

مقاله پژوهشی - فصلنامه علمی **رہبانیات**

سال پانزدهم، شماره ۵۶، پاییز ۱۴۰۰

صفحه ۱۸۵ تا ۲۰۶

کاربست اصول حکمرانی خوب در گذر از چالش‌های مبارزه با فساد اداری در ایران

خیراله پروین / استاد گروه حقوق عمومی و بین الملل دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، تهران، ایران، (نویسنده مسئول) khparvin@ut.ac.ir

مریم عامری / دکتری حقوق عمومی، پردیس کیش دانشگاه تهران، دانشکده حقوق و علوم سیاسی و حقوق بین الملل، کیش، ایران، maryamameri80@yahoo.com

چکیده

هدف مقاله حاضر، بررسی کاربست اصول حکمرانی در گذر از چالش‌های مبارزه با فساد اداری در ایران است. استفاده غیرقانونی از جایگاه، امکانات و منابع دولتی و عمومی برای کسب مزایا و منافع برای خود یا دیگری، به طور مستقیم یا غیرمستقیم فساد اداری نامیده می‌شود. مبارزه با فساد اداری در زمره اولویت‌های سیاستگذاری حاکمیت در ایران قرار دارد. در چارچوب برنامه‌های پنجم و ششم توسعه کشور و به ویژه در دولت یازدهم و دوازدهم با بهره‌گیری بیش از پیش از فناوری اطلاعات، پیاده‌سازی دولت الکترونیک و گسترش پهنای باند دسترسی به شبکه اینترنت در کشور، دولت کوشید تا با افزایش شفافیت و پاسخگویی در دستگاه اداری، میزان فساد کاهش یابد. با این وجود، چالش‌های اساسی بر سر راه مبارزه با فساد اداری همچنان پابرجا است. بر همین اساس، سوال اصلی این تحقیق این است که، چالش‌های مبارزه با فساد اداری در ایران کدامند و آیا نظریه حکمرانی خوب می‌تواند به عنوان یک الگو برای گذر از چالش‌های فساد اداری مورد استفاده قرار گیرد؟ فرضیه اصلی مقاله این است که، چالش‌های مبارزه با فساد اداری در ایران را می‌توان در چهار حوزه تقنینی، اجرائی و قضایی شناسایی کرد و که در این خصوص با کاربست اصول حکمرانی خوب به عنوان یک الگوی کارآمد می‌توان با ارتقاء و بهبود مؤلفه‌هایی چون پاسخگویی، شفافیت، حاکمیت قانون، مشارکت‌جویی، مسؤولیت‌پذیری و ... به سلامت هر چه بیشتر نظام اداری دست یافت و پیوندهای حکومت و ملت را غنا بخشید.

کلیدواژه: فساد اداری، حکمرانی خوب، شفافیت، حاکمیت قانون، حکمرانی خوب.

تاریخ تأیید ۱۳۹۹/۰۹/۲۵

تاریخ دریافت ۱۳۹۹/۰۵/۰۷

مقدمه

فساد اداری پدیده‌ای تاریخی، بزرگ، تأثیرگذار و کانون اندیشه ورزی و سیاستگذاری است. امروزه فساد اداری به یک معضل جهانی تبدیل شده است، 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 توسعه یافتگی گوناگون است. با وجود گذشت سه دهه از پیروزی انقلاب اسلامی مقوله فساد اداری هنوز ریشه کن نشده، بلکه در اشکال جدیدی به ساختار اداری کشور نفوذ کرده است که یکی از مهم‌ترین موانع نیل به پیشرفت و توسعه در جوامع و کشورهای مختلف می‌باشد که ضرورت مبارزه با این پدیده را نمایان می‌سازد.

ضرورت مبارزه با فساد اداری نه تنها به استقرار حکمرانی خوب که به تقویت پیوندهای میان ملت و حکومت منجر می‌شود و این امر پس از انقلاب اسلامی، همواره مورد توجه زمامداران کشور قرار داشته است. اما مبارزه با فساد اداری در ایران با چالش‌های مهمی روبرو است که رفع آن‌ها گریزناپذیر است. در این باره، پژوهش‌های متعددی صورت گرفته است و هر یک به نحوی به ریشه‌یابی علل فساد اداری و ارائه راهکار برای مبارزه و پیشگیری از آن پرداخته‌اند. با این وجود، کمتر می‌توان در این پژوهش‌ها، الگویی برای مبارزه با فساد اداری و گذر از چالش‌های آن یافت. پرسش اصلی، این است که آیا نظریه حکمرانی خوب می‌تواند به عنوان یک الگو برای گذر از چالش‌های فساد اداری مورد استفاده قرار گیرد؟ در پاسخ به این پرسش و مبتنی بر روش توصیفی و تحلیلی و با بهره‌گیری از مطالعات کتابخانه‌ای، چنین استدلال می‌شود که با کاربست اصول حکمرانی خوب، می‌توان ضمن عبور از این چالش‌ها، برنامه‌های مبارزه با فساد اداری را به نتیجه رساند.

۱. پیشینه پژوهش

همانگونه که عنوان شد درباره مبارزه با فساد اداری پژوهش‌های متعددی انجام شده است و مسأله اصلی در انجام این پژوهش، نبود الگویی عملیاتی برای مبارزه با فساد اداری در ایران و رفع چالش‌های پیش‌روی آن با توجه به اسناد بالادستی و قوانین اجرایی کشور است. محمدرضا امامزاده‌ئی در کتاب خود با عنوان «نقش حاکمیت قانون در ارتقای سلامت اداری» ضمن ارائه اشکال گوناگون فساد، به نقش قوانین تضمین‌کننده مبارزه با فساد در جامعه اشاره دارد (امامزاده‌ای، ۱۳۹۸).

لیلا خانی در کتاب «بررسی فساد اداری از دیدگاه حدیث و قرآن کریم» به ارزیابی چیستی فساد و مبارزه با آن به عنوان الزامی گریزناپذیر در استقرار یک حکومت آرمانی و عدالت میان مردم و حکمرانان یاد می‌کند (خانی، ۱۳۹۶).

رحت اله قلی پور در مقاله «تحلیل رابطه الگوی حکمرانی خوب و فساد اداری» به تحلیل عوامل شکل‌دهنده فساد اداری پرداخته و کوشیده است تا با نگاهی نظری و کلان به این موضوع، بر این نکته تأکید کند که فساد متأثر از نوع رابطه دولت با سایر بخش‌ها و نقش و جایگاه و کارویژه آن در جامعه است (قلی‌پور، ۱۳۸۴).

ژوسف وناندی، در مقاله «حکمرانی خوب، ثبات داخلی و منطقه‌ای، دستور کاری برای آینده» نیز رعایت اصول و معیارهای یک حکمرانی خوب در یک کشور را نه تنها عاملی در رفع فساد در نظام حکمرانی آن کشور که عاملی در ثبات منطقه‌ای می‌داند و از این رو، می‌تواند به عنوان دستور کاری کشورها قرار گیرد (Wanandi, 1998).

سرانجام «درآمدی بر مسأله فساد» عنوان طرح پژوهشی است که توسط محمد توکلی در مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی به رشته تحریر درآمده است. در این طرح پژوهشی، ضمن برشمردن گونه‌های گوناگون فساد، مبتنی بر متون اسلامی از جمله قرآن مجید، نهج‌البلاغه و احادیث و همین‌طور دیدگاه‌های رهبر انقلاب به مسأله جرم‌شناسی و فسادشناسی در نظام حکومتی و جامعه سیاسی پرداخته تا بتوان آینده نظام را بیمه کرد (توکلی، ۱۳۹۴).

۲. تعاریف و مفاهیم

۲-۱. تعریف فساد

در تاریخ بشر، همان‌قدر که تمدن سابقه و قدمت دارد، فساد نیز وجود دارد. «طالقانی، ۱۳۸۲: ۷۶» فساد از نظر لغوی، گزند و زیان، ظلم و ستم معنا شده است (معین، ۱۳۸۳: ۴۷۱). کلمه Corruption از واژه Corruptio به معنای «فساد اخلاقی» است (Milovanovic, 2001: 5; Oxford, 2004: 137). فساد، تمایل به استفاده از قدرت برای انجام امور غیرقانونی است (دهخدا، ۱۳۴۱، ۱۱۱۹؛ فرهنگ وبستر ۲۰۱۴: ۳۶۸).

۲-۲. تعریف فساد اداری

فساد، بیماری مزمن نظام اداری و همزاد با دولت است (خدادادی، فرهادی نژاد، ۱۳۸۰: ۳۷). هیچ کشور پاکی به لحاظ فساد اداری وجود ندارد (خضری، ۱۳۸۰: ۵۱۴). فساد اداری، به فسادی گفته می‌شود که در فضای سازمانی و یا شغلی یک اداره چه دولتی و

غیردولتی صورت می‌پذیرد (طباطبایی مومنی، ۱۳۸۷:۱۲). در چنین فضایی، «مقام یا کارگزار زمانی مرتکب فساد می‌شود که در اتخاذ تصمیمات اداری تحت تأثیر منافع شخصی و یا روابط و علایق خانوادگی و یا دلبستگی‌های اجتماعی قرار گیرد». این تعریف از سوی سازمان شفافیت بین‌المللی نیز مورد تأیید قرار دارد (همدمی خطبه سرا، ۱۳۸۳:۳۶؛ رشیدی، ۱۳۸۹:۱۴).

