیت متغیر گوناگون و از ۳۳ منبع آماری و اطلاعاتی مختلف که توسط ۳۰ سازمان متفاوت گردآوری شده استخراج گردیده است (پرخیده، ۱۳۸۷). نتایج این شش شاخص برای ایران در جدول شماره (۱) ارائه شده است. مقدار شاخص عددی بین ۳ تا ۳- می باشد.

1. unobserved

2. Rule of law

3. Government Effectiveness

4. Graft

5. Voice and Accountability

جدول شماره (۱): موقعیت نسبی شاخص‌های حکمرانی در ایران

| شاخص‌های حکمرانی          | سال  | مقدار شاخص* | رتبه در جهان | شاخص‌های حکمرانی | سال  | مقدار شاخص* | رتبه در جهان |
|---------------------------|------|-------------|--------------|------------------|------|-------------|--------------|
| حقوق اظهار نظر و پاسخگویی | ۲۰۰۰ | -۰/۹۵       | ۱۵۵          | ثبات سیاسی       | ۲۰۰۰ | -۰/۴۴       | ۱۲۵          |
|                           | ۲۰۰۲ | -۱/۱۱       | ۱۷۸          |                  | ۲۰۰۲ | -۰/۷۹       | ۱۶۵          |
|                           | ۲۰۰۴ | -۱/۲۷       | ۱۸۹          |                  | ۲۰۰۴ | -۱/۰۵       | ۱۷۰          |
|                           | ۲۰۰۶ | -۱/۵۰       | ۱۹۱          |                  | ۲۰۰۶ | -۱/۳۰       | ۱۸۸          |
|                           | ۲۰۰۸ | -۱/۴۸       | ۱۹۶          |                  | ۲۰۰۸ | -۱/۰۶       | ۱۸۱          |
| اثر بخشی دولت             | ۲۰۰۰ | -۰/۳۹       | ۱۰۹          | حاکمیت قانون     | ۲۰۰۰ | -۰/۳۷       | ۱۲۳          |
|                           | ۲۰۰۲ | -۰/۵۳       | ۱۴۰          |                  | ۲۰۰۲ | -۰/۵۵       | ۱۳۸          |
|                           | ۲۰۰۴ | -۰/۵۹       | ۱۵۱          |                  | ۲۰۰۴ | -۰/۵۴       | ۱۶۳          |
|                           | ۲۰۰۶ | -۰/۷۱       | ۱۶۱          |                  | ۲۰۰۶ | -۰/۸۱       | ۱۵۹          |
|                           | ۲۰۰۸ | -۰/۷۵       | ۱۶۳          |                  | ۲۰۰۸ | -۰/۸۰       | ۱۶۴          |
| کیفیت قوانین و مقررات     | ۲۰۰۰ | -۱/۵۴       | ۱۹۰          | میزان فساد       | ۲۰۰۰ | -۰/۵۲       | ۱۳۸          |
|                           | ۲۰۰۲ | -۱/۲۸       | ۱۹۲          |                  | ۲۰۰۲ | -۰/۲۵       | ۱۱۱          |
|                           | ۲۰۰۴ | -۱/۲۶       | ۱۹۵          |                  | ۲۰۰۴ | -۰/۵        | ۱۳۴          |
|                           | ۲۰۰۶ | -۱/۵۵       | ۱۹۹          |                  | ۲۰۰۶ | -۰/۵        | ۱۴۱          |
|                           | ۲۰۰۸ | -۱/۶۳       | ۲۰۶          |                  | ۲۰۰۸ | -۰/۷۱       | ۱۵۴          |

