

بررسی رابطه بین قدرت سیاسی و فساد اداری و ارائه راهکارهای مناسب برای مبارزه با آن از دیدگاه مدیریت اسلامی

سعید امامقلی زاده *

تاریخ دریافت مقاله: ۹۲/۳/۷

صمد امامقلی زاده **

تاریخ تأیید مقاله: ۹۲/۱۲/۱۳

چکیده:

فساد چون غده‌ای سرطانی بر پیکر جامعه است که تا ریشه‌های درمان نشود، با رشد سریع خود در مدت زمانی اندک تمام جامعه را در بر گرفته، مقدمات فروپاشی و اضمحلال و به تعبیر قرآن کریم، عذاب الهی و هلاکت آن را فراهم می‌آورد. مصادیق بارز اثرات مخرب فساد را می‌توان با بررسی وضعیت فساد در جوامع مختلف بشری و تأثیر آن بر توسعه آنها مشاهده کرد. طی قرون و اعصار، همواره رابطه معکوسی بین استفاده درست و بجا از قدرت و قلمرو گسترش فساد وجود داشته است و زمانی که از قدرت به طور مطلوب استفاده می‌شد، میزان فساد کاهش می‌یافته است. مبانی نظری دلالت بر این امر دارند که قدرت موجب فساد خواهد شد. حال با توجه به رابطه بین قدرت سیاسی و فساد اداری، در این مقاله سعی شد راهکارهایی با رویکرد اسلامی برای مقابله با این معضل ارائه شود.

واژگان کلیدی: فساد اداری، قدرت سیاسی، مدیریت اسلامی.

* عضو هیئت علمی دانشگاه شمال. Email: gholizadehsaeid@gmail.com

** عضو هیئت علمی دانشگاه شاهرود. Email: s_gholizadeh517@yahoo.com

«چون اهل دیاری را بخواهیم هلاک کنیم، پیشوایان و متنعمان آن دیار را امر کنیم راه فسق و تباهکاری و ظلم در آن دیار پیش گیرند و در آن زمان؛ عذاب لازم می‌شود، پس آنگاه همه را هلاک می‌سازیم» (اسراء: ۱۶). فساد چون غده‌ای سرطانی بر پیکر جامعه است که تا ریشه‌ای درمان نشود، با رشد سریع خود در مدت زمانی اندک تمام جامعه را در بر گرفته و مقدمات فروپاشی و اضمحلال و به تعبیر قرآن کریم، عذاب الهی و هلاکت آن را فراهم می‌آورد. مصادیق بارز اثرات مخرب فساد را می‌توان با بررسی وضعیت فساد در جوامع مختلف بشری و تأثیر آن بر توسعه آنها مشاهده کرد. مطالعه تاریخ تمدن‌های باستان، بیانگر این است که فساد در جوامع بشری، قدمتی به اندازه تمدن داشته، اکنون نیز یکی از مسائل مبتلابه کشورهای جهان است. فساد نابسامانی‌های بسیاری برای جوامع بشری به دنبال داشته و جنگ‌های پی‌درپی، خشونت‌ها و قیام علیه تمدن‌های حاکم، از بین رفتن سازمان‌ها و در هم ریختن جوامع، همیشه ناشی از فساد بوده است. در مجموع، فساد در کنار بقیه عوامل، از عوامل مهم فروپاشی تمدن‌ها بوده است. طی قرون و اعصار، همواره رابطه معکوسی بین استفاده درست و بجا از قدرت و قلمرو گسترش فساد وجود داشته است و زمانی که از قدرت به طور مطلوب استفاده می‌شد، میزان فساد کاهش می‌یافته است. (محمدی، ۱۳۸۰)

بیان مسئله

حکومت‌ها و دولت‌ها، از قرن‌ها پیش با مشکل سوء استفاده کارکنان و کارگزاران دولتی روبه‌رو بوده‌اند. اشارات متعدد به این پدیده در متون باستانی، نشان می‌دهد حکومت‌ها همیشه نگران سوء استفاده شخصی صاحب‌منصبان و کارگزاران دولتی از موقعیت و امتیاز شغلی خود بوده‌اند. مسئولیت‌ها و اختیاراتی که طبق قانون به همه کارمندان دولت تفویض می‌شود، زمینه مساعدی را برای سوء استفاده تعدادی فراهم می‌کند. هزینه‌های اضافی متعددی که جرایمی نظیر اختلاس، ارتشا و جعل، که جرایم جدیدی نیستند، به جامعه و دولت تحمیل می‌کنند، باعث شده کارشناسان علوم سیاسی، اجتماعی و اقتصادی در دهه‌های اخیر، به پدیده تخلفات اداری و ابداع روش‌های مؤثر و کم‌هزینه برای مقابله با آن توجه نشان دهند.



سوء استفاده از قدرت محول شده، برای نفع شخصی در بخش دولتی یا خصوصی در سطح خرد یا کلان، فساد نام دارد. همچنین اقدامات مأموران دولتی که با هدف انتفاع و بهره‌برداری برای خود یا اشخاص دیگری یا در قبال دریافت وجهی یا مالی برای خود یا اشخاص دیگر از طریق نقض قوانین، مقررات و ضوابط اداری، مقررات و ضوابط اداری، خودداری یا کندکاری و کوتاهی در انجام وظایف قانونی در قبال ارباب رجوع و تأخیر یا تسریع غیر عادی در انجام کار برای اشخاص معین در مقایسه با دیگران انجام می‌پذیرد، فساد اداری نام دارد.

فساد در نظام اداری، کم و بیش گریبانگیر همه کشورهای است و آسیب‌های ناشی از فساد با توجه به شکل‌های مختلف آن، بی‌شمار است. برای کشوری که در جهت توسعه و پیشرفت گام بر می‌دارد، ضرورت دارد تا عاری از مقوله فساد به این امر مهم بپردازد و ضروری است برای جلوگیری از تشدید آسیب‌ها در آینده، امروز با تمام توان و در تمام زمینه‌ها با علل و عوامل بروز فساد، مبارزه‌های جدی و مستمر صورت گیرد تا در جامعه‌ای سالم و عاری از فساد، توسعه پایدار و همه‌جانبه محقق شود. در این مقاله، به بررسی قدرت سیاسی و فساد اداری و سپس به رابطه بین این دو متغیر پرداخته و در نهایت، راهکارهای مبارزه با آن از دیدگاه مدیریت اسلامی ارائه می‌شود.