۳-۲. مفهوم حکمرانی خوب و اصول آن

قدمت حکمرانی همچون مفهوم فساد به تاریخ تمدن بشری برمی‌گردد (Weiss, 2000:20). واژه «حکمرانی» از لغت یونانی (Kybernan) و (Kybernetes) گرفته شده که معنی آن هدایت و راهنمایی کردن است (شریفیان ثانی، ۱۳۸۰:۱۴۹). این اصطلاح در فرهنگ آکسفورد هم‌ردیف با واژه حکومت آمده است (سردارنیا، ۱۳۸۶:۱۳۰). در ادبیات حقوق عمومی از حکومت و حاکمیت به عنوان یکی از عناصر و ارکان بنیادین دولت - ملت یاد می‌شود و از این منظر، حکمرانی به روابط بین دولت و جامعه مدنی، حکمرانان و حکومت شوندگان توجه خاص دارد (عالم، ۱۳۷۵:۱۷۵؛ McKinlay, 2019:67). بر این اساس می‌توان، «حکمرانی خوب» را مدیریت امور عمومی بر اساس حاکمیت قانون، دستگاه قضایی کارآمد و عادلانه و مشارکت گسترده مردم در فرایند حکومت اداری دانست (می‌دری، ۱۳۸۳:۴۹). کوفی انان، دبیر کل سابق سازمان ملل حکمرانی خوب را «تضمین احترام به حقوق انسانی و حاکمیت قانون؛ تقویت دموکراسی؛ ارتقای شفافیت و ظرفیت اداره عمومی» می‌داند (Weiss, 2000:797). کاهش جدی فساد و تبعیض‌ها در ابعاد گوناگون جزئی از تعریف حکمرانی خوب است (Johnson, 2000:2). همچنین حکمرانی خوب منجر به افزایش میزان اعتماد و رضایت عمومی نسبت به حکومت می‌شود. (خدائی، ۱۳۹۱:۷۳)

مبنتی بر آنچه گفته شد، می‌توان اصول «حکمرانی خوب» را چنین برشمرد:

- حقوق اظهارنظر و پاسخ‌گویی؛
- ثبات سیاسی و عدم خشونت و تروریسم؛
- اثربخشی حکومت؛

¹ - Transparency International Organization

² - Government

- کیفیت مقررات تنظیمی؛
- حاکمیت قانون؛
- کنترل فساد (Kaufmann, 2004:4).

۳. شاخص‌های فساد اداری

فساد اداری، مظاهر و شاخص‌های زیادی دارد که برخی از آنها عمومی و جهانی‌اند و برخی نیز برخاسته از ویژگی‌های اجتماعی و فرهنگی جوامع‌اند و از جامعه‌ای به جامعه دیگر تفاوت می‌کند.

۱-۳-۱. رشوه

رشوه، وجهی (پول یا اشیای دیگر) است که طی یک رابطه آلوده و فاسد گرفته یا داده می‌شود. نفس گرفتن یا دادن رشوه، تخلف است و باید آن را جوهر فساد دانست. رشوه مبلغ ثابت، درصدی خاص از یک قرارداد، یا هر نوع مساعدت پولی دیگر است که معمولاً به مأمور حکومتی پرداخت می‌شود. واژه‌های مترادف زیادی برای واژه «ارتشا» وجود دارد؛ مانند پورسانت، کمیسیون، پاداش، بخشش، شیرینی، انعام، پول چایی و رایگانی که همگی بیانگر نوعی فساد مرتبط با پول، و مزایایی هستند که به کارکنان شرکت‌های خصوصی، مأموران حکومتی یا سیاستمداران پرداخت می‌شود. این‌ها پرداختی‌هایی هستند که برای انجام سریع‌تر، راحت‌تر یا مطلوب‌تر کارها و خواسته‌ها در لایه‌های حکومت و نظام بوروکراسی داده یا گرفته می‌شوند (هدایت جهان آباد، ۱۳۹۸، ۱۲).

۲-۱.۳-۲. اختلاس

اختلاس، دزدیدن منابع توسط افرادی است که بر این منابع دست دارند؛ و زمانی اتفاق می‌افتد که کارمندان خائن، به سرقت این منابع از کارفرمایان خویش اقدام می‌کنند. این پدیده زمانی اهمیت پیدا می‌کند که کارمندان بخش عمومی، از نهادهای عمومی‌ای که در آن استخدام شده‌اند و از منابعی که باید در راستای منافع عمومی از آنها استفاده کنند، اقدام به دزدی نمایند. از نظر قانونی، فساد اداری عبارت است از مبادله بین دو فرد که یکی عامل حکومتی و دیگری شهروند است، در جایی که عامل حکومتی، فراتر از محدودیت‌های قانونی و مقرراتی می‌رود تا منفعت شخصی خودش را در شکل رشوه تأمین کند؛ اما اختلاس، دزدی قلمداد می‌شود؛ زیرا در آن، طرف شهروند وجود ندارد. وقتی اختلاس صورت می‌گیرد، منافع عمومی به خطر می‌افتد؛ اما هیچ‌داری شخصی سرقت نمی‌شود و شهروندان، از حقوق قانونی برای محاکمه برخوردار نیستند (نوری سامانی، ۱۳۹۵، ۵).

۳-۳. کلاهبرداری

کلاهبرداری یکی از دیگر شاخص‌های فساد اداری است که در بردارنده برخی از انواع حيله‌گری، خدعه و فریب است. کلاهبرداری، دستکاری یا تحریف اطلاعات، واقعیت‌ها و تخصص توسط مأموران بخش عمومی است که واسطه بین سیاستمداران و شهروندان و به دنبال کسب منافع شخصی می‌باشند. این پدیده زمانی اتفاق می‌افتد که یک مأمور بخش عمومی (عامل) که مسئول انجام دستورها و وظایف محوله از جانب مافوقش است، جریان اطلاعات را به سمت منفعت شخصی خودش دستکاری می‌کند. کلاهبرداری، واژه‌ای حقوقی و عام است که پدیده‌هایی بیشتر از رشوه و اختلاس را تحت پوشش قرار می‌دهد؛ مثلاً وقتی عاملان و نمایندگان دولتی درگیر شبکه‌های تجاری غیرقانونی می‌شوند، جعل اسناد می‌کنند، درگیر قاچاق می‌شوند و وارد دیگر جرم‌های اقتصادی سازمان یافته می‌گردند، همگی مصداق کلاهبرداری قرار می‌گیرند (میرمحمدصادقی، ۱۳۹۵، ۲۵).

۴-۳. اعمال نفوذ

مفهوم اعمال نفوذ در برگیرنده دو واژه اعمال و نفوذ می‌باشد. اعمال را در لغت، به معنای به کار بستن، به کار افکندن، به کار بردن و نفوذ و نفاذ را در معنی سوراخ کردن و خارج شدن از آن طرف چیزی، دانسته‌اند (قرشی، ۱۴۱۲، ه، ج ۴، ۹۱). برخی اعمال نفوذ در اصطلاح حقوقی، جرمی است که مجرم عالم و عامداً به قصد سوءاستفاده از روابط خصوصی با عضو دولت یا شهرداری یا مشاغل خدمات عمومی، وی را وادار به کاری خلاف قانون می‌کند (جعفری لنگرودی، ۱۳۹۴، ۴۸۸). برخی دیگر نیز اعمال نفوذ را جرمی می‌دانند که توسط شخص امانت دار یک شغل عمومی، به منظور تحصیل و کسب مال و امتیاز، ارتکاب می‌یابد. اعمال نفوذ بر افراد ذی سمت از طریق امور مالی طیف وسیعی از جرائم ارتكابی توسط کارمندان دولتی را در بر می‌گیرد، که خود می‌تواند به عنوان یکی از شاخص‌های فساد اداری در ایران تلقی گردد (شهبازی، ۱۳۸۹، ۲۲).

۴. حکمرانی خوب و مبارزه با فساد در اسناد بالادستی ج. ا. ایران

در واقع عمده‌ترین عامل سرنگونی نظام شاهنشاهی را می‌توان انواع فساد دانست که در لایه‌های گوناگون حکمرانی پهلوی رخنه و آن را به مظهری از شرارت و ناکارآمدی تبدیل کرده بود (میلانی، ۱۳۸۰: ۳۸۳-۳۸۲). به گفته نیکی کدی، در آغاز دهه ۱۹۷۰ و با افزایش درآمدهای نفتی، قرار بود که این درآمدها به سازمان برنامه‌ریزی داده شود تا در پروژه‌های زیرساختی کشور سرمایه‌گذاری شود ولی به دلیل فساد خاص و سوءمدیریت،

این درآمدها صرف هزینه‌های عمومی و روزمره شد و تنها ۵۵ درصد آن به سازمان برنامه-ریزی رسید (Keddie, Yann, 1980: 137). ریشه دوندان فساد در دربار و دستگاه‌های اجرایی کشور سبب شده بود که مجریان طرح‌های دولتی برای روان شدن روند اجرای پروژه‌ها اقدام به رشوه دادن به مقامات و مدیران حکومتی کنند. این فساد چنان رشد کرده بود که در مدت کوتاه، بسیاری از مقامات بلندپایه دولتی و حتی مقامات دربار نیز به آن آلوده شده بودند (Keddie, Yann, 1980: 137).

