

A study of the Roots and Structural Processes of Economic and Financial Corruption in Iran (The period of the Islamic Republic)

Ehsan Ellini*

Doctoral student of Political Science, Allameh Tabatabai
University, Tehran, Iran.

Abstract

Today, the issue of economic corruption in the world has become one of the most important concerns of social groups and institutions, as well as governments. Corruption has grown significantly in Iran over past two decades. In the present article, the author uses the documentary method and analytical model based on influence of different social levels (political, economic and cultural) on each other, to examine the roots and structural processes of the prevalence of such widespread corruption in government. According to this analytical model, in the post-revolutionary period, with the dominance of the political culture of the ruling forces, the participation of citizens and social groups led to political obstruction, which led to creation of monopolies in the economic sector; this monopoly eventually became the source of corruption. The results show that the interaction status of mentioned levels is not positive and this has negative effects on the economic field. In the economic sector, four erroneous policy models can be traced: widespread governmentalization of the economy, prevalence of commercial capitalism and unbridled consumerism, adoption of redistributive policies, and multi-currency nature.

Key Words: Corruption, Structural Processes, State, Islamic Republic.

* ehsan.ellini@gmail.com

How to Cite: Alini, E. (2022). A study of the roots and structural processes of economic and financial corruption in Iran (The period of the Islamic Republic), *Journal of Social Development and Welfare Planning*, 14 (51), 219-254.

ریشه‌ها و فرآیندهای ساختاری فساد اقتصادی در ایران (دوره جمهوری اسلامی)

دانشجوی دکتری علوم سیاسی دانشگاه علامه طباطبائی، تهران، ایران.

احسان علینی* 

چکیده

امروزه مسئله فساد اقتصادی در جهان، به یکی از مهم‌ترین دغدغه‌های گروه‌ها و نهادهای اجتماعی و همچنین دولت‌ها تبدیل شده است. گسترش این پدیده در بیشتر کشورها، جنبه ساختاری و نهادی پیدا کرده است. فساد در طی دو دهه اخیر رشد چشم‌گیری در ایران داشت است. در مقاله حاضر، نگارنده با استفاده از روش اسنادی الگوی تحلیلی مبتنی بر تأثیرگذاری سطوح مختلف اجتماعی (سیاسی، اقتصادی و فرهنگی) بر یکدیگر، به بررسی ریشه‌ها و فرآیندهای ساختاری شیوع چنین فساد گسترده‌ای در دستگاه دولتی کشور پرداخته است. بر اساس این الگوی تحلیلی، در دوران پس از انقلاب، با غلبه یابی فرهنگ سیاسی نیروهای مسلط، مشارکت شهروندان و گروه‌های اجتماعی به انسداد سیاسی انجامید و این امر به وجود آمدن انحصار در بخش اقتصادی را به همراه داشت؛ این انحصار در نهایت منشأ بروز فساد شد. نتایج تحقیق نشان می‌دهند وضعیت تعامل سطوح یادشده مثبت نبوده و این امر تأثیرات منفی بر حوزه اقتصادی گذاشته است. در بخش اقتصادی چهار مدل سیاست‌گذاری غلط را می‌توان بررسی و ردیابی کرد: دولتی شدن گسترده اقتصاد، رواج سرمایه‌داری تجاری و مصرف‌گرایی افسارگسیخته، اتخاذ سیاست‌های باز توزیعی و چند نرخ‌ی بودن ارز.

واژه‌های کلیدی: فساد، فرآیندهای ساختاری، دولت، جمهوری اسلامی.

بیان مسئله و ضرورت تحقیق

ناظرین تعریف فساد را در گسترده‌ترین شکل خود، سوءاستفاده از منصب عمومی در راستای منافع شخصی در نظر گرفته‌اند؛ این تعریف به‌طور عمومی در ادبیات فساد و ضد فساد کم‌وبیش استفاده می‌شود. چنین تعریفی از فساد البته چندان کامل نیست. تعریف این پدیده را معمولاً با فرض مشخص بودن مرز بین بخش عمومی و دولتی با دیگر بخش‌ها به سوءاستفاده از منصب عمومی و یا دولتی در راستای منافع شخصی، خانوادگی، گروهی، حزبی و اجتماعی می‌توان ارائه کرد. شاخص‌های قابل‌تأملی در چنین تعریفی از فساد وجود دارد؛ اول اینکه باید پذیرفت مرزی بین امور عمومی و دولتی وجود دارد، هرچند نسبیّت آن نفی نمی‌شود. پذیرش این فاصله‌گذاری، تعریف فساد از منظر مدرن را امکان‌پذیر می‌سازد. دوم توجه به این موضوع است که فساد فقط یک سوءاستفاده شخصی نیست بلکه امری است که روابط اجتماعی وسیعی را دربرمی‌گیرد. نکته سوم در نظر داشتن این مسئله است که و بدل شدن چیزی در این تعریف، فقط شامل کالای مادی نمی‌شود بلکه می‌تواند کالاهای غیرمادی و اجتماعی مانند تبار را نیز در برگیرد (Carvajal, 1999: 336).

در بررسی علل و ریشه‌های بروز فساد مالی و اقتصادی، باوجود تنوع و وابستگی نداشتن این مقوله به علت واحد یا علل محدود و معین، می‌توان فساد دولتی را یکی از اساسی‌ترین زمینه‌ها و گلوگاه‌های فساد اقتصادی دانست که خود ریشه در مداخله دولت در فرآیندهای اقتصادی و به‌ویژه توزیع منابع بین گروه‌های مختلف دارد؛ بسیاری از صاحب‌نظران بر این تحلیل تأکید می‌ورزند. به‌عنوان مثال، شیوه برگزاری مناقصه‌های دولتی یکی از مخاطره‌آمیزترین رویه‌های اقتصادی دولت است که فساد در آن می‌تواند بروز پیدا کند.

فساد مالی آثار بسیار مخربی بر اقتصاد کشورها دارد؛ ازجمله بخش‌های تحت تأثیر می‌توان به این موارد اشاره کرد: کاهش در رشد اقتصادی، سرمایه‌گذاری داخلی، سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی و اثربخشی سیاست‌های اقتصادی دولت و مخارج دولت در آموزش و بهداشت و درآمدهای مالیاتی دولت. تشدید تورم و گسترش اقتصاد زیرزمینی و

تشویق سوداگران به نقض قوانین نظارتی و مالیاتی (Cooray, Dzhumashev, Schneider, 2017). وقتی حجم فساد مالی گسترده باشد، دولت نمی‌تواند به وظایفی که در قبال شهروندان دارد، آن‌طور که باید و شاید، عمل کند و این مسئله باعث می‌شود تا شهروندان متضرر شوند؛ در واقع در اقتصاد فساد محور، حقی که از شهروندان سلب مالکیت شده، به شکل مبالغ پولی به جیب رده‌های گوناگون مفسدان اقتصادی می‌رود.

وضعیت نامطلوب کشورمان در مطالعات بین‌المللی سنجش فساد و عدم بهبود و حتی بدتر شدن شاخص‌های فساد در برخی از سال‌های اخیر، ضرورت توجه بیشتر به ریشه‌های شکل‌گیری فساد را بیش‌ازپیش آشکار می‌کند. فساد مالی و اقتصادی پدیده‌ای پیچیده و چندوجهی است و علاوه بر زمینه‌های اقتصادی، عوامل سیاسی، اجتماعی و فرهنگی و تاریخی نیز بر بروز و گسترش آن اثر می‌گذارند. برخی از این عوامل درکنش متقابل باهم قرار دارند و اثر یکدیگر را تشدید یا تضعیف می‌کنند؛ ابعاد فساد خود نیز بر هر یک از عوامل یادشده می‌تواند اثرگذار باشد. باید توجه داشت که دامنه این عوامل بسیار گسترده‌تر از موارد مطرح‌شده در این مقاله است و بررسی کامل آن نیاز به تحقیقات جامع و همه‌جانبه در زمینه‌های اقتصادی، سیاسی، حقوقی و اجتماعی دارد.

همان‌طور که مطرح شد، از فساد مالی تعاریف متنوعی مطرح شده است. در واقع هنوز اقتصاددانان نتوانسته‌اند حتی واژه‌ای را پروورانند چه رسد به ارائه نظریه‌ای که بتواند وسعت از فعالیت‌هایی که زیر چتر فساد مالی قرار می‌گیرند را پوشش دهد (Jain, 1998). سازمان بین‌المللی شفافیت^۱ (۲۰۲۰) فساد مالی را سوءاستفاده از قدرت تفویض شده برای منافع شخصی تعریف می‌کند و بانک جهانی^۲ (۱۹۹۶)، فساد مالی را سوءاستفاده از قدرت دولتی برای تصاحب منفعت شخصی در نظر گرفته است.

از جمله تعاریف دیگر فساد مالی، می‌توان به استفاده از مقام عمومی برای تصاحب منفعت شخصی اشاره کرد که کلمه عمومی در آن شامل بخش‌های بازرگانی، خصوصی،

1. Transparency International
2. World Bank

دولت، نهادهای بین‌المللی و بنگاه‌های اقتصادی با مالکیت دولتی می‌شود و منفعت شخصی نیز شامل منفعت فردی، منفعت دوستان و اقوام، منفعت حزب و طرز تفکر خاص هست. این تعریف فساد مالی را در حقیقت حالت خاصی از مشکل کارفرما - کارگزار در نظر می‌گیرد که در آن توده مردم به‌عنوان کارفرما هستند و مقام عمومی به‌عنوان کارگزار. مزیت چنین تعریف جامعی از فساد در آن است بدین صورت، فساد مالی، شامل هر سه نوع فساد مالی: فساد مالی کلان، فساد مالی جزئی یا اداری و فساد قانون‌گذاری می‌شود که (Jain, 2001) آن‌ها را در جوامع عمدتاً دموکراتیک تشخیص داده است.

با توجه به پاراگراف پیشین، می‌توان آن دسته از فعالیت‌های مقامات دولتی، بوروکرات‌ها، قانون‌گذاران و سیاستمداران که توسط قدرت تفویضی دولت به آنان داده شده است ولی در جهت افزایش منافع اقتصادی‌شان به هزینه توده مردم انجام گرفته‌اند را نیز فعالیت‌های فسادزا دانست. گرچه گستره تعاریف از فساد مالی وسیع است، اما جوهره اصلی همه این تعاریف، استخراج منافع اقتصادی از قدرت نهادی درون مناصب سیاسی و اداری است (Jain, 1998). فساد مالی و اقتصادی، ارزش نهایی صداقت و درست‌کاری را کاهش شدید می‌دهد و منابع انسانی جامعه را به فعالیت‌های رانتی هدایت می‌کند و تخصیص بهینه استعدادهای جامعه را نامتوازن می‌سازد.

در بررسی‌های انجام شده مشخص گردیده است کاهش مقدار کمی از فساد و یا افزایش مقدار کمی از آن اثرات تعیین‌کننده‌ای بر کشورها دارد. طبق برآوردهای بانک جهانی، در امور تجاری جهان سالانه به‌طور متوسط ۸۰ میلیارد دلار رشوه ردوبدل می‌شود و طبق برآورد سازمان شفافیت بین‌الملل، تقریباً هیچ کشوری در دنیا وجود ندارد که در تجارت خارجی خود، رشوه پرداخت نکرده باشد. این موضوع در مورد ایران نیز صادق است. برای سنجش و اندازه‌گیری فساد ۱۶ روش وجود دارد (افشار و همکاران، ۱۳۹۷: ۲). سازمان شفافیت بین‌الملل، مستقر در برلین که از سال ۱۹۹۵ شروع به سنجش و اندازه‌گیری فساد در اکثر کشورهای جهان نموده است، روند رو به رشدی را در زمینه فساد برای ایران ارائه می‌دهد.

