

ریشه‌های تاریخی فساد اداری و مبارزه با آن در روسیه

دکتر جهانگیر کریمی^۱

رقیه کرامتی نیا^۲

چکیده:

این مقاله یک پژوهش توصیفی-تحلیلی است که با استناد به منابع و داده‌های روسی، به بررسی سیر تاریخی فساد اداری در روسیه و مبارزه با آن تا پایان دوران حاکمیت شوروی می‌پردازد. همچنین این نوشتار ضمن ارائه تعاریف و نقطه‌نظر اندیشمندان غربی درباره‌ی فساد اداری، به شدت و ضعف اقدام‌های و سیاست‌های حاکمیت روسی در راستای مبارزه با فساد اداری در دوران مدنظر، اشاره می‌نماید. پرسش اصلی این مقاله این است که چرا فساد اداری در دوره شوروی شکل گرفت و تداوم یافت؟ فرضیه‌ی اصلی مقاله، ماهیت (توتالیتار) دولت و ویژگی‌های ساختاری نظام شوروی را به عنوان عامل اصلی در شکل‌گیری فساد اداری و توسعه آن در زمان حاکمیت شوروی در نظر می‌گیرد. در واقع هدف اصلی در این مقاله تبارشناسی و روند تکوین فساد اداری و تداوم آن در دوره شوروی است. لذا این مطالعه، تلاش دارد ضمن بیان ریشه‌های تاریخی فساد اداری و مبارزه با آن، به ریشه بسیاری از مشکلات امروز در حوزه نظام اداری روسیه بپردازد.

واژگان کلیدی: فساد اداری، روسیه، مبارزه با فساد، پیشینه‌ی تاریخی، توتالیتار، شوروی

مقدمه:

فساد اداری برای بشریت از زمان‌های دور شناخته شده است، دست‌نوشته‌ها و آثار به جا مانده از دوران کهن از درازای قدمت و سابقه‌ی آن خبر می‌دهد و موبد این مطلب است که تاریخ فساد به دیرینگی تاریخ تمدن بشری و به قدمت ظهور دولت‌ها است. این پدیده اجتماعی در گذشته‌های دور ریشه دوانده است. دوره‌ها تغییر می‌کنند، دولت‌ها سرکار می‌آیند و سقوط می‌کنند، حاکمان می‌آیند و می‌روند، اما فساد به عنوان یک پدیده منفی و بسیار سرسخت در زندگی واقعی باقی مانده است. آموزه‌های کتب مقدس، از دیرینگی حقایقی که امروزه به عنوان مظاهر فساد در نظر گرفته می‌شوند، خبر می‌دهد و این مقوله، به هیچ عنوان پدیده‌ی نوظهور عصر حاضر نیست. علاوه بر آن فساد به جامعه و ملت خاصی اختصاص ندارد. به گواهی اسناد تاریخی، ملل گوناگون همواره کم یا زیاد دستخوش نابسامانی‌ها، جنگ‌ها، ناملایمات و خشونت‌هایی می‌شدند که نتیجه‌ی اقدام‌ها و رفتارهای مفسدانه‌ی کارگزاران حکومتی و حتی خود حکمرانان بودند. این پدیده نه تنها در کشورهای توتالیتار و استبدادی، بلکه در تمام کشورهای دموکراتیک هم مشهود بود.

فساد اداری در کشورها و جوامع گوناگون، براساس سیستم‌های مختلف سیاسی، اجتماعی و تفاوت‌های فرهنگی، به شکل‌های مختلفی ظاهر می‌شود و دلایل خاص خود و در نتیجه پیامدهای گوناگونی دارند. در واقع ویژگی‌های توسعه تاریخی و فرهنگی جامعه، سیستم سلطه حاکمیت و مشروعیت روابط قدرت، ماهیت هنجارهای غالب، سنت‌ها، ارزش‌ها، سطح توسعه نهادهای سیاسی، جامعه مدنی و فرهنگ سیاسی دولت بر خصوصیات فساد تأثیر می‌گذارد. اندیشمندان و صاحب‌نظران نیز از اهمیت این مسئله غافل نبوده و به تبیین ماهیت، عواقب و پیامدهای آن پرداخته‌اند. در سطوح اداری، از فساد همچون عفونت یاد می‌کنند که امکان سرایت به سایر ارگان‌ها را دارد تا جایی که کل سیستم را از کار بیاندازد. در روسیه نیز از زمان شکل‌گیری ساختارهای دولت مدرن، هم‌زمان با حاکمیت پتر کبیر در سده ۱۸ موضوع فساد اداری به یک دغدغه مهم تبدیل و سپس در سده ۱۹ توسط جریان‌های عدالت خواه در متن جامعه مطرح شد و سرانجام با شعارهای عدالت‌گرایانه در انقلاب اکتبر ۱۹۱۷ مورد پیگیری قرار گرفت. اما این مسئله در دوران ۷۴ ساله حاکمیت حزب کمونیسم هرگز از سیمای نظام دیکتاتوری پرولتاریا پاک نشد و بلکه در مواردی حتی گسترش هم یافت.

این مقاله یک پژوهش توصیفی - تحلیلی است که با استناد به منابع و داده‌های روسی، ضمن

ارایه تعاریف و نقطه‌نظر اندیشمندان غربی درباره‌ی فساد اداری، به بررسی سیر تاریخی فساد اداری در روسیه و شدت و ضعف اقدام‌ها و سیاست‌های حاکمیت روسی در راستای مبارزه با آن، با تمرکز بر دوران حاکمیت شوروی می‌پردازد. پرسش اصلی این مقاله آن است که چرا فساد اداری در دوره شوروی شکل گرفت و تداوم یافت؟ و فرضیه مقاله، ماهیت (توتالیتیر) دولت و ویژگی‌های ساختاری نظام شوروی را به عنوان عامل اصلی در شکل‌گیری فساد اداری و توسعه آن در زمان حاکمیت شوروی مطرح می‌کند. برای بررسی این فرضیه سعی بر این بوده تا با ارایه یک چارچوب نظری تأثیر ماهیت دولت و شکل حاکمیت بر میزان فساد اداری مورد بررسی قرار گیرد. بدین منظور این نوشتار، با تکیه بر ویژگی‌های دولت‌های توتالیتیر، که هم زمان از عوامل اصلی و بستر ساز فساد اداری و گسترش آن به شمار می‌آیند، به اثبات فرضیه مقاله می‌پردازد.

مفهوم و ماهیت فساد اداری:

در جوامع گوناگون تعاریف متعددی از فساد مطرح می‌شود و می‌توان گفت، نگرش عمومی نسبت به فساد از کشوری به کشور دیگر و از فرهنگی به فرهنگ دیگر متفاوت است. علاوه بر آن در بین گروه‌های مختلف اجتماعی هم ادراک نابرابری از فساد وجود دارد. بنابراین در برداشت افکار عمومی از فساد به طور کلی و نخبگان به طور خاص، تفاوت و حتی شکاف عمیقی وجود دارد.

کلمه فساد که معادل انگلیسی آن (corruption) است از ریشه لاتینی (Rumpere) به معنای شکستن یا نقض کردن گرفته شده است. به عبارت دیگر، در اینجا منظور این است که چیزی شکسته می‌شود. آنچه شکسته یا نقض می‌شود می‌تواند یک شیوه رفتار اخلاقی یا اجتماعی یا مقررات اداری باشد (تانزی، ۱۳۷۸: ۱۸۲).

در فرهنگ توضیحی زبان روسی (با مدیریت ازگوف و شودوف) فساد به عنوان "انحطاط اخلاقی مقام‌ها و سیاستمداران، به عنوان مال‌اندوزی غیر قانونی، رشوه، اختلاس و همراهی با ساختار مافیای بیان شده است". به عقیده‌ی نازدر اچف، فساد مجموعه جرایمی است که در قوانین فدراسیون روسیه بدان‌ها اشاره شده و با نشانه‌هایی همچون سوءاستفاده از موقعیت رسمی با مقاصد خودخواهانه برای منافع شخصی و یا گروهی مشخص می‌شود. آستانین یادآور می‌شود که اصطلاح «فساد» برای اولین بار در ادبیات حقوقی روسیه توسط استرین در سال ۱۹۱۳ مورد

استفاده قرار گرفته است. به گفته کوپریشنکو در روسیه درک روشنی از فساد وجود ندارد و افکار عمومی از این واژه تنها مفهوم رشوه را استنباط می کند (Podgrushnyy, 2012: 138-139). در حالی که فساد تنها به ارتشاء و رشوه‌خواری محدود نمی‌شود، بخصوص در عصر نوین و در شرایط اقتصاد بازار مظاهر و مصادیق گوناگونی دارد که از جمله آن‌ها می‌توان به پارتی‌بازی، لابی‌گری، جعل اسناد و تقلب، اختلاس، توزیع غیر قانونی منابع عمومی و منابع مالی، رانت‌جویی، سوءاستفاده از قدرت و موقعیت شغلی برای اهداف و اغراض شخصی، خصوصی-سازی غیر قانونی، حمایت سیاسی غیر قانونی، اخاذی و غیره نام برد.

