

فساد اقتصادی و چگونگی مبارزه با آن

یوسف محنت فر (دانشجوی دکتری اقتصاد دانشگاه مازندران)
شهریار شفیعی (عضو هیات علمی دانشگاه مازندران، دانشجوی دوره دکتری اقتصاد دانشگاه تهران)

فساد و مبارزه با آن امروزه در بسیاری از کشورهای مختلف جهان به عنوان مسأله‌ای اساسی مورد نظر است. در این مقاله شاخص فساد مالی در کشورهای مختلف مورد بررسی قرار گرفته و اوضاع کشورمان نیز در بین این کشورها مورد تحقیق قرار گرفته است. در ادامه به علل به وجود آمدن فساد در کشور، شکل‌های مختلف فساد، آثار ناشی از آن و روش‌های مبارزه با فساد پرداخته شده است. به علاوه، دیدگاه‌های مختلف پیرامون فساد، تجربه کشورهای موفق در مبارزه با فساد و اندازه‌گیری شدت آن و در پایان پیشنهادهایی در راستای اصلاحات اقتصادی و برنامه ملی مبارز با فساد ذکر شده است.

۱. مقدمه

فساد اقتصادی به یکی از مشکلات مهم کشورهای در حال توسعه تبدیل شده است، عده‌ای بر این عقیده‌اند که اصولاً راهی برای حل این مشکل وجود ندارد. و عده‌ای نیز معتقدند که مجازات و تنبیه عاملان فساد تنها راه حل مشکلات مقابله با فساد اقتصادی است. مشکل فساد اقتصادی حل نخواهد شد، مگر آن که عوامل و ریشه‌های بروز این پدیده زشت را کشف و باریشه‌کنی این عوامل، راه برای مقابله با فساد مهیا شود. در این مقاله ضمن توصیف عوامل بروز فساد، نقش آزادسازی اقتصادی و مقررات‌زدایی در حل مشکل فساد را تشریح می‌کنیم.

هدف اصلی اصلاحات اقتصادی، ایجاد بازارهای رقابتی و برطرف کردن عوامل اغتشاش در قیمت‌هاست. تا از این طریق فضای مه‌آلود و تیره اقتصادی جای خود را به شفافیت دهد و کارایی اقتصادی جای رفتارهای نامعقول، فرصت طلب و غیرموجه را بگیرد. دخالت‌های دولت مهمترین عامل گل آلود شدن آبی است که رانت‌خواران و انحصارگرایان در آن ماهی می‌گیرند.

دخالت دولت در فعالیتهای اقتصادی موجب می‌شود که دولت در بسیاری از موارد نقش تولیدکننده یا توزیع‌کننده کالاهای صنعتی را داشته باشد. دولت

به بسیاری از فعالیتهای صنعتی و کشاورزی یارانه زیادی اختصاص می‌دهد و کسب رانت می‌تواند منافع سرشاری داشته باشد.

پرداخت تسهیلات بانکی، زمین و مواد اولیه به نرخ دولتی از جمله تسهیلات ارائه شده از سوی دولت به متقاضیان احداث واحدهای صنعتی یا کشاورزی است. هم شهروندان متقاضی کالاها و خدمات و هم کارمندان مسوول، از فرصت‌هایی که روش توزیع دولتی برای کسب منافع از طریق رانت ایجاد می‌کند آگاه هستند. واضح است که هر قدر میزان مداخله دولت در امور تولیدی و توزیعی بیشتر باشد، تقاضا برای فساد نیز بیشتر است.

حضور دولت در فعالیتهای اقتصادی و صنعتی و سیاست‌های قیمت‌گذاری عامل مهمی در جرایمی مانند ارتشا به حساب می‌آید. اغلب قیمت فروش یک محصول تولیدی از قیمت بازار آزاد آن پایین تر است و این امر موجب افزایش تقاضا نسبت به عرضه خواهد شد. به همین دلیل دولت ناچار است از بین متقاضیان، طبق معیارهایی، افراد واجد شرایط را انتخاب کند. ارزیابی شرایط متقاضیان و انتخاب افراد واجد شرایط به عهده دستگاه‌های اداری است که کارمندان مسوول قدرت زیادی می‌دهد و زمینه ارتشا را فراهم می‌کند.

چنانچه دولت در فروش کالاهای خود از قیمت‌های تعادلی (قیمتی که با ایجاد تعادل بین عرضه و تقاضا ایجاد می‌شود) استفاده کند، دیگر انگیزه‌ای برای شهروندان برای متوسل شدن به این روش‌ها وجود ندارد. هنگامی که دولت در سازوکار بازار اختلال ایجاد می‌کند و موجب ایجاد صف و بازار سیاه می‌شود، این دخالت‌ها به طور گسترده‌ای افزایش فسادهای اقتصادی را به دنبال دارد.

۲. معرفی شاخص‌های فساد

در سال‌های اخیر بیشترین توجه در کشورها به آثار اقتصادی فساد، معطوف شده است. در این ارتباط عده‌ای در مطالعات مختلف نشان داده‌اند که عوامل اصلی که فساد را در جامعه افزایش می‌دهند عبارت‌اند از بوروکراسی، سطح دستمزدهای بخش دولتی، نقش قوانین به‌ویژه قوانین ضد فساد، در دسترس

بودن منابع طبیعی، درجه رقابت، تجارت آزاد و همچنین سیاست صنعتی کشورها.

در مقابل عده‌ای دیگر توجه خود را به آثار و عواقب فساد متمرکز کرده‌اند، به عبارت دیگر در گزارش‌های خود نشان داده‌اند، فساد بر رشد اقتصادی، سرمایه‌گذاری دولتی، سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی، نابرابری درآمد و فقر اثر می‌گذارد. همچنین این گروه نشان داده‌اند که فساد بر کارایی اقتصاد، عدالت و رفاه اثر داشته است. براساس اعتقاد برخی از اقتصاددانان بستر مناسب فساد در بیشتر کشورها تجارت و سیاست است. این عده فساد را درجه بالا را با یک اثر منفی مانند گریس در چرخ‌های اقتصادی^۱ تعریف کرده‌اند.

