

**مقاله پژوهشی****تحلیلی بر ویژگی‌های سیاست‌های ضد فساد با تأکید بر ساختار نظم****اجتماعی**فرشاد مؤمنی<sup>۱</sup>عباس شاکری<sup>۲</sup>علی عرب مازار یزدی<sup>۳</sup>سید محسن عظیمی دخت شورکی<sup>۴</sup>

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۷/۰۲/۰۷

تاریخ دریافت: ۱۳۹۶/۰۷/۲۶

**چکیده**

در تمامی جوامع فساد به‌عنوان یک آسیب اجتماعی که می‌تواند آسیب‌های متعدد سیاسی، اقتصادی را نیز باعث شود مورد ملاحظه قرار می‌گیرد. فساد هم‌چنین به‌عنوان یکی از مهم‌ترین موانع توسعه محسوب می‌شود. این عوامل باعث می‌شود تا سیاست‌های ضد فساد مورد توجه و تأکید کشورها مخصوصاً کشورهای در حال توسعه قرار گیرد. این پژوهش که با شیوه توصیفی-تحلیلی و به‌وسیله شاخص پالیسی صورت گرفته است سعی می‌نماید تا با رویکرد نظم اجتماعی نورث و همکاران به اصول سیاست‌های ضد فساد که باید در نظر گرفته شود بپردازد. نتیجه این تحقیق نشان‌دهنده این است که فراهم نمودن شرایط که باعث حرکت جامعه به سمت جامعه با دسترسی باز شود باعث می‌شود تا میزان فساد نیز کاهش یابد. بررسی شرایط ایران نیز نشان‌دهنده این است که حرکت به سوی جامعه با دسترسی باز فساد را در ایران کاهش خواهد داد.

**واژگان کلیدی:** فساد، جامعه با دسترسی محدود، جامعه با دسترسی باز، شاخص ادراک فساد، شاخص پالیسی.

**Keyword:** Corruption, Limited Access Society, Open Access Society, Corruption Perceptions Index, Polity Index.

**JEL Classification:** H23.

farshad.momeni@gmail.com

<sup>۱</sup>. استاد دانشکده اقتصاد، دانشگاه علامه طباطبایی (ره)

shakeri.abbass@gmail.com

<sup>۲</sup>. استاد دانشکده اقتصاد، دانشگاه علامه طباطبایی (ره)

a.arabmazar@gmail.com

<sup>۳</sup>. استادیار دانشکده اقتصاد، دانشگاه علامه طباطبایی (ره)

smazimi75@gmail.com

<sup>۴</sup>. دانشجوی دکتری اقتصاد، دانشگاه علامه طباطبایی (نویسنده مسئول)

۱- مقدمه

سازمان بین‌المللی شفافیت<sup>۱</sup> و بانک جهانی<sup>۲</sup>، فساد<sup>۳</sup> را "سوء استفاده از قدرت رسمی برای منافع شخصی" تعریف نموده‌اند؛ که با توجه به این تعریف، فساد شامل رفتارهای خارج از قانون افراد با سمت‌های رسمی دولتی از قبیل سیاستمداران و کارمندان دولتی می‌شود (لنگس و هارت<sup>۴</sup>، ۱۹۹۷: ۸).

مطالعات گسترده‌ای درباره تأثیر فساد بر شاخص‌های اقتصادی انجام شده است که می‌توان به مطالعات انجام شده در مورد تأثیر فساد بر رشد اقتصادی اشاره نمود. برخی از مطالعات انجام شده توسط مائورو (۱۹۹۶)<sup>۵</sup>، برنوتی (۱۹۹۷)<sup>۶</sup>، پیرسون (۱۹۹۸)<sup>۷</sup>، ژو و زوو (۲۰۰۰)<sup>۸</sup>، موو (۲۰۰۱)<sup>۹</sup>، عابد و داوودی (۱۹۹۸)<sup>۱۰</sup>، لیته و ویدمن (۲۰۰۲)<sup>۱۱</sup>، و ژیما و برومبگ (۲۰۰۲)<sup>۱۲</sup> نشان‌دهنده ارتباط منفی بین رشد اقتصادی و گسترده‌گی پدیده فساد است. ارتباط فساد با اندازه دولت، موضوع مطالعات دیگری است که فساد را به عنوان متغیر اصلی خود انتخاب کرده‌اند. از مهم‌ترین تحقیقاتی که در این زمینه انجام شده می‌توان به پژوهش‌های چیتانیا<sup>۱۳</sup> (۲۰۱۵)، کووری، ژوماچف و اسپچندر (۲۰۱۶)<sup>۱۴</sup> اشاره نمود. نتایج این مطالعات نشان‌دهنده ارتباط مستقیم بین اندازه دولت و گسترده‌گی پدیده فساد است. جهت بیان اهمیت پدیده فساد می‌توان به نتایج بسیاری از مطالعات صورت گرفته و اثر منفی فساد بر GDP و درآمد سرانه، اثر مثبت فساد بر نابرابری درآمد، اثر منفی فساد بر بهره‌وری اقتصاد، اثر گسترده‌گی فساد بر گسترش بازارهای زیرزمینی، ارتباط عکس بین تغییرات فساد و درآمدهای مالیاتی دولت، گسترده‌گی فساد و کاهش کیفیت بخش عمومی و تأثیر مثبت فساد بر کاهش محبوبیت حاکمیت دولت اشاره نمود. این مطالعات نشان می‌دهد که بخش‌های مختلف نظام اجتماعی از قبیل نظام سیاسی و اقتصادی و حقوقی یک جامعه از این

1. Transparency

2. World Bank

3. Corruption

4. Langseth and Hurst

5. Mauro (1996)

6. Brunetti (1997)

7. Poirson (1998)

8. Xu and Zou (2000)

9. Mo (2001)

10. Abed and Davoodi (1998)

11. Little and Wideman (2002)

12. Gyimah and Bremberg (2002)

13. Krishna Chaitanya Vadlamannati (2015)

14. Arushacooray, Ratbeck Dzhumashev and Friedrich Schneider (2016)

پدیده تأثیرپذیر هستند (لمبسدورف<sup>۱</sup>، ۱۳۸۹: ۲۱۶-۱۹۰).

با توجه به وجود رویکردهای متفاوت از طرف اقتصاددانان جهت حل معضلات و نارسایی‌های اقتصادی، در زمینهٔ فساد نیز مانند سایر مباحث اقتصادی رویکردهای مختلف اقتصادی از رویکرد نئوکلاسیکی تا تکاملی، اتریشی و نهادی مطالب گوناگونی ارائه شده است. در این پژوهش بر رویکرد نهادی در مورد فساد تأکید می‌شود که در ایران کمتر مورد توجه قرار گرفته است و بر این اساس تلاش می‌شود راهکاری برای کاهش فساد ارائه شود.

جهت نیل به این مهم نیز از دیدگاه نورث و همکاران که به تبیین و تقسیم‌بندی نظام‌های اجتماعی حاکم بر جوامع پرداخته است استفاده می‌شود. نورث و همکارانش با توجه به ویژگی‌های نظام‌های اجتماعی حاکم بر جوامع، آن‌ها را به نظام‌های با دسترسی محدود و نظام‌های با دسترسی نامحدود تقسیم‌بندی نموده‌اند و به تبیین توسعه از این منظر پرداخته‌اند. پژوهش حاضر به دنبال بررسی این موضوع است که آیا نوع نظام‌های اجتماعی (دسترسی محدود یا باز) می‌تواند بر میزان فساد و گستردگی آن در جوامع تأثیرگذار باشد یا خیر؟ جهت تبیین این موضوع در ابتدا به برخی از مطالعات مرتبط با پژوهش تحت عنوان پیشینه تحقیق پرداخته خواهد شد. سپس به بررسی رویکرد نظم اجتماعی می‌پردازیم. در بخش چهارچوب نظری پژوهش توضیحات مربوط به نظریه نظم اجتماعی و انواع آن بیان خواهد شد. مقایسه‌ای بین انواع نظم‌های اجتماعی با توجه به ویژگی‌های آن‌ها مطرح می‌شود. بررسی شاخص ادراک فساد نیز در بخشی از این تحقیق بیان شده است. در بخش بعدی به بررسی ارتباط بین نوع نظم اجتماعی ایران و گستردگی فساد در ایران به وسیله دو شاخص پالیتی و شاخص ادراک فساد خواهیم پرداخت.