حضرت امام خمینی از آغاز نهضت اسلامی همواره کوشیده تا با روشنگری و افشای فسادهای مالی، اخلاقی، فرهنگی و ... حکومت پهلوی، مردم را از واقعیات روز جامعه ایرانی آگاه نمایند. ایشان در ابتدای نهضت، با نگاهی خیرخواهانه شخص محمدرضا پهلوی را مخاطب خویش قرار دادند ولی آنگاه که آن را بیفایده دیدند، به مبارزه با دستگاه سلطنتی پهلوی و آگاهی‌بخشی توده‌های مردم و نخبگان پرداختند. ایشان در جمع ایرانیان خارج از کشور در دی‌ماه ۱۳۵۷ در نوفل‌لوشاتو، فسادخیزی شخص محمدرضا پهلوی را به نقل از یکی از امرای ارتش شاهنشاهی چنین عنوان نمودند: «این شاه تخصصی دارد در بدانتخابی! ... اگر پنج نفر فاسد در مملکت پیدا شود، این انگشت روی هر پنج نفر می‌گذارد و آن‌ها را می‌خواهد انتخاب کند! این برای این است که خودش فاسد است. ...» (خمینی، ۱۳۵۷: ۳۱۹) از این رو مبارزه با فساد و بنیان نظام سیاسی جدید مبتنی بر آنچه که امروزه از آن با عنوان «حکمرانی خوب» یاد می‌شود، را می‌توان از جمله بنیادهای نظام فکری و عملیاتی پس از انقلاب به شمار می‌رود. این مهم در اسناد بالادستی همچون قانون اساسی و بعدها در سند چشم‌انداز ایران-۱۴۰۴ و فرمان هشت ماده‌ای اعلام‌شده از سوی رهبر معظم انقلاب به وضوح دیده می‌شود.

از دیدگاه قانون اساسی ج. ا. ایران، مبارزه با فساد و تباهی آنقدر از اهمیت بالایی برخوردار است که آن را لازمه «تحقق حاکمیت الهی» در کشور خوانده است. بر همین اساس، در اصول مختلف قانون اساسی می‌توان نمادهای برخورد با مظاهر فساد و تباهی را مشاهده کرد که بارزترین آن‌ها را چنین می‌توان برشمرد:

اصل ۳: تأمین آزادی‌های سیاسی و اجتماعی در حدود قانون و مشارکت همگانی مردم در تعیین سرنوشت کشور؛

اصل ۴: ضرورت تدوین قوانین مدنی، جزایی، مالی، اقتصادی و ... مبتنی بر موازین اسلامی؛

اصل ۸: توجه به نظارت مردمی بر نهادهای حکومتی به مثابه امر به معروف و نهی از منکر؛

اصل ۵۹: برگزاری همه‌پرسی؛

اصول ۱۴۲: ضرورت رسیدگی دارایی رهبر یا اعضای شورای رهبری، رئیس جمهور، معاونان رئیس جمهور، وزیران و همسر و فرزندان آن قبل و بعد از خدمت توسط رئیس قوه قضائیه؛ اصل ۱۴۹: ممنوعیت کسب و انتقال ثروت‌های نامشروع و توجه به توزیع عادلانه ثروت میان اقشار گوناگون جامعه؛

اصول ۱۵۴-۱۵۵: تشکیل دیوان محاسبات کشور برای حراست از بیت‌المال و بودجه عمومی؛ اصل ۱۷۴: تشکیل سازمان بازرسی کل کشور برای نظارت بر حسن اجرای قوانین در دستگاه‌های اداری؛

اصول ۲۴ و ۱۷۵: حق مردم به دسترسی به نشریات و مطبوعات برای نظارت بر عملکرد حکمرانان؛

اصل ۲۶ ۲۷: آزادی فعالیت احزاب و گروه‌های سیاسی مختلف و همچنین امکان برگزاری تجمعات قانونی مردمی (قانون اساسی ج.ا. ایران، ۱۳۹۵؛ بهروزی نژاد شیرین ۱۳۹۸: ۱۴).
سند «چشم‌انداز ایران ۱۴۰۴» به منظور ساماندهی سیاست‌های کلان حکمرانی کشور در مسیر توسعه همه‌جانبه در ۱۳ آبان ۱۳۸۲ توسط رهبر معظم انقلاب به سران قوا ابلاغ شد. در افق این سند، جامعه ایرانی جامعه‌ای است که «برخوردار از سلامت، رفاه، امنیت قضایی، تأمین اجتماعی، فرصت‌های برابر، توزیع مناسب درآمد، نهاد مستحکم خانواده، به دور از فقر، فساد، تبعیض و بهره‌مند از محیط زیست مطلوب» است (دفتر حفظ و نشر آثار حضرت آیت‌الله العظمی خامنه‌ای، ۱۳۸۲).

در سایه این چشم‌انداز و به منظور تحقق اهداف آن، برنامه‌های پنج‌ساله توسعه کشور تدوین و به اجرا درآمده است. در سیاست‌های کلی برنامه‌های مختلف و به ویژه برنامه ششم توسعه- ابلاغی رهبر معظم انقلاب- و همچنین متن سند، موارد متعدد را می‌توان سراغ گرفت که در آن‌ها رفع تبعیض، فساد و برقرار عدالت اجتماعی مدنظر قرار گرفته است که از آن جمله می‌توان موارد زیر را برشمرد:

ارتقای سلامت اداری و اقتصادی و مبارزه با فساد در این عرصه با تدوین راهبرد ملی مبارزه با فساد و تصویب قوانین مربوطه؛ استقرار نظام جامع، یکپارچه، شفاف، کارآمد و چندلایه تأمین اجتماعی کشور؛ توانمندسازی و خوداتکایی اقشار و گروه‌های محرم در برنامه‌های مربوط به رفاه و تأمین اجتماعی. صرفه‌جویی در هزینه‌های عمومی کشور با تأکید بر تحول اساسی در ساختارهای، منطقی سازی اندازه دولت و حذف دستگاه‌های موازی و

غیر ضرور و هزینه‌های زاید؛ الزام دولت به راه‌اندازی سامانه ثبت حقوق و مزایای مقامات، رؤسا، مدیران کلیه دستگاه‌های حاکمیتی به استثنای وزارت اطلاعات، نیروهای مسلح و سازمان انرژی اتمی ایران؛ تکلیف دولت به انجام بررسی‌های لازم برای برقراری عدالت در نظام پرداخت، رفع تبعیض و متناسب‌سازی دریافت‌ها و برخورداری از امکانات شاغلین، بازنشستگان و مستمری‌بگیران کشوری و لشکری سنوات مختلف (ابلاغ سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه، ۱۳۹۴؛ متن سند برنامه پنج ساله ششم توسعه، ۱۳۹۴)

۵. سیاست‌های مبارزه با فساد اداری در ایران (مطالعه موردی دولت یازدهم و دوازدهم)

نظریه انتخاب عمومی Public Choice Theory با توجه به این که مأموران دولتی مبتنی بر سود و زیان خردمندانه و بیشینه‌سازی منافع خویش به فساد آلوده می‌شوند، نتیجه‌گیری می‌کند که برای پیشگیری از فساد باید منافع آنها را به حداقل ممکن و هزینه‌ها را به حداکثر ممکن رساند. بر اساس این نظریه، فساد رفتاری کژروانه است که در بستر اقتصادی، فرهنگی - اجتماعی، اداری و سیاسی رشد پیدا می‌کند و به منظور پالایش نظام اداری از آن کژروی‌ها باید در این حوزه‌ها اقدام کرد (جباری‌پور، عابدی جعفری، ابویی اردکانی ۱۳۹۴: ۵۷). این بسترها و شاخص‌های مرتبط با آن را می‌توان در تحقق اهداف اسناد بالادستی ج.ا. ایران در مبارزه با فساد اداری در طول دهه‌های اخیر جستجو کرد. دوران زمامداری حسن روحانی که سال‌های پایانی برنامه پنجم و بخش عمده برنامه ششم توسعه کشور را در بر می‌گیرد، با رونمایی از منشور حقوق شهروندی و به منظور افزایش شفافیت و پاسخ‌گویی نهادهای دولتی، شاهد گسترده‌گی بدنه دولت الکترونیک می‌باشیم که به آن اشاره می‌شود.

۱-۵. اقتصادی

در دوران زمامداری حسن روحانی، تلاش برای مبارزه با فساد و برقراری عدالت اجتماعی با پیاده‌سازی برنامه‌های مختلفی ادامه یافت. افزایش سهم درآمدهای دولت از مالیات به عنوان یک منبع پایدار مالی از جمله این اقدامات به شمار می‌رود. بر اساس آمارهای موجود میزان مالیات دریافتی سازمان امور مالیاتی از ۴۱۳ هزار میلیارد ریال در ابتدای دولت یازدهم به ۹۳۱ هزار میلیارد ریال در پایان دولت یازدهم رسیده و با رسیدن به ۱۴۰۵ هزار میلیارد ریال در سال ۱۳۹۸ به رشد متوسط ۲۲,۶ درصدی در دو دولت روحانی نائل شد. افزون بر این و به منظور کاهش حجم تصدی‌گری دولت و افزایش کارآمدی اقتصاد، در دوره هشت ساله ۱۴۰۰-۱۳۹۲ شاهد واگذاری شرکت‌های دولتی به بخش خصوصی هستیم

به این معنا که نسبت فروش سهام به کل واگذاری‌ها در سال ۱۳۹۲ و ده ماهه ۱۳۹۹ به ترتیب برابر ۶۵ درصد و ۸۴ درصد بوده است.