طبق گزارش آماری این سازمان (جدول ۱)، فساد در ایران به‌خصوص از سال ۲۰۰۳ (۱۳۸۲)، روند افزایشی داشته است.

جدول ۱ - نمره فساد ایران در مقایسه با کشورهای دیگر بین سال ۲۰۰۳ تا ۲۰۲۰

سال	۲۰۰۳	۲۰۰۴	۲۰۰۵	۲۰۰۶	۲۰۰۷	۲۰۰۸	۲۰۰۹	۲۰۱۰	۲۰۱۱	۲۰۱۲	۲۰۱۳	۲۰۱۴	۲۰۱۵	۲۰۱۶	۲۰۱۷	۲۰۱۸	۲۰۱۹	۲۰۲۰
رتبه ایران	۷۸	۸۷	۸۸	۱۰۶	۱۳۳	۱۴۱	۱۶۸	۱۴۶	۱۲۰	۱۳۳	۱۴۴	۱۳۶	۱۳۰	۱۳۱	۱۳۰	۱۳۸	۱۴۶	۱۴۹
تعداد کشورها	۱۳۳	۱۴۶	۱۵۸	۱۶۳	۱۷۹	۱۸۰	۱۸۰	۱۷۸	۱۸۲	۱۷۶	۱۷۷	۱۷۵	۱۶۷	۱۷۶	۱۸۰	۱۸۰	۱۸۰	۱۸۰
نمره ایران	۳	۲٫۹	۲٫۹	۲٫۷	۲٫۵	۲٫۳	۱٫۹	۲٫۲	۲٫۷	۲٫۸	۲٫۵	۲٫۷	۲٫۷	۲٫۹	۳	۲٫۸	۲٫۶	۲٫۵

نرخ متوسط میزان فساد برای ایران سال‌های مندرج در جدول مذکور ۲/۶ است که نشان می‌دهد ایران جزو کشورهای پر فساد است. دامنه نمره شاخص بین ۰ تا ۱۰ است؛ نمره کمتر نشان از فساد بیشتر دارد. در سال ۲۰۲۰ نمره ایران ۲٫۵ بوده است و رتبه آن ۱۴۹ در بین ۱۸۰ کشور جهان. همچنین طبق برآوردهای بانک جهانی (۲۰۱۴) در زمینه کنترل فساد به‌عنوان یکی از ابعاد شش‌گانه حکمرانی خوب، ایران در بین ۲۰۰ کشور جهان رتبه ۱۳۷ را داشته است؛ داده‌های پیمایش آی‌پز^۱ نیز همین مسئله را تأیید می‌کند.

در این پیمایش ۷۱ درصد از مردم معتقدند که فساد در ایران فراگیر و یا تا حدی فراگیر شده است، ۶۸ درصد نیز معتقدند که فساد در ۵ سال گذشته بیشتر و یا تا حدی بیشتر شده است. از طرف دیگر، اما در بین خبرگان عده‌ای معتقد به فساد کم ۱۱/۸ درصد، ۴۷/۸ درصد زیاد و ۸/۷ درصد خیلی زیاد هستند. به‌طور کلی ۵۸/۳۷ درصد از خبرگان بر این باورند که در کشور فساد وجود دارد (افشار و همکاران، ۱۳۹۷: ۳).

مطالب بسیاری در زمینه ادبیات پژوهش این حوزه نوشته شده است؛ اگرچه تفاوت‌های نظری بین آنان وجود دارد، اما وجوه مشترکی را نیز می‌توان برشمرد. عمده این

1. Ipose

بررسی‌ها طبق عرف علمی در ایران متغیرهای به وجود آمدن فساد را تبیین می‌کنند و توضیحات لازمی از سهم این متغیرها در توضیح فساد دارند؛ این در حالی است که هرگونه تبیینی نباید صرفاً توالی را توضیح دهد بلکه باید از مکانیسم‌های پنهان میان این توالی‌ها را نیز مشخص سازد. ضرورت انجام تحقیق حاضر دقیقاً از همین منظر قابل توجه است.

در ایران بیشتر گفتمان‌های فساد و ضد فساد، بزرگی دولت را عامل اصلی رانت و فساد تلقی می‌کنند. درحالی‌که بزرگی و کوچکی دولت یکی از عواملی است که فساد را تولید می‌کند؛ مسئله مهم‌تر در اینجا فرآیندهای تصاحب و در اختیار گرفتن دولت است که فساد را شکل می‌دهد. با توجه به مسائل گفته شده پرسش‌های اساسی که در اینجا مطرح می‌شوند عبارت‌اند از: روند شکل‌گیری فساد در ایران پس از انقلاب چگونه بوده است؟ چه سازوکارهایی در افزایش آن به سهم عمده‌ای داشتند؟ فرآیندهای اصلی کدام‌اند؟ چه پیوندی میان این فرآیندها می‌توان در نظر داشت؟

با توجه به مسائل مطرح‌شده، به نظر می‌رسد مهم‌ترین تحولی که باید در فضای سیاسی و اقتصادی کشور رخ دهد تا شاخص‌های کلان اقتصادی بهبود یابد، مهار پدیده فساد است؛ گسترش فزاینده این پدیده در دوره پس از انقلاب، از نگاه محقق دلایل چندوجهی دارد که می‌توان ریشه‌های آن را در شکاف به وجود آمده در ساحت فرهنگی، شکل‌گیری انسداد سیاسی و سازوکارهای انحصاری اقتصادی در نظر گرفت. همپوشانی این سطوح ترکیبی از سیاست‌گذاری‌ها و فعالیت‌های اجرایی را شکل می‌دهد که بروز فساد ساختاری، جزء لاینفکی از آن به نظر می‌رسد. دغدغه مهار چنین سطحی از فساد ساختاری در کشور، محقق را بر آن داشته تا با بررسی دقیق تعامل این سه سطح و تأثیراتی که بر فرآیندهای اقتصادی فسادزا در کشور می‌گذارد، راهکارهایی جهت حل مسئله ارائه کند.

فرآیند شکل‌گیری فساد در کشور، امری تک‌علیتی نیست؛ فرهنگ سیاسی غالب، نیروهای دگر خواه را حذف و مشارکت سیاسی مردم و گروه‌های اجتماعی و سیاسی را

محدود می‌کند؛ این محدودیت‌ها نهایتاً به انسداد سیاسی ختم می‌شوند. نیروهایی که این انسداد را به وجود آورده‌اند با حذف فضای رقابتی در اقتصاد و ایجاد انواع انحصار در این حوزه، عملاً مسیر شکل‌گیری فساد را هموار می‌سازند. در پژوهش حاضر، با ارائه مدل تحلیلی مبتنی بر تأثیرگذاری و همپوشانی سطوح سیاسی، فرهنگی و اقتصادی در دوران پس از انقلاب اسلامی، ابتدا زمینه‌های شکل‌گیری فساد در کشور بررسی و سپس راهکارهایی جهت مقابله با این پدیده ارائه می‌گردد.

پیشینه تحقیق

افشار، سلیمان پاک‌سرشت و افشار (۱۳۹۷) در مقاله «فرآیند شکل‌گیری فساد در ایران بعد از انقلاب»، به بررسی شکل‌گیری و ظهور پدیده فساد در کشور می‌پردازند و پرسش اصلی آن‌ها چگونگی ساخت یابی این سطح از فساد است. محققان با استفاده از روش اسنادی و چهارچوب تحلیلی انواع سلطه و کشمکش‌های میان گروه‌های اجتماعی، به بررسی شواهد تاریخی و تحلیل‌های جامعه ایران که توسط متفکرین ایرانی تولید شده‌اند، می‌پردازند. نویسندگان معتقدند با توجه به ساحت‌های فرهنگی مختلف موجود در کشور و نهایتاً غلبه یافتن اقتدار فرهنگی و بسته شدن فضای سیاسی، انحصار اقتصادی و در پی آن، فساد گسترده امری اجتناب‌ناپذیر بوده است.

قنواتی، وحید، ساعی و ازغندی (۱۳۹۶) در مقاله «بازتولید ساختار رانتی در ایران»، به مجموعه‌ای از ناکارآمدی‌های ساختاری و نهادی که باعث به وجود آمدن مانع بر سر راه حکومت‌ها در ایران می‌شوند اشاره کرده‌اند که یکی از مهم‌ترین آن‌ها ساختار رانتی حاکم بر کشور است. این نوشتار نشان می‌دهد چگونه ساختار رانتی در جوامع ای که از سطح توسعه‌یافتگی پایینی برخوردار هستند یا در حال توسعه وابسته به درآمدهای نفتی می‌باشند به‌طور مستمر، در حال بازتولید خود است. مواردی چون تاریخ، باورها و ایدئولوژی‌های بسط یافته در طول زمان، بر این تکثیر و تداوم روند تأثیر فراوانی دارند. نویسندگان معتقدند در نتیجه چنین وضعیتی، حتی در شرایط کاهش درآمدهای نفتی و حرکت به سوی

ایجاد سازوکارهای دموکراتیک و حضور گسترده مردم در پای صندوق‌های رأی، شاهد خواهیم بود که نهادهای مذکور به ابزاری برای بازتولید رانت مبدل خواهند شد. محققان در این مقاله برای فهم و بسط موضوع خود از ادبیات نهادگرایی جدید بهره گرفته‌اند.

رحیمی بافقی (۱۳۹۵) در مقاله «بررسی ریشه‌های شکل‌گیری فساد در اقتصاد ایران» بیان دارد در سال‌های اخیر علی‌رغم هشدار مقامات ارشد کشور و همچنین برخوردهای گسترده دستگاه‌های نظارتی و قضایی، شاهد وضعیت مطلوبی در کاهش نرخ فساد اقتصادی داخل کشور نیستیم. سؤال اساسی نگارنده این است که چرا به‌رغم عزم جدی مسئولین و قوای سه‌گانه در برخورد با پدیده فساد، نتیجه مورد انتظار حاصل نگردیده است. بافقی اعتقاد دارد عدم توجه به ریشه‌های بروز فساد در اقتصاد کشور و عدم تدوین راهکارهای مناسب جهت تضعیف یا محدود کردن این ریشه‌ها، از مهم‌ترین دلایل عدم کسب نتیجه دلخواه در مبارزه با فساد اقتصادی است. محقق در این نوشتار تلاش داشته تا با تحقیقات میدانی و اخذ دیدگاه‌های صاحب‌نظران و متولیان مبارزه با مفاسد اقتصادی، به برخی از ریشه‌ها و عوامل بروز فساد اقتصادی بپردازد و راهکارهای عملی و مطلوب جهت پیشگیری و مقابله با فساد را ارائه دهد.

