

<https://dx.doi.org/10.30510/psi.2022.277007.1609>

**Abstract:**

Good governance is a successful model for public institutions, and the efficiency of the political system is one of its characteristics, which includes the interaction of public institutions related to the affairs of citizens. The existence of corruption disrupts this interaction and the inefficiency of the political system, and is a serious obstacle to development, democracy and good governance. The main purpose of this study is to identify the barriers to achievable good governance in the fight against corruption. The research methodology is based on a descriptive-analytical approach. The required data were collected through field research and completing a questionnaire and analyzed using SPSS software and evaluation of variables using Likert scale based on Friedman test. The statistical population included employees of government departments in Galikesh city, which was completed with a sample size of 103 questionnaires. Findings indicate that the indicators of accountability with a rank of 1.83, participation of a rank of 2.53, rule of law of a rank of 2.63, transparency of a rank of 3.00 are the last priority and 76% of employees believe that good governance is achieved in Galikesh. It is not in a good position and to address it, accountability, participation, the rule of law and transparency must be prioritized, respectively.

موانع کاربست حکمرانی شایسته در مبارزه با فساد اداری؛  
(مطالعه موردی: کارمندان شهرستان گالیکش)

مرتضی علویان<sup>۱</sup>  
صدیقه لطفی<sup>۲</sup>  
ابوالفضل قاسمی<sup>۳</sup>

تاریخ دریافت: 1401/4/10

تاریخ پذیرش: 1401/6/7

### چکیده

حکمرانی شایسته الگوی موفق برای نهادهای عمومی محسوب می‌شود و کارآمدی نظام سیاسی جز کارویژه های آن است که تعامل نهادهای عمومی مرتبط با امور شهروندان را در بر می‌گیرد. وجود فساد باعث برهم خوردن این تعامل و ناکارآمدی نظام سیاسی می‌گردد و مانع جدی برای توسعه و مردم‌سالاری و برقراری حکمرانی شایسته است. در این راستا سوال اصلی پژوهش حاضر این است که موانع اصلی تحقق حکمرانی شایسته در مبارزه با فساد اداری در شهرستان گالیکش چیست؟ هدف اصلی تحقیق حاضر شناخت موانع تحقق‌پذیری حکمرانی شایسته در مبارزه با فساد اداری است. روش شناسی تحقیق مبتنی بر رویکرد توصیفی - تحلیلی است. داده‌های مورد نیاز از طریق بررسی میدانی و تکمیل پرسشنامه جمع‌آوری شده و با استفاده از نرم‌افزار SPSS و ارزش‌گذاری متغیرها با بهره‌گیری از طیف لیکرت براساس آزمون فریدمن، تجزیه و تحلیل شده است. جامعه آماری شامل کارمندان بخش‌های دولتی شهرستان گالیکش بوده است که با حجم نمونه 103 نفری پرسشنامه‌ها تکمیل شده است. یافته‌های پژوهش بیانگر آن است متغیرهای پاسخگویی با نمره 1/83، مشارکت نمره 2/53، حاکمیت قانون نمره 2/63، شفافیت نمره 3/00 در جایگاه آخر واقع می‌شوند و 76 درصد کارکنان معتقدند تحقق حکمرانی شایسته در شهرستان گالیکش از وضعیت مناسبی برخوردار نیست و برای رفع آن باید به ترتیب پاسخگویی، مشارکت، حاکمیت قانون و شفافیت را در اولویت قرار داد. به عبارت دیگر با تقویت بعد جامعه مدنی می‌توان به الگوی جدیدی در زمینه مبارزه با فساد دست یافت.

**کلمات کلیدی:** پرسشنامه؛ حکمرانی شایسته؛ فساد؛ فساد اداری؛ گالیکش

<sup>۱</sup> دانشیار علوم سیاسی دانشگاه مازندران (نویسنده مسئول)

[m.alavian@umz.ac.ir](mailto:m.alavian@umz.ac.ir)

<sup>۲</sup> استاد گروه جغرافیا و برنامه ریزی شهری دانشگاه مازندران

[s.lotfi@umz.ac.ir](mailto:s.lotfi@umz.ac.ir)

<sup>۳</sup> دانشجوی دکترای علوم سیاسی دانشگاه مازندران

[a.ghasemi2017@stu.umz.ac.ir](mailto:a.ghasemi2017@stu.umz.ac.ir)

### مقدمه

فهم حکمرانی اساساً شیوه فهم ماهیت روابط دولت-جامعه جهت تعقیب منافع جمعی است. دولت و جامعه در حکمرانی دارای تعامل بایکدیگر هستند. به لحاظ مفهومی، نقش بازیگران اجتماعی در حکمرانی متکی بر مفهوم سازی دولت محور است. شبکه‌ها و دیگر بازیگران جامعه، حکمرانی را وابسته بر ظرفیت عملی کردن تصمیمات، قدرت بخش عمومی و اقتدار قانونی می‌دانند. از سوی دیگر استفاده از ظرفیت بخش خصوصی ابزاری است که بخش عمومی را برای قانونی کردن اقداماتش قادر می‌سازد. بنابراین ظرفیت هر حکمران بستگی به هماهنگی آن با ارزش‌ها، ساختارهای اجتماعی، اقتصادی و سیاسی دارد (پی‌یر و پیترز<sup>۱</sup>، 2005: 5-7).

حکمرانی شایسته<sup>۲</sup> مفهوم جدیدی است که از پیوند بین سیاست و اداره کردن جامعه بوجود آمده است. در حکمرانی هدف افزایش کارآمدی یک نظام سیاسی برای اداره جامعه است. در علم سیاست موضوع اصلی

<sup>۱</sup> Pierre & Peters

<sup>۲</sup> Good Governance

قدرت، حکومت است ولی در حکمرانی موضوع اصلی بهتر اداره کردن جامعه و نهادها با پشتوانه قدرت دولت است. امروزه حکمرانی شایسته به دولت تعامل گر با نهادهای عمومی مرتبط با امور شهروندان رسیده است. حکمرانی شایسته در واقع به چگونگی اداره جامعه توسط دولت‌ها می‌پردازد. بنابراین تعامل و نفوذ دولت‌ها در جامعه و چگونگی سازماندهی و اداره جامعه در حکمرانی مدنظر است (هرشل<sup>1</sup>، 2002: 32). بنابراین الگوی جدید حکمرانی به استفاده از ظرفیت‌های بخش دولتی، خصوصی و مدنی جهت ارائه خدمات کارآمد و اثربخش مبادرت خواهد ورزید.

از جمله اهداف کاربست حکمرانی شایسته مبارزه با فساد در جوامع و ارتقای سلامت اداری آن‌ها می‌باشد. برای تحقق این امر هم راهبردهایی از جمله: راهبردهای اجتماعی، راهبرد نهادی، راهبرد بازار و نهایت راهبرد اجرایی نام برد. با بررسی تحقیقات پیشین نمایان‌گر دید بررسی و تأکید بر راهبرد اجتماعی و مولفه‌های اثرگذار بر آن کمتر از سویه محققین انجام گرفته است و لازمه این راهبرد تقویت آموزش و مراقبت اجتماعی است. تقویت نهادهای مدنی و همچنین درگیر کردن آن‌ها در امور اجتماعی برای مقابله با فساد ضرورت مهمی دارد که شامل تقویت جامعه مدنی، مراقبت و هشدار اجتماعی است. تلاش در جهت تسهیل این گونه نهادها، امری لازم و ضروری است. اقداماتی از قبیل حکومت قانون، آموزش مدنی، مطبوعات آزاد زمینه‌سازی برای رشد واقعی احزاب سیاسی، پاسخ‌گویی دولت را مهیا می‌سازد. جامعه مدنی نقش مدافع حقوق شهروندان را برعهده دارد. سازمان‌های جامعه مدنی مشارکت مردمی را در فعالیت‌های اقتصادی و اجتماعی سوق می‌دهند از سوی دیگر کنشگران جامعه مدنی سهم بسزایی در انجام نظارت و تحقیق در مورد فعالیت‌های دولت دارند، از این رو نقش و تأثیر بازدارنده‌ای در قبال فساد ایفا می‌کنند. نظارت جامعه مدنی بر تصمیم‌گیری و عملکرد بخش دولتی و مشارکت در این امور یک موازنه‌سازی و ابزار مهم برای مبارزه با فساد و بهبود حکمرانی است (میدری و خیرخواهان، 1383: 335-337). این فرایند باعث شفاف شدن دولت از نظر مردم و افزایش اختیارات شهروندان برای ایفای یک نقش فعال است. امروزه مشارکت جامعه مدنی در ارزیابی مسأله فساد عنصر مهمی در راهبردهای مبارزه با فساد است. در صورتی راهبردها با موفقیت انجام می‌گیرد که از پشتیبانی و همکاری جامعه مدنی برخوردار باشند. نهایتاً جامعه مدنی توسعه یافته و آگاه توانایی نظارت بر اقدامات ضدفساد، افشا و بازدارندگی از اعمال فساد دارد. بنابراین نقش نهادهای مدنی و مشارکت آنان در شکل‌دهی به سازوکارهای اجتماعی که با هدف پیشگیری از فساد و مقابله با آن صورت می‌پذیرد، ضرورتی اجتناب‌ناپذیر است. نهادهای مدنی با نظارت خود بر عملکرد سازمان‌های دولتی تلاش می‌نمایند تا فعالیت‌های آنها را در اتاق شیشه‌ای در معرض داوری جامعه قرار دهند. کمک به روند آموزش عمومی، برقراری فرهنگ قانون‌مداری و پرهیز از فساد، کمک به سازوکار گزارش دهی، پژوهش در خصوص فساد و بیان دیدگاه‌های اصلاحی و ارتقاء سلامت اداری از جمله فعالیت‌هایی است که نهادهای مدنی می‌توانند برای مبارزه با فساد و سالم‌سازی نظام انجام دهند.

