

آسیب‌شناسی دولت در ایران در دوره پهلوی: فساد سیاسی به روایت اسناد

احمد گل‌محمدی*

چکیده

درباره فساد سیاسی در ایران دوره پهلوی (به‌ویژه فساد سیاسی خاندان پهلوی) بسیار نوشته‌اند ولی بیشتر این نوشته‌ها نه تنها بر مفهوم‌بندی موجه مشخصی از فساد سیاسی و داده‌های معتبر استوار نیستند، بلکه نوعی جانبداری آشکار و برجسته را هم در بر می‌گیرند که اعتبار آنها را مخدوش می‌کند. نوشتار حاضر در واقع روایتی از فساد سیاسی در ایران مابین سال‌های ۱۳۰۰ تا ۱۳۵۷ است که با تعریف و مفهوم‌بندی مشخصی از فساد سیاسی، معتبرترین داده‌های موجود درباره این پدیده را بازشناسی می‌کند. به بیان دیگر، این نوشتار نتیجه تحلیل داده‌های موجود در نزدیک به ۹۰۰ گزارش و مکاتبه متعلق به عالی‌ترین سطوح سیاسی - اداری دولت در مقطع موردنظر است. تحلیل اطلاعات موجود در این اسناد ارزشمند

* عضو هیئت علمی دانشگاه علامه طباطبائی (ahmad.golmohammadi@gmail.com)

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۱/۶/۵

تاریخ دریافت: ۱۳۹۱/۱/۲۵

پژوهشنامه علوم سیاسی، سال هشتم، شماره دوم، بهار ۱۳۹۲، صص ۷۸-۴۹.

نشان می‌دهد در مقاطع مختلف این دوره تقریباً پنجاهساله، رایج‌ترین انواع فساد سیاسی چه انواعی بوده و کارگزاران دولتی متعلق به رده‌های مختلف سلسله‌مراتب سیاسی - اداری چه سهمی در سوءاستفاده از قدرت سیاسی داشته‌اند.

واژگان کلیدی: فساد سیاسی، قدرت سیاسی، دولت، ایران معاصر، اختلاس، ارتشا، اخاذی، تقلب انتخاباتی.



مقدمه

زندگی اجتماعی را گریزی از قدرت سیاسی نیست زیرا قدرت سیاسی محصول نابرابری در توانایی‌ها و امکانات اعمال زور است و این نابرابری نیز از زندگی اجتماعی ناشی می‌شود. از آنجا که قدرت سیاسی مهارنشده و سامان‌نیافته، زندگی اجتماعی را به خطر می‌اندازد، اعضای جامعه نهادی به نام دولت تأسیس می‌کنند و منابع و امکانات اعمال قدرت سیاسی را در اختیار دولت قرار می‌دهند تا آن منابع و امکانات را برای تضمین بقا و ارتقای زندگی اجتماعی به کار گیرد. پس دولت به عنوان ضامن بقا و ارتقای جامعه معین، با همه ابعاد و نهادهای زندگی اجتماعی نسبتی دارد. در واقع دولت نهادی نهادهاست که کارکرد همه دیگر نهادهای زندگی اجتماعی را سامان‌دهی می‌کند.

فساد سیاسی با همین منابع و امکانات دولت مرتبط است. هرچند تلاش می‌شود شرایط و نحوه استفاده از این منابع و امکانات عظیم به اندازه ممکن (در قالب سلسله‌مراتبی از قوانین) تعریف و مشخص شود تا امکان سوءاستفاده از آنها وجود نداشته باشد، این امکان هرگز از میان نمی‌رود؛ بنابراین، همه جوامع گرفتار میزانی از این نوع سوءاستفاده هستند و همه دولت‌ها کم‌وبیش فساد سیاسی را تجربه می‌کنند؛ به بیان دیگر، همه دولت‌ها نسبت به فساد سیاسی آسیب‌پذیر هستند و از آن منظر می‌توان به آسیب‌شناسی دولت‌ها پرداخت.

تاریخ معاصر ایران نیز که با حجیم‌تر شدن بی‌وقفه (سازمان‌ها و دستگاه‌های) دولت و افزایش نسبی منابع و امکانات این نهاد ویژگی می‌یابد، فساد سیاسی پایدار و فزاینده‌ای را تجربه کرده است. در سال‌های زمامداری پهلوی اول و دوم، به‌رغم تدابیر اتخاذشده برای به حداقل رساندن امکان سوءاستفاده از منابع و امکانات

دولت، میزان چنین سوءاستفاده‌ای همواره افزایش می‌یافت. همه سازمان‌های دولت کم‌وبیش عرصه انواع سوءاستفاده‌ها بودند و استفاده شخصی کارگزاران دولتی متعلق به سطوح و حوزه‌های مختلف از منابع و امکانات دولت بیشتر می‌شد. مقاله حاضر می‌کوشد پاسخ نسبتاً معتبری به این پرسش بدهد که در دوره پهلوی، فساد سیاسی چه ویژگی‌هایی داشته است؟

البته این پدیده، موضوع مطالعات مختلف بوده و کتاب‌ها و مقالات پرشماری درباره آن نوشته شده است ولی اکثریت قریب به اتفاق این نوشته‌ها با کاستی‌هایی همراه بوده است. نخست، اکثر این نوشته‌ها بر تعریف و مفهوم‌بندی مشخص و موجهی از فساد سیاسی استوار نیستند و یافته‌های آنها به صورت روشمند به دست نیامده‌اند. به همین دلیل، داده‌ها و شواهد تاریخی گردآوری و تحلیل شده چنان گوناگون است که توجیه ربط و نسبت آنها با فساد سیاسی چندان آسان نیست. دوم، بیشتر کتاب‌ها و مقاله‌های منتشرشده به نحو غیرموجهی جانبدارانه هستند و اساساً با هدف ترسیم تصویر منفی و نامطلوب از شخصیت‌ها و مقاطع تاریخی معین نوشته شده‌اند؛ به‌ویژه کتاب‌سندهایی که مؤسسه‌های دولتی و شبه‌دولتی منتشر کرده‌اند. هرچند بی‌طرفی مطلق در پژوهش‌های اجتماعی دست‌نیافتنی است، می‌توان از جانبداری آگاهانه و عامدانه پرهیز کرد. سوم، بیشتر ادعاهای طرح‌شده درباره وجود و مصادیق مختلف فساد سیاسی در دوره پهلوی، بر شواهد معتبر استوار نیستند و از ادعاهای عامه‌پسند و اغراق‌آمیز فراتر نمی‌روند.^(۱)

در گزارش حاضر از فساد سیاسی، کاستی‌های نامبرده حتی‌الامکان برطرف شده است. این گزارش مختصر بر مفهوم‌بندی نسبتاً مشخصی از فساد سیاسی استوار است تا شواهد نامرتبب گردآوری نشود. محصول پژوهش روشمند بوده است؛ از جانبداری آگاهانه و عامدانه نیز خودداری شده است و فساد سیاسی به عنوان گواهی بر ضعف و آسیب دولت موضوعیت و اهمیت یافته است؛ نه برای تخریب یا تقدیس شخصیت‌ها. به بیان دیگر، روایت حاضر روایت فساد سیاسی در دولت است نه فساد سیاسی خاندان پهلوی یا اشخاص معین که موضوع متفاوتی است.

امتیاز دیگر و البته مهم‌تر روایت حاضر این است که بر اساس مجموعه‌ای از

معتبرترین شواهد تاریخی یا همان اسناد دولتی بازسازی شده است. این روایت نتیجه گردآوری و تحلیل داده‌های موجود در حدود ۴۵۰۰ رکورد سند است و گزارشی به شمار می‌آید که بر اساس چکیده هزاران برگ سند تهیه شده است. این اسناد در واقع دربرگیرنده بالغ بر ۹۰۰ مکاتبه و گزارش‌های مختلف درباره فساد سیاسی است که در بایگانی بسیار ارزشمند «مرکز پژوهش و اسناد ریاست جمهوری» نگهداری می‌شوند. گرچه همواره باید نسبت به اعتبار (محتوای) اسناد دولتی محتاط بود و موضع انتقادی داشت اما این اسناد اعتبار نسبتاً بالایی دارند، زیرا در عالی‌ترین سطوح دستگاه دولتی (از جمله وزارت دربار و نخست‌وزیری) تهیه، مبادله و ضبط شده‌اند.^(۲)

این اسناد نه تنها از اعتبار نسبتاً بالا و حتی از بالاترین اعتبار برخوردارند، بلکه اطلاعات و داده‌های گوناگونی را هم در بر می‌گیرند؛ بنابراین، با گردآوری و تحلیل آن داده‌ها می‌توان به پرسش از ویژگی‌های فساد سیاسی (از جمله انواع فساد سیاسی، پراکندگی زمانی فساد سیاسی و نسبت فساد سیاسی با سلسله‌مراتب اداری و کارگزاران دولت) و تجربه مبارزه با این پدیده در سال‌های زمامداری پهلوی اول و دوم پاسخ‌های معتبری داد.

چنین پاسخ‌هایی صرفاً تأمین‌کننده کنجکاوی نسبت به گذشته و یا تأمین‌کننده علایق سیاسی نیستند بلکه برای شناخت حال نیز به کار می‌آیند. به عبارتی، از آنجاکه فساد سیاسی کم‌وبیش دامنگیر همه دولت‌هاست و پس از انقلاب اسلامی ایران نیز از معضلات بسیار جدی دولت بوده است، شناخت گذشته فساد سیاسی می‌تواند به آسیب‌شناسی دولت از این منظر کمک کند و منبع معتبری برای ارزیابی راهکارهای مبارزه با فساد سیاسی در جامعه‌ای باشد که امروزه در بهت اخبار بزرگ‌ترین اختلاس تاریخ معاصر خود فرو رفته است.

ناگفته نماند که روش مورد استفاده برای انجام پژوهش که این نوشتار خلاصه‌ای از گزارش آن پژوهش به شمار می‌آید، روش تحلیل محتواس است. برای انجام پژوهش در چهارچوب این روش، پس از تعریف مسئله و هدف، جامعه آماری پژوهش مشخص شد که در واقع عبارت است از مجموعه اسناد شناسایی شده موجود در «مرکز پژوهش و اسناد ریاست جمهوری» که دربردارنده

اطلاعاتی درباره مصادیق فساد سیاسی در مقطع زمانی ۱۳۰۰ تا ۱۳۵۷ هستند. سپس مفهوم فساد سیاسی، تعریف (عملیاتی) شد و بر اساس این تعریف عملیاتی، واحد تحلیل مشخص شد: عبارات، شبه‌جملات و جملات دال بر ارتکاب مصادیق مختلف فساد سیاسی. سرانجام داده‌های گردآوری‌شده در قالب واحد تحلیل مورد تحلیل آماری و همچنین تحلیل مفهومی قرار گرفتند تا معنادار شوند و یافتن پاسخ‌های معتبر به پرسش(های) پژوهش را امکان‌پذیر کنند.

مفهوم‌بندی فساد سیاسی

فساد سیاسی پدیده نسبتاً رایج و آشنایی است زیرا همه جوامع تا اندازه‌ای و به‌نوعی فساد سیاسی را تجربه می‌کنند و اکثریت قریب‌به‌اتفاق اعضای جوامع مختلف اگر هم تجربه‌ای از فساد سیاسی نداشته باشند، دست‌کم تصویری از آن دارند.

به‌رغم فراگیر بودن تصور و تجربه فساد سیاسی، تعریف آن نسبتاً دشوار است. این تعریف‌گریزی از چند ویژگی فساد سیاسی ناشی می‌شود. نخست، فساد سیاسی بسترمند است و مصادیق آن تابعی از بستر زمان و مکان است. جوامع مختلف تصورات متفاوتی از فساد سیاسی دارند و همین تصورات مبنای قضاوت درباره سالم بودن یا نبودن کنش‌های اجتماعی هستند (Johnston, 2011: 341-2)؛ بنابراین، کنشی که در یک جامعه مصادق فساد سیاسی تلقی می‌شود در جامعه دیگر مشروع و مجاز به شمار می‌آید. مثلاً در انگلستان سده نوزدهم خرید و فروش پست و مقام پدیده رایجی بود در حالی که امروزه حتی تصور آن هم برای شهروندان عادی این کشور بسیار دشوار است (Skinner, 2000: 2124).