سردار نیا (۱۳۹۵) در مقاله «ریشه‌های ساختاری فساد اقتصادی ایران در دو دهه اخیر» اعتقاد دارد فساد اقتصادی یکی از مهم‌ترین موضوعات مورد توجه نهادهای علمی و دانشگاهی در دهه‌های اخیر بوده است. از نگاه او، شفافیت، قانون‌مندی و نظارت‌پذیری از ویژگی‌های سلامت نهادهای سیاسی و اقتصادی و حکمرانی مطلوب هستند و در جهان امروز به دلیل گسترش شبکه‌های ارتباطی گسترده و افزایش سطح آگاهی‌های سیاسی و اجتماعی، دولت‌ها بیش از گذشته ناگزیر از توجه به این موضوعات هستند. نویسنده در این نوشتار بر این باور است که مواردی چون: تداوم تصدی‌گری دولت و اقتصاد رانتی، سیاست زده شدن بوروکراسی و ناکارآمدی آن و وجود کاستی و انحرافات عدیده عملکردی در سازوکارهای نظارتی، منجر به گسترش قابل توجه فساد در ایران شده‌اند. با

توجه به موارد بیان‌شده، سردار نیا معتقد است فساد به‌صورت ساختاری در داخل کشور فراگیر شده است.

در جمع‌بندی می‌توان گفت اکثر محققین در پژوهش‌های موجود بر مؤلفه‌های اقتصادی بدون در نظر گرفتن تأثیر سایر حوزه‌ها بر بروز فساد در کشور تأکید داشته‌اند. مواردی چون بزرگ بودن بخش دولتی، ضعف بخش خصوصی، نامطلوب بودن شاخص‌های کلان اقتصادی و... مهم‌ترین دلایل شکل‌گیری فساد در کشور عنوان می‌شوند. فعالیت نظام‌های اقتصادی در جوامع همواره در تعامل با نهادهای سیاسی معنا پیدا می‌کند؛ بنابراین فرهنگ سیاسی غالب در جامعه می‌تواند نقش تعیین‌کننده‌ای در فرآیندهای کلان اقتصادی داشته باشد.

محقق بر آن است بدون در نظر گرفتن تعاملات و همپوشانی میان سطوح فرهنگی، سیاسی و اقتصادی، نمی‌توان به درک صحیحی از چگونگی شکل‌گیری فساد در کشور رسید؛ بنابراین در پژوهش حاضر، تأکید اصلی بر نحوه تعامل سطوح یادشده و برآیند آن بر فرآیندهای ساختاری فساد در کشور است. همچنین عمده تحلیل‌های صورت گرفته در کشور تنها به بررسی متغیرهای به وجود آمدن فساد پرداخته و در مورد سهم آن‌ها در این فرآیند توضیح داده‌اند؛ درحالی‌که هرگونه بررسی از وضعیت این پدیده نباید صرفاً با تشریح روندها همراه باشد بلکه باید از سازوکارهای پنهان میان این روندها نیز پرده‌برداری شود. در تحقیق حاضر، این جنبه از واکاوی موضوع نیز در نظر گرفته شده است.

چارچوب نظری و الگوی تحلیلی

می‌توان نظریه‌هایی که در حوزه بررسی فساد وجود دارند را به موارد زیر تقسیم کرد: رویکرد نوع آرمانی وبر، کارکردگرایی ساختاری، حکمرانی خوب، اقتصاد نهادی، جرم‌شناختی و بسا اثبات‌گرایی (افشار و همکاران، ۱۳۹۷: ۴). نظریه وبر از طریق طرح مفاهیمی

چون انواع سلطه، کشمکش گروه‌های اجتماعی، اهمیت سطح فرهنگی، تفکیک و تمایز امور و جدایی بروکراسی از سیاست، به مقوله فساد مرتبط است.

از نگاه وبر با رشد بروکراسی عقلانی همراه با ویژگی‌هایی مانند جدایی امور عمومی از شخصی، حاکمیت روابط غیررسمی، اصل انتصاب و تخصص گرایی، دوران دیوان‌سالاری‌های پدرسالار به سر آمده است (Weber, 2013: 317). در این شکل از بروکراسی به‌عنوان سلطه عقلانی - قانونی، فساد کارمندان همچون خرید و فروش مناصب نمی‌تواند رخ دهد. در دنیای قدیم، دیوان‌سالاری نسبتاً کوچک در چنبره‌ای از روابط خویشاوندی و طایفه‌ای قرار گرفته بود؛ درحالی‌که ویژگی اصلی دنیای جدید، عقلانی شدن بروکراسی و جدایی آن از سیاست است. چنین امری را البته نمی‌توان برای کشورهای در حال گذار چندان صادق دانست. در این کشورها سطح مطلوبی از جدایی میان بخش اداری و حوزه سیاست (و فرهنگ) وجود ندارد. عمده مناصب اداری از طریق ترجیحات فرهنگی، خویشاوندی و سیاسی توزیع می‌شوند؛ چنین فرآیندی را سیاست زدگی بروکراسی می‌نامند (دانایی فرد و همکاران، ۱۳۹۴: ۶۰).

منظور از این سیاست زدگی، جایگزین شدن معیارهای سیاسی به‌جای شایستگی است. در کشورهای پیشرفته اگر هم سیاست زدگی وجود دارد، در سطح کنترل سیاسی و اجرا است؛ درحالی‌که در کشورهای در حال توسعه این امر باهدف شغل یابی برای اعضای خانواده و گروه‌های حزبی نمود پیدا می‌کند. سیاست زدگی بیش از هر چیز بر شکل‌گیری خط‌مشی‌ها تأثیر می‌گذارد و دست‌آخر انحصار اقتصادی و رانت‌خواری را تسهیل می‌کند؛ در این کشورها گروه‌های اجتماعی و سیاسی زمانی که وارد عرصه سیاست می‌شوند، به‌جای تلاش در جهت پیشبرد مدیریتی عقلانی، از ترجیحات فکری و فرهنگی موردنظر خود استفاده و بروکراسی را دچار سیاست زدگی می‌کنند و نهایتاً آن را تحت لوای عناصر خود درمی‌آورند (Weber, 1993: 91).

شکل‌گیری گروه‌های اجتماعی را می‌توان برحسب وجود شکاف‌های مختلف در جامعه در نظر گرفت. این گروه‌های اجتماعی حامل ایده‌های فرهنگی و علایق مادی

هستند (بشیریه، ۱۳۹۹: ۵). در واقع، جامعه به صورت میدانی متشکل از گروه‌های اجتماعی و منزلتی است که هر کدام از ساحت‌های فکری و فرهنگی خاصی طرفداری می‌کنند و در نهایت کشمکش و تضادهای اجتماعی را رقم می‌زنند. از منظر وبر، جریان اصلی جامعه را همین کشمکش‌های بین ایده‌های فرهنگی در میان گروه‌های منزلتی برای تصاحب قدرت شکل می‌دهد؛ جامعه میدانی است که در آن، ایده‌های فرهنگی در قالب گروه‌های اجتماعی تبدیل به رویارویی‌های سیاسی می‌شود. هر گروهی که در این عرصه مسلط شود، می‌تواند از خشونت نمادین علیه دیگری استفاده کند (Bourdieu, 1986: 626). در همین چرخه فرآیند بروکراسی بیش‌ازپیش سیاست زده شده و این امر چرخه‌ای از مشکلات بعدی همچون معضلات اقتصادی و اجتماعی و به خصوص فساد را رقم می‌زند.

ویژگی مهم تحلیل وبر در این است که رابطه معناداری میان بروکراسی به عنوان یک ساختار اجتماعی و گروه‌های نفوذ به عنوان فرآیند اجتماعی برقرار کرده است. در این تحلیل، بروکراسی صرفاً به عنوان نظامی از تخصص‌گرایی جدا از عرصه سیاسی و گروه‌های اجتماعی تصور نمی‌شود. گروه‌های اجتماعی نیز صرفاً به عنوان گروه‌های ذینفع در نظر گرفته نمی‌شوند بلکه ارتباط بین آنان وثیق بوده و چرخه‌ای از ایستایی و پویایی را در جامعه به وجود می‌آورند. سطوح گوناگون جامعه را نمی‌توان به صورت تقلیل‌گرایانه نمایش داد.

این سطوح به یک عنصر مثلاً فرهنگی و یا اقتصادی تقلیل نمی‌یابد، برای همین است که از نگاه وبر اندیشه‌ها بر سلوک انسان حکومت نمی‌کنند بلکه تحت فرمان منافع مادی و معنوی قرار می‌گیرند. تصاویر جهان که به وسیله اندیشه‌ها خلق می‌شوند نقش سوزن‌بان قطار را ایفا می‌کنند، یعنی مسیر اعمال انسان را تعیین می‌سازند؛ اعمالی که از پویش منافع حاصل شده‌اند (Weber, 1993: 318).

باید توجه داشت گروه‌های اجتماعی تنها دنبال منافع مادی نیستند، بلکه آنان هویت‌های فرهنگی هستند که در حین درگیری با منافع مادی استراتژی‌هایی نیز برای تداوم خود دارند. که می‌تواند بروکراسی را سیاست زده کرده و پیامدهای منفی بسیاری از جمله

فساد را رقم بزنند؛ از این منظر می‌توان سیاست زدگی بوروکراتیک را مکانیسمی دانست که تک‌بعدی بودن فرهنگی جامعه را به انسداد سیاسی، انحصار اقتصادی و درنهایت فساد مرتبط می‌سازد؛ و از این طریق نشان داده می‌شود چگونه فرهنگ و تسلط تک‌جانبه آن بر جامعه، دست‌آخر می‌تواند مسائل اجتماعی به‌خصوص فساد را رقم بزند.

این تحلیل فرآیندی نشان می‌دهد چگونه سطوح مختلف اجتماع به یکدیگر مرتبط بوده و با چه سازوکارهایی عمل می‌کنند. وبر در تحلیل‌های خود نقطه شروع را سطح فرهنگی قرار می‌دهد؛ درحالی‌که مارکس ساحت اقتصادی را در اولویت می‌داند. اگرچه تمام امور جامعه درهم‌پیچیده و غیرقابل تفکیک است، ولی برای بررسی به‌صورت تحلیلی جدا از هم در نظر گرفته می‌شود و سپس از یک سطح تحلیل شروع و به ساحت‌های دیگر می‌رسد. نکته مهم این است که هیچ‌کدام مهم‌تر از دیگری نیست، همه آن‌ها بر هم همپوشانی دارند. وبر تحلیل خود را از سطح فرهنگی شروع و از طریق گروه‌های اجتماعی حامل ایده‌های فرهنگی، به دیگر عرصه‌ها می‌کشاند. در اینجا سطح فرهنگی سطوح دیگر را به وجود نمی‌آورد، بلکه بر روند تحول آن‌ها تأثیر می‌گذارد. بررسی روابط میان سطوح فرهنگی، سیاسی و اقتصادی و تأثیر آن‌ها بر شکل‌گیری فساد، محور اصلی تحقیق هستند.

بنابراین مواردی که تحت تأثیر رویکرد وبر در این بررسی مدنظر قرار گرفته‌اند عبارت‌اند از: ساحت‌های مختلف فرهنگی، گروه‌های اجتماعی و منزلتی نمایندگی‌کننده این سطوح، اقتدارگرایی فرهنگی (سیاست زدگی و ایدئولوژیک شدن امور اداری)، شکل‌گیری انسداد سیاسی، انحصار اقتصادی و درنهایت شکل‌گیری فساد است. منظور از ساحت‌های فرهنگی جامعه، جنبه‌های ایرانی، اسلامی و غربی است که در دوران پس از انقلاب در تعامل (و گاه تعارض) با یکدیگر به سر می‌برند (سروش، ۱۳۹۳: ۷۱).