فساد پدیده‌ای جدید نیست. ۲۰۰ سال پیش یکی از مسوولان کشور هندوستان کتابی در زمینه فساد نوشته بود. همچنین دانته و شکسپیر در زمینه فساد مطالب زیادی گفته‌اند. در بسیاری از کتاب‌ها و مقالات سده‌های گذشته نیز روش‌های مبارزه با فساد به چشم می‌خورد. طبق تعریفی که برای اولین بار شیلفر و وشینی^۲ (۱۹۹۳) ارائه دادند، فساد عبارت است از استفاده از اموال دولتی برای نفع شخصی.

سازمان بین‌المللی شفافیت (TI) با هدف مبارزه با فساد تاسیس شد.^۳ این سازمان به صورت هر دو سال یک بار کنفرانسی با عنوان کنفرانس بین‌المللی مبارزه با فساد (IACC)^۴ شفافیت برگزار می‌کند. اولین کنفرانس در ۱۹۸۱ با حضور ۳۰ نماینده از کشورهای مختلف جهان در امریکا و کنفرانس دیگری در ۲۰۰۱ با حضور ۱۶۰ نماینده از کشورهای مختلف جهان در چک برگزار شد. شاخص فساد اولین بار سازمان بین‌المللی شفافیت در ۱۹۹۵ منتشر کرد. این سازمان، شاخص فساد را مانند سایر متغیرهای اقتصاد اندازه‌گیری و معرفی کرد. شاخص فساد (CPI)^۶ میزان فساد را از صفر تا ۱۰ نشان می‌دهد. براساس این شاخص صفر بیشترین فساد و ۱۰ کمترین فساد را نشان می‌دهد. به عنوان مثال در ۲۰۰۱ فنلاند با ۹/۹ کمترین فساد و بنگلادش با ۰/۴ بیشترین فساد را در بین کشورهای مختلف جهان به خود اختصاص داده‌اند.

براساس گزارش‌های بانک جهانی، از ۱۹۹۰ تاکنون کتاب‌ها و مقالات متعددی به ۴۴ زبان مختلف دنیا در زمینه فساد در سطح جهان به چاپ رسیده است که از این بین ۵۰ درصد انگلیسی، ۱۳ درصد فرانسه، ۱۱ درصد اسپانیایی، ۵ درصد چینی و ۱۷ درصد به سایر زبان‌های دنیا بوده‌اند. امروزه بیش از ۱۴ مرکز مختلف در سطح بین‌المللی به جمع‌آوری اطلاعات مختلف در زمینه محاسبه شاخص فساد مالی مشغول‌اند.

شاخص فساد طرف عرضه فساد را نشان می‌دهد. بنابراین، سازمان بین‌المللی شفافیت در ۱۹۹۹ با بررسی بر روی ۱۹ کشور شاخص دیگری به نام شاخص پرداخت‌کنندگان رشوه (BPI)^۷ معرفی کرده است. شاخص پرداخت‌کنندگان رشوه (BPI) برخلاف شاخص فساد طرف تقاضای فساد را اندازه‌گیری می‌کند. به نظر بعضی از اقتصاددانان، در همه کشورهای فساد وجود دارد ولی درجه فساد در بین کشورها با هم متفاوت است. مقادیر عددی این شاخص‌ها نیز همگی درجه و اندازه فساد را نشان می‌دهند. درجه فساد برای کشورها مانند یک سرطان تعریف شده است که اگر دیر شود و به عنوان یک پدیده نظام‌مند در تمام ابعاد رسوخ کند مبارزه با آن امکان‌پذیر نیست. جدول یک شاخص فساد و شاخص پرداخت‌کنندگان رشوه را از ۱۹۹۹ تا ۲۰۰۲ برای ۲۱ کشور را نشان می‌دهد. در ۱۹۹۹ سه کشور سوئد، کانادا و سنگاپور با رقم ۹/۲، ۹/۲، ۹/۱ در بین ۲۱ کشور پاک‌ترین کشورها و کشور روسیه با رقم ۲/۴ در بین ۲۱ کشور فساد آلوده‌ترین کشور بوده‌اند. در ۲۰۰۰، سه کشور سنگاپور، سوئد و کانادا باز هم در بین کشورهای مورد بررسی در مقام اول تا سوم در ردیف پاک‌ترین کشورها قرار گرفتند و مانند دوره قبل روسیه با رقم ۲/۳ به عنوان دارنده بیشترین فساد معرفی شده است. از طرف دیگر شاخص پرداخت‌کنندگان رشوه در ۱۹۹۹ و ۲۰۰۲ نشان‌دهنده پاک‌بودن کشورهای سوئد، استرالیا، کانادا، سوئیس و اتریش

است و در این سال‌ها نیز بیشترین فساد در روسیه است.

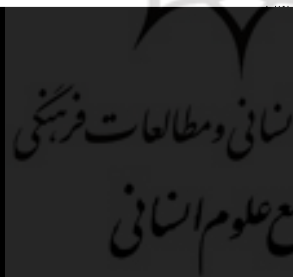
در مورد بررسی فساد و شاخص‌های مربوط به آن و تقسیم‌بندی کشورها از طریق سازمان بین‌المللی شفافیت، براساس جدول ۲، بین ۱۳۳ کشور جهان کشورهای فنلاند، ایسلند، دانمارک، زلاندنو، سنگاپور و سوئد پاک‌ترین کشورها و میانمار، پاراگوئه، هائیتی، نیجریه و بنگلادش فاسدترین کشورها از لحاظ پرداخت رشوه و اختلاس هستند.