## ۲- پیشینه موضوع

با توجه به این که رویکرد نظم اجتماعی رویکردی نهادی نوین است در بخش پیشینه موضوع به پژوهش‌های انجام شده در مورد پدیده فساد که با رویکرد نهادی نوین انجام شده است پرداخته می‌شود. شواتزر<sup>۲</sup> بر این عقیده است که وجود پدیده فساد امری حتمی برای کشورهای در حال توسعه است و سیاست‌های ضد فساد کارآ تنها قادرند تا از بروز فساد سیستماتیک<sup>۳</sup> جلوگیری

1. Lambsdorff

2. Schweitzer

۳. فساد سیستماتیک (Corruption Systematic) به وجود فساد گسترده در بین مقامات رده‌های بالای اجرایی یک

نمایند. به عقیده شواتزر مهم‌ترین علت بروز فساد، به وجود آمدن شکاف بین هنجارهای جهان‌شمول<sup>۱</sup> و هنجارهای خاص (محلی)<sup>۲</sup> است. عدم تساوی در میزان انعطاف‌پذیری هنجارها، باعث می‌شود تا فاصله بین هنجارهای خاص و جهان‌شمول افزایش یافته، پتانسیل به وجود آمدن فساد و گستردگی آن افزایش یابد. لذا جهت جلوگیری از فساد سیستماتیک باید به گونه‌ای عمل نمود تا هنجارهای خاص دارای انعطاف‌پذیری بیشتری شوند (شواتزر، ۲۰۰۵: ۳۲-۱۶).

لمبسدروف<sup>۳</sup> و مارکوس<sup>۴</sup> و شرلی<sup>۵</sup> با تلفیق دو رویکرد اقتصاد نهادی نوین و جامعه‌شناسی اقتصادی نوین به بررسی اثر متقابل فساد و اعتماد اجتماعی<sup>۶</sup> پرداخته‌اند. دو رویکرد جدید اقتصاد نهادی نوین<sup>۷</sup> و جامعه‌شناسی اقتصادی نوین<sup>۸</sup> تمامی تلاش خود را موقوف تجزیه و تحلیل تنظیمات نهادی رسمی و غیر رسمی نموده‌اند که نتایج این تنظیمات نهادی، شکل‌دهی تعاملات بشری در زندگی روزمره امروزی شده است. از نتایج پژوهش لمبسدروف و همکاران این است که با به وجود آمدن قانون، توانایی خاص در مواجهه با روابط متقابل اجتماعی فراهم می‌آید که پتانسیل انجام فساد را محقق می‌نماید. قدرت نهادهای رسمی که به وسیله آن‌ها دستوراتی برای زندگی اجتماعی افراد وضع می‌شود، از قدیمی‌ترین معضلات برای به وجود آمدن فساد محسوب می‌شود. قدرت قانونی، برای حفاظت از معاملات و توزیع منابع (توزیع مجدد منابع) فرصتی را ایجاد نموده است تا به وسیله این قدرت‌های سازمانی، فساد صورت پذیرد. نقش هنجارها نیز در فساد توسط این محققین مورد توجه قرار گرفته است. فساد، همیشه با هنجارها، قواعد رسمی و غیر رسمی و فرهنگ خاص قانونی در یک جامعه مشخص ارتباط درونی و نزدیکی دارد (لمبسدروف و همکاران، ۲۰۰۵: ۲۴-۱).

از اقتصاددانان نهاد‌گرای دیگر که پدیده فساد را موضوع تحقیقات خود قرار داده، آکرمن است. آکرمن در کتاب ارزشمند "فساد و دولت" خود به تشریح تعامل بین فعالیت اقتصادی مولد و رانت‌خواهی غیر مولد با عطف توجه به پدیده جهانی فساد در بخش عمومی می‌پردازد. ایشان به خوبی به برخی از مطالعات اقتصادی انجام شده درباره تأثیر فساد بر فعالیت‌های اقتصادی اشاره نموده، بیان می‌نماید که در مطالعات اخیر انجام شده، فساد با سطوح پایین سرمایه‌گذاری و رشد

1. Universalistic Norms

2. Particularistic Norms

3. Lamsdorff

4. Markouse

5. Shirley

6. Social Trust

7. New Institutional Economics

8. New Economic Sociology

ارتباط دارد. فساد، کارآمد بودن سیاست‌های صنعتی را کاهش می‌دهد و فعالیت‌های اقتصادی را در بخش غیر رسمی به منظور نقص مالیات و قوانین نظم‌بخشی ترغیب می‌کند. در صورتی که سطوح فساد در یک کشور بالا باشد آن کشور در مجموع فقیرتر خواهد بود. در صورت اثبات این مطلب می‌توان به ارتباط پدیده فساد و فقر نیز پی برد. هم‌چنین می‌توان بیان نمود در کشوری که پدیده فساد وجود دارد می‌تواند آن را دچار تله فساد کند، به این مفهوم که وجود پدیده فساد، خود موجب ایجاد فساد بیشتر شده، موجبات کاهش سرمایه‌گذاری اقتصادی مشروع و قانونی را فراهم می‌آورد. پدیده فساد باعث می‌شود تا انصاف و عدالت اجتماعی خدشه‌دار شده، بنیان اخلاقی جامعه به مخاطره افتد. فساد می‌تواند در رقابت، اختلال ایجاد نماید و یک مانع اساسی برای توسعه اقتصادی به شمار آید. به عقیده آکرمن اصلی‌ترین دلیل به وجود آمدن فساد ضعف در مدیریت دولتی است، به عبارت دیگر فساد نشانه وجود اشکال در مدیریت دولت است. در اختیار قرار دادن منابع دولتی به صورت تصدی‌های فراوان، باعث افزایش پتانسیل بروز فساد می‌شود. عواملی که باعث می‌شود تا انگیزه‌های کارکنان دولتی نسبت به سایر بخش‌های غیر دولتی کاهش یابد عامل دیگر بروز فساد است. وضع قوانین و مقررات ناکارآ، باعث می‌شود که انجام فساد نسبت به عمل نمودن به قوانین از لحاظ اقتصادی مقرون به صرفه‌تر باشد. عامل دیگری که می‌تواند باعث بروز فساد بیشتر شود افزایش یافتن فعالیت‌های زیرزمینی است.

بنا بر نظر آکرمن مهم‌ترین راه غلبه بر فساد، به وجود آوردن نهادهای قضایی مستقل با پیگیری‌های قضایی مستمر است. دستگاه قضایی صادق که به دنبال اجرای قوانین و مقررات مفید و مؤثر باشد می‌تواند میزان فساد را به مقدار زیادی کنترل نماید. قوانین اقتصادی زمانی کارآ خواهد بود که از قوانین موضوعه بازارهای موفق و نیز از تجارب ارزشمند بازارهای کارآ در کشورهای موفق، به دست آمده باشد. وضوح قوانین، قابلیت اجرای دقیق و سریع، شفافیت قوانین، و مدت زمان رسیدگی به فسادها توسط دستگاه قضایی از مواردی است که می‌تواند پدیده فساد را کنترل نماید (آکرمن<sup>۱</sup>):

۲۹۰-۳۱۵.

تحقیقی که به وسیله جیتر و همکارانش<sup>۲</sup> در سال ۲۰۱۵ انجام شد، نشان‌دهنده این است که دموکراسی از کانال درآمد سرانه بر میزان فساد تأثیرگذار است. نتایج این تحقیق نشان می‌دهد که جهت تقابل دموکراسی با فساد، سطح معینی از درآمد مورد نیاز است. به عبارت دیگر، به دست

1. Rose-Ackerman

2. Michael Jetter, Alejandra MontayaAgudelo and Andres Rami Rezahasasn

آوردن منافع از بودجه عمومی، در حالتی که گزینه جانشین آن یعنی فعالیت در بخش خصوصی دارای منافع کمتری است، جذابیت بیشتری دارد. در صورتی که رشد را با رعایت ملاحظات روش‌شناختی و لحاظ نمودن کیفیت، نماینده‌ای از توسعه بدانیم، رسیدن به سطح مشخصی از توسعه باعث می‌شود تا دموکراسی میزان فساد را کاهش دهد. تحقیقاتی که این تحلیل را تأیید می‌نماید پژوهش‌های ساندولتز و کوئزل<sup>۱</sup> در سال ۲۰۰۰، شلیفر و ویشنی<sup>۲</sup> سال ۱۹۹۳ و تریسمن<sup>۳</sup> در سال ۲۰۰۰ بوده است. با توجه به این نکته مهم، در کشورهای ثروتمندتر، دموکراسی بیشتر باعث کاهش فساد می‌شود.