پیامدهای فساد

فساد، تنها پیامدهای منفی ندارد؛ بلکه در شرایط نامساعد اقتصادی و اجتماعی، فساد و پیامدهای آن می‌تواند هم از نظر اجتماعی و هم از نظر فردی کارکرد مثبتی هم داشته باشد. اما اکثر محققان برای فساد، پیامدهای منفی در نظر گرفته‌اند:

- فساد، رشد اقتصادی را کاهش می‌دهد و سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی را تشویق می‌کند و در نهایت، عملکرد اثربخش آن، بخش خصوصی را تضعیف می‌کند.
- درآمدهای دولتی را کاهش و از مسیر اصلی خود منحرف می‌کند. فساد در نهادهای درآمدزا، به معنای پول کمتر برای بودجه دولت و بنابراین، منابع مالی کمتر برای پاسخگویی به نیازهای جامعه به خصوص در بخش‌های فقیر است.
- تخصیص نادرست منابع کمیاب. فساد در فرایند بودجه‌ریزی، هزینه مهم برای شبکه‌های توسعه و امنیت اجتماعی را کاهش می‌دهد. بنابراین، منابع مالی محدود را به



جای خرج کردن در بخش‌های اجتماعی که اولویت دارند، در مناطقی که تعداد اندکی از افراد بهره‌مند می‌شوند، صرف می‌کنند.

- ایجاد مقررات دولتی غیر اثربخش. فساد، مقررات دولتی را غیر اثربخش می‌کند.
- پایمال شدن حقوق افراد. دستگاه اداری فاسد، حلقه فساد را ایجاد می‌کند که در آن، دولت قدرت و توانایی حکومتی خود را از دست می‌دهد. زمانی که فساد حاکم باشد، حقوق و آزادی‌های انسانی تهدید شده و قراردادهای اقتصادی و اجتماعی غیر قابل پیش‌بینی می‌شود.

- معاف شدن از مجازات. دستگاه قضائی و کارکنانی که رشوه می‌گیرند، بر عناصر فساد و جرم در جامعه تأثیر می‌گذارند. بنابر این، فساد در دستگاه قضائی سبب معافیت از مجازات و ایجاد عدم اطمینان برای کسانی می‌شود که به دنبال انصاف و عدل، به خصوص برای افراد فقیرند. (همدمی، ۱۳۸۳)

تعریف قدرت

واژه قدرت در فرهنگ‌های زبان فارسی به مفهوم «توانستن» و «توانایی داشتن» به کار برده شده است. گاهی نیز قدرت به معنای قوه‌ای که واجد شرایط تأثیرگذاری باشد، به کار رفته است (اسکندری و دارابکلایی، ۱۳۸۳). یک تعریف از قدرت عبارت است از: «قدرت، منشأ پدید آمدن آثاری است که در هر زمینه توقع و انتظار آن را داریم» (همان). در تعریفی دیگر، قدرت به صورت «توانایی فرد یا افراد در تجهیز و به دست آوردن برابند منابع موجود به وسیله روشی مناسب، به منظور هدایت و جهت دادن به رفتار جمعی دسته‌ای از انسان‌ها» بیان می‌شود (نبوی، ۱۳۷۹). بامن بیان می‌دارد: «قدرت می‌خواهد الگوی کلان هنجارمندی را تحمیل و بر اساس آن، هر فرد و شی را که در این الگو نمی‌گنجد از میان بردارد». (کگل، ۱۳۷۹)

قدرت سیاسی عبارت است از نوعی قدرت اجتماعی که مخصوص گروه‌هایی است که به نام جوامع مدنی شهرت دارند. (اسکندری و دارابکلایی، ۱۳۸۳)

دسته‌بندی انواع قدرت

قدرت دارای انواع مختلفی است: قدرت سیاسی، قدرت اجتماعی، قدرت اقتصادی،



قدرت فرهنگی و ... انواع مختلفی از قدرت است. لذا قبل از آنکه وارد بحث مربوط به قدرت سیاسی و موارد مربوط به آن شویم، نخست قدرت اجتماعی و انواع آن را مورد بررسی قرار می‌دهیم. علت انتخاب قدرت اجتماعی از بین سایر انواع قدرت این است که به عقیده نگارندگان، ارتباط نزدیکی میان قدرت اجتماعی و قدرت سیاسی وجود دارد و علاوه بر آن، سایر انواع قدرت مثل اقتصادی، فرهنگی و ... را می‌توان به عنوان زیرمجموعه‌ای برای قدرت اجتماعی در نظر گرفت.

۱. قدرت اجتماعی

عضویت در انجام یک کار گروهی، به ما می‌آموزد که لازمه عضویت در گروه، رعایت برخی قواعد و اجرای بعضی تصمیمات است. نقش اجتماعی قدرت نیز همین نکته است. عضویت ما در برخی گروه‌ها اختیاری (مثل حزب سیاسی، دسته ورزشی و...) و برخی غیر اختیاری است (خانواده، ملت). هر کس با عضویت در یک گروه، یک نقش اجتماعی را ایفا می‌کند و وظایف کم و بیش مهمی را بر عهده می‌گیرد. هر کسی که وابسته به گروهی باشد روپه و عقیده‌ای را پیدا می‌کند که از او متوقع‌اند و خود را با اسلوب و شیوه‌های رفتاری تطبیق می‌دهد که از لحاظ آن گروه معتبر و مقبول است. این گونه تطبیق برای فرد، نوعی اجبار است. ما به سبب تعلق خود به گروه، معتقد یا ملتزمیم و همین تعلق، وظایفی را بر ما تحمیل می‌کند. اگر وظایف خود را انجام ندهیم یا بسیار بد انجام دهیم و اگر در تعهدات خود نسبت به گروه پیمان‌شکنی کنیم، دیگران ما را سرزنش خواهند کرد و وابستگی ما به گروه مورد سؤال واقع می‌شود و این خود نوعی اخراج و طرد اخلاقی و تهدید به قطع رابطه‌ای است که ما را به گروه پیوند می‌دهد. (لاپی، ۱۳۷۵)

۲. قدرت سیاسی

از قدرت سیاسی تعاریف متعددی به عمل آمده است. «می‌توان قدرت را وجود یک اراده مستولی و چیره که اراده‌های دیگر در طول آن قرار دارد، دانست» (بخشایشی اردستانی، ۱۳۷۶). همچنین برخی از نویسندگان غربی، زمینه ظهور قدرت سیاسی را جامعه مدنی دانسته، چنین تعریف کرده‌اند: «قدرت سیاسی عبارت است از نوعی قدرت اجتماعی که مخصوص آن گروه‌هایی است که به نام جوامع مدنی شهرت دارند» (اسکندری و دارابکلایی، ۱۳۸۳). مهم‌ترین ویژگی‌های قدرت سیاسی از دیدگاه امام علی (ع) عبارتند از:

- قدرت سیاسی، جزء لوازم حیاتی زندگی بشر بوده، لزوم وجود آن غیر قابل انکار است.
- قدرت سیاسی، برترین نوع قدرت اجتماعی است؛ البته در صورتی که از دو خصوصیت کارایی و مشروعیت برخوردار باشد.

