

سنجش فساد اداری: درآمدی بر تبیین الزامات روش شناختی طراحی شاخص ملی

عبدالله توکلی*

چکیده

به منظور تبیین الزامات اساسی طراحی شاخص‌های ملی سنجش فساد اداری متناسب با کشور ایران لازم است شاخص‌های سنجش فساد اداری موجود بر اساس سیر تاریخی، سطوح کاربری، مصداق‌های فساد اداری و رویکردهای روش‌شناسانه بکارگرفته شده در طراحی آنها بررسی، طبقه‌بندی و مورد نقد قرار گیرند. در مقاله پیش رو این مهم از رهگذر مطالعه تطبیقی شاخص‌ها و الزامات روش شناختی طراحی شاخص‌ها در سطح ملی فراهم آمده است. و یافته‌های مهم آن عبارت‌اند از: لزوم طراحی شاخص‌های ملی سنجش فساد اداری، شناخت دقیق پدیده‌ای که مورد سنجش قرار می‌گیرد، ابتدای سنجش بر مبنای نظری قوی، توجه بایسته به روش‌شناسی طراحی شاخص، توجه به اهمیت منابع داده‌ها و ترکیب حتی‌الامکان داده‌های کمی و کیفی، تضمین دسترسی به داده‌های معتبر، پذیرش نیاز به سنجش‌های چندگانه و تکمیلی، حساسیت به گروه‌های فقیر و آسیب‌پذیر و سرانجام توجه به لزوم پاسخگو بودن در مورد شاخص بدست آمده.

واژگان کلیدی: شاخص، سنجش، فساد اداری، روش‌شناسی، بومی‌سازی

مقدمه

مسئله فساد اداری یکی از اسفناک‌ترین معضلات اساسی رایج جامعه بشری تلقی شده، پیامدهای سوء آن مانند: انحطاط اخلاقی، بی‌اعتمادی به نهاد حکومت، ناکارآمدی دولت، و هزینه‌های اقتصادی، این پدیده را به عنوان تهدید جدی برای توسعه، و گاهی امنیت ملی و حیات جوامع مبدل نموده است. بررسی‌ها نشان می‌دهد که سالانه دو تا پنج درصد از کل تولید جهان به صورت رشوه رد و بدل می‌گردد (دادگر و معصومی، ۱۳۸۳، ص ۱۲). همچنین تخمین محافظه کارانه بر اساس یافته‌های پیمایش سنجه جهانی فساد (سنجه جهانی فساد، ۲۰۰۹) نشان می‌دهد افرادی که رشوه پرداخت کرده بودند هفت درصد درآمد سالانه خود را به آن اختصاص داده‌اند. به علاوه هیچ کاهشی در سطح رشوه خرد در پنج سال گذشته رخ نداده است. (همان، ۲۰۱۰)

پیتر لانگست و دیگران (۱۳۸۷) بر این باورند که هیچ تعریف مورد توافق، فراگیر و جهان شمولی از فساد اداری وجود ندارد و تلاش برای ارائه تعریف آن با مشکلات حقوقی و جرم شناختی و در بسیاری از کشورها با مشکلات سیاسی مواجه می‌شود. از این رو در مذاکرات مربوط به تدوین کنوانسیون ملل متحد برای مبارزه با فساد، در اوایل سال ۲۰۰۲ به جای تعریف فساد، به فهرست نمودن انواع یا اعمال خاص فساد روی آوردند (پیتر لانگست و دیگران، ۱۳۸۷، ص ۱۵). در مطالعه (آمونسن، ۱۹۹۹) بر اساس مجموعه‌ای از شاخص‌های مهم و اساسی: رشوه،^۱ اختلاس،^۲ کلاهبرداری^۳ و اخاذی^۴ به عنوان اشکالی از پدیده فساد اداری معرفی شده‌اند. به زعم وی این موارد، انواع اصلی رفتار مفسدانه هستند. افزون این لابسدورف (۱۹۹۹)، دو دوزه بازی^۵، پارتی بازی^۶، تبارگرایی^۷ را به فهرست فساد اداری اضافه نمود. العطاس^۸ (۱۹۹۰) معتقد است فساد اداری در مفهوم عامش از زمان حمورابی یعنی

1. Bribery.
2. Embezzlement.
3. Fraud.
4. Extortion.
5. Straddling.
6. Favoritism.
7. Nepotism.
8. Alatas.

۱۲۰۰ سال قبل از میلاد مسیح معمول بوده است. ازفر^۱ و همکارانش از نونان^۲ نقل می‌کنند که ابعاد اداری از فساد اداری مانند، فروش مشاغل در دوران باستان مطرح بوده است (رفیع پور، ۱۳۸۶، ص ۲۳). مطالعات ابن خلدون مورخ و جامعه‌شناس و متفکر اسلامی در قرن چهاردهم میلادی در مورد فساد اداری قابل توجه است. به اعتقاد وی علت اصلی فساد اداری، علاقه شدید طبقات حاکم به زندگی تجملاتی است (احمدی، ۱۳۷۱؛ و ابن خلدون، ۱۳۷۵).

بیان مسئله

هرچند توجه به فساد اداری در سطح بین‌المللی سابقه‌ای طولانی دارد، اما مطرح شدن آن به عنوان یک دغدغه اساسی در نهادهای بین‌المللی بخصوص نهادهای پولی و اقتصادی، به سال ۱۹۶۶ بر می‌گردد؛ زیرا رئیس وقت بانک جهانی از فساد اداری به عنوان سرطان فساد یاد نمود. همچنین مدیرعامل صندوق بین‌المللی پول یادآور شد که دولت‌ها باید مقابله با فساد اداری و عدم تحمل آن را در اشکال مختلف به اثبات رسانده و نشان دهند (لطیفی، ۱۳۸۰). از این رو، اکنون مبارزه با فساد اداری و مالی یکی از مهم‌ترین موضوعات سیاسی و اقتصادی روز در جهان و ایران به شمار می‌رود. توافقی کشورهای مختلف در مورد کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مبارزه با فساد- که به موجب قطعنامه شماره ۵۸/۴ مورخ ۳۱ اکتبر ۲۰۰۳ به تصویب مجمع عمومی سازمان ملل متحد رسید- مبین آن است که جهان برای پیگیری و مبارزه با پدیده فساد، گام جدی‌تری برداشته و در پی ریشه کن نمودن آن می‌باشد.

مهم‌تر آنکه مدیریت و ارائه راهکارهایی برای مقابله با فساد اداری به عنوان یک مساله اجتماعی و جهانی نیازمند پژوهش‌های زیادی است. از این رو دیر زمانی است مطالعات و اقدامات مبارزه با این پدیده شوم و پیشگیری از آن آغاز شده است (لافری و موریس، ۲۰۰۴)؛ زیرا برای هر گونه برنامه ریزی و اقدام به منظور مقابله با فساد اداری و یا پیشگیری از آن، لازم است ماهیت، عوامل، انواع، گستره و عمق این پدیده شناسایی گردد و لازمه این کار، داشتن شاخص و ابزار مشخص برای سنجش فساد اداری می‌باشد. از این رو، یکی از ابعاد اصلی مطالعات و اقدامات ضد فساد، بر دستیابی به شاخص‌های سنجش این پدیده تمرکز یافته است.