### ۳- چهارچوب نظری

نورث<sup>۴</sup> به همراه همکارانش والیس<sup>۵</sup> و وینگاست<sup>۶</sup> جهت تبیین نقش نهادها در توسعه جوامع با تأکید بر پدیده نظم اجتماعی، رویکرد جدیدی در مباحث نهادی توسعه ایجاد نمودند. نورث که برنده جایزه نوبل اقتصاد در سال ۱۹۹۳ بوده، با در نظر گرفتن نقطه مشترک تمامی تئوری‌های مطرح اقتصادی در مورد نقش دولت در تأمین امنیت، نظریه نظم اجتماعی را مطرح نموده است. نورث و همکارانش بر این عقیده‌اند که مهم‌ترین مسئله‌ای که جوامع با آن روبرو هستند بحث خشونت است (نورث و همکاران، ۲۰۰۹a: ۱۳). با در نظر گرفتن این که نظم در نقطه مقابل خشونت قرار دارد می‌توان بیان نمود که در صورت فقدان نظم، خشونت تمامی جامعه را فرا خواهد گرفت. نورث و همکارانش بیان می‌نمایند که توسعه نیز حاصل نوعی خاص از نظم است که با توجه به تقسیمات انواع نظم می‌توان آن را "نظم دموکراتیک" نامید. محاسبات این محققین نشان می‌دهد که در حال حاضر تنها ۱۵ الی ۲۵ درصد از کشورهای دنیا دارای این نوع نظم که برای استقرار آن نیاز به نهادهای خاصی است، هستند (نورث و همکاران، ۲۰۰۸: ۱۰).

راه‌هایی که توسط کشورهای مختلف جهت برقراری نظم در جامعه مورد استفاده قرار می‌گیرد متفاوت است. بررسی نظم‌های موجود در جوامع نشان‌دهنده این است که در جوامع مختلف، دو نوع نظم وجود دارد. نظم با دسترسی محدود<sup>۷</sup> که قدمت و گستردگی بسیار زیادی داشته است و

1. Sandholtz & Koetzel

2. Shleifer & Vishny

3. Treisman

4. Douglass C. North

5. John Joseph Wallis

6. Barry R. Weingast

7. Limited-Access Order

آن را حکومت طبیعی<sup>۱</sup> نیز می‌نامند. نوع دوم از نظم که دارای گستردگی کمتر بوده و از لحاظ تاریخی از قرن نوزدهم پدید آمده، تحت عنوان نظم با دسترسی باز<sup>۲</sup> نامیده شده است. بررسی ویژگی‌های این دو نوع نظم نشان‌دهنده آن است که تفاوت‌های بنیادین بین این دو نوع نظم وجود دارد. زمانی که افراد قدرتمند یک جامعه با توافقی مابین خود تصمیم به مقابله با خشونت می‌گیرند به برقراری و ایجاد نظم اقدام می‌نمایند، نظم ایجاد شده را نظم با دسترسی محدود می‌نامند. اساس ائتلاف ایجاد شده و توافق برقرار شده بین این گروه از افراد قدرتمند، وجود رانت و نوع تقسیم آن است. در صورت وجود و استمرار این رانت و مزایا، توافق و ائتلاف ایجاد شده برای برقراری نظم نیز تداوم می‌یابد (نورث و همکاران، ۲۰۰۹ b: ۵۹-۶۰). ویژگی نظم با دسترسی محدود این است که تنها نخبگان (قدرتمندان) جامعه به منظور تأمین نظم و امنیت ائتلاف غالب را در تمامی مسائل حیاتی اجتماع از قبیل تولید، تجارت، تحصیل، اجرای عدالت و حتی مذهب به دست می‌گیرند. تأمین نظم، موقعیتی را برای این گروه غالب ایجاد می‌نماید که می‌توانند از مزایا و رانت‌هایی برخوردار شوند. بقای این مزایا و رانت‌ها باعث می‌شود تا انگیزه برقراری نظم و امنیت تقویت شود و بروز خشونت در جامعه توسط این گروه کنترل شود؛ چرا که بروز خشونت باعث بی‌نظمی شده، باعث می‌شود تا مزایا و رانت‌های ایجاد شده از بین برود (عبادی و همکاران، ۱۳۹۴: ۷۵).

یکی از راه‌های ایجاد رانت توسط این گروه غالب را نورث و همکارانش به خوبی بیان نموده‌اند؛ "از جمله با ارزش‌ترین منبع رانت نخبگان، مزیت تشکیل سازمان‌هایی است که دولت از آن‌ها حمایت خواهد کرد. سازمان‌های نخبگان، رانت‌ها را تولید خواهند کرد و آن را میان اعضای ائتلاف تقسیم می‌کنند. آن‌ها به وسیله تعیبه مسیری برای حمایت از سازمان‌های قراردادی و سپس گسترش مزایای تشکیل چنین سازمان‌هایی تنها به اعضای ائتلاف غالب، رانت را تولید و توزیع می‌کنند" (نورث و همکاران، ۲۰۰۹ b: ۶۰).

نورث در تحقیقات بعدی خود در سال ۲۰۱۲ در مورد نظم اجتماعی، نظم با دسترسی محدود را به بخش‌های جزئی‌تر تقسیم‌بندی نموده است. او معتقد است که طیف وسیع از انواع نظم‌ها در نظم با دسترسی محدود وجود دارد و آن‌ها را به نظم‌های شکننده<sup>۳</sup>، پایه‌۴، و بالغ<sup>۵</sup> تقسیم‌بندی می‌نماید. با

1. Natural State

2. Open-Access Orders

3. Fragile

4. Basic

5. Mature

توجه به این که کیفیت سازمان‌ها، ابزاری برای خلق رانت‌ها بوده، اساس نظم با دسترسی محدود را تشکیل می‌دهند؛ می‌توان بیان نمود که تفاوت اساسی میان این نوع نظم‌ها، در تفاوت شکل سازمان‌های موجود در جامعه است (نورث و همکاران، ۲۰۱۲: ۱۱).

نوعی از نظم که قادر نباشد با خشونت داخلی و خارجی به خوبی مبارزه نماید، قادر است تنها نظم‌ی شکننده را برای جامعه ایجاد نماید. از ویژگی‌های دیگر نظم با دسترسی محدود شکننده، عمر کوتاه سازمان‌ها، مبتنی بودن سازمان‌ها بر شخصیت رهبرانشان که با ائتلاف غالب در ارتباط هستند می‌باشد. در چنین نظم‌ی، وجود دولت حتمی نبوده، در صورت وجود، دولت می‌تواند تنها بر بخشی از کل جامعه احاطه داشته، نظم بخشی را ایجاد نماید. دولت‌ها در این نوع از نظم، قدرت انحصاری ایجاد نظم را نداشته، بخش‌های مختلفی داعیه ایجاد امنیت در جامعه را دارند. در چنین جوامعی، گروه‌های مختلفی توانایی اعمال خشونت دارند. این گروه‌ها خود جزئی از اجزاء ائتلاف غالب هستند. ظرفیت اعمال خشونت هر کدام از گروه‌ها، معیاری برای تعیین میزان رانت و عامل چگونگی توزیع منابع در بین گروه‌هاست. ساختار نهادی دولت در نظم با دسترسی محدود شکننده بسیار ساده بوده که دلیل آن بی‌ثباتی دائمی دولت‌ها در این نوع نظم است. عدم توانایی ائتلاف غالب باعث می‌شود تا ائتلاف در یک دوره بلندمدت باقی نماند و همین امر باعث ایجاد مانع برای ایجاد تغییرات لازم جهت ایجاد ساختار نهادی بهینه شود (عبادی و همکاران، ۱۳۹۴: ۷۶).

در صورتی که دولت، دارای نهادهایی باثبات‌تر، نسبت به نظم شکننده باشد و دارای ساختاری محکم‌تر باشد نظم با دسترسی محدود پایه ایجاد می‌شود. گرچه در این نوع از نظم، امکان سوء استفاده از خشونت در بین برخی از سازمان‌های دولتی وجود دارد؛ اما خشونت به صورت گسترده وجود ندارد. در جوامع دارای نظم با دسترسی محدود پایه تنها سازمان‌هایی باقی می‌مانند که به نوعی با یکی از سازمان‌هایی که دارای حق اعمال خشونت هستند در ارتباط باشند. سازمان‌هایی که دارای چنین ارتباطاتی نباشند در هنگام بروز خشونت مورد حمایت واقع نشده، از بین خواهند رفت. برقراری ارتباط با گروه نخبگان ایجادکننده نظم، مشکل است چرا که ورود به این گروه‌ها، تهدیدی برای میزان منافع گروه غالب محسوب می‌شود. می‌توان نتیجه گرفت که گرچه در نظم با دسترسی محدود پایه، تعداد سازمان‌های غیر دولتی بیشتری نسبت به نظم شکننده وجود دارد اما در این جوامع نیز میزان منافع و امتیازات سازمان‌ها با میزان ارتباط سازمان با ائتلاف غالب رابطه‌ای مستقیم دارد. این مورد از موارد اشتراک بین نظم با دسترسی محدود شکننده و پایه محسوب می‌شود (نورث و همکاران، ۲۰۱۲: ۱۲-۱۱).



