

بتواند آن فرصت را بدون هیچ مانع و مشکلی احراز کند. بحث برابری هم بدین معناست که نظام‌های مالیاتی و توزیع درآمد باید به گونه‌ای طراحی شود که مازاد درآمد افراد ثروتمند را به صورت مالیات بگیرد و به طرق مختلف مانند یارانه و... به بخش‌های پایین‌تر جامعه بپردازد تا انگیزه‌های فساد کم شود. دیدن ثروت به‌خودی‌خود برای کسانی که عقده و کمبود دارند، می‌تواند یکی از عوامل شیوع فساد باشد.

بحث بعدی، کنترل سیاست‌های اقتصادی در جهت کنترل سطح قیمت‌هاست. باید تورم را در اقتصاد، حداکثر بین چهار تا شش درصد کنترل کرد. تورم بیش از این میزان می‌تواند با کاهش قدرت خرید حقوق‌گیران ثابت، انگیزه را برای میل به تخلفات و فساد مالی و اداری زیاده‌تر کند.

مباحث بسیار دیگری هم در حاشیه این موارد وجود دارد که از جنبه‌های فرهنگی، سیاسی و اقتصادی قابل طرح است که هرکدام از آنها سرفصل مهمی است. به عنوان مثال، روش آموزش در زمینه مذهبی و فرهنگی باید اصلاح شود. در زمینه‌های اقتصادی، سیاسی و... نیز همینطور. باید شخصی که در مقام مدیریت قرار می‌گیرد، از بُعد پاسخگویی شدیداً تحت فشار باشد. باید بازخواست شود و سیستم‌های بازخواست و نظارت هم باید کاملاً اصلاح شود و...

■ / ضمن تشکر مجدد از جنابعالی، با توجه به این که یکی از شعارهای اولیه دولت نهم مبارزه با فساد است، امیدواریم که در این مورد گام‌های عملی و ارزنده‌ای برداشته شود.

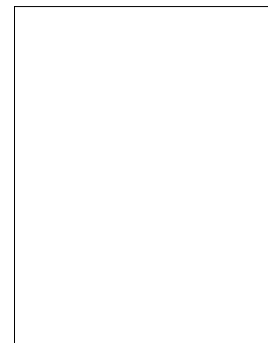
گفتگوها از: شیوا معتمدی

رفته است. شفافیت به این معنی است که کلیه عملیات باید قابل‌بررسی، بازبینی و تجدیدنظر باشند.

مبحث دوم، افزایش پاسخگویی یا Responsibility است. باید سیستم‌های نظارتی عملاً از کلیه مراجع مجریه سوال نمایند. در قانون اساسی ما مطرح است که ثروت کلیه مقامات - از رهبر تا کلیه معاونان وزرا - باید قبل و بعد از انتساب مورد بررسی قرار گیرد. این موضوع خود یکی از مباحث بازرسی و نظارت در ارتباط با پاسخگویی است.

مسأله سوم، حذف ناعدالتی‌ها در سیستم است. یک سیستم اقتصادی - اجتماعی نباید امتیازات خاصی را برای گروه‌های خاص - هر چند توسط قانون - فراهم نماید. به عنوان مثال، نباید فلان شرکت تولید کالای کشاورزی، انحصار تولید و صادرات یک کالا را صرفاً به دلیل اهمیت موضوع، قانوناً به‌دست آورد. یا نباید مجوزهای خاصی از جانب شخصیت‌های خاص به بازرگانان خاص داده شود. برای مثال، قانونی که اخیراً تصویب شد، نمایانگر همین امر بود که مجوزهای خاصی برای اقدام به واردات کالا از جانب شخصیت‌های خاص به تجار خاصی داده شده است. وقتی که نابرابری‌ها در این مورد برطرف شد، می‌توان امیدوار بود که امکان فساد در این زمینه‌ها کنترل شده است.