سازمان بین‌المللی شفافیت در آخرین گزارش خود که در هفتم اکتبر (شانزدهم مهر) منتشر کرد کشور ایران را از لحاظ فساد اقتصادی در بین ۱۳۳ کشور در رتبه ۷۸ قرار داد.

پیتراگین، سرپرست سازمان بین‌المللی شفافیت در ارتباط با انتشار این گزارش اظهار داشت: "شاخص جدید فساد اشاره به این نکته دارد که در کشورهای ثروتمند همانند کشورهای فقیر فساد اقتصادی در سطوح بالا وجود دارد. به همین خاطر کشورهای توسعه یافته باید بنگاه‌های بین‌المللی را مجبور کنند تا برای جلوگیری از پرداخت رشوه، معاهده‌های بین‌المللی را مراعات کنند و بازرگانان نیز تعهد کامل به معاهده ضد رشوه مصوب کشورهای عضو سازمان همکاری‌های اقتصادی و توسعه باشند." در عین حال او افزود: "امتیاز ۹۰ درصد کشورهای در حال توسعه در شاخص فساد سازمان بین‌المللی شفافیت زیر نمره پنج بوده است." شاخص نمره ۱۰ پاک‌ترین کشور و نمره صفر فسادپذیرترین کشور است.

به گفته آگین دولت‌های کشورهای در حال توسعه باید برای مبارزه با فساد برنامه‌های جامع و هدفمندی را پیاده کنند، اما آن‌ها همچنین در پاسخ به راهبردهای ملی مبارزه با فساد نیازمند کمک‌های فوری عملی هستند. برای این که این راهبردها موفق شوند آگین گفت که هر حمایتی باید با همکاری و پشتیبانی بین‌المللی باشد. کشورهای کمک‌کننده و نهاد‌های مالی بین‌المللی باید کمک‌های مالی خود را که موجب فساد دولت‌ها می‌شود متوقف کنند و اسامی بنگاه‌های بین‌المللی را که رشوه می‌پردازند در سطح جهان منتشر کنند.

سرپرست سازمان بین‌المللی شفافیت توضیح داد در بین ۱۳۳ کشور مورد بررسی، ۷۰ درصد کشورهایی که نمره کمتر از پنج دارند، فساد در بین



جدول ۱. شاخص نساد (CPI) و شاخص پرداخت‌کنندگان رشوه (BPI) برای کشورهای مختلف جهان

نام کشور	BPI ۱۹۹۹	BPI ۲۰۰۲	CPI ۱۹۹۹	CPI ۲۰۰۱
سولند	۸/۳	۸/۳	۹/۳	۹
استرالیا	۸/۱	۸/۵	۸/۷	۸/۹
کانادا	۸/۱	۸/۱	۹/۲	۸/۹
اتریش	۷/۸	۸/۲	۷/۶	۷/۸
سوئیس	۷/۷	۸/۳	۸/۹	۸/۳
هلند	۷/۸	۷/۸	۹	۸/۸
انگلستان	۷/۲	۶/۹	۸/۶	۸/۳
بلژیک	۶/۹	۷/۸	۵/۳	۶/۶
آلمان	۶/۲	۶/۳	۸	۷/۳
امریکا	۶/۲	۵/۳	۷/۵	۷/۶
سنگاپور	۵/۷	۶/۳	۹/۱	۹/۲
اسپانیا	۵/۳	۵/۸	۶/۶	۶/۷
فرانسه	۵/۲	۵/۵	۶/۶	۶/۷
ژاپن	۵/۱	۵/۳	۶	۷/۱
مالزی	۳/۹	۳/۲	۵/۱	۵
ایتالیا	۳/۷	۱/۳	۳/۷	۵/۵
تابوران	۳/۵	۳/۸	۵/۶	۵/۹
کره جنوبی	۳/۳	۳/۹	۳/۸	۳/۲
چین	۳/۱	۳/۵	۳/۲	۳/۵
هنگ‌کنگ	-	۳/۳	۷/۷	۷/۹
روسیه	-	۳/۲	۷/۳	۷/۳

منبع: WWW. Transparency. org

ثروت نفت کشورشان سهیم شوند، این سازمان همراه با سازمان‌های غیردولتی از تمامی بنگاه‌های بین‌المللی نفتی خواسته است که پرداخت به دولت‌ها و شرکت‌های دولتی نفتی را منتشر کنند. این کار شهروندان و سازمان‌های جامعه مدنی، کشورهای نیجریه، آنگولا، عراق، اندونزی و قزاقستان را قادر خواهد ساخت تا تصویر شفاف‌تری از درآمدهای دولت داشته باشند. در این صورت آن‌ها می‌توانند از دولت‌های خود حساب پس بگیرند تا در جایی که بودجه‌های دولتی هزینه نمی‌شوند به جای آن که ناپدید شوند و به سمت طرح‌های گران قیمت و بدون بازده و یا حساب‌های مخفی سیاستمداران و مقامات عمومی بروند در بهینه‌سازی منابع کمیاب استفاده شوند.

او با اشاره به این نکته که احزاب سیاسی، دادگاه‌ها و پلیس به‌عنوان سه ناحیه‌ای که نیازمند بیشترین اصلاحات هستند افزود، این نشان می‌دهد که در این نواحی بی‌اعتمادی کامل حاکم است.

۳. آثار فساد در کشورهای صنعتی

فساد در کشورهای صنعتی نیز اتفاق می‌افتد. جانسون^۸ اشاره می‌کند. در آفریقا فساد به‌شدت پیشرفت‌های ملی، اجتماعی و اقتصادی را تحت تأثیر قرار می‌دهد. به‌واقع فساد اغلب به فروپاشی ملی منجر می‌شود. از جمله کشورهای زئیر و سومالی می‌توان اشاره کرد که طبق شواهد بر اثر دادن امتیاز به خویشاوندان سقوط کردند. مثال‌های دیگر فروپاشی رژیم مارکوس و فیلیپین است. فروپاشی اخیر در ساختارهای ایالتی در لبنان نیز چنین است و فروپاشی ممتد دولت در پاکستان در چند سال اخیر نیز از جمله این ماجراهاست.