سیاستمدار معروف، نیکولو ماکیاولی (۱۴۶۹-۱۵۲۷) فساد را با بیماری مقایسه کرده و معتقد است فساد همچون بیماری در مراحل اولیه به سختی قابل تشخیص می‌باشد اما درمان آسانی دارد، ولی در مراحل پیشرفته تشخیص آن آسان، لیکن تقریباً درمان آن غیر ممکن است. به گفته ماکیاولی، رها شدن از فساد مفسدان بسیار دشوار است. سقوط امپراطوری روم عمدتاً به دلیل افزایش فساد بود. حقایق موثقی که در خصوص قتل امپراطورهای روم وجود دارند، نتیجه‌ی تباهی و فساد ارتش شناخته شده است. فیلسوف معروف توماس هابز (۱۵۸۸-۱۶۷۹) می‌گوید: "افرادی که ثروت خود را به رخ می‌کشند، جسورانه مرتکب جنایت می‌شوند، به این امید که آن‌ها، از راه فساد دادگستری دولتی یا طلب بخشش در ازای دادن پول و یا دیگر اشکال پاداش ... از مجازات در امان خواهند بود" (Сулакшин и др, 2008:31). چارلز مونتسکیو (۱۶۸۹-۱۷۵۵) می‌گوید: «تجربه‌های تاریخی بیانگر این است که، هر آن کسی که قدرت دارد، تمایل به سوءاستفاده از آن را نیز دارد و در این راه تا جایی پیش می‌رود که به حد و مرزی برخورد» (Каменская, 1994: 35). کابانوف نیز فساد را پدیده‌ای اجتماعی می‌داند که عبارت است از استفاده‌ی مغرضانه‌ی مسوولان امر از موقعیت شغلی در راستای مال‌اندوزی شخصی (Климова, 2009: 437).

در مجموع، می‌توان گفت بسیاری از تعاریف یادشده، به چند ویژگی خاص فساد اشاره می‌نمایند: انحراف و یا نقض قاعده و یا قواعد مشخصی از رفتار؛ وجود اهداف و در نظر گرفتن منافع (فردی، خانوادگی، گروهی) به صورت مادی یا غیر آن، از جمله منافع و اهداف سیاسی است.

پیشینه فساد اداری و مبارزه با آن در روسیه:

بسیاری از منابع تاریخی و ادبی روسی حاکی از گسترده‌گی دامنه فساد در روسیه هستند. در

روسیه کهن از واژه‌های "مزدواینستوا" و "لیخوایمستوا" برای توصیف مظاهر فساد، استفاده می‌شد، بر این اساس "مزدواینستوا" به معنی پذیرش رشوه توسط یک مقام رسمی برای انجام تعهدات خود (رشوه برای انجام اعمال قانونی) و "لیخوایمستوا" به معنای دریافت رشوه برای سوء رفتار رسمی و یا جرم و جنایت در زمینه عملکرد رسمی (رشوه برای اعمال غیرقانونی) بود (Быстрова, Сильвестрос, 2000: 85-86).

تاریخ توسعه فساد به عنوان یک نوع عمل "قانونی" در مناسبت‌های اجتماعی جامعه روسیه به قرن ۹ الی ۱۰ میلادی بر می‌گردد، زمانی که در سرزمین روس‌ها به تاسی از بیزانس (روم شرقی) نهاد "کارملنیه"^۳، به معنای تغذیه ظاهر گشت. "کارملنیه" نهادی مربوط به روسیه کهن است که رییس دولت یا شاهزاده، نمایندگان خود (استانداران و فرمانداران) را، بدون پاداش مالی به استان‌ها اعزام می‌کرد، در عوض اختیارات گسترده‌ای به آن‌ها می‌داد، بنابراین اهالی مناطق، شخص حاکم را تأمین می‌کردند (Шедий, 2012: 90-91). "تغذیه" معمولاً سه بار در سال برای کریسمس، عید پاک و روز سنت پیتر انجام می‌گرفت و شامل مواد غذایی از قبیل نان، گوشت، پنیر، و غیره می‌شد. اهالی برای اسب‌های تغذیه‌شوندگان نیز، جو و یونجه می‌دادند. علاوه بر این، این افراد به نفع خود اقدام به جمع‌آوری مالیات‌های متعدد در ازای اموری از قبیل فروش اسب و تجارت کالا می‌کردند (Качкина, Качкин, 2010: 37). پس از پایان قرن ۱۵ میلادی آغاز قرن شانزدهم دولت مرکزی ضمن تلاش برای به حداقل رساندن هزینه‌های حکومت، شروع به اعمال محدودیت از حقوق "کارملنیه" نمود و این سیستم رسماً در سال ۱۵۵۶ میلادی به دستور ایوان چهارم لغو شد. هرچند این سیستم در قرن ۱۶ میلادی رسماً لغو شد، اما متأسفانه سنت زیستن و غنی شدن با هزینه افراد دیگر در تفکر انسان روس، تا امروز باقی مانده است.

در قانونگذاری کهن روسی اولین اشاره‌ها درباره فساد را می‌توان در حکم رسمی دوینسکی در سال ۱۳۹۷-۱۳۹۸ میلادی (بند ۶) پیدا کرد، که در آن حاکم، از رها کردن دزد دستگیر شده در ازای پرداخت رشوه منع می‌شود و همین طور در سند قانونی پسکوفسکی در سال ۱۳۹۷ میلادی (بند ۴)، پذیرفتن "وعده‌های سری" را محکوم می‌کند، اما در ازای چنین اقداماتی هیچ‌گونه مسوولیت کیفی و مجازاتی وضع نکرده است. در واقع اولین قانون درباره مجازات

1. Мздоимство
2. лихоимство
3. Кормления

کیفری رشوه، در مجموعه احکام قضایی تحت عنوان "سودبنیک"^۱ در سال ۱۴۹۷ میلادی به چشم می‌خورد (Шедий, 2012: 90-91).

در راستای مبارزه با فساد شیوه‌های گوناگونی از اعمال جریمه، سلب مسولیت تا مجازات‌های سنگینی همچون اعدام از سوی حاکمان و تزارهای روسی پیاده می‌شد. ایوان مخوف به اقدام‌های شدیدی علیه فساد اداری تمایل داشت، در زمان او مجازات رشوه‌خواری اعدام بود. در دوره‌های بعد نیز، دائماً تلاش‌هایی صورت گرفت که اگرچه به نابودی مطلق فساد نینجامید، اما لااقل در پی کاهش آن بود. فرمان‌های پتر کبیر، الیزابت پتروونا، کاترین دوم، الکساندر اول، الکساندر دوم و همچنین ایجاد کمیته‌های گوناگون برای مطالعه علل اخذی و رشوه‌خواری و توسعه اقدام‌هایی در جهت ریشه‌کنی آن‌ها شاهدی بر این مدعا است. در زمان پادشاهی پتر کبیر، فساد اداری پدیده شومی برای دولت شناخته شد، که بودجه کشور را حیف و میل کرده و جامعه را به تباهی می‌کشاند. لذا امپراتور در جهت مقابله با این معضل به اقدام‌های جدی‌تری همت گماشت.

