



فصلنامه علمی - پژوهشی سیاست‌گذاری عمومی، دوره ۴، شماره ۴، زمستان ۱۳۹۷، صفحات ۲۳۰-۲۰۵

سیاست‌پژوهی

ارتباط حوزه عمومی و کاهش فساد: نگاهی از منظر سیاست‌گذاری عمومی

حمید بهلولی^۱

استاد مدعو سیاست‌گذاری عمومی دانشگاه تهران

(تاریخ دریافت: ۹۷/۴/۱۲ - تاریخ پذیرش: ۹۷/۷/۳۱)

چکیده

مقاله حاضر با رویکرد توصیفی-تحلیلی درصدد ارائه تفسیری نظری از چیستی، چگونگی و چرایی ایجاد و رشد فساد در جوامع در حال توسعه و مرور مقایسه‌ای کشورهای در حال توسعه که از فساد سازمان‌یافته در رنج هستند از منظر سیاست‌گذاری عمومی می‌باشد. این نوشتار تلاش دارد با استفاده از زبان نیمه آکادمیک که برای اکثر مدیران، دانشجویان و مردم قابل فهم و استفاده باشد، ضمن نشان دادن اهمیت جایگاه حوزه عمومی در حفاظت از جوامع انسانی در مقابل فساد و با مقایسه کشورهای کم فساد و پر فساد بر یافته‌هایی که در فرآیند ایجاد فساد مؤثرند انگشت بنهد و زمینه‌ساز یافتن راهی برای خروج از بحران فساد رو به گسترش در کشور باشد. از منظر دانش سیاست‌گذاری عمومی می‌توان فساد در حوزه عمومی را نتیجه حکمرانی بد و اضمحلال و لاغری حوزه عمومی از جهتی و ایجاد فساد سیاستی از جهت دیگر دانست. فریبی و فراحی حوزه عمومی که از تطابق جامعه با حاکمیت ایجاد می‌شود از مهم‌ترین نتایج توسعه یافتگی و از معنی‌دارترین علایم حکمرانی خوب است. حمایت، حفاظت و توسعه حوزه عمومی ارتباط وثیقی با نهادینه‌شدن سیاست‌گذاری عقلایی و مشارکت عمومی در فرآیند توسعه پایدار دارد. کوچک کردن، لاغر کردن و اضمحلال حوزه عمومی از طریق جداکردن جامعه و نظام سیاسی از همدیگر عامل و رکن اساسی در ایجاد و تشدید فساد سیستمیک و ساختاری می‌باشد. با جداشدگی جامعه از حاکمیت و اضمحلال حوزه عمومی، فرآیند تبدیل حاکمیت به حاکمیت بد، با ایجاد جدا شدگی و فاصله ما بین سه عنصر اختیار، مسئولیت و پاسخگویی که خطوط اصلی ساختار حوزه عمومی را شکل می‌دهند، شکل می‌گیرد و در غیاب نظارت جامعه تشدید می‌شود. این مقاله ضمن اشاره به جریان‌های زمینه‌ای مؤثر در ایجاد سلامت یا فساد اجتماعی، تأثیر دو جریان ایدئولوژی و منافع را به اجمال بررسی کرده و ضمن مقایسه کشورهای کم فساد و پر فساد، سطح، میزان و نوع فساد در کشورها را با سطح توسعه یافتگی اقتصادی، اجتماعی و سیاسی آن‌ها هم‌راستا می‌بیند و عوامل فراحی حوزه عمومی همچون میزان سرمایه عمومی، سرمایه اجتماعی، شاخص‌های تولید ناخالص ملی و درآمد سرانه، سطح مشارکت اجتماعی و اثربخشی آموزش عمومی، نظام رفاه اجتماعی و سلامت و... را در این مسیر تعیین‌کننده تلقی می‌کند. در پایان این مقاله تأکید می‌کند که راه کنترل فساد، افتادن در دام سیاست‌های هیجانی که خود عامل تشدیدکننده فساد می‌باشند نیست و خروج از شرایط فساد را از مسیر فریه کردن، فراحی و عزت بخشیدن به حوزه عمومی می‌داند.

واژگان کلیدی: حوزه عمومی، فساد، توسعه پایدار، حکمرانی، سیاست هیجانی، ایدئولوژی رستگاری، سرمایه عمومی.

مقدمه

فساد پدیده‌ای است که در گذشته و امروز جهان صداهای بسیاری در کشورهای مختلف، در مقابله با آن که با سوء استفاده از قدرت، منافع عمومی و خیر مشترک را به خاطر منافع تعدادی اندک و اهداف شخصی و گروهی اصحاب قدرت ذایل می‌کند، بلند شده است. بسیاری از محققین و فعالین اجتماعی، با ارائه تجزیه و تحلیل نظری و بررسی تجربیات عملی، علل ایجاد و گسترش فساد و لزوم کنترل فساد برای دست یافتن به توسعه پایدار که متضمن حفظ و ارتقا رفاه و سلامت جامعه امروز و فردا است را متذکر شده‌اند. فساد پدیده اجتماعی پیچیده با ابعاد چندوجهی است که ریشه در سازوکار حوزه‌های مختلف فرهنگی، سیاسی، اقتصادی و زیستی داشته و در جریان یک چرخه معیوب، این حوزه‌ها را به صورت متقابل متأثر می‌کند و خویش را بازآزایی می‌نماید. به همین دلیل و با توجه به ماهیت چندبخشی و فرابخشی بودن پدیده فساد، شناخت و کنترل آن نیز نیازمند دانش و مهارت بین‌دانشی است (Eugen D., Thorben S, 2016). از منظر دانش سیاستگذاری عمومی، فساد در حوزه عمومی از جهتی نتیجه حکمرانی بد و ناسالم و از جهت دیگر نتیجه فساد سیاستی است. مفهوم حکمرانی بنابر قول پیر جان (از نظریه‌پردازان به نام حکمرانی در جهان معاصر) جایگاه مرکزی در مباحث علوم اجتماعی را به خود اختصاص داده است... و نحوه تفکر ما نسبت به حکمرانی در نحوه شکل‌دهی فهم ما از دنیای سیاسی معاصر، تعیین‌کننده است (Peters, 2000, p1 Pierre and).

مقاله حاضر با رویکرد توصیفی-تحلیلی سعی دارد به نقش حکمروایی در گسترش فساد در کشورهای در حال توسعه بپردازد. این مقاله ضمن ارائه تفسیر نظری از دلایل ایجاد و تشدید فساد خصوصا در کشورهای در حال توسعه و با مقایسه کشورهای پرفساد و کم‌فساد (طبق طبقه‌بندی سازمان شفافیت بین‌المللی)، شباهت‌ها و تفاوت‌های دو گروه از کشورها را بیان می‌کند و با اشاره‌ای کوتاه به فساد سیاستی ناشی از نظام سیاستگذاری معیوب، بسط این قسمت از موضوع را به نوشتار دیگری در آینده می‌سپارد.

طرح بحث

در سال‌های قبل رئیس کمیسیون علمی یکی از نهادهای مسئول در سیاستگذاری کلان کشور سؤالی از نویسنده این سطور پرسید که به ظاهر سؤال ساده‌ای بود و جواب ساده‌ای داشت، اما در عالم نظر نشانه‌ای واضح از مشکل ادراکی در حوزه حکمرانی و سیاستگذاری بود. سؤال این بود که آیا سیاست عمومی همانند پزشک عمومی است؟ و آیا کلمه عمومی در هر دو موضوع به یک معنی دلالت می‌کند؟ جواب ساده این بود که خیر! پزشک عمومی (جنرال پراکتیشنر) یعنی

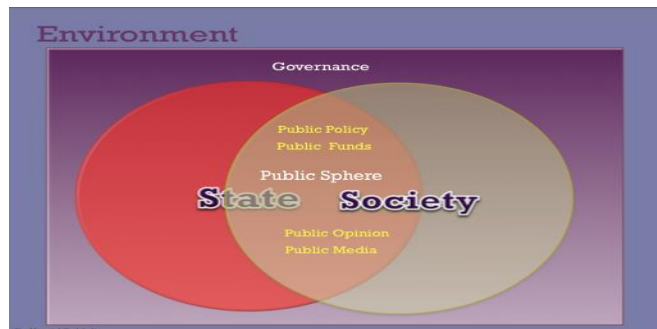
کسی که برای دخالت و پیشگیری از بیماری‌ها و درمان بیماری‌های غیرتمایز و بیشتر در فاز حاد و غیرتخصصی تربیت می‌شود در حالی که سیاست عمومی یعنی فرآیند جهت‌دار برای اتخاذ زنجیره‌ای از تصمیمات برای اقدام یا عدم اقدام از سوی حاکمیت، در حوزه عمومی یا در فراخی سپهر تلاقی ملت-دولت است (Bohloli, 2011). در سال‌های بعد هنگام پژوهش توسط این نویسنده در پیدا کردن جواب این سال که «چرا سیاستگذاری عمومی در کشورهای خاورمیانه در دوره جنینی خود به سر می‌برد؟» مشاهده شد که ما بین درک جایگاه حوزه عمومی و جایگاه سیاستگذاری عمومی تقریباً نسبت مستقیمی وجود دارد و این نسبت با شیوع فساد رابطه معکوس نشان می‌دهد.

لازم است ابتدا عنوان شود که موضوع تبیین و کنترل فساد همانند بسیاری از موضوعات اجتماعی و سیاسی دیگر موضوعی چندوجهی است که می‌بایست با سه رویکرد «توصیفی» یعنی تبیین چیستی و چگونگی فساد، «تحلیلی» یعنی چرایی ایجاد و گسترش فساد و «تجویزی» یعنی مطالعه و طراحی سیاست‌های کنترلی فساد مورد بررسی و پژوهش و مداخله واقع گردد. باید توجه داشت که علل شکست بسیاری از سیاست‌های تجویزی، مداخله‌ای می‌تواند ریشه در توصیف و تحلیل غلط یا ناکامل یک پدیده داشته باشد. ورود به حوزه تجویز و کنترل فساد نیازمند بهره بردن از مدل‌های سیاستگذاری عقلایی مبتنی بر مطالعات استقرایی و قیاسی و شیوه‌های عقلانی مبتنی بر شواهد واقعی نه شواهد ساخته شده و دوری کردن از اتخاذ سیاست‌های هیجانی که خود از عوامل ایجاد فساد هستند، می‌باشد. سیاست‌های کنترل فساد نیازمند استفاده از هر دو نوع سیاست‌های اقدام و عدم اقدام است (Hogwood, B. & Lewis G, 1984) اگر چه معمولاً در کشورهای در حال توسعه و توسعه نیافته سیاست‌های عدم اقدام در محاق سیاست‌های اقدام فرو می‌رود و جایگاه مهم آن‌ها در بازدارندگی از عملیات مخرب روشن نمی‌شود (Bohloli, 2011). نظام سیاستگذاری عمومی اگر نظام‌مند و دارای پشتوانه نظری و مبتنی بر نظام سیاسی به بلوغ رسیده نباشد؛ خود از دو مسیر موجب اختلال در توسعه و ایجاد فساد می‌شود. اول از طریق سیاستگذاری غیرعلمی که کشور را در دام آرزوهای فردی و نیت و منافع شخصی و گروهی در شکل سیاست‌های ناموجه هیجانی و مبتنی بر تضاد منافع می‌اندازد و با ایجاد فساد سیاستی زمینه‌ساز ایجاد انواع فسادهای دیوانی، مدیریتی، اقتصادی، اداری، مالی و... و تسلط حاکمیت فساد بر حاکمیت قانون می‌گردد. خطر بزرگتر زمانی خود را نشان می‌دهد که سیاست‌های فاسد خود به شکل مواد قانونی در می‌آیند، فساد قانونی می‌شود و مبارزه قانونی با فساد را دچار بن بست می‌نمایند (Kaufmann, 2005). فساد قانونی از طرفی جامعه را با ایجاد ناامیدی از نتیجه مبارزه با فساد و بی‌اعتمادی به سازوکار قانونی و کاهش سرمایه اجتماعی به سمت آناارشی و بی‌قانونی سوق

می‌دهد و از طرف دیگر با فاسد کردن عوامل حاکمیتی، فرآیندها و ساختار حکومت، موجب ایجاد حکومت فاسد می‌گردد. نتیجه هر دو فرآیند، جدایی دولت و ملت و لاغری مفراط حوزه عمومی است.