در حال حاضر فساد به میزان زیادی در جامعه ایران رشد نموده است و پیامدهای ضد توسعه‌ای آن برای همگان آشکار گردیده است. چنانکه بنابر آمار سازمان شفافیت بین‌الملل رتبه فساد ایران از سال 2003 با نمره سلامت 3 با رتبه 78 به رتبه 146 با نمره سلامت 2/6 در سال 2019 رسیده است (شاخص ادراک فساد<sup>2</sup>، 2019). در پیمایشی که در سطح 30 استان کشور و با جامعه آماری 7000 نفری در بهمن 1387 به سفارش سازمان بازرسی کل کشور برگزار شد نتایج آن به شرح ذیل اعلام گردید: 7/6 درصد از پاسخگویان میزان فساد اداری را زیاد دانسته‌اند، میزان وقوع فساد در سازمان‌ها در شهرداری با نمره 71/3 بیشترین و نیروهای نظامی (ارتش) با نمره 32/2 کمترین می‌باشد، 3/30 درصد معتقد بودند در 3 سال گذشته فساد بیشتر شده است، 5/78 درصد پرداخت رشوه را سبب پیشرفت انجام کار دانسته‌اند، 9/15 درصد در مراجعه به سازمان یا اداره از پارتی‌بازی استفاده کرده‌اند، 2/18 درصد درخواست رشوه از اعضای خانواده خود را گزارش کرده‌اند (ایسپا، 1387). این پدیده سرطانی به گونه‌ای بدخیم در جامعه ایران طی سالیان گذشته ریشه دوانیده است. برخی از دلایل این امر به کاستی‌ها و ساختارهای موجود پیش از انقلاب بازمی‌گردد و برخی نیز معلول ساختارهای موجود در نظام پس از انقلاب است. اینک مسئولین و مقامات ارشد به گسترده بودن فساد در جامعه ایران به دلیل استراتژی‌ها و سیاست‌های نادرست گذشته واقف هستند اما به نظر می‌رسد که یا حکومت قادر به کنترل و مبارزه اثربخشی با فساد نیست و یا بنا به ملاحظات سیاسی در این زمینه کوتاهی می‌نماید. اگرچه مسئولین رده بالای نظام صحبت از مبارزه جدی و فراگیر با فساد می‌کنند اما در عمل موانع و مشکلات بسیاری وجود دارد. در کنار تبتانی برخی از سیاستمداران، دولتمردان و نخبگان اقتصادی که شکل سازمان‌یافته‌ای از فساد را به وجود آورده

<sup>1</sup> Herschel

<sup>2</sup> Corruption Perception Index

است، محدودیت هایی از قبیل شفاف نبودن عملکرد دولتمردان و پاسخگو نبودن آن‌ها به جامعه و افکار عمومی مبارزه با فساد را بسیار دشوار ساخته است. طی سال‌های اخیر جمهوری اسلامی ایران حرکتی جدید را در مبارزه با فساد آغاز کرده است که شروع آن با فرمان 8 ماده‌ای مقام معظم رهبری در سال 1380 است. بیانیه گام دوم انقلاب که رهبر معظم انقلاب اسلامی در بهمن 1397 اعلان نمودند در توصیه شماره 4 به عدالت و مبارزه با فساد اشاره می‌نمایند.

بنابراین اهداف تحقیق حاضر را می‌توان عبارت دانست از: (1) شناسایی موانع تحقق حکمرانی شایسته در مبارزه با فساد اداری در ایران است. در هر تحقیقات گذشته نویسندگان متعدد به بررسی متغیرهای مختلف، عوامل و روش‌های گوناگون مبارزه با فساد پرداخته‌اند. در این تحقیق ترتیب و اولویت متغیرهای بکارگیری با توجه به جامعه آماری موجود، می‌تواند بیان‌کننده الگوی جدیدی در زمینه مبارزه با فساد اداری باشد (2) چنانکه در سوالات پرسشنامه و تحلیل داده‌ها هم موجود است، تأکید بیشتر این تحقیق بر بعد تقویت و قدرتمند شدن حوزه جامعه مدنی در کشور خواهد بود که به عنوان یکی از ارکان اصلی تحقق حکمرانی شایسته در جوامع وجود جامعه مدنی قوی است. بنابراین یافته‌های تحقیق هم نشان می‌دهد لازم است به تقویت جامعه مدنی در کشور اهتمام بیشتر نشان داده شود. نبود نهاد ناظر در ساختار قدرت، موجب باز بودن دست مدیران ارشد در سوء استفاده از موقعیت سیاسی و جایگاه مدیریتی می‌شود. (3) در دولت دهم در سال 1389 گالیکش از بخش به شهرستان تبدیل گردید تا خدمات بهتری به ساکنان آن ارائه نماید. اما به نظر می‌آید علیرغم این تغییر، تفاوت زیادی در کیفیت حکمرانی شایسته در سطح شهرستان بوجود نیامده است. لذا بررسی موانع حکمرانی شایسته در این شهرستان از جمله اهداف اصلی این پژوهش با توجه به مسئله فوق است.

### 1. پیشینه تحقیق

با توجه به پیشینه تحقیق می‌توان تحقیقات انجام گرفته را به صورت زیر مورد مذاقه قرار داد. رضایی و توحید فام (1397) در پژوهش «نسبت سنجی الگوی حکمرانی خوب و مردم‌سالاری دینی (با تأکید بر شاخص‌های حاکمیت قانون، مشارکت و پاسخگویی)» با طرح این پرسش اصلی «چه رابطه‌ای بین حکمرانی خوب با تقویت مردم‌سالاری دینی در ایران وجود دارد؟» بیان می‌دارند «بین حکمرانی خوب و تقویت مردم‌سالاری دینی در ایران، رابطه مستقیمی وجود دارد». این مقاله نشان داد که حکمرانی خوب به‌عنوان الگویی برای کشورهای در حال توسعه، بستر مناسبی برای تقویت مردم‌سالاری دینی در ایران است.

اثر دیگر «توصیه‌های سیاستی موانع تحقق‌پذیری حکمرانی خوب در اداره امور عمومی» نوشته آرای و همکاران (1396) به بررسی چهار شاخص حکمرانی خوب در اداره امور عمومی می‌پردازند. نتیجه تحقیق نشان می‌دهد برای داشتن حکمرانی خوب باید پاسخگویی، حاکمیت قانون، شفافیت و مشارکت را در اولویت قرار داد.

کویمان<sup>1</sup> (1993)، در پژوهشی با عنوان «حکمرانی مدرن: تعاملات جدید حکومت-دولت» معتقد است می‌توان به شکست‌های حکومت‌کننده و مسئله توانایی حکومت: بعضی نظرها بر پارادایم نظری؛ حالت‌های حکمرانی؛ حکمرانی و توانایی حکومت: استفاده پیچیدگی، پویایی و تنوع؛ برنامه‌ریزی سیاست‌گذاری عمومی و مسئله حکمرانی؛ حکمرانی بین مشروعیت و کارآمدی؛ حکمرانی در تعامل: وظایف عموم و سازمان‌های خصوصی اشاره نمود.