سیاستمداران و مقامات آن‌ها نفوذ کرده است و ۵۰ درصد کشورهای در حال توسعه‌ای که نمره کمتر از سه دارند، سطح بالایی از فساد را دارا هستند.

لارنس گرافت^۹ سرپرست بخش انگلستان در سازمان بین‌المللی شفافیت در ارتباط با شاخص‌های جدید فساد می‌گوید، این شاخص امروزه این نکته را بیان می‌کند که فقط کشورهای فقیر نیستند که فساد در آن‌ها پدید می‌کند، بلکه سطح فساد در کشورهای اروپایی مانند یونان و ایتالیا و در کشورهایی با ذخایر بالای نفتی مانند نیجریه، آنگولا، آذربایجان، اندونزی، قزاقستان، لیبی، ونزوئلا و عراق به شدت نگران‌کننده است.

به گفته گرافت برای تغییر این شرایط به‌گونه‌ای که افراد عادی بتوانند در



جدول ۲. بررسی و درجه بندی کشورها از نظر فساد اقتصادی (۲۰۰۲-۲۰۰۳)

رتبه	نام کشور	امتیاز	رتبه	نام کشور	امتیاز	رتبه	نام کشور	امتیاز
	نیکاراگوئه	۲/۶	۴۶	بلیز	۴/۵	۱	فنلاند	۹/۷
	یمن	۲/۶	۴۵	عربستان سعودی	۴/۵	۲	ایسلند	۹/۶
۹۲	آلبانی	۲/۵	۴۴	ماریتوس	۴/۴	۳	دانمارک	۹/۵
	آرژانتین	۲/۵	۴۴	آفریقای جنوبی	۴/۴	۴	زلاندنو	۹/۵
	اتیوپی	۲/۵	۴۳	کاستاریکا	۴/۳	۵	سنگاپور	۹/۴
	گامبیا	۲/۵	۴۳	یونان	۴/۳	۶	سوئد	۹/۳
	پاکستان	۲/۵	۴۳	کره جنوبی	۴/۳	۷	استرالیا	۸/۸
	فیلیپین	۲/۵	۵۳	بلاروس	۲/۲	۸	نروژ	۸/۸
	تانزانیا	۲/۵	۵۲	برزیل	۳/۹	۹	سوئیس	۸/۸
	زامبیا	۲/۵	۳/۹	بلغارستان	۳/۹	۱۱	کانادا	۸/۷
	گواتمالا	۲/۴	۳/۹	جمهوری چک	۳/۹	۱۲	لوکزامبورگ	۸/۷
	قزاقستان	۲/۴	۳/۸	جامائیکا	۳/۸	۱۳	انگلستان	۸/۷
	مولداوی	۲/۴	۳/۸	لاتویا	۳/۸	۱۴	اتریش	۸
	ازبکستان	۲/۴	۳/۷	کلمبیا	۳/۷	۱۵	هنگ کنگ	۸
	ونزوئلا	۲/۴	۳/۷	کروات	۳/۷	۱۶	آلمان	۷/۷
	ویتنام	۲/۴	۳/۷	السالوادور	۳/۷	۱۷	بلژیک	۷/۶
۱۰۰	هندوراس	۲/۳	۳/۷	پرو	۳/۷	۱۸	ایرلند	۷/۵
	مقدونیه	۲/۳	۳/۷	اسلواکی	۳/۷	۱۹	آمریکا	۷/۵
	سرستان و مونتنگرو	۲/۳	۳/۶	مکزیک	۳/۶	۲۰	شیلی	۷/۴
	سودان	۲/۳	۳/۶	لهستان	۳/۶	۲۱	اسرائیل	۷
	اکراین	۲/۳	۳/۴	چین	۳/۴	۲۲	ژاپن	۷
	زیمبابوه	۲/۳	۳/۴	پاناما	۳/۴	۲۳	فرانسه	۶/۹
		۲/۳	۳/۴	سریلانکا	۳/۴	۲۴	اسپانیا	۶/۹
		۲/۳	۳/۴	سوریه	۳/۴	۲۵	پرتغال	۶/۶
۱۰۶	بولیوی	۲/۳	۳/۳	بوسنی و هرزگوین	۳/۳	۲۶	عمان	۶/۳
	هندوراس	۲/۳	۳/۳	جمهوری دومینیکن	۳/۳	۲۷	بحرین	۶/۱
	مقدونیه	۲/۳	۳/۳	مصر	۳/۳	۲۸	قبرس	۶/۱
	سرستان و مونتنگرو	۲/۳	۳/۳	غنا	۳/۳	۲۹	اسلوانی	۵/۹
	سودان	۲/۳	۳/۳	مراکش	۳/۳	۳۰	بوتسوانا	۵/۷
	اکراین	۲/۳	۳/۳	تایلند	۳/۳	۳۱	تایوان	۵/۷
	زیمبابوه	۲/۳	۳/۲	سنگال	۳/۲	۳۲	قطر	۵/۶
۱۱۳	جمهوری کنگو	۲/۲	۳/۱	ترکیه	۳/۱	۳۳	استونی	۵/۵
	آکوادور	۲/۲	۳	ارمنستان	۳	۳۴	اروگوئه	۵/۵
	عراق	۲/۲	۳	ایران	۳	۳۵	ایتالیا	۵/۳
	سیرالئون	۲/۲	۳	لبنان	۳	۳۶	کویت	۵/۳
	اوغاندا	۲/۲	۳	مالی	۳	۳۷	مالزی	۵/۲
	ساحل عاج	۲/۱	۲/۸	فلسطین	۳	۳۸	امارات متحده عربی	۵/۲
	قرقیزستان	۲/۱	۲/۸	هند	۲/۸	۳۹	تونس	۲/۹
	لیبی	۲/۱	۲/۸	مالاری	۲/۸	۴۰	مجارستان	۲/۸
	گینه نو	۲/۱	۲/۸	رومانی	۲/۸	۴۱	لیتوانی	۲/۷
۱۲۲	اندونزی	۱/۹	۲/۷	موزامبیک	۲/۷	۴۲	نامیبیا	۲/۷
	کنیا	۱/۹	۲/۸	روسیه	۲/۸	۴۳	کوبا	۲/۶
۱۲۴	انگولا	۱/۸	۲/۶	الجزایر	۲/۶		اردن	۲/۶
	آذربایجان	۱/۸	۲/۶	ماداگاسکار	۲/۶		ترینیداد و توباگو	۲/۶
	کامرون	۱/۸						
	گرجستان	۱/۸						
	تاجیکستان	۱/۸						
۱۲۹	میانمار	۱/۶						
	پاراگوئه	۱/۶						
۱۳۱	هائیتی	۱/۵						
۱۳۲	نیجریه	۱/۴						
۱۳۳	بنگلادش	۱/۳						