همچنین در این دوران به منظور ارتقاء و توسعه نظام مدیریت مالی - بانکی و شفاف‌سازی و هوشمندسازی عملیات مالی، سامانه‌های گوناگونی در حوزه خدمات الکترونیک راه - اندازی شد که از آن جمله می‌توان موارد زیر را برشمرد: «نیما» برای ساماندهی بازگشت ارز حاصل از صادرات به چرخه اقتصادی کشور، «سنا» برای شفاف‌سازی مبادلات ارزی و نرخ ارزی در صرافی‌ها، «نهاب» برای مبارزه با پولشویی، افزایش شفافیت و احراز هویت دقیق اشخاص، «سامانه نظارت آنی معاونت نظارت مالی و خزانه‌داری کل کشور» (سناما) و ... (مرکز تحقیقات استراتژیک ریاست جمهوری ۱۴۰۰، ج. ۳: ۱۴۰-۱۳۷).

۲-۱.۵-اداری

دولت یازدهم و دوازدهم، در حوزه اداری کوشیده تا در اجرای بند ۱۰ اصل سوم قانون اساسی ج. ۱. ایران (ایجاد نظام اداری صحیح و حذف تشکیلات غیرضرور) میزان فساد در بدنه اجرایی کشور کاهش دهد. به همین منظور، نقشه راه اصلاح نظام اداری کشور در نشست شورای عالی اداری به ریاست رئیس جمهور در اسفندماه ۱۳۹۲ تصویب و لازم‌الاجرا شد. با پایان دور نخست اجرای این برنامه (۱۳۹۷-۱۳۹۳) برنامه جامعه اصلاح نظام اداری در مردادماه ۱۳۹۷ به تصویب رسید. در چارچوب این سند، برنامه‌های «صیانت از حقوق شهروندان (مردم) در نظام اداری» و «ارتقای پاسخ‌گویی، شفافیت و مقابله با فساد در نظام اداری» به اجرا درآمد. استقرار میز خدمت حضوری و الکترونیکی در دستگاه‌های کشور، مدیریت و به‌سازی خدمات دستگاه‌های اداری و شناسه‌دار کردن خدمات دستگاه‌های اجرایی، راه‌اندازی سامانه مدیریت خدمات دولت، احصاء خدمات قابل برون‌سپاری دستگاه - های اجرایی توسط دفاتر پیشخوان دولت و بخش عمومی غیردولتی و ... از جمله اقداماتی است که در قالب این برنامه‌ها به اجرا درآمده و سبب شد تا خدمات دولت الکترونیک از ۱۰ درصد به ۷۵ درصد کل خدمات ارتقاء یابد (مرکز تحقیقات استراتژیک ریاست جمهوری، ۱۴۰۰، ج ۲: ۳۰۵-۳۰۱).

۳-۱.۵-اجتماعی

دولت یازدهم و دوازدهم به منظور بهبود حکمرانی و توسعه ابزارهای سیاست‌گذاری خویش در حوزه اجتماعی و همچنین افزایش رفاه عمومی بویژه طبقات آسیب‌پذیر اجتماعی اقدامات متعددی را به اجرا گذاشت که عمده آن‌ها به شرح زیر است:

افزایش حقوق بیش از ۸۰ درصدی حداقل حقوق مستمری بگیران؛ افزایش تعداد تعاونی‌های فعال از ۶۹۷۳۶ به ۹۵۲۱۷ تعاونی؛ افزایش تعداد افراد زیر پوشش سازمان تأمین اجتماعی از ۳۹ میلیون به ۴۴ میلیون؛ همسان‌سازی حقوق بازنشستگان تأمین اجتماعی، عرضه سهام شرکت‌ها و هلدینگ‌های بزرگ دولتی در بورس؛ ارتقای رتبه جهانی کارآفرینی از ۹۹ در سال ۲۰۱۴ به ۶۴ در سال ۲۰۱۹ و همچنین در شاخص جهانی توسعه انسانی از ۷۵ به ۶۵؛ اشتغالزایی ۱,۶ میلیون فرصت شغلی جدید؛ افزایش تعداد خانوارهای زیر پوشش طرح «سبد کالا» از ۲,۹ در سال ۱۳۹۳ به بیش از ۴ میلیون خانوار در سال ۱۳۹۹؛ افزایش توانمندسازی افراد زیر پوشش نهادهای حمایتی و اشتغال آن‌ها، با رشد پنج برابری از ۱۱ درصد به ۵۷ هزار نفر؛ بالا رفتن ضریب پوشش بیمه‌ای سازمان تأمین اجتماعی و صندوق‌ها از ۴۹ درصد به بیش از ۵۸ درصد؛ افزایش حمایت از زنان سرپرست خانوار از ۱۷۸ هزار نفر به ۲۵۰ هزار نفر؛ روند دسترسی به مسکن اجتماعی و حمایتی از ۶۳۰۰ مسکن به بیش از ۱۴ هزار واحد (مرکز تحقیقات استراتژیک ریاست جمهوری، ۱۴۰۰، ج ۱: ۳۳۱-۳۰۱).

۴-۵. سیاسی

ابعاد سیاسی مبارزه با فساد و شفافیت‌زایی هرچه بیشتر کارکرد دستگاه‌های حاکمیت، به عامل و دادو ستد سیاسی میان زمامداران از یک سو و مردم از سوی دیگر را در بر می‌گیرد. در این راستا، تسهیل زمینه‌های مشارکت سیاسی مردم در تعیین سرنوشت خویش و هموارسازی مسیر افزایش آگاهی مردم از تحولات جامعه و فعالیت رسانه‌های جمعی و امروزه شبکه اجتماعی نقش به‌سزایی در تقویت پیوندهای ملت و حکومت دارد. در این دوران به منظور بهبود فضای سیاسی کشور، فعالیت احزاب در سراسر کشور تسهیل و با هدف بهره‌مندی از دیدگاه‌ها و ظرفیت مشورتی احزاب، تعامل میان احزاب و گروه‌های سیاسی با دستگاه‌های اجرایی و اداری تقویت شد. همچنین با گسترش پوشش شبکه ارتباطی نسل ۳، ۴ و ۴,۵ اینترنت به سراسر کشور، تعداد مشترکین اینترنت پهن باند سیار از ۱,۱ میلیون مشترک به بیش از ۸۴ میلیون نفر و مشترکین اینترنت پهن باند ثابت نیز از ۵,۸ میلیون نفر به بیش از ۱۰ میلیون نفر افزایش یافت (مرکز تحقیقات استراتژیک ریاست جمهوری، ۱۴۰۰، ج ۳: ۴۰۵-۴۰۱).

بالطبع، از جمله پیامدهای گسترش اینترنت در سراسر کشور، دسترسی همگان به شبکه‌های مجازی و افزایش سرعت انتقال اطلاعات میان مردم و تسهیل فضای نقدشوندگی حاکمیت است. همزمان با این تحولات در هشت ساله زمامداری روحانی، شاهد افزایش

گونه‌های گوناگون شبکه‌های مجازی همچون واتس‌آپ، تلگرام و اینستاگرام و همچنین تعداد کاربران آن هستیم (پایگاه اینترنتی مرکز آمار ایران، ۱۴۰۰). هرچند این موضوع به تشدید تنش‌ها در اعتراضات مدنی و خیابانی در سال‌های ۱۳۹۶ و ۱۳۹۸ نیز دامن زده و منجر به محدودیت دسترسی و صدور دستور قضایی مبنی بر بسته شدن و یا تداوم بسته ماندن برخی از این شبکه‌های مجازی شد (خبرگزاری دانشجویان ایران، ۱۳۹۷).

۶. چالش‌های مبارزه با فساد اداری در ایران

امروز می‌توان ادعا کرد که موضوع مقابله با فساد در ایران، در زمره اولویت‌های حاکمیتی نظام است. مقام معظم رهبری در پیامی به «همایش ملی ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد» مورخ آذرماه ۱۳۹۳، فرمودند: «این سمینار و امثال آن بناست چه معجزه‌ای بکند؟... توقع من از آقایان محترم این است که چه با سمینار و چه بدون آن، تصمیمات قاطع و عملی بدون هرگونه ملاحظه‌ای بگیرند و اجرا کنند (دفتر حفظ و نشر آثار آیت‌الله العظمی خامنه‌ای، ۱۳۹۳) با این حال و با توجه به اینکه نهادی ملی با عنوان «ستاد هماهنگی مبارزه با مفاسد اقتصادی» زیر نظر سران سه قوه برای مقابله با فساد اداری و افزایش پاسخگویی و سلامت دستگاه‌های اداری تشکیل شده، همچنان شاهد افشای پرونده‌های فساد در برخی نهادهای قانون‌گذاری، اجرایی و قضایی هستیم که نشان از راه طولانی پیش روی حاکمیت برای پیاده‌سازی حکمرانی خوب در کشور دارد.