جوامعی که دارای دولت با ساختاری باثبات بوده، تعداد وسیعی از سازمان‌ها، خارج از دولت و خارج از گروه ائتلاف غالب باشند اما هنوز محدودیت‌هایی برای این سازمان‌ها وجود داشته باشد؛ جوامع دارای نظم با دسترسی محدود بالغ هستند. وجود محدودیت‌ها، به منظور ایجاد رانت برای گروه ائتلاف غالب است که این گروه نخبگان رانت‌های ایجاد شده در ازای این محدودیت‌ها را بین خود تقسیم می‌نمایند. در این نوع از نظم در برخی از موارد، قدرت سازمان‌های غیر دولتی به حدی است که می‌توانند با اعمال فشار دولت را به اجرای تعهداتش مجبور نمایند. در نظم با دسترسی محدود بالغ برخی از نهادهای مستقل نظیر دادگاه‌ها و بانک مرکزی به وجود می‌آید که وظیفه اصلی آن‌ها حفاظت از منافع بخش خصوصی است. خلق سازمان‌های مستقل از دولت نه تنها باعث بهبودی عملکرد اقتصادی می‌شود، هم‌چنین باعث بلوغ سایر نهادها شده، امکان به وجود آمدن سازمان‌های پیچیده داخلی و خارجی را فراهم می‌آورد (عبادی و همکاران، ۱۳۹۴: ۷۶).

نورث و همکارانش بر این عقیده‌اند که به وجود آوردن نظم با دسترسی محدود، خود می‌تواند باعث به وجود آمدن مشکلاتی شود که این مشکلات اثراتی منفی بر عملکرد اقتصادی به ویژه بر رشد در بلندمدت خواهد داشت. خلق ابزاری جهت کنترل خشونت در نظم با دسترسی محدود باعث ایجاد رانت برای گروه ائتلاف غالب می‌شود که این امر باعث می‌شود تا قیود سیاسی گسترده‌ای بر اقتصاد ایجاد شود. "امتیازات انحصاری محلی و ایجاد محدودیت‌ها در میسر راه‌های ورود به اقتصاد، مانع ایجاد بازارهای رقابتی شده، رشد بلندمدت اقتصادی را مختل می‌نماید. به بیان دیگر، ابزارهایی که نظام‌های با دسترسی محدود با آن‌ها مشکل خشونت را حل می‌کنند، خود بخشی از مشکل عملکرد اقتصادی بهینه است" (نورث و همکاران، ۲۰۱۲: ۹).

### ۳-۱- نظم با دسترسی باز

اداره‌ی جامعه با ایجاد رقابت، در میان افراد اجتماع جهت کسب رانت، به گونه‌ای که رانت تنها به خلاقیت و نوآوری تعلق گیرد اساس نظم با دسترسی آزاد است. بر اساس دیدگاه شومپتری، رقابت در نظم با دسترسی آزاد به عنوان "تخریب خلاق"<sup>۱</sup> عمل نموده، بر اساس آن نوآوری منبع خلق رانت و کسب سود است. به عقیده نورث و همکارانش کنترل خشونت در نظم با دسترسی آزاد بر سه عنصر اساسی استوار است. نخست سیستم سیاسی است که وظیفه کنترل و نظارت بر نهادهای ایجاد کننده نظم یعنی نهادهای نظامی را بر عهده دارند. مجموعه‌ای از نهادها و وجود

<sup>۱</sup>. Creative Destruction

برخی انگیزه‌ها جهت کنترل و نظارت بر سیستم سیاسی نیاز است که آن‌ها را مقید نماید جهت استفاده از خشونت برای کنترل خشونت به آن‌ها مشروعیت ببخشد؛ این نوع نهادها بخش دوم از عناصر سه‌گانه را تشکیل می‌دهد. عنصر سوم جهت ایجاد نظم در سیستم نظم با دسترسی آزاد، سیستم اقتصادی با دسترسی آزاد است. از ویژگی‌های این سیستم آن است که باید با سیستم سیاسی در هم آمیخته باشد تا دسترسی آزاد سیستم اقتصادی باعث شود سیستم سیاسی نتواند از قدرت کنترلش بر ارتش، سوء استفاده نماید. در صورت بروز مشکل در سیستم سیاسی، سیستم اقتصادی با دسترسی آزاد با آن برخورد نموده، سیستم سیاسی را برکنار می‌نماید. نتیجه چنین خواهد شد که سازمان‌ها جهت اخذ رانت و استفاده از فرصت‌های جدید، مجبور به نوآوری خواهند بود. نوآوری‌ها و ورود آزاد و دسترسی آزاد به سازمان‌های اقتصادی باعث پویایی سیستم اقتصادی خواهد شد. می‌توان نتیجه گرفت که ساختار نهادی موجود در نظم با دسترسی آزاد باعث می‌شود تا رقابت مبنای پیشرفت باشد و جامعه از فواید حاصل از رقابت برخوردار خواهد شد (عبادی و همکاران، ۱۳۹۵: ۷۸).

نظم با دسترسی آزاد، دارای ساختار نهادی است که می‌تواند در برابر شوک‌ها و بحران‌ها، کاملاً انعطاف‌پذیر باشد. علت این است که نهاد‌های موجود در این نوع نظم، به علت آزادی در ورود به حل مسائل جامعه سیلی از پیشنهادها و راه‌حل‌ها را ارائه می‌نمایند که می‌تواند در حل مسئله مورد استفاده قرار گیرد. به عبارت دیگر رقابت در این مورد نیز اساس قرار گرفته، مسائل و مشکلات اجتماعی نیز به وسیله اصل رقابت حل می‌شود. رقابت و ورود آسان به فضای سیاسی و اقتصادی در این نوع نظم، باعث می‌شود تا انگیزه سیاست‌جهت حل مسائل چندین برابر شود و علت این است که عدم توانایی در حل مشکلات می‌تواند باعث برکناری آن‌ها از مقام خود در آینده شود. تصور نمایید که در چنین شرایطی فعالیت مخالفین گروه حاکم نیز بر شدت تلاش گروه حاکم برای حل مسائل می‌افزاید. تمامی موارد ذکر شده بخشی از فواید زیاد رقابت آزاد است که تسری آن در تمامی نظام اجتماعی (اقتصاد، سیاست، حقوق و سایر علوم اجتماعی) مزایای زیادی را به ارمغان می‌آورد (نورث و همکاران، ۲۰۱۲: ۶۳).

نورث و همکارانش بر این عقیده‌اند که نظام‌های موجود در جوامع جهت دستیابی به اهدافشان به چیزی بیشتر از انتخابات نیازمندند. به عبارت دیگر پاسخ‌گویی به علایق شهروندان و کاهش فساد نیازمند نهادهای رسمی دموکراتیک است و این مهم زمانی محقق می‌شود که هر فردی از افراد اجتماع قادر به تشکیل نهادهای سیاسی و اقتصادی فعال باشند و این امر تنها در دسترس گروه

غالب نخبه اجتماع نباشد. سؤالی که می‌تواند مطرح شود مسئله تقدم نهادهای سیاسی و اقتصادی بر یکدیگر است. باید ذکر نمود که دسترسی آزاد سیاسی باید توسط دسترسی آزاد اقتصادی مورد حمایت واقع شود؛ لذا با این تذکر می‌توان بیان نمود که در بلندمدت اصل با ایجاد نهادهای اقتصادی با دسترسی آزاد است. بررسی تجربه تاریخی کشورهای توسعه‌یافته نشان از این دارد که در دو قرن اخیر توسعه اقتصادی و سیاسی با هم همراهی داشته‌اند (نورث و همکاران، ۲۰۰۹b: ۵۶).