دیگر ویژگی دشوارکننده تعریف فساد سیاسی، پنهان‌کاری است. بی‌تردید کنشی که با قانون، عرف و سنت موجود در جامعه مغایرت داشته باشد معمولاً به صورت پنهانی انجام می‌شود تا هزینه‌های آن به حداقل ممکن کاهش یابد؛ بنابراین، پنهان‌کاری ویژگی همه موارد و مصادیق مختلف فساد سیاسی است و پنهان‌کاری موجود در فساد سیاسی، بازشناسی مصادیق فساد سیاسی برای مفهوم‌بندی و تعریف دقیق آن را بسیار دشوار می‌کند (Hindess, 2007: 808).

شفافیت‌ناپذیری و مرزناپذیری فساد سیاسی هم در دشواری تعریف آن مؤثر است. در مواردی، حدود مرزهای فساد سیاسی چنان مبهم و متداخل است که تمییز دادن کنش قانونی از غیرقانونی چندان آسان نیست. مثلاً چگونه می‌توان چانه‌زنی مشروع را از ارتشا متمایز کرد. یا حمایت نمایندگان متعلق به حزب معین از طرح مطلوب گروه‌های پشتیبان مالی حزب مورد نظر را چگونه می‌توان مصداق فساد سیاسی دانست؛ اگر آن نمایندگان مدعی شوند که بدون توجه به علایق آن گروه‌ها موضع‌گیری کرده‌اند. پس جغرافیای فساد سیاسی چندان مرزپذیر نیست و متمایز کردن مصادیق حاشیه‌نشین یا مرزنشین از مصادیق متعلق به آن سوی مرز بسیار دشوار است (Scruton, 2007: 145).

البته با وجود دشواری تعریف فساد سیاسی، بیشتر پژوهشگران از تعریف آن طفره نمی‌روند و به‌رغم آگاهی از دشواری بازشناسی مصادیق فساد سیاسی، می‌کوشند این پدیده را به‌گونه‌ای تعریف کنند (Bartl, 2008; Nye, 1967: 417; Key, 1936; Benning, 2007: 172). گرچه تعاریف ارائه‌شده به ظاهر متفاوتند، اما دارای وجوه مشترک هستند و بیشتر آنها سه مؤلفه اصلی را در بر می‌گیرند. این مؤلفه‌ها در حکم شرایط لازم و کافی هستند، زیرا برای شکل‌گیری فساد سیاسی، وجود آنها نه تنها لازم است بلکه کفایت هم می‌کند.

نخستین مؤلفه یا شرط لازم همان است که با واژه‌هایی مانند «تخلف»، «تخطی»، «انحراف» و «سوء» بیان می‌شود. کاربرد چنین واژه‌هایی، بر وجود نوعی الگوی کنش دلالت دارد که انحراف از آن الگو، مصداق فساد به شمار می‌آید. مؤلفه دوم، قدرت سیاسی دولتی است؛ به این معنا که کنش مورد نظر به‌نوعی با قدرت سیاسی مرتبط است. کنش‌های خلاف قاعده افراد و سازمان‌هایی که کارگزار دولت نیستند فساد سیاسی به شمار نمی‌آیند. برای تحقق یافتن فساد سیاسی، نه تنها باید کنشی وجود داشته باشد بلکه این کنش باید دربرگیرنده قدرت سیاسی دولت نیز باشد.

البته حتی انحراف از الگو یا قاعده مرتبط با قدرت سیاسی نیز برای شکل‌گیری فساد سیاسی کافی نیست. به عبارتی، هرگونه انحراف دارندگان قدرت سیاسی از الگو یا قاعده مربوطه را نمی‌توان مصداق فساد سیاسی دانست، بلکه این انحراف از

الگو یا قاعده باید به منظور نفع شخصی دارنده قدرت سیاسی باشد که همان مؤلفه سوم است. فساد سیاسی زمانی مصداق می‌یابد که انحراف از قاعده مرتبط با قدرت سیاسی برای دستیابی به نفع شخصی باشد؛ بنابراین، مثلاً سوءاستفاده از قدرت سیاسی برای سرکوب مخالفان را نمی‌توان مصداق فساد سیاسی دانست.

پس با توجه به نکات فوق، می‌توان گفت فساد سیاسی یعنی انحراف از قواعد مرتبط با اعمال قدرت سیاسی دولتی به منظور دستیابی به نفع شخصی یا همان «سوءاستفاده از قدرت یا منابع عمومی یا دولتی برای نفع خصوصی یا شخصی» (Johnston, 2011: 341)؛ بنابراین، فساد سیاسی به کنشی اطلاق می‌شود که نخست مرتبط با اعمال قدرت سیاسی دولتی باشد؛ دوم مصداق انحراف از قاعده مربوط به اعمال قدرت سیاسی دولتی باشد؛ سوم، به منظور دستیابی به نوعی نفع شخصی اعمال‌کننده قدرت سیاسی دولتی باشد.

البته این‌گونه سوءاستفاده به اشکال و انواع مختلف تحقق می‌یابد که هرچند متمایز کردن آنها از یکدیگر دشوار است، بر سر رایج‌ترین انواع آن اجماع نسبی وجود دارد. شاید شناخته‌شده‌ترین و رایج‌ترین نوع فساد سیاسی ارتشا یا رشوه‌خواری باشد. ارتشا عبارت است از پرداخت به کارگزار دولت برای راضی کردن او به استفاده از قدرت سیاسی خود در راستای منافع پرداخت‌کننده. نوع رایج دیگر فساد سیاسی اختلاس است که در چهارچوب آن، کارگزار دولت منابع و امکاناتی را که به واسطه مقام و جایگاهش در اختیار گرفته است تا در زمینه‌های مشخصی هزینه کند، می‌دزدد. در معنای دقیق و تخصصی‌تر، اختلاس به دزدی کارکنان دولت از منابع (مالی) دولتی اطلاق می‌شود.

سومین نوع معمول سوءاستفاده از قدرت سیاسی اخاذی است که در چهارچوب آن، دارنده قدرت سیاسی توانایی‌ای را به کار می‌گیرد تا برخی از اعضای جامعه را وادار کند که بخشی از دارایی خود را در اختیار وی قرار دهند. اعضای جامعه هم به این خواست دارنده قدرت سیاسی تن می‌دهند زیرا تصور می‌کنند در غیراین‌صورت چیزهای بیشتری از دست خواهند داد. هرچند در ارتشا هم قدرت سیاسی برای دستیابی به دارایی متعلق به دیگران مورد استفاده قرار می‌گیرد، از این لحاظ با اخاذی تفاوت دارد که برقراری رابطه فسادآمیز در ارتشا

نسبتاً اختیاری است و طرفین رابطه می‌توانند چنین رابطه‌ای را برقرار نکنند ولی در اخاذی نوعی رابطه اجبارآمیز وجود دارد.

نوع دیگری از فساد سیاسی که به اندازه انواع گفته‌شده رواج دارد همان است که در زبان روزمره «پارتی‌بازی» نامیده می‌شود. در این نوع فساد سیاسی، سوءاستفاده از قدرت سیاسی در راستای منفعت شخصی افراد دیگر (معمولاً از بستگان دارنده قدرت سیاسی یا از دوستان او) صورت می‌گیرد. البته ناگفته نماند که در بیشتر موارد، تأمین منفعت این اشخاص دربردارنده منفعت دارنده قدرت سیاسی نیز هست. تقلب انتخاباتی نوع دیگری از فساد سیاسی است که در چهارچوب آن، دارندگان قدرت سیاسی با استفاده از موقعیت و منابع خود، فرایند انتخابات یا رأی‌دهی را به‌گونه‌ای (مثلاً از طریق شمارش آرا، ثبت رأی‌دهندگان، ارباب رأی‌دهندگان و امثال آن) تحت تأثیر قرار می‌دهند که نتیجه آن به سود یا زیان نامزد خاصی رقم بخورد.

این انواع فساد سیاسی مصادیق مختلفی در زمان‌ها و مکان‌های متفاوت پیدا می‌کنند و جوامع و دولت‌های مختلف هم آن را به اشکال گوناگون تجربه می‌کنند. حال با توجه به چهارچوب مفهومی فوق و بر اساس اسناد مرتبط موجود، می‌کشیم نشان دهیم که در فاصله سال‌های ۱۳۰۰ تا ۱۳۵۷ چگونه انواع فساد سیاسی در ایران مصداق پیدا کرده است. به بیان دیگر، بر اساس این داده‌ها می‌کشیم تصویر معتبری از ابعاد و ویژگی‌های گوناگون فساد سیاسی در ایران ترسیم کنیم.

فساد سیاسی در دوره پهلوی

محتوای مجموعه اسناد شناسایی شده موجود جملگی بر وجود فساد سیاسی پایدار و فزاینده در مقطع مورد بررسی (از اوایل سال‌های سلطنت رضاشاه تا پایان سلطنت محمدرضاشاه) دلالت دارند. ولی چنان‌که در مقدمه مطرح شد، هدف این مقاله نشان دادن وجود فساد سیاسی در دوره مورد بحث نیست بلکه می‌کوشد ویژگی‌های این پدیده را با توسل به شواهد معتبر بازشناسی کند. هرچند فساد سیاسی وجوه مختلفی دارد، در این نوشتار صرفاً به برخی از آن وجوه می‌پردازیم.

به عبارتی، می‌کوشیم با تحلیل اطلاعات موجود در مجموعه مکاتبات و گزارش‌های بررسی‌شده، روشن کنیم که در مقطع مورد بررسی فساد سیاسی چه نسبتی با زمان و مکان داشته است، دارای چه انواع رایجی بوده است و کارگزاران دخیل در آن چه جایگاهی در سلسله‌مراتب نظام سیاسی - اداری داشته‌اند.

۱. پراکندگی زمانی و مکانی فساد سیاسی: اسناد شناسایی‌شده و داده‌های گردآوری‌شده تصویر دقیقی از پراکندگی زمانی فساد سیاسی در یک دوره تقریباً پنجاه‌ساله به دست نمی‌دهند و نمی‌توان نسبت فساد سیاسی با زمان را به‌دقت معین کرد. هرچند شمار گزارش‌ها و مکاتبات دال بر وقوع سوءاستفاده از قدرت سیاسی در سال‌های مختلف متفاوت است، این تفاوت نمی‌تواند نشان‌دهنده نسبت وقوع فساد سیاسی در این مقاطع زمانی باشد. مهم‌ترین دلیل چنین ادعایی این است که شمار سالانه گزارش‌ها شاید نتیجه عوامل مختلف از جمله شرایط و ملاحظات اداری باشد و بر میزان وقوع تخلف در سال‌های مربوطه دلالت نکند.

دلیل دیگر اینکه شمار گزارش‌ها و مکاتبات سالانه با نتایج پژوهش‌های دیگر سازگار نیست. مثلاً درحالی‌که میزان گزارش‌ها و مکاتبات فساد سیاسی متعلق به دهه دوم زمامداری پهلوی اول بسیار کمتر از میزان گزارش‌ها و مکاتبات متعلق به دهه اول است، دیگر شواهد و پژوهش‌ها حکایت از آن دارند که فساد سیاسی در دهه دوم زمامداری رضاشاه بسیار بیشتر از دهه نخست بوده است؛ بنابراین، با توجه به اسناد شناسایی و بررسی‌شده، دست‌کم می‌توان ادعا کرد که در کل دوره مورد بررسی، فساد سیاسی وجود داشته است.

داده‌های گردآوری‌شده نه‌تنها بر وجود رابطه و نسبتی میان زمان و میزان سوءاستفاده از قدرت سیاسی دلالت نمی‌کنند، بلکه گواهی بر وجود نسبت معین میان مکان و میزان وقوع فساد سیاسی نیز نیستند. مجموعه اسناد حاکی از وقوع فساد سیاسی، بر نظم خاصی در رابطه با مکان وقوع فساد سیاسی دلالت ندارند. به بیان دیگر، اسناد بررسی‌شده بر وجود رابطه میان شهر یا استان معین و میزان فساد سیاسی دلالت ندارند. اسم مکان‌هایی که به عنوان محل وقوع سوءاستفاده از قدرت سیاسی در اسناد ذکر شده است، به مناطق مختلف ایران از شمال تا جنوب و از شرق تا غرب، تعلق دارند. این اسناد نشان می‌دهند که فساد سیاسی نسبت دقیقی با

مکان ندارد و نمی‌توان بر اساس آنها ادعا کرد که حوزه‌های جغرافیایی - اداری معین یا شهرهای معینی، عرصه سوءاستفاده‌های بیشتری بوده است.