مبحث بعدی، کنترل توزیع درآمد در اقتصاد است. این کنترل در دو قسمت صورت می‌گیرد: یکی، بحث تساوی افراد و دیگری، بحث برابری افراد در درآمد است. تساوی به معنای یکسان‌بودن افراد در قبال فرصت‌هاست و برابری به معنای توزیع عادلانه درآمد‌هاست. این موضوع باید لحاظ شود که فرصت‌های شغلی به طور یکسان و بدون تبعیض در دسترس همه افراد قرار گیرد تا هر کس که شایستگی لازم را دارا بود،



■ ■ ■ شبکه‌های فسادگاهی آنقدر بزرگ می‌شوند که بخش‌های نظارتی و قضایی هم نمی‌توانند از عهده آنها بر آیند. ■ ■ ■

روش‌های مبارزه با فساد مالی و اداری

سینا روشنی

بن‌بست روبرو کند. مسوولیت فساد مالی و اداری در اینگونه کشورها، درواقع، به عهده بالاترین مقام اجرایی و اداری است. بنابراین، به جز این که با افراد خطاکار برخورد قانونی خواهد شد، مقام اجرایی مافوق نیز عذرخواهی نموده و یا استعفا داده و یا این که از مسوولیت خود کنار گذاشته خواهد شد. همچنین اگر فساد مالی توسط یک یا چند مقام مهم دولتی صورت گرفته باشد، ممکن است که به عذرخواهی دولت و سقوط آن از قدرت

فساد مالی و اداری، از جمله مشکلات موجود در کشورهای توسعه‌نیافته بشمار می‌رود تا حدی که گسترش آن در نظام اداری و روابط شهروندان، نظام سیاسی را هم با بن‌بست روبرو می‌کند. اگرچه فساد مالی و اداری در کشورهای توسعه‌یافته نیز وجود دارد، اما به علت امکان گردش قدرت از یک سو، و رشد اقتصادی و بالابودن سطح رفاه جامعه از دیگر سو، فساد مالی و اداری دارای چنان گستردگی نیست که رژیم‌های حاکم را با

■ ■ ■ گسترش فساد مالی و اداری، نظام سیاسی را هم با بن‌بست روبرو می‌کند. ■ ■ ■

منجر شود. بنابراین، چون در این جوامع مسوولیت‌ها متناسب با اختیارات می‌باشد، لذا در صورت وقوع فساد مالی و یا اداری، فرد مسوول که خود دچار فساد شده و یا در چارچوب سازمانی و اختیارات او اختلاس و یا سوءاستفاده از قوانین و مقررات به وقوع پیوسته است، پاسخگو خواهد بود.

اما در کشورهای توسعه‌نیافته، مساله فساد مالی و اداری پیچیدگی خاص خود را دارد. نظام سیاسی اینگونه کشورها دموکراتیک نیست و یا دموکراسی در آنها تثبیت نشده است، اقتصاد همچنان دولتی است، ساختار فرهنگی اینگونه کشورها سنتی است و این ساختار سنتی فرهنگی نیز تاثیر مستقیم بر ساخت سیاسی و اداری می‌گذارد و...

در این نوشته، روش‌های مبارزه با فساد اداری و مالی در کشورهای توسعه‌نیافته از چند جنبه مورد توجه قرار گرفته است.