به منظور مقابله با رشوه‌خواری و فساد خادمان، پتر کبیر برای اولین بار در میان پادشاهان روسی حقوق و مواجب آن‌ها را افزایش داد، که اولین بار در سال ۱۷۰۸ در اصلاحات استانی اجرا شد. در زمان وی حقوق و دستمزد برای همه رده‌های خادمان، از جمله کارمندان تعیین شده بود، میزان آن مطابق قانون تثبیت شد و دیگر وابسته به میل و اراده رییس نبود. در این زمان میزان حقوق در مقایسه با پایان قرن ۱۷ میلادی به طور قابل توجهی افزایش یافت. همچنین پتر کبیر در سال ۱۷۱۴ فرمان "منع رشوه و وعده" را صادر کرد، که به موجب آن مجازات‌های شدیدی برای سوءاستفاده مقام‌های رسمی ارگان‌های حکومتی از موقعیت شغلی‌شان اعمال می‌شد. اما در عمل، به دلیل تناقض و تضاد سیاست‌های ضد فساد پتر، در زمان وی هم نتایج مطلوب و قابل توجهی در مبارزه با فساد حاصل نشد. پس از مرگ پتر کبیر ارتکاب اعمال مفسدانه‌ای همچون رشوه، اخذی، باجگیری و سرقت از خزانه دولت، مجازات ملایم‌تری را نسبت به قبل در پی داشت. در دوران سلطنت کاترین دوم مجدداً مبارزه با سوءاستفاده مغرضانه از موقعیت رسمی، از جمله رشوه‌خواری شدیداً مورد توجه قرار گرفت. بر اساس داده‌های سالوویف، ملکه "خواستار اقدام هماهنگ و ویژه مجلس سنا برای ریشه‌کن کردن سوءاستفاده در حوزه‌ی مدیریتی و ریشه‌کن کردن رشوه‌خواری شد". پس از آن در دوره حکومت الکساندر اول فرمان ویژه‌ای "در منع هدیه

دادن به رؤسای استان‌ها و دیگر مقام‌ها" به تصویب رسید. با وجود این، رشوه‌خواری در روسیه همواره همراه ثابت خدمات دولتی بود و در نیمه اول قرن ۱۹ میلادی توسعه گسترده‌ای یافت. در نتیجه رفرم‌های دولتی که توسط الکساندر اول در دوره ۱۸۰۱ تا ۱۸۱۱ انجام گرفته بود وزارتخانه‌ها دایر شدند، که به تقویت بوروکراسی اداری انجامید و زمینه مناسبی را برای اختلاس و رشوه‌خواری ایجاد نمود. در دوران سلطنت نیکلای اول، دولت نگرش منفی خود را نسبت به پذیرش پیشکش و هدیه مقام‌ها از طرف افراد خصوصی و دیگر گروه‌های جامعه اعلام کرد. به دستور امپراتور، مجلس سنا در سال ۱۸۳۲ فرمانی را مبنی بر "منع حاکمان از پذیرش پیشکش و هدایا" صادر نمود، با این اعتقاد که هدیه و یا هر نوع پیشکشی به مقام‌ها اساساً نباید در سیستم حکومتی جایگاهی داشته باشد (Шедий, 2012: 92-94).

در نوامبر ۱۸۶۲ توسط امپراتور الکساندر دوم فرمانی مبنی بر "پیدا کردن علل و معرفی ابزاری برای ریشه کن کردن اخاذی و رشوه‌خواری" صادر گشت. کمیته ویژه‌ای که جهت بررسی این پدیده توسط مجلس سنا تشکیل شده بود، سه دلیل اساسی در شیوع آن را مورد توجه قرار داد: نقص قوانین، امنیت پایین مالی و مادی کارگزاران دولتی و عدم تناسب جرم و مجازات (Константинов, 2006: 65).

از نگاه برخی نویسندگان روس، فساد اداری در روسیه ضمن اینکه ریشه در تاریخ آن دارد، به خاستگاه اجتماعی و فرهنگی آن نیز بر می‌گردد. چراکه از مهم‌ترین ویژگی‌های فرهنگ روسی که تأثیر بسزایی در فسادپذیری آن دارد، سطح بالایی از ارزش‌های جمع‌گرایانه در آن است. در فرهنگ‌های جمع‌گرا راه حل مسایل و نیازهای حیاتی افراد توسط گروهی که به آن مربوط هستند، (خانواده، دایره دوستان و گروه خاص) ارایه می‌شود. همچنین، در این فرهنگ‌ها افراد چه به عنوان کارمندان بخش خصوصی و چه به عنوان کارمندان دولت، تمایل به نقض قوانین و مقررات رسمی در مواردی دارند که در نظر آنان، با هنجارها و ارزش‌های سنتی تضاد دارد. این ویژگی در حیات فرهنگی و اجتماعی روسیه، بخصوص در بین مقام‌ها و کارمندان دولت به وضوح مشخص است (Изотов, 2009: 87). در چنین شرایطی مقامات و کارمندان دولت، با استفاده از موقعیت و نفوذ خود، تأمین نیازها و مسایل افراد و گروه‌های وابسته به خود را در ارجحیت قرار می‌دهند، که مصداق بارز سوء استفاده از قدرت و همچنین امتیاز دادن به دوستان و اقوام و افراد خاص و پارتی‌بازی است.

در نظام تزاری وضعیت عمومی فساد، ناکارآمدی و مشکلات سیاسی و اداری مردم را به

تنگ آورده و یکی از عوامل روی آوردن مردم به شورش و انقلاب، فساد دربار و مشکلات سیاسی و اقتصادی بود. انقلاب در روسیه همانند همه‌ی انقلاب‌های دیگر با هدف ایجاد جامعه‌ای آرمانی، عادلانه و بدون هرگونه تبعیض و فساد بود. آیا واقعاً چنین چیزی به تحقق پیوست؟ در این بخش تلاش شده تا وضعیت دولت و جامعه‌ی روسیه در این مقطع زمانی (دوران حاکمیت کمونیست‌ها) از این منظر مورد تجزیه و تحلیل قرار گیرد.

وضعیت فساد اداری در دوره اتحاد جماهیر شوروی:

انقلاب اکتبر ۱۹۱۷ یک جنبش عدالت‌خواهانه بود و انتظارات زیادی را در میان مردم ایجاد کرد. حزب کمونیست نیز بر اساس اندیشه‌های مارکس، منشاء فساد را در نظام طبقاتی می‌دانست و گام‌هایی را برای از میان برداشتن آن برداشت. اما در عمل شاهد وجود و توسعه‌ی پدیده‌ی فساد اداری در شوروی هستیم. اسناد موجود بیانگر این واقعیت هستند که با روی کار آمدن بلشویک‌ها در اکتبر ۱۹۱۷، تغییر شکل حاکمیت و رژیم دولتی به تغییر پدیده فساد، از جمله رشوه‌خواری و دیگر فرم‌های سوءاستفاده‌های شخصی نینجامید و دلایل آن‌ها را از بین نبرد. در واقع می‌توان گفت، رژیم کمونیستی ارتشاء و فساد را از نظام تزاری به ارث برد و نومنکلاتوری شوروی میراث‌خوار بوروکراسی تزاری گردید که در محیط اداری جدید امکان زیادی برای استفاده از خدمات فاسد داشتند که آفت ساختار حاکمیت سیستم جدید بود.

اصطلاح "فساد" در مطبوعات شوروی تا سال ۱۹۳۷ وجود نداشت و برای اولین بار در اثری با عنوان "مسایل سیاست جنایی"^۱ ظاهر شد. اما از آنجایی که در اتحاد جماهیر شوروی فساد به عنوان یک پدیده سیستماتیک از نظام سرمایه‌داری، یادگاری از گذشته و نمودی از ایدئولوژی بورژوازی در شرایط جدید تاریخی تلقی می‌شد، واژه‌ی "فساد" در اسناد رسمی تا اواخر دهه‌ی ۸۰ مورد استفاده قرار نگرفت. پیش از این به جای واژه فساد کلمه "ارتشاء"^۲ "سوءاستفاده از موضع رسمی"^۳، "چشم‌پوشی"^۴ و غیره بکار می‌رفت (Шедий, 2012: 382). در واقع چنین نگرش دوگانه‌ی رژیم کمونیستی به فساد، تنها به گسترش آن کمک کرده است. در این خصوص رییس چکا- دزرژینسکی نیز در روزنامه "ایزوستیا" در تاریخ ۶ اکتبر

1. Проблемы уголовной политики
2. «взяточничество»
3. «злоупотребление служебным положением»
4. «попустительство»

۱۹۲۲ این گونه نوشت: "ما باید به وضوح از این واقعیت که رشوه خصلت طبقاتی عمیقی دارد و جلوه‌ای از عناصر خرده بورژوازی و سرمایه‌داری خصوصی است و علیه مبانی سیستم موجود جهت‌گیری شده، آگاه باشیم". حاکمیت شوروی به رهبری لنین، پس از آنکه شروع به خنثی‌سازی همه‌ی عناوین طبقاتی، درجات شهروندی و درهم شکستن مکانیزم دولتی قدیمی نمود، دستگاه اداری جدیدی را در مقیاس بزرگ ایجاد نمود. لنین یادآور شد که دستگاه دولت، "از تزاریسم به عاریت گرفته شده و تنها کمی با نظام شوروی روغن کاری شده است". آرشیو اسناد ثابت می‌کنند که در این زمان، فساد در قالب رشوه تقویت شد. در مرحله شکل‌گیری دستگاه خدمات دولتی اتحاد جماهیر شوروی، مظاهر فساد در بعضی سطوح تا اندازه‌ای ماهیت مبارزه سیاسی طبقات سرنگون شده را داشت. در یکی از اسناد آن زمان آمده است: "در سال‌های آغازین موجودیت حاکمیت شوروی تخلفات رسمی و در درجه اول رشوه، دارای ماهیت و خصلت یک مبارزه سیاسی آشکار از جانب طبقات سرنگون شده توسط انقلاب به خاطر بازسازی موقعیت‌های از دست‌رفته در برابر نظم جدید بود" (Манько, 2014).