۲. انواع فساد سیاسی: چنان‌که پیشتر اشاره شد سوءاستفاده از قدرت سیاسی به انواع و اشکال مختلف مصداق پیدا می‌کند که ارتشا، اختلاس، اخاذی، تقلب انتخاباتی و پارتی‌بازی را از جمله رایج‌ترین انواع فساد سیاسی به شمار می‌آورند. اسناد بررسی‌شده حکایت از آن دارند که در ایران دوره پهلوی اول و دوم هم سوءاستفاده از قدرت سیاسی عمدتاً به صورت ارتشا، اختلاس، اخاذی و تقلب انتخاباتی بوده، هرچند موارد نسبتاً اندکی از پارتی‌بازی هم گزارش شده است. البته میزان یا فراوانی نسبی انواع چهارگانه رایج در طول زمان تغییر می‌کرد. در سطور پایین نشان خواهیم داد که در (مقاطع مختلف) دوره مورد بررسی، جایگاه انواع چهارگانه رایج فساد سیاسی نسبت به یکدیگر چگونه بوده است:

ارتشا: ارتشا یا پرداخت به کارگزار دولتی برای راضی کردن او به استفاده از قدرت سیاسی خود به نفع پرداخت‌کننده از جمله انواع رایج فساد سیاسی در طول دوره مورد بررسی بوده است؛ هرچند رایج‌ترین نوع فساد سیاسی نبوده است. از لحاظ میزان بسامدی نسبی انواع فساد سیاسی، در دهه نخست زمامداری پهلوی اول (۱۳۰۰ تا ۱۳۱۰)، ارتشا جایگاه دوم را به خود اختصاص می‌داد و ۲۵ درصد از مورد فساد سیاسی گزارش شده به رشوه‌خواری اختصاص داشت. در دهه دوم زمامداری پهلوی اول (۱۳۱۰ تا ۱۳۲۰) نیز ارتشا جایگاه خود را حفظ کرد و مانند دهه قبل، ۲۵ درصد از ۷۵ مورد انواع فساد سیاسی گزارش شده به صورت رشوه‌خواری بوده است و به همین دلیل در رده پایین‌تر از اخاذی و بالاتر از اختلاس قرار داشت (جدول شماره یک). در دهه نخست زمامداری پهلوی دوم (۱۳۲۰ تا ۱۳۳۰)، جایگاه ارتشا چندان تغییر نمی‌کند به این معنا که نه پرشمارترین نوع فساد سیاسی است و نه کم‌شمارترین. در این مقطع، درحالی‌که اختلاس پربسامدترین نوع فساد سیاسی بوده است، سه نوع فساد رایج دیگر از جمله ارتشا، مشترکاً جایگاه دوم را به خود اختصاص می‌دادند زیرا هرکدام از آنها حدود ۱۸ درصد از کل ۶۵ مورد انواع رایج فساد سیاسی گزارش شده (شامل اختلاس، ارتشا، اخاذی و تقلب انتخاباتی) را دربرمی‌گرفتند؛ بنابراین، هرچند میزان وقوع ارتشا

نسبت به دیگر انواع فساد سیاسی کاهش یافته و از ۲۵ به ۱۸ درصد رسیده بود، جایگاه آن تقریباً تغییر نکرده بود.

جدول شماره ۱. شماره‌بازایی اسناد بررسی شده موجود در مرکز پژوهش و اسناد ریاست جمهوری به تفکیک

بایگاه‌های نگهداری اسناد «بایگاه اداره کل حفاظت نخست‌وزیری»

۱۳۷۵۲	۱۳۸۱۷	۱۳۶۲۹	۲۹۹۰	۲۹۷۰	۲۶۵۱	۲۶۱۵	۳۶۶۰	۳۱۹۷	۲۰۲۹
۲۷۱۵	۱۳۸۴	۳۵۱۶	۲۰۷۰	۳۴۲۰	۲۷۴۵	۹۶۰	۲۱۹	۴۰۵	۱۱۰۵
۲۰۳۶	۵۴۴	۹۳۹	۱۹۹	۱۲۷۷	۶۵۹	۲۴۴۵	۴۰۹	۲۷۵۴	

«بایگاه نخست‌وزیری قبل از انقلاب»

۱۷۵	۶۸۸۰	۷۵	۰۱۲۵	۰۷۳۰	۰۷۳۲	۱۳۲۴	۸۱۶	۸۴۷	۱۸۵۶
۲۱۷۴	۹۶۰	۱۶۷۷	۱۲۰۵	۱۱۵۳	۳۹۹۰	۲۳۳۱	۲۳۴۴	۳۷۴۵	۲۷۴۶
۷۲۰۵	۵۰۴۰	۰۶۰	۰۲۱۲	۹۲۹۲	۶۳۱۵	۵۶۵۲	۴۴۸۲	۶۲۷۶	۵۷۵۹
۴۸۶۴	۶۳۳۱	۲۶۷۶	۶۲۳۱	۶۳۰۸	۴۷۵۴	۶۶۰۷	۶۷۸۱	۷۵۳۲	۵۶۹۲
۹۹۹۳	۹۳۵۱	۹۸۱۵	۹۰۷۹	۹۷۴۹	۱۰۵۶۲	۹۷۳۳	۷۹۲۷	۹۸۱۸	۱۱۵۷۷
۸۵۹۶	۹۳۹۲	۹۹۶۲	۱۰۰۲۲	۱۰۳۴۹	۹۶۴۰	۸۱۲۳	۸۵۹۹	۷۳۲۸	۸۶۸۳
۹۸۶۶	۷۸۵۷	۷۸۷۱	۹۹۶۲	۸۶۹۳	۷۹۸۴	۷۸۵۷	-۱۳۵۹	۸۳۴۷	۹۸۶۴
۹۹۰۹	۱۰۱۲۹	۹۳۸۸	۹۳۹۲	۷۷۰۹	۷۵۴۹	۱۰۹۳۴	۹۷۳۳	۰۱۲۰۲	۹۲۵۳
۹۰۷۹	۹۸۹۹	۱۰۴۷۸	۱۰۴۷۳	۱۱۲۶۵	۱۰۸۳۲	۱۱۱۸۰	۱۱۳۵۷	۱۰۷۷۴	۱۱۲۶۵
۱۱۷۳۱	۱۱۷۲۹	۱۱۳۶۲	۱۰۴۷۳	۱۰۴۷۸	۱۰۷۷۴	۱۰۴۳۴	۱۱۲۸۰	۱۲۳۷۴	۱۱۱۸۰
۱۰۴۱۳	۱۱۶۹۸	۱۱۲۷۲	۱۲۳۷۴	۱۱۵۱۶	۱۱۷۲۹	۱۱۹۷۱	۱۲۰۳۳	۱۱۴۱۱	۱۱۹۳۰
۱۱۱۷۴	۱۲۰۵۱	۱۰۶۸۵	۱۰۴۱۸	۱۱۴۴۸	۱۲۰۳۵	۱۰۴۱۵	۱۰۶۶۰	۱۰۸۷۸	۱۰۴۱۳
۱۱۲۷۲	۱۱۲۸۰								

«بایگاه نخست‌وزیری»

۲۶۲۴۴	۱۶۹۷۵	۲۹۹۳۱	۶۹۰۳۶	۲۷۳۷۰	۴۱۲۷۷	۲۶۲۵۸	۶۰۴۰۱	۱۴۴۳۲	۱۸۴۱۰
۶۵۶۳۸	۱۷۴۲۲	۲۴۹۶۵	۳۰۹۸۳	۳۳۶۹۵	۳۰۲۵۱	۴۷۸۸۸-۲	۴۷۳۱۳	۶۸۲۱۸	۶۴۰۵۰
۴۳۸۱۲	۱۴۰۲۹	۲۵۵۴۹	۳۹۳۷۴	۴۷۹۱۱	۵۸۰۵۲	۳۴۸۹۹	۲۴۳۹۷	۴۰۹۱۲	۴۰۰۲۷
۱۲۵۸۰	۴۴۲۵۵	۴۴۲۵۴	۳۷۸۲۸	۱۵۳۷۷	۱۳۲۹۷	۲۸۲۵۱	۲۱۰۵۳	۲۵۳۴۰	۱۲۷۱۶
۱۴۸۷۲	۱۷۳۰۰	۱۲۵۷۵	۱۲۷۲۹	۱۲۶۱۳۶	۱۲۶۸۵	۱۳۴۷۰	۲۴۴۷۵	۱۳۳۹۵	۱۴۷۴۶
۱۴۵۱۹	۲۵۴۲۵	۶۴۸۹۲	۲۶۲۴۰	۲۳۸۲۴	۲۵۴۹۳	۱۸۵۱۹	۱۴۱۱۸	۱۴۰۱۸	۲۳۹۰۹
۲۴۸۲۷	۲۴۱۱۷	۱۳۴۴۲	۱۴۰۷۸	۶۴۸۹۲	۱۴۵۱۹	۱۴۰۱۳	۱۴۵۳۹	۱۴۱۹۱	۲۵۴۹۳