منبع دیگر «نقش رسانه در جلوگیری از فساد» از مونیکا نوگارا (2003) می‌باشد. اشاره به نقش رسانه به مثابه سنگ نگهبان برای مبارزه با فساد و همچنین برنده نبرد مهم برای ارتقا پاسخگویی مقامات عمومی است که تنها به یکی از منابع، جامعه مدنی و راهبرد های اجتماعی اشاره دارد.

سردارنیا و همکاران (1389) «تأثیر حکمرانی خوب و سرمایه اجتماعی بر اعتماد سیاسی: مطالعه موردی؛ شهرهای مشهد و سبزوار»، یافته‌های تحقیق آن‌ها نشان می‌دهد قدرت تبیین متغیرهای مربوط به حکمرانی خوب به منظور تبیین اعتماد سیاسی در جامعه مورد مطالعه بالاتر است. همچنین تحلیل گویه‌های مربوط به اعتماد نهادی نشان می‌دهد اعتماد پاسخگویان به 21 نهاد دولتی، در قالب 3 عامل پنهان، قابل دست‌بندی می‌باشد: نهادهای مرتبط با نیازهای روزمره، نهادهای کنترلی و نهادهای سیاسی. کتاب «مقدمه‌ای بر سنجش فساد» اثر محمد فاضلی ثنوری‌های مربوط به سنجش فساد پرداخته است و به صورت موجز به سلامت اداری و شاخص‌های حکمرانی در ایران اشاره نموده است.

<sup>1</sup> Kooiman

مقاله «ارزیابی فساد به مثابه یک مفهوم» نوشته روزشتاین و واریچ (2017)، در این مقاله نویسندگان به بررسی مفهوم فساد از زمان تاریخ تمدن بشر از جمله، یونان باستان، ادیان ابراهیمی، روم باستان، از دیدگاه لیبرالی و جمهوری خواهی می‌پردازند.

مقاله «تحلیل نهادی پیکربندی فساد در کشورهای جنوب غرب آسیا: روش تطبیقی کیفی فازی-مجموعه ای (fsQCA)» توسط محمودیان، فیروزجاییان و طالبان (2019)، نویسندگان در این مقاله به بررسی سطح ادراک فساد در بین 16 کشور جنوب غرب آسیا براساس تئوری نونهادگرایی جامعه شناختی در تحلیل سازمان ها استفاده می نمایند. نویسندگان به دو دسته علت های نهادی شامل محیط نهادی و محیط فنی که به تشدید شکاف بین ساختار رسمی و غیر رسمی اشاره می نمایند. منازعات منجر به صورتبندی هنجارها و شبکه های رسمی می گردد که الگوهای ذهنی کنشگران برای کنشهای جاری و همچنین ابهامات و عدم قطعیت های پیش رو فراهم می نماید. بر مبنای چارچوب عقلانیت، روش مناسبی برای کنش تفسیر می گردد که هزینه های فساد را کاهش می دهد و فرصت سوء استفاده را با کاهش نظارت و کنترل و تقویت شبکه های غیر رسمی افزایش می دهد.

با بررسی ادبیات تحقیق، آن چه انجام تحقیق حاضر را لازم می نماید بررسی فساد در نهادهای عمومی و همچنین تعیین موانع تحقق حکمرانی شایسته و اولویت بندی هر یک از متغیرها و موانع هر یک از شاخص ها است. در زمینه راهبردهای مبارزه با فساد نویسندگان مختلف از زاویه های مختلفی به مساله نگاه می کنند. یعنی راهبردها عبارتند از: راهبرد اجتماعی، راهبرد نهادی، راهبرد بازار و نهایت راهبرد اجرایی است. با بررسی تحقیقات پیشین نمایان گردید بررسی و تأکید بر راهبرد اجتماعی و مولفه های اثر گذار بر آن کمتر مورد توجه گرفته است و بر تقویت هنجارهای اخلاقی، آموزش و بویژه مراقبت اجتماعی متمرکز است. تقویت نهادهای مدنی و همچنین درگیر کردن آن ها در امور اجتماعی برای مقابله با فساد ضرورت مهمی دارد که شامل تقویت جامعه مدنی، مراقبت و هشیاری اجتماعی است. تلاش در جهت تسهیل این گونه نهادها، امری لازم و ضروری است. اقداماتی از قبیل حکومت قانون، آموزش مدنی، مطبوعات آزاد زمینه سازی برای رشد واقعی احزاب سیاسی، پاسخ گویی دولت را مهیا می سازد.

## 2. مبانی نظری تحقیق

### 2-1. حکمرانی شایسته

از نظر واژه شناسی، حکمرانی از واژه لاتین گوبرنر<sup>1</sup> به معنای «هدایت<sup>2</sup>، قاعده<sup>3</sup>، راهنمایی<sup>4</sup>» و از لغت یونانی کبیرنان<sup>5</sup> به معنای «هدایت کردن<sup>6</sup> یا راهنمایی یک کشتی» و اشکال بنیادی مفهوم سبیرنتیک مشتق می شود (تورفینگ<sup>7</sup> و همکاران، 2012: 12). این اصطلاح در فرهنگ آکسفورد مترادف با واژه حکومت<sup>8</sup> استفاده شده است. «حکمرانی، اشاره دارد به خویش فرمایی، شبکه سازمان دهی داخلی با ویژگی استقلال، مبادله منابع، قواعد بازی، خودمختاری قابل توجه در مقابل دولت». «حکمرانی جهانی به نظر می رسد که شامل نظام های حکومت کردن در همه سطوح فعالیت انسان از سطح خانواده تا سازمان های بین المللی است که در آنها تعقیب هدفها از طریق اعمال کردن کنترل، بازتاب فراملی دارند». تئوری حکمرانی اساساً یک نظریه کارکردی است یعنی کارکرد مدیریت باید انجام شده باشد و تعیین شود چه ساختارهایی این کارکرد را به چه شیوه ای و چگونه به خوبی انجام خواهند داد (تورفینگ و همکاران، 2012: 71). حکمرانی را باید به مثابه فرایند تعاملی که شهروندان و نخبگان سیاسی اولویت ها را جهت هماهنگ ساختن اقدام و اهداف رسیدن به اولویت ها دانست. اگر حکمرانی را تعاملی حساب کنیم، در نتیجه پدیده پویایی خواهد بود. حکمرانی سازماندهی شده، طراحی فرایندها و نهادهایی که نظام دموکراتیک یک دولت، بوسیله اهدافی از قبیل اثربخشی و کارآمدی (استقلال نهادی، ظرفیت سیاستی و سلامت مقامات منتخب) و دموکراسی (شفافیت، مداخله شهروندی و پاسخگویی) اثر پذیر می کند (پیترز و پی بر، 2015: 7).

حکمرانی خوب برای پاسخ گویی به نیاز های جدید جهانی پایه عرصه نهاده است، نیازهایی که منتج از عواملی چون رشد یافتگی جوامع، توسعه نیروی انسانی، توسعه سیاسی جوامع و نقش جدید دولت و

<sup>1</sup> Gubernare

<sup>2</sup> Direct

<sup>3</sup> Rule

<sup>4</sup> Guide

<sup>5</sup> Kybernan

<sup>6</sup> Steer

<sup>7</sup> Torfing

<sup>8</sup> Government

روابط جدید دولت- ملت است در این روابط به نقش مشترک دولتی، خصوصی و جامعه مدنی نیاز است. هابیتات سازمان ملل متحد، ویژگی های حکمرانی شایسته را به شرح ذیل بر می شمرد: مشارکت، حاکمیت قانون، شفافیت، مسئولیت پذیری، اجماع محوری<sup>1</sup>، تساوی حقوق و جامعیت<sup>2</sup>، پاسخگویی (مرکز سکونتگاه های انسانی سازمان ملل، 2006).