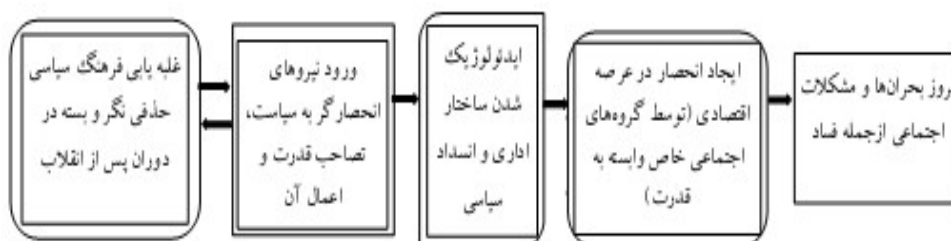
سیاست زدگی بروکراسی را می‌توان به استفاده از مدیریت اجرایی در جهت منافع و یا ترجیحات فرهنگی گروهی و طبقه‌ای اطلاق کرد. طبقه در اینجا به معنای مارکسی آن - که به تصاحب و یا عدم تصاحب ابزار تولید مرتبط است - لحاظ نمی‌گردد، بلکه در معنای عام‌تر به اقشار اجتماعی مرتبط می‌شود که عنصر فرهنگی در شکل‌گیری و تداوم

آنان حیاتی است. اقتدارگرایی فرهنگی در اینجا از منظر گرامشی به معنای تحمیل فرهنگ یک گروه مسلط بر دیگر گروه‌ها (اسلامی بر غربی و ایرانی در دوران پس از انقلاب) است.

اقتدارگرایی فرهنگی وابسته به طبقه اقتصادی نیست هرچند از طریق طبقه و یا گروه اجتماعی اعمال می‌شود. به زبان بسا ساختارگرایان، در اقتدارگرایی فرهنگی، فرهنگ تنها تحمیل نمی‌گردد بلکه ساخته نیز می‌شود. گروه‌های اجتماعی و سیاسی حاکم با تأکید بر یک ساحت فرهنگی، به دنبال اصلاح افراد جامعه منطبق بر آرمان‌های فکری و ایدئولوژیک خود هستند تا از این طریق، هویت فرهنگی کل جامعه را بازتعریف و تداوم خود را تضمین نمایند؛ اقتدارگرایی فرهنگی بروکراسی تخصص گرا را به تعهدگرایی تک جانبه کشانده و کلیت ارکان نظام اداری را سیاست زده می‌کند.

گروه اجتماعی مسلط با ایجاد انسداد سیاسی، راه ورود دیگر گروه‌ها به بلوک قدرت را مستقیم و یا غیرمستقیم مسدود می‌سازد. گروه حاکم با تأکید بر ساحت فرهنگی مورد تأیید خود، ایجاد انسداد سیاسی را محق جلوه می‌دهد؛ در واقع سطح فرهنگی تبدیل به یک ایدئولوژی سیاسی می‌شود. ادامه یافتن این انسداد بر روند ایدئولوژیک شدن نظام اداری تأثیر مستقیم گذاشته و سیاست زدگی بروکراسی بیش از پیش افزایش می‌یابد. پیامد چنین میزانی از سیاست زدگی، شکل‌گیری انحصار اقتصادی است. در این وضعیت، اختیار منابع مالی و عرصه تولید کشور به‌طور نظام‌مندی در دستان گروه اجتماعی مسلط قرار می‌گیرد.

این انحصار می‌تواند انواع مختلفی به خود بگیرد؛ از تأسیس شرکت‌ها و بانک‌ها گرفته تا مجوز صادرات و واردات، رانت اطلاعاتی، وام‌های کلان و تخصیص ارز. بنابراین این چرخه به‌طور نظام‌مندی ساحت فرهنگی را از طریق ایدئولوژی به عرصه سیاسی مرتبط می‌کند. ایدئولوژی حاکم با محدودسازی فعالیت گروه‌های اجتماعی دیگر، باعث به وجود آمدن انسداد سیاسی شده و این امر غلبه یافتن سیاست بر بوروکراسی را هموارتر می‌سازد. با ادامه چنین روندی، مشکلات اقتصادی افزایش و فساد شکل می‌گیرد.



الگوی تحلیلی ریشه‌ها و فرآیندهای ساختاری فساد در دوران جمهوری اسلامی

برای بررسی سطوح گوناگون مطرح‌شده و نحوه شکل‌گیری اقتدارگرایی در حوزه فرهنگ، الگوهای قواعد سیاسی و شواهد تحلیلی از اقتصاد ایران، از روش اسنادی استفاده شده است (Babbie, 2016). این روش ویژگی‌های سطوح مختلفی همچون فرهنگ، سیاست، ساختار اداری، اقتصاد و مسئله اجتماعی (فساد) را در ایران روشن می‌کند. اسناد مورد استفاده شامل تحلیل‌ها و شواهد تاریخی است که توسط اندیشمندان (طباطبایی ۱۳۸۰؛ عظیمی ۱۳۹۳؛ نصر ۱۳۸۸؛ میرسپاسی ۱۳۸۴؛ کاتوزیان ۱۳۹۵؛ بشیری ۱۳۸۲؛ سروش ۱۳۹۳) انجام گرفته است.

نتایج جمع‌آوری‌شده از بررسی‌های محققان جهت تشریح و اثبات آن چیزی است که در الگوی تحلیلی بیان شده است. این نتایج شامل نظریه امتناع اندیشه طباطبایی، سه‌گانگی فرهنگ ایرانی سروش، استبداد رانتیر و جامعه هیدرولیک کاتوزیان، فلسفه سنتی نصر، ساختار اداری پدرسالار و دولتی بودن بخش وسیعی از اقتصاد ایران عظیمی، مدرنیته ایرانی میرسپاسی، عملکرد گروه‌های اجتماعی و سیاسی بشیریه است. نتایج تحلیل این پژوهشگران، همسو با الگوی تحلیلی ارائه‌شده در بخش قبلی است.

یافته‌های تحقیق

هدف اصلی تحقیق حاضر، تحلیل ریشه‌ها و فرآیندهای ساختاری شکل‌گیری فساد در ایران بعد از انقلاب است. همان‌طور که در مقدمه هم بیان شد، شیوع پدیده فساد اقتصادی

رابطه تنگاتنگی با وضعیت فرهنگی و نوع نظام سیاسی در کشورها دارد. در این بخش ابتدا وضعیت فرهنگی جامعه پس از انقلاب بررسی می‌شود، سپس مرور کوتاهی بر ساختار سیاسی نظام جمهوری اسلامی به‌عنوان سیستم حاکم در ایران خواهد شد؛ درنهایت، تأثیرات این دو سطح بر حوزه اقتصادی و بروز فساد، بررسی می‌شود.

وضعیت فرهنگی جامعه پس از انقلاب ۵۷

پس از پیروزی انقلاب، بسیاری از تفکرات و جریان‌های سیاسی که تا سال ۶۰ حضور داشتند و فعالیت می‌کردند، اما به دلایلی از جمله رویکرد ضد امپریالیستی و شعارهای عدالت جویان انقلاب، جنگ تحمیلی و اشتباهات برخی گروه‌های سیاسی از جمله بنی‌صدر، گروه‌های اسلام‌گرا توانستند با محوریت حزب جمهوری اسلامی بر وجه تفکر فرهنگی و سیاسی غلبه یابند. در این دوران، تفکر اسلامی چه چپ سنتی و چه راست سنتی بر دیگر حوزه‌های فرهنگ مسلط شدند. نگاه‌های فرهنگی لیبرال مسلک در این دوران به‌ویژه از دهه ۶۰ دیگر امکان بروز جدی نداشتند؛ وقوع انقلاب فرهنگی و بسته شدن دانشگاه‌ها، یکی از شواهد اصلی تصفیه عناصر لیبرالی و غربی از دانشگاه‌ها و مراکز آموزشی و شکل‌گیری اقتدارگرایی فرهنگی بود. چنین فعالیت‌هایی نیز در برخی وزارتخانه‌ها و سازمان‌ها اتفاق افتاد که یکی از مهم‌ترین آن‌ها، سازمان برنامه‌بودجه بود که دست به تصفیه نیروهای خود زد.

اسلامی کردن دانشگاه‌ها و تغییر محتوای دروس علوم انسانی در دهه ۶۰، نشان از آن داشت که وجه غالب فرهنگی در دوران پس از انقلاب، تفکر اسلامی (از نوع سنتی) است. در این دوره، حوزه فرهنگی ملی ایران و به‌خصوص تفکر فرهنگی غربی که بخشی از حافظه تاریخی واقعیت اجتماعی ایران شده بود، به محاق فرورفت. در این دوران نیز مانند دوره قبل از انقلاب، شاهد شکاف شدیدی میان سنت و مدرنیته به‌عنوان مؤلفه اصلی فرهنگ ایرانی هستیم؛ این نگاه در جریان روشنفکری ایران، با احمد فردید و همفکرانشان (شایگان، آشوری و رشیدیان) که متأثر از آرای مارتین هایدگر آلمانی، بومی‌گرایی و نقد

تفکر سوژه محور و فنی غرب به طور اساسی و فلسفی را مدنظر دارند، شروع می شود (افشار و همکاران، ۱۳۹۷: ۱۲). در بطن این نگاه که در ایران پس از انقلاب هم وجه غالب بود، حوزه تفکر مدرن غربی به صورت تمامیت رایانه ای نفی می شد. در این بومی گرایی ادعا می شود که تفکر غرب گشودگی هستی توسط علم، تکنیک و پیش فرض های آن به طور کامل گرفته شده است. تفکر غربی به عنوان تفکری صوری، فنی، مادی، شک رایانه، نسبی گرا، الحادی و سکولاریستی نفی و می شود.

آنچه در این دوره شاهد هستیم، عدم توانایی مجدد فرهنگ ایرانی در ایجاد سازش منطقی و تأمل شده میان سه حوزه ایرانی، اسلامی و غربی است که اکنون به بخش های اساسی حافظه تاریخی و خوراک فرهنگی آن تبدیل شده اند؛ در نتیجه چنین فرهنگی به طور مداوم حوزه های فکری واقعی خود نفی می کند. چنین وجه غالب فکری هم اقتدارگرایی فرهنگی و هم انسداد سیاسی به وجود می آورد که پیامدهای جدی بر اقتصاد دارد. گسترش و اعمال یک وجه فرهنگی، پویایی فرهنگی را از بین می برد و باعث می شود فرهنگ یک جامعه نتواند با تغییرات گسترده ای که در جهان روی می دهد، به تفاهم رسیده و دیالوگ برقرار کند؛ این در حالی است که مدرنیته متبلور جهانی در قرن ۲۱، در بطن خود توانسته است با بازاندیشی در عرصه های مختلف، شرایط را برای بروز عناصر سنتی (معماری، دین، پزشکی، نمادها، پوشش ها و موسیقی و غیره) فراهم نماید. این مدرنیته همان چیزی است که به آن مدرنیته دوم (بک، ۱۳۸۸) مدرنیته متأخر (گیدنز، ۱۳۸۵) و یا مدرنیته انتقادی (Habermas, 1990) می گویند.