۲۴۴۵۳	۱۴۴۷۵	۲۶۰۳۷	26076	۲۵۰۰۳	۱۶۰۶۱	۲۱۱۷۸	۲۳۲۰۹	۱۹۳۷۶	۲۴۴۸۹
۲۵۹۴۷	۱۶۷۴۴	۲۵۷۴۶	۲۹۵۶۰	۱۶۹۳۷	۲۴۸۹۵	۲۴۴۸۹	۲۱۱۸۰	۲۵۷۴۶	۲۵۰۵۹
۲۶۳۰۳	۲۴۸۹۱	۱۵۹۷۲	۱۵۵۷۰	۱۶۳۸۸	۲۱۲۲۸	۱۹۳۸۱	۲۳۱۷۲	۱۸۲۷۴	۲۶۸۸۶
۱۷۶۰۲	۲۲۰۸۰	۱۷۹۸۲	۱۷۶۰۲	۳۴۴۸۸	۱۷۳۱۰	۱۸۰۶۸	۱۷۲۶۱	۱۷۰۲۶	۲۴۸۸۸
۲۵۷۱۸	۲۵۰۰۶	۱۸۱۰۰	۱۸۴۱۴	۱۸۰۵۰	۱۹۶۹۴	۱۸۲۸۶	۲۰۳۵۵	۲۰۳۹۱	۲۰۸۲۲
۱۹۶۹۰	۲۰۲۷۱	۳۵۲۸۶	۲۵۰۵۴	۱۹۰۷۸	۲۲۰۵۴	۲۲۰۳۵	۱۹۴۵۲	۱۹۴۵۳	۲۰۰۶۳
۱۹۰۴۱	۲۷۲۰۲	۳۵۲۸۴	۱۸۷۸۸	۱۸۹۹۹	۱۹۹۹۷	۱۹۷۸۶	۱۹۵۲۸	۱۹۶۵۳	۱۹۰۹۱
۱۸۹۸۷	۲۵۴۰۳	۲۳۵۸۹	۲۴۰۹۳	۲۴۳۱۶	۲۳۷۶۷	۲۵۳۰۰	۲۳۶۱۷	۴۹۶۶۰	۲۳۴۹۷
۲۳۹۴۹	۲۳۷۷۵	۲۳۷۵۹	24374	۲۶۷۵۳	۲۳۲۲۰	۲۸۵۴۴	۲۴۷۰۱	۲۱۶۳۹	۲۱۰۴۲
۲۲۱۴۵	۲۲۷۲۲	۲۱۲۶۸	۲۱۴۸۵	۳۱۰۰۶	۲۱۲۰۶	۱۹۱۴۷	۲۱۱۵۹	۲۳۹۴۸	۲۳۱۱۸
۲۳۹۹۱	۲۳۴۳۱	۲۴۷۱۰	۲۶۷۶۶	۳۰۴۶۶	۲۷۵۵۳	۲۸۵۶۴	۲۷۲۶۹	۲۷۲۸۰	۳۲۲۶۱
۳۲۲۱۸	۲۷۷۸۳	۲۶۳۴۳	۲۹۸۶۲	۳۱۰۰۹	۲۸۰۷۳	۲۷۴۵۶	۲۷۴۴۳	۲۶۹۹۲	۲۷۸۸۱
۳۷۲۷۹	۲۷۸۶۰	۲۹۸۲۷	۲۹۸۱۰-۱	۲۷۹۴۱	۳۸۹۱۲	۲۷۲۶۳	۴۵۹۷۸-۳	۳۰۹۴۴	۶۳۸۷۱
۳۰۰۸۷	۳۳۷۰۲	۳۱۹۴۸	۵۶۸۹۸	۳۱۹۵۳	۵۵۵۲۳	۳۷۸۵۰	۳۵۲۷۵	۳۸۰۹۷	۳۰۴۹۵
۳۰۹۱۷	۴۷۹۲۳	۳۷۰۶۷	۶۲۶۳۰	۲۹۹۸۳	۵۸۱۷۶	۲۵۰۷۹	۲۹۸۸۲	۲۵۰۷۶	۲۹۳۴۰
۳۱۵۱۵	۳۱۲۹۴	۳۰۰۶۶	۲۹۱۲۸	۲۵۷۵۵	۲۹۵۴۱	۳۵۹۰۷	۳۰۲۵۵	۳۵۳۳۴	۳۰۸۲۶
۵۶۸۷۹-۱	۳۲۱۲۴	۳۰۷۹۴	۲۹۶۵۳	۳۷۰۲۶	۳۱۸۱۷	۳۷۸۵۰	۳۰۸۲۴	۳۰۸۹۲	۳۳۶۳۶
۴۷۶۹۹	۳۱۶۸۹	۵۵۶۹۹	۳۱۹۵۰	۳۳۹۳۸	۳۰۵۶۸	۳۷۳۵۷	۳۴۱۳۲	۳۰۷۷۲	۳۹۶۴۴
۳۶۵۸۱	۳۰۴۷۷	۴۰۸۶۸	۳۷۸۹۶	۳۱۶۰۱	۳۱۳۱۵	۳۵۰۷۶	۳۴۴۴۲	۳۲۳۴۱	۳۴۳۲۸
۳۶۴۷۱	۳۶۴۹۴	۳۷۵۸۴	۴۱۰۱۵	۴۱۴۰۰	۴۱۵۷۵	۳۳۹۷۴	۳۴۳۷۳	۵۶۴۰۸	۵۱۱۰۰
۳۴۶۹۶	۳۸۵۸۵	۳۵۱۴۵	۳۶۰۸۷	۳۵۲۲۰	۳۶۷۲۲	۳۷۱۸۲	۳۷۵۷۰	۳۶۵۲۲	۳۵۸۳۸
۶۱۷۷۶	۴۴۲۲۳	۳۷۸۱۸	۵۰۶۳۸	۳۸۲۳۶	۳۵۳۰۲	۳۳۶۴۹	۶۳۱۲۰	۶۰۷۵۰-۴	۳۵۱۰۸
۴۴۶۹۱	۳۶۷۶۴	۴۴۲۵۲	۳۵۷۹۳	۴۱۰۰۲	۳۶۳۳۲	۳۷۰۳۳	۳۵۵۳۸	۳۳۹۴۲	۳۵۹۱۹
۴۸۰۱۱	۴۶۵۰۲	۳۸۲۳۳	۳۷۴۶۲	۴۴۷۱۶	۳۷۰۶۴	۳۸۵۹۲	۳۴۴۶۷	۳۷۰۷۸	۳۴۹۴۷
۳۵۶۷۵	۳۴۴۵۴	۴۱۰۸۳	۳۴۴۴۳	۳۶۷۴۷	۳۴۴۵۳	۳۹۸۵۰	۵۶۳۲۱	۳۵۸۰۷	۴۰۱۳۸
۳۵۸۰۵	۴۶۲۳۰	۳۵۸۰۹	۳۵۴۸۷	۴۵۳۸۳	۳۷۸۴۳	۳۶۴۷۱	۳۷۹۸۲	۳۵۵۴۲	۴۶۹۶۳
۴۰۸۱۴	۳۵۳۰۲	۴۸۰۱۲	۳۷۹۹۹	۳۶۹۶۶	۴۴۶۵۱	۴۳۶۴۵	۴۳۶۴۲	۳۴۳۷۳	۳۷۳۱۴
۳۷۶۰۳	۳۶۷۲۲	۳۷۳۰۰	۳۶۷۷۸	۳۷۸۱۸	۳۷۱۲۱	۳۷۷۰۴	۳۷۵۸۱	۳۵۲۸۹	۳۵۲۲۰
۳۶۳۴۰	۴۴۴۸۴	۳۶۳۴۴	۳۵۵۳۸	۳۶۳۶۳	۳۴۶۹۹	۳۵۴۴۷	۳۶۰۷۳	۳۶۵۱۵	۳۶۱۷۴
۳۶۱۰۷	۳۶۳۳۸	۳۶۰۸۷	۴۳۲۶۹	۶۳۸۷۹	۴۴۶۹۶	۴۰۵۰۰	۴۴۶۹۰	۴۱۵۸۴	۴۱۹۳۲
۴۷۸۶۹	۴۳۵۳۴	۴۳۰۶۵	۴۳۰۵۸	۴۱۹۵۶	۴۶۵۱۳	۳۹۴۱۵	۴۴۰۶۳	۳۸۷۸۹	۵۵۷۸۲

۵۵۸۲۵	۴۱۶۳۹	۴۴۶۹۲	۴۱۰۰۳	۴۴۶۸۹	۴۷۳۰۰	۳۹۷۹۷	۴۴۰۶۳	۴۱۷۵۵	۳۳۶۵۳
۴۷۵۴۰	۴۰۹۵۰	۴۲۳۹۸	۳۹۸۱۹	۴۴۶۴۷	۳۹۵۱۲	۴۱۶۳۹	۴۷۲۶۱	۴۰۰۷۱	۴۱۰۰۳
۳۱۳۵۲	۳۸۷۸۹	۴۰۰۴۰	۳۲۶۴۷	۴۰۸۸۷	۴۰۳۰۸	۳۸۶۲۷	۳۸۸۵۷	۴۴۶۵۷	۴۱۳۲۵
۴۱۶۳۳	۴۴۶۸۹	۴۷۳۰۴	۶۴۶۴۱	۴۴۷۲۶	۴۴۶۵۵	۴۴۶۴۷	۴۷۴۹۲	۴۶۵۱۲	۳۸۹۵۲
۴۳۳۹۱	۳۸۹۴۹	۴۳۰۵۸	۳۹۱۰۹	۴۳۴۸۶	۴۱۹۸۹	۴۲۵۷۴	۴۱۴۹۹	۴۱۵۵۷	۴۴۰۷۰
۴۱۹۳۲	۴۱۵۵۳	۴۱۵۵۲	۴۳۶۲۴	۴۴۱۵۵	۵۸۸۷۴	۴۳۸۳۸	۵۴۲۰۳	۴۸۰۳۲-۱	۴۷۹۸۴
۵۱۲۸۴	۴۵۷۷۲	۴۴۸۱۹	۴۳۶۸۶	۴۶۳۴۰	۴۵۱۷۸	۴۵۹۸۰	۴۳۸۴۷	۴۴۱۶۴	۴۶۲۸۷
۴۴۱۶۰	۴۶۲۴۵	۴۵۱۶۰	۴۷۲۱۸	۴۴۱۵۴	۴۶۰۷۳	۴۵۹۷۰	۴۴۱۵۵	۴۳۶۲۵	۴۵۲۳۵
۴۳۶۸۸	۴۵۷۹۴	۵۴۲۰۳	۴۶۳۴۰	۴۵۰۷۰	۴۳۲۸۵	۴۴۹۴۵	۴۳۹۶۸	۴۵۵۴۶	۴۳۶۲۴
۴۴۳۲۱	۴۸۰۹۷	۴۸۰۹۶	۴۸۰۳۲-۱	۵۱۲۸۴	۵۳۷۸۴	۴۷۳۶۰	۵۳۷۸۷	۴۴۲۹۳	۴۵۷۸۳
۴۴۸۲۷	۴۴۵۸۸	۴۹۶۹۱	۴۷۳۳۶	۴۸۰۵۹	۴۸۹۸۱-۲	۴۵۴۶۸	۵۰۳۴۸	۶۴۸۴۸	۵۷۲۸۶
۴۷۳۹۸	۴۹۱۲۲	۶۴۱۲۲	۵۰۰۰۲	۳۰۰۸۸	۴۷۲۲۹	۶۳۲۳۷	۴۷۲۷۴	۵۰۳۹۴	۶۳۶۸۴
۵۰۹۳۵	۵۰۸۹۸	۵۲۶۱۲	۵۳۵۵۸	۵۲۵۷۴	۵۳۵۷۲	65482	۵۰۸۰۲	۵۱۳۰۱	۵۰۳۸۶
۵۰۸۰۳	۵۳۵۷۲	۴۹۶۴۴	۵۰۸۰۷	۴۹۶۱۲	۵۰۵۴۲	۵۰۳۳۲	۴۹۷۲۲	۶۴۰۸۱	۵۴۴۱۵
۵۰۸۰۲	۵۹۵۴۶	۶۳۷۵۵	۵۱۸۷۸	۵۷۴۲۳	۵۳۵۱۶	۵۶۴۱۵	۵۱۴۵۴	۵۰۹۹۹	۵۲۴۳۶
۵۱۹۴۴	۵۷۰۵۲	۵۶۶۲۳	۵۷۰۹۰	۵۱۸۹۳	۵۱۰۰۸	۵۳۵۴۸	۵۳۱۷۷	۵۴۹۱۷	۵۲۹۳۶
۵۲۹۱۴	۵۵۱۷۴	۵۴۳۹۹	۵۳۶۴۷	۵۵۶۴۲	۵۲۴۳۶	۵۳۱۰۴	۵۴۸۵۲	۵۷۴۲۳	۵۵۸۴۰
۵۵۸۸۵	۵۴۷۴۵	۵۲۰۸۹	۵۱۸۷۸	۵۱۹۴۴	۵۱۴۵۴	۵۴۵۶۸	۵۲۹۵۱	۵۲۳۰۹	۵۴۷۴۷
۵۴۳۱۴	۵۴۲۳۷	۵۲۹۷۱	۵۵۱۲۳	۵۴۵۹۷	۵۶۶۵۱	۵۵۷۲۳	۵۶۶۶۷	۵۴۸۱۶	۵۶۱۹۹
۵۳۶۰۵	۵۸۴۵۴	۷۸۰۴۶	۵۸۴۶۹	۶۲۴۱۹		۶۱۹۷۵	۵۹۴۵۳	۶۰۰۲۰	۵۹۴۲۴
۵۹۶۲۹	۵۹۱۴۰	۶۷۷۵۲	۶۸۱۴۳	۶۴۲۴۵	۶۰۴۳۳	۶۲۹۵۸	۶۰۰۳۵	نداره	۶۱۰۵۸