منبع: Daneil Kafurmann, Art Kraay and Massimo Mastruzzi, ۲۰۰۹

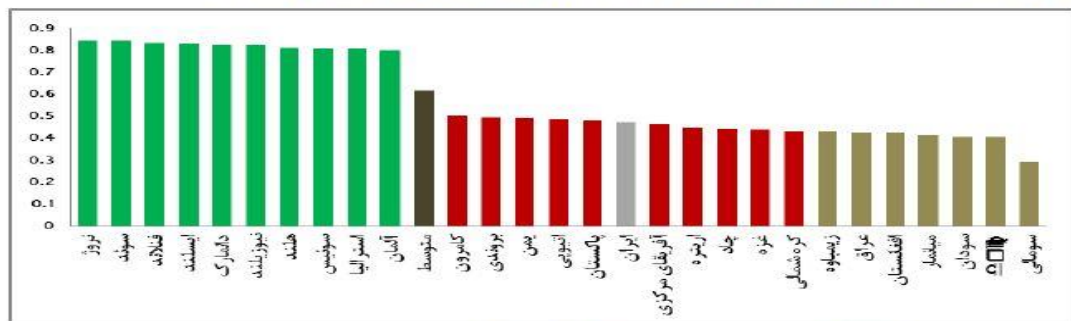
همانگونه که در جدول شماره (۱) ملاحظه می‌شود از منظر شاخص حق اظهار نظر و پاسخگویی، ایران در سال ۲۰۰۰ با شاخص ۰/۹۵- در رتبه ۱۵۵ میان ۲۱۲ کشور جهان قرار داشته که این میزان در سال ۲۰۰۸ به ۱/۴۸- رسیده و رتبه ایران نیز به ۱۹۱ تنزل پیدا کرده است. این موضوع حاکی از بدتر شدن وضعیت ایران از منظر شاخص حق اظهار نظر و پاسخگویی در مفهوم حکمرانی خوب است. از حیث شاخص ثبات سیاسی، مقدار شاخص از ۰/۴۴- با رتبه ۱۲۵ در سال ۲۰۰۰ به ۱/۰۶- با رتبه ۱۸۱ در سال ۲۰۰۸ تغییر پیدا کرده و این نشان دهنده نامناسب تر شدن ثبات سیاسی در ایران است. با دقت در شاخص اثر بخش دولت نیز مشاهده می‌شود که میزان این شاخص از ۰/۳۹- در سال ۲۰۰۰ به ۰/۷۵ در سال ۲۰۰۸ رسیده و از این رو، رتبه کشور از منظر این شاخص از جایگاه ۱۰۹ به ۱۶۳ رسیده است و این موضوع بیانگر آن است که اثر بخشی دولت طی این دوره بدتر شده است. آمار شاخص کیفیت قوانین و مقررات حاکی از نامناسب تر شدن وضعیت ایران از این حیث می‌باشد به گونه ای که میزان این شاخص از ۰/۲۸- با رتبه ۱۹۰ در سال ۲۰۰۰ به ۱/۶۳- با رتبه در سال ۲۰۰۸ رسیده است. حاکمیت قانون نیز مشابه شاخص‌های قبلی بدتر شدن وضعیت ایران را طی سال‌های مورد بررسی ارائه می‌نماید. این شاخص از ۰/۳۷- در سال ۲۰۰۰ به ۰/۸- در سال ۲۰۰۸ رسیده و جایگاه ایران در میان سایر کشورها از ۱۲۳ به ۱۶۴ تنزل یافته است. آمار کنترل فساد نیز با تغییر از ۰/۵۲- در سال ۲۰۰۰ به ۰/۷۱- در سال ۲۰۰۸ از نابسامان تر شدن اوضاع فساد در ایران طی این سال‌ها حکایت دارد. در مجموع و با توجه به شاخص‌های شش گانه مورد بررسی، می‌توان بیان داشت که طی سال‌های مورد بررسی وضعیت ایران از حیث شاخص‌های حکمرانی روبه افول رفته و این بیانگر وضعیت نامطلوب ایران از این منظر و بدتر شدن آن با گذر زمان است.

با بررسی وضعیت ایران از حیث حکمرانی خوب در بین ۱۷۹ کشور جهان ملاحظه می‌شود که در سال ۲۰۱۱ ایران از وضعیت مطلوبی برخوردار نبوده و با کسب امتیاز ۰/۴۴۸ در جایگاه ۱۶۷م کشورهای مورد بررسی قرار گرفته است. این در حالی است که متوسط امتیازات کشورهای جهان برابر ۰/۶۶۱ می‌باشد. به عبارت دیگر، وضعیت حکمرانی خوب در ایران از متوسط کشورهای مورد بررسی در جهان پایین تر بوده و این وضعیت در سال ۲۰۱۱ نیز بدتر شده است به گونه ای که در مقایسه با