از سال‌های ۱۹۲۰ روند نهادینه شدن فساد به عنوان ادغام کسب و کار با بوروکراسی دولتی شروع شد. موقعیت مالی ضعیف کارمندان دولت در دوره شوروی نیز از جمله دلایل و انگیزه‌های رشوه‌خواری همه‌گیر بود. بلشویک‌ها از الغای مالکیت خصوصی، توزیع مستقیم ثروت به جای روابط پولی - کالایی، اقتصاد برنامه‌ریزی شده به عنوان وظایف اصلی در راه ایجاد یک جامعه کمونیستی نام می‌بردند. در همه جا ائتلاف مالکیت عمومی و استفاده از وسایل ملی در جهت منافع مغرضانه‌ی شخصی توسط مقام‌های جدید که طعم قدرت و پول را چشیده بودند، در تمام سطوح رخ می‌داد. ملی کردن عجبولانه، جنگ‌های داخلی و دیگر وقایع این دوره در نهایت به کاهش ارزش پول، نابودی صنعت، فقر جمعیت و افزایش جرم و جنایت منجر شد. دوره نپ (سیاست نوین اقتصادی) نیز با گسترش حساب‌سازی، اختلاس، سوءاستفاده مقام‌ها از اموال دولتی و تعاونی، معاملات غیر قانونی با توافق‌های غیر رسمی و امضای موافقت‌نامه‌های مختلف بین نهادهای دولتی و شرکت‌ها با کارآفرینان خصوصی با چشم‌پوشی و اغماض مقامات نظارتی، به منظور ثروت‌اندوزی افراد خصوصی و مقام‌های توصیف می‌شود (Пустовалова, 2013: 168-173).

لنین به خوبی می‌دانست که بوروکراسی شوروی یک خطر بزرگ برای دولت جوان سوسیالیستی است، اما او توانایی محدود کردن و کاهش قدرت مطلق آن را نداشت. از جمله

نقاط ضعف حاکمیت شوروی در راستای رسیدن به این مهم این بود که بلشویک‌ها پس از تصاحب قدرت در روسیه، کادری برای مدیریت دولتی نداشتند. از جمله شواهد قانع‌کننده در خصوص توسعه جرم رشوه‌خواری در دستگاه دولتی شوروی مقاله "مبارزه با رشوه‌خواری" است که ششم اکتبر ۱۹۲۲ در (شماره ۳۶) "نشریه هفتگی عدالت اتحاد جماهیر شوروی" منتشر شد و در آن آشکارا اذعان شده است: "رشوه‌خواری، همه نهادهای اقتصادی ما را فرا گرفته، هم اکنون علیه این دشمن آشکارا اعلام جنگ شده و در برابر آن تمام نیروها؛ دادگاه، اتحادیه‌های کارگری و سازمان‌دهی‌های حزبی بسیج شده‌اند." سیاست سرکوب گرانه‌ای که توسط دولت اتحاد جماهیر شوروی اعمال می‌شد نمی‌توانست منجر به کاهش گسترده‌ی اشکال جنایی رشوه‌خواری و فساد مقام‌های رسمی شود. البته در آن دوره، رشد سوءاستفاده‌های رسمی با توسعه فشرده فعالیت‌های خصوصی که تحت کنترل و محدودیت دولتی قرار داشتند، تشریح می‌شد. در چنین شرایط ویژه‌ای، رشوه کارمندان دولت برای فراهم کردن شرایط کار و فعلیت آزادانه (خصوصی) و همچنین غیر قانونی ابزاری اساسی و تعیین‌کننده بود. به هر حال، استقلال سرمایه خصوصی فرصت‌های بیش‌تری برای تحقق اشکال مختلف رشوه برای مقام‌های شوروی فراهم می‌آورد (Манько, 2014).

در اواخر دوره استالین سیستمی به نام "کانورت"^۱ (به معنای پاکت) ظاهر شد که به عنوان کمک هزینه اضافی و در واقع حقوق و دستمزد دوم برای مقام‌های ارشد (درجات عالی‌رتبه دستگاه حزب، کمیسریای خلق در امور داخلی، دفتر دادستانی و ارتش) بود. این پول‌ها هیچ‌جایی به ثبت نمی‌رسید و بابت آن حق مالیات و عوارض حزبی هم پرداخت نمی‌شد. مهم‌ترین کارکرد این سیستم تحریک و تقویت وفاداری به رهبر و حزب کمونیست بود (Лагутин, 2009: 193).

گاوریل پوپوف نیز در خصوص وضعیت فساد اداری در دوران حاکمیت شوروی، ضمن آنکه سخنانی مبنی بر نبود فساد در سیستم سوسیالیستی به نسبت زمان کنونی را، از جمله افسانه‌های روزگار ما درباره شوروی برمی‌شمارد، معتقد است که این سیستم، سهم عظیمی از آنچه را که توسط زحمت‌کشان ساخته می‌شد از آن‌ها محروم می‌کرد و نه تنها آن را برای سرمایه‌گذاری‌های گزاف هزینه می‌نمود، بلکه برای تبلیغات، انقلاب جهانی، جنگ آینده، پلیس مخفی، بوروکراسی و... هدر می‌داد. همچنین پوپوف بر این باور است که اساس فساد در

حاکمیت شوروی پنهان کاری و عدم وجود قوانین ضروری بود. در عین حال عدم آموزش و عدم تجربه کادر مدیریتی دستگاه اداری شوروی نقش مهمی در بروز آن ایفا می‌کرد (Попов, 2010).

اوایل سال‌های ۱۹۵۰، اگرچه آغاز خروج از نظامی توتالیتار و افراطی است، اما خروشچف حتی بیش‌تر از استالین و لنین طرفدار "خلوص" سوسیالیسم بود و بر همین اساس در این دوره، عدم تحمل و پذیرش نسبت به بروز هرگونه فعالیت‌های خصوصی مشهود بود. دستگاه بوروکراتیک نیز در دوره خروشچف گسترش زیادی پیدا کرد و به طور متوسط از هفت کارگر یک نفر مدیر می‌شد. عدم اطمینان در میان بخش بزرگی از بوروکراسی شوروی، که با ترمیم دائمی سازمان‌دهی دستگاه‌های مدیریت در تمام سطوح افقی و عمودی دولتی ایجاد شده بود و همچنین کنترل ضعیف بر نخبگان حزبی-دولتی و منطقه‌ای، زمینه‌ی توسعه‌ی منطقه‌گرایی و سوءاستفاده‌های حزبی را فراهم آورد، توسعه اقتصاد "سایه" و جرم و جنایت‌های حرفه‌ای مغرضانه نیز فضای مناسبی را برای فساد در اتحاد جماهیر شوروی ایجاد کردند (Бессонова, 2012: 212).