۱-۶. چالش‌های تقنینی مبارزه با فساد اداری

درست است که با وجود قانون خوب و مناسب، معضل فساد اداری حل نمی‌شود، لیکن فقدان آن نیز چالش مهمی به شمار می‌رود. در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به عنوان منشور ملت در اصول متعددی به بحث فساد اداری اشاره شده است. در حالیکه این اصول نشان دهنده روح مبارزه با فساد اداری در ذات قانون اساسی است، لیکن قانون اساسی در ارائه راهکارهای اساسی و کلی در مبارزه با فساد اداری ناتوان بوده است (اسلام‌پناه، ۱۳۹۷: ۵). قانون اساسی ایران در حوزه تعیین مسئول اصلی مبارزه با فساد اداری از ضعف مفراطی برخوردار است، گویی که فساد مهارناشدنی است. (خضری، ۱۳۸۷: ۸۲۴) چالش دیگر، ضعف قانون اساسی گرایبی است. «وفق بند ۵ اصل یک صد و پنجاه و ششم قانون اساسی قوه قضاییه مسئول پیشگیری از فساد است؛ در حالی که وظایف ذاتی این قوه پس از ارتکاب جرم شروع می‌شود» (ضیایی، ۱۳۹۶: ۳۰).

در همین حال، تعدد قوانین و مقررات در نظام حقوقی ایران چالش دیگری است که می‌تواند منجر به نقض حاکمیت قانون شود. (امام‌زاده‌ئی، ۱۳۹۸: ۶). چالش مهم دیگر، قانون مداری صوری در حوزه مبارزه با فساد است که باعث می‌شود تا فساد در پوشش رعایت قانون صورت پذیرد. برخورداری برخی نهادها از حاشیه امنیتی خود، در پناه قانونمندی صوری به راحتی قوانین را نقض می‌کنند و نهادهای نظارتی نیز توان چندانی برای پیگرد آن‌ها ندارند (پروین و نوری، ۱۳۹۵: ۱۱۶) در حوزه مبارزه با فساد اداری، قوانین ایران فاقد عنصر لازم چه در بخش پیشگیری و چه در بخش تنبیهی هستند. روند طولانی تدوین و تصویب قوانین و آئین‌نامه‌های اجرایی قوانین مصوب، می‌تواند بیش از آنکه جنبه تنبیهی و بازدارندگی داشته باشند، زمینه فساد بیشتر را فراهم می‌کنند. لوایح «مدیریت تعارض منافع»، «شفافیت» و «مقابله با فساد و ارتقای سلامت نظام اداری- مالی» از اینگونه موارد هستند که از سال ۱۳۹۸ تاکنون و با وجود پایان دولت دوازدهم هنوز به سرانجام خاصی نرسیده‌اند (خوئینی، رحمتی، ۱۳۹۵: ۲۱).

۲-۶. چالش‌های اجرایی مبارزه با فساد اداری

با عنایت به نفوذ قوه مجریه بر دستگاه‌های نظارتی و بازرسی می‌توان عنوان داشت که مهم‌ترین چالش‌های مبارزه با فساد اداری در مرحله اجرا قرار دارد. تمرکز غیرمنطقی برای انضباط اداری، رقابت ناسالم و ایجاد جو بدبینی و بی‌اعتمادی در سازمان می‌تواند منجر به فساد اداری شود. (پیکرنگار، ۱۳۹۱: ۱۰؛ نجار، ۱۳۷۹: ۹۵)

فربه بودن بدنه دولت افزون بر آن که به بی‌حرکی و فربه شدن بیشتر آن می‌انجامد که ناکارآمدی و تباهی را نیز به دنبال دارد. در سال‌های اخیر اگرچه تلاش‌هایی برای واگذاری بخش‌هایی از فعالیت‌های آن به بخش‌های خصوصی صورت گرفته که چندان موفقیت‌آمیز نبوده است. همچنین، به منظور جلوگیری از فساد اداری در فرآیند خصوصی‌سازی می‌بایست با اتخاذ تدابیر حقوقی لازم و رفع خلاءها و ابهامات حقوقی، مانع از زدن قانون شد. درحالی‌که از خصوصی‌سازی به عنوان فرآیندی در راستای کاهش فساد اداری یاد می‌شود اما روند ناقص انتقال و همچنین ابهامات قانونی منجر به شکل‌گیری نهادهایی در بدنه اقتصاد ایران شد که اصطلاحاً به عنوان «خصولتی» ها یاد می‌شوند. (انصاری، ۱۳۸۷: ۱۴۹)

ضعف شفافیت در نظام حقوقی ایران دومین چالش مهم اجرایی در مبارزه با فساد اداری است. دشمن اصلی فساد، شفافیت است. (دانایی فرد، ۱۳۸۴: ۱۰۴) فقدان شفافیت در رژیم‌های ضد دموکراتیک این تصور غلط را در مردم ایجاد کرده است که دموکراسی بستر

رشد فساد است. (سانچز، ۱۳۷۹:۱۰). هزینه کرد غیر شفاف منابع مالی در برخی مؤسسات و سازمان‌ها چالش بزرگی در شفافیت‌زایی است. از آنجا که بیشتر جرائم فساد به شکل سازمان‌یافته ارتکاب پیدا می‌کنند، ضرورت شفافیت بیشتر در مبارزه با فساد مالی و اداری در این زمینه ملموس‌تر است (خدمتی، ۱۳۹۳:۱۹). چالش مهم دیگری که در راه مبارزه با فساد اداری در ایران، وجود مراکز تصمیم‌گیر فراوان و در عین حال پاسخگو نبودن آن‌ها است. از طرف دیگر در نظام حقوقی ایران، مردم از دسترسی به اطلاعات به دلایل امنیتی در موارد متعددی محروم شده‌اند که این خود زمینه ساز فساد است. امنیت ملی، اسرار دولتی و برخی از بهانه‌های خاص از قبیل تحریم‌ها، به مأمین و پناهگاهی برای فساد اداری در سطح کلان تبدیل شده است (مظفری و دیگران، ۱۳۹۵:۶۶).

۳-۶. چالش‌های قضایی مبارزه با فساد اداری

قوه قضاییه در راه مبارزه با فساد اداری، با چالش‌های مهمی روبرو است. تبعیض مثبت در رسیدگی به اتهامات مقامات عمومی فاسد از مهم‌ترین چالش‌های این قوه در مبارزه با فساد اداری است. در نتیجه رویه موجود در رسیدگی قضایی به فساد مسئولان بایستی اصلاح شود و هیچ‌گونه تخفیفی حتی در شرایط شکلی رسیدگی نسبت به آنها اعمال نشود. از طرف دیگر، اصل علنی بودن دادرسی به طور واقعی اجرا نمی‌شود. که این موضوع برخلاف اصل ۱۶۵ قانون اساسی کشور است که در آن بر علنی بودن دادگاه‌ها تأکید شده است (خالقی، ۱۳۸۳:۴۴). مداخله سایر قوا در مبارزه با فساد اداری به چالش دیگری برای قوه قضاییه تبدیل شده است. گاه قوای مقننه و سایر مراجع قانونگذاری با وضع قوانین نامطلوب و جهت‌دار و حتی دخالت نمایندگان آنها به طور مستقیم و گاه به صورت غیرمستقیم در پوشش نظارت بر امور قضایی با انحراف مسیر دادرسی‌ها، صدمات فراوانی به دستگاه قضائی و قضات وارد می‌کنند. (مافی، ۱۳۸۵:۹۷)

۷. کاربست اصول حکمرانی خوب برای گذر از چالش‌های مبارزه با فساد اداری

نحوه مبارزه و اصلاح ساختارهای فسادزا در ایران سخت‌تر از کشورهای دیگر است که ریشه در سابقه طولانی فساد اداری در ایران است (مشفق، ۱۳۸۹:۱۴۹). حکمرانی خوب از مهم‌ترین مولفه‌های سرمایه‌های اجتماعی است که می‌تواند کارکردهای مختلفی داشته باشد (شعبانی و سلیمانی، ۱۳۸۹:۵۹). در ایران برای گذر از چالش‌های مبارزه با فساد اداری با به کارگیری اصول حکمرانی خوب در حوزه‌های مختلف می‌توان از این چالش‌ها عبور کرد.

۱-۷. کاربست اصول حکمرانی خوب برای گذر از چالش‌های تقنینی مبارزه با فساد اداری

در جدول شماره ۱ ضمن بیان مهم‌ترین چالش‌های تقنینی، کاربست اصول حکمرانی خوب برای گذر از آنها نیز بیان می‌شود. بر این مبنا و به منظور حاکمیت قانون، ضروری است که دستگاه قدرتمند و مستقل قضایی‌ای مستقر شود که دارای اختیار، اقتدار، دارایی و اعتبار لازم جهت نظارت بر پابندی مقامات حکومتی و حتی سران عالی رتبه به قوانین و دستورها مملکتی باشد (تامانها، ۱۳۹۵: ۳۱). همچنین در صورت محکومیت یک مقام حکومتی ولو عالی‌رتبه، وضع مجازات‌هایی که قابلیت اعمال و اجراء را داشته باشند، و به ویژه وضع محرومیت‌های شدید اجتماعی برای صاحب منصبان دولتی ضرورتی اجتناب ناپذیر است (واردی، ۱۳۹۲: ۱۴).

یکی از موارد شایع فساد در ایران عبارت از وجود افرادی است که با اعمال نفوذ در سطوح مختلف اداری کشور به ویژه در دستگاه‌های متولی مجوزها و موافقت‌های اصولی و مراجع وصول درآمدها و حقوق دولتی از جمله مالیات‌ها و مراجع رسیدگی و صدور آراء اعم از مراجع قضایی و اداری، بر تصمیمات متولیان امر تاثیر گذاشته و مسیر تصمیم‌ها را از مسیر قانونی و مشروع خارج کرده و در راستای منافع خویش یا افراد وابسته به خود هدایت می‌نمایند (ضیایی، ۱۳۹۶، ۵۶).