شاخص جهانی حکمرانی<sup>3</sup> 6 شاخص حکمرانی یعنی حق اظهار نظر و پاسخگویی که شامل انعکاس ادراک این که شهروندان یک کشور قادر به مشارکت در انتخاب حکومتشان، همچنین آزادی بیان، آزادی انجمن و آزادی رسانه؛ کارآمدی حکومت شامل انعکاس ادراک کیفیت خدمات عمومی<sup>4</sup>، کیفیت دستگاه اداری<sup>5</sup> و میزان استقلال از فشارهای سیاسی، کیفیت صورت بندی و اجرای سیاست و اعتبار تعهد حکومت برای چنین سیاستی؛ حاکمیت قانون شامل انعکاس ادراک گسترش این که کارگزاران اعتماد و وفادار<sup>6</sup> به قواعد جامعه می مانند؛ ثبات سیاسی و فقدان خشونت<sup>7</sup> شامل معیارهای ادراک احتمال بی ثباتی سیاسی و یا خشونت به لحاظ سیاسی تحریک شده شامل تروریسم؛ کیفیت مقررات<sup>8</sup> شامل این شاخص انعکاس ادراک توانایی حکومت برای صورت بندی و اجرای سیاست ها و مقررات درست که توسعه بخش خصوصی را اجازه و ارتقا می بخشد و کنترل فساد<sup>9</sup> شامل انعکاس ادراک این مسئله که قدرت عمومی برای سود شخصی اعمال شده، شامل هم اشکال خرد یا کلان فساد، همچنین تسخیر<sup>10</sup> دولت به وسیله نخبگان و منافع خصوصی می باشد. تعداد کشورهای مورد بررسی 214 می باشد که اطلاعات گردآوری شده از بین نهادها، اتاق های فکر، سازمان های غیردولتی، سازمان های بین المللی و شرکت های بخش خصوصی فراهم آمده است. امتیاز کشورها بین 2/5- تا 2/5 در نوسان می باشد. در این جا می توان به نمره های ایران در این سال ها در جدول زیر اشاره داشت.

جدول 1: نمره های شاخص جهانی حکمرانی به ایران

سال	حق اظهار نظر و پاسخگویی	ثبات سیاسی و فقدان خشونت	شاخص کارآمدی حکومت	کیفیت مقررات	حاکمیت قانون	کنترل فساد
1996	-0.95	-0.32	-0.60	-1.42	-0.94	-0.48
1998	-0.86	-0.69	-0.48	-1.46	-0.67	-0.45
2000	-0.93	-0.73	-0.49	-1.65	-0.51	-0.40
2002	-1.08	-0.77	-0.54	-1.29	-0.78	-0.19
2003	-1.25	-0.78	-0.47	-1.18	-0.64	-0.27
2004	-1.23	-0.76	-0.44	-1.26	-0.66	-0.39
2005	-1.28	-0.78	-0.62	-1.20	-0.83	-0.48
2006	-1.50	-1.04	-0.53	-1.46	-0.95	-0.48
2007	-1.55	-0.93	-0.61	-1.62	-0.97	-0.55
2008	-1.57	-0.94	-0.64	-1.63	-0.91	-0.78
2009	-1.58	-1.56	-0.55	-1.72	-0.97	-0.84
2010	-1.61	-1.63	-0.48	-1.71	-1.02	-0.95
2011	-1.58	-1.43	-0.43	-1.52	-0.97	-0.87
2012	-1.60	-1.32	-0.53	-1.43	-0.92	-0.79
2013	-1.61	-1.25	-0.68	-1.49	-1	-0.69
2014	-1.58	-0.87	-0.43	-1.46	-1.06	-0.62
2015	-1.51	-0.93	-0.21	-1.31	-0.92	-0.60
2016	-1.34	-0.81	-0.19	-1.23	-0.68	-0.71

1. Consensus Oriented

2. Inclusiveness

3 The Worldwide Governance Indicators

4 Public Services

5 Civil Service

6 Abide by

7 Political Stability and Absence of Violence/Terrorism

8 Regulatory Quality

9 Control of Corruption

10 Capture

2017	-1.30	-0.93	-0.20	-1.20	-0.68	-0.81
2018	-1.32	-1.31	-0.43	1.30	-0.69	-0.96
2019	-1.37	-1.70	-0/55	-1.42	-0/75	-1.05
میانگین	-1/36	-1/01	-0/47	-1/42	-0/82	-0/66

<http://Info.worldbank.org/governance/wgi>

همان گونه که از جدول نمایان است میانگین نمرات ایران در شش شاخص حکمرانی چندان خوشایند نیست و در شرایط نامناسبی قرار دارد. بررسی تغییرات و میانگین شاخص های حکمرانی در ایران نشان می دهد که در سال های گذشته روند کلی حکمرانی در ایران در حالت منفی و نزولی بوده است. چنانچه نمره میانگین ایران از سال 1996 تا 2019 از 0/78- به 1/14- رسیده است و این در صورتی است که درصد رشد سالانه جهانی به سمت مثبت حرکت کرده است.

## 2-2. فساد اداری

فساد نشانه<sup>1</sup> بیماری است و نه خود بیماری و این ناکارآمدی حکومت است که سبب بروز چنین عارضه های می گردد. فساد دستگاه حکومتی همچون موربانه ای است که به تدریج پایه های نظام را خورده و می پوساند. مفهوم فساد دارای قدمتی طولانی شاید به اندازه تمدن انسانی باشد. از دهه 1970 بررسی های نظری درباره فساد ارائه شد و از آن زمان به بعد یکی از مباحث اصلی در زمینه دولت، حکمرانی و توسعه است. فساد پدیده ای اجتماعی که در عرصه های گوناگون حیات اجتماعی تجلی می یابد و چهره های خاص به خود می گیرد اما تمام اشکال فساد به نوعی دارای ویژگی عامدانه، غیرقانونی و منافع خصوصی و شخصی است. گستردگی فساد در دهه های اخیر مانع جدی را برای توسعه، مردم سالاری و برقراری حکمرانی خوب ایجاد کرده است (روتستاین و واریچ<sup>2</sup>، 2017: 37-33). به نظر می رسد برای اولین بار سنتوریا تعریف معروف فساد را در قالب این عبارت «فساد عبارت از سوء استفاده از قدرت دولتی برای منافع شخصی» مطرح کرد (دوگراف، واخنار، فون مارافیک، 1394: 30). فردریش تعریف دولتی مبتنی بر حکمرانی خوب را از فساد ارائه داده است که به این شرح است: گفته می شود هر جایی که یک صاحب قدرت با مسئولیت انجام کاری خاص مانند یک مقام دولتی یا صاحب منصب اداری، در برابر مسائل مالی یا هر گونه پاداش غیرقانونی قرار می گرفت و سوسه می شد تا نسبت به انجام خواسته تأمین کننده پاداش اقدام کند، از این رو سبب تخریب دولت و خواسته های دولت می شود (عابدی جعفری و حبیبی، 1389: 280). در گزارش سال 1997 توسعه جهانی، سه علت ریشه ای برای فساد شناسایی شد: 1- محیط سیاسی اختلال زا که فرصت های فراوان را در اختیار مقامات دولتی می گذارد تا قوانین را به نفع خویش دست کاری کنند. 2- قوه قضائیه ضعیف که تهدیدهای آن به مجازات هر مقام مسئول، در صورت کشف سوء رفتار وی، اعتبار ندارد. 3- مدیریت ضعیف نظام اداری با پرداخت حقوق اندک به کارکنان دولتی (میدری و خیرخواهان، 1383: 462). در خصوص علل فساد می توان به موارد زیر اشاره نمود: سیاسی شدن فوق العاده نهادهای عمومی، فقدان مشارکت و آگاهی کارکنان و مستخدمان دولتی از معیارهای سیاست گذاری در نهادهای عمومی، فقدان مدیریت نتیجه گرا در ارائه خدمات عمومی، وجود سیستم قضایی ناکارآمد، فقدان سازوکارهای لازم برای دسترسی شهروندان به اطلاعات دولتی مرتبط با مسائل عمومی، فقدان نظام های تضمین شفافیت، پاسخگویی و مسئولیت پذیری در برنامه ریزی و اجرای بودجه های بخش عمومی توأم با فقدان سازوکارهای نظارت داخلی و اجتماعی در جامعه مدنی و تشکیلات بازرسی و حسابرسی واحدهای خودمختار، فقدان سازوکارهای لازم در بخش عمومی که قادر به انتقال خواسته های عمومی و شکایت های خصوصی مردم به دستگاه های ذی ربط باشند، فقدان سازوکارهای درونی به منظور تضمین شفافیت و پاسخگویی در طرح و اجرای سیاست های عمومی از جمله موارد تشدیدکننده فساد می باشد (رشیدی، 1389: 4-3).

