



### پرسش‌هایی که اغلب مطرح می‌شوند

#### چرا برنامه عمران ملل متحد گزارشی درباره فساد در منطقه آسیا - اقیانوسیه منتشر کرده است؟

فقر و فساد با یکدیگر ارتباط نزدیک دارند. فساد به توزیع ناعادلانه درآمدها و استفاده ناکارآمد از منابع منجر می‌شود، فقر را عمیق‌تر و نابرابری را گسترش می‌دهد. نظامی که در آن تعهدپذیری، شفافیت و آزادی‌های سیاسی حاکم است، به نیازهای شهروندان پاسخگو خواهد بود. گزارش منطقه‌ای توسعه انسانی، ابزاری برای یافتن ارتباط میان توسعه انسانی و فساد است. در منطقه آسیا - اقیانوسیه، فساد در کانون توجه قرار داشته و به دلیل مخرب و غیرقابل پذیرش بودن آن، همواره مورد چالش و مخالفت قرار می‌گیرد. اکنون زمان آن فرا رسیده است که از فرصت استفاده نماییم. به همان ترتیب که اکثر کشورهای در منطقه آسیا - اقیانوسیه، به منظور بهبود شرایط فقیرترین جوامع خود، سیاست‌ها و برنامه‌های هدفمند برای ریشه کنی فقر و دستیابی به آرمان‌های توسعه هزاره طراحی می‌کنند، می‌توانند برنامه‌های خاص برای مقابله با فساد نیز تدوین کنند.

#### بین فساد و توسعه انسانی چه ارتباطی وجود دارد؟

فساد، فقر را عمیق‌تر می‌سازد، حقوق بشر را پایمال می‌کند، محیط زیست را تخریب و با ایجاد عوامل بازدارنده سرمایه‌گذاری، باعث می‌شود توسعه (شامل توسعه بخش خصوصی) از مسیر خود خارج شود.

طبق اندازه‌گیری صورت گرفته بر اساس شاخص کنترل فساد، سطح فساد مشاهده شده در آن دسته از کشورهای منطقه که از سطوح بالای توسعه انسانی برخوردار هستند، پایین است. بین فساد و توسعه انسانی رابطه دو طرفه وجود دارد. فساد برای کشورهای در حال توسعه، هر سال میلیاردها دلار هزینه به بار می‌آورد. فساد، منابع کمیاب را به هدر می‌دهد و چشم‌انداز توسعه کشور را از بین می‌برد. درآمدهای محدود دولت مشکلات جدی برای ارائه خدمات عمومی (سلامت، آموزش، آب آشامیدنی سالم، برق) به وجود می‌آورد. اشتغال، نابرابری و تامین خدمات عمومی به توسعه انسانی مربوط می‌شوند که می‌تواند با فساد رابطه مستقیم و مستقل داشته باشد.

#### موضوع گزارش چگونه انتخاب شد؟

اشخاص ذینفع و کارشناسان کشورهای آسیا - اقیانوسیه، فساد را به عنوان مهم‌ترین عامل نگرانی در منطقه اعلام کردند و این موضوع از سوی هیئت مدیره تصویب گردید.

#### انواع فساد کدامند؟

در فساد بزرگ و چشمگیر، عوامل عموماً سیاستمداران یا مقامات عالی رتبه ای هستند که، به طور مثال، با دریافت مبلغ هنگفت رشوه از پیمانکاران، با شرکت‌ها تباخی می‌کنند.

فساد کوچک - که فساد «خیابانی» یا «خرده فروشی» نیز نامیده می‌شود - شامل مبادلاتی است که کوچک‌تر ولی معمولاً به طور مکرر صورت می‌گیرند. این نوع فساد عوامل یا عوامل فرعی را در برمی‌گیرد که، به طور مثال، برای صدور مجوز، یا تامین دسترسی به مدرسه، بیمارستان یا آب‌رسانی «حق تسریع» مطالبه یا دریافت می‌کنند.

تصرف دولتی یعنی وضعیتی که در آن برخی وظایف دولت به طور موثر تحت اختیار منافع خصوصی است. این نوعی از فساد است که عموم مردم یا رسانه‌ها آن را کمتر درک می‌کنند. یک نمونه می‌تواند موردی باشد که در آن اصول بنیادین سیاست‌های بخش معدن کشور را یک شرکت بین‌المللی معدنی تعیین می‌کند.