- قدرت متعلق به شخص خاص نیست، بلکه امانتی است که به زمامداران سپرده شده است. مالک اصلی قدرت، خداوند است و در مرتبه پایین تر مردمند.

- قدرت دارای این خصوصیت است که گر چه در اصول و ابعاد کلان خود ثابت است، اما در چارچوب‌های درونی خود، نیازمند انطباق با وضع موجود است. قدرت، مفهومی زنده و جاری است و بر جامعه مرده و راکد سیطره ندارد.

- قدرت قابل اعمال توسط هر شخصی نیست، بلکه ابتدا باید جنس مسئله روشن شود که آیا حاکم حق اعمال قدرت را دارد یا نه؟ (محمدی، ۱۳۸۰)

به طور کلی تمامی منابعی که می‌توانند موجب ایجاد باور افراد به اعتبار قدرت‌ها و نظام‌های مختلف اجتماعی شوند، صلاحیت آن را دارند که در مجموعه «منابع مشروعیت‌ساز» قدرت‌ها و نظام‌های اجتماعی قرار گیرند. مهم‌ترین منابع مشروعیت قدرت‌ها و نظام‌های اجتماعی جوامع در دوران معاصر عبارتند از: عقلانیت، سنت، دانش تجربی، ارزش‌های پایه انسانی، منابع مادی، قرارداد اجتماعی، کارآمدی و دین.

با وجود اینکه برخی قدرت‌ها و نظام‌های اجتماعی، صرفاً بر یک یا چند مورد خاص از منابع مشروعیت تکیه می‌کنند، اما به نظر می‌رسد امروزه قدرت‌ها و نظام‌های اجتماعی به «مشروعیت مرکب» نیاز دارند و ناچارند که هر منبع دارای اعتبار نزد افکار عمومی را، لااقل به مقدار حداقلی که رضایت عمومی را تأمین کند، به عنوان پشتوانه مشروعیت خود قرار دهند. (نبوی، ۱۳۷۹)

الف) ارکان تشکیل‌دهنده قدرت سیاسی

در شکل‌گیری قدرت باید دو عامل وجود داشته باشد: ۱. سلطه، ۲. صلاحیت. درحقیقت؛ قدرت، ترکیبی از این دو عامل است و تقریباً هیچ قدرتی را نمی‌توان یافت که در صدد سلطه نباشد. از سویی، صلاحیت نیز برای استقرار و تداوم قدرت، واجب به نظر می‌رسد. در واقع؛ عامل صلاحیت از یک طرف موجب اطاعت شده و از سوی دیگر، فرمانروایان را وادار می‌کند تا اعمال قدرت خود را بر اساس قوانین و مقررات دنبال کنند.

(عیوضی، ۱۳۸۲)



ب) شیوه‌های اعمال قدرت سیاسی

۱) قدرت تنبیهی

قدرت تنبیهی توانایی آن را دارد که برای تحصیل تسلیم و اطاعت فرد یا گروه، آنها را برای اجرای عملی یا رعایت رفتاری در برابر یک آلترناتیو بگذارد. منتها اجرای آن آلترناتیو چنان شاق است که فرد یا گروه ترجیح می‌دهد از خواست خود چشم‌پوشد. در واقع؛ این آلترناتیو، مجازاتی را در پی دارد که فرد یا گروه را زیر فشار می‌گذارد. قدرت تنبیهی با فشار و تهدید به اجرای اعمالی که نتایج سخت و دردناک به بار خواهد آورد، به تحصیل اطاعت تیم افراد توفیق می‌یابد. (گالبرایت، ۱۳۷۰)

- نمونه‌هایی از قدرت تنبیهی

تهدید به مجازات: دارنده قدرت تهدید می‌کند اگر فرد مورد نظر بنا به خواست او عمل نکند، زبانی به او خواهد زد. این گونه تهدیدها ممکن است تهدید به حبس، اشکال تراشی، قطع بودجه، تحریم فعالیت‌ها یا حتی کاربرد زور باشد. عنصر مهم در اینجا آن است که تهدید هنوز عملی نشده است؛ ترس از عملی کردن آن، فرد مورد نظر را وادار می‌کند آن طور که از او خواسته می‌شود رفتار کند. بنابر این، تهدید باید معتبر باشد؛ یعنی فرد تهدید شده باید تعیین کند که اگر با خواست دارنده قدرت همراهی نکند، مجازات خواهد شد.

کاربرد زور: دارنده قدرت علیه فرد مورد نظر دست به خشونت می‌زند؛ دولتی به دولت دیگر حمله نظامی می‌کند؛ رئیس جمهوری پلیس ضد شورش را برای سرکوب یک تظاهرات به کار می‌گیرد؛ شورشی را نیروی نظامی سرکوب می‌کند؛ آدم‌کشانی برای قتل یک فرد سیاسی فرستاده می‌شوند. همه اینها مثال‌هایی از کاربرد زور برای اعمال قدرتند. به طور معمول، خشونت وقتی به کار برده می‌شود که دیگر راه‌های اعمال قدرت با شکست روبه‌رو شده باشد و هدف قدرت چنان مهم است که اعمال‌کننده قدرت به اثرهای منفی کاربرد خشونت اهمیت نمی‌دهد. (عالم، ۱۳۷۳)

۲) قدرت تشویقی

قدرت تشویقی بر خلاف قدرت تنبیهی، با پیشنهاد پاداش و رفتار مثبت و با اعطای یک چیز ارزشمند به مقصود خود می‌رسد. یکی از خصوصیات مشترک هر دو نوع قدرت تنبیهی و تشویقی این است که فردی که به تسلیم وادار شده، از علت اطاعت خود آگاهی

دارد. در یکی، اجبار و فشار و در دیگری، پرداخت پاداش مؤثر است. (گالبرایت، ۱۳۷۰)

پیشنهاد پاداش: اعمال کننده قدرت به طرف مقابل قول می دهد اگر با درخواست او موافقت کند، به او پاداش می دهد. این گونه پاداش ها از هر نوعی می تواند باشد؛ ممکن است این پیشنهاد از پولی به عنوان رشوه و تطمیع گرفته تا پشتیبانی در انتخابات، یا از قول بستن یک قرار داد یا قول عدم اجرای مجازات پیشین باشد .