1. Azfar.

2. Noonan.

از سوی دیگر، با ورود سازمان‌های بین‌المللی نظیر بانک جهانی و سازمان ملل در این عرصه، مطالعات ضد فساد از ابعاد جهانی برخوردار شده است. در نتیجه، شاخص‌های مختلف سنجش فساد اداری بر مبنای متفاوت و در سطوح مختلف سازمانی، محلی، ملی، منطقه‌ای و جهانی طراحی گردیده است.

اما در این بین، مشکل اساسی، نقدهای جدی است که بر شاخص‌های موجود سنجش فساد اداری و مطالعات آن، از قبیل ابعاد مبانی (شناخت دقیق پدیده مورد سنجش و تفاوت‌های فرهنگی و...)، انواع رویکردها (ادراک‌سنجی، واقعیت‌سنجی و...)، روش‌شناسی (ورودی‌محور بودن و یا نتیجه‌محور بودن، میزان راست‌آزمایی شاخص‌ها و...) و احتمال دخالت مقاصد اقتصادی، سیاسی و... در طراحی آنها وارد شده است، به طوری که اعتبار این شاخص، مورد تردید قرار گرفته و اثربخشی مطالعات و اقدامات ضد فساد را با دشواری اساسی مواجه کرده است.

از این رو، دستیابی به شاخص‌های مناسب برای سنجش فساد اداری هنوز مسئله‌ای حل نشده یا به طور کامل پاسخ داده نشده‌ای است که محققان را به پژوهش بیشتر فرا می‌خواند. صاحب‌نظران و سازمان‌های فعال در زمینه مبارزه با فساد اداری بر این باورند که یکی از راه‌های برون رفت از مشکلات، طراحی شاخص سنجش فساد اداری متناسب با فرهنگ بومی مناطق و کشورهای مختلف بر اساس روش‌شناسی دقیق می‌باشد؛ زیرا تفاوت‌های فرهنگی باعث اختلاف نظر در مورد مفهوم فساد اداری و مصداق‌های آن در جوامع مختلف می‌شود. همچنین طراحی شاخص‌های ملی سنجش فساد اداری مورد تأکید سازمان شفافیت بین‌المللی و سرپرست وقت آن، آگین^۲ می‌باشد. (بازرگانی، ۱۳۸۴، ص ۱۴)

فساد اداری در ایران

متأسفانه کشور ایران نیز از مشکل فساد اداری بی‌نصیب نمانده، به خصوص در زمان معاصر و از دوره حکومت قاجاریه که مقارن با مراحل اولیه پیدایش و گسترش بوروکراسی مدرن در ایران بود، ویژگی‌های ساختار اداری سنتی و محیط اجتماعی و سیاسی مانند: وجود جریان خرید و فروش مشاغل و مقامات رسمی، مقاطعه‌دادن

1. <http://www.Transparencyinternational.org/>.

2. Peter Eigen.

سازمان‌های اداری در برابر گرفتن بخشی از درآمد آنها، و غیره موجب بروز و گسترش فساد اداری شد. (صبوری، ۱۳۸۰ (به نقل از محسنی، ۱۳۸۲؛ رفیع پور، ۱۳۸۶، ۲۴). فساد اداری به ویژه در دوره رضا شاه در ایران از گستردگی زیادی برخوردار شد. (شهبازی، ۱۳۸۶). از دهه ۴۰ و با وابستگی بیشتر دولت به درآمدهای نفتی و به ویژه در دهه ۵۰ که با افزایش ناگهانی و چهار برابر شدن قیمت نفت، فساد اداری رو به گسترش نهاد، به طوری که از سال ۱۳۵۰ تا سال ۱۳۵۷ تنها در بازرسی شاهنشاهی ۳۷۵۰ پرونده سوء استفاده کلان تشکیل گردید (حسینیان، ۱۳۸۴). با پیروزی انقلاب اسلامی مفاسد اداری و مالی به حداقل رسید و عواملان فاسد جولان کمتری داشتند. اما متأسفانه با گذشت زمان، این پدیده شوم مجدداً چهره نمایاند و به دنبال بروز نمونه‌های از آن، صدور فرمان هشت ماده‌ای رهبری انقلاب در اردیبهشت سال ۱۳۸۰ را در پی داشت.

افزون بر این، بر اساس گزارش‌های سازمان شفافیت بین‌الملل، جایگاه ایران در رتبه‌بندی میزان فساد اداری [رشوه] موجود در بین کشورها، به هیچ وجه مناسب نیست. در جدول زیر نمره و رتبه ایران در زمینه فساد اداری بر اساس گزارش‌های این سازمان در میان کشورهای مورد سنجش مشخص شده است. تأسف برانگیزتر آن که بر اساس این گزارش، فساد اداری در ایران طی ۸ سال گذشته از روند رو به رشدی - که به هیچ وجه شایسته نام و تمدن و فرهنگ اسلامی کشور ایران نیست - برخوردار بوده است.^۱

سال	۲۰۰۳	۲۰۰۴	۲۰۰۵	۲۰۰۶	۲۰۰۷	۲۰۰۸	۲۰۰۹	۲۰۱۰
تعداد کشور	۱۳۳	۱۴۶	۱۵۸	۱۶۳	۱۷۹	۱۸۰	۱۸۰	۱۸۰
نمره	۳	۲/۹	۲/۹	۲/۷	۲/۵	۲/۳	۱/۸	۲/۲
رتبه	۷۸	۸۷	۸۸	۱۰۵	۱۳۱	۱۴۱	۱۶۸	۱۴۶

۱. جایگاه ایران در گزارش سی پی ای قابل نقد و بررسی می‌باشد. اخیراً کتابی در این مورد از سوی سازمان بازرسی کل کشور تالیف شده است. افزون بر این، خوشبختانه بر اساس گزارش سال ۲۰۱۰ سی پی ای، این روند تا حدودی اصلاح شده است.

افزون بر این، به رغم ضرورت‌های موجود، متأسفانه تا کنون شاخص سنجش فساد اداری متناسب با کشور جمهوری اسلامی ایران شناسایی و یا طراحی نشده است. شاید به همین دلیل است که سازمان بازرسی کل کشور^۱ تعریف و تبیین شاخص‌های فساد و سنجش وضعیت موجود کشور بر اساس آن را جزء عناوین تحقیقاتی دارای اولویت خود در سال ۱۳۸۸ اعلام نموده است. (رک: سایت سازمان بازرسی)

پیشینه طراحی شاخص ملی سنجش فساد اداری در ایران

بر اساس بررسی‌های صورت گرفته تا کنون تنها دو تحقیق در مورد چگونگی طراحی شاخص ملی سنجش فساد اداری انجام گرفته است: در تحقیق اول یکی از نویسندگان معتقد است با دو رویکرد می‌توان برای طراحی شاخص ملی اقدام نمود: الف) رویکرد ادراک سنجی؛ ب) رویکرد واقعیت سنجی. رویکرد دوم خود مشتمل بر دو نوع است: ۱- اصلاحی: سنجش وضعیت موجود فساد؛ و ۲- پیشگیرانه: شناخت ظرفیت‌های مقابله با فساد؛

وی اضافه می‌کند که در عمل باید از ترکیب رویکرد واقعی و پیشگیرانه استفاده نمود. از نظر این محقق، مراحل طراحی شاخص بومی برای سنجش ادراک فساد عبارت‌اند از:

- ۱- تعریف فساد؛
 - ۲- تعیین سطح تجزیه و تحلیل فساد (خرد، میانی، و کلان ملی)؛
 - ۳- مشخص کردن نشانه‌های فساد اداری؛
 - ۴- تهیه مقیاس مقدماتی؛
 - ۵- تست کردن مقیاس (درجه دشواری، ضریب تشخیص ضریب همسانی درونی گزاره‌های مقیاس و...)
 - ۶- اعتبار سنجی مقیاس؛
 - ۷- تطبیق مقیاس بدست آمده با مقیاس‌های موجود (بازرگانی، ۱۳۸۴، ص ۱۲).
- در تحقیق دوم، محقق دیگری معتقد است باید برنامه سنجش فساد اداری در ایران

۱. بر اساس اصل ۷۴ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، این سازمان وظیفه بازرسی مستمر تمام وزارتخانه‌ها و ادارات و انجام بازرسی‌های فوق العاده و اعلام موارد تخلف و نارسایی‌ها و سوء جریان امور اداری، مالی و وظیفه نظارت بر اقدامات پیشگیرانه و نیز ضد فساد اداری را به عهده دارد.

را در شش گام پیگیری و اجرایی نمود:

۱- تخصیص سازمانی برای سنجش فساد؛

۲- انتقال دانش برای سنجش فساد؛

۳- سنجش ادراک و تجربه فساد؛

۴- سنجش شاخص‌های حکمرانی؛

۵- تنظیم برنامه سنجش دوره‌ای. (فاضلی، ۱۳۸۸)

چنانکه مشخص است در تحقیق اول به برخی از الزامات روش‌شناختی طراحی شاخص‌ها اشاره شده است، ولی تحقیق دوم بیشتر ابعاد ساختاری سنجش فساد اداری را مورد توجه قرار داده است.

از این رو هدف اصلی این مقاله تبیین الزامات طراحی شاخص‌های ملی سنجش اداری است. و این مهم از رهگذر مطالعه تطبیقی و بررسی و نقد شاخص‌های موجود سنجش فساد اداری، فراهم می‌آید. در این راستا تحقیق پیش رو باید به پرسش‌های زیر پاسخ دهد:

- ۱- شاخص چیست؟
- ۲- رویکردهای موجود در طراحی شاخص‌ها سنجش فساد اداری کدامند؟
- ۳- رویکردها و شاخص‌های فوق با چه محدودیت‌هایی مواجه هستند؟
- ۴- چگونه می‌توان شاخص‌های ملی برای سنجش فساد اداری را شناسایی یا طراحی نمود؟

چیستی شاخص^۱

اساس سنجش هر چیز را شاخص گویند. (جعفری لنگرودی، ۱۳۷۸، ج ۳، ص ۸۳۱۹؛ توماس سووه^۲، ۱۳۵۴، ص ۱۸۲). همچنین شاخص به معنای: نماینده؛ فهرست راهنما؛ فهرست (اصطلاح رایانه‌ای)؛ ارزش مشخصه تغییر نسبی یک رقم در فاصله زمانی دو تاریخ یا در نقاط مختلف آمده است. (فرهنگ، منوچهر، ۱۳۷۱، ج ۱، ص ۹۷۷-۹۷۸). شاخص، نشانه یا اندازه‌ای از یک مفهوم است که بر پایه یک رشته مشاهدات استوار گردیده باشد. شاخص معمولاً به صورت یک عدد بیان می‌شود، مثل نسبت و یا معدل

1. Index.

2. Sauvet, Thomas.

وزنی. فرهنگ لغت وبستر در این مورد می‌نویسد: شاخص، نسبت و یا عددی است که از یک رشته مشاهدات به دست می‌آید و به صورت معرف و یا اندازه شرائط مشخصی به کار می‌رود. (گولد، جولیس، ۱۳۷۶، ص ۵۴؛ دهخدا، ۱۳۷۳، ج ۸، ص ۱۲۳۱)

تعاریف لغوی کلمه شاخص، بیشتر به مفهوم کاربردی آن برمی‌گردد و آن راهنمایی است که در کمترین زمان، ماهیت و هویت وجودی یک چیز را نشان می‌دهد. شاخص‌ها نکات بارز و برجسته‌ای هستند که فرد با کمک آنها می‌تواند اطلاعات عظیم و بی‌شماری در مورد یک پدیده را (خواه این پدیده یک شیء باشد و خواه یک اتفاق یا روند حرکتی) طبقه‌بندی کند و با استفاده از آن با سرعت و دقت بیشتر به بررسی تحولات پدیده مذکور بپردازد. بر این اساس، از شاخص به عنوان یک راهنما برای بررسی تحولات اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی استفاده شده است. این راهنما، ملاک‌ها و محک‌هایی هستند که وجود یک پدیده را نمایان می‌کنند و به عنوان علامت، مشخص‌کننده وضعیت محسوب می‌شوند.

ویژگی‌های شاخص

مهم‌ترین ویژگی‌های شاخص‌های ارزیابی و سنجش عبارت‌اند از:

- ۱- علمی بودن؛ شاخص‌ها باید منطبق بر پایه‌های علمی و نظری صحیح طراحی شوند.
 - ۲- بیان‌کننده کل واقعیت‌ها باشند؛ شاخص‌ها باید از جامع‌نگری برخوردار بوده و یک‌سویه به تغییرات نگاه نکنند.
 - ۳- عدم نیاز به تحلیل؛ شاخص‌ها باید به طور صریح و بدون نیاز به تحلیل و تفسیر، تحولات یک پدیده را نشان دهند.
 - ۴- اعتبار و روایی؛ روش محاسبه داده‌ها و محتوای پیام استنباطی از شاخص‌ها باید از دیدگاه نظریات رایج در موضوع مورد بررسی، معتبر باشد.
- افزون بر این، منظور از سنجش، فرایند تعیین مقدار یک ویژگی یا صفت در یک شخص یا یک چیز است. بر این اساس، سنجش فساد اداری یعنی فرآیند نظام وار گردآوری، تحلیل و تفسیر رفتارهای فساد آمیز متناسب با سطح تحلیل مورد نظر. (بازرگانی، ۱۳۸۴، ج ۲، ص ۱۰)

گونه شناسی رویکردها طراحی شاخص سنجش فساد اداری

با توجه به انواع، ابعاد و گستره مفهومی فساد اداری، طراحی شاخص‌های سنجش فساد اداری کاری بسیار گسترده و مستلزم انجام مطالعات و پروژه‌های تحقیقاتی متعدد است. برای نمونه در یکی از تحقیقات انجام شده در این مورد، پانزده شاخص برای سنجش انواع فساد اداری معرفی شده است (رک: A USERS' GUIDE TO MEASURING CORRUPTION, 2008, pp.72-86).