منبع: سازمان بین المللی شفافیت - ۱۶ مهر ۱۳۸۲.

در آفریقا تقریباً هر تغییرری که در دولت ایجاد می‌شود، چه دیکتاتور و یا چه صلح‌گرا، برای محو کردن دولت‌های فاسد جریان پیدا کرده است. در این کشورها نیازهای اساسی شهروندان اعم از غذا، سرپناه، سلامتی و آموزش مورد بی‌توجهی قرار گرفته است. علاوه بر این فساد یک نیاز مصنوعی برای کمک‌های خارجی جهت جبران حمایت‌ها و عوارض جانبی آن است. فساد نبود مدیریت و احساس مسؤلیت برای منابع ملی را به وجود می‌آورد. برای به وجود آوردن این نیازها فساد حمایت‌ها و سرمایه‌گذاری خارجی را به تأخیر می‌اندازد. به عنوان یک نتیجه، مفاهیم و شرایط خدمات برای کلیه کارگران از بین می‌رود و بیشتر جمعیت یک کشور آسیب می‌بینند. اگر آفریقا قرار است که به میزان بیشتری پیشرفت بکند باید فساد را تا حد قابل قبولی مهار کند. این همان موضوعی است که جانسون از آن به عنوان تعادل در کاهش فساد نام می‌برد.

۴. روش‌های مبارزه با فساد در کشورهای مختلف

عوامل بازدارنده فساد اداری به دو گروه تقسیم می‌شود، یک گروه عبارت است از مجموعه اقدام‌هایی که نهادهای دولتی نظیر سازمان‌های بازرسی و حسابرسی برای مبارزه با فساد اداری انجام می‌دهند. گروه دیگر مجموعه نهادها، قوانین و محدودیت‌هایی است که جامعه بر مجموعه دولت تحمیل می‌کند و مانع سوء استفاده سیاستمداران و کارمندان از منابع دولتی می‌شود. نمونه بارز این نهادها مطبوعات آزاد و آزادی فعالیت سیاسی است که سبب می‌شود یک حزب مخالف برای نظارت و افشای فساد اداری دولت، انگیزه و آزادی عمل داشته باشد. در بحث روش‌های مبارزه با فساد اداری می‌توان به بعضی از روش‌های مؤثر اشاره کرد.

۱. اصلاح ساختار نظام اداری و اقتصادی؛
۲. مقررات زدایی و خصوصی‌سازی؛
۳. احیای اخلاق؛
۴. نظارت بر ثروت، مصرف و سطح زندگی کارمندان دولت در بخش‌های اداری و اقتصادی؛
۵. جلوگیری از فساد استخدامی؛
۶. پاک‌سازی گروهی و جمعی نظام اداری؛
۷. ایجاد نهادهای مستقل و دایمی برای مبارزه با فساد اداری و اقتصادی؛
۸. سیاست‌زدایی نظام اداری و اقتصادی؛
۹. تشویق کارمندان و شهروندان به ارسال اطلاعات و افشاگری؛
۱۰. آزادی و مصونیت مطبوعات در ارائه گزارش و افشاگری فساد اداری و اقتصادی؛
۱۱. آموزش مدیران دولتی در مورد فساد اداری و مالی؛
۱۲. حساب‌کشی و پاسخ‌گویی در بخش عمومی به ویژه شرکت‌های وابسته به دولت؛
۱۳. افزایش حقوق و مزایای کارمندان دولت.

۵. نهادهای مستقل و دایمی برای مبارزه با فساد در کشورهای مختلف جهان

بسیاری از کشورها به منظور کشف و پی‌گیری و مبارزه با فساد اداری، ادارات مستقلی ایجاد کرده‌اند. در برخی کشورها این ادارات هیچ‌گونه وابستگی اداری و مالی به قوه مجریه و حتی اداره پلیس ندارند و کاملاً مستقل عمل می‌کنند. در سایر کشورها ادارات مبارزه با فساد در درون اداره پلیس و یا شهرداری‌ها تشکیل شده‌اند. چرا دولت‌ها با فساد اداری مانند سایر قانون شکنی‌ها برخورد نمی‌کنند و برای رویارویی با آن نهادهای جداگانه‌ای ایجاد می‌کنند؟ دو دلیل مهم برای این اقدام وجود دارد. نخست، تخلفات اداری در برخی

موارد بسیار پیچیده هستند و کشف آن‌ها به تخصص‌های ویژه‌ای نیاز دارد. وجود یک اداره مستقل برای مبارزه با فساد سبب انباشت تجربه و تخصص‌های مورد نیاز می‌شود و در نتیجه به مرور زمان کارایی این واحد در امر مبارزه با فساد افزایش می‌یابد. دوم، استقلال این ادارات جلوی اعمال نفوذ مسؤولان در تحقیقات آن‌ها را خواهد گرفت. بدون استقلال کافی این نهادها، مبارزه با فساد در رده‌های بالایی دولت ناموفق خواهد بود. در عین حال حتی در مواردی که این ادارات زیر نظر قوه مجریه فعالیت می‌کنند فعالیت‌های آن‌ها در راه تجسس و جمع‌آوری و اطلاعات نقش مهمی را در کشف موارد فساد ایفا می‌کنند.