مفهوم حوزه عمومی و امدار فیلسوف-جامعه‌شناس آلمانی یورگن هابرماس (۱۹۶۲) از وارثان در قید حیات مکتب فرانکفورت است. هابرماس با داشتن نوعی خوانش نوکانتی، حوزه عمومی را محل زایش و توسعه خیر مشترک به عنوان ره‌آوردی بین‌الادھانی می‌بیند و آن را در بافت کنش ارتباطی در خدمت دموکراسی متعاملانه گفتمانی قرار می‌دهد. این مفهوم در ادامه به بسیاری از علوم انسانی از جمله علوم سیاسی، هنر و همچنین شهرسازی راه می‌یابد و به صورت وسیعی استفاده می‌شود. در همین راستا مفهوم حوزه عمومی توسط وینا پارسونز (۱۹۹۵) در تجزیه و تحلیل سیاستگذاری عمومی به عنوان مفهوم کلیدی به کار گرفته شد و زندگی اجتماعی را به دو قسمت حوزه عمومی و حوزه خصوصی تقسیم کرد و آغاز آن را از آغاز تمدن بشری فرض گرفت. در سال‌های بعد مفهوم حوزه عمومی در توضیح ارتباط آن با سرمایه عمومی و روابط دولت-ملت، توسط دیگران توسعه یافت.

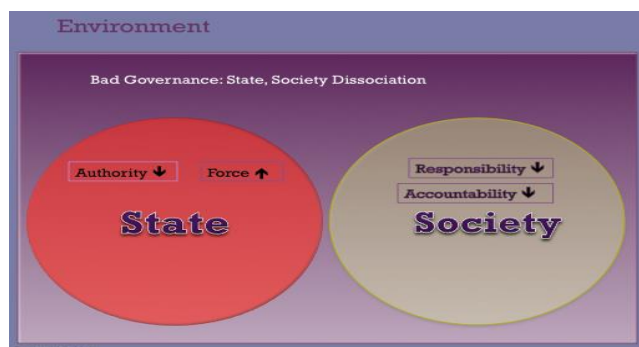
فره‌ب‌ی و فراخی حوزه عمومی که از تطابق جامعه با حاکمیت ایجاد می‌شود از مهم‌ترین نتایج توسعه‌یافتگی و از معنی‌دارترین علائم حکمروایی خوب با سه جزء اصلی دولت، جامعه مدنی و بخش خصوصی است (Grindle, Merilee 2004, 2007) و حمایت، حفاظت و توسعه حوزه عمومی توسط سیاستگذاری عقلایی و مشارکت عمومی در توسعه پایدار حاصل می‌شود. حوزه عمومی فراخ، امکان ایجاد و توسعه سرمایه و دارایی‌های حوزه عمومی چون افکار عمومی، رسانه‌های عمومی، منابع عمومی و بیت‌المال، احساس مسئولیت عمومی، نظم عمومی، سرمایه اجتماعی و سرمایه انسانی را فراهم می‌نماید و پایداری توسعه در کشور معنی و مفهوم واقعی پیدا می‌کند (شکل ۱).



شکل ۱- ارتباط فراخی حوزه عمومی و سرمایه عمومی.

هر اندازه جامعه و حکومت در هم تنیده شوند، به همان نسبت موجب فرهی و فراخی حوزه عمومی و شکل‌گیری نهادهای عمومی مسئول و مستقر می‌شوند و این خود عامل تقویت نظارت و مشارکت عمومی و صیانت از جامعه در مقابل فساد و ایجاد حکمرانی خوب می‌شود. این تحلیل با شاخص‌های حکمرانی خوب یعنی شاخص حق اظهار نظر مردم و پاسخگویی مسئولین، ثبات سیاسی کشور، کارایی و اثربخشی نظام دولتی، کیفیت قوانین و مقررات، حاکمیت قانون و کنترل فساد هم‌راستا است (Kaufmann, 2002). در مقابل کوچک کردن، لاغر کردن و اضمحلال حوزه عمومی از طریق جداکردن جامعه و نظام سیاسی از همدیگر بر خلاف اهداف و تعاریف حکمرانی خوب حرکت کرده و این فرآیند مخرب عامل و رکن اساسی در ایجاد و تشدید فساد سیستمیک و ساختاری می‌باشد. لاغری حوزه عمومی نشانه‌ای از فقدان و ضعف فلسفه پشتیبان از حق عمومی در حکومت بوده، فقدان و ضعف امکان نظریه‌پردازی، تقلیل جایگاه منابع عمومی در قوانین و رویکرد حکومت، کاهش سرمایه و انسجام اجتماعی و افزایش موج فساد را به همراه خواهد داشت. با لاغری حوزه عمومی نه تنها جایگاه منابع عمومی و بیت‌المال تضعیف شده و جایگاه آن از حوزه عمومی در حال اضمحلال به حوزه غیرعمومی فربه شده منتقل می‌شود و کاهش یا نقصان نظارت حوزه عمومی بر منابع عمومی را فراهم می‌آورد بلکه این روند، تمامی سرمایه و دارایی‌های حوزه عمومی چون افکار عمومی، رسانه‌های عمومی، احساس مسئولیت عمومی و نظم عمومی را نیز خدشه‌دار کرده و از بین می‌برد و جامعه آرام آرام در زیر پوست حاکمیت در کوتاه مدت به سمت همسفرگی و ریزه‌خواری جریان فساد و تحمل شرایط جدید و در درازمدت با انباشت تبعیض و فساد دامن گستر به سمت آناارشی حرکت می‌کند. همانطور که شکل ۲ نشان می‌دهد، با جدا شدن جامعه از حاکمیت، منطقه هم‌پوشان حوزه عمومی لاغرتر و لاغرتر می‌شود تا زمانی که حوزه عمومی از بین می‌رود و دیگر متناظری در حوزه عمل اجتماعی برای آن باقی نمی‌ماند و به تبع تمامی موضوعات متصل به حوزه عمومی ضعیف و

بی جایگاه می‌شوند. با جداسازی جامعه از حاکمیت و اضمحلال حوزه عمومی، فرآیند تبدیل حاکمیت به حاکمیت بد با ایجاد جداسازی و فاصله ما بین سه عنصر اختیار، مسئولیت و پاسخگویی که چهارچوب ساختار حوزه عمومی را شکل می‌دهند و در غیاب نظارت جامعه، تشدید می‌شود. حاکمیت اختیار را تصاحب می‌کند و خود را از مسئولیت مبرا و از پاسخگویی به جامعه بی‌نیاز می‌بیند و مسئولیت و پاسخگویی به دامن جامعه رانده می‌شود. جامعه که فاقد هر گونه اختیاری است از قبول مسئولیت سر باز می‌زند و خود را در مقابل حاکمیت پاسخگو نمی‌داند. حاکمیت به دلیل عدم پاسخگویی جامعه سعی می‌کند از اختیار خویش به صورت فشار استفاده کند و همین اعمال فشار موجب کاهش مشروعیت حاکمیت در بین جامعه و تشدید شکاف بین آن دو شده و این روند تبدیل به سیکل معیوب می‌گردد (شکل ۲).



شکل ۲- جدایی جامعه و حاکمیت و اضمحلال حوزه عمومی.

هر مقدار که حوزه عمومی لاغرتر می‌شود به همان نسبت جایگاه، کفایت و ظرفیت دانش سیاستگذاری عمومی نیز نقصان می‌یابد چرا که نه تنها خواستگاه و جایگاه فلسفی آن کم رنگ می‌شود بلکه از لحاظ تجربه عملی نیز ضعیف‌تر می‌شود. لذا یکی دیگر از تبعات مهم لاغری حوزه عمومی ضعف و عدم رشد و توسعه، دانش و مهارت‌های سیاستگذاری عمومی، کم سواد سیاستگذاران و در نتیجه ایجاد فساد سیاستی است. فساد سیاستی حاصل دادوستد نظام سیاستگذاری عمومی بی‌کیفیت و کم‌سواد با متولیان ناشایست و محیط پر فشار پیرامون آن و برون‌داد ناقص مراحل مختلف سیاستگذاری اعم از شکل‌گیری و صورت‌بندی سیاست، آماده سازی دستور سیاستی، اجرای سیاست، ارزیابی و نظارت بر سیاست بوده و تحت تأثیر دو دسته از تعیین‌کننده‌های اجتماعی شامل متغیرهای محیطی چون قدرت و ایده و جریان‌های زمینه‌ای اجتماعی ایجاد و گسترش می‌یابد.