در عین حال برای سهولت شناسایی، بررسی و نقد شاخص‌های سنجش فساد اداری موجود، لازم است آنها را بر اساس ملاک‌های مختلفی طبقه بندی نمود:

۱- بر اساس سیر تاریخی؛ سیر رشد و تکامل تاریخی شاخص‌های سنجش فساد اداری، متضمن رویکردهای مختلفی بوده است؛

الف- رویکرد مبتنی بر ادراک فساد (PBA)؛ شاخص‌های ادراکی میزان فساد ادراک شده را می‌سنجند، مانند: CPI^۲ یا BPI^۳؛

ب- رویکرد مبتنی بر تجربه فساد^۴ که میزان فساد واقعی را می‌سنجد، مانند: (GCB)^۵

ج- رویکرد ترکیبی؛ این رویکرد تلاش می‌کند تا فساد ادراک شده و واقعی را به صورت توأمان مورد سنجش قرار دهد، مانند: (NIS)^۶. جانسون از این رویکردها به عنوان نسل‌های مختلف شاخص‌های سنجش فساد اداری یاد می‌کند. (پیلیونیت، ۲۰۰۵، ص ۳)

۲- بر اساس سطوح سنجش؛ شاخص‌های مذکور از این نظر به سطوح سازمانی، محلی، ملی، منطقه‌ای و جهانی تقسیم می‌شوند. (عابدی جعفری و دیگران، ۱۳۸۹)

۳- بر اساس موضوع سنجش؛ همچنین می‌توان شاخص‌های سنجش فساد بر اساس موضوع مورد سنجش را به شاخص‌های سنجش مصادیق مختلف فساد اداری تقسیم نمود. در کنوانسیون بین‌المللی مبارزه با فساد، هشت مصداق از فساد اداری برشمرده

1. Perception-based approach.

2. Corruption Perception Index.

3. Bribe Payers Index.

4. Experience-based approach.

5. Global Corruption Barometer.

6. National Integrity Systems.

شده است. افزون بر این، شاخص‌ها را براساس ورودی‌بنیان^۱ یا خروجی‌بنیان^۲ بودن و نیز سازمان نیافته بودن (فردی) و سازمان یافته بودن، طبقه‌بندی نموده‌اند.

۴- بر اساس نوع داده‌ها: شاخص‌ها از نظر برخورداری از داده‌های ادراکی و یا واقعی به شاخص‌های ادراک‌بنیان^۳ و شاخص‌های تجربه‌بنیان^۴ تقسیم می‌شوند. به علاوه شاخص‌ها از داده‌های اصلی، ترکیبی^۵ یا وکالتی/نماینده بهره‌مندند. افزون بر این، داده‌های شاخص، یا داده‌های ذهنی هستند یا داده‌های عینی؛ همچنین داده‌ها یا از منبع واحد هستند^۶ یا از منابع متعددی گردآوری می‌شوند؛

۵- بر اساس طراحی داخلی یا خارجی: شاخص یا از سوی محققان داخلی یک کشور تولید شده و یا از سوی محققان و سازمان‌های خارجی فراهم گردیده است. (USERS' GUIDE TO MEASURING CORRUPTION, 2008, pp.72-86)

هم چنین می‌توان شاخص‌های سنجش فساد اداری را بر اساس روش سنجش به کار گرفته شده در آنها در سه طبقه اصلی؛ ۱. روش‌های پیمایشی (کلان‌نگر و خردنگر) ۲. روش‌های غیرپیمایشی^۳ - روش‌های سنجش بر مبنای اقتصاد کلان قرار داد که هر یک از آنها نیز مشتمل بر طبقه‌های فرعی خواهند بود (فاضلی، ۱۳۸۸، صص ۴۵-۱۲۷؛ و همایونی، ۱۳۸۸، ص ۶-۲۳).

الزامات ضروری طراحی شاخص سنجش فساد اداری

پس از مرور و طبقه‌بندی شاخص‌های سنجش فساد اداری اکنون نوبت به تجزیه و تحلیل آنها برای دستیابی به الزامات روش‌شناختی طراحی شاخص‌های ملی سنجش اداری می‌رسد:

۱- تشخیص موضوع سنجش

بدیهی است که تشخیص موضوع سنجش و اینکه شاخص برای ارزیابی چه چیزی تهیه می‌شود، نقطه آغازین تهیه و تنظیم هر شاخص می‌باشد. به عبارت دیگر، در اقدام برای

1. input-based indicators.
2. outcome-based indicators.
3. Perception-based indicators.
4. experience-based indicators.
5. composite indicators.
6. Indicators based on a single data source.

طراحی شاخص سنجش فساد اداری، نخستین گام آن است که مشخص شود فساد اداری به چه معناست و تعریف آن چیست. افزون بر این، تعریف فساد اداری یا هر یک از مصداق‌های آنکه موضوع سنجش قرار می‌گیرد، باید مورد وفاق میان صاحب‌نظران باشد. اما به دلیل فقدان تعریف مورد وفاق صاحب‌نظران برای فساد اداری، این نکته حیاتی و در عین حال بدیهی (مشخص کردن موضوع سنجش) مورد غفلت واقع می‌شود. افزون بر این مشکل (ابهام در تعریف فساد)، کاربرد واژه فساد نیز مبهم است؛ زیرا این واژه در انواعی از باورها و اعمال بکار می‌رود که دارای ماهیت‌های متفاوتی هستند (جان‌استون، مایکل، ۱۹۹۶، ص ۳۲۱-۳۳۵).

اگر در پاسخ به این اشکال گفته شود در مذاکرات مربوط به تدوین کنوانسیون مطرح شده است که به جای تعریف فساد، مصادیق آن فهرست گردد، در جواب باید گفت: پذیرش این مسئله که با ابهام در تعریف، انواع فساد اداری بررسی و برای آنها شاخص، طراحی شود، اشتباه فاحشی را در پی خواهد داشت؛ زیرا اگر افراد، نهادها و کشورها با پیشینه هستی‌شناسانه و معرفت‌شناسانه متفاوت و فرهنگ‌های مختلف، بدون فهم تفاوت‌ها بدنال طراحی شاخص باشند، در این صورت، ممکن است به اتخاذ روش‌شناسی متناسب با دستگاه معرفتی توجه کافی نکنند که نتیجه آن انبوهی از داده‌ها خواهد بود که امکان مقایسه و مطالعه تطبیقی آنها وجود ندارد. این در حالی است که این داده‌ها به طور جدا از یکدیگر، ارزش زیادی ندارند. شرید^۱ و میشلزن^۲ در این مورد می‌نویسند: بدون توافق بین‌المللی در مورد تعریف فساد، ایجاد سیستم رتبه‌بندی جهانی فساد امکان‌پذیر نیست. برای مثال در حالی که انواع مشخصی از پرداخت در یک کشور کاملاً قانونی است، در کشور دیگر غیرقانونی می‌باشد، از این رو با وجود این تلقی‌های متفاوت و تعاریف مختلف فساد چگونه می‌توان ابزار رتبه‌بندی جهانی را ارائه نمود و عملکرد کشورهای مختلف با برداشت‌های متفاوت از فساد را با آن تطبیق داد. (شرید و میشلزن، ۲۰۰۶، ص ۱۱-۱۳)

این تفاوت وسیع در مورد تعریف فساد، موجب به وجود آمدن شاخص‌ها و ابزارهای مختلفی در مناطق متفاوت جهان شده است. برای مثال، خانه آزادی،^۳ شاخص

1. Sreide.

2. Michelsen.

3. Freedom House.

ابراهیم^۱ برای حکمرانی افریقا؛ شاخص‌های جهانی حکمرانی؛^۲ شاخص "عاری از فساد" بنیاد هریتیج؛^۳ شاخص ادراک فساد سازمان شفافیت بین‌الملل، و... برای سنجش فساد طراحی شده‌اند. افزون بر این، فقدان انسجام مفهومی در واژه فساد موجب می‌شود تشخیص این که چه چیزی و با چه دقتی از سوی شاخص‌های فساد سنجیده می‌شود، دشوار گردد (برای مثال موسسات، قوانین، فساد خرد، ارتشاء، حکمرانی و یا نتایج). کریستن ارندت^۴ و چارلز امان^۵ بر این باورند که این مشکل، به ویژه در مورد شاخص‌های ترکیبی که مجموعه داده‌های چندگانه را درون یک و یا چند شاخص رتبه‌بندی می‌کند صادق است، و حتی ممکن است به غیر مفید شدن و یا بی‌معنایی شاخص منجر شود (ارندت و امان، ۲۰۰۶، ص ۷۲).