دادن پاداش: ممکن است فرد مورد نظر اعمال کننده قدرت، اصرار ورزد که پیش از همراهی با خواست عامل، پاداش او داده شود. (عالم، ۱۳۷۳)

۳) قدرت اقناعی

در حالی که قدرت تنبیهی و تشویقی، عینی و قابل دیدن است؛ قدرت اقناعی بر عکس، ذهنی و نامریی است. همیشه لازم نیست اعمال کنندگان قدرت و نیز کسانی که مورد اعمال قدرت قرار می گیرند، از آنچه صورت می گیرد، آگاهی یابند. ترغیب و تبلیغ، آموزش و پرورش یا دیگر اقدامات مناسب اجتماعی که طبیعی، پاکیزه و بحق جلوه می کنند، موجبات تسلیم و رضای افراد را به اراده شخص یا اشخاص دیگر فراهم می آورند. این نوع تسلیم و رضا چنان است که گویی خود فرد در انتخاب بهتر، دخیل بوده و بدین ترتیب، عمل تسلیم شده پوشیده می ماند و احساس نمی شود. (گالبرایت، ۱۳۷۰)

همچنین آثار قدرت را می توان به دو دسته تقسیم کرد که منتج به آثار ذیل می شود:

- **آثار مثبت:** شامل زنده کردن ارزش های دینی، اخلاقی و فرهنگی، ایجاد امنیت در جامعه، عمران و آبادانی و سازندگی و پاسداری از قوانین اجتماعی و حمایت از مقررات حقوقی؛

- **آثار منفی:** دیکتاتوری و استبداد، استکبار، خودبزرگ بینی، عجب و خودپسندی، سقوط ارزش های والای دینی، اخلاقی و فرهنگی، تن آسایی، تجمل گرایی و اشرافی گری، بی ثباتی و بحران اجتماعی و سلب آزادی. (اسکندری و دارابکلایی، ۱۳۸۳)

فساد اداری

۱. تعریف فساد

تعاریف فساد بسته به رشته و سازوکارهایی که برای توضیح پدیده به کار می رود،



متفاوت است (دادگر و معصومی‌نیا، ۱۳۸۳). ریشه «فساد»، فعل لاتین «رومپر»^۱ به معنای «شکستن» است. بنابر این، در فساد آنچه می‌شکند یا نقص می‌شود، ممکن است رفتار اخلاقی یا شیوه قانونی یا اغلب، مقررات اداری باشد. بانک جهانی و سایر نهادهای بین‌المللی، فساد را به معنای «سوء استفاده از منصب عمومی برای نفع شخصی» تعریف کرده‌اند. (بانک جهانی، ۱۹۹۷)

۲. طبقه‌بندی فساد

عموماً فساد به دو طبقه عمده فساد قانونگذاری^۲ (پرداخت به قانونگذار که مطابق میل عده‌ای قانون را تعیین کند) و فساد اداری^۳ تقسیم می‌شود. در طبقه‌بندی دیگری، فساد به آنچه درون^۴ دادها را متأثر می‌کند (اختصاص منابع مملکتی به گروه‌های خاص) و آنچه بر برون^۵ دادها اثر می‌گذارد (نبود برنامه‌ها و معیارهای قانونی مؤثر برای فرونشاندن فساد)، تقسیم شده است. (کورر، ۲۰۰۵)

۳. تعریف فساد اداری

فساد اداری چهار گروه از اقدامات درباره فعالیت‌های دولت را شامل می‌شود:

- اقدامات اشخاص خصوصی برای جلب همکاری یک فرد شاغل در دولت به منظور:
 - الف) نقص قوانین و مقررات و ضوابط اداری،
 - ب) تغییر در قوانین و مقررات برای نفع شخصی یا صنفی، در ازای دریافت پول، کالا یا خدمات با ارزش از اشخاص خصوصی در ازای:
- الف) نقص قوانین و مقررات و ضوابط اداری،
- ب) تغییر در قوانین و مقررات و ضوابط برای نفع شخصی یا صنفی.
- خودداری یا کندکاری یک مسئول دولتی در انجام وظایف قانونی خود در برابر ارباب رجوع به منظور دریافت (اخاذی) پول، کالا یا خدمات از ایشان.
- اقدامات اشخاص در داخل دولت به منظور جلب منافع نقدی و غیر نقدی برای خود (مآزاد بر حقوق و مزایای قانونی)، خویشاوندان و دوستان از طریق نقض یا تغییر

1. Rumpere.
2. World Bank.
3. Legislative Corruption.
4. Administration Corruption.
5. Input.
6. Output.
7. Kurer.

۴. انواع فساد اداری

هیدن هیمر (۱۹۹۰)، محقق علوم سیاسی، فساد اداری را به سه نوع تقسیم می‌کند: **الف) فساد اداری سیاه:** دلالت بر عملکرد یا رفتاری دارد که از نظر توده‌ها و نخبگان سیاسی منفور است و عامل آن باید تنبیه شود؛ مانند دریافت رشوه برای نادیده گرفتن معیارهای ایمنی در احداث مسکن.

ب) فساد اداری خاکستری: کاری که از نظر اکثر نخبگان منفور است اما توده‌های مردم در مورد آن بی تفاوتند؛ مانند کوتاهی کارمندان در اجرای قوانینی که در بین مردم از محبوبیت چندانی برخوردار نیستند مثل تنبیهات سیاسی.