مسؤولیت و اهداف اداره‌های ضد فساد از کشوری به کشور دیگر فرق می‌کند. در شهرداری‌های آمریکا این مراکز علاوه بر فعالیت‌های تجسسی و کشف فساد به بررسی نقاط ضعف دستگاه‌های اداری از نظر فسادپذیری نیز می‌پردازند و هر سال خطر بروز فسادهای مختلف را با توجه به روش‌های اداری موجود مورد ارزیابی قرار می‌دهند. در آمریکا همچنین از روش دام‌گذاری برای کارمندان دولت و سیاستمداران، بیشتر از سایر کشورها استفاده می‌شود. در کشورهای سنگاپور و هنگ‌کنگ ادارات ضد فساد به منبع درآمد و الگوی مصرف کارمندان دولت توجه خاصی نشان می‌دهند. در هندوستان این ادارات موارد خرده فساد (فساد در سطوح پایین کارمندی) را نادیده می‌گیرند و توان خود را برای مبارزه با فساد سیاسی و فساد مدیران عالی‌رتبه صرف می‌کنند. امروزه ادارات و مراکز مبارزه با فساد اداری در برخی از کشورها برای مبارزه با فساد تشکیل شده است که می‌توان به آن‌ها اشاره کرد:

۱. هندوستان

به منظور جمع‌آوری اطلاعات در مورد فساد اداری کمیسیونی به نام کمیسیون مرکزی حراست^۹ در ۱۹۶۴ تشکیل شد. این کمیسیون در کلیه وزارت خانه‌ها و مؤسسه‌های دولتی شعبه دارد و پس از بررسی، موارد قابل پی‌گیری را به یک دایره ویژه در اداره پلیس به نام اداره مرکزی تحقیقات^{۱۰} ارجاع می‌دهد. اداره مرکزی تحقیقات پس از انجام تحقیقات و جمع‌آوری مدارک پرونده‌های فساد را برای پی‌گیری قانونی به مراکز قضایی می‌فرستد.

۲. هنگ‌کنگ

کمیسیون مستقل بر علیه فساد^{۱۱} این کمیسیون در ۱۹۷۴ در عکس‌العمل به گسترش فساد در سطوح بالای اداره پلیس آن کشور تاسیس و کاملاً مستقل از اداره پلیس عمل می‌کند. این کمیسیون دارای واحدهای پلیسی و تجسسی مستقل بوده و از اختیارات بسیاری برخوردار است.

۳. جمهوری خلق چین

از ۱۹۷۹ در داخل حزب کمونیست نهادهایی به نام کمیسیون‌های نظارت انضباطی^{۱۲} ایجاد شد. این کمیسیون‌ها در تمام سطوح فعالیت می‌کنند و موظف‌اند با سوء استفاده مسؤولان و کارمندان از منابع دولتی مبارزه کنند. عملکرد این کمیسیون‌ها در اثر تضادهای موجود بین حزب کمونیست و مراکز قضایی آسیب دیده است. مسؤولان حزب در تحقیقات کمیسیون‌ها مداخله می‌کنند.

۴. نیجریه

بعد از پاک‌سازی جمعی در ۱۹۷۵ دولت "باسانجو" در نیجریه دو نهاد مجزا برای رویارویی با فساد ایجاد کرد. اداره شکایات عامه^{۱۳} برای رسیدگی به شکایات شهروندان از مظالم اداری و اداره بررسی اعمال فاسد^{۱۴} برای تحقیق و رسیدگی به کلیه موارد فساد اداری ایجاد شده بودند. این نهادها موفق نبودند و



پس از انتقال قدرت به دولت غیرنظامی در ۱۹۷۹ منحل شدند. به جای آن‌ها دو نهاد جدید به نام اداره رفتار اداری^{۱۵} و دادگاه رفتار اداری^{۱۶} و آیین نامه خاصی نیز برای رفتار اداری تنظیم شد. یکی از وظایف مهم این نهادها رسیدگی به مشروعیت منابع ثروت و درآمد کارمندان دولت بود.

۵. ایالات متحده آمریکا

در آمریکا پس از افشای ماجرای واترگیت و چند مورد سوء استفاده‌های مالی در شهرداری شهرهای بزرگ این کشور بسیاری از ادارات دولتی به ویژه اداره تحقیقات فدرال (FBI) در فعالیتهای شناسایی و مبارزه با فساد اداری درگیر هستند. در شهرداری نیویورک (و بسیاری شهرهای دیگر) دفتر ویژه‌ای به نام بخش تحقیقات^{۱۷} ایجاد شده است که از رفتار کارمندان دولت که به آن‌ها رشوه پیشنهاد می‌کنند استفاده می‌شود.

۶. سنگاپور

در ۱۹۵۱ اداره بررسی اعمال فساد^{۱۸} تأسیس شد. این اداره به کلیه اسناد مالی دولتی و خصوصی دسترسی دارد و در طی سال‌های فعالیت خود برخی از سیاستمداران با نفوذ و مدیران عالی رتبه دولتی را به پای میز محاکمه کشانده است. در عین حال اداره مذکور بر رفتار و فعالیتهای مالی کارمندان معمولی و رده پایین نیز نظارت دارد و به طور کلی نقش مهمی در مبارزه با فساد ایفا می‌کند.