پایگاه وزارت دربار (پهلوی اول) «

۱۷۶۷۳	۴۴۲۵	۴۶۹۷	۸۰۰	۱۸۳۲۲	۹۳۵	۱۷۸۵۲	۱۴۰۵۷	۱۳۵۰۵	۷۹۶۲
۱۷۹۸۹	۸۸۱۲	۱۶۷۴۳	۱۶۹۶	۸۸۰۷	۱۶۱۸۲	۱۶۰۹۷	۱۷۳۲۰	۱۶۹۹۳	۸۱۲
۱۲۵۷۸	۱۶۸۵۳	۹۲۱	۱۷۶۶۲	۱۸۶۷۳	۱۶۷۹۴	۴۳۵۱	۱۶۹۹	۱۶۸۸۰	
۱۶۹۷۵	۱۶۹۲۲	۱۱۳۷۹	۱۶۸۹۴	۱۶۸۵۶	۱۷۶۴۸	۵۰۶۴	۱۶۸۵۳	۱۶۸۷۴	۱۶۹۴۵
۱۷۰۵۵	۱۶۱۸۴	۱۶۰۷۷	۱۶۹۳۸	۷۲	۱۶۹۱۷	۱۷۶۶۰	۸۴۹۶	۸۹۵۸	۵۳۰۸
۱۷۳۴۲	۱۷۷۶۸	۱۷۸۶۲	۷۱۰۴	۵۰۹۶	۹۴۰	۱۷۰۶۹	۱۴۳	۱۷۸۶۹	۱۶۱۸۸
۱۶۰۰۸	۱۸۷۳۶	۱۳۳۵۶	۲۶۶۱	۱۷۳۱۵	۲۶۴۷	۱۳۲۰۶	۱۷۳۵۰	۱۳۸۲۳	۸۹۸۴
۱۳۶۶۸	۱۶۶۳۹	۱۴۰۴۱	۱۶۶۴۱	۱۳۲۲۲	۱۶۵۵۵	۱۷۷۷۵	۲۷۲۲	۲۷۱۹	۱۶۶۵۵
۱۳۲۸۸	۸۳۱۸	۱۳۹۰۲	۱۳۹۱۶	۱۶۰۰۸	۷۰۲۰	۱۳۹۰۵	۷۴۵۱	۶۸۸۶	۷۴۲۵

۷۷۱۹	۱۴۰۰۹	۴۹۸۹	۴۶۶۹	۲۱۵۰	۴۶۶۸	۱۶۶۴۵	۱۶۷۵۱	۴۶۶۸	۱۳۴۳۶
۸۱۴	۱۷۱۹۵	۱۷۲۳۴	۱۹۰۳۳	۱۸۱۳۰	۲۲۲۵	۱۸۶۰۵	۱۶۱۴۹	۲۶۶۶	۱۹۰۳۱
۵۰۲	۸۵۷۲	۱۶۰۱۶	۲۶۹۳	۸۴۸۵	۵۸۸۸	۵۶۸	۴۶۵۹	۲۵۱۳	۲۵۰۴
۱۸۴۴۲	۷۲۰	۱۴۳۴۳	۱۹۰۳۳	۳۲۴	۱۴۳۴۴	۱۷۴۹۵	۱۸۴۴۶	۲۳۶۵	۱۷۴۱۳
۱۷۲۳	۶۲۴۱	۱۸۷۹	۱۷۴۶	۱۸۵	۱۲۹۱۸	۱۷۲۴۳	۳۲۴	۱۸۷۹	۱۶۴۵۷
۶۶۱۱	۱۹۰۸۱	۱۴۳۴۱	۱۹۰۷۷	۱۸۴۴۲	۲۶۲۷	۱۷۴۹۵	۲۶۲۸	۲۶۲۹	۸۹۶۱
۸۱۲۶	۴۶۶۱	۱۹۰۳۳	۱۹۰۵۷	۱۸۲۲۳	۱۹۰۲۸	۱۱۳۸۳	۱۱۳۸۵	۸۱۴	۱۹۰۱۲
۱۳۶۲۲	۱۳۶۲۴	۱۶۰۴۲	۱۶۰۳۴	۱۷۱۱۳	۱۸۷۴۴	۷۰۱۲	۸۳۲۶	۸۰۸	۸۳۲۴
۸۵۷۳	۱۷۵۸۲	۷۰۸۳	۱۴۴۱۳	۱۵۴۵۲	۸۱۰۲	۱۷۷۸۹	۵۷۷۹	۶۹۴۱	۷۲۹۵
۱۶۰۶۱	۱۶۴۵۴	۱۶۰۶۳	۱۷۹۴۸	۸۶۲۵	۷۴۹۹	۱۸۰۶۷	۱۷۱	۱۷۷۹۰	۱۷۷۸۹
۴۲۲۴	۱۴۲۸۱	۵۲۵	۵۰۸۶	۷۰۱۵	۱۶۸۷	۲۲	۸۵۶۴	۱۷۰۹۶	۱۷۳۹۴
۶۹۸۱	۵۰۶	۸۱۰۲	۸۸۴۲	۲۱۹۱	۱۳۳۲۸	۸۹۳۷	۸۲۷۷	۸۴۱۷	۱۷۳۸۶
۱۶۱۵۴	۲۲۶۹	۶۸۹	۸۶۸۸	۵۸۵۰	۱۸۰۵۰	۶۸۹	۶۷۶	۱۷۶۰۶	۱۴۳۴۲
۸۶۳۶	۷۹۱۷	۸۳۲۱	۷۳۶۲	۱۶۱۳۶	۶۷۲	۱۷۰۹۲	۵۸۶۴	۱۷۶۱۸	۱۷۶۱۸
				۱۶۶۲۶	۱۷۵۵	۲۲۶۷	۷۷۵۸	۱۳۶	۱۹۰۴۴

در دهه بعدی (از ۱۳۳۰ تا ۱۳۴۰)، نسبت و جایگاه ارتشا به میزان چشمگیری تغییر کرد. درحالی که در طول سه دهه گذشته، ارتشا جایگاه دوم را در میان رایج‌ترین انواع فساد سیاسی به خود اختصاص می‌داد در این دهه به جایگاه چهارم تنزل کرد. به بیان دیگر، از میان چهار نوع فساد سیاسی رایج (اختلاس، تقلب انتخاباتی، اخاذی و ارتشا)، کمترین شکل سوءاستفاده از قدرت در قالب ارتشا بود. به بیان آماری، نزدیک به ۱۲ درصد از کل انواع چهارگانه فساد سیاسی به رشوه‌خواری اختصاص داشت. به این ترتیب هم فراوانی نسبی ارتشا (از ۱۸ به ۱۲ درصد) کاهش یافت، هم جایگاه آن از رتبه دوم به چهارم پایین آمد.

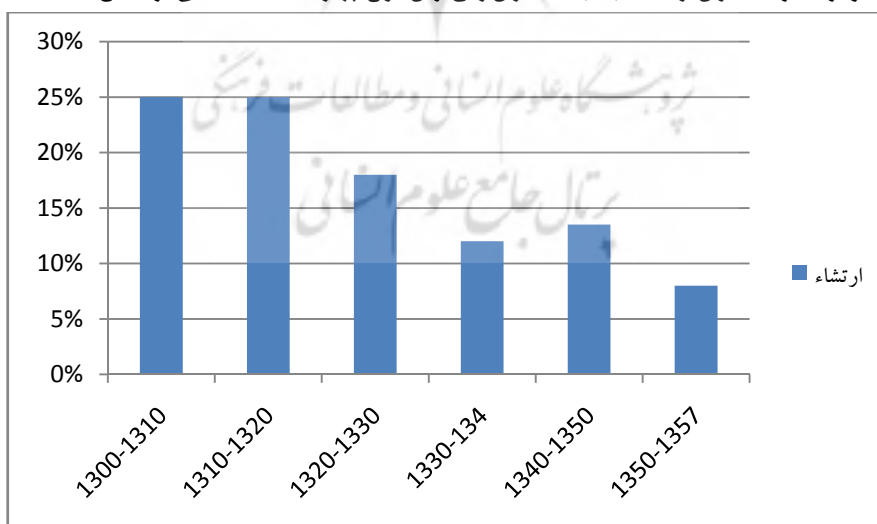
دهه سوم زمامداری پهلوی دوم (۱۳۴۰ تا ۱۳۵۰) شاهد افزایش جایگاه ارتشا در سلسله‌مراتب بسامدی نسبی انواع فساد سیاسی رایج بود. با توجه به ۲۰۰ مورد گزارش انواع فساد سیاسی مربوطه در این دهه، هرچند میزان وقوع ارتشا نسبت به سه نوع فساد سیاسی دیگر (اختلاس، اخاذی و تقلب در انتخابات) چندان افزایش نمی‌یابد و از ۱۲ درصد به ۱۳/۵ درصد می‌رسد، اما جایگاه آن در سلسله‌مراتب بسامدی انواع فساد سیاسی از رتبه چهارم به دو ارتقا می‌یابد. به عبارتی، افزایش

اندک فراوانی نسبی رشوه‌خواری موجب ارتقای چشمگیر جایگاه آن می‌شود؛ به این دلیل که فراوانی نسبی دو نوع دیگر فساد سیاسی (اخاذی و تقلب در انتخابات) کاهش پیدا می‌کند.

البته در طول هفت سال پایانی سلطنت محمدرضا شاه که ۳۵ مورد گزارش فساد سیاسی را دربرمی‌گیرد، جایگاه ارتشا در سلسله‌مراتب فراوانی انواع فساد سیاسی باز هم پایین آمد. درحالی‌که فراوانی ارتشا نسبت به سه نوع فساد سیاسی دیگر (اختلاس، اخاذی، تقلب در انتخابات) از ۱۳/۵ درصد به حدود ۸ درصد کاهش یافت، جایگاه آن هم از رتبه دو به رتبه چهار رسید. به این ترتیب، بر اساس شواهد شناسایی شده موجود، فراوانی نسبی ارتشا به پایین‌ترین حد خود رسید.

از سال ۱۳۰۰ تا ۱۳۵۷، ارتشا، اختلاس، اخاذی و تقلب در انتخابات رایج‌ترین انواع فساد سیاسی در ایران بوده‌اند. چنان‌که نمودار شماره ۱ نشان می‌دهد، در مقطع مورد بررسی، هرچند ارتشا رایج‌ترین نوع فساد سیاسی نبوده است در سال‌های زمامداری پهلوی اول در جایگاه دوم سلسله‌مراتب انواع فساد سیاسی قرار داشت. در سال‌های زمامداری پهلوی دوم هم جایگاه و فراوانی نسبی این نوع فساد سیاسی تنزل پیدا کرد.

نمودار شماره ۱. میزان ارتشا نسبت به کل میزان رایج‌ترین انواع چهارگانه فساد سیاسی در مقاطع مختلف

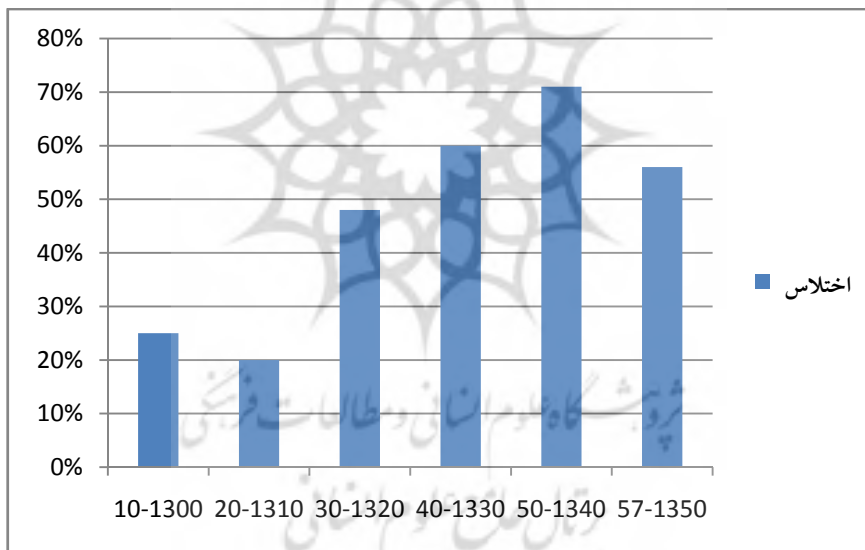


اختلاس: اختلاس یا دزدی کارکنان دولت از منابع (مالی) دولتی یکی دیگر از انواع چهارگانه رایج در سال‌های زمامداری پهلوی اول و دوم بوده که میزان کلی آن نسبت به انواع دیگر همواره افزایش یافته است. از ۱۵۳ مورد گزارش انواع فساد سیاسی در مقطع ۱۳۰۰ تا ۱۳۱۰، فقط ۲۵ درصد سوءاستفاده از قدرت سیاسی به صورت اختلاس بوده است. در دهه بعدی فراوانی نسبی اختلاس کمی کاهش یافت، زیرا اختلاس فقط ۲۰ درصد از کل ۷۵ مورد گزارش انواع فساد سیاسی را تشکیل می‌داد. به‌رغم این کاهش، جایگاه اختلاس همچنان در رتبه سوم باقی ماند. با آغاز زمامداری پهلوی دوم، فراوانی نسبی اختلاس افزایش یافت و جایگاه آن ارتقا پیدا کرد. در نخستین دهه این دوره، از کل ۶۵ مورد گزارش انواع تخلف‌های رایج چهارگانه (اختلاس، اخاذی، ارتشا و تقلب در انتخابات)، نزدیک به نیمی از کل موارد به اختلاس اختصاص داشت و این نوع فساد سیاسی به‌تنهایی ۴۸ درصد کل تخلفات چهارگانه نامبرده را دربرمی‌گرفت. به واسطه این فراوانی، برای نخستین بار، اختلاس در رتبه اول سلسله‌مراتب چهارگانه انواع فساد سیاسی قرار گرفت. در دهه بعدی (از ۱۳۳۰ تا ۱۳۴۰) نیز وضعیت نسبتاً مشابهی در مورد اختلاس وجود داشت. در این مقطع، میزان ارتکاب کارگزاران دولت به اختلاس از نصف کل تخلفات چهارگانه رایج (اختلاس، تقلب انتخاباتی، اخاذی و ارتشا) فراتر رفت و به ۵۰/۶۹ درصد رسید. در این دهه، از کل ۳۵۹ مورد فساد سیاسی رایج گزارش شده، ۱۸۲ مورد به انواع اختلاس اختصاص داشت؛ بنابراین، در این مقطع هم اختلاس جایگاه خود را به عنوان بیشترین نوع تخلف سیاسی حفظ کرد و در صدر سلسله‌مراتب چهارگانه باقی ماند.