ج) فساد اداری سفید: کاری که به ظاهر مخالف قانون است، اما اکثر اعضای نخبگان سیاسی و اکثر مردم عادی آن را آن قدر مضر و با اهمیت نمی‌دانند که خواستار تنبیه عامل آن باشند؛ مانند چشم‌پوشی از موارد نقص مقرراتی که در اثر تغییرات اجتماعی و فرهنگی؛ ضرورت خود را از دست داده‌اند. (حبیبی، ۱۳۷۵)

قدرت و فسادآوری

در این زمینه دو دیدگاه وجود دارد. دیدگاه نخست از یک سو، فسادآوری قدرت را مسلّم و قطعی می‌داند و از سوی دیگر، آن را غیر قابل کنترل قلمداد می‌کند. آنارشسیسم و کمونیسم از جمله مکاتب پیرو این دیدگاه می‌باشند. ریمون آرون می‌گوید: «قدرت؛ صاحبان خود را فاسد می‌کند» (لوکس، ۱۳۷۰). لرد آکتون نیز عقیده دارد: «قدرت؛ موجب فساد می‌شود و قدرت مطلق، موجب فساد مطلق...» (نویمان، ۱۳۷۳؛ سروش، ۱۳۸۵). دیدگاه دیگر آن است که هر چند زمینه فسادآوری و سوء استفاده از قدرت وجود دارد، ولی نمی‌توان به این بهانه، ضرورت قدرت و حکومت در جامعه و فواید و آثار مثبت آن را نادیده گرفت؛ البته لازم است ضمن حفظ حکومت، برای کنترل و مهار قدرت و پیشگیری از فساد آن چاره‌ای اندیشید. شر و فساد، ذاتی قدرت نیستند، بلکه هر دو عرض بر قدرند و بستگی به این دارد که قدرت در مسیر چه اهدافی به کار گرفته شود و در واقع؛ این انگیزه قدرتمندان است که قدرت را به عنوان یک ابزار به این سو و آن سو می‌کشاند. (اسکندری و دارابکلایی، ۱۳۸۳) اما در آموزه‌های اسلامی «تلازم قدرت و اخلاق» را کمال مطلوب می‌دانند و همه



انسان‌ها را به آن اصل ارزشی، توصیه می‌کنند؛ چنانکه بر کاربرد عادلانه قدرت تأکید ورزیده، قدرتمندان را به این امر مهم فرا می‌خوانند. از نظر آموزه‌های اسلامی، اصولاً «قدرت» خصلتی ابزاری دارد و فاقد هر گونه «ارزش ذاتی» و «اصیل» است؛ در نتیجه، تولید و کاربرد قدرت، به خودی خود عاری از هر گونه «جهت‌گیری ذاتی» است و همواره جهت‌گیری خود را از بیرون کسب می‌کند.

در نگرش اسلامی، قدرت نه ذاتاً ملازم با عدل و اخلاق است و نه ذاتاً ملازم با ظلم و فساد به شمار می‌آید و در حقیقت؛ هیچ‌گونه جبر و تکوین اجتماعی در خصوص تلازم قدرت با عدل و اخلاق یا تلازم آن با ظلم و فساد وجود ندارد، بلکه به لحاظ ارزشی، تلازم قدرت با هر یک از این دو دسته اضداد، برای انسانها «ممکن و اختیاری» است؛ انسان‌ها می‌توانند قدرت خویش را با عدل و اخلاق ملازم کنند، همچنان که می‌توانند قدرت خود را با ظلم و فساد ملازم نمایند؛ و راهی میانه در پیش گیرند و قدرت را بی‌اعتنا به موازین عدل و اخلاق تولید کنند و به کار بندند. از نظر آموزه‌های اسلامی: جهت‌گیری اختیاری، «همگامی با عدل و اخلاق» مطلوب و ممدوح و جهت‌گیری اختیاری، «همگامی قدرت با ظلم و فساد» نامطلوب و مذموم است. (نبوی، ۱۳۷۹)

مه‌ار قدرت

کنترل و مه‌ار قدرت، از عمده‌ترین و مهم‌ترین مسائل و موضوعاتی است که در طول تاریخ جوامع بشری پیوسته مورد توجه سیاست‌پژوهان، حقوقدانان و مصلحان اجتماعی، به ویژه پیامبران و ادیان بوده و از همه بیشتر در نظام اسلامی، متون و منابع دینی و فقهی ما مطرح شده است.

کنترل قدرت توسط قدرت، قانون، تفکیک قوا، نظارت عمومی و مردمی، دستگاه قضایی و اخلاق صورت می‌گیرد (اسکندری و دارابکلایی، ۱۳۸۳). امام علی (ع) تقوا و خضوع در برابر خداوند، نظارت مردمی و حق استیضاح، حفظ رابطه مستقیم زمامدار با مردم، سد کردن راه بهانه‌ها، ایجاد روح همیاری و پیشگیری از ثناگویی را عوامل مؤثر در کنترل قدرت می‌داند. (محمدی، ۱۳۸۰)

در یک تقسیم‌بندی کلی، روش‌های مه‌ار قدرت به دو دسته «روش‌های مه‌ار درونی قدرت» شامل فطرت، عقل، اخلاق، درک شهودی نسبت به خود و دین، و دسته

«روش‌های مهار بیرونی قدرت» شامل مهار بیرونی جبری (قدرت فائقه الهی، محدودیت منابع قدرت، فرهنگ سیاسی - اجتماعی و رقابت قدرت‌ها) و مهار بیرونی اختیاری (نظارت بر قدرت، توزیع قدرت، نهادهای اجتماعی دیوانسالاری، قانون و رسانه‌ها و وسایل ارتباط جمعی) تقسیم می‌شود. (نبوی، ۱۳۷۹)

راهکارهای جلوگیری فساد اداری ناشی از قدرت سیاسی با نگاه مدیریت اسلامی

۱. عدالت محوری و ظلم‌ستیزی

قرآن کریم، کلام (اراده و اوامر) الهی را «صدق» و «عدل» معرفی فرموده (انعام: ۱۱۵)، انسان‌ها را به «عدل» و «احسان» امر می‌فرماید (نحل: ۹۰) و «عدل» را ملازم و قرین «تقوا» می‌شمارد (مائده: ۸). در خصوص موازنه میان قدرت‌ها و کاربرد قدرت، قرآن کریم بر رعایت «عدل» پافشاری می‌کند و مسلمانان را نسبت به دو عامل عدالت‌گریز هشدار می‌دهد: نخست، «هوای نفس» که همواره موجب انحراف از مسیر «عدل» و ورود به وادی «ظلم» می‌شود (نسا: ۱۳۵)؛ دوم، «دشمنی با دیگران» که موجب می‌شود انسان‌ها به هنگام اعمال قدرت خویش، به دلیل دشمنی و عداوتی که با دیگران دارند، از موازین «عدالت» خارج شوند و راه ستم و اعمال ناروای قدرت را در پیش گیرند (مائده: ۸).