اگر مطابق نظریه نهادگرایی نوین این عناصر، سرمایه و دارایی متعلق به حوزه عمومی را نهاد بدانیم می‌توان گفت که با لاغری حوزه عمومی این نهادهای عمومی ضعیف و نحیف می‌شوند

و یا از محتوی عمومی خارج می‌شوند و تبدیل به متعلقات یا دارایی‌های حاکمیت خصوصی می‌شوند. یعنی در اثر این فرآیند به جای حوزه عمومی، حوزه خصوصی شده و به جای منابع عمومی، با پدیده منابع خصوصی شده عمومی در این جوامع مواجه می‌گردیم. با تشدید این روند فسادزا، خود حاکمیت نیز آرام آرام از بخش عمومی به بخش خصوصی منتقل می‌شود و حاکمیت خصوصی به جای حاکمیت عمومی می‌نشیند و کلیه دارایی‌ها و سرمایه عمومی در تحت سیطره و تسلط حاکمیت خصوصی در می‌آید که می‌تواند به هر دو صورت حاکمیت خصوصی آشکار یا در سایه باشد. در کشورهایی با رژیم سلطنتی/مونارکی غیردموکراتیک تقریباً به جای منابع عمومی، نوعی منابع سلطان یا پادشاه را خواهیم داشت که سلطان، اجازه هرگونه مصرف منابع خصوصی شده عمومی در اختیار را به خود می‌دهد و از هر گونه نظارت عمومی نیز مبرا است. در اصل همین موضوع نظارت و اختیار عموم مردم یعنی جامعه، بر نحوه تخصیص و مصرف منابع عمومی توسط حاکمیت است که در تناظر با فراخی حوزه عمومی، سطح دموکراتیک بودن یا نبودن یک کشور را تعیین می‌کند و نه صرفاً انجام تعداد انتخابات و حتی استقبال مردم از رأی دادن که با دلایل مختلف و انگیزه‌های مختلف می‌تواند انجام یابد. نتیجه خروجی انتخابات و مشارکت سیاسی مردم می‌بایست موجب ایجاد فراخی حوزه عمومی و اختیار نظارت و اعمال نظر در جهت‌گیری و مصرف منابع عمومی و ایجاد نوعی دموکراسی تعاملی-گفتمانی (Bessett, 1994) باشد. این پدیده خصوصی کردن حاکمیت، پیچیده‌تر و جدا از مباحث مربوط به خصوصی‌سازی اقتصادی مصطلح است و نباید با آن مخلوط شود. اگر چه یکی از راه‌های انتقال منابع عمومی از حوزه عمومی، سوءاستفاده از پوشش خصوصی‌سازی اقتصادی تحت تسلط شبکه‌های فساد سازمان‌یافته در کشورهای در حال توسعه به دولت خصوصی در سایه است؛ در خصوصی‌سازی اقتصادی مرسوم، این حاکمیت نیست که خصوصی و شخصی می‌شود بلکه قسمتی از منابع و تصدی دولت برای افزایش کارایی و افزایش بازده یا کیفیت تولید کالا یا خدمات به بخش خصوصی و تحت نظارت واگذار می‌شود. در حالی که در تضعیف و لاغری حوزه عمومی از طریق فرآیند سیاسی-حکمرانی، اشکال مختلف سرمایه و منابع عمومی اعم از سرمایه‌های معنوی چون افکار، استعدادها، میراث فرهنگی، رسانه‌های جمعی، مالکیت معنوی و سرمایه‌های مادی و مالی چون انفال، خزانة و بودجه کشوری، تبدیل به سرمایه و منابع غیرعمومی، خصوصی یا شخصی شده و در اختیار و تحت تصرف مراکز قدرت وابسته به حاکمیت واقع می‌شود.

تأثیر جریان‌های زمینه‌ای در فرآیند ایجاد و کنترل فساد

جریان‌های زمینه‌ای که به اشکال مختلف و با نیروی متفاوت در بستر اجتماع جاری‌اند، در فریه کردن حوزه عمومی و ایجاد حکمرانی خوب یا برعکس در لاغر کردن آن در جهت ایجاد حاکمیت بد نقش ویژه‌ای می‌توانند بازی کنند. از میان جریان‌های زمینه‌ای فوق‌الذکر ما در این نوشتار از چهار جریان زمینه‌ای، شامل جریان ایدئولوژی، جریان منافع، جریان مد و جریان کلیشه نام می‌بریم (Bohloli, 2011) و با حفظ امانت نام جان کینگدان در بررسی تأثیر جریان‌های اجتماعی در روند سیاستگذاری عمومی و ایجاد دستور کار سیاستی (Kingdon, J., 1984) ولی به شیوه‌ای متفاوت و به اختصار، به بررسی نقش دو جریان بیشتر مؤثر در این روند یعنی جریان ایدئولوژی و جریان منافع می‌پردازیم. جریان ایدئولوژی جریانی مملوء از پاره ایده‌های پر انرژی در شکل بسته‌های پیام است که مدام در مسیر انتقال، تکرار و تکثیر می‌شوند، تکامل پیدا می‌کنند و بر موضوعات اجتماعی اعمال می‌شوند و برای حاکمیت و جامعه جهت حرکت تعیین می‌کنند و هر چقدر حوزه عمومی فریه‌تر باشد، امکان تکرار و تأثیر آن بیشتر می‌شود (Bohloli, 2011). اگر جریان ایدئولوژی متشکل از پاره ایده‌ها و بسته‌های پیام عدالت محور، مردم محور، اخلاق محور و فضیلت‌گرا باشد، نقش آن نقش بازدارندگی از فساد خواهد بود. نمونه واضح آن ایدئولوژی رستگاری^۱ است که در دهه اول انقلاب توسط رهبر فقید انقلاب اسلامی ایران ارائه می‌شد و نوعی اعتقاد درونی بسیار مقتدر و تحول آفرین ایجاد می‌کرد. بنیانگذار انقلاب، آیت الله خمینی به عنوان چشمه زایای ایده‌های عدالت محور و فساد ستیز در قالب ایدئولوژی رستگاری فضیلت‌گرا و با تولید بسته‌های پر قدرت پیام‌های به شدت تکثیرپذیر (توسط همراهان و عموم پیروان و مردم)، با رویکرد مساوات‌گرایانه، بسط عدالت اجتماعی، حراست از حقوق مردم، اولویت نهادهای مردم‌سالار چون مجلس، تعیین حاکمان توسط مردم و از بین خود مردم، اصالت دادن به حقوق و منافع جمع در مقابل حقوق و منافع فرد، فساد ستیزی ذاتی، ارتقا اعتماد دو سویه ما بین مردم و حکومت، عزت‌بخشی مستمر و ایجاد شبکه‌های مردمی، منجر به ارتقا سرمایه اجتماعی و در نهایت ایجاد کنترل درونی ایمانی، وجدانی و اخلاقی در درون انسان‌ها و تحول نگرشی و رفتاری آن‌ها و از طرف دیگر با افزایش هزینه فساد در کشور موجبات ایجاد دوره بعثت گونه تقریباً بی‌فساد در دوره رهبری خویش گردید.

ایدئولوژی رستگاری امام خمینی (ره) اگر چه ریشه در معارف، حکمت و اخلاق اسلامی که فساد را موجب هبوط روحانی انسان، منحل نظم و انضباط اجتماعی و موجب عقوبت اخروی و دنیوی و امری نکوهیده و موجب عذاب و دوری از فطرت بشری که در قرآن کریم، نهج‌البلاغه

1- Salvation Theory

و متون دینی بر آن تصریح شده است، داشت و با آموزه‌های سنت ایرانی نیز که دست یازیدن به فساد را امری بسیار نکوهیده و پلشت محسوب می‌کند هم‌راستا بود، اما دارای انرژی بسیار بالایی همچون ایدئولوژی‌های دنیای مدرن برای تکثیر در بین توده‌ها و نخبگان نیز بود و توانسته بود خود را به گفتمانی نو در جهت اصلاح جامعه بشری و مطالبه عدالت اجتماعی تبدیل کند. این ایدئولوژی رستگاری بود که توانسته بود پشتوانه‌ای محکم برای مدل حکمرانی آمیخته سنت‌گرا-مدرن با دو مفهوم مرکزی ولایت فقیه و نظام انتخابات و مردم‌سالاری که به نوعی حاصل خلاقیت ذهنی خود ایشان بود فراهم نماید.

ایدئولوژی رستگاری فضیلت‌گرا با تکرار در بین توده‌های مردم موجب ایجاد کنترل درونی و نیروی خودکنترلی اثربخش همچون تقوا، ایمان، وجدان و اخلاق در اکثریت مردم مواجه با پیام می‌گردد و به صورت ندای درونی نه تنها انسان‌ها را از افتادن به ورطه فساد باز می‌دارد بلکه آن‌ها را برای فداکاری برای هم‌نوعان و جامعه و کشور مهیا می‌کند. البته باید اذعان داشت که جریان ایدئولوژی، تیغ دو دم بوده و اگر بسته‌های پیام ایدئولوژیک حاوی پیام‌های تخدیرکننده یا ضد اجتماعی باشند، نقش تسهیل‌کننده در ایجاد یا پذیرش فساد را بازی خواهند کرد.

جریان مؤثر دیگر در روند فساد، جریان منافع است که ارتباط تنگاتنگی میان میزان قدرت آن با لاغری حوزه عمومی و جدایی جامعه از حاکمیت وجود دارد. چرا که در غیاب جامعه، افکار عمومی و رسانه‌های عمومی، تمرکز قدرت و مسیر منافع با خواست هسته‌های با نفوذ در داخل حاکمیت هم‌راستا خواهد بود. بیش‌ترین نفوذ جریان منافع در ایجاد فساد از طریق غفلت اجتماعی نسبت به وجود، نفوذ و تأثیر سیاستگذاران آلوده به تضاد منافع شکل می‌گیرد. خروجی نظام سیاستگذاری آلوده به تضاد منافع جز فساد سیاستی نخواهد بود و گروه‌های صاحب منافع، خانواده‌های با نفوذ و یا سیاستگذاران منفردی که خود صاحب منافع شناخته شده و ناشناخته، در حال و آینده در سیاست‌های متخذه هستند و جایگاه سیاستگذاری حاکمیت و صورت‌بندی سیاست‌ها را به غنیمت گرفته‌اند از عوامل اصلی ایجاد فساد و تبعات آن در حاکمیت و خارج کردن حاکمیت از مسیر حاکمیت خوب و انداختن آن در مسیر حاکمیت بد محسوب می‌شوند و چه بسیار که این دسته از سیاستگذاران، خود حاکمیت و حکومت را به گروگان منافع خویش می‌گیرند^۱ (Edwards, 2017) و آن را سپر خویش در تقابل با جامعه معترض قرار می‌دهند و در نهایت حاکمیت و جامعه هر دو فدای منافع این گروه صاحب نفوذ می‌شوند.

در لاغری حوزه عمومی و در نتیجه ضعف خواستگاه سیاست‌های عمومی، سیاستگذاری عمومی ضعیف و نحیف می‌شود و در نتیجه دانش ناقص سیاستگذاران، نه تنها سیاست‌های