طبق شرح موجود در جعبه ابزار مبارزه با فساد سازمان ملل، شکل‌های معمول فساد به شرح زیر هستند:

- رشوه‌خواری
- اختلاس، سرقت و کلاهبرداری
- سوء استفاده از اختیار و مقام
- تعیض، جانبداری، تبارگماری (انتصاب خویشاوندان در پست‌های مهم) و اقدام بر اساس سلیقه و دستور ارباب رجوع، رفتاری که از منافع متناقض بهره‌برداری یا آن را ایجاد می‌کند
- مشارکت‌های نادرست سیاسی

#### خصوصیات مشترک فساد کدامند؟

فساد پدیده‌ای بسیار پیچیده است و تلاش برای ارائه تعریف کامل آن کاری بسیار دشوار خواهد بود. برای درک بهتر این پدیده، می‌توانیم پاره‌ای از خصوصیات یا پیش شرط‌های اصلی یک عمل فاسد را ارائه دهیم. ۶ مورد از این خصوصیات یا پیش شرط‌ها به شرح زیر است:

- **شکاف** بین منافع گروهی و فردی یا بین منافع بلندمدت و کوتاه مدت
- **دو یا چند حزب** زیرا یک حزب نمی‌تواند علیه خود دست به اقدام فاسد بزند
- **افراد عاقل و بالغ** که درک مشترک دارند، با یکدیگر رفتار متقابل دارند، اعم از این که صریح یا ضمنی، از روی تباہی، زور، از طریق فقدان گزینه، منفی یا تسهیل‌گر باشد.
- **تحقیق و پیشبرد منافع**، اعم از این که خصوصی، بخشی یا بر اساس منافع حزب سیاسی باشد.
- **وجود قدرت** که می‌توان آن را به چنگ آورد، غضب کرد، به دیگری محول کرد یا به هر حال موجود است؛ رشوه دهندگان ممکن است قدرت داشته باشند؛ قدرت باید وجود داشته باشد. اعم از این که در دست اشخاص عمومی، خصوصی یا هر دو باشد.
- **سوء استفاده** از قدرت که برای کسب غیرمنتظره، اغلب بین پست‌های اعلامی یا موردنظر، فاصله ایجاد می‌کند.

## آیا جهانی شدن، خطر فساد را افزایش داده است؟

جهانی شدن خطر فساد را افزایش داده و در عین حال بر تعداد فرصت‌های مهار آن نیز افزوده است. مهم‌ترین گام در مهار فساد، کنوانسیون سازمان ملل برای مقابله با فساد بوده است. در پایان سال ۲۰۰۷، در منطقه آسیا - اقیانوسیه، ۱۹ کشور از مجموع ۲۵ کشور در حال توسعه، این کنوانسیون را امضا کرده‌اند، ۷ کشور آن را تصویب و سه کشور اخیراً به آن ملحق شده‌اند. یکی از اهداف همکاری‌های فرامرزی، کنترل شرکت‌های فرا ملیتی است که، در کشورهای توسعه یافته که تحت نظارت دقیق‌تری قرار دارند، با مسئولیت و تعهدپذیری بیشتری عمل می‌کنند. ضمن این که کنترل شرکت‌های فراملیتی اصول رفتار حرفه‌ای خود را تهیه کرده‌اند، تعدادی از آژانس‌های بین‌المللی و سازمان‌های جامعه مدنی دستورالعمل‌هایی نیز برای آن‌ها تدوین نموده‌اند. از مشکلات عمده کشورهای در حال توسعه، این است که عواید حاصل از فساد از طریق بانک‌های فراساحلی و بهشت‌های مالیاتی خارج و داخل منطقه آسیا - اقیانوسیه شستشو می‌شوند. در پاسخ به این معضل، و به منظور کمک به کشورهای در حال توسعه برای احیای اموال سرقت شده از سوی رهبران فاسد، UNODC و بانک جهانی در سال ۲۰۰۷ برنامه احیای دارایی‌های مسروقه را آغاز کردند. افزایش میزان دسترسی به اطلاعات و نفوذ رو به رشد رسانه‌ها، میزان آگاهی عموم مردم درباره فساد، و در عین حال آگاهی درباره عواقب آن را نیز افزایش داده است.