پس از بیستین کنگره حزب کمونیست اتحاد شوروی خروشچف سیستم استالینی توزیع پول "کانورت-پاکت" را لغو کرد، اما سیستم مزایای رایگان حفظ و تقویت شد. در دهه‌های ۶۰-۷۰ قرن بیستم نفوذ فساد به ساختار حزب حاکم شدت بیش‌تری پیدا کرد. جرایم اصلی مفسدان اقتصادی اتحاد جماهیر شوروی شامل دستیابی به کالاهای زیان‌آور، تخصیص تفکیکی تجهیزات و مواد، تنظیم و کاستن از تکالیف برنامه‌ریزی شده، انتصاب افراد و نزدیکان خود به سمت‌های مسوولیتی، تقلب و ترفندهای پنهانی می‌شد (Охотский, 2012: 125). در دوره‌ی خروشچف کمپین‌های دولتی قدرتمندی برای مبارزه با جرایم رسمی، از قبیل رشوه‌خواری، اختلاس و سرقت مستقر شد. از طرفی از بیانات متعدد و طرح‌های قانونی ارایه شده در این زمان، می‌توان دریافت خروشچف طرفدار سرسخت اقدام‌های سرکوب‌گری در رابطه با سرقت‌های کلان از اموال دولتی و عمومی، احتکار، دستکاری ارز، قاچاق و رشوه‌خواری بود. در این دوره سخنان رهبری دولت شوروی، اسناد حزبی، نرم‌ها و اقدام‌های حقوقی دربردارنده‌ی مطالبات و پیشنهاد‌های تحریمی در راستای شدت بخشیدن به مسوولیت‌گیری در قبال احتکار، سرقت از دارایی‌های دولتی و عمومی، رشوه‌خواری و همچنین جرایم جنایی بود. پنجم می ۱۹۶۱ با فرمان هیأت رییسه شورای عالی اتحاد جماهیر شوروی سوسیالیستی مبنی بر "تقویت مبارزه

با جرایم خطرناک"، مجازات اعدام برای سرقت اموال سوسیالیستی خصوصاً در مقادیر بزرگ معرفی شد. همانطور که از نرم‌های قانونی این دوره روشن بود، نیاز به افزایش مشارکت شهروندان شوروی به حفظ و حراست از مقررات قانونی مستلزم حمایت از مالکیت سوسیالیستی از آسیب، سرقت و اتلاف آن‌ها بود (Богданов, 2012, 213).

دوره برژنف با افزایش فساد در اداره کشور همراه بود. می‌توان گفت در این زمان افزایش این بیماری اجتماعی در پی کاهش کنترل دولت مرکزی و رکود اقتصادی رخ داده است. در این دوران فساد و رشوه‌خواری رونق پررنگی داشت. در نهایت بوروکراسی حزبی و دولتی پس از برقراری انحصار خود از کنترل اجتماعی آزاد شد. از جمله ویژگی‌های این دوران، فساد فراگیر در رده‌های بالای حاکمیت می‌باشد. در دوران حاکمیت برژنف فساد به بخش جدایی‌ناپذیر اقتصاد سایه تبدیل شد و علاوه بر این موجب انحطاط جامعه و به خصوص اخلاق آن گردید. مردم اتحاد جماهیر شوروی نیز به طور فزاینده‌ای اعتمادشان را نسبت به حکومت و در نتیجه به قانون از دست دادند (Манько, 2014).

در همان زمان، آندروپوف که از سال ۱۹۶۷ ریاست کا.گ.ب را بر عهده داشت و پس از برژنف به رهبری شوروی رسید، از اواخر دهه‌ی ۱۹۷۰ و اوایل دهه‌ی ۱۹۸۰ مبارزه وسیعی را علیه فساد ترتیب داده بود. آندروپوف سخت‌کوشی و انضباط کار را برای حل دشواری‌های اقتصادی مورد توجه قرار می‌داد. در این دوران قانون کار جدیدی تهیه و منتشر شد. در این قانون به انضباط کار، وجدان مالی و احساس مسوولیت تأکید شده بود (کولای، ۱۳۷۸: ۱۶۷). در زمان وی پرونده‌های جنجالی مقام‌های عالی‌رتبه‌ای همچون تاریدی، مدونوف و وزیر امور داخلی شوروی شلوکوف مورد بررسی قرار گرفت (Коваленко, 2011: 21). گورباچف با ادامه سیاست مبارزه با فساد آندروپوف تلاش کرد گرایش‌های نامطلوب را از نظام شوروی بزداید. سپس مبارزه وسیعی را علیه وزیران و مقام‌های حزبی به راه انداخت. گورباچف با هدف ایجاد اقتصادی بر پایه‌ی رقابت و ابتکار که توان افزایش استاندارد زندگی مردم شوروی را داشته باشد، برنامه اقتصادی پروسترویکا را ارایه کرد. پروسترویکا که دوره ویژه‌ای در اتحاد جماهیر شوروی محسوب می‌شود به فرآیند همه‌جانبه‌ای از نوسازی اطلاق می‌شود (کولای، ۱۳۷۸: ۱۷۵-۱۷۴). در زمان پروسترویکا بقایای کنترل جمعی از بین رفت، فساد نومنکلاتورها و نمایندگان نخبگان جدید بیش‌تر و از میزان مسوولیت‌پذیری نیز کاسته شد. در این دوره نیز، موضوع فساد در رده‌های بالای حاکمیت انعکاس گسترده‌ای داشت. بوروکراتیزه شدن مدیریت

در تمام سطوح فعالیت‌های حاکمیتی دولت زمینه رشد اختلاس، رشوه‌خواری و دیگر اشکال جرایم اقتصادی را فراهم آورد. اصل نومنکلاتوری، مبنی بر گزینش و گماشتن کادر مدیریتی و همین‌طور اقتصاد متمرکز ناکارآمد که افزایش‌دهنده‌ی "سایه‌ای شدن" اقتصاد و بازارهای اجتماعی بود، از دیگر عوامل فساد به حساب می‌آمدند (Богданов, Ермолаев, 2012: 213). در واقع، آنچه به دوره پروسترویکا (نوسازی) در زمان حاکمیت گورباچف مربوط می‌شود، این است که در آن زمان فساد نخبگان حزبی و دولتی به شدت افزایش پیدا کرده بود. نخست نومنکلاتوری سابق ضمن تقویت موقعیت خود فعال‌تر شد. دوم، در شرایط رسمیت پیدا کردن و قانونی شدن اقتصاد سایه، فرصت‌های جدید و بیش‌تری برای سوءاستفاده نخبگان شوروی، به ویژه برای اختلاس و سرقت اموال دولتی پیدا شد (Манько, 2014). در مجموع، برخی از صاحب‌نظران، فساد سطوح بالای مدیران را در اواخر سال‌های ۱۹۸۰، از دلایل مهم فروپاشی شوروی می‌دانند. می‌توان گفت دوره رهبری برژنف (۱۹۸۲-۱۹۶۴) و گورباچف (۱۹۸۵-۱۹۹۱) دوران اوج فساد شوروی بود. در این دوران، ارتشاء رشد یافت و مبارزه با مفسدان نتیجه مطلوبی نداشت (Пустовалова, 2013:169).

کمبود کالا و بسته بودن جامعه قدرت زیادی به مقام‌ها می‌داد. نومنکلاتورهای اتحاد جماهیر شوروی به‌طور فعال از موقعیت خود برای به دست آوردن امتیازات و دسترسی به کالا و خدماتی که برای دیگر اعضای جامعه ممنوعیت داشت، سوءاستفاده می‌کردند. مقام‌ها بخش زیادی از رفاه مادی را در قیمت پایین‌تری، که متناسب با ارزش آن‌ها نبود، دریافت می‌کردند. ارتباطات شخصی در تمام سطوح اقتصاد در همه جمهوری‌ها و مناطق اتحاد جماهیر شوروی نفوذ کرده بود و گاه حتی با حمایت رهبران کرملین مواجه می‌شد. رژیم شوروی موجبات چپاول منابع ملی را فراهم می‌آورد، چراکه هیچ چیز متعلق به یک فرد خاص نبود، بلکه به همه تعلق داشت. رهبران هم با دسترسی آزاد به ثروت کشور، بدون نظارت و کنترل و با استفاده از رانت ثروت‌های ملی را مورد بهره‌برداری و استثمار قرار می‌دادند. از آنجا که عدم وجود مالکیت خصوصی به شدت فرصت ثروت‌اندوزی شخصی را در اتحاد جماهیر شوروی محدود می‌کرد، فساد در شوروی ویژگی‌های خاصی به دست آورد که هنوز در طرز فکر روس‌ها منعکس می‌شود. به علت تسلط و حاکمیت مطلق حزب کمونیست، مشتری‌گرایی^۱ و یا نظام مبتنی بر روابط حامی-مشتری^۲ از ویژگی‌های اصلی دستگاه سیاسی و اداری اتحاد جماهیر شوروی بود (Жилина, 2002). خصوصیت ویژه چنین رویکردی،