چالش‌های تقنینی	کاربست اصول حکمرانی خوب
ابهام قانونی در متولی اصلی مبارزه با فساد اداری	صریح و واضح بودن قانون
پراکندگی مقررات کیفری	کیفیت بخشی به مقررات تنظیمی
فقدان جرم انگاری برخی از مصادیق مهم فساد	کارآیی و اثربخشی
پرداخت‌های قانونی بیش از حد	عدالت جویی
تعارض منافع	شفافیت
نقص در قوانین مربوط به رازداری	عمومیت قانون
فقدان قانون عام اداری	عمومیت قانون

جدول شماره ۱) چالش‌ها و کاربست اصول حکمرانی خوب در حوزه تقنینی

دارندگان مناصب بالای اداری که مصدر صدور تصمیمات مهم هستند، در عمل کمتر مشمول رسیدگی قرار می‌گیرند. وقوع برخی از تخلفات اداری در حوزه قراردادهای اداری از جمله این موارد به شمار می‌رود (چقامیرزا، ۱۳۹۶: ۹۹). در مورد تخلفات اداری مهم، ضروری است که مقررات تنها محدود به توصیه‌های اخلاقی نباشد و از ضمانت اجرای کافی و قاطع اداری و کیفری برخوردار باشند (دادخدایی، ۱۳۹۲: ۲۱۸). این مهم مستلزم اصلاح قوانین موجود در این حوزه است.

شرکت‌های دولتی اقدام به سرمایه‌گذاری و تأسیس شرکت‌هایی تحت عنوان فرعی و اقماری کرده‌اند که تبدیل به حیاط خلوتی برای رفع به اصطلاح تنگناهای مالی وزارتخانه و شرکت‌های دولتی اصلی شده‌اند. این شرکت‌ها در ظاهر غیردولتی هستند اما در واقع بخشی از بیت‌المال را تشکیل می‌دهند. شرکت‌های فوق به دلیل محدودیت‌های ایجاد شده در صلاحیت دیوان محاسبات برای نظارت، عملاً از شمول هرگونه نظارتی خارج و تبدیل به گلوگاهی برای فساد شده‌اند. ضروری است تا قوانین و مقررات کارآمد در زمینه‌هایی که تعارض منافع وجود دارد وضع شود (همچون تسریع در روند تصویب لایحه تعارض منافع در مجلس شورای اسلامی) و یا در مقررات یا قراردادهای استخدامی تمهیدات پیشگیرانه لازم اتخاذ شود.

یکی از روش‌های پیشگیری از بروز فساد، الزام کارکنان دولت به اعلام دارایی خویش و بستگان درجه یک قبل و پس از دوره تصدی‌گری شغل مربوطه می‌باشد تا در صورت افزایش نامعقول ثروت، مراتب به مردم اعلام شود. قانون رسیدگی به دارایی مقامات، مسئولان و کارگزاران جمهوری اسلامی ایران، مصوب ۱۳۹۴/۸/۹ مجمع تشخیص مصلحت نظام در این حوزه در عمل در موارد متعددی به اجرا در نیامده است که علت اصلی آن فقدان آیین‌نامه اجرایی برای این قانون بوده است. آیین‌نامه اجرائی این قانون اگرچه در خرداد ماه ۱۳۹۸ تهیه و ابلاغ شده ولی در عمل با دشواری‌های پیچیده‌ای روبرو است.

در ایران به لحاظ گستردگی بخش دولتی به ویژه در حوزه معاملات دولتی، وضع مقرراتی برای جلوگیری از افشای اطلاعات مربوط به این معاملات که افشاء و انتشار آنها موجب خدشه به حقوق دولت یا دیگران می‌شود الزامی است. علاوه بر اینکه در مبارزه با فساد اداری باید بر قوانین کیفری تأکید داشته باشیم باید نسبت به لزوم وضع مقررات غیرکیفری نیز توجه کافی شود.

افزون بر این، به‌رغم وجود قوانین متعدد در حوزه‌های مختلف مدنی، تجارت، کار و غیره، حقوق اداری فاقد کد حقوقی مستقل است و مقررات مربوط به سازمان‌ها و فعالیت‌های اداری در قوانین متعدد به صورت پراکنده غیرمنسجم و ناهمگون قابل ردیابی است که این موضوع یکی از موانع عمده توسعه متوازن پایدار در دستگاه‌های اجرایی کشور است. تدوین کد حقوق اداری علاوه بر اینکه گام بلندی به سوی تحقق حاکمیت قانون است، از حقوق و آزادی‌های فردی و اجتماعی شهروندان نیز پشتیبانی می‌کند (طریحی، ۱۳۹۳: ۲۳۱).

۲-۷. کاربست اصول حکمرانی خوب برای گذر از چالش‌های اجرایی و

قضایی مبارزه با فساد اداری

افزون بر حوزه قانونگذاری، اصول حکمرانی خوب توان حل مشکلات مبارزه با فساد اداری در حوزه‌های اجرائی و حتی قضایی را نیز دارد که جدول شماره ۴ گویای آن است. بر مبنای حکمرانی خوب و برای مقابله با فساد اداری، بعد از وضع قوانین مناسب و بایسته، خود آن نیز به عنوان قاعده بازی پذیرفته شود. در قلب رهیافت حکمرانی خوب، گذر از سازمان‌ها ی عمومی به سوی ابزارها یا شیوه‌هایی قرار دارد که اهداف عمومی را دنبال می‌کنند (صولتی فرد و جعفری، ۱۳۹۵: ۲۳۵).

خصوصی سازی، کلید کارآمدی دولت را در چابک‌سازی بدنه اجرایی حاکمیت، انتقال مسئولیت به بخش خصوصی می‌داند، چراکه انگیزه بیشتری برای اجرای برنامه‌های عمومی دارد. در مقابل نظریه حکمرانی خوب رویه دیگری را درپیش گرفته است. بر اساس این نظریه سعی می‌شود با قرار دادن مدیریت دولتی در معرض رقابت، آن را کارآمدتر و پاسخگوتر کند (ابراهیم پور و الیکی، ۱۳۹۶: ۴). به این ترتیب هر ابزاری بازیگران مخصوص به خود را با ویژگی خاص هر کدام دارد و انتخاب یک ابزار به معنای انتخاب شبکه خاصی از بازیگران است. حکمرانی خوب نگاه تازه‌ای به رابطه میان دولت و دیگر بخش‌ها دارد (امام جمعه زاده و دیگران، ۱۳۹۵: ۱۳). بر اساس الگوی حکمرانی خوب، رقابت جای خود را به همکاری داده است.

چالش‌های قضایی و اجرایی	کاربست اصول حکمرانی خوب
اجرائی نشدن اصول حکمرانی خوب	کارآیی و اثربخشی
ضعف در نظام پاسخگوئی	پاسخگوئی و مسئولیت پذیری
ضعف در کنترل بیرونی سازمان‌ها ی اداری	حاکمیت قانون

مشارکت جوئی	مصادیق متعدد سیاست‌های امنیت مدار
اجتماع محوری	عدم تحقق جریان آزاد اطلاعات
مشارکت جوئی	عدم مشارکت آحاد جامعه در مبارزه با فساد
کارآئی و اثربخشی	عدم توجه به تجارب موفق بین المللی و تطبیقی

جدول شماره ۲) چالش‌ها و کاربرت اصول حکمرانی خوب در حوزه اجرایی و قضایی بر اساس نظریه سنتی مدیریت دولتی شیوه غالب برای پیاده کردن برنامه‌های عمومی است. در این شیوه فرض می‌شود که عمل عمومی به وسیله سازمان‌های سلسله مراتبی که حلقه اتصال آنها زنجیره‌ای از فرمان‌ها است اجرا می‌شود. اما حکمرانی نوین معتقد است که در دنیای شبکه‌ای امروز با توجه به وابستگی متقابل بازیگران به یکدیگر روش مذاکره و اقناع جایگزین روش فرمان و کنترل سنتی شده است (صولتی فرد و جعفری، ۱۳۹۵، ۲۴۲). دولت و تشکیلات دولتی بایستی از طریق ابزارهای کنترل درونی که برایش مهیا شده است، یک نظام پاسخگوئی و مسئولیت‌پذیری درونی را فراهم نماید، چیزی که امروزه فقدان آن به شدت در درون سازمان‌های اداری ایران، محسوس است و منجر به فساد اداری در موارد متعددی می‌شود. این کنترل درونی می‌تواند فساد اداری را در همان لحظات اولیه کشف کند و مانع آن شود.

کنترل درونی اداره از این جهت که به انجام امور نزدیک است و بلافاصله متوجه فساد می‌شود، بسیار مؤثر است، لیکن کفایت نمی‌کند، به همین دلیل برای برقراری یک نظام پاسخگوئی مناسب در حکمرانی خوب، علاوه بر کنترل درونی، کنترل‌های بیرونی و خارج از اداره نیز پیش بینی می‌شود (آزادواری، ۱۱:۱۳۹۳).