۶. اهداف و فعالیتهای اصلی در یک برنامه کلی ضد فساد:

هدف برنامه‌ها و فعالیتهای اصلی باید جلوگیری و مبارزه با پنج نوع فساد که به آن اشاره می‌شود باشد:

۱. مبارزه با فساد سیاسی و قانونی؛
 ۲. مبارزه با اختلاس و سوء استفاده از بودجه دولت؛
 ۳. مبارزه با اخاذی و اجحاف کارمندان و مسؤولان نسبت به بخش خصوصی؛
 ۴. مبارزه با سوء تخصیص و حق‌کشی در توزیع کالاها و خدمات دولتی (به ویژه محصولات شرکت‌های دولتی)؛
 ۵. مبارزه با دزدی و سوء استفاده از اموال دولت.
- برای نیل به این اهداف روش‌های مذکور را می‌توان در قالب پنج گروه اصلی ارائه داد.
۱. ایجاد شفافیت اطلاعاتی در مورد فعالیتهای مالی و نحوه توزیع خدمات و محصولات دستگاه‌ها و مؤسسه‌های وابسته به دولت به گونه‌ای که مردم و مسؤولان به طور یکسان به این اطلاعات دسترسی داشته باشند.
 ۲. فعالیتهای تجسسی به منظور شناسایی موارد فساد اداری و اقتصادی. این فعالیت‌ها به سه گروه تقسیم می‌شوند که عبارت‌اند از:
الف) بررسی‌های آماری در مورد رعایت عدالت و ضابطه در توزیع خدمات و امکانات دولتی؛
ب) تحقیقات نیروهای اطلاعاتی و انتظامی در مورد افراد و نهادهای

مزنون به فساد؛

ج) راهکارهای لازم برای شناسایی کارمندان و سیاستمداران فسادپذیر؛

۳. ایجاد مراکز مستقل رسیدگی به شکایات مردم از مراجع دولتی.

۴. ایجاد شرایط مناسب برای حساب‌کشی دمکراتیک.

۵. مطالعه و ارزیابی مستمر هزینه و عملکرد فعالیت‌های ضد فساد در کلیه سطح دولت.

عوامل بازدارنده فساد اداری

به دو گروه تقسیم می‌شود

یک گروه عبارت است از مجموعه اقدام‌هایی که

نهادهای دولتی نظیر سازمان‌های بازرسی

و حسابرسی برای مبارزه با فساد اداری انجام می‌دهند

گروه دیگر مجموعه نهادها

قوانین و محدودیت‌هایی است که جامعه

بر مجموعه دولت تحمیل می‌کند

و مانع سوء استفاده سیاستمداران

و کارمندان از منابع دولتی می‌شود

نتیجه‌گیری و پیشنهادها

در دنیای کنونی آن‌چه برای افزایش و وجود فساد با همه ارکان و ابعاد آن قابل تصور است فعالیت‌های دولت و دستگاه‌های اجرایی در امور اقتصادی مانند مسأله مالیات‌ها، عوارض گمرکی و یا اجرای پروژه‌های ملی در کشور و نبود قوانین شفاف و ساده در مورد تنظیم فعالیت‌های بخش خصوصی و پیچیدگی این قوانین است. به نظر می‌رسد وجود انحصار در بخش اقتصادی که خود نمونه‌ای از ایجاد رانت‌ها و فساد اقتصادی است در اقتصاد همه کشورها و به ویژه کشور خودمان مسأله‌ای بسیار مهم تلقی می‌شود.

مبارزه با مفاسد اقتصادی، بحث جدی همه اقتصادهای رو به رشد است، چرا که در این گونه اقتصادها، حرکت سریع به سوی اهداف بلندمدت و امتیازاتی که برای درگیر شدن بخش خصوصی در فعالیتهای اقتصادی اعطا می‌شود، سبب ایجاد چالش‌هایی در رفتار قانونمند مؤسسه‌های اقتصادی می‌شود که به طور طبیعی به دنبال سود بیشتری در فعالیتهای خود هستند.

طبیعی است که در چنین اوضاعی، مبارزه با مفاسد اقتصادی، به مثابه گذر کردن از لبه تیغ است، چرا که از سویی، چنان‌چه مبارزه با مفاسد اقتصادی انجام نپذیرد، بیماری‌های اقتصاد رنجور، روز به روز مزمن‌تر و ریشه‌دارتر می‌شود و اگر مبارزه به شکل غیرمنطقی انجام شود، موجب ترس سرمایه‌گذاران

و بر هم خوردن نظام امنیت سرمایه‌گذاری می‌شود.

منابع

حبیبی نادر، فساد اداری عوامل مؤثر و روش‌های مبارزه با فساد، مؤسسه فرهنگی انتشارات وثقی، تهران، ۱۳۷۵.
بانک مرکزی، مجله علمی - تخصصی روند شماره‌های ۳۶ و ۳۷ اسفند ۱۳۸۱ تهران.

Senturia, J.J. "Corruption Political", Encyclopedia of Social sciences Vol. IV, Pp. 448-452, 1931.

Shacklet J.R. "Corruption: An Essay in Economic Analysis; Political Quarterly," 49, 1978, P. 25-37.

Ostergaard, C.S. "Political Corruption and local Administrative Elites in the peoples Republic of China" - paper given at the workshop on Comparative Political Corruption, ECRR, Freiburg, 20-25 March 1983.

Osterfeld, David Corruption and development, "Journal of Economic Growth, Vol.2, No.4, pp. 13-20.

Palmier, L. "Corruption In India", New Society 5, June, Pp. 577-579, 1975.

Lui, Francis, T., "A Dynamic Model of Corruption Deterrence", Journal of Public Economics, Vol. 31, 1986 Pp. 125-236.