در عرصه بین المللی نیز سازمان شفافیت بین الملل، بر اساس شاخص CPI، کشورها را از نظر میزان فساد ارزیابی می کند. رتبه بندی کشورها بر اساس شاخص ادراک فساد، بین 10 تا 100 است که کمترین نمره عدد رتبه بندی شاخص ادراک فساد، دارای بالاترین درجه فساد است و بالعکس بالاترین نمره یعنی عدد 10 به معنای برخورداری از کمترین درجه فساد است. ایران نیز از سال 2003 در این فهرست قرار گرفته است. این آمار هر چند از سوءگیری بین المللی فارغ نیست ولیکن تنها آمار موجود در کشور می باشد. این شاخص تقاضای فساد را نشان می دهد و مبتنی بر ادراک و نگرش

<sup>1</sup>Sympton

<sup>2</sup>Rothstein and Varraich

تعدادی از تجار، تحلیلگران اقتصادی، سیاستمداران و مدیران بخش دولتی است. در جدول زیر رتبه و سلامت ایران از سال 2003 تاکنون آورده می‌شود  
**جدول 2-رتبه فساد در ایران**

سال	رتبه جهانی	تعداد کل کشور	سلامت
2003	78	133	3
2004	87	146	2/9
2005	88	159	2/9
2006	105	163	2/7
2007	131	180	2/5
2008	141	183	2/3
2009	168	180	1/8
2010	146	178	2/2
2011	120	182	2/7
2012	133	178	2/8
2013	144	175	2/5
۲۰۱۴	۱۳۶	۱۷۳	۲/۷
۲۰۱۵	۱۳۰	۱۶۷	۲/۷
۲۰۱۶	۱۳۱	۱۷۶	۲/۹
۲۰۱۷	۱۳۰	۱۸۳	۳
2018	138	183	2/8
2019	146	183	2/6
2020	149	183	2/5

Source: [archive.transparency.org/policy\\_research/surveys\\_indices](https://archive.transparency.org/policy_research/surveys_indices)

با بررسی جدول فوق می‌توان بیان داشت که میانگین نمره سلامت ایران در این 17 سال نمره 2/6 بوده است. برای فهم بهتر مطلب می‌توان وضعیت فساد اداری در ایران را با کشورهای خاورمیانه مورد مقایسه قرار داد که پایین تر و در وضعیت بدتری هست. به طوری که میانگین 17 سال در خاورمیانه بین 13 کشور مورد بررسی توسط نویسندگان نمره 6/9 بوده اما در ایران نمره 2/6 است و این نشان از گسترش و شیوع پدیده فساد در ایران و همچنین ناموفق بودن راهبردهای مبارزه با فساد می‌باشد.

### 3. روش پژوهش

پژوهش حاضر کاربردی و به لحاظ رویکردی توصیفی-تحلیلی است. گردآوری داده‌ها به صورت پیمایشی و با استفاده از پرسشنامه بین کارکنان ادارات شهرستان گالیکش انجام گرفته است. محدوده جغرافیایی پژوهش کارکنان شهرستان گالیکش است. جامعه آماری پژوهش 140 نفر است که براساس فرمول



کوکران 103 پرسشنامه حجم نمونه بین کارمندان ادارات توزیع شد. به منظور بررسی موانع تحقق حکمرانی شایسته از 4 شاخص پاسخگویی، مشارکت، حاکمیت قانون و شفافیت استفاده گردیده است. با مطالعه ادبیات پژوهش، می‌توان به این متغیرهای پرسشنامه دست یافت. ولی در جهت اولویت متغیرهای هر مولفه باید از طریق نرم‌افزار بدان دست یافت. این پرسشنامه دو هدف عمده را مد نظر دارد یکی نظرسنجی از کارمندان درباره موانع تحقق حکمرانی شایسته و دیگری در رتبه بندی گویه های موانع تحقق حکمرانی شایسته است. برای تحلیل داده‌ها از روش طیف لیکرت (خیلی کم، کم، متوسط، زیاد و خیلی زیاد) استفاده شده است و جهت تحلیل اطلاعات از نرم‌افزار SPSS استفاده گردید. به منظور اندازه‌گیری قابلیت اعتماد (پایایی)، پرسشنامه مرحله اول، از روش آلفای کرونباخ و نرم‌افزار SPSS استفاده گردید و اعداد آن بیشتر از 0/70 است، بیانگر آن است که پرسشنامه از پایایی لازم برخوردار است.

### جدول 3: اطلاعات پرسشنامه

متغیر	مقیاس	سوالات	آلفای کرونباخ
پاسخگویی	لیکرت نقطه‌ای	5	0/877
مشارکت	///	10	0/799
حاکمیت قانون	///	10	0/800
شفافیت	///	9	0/791

### 4. تجزیه و تحلیل یافته‌های پژوهش

#### 4.1. دموگرافی پژوهش

شهرستان گالیکش با مساحتی در حدود 1000 کیلومتر مربع در ناحیه شرقی استان گلستان قرار گرفته است و بین 15-55 درجه تا 7-56 طول شرقی و 38-5 تا 36-8 عرض شمالی از نصف النهار گرینویچ واقع شده است. شهرستان گالیکش طبق آمار سال 1395 دارای 63173 نفر جمعیت بود که از این تعداد 31664 مرد و 31509 زن می‌باشند. 37 درصد جمعیت شهرنشین و 63 درصد جمعیت روستائین است (<http://amar.golestanmporg.ir>)

#### 4.2. بررسی و تحلیل گویه های جمعیت شناختی

بر اساس مطالعات میدانی، 84 درصد از مشارکت کنندگان را مردان و 16 درصد را زنان تشکیل می‌دهند. 7 درصد از پاسخگویان مجرد و 93 درصد متأهل بودند. بر مبنای گروه سنی، بیشترین تعداد پاسخ‌دهندگان از گروه سنی 40-44 ساله با 33/9 درصد بودند و کمترین تعداد آن‌ها، گروه سنی بالای 55 سال با 1/9 درصد را شامل می‌شود. از لحاظ سابقه خدمت، کمترین گزینه مربوط به 4-1 با تعداد 6 نفر و بیشترین تعداد گزینه متعلق به ردیف 24-20 با 32 نفر است. از لحاظ سطح تحصیلات، یک نفر در مقطع ابتدایی جای دارد و بیشترین سطح سواد مربوط گروه فوق لیسانس به تعداد 69 نفر است. یک نفر مشخصات سن، سابقه و تحصیلات خود را ذکر نکرده است. همچنین دو نفر دیگر نیز به گزینه سابقه فعالیت پاسخ نداده‌اند.

#### 4.3. آزمون فریدمن

از آزمون فریدمن برای بررسی یکسان بودن رتبه‌بندی تعدادی از متغیرهای وابسته توسط افراد استفاده می‌گردد. نتیجه آزمون شامل دو خروجی است. خروجی اول آماری توصیفی است که میانگین رتبه‌های هر متغیر را بیان می‌کند. هر چقدر میانگین رتبه‌ها کوچک‌تر باشد، اهمیت آن متغیر بیشتر است. خروجی دوم به ترتیب تعداد داده‌های هر متغیر، مقدار آماره کای دو، درجه آزادی و معنی داری را نشان می‌دهد. چنانچه معنی داری کمتر از 5 درصد باشد، ادعای اولویت بندی متغیرها پذیرفته نمی‌شود. تعداد حجم نمونه 103 نفر، همبستگی بین متغیرها 45/391، درجه آزادی برابر 3 و درجه معنی داری 0.000 بوده است.

#### جدول 4: میانگین و ترتیب اولویت بندی متغیرها

متغیرها	میانگین رتبه	ترتیب رتبه بندی
پاسخگویی	1/83	1
مشارکت	2/53	2

3	2/65	حاکمیت قانون
4	3	شفافیت

در بین متغیرهای اصلی پژوهش، پاسخگویی با میانگین 1/83 در جایگاه اول و شفافیت با میانگین رتبه 3 در جایگاه آخر قرار می گیرد. یعنی باید در جهت تحقق رفع موانع حکمرانی شایسته و ارتقای سلامت اداری ابتدا پاسخگویی در اولویت قرار گیرد و در مرحله بعد دیگر متغیرهای تحقیق را مدنظر قرار داد.