تفکر فرهنگی در میان ایرانیان هنوز نتوانسته است با متوسل شدن به بازاندیشی در عرصه های اساسی خود، به مدرنیته دوم دست پیدا کند. هرچند برخی از مدرنیته ایرانی (میرسپاسی، ۱۳۸۴: ۳۵۳). صحبت می کنند ولی ایرانیان هنوز به هضم عناصر سه گانه (ایرانیت، اسلامیت، غربیت) به طور فراگیر و منسجم نائل نشده اند (معدفر، ۱۳۸۵: ۱۳۱). رشد این عناصر سه گانه فرهنگی به شکل بازاندیشی شده، شکوفایی بسیاری از حوزه های اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی را به دنبال دارد؛ در غیر این صورت اقتدارگرایی فرهنگی از

طریق سیاست زده کردن بروکراسی، به انسداد سیاسی ختم می‌شود که اختلالات اقتصادی و ساختار را بیش‌ازپیش دامن می‌زند.

ویژگی‌های نظام سیاسی برآمده از انقلاب سال ۵۷

انقلاب ایران به مدد حضور تمامی طبقات و گروه‌های اجتماعی و منزلتی روی داد اما طبقه متوسط سنتی، توانست با بیرون کردن چپ‌ها و لیبرال‌ها از بلوک قدرت تا سال ۶۰، بر کشور مسلط شود. از سوی دیگر، اتحاد میان طبقات متوسط سنتی و جدید نیز دوام چندانی نیاورد. با در اختیار گرفتن قدرت در تمامی سطوح مقننه، مجریه و قضائیه توسط طبقه متوسط سنتی و برخورداری همه‌جانبه بورژوازی تجاری دلال مسلک و بهره‌مندی انحصاری از درآمدهای - نفتی، طبقه متوسط جدید، به‌ویژه تحصیل‌کردگان و روشنفکران تحت نفوذ و کنترل دستگاه حکومتی درآمدند و کارکرد انتقادی و در نتیجه کارآمدی خویش را از دست دادند. دولت‌های پس از انقلاب، به تدریج درآمدهای انحصاری منابع زیرزمینی را در اختیار گرفت و به بزرگ‌ترین نهاد سرمایه‌دار و اشتغال‌زا تبدیل شد (ازغندی، ۱۳۸۹: ۱۰۸).

طبقه متوسط سنتی (روحانیون و بورژوازی تجاری)، همان‌گونه که قدرت سیاسی را در انحصار خود گرفت، نظام اجتماعی، سازمان‌های نظامی، انتظامی، اطلاعاتی، مؤسسات مطبوعاتی، تبلیغاتی و فرهنگی را نیز کنترل می‌کند و از موقعیت ممتاز صنعتی و اقتصادی نسبت به بخش خصوصی برخوردار است. با ملی شدن بخش اعظم نظام مالی و اقتصاد کشور مانند بانک‌ها، شرکت‌های بیمه، صنایع بزرگ و واگذاری مالکیت واحدهای صنعتی و کشاورزی و خدماتی مصادره شده به نهادهای انقلابی، دولت اختیارات اقتصادی جدیدی به دست آورد و فرار سرمایه‌داران و کارخانه‌داران و سلطه انحصاری دولت بر منابع زیرزمینی، استقلال دستگاه حکومتی در برابر طبقات اجتماعی را افزایش داد (افشار و همکاران، ۱۳۹۷: ۱۵).

به هر شکل پس از انقلاب سال ۵۷، با اقتدارگرایی فرهنگی طبقات متوسط سنتی و تشدید ایدئولوژیک شدن دولت (سیاست زدگی مدیریت اداری)، انسداد سیاسی و انحصار اقتصادی پدید آمد. بین غلبه فرهنگی ایدئولوژیک، سیاست زدگی اداره کشور و انسداد سیاسی و در نهایت انحصار اقتصادی در جامعه ایرانی رابطه مهمی وجود دارد. شکاف بین سنت و مدرنیته که در ساحت فرهنگی ایران وجود دارد، باعث اختلالات پایداری در کل سیستم اجتماعی ایران در طول این سالها شده است. پس از انقلاب، هژمون شدن تفکر سنت‌گرایانه و رادیکال، پیامدهای سیاسی و اقتصادی گسترده‌ای به همراه داشته است.

در زمینه سیاسی، سنت‌گرایان بیشتر بلوک‌های قدرت را در اختیار دارند و از آنجا که اقتصاد ایران دولتی و رانتی است، این طبقه توانسته بر این عرصه‌ها نیز تسلط بیابد. طبقه متوسط جدید در ائتلاف با چپ سنتی، به عنوان چپ جدید اسلامی در ریاست جمهوری دوره هفتم و مجلس ششم در برخی عرصه‌ها به قدرت رسید ولی در دوره‌های بعد با شکست مواجه شد (بشیری، ۱۳۸۱: ۱۲۳). شکاف فرهنگی میان گروه‌های اجتماعی در عرصه سیاسی، نهایتاً به اقتصاد و عملکردهای اقتصادی مرتبط می‌شود؛ نیروهای سیاسی که از این شکاف فرهنگی به منصفه ظهور رسیده‌اند، از عرصه اقتصاد در جهت منافع گروهی، اهداف فرهنگی و ایدئولوژیک بهره‌برداری می‌کنند.

از بخش‌های مهم نظام سیاسی در برخورد با فساد در کشورها، نهادهای نظارتی و قوه قضائیه و میزان کارایی و استقلال آنها است. در رابطه با حضور مؤثر نهادهای نظارتی و قضایی در جهت برخورد با گسترش فساد در ایران، می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

۱) با وجود شعارهای گوناگون و تأکید کلیه نهادهای نظارتی و قوه قضائیه بر لزوم مبارزه و حتی پیشگیری از بروز فساد در نهادهای عمومی و دولتی، در عمل اما اراده جدی برای انجام این امر مشاهده نمی‌شود. در مواقعی هم که بنا بر ضرورت، برخوردی صورت می‌گیرد، این روند استمرار نیافته و تبدیل به رویه نمی‌شود. از این حیث، نهادهای نظارتی در مقابله بدون تبعیض قوانین ضد فساد در حوزه اقتصاد، عملکرد مطلوبی از خود به نمایش نگذاشته‌اند. آنچه در امر برخورد با فساد قابل توجه است، دوری از سیاسی‌کاری‌های مرسوم و داشتن تداوم و ثبات در اعمال قوانین هست (سردار نیا، ۱۳۹۵: ۷).

۲) وجود مصلحت طلبی‌های سیاسی، ملاحظات گروهی و گاه خانوادگی، غالب بودن نگاه سیاسی و بعضاً جناحی در دستگاه‌های متولی امر نظارت و بخش‌هایی از قوه قضائیه عملاً باعث شده‌اند تا کار آبی این نهادها در زمینه مبارزه با فساد ساختاری در درون دستگاه دولتی و عرصه عمومی با اختلال روبه‌رو شود. به دلیل وجود چنین مواردی، بعد حقوقی و قانونی سازوکارهای نظارتی تضعیف شده و ناکارآمدی متولیان نظارت در این حوزه بیش‌ازپیش به چشم می‌آید.

۳) درحالی که قوه قضائیه از مبارزه قاطعانه با فساد صحبت می‌کند و گاه در افشای مفاسدی و محکومیت متهمان آن موفق عمل کرده است، هنوز اراده محکم و مستمری در زمینه مقابله با این امر در این دستگاه دیده نمی‌شود. به‌عنوان مثال اگرچه افراد مختلفی گهگاه به‌عنوان مفسد در دستگاه قضا محکوم می‌شوند، اما جای خالی مفسدین دانه‌درشت در میان آن‌ها بسیار مشهود است. درواقع، مبارزه با فساد هنوز به‌عنوان یکی از مهم‌ترین اولویت‌های دستگاه قضایی در امر اجرای عدالت و انجام وظیفه اجتماعی آن نهاد، جایی در برنامه‌ریزی‌های کلان ندارد و صرفاً در دوره‌هایی بنا بر ضرورت یا ملاحظات سیاسی صورت می‌گیرد.

۴) به نظر می‌رسد واکنش نهادهای نظارتی و دستگاه قضایی بیش از آنکه در جهت رفع معضل و برطرف کردن دغدغه جامعه در رابطه بانفوذ بی‌رویه فساد در سطح کشور باشد، سویه‌های تبلیغاتی داشته و همچنین در عمل تبدیل به اهرم فشاری بر برخی جریان‌های سیاسی رقیب شده است به‌نحوی که اگر اراده‌ای در نظام سیاسی مبنی بر تضعیف یا حذف جریان منتقد باشد، از حربه مقابله با فساد و متهم ساختن افراد به آن استفاده می‌شود (سردارنیا، ۱۳۹۵: ۸).

ساختار اقتصادی و شیوع فساد پس از انقلاب ۵۷

ساختار اقتصاد ایران پس از انقلاب در چهار مؤلفه اساسی (با توجه به نقش گروه‌های اجتماعی) قابل بررسی است: ۱- دولتی شدن بخش عمده‌ای از اقتصاد کشور. ۲- گسترده

شدن اتخاذ سیاست‌های توزیعی (افزایش یافتن هزینه‌ها و استقرار از بانک مرکزی).
۳- رشد افسارگسیخته سرمایه‌داری تجاری، رواج مصرف‌گرایی و گسترش واردات
۴- چند نرخی بودن ارز و کاهش ارزش پول ملی. این موارد در دولت مختلف به طرق متفاوتی تکرار شده و شیوه‌های گوناگونی به خود گرفته است.

۱. غلبه یافتن دولت بر بخش عمده‌ای از اقتصاد کشور: بعد از انقلاب بخش عمده‌ای از اقتصاد مانند صنایع، بانک‌ها و تجارت خارجی و اموال برخی اشخاص ملی اعلام گردید. با ملی شدن این بخش‌ها، اقتصاد ایران به سمت دولتی شدن فزاینده‌ای حرکت نمود. سرمایه‌داری وابسته به دولت در دوران پهلوی دوم، عملاً تبدیل به اقتصاد دولتی شد. جنگ هشت‌ساله بر شدت این دولتی شدن افزود. این ملی شدن وسیع با استناد به سه قانون ملی شدن بانک‌ها، قانون حفاظت صنایع (بندهای الف، ب، ج، د) و قانون ملی شدن تجارت، صورت گرفت (احمدی امویی، ۱۳۸۲: ۲۷-۲۶).

در دوره نخست‌وزیری میرحسین موسوی، به دلیل تحریم‌ها و جنگ، شورای اقتصادی تشکیل شد که وظیفه اصلی آن سازمان‌دهی ورود و توزیع کالا در بین اقشار مختلف مردم بود. وجود فضای انقلابی برابری طلب همراه با فشارهای بیرونی اقتصاد ایران را به سمت دولتی شدن سوق داد. بخش صنایع در اقتصاد دولتی این دوران، بهره‌وری لازم برای گسترش صادرات غیرنفتی را نداشت. این صنایع نه تنها توانایی صادرات غیرنفتی را نداشتند بلکه خود از حمایت‌های مالیاتی برخوردار بودند که دولت در اختیار آنان می‌گذاشت؛ در واقع صنایع مذکور به شیوه دولتی مناسبی اداره نمی‌شدند. نظام بروکراسی اقتدارگرا، سیاست زده و پاتریمونیال اقتصاد دولتی را فلج کرده بود (عظیمی، ۱۳۹۳: ۱۰۸-۸۸).