برای برطرف نمودن این مشکل و دستیابی به تعریف استاندارد و مورد توافق در این خصوص، نهادهایی مانند بانک جهانی^۶، سازمان شفافیت بین‌المللی^۷ و برنامه توسعه ملل^۸، فساد اداری را به عنوان: سوء استفاده از مقام دولتی برای نفع شخصی تعریف کرده‌اند (کافمن، ۱۹۹۷، ص ۱۰۷). گرچه این تعریف به طور گسترده‌ای مورد پذیرش واقع شده، اما به طور جدی نیز مورد نقد قرار گرفته است. برای مثال گفته شده است این تعریف، فرهنگ‌بنیان بوده و صرفاً با فرهنگ غربی سازگار است، از این رو با محدودیت‌های جدی مواجه است. (هالر و شور، ۲۰۰۵؛ ودل، ۲۰۰۷)

در نتیجه به نظر می‌رسد هر گونه اقدام برای شناسایی یا طراحی شاخص‌های ملی سنجش فساد اداری مستلزم آن است که پدیده مورد سنجش، بر اساس پیش‌فرض‌ها، مبانی، اصول و در قالب پارادایم و مجموعه معرفتی خاص بطور کامل تعریف و معرفی گردد.

از سوی دیگر، شاخص‌های سنجش فساد اداری در صورتی معنادار خواهد بود که

1. The Ibrahim Index of African Governance.
2. Worldwide Governance Indicators.
3. The Heritage Foundation is one of the most prominent conservative think tanks in the United States. Founded in 1973, it is based in Washington, D.C., in the United States.
4. Christiane Arndt.
5. Charles Oman.
6. World Bank.
7. Transparency international .org.
8. United Nations Development Programmed.

در قالب راهبردهای اساسی حاکم بر نظام اداری طراحی گردد. از این رو برای طراحی شاخص‌های ملی سنجش فساد اداری در ایران افزون بر رعایت مطلب پیش‌گفته باید تناسب آن باورهای حاکم و نیز اهداف نظام اداری و سند چشم‌انداز و مرتبط با برنامه توسعه پنجم رعایت گردد.

۲- طراحی شاخص ملی

اخیرا به جای اعتماد بر نظرات و رتبه‌بندی‌های فساد اداری از سوی صاحب‌نظران خارجی، تمایل به استفاده از کارشناسان داخلی و منابع شناخت محلی در طراحی شاخص‌ها و سنجش فساد اداری افزایش یافته است. همچنین تأمین‌کنندگان مالی بین‌المللی و سرمایه‌گذارانی که از نتایج حاصل آمده از سنجش فساد اداری بر اساس شاخص‌های موجود برای اهداف و تخصیص سرمایه خود بهره می‌گیرند، بر این نکته تأکید جدی و فزاینده دارند که شاخص‌های سنجش فساد، نیاز زیادی به ارتباط با ذی‌نفعان کشور دارند.

به هر حال، اغلب شاخص‌های موجود سنجش فساد اداری به ویژه شاخص‌های ترکیبی و ادراک‌بنیان، کمتر برای ذی‌نفعان داخلی مانند دولت و گروه‌های محلی مفیدند. همچنین شاخص‌های ترکیبی که اطلاعات را از منابع واسطه می‌گیرند به دلیل استفاده از منابع داده‌های تولید شده از سوی متخصصان خارجی در زمینه دسترسی به ورودی‌های قانونی و معتبر، با دشواری ویژه‌ای روبرو هستند.

افزون بر این، رویگردانی از نتایج گزارش‌های بدست آمده از این شاخص‌ها در حال افزایش است. از این رو، تلاش‌ها برای هر چه مفیدتر ساختن شاخص‌های سنجش فساد اداری برای کاربران ملی با افزایش تلاش‌ها برای ارتقای مالکیت محلی شاخص سنجش همراه شده است. در بیان جامع، مالکیت ملی به موقعیتی اشاره می‌کند که مسوولیت خط‌مشی‌گذاری، آموزش مهارت‌ها و تهیه منابعی برای طراحی شاخص‌ها ملی سنجش به دوش دولت ملی و ذی‌نفعان داخلی است. بعلاوه ذی‌نفعان ملی برای دستیابی به شاخص‌های ملی تولید، تکمیل و اجرای آنها علاقه‌مندند؛ چون آن شاخص‌ها را قانونی و درست دانسته و برای کارآمدی و مفید بودن شان تلاش می‌کنند. مالکیت ملی شاخص‌ها بر اساس منطقی فرض کردن مشورت جمع وسیعی از مشارکت‌کنندگان مانند: دولت، جامعه مدنی وانجمن‌های تجاری بنا نهاده شده است.

این جامعیت مداخله‌کنندگان در طراحی آن از پائین به بالا و محلی، نگرشی را می‌سازد که بر آن مبنا شاخص‌های فساد را مرتبط با منطقه، قانونی و قابل اعتماد می‌سازد. اگر شاخص سنجش فساد در مالکیت ملی نباشد، احتمالاً مجریان اجرای آن را به تعویق انداخته و آن را با فرآیندهای خط‌مشی‌گذاری هماهنگ نخواهند نمود.

در عین حال، اگر شاخص‌های خاص یک کشور با استانداردهای هنجاری حکمرانی مردم‌سالارانه در یک راستا قرار نگیرد، ممکن است از اعتماد و تکیه‌گاه اعتبار کافی که بتواند بر سختی‌های روش‌شناختی فائق آید، برخوردار نشود. برای ایجاد تعادل میان شاخص‌های ساخته شده مختص به یک کشور و شاخص‌های جهانی که برای عمده کشورها مشترک هستند، باید داده‌های قانون تقویت شود، هزینه‌ها کاهش یابد و تلاش گردد مجموعه داده‌های سنجش‌های ملی غنی‌تر شود. (رک: سنجش حکمرانی، ۲۰۰۱)

مطابق معاهده^۱ (UNCAC)؛ چهار نوع ابزار سنجش فساد در فرایندهای برنامه‌ریزی ملی مبارزه با فساد گنجانده شده است:

۱- پیمایش‌های نظرسنجی از مردم^۲: مانند پیمایش نظر مردم غنا ۲۰۰۵ که نمونه‌ای از پیمایش‌های نظرات متمرکز بر یک کشور است.