**4-4. بررسی موانع تحقق حکمرانی شایسته حاصل از پرسشنامه**

همانگونه جدول 3 بیان شده است، به توضیح و تحلیل موانع چهارگانه اصلی پژوهش پرداخته می شود. در خصوص موانع پاسخگویی از گویه‌های زیر استفاده گردیده و از کارکنان نظر خواهی شده است.

**1-4-4. پاسخگویی**

جدول 5: موانع پاسخگویی

علامت اختصاری	گویه ها	میانگین رتبه	ترتیب اولویت
R6	ضعف یا عدم سازمان یافتگی کافی احزاب	5.64	1
R9	وجود سازمان های مردم نهاد ضعیف	6.27	2
R5	فقدان یا ضعف نظارت همگانی	6.73	3
R7	مالکیت متمرکز و اعمال محدودیت بر گزارش دهی رسانه ها	7.42	4
R10	مراکز متعدد پاسخ خواهی	7.81	5
R13	آزادی اختیار و عمل زیاد	7.86	6
R2	عدم وجود نظارت مستمر (عینی و ذهنی)	7.95	7
R11	تمرکز قدرت در رأس سازمان	8.04	8
R4	عدم ارتباط بین مدیر با کارکنان	8.15	9
R8	عدم دسترسی رسانه ها به اطلاعات معتبر	8.55	10
R14	فقدان یا ضعف شفافیت و حاکمیت قانون	8.72	11
R12	پشت گرمی مسئولان و مدیران به حمایت های سیاسی	8.73	12
R1	نارضایتی و بی میلی شغلی	8.88	13
R3	قوانین مبهم	9.17	14
R15	کاهش راست کرداری دولت	10.08	15

باتوجه به جدول 5، برای ارزیابی موانع پاسخگویی از 15 عامل استفاده گردیده است. این عوامل در دامنه امتیاز از 1 تا 5 براساس طیف لیکرت واقع شده اند. نتایج حاصله از آزمون بیانگر رابطه معنی دار بین موانع پاسخگویی و حکمرانی شایسته در مبارزه با فساد وجود دارد. زیرا سطح معنی داری به دست آمده از این آزمون برابر 0.000 است و ضریب همبستگی بین موانع پاسخگویی و حکمرانی شایسته در مبارزه با فساد برابر 115.000 است.

بنابراین از تحلیل داده‌های آماری مربوط به پاسخگویی چنین برمی آید، مهم‌ترین عامل و گویه مربوط به فساد اداری وابسته به بهبود جامعه مدنی است. ضعف و ناکارآمدی احزاب با رتبه میانگین 5.64 در

جایگاه نخست اهمیت قرار می گیرد. اگر مردم نظارتی بر دستگاه‌های اجرایی نداشته باشند و در مواجهه و مقابله با فساد هیچ‌گونه رغبتی نشان ندهند، در نتیجه فساد شیوع می‌یابد. عامل دیگر مربوط به وجود سازمان‌های مردم نهاد ضعیف است. چنانچه سازمان‌های مردم‌نهاد از شاخصه‌های جامعه مدنی منظور می‌گردد و تقویت آن باعث کاهش فساد و افزایش سلامت اداری می‌گردد. عامل دیگر مربوط به مالکیت متمرکز و اعمال محدودیت در گزارش‌دهی رسانه‌ها است. چنانچه رسانه‌ها از آزادی عمل در ایفای کارکرد خود در چارچوب قانون برخوردار نباشند و به انواع روش‌ها از قبیل تهدید، تطمیع از وظیفه اصلی خود در اجتماع مواجه شوند باعث گسترش فساد و عدم آگاهی مردم می‌گردد.

#### 4-4-2. مشارکت

#### جدول 6: موانع مشارکت

ترتیب اولویت	میانگین رتبه	گویه ها	علامت اختصاری
1	4.33	ساخت متمرکز تصمیم‌گیری (عمودی)	P1
2	4.45	ضعف بازیگران جامعه مدنی	P10
3	4.48	جو محیطی	P7
4	4.88	اعتقاد و اعتمادبیش از اندازه به سیستم	P6
5	5.08	همسویی اهداف فردی با سازمانی	P9
6	5.33	فقدان آموزش مناسب	P8
7	6.06	فقدان اعتماد بین کارکنان و ارباب رجوع	P5
8	6.44	روحیه و خلیات مسئولین	P2
9	6.54	عدم اعتماد بین کارکنان و مدیر	P4
10	7.07	ناتوانی و فقدان تخصص	P3

سطح معنی داری کسب شده از این آزمون برابر 0.000 است و ضریب همبستگی بین موانع مشارکت و حکمرانی شایسته در مبارزه با فساد اداری برابر 122.642 است. براساس تحلیل داده‌های آماری عامل مهم در مشارکت مربوط به تمرکز اداری و سیاسی با میانگین رتبه 4.33 است. امروزه، تمرکززدایی به‌عنوان یکی از روش‌های حل مشکلات کشورها و استفاده بهتر از توانمندی‌هایشان مدنظر قرار گرفته است. تمرکززدایی باعث افزایش انگیزه برای واحدهای محلی، افزایش پاسخگویی، کاستن از هزینه‌های دولت و ارائه خدمات راحت تر و سریع تر به شهروندان می‌گردد. مانع دیگر به ضعف بازیگران جامعه مدنی مربوط می‌گردد. اگر بازیگران جامعه مدنی نتوانند کارویژه‌های اصلی خود را در جامعه ایفا کنند و فعالیت‌های خود را منحصر به زمان انتخابات کنند، این باعث ضعف در کارکردها و همچنین بدبینی مردم به آن‌ها می‌شود که نتیجه آن کاهش سلامت اداری است. عامل تأثیرگذار دیگر به شرایط محیطی مربوط می‌شود. چنانچه محیط فرد باعث ایجاد جریمه، اخراج، تنبیه، نگرانی شود، افراد رغبت و انگیزه ای به مبارزه با فساد از خود بروز نمی‌دهند.

#### 4-4-3. حاکمیت قانون

#### جدول 7: موانع حاکمیت قانون

ترتیب اولویت	میانگین رتبه	گویه ها	علامت اختصاری
1	3.60	عدم تجانس اجتماعی	G1
2	4.48	جامعه سنتی و عشیره ای	G8
3	5.31	ضعف نظارت همگانی	G10
4	5.42	تمرکز قدرت و عدم تفکیک قوا	G4
5	5.55	شخصی شدن تصمیمات	G3
6	5.64	وجود قوانین متعدد و تفسیر پذیر و گاه‌آمتناقض	G9
7	5.78	عدم استقلال و وابستگی دستگاه قضایی	G2
8	6.24	رعایت نکردن قوانین و مقررات توسط کارمندان	G7
9	6.48	مقید نبودن واضعان به مصوبات و مقررات وضع شده	G6

نتایج به‌دست‌آمده از آزمون، چنین برداشت می‌شود که بین موانع حاکمیت قانون و حکمرانی شایسته در مبارزه با فساد اداری رابطه معنی‌داری وجود دارد. زیرا معنی داری به‌دست‌آمده از این آزمون برابر 0/000 است و ضریب همبستگی بین موانع حاکمیت قانون و حکمرانی شایسته در مبارزه با فساد برابر 113.663 است. براساس تحلیل گویه‌ها، وجود ناهمگنی و عدم تجانس اجتماعی در جامعه با رتبه میانگین 3.60 به عنوان مهم‌ترین عامل ممانعت از ایجاد حاکمیت قانون است. ناهمگنی اجتماعی از لحاظ نژاد، مذهب، قوم است. گویه دیگر حاکم بودن روابط سنتی و عشیره ای در جامعه است. این وضعیت باعث می‌شود افراد، خطاها و اشتباه نزدیکان خود را نادیده بگیرند و باعث دور زدن قانون و چشم‌پوشی از اعمال قانون گردند. از طرف دیگر، حاکم بودن روابط قومی و قبیله‌ای باعث اثرگذاری بر ناهمگنی اجتماعی و نظارت همگانی می‌گردد. ضعف نظارت همگانی به عنوان چشمان همیشه مراقب امور به عنوان مانع دیگر می‌باشد. تمرکز قدرت و عدم تفکیک قوا نیز یکی دیگر از عوامل است.