### ۳-۲- مقایسه نظم با دسترسی محدود و آزاد

تاکنون بیان شد که کشورهای مختلف دنیا دو شیوه برای جلوگیری از خشونت و برقراری نظم اتخاذ نمودند که هریک از این دو شیوه (نظم با دسترسی محدود و نظم با دسترسی آزاد) منتج به نتایج متفاوتی برای عملکرد اقتصادی جوامع شده است. نتایج متفاوت حاصل از اتخاذ این دو شیوه مختلف را نورث و همکارانش به‌خوبی اشاره نموده‌اند. "گرچه نتایج اقتصادی به‌طور مستقیم به نتایج سیاسی مرتبط نمی‌شود ولی رشد آرام اما پایدار جوامع با دسترسی آزاد بر این امر دلالت دارد که توسعه مدرن به‌تنهایی حاصل رشد سریع‌تر نیست، بلکه در عوض نتیجه شکل جدیدی از سیاست، اقتصاد و سازمان‌های اجتماعی است که به یک جامعه اجازه بهتر تغییر را می‌دهند. تفاوت بین عملکرد اقتصادی مرتبط با دسترسی محدود و دسترسی عام جوامع توانایی متفاوت این دو نوع نظم، برای رسیدگی کردن به تغییر را بازتاب می‌دهد که شامل طیف وسیعی از تغییرات ناگهانی تا شوک‌هاست" (همان منبع: ۵۷).

### ۳-۳- گذر از نظم با دسترسی محدود به باز

گذر از نظم با دسترسی محدود به دسترسی آزاد یا عام زمانی محقق می‌شود که نخبگان و طبقه حاکم بر اجتماع، مزایای منحصر به فرد شخصی را به حقوق غیر شخصی تبدیل نمایند. زمانی که نخبگان جامعه مزایای خود را در تغییر ترتیبات نهادی و فراهم آوردن مبادلات غیر شخصی برای همه ببینند، پتانسیل گذار از دسترسی محدود به باز فراهم می‌شود.

بنا بر عقیده نورث و همکارانش گذار از نظم طبیعی به نظم باز دارای دو مرحله است. در مرحله اول گروه ائتلاف غالب حاکم بر جامعه، با توسعه ترتیبات نهادی شرایطی را فراهم می‌نماید تا روابط غیر شخصی بین نخبگان گسترش یابد. منظور از روابط غیر شخصی این است که افراد فارغ

از نسبت فامیلی و سیاسی به مبادله و خرید و فروش با افراد دیگر پردازند. این مرحله را می‌توان مرحله برون‌رفت از دسترسی محدود نامید که فراهم شدن چنین مرحله‌ای خود نیاز به سه شرط زیر دارد:

۱. به کارگیری حاکمیت قانون برای همه نخبگان.

۲. به وجود آمدن سازمان‌های نخبگان پاینده در فضای عمومی و خصوصی.

۳. کنترل سیاسی یکپارچه بر نظامیان.

زمانی که چنین شرایطی به وجود آید، نخبگان و طبقه حاکم بر جامعه سود خود را در گسترش روابط غیر شخصی می‌دانند و به آن‌ها انگیزه برقراری روابط غیر شخصی بیشتر می‌دهد. نتیجه چنین گذری، ایجاد حق برای همه افراد اجتماع برای ایجاد سازمان‌های سیاسی، اقتصادی و اجتماعی است. با توجه به این که چنین حقی در گذشته، تنها در اختیار طبقه حاکم نخبه بود پیشرفت بسیار بزرگی محسوب می‌شود. با از بین رفتن منبع رانت با این شیوه، منطق رقابت جایگزین رانت شده، ائتلاف غالب از بین می‌رود. لازم به ذکر است که مرحله گذار امری حتمی و طبیعی نیست به طوری که امکان بقای بسیاری از کشورهای دنیا در مدت زمان مدیدی در نظم طبیعی وجود دارد (عبادی و همکاران، ۱۳۹۵: ۸۰).

مهم‌ترین عامل گذار از نظم با دسترسی محدود به نظم با دسترسی آزاد این است که گروه ائتلاف غالب حاکم بر جامعه در نظم طبیعی به این باور برسند که گسترش روابط غیر شخصی به نفع آن‌ها خواهد بود. تنها این تغییر در نخبگان کافی نیست بلکه لازم است برای تضمین بقای نظم با دسترسی آزاد، نهادها و سازمان‌های تقویت‌کننده نظم با دسترسی آزاد پدید آیند. نورث و همکارانش به دفعات در تحقیقات خود بر این امر تأکید نموده‌اند که نهاد انتخابات به طور ذاتی دموکراسی و نظم عام را ایجاد نمی‌نماید. انتخابات نیازمند نهادها، سازمان‌ها، باورها و هنجارهایی خاص خود است که دسترسی آزاد و رقابت دموکراتیک برای قدرت سیاسی آن‌ها را به وجود می‌آورد (نورث و همکاران، ۲۰۰۹a: ۱۵).

#### ۴- نظم با دسترسی آزاد و فساد

با توجه به ویژگی‌های ذکر شده از انواع ساختار نظم حاکم بر جوامع مختلف، می‌توان بیان نمود که تنها در ساختار نظم با دسترسی آزاد است که می‌توان به وسیله ویژگی‌های آن، بر فساد نظارت

داشته، آن را کنترل نمود. در دولت‌های طبیعی فساد مهم‌ترین عاملی است که مانع از ارائه خدمات دولتی به عموم مردم است، چرا که ساختار نظم با دسترسی محدود امکان برخورداری از رانت‌ها و مزایا را برای ائتلاف نخبگان میسر می‌نماید که همین امر شرایط بروز فساد بیشتر را فراهم می‌نماید؛ اما ساختار نظم با دسترسی آزاد امکان نظارت بر صاحب‌منصبان و حاکمان بر جامعه را میسر نموده، باعث نظارت دقیق بر فساد می‌شود. ابزاری که می‌توان به وسیله آن بر حاکمان و نحوه فعالیت آن‌ها نظارت داشت دموکراسی است. دموکراسی تا حدودی می‌تواند امکان نظارت شهروندان بر صاحب‌منصبان سیاسی را فراهم آورد. دموکراسی پاسخ‌گویی به منافع شهروندان توسط صاحب‌منصبان سیاسی را فراهم آورده، باعث می‌شود فساد محدودتر شود (عبادی و همکاران، ۱۳۹۵: ۱۵۰).

در صورتی که انتخابات به عنوان تنها شاخص دموکراسی در نظر گرفته شود، تجربه تاریخی کشورهای مختلف نشان می‌دهد که انتخابات نمی‌تواند تمامی نتایج حاصل از ساختار نظم با دسترسی آزاد را محقق نماید. برای کارا بودن دموکراسی، انتخابات می‌بایست در محیط نهادی مناسب و ماندگار برگزار شود تا شفافیت و در دسترس بودن اطلاعات و رقابت سیاسی کارا پدید آمده، امکان محدود نمودن و کنترل سیاست‌مداران و حاکمان را داشته باشد. تفاوت انتخابات در حاکمیت‌های طبیعی و دسترسی آزاد نیز در نوع نهادهای موجود در جوامع است؛ به طوری که انتخابات در حاکمیت‌های طبیعی، کارکردهای فوق را به طور نامناسب و ناقص انجام می‌دهد. تفاوت‌های موجود بین این دو نظم، موجب تفاوت تأثیرات انتخابات در جوامع مختلف می‌شود. این تفاوت‌ها نشان می‌دهد که فقط نظم‌های با دسترسی آزاد می‌تواند از دموکراسی به معنای کنترل حاکمان و مقامات رسمی توسط شهروندان حمایت کرده، باعث کنترل فساد شود (نورث و همکاران؛ ۲۰۰۹b: ۶۵).

تأکید نورث و همکارانش بر این است که دموکراسی تنها برگزاری انتخابات نیست بلکه کارآمدی دموکراسی در کاهش فساد که مانع مهمی در برابر توسعه محسوب می‌شود زمانی محقق خواهد شد که مجموعه‌ای از نهادهای سیاسی و اقتصادی از قبیل احزاب، و رسانه‌های آزاد وجود داشته، فعالیت مستقل سیاسی و اقتصادی برای عموم مردم فراهم شود.