Mauro, Paolo, "Corruption, Country Risk and Growth," (Manuscript)", Harvard Univ., Now. 1993.

Monterio, John B. Corruption. Bombay: Manaktalas, 1966.

Ostergaard, C.S. "Explaining China's Recent Political Corruption", Corruption and Reform 1, Pp. 209-233, 1986.

خطرناک‌ترین وجه مبارزه با مفاسد اقتصادی در هر کشور، استفاده سیاسی و جناحی کردن از جریانی است که به‌طور طبیعی در هر کشور دنبال می‌شود. چرا که مبارزه با مفاسد اقتصادی، مثل مبارزه با تمام شاخه‌ها و وجود بزهکاری‌های اجتماعی، لازم و ضروری است و به روال عادی باید همواره در جریان باشد. مبارزه با مفاسد اقتصادی به‌طور طبیعی، مبارزه‌ای اجتماعی برای رفع نوعی بزهکاری است که نباید به آرایش‌های سیاسی آمیخته شود. حرکت اقتصادی ایران به سوی توسعه که طی چند ساله اخیر، با وجود مشکلات فراوان، روند رو به رشدی به خود گرفته است، به‌طور طبیعی به تشدید برخی ناملایمات اقتصادی و بزهکاری‌های اقتصادی در کنار خود، دامن می‌زند. این روند، گرچه غیرقابل کنترل نیست، اما، به دلیل پیچیدگی موضوع حل آن بسیار دشوار به نظر می‌رسد و هرگونه بی‌دقتی و حرکت‌های تخریبی سیاسی می‌تواند ریشه‌های اقتصاد متزلزل و ناتوان کشور را بیش از پیش بلرزاند و فرو بریزد.

به نظر می‌رسد برخورد‌های سطحی برخی رسانه‌ها با موضوع مفاسد اقتصادی نه تنها کمکی به روند مبارزه با مفاسد اقتصادی نمی‌کند، بلکه همواره موجب لو رفتن بخشی از جریان تحقیق از یک طرف و رد گم کردن و محو شدن ریشه‌های بسیاری از مفاسد اقتصادی از طرف دیگر می‌شود و به برخی سوء استفاده‌کنندگان این امکان را می‌دهد که از رهگذر طرح مباحث فرعی، بار خود را به‌گونه‌ای دیگر بریندند و جریان فساد را بطور دیگر وانمود کنند.

اصل مهم در مبارزه با مفاسد اقتصادی، تاءکید بر این نکته است که اقتصاد کشورمان تنها در شرایطی می‌تواند روی پای خود در مسیر توسعه و رشد پایدار گام بردارد که زمینه و جرات سرمایه‌گذاری و فعالیت سالم اقتصادی در کشور فراهم شود و راه دیگری برای رسیدن به این هدف وجود ندارد و از همین رو، هرگونه حرکت نسنجیده در مبارزه با مفاسد اقتصادی می‌تواند بی‌آمدهای بسیار تلخی را به اقتصاد کشور تحمیل کند. می‌توان گفت معیار و شاخص تعیین فساد از اصلاح، فقط و فقط قانون است، قانونی که مستقل از اراده شخص یا گروه باشد. این قانون باید از طریق مجلس تصویب شده باشد، مجلسی که آزادانه شکل گرفته شود و اراده‌های شخصی یا گروهی نتواند در شکل‌گیری آن نقش داشته باشد، مرجع تشخیص فساد دادگستری است، که تمامی ارکان و اعمال آنان نیز به وسیله دیگر قضات مستقل زیر ذره‌بین و نظارت است. در چنین نظامی تمامی احاد جامعه در برابر قانون مساوی هستند، افکار عمومی چون خود تشکیل‌دهنده مجلس‌اند مصوبات آن را محترم می‌شمارند و چون دادگستری مستقل مورد احترام است و بهترین و شریف‌ترین افراد جامعه لباس قضاوت را به تن کرده‌اند، احکام آن فصل‌الخطاب بوده و مردم آن را به دیده منت می‌نگرند، تبرئه‌شدگان چنین دستگاهی از نظر مردم مجرم نیستند و محکوم‌شدگانش را مردم مجرم می‌دانند و او را طرد می‌کنند. حال در یک جامعه به هر میزانی که از این اوضاع انحراف و اختلال است، هم مفهوم فساد در چنین وضعی مخدوش است و هم مبارزه با آن دچار انحراف و آسیب است.

هدف اصلی اصلاحات اقتصادی، ایجاد بازارهای رقابتی و برطرف کردن عوامل نوسان در قیمت‌هاست. تا از این طریق فضای مه‌آلود تیره اقتصادی جای خود را به شفافیت دهد و کارایی اقتصادی جای رفتارهای نامعقول، فرصت طلب و غیره را بگیرد. دخالت‌های دولت مهم‌ترین عامل گل‌آلود شدن آبی است که رانت‌خواران و انحصارگران در آن ماهی می‌گیرند.

بنابراین حضور دولت در فعالیت‌های اقتصادی و سیاست‌های قیمت‌گذاری عامل مهمی در ایجاد فساد اقتصادی و اداری است کاهش تصدی دولت در امور اقتصادی باعث کاهش فساد اقتصادی است.

پی‌نوشت:

1. Greasing the Wheels
2. Sheifer & Vishny
3. Transparency International
4. برای مطالعه بیشتر رجوع شود به: WWW. Transparency.org
5. International Anti - Corruption Conferanse.
6. Corruption percentions Index
7. Bride payers Index
8. M. Johnson
9. Central Vigilance Commission
10. Central Bureau of Investigation
11. Independent Commission against Corruption
12. Discipline Inspection Commissions
13. Public Complaints Bureau
14. Corrupt Practices Investigation Bureau
15. Code of Conduct Bureau
16. Code of Conduct Tribunal
17. Department of investigation
18. Corrupt Practices Investigation Bureau