ارزیابی شود. بنابراین، دولت‌ها ناچار هستند که از طریق افزایش دستمزد مدیران و کارکنان شرکت‌های دولتی، از میزان فساد در اینگونه شرکت‌ها بکاهند. اما افزایش بیش‌ازحد دستمزدها نیز با توجه به این که فعالیت بنگاه‌های اقتصادی دولتی معمولاً زیان‌ده است، و از دیگر سو مستلزم افزایش پرداخت یارانه از بودجه عمومی به این بنگاه‌ها می‌باشد، بنابراین، برپایه منطق هزینه - فایده این اقدام نمی‌تواند اقتصادی باشد، ضمن این که افزایش سطح دستمزد در شرکت‌های دولتی، آنهم در صورتی که کارکنان و مدیران سایر نهادهای دولتی از نظر دریافت دستمزد در سطح پایین‌تری قرار داشته باشند، از نظر تعهد دولت‌ها برای برقراری عدالت اجتماعی و افزایش رفاه در تناقض قرار خواهد گرفت. بنابراین، نمی‌توان از پیامدهای اجتماعی این اقدام و همچنین از پیامدهای اقتصادی آن که افزایش هزینه‌های جاری دولت است، چشم‌پوشی کرد، و در عین حال نمی‌توان انتظار داشت که با افزایش یارانه‌ها، بازده اقتصادی موردنظر به دست آید.

همچنین مدیریت دولتی موجب می‌شود که سوءاستفاده از مقررات اداری و استخدامی، در ساختار اداری کشور گسترش یابد. واقعیت این است که اگر اقتصاد دولتی حاکم باشد، شرایط استخدام به لحاظ توانایی علمی و مدیریتی در بنگاه‌های خصوصی با بنگاه‌های دولتی متفاوت است. به عبارت دیگر، مدیران در بنگاه‌های خصوصی چون یا خود سهامدار هستند و یا از طرف سهامداران حقیقی و صاحبان سرمایه انتخاب شده‌اند، لذا دقت و حساسیت خاصی نسبت به مسوولیت‌های خود دارند و سعی می‌کنند تا استخدام افراد مبتنی بر شایستگی‌های واقعی و توانایی‌های علمی و مدیریتی باشد، به نحوی که موجب افزایش کارایی و سوددهی بنگاه اقتصادی شوند، اما تجربه نشان داده است که در سازمان‌ها و شرکت‌های دولتی، معیارهای دیگری از قبیل خویشاوندی، رفاقت، همشهری‌گرایی، همگرایی‌های سیاسی و حزبی و... در گزینش و استخدام نیروی انسانی تاثیرگذار هستند. بدیهی است که چون گزینش مدیران سازمان‌ها و شرکت‌های دولتی نیز متأثر از چنین عواملی است، لذا به‌طور طبیعی بنگاه‌های دولتی دچار سوءمدیریت شده و فساد اداری در آنها گسترش می‌یابد.

آسیب دیگری که موجب گسترش فساد مالی و اداری می‌شود، دریافت رشوه و پورسانت در سازمان‌ها و بنگاه‌های دولتی است. به عبارت دیگر، تمرکز فعالیت‌های اداری و اقتصادی توسط دولت و در واقع، دیوانسالاری بزرگ دولت، خود عامل افزایش فساد اقتصادی و اداری است. لزوم گرفتن موافقت اصولی طرح‌ها و فعالیت‌های اقتصادی، تولیدی، بازرگانی، کشاورزی و خدماتی از وز ارتخانه‌ها و سازمان‌های دولتی، زمینه افزایش رشوه‌دهی و رشوه‌گیری در ساخت اداری دولت و در

© کیهان ۱۷ آبان ۱۳۸۴.

۱- خصوصی‌سازی: به طور کلی، دولتی‌بودن اقتصاد، از جمله عواملی است که بنا بر تجربه کشورهای مختلف، ارتباط مستقیمی با گسترش فساد مالی و اداری دارد، و راه‌حل این معضل نیز چیزی نیست مگر خصوصی‌سازی و کاهش تصدیات دولتی. این که گفته شده است که دولت تاجر خوبی نیست، یک مفهوم این می‌تواند باشد که سود و زیان فعالیت‌های اقتصادی شرکت‌های دولتی برای مدیران این شرکت‌ها یکسان است. بنابراین، اگر انگیزه‌های اخلاقی و یا روش‌های نظارتی مانع از گسترش فساد مالی و سوءاستفاده از قوانین و مقررات اداری نشوند، همین واقعیت که مدیران در منافع شرکت سهیم نیستند، می‌تواند به عنوان عاملی برای فساد مالی و اداری

گسترش فساد مالی و اداری، ارتباط مستقیمی با دولتی‌بودن اقتصاد دارد.