در همین بخش می‌توان از فساد و فرآیندهای شکل‌گیری آن صحبت کرد. اقتصاد دولتی شده که از حمایت‌های مالی و رانتی برخوردار است و نظام بروکراسی آن سیاست زده، اقتدارگرا و پاتریمونیال است، فساد به بخشی ضروری از آن تبدیل خواهد شد. عدم تفکیک دولت از اقتصاد به‌طور منطقی (طبق استدلال نظریه نظام‌ها) و دور شدن از بروکراسی عقلانی (وبری) یا ترکیب منطقی سیاسی با منطق بروکراسی، زمینه‌های فساد را

متبلور می‌کند. با توجه به مباحث مطرح شده، دولتی شدن اقتصاد یکی از بخش‌های اصلی است که مکانیسم فساد در آن فعال می‌شود و باید به‌عنوان عامل ساختاری فساد بدان توجه داشت (افشار و همکاران، ۱۳۹۷: ۲۰).

از دیگر موضوعات مهم اقتصاد ایران باید به درآمدهای نفتی اشاره کرد. این درآمدها به‌صورت رانت و نه مالیات حاصل از تولید وارد چرخه اقتصاد دولتی می‌شود که مشکلات عدیده‌ای را به وجود می‌آورد. وقتی در بودجه‌بندی، درآمدهای دولتی حاصل از منابع طبیعی بیش از ۴۰ یا ۴۲ درصد باشد، هر دولتی بدل به دولت رانتیر می‌شود (ازغندی، ۱۳۸۹: ۴۰؛ حاتمی، ۱۳۸۹: ۱۲). درآمدهای دولت پس از انقلاب از این جنس هستند (به‌جز سال ۶۵). البته بدون شک بخشی از درآمدهای مالیاتی نیز همان درآمدهای نفتی است که به کارکنان دولت داده شده و مجدداً جمع‌آوری می‌شود. حتی بخشی از سایر درآمدها نیز به‌طور غیرمستقیم به درآمدهای نفتی مرتبط است. دولت ایران را با این تعریف می‌توان یک دولت رانتیر دانست.

رانت منشأ خارجی دارد و به‌هیچ‌وجه با فرآیندهای تولید داخلی ارتباطی ندارد. دولت رانتیر نه تنها انحصار دریافت رانت را در دست دارد، بلکه هزینه کردن انحصاری رانت‌ها را نیز در اختیار می‌گیرد؛ به همین دلیل، دولت عملاً تبدیل به یک مؤسسه توزیع درآمدهای حاصل از مواهب الهی می‌شود؛ همچنین در این شرایط دولت یکی از اصلی‌ترین نهادها برای سرمایه‌گذار و اشتغال‌زا است. برخلاف اقتصاد تولیدی و مولد (سرمایه‌داری صنعتی مولد و مستقل از دولت)، در اقتصاد رانتی، ثروت محصول شانس، تصادف، روابط خانوادگی و نزدیکی و ارتباط با منابع قدرت است.

طبیعی است در شرایطی که وجود امکانات کسب درآمد به‌وسیله رانت شکل می‌گیرد، استعدادهای جامعه به‌جای نوآوری و خلاقیت و فعالیت مولد به‌سوی کسب درآمدهای آسان، فعالیت‌های منفی، فرصت‌طلبی و دلالتی جذب می‌شود. در دولت رانتیر، حمایت از برخی گروه‌های موردنظر، اولویت‌های اصلی دولتی را در تخصیص درآمدهای رانتی تشکیل می‌دهد. این وضعیت رشد کمی بروکراسی سیاست‌زده را به‌منظور توزیع

گسترده درآمدهای نفتی - رانتی به دنبال دارد. چنین بروکراسی اساساً با مفهوم وبری آن‌که وجه عقلانی دارد، کاملاً متفاوت است و عمدتاً فلسفه وجودی آن اصل عدم دریافت مالیات در مقابل عدم وجود نمایندگی است.

درواقع وقتی مبنای نظام اقتصادی مبتنی بر تولید و مالیات‌گیری حاصل از آن نیست، شرایط رانت و رانت‌خواری در آن فراهم می‌شود که یکی از زمینه‌های شکل‌دهی رویه‌های فسادزا است. لامبسدورف^۱ به‌عنوان یک محقق مشهور در زمینه علل شکل‌گیری فساد، معتقد است بین فساد و صادرات سوخت و افزایش منابع طبیعی رابطه معناداری وجود دارد (افشار و همکاران، ۱۳۹۷: ۲۰).

نتیجه‌ای که می‌توان از وضعیت اقتصاد ایران در سال‌های اولیه انقلاب تا سال ۶۸ گرفت این است که دو مؤلفه اساسی در ساختارهای مادی ایران شکل گرفت: یکی دولتی شدن اقتصاد که همراه خود بهره‌وری پایین در شرکت‌ها را به ارمغان آورد و از طرف دیگر رانتی شدن درآمدهای دولت که با خود بروکراسی اقتدارگرا و پاتریمونیال را شکل داد. اقتصاد دولتی ناکارآمد و دولت رانتیر، ویژگی‌های منحصربه‌فردی هستند که عوامل ساختار فساد در ایران را در بطن خود قرار داده‌اند.

چنین اقتصادی با این مؤلفه‌ها نتوانست زمینه‌های اقتصاد مولدی را که مبتنی بر سرمایه‌داری صنعتی اشتغال باشد، فراهم نماید. خروجی‌های چنین اقتصادی بدین شکل خواهد بود: تورم پایدار، گسترش بخش خدمات به بیش از ۵۰ درصد، کاهش سرمایه اجتماعی، فساد، بحران توزیع، بحران مشروعیت و بحران هویت. حال با شناسایی برخی ویژگی‌های ساختاری اقتصاد ایران می‌توان نقش گروه‌های اجتماعی حامل ایده‌های فرهنگی را در انحصار اقتصادی و شکل‌گیری فساد پی‌گیری نمود.

۲. اجرای سیاست‌های توزیعی (افزایش هزینه‌ها و استقراض مستمر از بانک مرکزی): یکی دیگر از مؤلفه‌های اصلی اقتصاد ایران، سیاست‌های توزیعی است. بعد از انقلاب گرایش چپ سنتی در میان مردم و مسئولان حضور پررنگی داشت. چنین نگرش ضد

امپریالیستی و ضد کاپیتالیستی و به شدت عدالت جویان، فضای طبیعی اوایل انقلاب بود ولی به صورت آونگی تاکنون نیز ادامه داشته است. در دهه اول انقلاب، اولویت با تأکید بر توزیع بود. در دهه دوم بیشترین تأکید بر روی رشد اقتصادی بود و در دهه سوم مجدداً تأکید بر روی سیاست‌های توزیعی بود (افشار و همکاران، ۱۳۹۷: ۲۳).

با چیره شدن دولت رانتیر در ایران (از سال ۵۱ به این طرف و به‌ویژه بعد از انقلاب)، مشروعیت نظام سیاسی در وابستگی به توزیع درآمدهای رانتی تعریف شده است. این طور به نظر می‌رسد که دولت‌های پس از انقلاب همیشه با مسئله‌ای تحت عنوان بحران توزیع مواجه هستند. دولت‌ها وظیفه داشتند تا از گسترش بحران توزیع جلوگیری کنند. گسترش بحران توزیع، بحران هویت، مشروعیت و مشارکت را در پی خواهد داشت. مشکل اساسی اقتصاد و جامعه ایرانی در این دوره در این موضوع نهفته است که قبل از آنکه بتواند فرآیندهای تولید محور بودن را طی کند به وظایف توزیع رسیده است. دولت رفاه موجود در کشورهای اروپایی مراحل را طی کرده است که از بطن بحران سرمایه‌داری بیرون آمده است (هابرماس، ۱۳۸۱: ۱۱۳).

جامعه ایرانی چنین مراحل را طی نکرده است ولی باید مسئولیت توزیع و خدمات اجتماعی را انجام دهد وگرنه مشروعیت نخواهد داشت. پرداخت انواع مختلف یارانه‌ها و تشکیل شورای اقتصادی (در دوران میرحسین موسوی) جهت توزیع کالاهای مصرفی، بخشی از این سیاست‌های توزیعی است. تسلط سیاست‌های توزیعی بدان معنا است که محوریت اقتصاد ایران بر تولید نبوده و برای کسب مشروعیت و جلوگیری از بحران مشروعیت باید تا آنجا که می‌تواند، مطابق با سیستم توزیع عمل نماید.

در دوره ریاست جمهوری محمود احمدی‌نژاد طی سال‌های ۹۲ - ۸۴، اولویت اول همان سیاست توزیعی و ارائه نقدی یارانه‌ها و ارائه سهام عدالت بود. حتی نظام دموکراسی در ایران چه ریاست جمهوری و چه انتخابات مجلس مبتنی بر وعده و وعیدهای نامزدهای انتخاباتی نشانگر همین امر است. البته دلیل عمده اتخاذ چنین سیاست‌هایی، مبتنی بر درآمدهای نفتی و در صورت لزوم استقرار از بانک مرکزی است. سیاست‌های توزیعی

تعهدی را بر عهده دولت قرار داده است که همیشه از دولت انتظار بذل و بخشش وجود دارد، در غیر این صورت با بحران مواجه می‌شود. خروجی چنین سیاست‌هایی به‌جای اینکه تولیدات صنعتی مولد، فرهنگ کار حرفه‌ای، استقلال طبقات و سرمایه‌گذاری‌های مولد باشد، پوپولیسم و مصرف‌گرایی کالاهای خارجی است (افشار و همکاران، ۱۳۹۷: ۲۴). در چنین شرایطی، دولت همیشه در وضعیت بحرانی قرار خواهد داشت.

جامعه ایرانی چون یک جامعه صنعتی و از نظر اقتصادی مولد نیست، دولت نمی‌تواند بودجه خود را از طریق مالیات مستخرج از تولید تأمین نماید، بنابراین مجبور است به درآمدهای نفتی و یا استقراض از بانک مرکزی متکی باشد. کسری بودجه فزاینده برای تأمین هزینه‌ها در طول این سال‌ها، معمولاً به‌وسیله استقراض از بانک مرکزی برطرف شده است که آن‌هم باعث افزایش حجم نقدینگی بدون پشتوانه ارزی می‌شود که نهایتاً به افزایش تورم منجر می‌گردد.

کسری بودجه، استقراض از بانک مرکزی، حجم نقدینگی و تورم از رویه‌های پایداری در اقتصاد ایران هستند که مشکلات بسیاری هم برای شکل‌گیری اقتصاد تولیدی و رقابتی و هم برای خود سیاست‌های توزیعی به وجود آورده است. سیاست‌های توزیعی بدون اقتصاد مولد و صنعتی و مالیات‌گیری مناسب باعث تورم پایدار می‌شود و این امر، هم ارزش پول ملی را به‌شدت کاهش می‌دهد و هم شکاف طبقاتی را در بلندمدت افزایش می‌دهد. گسترش شکاف طبقاتی و نابرابری خود مجدداً مشروعیت دولت توزیعی را از بین می‌برد، چیزی که قرار بود حفظ شود. در این بین سیاست‌های توزیعی می‌تواند مکانیسم‌های شکل‌گیری فساد را فعال کند. برخی گروه‌ها بهره بیشتری می‌برند و برخی دیگر، با ورود کالاهای خارجی برای توزیع در کشور از رانت و انحصار استفاده می‌کنند که خود فساد را گسترش می‌دهد. در سیاست‌های توزیعی هر دو گروه چپ و راست سنتی دخیل هستند.