از نظر قرآن کریم، «عدالت محوری» ملازم با «ظلم‌ستیزی» است. در نگرش قرآنی، هیچ قدرتی نمی‌تواند خود را ملتزم به موازین عدالت بداند، مگر اینکه اولاً، از تولید و کاربرد ظالمانه قدرت پرهیز کند و ثانیاً، قدرت «عدالت‌محور» خود را برای مقابله با قدرت‌های «ظلم‌محور» به کار ببرد و از تراکم قدرت به نفع «ظلم» کاسته و بر توازن به نفع «عدل» بیفزاید.

قرآن کریم، مسلمانان را به پرهیز از همکاری با قدرت‌های ظالم و استفاده از حمایت‌ها و پشتیبانی‌های آنان فراخوانده (هود: ۱۱۳)، برای کسانی که مورد ظلم و ستم قدرت‌های ظالم قرار می‌گیرند، حق استفاده متقابل از قدرت و مقابله و جنگ با ظالمان قائل است (حج: ۳۹).

۲. قسط خواهی

«قسط» از مفاهیم محوری قرآن، به ویژه در خصوص رفتار اجتماعی انسان‌هاست. قرآن کریم هدف از فرستادن پیامبران برای انسان‌ها را، راهنمایی انسان‌ها و کمک به آنان برای اقامه و برپاداشتن «قسط» بر شمرده است (حدید: ۲۵). از نظر قرآن، «قیام پایدار در راه خدا»، ملازم با تأکید بر رعایت «قسط» (مائده: ۸) و «قیام پایدار در جهت تحقق



قسط»، ملازم با «حرکت در راه خدا» است (نسا: ۱۳۵).

این تعبیر نشان می‌دهند که توجه به «قسط» در خصوص تولید و اعمال قدرت و موازنه بین قدرت‌ها در میان مردم، از اهمیت ویژه‌ای در نگرش قرآنی برخوردار است. واژه «قسط» در تفسیر لغوی، معادل معنی «عدل» تلقی شده، بسیاری از لغویان واژه «قسط» را مترادف با واژه «عدل» دانسته‌اند. اما به نظر می‌رسد استعمال این واژه در قرآن کریم، از دو ویژگی مهم برخوردار است:

نخست اینکه در آیاتی چند، این واژه به وضوح در توصیف رفتارهای اجتماعی مطلوب - نه رفتارهای صرفاً فردی - به کار رفته است: «وَإِنْ خِفْتُمْ أَنْ لَا تُقْسِطُوا فِي الْيَتَامَى» (نسا: ۱۳۵)، «لَا يَنْهَاكُمُ اللَّهُ عَنِ الَّذِينَ وَلَّمْ يَخْرُجُوا مِنْ دِيَارِكُمْ مِنْ دِيَارِكُمْ أَنْ تَبَرُّهُمْ وَتَقْسِطُوا إِلَيْهِمْ» (ممتحنه: ۸)، «فَأَصْلِحُوا بَيْنَهُمَا بِالْعَدْلِ وَأَقْسِطُوا» (حدید: ۲۵)، «فَأَحْكَمْ بَيْنَهُم بِالْقِسْطِ» (هود: ۱۱۳) و «وَأَنْزَلْنَا مَعَهُمُ الْكِتَابَ وَالْمِيزَانَ لِيَقُومَ النَّاسُ بِالْقِسْطِ» (انبیا: ۷۳).

در این آیات، تأکید بر قسط در رفتار نسبت به یتیمان، نیکی و قسط نسبت به کسانی که نسبت به مسلمانان عداوت دینی نورزیده و آنان را از سرزمین خود اخراج نکرده‌اند؛ آشتی دادن زوجین با رعایت موازین عدل و قسط، داوری میان مردم با رعایت موازین قسط و اینکه هدف از فرستادن «کتاب» و «میزان» همراه پیامبران برای به پا داشتن قسط توسط مردم بوده است، همه این امور، «قسط» را از مقوله‌ای فردی خارج و تبدیل به مقوله‌ای در تبیین و توصیف رفتار اجتماعی می‌کند.

دوم اینکه در آیاتی دیگر، «قسط» را با «اندازه» و «پیمانه» ملازم کرده، آن را به وصفی برای سنجش و اندازه‌گیری عادلانه تبدیل کرده است: «أَوْفُوا الْمِكْيَالَ وَالْمِيزَانَ بِالْقِسْطِ» (رحمن: ۹)، «وَرَضِعُ الْمَوَازِينَ الْقِسْطَ وَلَا تَخْسَرُوا الْمِيزَانَ» (حجرات: ۹).

۳. تقوای الهی (خدا ترسی)

در قرآن کریم، مؤمنان ۷۸ بار با خطاب «اتَّقُوا اللَّهَ» دعوت به «تقوای الهی» شده‌اند. در ۱۵ آیه قرآنی، «تقوا» با ویژگی‌هایی همچون: «بهترین توشه حیات» (بقره: ۱۹۷)، «ملازم با نیکی» (مائد: ۲)، «بهترین لباس» (اعراف: ۲۶)، «پایه و اساس خیر» (توبه: ۱۰۹)، «کانون امتحان الهی» (حجرات: ۳)، «ملازم با هدایت» (علق: ۱۲) و «موجب مغفرت الهی» (مدثر: ۵۶) توصیف شده است. همچنین جالب توجه است که تأکید قرآن کریم بر وجوب رعایت عدل: «اعدلوا»، بر این پشتوانه استدلالی تکیه زده که رعایت عدل به تقوا

نزدیک تر است: «هواقرب لل تقوی» (مائده: ۸).