از ۱۳۴۰ تا ۱۳۵۰ فراوانی نسبی اختلاس باز هم افزایش یافت. در این دهه از کل ۲۰۰ مورد فساد سیاسی چهارگانه رایج (اختلاس، تقلب انتخاباتی، اخاذی و ارتشا)، ۱۴۳ مورد تخلف به اختلاس مربوط می‌شد؛ بنابراین، ۷۱/۵ درصد از تخلف‌های گزارش شده مورد نظر را دزدی کارگزاران دولت از منابع مالی و مادی دولت تشکیل می‌داد. به‌واسطه همین فراوانی، اختلاس بار دیگر و با فاصله نسبتاً زیاد با ارتشا، همچنان در صدر باقی ماند. در طول هفت سال پایانی سلطنت پهلوی نیز هرچند فراوانی نسبی اختلاس کاهش یافته و به ۵۶/۷ درصد از ۳۵ مورد انواع

چهارگانه تخلفات رایج گزارش شده رسید، اما جایگاه آن در سلسله مراتب انواع اصلی فساد سیاسی تغییر نکرد. به طور کلی، تحول اختلاس در چهارچوب فساد سیاسی سال‌های زمامداری پهلوی اول و دوم به این شکل بود که هرچند اختلاس همواره یکی از چهار نوع فساد سیاسی رایج بوده است در دوره زمامداری پهلوی اول، حداکثر یک چهارم کل موارد شناسایی شده رایج را تشکیل می‌داد و از رتبه سوم بالاتر نمی‌رفت. ولی از سال ۱۳۲۰ به بعد، میزان اختلاس به میزان چشمگیری افزایش یافته، به بالاتر از پنجاه درصد کل تخلفات رایج گزارش شده در مقاطع مربوطه رسید تا این نوع تخلف سیاسی در کل مقاطع بررسی شده مربوط به سال‌های سلطنت محمدرضا شاه رتبه نخست را به خود اختصاص دهد. نمودار شماره ۲ این تحول را به خوبی نشان می‌دهد.

نمودار شماره ۲. میزان اختلاس نسبت به کل میزان رایج‌ترین انواع چهارگانه فساد سیاسی در مقاطع مختلف



اخاذی: اخاذی یا استفاده از قدرت سیاسی برای مجبور کردن اعضای جامعه به دراختیار گذاشتن بخشی از دارایی خود به صاحب قدرت سیاسی یکی دیگر از انواع رایج فساد سیاسی در طول سال‌های زمامداری پهلوی اول و دوم بوده است. البته جایگاه این نوع فساد سیاسی در مقاطع مختلف یکسان نبوده است. در مقطع زمانی ۱۳۰۰ تا ۱۳۱۰، اخاذی دربرگیرنده بیشترین موارد مصادیق انواع چهارگانه

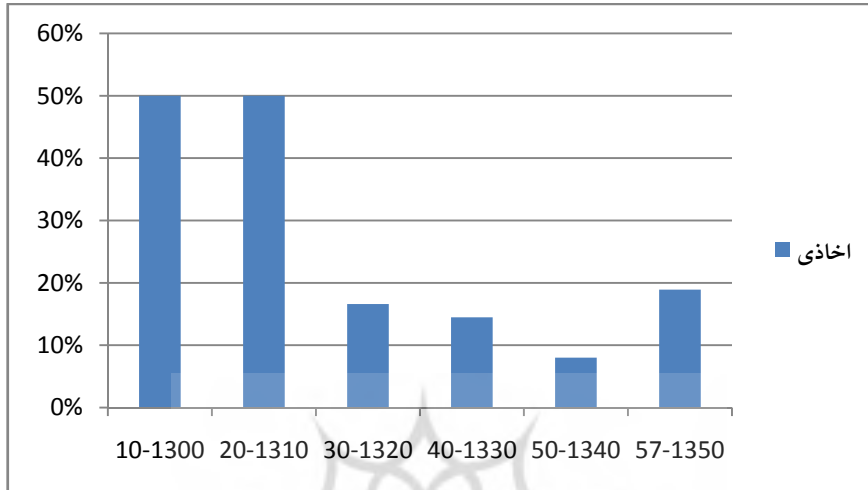
فساد سیاسی (اخاذی، ارتشا، اختلاس و تقلب انتخاباتی) ثبت و ضبط شده بود. به زبان آماری، از کل ۱۵۳ مورد گزارش سوءاستفاده از قدرت سیاسی، ۷۰ مورد مصداق نوعی اخاذی بود و این نوع فساد سیاسی با دربرگرفتن نزدیک به ۵۰ درصد از کل موارد گزارش شده، در رتبه نخست سلسله‌مراتب انواع چهارگانه فساد سیاسی قرار می‌گرفت.

دومین دهه سلطنت پهلوی اول نیز شاهد جایگاه بالای اخاذی در میان انواع رایج فساد سیاسی بوده است. در این دهه میزان وقوع اخاذی نسبت به میزان وقوع سه نوع فساد سیاسی دیگر (ارتشا، اختلاس و تقلب انتخاباتی) ۵۰ درصد بود؛ بنابراین، در طول دهه پایانی زمامداری پهلوی اول هم اخاذی همچنان رتبه اول سلسله‌مراتب انواع چهارگانه فساد سیاسی را به خود اختصاص می‌داد. با آغاز سلطنت پهلوی دوم، اخاذی همچنان به عنوان یکی از رایج‌ترین انواع فساد سیاسی باقی ماند هرچند میزان آن نسبتاً کاهش یافت و جایگاه آن در سلسله‌مراتب چهارگانه پایین آمد. در حالی که اخاذی همواره بیشترین نوع فساد سیاسی در طول حدود ۱۵ سال سلطنت رضاشاه بود، در دوره محمدرضاشاه هرگز چنین جایگاهی را کسب نکرد. در طول سال‌های ۱۳۲۰ تا ۱۳۳۰، جایگاه اخاذی تا رتبه سوم پایین آمد و حدود ۱۶ درصد از کل تخلفات رایج چهارگانه گزارش شده (۶۵ مورد) را به خود اختصاص داد.

در طول دهه بعد (۱۳۳۰ تا ۱۳۴۰) میزان اخاذی باز هم اندکی کاهش یافت و حدود ۱۴/۵ درصد از کل فساد سیاسی چهارگانه گزارش شده را به خود اختصاص داد. در این مقطع، از کل ۳۵۹ مورد گزارش انواع چهارگانه فساد سیاسی، سهم اخاذی ۵۲ مورد بود که باعث شد این نوع فساد سیاسی در مرتبه سوم سلسله‌مراتب فراوانی انواع فساد سیاسی قرار گیرد. جایگاه اخاذی در میان انواع چهارگانه اصلی فساد سیاسی در طول سال‌های ۱۳۴۰ تا ۱۳۵۰ تغییر نکرد. در این دهه هرچند فراوانی نسبی اخاذی از حدود ۱۴ درصد به ۸ درصد رسید (۱۶ مورد از ۲۰۰ مورد گزارش شده)، این نوع فساد سیاسی همچنان در رتبه سوم باقی ماند. در طول هفت سال پایانی زمامداری پهلوی دوم نیز جایگاه اخاذی عوض نشد. از ۳۵ مورد فساد سیاسی رایج که در این مدت گزارش شده بود، اخاذی نزدیک به ۱۹ درصد از کل

این موارد گزارش شده را شامل می‌شد (نمودار شماره ۳).

نمودار شماره ۳. میزان اخاذی نسبت به کل میزان رایج‌ترین انواع چهارگانه فساد سیاسی در مقاطع مختلف

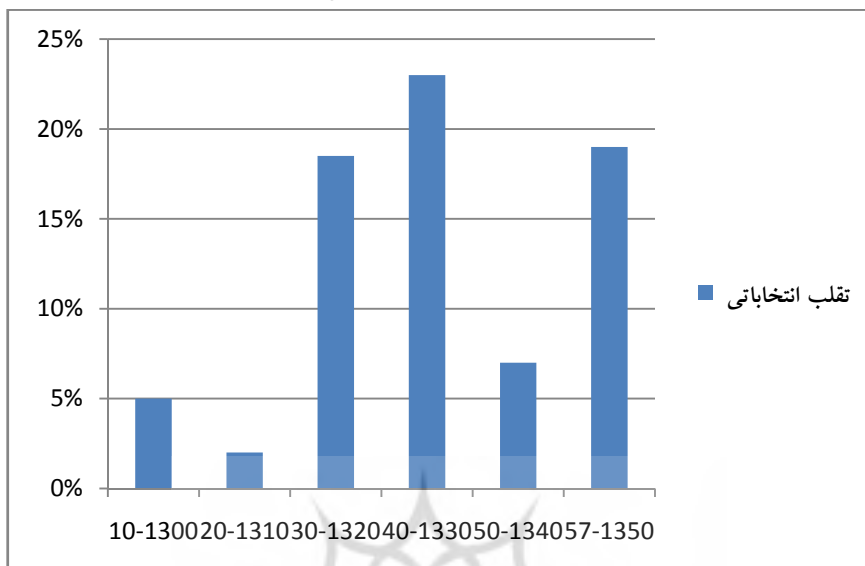


تقلب انتخاباتی: تقلب انتخاباتی یا تحت‌تأثیر قرار دادن فرایند انتخابات به منظور رقم خوردن نتیجه انتخابات به سود یا زیان نامزد(های) معین، چهارمین نوع فساد سیاسی رایج در حدود ۵۰ سال زمامداری پهلوی به شمار می‌آید. این نوع سوءاستفاده از قدرت هم هرچند مانند ارتشا در صدر تخلفات گزارش شده قرار نگرفت، اما یکی از تخلفات رایج در مقاطع مورد بررسی بوده است. از آنجاکه عمر دوره‌های مختلف مجلس دو سال بود و هر دو سال یکبار انتخابات مجلس برگزار می‌شد، سوءاستفاده از قدرت سیاسی برای تأثیر گذاشتن بر نتیجه انتخابات هم رایج بود و در گزارش‌ها و مکاتبات مختلف معمولاً به دخالت‌های غیرقانونی کارگزاران دولت در انتخابات حوزه‌های مختلف اشاره می‌شد. البته تقلب انتخاباتی نسبت به دیگر انواع اصلی فساد سیاسی در جایگاه نسبتاً فروتری قرار می‌گرفت، از جمله در مقطع ۱۳۰۰ تا ۱۳۱۰. در این مقطع ۱۵۳ مورد از انواع چهارگانه اصلی فساد سیاسی گزارش شده است که فقط ۱۰ مورد از آنها به تقلب انتخاباتی مربوط می‌شود. براین اساس، فراوانی نسبی این نوع فساد سیاسی ۵ درصد است و پایین‌ترین رتبه یا رتبه چهارم به آن اختصاص دارد. در طول ۱۰ سال بعدی نیز این جایگاه برای تقلب انتخاباتی حفظ شد زیرا میزان تقلب انتخاباتی کاهش یافت و به ۲ درصد از

کل موارد تخلف گزارش شده رسید که پایین ترین میزان فساد سیاسی نسبت به انواع سه گانه دیگر بود.