مخرب و ناقص که زمینه‌ساز فساد هستند شکل می‌گیرند بلکه عامل دوم کنترل یعنی کنترل بیرونی که متشکل از قانون (مزو پالسی^۱) و نهادهای عمومی نظارتی است نیز رو به ضعف می‌نهند. در تنازع ما بین ایدئولوژی رستگاری و جریان منافع هر چقدر حوزه عمومی ضعیف‌تر می‌شود، جریان منافع هم‌گام با فربهی حاکمیت خصوصی شده، قوی‌تر و مؤثرتر می‌شود و تضاد منافع ما بین منافع حاکمیت و منافع جامعه واضح‌تر شده و فساد آرام آرام در بستر حاکمیت و جامعه، هر دو شکل می‌گیرد. حاکمیت و اجزاء اصلی آن و کارگزاران بزرگ که خود را بدون نظارت جامعه و بدون نیاز به پاسخگویی می‌بینند به سمت فساد گرایش پیدا می‌کنند و از طرف دیگر افراد جامعه شامل بوروکرات‌های سطح پایین و کارمندان اداری و صنوف که خود را قربانی حاکمیت و قربانی تضاد منافع و فساد در حاکمیت تلقی می‌کنند، خود به سمت گسترش فساد در بستر اجتماعی، اقتصادی به فساد خرد، روی می‌آورند و در شرایط موجود آن را یک انتخاب عقلانی می‌شمارند (Juraive 2018). به همین دلیل ارتشا، ربا و کلاهبرداری به صورت تصاعدی افزایش پیدا می‌کند. میزان انبوه شکایات و درگیری‌های اقتصادی و اختلافات مالی ثبت شده در محاکم دادگستری این کشورها خود نشانه واضحی از این آسیب می‌تواند باشد. در این شرایط ابتدا ریشه‌های اولیه فساد فردی شکل می‌گیرد و در بستر زمان تبدیل به فساد خانوادگی و با ارتباط سببی و نسبی موجب ایجاد حلقه‌های فساد می‌شود (تجربه پرو) و همینطور رفته رفته زمینه از بین بردن و تلاشی سازمان‌های حسابرسی و نظارتی حاکمیت مثل از هم پاشیدن یا بی‌اختیار و ناکارآمد کردن سازمان برنامه و بودجه کشور و اضمحلال یا دورزدن سازمان‌های حسابرسی در داخل دولت را هم فراهم می‌آورد. از اینجا به بعد فساد ساختاری ایجاد می‌شود و نهادهای ناظر و حسابرس از بین برده می‌شوند و یا خود فاسد شده و در خدمت جریان و حلقه‌های فساد قرار می‌گیرند. در این شرایط فساد به عنوان سیستم عامل و نرم‌افزار هدایت‌کننده سخت‌افزارهای حکومت درمی‌آید (تجربه هندوراس) (Chayes 2017). با بسط این روند، رویه دموکراسی نیم بند در این کشورها و مجالس قانون‌گذاری نیز امکان افتادن در دام فساد را پیدا می‌کنند و کشور مبتلا یگ گام دیگر به سمت ایجاد حاکمیت بد و با احتمال تبدیل به حاکمیت مجرم و حامی جرم (Arias, 2000) مثل آنکه در مورد بعضی از کشورهای آمریکای لاتین چون پرو گزارش می‌شود (Alfonso, 2008)، پیش می‌رود.

در مرحله بعد، فساد آن قدر گسترش پیدا می‌کند که جمعیت مبتلا از اقلیت فاسد به اکثریت فاسد تبدیل شود و یا فرهنگ اقلیت فاسد غالب گردد و فساد از شکل یک پدیده ناهنجار به شکل یک پدیده هنجار اجتماعی در بیاید. در این شرایط به اصطلاح فساد، فرهنگی می‌شود و

فرهنگ فساد غالب می‌شود مثل وضعیتی که از کشور نپال گزارش می‌شود به صورتی که دولت دریافت رشوه توسط کارگزاران خود را به دلایلی چون کاهش هزینه‌های نهایی سیستم، پاداش تشویقی برای بوروکرات‌ها از جیب مردم و یا تسریع امور مردم به رسمیت شناخته و از آن مالیات می‌گیرد. وقتی فساد که قبلاً یک ناهنجاری سیاسی-اجتماعی-مدیریتی محسوب می‌شد به صورت هنجار درآید، جامعه برای مدتی یا آن را می‌پذیرد یا با آن کنار می‌آید و ناچار بر لزوم آن صحنه می‌گذارد و بر تمشیت امور آن گردن می‌نهد و از آن الگوبرداری کرده و از مسیر فساد حرکت می‌کند و یا برای انتقام از حاکمیت به آن دامن می‌زند و بدینسان آموزه‌های فساد در فرهنگ اجتماعی رسوخ می‌کند. تحقق این شرایط امنیت اقتصادی و رفاه جامعه را دچار تزلزل کرده و آرامش روانی آن را سلب کرده و جامعه را آستان حوادث غیرقابل پیش‌بینی می‌کند و می‌تواند طلعه‌دار آنا‌رشی‌های آینده گردد. تحقق این شرایط نشانه بارز یک حکمرانی بد و کور است که امکان دیدن، درک، تجزیه و تحلیل و شکستن این چرخه معیوب را از دست داده است. یا پیشرفت این روند رفته رفته پیش درآمدهای اضمحلال حاکمیت هویدا می‌شود و شتاب جدیدی در افزایش تصاعدی فساد آغاز می‌گردد. این شتاب گرفتن فساد به دلیل ایجاد تصور فروپاشی در اذهان خود حاکمان و حلقه‌های قدرت و فساد است که وقت را تنگ می‌بینند و فرصت باقیمانده را اندک و به غارت شدید و مسابقه در غارت و فساد باقیمانده منابع عمومی خصوصی شده و خروج سرمایه‌های غارتی و سرمایه‌گذاری آن در جای امن می‌پردازند و بدینسان این پدیده در جهان سوم به دلیل تصور ناپایداری و فروپاشی حاکمیت در چشم مراکز قدرت مسلط بر حاکمیت موجب تشدید مسابقه فساد و بردن سهم بزرگتری در فرصت باقیمانده از سفره باز بی‌محافظت و ایجاد یغماسالاری یا فساد کبیر که همراه با پول‌شویی‌های بزرگ است، می‌شود (Coley, 2018) (تجربه فیلیپین). یغماسالاران (کلپتوکرات‌ها)^۱ گاه در پوشش سازمان‌های خیریه و یا مجامع علمی و فرهنگی مخفی می‌شوند و بسیاری اوقات برای جابجایی منابع تاراج کرده به شبکه‌های عظیم قاچاق و پول‌شویی بین‌المللی وصل می‌گردند و گاه نیز قربانی آن‌ها می‌شوند. تأکید می‌شود که تحت این شرایط، فساد در بطن خود جامعه نیز به دلیل پاشیده شدن شالوده اجتماعی و نظام قانونی و پاسخگویی، کاهش سرمایه اجتماعی، عدم امنیت اقتصادی و زیستی، الگوبرداری از آلودگی ساختار حکومتی، سازمان‌های دولتی و همراهی با آن و گاه به دلیل انتقام از حاکمیت و به صورت نوعی مبارزه منفی با فساد حکومتی و یا مسابقه با فساد حاکمیت شدت می‌گیرد و فساد همه‌گیر می‌شود. گاه به دلیل گسترش فساد در بطن توده‌های اجتماعی، زمامداران فاسد محبوبیت و رأی بیشتری نسبت به زمامداران صالح پیدا

می‌کنند. اما باز بیش از مردم عادی این نخبگان یا نخبه‌شدگان سیاسی، اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی و کارآفرینان هستند که در معرض آلودگی به فساد واقع می‌شوند (Tangri & Mwenda, 2008) و مبادرت به اختلاس، رانت‌خواری و ویژه‌خواری می‌نمایند (تجربه اوگاندا) و زودتر و عمیق‌تر شیوه‌های انجام فساد و ایجاد شبکه فاسد و به نتیجه رساندن و پوشاندن آن از چشم دیگران را یاد می‌گیرند و در مقیاس وسیع از آن استفاده می‌کنند و چون فساد در شبکه‌های بسته جریان پیدا می‌کند، مدت‌ها از چشم‌ها پنهان می‌ماند و خود این امکان اختفا موجب تشدید این نوع از فساد می‌شود؛ مگر آن که در رقابت‌های شبکه‌ای افشا شوند. فساد نخبگان که معمولاً با دسترسی بالا به منابع عمومی، جریان اطلاعات اختصاصی، مراکز سیاستگذاری و افراد ذی‌نفوذ همراه است موجب تشکیل طبقه یقه طلایی می‌شود. کشورهایی که بیشتر عامل‌محور هستند (Bohlooli, 2011) از فساد نخبگان و کارگزاران بیشتر آسیب می‌بینند. البته باید اشاره کرد که از طرف دیگر برای مبارزه با فساد، جمعیت نخبگان، خود نیروی مؤثر و تعیین‌کننده‌ای محسوب می‌شوند و اگر اکثریت نخبگان به طرق مختلف و بنابر دلایل گوناگون به فساد آلوده شوند جامعه نه تنها یکی از پیشران‌های مؤثر در مبارزه با فساد را از دست می‌دهد بلکه آن‌ها را بصورت گروه فاسد در مقابل توسعه خویش می‌بیند و این یکی از آسیب‌های بزرگ فساد به توسعه کشور و رفاه مردم است که می‌تواند اتفاق افتد و نیروهای پیشران در مبارزه با فساد را به نیروهای مقاوم در مقابل این مبارزه و عاملین گسترش فساد تبدیل کند. آلودگی نخبگان به فساد که معمولاً در رده گروه‌های مرجع اجتماعی قرار می‌گیرند و تظاهر آن‌ها به داشتن زندگی پر تجمل و لاکچری نه تنها در تبدیل سازوکار فساد به هنجار و نرم اجتماعی غالب کمک می‌کند بلکه عموم مردم را به سمت فساد سوق می‌دهد (تجربه استونی). اگر چه دیده می‌شود که در کشورهای دارای سیستم‌های سیاسی بسته و امتیازات انحصاری، جایگاه نخبگان توسط گروه لومپن‌لیگاری غصب می‌شود. گروه لومپن‌لیگاری نخبه‌نمایی هستند که مبتنی بر داشته‌ها، استعداد و ظرفیت‌های خود و از طریق سیستم انتخاب طبیعی اجتماعی ارتقا نیافته‌اند بلکه با توسل به رانت‌های سیاسی، اقتصادی. خانوادگی این جایگاه‌ها را بدست می‌آورند. البته در کشورهای دموکراتیک نیز وجود و تأثیر نوعی لومپن‌لیت‌ها و لومپن‌سلبریتی‌ها وجود دارد (Kantor, M., 2011). چه بسیار که فساد شایع مربوط به این دسته از لومپن‌های نقاب‌دار به عنوان فساد نخبگان معرفی می‌شود.

اگر چه فساد از طرف مردم عادی معمولاً فردی و خانوادگی بوده (Tavits, 2010)، زود آشکار شده و راحت‌تر کنترل می‌شود ولی وجود لومپن‌های اجتماعی که گاهاً رفتارهای

ضد اجتماعی^۱ دارند می‌تواند به ایجاد شبکه‌های فساد زیرزمینی خصوصاً در بین دهک‌های پایین اجتماعی و حاشیه‌نشین‌های شهری و روی آوردن آن‌ها به امر قاچاق، مواد مخدر، دزدی و خشونت اجتماعی منجر شود ولی نوعاً میزان فساد اقتصادی آن‌ها در اندازه خرد برآورد می‌شود. گاه این شبکه‌های لمپن در اختیار شبکه‌های فساد سطح بالاتر نخبگان یا لومپن الیگارشی آلوده یقه طلایی قرار می‌گیرند. نقش لمپن‌ها در ایجاد و گسترش فساد همراه با خشونت‌های خیابانی بیشتر از کشورهای آفریقایی و هندوستان گزارش شده است.

نوع دیگری از فساد شایع ما بین نخبگان در کشورهای در حال توسعه، ایجاد و گسترش فساد سیستمیک در حوزه علم و دانش است که بیشتر خود را در چهارچوب انتشار تحت فشار^۲ (انتشار یا هلاکت) نشان می‌دهد. از دلایل عمده انتشار تحت فشار می‌توان به آموزش سطح پایین اخلاق علمی، شفاف نبودن حق مالکیت معنوی، سیاست‌های غلط برای ارتقا دانشگاهیان، ابزارهای پیشگیری ضعیف، اولویت‌دادن به کمیت تولید کار علمی نسبت به کیفیت، ضعف نظام نقد علمی، نشان دادن افزایش تولید علمی برای ایجاد افتخار ملی و تسلط افراد کم بضاعت علمی در مصادر سیاستگذاری آموزشی و ارزشیابی علمی در کشور هدف اشاره کرد (Neill, U.S., 2008, Sadeh, S and Mesgaran, M. 2019. Fanelli, D. 2010).