یک نظام حکمرانی خوب، مبتنی بر شفافیت است. حاکمیت شفافیت بر ساختارهای اداری کشور موجبات از بین رفتن فساد را فراهم می‌نماید. وقتی شفافیت نباشد در پی آن، با شکل‌گیری بی‌اعتمادی، پنهان‌کاری در درآمد و فعالیت‌های اقتصادی فساد مالیاتی رخ می‌دهد (نوروزی، رستمی، شکرچی زاده، ۱۳:۱۳۹۷). یکی از مهم‌ترین راهکارها در این باره، ایجاد جریان آزاد اطلاعات است. دسترسی به اطلاعات خصوصاً در تصمیمات کلان دولت و بکارگیری نیروی مادی و انسانی برای توسعه، سبب نظارت مستقیم بر رفتار کنشگران دولتی و تصمیمات آنها می‌شود. ظرفیت مشارکت همگانی در تمام امور و به خصوص در مبارزه با فساد اداری باید مورد توجه قرار گیرد (سند استراتژی موقت بانک

جهانی برای توسعه افغانستان در سال‌های ۲۰۱۲ الی ۲۰۱۴:۴). در این راستا، توسعه شبکه‌های مجازی و تسهیل فعالیت فعالان مجازی می‌تواند کارگشا باشد.

فساد یک امر داخلی و درون مرزی صرف نیست بلکه مسئولیت همه دولت‌ها و نهادهای بین‌المللی است. بهره‌مندی از تجربیات دیگر کشورها و همچنین پذیرفتن الزامات بین‌المللی مبارزه با فساد اداری می‌تواند مسیر هموارتری را پیش‌روی کشور بگذارد. این موضوع در زمره اهداف توسعه پایدار سازمان ملل متحد نیز قرار دارد که هدف کلان آن ارتقای کیفیت زندگی مردم در سراسر گیتی است (UN Department of Economic and Social Affairs 2015, Sustainable Development Goals)

همچنین پیشنهادهای سازمان بین‌المللی شفافیت را نمی‌توان به صرف برخی اغراض سیاسی کنار گذاشت. بنابر آمار منتشر شده این سازمان در سال ۲۰۲۰، ایران با کسب رتبه ۲۵ و با سه پله سقوط نسبت به سال پیش از آن، در رتبه ۱۴۹ در میان ۱۸۰ کشور جهان قرار گرفت. سازمان بین‌المللی شفافیت، سالانه بر اساس شاخص‌هایی چون فساد، اختلاس، رشوه‌گیری، خرید و فروش پست‌های دولتی و... در دستگاه‌های اداری به هر کشور امتیازی بین ۰ تا ۱۰۰ می‌دهد (بی‌بی‌سی فارسی، ۱۳۹۹).

سرانجام آن که موفقیت هر استراتژی ضد فساد مستلزم وجود دستگاه قضایی پاک است. تقویت سلامت قوه قضاییه به عنوان نقطه شروع و پایان مبارزه با فساد اداری لازم و ضروری است. به این معنا که هم پیشگیری از فساد اداری در قالب جرم و هم پیگرد، محاکمه و اجرای احکام فاسدین اداری مجرم با این قوه است. تقویت سلامت قوه قضاییه دارای ابعاد مختلف سیاسی، مالی، نیروی انسانی و نظارتی است که اصول حکمرانی خوب به عنوان یک قوه قضاییه مستقل و عادل از آن یاد می‌کند. (حسن‌زاده، ۱۳۹۷: ۴۳)

نتیجه‌گیری

فساد اداری، امروز یک پدیده منفی فراروی دستگاه‌های دولتی است که پیامدهای سومی مختلفی را به دنبال دارد. به عبارتی، فساد اداری مانع سرمایه‌گذاری شده و مسیر رشد و توسعه اقتصاد را با موانع بسیار مواجه می‌سازد و از طریق هدایت ناصواب استعدادها و منابع بالقوه و بالفعل انسانی به سمت فعالیت‌های نادرست برای دستیابی به درآمدهای سهل الوصول، زمینه رکود در تمام ابعاد فراهم می‌سازد. از طرفی، هر کجا فساد ریشه بدواند، روزه روز بیشتر شده، مقابله با آن بسیار دشوار می‌شود و ریشه‌های آن هر روز عمیق‌تر در بطن جامعه نفوذ می‌کند. بنابراین مبارزه با فساد در عرصه اداری ضرورتی جدی و انکارناپذیر است. به

رغم توجه به مبارزه با فساد در اسناد بالادستی و همچنین اقدامات انجام شده توسط دولت‌های مختلف در ایران، آمار منتشر شده توسط سازمان بین‌المللی شفافیت و همچنین بررسی‌های رسمی صورت گرفته نشان می‌دهد که فساد اداری از معضلات مهم و اساسی کشور است. فرآیند مبارزه با فساد اداری از پیشرفتی درخور انتظار برخوردار نبوده و روند امور، نشان از موفقیتی چشمگیر ندارد که نشان از وجود چالش‌هایی فراروی امر مبارزه است که این چالش‌ها را می‌توان در چهار حوزه تقنینی، اجرائی و قضایی شناسایی و دسته‌بندی کرد. با درک این واقعیت که افزایش شفافیت و پاسخگویی دستگاه‌های اداری می‌تواند به پر کردن فاصله میان حکومت و ملت منجر شود، مبارزه با فساد در زمره اولویت‌های سیاست‌گذاری در کشور قرار گرفته که این موضوع در اسناد بالادستی و پایین دستی قابل مشاهده است. هرچند چالش‌های بی‌شمار حوزه قانونگذاری، اجرائی و قضایی، مبارزه با فساد را دشوار ساخته است. در این میان، کاربست حکمرانی خوب، به مثابه الگویی برای مبارزه با فساد و همچنین بهره‌مندی از تجربیات بشری در دیگر کشورها می‌تواند راه را هموارتر و هزینه‌های اجرا را کاهش دهد. کاربست اصول حکمرانی خوب، صرفاً به تدوین و نگارش قوانین محدود نمی‌شود بلکه همزمان نیازمند عزمی جدی در اجرای قوانین، سلامت دستگاه قضا و البته تعامل مستقیم میان حکومت و ملت است. در روند جهانی شدن و گسترش شبکه‌های اجتماعی و توسعه مفهوم حقوق شهروندی، اکنون حکمرانی خوب به یک الزام برای تمام کشورها تبدیل شده و از آن گریزی نیست. براساس نتایج حاصل از این تحقیق پیشنهادهای زیر ارائه می‌گردد:

- جهت مقابله و پیشگیری از وقوع فساد اداری، لازم است همه امور اداری اصول شفافیت و پاسخگویی را سرلوحه کار خویش قرار دهند تا بتوان از فساد اداری جلوگیری نمود.
- ایجاد و ارتقای هماهنگی و انسجام میان نهادها و دستگاه‌های اجرائی در مبارزه با فساد اداری.

- اصلاح و بازنگری در نظام اداری فعلی و بهره‌گیری از اصول حکمرانی مطلوب از جمله شفافیت، پاسخگویی و نظارت.

منابع و مأخذ:

الف- منابع فارسی

ابراهیم پور، حبیب و الیک، فهمیه (۱۳۹۵)، بررسی نقش حکمرانی خوب در کارآمدی دولت‌ها، **کنفرانس بین‌المللی نخبگان مدیریت**، تهران، خرداد ۱۳۹۵.

آزادواری، حمیدرضا (۱۳۹۳)، **بررسی رابطه کیفیت زندگی کاری و کاهش فساد اداری**، تهران: ستوس اسلام‌نا، مهدی (۱۳۹۷)، **بازدارندگی از فساد اداری**، تهران: منشور سمیر

اکبرنژاد، مهدی؛ یعقوبی، مینا؛ غلامی، فرزاد (۱۳۹۳)، بررسی فساد اداری از دیدگاه قرآن و احادیث، **مدیریت اسلامی**، بهار و تابستان، شماره ۷.

امام جمعه زاده، سید جواد و دیگران (۱۳۹۵)، الگوی حکمرانی خوب، **فصلنامه تخصصی علوم سیاسی**، دانشگاه آزاد کرج، سال دوازدهم، شماره ۳۶.

خمینی، سید روح‌الله (۱۳۹۳) **صحیفه امام**، تهران: مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی، چاپ ششم، ج. سوم و دهم انصاری، باقر (۱۳۸۷)، **آزادی اطلاعات**، تهران: دادگستر، چاپ اول.

بی بی سسی فارسی ۱۳۹۹، **گزارش شفافیت بین‌الملل: سقوط سه پله‌ای ایران در جدول فساد و وضعیت 'نامطلوب' خاورمیانه**، ۹ بهمن.

بهروزی نژاد شیرین (۱۳۹۸)، سازوکارهای مقابله با فساد سیاسی در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، **فصلنامه نظارت و بازرسی**، شماره ۴۸.

پایگاه اینترنتی دفتر حفظ و نشر آثار حضرت آیت‌الله العظمی خامنه‌ای (۱۳۸۲) **سند چشم انداز ج. ا. ایران در افق ۱۴۰۴**.

پایگاه اینترنتی دفتر تنظیم و نشر آثار حضرت آیت‌الله خامنه‌ای (۱۳۹۴)، **ابلاغ سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه**.

خمینی، روح‌الله (۱۳۵۷)، **صحیفه امام**، تهران: مؤسسه تنظیم نشر آثار امام خمینی، ج. ۵.

پایگاه اینترنتی مرکز آمار ایران، ۱۴۰۰، **در سال ۱۳۹۹، شصت و پنج درصد از افراد پانزده ساله و بیشتر حداقل در یک شبکه اجتماعی عضو بوده‌اند**، ۲۴ شهریور.