در دوره پهلوی دوم فراوانی نسبی تقلب انتخاباتی افزایش یافت هرچند نه به اندازه‌ای که این نوع فساد سیاسی را در صدر انواع رایج فساد سیاسی قرار دهد. در مقطع ۳۰-۱۳۲۰ که تنش‌ها و کشمکش‌های انتخاباتی نسبتاً شدید بود، میزان تقلب انتخاباتی نیز نسبتاً افزایش یافت. در طول این سال‌ها، از مجموع ۷۵ مورد گزارش انواع فساد سیاسی، ۱۸/۵ درصد گزارش مربوط به تقلب انتخاباتی بود و این نوع فساد سیاسی در رده دوم قرار می‌گرفت. دومین دهه زمامداری پهلوی دوم هرچند شاهد افزایش میزان تقلب انتخاباتی بود، جایگاه این نوع فساد سیاسی را تغییر نداد. در این دهه، از ۳۵۹ مورد انواع فساد سیاسی چهارگانه گزارش شده، ۸۳ مورد به تقلب انتخاباتی مربوط می‌شد؛ بنابراین، نسبت تقلب انتخاباتی به کل تخلفات چهارگانه حدود ۲۳ درصد بود و این نوع فساد سیاسی در جایگاه دوم قرار داشت. ولی از ۱۳۴۰ تا ۱۳۵۰، میزان نسبی تقلب انتخاباتی به گونه چشمگیری کاهش یافت. در طول این ده سال، حدود ۲۰۰ مورد سوءاستفاده از قدرت سیاسی در قالب اختلاس، ارتشا، اخاذی و تقلب انتخاباتی گزارش شده بود که فقط ۱۴ مورد از آنها تخلف در قالب تقلب انتخاباتی بود و این نوع فساد سیاسی حدود ۷ درصد از کل تخلفات چهارگانه را شامل می‌شد. به همین دلیل، جایگاه تقلب انتخاباتی در سلسله‌مراتب انواع چهارگانه فساد سیاسی کاهش یافته و به رتبه چهارم رسید. در هفت سال پایانی زمامداری پهلوی دوم، جایگاه تقلب انتخاباتی در مجموعه فساد سیاسی اندکی ارتقا یافت. در این دوره، از ۳۵ مورد انواع چهارگانه فساد سیاسی، تقلب انتخاباتی حدود ۲۰ درصد از کل مصادیق فساد سیاسی چهارگانه را تشکیل می‌داد. همین افزایش نسبی میزان تقلب انتخاباتی باعث شد تا این نوع فساد سیاسی یک پله ارتقا یافته، در مرتبه سوم قرار گیرد. نمودار شماره ۴ گویای تحول در میزان و نسبت تقلب انتخاباتی از ۱۳۰۰ تا ۱۳۵۷ است.

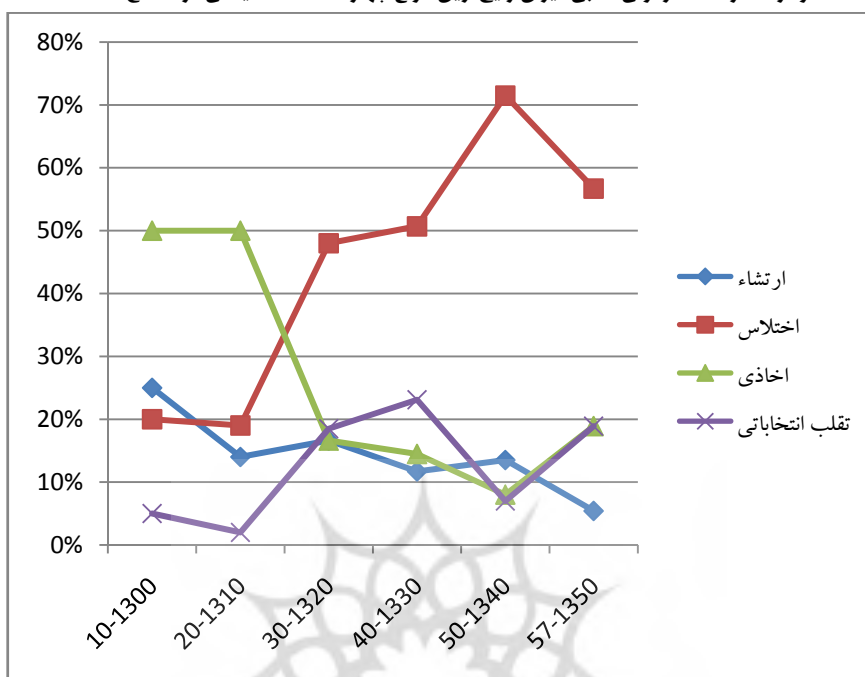
نمودار شماره ۴. میزان تقلب انتخاباتی نسبت به کل میزان رایج‌ترین انواع چهارگانه فساد سیاسی در مقاطع مختلف



به‌طور کلی، اسناد شناسایی و بررسی شده موجود حکایت از آن دارند که در طول دوران زمامداری پهلوی اول و دوم (۱۳۰۰ تا ۱۳۵۷)، اخاذی، ارتشا، اختلاس و تقلب انتخاباتی رایج‌ترین و بیشترین انواع فساد سیاسی یا سوءاستفاده از قدرت سیاسی بوده است. به بیان آماری، در این مقطع زمانی، از حدود ۸۹۰ مورد انواع چهارگانه فساد سیاسی گزارش شده، ۱۴/۸۶ درصد درباره ارتشا، حدود ۴۶/۴۰ درصد درباره اختلاس، ۲۱/۳۴ درصد درباره اخاذی و ۱۵ درصد درباره تقلب انتخاباتی بوده است. البته میزان این فسادهای سیاسی چهارگانه نسبت به یکدیگر در مقاطع زمانی مختلف تغییر می‌کرد که نمودار شماره ۵ این تغییر را نشان می‌دهد.

پرتال جامع علوم انسانی

نمودار شماره ۵. دگرگونی نسبی میزان رایج‌ترین انواع چهارگانه فساد سیاسی در مقاطع مختلف



فساد سیاسی و کارگزاران دولت: وجه یا مؤلفه دیگر فساد سیاسی، کارگزاران دولتی هستند که از قدرت سیاسی سوءاستفاده می‌کنند. به هر حال لازمه شکل‌گیری هرگونه فساد سیاسی این است که کارگزاران دولتی دارنده قدرت سیاسی، آن را به سود خود اعمال کنند. کارگزارانی که از قدرت سوءاستفاده می‌کنند در سطوح مختلفی از سلسله‌مراتب قرار دارند که بازشناسی چنین جایگاهی ما را در شناخت بهتر فساد سیاسی و اندیشیدن تدابیر مؤثرتر برای مهار و تعدیل آن یاری خواهد کرد. در این قسمت از بحث، نسبت فساد سیاسی با کارگزاران دولت را بررسی می‌کنیم. هرچند نسبت فساد سیاسی با کارگزاران دولت را از جنبه‌های مختلف می‌توان بررسی کرد، در این نوشتار صرفاً می‌کوشیم نشان دهیم در سال‌های زمامداری پهلوی اول و دوم، سوءاستفاده‌کنندگان از قدرت سیاسی معمولاً دارای چه جایگاهی در سلسله‌مراتب اداری بوده‌اند. به بیان دیگر، هدف این قسمت از بحث، نشان دادن جایگاه کارگزاران عادی و کارگزاران متوسط و عالی‌رتبه در سوءاستفاده از قدرت سیاسی است. ناگفته نماند در این بررسی، کارگزاران

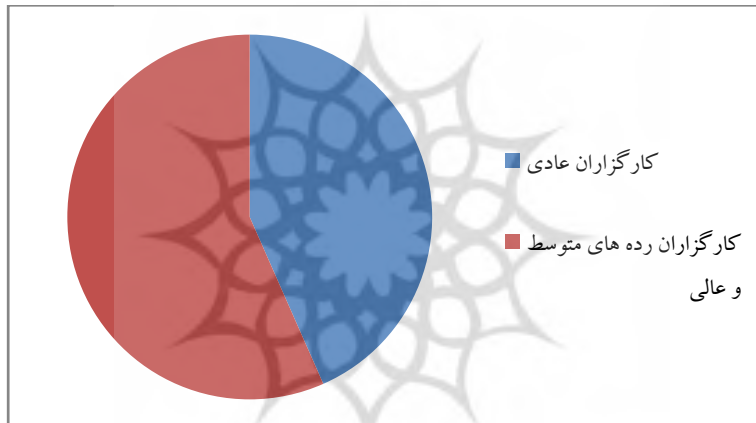
معرفی شده به عنوان «مأمور» یا «کارمند» را در ردیف کارگزاران عادی و کارگزاران دارای عناوین «حکمران»، «حاکم»، «فرمانده»، «مسئول»، «رئیس»، «مقامات»، «فرماندار»، «استاندار»، «شهردار»، «مدیر»، «معاون»، «وزیر»، «نماینده» را به عنوان کارگزاران متوسط و عالی رتبه دسته‌بندی کرده‌ایم.

به روایت اسناد، در نخستین دهه زمامداری پهلوی اول، کارگزاران دولتی عادی دخیل در انواع فساد سیاسی نزدیک به دو برابر کارگزاران دولتی عادی دخیل در فساد سیاسی بودند. در این مقطع، از ۱۵۳ مورد فساد سیاسی گزارش شده، حدود ۶۳ درصد موارد به کارگزاران عادی دولت و نزدیک به ۳۷ درصد موارد هم به رده‌های میانی و عالی دستگاه دیوان‌سالاری دولتی مربوط می‌شد. ولی از ۱۳۱۰ تا ۱۳۲۰ شمار کارگزاران متوسط و عالی همواره بیشتر از کارگزاران عادی بود، زیرا حدود ۴۶ درصد از مجموع تخلفات گزارش شده، به کارگزاران عادی و حدود ۵۴ درصد باقی‌مانده به کارگزاران میانی و عالی رتبه نسبت داده شده بود. از ۱۳۲۰ تا ۱۳۳۰، نخستین دهه زمامداری پهلوی دوم، شمار کارگزاران متوسط و عالی رتبه دخیل در فساد سیاسی باز هم بیشتر شد. در این دهه، کارگزاران عادی فقط در حدود ۴۱ درصد از ۷۵ مورد تخلف دخیل بودند ولی سهم کارگزاران رده‌های میانی و بالا حدود ۵۹ درصد بود. در دهه بعدی (۱۳۳۰ تا ۱۳۴۰) فاصله میان کارگزاران عادی و کارگزاران متوسط و عالی رتبه دولت از لحاظ سوءاستفاده از قدرت سیاسی در دهه دوم زمامداری پهلوی دوم کمی کاهش یافت؛ هرچند سهم کارگزاران رده‌های میانی و عالی همچنان بیشتر بود. از ۳۵۹ مورد تخلف که در این دهه ثبت و ضبط شده است، سهم کارگزاران عادی ۴۶ درصد و سهم کارمندان متوسط و عالی رتبه دولت هم حدود ۵۴ درصد بود.