ویژگی دیگر موجود در نظم با دسترسی آزاد که باعث می‌شود تا میزان فساد کاهش یابد، اصل برابری حقوقی تمامی افراد در برابر قانون است. برابری در برابر قانون باعث می‌شود تا سازمان‌ها و شرکت‌ها، به دور از دغدغه تعدی‌های گوناگون دولت، به فعالیت خود ادامه دهند. هم‌چنین

تساوی در برابر قانون باعث می‌شود تا قراردادها به درستی اجرا شده، انجام فساد از طریق عدم انجام تعهدات دولت کاهش یابد. باید دقت نمود که برابری حقوقی را نمی‌توان با دستور برقرار نمود چرا که فرمان‌ها به راحتی امکان نقض دارند؛ همین عامل باعث شده است که در دولت‌های با نظم طبیعی، تلاش برای ایجاد برابری حقوقی با شکست مواجه شود. علت این امر دخالت‌های مکرر اعضای ائتلاف غالب در نظام حاکمیتی با نظم طبیعی است؛ که باعث می‌شود در بلندمدت برابری حقوقی معنای اصلی خود را از دست بدهد. لذا جهت جلوگیری از چنین فرآیندی ساختارهای نهادی با ویژگی‌های خاص مورد نیاز است تا اجازه دخالت‌های ائتلاف غالب را ندهد که این امر در عمل در کشورهای دارای نظم طبیعی مشاهده نمی‌شود (عبادی و همکاران، ۱۳۹۵: ۱۵۳-۱۵۱).

با توجه به مباحث فوق بر اساس الگوی نظم اجتماعی نورث و همکارانش تنها با پدید آمدن نظام‌های با دسترسی باز است که فساد در یک کشور کاهش می‌یابد. برای بررسی این مسئله در مورد ایران در ادامه با استفاده از داده‌های آماری مربوط به دو شاخص ادراک فساد<sup>۱</sup> و شاخص پالیسی<sup>۲</sup> ایران به آزمون نظریه نظم اجتماعی نورث در مورد ایران پرداخته می‌شود.

## ۵- بررسی وضعیت ایران با توجه به شاخص‌های پالیسی و ادراک فساد

شاخص ادراک فساد، کشورها را بر حسب گستردگی فساد بین مقامات دولتی و سیاست‌مدارانشان رتبه‌بندی می‌کند. به عبارت دیگر میزان شدت گستردگی فساد در بخش عمومی یک کشور با سایر کشورها توسط این شاخص مقایسه می‌شود. این شاخص از سال ۱۹۹۵ توسط سازمان بین‌المللی شفافیت و با همکاری دانشگاه پاساوی<sup>۳</sup> آلمان به صورت سالانه ارائه می‌شود. این شاخص یک شاخص ترکیبی است و از اجزاء مختلفی از قبیل میزان رشوه، مدت زمان رسیدگی به پرونده و اخذ مجوز برای تولید تشکیل شده است. تعداد این اجزاء در سال‌های مختلف متفاوت بوده است به طوری که در سال ۱۹۹۵ تعداد این اجزاء هفت و در سال‌های بعد به هفده شاخص نیز افزایش یافته است. سازمان بین‌المللی شفافیت دارای دفاتر و شعبه‌هایی در سراسر دنیا است و از طریق این دفاتر اطلاعات مورد نیاز برای تهیه این شاخص فراهم می‌شود. مقدار عددی این شاخص از صفر تا ده است که هر چه میزان این شاخص به عدد ده نزدیک‌تر باشد نشان‌دهنده وجود فساد کمتر در

1. Corruption Perception Index(CPI)

2. Polity Index

3. University Passau

کشور است. در طول زمان به تعداد کشورهایی که شاخص آن‌ها ارائه می‌شود افزوده شده است. به طوری که در سال‌های اولیه تنها شاخص مربوط به هشتاد و هفت کشور ارائه می‌شد اما امروزه شاخص ادراک فساد سالانه صد و هشتاد کشور توسط این سازمان ارائه می‌شود.<sup>۱</sup> شاخص ادراک فساد ایران از سال ۲۰۰۳ توسط سازمان بین‌المللی شفافیت اعلام می‌شود. بررسی شاخص ادراک فساد مربوط به ایران نشان‌دهنده این است که در بین سال‌های ۲۰۰۴ تا ۲۰۱۶ (۱۳۹۵-۱۳۸۳)، ایران از لحاظ میزان گستردگی فساد در سطح بالایی قرار داشته است.

بسیاری از پژوهشگران بر این عقیده‌اند که نظم عام (دموکراتیک) مفهوم گسترده‌ای است که به سادگی قابل اندازه‌گیری نیست ولی به هر حال در حال حاضر بهترین شاخص برای بیان نوع نظم اجتماعی حاکم بر جوامع شاخص پالیسی است و برای به دست آوردن شاخصی بهتر باید منتظر تحقیقات آینده ماند (نورث و همکاران، ۲۰۰۹: ۲۶۳). واحد اطلاعات اکونومیست سالانه آماری تحت عنوان شاخص پالیسی را برای کشورهای مختلف دنیا ارائه می‌دهد که نشان‌دهنده وضعیت مردم‌سالاری در کشورهای جهان است. این شاخص یک شاخص ترکیبی متشکل از پنج گروه شاخص اصلی است که در مجموع بر اساس بیش از پنجاه شاخص جزء به وجود می‌آید. پنج شاخص اصلی شیوه انتخابات، تکثرگرایی، آزادی‌های مدنی، مشارکت سیاسی و فرهنگ سیاسی تشکیل‌دهنده شاخص پالیسی است. بر اساس این شاخص وضعیت مردم‌سالاری در کشورهای مختلف از بهترین وضعیت تا وخیم‌ترین آن به چهار نوع مردم‌سالاری کامل، مردم‌سالاری شکننده، شرایط بینابینی (حکومت‌های دوگانه) و حکومت‌های استبدادی تقسیم می‌شود. نورث و همکارانش با یادآوری این نکته که در حال حاضر شاخصی که دقیقاً نوع نظم اجتماعی حاکم بر جوامع را نشان دهد وجود ندارد بر این عقیده‌اند که بهترین شاخصی که بیان‌کننده نوع نظم باشد شاخص پالیسی است؛ به طوری که این محققین در تحقیقاتشان جهت نشان دادن نوع نظم اجتماعی حاکم بر جوامع از این شاخص استفاده نموده‌اند. لذا در تحقیق حاضر نیز از شاخص پالیسی IV به‌عنوان متغیر مستقل استفاده شده است. میزان این شاخص از عدد منفی ده (۱۰-) تا عدد مثبت ده (۱۰+) متغیر است و هرچه میزان این عدد بزرگ‌تر باشد نشانه وجود مردم‌سالاری بیشتر و در نتیجه نظم با دسترسی باز در جامعه است.<sup>۲</sup>

۱. جهت مشاهده اطلاعات و آمار مربوط به کلیه کشورهای دنیا می‌توان به سایت [www.transparency.org](http://www.transparency.org) مراجعه نمود.

۲. جهت بررسی دقیق‌تر می‌توان به سایت بنیاد هریتیج به آدرس [www.heritage.org](http://www.heritage.org) مراجعه نمود. آمارهای ارائه شده توسط این سازمان بین‌المللی نشان می‌دهد که تنها در سال ۲۰۰۳ شاخص پالیسی ایران ۳ بوده، در سال‌های دیگر این شاخص منفی ۶ و منفی ۷ بوده است.

جدول ۱ شاخص‌های ادراک فساد و شاخص پالیسی را برای ایران در بین سال‌های ۲۰۰۴ تا ۲۰۱۶ (۱۳۸۳-۱۳۹۵) نمایش می‌دهد. بررسی این آمار نشان‌دهنده این است که شاخص ادراک فساد ایران در تمامی سال‌های ارائه شده در منطقه با گستردگی فساد بالا قرار دارد. سازمان بین‌المللی شفافیت با توجه به میزان عدد شاخص کسب شده توسط کشورها آن‌ها را به سه بخش کشورهای با گستردگی فساد کم، متوسط و زیاد تقسیم‌بندی می‌نماید. کشورهایی که دارای شاخص ادراک فساد کمتر از ۳ باشند به عنوان کشورهای دارای گستردگی زیاد فساد قرار می‌گیرند که کشور ایران در تمامی این سال‌ها در زمره کشورهای با گستردگی فساد زیاد قرار گرفته است. بررسی شاخص پالیسی ایران نشان می‌دهد که بهترین عدد کسب شده، عدد منفی ۶ بوده، در برخی از سال‌های دیگر این شاخص منفی ۷ بوده است<sup>۱</sup>. مطالب بیان شده را می‌توان به صورت خلاصه در نمودار ۱ مشاهده نمود.