## آیا فساد مشکلی است که فقط در جهان در حال توسعه دیده می‌شود؟

فساد پدیده‌ای است که بر تمامی کشورهای جهان تاثیر می‌گذارد. احزاب حاکم فاسد ممکن است خلع ید شوند. رئیس‌جمهورها، نخست‌وزیران، نمایندگان مجلس، روسای شرکت‌های فاسد در کشورهای توسعه یافته و در حال توسعه به دلیل فساد و رشوه خواری، شغل خود را از دست داده‌اند.

## آیا فساد اصولاً معضلی است که موجب نگرانی ملی باشد؟

فساد می‌تواند و از مرزهای ملی عبور می‌کند. بسیاری از موارد چشمگیر فساد، تباہی رهبران سیاسی یا مقامات عالی رتبه دولت با شرکت‌های فراملی را در برمی‌گیرد که معاملات انجام می‌دهند که برای مسئولین منافع، و برای شرکت‌ها، سودهای سرشار در پی دارند.

## رسانه‌ها در مقابله با فساد چه نقشی می‌توانند ایفا کنند؟

رسانه‌ها می‌توانند کارهای بسیار مهمی انجام دهند، که نه تنها افشای فساد بلکه حفظ جریان آزاد و شفاف اطلاعات و پرورش محیطی از نظرات و آرا که به طور فزاینده فساد را تحمل نمی‌کند را در بر می‌گیرد. تبلیغات می‌تواند برای مقابله با زورگویی و ارباب تاثیر ویژه ای داشته باشد زیرا قربانیان آن ممکن است مایل باشند مراتب را به مطبوعات گزارش دهند. نوع دیگر فساد که مطبوعات می‌توانند افشا کنند، تباہی است. بوروکرات‌ها یا مشتریان آنان مشوق لازم برای افشای تخلفات ندارند، ولی به دلیل خلقیات و ویژگی‌های حرفه‌ای خبرنگاری، یا احتمال تهیه داستانی خوب، خبرنگاران انگیزه و مشوق لازم را دارند. علاوه بر افشای موارد خاص، خبرنگاری تحقیقاتی می‌تواند به اصلاحات عمیق‌تر منجر شود - نقض‌های نظام‌مند جدی را برملا و مباحثات و تبادل نظر و گفتگوی عمومی را تسریع کند.

رسانه‌ها یکی از مجاری مهم افشای فساد هستند ولی فقط در صورتی موثر خواهند بود که فارغ از نفوذ دولت یا بخش خصوصی باشند. حتی در این صورت نیز، رسانه‌ها نمی‌توانند به تنهایی با فساد مبارزه کنند. شهروندان و حاکمیت قانون نیز از اهمیت خاصی برخوردارند.

## آیا فناوری روشی برای مبارزه با فساد است؟

فناوری اطلاعات ابزاری مفید برای افزایش شفافیت، تعهدپذیری و کارآمد بودن خدمات دولت است، ولی گلوله سحرآمیز نیست.

فناوری اطلاعات با سرعت بخشیدن به فرآیند دادگاه‌ها و سیستم‌های ثبت اراضی، اهمیت ویژه خود را در تعدادی از کشورها نشان داده است. به طور مثال، به خدمات رفاهی عمومی امکان می‌دهد «فروشگاه‌های یک مرحله‌ای» ایجاد کنند که در آن تمامی عناصر لازم برای دستیابی به انتساب جدید نیرو، برای راحتی مردم، در یک مکان قرار دارند، و مردم مجبور نخواهند بود از یک اداره به اداره ای دیگر مراجعه، و رشوه‌های متعدد پرداخت کنند.