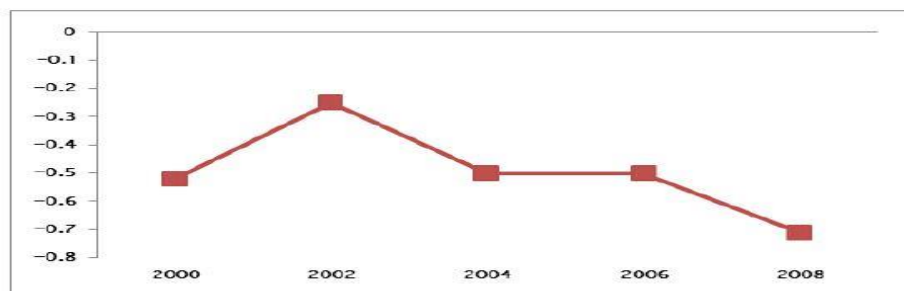
سال ۲۰۰۸ ایران از رتبه ۱۱۸ به ۱۶۷ از بین ۱۷۹ کشور تنزل یافته است. این نتایج در نمودار شماره (۱) به تصویر کشیده شده است.

نمودار شماره (۱): وضعیت ایران از حیث حکمرانی خوب در بین مناطق جهان، ۲۰۱۱



منبع: WGI، www.World-Governance.org

یکی از شاخص‌های مورد بررسی در مفهوم حکمرانی خوب، شاخص کنترل فساد است که عواملی مانند میزان شیوع فساد در کشور، گسترش روابط فامیلی، اثرات زیان بار فساد بر کارآیی دولت، گسترش بوروکراسی در نظام اداری به عنوان زمینه بروز فساد و ... بر افزایششان تاثیرگذار است (پرخیده: ۱۳۸۷). همان گونه که پیش تر نیز ملاحظه شده، بررسی میزان این شاخص در ایران نشان دهنده وضعیت نامناسب و رتبه ایران از حیث این شاخص به ترتیب در نمودارهای شماره (۲) به تصویر کشیده شده است.



نمودار شماره (۲): وضعیت ایران از حیث شاخص کنترل فساد طی سال‌های ۲۰۰۰ - ۲۰۰۸

همان گونه که از نمودار شماره (۲) قابل مشاهده است اگر چه میزان این شاخص در سال ۲۰۰۲ نسبت به ۲۰۰۰ بهبود یافته و از میزان  $۵/۲-$  به  $۲/۵-$  رسیده اما با گذر زمان و از سال ۲۰۰۲ این شاخص به شدت کاهش یافته به گونه ای که در سال انتهایی مورد بررسی میزان شاخص به حدود  $۷/۱-$  رسیده است.

#### ۷- فقر محصول فساد:

رئیس سازمان بهزیستی کشور با اشاره به آمار خط فقر در ایران گفت: بر اساس آمار افراد زیر خط فقر در سال ۸۴، ۱۱،۳ درصد بود و این رقم در سال ۹۱ در جامعه شهری ۳۰ درصد و در جامعه روستایی ۴۰ درصد بوده است (تابناک/۱۹/۰۶/۹۴).

حسین راغفر، اقتصاددان، در این زمینه می گوید: خط فقر برای یک خانوار ۵ نفری در کلان شهر تهران را دو میلیون و ۷۰۰ هزار تومان اعلام کرده و افزوده است که خط فقر از یک استان به استان دیگر تغییر می کند و فاحش می شود. راغفر که شرق او را "طراح نقشه فقر ایران" خوانده، سهم کلان شهر تهران نسبت به سایر استان‌ها از حیث میزان فقیران را ۳۰ درصد اعلام کرده است. (شرق، ۱۲/۰۵/۱۳۹۳)

او گفته که ۱۲ میلیون نیازمند شناسایی شده از سوی وزارت رفاه، تنها افراد تحت پوشش کمیته امداد و سازمان بهزیستی هستند و آنها که در این دو نهاد پرونده ندارند، در آمارها لحاظ نشده‌اند: «برای شناسایی همه خانوارهای فقیر، باید داده‌های مربوط به هزینه و درآمد را در نظر گرفت و از طریق پرسش‌نامه در مناطق و استان‌های مختلف به ارزیابی وضعیت پرداخت». (شرق، ۱۲/۰۵/۱۳۹۳)

با احتساب جمعیت ۷۷ میلیون نفری ایران در پایان سال ۹۳ و با اتکاء به اطلاعات حسین راغفر، می توان گفت که بیش از ۳۰ میلیون نفر از جمعیت ایران به زیر خط فقر رفته اند.