تابعیت بوروکراسی از رهبری حزبی (سیاسی) و فقدان کنترل مدنی قوی بر فعالیت‌های آن است (Гончаров, 2013:30). به عقیده لازارف، در این حالت، بروز و ریشه دواندن روابط غیر رسمی در درون نهادهای رسمی حاکمیت، از قبیل پارلمان، دستگاه قضایی و ...، به افزایش فساد می‌انجامد (Лазарев, 2010:106). علاوه بر این، وجه مشخصه دستگاه مدیریت دولتی شوروی شامل اعمالی همچون حساب‌سازی، پاداش‌های غیر استحقاقی، لابی‌گری برای منافع منطقه‌ای و سازمانی می‌شد. ضمناً از جمله دلایل بروز و وجود مظاهر فساد در امورات مربوط به ارگان‌های دولتی حزبی، ضعف کارهای آموزشی-سیاسی کمونیست‌ها، کومسومول‌ها و اعضای اتحادیه‌های کارگری غیر حزبی بود. در سطح معمول و معیشتی کمبودهای دایمی و سیستم ارایه، منجر به ایجاد سیستم عمومی "پیشکش" شد. رشوه‌های نه چندان زیاد که برای "تشکر و قدردانی" پرداخت می‌شد عملاً در اذهان توده‌ی مردم به عنوان هنجار درک و تلقی می‌شد (Андрянов, 2010). در اتحاد جماهیر شوروی، فساد تا حد زیادی ماهیت غیر پولی داشت و شامل استفاده از ارتباطات شخصی برای به دست آوردن دسترسی به کالاهای کمیاب، خدمات و امتیازات بود (Александра, 2013). در کل برای بازتولید فساد در سه دهه‌ی پایانی اتحاد جماهیر شوروی، می‌توان مشخصه‌هایی را یادآور شد: الف - تغییر شکل در حوزه سیاسی جامعه شوروی و شکل‌گیری گروه‌های الیگارش‌ی، موسوم به نومنکلاتورها در کشور. این گروه‌ها حق و امکان توزیع مجدد غیر قانونی ثروت و دارایی‌های ملی را به صورت سرقت اموال دولتی و فساد، به خود اختصاص می‌دادند. ب - شکل‌گیری مقیاس بزرگی از اقتصاد "سایه" و توسعه فعالیت‌های کسب و کار غیر قانونی که منجر به رشد فساد و تقویت جرایم سازمان‌یافته در عرصه اقتصادی می‌شد (Богданов, Ермолаев, 2012: 212-213). پوپوف معتقد است که پایه‌های اصلی فساد اتحاد جماهیر شوروی سه عامل بود: اول - حزب و دولت کنترل نشده و از آن دقیق‌تر، خودکنترلی آن‌ها، دوم - ایدیولوژی و رکن سوم که مهم‌ترین آن‌هاست ماهیت دیکتاتوری قدرتمند رژیم شوروی است (چرا که به دلیل برخورداری مقام‌ها از قدرت، مبارزه با فساد سخت‌تر می‌شد) (Попов, 2010).

-
1. clientelism
 2. (patron-client relationship)
 3. подношений
 4. благодарность

برنامه‌های مبارزه با فساد در دوره اتحاد جماهیر شوروی

تاریخ مبارزه با فساد در دوره اتحاد جماهیر شوروی با فرمانی مبنی بر "کنترل کارگران"، مورخ ۱۴ نوامبر ۱۹۱۷ آغاز می‌شود، این فرمان که تنها دو هفته پس از به قدرت رسیدن بلشویک‌ها منتشر شد در واقع، اولین اقدام قانونی است که جرایم جداگانه‌ی مقام‌ها را در نظر دارد. لنین ۸ می ۱۹۱۸ (در هفتمین ماه بعد از اکتبر ۱۹۱۷) فرمانی در مبارزه با فساد صادر کرد. این فرمان اولین اقدام قانونی به شمار می‌آید که مجازات کیفری برای رشوه‌خواری ارایه داده است و مجازات آن حبس بیش‌تر از پنج سال، همراه با کار سخت بود (Шедий, 2012: 382). در وضعیتی که جنگ داخلی شروع شده بود کمیساریای خلق همین‌طور فرمان ویژه‌ی مورخ ۱۶ ژوئن ۱۹۱۸ را منتشر کرد، که در آن به ضرورت تنبیه مجرمان اشاره شده بود (Манько, 2014). ضمناً لنین در اکتبر ۱۹۱۹ فرمانی را "در مبارزه با احتکار، سرقت از انبارهای دولت، جعل اسناد و سوءاستفاده از موقعیت در ارگان‌های مالی و نظارتی صادر کرد" (Шедий, 2012: 382). در واقع دولت بلشویکی، از آغازین روزهای روی کار آمدن، مبارزه قاطعی را در برابر همه اشکال فساد، بخصوص رشوه‌خواری اعلام نمود. نه تنها رشوه‌خواری، بلکه کاغذبازی و دیگر جرایم رسمی برای دولت شوروی خطرناک محسوب می‌شد.

در سال ۱۹۲۲، مجموعه قوانین کیفری اتحاد جماهیر شوروی سوسیالیستی به تصویب رسید. در این مجموعه قوانین، مفهوم "سوءاستفاده" به "سوءاستفاده از قدرت" تبدیل شد. همچنین رشوه‌خواری، عملی ضد انقلابی به حساب می‌آمد و در صورت اثبات جرایم مفسدانه، مجازات‌های سنگینی همچون تیرباران برای آن در نظر گرفته می‌شد (Там же). در این قوانین، مسوولیت (مجازات قانونی) در ازای پذیرش رشوه، دادن رشوه، وساطت در رشوه و تحریک به رشوه‌خواری تنظیم شدند.

گاوریل پوپوف در خصوص مبارزه با فساد در زمان حاکمیت کمونیست‌ها چنین می‌نویسد: "تمامی بیست جلد مجموعه آثار لنین، که پس از انقلاب نوشته شده، در رابطه با موضوع بوروکراسی و فساد است. در سال ۱۹۲۲ کمیسیون ویژه مبارزه با رشوه‌خواری به ریاست درژینسکی^۱ تشکیل شد. به طور کلی، از مکاتبات لنین و آخرین مقاله‌های او، پیداست که او سعی داشت با فساد دستگاه دولتی مبارزه نماید، اما پس از پنج سال مبارزه علیه بوروکراسی،

1. злоупотребления
2. злоупотребление властью

اعتراف کرد که بوروکراسی، با طبیعت و ماهیت دولت سوسیالیستی پیوند ناگسستنی دارد" (Попов, 2010).

در نشریه‌های علمی، تعداد کل محکومین رشوه‌خواری در سال ۱۹۲۲ تنها در ۴۹ استان جمهوری‌های اتحاد جماهیر شوروی ۳۲۵۴ نفر قید شده است که بیش از دو برابر تعداد محکومین جرایم دولتی بود. در دوره نپ پرونده‌های قضایی بسیاری صورت گرفت که از نزدیک با فساد، بخصوص رشوه‌خواری مربوط می‌شدند (Манько, 2014).

اما مبارزات ضد فساد استالین برای اهداف سیاسی و مجازات افراد نامطلوب صورت می‌گرفت. از طرفی مقوله فساد در دوره استالین خصلت عجیبی داشت. از یک طرف، مجازات سوءاستفاده تا سرحد مرگ بود و از طرف دیگر کارمندان دولت، به سرعت طبقه‌ای را تشکیل می‌دادند که قابل دست‌خوردن و تحت کنترل دولت نبود (Лагутин, 2009: 193). از جمله مهم‌ترین پرونده‌های مربوط به فساد در دوران استالین سه محاکمه مربوط به رشوه‌خواری در قوه قضاییه در سال‌های ۱۹۴۸-۱۹۴۹ بود که طی آن دادستانی اتحاد جماهیر شوروی حقایق بسیاری از موارد رشوه‌خواری، سوءاستفاده، ادغام با عناصر جنایی و صدور آراء و احکام غیر قانونی در دادگاه‌های مسکو، کیف، کراسنودار و اوفا را کشف کرد (Боровой, Ильина, 2013).