فناوری اطلاعات و ارتباطات نیز می‌تواند شفافیت و حق کسب اطلاعات را میسر سازد. دولت‌ها و تامین کنندگان خدمات می‌توانند از فناوری نوین برای تعهدپذیری و پاسخگویی بیشتر استفاده کنند. به طور مثال، در هند، کمیسیون مرکزی دیده بان، از وب سایت

ولي خطراتي نیز وجود دارند. ممکن است دولت‌ها از فناوری جدید برای اعمال کنترل بیشتر شهروندان خویش استفاده کنند. مقامات فاسد و رشوه‌خوار نیز ممکن است از این سیستم به نفع خود بهره برداری کنند. بسیاری از دولت‌ها، تهیه طرح‌های ملی دولت الکترونیک را به کارکنان فناوری اطلاعات خود محول کرده‌اند. از آنجا که ممکن است این افراد با موضوعات فساد آشنایی زیاد نداشته باشند، باید با کارشناسان حقوقی و مقابله با فساد همکاری کنند.

### دسترسی به اطلاعات چگونه به مبارزه با فساد کمک می‌کند؟

اطلاع رسانی توانمندساز است. چنانچه شهروندان قادر باشند از نهادهای عمومی اطلاعات درخواست کنند، به راحتی می‌توانند از آن‌ها خسارت درخواست نمایند و بر افرادی که در مسند قدرت قرار دارند، فشار وارد و از ایشان بخواهند مقصران را مجازات نمایند. هشت کشور آسیا - اقیانوسیه، شامل چین و هندوستان اکنون قانون حق برخورداری از اطلاعات را تصویب و اجرا می‌کنند. این قانون، گروه‌های مهم اطلاعات، که تمامی نهادهای عمومی باید منتشر کنند را تعریف و حق شهروندان برای دریافت اطلاعات خاص، در صورت درخواست را، مقرر می‌کند. با این حال، قانون فقط گام اول است. عالی‌ترین سطوح دولت نیز باید از قانون حمایت کنند و مقامات عمومی باید به طور مثبت درگیر و به طور کامل به تعهدات خود عمل کنند. بنابراین، لازم است مقامات از بدو کار در موضوع درگیر باشند و نه تنها مسئولیت‌های خود، بلکه منافع حاصل از آن‌ها را نیز درک کنند. یکی از موضوعات جدید که باید شفافیت و حق دریافت اطلاعات به وجود آورد، معرفی فناوری اطلاعات و ارتباطات و گسترش دولت الکترونیک است.

### برای کارآمد ساختن آژانس‌های مبارزه با موادمخدر دولت‌ها چه کار می‌توانند انجام دهند؟

عامل مهم، محل قرار گرفتن آژانس مقابله با فساد در دولت است؛ اگر این آژانس باید، به طور مثال، زیر نظر دفتر نخست وزیر باشد، ممکن است از آن به عنوان ابزاری علیه مخالفان سیاسی استفاده شود. بهتر است این آژانس یک نهاد کاملاً مستقل باشد. با تضمین این که انتخاب و انتصاب مدیران این نهاد، با نظر مشترک نهادهای متعدد انجام شود، می‌توان خودمختاری نهاد مقابله با فساد را تقویت نمود. توانایی نهاد مقابله با فساد به صورت بی‌طرفانه به کنترل مناسب و همچنین مراقبت مستمر از طریق سازوکارهای نظارتی بستگی خواهد داشت. در عین حال، موفق‌ترین نهادها بینش واضح و مشخص دارند. اعم از این که یک کشور رویکردی واحد یا چند آژانسی اتخاذ کند، موفقیت در مبارزه با فساد تا حد زیادی به همکاری با سایر عناصر دولت بستگی دارد. به منظور تضمین اعتبار نهاد مقابله با فساد در میان مردم، گام‌های لازم باید برداشته شوند.