بین فقر و فساد ارتباط معناداری وجود دارد. در واقع روی دیگر سکه فساد گسترده، افزایش چشمگیر فقر می باشد. فقر چیزی بیش از درآمد ناکافی است. فقر با دسترسی به خدمات عمومی ضروری مثل تحصیلات، سلامت، آب، بهداشت و نیز به کیفیت آنها در ارتباط است. فقر، فقدان فرصت و ترس از آزار دیدن است، همچنین نداشتن آزادی بیان، نداشتن حق انتقاد و عدم امکان دسترسی به جریان آزاد اطلاعات است.

فساد ابعاد مختلفی دارد اما یک موضوع متداول آن این است که به طور نامتناسبی به فقرا آسیب میزند. فساد به این دلیل مستقیماً بر فقرا تاثیر میگذارد که قیمت خدمات عمومی را افزایش میدهد، از کیفیت آن کاسته و معمولاً دسترسی افراد فقیر به آب سالم، تحصیلات، مراقبتهای بهداشتی و سلامتی و بسیاری از خدمات مهم دیگر را محدود میکند. همچنین روابط فقرا با دولت، پلیس و مسئولان جامعه را خراب میکند و حس اعتماد نسبت به آنها را از بین می برد. اما فساد به طور غیرمستقیم هم بر فقرا اثر میگذارد زیرا فساد مانع رشد اقتصادی به حساب می آید، نابرابری را افزایش داده و تخصیص هزینه های عمومی را از حالت طبیعی خارج میکند و از طریق بسیاری کانالهای دیگر مانع کاهش فقر خواهد بود. در ایران امروز میلیونها ایرانی بی نام و نشان قربانیان فساد اقتصادی و اداری را تشکیل می دهند. رابطه ساختاری میان فساد و فقر عمومی، امروز از بدیهیات علم اقتصاد است. فساد اداری از سویی موجب فرار سرمایه ملی می شود و از سوی دیگر سرمایه گذار خارجی به علت وجود قوانین بسیار مشخص بین المللی از کشورهایی که فساد، رشوه و ارتشاء در آن یافت می شود احتراز می جوید. فساد موجب می شود سرمایه گذاری بخش دولتی از مسیر سازندگی خود منحرف شود. به علت سود رانت خواری در عوض ایجاد پروژه هایی که سود آن عاید بیشترین افراد جامعه می شود آن نوع پروژه هایی به واقعیت می پیوندد که دارای سود بیشتری برای عوامل فساد باشد یعنی سرمایه گذاریهای بزرگ و بی مصرف به جای پاسخگویی به احتیاجات واقعی همانند مسکن، بهداشت و آموزش.

مطالعات بسیار گسترده در کشورهای گوناگون ثابت کرده است که فساد علت اصلی فقر در جوامع در حال توسعه است زیرا فساد موجب پیشگیری از سرمایه گذاری می شود و نیروهای خلاق جامعه را از مشارکت در امور سازندگی بازمی دارد. درک اهمیت ارتباط میان فقر و فساد نخستین گام در راه یافتن چاره است.

#### ۸- فقر و فساد عامل شورش مردمی:

در این پژوهش نشان داده شد که چگونه ضعف شاخصه های حکمرانی خوب در کشور منجر به افزایش چشمگیر فساد در کشور شده است. فقر محصول فساد در هر جامعه ایی به حساب می آید. و ترکیب فقر و فساد در هر جامعه ایی می تواند منجر به شورش های مردمی گردد. در سالهای اخیر افزایش اعتصابات کارگری و اعتراضات معلمان در کشور نسبت به وضعیت بد معیشتی خود را می توان در این چارچوب ارزیابی کرد. برای روشن شدن این مطلب می توان به خیزش های اخیر در بین کشورهای عربی اشاره کرد. فقر و فشار اقتصادی یا اختلاف طبقاتی در کنار فساد اقتصادی، اداری و سیاسی این جوامع را به اعتراضات گسترده کشاند، و در مواردی که موجب عقب راندن رژیم ها و حتی سقوط آنها گردید.