همان‌طور که پیش از این گفته شد پس از استالین، خروشچف در راستای مبارزه با فساد سیستم استالینی "کانورت" یا (پاکت) را لغو کرد (Лагутин, 2009: 193). می‌توان گفت در دوره خروشچف مبارزه با فساد اداری به شکل محسوسی اعمال می‌شد. در این سال‌ها مجازات رشوه‌خواری به طرز قابل توجهی شدت یافت. به طوری که اگر قوانین حقوقی اتحاد جماهیر شوروی در سال ۱۹۲۸ مجازات رشوه‌خواری را دو سال حبس و مصادره اموال متهم در نظر گرفته بود، در سال ۱۹۶۰ این مجازات به ۱۵ سال حبس و مصادره اموال افزایش یافت. از آن بیش‌تر، پذیرش رشوه توسط اشخاص رسمی که پست مسوولیتی داشتند و دریافت رشوه خصوصاً در مبالغ زیاد، با مجازات فوق‌العاده یعنی اعدام همراه بود. بعضی از محققان حقوقی روس بر این باور هستند که همین روند در تشدید مجازات‌های قانونی، موجبات تضعیف قدرت دولت، افزایش مقام‌های فاسد و رشوه‌خواری در تمام سطوح دولت را فراهم آورد به عنوان مثال در سال ۱۹۶۱، رشوه‌خواری سازمان‌یافته در سه ارگان کشف شد: دادگاه منطقه‌ای

مسکو و همچنین در دادستانی شهرستان مسکو و دفاتر دادستان منطقه‌ای مسکو. پرونده‌های جنایی در دوره خروشچف بیانگر آن است که فساد و رشوه‌خواری، نه تنها مقام‌های حزبی و دولتی، بلکه سازمان‌های اجرای قانون - پلیس، دادستان و دادگاه را نیز آلوده کرده است. از این رو دوباره در سال ۱۹۶۲، مجازات اعدام در ازای دریافت رشوه اجرا شد (Манько, 2014).

اما در واقع مبارزه عملی علیه رشوه‌خواری، سوءاستفاده مقام‌ها و در کل فساد، در زمان آندروپوف شدت یافت. وی از شواردنازه دبیر کل حزب کمونیست گرجستان، که سیاست مبارزه با فساد و اقتصاد سایه را در دستور کار خود قرار داده بود، حمایت می‌کرد. وی (شواردنازه) در راستای پاکسازی کادر اداری، تعداد بی شماری از مقام‌های عالی‌رتبه را برکنار کرد. به طوری که در پنج سال اول مسوولیتش در این پست جدید، بیش از ۳۰۰۰۰ نفر، که نیمی از آنان عضو حزب کمونیست بودند دستگیر و ۴۰۰۰۰ نفر از پست‌های خود برکنار شدند. بیش از ۳۰۰ مقام عالی‌رتبه گرجستان نیز شغل خود را از دست دادند (Григорьева, 2011: 64). از جمله پرونده‌های بسیار مهم مربوط به فساد در دوره آندروپوف پرونده شرکت "اقیانوس"، پرونده نیکلای شلوکوف و پرونده ازبکستان موسوم به "پنبه" است.

دوران رکود مبارزه با فساد اداری با دوران دبیرکلی برژنف فرارسید، که با افزایش رشوه‌خواری در حاکمیت همراه است. به عقیده پوپوف در دوره‌ی برژنف فساد رشد قابل توجهی داشت. کاهش کلی در بودجه مصرفی، بوروکراسی را مجبور می‌کرد به طور فعال به دنبال راه‌هایی برای افزایش سهم خود در این صندوق‌ها باشد. علاوه بر این، فساد اداری ماهیتی گروهی، قبیله‌ای و اغلب خانوادگی (بخصوص در خانواده برژنف) پیدا کرد (Попов, 2010). ارزیابی مخصوص از نتایج مبارزه با رشوه‌خواری در دوره پروسترویکا، گزارش رسمی پاییز ۱۹۸۷ درباره ادغام جرایم سازمان‌یافته با فساد اداری است. تنها در سال ۱۹۸۹ در اتحاد جماهیر شوروی توسط وزارت امور داخلی بیش از ۲۵۰ مورد رشوه‌خواری رسمی به ثبت رسید. لذا در این سال در وزارت کشور اتحاد جماهیر شوروی اداره‌ای تأسیس شد که وظیفه مبارزه با روابط مفسدانه شبکه‌های جنایی به عهده آن بود. لازم به ذکر است که شورای عالی اتحاد جماهیر شوروی در مصوبه خود "مبنی بر مبانی قوانین کیفری اتحاد جماهیر شوروی و جمهوری‌ها" به مورخ ۲۴ ژوئیه ۱۹۹۱، مجازات اعدام برای دریافت رشوه را با سنگین‌تر کردن و تشدید جرایم و محدودیت‌های قانونی لغو نمود (Манько, 2014). در کل، مبارزه با فساد در دوره‌ی آندروپوف و گورباچف ویژگی خاصی داشت و بیش از هر چیز برای بی‌اعتبار کردن و از بین

بردن رقبا در مبارزه برای قدرت بود (Попов, 2010). در واقع برخی از ویژگی‌های بنیادین نظام اتحاد جماهیر شوروی، از قبیل ملی شدن اموال و زیرساخت‌ها، برنامه‌ریزی به شدت متمرکز، فراگیری حضور دولت در تمام زمینه‌های زندگی اجتماعی و اقتصادی، فرصت‌های متنوعی را برای مال‌اندوزی به هزینه دولت در اختیار بوروکرات‌ها به عنوان یک شهروند عادی قرار می‌دادند (Хайнцен, 2011: 83).

فرجام سخن:

در این مقاله به جستجوی ریشه‌های تاریخی فساد اداری در روسیه به بررسی دوره اتحاد شوروی پرداختیم و دریافتیم که، فساد اداری در همه‌ی دوران تاریخی حیات روسیه وجود داشته و به رغم اقدام‌هایی که از سوی تزارهای روس برای مقابله با آن صورت می‌گرفت برخی ویژگی‌های فرهنگی- اجتماعی و ساختار سیاسی حاکم مانع از اثربخشی اقدام‌های صورت گرفته می‌شد و در نهایت رشد فساد و پیامدهای آن به انقلاب اکتبر ۱۹۹۱ انجامید. اما انقلابی که با همه‌ی آرمان‌ها و آرزوهای عدالت‌خواهانه و برادری‌جویانه شروع شد به مرور با مشکلات متعددی در سطوح مختلف و از جمله در نظام اداری روبرو شد. مارکسیسم با این اصل آغاز می‌شود که دولت منشاء همه‌ی فسادها و تبعیض‌ها است و راه حل حذف این وضعیت را در ایجاد یک نظام سوسیالیستی و حذف دولت می‌دانست، اما آنچه که در عمل در نظام سیاسی شوروی کمونیستی به تحقق پیوست، بزرگ‌ترین نظام دولتی جهان بود. به دنبال آن، فساد اداری با مظاهر و نمودهای جدید در سطحی بسیار گسترده توسعه یافت. اقدام‌ها و برنامه‌های حاکمیت شوروی نیز، نه تنها نتوانست در راستای مبارزه با مظاهر فساد موثر واقع شود، بلکه شرایط و ویژگی‌های خاص این سیستم، از جمله تک‌حزبی بودن و تسلط و حاکمیت ایدئولوژیک و توتالیتر، ملی شدن اموال و زیرساخت‌ها، برنامه‌ریزی به شدت متمرکز، فراگیری حضور دولت در تمام زمینه‌های زندگی اجتماعی و اقتصادی، رشد بی‌رویه بوروکراسی و دستمزدهای پایین آن، کنترل مرکزی ضعیف بر اداره‌های محلی، اقتصاد و سیستم حاکمیتی به شدت سلسله‌مراتبی، کمبودهای مادی و فقر گسترده، بسته بودن نظام سیاسی و همچنین عدم وجود احزاب مخالف و رسانه‌های مستقل برای افشاگری رشوه‌خواری و مظاهر فساد، عدم شفافیت و پاسخگویی، منفعت-طلبی حزبی، دولتی بودن بسیاری از امور، آموزش ناکافی پرسنل اداری، شکل‌گیری و قدرت پیدا کردن نومنکلاتورها و سوءاستفاده گسترده آن‌ها از اموال و مالکیت دولتی و ... از جمله دلایل ساختاری در جامعه‌ی

شوروی می‌باشند که زمینه‌ی مناسبی را برای بروز اشکال جدید فساد اداری و رشد آن فراهم می‌آوردند. در نهایت عوارض فساد، مشکلات و نابه‌سامانی‌های آن موجب شد تا این دولت قدرتمند فرو پاشد و امیدها برای ایجاد یک دولت عادلانه در ساختار و شکلی دیگر و با یک ایدئولوژی متفاوت مطرح شود.