در ادامه این مبحث باید به نقش منبع تأمین بودجه دولت و رانت در ایجاد و گسترش فساد خصوصاً در بین طبقه حاکمان و نخبگان نگاه ویژه‌ای داشت. در کشورهایی که منابع دولت از ذخایر زیرزمینی غیرقابل بازگشت چون نفت و معادن تأمین می‌شود و منابع مالیاتی وابسته به مردم نقش کم‌رنگی در تأمین مخارج حاکمیت ایفا می‌کند. به همین نسبت نیز نقش و اختیار مردم در کنترل حاکمیت و منابع عمومی کم‌رنگ می‌شود. منابع عمومی، راحت‌تر به انحصار در آمده، با حساسیت اجتماعی کمتر به منابع خصوصی تبدیل وضعیت می‌دهد، با پوشش بیشتری به شبکه‌های فساد تزریق می‌شود و در نتیجه در این کشورها اقتصاد رانتیر بیشتر و راحت‌تر شکل گرفته و موجب تشدید فساد می‌شود.

بسیاری از مطالعات و پیمایش‌های مربوط به فساد در کشورهای در حال توسعه به چند عامل اصلی اشاره می‌کنند که شامل سطح پایین دموکراسی و مشارکت مردم، شفافیت سیاسی کم، بوروکراسی زیاد و ساختار اداری ناکارآمد، انحصار و آزادی کم رسانه‌های جمعی، انحصار اقتصادی، تفاوت‌های نژادی و تبعیض و بی‌عدالتی جنسیتی، دولت متمرکز، بازارهای غیررقابتی و عدم رقابت سیاسی و اقتصادی، فقر، ناپایداری سیاسی، حقوق مالکیت بی‌پشتوانه، سطح پایین آموزش کودکان و جوانان، آموزش غیر اثربخش و یادگیری مؤثر پایین، دسترسی ضعیف به شبکه

1- Anti-Social

2- Publish or perish

اینترنت و کم توانی در پیاده‌سازی دولت الکترونیک، انتقال فساد از کشورهای فاسد همسایه و انتقال اجتماعی^۱ بین نسلی فساد (Hauk, E. & Marti S. M., 2002) اشاره می‌کنند. این گزارش‌ها، تأثیرات فساد در این کشورها را در کاهش سرمایه‌گذاری و سرمایه‌گذاری خارجی، کاهش رشد اقتصادی، انتقال منابع دولت از فعالیتهای مولد به فعالیتهای غیر مولد و کاذب، افزایش بی‌عدالتی و افزایش فقر، اتلاف منابع داخلی و کاهش میزان و تأثیر کمک‌های خارجی (تجربه افغانستان)، کاهش مشروعیت سیاسی و پایداری دموکراسی، کاهش و گاه توقف توسعه اجتماعی، سیاسی و اقتصادی، کاهش ارزش پول ملی و ایجاد بحران‌های ارزی، طبقه‌بندی کرده‌اند (Ogundiya, I, S., 2017, Kaufman and Wei, 1999).

اگر چه بسیاری از مطالعات ریشه پدیده فساد را در چگونگی شرایط سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی گزارش می‌کنند اما این سؤال می‌تواند مطرح باشد که آیا تمایل و اقدام به فساد می‌تواند با ظرفیتهای بیولوژیکی و هوشی افراد و یا جمعیت‌های انسانی و ذخایر ژنتیکی نیز ارتباط پیدا کند؟ به زبان دیگر می‌توان پرسید آیا به جز عوامل اکتسابی، محیطی، آموزشی و تربیتی مؤثر در ایجاد و گسترش فساد، این پدیده از عوامل زیستی و ژنتیکی نیز تأثیر می‌پذیرد؟ اگرچه مطالعات انجام یافته، ارتباط بین رفتار ضد اجتماعی و عوامل بیولوژیکی را نشان داده‌اند (Ouellet-Morin, et al., 2015). ولی در موضوع ارتباط فساد و ساختار بیولوژیکی و ژنوم انسانی، مطالعات بیشتری خصوصاً در حوزه بیولوژی اجتماعی مورد نیاز است.

در پایان این بخش از مقاله لازم است ذکر شود که قسمتی از فساد در کشورهای در حال توسعه، خصوصاً در کشورهای فقیر به فقدان عدالت در نظام جهانی و سیاست‌های بد جهانی (Louis W. Pauly, 1999) (Vorobyev Anton N., Samorodova Anastasia V, 2014) و حکمرانی بد جهانی (Latham, R. 1999) ارتباط پیدا می‌کند که در طی سال‌های طولانی موجب استثمار و چپاول سرمایه ملت‌های فقیر توسط دولت‌های برخوردار و استیلا طلب گردیده است و بسیاری از مطالب فوق که درباره علت فساد و فقر در حوزه حکمرانی کشورها گفته شد در مورد حکمرانی جهانی نیز می‌تواند صدق کند اگر چه سیستم‌های موجد فساد در حوزه جهانی در اندازه بزرگ عمل می‌کنند.

گزارش فساد در جهان

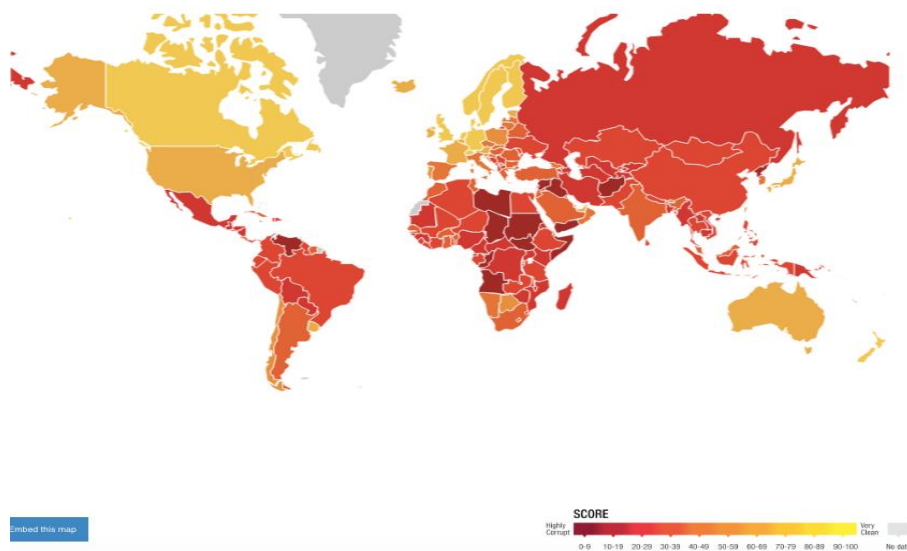
سازمان شفافیت بین‌الملل (Transparency International Organization) در سال ۱۹۹۳ توسط چند فرد علاقمند برای مبارزه با فساد، ارتقای شفافیت و پاسخگویی و با ارزش‌های اعلام

شده‌ای چون راست‌کرداری و صداقت، وجدان‌کاری، هم‌بستگی، شجاعت، عدالت و مردم‌سالاری به صورت یک سازمان مستقل بنیانگذاری شد ولی خیلی زود توانست به جایگاه در خوری در انجام این مأموریت در جهان دست پیدا کند و بسیاری از گزارشات آن مورد وثوق و ارجاع سازمان‌های وابسته به سازمان ملل چون بانک جهانی در آید. این سازمان هر سال گزارش جامعی در مورد فساد در دنیا و رتبه‌بندی کشورها مبتنی بر شاخص‌های مورد اندازه‌گیری ادراک فساد منتشر می‌کند که در اصلاح امور داخلی کشورها جهت دستیابی به رتبه‌های بهتر در این رتبه بندی موثر واقع می‌شود. این سازمان در صدد ایجاد یک حرکت جهانی برای مبارزه و کنترل فساد است و در سال ۲۰۱۵ استراتژی ۵ ساله مبارزه خود با فساد را تحت عنوان همه با هم برای مقابله با فساد تا سال ۲۰۲۰ اعلام کرده است و تا به امروز تقریباً بیش از یکصد سازمان مستقل در کشورهای مختلف با این سازمان مرکزی، در آلمان همکاری می‌کنند.

تفاوت‌ها و شباهت‌ها: مقایسه کشورهای کم فساد و پر فساد

گزارش جهانی ادراک فساد توسط سازمان شفافیت بین‌المللی که امروزه تقریباً به عنوان مقبول‌ترین مرجع جهانی در موضوع گزارش فساد در دنیا پذیرفته شده است اخیراً منتشر و ۱۸۰ کشور را بر مبنای آلودگی به فساد رتبه‌بندی نموده است (شکل ۳).

INDEX 2018



شکل ۳- وضعیت کشورها در نماگر ادراک فساد ۲۰۱۸ (سازمان شفافیت بین‌الملل).

رتبه کشور ما ایران با ۸ رتبه کاهش بیشتر نسبت به یک سال قبل از رتبه ۱۳۰ در سال ۲۰۱۷ به رتبه ۱۳۸ در سال ۲۰۱۸ نزول کرده است و پایین تر از کشورهای معروف به فساد چون نپال، بولیوی، هندوراس و گینه واقع شده است و در میان همسایگان تنها عراق و افغانستان که درگیر جنگ داخلی هستند شرایط بدتری از ایران دارند (شکل ۴).

124	Nepal	Asia Pacific
129	Dominican Republic	Americas
129	Sierra Leone	Sub-Saharan Africa
129	Togo	Sub-Saharan Africa
132	Bolivia	Americas
132	Honduras	Americas
132	Kyrgyzstan	Eastern Europe & Central Asia
132	Laos	Asia Pacific
132	Myanmar	Asia Pacific
132	Paraguay	Americas
138	Guinea	Sub-Saharan Africa
138	Iran	Middle East & North Africa

شکل ۴- رتبه ایران در رتبه بندی جدول نماگر ادراک فساد (سازمان شفافیت بین الملل).

برای درک این موضوع که فساد خود یک موضوع تبعی است و تحت تأثیر و در همبستگی با شاخص های دیگر توسعه ای قرار می گیرد مقایسه ای ما بین ۱۰ کشور پاک ترین در رأس جدول فوق با ۱۰ کشور آلوده ترین به فساد در قعر جدول ادراک فساد سازمان شفافیت بین الملل انجام می دهیم (شکل ۵).