تعدادی گزینه‌های مشترک برای دستور کار هفت ماده‌ای وجود دارند که می‌توانند آژانس‌های مبارزه با فساد را موثرتر سازند:

- ملحق شدن به تلاش‌های بین‌المللی - تمام کشورهای منطقه باید به کنوانسیون سازمان ملل برای مقابله با فساد ملحق شوند.
- تعیین معیارهای کیفی - معیارهای بین‌المللی می‌توانند مبنای قضاوت در باره موفقیت باشند. این معیارهای سپس ممکن است متناسب با چارچوب‌ها و مفاهیم خاص هر کشور تهیه شوند.
- تقویت نظام اداری دولتی - برخی دولت‌ها می‌توانند حقوق‌ها را افزایش دهند، ولی همه آن‌ها باید قادر شوند استخدام و ارتقای مقام براساس شایستگی فردی به همراه نظام بسیار دقیق کنترل را تضمین نمایند. دولت‌ها و اهدا کنندگان باید در دولت‌های محلی سرمایه‌گذاری بیشتری انجام دهند.
- تشویق ضوابط و اصول رفتار حرفه‌ای در بخش خصوصی - بخش خصوصی باید نقش خود در مبارزه با فساد را ایفا نماید و در حله اول، باید تصمیم و اراده خود برای پیروی از قانون را نشان دهد و با استفاده از تجارب و مهارت‌های خود، در مبارزه با فساد مشارکت کند.
- برقراری حق دریافت اطلاعات - تمام کشورهای منطقه می‌توانند قوانین مربوط به حق دریافت اطلاعات وضع کنند - و مقامات دولتی رسانه‌ها و سازمان جامعه مدنی را تشویق کنند تا از این حق بهره‌برداری کنند.
- بهره‌برداری از فناوری جدید - فناوری اطلاعات و دولت الکترونیک فرصت‌های جدید برای شکستن انحصار مقامات فاسد و رشوه‌خوار ارایه می‌دهند.
- پشتیبانی از اقدام شهروندان - دولت‌های محلی باید درباره قراردادهای اطلاعات ابتدایی منتشر کنند تا نظارت از سوی شهروندان تسهیل گردد؛ افراد به عنوان شهروند و مصرف کننده، کارهای بسیاری می‌توانند انجام دهند و می‌توانند خود را آگاه و مرتبط با یکدیگر نگاه دارند.

چنانچه آژانس رسمی مبارزه با فساد در دست دولت پاك باشد، می‌تواند يك دارایی محسوب شود. ولی، از آنجایی که می‌توان از آن به عنوان يك ابزار سیاسی استفاده نمود، تا زمانی که در باره راهبرد مبارزه با فساد اجماع وجود نداشته باشد، این آژانس‌ها نباید تشکیل شوند.

### اگر فساد پنهان باشد، چگونه می‌توان آن را سنجید؟

با هیچ مقیاس خاص نمی‌توان فساد را اندازه‌گیری کرد. اکثر شاخص‌های اندازه‌گیری فساد براساس درک مردم و نظری هستند. شاید دو مقیاس که از سایرین شناخته شده‌تر بوده، و بیشتر از سایرین به کار می‌روند، شاخص درک فساد سازمان شفافیت بین‌المللی و شاخص کنترل فساد بانک جهانی باشند. هر دو مقیاس انعکاس سطح فساد در يك کشور به طور کل هستند. با این حال، فراتر از این شاخص‌ها، می‌توان دید که این مقیاس‌ها کسب و کار مدار هستند و تلاش می‌کنند شرائط حاکم بر سرمایه‌گذاری برای سرمایه‌های بین‌المللی را براساس نظر «کارشناسان» منتخب، اندازه‌گیری کنند. مشخص نیست آیا افرادی که در خارج از مرکز کشور زندگی می‌کنند در مطالعه گنجانده می‌شوند و آیا نظرات فقرا نیز در نظر گرفته می‌شوند یا خیر.

## آیا مردان از زنان فاسدتر هستند؟

ظاهراً خیر. این افسانه‌ای محبوب است و بر پایه عقیده نادرست تعداد اندکی از مردم قرار دارد. بسیاری از وزراء، به ویژه وزرای اقتصاد، بازرگانی، امور عمومی، مالیات‌های تجاری، کشور و غیره از داشتن رؤسای زن رضایت ندارند. بخشی از آن به دلیل ترس از آن است که ممکن است در «ترخ طبیعی فساد» یا «سرعت جریان منابع» تداخل ایجاد کنند. از آنجا که به نظر می‌رسد تعداد مردان فاسد از زنان بیشتر است، نمی‌توان به این نتیجه رسید که مردان از زنان فاسدتر هستند. شاید دلیل این باشد که زنان، نسبت به مردان، از فرصت‌های کمتر برخوردار می‌شوند.