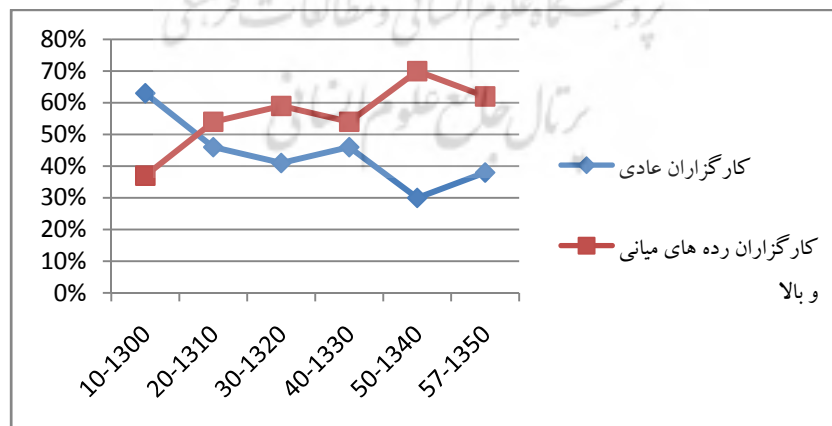
در دهه چهل (۱۳۴۰ تا ۱۳۵۰) سهم کارگزاران رده‌های میانی و عالی به بیش از دو برابر سهم کارگزاران عادی دولت در زمینه ارتکاب فساد سیاسی رسید. در رابطه با ۲۰۰ مورد تخلف گزارش شده در این مقطع، کارگزاران رده‌های میانی و متوسط به ارتکاب حدود ۷۰ درصد از این تخلفات متهم شده بودند و ۳۰ درصد باقی‌مانده نیز به کارگزاران عادی نسبت داده می‌شد. ولی این نسبت در هفت سال پایانی سلطنت محمدرضاشاه اندکی دگرگون شد زیرا در طول این سال‌ها، ۳۸

درصد از ۳۵ مورد سوءاستفاده از قدرت سیاسی به کارگزاران عادی و ۶۲ درصد هم به کارگزاران رده میانی و عالی نسبت داده شده است. البته اگر برش زمانی واحدی داشته باشیم و میزان نسبی سوءاستفاده کارگزاران مختلف از قدرت سیاسی را در سرتاسر این محدوده زمانی در نظر بگیریم، این نسبت‌ها کمی فرق خواهد کرد. به‌طورکلی، از ۸۹۰ مورد انواع فساد سیاسی گزارش شده از سال ۱۳۰۰ تا ۱۳۵۷، سهم کارگزاران عادی ۴۳/۳۹ درصد و سهم کارگزاران متوسط و عالی‌رتبه هم ۵۶/۶۰ درصد بوده است؛ هرچند این نسبت در مقاطع مختلف متغیر بوده است (نمودارهای شماره ۶ و ۷).

نمودار شماره ۶: نسبت کارگزاران عادی و کارگزاران متوسط و عالی‌رتبه دخیل در سوءاستفاده از قدرت سیاسی



نمودار شماره ۷: تحول نسبت کارگزاران عادی و کارگزاران متوسط و عالی‌رتبه دخیل در سوءاستفاده از قدرت سیاسی



نتیجه‌گیری

هرچند سخن‌گفتن از فساد سیاسی پایدار و گسترش‌یابنده در ایران دوره پهلوی ادعای جدیدی نیست، وجه تمایز این روایت از فساد سیاسی، استوار بودن بر معتبرترین اسناد دولتی موجود است. این اسناد بالغ بر ۹۰۰ مکاتبه و گزارش را دربرمی‌گیرد که حاوی اطلاعاتی درباره وجوه و ویژگی‌های مختلف سوءاستفاده از قدرت سیاسی در حدود نیم‌سده از تاریخ معاصر ایران (۱۳۰۰ تا ۱۳۵۷) هستند. تجزیه و تحلیل اطلاعات موجود در این مکاتبات و گزارش‌ها حکایت از آن دارد که:

۱) فساد سیاسی محدودیت زمانی و مکانی معینی نداشته و تقریباً در سرتاسر این مقطع زمانی و در همه مناطق ایران وجود داشته است؛ ۲) ارتشا، اختلاس، اخاذی و تقلب انتخاباتی چهار نوع اصلی فساد سیاسی بودند و بیشتر موارد سوءاستفاده از قدرت سیاسی در این قالب‌های چهارگانه واقعیت می‌یافت. البته فراوانی نسبی هرکدام از این انواع اصلی در طول زمان تغییر می‌کرد و سلسله‌مراتب انواع چهارگانه اصلی فساد سیاسی ثابت نبود؛ ۳) کارگزاران دولتی دخیل در فساد سیاسی دارای جایگاه‌های مختلفی در سلسله‌مراتب نظام سیاسی - اداری بودند. هرچند در سال‌های سلطنت پهلوی اول، بیشتر سوءاستفاده‌کنندگان از قدرت سیاسی به کارگزاران رده‌پایین تعلق داشتند و در سال‌های سلطنت پهلوی دوم، بیشتر کارگزاران دخیل در فساد سیاسی را کارگزاران رده‌های میانی و عالی تشکیل می‌دادند، اسناد حکایت از آن دارند که فساد سیاسی کم‌وبیش همه سطوح دستگاه اداری را فراگرفته بود.

به‌طورکلی فساد سیاسی با میزان نهادینه‌شدن قدرت سیاسی مرتبط است. از آنجاکه زندگی اجتماعی را گریزی از قدرت سیاسی یا توانایی اعمال زور نیست و قدرت سیاسی نهادینه نشده بقا و ارتقای زندگی اجتماعی را به مخاطره می‌اندازد، اعضای جامعه، نهادی به نام دولت را تأسیس می‌کنند تا در چهارچوب آن نهاد، قدرت سیاسی را نهادینه کرده، در خدمت بقا و ارتقای زندگی اجتماعی قرار دهند. هراندازه که کسب و اعمال قدرت سیاسی تابع قواعد معین و مشخص باشد تأثیر ویژگی‌ها و تمایلات شخصی اعمال‌کنندگان قدرت سیاسی یا کارگزاران دولت

کاهش می‌یابد و سوءاستفاده از قدرت سیاسی به حداقل ممکن می‌رسد. ویژگی‌های شناسایی شده برای فساد سیاسی در نیمه اول سده ۱۴ خورشیدی از نقص و اختلال در فرایند نهادینه‌شدن قدرت سیاسی در این مقطع حکایت می‌کند. هرچند تاریخ معاصر ایران عرصه تلاش‌های عمده‌ای به‌ویژه در قالب جنبش مشروطه برای نهادینه کردن هرچه بیشتر قدرت سیاسی و به حداقل رساندن امکان سوءاستفاده از قدرت سیاسی بوده است، فساد سیاسی پایدار و روبه‌رشد حکایت از آن دارد که قدرت سیاسی به اندازه کافی نهادینه نشده بود زیرا تفکیک قوا محلی از اعراب نداشت و نهاد بازرسی و نظارت هم روزبه‌روز حجیم‌تر و ناکارآمدتر می‌شد. مهم‌تر اینکه امکان نظارت مؤثر و سریع اجتماعی هم وجود نداشت. از آنجاکه قدرت سیاسی از سوی جامعه در اختیار نهاد دولت قرار می‌گیرد تا آن را برای بقا و ارتقای زندگی اجتماعی اعمال کند، اعضای جامعه باید همواره بتوانند بر عملکرد دولت نظارت و در صورت خلف وعده دولت از آن جلوگیری کنند. این نظارت و بازدارندگی معمولاً از طریق تشکل‌های اجتماعی، رسانه‌ها و انتخابات تحقق می‌یابد. در بیشتر مقاطع دوره مورد بررسی امکان نظارت و مهار مؤثری وجود نداشت زیرا تشکل‌های اجتماعی معمولاً سرکوب می‌شدند، رسانه‌های آزاد فقط در مقاطع محدودی وجود داشتند و انتخابات نیز در بیشتر موارد به‌وسیله دولت دستکاری و سازماندهی می‌شد. *

پی‌نوشت‌ها

۱. شواهد زیادی برای نشان دادن اعتبار این ادعا وجود دارد، ولی برای رعایت اختصار می‌توان به کتاب فساد در رژیم پهلوی دوم اشاره کرد که بخش دوم آن به «فساد سیاسی» اختصاص دارد. در نتیجه تعریف و مفهوم‌بندی نشدن فساد سیاسی، در این بخش، از «استبداد داخلی» و «وابستگی خارجی» سخن به میان آمده است که هرچند بی‌گمان نسبتی با فساد سیاسی دارند، به‌سختی می‌توان آنها را مصادیق فساد سیاسی دانست. سخن گفتن از «فساد فرهنگی» و «فساد در عرصه اخلاق، هنر و رسانه‌ها» نیز تاحدودی به ابهام در مفهوم‌بندی فساد و فساد سیاسی مربوط می‌شود. نکته دوم اینکه در سرتاسر کتاب، جانبداری افراطی و آگاهانه بر توصیف و تحلیل واقعیت فساد سیاسی سایه افکنده، و بحث را در حد دعواها و تبلیغات سیاسی تنزل داده است. افزون بر این، هرچند در این روایت از اسناد استفاده شده است، ادعاها و خاطرات اشخاص هم‌دسته دیگری از شواهد را تشکیل می‌دهند که اعتبار آنها را به‌سادگی نمی‌توان احراز کرد. البته دیگر کتاب‌های منتشرشده درباره فساد سیاسی در دوره پهلوی هم با کاستی‌ها و ابهامات مشابهی ویژگی می‌یابند؛ از جمله کتاب دربار به روایت دربار (درودی، ۱۳۸۳) که برای نوجوانان نوشته شده است و تاریخ سیاه (میرفندرسکی، ۱۳۸۷).

۲. با توجه به اینکه امکان آوردن همه آن اسناد و حتی فهرست تفصیلی آنها در قالب یک مقاله وجود ندارد، صرفاً شماره بازیابی اسناد بررسی شده را به تفکیک پایگاه‌های نگهداری اسناد مربوطه به‌صورت جدول شماره یک آورده ایم؛ بنابراین، خوانندگان علاقه‌مند به رویت تصویر و حتی اصل اسناد می‌توانند با مراجعه به «مرکز پژوهش و اسناد ریاست جمهوری» و براساس شماره بازیابی، اسناد مورد نظر را بازیابی کنند.

منابع

- درودی، ریحانه (۱۳۸۳)، *دربار به روایت دربار: فساد سیاسی*، تهران: مرکز اسناد انقلاب اسلامی.
- مجتبی‌زاده، عبدالکاسم (۱۳۸۷)، *فساد در رژیم پهلوی دوم*، تهران: مرکز اسناد انقلاب اسلامی.
- مرکز پژوهش و اسناد ریاست جمهوری، پایگاه حفاظت نخست وزیری.
- مرکز پژوهش و اسناد ریاست جمهوری، پایگاه نخست وزیری قبل از انقلاب.
- مرکز پژوهش و اسناد ریاست جمهوری، پایگاه نخست وزیری.
- مرکز پژوهش و اسناد ریاست جمهوری، پایگاه وزارت دربار.
- میرفندرسکی، ایران (۱۳۸۷)، *تاریخ سیاه*، تهران: به‌آفرین.
- Bartl, Thomas (2008), "Political Corruption", in *Encyclopedia of Political Communication*, ed. by Lynda Lee Kaid and Christina Holtz-Bacha, SAGE Publications.
- Benning, Joseph F. (2007), "Corruption", in *Encyclopedia of governance*, Mark Bevir (Editor), California: SAGE Publications, Inc.
- Hindess, Barry (2007), "Corruption", in *The Blackwell Encyclopedia of Sociology*, Edited by George Ritzer, Oxford: Blackwell.
- Johnston, Michael (2011), "Corruption", in *The Encyclopedia of Political Science*, George Thomas Kurian, editor in chief, CQ Press: A Division of SAGE.
- Key, Jr. (1936), *The Techniques of Political Graft in the United States*. Chicago: University of Chicago Press;
- Nye, Joseph S. (1967), "Corruption and Political Development: A Cost-Benefit Analysis", *American Political Science Review* 66 (June).
- Scruton, Roger (2007), "Corruption", in Roger Scruton, *The Palgrave Macmillan Dictionary of Political Thought*, 3rd edition, New York: Palgrave Macmillan.

Skinner, Richard Mcgrath (2000), "Political and Governmental Corruption", in *Encyclopedia of Sociology*, Second Edition, ed. by Edgar F. Borgatta and Rhonda J. V. Montgomery, Macmillan.