فراوانی تأکیدهای قرآن کریم درباره «تقوا»، این امر را در بلندترین جایگاه اخلاق اجتماعی مورد نظر اسلام قرار داده و موجب شده است که در فرهنگ اسلامی، «تقوا» به عنوان یکی از مهم ترین مؤلفه های اخلاق اجتماعی مسلمانان، ایفای نقشی بی دلیل را بر عهده گیرد. علاوه بر این، در خصوص موضوع قدرت، رهیافت های دقیقی در آموزه های قرآنی مربوط به تقوا وجود دارد؛ ترتب «برکات آسمانی و زمینی» بر «تقوا» که تأثیر مستقیم «تقوا» بر «تولید و افزایش قدرت» را یادآور می شود (اعراف: ۹۶)؛ خنثی شدن حيله ها و ترفندهای کافران در صورت وجود «تقوا و صبر» در میان مسلمانان (دودینگ، ۱۳۸۳) که تأثیر «تقوا» بر «موازنه قدرت» میان مسلمانان و دشمنان آنها را نشان می دهد؛ ترتب راهگشایی و خروج از بن بست ها بر «تقوا» (انفال: ۲۹) که خصلت ذاتی «تقوا» در جبران ضعف قدرت مسلمانان و گشودن راه های پیش بینی نشده در مقابل آنان را مکشوف می کند؛ تأثیر «تقوا» در تذکر دائمی نسبت به کاربرد «حق مدارانه قدرت» و مهار درونی قدرت های کوچک و بزرگ در جهت تسلیم شدن در برابر حق و رعایت انصاف و امانت در موازنه میان قدرت ها (بقره: ۲۸۳)؛ پیامدهای اقتصادی «تقوا» در زمینه واداشتن قدرت های اقتصادی به پرداخت ضرایب شرعی (خمس و زکات) که توزیع قدرت اقتصادی و ممانعت از تکاثر و تمرکز ثروت - و در نتیجه، ممانعت از تمرکز قدرت اجتماعی - و به جریان افتادن ابزارهای مالی و اقتصادی در دست «همه مردم» و «حتی فقیران» را موجب می شود (حشر: ۷)؛ تأکید بر اینکه قدرت های ظالم و ستمگر، صرفاً به دلیل دور شدن از تقوا، دست به ستم و جنایت می زنند (توبه: ۱۰۹)؛ تأکید بر صفات بارز «اهل تقوا» و «پرهیزگاران» در اعمال و کاربرد قدرت، نظیر «پایبندی به عهد و پیمان حتی با کافران» (توبه: ۷۴)؛ «نفی برتری جویی بر دیگران»، «نفی فساد در جامعه»، دوری از رفتار ستم پیشگان» و «فرجام نیک» (اعراف: ۱۲۸)؛ همگی این تأکیدها، اهمیت مضاعف جایگاه «تقوا» در اخلاق قدرت از دیدگاه اسلام را آشکار می کند.

۴. تحکیم دوستی و اصلاح اجتماعی

در قرآن کریم، «دوستی» و «صلح» اجتماعی در میان مسلمانان، با تعبیری همچون: «الْف بَيْنَكُمْ» و «الْف بَيْنَ قُلُوبِكُمْ» (آل عمران: ۱۰۲) مورد توجه و تأکید قرار گرفته است. همچنین، خداوند بر پیامبر اسلام (ص) و مؤمنان منت می گذارد که به برکت اراده



الهی، نزول قرآن و ظهور دین اسلام، مسلمانانی که تا قبل از اسلام در قبیله‌ها و گروه‌های اجتماعی مختلف به صورت قدرت‌هایی در برابر یکدیگر و با سابقه‌ای دیرین از نزاع‌های خونین، در برابر یکدیگر صف‌آرایی کرده بودند، قلب‌هایشان به یکدیگر نزدیک شد و جامعه نزاع و جنگ را از تن بیرون کرده و جامعه دوستی و صلح با یکدیگر را پوشیدند و یکدیگر را به صف «برادری» و «محبت» آراستند. (آل عمران: ۱۰۳)

۵. عفو و خشم‌پوشی

در منازعه میان افراد انسان‌ها و گروه‌ها و قدرت‌های اجتماعی، تمسک به موازنه حقوقی و رعایت حقوق هر صاحب‌قدرتی در حد و اندازه خود، امری طبیعی و پسندیده است و عقل و شریعت و تجربه نیز هر سه، موازنه و رفع مخاصمه میان قدرت‌ها بر پایه موازنه حقوقی پذیرفته شده را لازم و ضروری تلقی می‌کنند. اما در این عرصه، برای اخلاق عفو و خشم‌پوشی و نقش آن در خاتمه دادن به منازعات اجتماعی، باید جای ویژه‌ای باز کرد.

قرآن کریم، کسانی را که خشم‌پوش‌اند و از خطاها و اعمال خارج از موازنه دیگران نسبت به خود در می‌گذرند، ستایش می‌کند (بقره: ۲۳۷) و آنان را به صفت «نیکوکار» مزین می‌سازد. این رهنمود قرآنی، به ویژه قدرت‌های اجتماعی را دعوت می‌کند که در مقابل یکدیگر بردباری داشته باشند و خطاهای یکدیگر را تحمل کنند و در کاربرد قدرت خود- اگر چه بر وفق موازنه حق و عدل باشد- گذشت و خطاپوشی را همواره به عنوان اصلی اخلاقی، مورد توجه قرار دهند. بر پایه توصیه قرآنی، تا زمانی که امکان عفو و خشم‌پوشی وجود دارد، دلیلی ندارد که در تمامی موارد، نسبت به کاربرد قدرت برای مجازات تمامی خلافکاران اقدام شود؛ چرا که عفو و غیض‌پوشی، موجب رشد «قدرت‌های نیکو رفتار» در جوامع انسانی می‌شود.

۶. جهت‌گیری به سوی آخرت

در بینش قرآنی، حیات «این جهانی» گذرا و کوتاه و حیات «آن جهانی» دائمی و پایدار است. در این نگرش، اصولاً حیات دنیوی از حیات اخروی جدا نیست و پاداش الهی، در دنیا و آخرت، هر دو و عذاب الهی نیز، در دنیا و آخرت، هر دو اعمال می‌شود. از این رو، قرآن کریم انسان‌ها را به حیات دنیوی‌ای که آبادکننده حیات اخروی باشد، فراخوانده، آنان را از تلاش یک‌سویه در جهت منافع دنیوی پرهیز می‌دهد. (بقره: ۸۶؛ آل

عمران: ۱۸۵؛ نساء: ۷۴؛ انعام: ۳۲. همچنین آیات متعدد و فراوان دیگری نیز در سایر سوره‌های قرآن کریم به این مطلب توجه داده‌اند.