چپ سنتی با شعارهای عدالت جویانه خود بر توزیع درآمدهای دولتی تأکید دارد و راست سنتی نیز با تأکید بر بازار، کالاهای مصرفی را برای چنین سیاست‌های فراهم می‌کند. اندک تلاشی هم که برای صنعتی شدن در دوره هاشمی رفسنجانی با گرایش

راست مدرن شکل گرفت، به شکست انجامید و نتوانست خود را از تله‌های اقتصاد ایران دور نگه دارد. تسلط چنین سیاست‌هایی باعث شده تا سازمان برنامه‌بودجه به‌عنوان مرکز تصمیم‌سازی در تمام این دوره‌ها تضعیف شود. در ۱۰ سال اول انقلاب بسیاری از نیروهای این سازمان تصفیه شدند و سپس سازم آن‌های موازی گوناگونی تشکیل شدند که قدرت و توانمندی کارشناسی آن را از بین می‌برد.

در دوره هاشمی رفسنجانی نیز این سازمان چندان به منزلت خود دست پیدا نکرد (احمدی امویی، ۱۳۸۲: ۳۸ - ۲۱۷). باوجود موفقیت نسبی برنامه سوم، در دوره ریاست جمهوری محمد خاتمی، سیاست‌های توزیعی آن‌چنان قوی بود که درنهایت این سازمان کارشناسی به‌طورکلی منحل شد. انحلال این سازمان پیامدهای زیانباری ازجمله تورم، رکود و فساد را برای کشور به ارمغان آورد؛ انحلال این سازمان به معنای حذف سیاست‌گذاری علمی در کشور است.

۳. رشد افسارگسیخته سرمایه‌داری تجاری (رواج مصرف‌گرایی و گسترش واردات): وقوع انقلاب اسلامی، عملاً طبقه بزرگ سرمایه‌داری وابسته را از صحنه سیاسی کشور حذف نمود و روحانیون و بازاریان را جایگزین آن کرد. در دوره نخست‌وزیری میرحسین موسوی جهت‌گیری اقتصاد به دو سو گرایش داشت، یکی دولتی کردن اقتصاد (چپ سنتی) و دیگری تأکید بر اقتصاد بازار (راست سنتی) بود. هیچ‌یک از این دو گرایش، بر روی اقتصاد سرمایه‌داری صنعتی تأکید نداشتند؛ اقتصاد بازار در ایران بسیار متفاوت از آنچه در جهان بدان تأکید می‌شود است. در ادبیات اقتصادی لیبرال، اقتصاد بازار مبتنی بر تولید، توزیع و مصرف (و گردش سرمایه در بین این سه حوزه) است که درواقع همان سرمایه‌داری صنعتی مولد مستقل غربی است.

ولی در نظام اقتصادی ایران وقتی از بازار صحبت می‌شود تأکید بر تولید و سرمایه‌گذاری تولیدی مولد بخش خصوصی مستقل نیست؛ به‌خصوص اوایل انقلاب تا سال ۶۸ گرایش‌های چپ سنتی و ضد سرمایه‌دارانه باعث شده بود که چنین امری چندان مقبولیت عمومی نیابد و تأکید راست سنتی بر بازار درواقع تأکید بر واردات کالاهای

خارجی و مصرف‌گرایی داخلی بود. در دوره ریاست جمهوری هاشمی رفسنجانی و شکل‌گیری راست مدرن با جهت‌گیری نوعی اقتصاد لیبرال سرمایه‌داری تجاری، حامیان آن فرصت لازم را برای فعالیت پیدا کردند (احمدی امویی، ۱۳۸۲: ۲۵۳).

برنامه اول توسعه (۷۲ - ۶۸) به نحوی تنظیم شده بود تا سیاست‌هایی چون آزادسازی قیمت، ارزش‌شناور و خصوصی‌سازی را به‌طور جدی پیگیری نماید. خروجی این سیاست‌ها، تجربه بالاترین نرخ تورم (۴۹/۴) در سال ۷۴، افزایش نابرابری، افزایش واردات، بی‌ثباتی نرخ ارز و خصوصی‌سازی نادرست بود. یکی از زمینه‌های اصلی فساد، همین خصوصی‌سازی ناقصی بود که اتفاق افتاد. در برنامه دوم (۷۸ - ۷۴)، سیاست‌ها بیشتر متمایل به تثبیت ساختاری اقتصادی بود تا بتواند تورم لجام‌گسیخته و بسیاری از مسائل پیش‌آمده در برنامه اول را مهار نماید (افشار و همکاران، ۱۳۹۷: ۲۱).

در این دوره با وجود سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌های کشور، توسعه صنعتی مولد مستقلی شکل نگرفت. پس از جنگ و با به‌کارگیری سیاست‌های تعدیل در چارچوب برنامه اول و دوم توسعه بر میزان فقر موجود در جامعه و شکاف درآمدی (افزایش ضریب جینی به ۰/۴۶) بین طبقات افزوده شد؛ در این زمینه دولت در ایجاد امکانات رانت‌خواری در سال‌های ۱۳۶۸ به بعد، زمینه پیدایش نیروهای اجتماعی ثروتمند جدیدی (تازه به دوران رسیده‌ها یا نوکیسه‌ها) را فراهم ساخت.

پیامدهای مالی و جانی ناشی از جنگ، برنامه‌ریزی‌های غیرعقلانی عمرانی و اقتصادی دولت و عوامل متعدد دیگر منجر به مهاجرت روستائیان به شهرها و مهاجرت حدود چند میلیون نفر شهرنشین به خارج از کشور و ضرورت پیدا کردن جایگزین این نیروها از یک‌سو و افزایش بدون کنترل و زادوولد و جوان بودن جمعیت و ضرورت تأمین منابع معیشتی و شغلی برای آنان از سوی دیگر، شکل‌گیری جدید و استثنایی طبقات و افشار در جمهوری اسلامی را نشان می‌دهد (ازغندی، ۱۳۸۹: ۱۰۹). منطق با اقتصاد نهادی، انسان‌ها موجودات منفعت‌طلبی هستند که سود و زیان خود را اولویت می‌دهند. درجایی که قرار است حتی اصلاحی صورت پذیرد اگر نهادها و سازوکارهای اجرایی و نظارتی

مناسبتی برای آن طراحی نشده باشد، فساد روی می‌دهد. خصوصی‌سازی یک نمونه بارز آن است (افشار و همکاران، ۱۳۹۷: ۲۲).

طبق رویکرد اقتصاد نهادی، تأکید بر خصوصی‌سازی و بازار (عدم کنترل قیمت‌ها و آزادسازی) و شناور کردن قیمت ارز به صورت نامناسب زمینه‌های اقتصادی برای شکل‌گیری فساد را فراهم می‌سازند. در واقع همان‌طور که در این دو قسمت بحث شد شرکت‌های دولتی که بهره‌وری ندارند، بروکراسی پاتریمونیال و سیاست زده در دولت رانتیر، رانت‌خواری سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌ها، خصوصی‌سازی نامناسب، تأکید بر انحصاری ورود کالا برای برخی گروه‌ها و بحث ارز چه چند نرخ بود و چه تثبیت آن، همگی عوامل ساختاری شکل‌دهنده به رویه‌ها و فرآیندهای فساد در ایران هستند.

۴. چند نرخ بودن ارز و کاهش ارزش پول ملی: یکی از مهم‌ترین مسائل مهم اقتصاد ایران که تبدیل به معضل نظام مالی کشور شده است، مسئله ارز و تبدیل آن به پول ریالی است. درآمدهای ارزی ایران از طریق فروش نفت به دست می‌آید؛ بیشتر درآمدهای ارزی در دست دولت قرار داشته و نه در اختیار تولیدکنندگان مستقل. دولت با سیاست‌هایی که پی‌گیری می‌کند، درآمدهای ارزی را یا باید به صورت ارزی بین دستگاه‌ها هزینه کند و یا به صورت پول ریالی. در صورت پرداخت ارز به هر دستگاه بازم ارز باید به پول ریالی تبدیل شود. در لحظه تبدیل ارز به پول ریالی مشکلاتی چند به وجود می‌آید. در دوره نخست‌وزیری میرحسین موسوی، ۱۲ نوع نرخ ارز وجود داشت (احمدی امویی، ۱۳۸۲: ۴۸۱).

چند نرخ بودن ارز منجر به فساد گسترده می‌شود. قیمت واقعی ارز در چند نرخ بودن کاملاً مشخص نیست. بازار قیمت ارز، بیشتر شبیه بازار سیاه است تا بازار واقعی عرضه و تقاضا. تفاوت بین نرخ ارز زمینه‌های شکل‌گیری فساد و استفاده از رانت دولتی برای برخی گروه‌های اجتماعی و به خصوص واردکنندگان کالا می‌شود. از طرف دیگر وقتی دولت دچار کسری بودجه می‌شود مبالغی به صورت ارز شناور در بازار ارز می‌فروشد تا

پول ریالی موردنیاز خود را تأمین نماید. شناور بودن قیمت ارز (که آن‌هم مشخص نیست قیمت واقعی باشد) باعث افزایش قیمت و تورم می‌شود.

ایران در طول این سال‌ها بین چند نرخ بودنی ارز و شناور کردن ارز در حال حرکت است. تا زمانی که اقتصاد صنعتی مولد شکل نگرفته است، مسئله ارز، معضلات و مسائل خود را به همراه خواهد داشت. چند نرخ بودنی و تعیین نرخ رسمی از یک طرف کنترل قیمت را به وجود می‌آورد، ولی فساد یکی از نتایج قطعی آن است. از سوی دیگر کنترل قیمت بدین شکل، جهش قیمت را در سال‌های آتی را در بر خواهد داشت. تورم می‌تواند چیزی بیش از این باشد (عظیمی، ۱۳۸۹: ۲۸۳). دولت حتی زمانی که می‌خواهد به سوی شناور کردن ارز برود، کسب درآمد برای جبران هزینه‌های خویش را مدنظر دارد که این مسئله خود تورم‌زا است.

آزادسازی قیمت‌ها و شناور کردن قیمت ارز نشان می‌دهد که چگونه قیمت‌ها می‌تواند جهش بزرگی (سال ۷۴ و ۹۱) را تجربه کند. با افزایش قیمت‌ها، شناور شدن ارز و گسترش تورم، دولت برای جلوگیری از گسترش آن بازم مجبور است نرخ رسمی را اعلام کند. مسئله ارز در اقتصاد ایران با مسئله تورم و فساد به شدت گره خورده است که رهایی از آن جز از طریق گسترش اقتصاد مولد و صنعتی مستقل و جهت‌گیری بازارهای جهانی امکان‌پذیر نیست. اقتصاد ایران سرشار از تله‌های عمیق و بدخیمی است که جلوی رشد اقتصاد مولد و سالم صنعتی را گرفته است.