بر کسی پوشیده نیست که جنبش مردم تونس در پی خود سوزی محمد بوعزیزی، جوان تحصیل کرده دست فروشی که پلیس بساط زندگی مادی او را بهم ریخت آغاز شد. آیا خود کشی یک فرد موجب خیزش مردم می شود؟ اگر وضعیت میلیون ها مردم تونس شبیه به زندگی محمد بوعزیزی نبود، این جرقه به خرمن تنگنای فشار اقتصادی مردم آتش نمی زد و به اعتراض های گسترده و همگانی بدل نمی شد. فساد آشکار سبب می شود که مردم ریشه فقر خویش را به درستی دزدی ها و فساد حکومتی بدانند. این آگاهی می تواند سبب خیزش شدید مردم شود.

در مصر نیز عامل اقتصادی در کنار عوامل دیگر از جمله فساد سیاسی و دیکتاتوری، حکومت مبارک را ساقط کرد. در این کشور نزدیک به نیمی از جمعیت ۸۵ میلیونی آن با درآمدی کمتر از دو دلار زندگی می کنند. آیا می تواند نقش فقر و گسترش فساد را در خیزش مردم علیه رژیم مبارک نادیده گرفت؟

حکمرانی بد در این کشورها و همچنین رژیم گذشته پهلوی، که افزایش گسترده فساد درباری به همراه فقر در بین توده مردم یکی از عواملی شد که منجر به شورشهای مردمی و وقوع انقلاب سال ۱۳۵۷ گردید، تجربه گرانشنگی است که جمهوری اسلامی ایران می تواند از آن استفاده و خود را به استانداردهای شاخصه های خوب نزدیکتر نماید.

#### ۱۰- نتیجه گیری:

حکمرانی خوب یکی از شاخص های توسعه بوده که در چند دهه اخیر وارد ادبیات توسعه شده است. برای حکمرانی خوب شاخص های متعددی معرفی گردیده است. در میان معیارهای تشکیل دهنده شاخص حکمرانی خوب معیار کنترل فساد از معیارهای اساسی تلقی گردیده و ارتباط تنگاتنگی با شاخصه های حکمرانی خوب دارد. افزایش چشمگیر مفاسد اقتصادی و اداری در کشورمان که بخشی از آن در روزنامه ها منعکس شده است و روند رو به رشد آن بار دیگر مبین این نکته است که فاصله گرفتن کشور از شاخصه های حکمرانی خوب باعث افزایش قابل توجه مفاسد اقتصادی در کشور شده است. در این میان عدم آزادی مطبوعات و محدودیتهای اعمال شده بر آن و همچنین فقدان شفافیت در عملکرد برخی از مسئولین رده بالای حکومتی مزید بر علت شده است.

در رده بندی جدید سازمان «گزارشگران بدون مرز» درباره آزادی رسانه ها در کشورهای مختلف، ایران در میان ۱۸۰ کشور جهان در جایگاه ۱۷۳ قرار گرفته است. (سازمان گزارشگران بدون مرز: ۲۰۱۴)

با مقایسه چند شاخص و آمار مهم سازمان شفافیت جهانی درباره کشورمان، تا حدودی می توان یکی از عوامل فساد گسترده در ایران را کشف کرد. طبق این شاخص ها، اگرچه ایران در شاخص توسعه انسانی دارای رتبه متوسط به بالا و نسبتا مناسب می باشد، اما در دو شاخص در آخرین رده های جدول قرار دارد که به نظر می رسد با هم بی ارتباط نباشد.

در زمینه شاخص فساد، ایران در میان ۱۷۶ کشور رتبه ۱۳۳ را با نمره ۲۸ از صد و در زمینه کنترل فساد نیز نمره ۲۰ از صد کسب کرده است. (سازمان شفافیت بین الملل: ۲۰۱۴)

از عوامل مشوق فساد، فقدان مطبوعات آزاد و به طور کلی عدم شفافیت است. ارتباط معناداری میان این دو شاخص وجود دارد: فقدان آزادی بیان و مطبوعات آزاد با گسترش فساد رابطه مستقیم دارد. در ایران بخش عمده رسانه ها و سیستم اطلاع رسانی در اختیار دولت و حکومت است.