۲- شیوه‌های عیب‌یابی عمومی^۳. (همان، ۲۷-۲۸)

۳- پیمایش‌های بخش خصوصی^۴. (همان، ص ۳۲)

۴- شاخص‌هایی برای چند کشور: برای مثال سنجه افریقا^۵، تحقیقات راهبرد فقرزدایی تانزانیا^۶، برنامه راهبردی سرمایه‌گذاری و توسعه اوگاندا^۷ و ساز و کار بررسی همکاری افریقا (ای. پی. ار. ام) در صحرای افریقا^۸ (همان، ۴۲)

۲-۱- نقدها شاخص‌های ملی

الف- مشکل پذیرش مسولیت سنجش: با این که توافق آشکاری بر مطلوب بودن

1. the United Nations Convention against Corruption.

2. Public Opinion Surveys.

3. Public Sector Diagnostics.

4. Private Sector Surveys.

5. the Afro barometer.

6. Tanzania's Poverty Reduction Strategy Paper.

7. Ugandan Parliament's Strategic Investment and Development Plan.

8. African Peer Review Mechanism (APRM).

شاخص ملی در حال شکل‌گیری است، اما چالش‌هایی در باره این که چه کسی مسئولیت این سنجش‌ها را به عهده خواهد گرفت، باقی مانده است. با وجود اینکه مشارکت وسیع و مشورت با ذی‌نفعان بیرون از دولت ملی برای فرایندهای پائین به بالا کلیدی است، اما باید اطمینان یافت که شاخص‌ها در برگزیده نگرش‌های گروه‌های با درآمد پائین، زنان و روستاییان - همان گروه‌هایی که غالباً در جامعه مدنی انعکاسی ندارند- نیز باشد. (ارزیابی نقش برنامه توسعه ملل؛ گزارش ۲۰۰۳، ص ۱۲)

ب- **حساسیت‌های جسیتی و درآمدی:** شاخص‌های ملی به ویژه برای تفکیک داده‌ها بر اساس موقعیت‌های جسیتی و درآمدی و بررسی چگونگی رابطه آنها با فساد اداری و دیگر ابعاد حکمرانی، سودمند هستند.

ج- **شاخص‌های ملی و همچنین محلی بدون مشکل نیستند.** گوران هیدن دانشمند علوم سیاسی معتقد است هم‌تراز کردن سنجش‌های حکمرانی و فساد با نیازهای سطوح مختلف، نهادی، سیاسی و عملیاتی چالش‌های قابل توجهی وجود دارد. که از این قرارند:

۱) ابهام مفهومی، مفاهیم حکمرانی و فساد تعیین مناسب‌ترین چارچوب شاخص را با مشکل مواجه می‌کند.

۲) به علاوه، مالکیت ملی می‌تواند یک موضوع به شدت سیاسی باشد.

۳) برخی دولت‌ها از این که جامعه مدنی نقش مهمی در فرایند کاوش کنترل انحصاری خط مشی رسیدگی ایفا کند ناراضی هستند.

۴) یک سوال اساسی برای هر سنجش ملی و محلی آن است که آیا می‌توان از نتایج آن بطور مناسب بهره گرفت؟

۵) مدافعان شاخص ملی ممکن است با بار هزینه‌های عملیاتی و نهادی آنها مواجه شوند. تعداد زیاد ذی‌نفعان، تعهدات زمانی و مشکل دستیابی به منبع، طراحان شاخص و سنجشگران را به فکر فروبرده و در اندیشه مستغرق کرده است. (هیدن، ۲۰۰۷، ص ۲۴-۲۵)

همچنین خیلی از کشورهای توسعه نیافته فاقد زیرساخت پژوهشی مناسب برای تهیه شاخص‌های ملی هستند. خیلی از کشورهای توسعه نیافته فاقد بخش سازمان‌های مردم‌نهادی می‌باشند که قادر به اجرای سنجش‌های فساد که به شدت پیچیده و چالشی

است. (رک: راهنمای طراحان شاخص سنجش فساد اداری، ۲۰۰۸).

۳- دقت در مبحث روش‌شناسی طراحی شاخص‌ها

یکی از تفاوت‌ها میان شاخص‌های مختلف سنجش فساد اداری، تفاوت روش‌ها و تکنیک‌هایی است که برای طراحی آنها بکارگرفته شده است. در طراحی شاخص باید تفاوت‌های روش‌شناسانه را در زمان تهیه و انتخاب ابزارش در نظر گرفت. از این رو پیشنهاد می‌شود برای طراحی شاخص، قبل از هر کار، محورهای زیر به دقت مورد توجه قرار گیرد:

- ۱- به نظر می‌رسد شاخص‌های سنجش فساد حول دو محور سامان یافته‌اند: یکم- سنجش وجود نهادها، قوانین، رویه‌ها (ورودی حکمرانی یا اقدامات ضد فساد) و کیفیت آنها؛ دوم- سنجش ساز و کارهایی که در عمل به کار گرفته می‌شود (خروجی و یا ستاده حکمرانی و یا اقدامات ضد فساد). (هیدن، ۲۰۰۷، ص ۲۴-۲۵)
- به عبارت دیگر، شاخص‌های ورودی بنیان، بر ارزیابی قوانین تمرکز دارند، در حالی که شاخص‌های ستاده بنیان سیستم‌های حکمرانی قابل ارائه به شهروندان یک کشور برای کاهش سطوح فساد را می‌سنجد. هر دو شاخص‌های ورودی بنیان و خروجی بنیان نقاط قوت و ضعفی دارند.
- مزیت شاخص‌های ورودی بنیان: ارائه اطلاعات روشن و مشخص در مورد وجود قوانین و مقررات در مورد فساد اداری و کمیت آنها و نیز قدرتی که در این مورد دارند. این دسته از شاخص‌ها معمولاً بیشتر قابلیت اعمال/قانونی دارند. مانند تعداد زیاد پلیس در خیابان یا پیش‌بینی مجازات سخت‌تر برای خلافکاران (ورودی‌ها). اما مشخص است این دست از اقدامات لزوماً منجر به تشخیص و احیاناً کاهش فساد نخواهد شد.
- مزیت شاخص‌های ستاده بنیان: این شاخص‌ها می‌توانند برای ارزیابی پیشرفت به سوی مقاصد مورد نظر برنامه‌های اصلاحی دولت و یا مبارزه با فساد مفید باشند. سنجش‌های ستاده بنیان می‌توانند برآورد کنند که آیا با قوانین و یا موسسات جدید ضد فساد، کیفیت دولت بهبود یافته و فساد کاهش یافته است یا خیر؟ اگر شاخص‌های ستاده بنیان به طور مطلوب در کشورها طراحی شود، به طور بالقوه می‌توانند میزان پیشرفت صحیح برنامه‌های ضد فساد در طول زمان را بسنجند. مشکل اساسی این دسته

از شاخص‌ها فقدان قابلیت اجرای آنها است؛ زیرا اغلب به دلیل وابسته بودن آنها به ورودی‌ها، وضوح خود را از دست می‌دهند.