#	COUNTRY	REGION	2018			
1	Denmark	Western Europe & European Union	88	170	Libya	Middle East & North Africa
2	New Zealand	Asia Pacific	87	172	Afghanistan	Asia Pacific
3	Finland	Western Europe & European Union	85	172	Equatorial Guinea	Sub-Saharan Africa
3	Singapore	Asia Pacific	85	172	Guinea Bissau	Sub-Saharan Africa
3	Sweden	Western Europe & European Union	85	172	Sudan	Sub-Saharan Africa
3	Switzerland	Western Europe & European Union	85	176	Korea, North	Asia Pacific
7	Norway	Western Europe & European Union	84	176	Yemen	Middle East & North Africa
8	Netherlands	Western Europe & European Union	82	178	South Sudan	Sub-Saharan Africa
9	Canada	Americas	81	178	Syria	Middle East & North Africa
9	Luxembourg	Western Europe & European Union	81	180	Somalia	Sub-Saharan Africa
11	Germany	Western Europe & European Union	80			

شکل ۵- ۱۰ کشور پاک ترین از فساد و ۱۰ کشور آلوده ترین به فساد (سازمان شفافیت بین الملل).

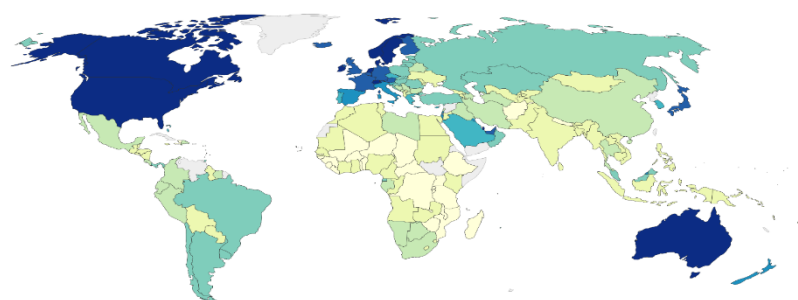
با نگاه به نظام حکومتی و سطح دموکراسی مورد عمل در ده کشور پاک‌ترین از فساد، مشخصات ذیل گزارش می‌شوند. در این کشورها ارتباط مستحکمی ما بین جامعه و حاکمیت برقرار بوده و حوزه عمومی نوعاً فراخ و دارای جایگاه فاخری در نظام سیاسی است. آنچه نیاز به توجه دارد این است که این دسته از کشورهای پاک از فساد، به صورت روشنی کشورهای ثروتمند محسوب می‌شوند و از نظام رفاه اجتماعی کارآمد و اثربخشی برخوردارند. در این کشورها تولید ناخالص داخلی و سرانه آن (شکل ۶) بسیار بالا بوده و از نظر سرمایه اجتماعی و قانون‌مداری و شفافیت همچنین خوب‌زیستی، رضایت از زندگی و شادمانی عمومی (شکل ۹) در سطح بسیار بالایی قرار دارند. در این دسته از کشورها تمایل بیشتر به آزادی مطبوعات، دسترسی عمومی به اطلاعات درآمد-هزینه ملی (شفافیت مالی و اقتصادی)، متابعت از استانداردهای بین‌المللی در تولید و خدمات، استقلال بالا در قوه قضا، نظارت عمومی در کنترل کارگزاران دولتی، ارائه خدمات سلامت (شکل ۷) و بالاترین سطح از امید به زندگی در بدو تولد (شکل ۱۰) و خدمات اجتماعی بسیار مطلوب از جمله در حوزه اشتغال و رفاه بوده و همراه با داشتن نظام مالیاتی کارآمد و عادلانه و روابط حسنه با همسایگان و با اکثریت کشورهای جهان و روابط بین‌المللی پایدار و اجماع محور به شاخص‌های حکمرانی خوب نزدیک بوده و الگوی عملی حکمرانی خوب محسوب می‌گردند. در مقابل در نگاه به ده کشور پر فساد در قعر جدول، به همان نسبت جایگاه در جدول فساد، گسیختگی واضح ما بین جامعه و حاکمیت در این کشورها وجود داشته، حوزه عمومی در این کشورها فقیر و بی‌پشتوانه است و ارتباط ارگانیکی ما بین حکومت و حاکمان و جامعه و مردم وجود ندارد. مشخصات عمومی این کشورهای به شدت آلوده به فساد، فقر، فحشا و خشونت است. این کشورها به شدت فقیر و میزان شاخص‌های اقتصادی در آن‌ها نشانه فقر شدید با چهره‌های گوناگون و بی‌عدالتی است. عادت کردن به فقر و تمکین مردم از فساد، بی‌عدالتی در توزیع منابع، تعارض و تضاد منافع شدید، ارتباطات مالی ناسالم، خدمات سلامتی و اجتماعی ضعیف، شیوع بیماری‌های واگیر، گرسنگی و نظام مالیاتی معیوب و نظام رفاه معکوس توزیع مجدد از فقیر به ثروتمند و قوانین متضاد با سیاست‌های عمومی بالادست در این کشورها به صورت روشن مشاهده می‌شود. مضافاً اینکه این کشورها نوعاً گرفتار جنگ داخلی و خشونت و روابط تشنج‌آمیز با کشورهای همسایه و در حوزه روابط بین‌الملل ناپایدار و تضاد محور هستند. این کشورها نمونه‌های حکمرانی بد در دنیا محسوب می‌شوند. مقایسه شاخص فساد در کشورهای فوق‌الذکر با تعدادی از شاخص‌های اقتصادی و اجتماعی در نقشه‌های پایین، درستی این مدعا را ثابت می‌کند. نگاهی به شاخص‌های اقتصادی در بین ده کشور پاک، نشان‌دهنده بالا بودن رتبه این کشورها در این شاخص بوده و ارتباط منطقی با بالا بودن رتبه در شاخص پاکی از فساد را نشان می‌دهد. عکس این مطلب در مورد ده

کشور آلوده صدق می‌کند. مقایسه میزان تولید ناخالص داخلی (GDP) کشورها (شکل ۶) به عنوان یکی از مهم‌ترین شاخص‌های اقتصادی، ارتباط معنی‌دار آن با رتبه‌بندی فساد را نشان می‌دهد. ده کشور پاک از فساد دارای GDP بسیار بالا و ده کشور آلوده‌ترین دارای GDP بسیار پایین هستند.

GDP per capita in US\$, 2017

Gross domestic product per capita adjusted for price changes over time (inflation) and expressed in US-Dollars.

Our World
in Data



Source: World Bank

CC BY-SA

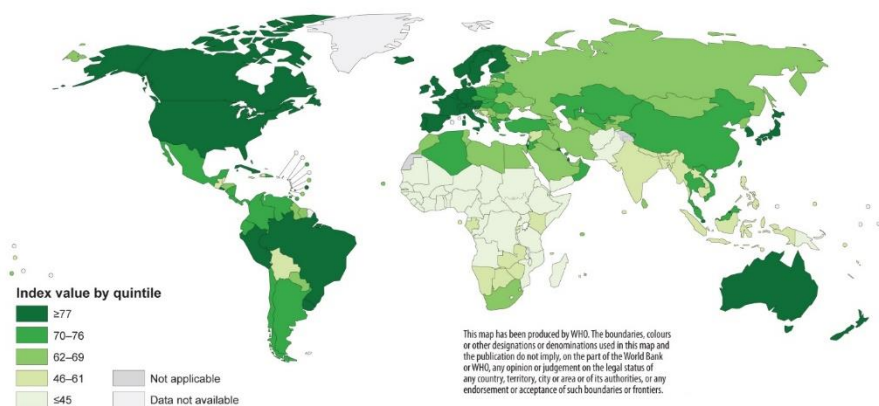
شکل ۶- مقایسه میزان تولید ناخالص داخلی کشورها.

مقایسه میزان متوسط درآمد خانوار و شاخص‌های توزیع منابع و ضریب جینی نیز تقریباً همین ارتباط را با میزان فساد در کشورها و رتبه آن‌ها در نماگر ادراک فساد سازمان شفافیت بین‌الملل نشان می‌دهند. به این معنی که هر چقدر کشوری فقیرتر است و توزیع منابع اقتصادی آن ناعادلانه‌تر و ضریب جینی بالاتر است، رتبه آن کشور در نماگر ادراک فساد، عدد بزرگتری است.

شکل بعدی (شکل ۷) سطح پوشش جامع نظام سلامت (UCH) در راستای اهداف توسعه پایدار را در کشورهای جهان در سال ۲۰۱۵ نشان می‌دهد. مقایسه این نمودار با نماگر ادراک فساد، نشان‌دهنده بالاترین پوشش سلامت در ده کشور با کم‌ترین فساد و کم‌ترین و ناقص‌ترین پوشش در ده کشور آلوده‌ترین به فساد است. نکته قابل توجه این است که با اینکه سنگاپور با جمعیت حدود ۶ میلیون نفر همزمان با پیشرفت سریع در شاخص‌های اقتصادی خود را به رتبه ۳ در شاخص ادراک فساد ۲۰۱۸ (رتبه ۶ در سال ۲۰۱۷) و بالاتر از اکثر کشورهای برخوردار و اروپایی رسانده است اما در UCH هنوز پایین‌تر از سطح پوشش کشورهای اروپایی ایستاده است و این نشان‌دهنده آن است که فاصله زمانی مورد نیاز برای آموزش و تغییر فرهنگ و شیوه زندگی

ما بین دستیابی به سطح مطلوب از شاخص‌های اقتصادی و پاک‌سازی فساد تا ارتقا شاخص‌های بهداشتی می‌تواند وجود داشته باشد.

UHC service coverage index by country, 2015



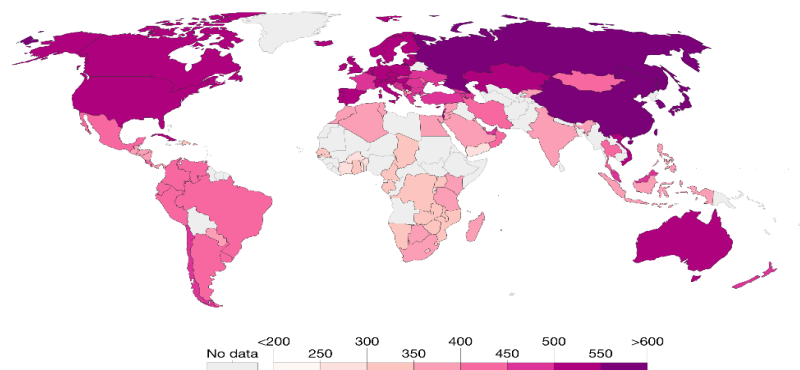
UHC: universal health coverage.

شکل ۷- مقایسه میزان پوشش نظام جامع سلامت در کشورهای جهان.

تصویر بعدی (شکل ۸) ارتباط بین یادگیری در نظام آموزشی کشورها (آخرین گزارش بر مبنای نتایج آزمون‌های انجام شده در موضوعات ریاضیات، خواندن متون و علوم و ارتباط آن با میزان تولید ناخالص داخلی سرانه را نشان می‌دهد و مؤید این نکته است که نوعاً کشورهای ثروتمند دارای نتایج یادگیری ملی بالاتری هستند. اگر این شکل با شکل میزان ادراک فساد در کشورها مقایسه شود، نشان‌دهنده رابطه مستقیم ما بین دو شکل و دو موضوع مورد بررسی می‌تواند باشد. ایران در این شاخص با کسب نمره ۴۵۰-۴۰۰ در حد وسط قرار دارد.