بروین، خیرالله؛ نوری، مهدی (۱۳۹۵)، تحلیل نظریه حق‌الناس در خصوص حق رأی و بررسی صلاحیت‌ها، **حکومت اسلامی**، سال بیست و یکم، زمستان، شماره چهارم، پیاپی ۸۲.

پیکرنگار، عبدالحسین (۱۳۹۱)، **فساد اداری و مالی و راهکارهای عملی پیشگیری از آن**، زاهدان: تفتان.

تامانها، برایان زد (۱۳۹۵)، **حاکمیت قانون**، مترجم روح‌الله قاسم زاده، تهران: نشر مخاطب، چاپ اول.

توکلی، محمد (۱۳۹۴)، **درآمدی به مسأله فساد**، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، مطالعات بنیادین حکومتی.

چقماق‌ریزا، سونیا (۱۳۹۶)، **پیشگیری از فساد مالی در قراردادهای اداری**، تهران: انتشارات قانون بار.

خالقی، علی (۱۳۸۳)، **علنی بودن دادرسی در پرتو اسناد بین‌المللی و حقوق داخلی**، **مجله پژوهش‌های حقوقی**، ش ۵، خانی، لیلا (۱۳۹۶)، **بررسی فساد اداری از دیدگاه حدیث و قرآن کریم**، تهران، موسسه اندیشه کامیاب ایرانیان خیرگزاری دانشجو یان ایران (۱۳۹۷)، **دستور قضایی مسدودسازی تلگرام صادر شد**، ۱۰ اردیبهشت.

خداداد حسینی، سید حمید؛ فرهادی نژاد، محسن (۱۳۸۰)، بررسی فساد اداری و روش‌های کنترل آن، **مدرس علوم انسانی**، بهار ۱۳۸۰، شماره ۸۱.

خدائی، زهرا (۱۳۹۱)، نقش بر نامه ریزی شهری در گذار به حکمروایی خوب شهری، در مجموعه مقالات **همایش علمی حکمروایی خوب شهری**، تهران: تیس، جلد دوم.

خدمتی، آبی طالب، (۱۳۹۳)، **مبارزه با فساد اداری**، قم، پژوهشگاه حوزه و دانشگاه

خضری، محمد، (۱۳۸۰)، آسیب شناسی روش‌های مبارزه با فساد اداری در ایران، **مطالعات راهبردی**، زمستان ۱۳۸۷، شماره ۴۲. خلیل‌الله سردارنیا (۱۳۸۶)، بررسی تأثیر سرمایه اجتماعی بر حکمرانی خوب، در مجموعه خلاصه مقالات **همایش سرمایه اجتماعی و توسعه در ایران**، تهران: مؤسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی.

خوئینی، غفور؛ رحیمی، امیرحسین (۱۳۹۵)، بررسی عملی وضعیت اجرای قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد مصوب سال ۱۳۹۰، **مجله حسابرسی**، سال شانزدهم، شماره ۶۲.

دادخدایی، لیلا (۱۳۹۲)، **فساد مالی اداری و سیاست جنایی مقابله با آن**، تهران: میزان، چاپ اول. دهخدا، علی اکبر (۱۳۴۱)، **لغت نامه دهخدا**، تهران: شرکت چاپ افست.

رستمی، ولی (۱۳۹۴)، اعمال مقررات حقوق رقابت بر اعمال حاکمیتی و تصدی دولت، **مطالعات حقوق خصوصی**، سال چهل و پنجم، شماره ۳.

رشیدی، احمد (۱۳۸۹)، **کتابچه راهنمای سازمان ملل متحد درباره سیاست مقابله با فساد**، تهران: سازمان بازرسی کل کشور.

رهبر، فرهاد (۱۳۸۱)، **باز شناسی عارضه فساد مالی: ماهیت، گونه‌ها، پیامدها و آموزه‌های تجربی**، تهران: دانشگاه تهران، جلد دوم.

سانچز، اسکار (۱۳۷۹)، شفافیت و ضرورت مبارزه با فساد، ترجمه عزیز کیانود، **بورس**، شماره ۲۴.

شریف بجستانی، نیلوفر (۱۳۸۵)، اجرای موازین حقوق بشر مناسبترین راه در مبارزه با فساد اداری، **حقوق عمومی**، شماره ۲.

شرفیان ثانی، مریم (۱۳۸۰)، «سرمایه اجتماعی؛ مفاهیم اصلی و چارچوب نظری»، **فصلنامه علمی پژوهشی مددکاری اجتماعی**، شماره ۸.

همدمی خطبه سراء، ابوالفضل (۱۳۸۳)، **فساد مالی، علل، زمینه ها و راهبرد های مبارزه با آن**، تهران: انتشارات پژوهشکده مطالعات راهبردی.

واردی، شایسته (۱۳۹۲)، **سلامت اداری**، ش. ۲.

منابع انگلیسی

Daniel Kaufmann (2004), **Human Rights and Development Towards Mutual Reinforcement**, New York, New York University School of Law.

Johnson, Ronald w, & Minis, Henry (2000), "Approaches to Promoting Good Governance", **Near East Bureau**, Democratic Institution Support Project.

Jusuf Wanandi, (1998), "Good Governance, Domestic and Regional Stability Agenda for the Future", **the Indonesian Quarterly**, vol. 26.

Keddie Nikki, Yann Richard (1980), **Modern Iran: Roots and Results of Revolution**, New York: Yale University Press.

McKinlay, Peter (1999), "Globalization, Subsidiarity and Enabling the Governance of our Communities", **Community Government Forum**.

Milovanovic, Milic (2001), **Endogenous Corruption in Privatized Companies**, Budapest: Collegium

Oxford Advanced Learner's Dictionary (2004), Oxford. Oxford University Press, Sixth Edition.

Weiss, G Thomas (2000), "Governance, Good Governance and Global Governance, Conceptual and Actual Challenges", **Third World Quarterly**, Vol 2.

شعبانی، احمد؛ سلیمانی، محمد (۱۳۸۹)، بررسی آثار فساد اداری بر سرمایه اجتماعی، **مهندسی فرهنگی**، آذر و دی، شماره ۴۷ و ۴۸.

صولتی فرد، فرهاد؛ جعفری، محمدحسین (۱۳۹۵)، تئوری پنجره شکسته در راستای موضوع فساد اداری، **مطالعات علوم سیاسی**، شماره ۴.

ضیایی، حسین (۱۳۹۶)، **راهبرد مبارزه با فساد اداری در نظریه حکمرانی خوب**، تهران: سخنوران، چاپ اول.

طالقانی، محمد، (۱۳۸۲)، فساد اداری و راه های مبارزه با آن، **تعاون و کشاورزی**، دوره جدید، اردیبهشت.

طباطبایی موتمنی، متوجه (۱۳۸۷)، **حقوق اداری**، تهران: انتشارات سمت.

طریحی، فخرالدین بن محمد (۱۳۹۳)، **مجمع البحرین**، مترجم: گروه حدیث موسسه علمی تحقیقی مکتب نجس، مشهد: مهر طاهر، ج. هفتم.

عالم، عبدالرحمن (۱۳۷۵)، **بنیادهای علم سیاست**، تهران: نشر نی.

عالی پور، حسن (۱۳۹۳)، فساد: توانایی های قدرت و ناتوانی های قانون، **دیده بان امنیت ملی**، دی ماه.

فرهنگ حقوقی آکسفورد (۱۳۸۳)، تهران: نشر میزان، چاپ اول.

قلی پور، رحمت الله (۱۳۸۴)، «تحلیل رابطه حکمرانی خوب و فساد اداری»، **فصلنامه فرهنگ مدیریت**، سال ۳، شماره ۱۰.

مافی، فریبرز (۱۳۸۵)، **در بر سه داد بیست سال با دادگستری**، تهران: ناشر مافی.

مشفق، محمد علی (۱۳۸۹)، آسیب شناسی اجتماعی فساد اداری و اقتصادی در ایران، **پژوهشنامه**، شماره ۵۲.

قانون اساسی ج.ا.ایران (۱۳۹۵)، تهران: میزان

مظفری، افسانه و دیگران (۱۳۹۵)، شفافیت رسانه ای در مقابله با فساد و جرم سازمان یافته، **رسانه**، شماره ۱۰۵.

معین، محمد (۱۳۸۶)، **فرهنگ فارسی معین**، تهران: زرین، چاپ سوم.

می دوی، احمد (۱۳۸۳)، تغییر در سیاست های بانک جهانی و پیدایش نظریه حکمرانی خوب، **نشریه نامه مفید**، شماره ۴۲.

می دوی، احمد (۱۳۸۱)، **سازگاری انواع حکمرانی شرکتی با اقتصاد ایران**، رساله دکتری، دانشکده اقتصاد دانشگاه تهران.

میلاتی، عباس (۱۳۸۰)، **معمای هویدا**، تهران: اختران.

نچار رضا، (۱۳۷۹)، علل تخلف اداری و چگونگی پیشگیری از آن، **میزان**، شماره ۴.

نوروزی، عزیزاله و رستمی، ولی و شکرچی زاده، محسن (۱۳۹۷)، موانع حقوقی مقابله با فساد مالیاتی، **تحقیقات حقوق خصوصی و کیفری**، شماره ۳۷.

هال، استیوارت و دیگران (۱۳۸۱)، **دولت، فساد و فرصت های اجتماعی، نظریه هایی در اقتصاد سیاسی توسعه**، ترجمه: حسین راغفر، تهران: نقش و نگار.