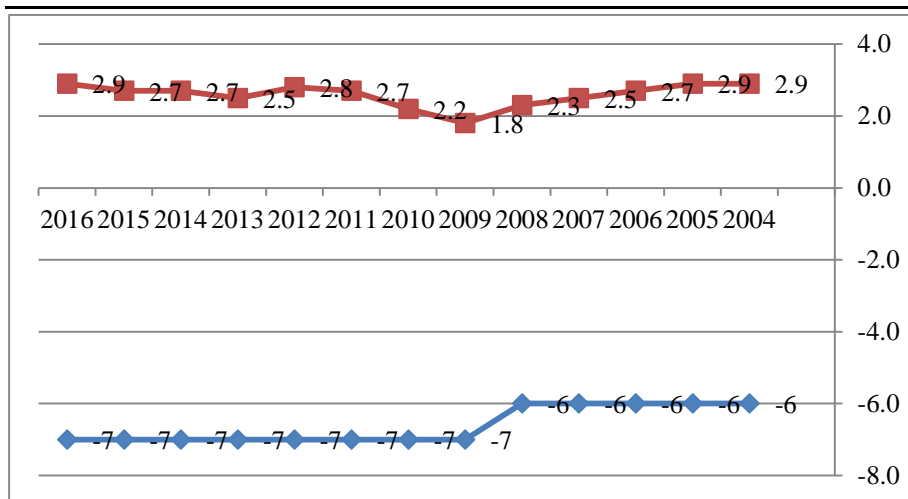
جدول ۱: شاخص پالیسی و ادراک فساد و رتبه ایران در سال‌های ۲۰۰۳-۲۰۱۶

شاخص پالیسی	تعداد کل کشورها	رتبه	شاخص ادراک فساد	سال
-۶	۱۴۶	۸۷	۲/۹	۲۰۰۴/۱۳۸۳
-۶	۱۵۹	۸۸	۲/۹	۲۰۰۵/۱۳۸۴
-۶	۱۶۳	۱۰۵	۲/۷	۲۰۰۶/۱۳۸۵
-۶	۱۸۰	۱۳۱	۲/۵	۲۰۰۷/۱۳۸۶
-۶	۱۸۰	۱۴۱	۲/۳	۲۰۰۸/۱۳۸۷
-۷	۱۸۰	۱۶۸	۱/۸	۲۰۰۹/۱۳۸۸
-۷	۱۷۸	۱۴۶	۲/۲	۲۰۱۰/۱۳۸۹
-۷	۱۸۳	۱۲۰	۲/۷	۲۰۱۱/۱۳۹۰
-۷	۱۷۶	۱۳۳	۲/۸	۲۰۱۲/۱۳۹۱
-۷	۱۷۷	۱۴۴	۲/۵	۱۳۹۲/۲۰۱۳
-۷	۱۷۵	۱۳۶	۲/۷	۲۰۱۴/۱۳۹۳
-۷	۱۶۸	۱۳۰	۲/۷	۲۰۱۵/۱۳۹۴
-۷	۱۷۶	۱۳۱	۲/۹	۲۰۱۶/۱۳۹۵

منبع: [www.heritage.org](http://www.heritage.org) و [WWW.TRANSPARENSY.ORG](http://WWW.TRANSPARENSY.ORG)

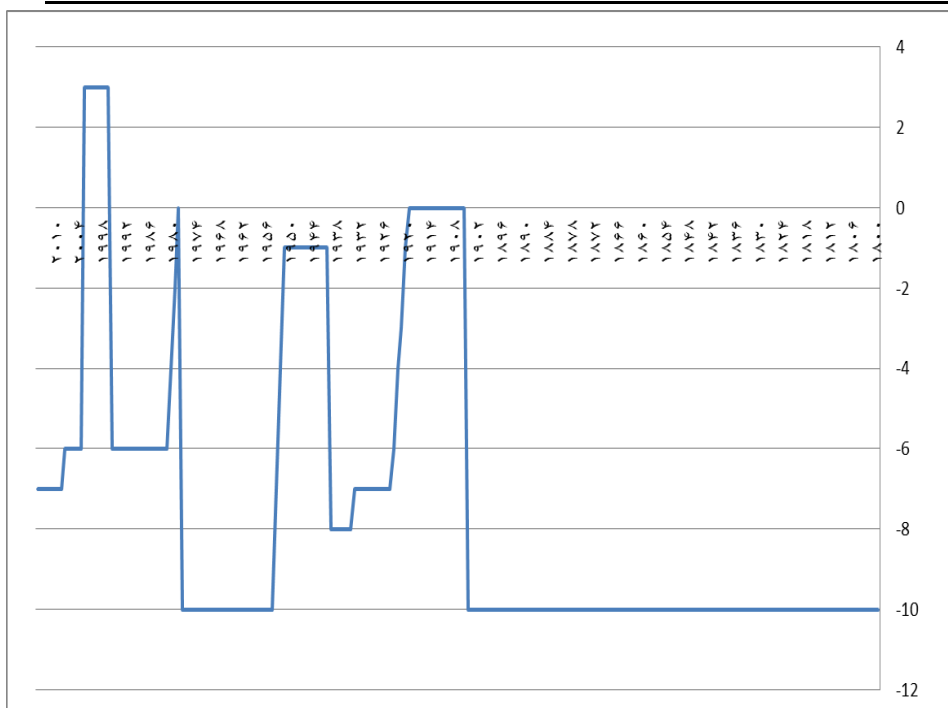
<sup>۱</sup>. جهت بررسی دقیق‌تر می‌توان به سایت بنیاد هریتیج به آدرس [www.heritage.org](http://www.heritage.org) مراجعه نمود.





نمودار ۱: تغییرات شاخص پالیتی و ادراک فساد ایران در سال‌های ۲۰۰۴-۲۰۱۶

با در نظر گرفتن شاخص پالیتی به عنوان شاخص بیانگر نوع نظم اجتماعی حاکم بر جوامع مشخص می‌شود که به دلیل پایین بودن این شاخص در سال‌های ۲۰۰۴ تا ۲۰۱۵ برای ایران، نوع نظم اجتماعی حاکم بر ایران نظم اجتماعی با دسترسی محدود است. این نوع نظم باعث به وجود آمدن فساد در جامعه خواهد بود که شاخص ادراک فساد در ایران در سال‌های مشابه، نشان‌دهنده این واقعیت است. شاخص پالیتی برای کشورهای مختلف دنیا توسط موسسه بین‌المللی هریتیج از سال ۱۸۰۰ میلادی ارائه شده است. بررسی این شاخص برای ایران نشان می‌دهد که تقریباً در تمامی این سال‌ها کشور ایران دارای شاخص پایینی بوده و لذا نوع نظم اجتماعی حاکم بر ایران در تمامی این دوران نظم با دسترسی محدود بوده است. موارد ذکر شده را می‌توان در نمودار ۲ که نشان‌دهنده تغییرات شاخص پالیتی ایران از سال ۱۸۰۰ میلادی است، مشاهده نمود.



نمودار ۲: شاخص پالیتهی ایران از سال ۱۸۰۰ میلادی

بررسی این نمودار نشان می‌دهد که گرچه در برخی از سال‌ها شاخص پالیتهی ایران به عدد ۳ نیز رسیده است اما در بیشتر این سال‌ها، این شاخص عددی منفی بوده است که از سطح میانگین نیز پایین‌تر است. میانگین شاخص پالیتهی ایران از سال ۱۸۰۰ تا سال ۲۰۱۵ برابر با عدد منفی هفت (-۷) بوده است که نشان‌دهنده وجود حاکمیت نظم اجتماعی با دسترسی محدود بر کشور طی این سال‌ها می‌باشد. با توجه به این که نظم اجتماعی با دسترسی محدود دارای گستردگی فساد بالاست لذا می‌توان نتیجه گرفت که در این سال‌ها میزان فساد در ایران نیز از گستردگی بالایی برخوردار بوده است.

## ۶- نتیجه‌گیری

با وجود دو نوع نظم اجتماعی حاکم بر جوامع، با توجه به ویژگی‌های نظم اجتماعی با دسترسی باز، این نوع نظم قادر است تا میزان فساد را در جوامع کنترل نماید. این نتیجه مشخص می‌نماید که برای دستیابی به سیاست‌های ضد فساد کارآ باید شرایط ایجاد نظم اجتماعی باز برای جوامع مهیا شود. سیاست‌های ضد فساد زمانی کارآ خواهند شد که جامعه را به مرحله گذار از نظم اجتماعی با

دسترسی محدود به سمت نظم اجتماعی با دسترسی باز رهنمون نمایند. حرکت به مرحله گذار نیز به تمهیدات زیر میسر می‌شود.

۱- به کارگیری حاکمیت قانون برای همه نخبگان.

۲- به وجود آمدن سازمان‌های نخبگان پاینده در فضای عمومی و خصوصی.

۳- کنترل سیاسی یکپارچه بر نظامیان.