مطبوعات، احزاب و نهادهای مدنی مختلف می‌توانند با انگیزه‌های متفاوت، بر عملکرد سازمان‌ها و نهادهای عمومی دولتی نظارت کنند.

جامعه می‌باشد، در صورتی که اگر دولت کوچک شود و خصوصی‌سازی به نتیجه برسد، و دولت نقش نظارتی در امور را به عهده بگیرد، آنگاه می‌توان انتظار داشت که دریافت رشوه و پورسانت که در جامعه ما به شدت رواج یافته است، به تدریج کاهش یابد و از بین برود.

۲- مکانیزه‌شدن نظام اداری: یکی از عوامل گسترش فساد اداری در کشورهای توسعه‌نیافته، همانا امکان ارتباط مستقیم و رودرروی ارباب‌رجوع و کارمندان و حتی مدیران دولت است. در چنین شرایطی، شهروندان جامعه به ناچار برای پیگیری کارهای خود به صورت شخصی در ادارات حاضر می‌شوند، و برای رهاشدن از دردسر رفت‌وآمدهای متوالی و طولانی‌مدت، ناچار به پرداخت رشوه به کارمندان اداری برای انجام کار خود در حداقل زمان ممکن هستند، اما در صورتی که نظام اداری سنتی متحول شود، کاغذبازی از میان برود و سیستم مکانیزه جایگزین شود، می‌توان انتظار داشت که با کاهش ارتباط ارباب‌رجوع با مدیران و کارمندان دولت، فساد اداری و سوءاستفاده از قوانین و مقررات به شدت کاهش یابد. شایان ذکر است که تجربه کشورها حاکی از آن است که بیشتر فعالیت‌ها و خدمات مالی، اداری و... از این طریق قابل انجام می‌باشد.

۳- تقویت نظارت نهادهای غیردولتی: در بیشتر کشورهای توسعه‌نیافته، نهادهای نظارتی دولتی هستند. در اینگونه کشورها، مطبوعات، نهادهای مدنی و احزاب مخالف چندان رشد نکرده‌اند و یا این که نظارت اینگونه نهادها بر فعالیت‌های اداری و اقتصادی دولت و مدیران دولت موثر نیست و مانعی جدی بر سر راه گسترش فساد اداری و مالی بشمار نمی‌آیند. در واقع، می‌توان گفت که اینگونه عناصر برای اعمال نظارت توانایی کافی ندارند، در حالی که در کشورهای توسعه‌یافته، نظارت نهادهای مدنی و مستقل از دولت، یکی از مهمترین اهرم‌های نظارتی بر فعالیت‌های دولت، مدیران دولتی و بنگاه‌های اقتصادی بشمار می‌رود.

مطبوعات، احزاب و نهادهای مدنی با انگیزه‌های مختلف که می‌تواند انگیزه کسب اعتبار بوده و دستیابی دوباره به قدرت باشد و یا این که منافع عمومی و یا منافع صنفی خاصی را نمایندگی کنند، بر عملکرد سازمان‌ها و نهادهای عمومی دولتی نظارت می‌کنند و تلاش می‌شود تا فعالیت‌های آنها از طریق شفاف‌سازی و به اصطلاح در اتاق شیشه‌ای در معرض نگاه و داوری جامعه قرار گیرد.