نه فقط روزنامه و نشریه چالشگر نداریم بلکه اندک فعالیت های مستقل مطبوعاتی هم یا توسط عوامل فسادهای برجسته سیاسی و اقتصادی تطمیع می شوند و یا به خاطر ترس از قدرت، مانع پرداختن به مفاسد و طرح گسترده آنها در جامعه می شوند. ارگان های دولتی هم در پوشش «امنیت ملی» بر بسیاری از آمارها و گزارشها در باره عملکرد اقتصادی دولت مهر محرمانه می زنند و آنها را از دسترس مردم به دور نگاه می دارند. در زمینه رقابت آزاد می توان این گونه بیان کرد که یکی از سرچشمه های فساد تمرکز قدرت در دست کسانی است که از نفوذ سیاسی خود در دولت برای رسیدن به منافع شخصی بهره می گیرند. این مساله در کشورهایی چشمگیر است که ثروت های طبیعی فراوان دارند. اقداماتی همچون انحصارزدایی، مقررات زدایی و بالا بردن میزان رقابت در این زمینه کارساز است.

از دیگر عوامل بروز فساد در ایران می توان به عدم رعایت اصل تفکیک قوا در کشور اشاره کرد. اصل تفکیک قوا به عنوان یک اصل سازمانی در خدمت حقوق بشر و آزادیها بوده و با توزیع اقتدار سیاسی، نظام پاسخ گویی و نظارت متقابل را ایجاد می کند که حاصل آن حکومت پاسخ گو، شفاف و قانون مند است. بدین لحاظ حکمرانی خوب پیوند مستقیمی با نوع ساختار حکومت دارد. نظریه تفکیک قوا قدرت تصمیم گیری حکومتی را تقسیم می نماید و هیچ اقتدار سیاسی خارج از چارچوب اصل سازمانی تفکیک قوا قرار نمی گیرد و حال آن که قانون اساسی ایران بخش محدودی از اقتدار سیاسی را در برمی گیرد و شامل کلیه ابعاد و سطوح اقتدار سیاسی در کشور نمی گردد، در نتیجه قانون اساسی ایران نمی تواند بسترهای ساختاری لازم را جهت مبارزه واقعی با فساد در کشور را فراهم آورد.

در مجموع، عدم شفافیت و پاسخگونی سازمان های بزرگ اقتصادی، کمبود نظارت عمومی از طریق مطبوعات آزاد، بخشی از مهم ترین عوامل ساختاری ایجاد و گسترش فساد در ایران هستند. اگر قرار است اقدامی اساسی در کشور جهت ریشه کن

کردن فساد انجام شود، باید شاخص شفافیت و پاسخگویی را بالا برد. البته با استفاده از تجربه‌های موفق کشورهای که موفق به کنترل فساد شده‌اند.