National average learning outcomes vs GDP per capita, 2015

The vertical axis shows average scores across standardized, psychometrically-robust international and regional student achievement tests. In order to maximize coverage by country, tests have been harmonized and pooled across subjects (math, reading, science) and levels (primary and secondary education). The horizontal axis shows GDP per capita after adjusting for price differences between countries and across time.

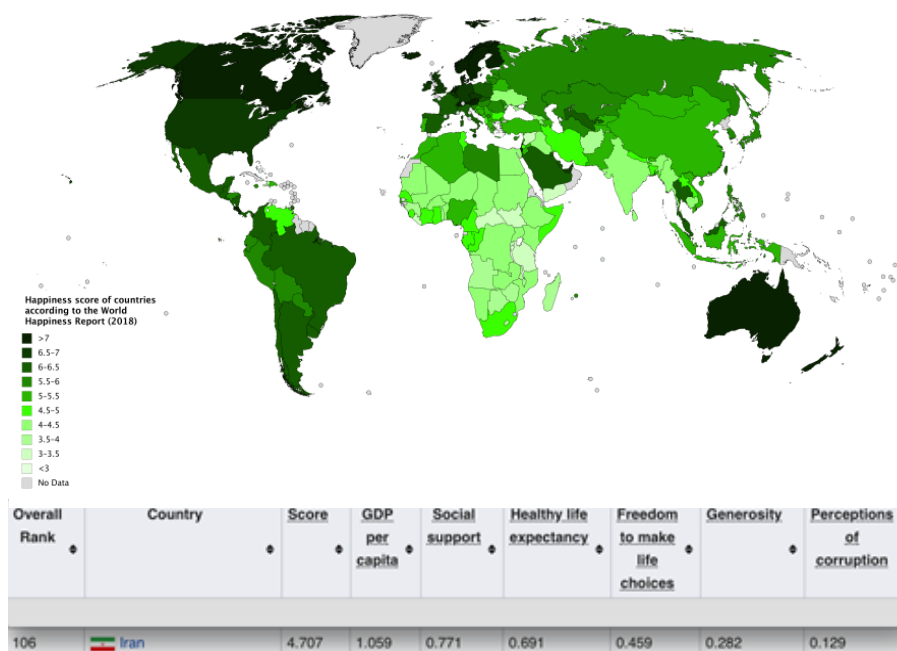
Our World
in Data

Source: Altinok, Angrist, and Patrinos (2018), Maddison Project Database (2018)

CC BY-SA

شکل ۸- مقایسه میزان میانگین نتایج یادگیری ملی نظام آموزشی در کشورهای جهان.

مقایسه شاخص شادمانی و رضایت از زندگی (شکل ۹) نشان‌دهنده تطابق معنی‌دار میزان شادمانی با سطح فساد در کشورها است. به صورت تقریبی می‌توان گفت که ده کشور پاک‌ترین از فساد دارای بیش‌ترین سطح از شادمانی رضایت از زندگی و ده کشور آلوده‌ترین دارای کم‌ترین سطح از شادمانی رضایت از زندگی هستند.



شکل ۹- مقایسه میزان شادمانی و رضایت از زندگی در کشورهای جهان و موقعیت ایران.

ایران و کشورهای مشابه ایران در گزارش ادراک فساد در چهار سال متوالی از ۲۰۱۴ تا ۲۰۱۸ در میان کشورهای با رتبه بزرگتر از ۱۲۵ در آلودگی به فساد یعنی حدوداً در یک سوم انتهای جدول جای می‌گیرند که به صورت تقریبی با افت و خیز اندکی در شاخص‌های دیگر اقتصادی و اجتماعی نیز تقریباً در رتبه بزرگتر از ۱۰۰ واقع می‌گردند. مورد استثنای مهمی که در مورد ایران وجود دارد میزان امید به زندگی^۱ است (شکل ۱۰) که از بقیه کشورهای هم‌گروه خود در شاخص‌های سیاسی و اقتصادی بسیار بالاتر و در زمره کشورهای سطح دوم با میانگین امید به زندگی در بدو تولد ۷۵-۸۰ سال قرار می‌گیرد و تقریباً همبستگی ما بین این شاخص با شاخص‌های مورد بررسی و حتی سطح پوشش جامع سلامت (UHC) در مورد ایران ضعیف به نظر می‌رسد. اگر چه از عمده دلایل آن می‌توان به موفقیت نظام شبکه بهداشتی روستایی کشور در دهه‌های اول بعد از انقلاب و سطح پوشش واکسیناسیون اشاره کرد اما با توجه به اینکه جمعیت روستایی کشور نسبت به جمعیت شهری در دهه گذشته ۳۰٪ در مقابل ۷۰٪ بوده و با توجه به بار بیماری‌های غیر واگیر و حوادث جاده‌ای در کشور و تاثیر تعیین‌کننده‌های اجتماعی بر سلامت و امید به زندگی و خصوصاً فاصله ۱۰ ساله ما بین شاخص امید به زندگی

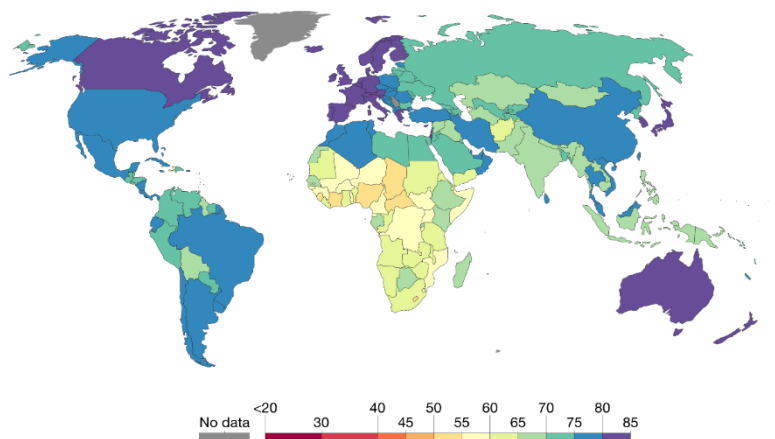
1- Life Expectancy

در بدو تولد و شاخص امید به زندگی همراه با سلامت (HLE) که در کشورهای هم گروه ۳-۵ سال است این گسستگی نیازمند بررسی بیشتری است.

Life expectancy, 2015

Shown is period life expectancy at birth. This corresponds to an estimate of the average number of years a newborn infant would live if prevailing patterns of mortality at the time of its birth were to stay the same throughout its life

Our World
in Data



Source: Clio-Infra estimates until 1949; UN Population Division from 1950 to 2015
OurWorldInData.org/life-expectancy-how-is-it-calculated-and-how-should-it-be-interpreted/ • CC BY-SA

شکل ۱۰- مقایسه میزان امید به زندگی در بدو تولد در کشورهای جهان و موقعیت ایران.

این مقایسه اجمالی نشان می‌دهد که فساد یک پدیده تبعی، ثانویه، دینامیک و وابسته به بسیاری از شاخص‌های اولیه اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و فرهنگی است و اگر کشوری بخواهد در جدول فساد جایگاه پاک‌تری را اخذ نماید و بتواند فساد را در کشور خود به صورت پایدار و سیستمیک کنترل نموده و میزان آن را کاهش دهد ابتدا می‌بایست با شناخت عمیق نسبت به تعیین‌کننده‌های سیاسی-اجتماعی و اقتصادی (John, P., 1998) مؤثر بر فساد و داشتن فلسفه روشن و پشتوانه نظری راهبردی اقدام به نزدیک کردن هر چه بیشتر جامعه و حاکمیت به همدیگر نماید تا آن جایی که جامعه، حاکمیت را نتیجه انتخاب خود و سازوکار اداره خود بداند و به آن اعتماد کند و شبکه‌های اجتماعی امکان رشد و بالندگی پیدا نمایند و حاکمیت خود را خادم مردم و جامعه و ناظم امور با رأی و خواست مردم تصور کند. با تحصیل نسبی این شرایط کشورها به سمت ایجاد حاکمیت خوب حرکت می‌کنند. حاکمیت خوب می‌تواند با ایجاد مردم‌سالاری گفتمانی جهت حرکت کشور به سمت ارتقا در متغیرهای توسعه پایدار و میزان تولید ثروت و عدالت در برخورداری از خدمات را ارتقا دهد و با ارتقای این عوامل به صورت

بنیادین فساد را کنترل و کاهش دهد. فساد گسترده خود می‌تواند موجب کاهش بیشتر شاخص‌های دیگر توسعه گردیده و ایجاد سیکل معیوب نماید.

احتراز از سیاست‌های هیجانی

در پایان باید تأکید کرد که راه کنترل فساد، افتادن در دام سیاست‌های هیجانی و سیاستگذاری درحالت سراسیمگی (Bohloli, 2011) که خود از عوامل ایجاد و تشدید فساد می‌باشند نیست و این راه نیازمند سیاستگذاری معقول، عزم ملی و آگاهی‌بخشی اجتماعی در راستای فربه کردن و عزت بخشیدن به حوزه عمومی است چرا که لاغری حوزه عمومی موجب تبعاتی چون نقصان و ضعف نظام نظری و مهارت‌های سیاستگذاری و ایجاد فساد سیاستی و تقلیل حق و مشارکت و جایگاه منابع عمومی و تلاشی مثلث اختیار، مسئولیت و پاسخگویی و در نهایت تقلیل جایگاه نظارت عمومی و رشد فساد می‌گردد.

نتیجه بحث

فساد پدیده‌ای ضد توسعه پایدار و چندوجهی، با زوایا و علل و عوامل مؤثر متکثر و در ارتباط با تمام جنبه‌های زیستی و شاخص‌های سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و شخصیتی است. کنترل فساد نیازمند شناخت آن و شناخت آن نیازمند استفاده از شبکه‌ای از دانش و تجربیات بشری است. فساد بیش از آن که یک پدیده استاتیک باشد، یک پدیده دینامیک بوده و در شرایط مختلف با چهره‌ها و ماسک‌های مختلف بروز و شیوع پیدا می‌کند و می‌تواند به سرعت خود را با شرایط جدید سازگار نماید. پدیده فساد از طرفی ریشه در شرایط سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی داشته و از طرف دیگر احتمالاً با ظرفیت‌های بیولوژیکی و هوشی افراد ارتباط پیدا می‌کند، یعنی از یک سو با عوامل اکتسابی، محیطی، آموزشی و تربیتی در ارتباط است و از سویی دیگر در چهارچوب رفتار ضد اجتماعی احتمال ارتباط آن با عوامل زیستی و ژنتیکی وجود دارد اگر چه اثبات آن نیازمند مطالعات بیشتری است. همان گونه که در معارف، حکمت و اخلاق اسلامی، فساد موجب عقوبت اخروی و دنیوی و امری نکوهیده و موجب عذاب و دوری از فطرت بشری است و در قرآن کریم، نهج‌البلاغه و متون دینی بر آن تصریح شده است، در آموزه‌های سنت ایرانی نیز دست یازیدن به فساد امری بسیار نکوهیده و پلشت محسوب می‌شود. در متون علوم انسانی امروز نیز فساد یکی از موانع عمده در توسعه همه جانبه جوامع خصوصاً جوامع در حال توسعه محسوب می‌گردد و گزارش‌های بسیاری از تأثیرات مخرب آن در ایجاد شکست حاکمیت‌ها و جوامع در رسیدن به اهداف توسعه‌ای خود و ایجاد حاکمیت‌های