۲- شاخص‌های سنجش فساد اداری یا از داده‌های اصلی/دست اول استفاده می‌کنند یا بر داده‌های ترکیبی استوارند. مواردی از گروه اول عبارتند از: شاخص سلامت جهانی،^۲ شاخص بودجه باز،^۳ ادراکات فساد و پیمایش‌های خانوار.^۴ شاخص‌های عرضه و تقاضای رشوه سازمان شفافیت بین الملل نیز مثال مناسبی برای گروه دوم می‌باشند. همه شاخص‌هایی که براساس داده‌های دست اول و ترکیبی تنظیم شده‌اند دارای نقاط قوت و ضعفی هستند که قوت‌های دسته اول عبارتند از: ۱- از نظر استحکام مفیدند؛ ۲- شفاف هستند.

ضعف‌های این دسته نیز عبارتند از: ۱- در معرض میزانی از انحراف غیر بین‌المللی بودن یا سازگاری قرار دارند؛ ۲- بیشتر ضعف‌های این سنجش‌ها زمانی نمود پیدا می‌کند که منابع با عدم شناخت صریح نمره معیار تخصیص یابند. در عین حال کاربران این شاخص‌ها باید از اینکه همواره میزانی ذهنیت و ابهام در طبقه‌بندی و کد گذاری (منابع اختصاصی) این شاخص‌ها وجود دارد، آگاه باشند. قوت‌های شاخص‌ها با داده‌های ترکیبی عبارتند از: ۱- شاخص‌های ترکیبی می‌توانند در تلخیص کمیت‌های گسترده‌ای از اطلاعات فراهم آمده از چندین منبع مفید باشند؛ ۲- این شاخص‌ها می‌توانند تاثیر خطای سنجش در شاخص‌های انفرادی را محدود کرده و بالقوه صحت سنجش مفهوم وسیعی مانند فساد اداری را افزایش دهند (رک: کریستین و امان، ۲۰۰۶).

این در حالی است که ضعف‌های شاخص‌های ترکیبی از این قرار است:

یک- با ترکیب داده‌ها، کاربر با ریسک از دست دادن وضوح مفهومی مواجه می‌شود. و مشخص است در این صورت کاربران توانایی درک آنچه مورد سنجش قرار می‌گیرد را ندارند یا این که در پاره‌ای از مواقع نمی‌توانند مفهومی را که قرار است مورد سنجش قرار گیرد از سایر مفاهیم تفکیک نمایند. این مشکل، خط‌مشی‌گذاری اجرایی را

1. original data.

2. The Global Integrity Index.

3. the Open Budget Index (both the GII and OBI are composed of scores generated by local in-country).

4. Household surveys of citizen.

به شدت محدود و حتی متوقف می‌کند.

دو- شاخص‌های ترکیبی مستعد سوء استفاده کامل از اریب در پیمایش با جمعیت زیاد هستند.

سه- روشن‌شناسی ضعیف، فقدان مقایسه قابل اتکاء در طول زمان یا برای تمامی کشورها، راست‌آزمایی ضعیف به دلیل خطای همبستگی در منابع از جمله سایر نقاط ضعف این دسته از شاخص‌ها تلقی می‌شود. (همان)

۳- داده‌های ذهنی یا داده‌های عینی:

جنبه دیگر روشن‌شناسانه‌ای که برای طراح شاخص اهمیت دارد این است که کدام شاخص‌ها بر داده‌های ذهنی و کدام بر داده‌های عینی تکیه دارند. هیچ یک از این دو ضرورتاً بهتر از دیگری نیست؛ زیرا اگر این دو بخوبی درک شوند، می‌توانند در موقعیت مناسب، روش مفیدی برای مقابله با چالش‌های فساد اداری باشند.

شاخص‌های ذهنی بر ادراک شهروندان و یا متخصصان و نظرات ایشان در باره کیفیت حکمرانی و یا سطح فساد تمرکز دارد. ضعف‌های شاخص‌های ذهنی از این قرار است:

۱- شاخص‌های ذهنی، ادراک‌سنج‌اند و ممکن است که برای سنجش تغییرات بلند مدت قابل تکیه نباشند. برای مثال، بهبود در کیفیت سیستم سلامت عمومی یک کشور و عملکرد مبارزه با فساد اداری با این دسته از شاخص‌ها به سختی محاسبه می‌شود؛

۲- شاخص‌هایی که با ادراک درگیرند، اغلب به دلیل کمیاب بودن وقایع حقوقی/قانونی و فاصله داشتن با واقعیت، بر گردآوری تجارب عمومی استوارند. از این رو، از نظر اعتبار با چالش مواجه می‌باشند؛

۳- اغلب، شاخص‌های ذهنی به دنبال سنجش ادراکات نخبگان تجاری هستند که ممکن است همواره با دیدگاه مردم غیر تاجر و شهروندان معمولی تطبیق نکند؛

۴- این شاخص‌ها به بحث از ادراکات در مورد ستاده‌های حکمرانی و یا فساد تمایل دارند نه عوامل ایجاد فساد. (رک: کریستین و امان، ۲۰۰۶).

اما جهت‌گیری شاخص‌های عینی به سوی اطلاعات واقعی؛ مانند قوت‌ها و ضعف‌های مؤسسات و محیط حقوقی از قبیل: میزان شرکت در انتخابات، تعداد زنانی که برای نمایندگی مجلس انتخاب شده‌اند، آزادی موجود در قوانین کشورها می‌باشد.

در عین حال، نباید در مورد تفاوت‌های میان داده‌های شاخص‌های عینی و ذهنی اغراق نمود. هر دو نوع شاخص باید به عنوان مکمل یکدیگر در نظر گرفته شوند و مورد استفاده قرار گیرند.

نتیجه‌گیری

به دلایل متعدد پیش‌گفته، تردیدی در لزوم طراحی شاخص‌های سنجش فساد اداری در مقیاس ملی وجود ندارد. این ضرورت برای کشور ایران به دلیل جایگاهی که در گزارش‌های سالانه سازمان شفافیت بین‌الملل دارد از سویی، و به دلیل برخورداری از پیشینه تاریخی، علمی و مؤلفه‌های اساسی فرهنگ اسلامی-ایرانی از سوی دیگر، جدی‌تر است.

افزون این که تا کنون مطالعات بایسته برای شاخص‌های ملی سنجش فساد اداری به ویژه با رویکرد روش‌شناسانه انجام نشده است. اما به هر حال بر اساس یافته‌های این مقاله داشتن شاخص‌های ملی کارآمد مستلزم دقت نظر و رعایت الزامات زیر است:

۱- پی‌ریزی بنیان‌های قوی و مستحکم نظری برای طراحی شاخص‌های ملی سنجش فساد اداری، و نیز به منظور طراحی راهبردهای ملی مبارزه با فساد اداری.

۲- شناخت آنچه مورد سنجش قرار می‌گیرد. (فساد اداری و هر یک از مصداق‌های آن حسب مورد)

۳- تلاش برای طراحی شاخص‌های ملی سنجش فساد اداری با در نظر گرفتن قابلیت مطالعات تطبیقی با دیگر شاخص‌های موجود در جهان.

۴- توجه جدی به لزوم مشارکت دادن اندیشمندان، جامعه مدنی و بخش خصوص در طراحی شاخص‌ها و نیز توجه کافی به لزوم پاسخگو بودن در مورد شاخص‌های بدست آمده.