بررسی شاخص‌های پالیسی و ادراک فساد مربوط به ایران نشان می‌دهد که نتیجه حاصل از این تحقیق در مورد ایران نیز صادق است. شاخص پالیسی مربوط به ایران نشان‌دهنده نظم اجتماعی با دسترسی محدود در ایران است که لازمه آن گستردگی فساد بوده که شاخص ادراک فساد ایران، آن را تأیید می‌نماید. لذا جهت مبارزه با فساد در ایران می‌بایست شرایط لازم جهت حرکت نظام اجتماعی با دسترسی محدود در ایران به سمت نظام با دسترسی باز فراهم شود.

بررسی شاخص پالیسی برای کشور ایران نشان می‌دهد که میانگین شاخص پالیسی ایران برابر با ۷- است که از سطح میانگین شاخص نیز بسیار پایین‌تر است. میزان عددی شاخص پالیسی ایران نشان‌دهنده این است که نظام حاکم بر ایران از نوع نظم اجتماعی با دسترسی محدود بوده است. با توجه به این که نظم اجتماعی با دسترسی محدود دارای گستردگی فساد بالاست لذا می‌توان نتیجه گرفت که در این سال‌ها میزان فساد در ایران نیز از گستردگی بالایی برخوردار بوده است.

## ۷- پیشنهادها

سیاست‌های متفاوتی برای کنترل و مبارزه با فساد به کار گرفته شده است اما این سیاست‌ها اغلب در عمل توفیقاتی کسب ننموده‌اند. پیشنهاد می‌شود تا با توجه به نتایج حاصل از این تحقیق، جهت کنترل و مدیریت فساد در جوامع، شرایط برای تحقق نظم اجتماعی با دسترسی باز فراهم آید. **دست نامرئی** نظم با دسترسی باز خود به گونه‌ای عمل خواهد نمود که فساد به ندرت اتفاق افتد. با توجه به این که دست‌یابی به دوران گذار و رسیدن به نظم اجتماعی با دسترسی باز از طریق دسترسی باز به اقتصاد و از آن طریق به سیاست عملی است لذا باید به گونه‌ای سیاست‌گذاری نمود تا دسترسی باز برای فعالیت‌های اقتصادی فراهم شده، شرایط برای به وجود آمدن تخریب خلاق شومپتری فراهم شود.

با توجه به این که شاخص‌های بیانگر میزان فساد دارای قدمت چندانی نیستند پیشنهاد می‌شود که جهت بررسی میزان گستردگی فساد در دوره‌های زمانی گذشته، از ویژگی‌های نظم‌های حاکم بر

ایران در دوره زمانی مورد بحث استفاده شود. در صورتی که جوامع در آن دوره‌های زمانی دارای نظم با دسترسی محدود بوده باشند نشان دهنده میزان گسترده‌گی فساد خواهد بود. نویسنده در تلاش است تا مقاله‌ای با چنین رویکردی برای ایران از سال ۱۳۰۰ هجری شمسی تهیه نماید.

## منابع و مأخذ

۱. اوغلو، عجم. و رایبسون، جیمز (۱۳۹۴). *چرا ملت‌ها شکست می‌خورند؟*. محسن میردامادی و محمدحسین نعیمی پور؛ چاپ سوم، تهران، انتشارات روزنه.
۲. چنگ، هاجون (۱۳۹۲). *نیکوکاران نابکار*. میرمحمود نبوی و مهرداد (خلیل) شهابی؛ تهران، انتشارات آمه.
۳. راغفر، حسین (۱۳۹۲). *دولت، فساد و فرصت‌های اجتماعی*، چاپ دوم، تهران، نقش و نگار.
۴. رضاقلی، علی (۱۳۸۵). "نهادهای غارتی در اقتصاد ایران، (اگر نورث ایرانی بود)". اقتصاد و جامعه ۲(۷).
۵. رونالد، اچ. کوز (۱۳۸۵). "ساختار نهادی تولید". محمود کاظمیان؛ فصلنامه موسسه مطالعات دین و اقتصاد ۲(۲): ۱۸-۶.
۶. طیب نیا، علی. و نیکونستی، علی (۱۳۹۲). "نهادهای و رشد اقتصادی". فصلنامه برنامه‌ریزی و بودجه ۱(۱): ۱۳۳-۱۰۹.
۷. عبادی، جعفر. متوسلی، محمود. و نیکونستی، علی (۱۳۹۵). *توسعه و دموکراسی؛ دلالت‌های آن برای ایران*، تهران، انتشارات دانشگاه تهران.
۸. لمسدروف، جان گراف (۱۳۸۹). "علل و پیامدهای فساد". فرشاد مؤمنی و مرضیه پاک‌طینت؛ اقتصاد و جامعه، موسسه مطالعات دین و اقتصاد (۲۵ و ۲۶): ۲۲۹-۱۶۵.
۹. متوسلی، محمود. و نیکونستی، علی (۱۳۹۵). *نهادهای و توسعه*، تهران، انتشارات دانشگاه امام صادق (ع).
۱۰. متوسلی، محمود. و همکاران (۱۳۸۹). *اقتصاد نهادی: پیشگامان نهادگرایی که علم اقتصاد را متحول کردند*، تهران، انتشارات دانشگاه امام صادق (ع) (چاپ اول).
۱۱. نورث، داگلاس (الف) (۱۳۸۵). *نهادهای و تغییرات نهادی و توسعه اقتصادی*. محمدرضا معینی؛ تهران، انتشارات سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور (چاپ دوم).
۱۲. نورث، داگلاس (ب) (۱۳۸۵). "اقتصاد نهادی نوین و توسعه". فرشاد مؤمنی؛ تهران، اقتصاد سیاسی؛ تحول همه‌جانبه ۱(۱).
۱۳. نورث، داگلاس. والیس، جان. و وینگاست، باری (۱۳۸۵). "چارچوب مفهومی برای تفسیر تاریخ مکتوب بشری". جعفر خیرخواهان؛ فصلنامه موسسه مطالعات دین و اقتصاد ۳(۳): ۱۵۲-۹۲.
۱۴. نورث، داگلاس. والیس، جان. وب، استیون. و وینگاست، باری (۱۳۹۵). *در سایه خشونت*. محسن میردامادی و محمد حسین نعیمی پور؛ تهران، انتشارات روزنه، چاپ دوم.
۱۵. یوسفی، محمدقلی (۱۳۸۹). "فساد و توسعه". جامعه و اقتصاد، موسسه مطالعات دین و اقتصاد (۲۵ و ۲۶): ۲۲۹-۲۲۷.

16. Acemoghlul, D. & Robinson, J. A. (2010). "The Role of Institutions in Grow and Development". Review of Economics and Institutions 1(2): 1-33.
17. Ackerman, Rose. S. (2012). *International Handbook on the Economics of Corruption*, Volume2. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
18. Jong, E.D. (2011). "Culture, Institutions and Economic Growth". Journal of Institutional Economics 7(4): 523-527.
19. Khan, M. (2001). "The New Political Economy of Corruption". In Fine, B. Lapavistas, C. Pincus, J. Development Policy in the Twenty-First Century: Beyond the Washington Consensus. London: Routledge.
20. Lambsdorff. G. Taube, M. and Schramm, M. (2005). "The New Institutional Economics of Corruption". British Library Cataloguing in Publication Data, Published in the Taylor.
21. Langseth, P. and Stapenhurst, R. (1997). "National Integrity System Country Studies". EDI Working Paper Washington DC: World Bank Economic Development Institute.
22. Mauro, P. (1995). "Corruption and Growth". Quarterly Journal of Economics 110: 681-712.
23. North, D.C. (2003). "Understanding the Process of Economic Change". Institutional Barries to Economic Change. *Mercatus Center at George Mason University*.
24. North, D.C. Wallis, J. Joseph, W. & Barry, R. (2009b). "Violence and the Rise of Open-Access Orders". Journal of Democracy 20(1): 137-158.
25. Persson, T. Tabellini, G. and Trebbi, F. (2003). "Electoral Rules and Corruption". Journal of the European Economic Association 1(4): 958-989.
26. Rodrick, D. (2008). "Thinking About Governance In: Governance Growing and Development Decision-Making". World Bank 17-25.
27. Rodrick, D. (2010). "Diagnostics before Prescription". Journal of Economic Perspective 24(3): 33-34.
28. Schweitzer, H. (2005). "Corruption – Its Spread and Decline". Seminar for Oriental Languages and Sociology University of Bonn, Bonn, Germany. Study. Public Choice 146: 23-41. 2011.
29. Tanzi, V. and Davoodi, H. (2001). "Corruption, Growth and Public Finance". In: Political Economy of Corruption, ed. bya. k.jain (London: Routledge): 89-110.