## منابع:

- ۱- استریتین، پل (۱۳۸۳) حکمرانی خوب؛ پیشینه و تکوین مفهوم، ترجمه: ارباب، حمیدرضا، حکمرانی خوب، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، خیرخواهان.
- ۲- استیگلیتز، جوزف، (۱۳۸۳) حرکت به سوی اجماع پساواشنگتنی، ترجمه: لیلا بندری، حکمرانی خوب، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، خیرخواهان.
- ۳- استیگلیتز، جوزف (۱۳۸۳) اصلاحات به کجا می‌رود؟ ترجمه: خیرخواهان، حکمرانی خوب، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، خیرخواهان.
- ۴- افضل، عبدالرحمان (۱۳۹۰) فساد اداری و تأثیر آن بر توسعه: علل، پیامدها و راهکارهای برون رفت. مجله حقوقی بین‌المللی.
- ۵- انصاری، باقر (۱۳۸۷). آزادی اطلاعات تهران: نشر دادگستر.
- ۶- بشیریه، حسین، (۱۳۸۲)، موانع توسعه سیاسی در ایران.
- ۷- برینگتن مور. (۱۳۷۰) «ریشه‌های اجتماعی دیکتاتوری و دموکراسی»، ترجمه حسین بشیریه، تهران، مرکز نشر دانشگاهی
- ۸- برنل، پیتر، و رندال ویکی (۱۳۸۷) مسایل جهان سوم، سیاست در جهان در حال توسعه، ترجمه: احمد ساعی، قومس.
- ۹- پرخیده، احمد، ۱۳۸۷. حکمرانی خوب فرصتی برای امنیت اقتصادی، موسسه تحقیقاتی تدبیر، تهران
- ۱۰- حبیبی، نادر (۱۳۵۷) فساد اداری، عوامل موث و روش‌های مبارزه تهر: موسسه فرهنگی انتشاراتی وثوقی.
- ۱۱- خانکی، هادی (۱۳۸۱) قدرت، جامعه مدنی، مطبوعات
- ۱۲- خیرخواهان، جعفر، (۱۳۸۳) نهادهای سیاسی و حکمرانی، حکمرانی خوب، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
- ۱۳- خضری، محمد (1381)، گزارش پژوهشی علل ایجاد و گسترش فساد در نظام بانکی کشور، تهران: انتشارات پژوهشکده‌ی مطالعات راهبردی.
- ۱۴- دنینگ، دی.ای (۱۳۸۳). جنگ اطلاعات و امنیت (مترجم گروه مترجمان). تهران: انتشارات موسسه فرهنگی هنری پردازش هوشمند علائم
- ۱۵- لفت ویچ آدریان، ۱۳۷۸، دموکراسی و توسعه، ترجمه: خاکبازان و علیقلیان، تهران طرح نو.
- ۱۶- میدری، احمد، (۱۳۸۳) تغییر در سیاست‌های بانک جهانی و پیدایش نظریه حکمرانی خوب، حکمرانی خوب، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
- ۱۷- معتمد نژاد، کاظم (۱۳۷۷)، مسائل توسعه مطبوعات در ایران، مجموعه مقالات دومین سمینار بررسی مسائل مطبوعات ایران.
- ۱۸- میدری، احمد (۱۳۸۳) تغییر در سیاست‌های بانک جهانی و پیدایش نظریه حکمرانی خوب، حکمرانی خوب، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، خیرخواهان.
- ۱۹- مهدوی عادل، (۱۳۸۷) تأثیر حکمرانی خوب بر جذب سرمایه گذاری مستقیم خارجی در کشورهای با درآمد متوسط، مجله دانش و توسعه (علمی - پژوهشی) سال پانزدهم شماره ۲۴
- ۲۰- ناعمه، حسن (۱۳۹۰). شفافیت و مبارزه با فساد در انعقاد قراردادهای اداری ایران. نشریه مجلات تحقیقی حقوقی ۴۰
- ۲۱- ویندو، ت و همکاران (۱۳۸۳) حکمرانی خوب و مبارزه با فساد، ترجمه: عباس مخبر، حکمرانی خوب، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، خیرخواهان
- ۲۱- ویلیامسون، جان (۱۳۸۷) تاریخچه اجماع واشنگتنی و پیشنهادهای برای برنامه کار اصلاحات، ترجمه: افشین و خاکباز، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، خیرخواهان
- ۲۲- هیوود، پل (1381)؛ فساد سیاسی، مترجم: محمد طاهری، تهران: انتشارات پژوهشکده‌ی مطالعات راهبردی.
- ۲۳- روزنامه شرق

1-www.rsf-persan.org

۲-www.transparency.org

۳-www.worldbank.org

4- Ida Elisabeth Koch,(2002)"Good Governance And The Implementation Of Economic,Social and Cultural Rights", In, Human Rights and Good Governance, Kluwer law international

5-Press Freedom is a Human Right: The Freedom of Expression,Mia Doornaert,Deutschland,No.1/2000

6-ARTICLE (1999). The public's Right to know: Principles on Freedom of information

7-Chambers,S.(2004). Behind closed Doors: Publicity, Secrecy, and The Quality of Deliberation,

8-Christopher, H ; Transparency, D(2006) The Key to Better Governance. oxford: oxford

9-rankel, M(2001) Freedom of Information and Corruption, Paper For the Global

Archive of SID