منابع:

اعتباریان، اکبر. نظریه‌ها و الگوهای مدیریت دولتی با تاکید بر مسایل ایران. انتشارات دانشگاه آزاد خورسگان، ۱۳۸۵

بهزادی، حمید. "توتالیتاریسم و تأثیر آن بر تصمیم‌گیری و سیاست خارجی (۲)"، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی (دانشگاه تهران)، ۱۳۵۱، بهار ۱۳۸۱، شماره ۹، ۱۱۵ تا ۱۲۷

تانزی، ویتو، ترجمه بهمن آقایی، مسئله فساد: فعالیت‌های دولتی و بازار آزاد، اطلاعات سیاسی - اقتصادی، ۱۳۷۸، بهمن و اسفند ۱۳۷۸، شماره ۱۴۹ و ۱۵۰، ۱۷۸ تا ۱۸۹

توحیدفام، محمد، دولت و دموکراسی در عصر جهانی شدن: سیری در اندیشه‌های سیاسی غرب (نظریه‌های دولت و دموکراسی)، تهران، انتشارات روزنه، ۱۳۸۱

حاجی یوسفی، امیر محمد. "رانت، دولت رانتیر و رانتیریسیم: یک بررسی مفهومی"، اطلاعات سیاسی - اقتصادی، ۱۳۷۸، بهمن و اسفند ۱۳۷۶ - شماره ۱۲۵ و ۱۲۶، ۱۵۳ تا ۱۵۵

رفیع‌پور، فرامرز. سرطان اجتماعی، فساد، تهران، شرکت سهامی انتشار، ۱۳۸۸

کولایی، الهه. زمینه‌های اقتصادی تفکر جدید گورباچف: ریشه‌های اقتصادی فروپاشی اتحاد

جماهیر شوروی، انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۷۸

لطیفی، رحیم. "فرهنگ واژه‌ها (توتالیتیر)"، مبلغان، ۱۳۸۴، فروردین و اردیبهشت ۱۳۸۴، شماره ۶۵، ۱۱۰ تا ۱۱۴

مشفق، محمد علی. "آسیب شناسی اجتماعی فساد اداری و اقتصادی ایران"، پژوهشنامه فساد اداری؛ زمینه‌ها و راهبردها، ۱۳۸۹، بهار ۸۹، شماره ۵۲، ۱۴۵ تا ۱۷۱

Андрианов, Владимир. «Масштабы и формы проявления коррупции в Советском Союзе», <http://belokonev.viperson.ru/wind.php?ID=634968>, 27.12.2010

Beblawi H. & Lochiani G. The Rentier State, Croom Helm, 1987 – <http://books.google.com>

Богданов С.В., Ермолаев Д.В., Коррупция в СССР: от Хрущева до Горбачева, Диалектика противодействия коррупции, (Сборник материалов II всероссийской научно-практической конференции, 7 декабря 2012 г. 211-215

Богданов С.В., Попытки Н.С. “Хрущева активизировать борьбу с экономической преступностью в СССР”, НИУ БелГУ. Вестник архивиста. – 2012. – № 3. – С. 206-217

Боровой, Андрей, Ольга Ильина, “Коррупция в СССР: 7 громких уголовных дел”, Сайт Первое антикоррупционное СМИ, 26.08.2013, <http://rasmi.ru/archive/95250>

Быстрова А.С. М. В.Сильвестрос, “феномен коррупции: некоторые исследовательские подходы”, Журнал социологии и социальной антропологии, 2000, Том III, № 1, 83-101

Гончаров Д. В., Социально-культурные и институциональные основания российского политического режима, Вестник Томского государственного университета, 2013, № 366, С. 28-34.

Глинкина С. П. Феномен коррупции: взгляд экономиста, Новая и новейшая история, 2010. – № 4. – С. 3-17

Григорьева Е.В. и др., Образовательная программа «Формирование антикоррупционного мышления у школьников» для обучающихся 9–11 классов методические рекомендации, петрозаводск, петрозаводск VERSO. Григорьева Е.В. Лопатенко В. Н., Носкова Н. А., Старшова О. Н. 2011

Жилина И.Ю., «Коррупция в России: наследие советского режима и экономические реформы», Журнал Экономическая теория преступлений и

наказаний, 2002, №4, "Теневая экономика в советском и постсоветском обществах", 26.08.2013 <http://corruption.rsuh.ru/magazine/4-1/n4-20.shtml>

Изотов М.О. "Социокультурные основания коррупции в современной России", Проблема коррупции: пути междисциплинарного исследования, 2009, Материалы V Международной научной конференции «Россия и Восток» г. Астрахань 4–6 сентября 2009, 85–90

Калашников И. А. "Из истории борьба с коррупцией в России в XVIII век. деятельность розыскных «майорские канцелярии», Эволюция 2010 Научно-популярный и литературно-художественный журнал, 2010, № 6

Калинина, Александра. Сайт-Институт современной России. Коррупция в России как бизнес, 29 января 2013, <http://imrussia.org/ru/society/376>

Каменская Г.В. "Генезис идей демократии", Социологические исследования, 1994, №4, С.29–40.

Качкина Т.Б., Качкин А.В. «Коррупция и основные элементы стратегии противодействия ей: Учебное пособие. Ульяновск: ОАО «Областная типография «Печатный двор», 2010

Климова, М. В. "Понятие коррупции", Актуальные проблемы российского права, 2009, № 3 – С. 433 – 442

Коваленко В.Ф. Антикоррупционное образование школьников: В помощь учителю. – Биробиджан: ОблИПКПР, – 32 с. 2011

Козельцева Н. Е., Указатель «Коррупция – глобальная проблема современности», ТОГБУК «Тамб. обл. универ. науч. б-ка им. А. С. Пушкина», Отдел правовой информации. – Тамбов, 2012. – 62 с

Константинов, Андрей, Коррупцированная Россия, Агентство журна-

листских расследований, ОЛМА-Пресс, 2006

Лазарев Е.А. «Политическая коррупция: объясняя природу постсоветских трансформаций», журнале ВАК «Полис», 2010, №2. С. 106—121.

Лагутин, М.С., «Краткий экскурс в историю российской коррупции», Проблема коррупции: пути междисциплинарного исследования, Материалы V Международной научной конференции «Россия и Восток» г. Астрахань 4–6 сентября 2009, 185–194

Манько А.В., Коррупция в России. Особенности национальной болезни, Аграф, твердый переплет, М., 2012– Манько А.В. Взятничество и коррупция советской номенклатуры, 2014–02–17, <http://www.belrussia.ru/page-id-3201.html>

Мильчакова Н.Н., «Определение понятия "коррупция": терминологический дискурс в контексте», Вестник Тюменского государственного университета. – Тюмень: Изд-во ТюмГУ, 2010, № 2. – С. 139–147

Оболонский, А.В., Кризис бюрократического государства: Реформы государственной службы, международный опыт и российские реалии.— М.: Фонд «Либеральная миссия», 2011, 448 с

Охотский И.Е., «Правовые аспекты отечественного исторического опыта противодействия коррупции: генезис советского периода», Диалектика противодействия коррупции: материалы II всероссийской научно-практической конференции, 7 декабря 2012 г. – Казань: Изд-во «Познание» Института экономики, управления и права, 2012, 122–126

Подгрушный М.А., «Взятничество и коррупция: вопросы терминологии и средства противодействия», Вестник Удмуртского университета, 2012, Вып. 2

Попов, Гавриил, «О коррупции в постиндустриальном обществе».

электронной версии журнала журнала НАУКА И ЖИЗНЬ, 2010, №3, 20.08.2013 <http://www.nkj.ru/archive/articles/17594/>

Пустовалова И.Н. «Институционализация коррупции: параллели истории», Государственное управление. Электронный вестник, 2013, Выпуск №37., Апрель 2013 г., 168-169

Сулакшин С.С., Максимов С.В., Ахметзянова И.Р. и др. Государственная политика противодействия коррупции и теневой экономике в России. Монография в 2-х томах. Т. 1. Центр проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования при Отделении общественных наук РАН. М.: Научный эксперт, 2008. — 464 с.

Хайнцен Дж. «Коррупция и кампании против взяточничества в период военного и послевоенного сталинизма 1935-1943гг», Новейшая история России, 2011, №1, 82-96

Шедий М.В. «Социальная обусловленность возникновения коррупционных отношений в российском социуме», Социология и социальные науки, вестник нижегородского им. Н.И.Лобочевского, 2012, №3(27), 90-96

Шедий. М.В. «Коррупция в советский период развития российского общества: особенности трансформации механизмов антикоррупционной политики», Журнал вопросы управления, 2012, и: 2, С: 382-390