#### 4-4-4. شفافیت

##### جدول 8: موانع شفافیت

ترتیب اولویت	میانگین رتبه	گویه‌ها	علامت اختصاری
1	4.36	کاهش پاسخگویی	T3
2	4.42	ضعف رسانه‌ها در ایفای کارکرد خود	T9
3	4.79	عدم دسترسی به اطلاعات	T2
4	4.88	انحصارات	T6
5	5.07	عدم توانمندی دولت در استفاده از مسیر های مختلف شفافیت	T8
6	5.12	جلوگیری از انتشار اطلاعات آزادانه و مستقیم	T5
7	5.19	کاهش آزادی های مطروحه در قانون اساسی	T7
8	5.32	بی اعتمادی	T1
9	5.85	پنهان کاری و عدم شفافیت	T4

از نتایج آزمون چنین استنباط می‌شود که بین موانع شفافیت و حکمرانی شایسته در مبارزه با فساد اداری رابطه معنی‌داری وجود دارد. همبستگی به‌دست‌آمده از این آزمون برابر 0/000 است و ضریب همبستگی بین موانع پاسخگویی و حکمرانی شایسته در مبارزه با فساد برابر 32/713 است. براساس آمار منتج از تحلیل داده‌ها، مهم‌ترین عامل در عدم وجود شفافیت، کاهش پاسخگویی با رتبه میانگین 4/36 می‌باشد. عامل دیگر ضعف رسانه‌ها در ایفای کارکرد خود که شامل انتشار اطلاعات، تجزیه و تحلیل اطلاعات با نمره 4/42 است. عدم دسترسی به اطلاعات معتبر عامل مهم دیگر است که این عدم دسترسی اطلاعات هم برای مردم در مراجعات به ادارات و هم برای بازیگران جامعه مدنی در خصوص وقایع و حوادث نیاز به اطلاعات، باعث ابهام و شفاف نبودن فعالیت‌ها می‌شود. عامل دیگر عبارت است از وجود انحصارات در اختیار برخی از افراد و شرکت‌ها است.

#### 4-5. ارزیابی حکمرانی شایسته در گالیکش

به‌منظور سنجش میزان موانع حکمرانی شایسته، طیف 5 گزینه‌ای لیکرت را به سه سطح بالا، متوسط و پایین طبقه‌بندی شد و درصد هر شاخص تعیین گردید که در جدول زیر بیان می‌شود.

##### جدول 9: موانع تحقق حکمرانی شایسته

	پایین		متوسط		بالا	
	تعداد	درصد	تعداد	درصد	تعداد	درصد
پاسخگویی	13	19/4	20	67/9	70	
مشارکت	10	15/5	16	74/7	77	

5/8	6	15/5	16	78/6	81	حاکمیت قانون
2/9	3	14/5	15	82/5	85	شفافیت

مأخذ: برداشت میدانی نگارندگان

همان طور که جدول نشان می دهد از 103 نفر مورد پرسش در پرسشنامه، 70 نفر (67/9) افراد پاسخ دهنده موانع پاسخگویی، 77 نفر (74/7 درصد) موانع مشارکت، 81 نفر (78/6 درصد) موانع حاکمیت قانون، و در نهایت 85 نفر (82/5 درصد) موانع شفافیت را در سطح بالا بیان کردند. که براساس آزمون مورد نظر تحقیق بایستی از کمترین تا بالاترین درصد به ترتیب رتبه بندی گردند. نهایت این که موانع تحقق حکمرانی شایسته در شهرستان گالیکش بالا است. یعنی اکثریت کارمندان، 78 نفر (76 درصد) از نگرش بالایی نسبت به موانع تحقق حکمرانی شایسته برخوردارند و تنها 8 نفر (8 درصد) از مشارکت کنندگان نسبت به موانع تحقق حکمرانی شایسته نگرش پایینی دارند.

با توجه به خروجی SPSS مشخص می شود که بین معیارهای حکمرانی شایسته و فساد اداری رابطه معنی داری وجود دارد. معنی داری متغیرها صفر کمتر از 5 درصد و معنی داری بین متغیرها را نشان می دهد که متغیرها یکسان نمی باشند و می توان آن ها را اولویت بندی نمود. نتایج نشان می دهد که همبستگی بین متغیرها 45/391 می باشد. در میان متغیرهای پژوهش، پاسخگویی با نمره 1/83 در جایگاه نخست و عامل شفافیت با نمره 3 در جایگاه آخر قرار گرفتند. به عبارت دیگر برای اولویت قائل شدن میان این چهار شاخص بایستی پاسخگویی را با نمره 1/83 در اولویت قرار داد و به ترتیب به مشارکت با نمره 2/53، حاکمیت قانون با نمره 2/65 و شفافیت با نمره 3 توجه نمود.

### نتیجه گیری

یکی از موفقیت آمیزترین الگوها در زمینه اداره امور عمومی الگوی حکمرانی شایسته است که در واقع یک سیستم مدیریت به شکل مشارکتی می باشد که سه نهاد جامعه مدنی، بخش خصوصی و دولت در تمامی تصمیم گیری های مربوطه مشارکت می کنند. این الگو، با شاخص هایی چون مشارکت، شفافیت، پاسخگویی، حاکمیت قانون و جهت گیری توافقی که بر بینش راهبردی و تمرکززدایی تاکید دارد به عنوان شیوه کارآمد اعمال مدیریت مطرح شده است. محوریت این رویکرد در مدیریت، بر مبنای توسعه ای مردم سالار و برابر خواهانه، برای تاثیر گذاری تمامی نیروهای دارای نفع و نفوذ در اداره امور و همچنین پاسخگویی به تمامی نیازهای این گروه ها می باشد.

با کمی دقت می توان دریافت که مفاهیم و شاخصه های حکمرانی شایسته یک هدف مشترک را دنبال می کنند و آن کاهش فساد در ادارات و نهادهای عمومی است. کاهش فساد از کارویژه های برجسته حکمرانی شایسته است. چون الگوی حکمرانی با ویژگی هایی از قبیل پاسخگویی، شفافیت و حق اظهار نظر باعث شکل گیری دولتی کارآمد و شفاف خواهد گردید. دولت شفاف، کارآمد و درستکاری که برپایه شایسته سالاری، قوانین روشن، حاکمیت قانون منصفانه، جامعه مدنی و رسانه های گروهی مستقل که باعث ارتقا پاسخگویی و درآمدها، سرمایه گذاری ها افزایش پیدا می کند.

با بررسی تحقیقات انجام گرفته می توان بیان داشت که رویکردهای استفاده شده با فساد در ایران کمتر از راهبرد اجتماعی که همان تقویت جامعه مدنی است استفاده شده است. در این تحقیق نوع طراحی پرسش ها به گونه ای بوده است که تمرکز اصلی را بر مساله نظارت اجتماعی و راهبرد اجتماعی داشته باشد. یافته ها و خروجی آزمون فریدمن هم بیان گر همین مطلب است. برای داشتن راهبرد قوی و اثربخش در زمینه مبارزه با فساد باید رویکرد تقویت جامعه مدنی را در پیش گرفت. این شاخص های استفاده شده در زمینه مبارزه با فساد با تاکید بر راهبرد جامعه مدنی با متغیرهای حکمرانی شایسته نیز همپوشانی دارد. جوان که ماهیت کارکردی شاخص های حکمرانی شایسته نیز تاکید بر جامعه ای قوی در واحدهای سیاسی است. بنابراین برای داشتن الگوی موفق در زمینه کاهش فساد در جوامع ایفا نمایند. نهادهای مدنی نظارت خود بر عملکرد سازمان ها و نهادهای دولتی تلاش می نمایند تا فعالیت های آنها را از طریق شفاف سازی در معرض داوری جامعه قرار می دهند. کمک به روند آموزش عمومی، برقراری فرهنگ قانون مداری و پرهیز از فساد، کمک به ساز و کار گزارش دهی، پژوهش در خصوص فساد و بیان دیدگاه های اصلاحی و در نتیجه ارتقاء سلامت اداری و کاهش فساد از جمله فعالیت هایی است که نهادهای مدنی می توانند برای مبارزه با فساد و سالم سازی نظام انجام دهند. از جمله بازیگران مهم در زمینه تقویت جامعه مدنی حضور رسانه های مستقل و آزاد است. نقش حیاتی رسانه ها، ایجاد فضایی در جامعه است که در آن رشوه و کلاهبرداری به عنوان امری مذموم شناخته شود از این رو می توان جامعه رسانه ها را به عنوان اصلی ترین فاکتور های مبارزه نظامند با فساد در نهاد های دولتی دانست. رسانه ها در مبارزه با فساد نقش 2 گانه ای را در بردارند؛ از یک سو با انتقال اطلاعات درباره خدمات عمومی، مردم را با

حقوق خود آشنا کرده، انتظار آنها را برای ارائه استانداردهای خاصی افزایش می دهند و می توانند خودداری از فساد را به آنها بیاموزند و همچنین ایشان را با برنامه های دولت برای مبارزه با فساد آشنا کنند و از سوی دیگر، رسانه ها به عنوان نماینده مردم می توانند با بالابردن آگاهی های مردم، در پیشگیری از فساد مؤثر باشند و همچنین با افزایش شفافیت در امور دولتی از وقوع فساد ممانعت کنند.