همچنین هزینه پایین نظارت نهادهای غیردولتی، از جمله عواملی است که نظارت آنها بر رفتار مالی، اداری و سیاسی مقامات و سازمان‌های دولتی را قابل‌پذیرش ساخته است و شاید یکی از علل پایداری، استمرار و تثبیت موقعیت اینگونه نهادها در کشورهای توسعه‌یافته هم این مساله بوده و هم نفع مستقیم

و غیرمستقیم این نهادها برپایه دلایل پیش‌گفته. بنابراین، برای مبارزه با فساد اداری، مالی و سیاسی چاره‌ای به جز پذیرفتن نقش تاثیرگذار نهادهای نظارتی غیردولتی در کنار سازمان‌ها و نهادهای نظارتی دولتی نیست. نباید این واقعیت را پنهان کرد که اتکای صرف بر نظارت نهادهای دولتی که خود در سازمان عریض و طویل بوروکراتیک دولتی به تدریج دارای ارتباطات و ملاحظات اداری و سیاسی می‌شوند، چاره مبارزه با فساد نیست و به تدریج، آشکار می‌شود که سازمانی دیگر باید برای کنترل و نظارت بر سازمان‌های نظارتی دولتی تاسیس شود، نهادی در طول نهادهای نظارتی و یا در عرض آنها که هرکدام پیامدهای غیرکارآمد خاص خود را خواهند داشت.

۴- تنبیه مدیران و کارکنان متخلف: به منظور مبارزه با فساد اداری و مالی کارکنان و مدیران دولتی، پیشنهاد دیگری از سوی صاحب‌نظران مطرح می‌شود که روش تنبیه است. تنبیه متخلفان البته می‌تواند از سطوح پایین و کم شروع شود و به تناسب میزان و مقدار فساد، به تنبیهات شدید منتهی شود، اما آنچه اهمیت دارد، این است که در اجرای مقررات تنبیه، اگر اعمال نفوذ شود، یعنی برای تخلفات جزئی شدت به خرج داده شود، اما برای سوءاستفاده‌های کلان شدت در تنبیه نباشد، و در واقع، بین کارکنان یا مدیران تبعیض روا داشته شود، روش تنبیه به تدریج تاثیرگذاری خود را از دست خواهد داد. البته کارآمدی روش تنبیه در صورتی است که زمینه‌های فساد مالی به حداقل کاهش یافته باشد و وضع همین مقررات، خود زمینه تبعیض و فساد را فراهم نکند. به عنوان مثال، وقتی که سطح دستمزد در بخش دولتی و بخش خصوصی بسیار متفاوت است، کارمندان و مدیران دولتی به سمت فساد مالی کشیده می‌شوند، یا اگر در بخش دولتی تفاوت دستمزد و دریافتی کارکنان نسبت به دستمزد و دریافتی مدیران فاصله زیادی داشته باشد، فساد مالی و اداری کارکنان، یعنی گسترش رشوه و پورسانت یا کلاهبرداری در خریدهای دولتی و فاکتورسازی‌ها از جمله پیامدهای موردانتظار است، که مقابله با ریشه‌های فساد را با مشکل روبرو می‌کند.

البته صاحب‌نظران برای مقابله با فساد مالی و اداری روش‌های دیگری را نیز مورد توجه قرار می‌دهند که از جمله روش‌های اخلاقی است، یعنی می‌توان در مواردی با تبلیغ باورهای معنوی و ویژگی‌های اخلاقی - انسانی و با اشاره به مذموم‌بودن پدیده فساد مالی، تا حدودی جلوی فساد مالی و سوءاستفاده از قوانین و مقررات به نفع خود، دوستان و اطرافیان را در ادارات و نهادهای دولتی گرفت. اما موفقیت رویکرد اخلاقی، مستلزم پایبندی مقامات و مدیران ارشد سیاسی و اجرایی به اخلاق در مدیریت سیاسی و مالی است، به نحوی که برای تثبیت قدرت خود و افزایش ثروت به فساد ترغیب نشوند.

■ ■ ■
موفقیت رویکرد اخلاقی
برای کنترل فساد، مستلزم
پایبندی مقامات و مدیران
ارشد سیاسی و اجرایی به
اصول اخلاقی است.
■ ■ ■