## آیا فساد همواره غیرقانونی است؟

این تفکر که فساد امری غیرقانونی است، ناشی از برداشت مبتنی بر قانون در باره فساد و این فرض است که آنچه قانونی است همواره «خوب» است. ولی این موضوع به آنچه که قوه مقننه به عنوان قانون تصویب می‌کند، بستگی دارد. با این که بین آنچه که غیر قانونی و فاسد محسوب می‌شود تداخل وجود دارد، این دو می‌توانند از یکدیگر کاملاً جدا و منفک باشند. آیا یک عمل خاص می‌تواند قانونی، ولی فاسد باشد؟ آیا یک عمل می‌تواند غیرقانونی، ولی اخلاقی باشد؟ ضمن این که اعمال فاسد غیرقانونی هستند، (به طور مثال، یک شرکت خصوصی ساختمانی، به یک مقام دولتی رشوه می‌پردازد تا قوانین کنترل توسعه ساختمان‌های شهری را ندیده بگیرد) سایر اعمال ممکن است فاسد، ولی کاملاً قانونی باشند. به طور مثال، این کار ممکن است از طریق بهشت‌های مالیاتی فراساحلی، تامین منابع مالی رای دهندگان یا مدیران سیاسی انجام شود که مصونیت قضائی دارند.

\* \* \* \* \*

**برنامه عمران ملل متحد (UNDP) شبکه جهانی توسعه‌ای سازمان ملل است که از تغییر جانبداری و کشورها را با دانش، تجارب و منابع متصل می‌سازد تا به مردم کمک کند زندگی بهتری داشته باشند. برنامه عمران ملل متحد در ۳۷ کشور آسیا - اقیانوسیه فعال است.**

\* \* \* \* \*

**مرکز منطقه‌ای برنامه عمران ملل متحد در ژانویه ۲۰۰۵ در کلمبو تاسیس شد تا به کشورهای آسیا - اقیانوسیه خدمات لازم را ارائه دهد. این دفتر، مرکزی منطقه‌ای برای دانش و تخصص است و در امور سیاست‌گذاری و توسعه ظرفیت‌ها در کاهش فقر و HIV و توسعه، و نیز برابری جنسیتی به عنوان موضوعی فراگیر، خدمات مشاوره‌ای لازم را ارائه می‌دهد.**

\* \* \* \* \*

**از سال ۲۰۰۶، گزارش‌های توسعه انسانی آسیا - اقیانوسیه به صورت منظم ارائه شده‌اند. این گزارشات، تجزیه و تحلیل مستمر مسایل حیاتی توسعه‌ای در سطح منطقه‌ای و کشوری را ارائه می‌دهند. مجموعه گزارشات توسعه انسانی آسیا - اقیانوسیه فرصتی مناسب برای توسعه گفتگو و بحث و تبادل نظر برای پشتیبانی از دستورکار حامی فقرا در اختیار این منطقه قرار می‌دهد.**

\* \* \* \* \*

**برای کسب اطلاعات بیشتر لطفاً با اشخاص زیر تماس حاصل فرمایید:**

Nina Doyle, Jakarta, email: [nina.doyle@undp.org](mailto:nina.doyle@undp.org);  
mobile: +62 (0)812 105 2796

Regi Wahono, Jakarta, email: [regi.wahono@undp.org](mailto:regi.wahono@undp.org);  
mobile: +62 (0)817 9900712

Cherie Hart, Bangkok; email: [cherie.hart@undp.org](mailto:cherie.hart@undp.org);  
telephone: (66 2) 288-2133; mobile: (66 81) 918 1564

Surekha Subarwal, New Delhi; email: [surekha.subarwal@undp.org](mailto:surekha.subarwal@undp.org);  
telephone (91 11) 2462 8877 ext. 346; mobile: (91 98) 1015 3924

Rohini Kohli, Colombo; email: [rohini.kohli@undp.org](mailto:rohini.kohli@undp.org);  
telephone: (94 11) 452-6400

Manisha Mishra, Colombo; email: [manisha.mishra@undp.org](mailto:manisha.mishra@undp.org);  
telephone: (94 11) 452 6400 ext. 239