در این تحقیق، براساس پرسشنامه و تحلیل داده ها، شاخص پاسخگویی با نمره 1/83 در رتبه نخست قرار گرفته و معنی داری به دست آمده از این آزمون برابر 0.000 است بنابراین، ضریب همبستگی بین موانع پاسخگویی و مبارزه با فساد اداری برابر 115.000 است و عوامل اصلی موانع پاسخگویی مربوط به عوامل ضعف نظارت همگانی، ضعیف بودن سازمان های مردم نهاد و تمرکز مالکیت و محدودیت زایی در گزارش دهی رسانه ها است. شاخص مشارکت با نمره رتبه 2/53 در اولویت بعد قرار گرفته است و معنی داری به دست آمده از این آزمون برابر 0.000 است بنابراین، ضریب همبستگی بین موانع مشارکت و حکمرانی شایسته در مبارزه با فساد اداری برابر 122.642 است. موانع مشارکت شامل انباشت تمرکز اداری و سیاسی، اعتقاد بیش از اندازه به سیستم از سوی افراد، ضعف بازیگران جامعه مدنی است. شاخص حاکمیت قانون با نمره 2/65 در اولویت سوم است. معنی داری به دست آمده از این آزمون برابر 0/000 است بنابراین، ضریب همبستگی بین موانع حاکمیت قانون و حکمرانی شایسته در مبارزه با فساد اداری برابر 113.663 است. مهم ترین موانع متغیر عدم تجانس اجتماعی، جامعه سنتی و عشیره ای، تمرکز قدرت و عدم تفکیک قوا است. متغیر شفافیت با نمره 3.00 در اولویت آخر قرار می گیرد. معنی داری به دست آمده از این آزمون برابر 0/000 است بنابراین، ضریب همبستگی بین موانع پاسخگویی و حکمرانی شایسته در اداره امور عمومی برابر 32.713 است. مهم ترین مانع شامل ضعف و ناتوانی رسانه ها در ایفای کارکرد خودشان از جمله انتشار اطلاعات، تجزیه و تحلیل اطلاعات و نظر سنجی، عدم دسترسی به اطلاعات هم برای مردم و هم برای بازیگران جامعه مدنی است و نیز وجود انحصارات در اختیار برخی از افراد است. باتوجه به نتایج داده های مستخرج از گویه ها، موانع تحقق حکمرانی شایسته در شهرستان گالیکش بالا است و اکثریت کارکنان (73 درصد) از نگرش بالایی نسبت به موانع تحقق حکمرانی شایسته برخوردارند و 9 درصد از مشارکت کنندگان نسبت به موانع تحقق حکمرانی از نگرش پایینی برخوردارند. لذا، برای رفع موانع حکمرانی باید میزان پاسخگویی، مشارکت، حاکمیت قانون، شفافیت در سطح مطلوب ارتقا یابد و در اولویت مدیران و تصمیم گیران قرار بگیرد.

#### منابع

1. آرابی، وحید؛ قاسمی، ابوالفضل؛ معینی فر، یاسر (1396). «توصیه های سیاستی موانع تحقق پذیری حکمرانی خوب در اداره امور عمومی»، *مطالعات راهبردی سیاستگذاری عمومی*، 7 (25)، صص 113-133.
2. سردارنیا، خلیل اله؛ قدرتی، حسین؛ اسلام، علیرضا (1389). «تاثیر حکمرانی خوب و سرمایه اجتماعی بر اعتماد سیاسی: مطالعه موردی؛ شهرهای مشهد و سبزوار»، *پژوهشنامه علوم سیاسی*، 5 (1)، صص 135-165.
3. رشیدی، احمد (1389). «تحلیل وظایف و مأموریت های سازمان بازرسی کل کشور در چارچوب شاخص های حکمرانی نیک». در مجموعه مقالات *همایش همت مضاعف، کار مضاعف و ارتقای سلامت نظام اداری*، تهران: سازمان بازرسی کل کشور.
4. رضایی، حسن؛ توحید فام، محمد (1397). «نسبت سنجی الگوی حکمرانی خوب و مردم سالاری دینی (با تأکید بر شاخص های حاکمیت قانون، مشارکت و پاسخگویی)»، *راهبرد*، 27 (89)، صص 35-65.
5. دوگراف، خیالت. پیتر واخنار و پتریک فون مارافیک (1394). *چشم اندازهای نظری فساد*، هانیه هژبرالساداتی و دیگران. تهران: آگاه.
6. عابدی جعفری، حسن و دیگران (1391). «سنجش سلامت و فساد اداری برای پیشبرد حکمروایی خوب شهری»، در مجموعه مقالات *حکمروایی خوب شهری*، تهران: تیسرا.
7. فاضلی، محمد (1388)، *مقدمه ای بر سنجش فساد*، تهران: مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی.
8. مرکز ملی مطالعات و سنجش افکار عمومی (1387)، «بررسی میزان تمایل شهروندان به گزارش دهی و اعلام موارد فساد اداری». قابل دسترسی در:

<http://Ispace.ir/showp.aspx?e=2&ID=116&branch=0&kind=False&bname>

9. میدری، احمد. خیرخواهان، جعفر (1383)، *حکمرانی خوب بنیان توسعه*، تهران: مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی.

10. نتایج تفصیلی سرشماری عمومی نفوس و مسکن 1395. دسترسی در: <https://amar.golestanmporg.ir/ftp/amar/nashriyat-gozareshat/natayeje-tafsili-95/galikesh.pdf>
11. Herschel, Newman (2002). *Governance of Europe's City Regions*, London, Routledge.
12. Kooiman, Jan. (1993). *Modern Governance: New Government-Society Interactions*. Sage Publication
13. Mahmoudian, Masoumeh. Firouzjaeian, Ali Asghar. Taleban, Mohammadreza (2019). «Institutional Analysis of Corruption Configurations in South-West Asian Countries: A Fuzzy-Set Qualitative Comparative Analysis (fsQCA)», *World Sociopolitical Studies*, 3(2):305-343.
14. Nogara, Monica (2009), «Rule of Media in Curbing Corruption», *Economic and Social Affairs*.
15. Peters, B. Guy & Pierre, Jon. (2015). Governance and Policy Problems: Instruments a Unitary and Mixed Modes of Policy Intervention. *Asia Pacific Journal of Public Administration*, 37(4): 224–235.
16. Pierre, Jon. Peters, B. Guy. (2005). *Governing Complex Societies: Trajectories and Scenarios*, Palgrave.
17. Rothstein, Bo and Varraich, Aiysha. (2017). Making Sense of Corruption: The Evolution of Corruption as a Concept. available at: <https://www.cambridge.org/core/terms>. <https://doi.org/10.1017/9781316681596.003>
18. Scotte, Allen (ed) (2001). *Global City Regions, Trends, Theory, Policy*. Oxford University Press.
19. Torfing, Jacob. Et al (2012). *Interactive Governance: Advancing the Paradigm*. Oxford.
20. Transparency Institution (2019), Corruption Perception Index: [http://archive.transparency.org/policy\\_research/surveys\\_indices](http://archive.transparency.org/policy_research/surveys_indices)
21. UNDP (1999). *Human Development Report*. Oxford University Press.
22. UNHABITAT (2006). *the Urban Governance Index: a Tool of the Quality of Urban Governance*, Beirut.
23. United Nations Development Programme (2006), Governance Indicators: A User's Guide, <http://www.undp.org/oslocentre/docs04/UserGuide.pdf> (accessed, March 17th, 2006).
24. World Bank (2000). *Attacking poverty, world development report*. Washington DC.
25. The Worldwide Governance Indicators: Aggregate Governance Indicator 1996-2019. available in: <http://Info.worldbank.org/governance/wgi>