۵- توجه به حیاتی بودن روش‌شناسی طراحی شاخص‌های ملی. در این خصوص باید موارد چندگانه زیر به خوبی رعایت شود:

۱-۵- مشخص نمودن چگونگی دسترسی به داده‌های معتبر و یا قانونی.

۲-۵- پیش‌بینی امکان استفاده از ترکیب داده‌های کمی با سنجش‌های کیفی، در صورت نیاز برای دستیابی به نتیجه موثر.

- ۳-۵- پیش‌بینی امکان استفاده از سنجش‌های چندگانه و تکمیلی (ادراک‌سنج، واقعیت‌سنج، ورودی بنیان، ستاده‌بنیان و...).
- ۴-۵- پیش‌بینی لازم برای توجه به بانوان و نیز گروه‌های مستضعف و آسیب‌پذیر جامعه و دقت در چگونگی دریافت نظرات ایشان به عنوان منابع داده‌ها در طراحی شاخص‌ها؛ زیرا این اقشار عموماً مورد غفلت واقع می‌شوند.



منابع

- ابن خلدون، عبدالرحمن بن محمد (۱۳۷۵)، مقدمه ابن خلدون، ترجمه: پروین گنابادی، وزارت فرهنگ و آموزش عالی، شرکت انتشارات علمی و فرهنگی، تهران.
- احمدی، مرتضی (۱۳۷۱)، مبارزه با فساد اداری در کشورهای در حال توسعه، بی جا.
- بازرگانی، محمد (۱۳۸۴)، واقع‌نمایی شاخص ادراک فساد، مقدمه‌ای بر سنجش سلامت و فساد نظام اداری در ایران، موسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی، تهران، ج ۱ و ۲.
- جعفری لنگرودی، محمد جعفر (۱۳۷۸)، مبسوط در ترمینولوژی حقوق، کتابخانه گنج دانش، تهران، ج ۳.
- حسینیان، روح‌الله (۱۳۸۴)، نقش فدائیان اسلام در تاریخ معاصر ایران، تدوین روح‌الله حسینیان، تهران: مرکز اسناد انقلاب اسلامی.
- دادگر، حسن و معصومی‌نیا، غلامعلی (۱۳۸۳)، فساد مالی، کانون اندیشه جوان.
- دهخدا، علی اکبر (۱۳۷۳)، لغت‌نامه، موسسه انتشارات و چاپ دانشگاه تهران، ج ۸.
- رفیع پور، فرامرز (۱۳۸۶)، سرطان اجتماعی فساد، تهران، شرکت سهامی انتشار.
- سایت سازمان بازرسی کل کشور
- سنجه جهانی فساد (۲۰۰۹)، ترجمه شعبان نجف پور و محمدجواد حق شناس (۱۳۸۸)، تهران، سازمان بازرسی کل کشور
- سنجه جهانی فساد (۲۰۱۰)، ترجمه شعبان نجف پور و محمدجواد حق شناس (۱۳۸۹)، تهران، سازمان بازرسی کل کشور
- سوه، توماس (۱۳۵۴)، ترجمه م. آزاده، فرهنگ اصطلاحات اجتماعی و اقتصادی، انتشارات مازیار، تهران.
- عابدی جعفری، حسن و دیگران (۱۳۸۹)، دبیرخانه شورای عالی انقلاب فرهنگی
- فاضلی، محمد (۱۳۸۸)، مقدمه‌ای بر سنجش فساد، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی،
- فرهنگ، منوچهر (۱۳۷۱)، فرهنگ بزرگ علوم اقتصادی، نشر البرز، تهران، ج ۱.
- گولد، جولیس (۱۳۷۶)، فرهنگ علوم اجتماعی، انتشارات مازیار.

لانگست، پیترو و دیگران (۱۳۸۷)، *برنامه‌های جهانی مبارزه با فساد*، ترجمه: امیر حسین جلالی فراهانی، حمید بهره مند بگ نظر، تهران: مجلس شورای اسلامی، مرکز پژوهش‌ها.

همایونی، غلامحسین (۱۳۸۸)، *روشهای سنجش فساد، تهران، سازمان بازرسی کل کشور*.

A USERS' GUIDE TO MEASURING CORRUPTION 2008 by UNDP,
 Arndt, Christiane & Charles Oman (2006) *Uses and Abuses of Governance Indicators*. Paris: OECD Development Centre.

Assessment South Africa Report, April 2003: Country Corruption
 Corruption and Governance Measurement Tools in Latin America (2006),
 Transparency International and UNDP

CORRUPTION ASSESSMENT HANDBOOK DRAFT FINAL REPORT May 8,
 2006

CORRUPTION ASSESSMENT MOZAMBIQUE FINAL REPORT DECEMBER
 16, 2005

CORRUPTION ASSESSMENT UKRAINE FINAL REPORT FEBRUARY 10,
 2006 Contracted under USAID Contract No. DFD-I-02-03-00144, Task
 Order 02

Evaluation of UNDP's Role in the PRSP Process: Vol. 1: Main Report"
 (2003), New York, NY: UNDP: 12,

Ghana's "Voice of the People" survey March 2005.

Governance Assessments and the Paris Declaration: Opportunities for
 Inclusive Participation and National Ownership (2001). Oslo, Norway:
 UNDP Oslo Governance Centre/Chr. Michelsen Institute Seminar
 Report: 11

Haller, Dieter and Cris Shore, editors (2005). *Corruption: Anthropological*

- Perspectives*. London: Pluto Press;
- Hyden, Goran (2007), “*The Challenges of Making Governance Assessments Nationally Owned*,” paper presented at the 2007 Bergen Seminar on “Governance Assessments and the Paris Declaration,” organized by the UNDP Oslo Governance Centre and the Chr. Michelsen Institute, Bergen, Norway, September 24-25.
- International Governmental Integrity and Anticorruption Technical Assistance Services DISCLAIMER
- Janine R. Wedel (2007). “*The Corruption Conundrum: Bridging Perspectives between East and West*,” National Institute of Justice Report.
- Johnston, Michael, (1996), “The Search for Definitions: The Vitality of Politics and the Issue of Corruption,” *International, Social Science Journal* 149: 321-335.
- Johnston, Michael. (1996) ‘the Search for Definitions: The Vitality of Politics and the Issue of Corruption’, *International Social Science Journal* 149, pp. 321–35.
- Kaufmann, Daniel (1997). “Corruption: The Facts,” *Foreign Policy*, no. 107: 114-131;
- Kaufmann, Daniel & Aart Kraay (2007). “*Governance Indicators: Where Are We, Where Should We Be Going?*”
- LaFree, G. (2004). “Corruption as a Global Social Problem”, in: George Ritzer(ed). *Handbook of Social Problems: A Comparative International Perspective*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- Mapping of Corruption and Governance Measurement Tools in Sub-Saharan Africa (2007), *Transparency International and UNDP*: 14-15, 41-43
- Sreide, Tina & Chr. Michelsen, (2006) “*Is it wrong to Rank? A Critical*

Assessment of Corruption Indices,” Institute Working Paper: 1-13.

UNDP Practice Note: Anti-Corruption (2004): 2.

UNDP Practice Note: Supporting Country Led Governance Assessments
(forthcoming).

USERS’ GUIDE TO MEASURING CORRUPTION,(2008) ,UNDP. First
published

World Bank Policy Research Working Paper: 6.