نتیجه‌گیری

قدرت برای اشخاص باتقوا و عادل، وسیله‌ای برای خدمت به مردم و خلق خدا و رسانندهٔ اعضای جامعه به کمال مطلوب و سعادت حقیقی است. اگر فرد حاکم، تشنهٔ قدرت بوده، تهذیب نفس نکرده باشد، برای رسیدن به قدرت، دست به هر کاری می‌زند. حتی پس از تصاحب قدرت، برای حفظ و استمرار بخشیدن به آن از هیچ ظلم و جنایتی فروگذار نخواهد کرد. سوء استفاده از قدرت محوّل شده برای نفع شخصی، در بخش دولتی یا خصوصی، در سطح خرد یا کلان، فساد نام دارد. فساد در نظام اداری، کم و بیش گریبانگیر همهٔ کشورهاست و آسیب‌های ناشی از آن با توجه به شکل‌های مختلفش، بی‌شمار است.

از اهداف بلند انبیا(ع) می‌توان «برقراری قسط و عدل در جامعه»، «حمایت از محرومان و مبارزه با ستمگران»، «برقراری نظم و انضباط و حاکمیت قانون عدل و قانون خدا در جامعه»، «برقراری امنیت فردی و اجتماعی»، «برخورد با عوامل ناامنی و فتنه و فساد»، «ایجاد محیطی سالم و سازنده و پاک و شایسته برای رشد استعدادها و فضایل»، «ارتقای سطح بینش مادی و معنوی جامعهٔ بشری»، «فضاسازی برای عزت و کرامت انسانها و تکامل الهی جامعه» را برشمرد. البته، محدود کردن کارایی ادیان الهی به بُعد حکومت و برقراری اهداف یاد شده، بدون توجه به اهداف معنوی، همان قدر ناروا و ستم است که محدود کردن مکتب انبیا(ع) به اهداف معنوی و رهبانیت و گوشه‌گیری و انزوای سیاسی. هر دو دیدگاه، انحرافی و ناصحیح و نارواست. دیدگاه حق دربارهٔ مکتب انبیا(ع)، جامع‌نگری میان حیات دنیا و سعادت آخرت و ارتباط آخرت و دین با حکومت و برقراری عدالت آمیخته با تقوا و فضیلت و معنویت است.

برای کشوری که در جهت توسعه و پیشرفت گام برمی‌دارد، ضرورت دارد عاری از مقولهٔ فساد، به این امر مهم بپردازد و ضروری است برای جلوگیری از تشدید آسیب‌ها در آینده، امروز با تمام توان و در تمام زمینه‌ها، با علل و عوامل بروز فساد مبارزه‌ای جدی و مستمر صورت گیرد تا در جامعه‌ای سالم و عاری از فساد، توسعهٔ پایدار و همه‌جانبه



محقق شود. در این مقاله سعی شد با توجه به منابع غنی اسلامی همچون: قرآن کریم و نهج البلاغه، راهکارهایی برای جلوگیری از فساد اداری ارائه شود. امید است با به کارگیری آنها، مدیران و کسانی که در منصب قدرت قرار دارند از فساد به دور باشند.

منابع

- قرآن کریم.

- اسکندری، محمدحسین و اسماعیل دارابکلایی (۱۳۸۳). پژوهشی در موضوع قدرت: انواع، منابع، پیامدها و کنترل آن. قم: پژوهشکده حوزه و دانشگاه.
- بخشایشی اردستانی، احمد (۱۳۷۶). اصول علم سیاست. تهران: آوای نور.
- حبیبی، نادر (۱۳۷۵). فساد اداری (عوامل مؤثر و روش‌های مبارزه). تهران: وثقی.
- دادگر، حسن و معصومی‌نیا (۱۳۸۳). فساد مالی. تهران: کنون اندیشه جوان.
- دودینگ، کیت (۱۳۸۳). قدرت. ترجمه عباس مخبر. تهران: آشیان.
- سروش، عبدالکریم (۱۳۸۵). ادب قدرت، ادب عدالت. تهران: صراط.
- عالم، عبدالرحمان (۱۳۷۳). بنیادهای علم سیاست. تهران: نی.
- عیوضی، محمدرحیم (۱۳۸۲). تئوری‌های ساخت قدرت و رژیم پهلوی دوم. تهران: مرکز اسناد انقلاب اسلامی.
- کنگ، استوارت (۱۳۷۹). چارچوب‌های قدرت. ترجمه مصطفی یونسی. تهران: پژوهشکده مطالعات راهبردی.
- گالبرایت، جان کنت (۱۳۷۰). کالبدشناسی قدرت (مبانی شناخت، منابع و ابزار قدرت). ترجمه احمد شهسا. [بی‌جا]: نقاش.
- لایبی‌یر، زان ویلیام (۱۳۷۵). قدرت سیاسی، ترجمه بزرگ نادرزاد. مجموعه مطالعات اجتماعی. تهران: فرزنان روز.
- لوکس، جان استیون (۱۳۷۰). قدرت فر انسانی یا شر شیطانی. ترجمه فرهنگ رجایی. تهران: مؤسسه مطالعات و تحقیقات فرهنگی.
- محمدی، حیدر (۱۳۸۰). «قدرت سیاسی از دیدگاه امام علی (ع)». قم: معارف.
- نبوی، عباس (۱۳۷۹). فلسفه قدرت. تهران: سمت- پژوهشکده حوزه دانشگاه.
- نویمان، فرانتس لئویلد (۱۳۷۳). آزادی و قدرت و قانون. ترجمه عزت‌الله فولادوند. تهران: خوارزمی.
- همدی خطه‌سرا، ابوالفضل (۱۳۸۳). «فساد مالی: علل، زمینه‌ها و راهبردهای مبارزه با آن». تهران: پژوهشکده مطالعات راهبردی.

- Heidenheimer, A.J. (1990). **Political Corruption: A Handbook**. New Brunswick, NJ: Transaction Publishers.
- Kurer, Oskar (2005). **“Corruption: An Alternative Approach to Its Definition and Measurement”**. University of Erlangen-Nuremberg, Germany, Political Studies, 53: 222239-.
- World Bank (1997). **“Helping Countries to Combat Corruption”**. the Role of World Bank.