شکسته و فرومانده وجود دارد. فساد در اشکال مختلف از فساد خرد که معمولا افراد عادی یا بوروکرات‌های دون‌پایه را درگیر خود می‌کند تا فساد کلان که معمولا سازمان‌ها و دولت‌ها و دولتمردان صاحب نفوذ را آلوده می‌کند بروز پیدا می‌کند. اگر با پدیده فساد به موقع و به صورت منطقی و عالمانه و هوشمندانه مقابله نگردد، به مانند ویروس عمل کرده و خاصیت واگیر پیدا می‌کند و می‌تواند به دلایل بسیاری که قسمتی از آن در مقاله حاضر مورد بحث و بررسی قرار گرفته است، مجموعه بزرگ‌تری از بدنه حاکمیت و جامعه و یا تمام آن‌ها را آلوده نموده و امکان کنترل خود را به حداقل برساند و در نهایت موجب تلاشی، اجتماعی، سیاسی، اخلاقی و فرهنگی و تمدنی گردد. ایجاد و غنی‌سازی فلسفه پشتیبان و مانیفست حکمرانی خوب در کشور مبتنی بر ارزش‌های پالایش‌شده بومی و حکمت و سنت اسلامی-ایرانی قابل فهم و تکثیر، و دارای قابلیت گفتمان با جهان خارج و حرکت به سمت ایجاد ارتباط منطقی و دینامیک ما بین حاکمیت و جامعه و ایجاد حوزه عمومی فراخ و فربه و بالنتیجه شکل‌گیری سرمایه‌های عمومی چون سیاست‌های عمومی عقلایی، منابع عمومی قابل نظارت و رسانه‌های عمومی آگاه و مسئول می‌تواند قدم‌های مهمی در راستای اصلاح و مقابله با فساد باشد. نیل به جایگاه بالاتر در شاخص‌های اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و ایجاد و حمایت از تولید سرمایه عمومی و توجه به ایجاد مسئولیت اجتماعی و تقویت کنترل درونی فضیلت‌گرا و ایجاد تعهد اجتماعی در اهداف نظام آموزشی و شفاف نمودن قوانین به عنوان عامل کنترل بیرونی قدم‌های مهمی هستند که می‌بایست برداشته شوند. آموزش سیاست‌گذاران و کنترل تضاد منافع و احتراز از اتخاذ سیاست‌های غیرعقلایی و هیجانی می‌تواند نقش تعیین‌کننده‌ای در موفقیت کنترل فساد ایفا کند. آگاه کردن مردم از حقوق خود در راستای ایجاد مطالبه اجتماعی، حرکت به سمت بسط عدالت اجتماعی و ایجاد فرصت‌های مساوی، رفع هرگونه تبعیض اجتماعی و قدرتمند کردن جامعه می‌تواند موجب ایجاد امید و افزایش مشارکت مردم در مسیر کنترل فساد در کشور باشد. در همین راستا انسداد مجاری رانت اطلاعاتی و اقتصادی و شکستن شبکه‌های انحصار، شفاف‌سازی نظام هزینه-درآمد کشور و ایجاد نظام مالیاتی عادلانه و کارآمد تأثیرات مهمی در کنترل فساد خواهند داشت و در نهایت ایجاد رفاه اجتماعی و نظام سلامت شایسته و از همه مهم‌تر ایجاد تغییرات اساسی در نظام آموزشی کودکان و جوانان کشور بر اساس تربیت و شکوفایی خلاقیت نسل آینده از اولین پیش‌نیازهای ایجاد جامعه سالم و خوب‌زیست و عاری از فساد در چارچوب ساحت چند بعدی توسعه پایدار محسوب می‌شوند. قدم اول در اصلاح و کنترل فساد، جدا از اصلاح روابط و مناسبات سیاسی و اجتماعی کلان، اصلاح خود و نحوه سلوک و زندگی و انصاف ورزیدن است. توسعه پایدار، توسعه شبکه‌ای جهان معاصر و امکان حفظ توانمندی‌های انتخاب و خوب‌زیستی نسل‌های آینده در کره زمین را رقم می‌زند و همه کشورها می‌بایست

نقش شایسته‌ای در حکمرانی جهانی (Jan, 2002) و سیاستگذاری عمومی جهانی (Bohlooli, 2011) برای دستیابی به اهداف توسعه پایدار تا سال ۲۰۳۰ ایفا نمایند. حکمرانی خوب در تک تک کشورها و سازمان‌های بین‌المللی است که می‌تواند حکمرانی خوب جهانی زمین و تحقق آرزوی بشر در ریشه‌کنی فقر و کنترل فساد را محقق سازد.

منابع

- 1- Alfonso W. (2008). *Corrupt Circles: A History of Unbound Graft in Peru* (1 ed.). Washington, DC: Woodrow Wilson Center Press. pp. 88-91
- Bessette, Joseph (1980) "Deliberative Democracy: The Majority Principle in Republican Government," in *How Democratic is the Constitution?*, Washington, D.C., AEI Press. pp. 102-116.
- 2- Bessette, Joseph, (1994) *The Mild Voice of Reason: Deliberative Democracy & American National Government* Chicago: University of Chicago Press.
- 3- Bohlooli, H. (2011), *Public Policy Process in the revolutionary context*, Dr Muller Press.
- 4- Chayes, Sarah (2017). "When Corruption Is the Operating System: The Case of Honduras". *Carnegie Endowment for International Peace*. Retrieved June 15, 2017.
- 5- Edwards, Duane C. (2017). "Corruption and State Capture under two Regimes in Guyana".
- 6- Enrique Desmond Arias. (2006), *The Dynamics of Criminal Governance: Networks and Social Order in Rio de Janeiro*, *Journal of Latin American Studies*, V38, I2, pp. 293-325.
- 7- Eugen D., Thorben S., (2016), *The Nature of Corruption: An Interdisciplinary Perspective*, *German Law Journal*.
- 8- Fanelli, D. (2010). Scalas, Enrico, ed. "Do Pressures to Publish Increase Scientists' Bias? An Empirical Support from US States Data".
- 9- Grindle, Merilee (2004). "Good Enough Governance: Poverty Reduction and Reform in Developing Countries". *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*. 17(4): 525-48.
- 10- Grindle, Merilee (2007). "Good Enough Governance Revisited". *Development Policy Review*. 25 (5): 533-74. doi:10.1111/j.1467-7679.2007.00385.x.
- 11- Habermas, J. (1962 trans 1989) *The Structural Transformation of the Public Sphere: An Inquiry into a category of Bourgeois Society, Polity, Cambridge*. ISBN 0-7456-0274.
- 12- Habermas, J. (1984) *Theory of Communicative Action*, trans. Thomas McCarthy, Boston: Beacon Press.
- 13- Habermas, J. (1991) *The Structural Transformation of the Public Sphere*, trans. Thomas McCarthy, Cambridge MA: MIT Pres.
- 14- Hauk, E. & Marti S. M., (2002), *On the Cultural Transmission of Corruption*, *Journal of Economic Theory* Volume 107: 2, PP. 311-335.
- 15- Hogwood, W.B. & Gunn, A. L., (1984). *Policy Analysis for the Real World*. Oxford University Press.
- 16- Ilufoye Sarafa Ogundiya (2009) *Political Corruption in Nigeria: Theoretical Perspectives and Some Explanations*, *The Anthropologist*, 11:4, 281-292, DOI: 10.1080/09720073.2009.11891117.
- 17- Jan Aart Scholte (2010) "The impact of global governance on poverty in the UK" University of Warwick.
- 18- John, P., (2002), *Analysing Public Policy*, Creative Print and Design (Wales), Ebbw Vale.
- 19- John, P. & Peters, G.B., (2000), *Governance, Politics and the State*, ST. MARTIN'S PRESS, INC.
- 20- John F., et al, (2018), *World Happiness Report*, Fondazione Ernesto Italy.
- 21- Juraev, J. (2018), *Rational choice theory and demand for petty corruption*, *JOURNAL OF EASTERN EUROPEAN AND CENTRAL ASIAN RESEARCH* Vol.5 No.2.
- 22- Coley, A. et al., (2018). "The Rise of Kleptocracy: Laundering Cash, Whitewashing Reputations". *Journal of Democracy*.
- 23- Kaufmann, Daniel; Kraay, Aart (November 2002). "Growth Without Governance". *Policy Research Working Paper*, The World Bank, World Bank Institute and Development Research Group. No. 2928.
- 25- Kaufmann, et al., (2005). "Legal Corruption (October 2005)" doi:10.1111/j.0952-1895.2004.00256.x.
- 26- KANTOR, M., *Rise of the lumpen elite: is this really what we fought for?* <https://www.opendemocracy.net/od-russia/maxim-kantor/>, 09 Febuary 2019.
- 27- Kingdon, J., (1984) *Agendas, Alternatives and Public Policies*, Bodton, Little Brown.
- 28- Latham, R. (1999), *Towards a Critique of Global Governance. Approaches to Global Governance Theory* (By Hewson M., Sinclair TJ). New York, 375, 375.
- 29- Louis W. Pauly (1999) *Good governance and bad policy: the perils of international organizational overextension*, *Review of International Political Economy*, 6:4, 401-424, DOI: 10.1080/096922999347119.
- 30- Neill, U. S. (2008). "Publish or perish, but at what cost?". *Journal of Clinical Investigation*. 118 (7): 2368-2368.
- 31- Ogundiya, I. S. (2017) *Political Corruption in Nigeria: Theoretical Perspectives and Some Explanations*, *The Anthropologist*, Volume 11: 4.

- 32- Ouellet-Morin, et al.,(2015) Effects of the MAOA gene and levels of exposure to violence on antisocial outcomes. The British Journal of Psychiatry, 208 (1): 42 DOI: 10.1192/bjp.bp.114.162081.
- 33- Parsons, W.,(2005) Public Policy: An Introduction to the Theory and Practice of Policy Analysis, Edward Elgar Publishing.
- 34- Sadeh, S. and Mesgaran, M., (2019),The Scientific Output of Iran: Quantity, Quality, and Corruption, the Stanford Iran 2040 Project. Working paper No4.
- 35- Tangri, R. & Mwenda, M., (2008). Andrew, Elite Corruption and Politics in Uganda, Commonwealth & Comparative Politics, Volume 46: 2.
- 36- Tavits, M (2010), Why Do People Engage in Corruption? The Case of Estonia, Social Forces, Vol. 88: 3 , pp. 1257-1279, Published by: Oxford University Press.
- 37- UN, (2018), The Sustainable Development Goals Report 2018.
- 38- WHO,(2016), PROMOTING HEALTH IN THE SDGs, 9TH Global Conference on Health Promotion, Shanghai, 21-24 November 2016, WHO.
- 39- <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD?view=map>, 04.02.2019.
- 40- <https://www.statista.com/statistics/270180/countries-with-the-largest-gross-domestic-product-gdp-per-capita/>.
- 41- <https://ourworldindata.org/quality-of-education>.