نتیجه‌گیری

در مقاله حاضر به بررسی ریشه‌ها و فرآیندهای ساختاری شکل‌گیری فساد سیاسی و اقتصادی در ایران پس از انقلاب پرداخته شد. این عوامل ساختاری که برآمده از شرایط و رویه‌های متفاوتی در سطوح سیاسی، فرهنگی و اقتصادی هستند، زمینه‌های شکل‌گیری فساد گسترده و رشد بی‌رویه آن را در پی داشته‌اند.

جامعه ایرانی پس از انقلاب، سه سطح فرهنگی ایرانی ملی، غربی و اسلامی را در خود دارد. این سه ساحت فرهنگی تاکنون نتوانسته است به‌طور جامع و بدیعی مدرنیته ایرانی را متبلور نماید. در هر دوره تاریخی، وجود این شکاف بزرگ تاریخی مسئله‌ای را به وجود آورده است. در دوران اخیر، این تک‌بعدی شدن ساحت فرهنگ از طریق ایجاد انسداد سیاسی (سلطه فرهنگی) و درآمیختن سیاست و بروکراسی، انواع انحصارات اقتصادی را به وجود آورده است. بعد از پیروزی انقلاب با قدرت گرفتن اسلام‌گرایان، بیشتر مؤلفه‌های دگر خواه از سطوح فرهنگی، سیاسی و اقتصادی کنار گذاشته شدند.

اسلام‌گرایان تأکید عمده‌ای بر بُعد اسلامیت فرهنگ جامعه ایرانی داشتند، این نوع تفکر بر تک‌بعدی بودن فرهنگ ایرانی پافشاری می‌کرد. درهم تنیدگی و چند سویه بودن اقتدارگرایی فرهنگی، سیاست زدگی بروکراسی و انسداد سیاسی، نقش تعیین‌کننده ویژه‌ای برای اقتصاد ایران دارد که می‌تواند باعث بحران توزیع، بحران مشروعیت، بحران مشارکت و یا حتی جنبش‌های اجتماعی و بسیاری مسائل دیگر باشد. از مهم‌ترین پیامدهای این فرآیندها در اقتصاد ایران، معضل فساد است.

طبقه متوسط سنتی به‌خصوص راست‌گرایان توانستند طبقه متوسط جدید را هم از نظر فرهنگی و هم از نظر سیاسی به‌شدت محدود نمایند. ایجاد محدودیت برای اقشاری که پایه‌های فرهنگی و تقاضاهای سیاسی دارند مشکلاتی در عرصه سیاسی ایجاد می‌کند که یک مورد آن همان فساد سیاسی و اقتصادی است. با این شرایط طبقه متوسط سنتی می‌تواند برای بازتولید غلبه فرهنگی و منافع خود از ساحت‌های در اختیار قدرت، از بروکراسی و رانت‌های اقتصادی استفاده نماید. استفاده از منابع دولتی در انتخابات، بخشی از این فساد سیاسی در ایران است.

مکانیسم سیاست زدگی سازمان‌های اداری چرخه‌ای است که این فرآیندها را به یکدیگر می‌رساند: دادن وعده‌های انتخاباتی و استفاده از نفوذهای متعدد نمایندگان برای اجرای طرح‌هایی که با منطق توسعه پایدار سازگار نیست و اثرات زیست‌محیطی مخربی که دارد، بخشی از این رویه است. با مسلط شدن این گروه (هر دو جناح راست سنتی و چپ)

اقتصاد ایران دگرگونی اساسی را تجربه نمود. مهم‌ترین ویژگی‌های این دگرگونی عبارت‌اند از:

۱- سیاست‌های توزیعی یکی از عوامل اصلی است که باعث شده برخی سازم آن‌های معتبر کار کارشناسی انجام می‌دهند تضعیف شوند و نتیجه آن اجرای طرح‌های عمرانی بنا به نفوذ نمایندگان و افراد سیاسی است. خروجی چنین فرآیندهای غیر کارشناسانه، اجرای طرح‌های و زیرساخت‌های عمرانی نامناسب برای کشور است. اتخاذ سیاست‌های توزیعی و تضعیف سازمان برنامه و بودجه منجر به شکل‌گیری فساد و در نتیجه خروجی نهایی عملکرد نامناسب طرح‌های عمرانی در سطح کشور است. سیاست‌های توزیعی که یکی از مهم‌ترین مؤلفه‌های اساسی اقتصاد ایران است، باعث شده است تا برخی گروه‌های اجتماعی در بروکراسی سیاست زده پاتریمونیال سهم بیشتری دریافت نمایند.

۲- تأکید بر بازار و مصرف بدون وجود بخش تولیدی قوی باعث شده است تا انحصار ورود کالاها در دست گروه‌های خاصی قرار گیرد. یکی از زمینه‌های شکل‌گیری فساد، اعطای مجوز واردات به گروه‌های خاص (عمدتاً در تعامل با قدرت) است. گاهی اعطای این مجوزها در مورد کالای خاصی (مانند شکر) می‌تواند ایجاد رانت نماید؛ در واقع واردات بی‌رویه توان تولید ملی در برخی حوزه‌ها را کاملاً از بین می‌برد. این حوزه‌ها و روابط شکل‌گرفته، اساس فرآیند فعال‌کننده فساد هستند. فروش کالاهای خارجی و گسترش مصرف‌گرایی بدون تولید مولد و قوی داخلی، بخش خدمات و واسطه‌ها را در بازار افزایش داده و منافع بسیاری را در این حوزه رقم زده است.

۳- در اقتصادی با بخش بزرگ دولتی که در آن، صنایع بهره‌وری مطلوبی ندارند و توسط دولت حمایت می‌شوند، انحصاری شکل می‌گیرد که بخش خصوصی توانایی رقابت با آن را ندارد. این گروه‌های خاص که با ایجاد ارتباط با دولت به ایجاد انحصار در اقتصاد دست می‌زنند، عمده‌تاً نفوذ بالایی در شکل‌گیری خط‌مشی‌های کلان اقتصادی کشور دارند و از این نفوذ جهت بسته‌تر شدن فضای رقابتی و در نتیجه کسب رانت بیشتر

استفاده می‌کنند. عدم وجود رقابت، انحصارگرایی و بهره‌وری پایین به‌طور ساختاری فساد را رقم می‌زند.

۴- مبحث ارز و نظام بانکی نیز یکی از دیگر مواردی است که مکانیسم‌های فراگیری فساد را رقم می‌زند. تولید محور نبودن اقتصاد و همچنین رانتیر بودن دولت موجب شده است تا بی‌ثباتی در نرخ ارز وجود داشته باشد؛ به همین دلیل چند نرخی بودن ارز فساد را گسترده‌تر می‌سازد و گروه‌های اجتماعی بانفوذ و مطلع از فرصت‌های شکل گرفته در این حیطه استفاده می‌کنند. از طرف دیگر نظام بانکی نیز یکی از مهم‌ترین و اساسی‌ترین عوامل شکل‌دهنده به فساد در ایران است. مواردی مانند معوقات بانکی، اختلاس و جعل در این حیطه شکل گرفته است.

به نظر می‌رسد برای خروج از بحران اقتصادی که کشور در آن گرفتار شده است و همچنین مهار فساد فزاینده‌ای که در اکثر بخش‌های سیاسی و اقتصادی کشور رخنه کرده است، راهی جز تغییر در رویه‌ها و فرآیندهای مطرح شده در مقاله حاضر نیست. دستگاہ سیاسی و تصمیم‌گیرنده حاکم باید هرچه سریع‌تر نسبت به تحول در حوزه‌های مطرح شده برنامه‌ریزی کند و با استفاده از ظرفیت‌های موجود داخلی و همچنین مددگیری از تجربه‌های جهانی موفق در این حوزه، اقدام متناسبی انجام دهد؛ چراکه با ادامه این روند و افزایش هرچه بیشتر فساد، آینده چندان درخشانی را در برابر اقتصاد کشور نمی‌توان متصور بود. برخی از راهکارهایی که می‌تواند برای حل مسائل مطرح شده در پژوهش حاضر مفید باشند عبارت‌اند از:

۱) فرهنگ سیاسی غالب در کشور عناصری مانند مدارا، انعطاف‌پذیری و پذیرش آرای متفاوت را ندارد. این امر سبب شده است تا فرآیند حذف نیروهای مختلف اجتماعی روزبه‌روز وسیع‌تر شود و به همین دلیل، ساختار سیاسی کشور از حضور نیروهای متخصص محروم شود. ادامه این روند حذفی، اولاً سیاست‌گذاری‌ها و تصمیم‌گیری‌های کلان کشور به‌ویژه در حوزه اقتصاد را شدیداً تحت تأثیر منفی قرار می‌دهد؛ ثانیاً فضای غیررقابتی، رانتی و انحصاری موردنظر برخی نیروهای اجتماعی خاص را هرچه بیشتر توسعه می‌دهد؛

گسترش فزاینده چنین فضایی، فساد ساختاری را نیز در پی دارد. اصلاح این روند می تواند شرایط حضور طیف گسترده تری از نیروهای اجتماعی و سیاسی در صحنه تصمیم گیری کشور فراهم کند و از این طریق، فضای محدودیت و انحصار در بخش های مختلف اقتصادی شکسته شود.

۲) نظام سیاسی کشور نیز به تبع فرهنگ سیاسی غالب، از سطح مطلوبی در میزان مشارکت عمومی، مشروعیت و کارآمدی برخوردار نیست. حضور گسترده نیروهای اجتماعی و سیاسی و طیف های مختلف مردم در روند تصمیم گیری و فعالیت های اجتماعی و اقتصادی، دو پیامد مثبت دارد: اولاً سطح نظارت همگانی بر نظام سیاسی افزایش می یابد و این نظارت خود سازوکارهای غیر شفاف و فسادزا را تا حدود زیادی رفع می کند؛ ثانیاً این حضور در عرصه سیاست، رقابتی تر شدن فضای اقتصادی کشور را نیز هموارتر می سازد. با گسترش یافتن بخش خصوصی واقعی و قوی، مهار بنگاه های شبه خصوصی وابسته به قدرت و عقب نشینی دولت از مداخله در این عرصه، می توان انتظار داشت هم شاخص های کلان اقتصادی بهبود یابند و هم سطح فساد سیاسی و اقتصادی نیز در کشور کاهش یابد.

۳) با توجه به موارد چهارگانه ای که در سطح اقتصادی بررسی شد، اصلاح سیاست گذاری های غلط در این حوزه می تواند تأثیر مثبتی بر کاهش و مهار فساد داشته باشد. کوچک تر شدن بخش دولتی (دولت به مثابه ریل گذار عرصه اقتصاد و نه بازیگر اصلی آن) و شکل گیری بخش خصوصی واقعی و مؤثر، تک نرخی شدن ارز و کنترل ارزش پول ملی، توجه داشتن به بخش صادرات و مهار واردات بی رویه، اصلاح فرهنگ مصرف گرایی و افزایش بهره وری بنگاه های تولیدی، ایجاد توازن در مخارج دولت و کاهش استقراض از بانک مرکزی، شفاف شدن روند واگذاری ها و سازوکارهای رقابتی، رفع ابهام از قوانین و مقررات بعضاً پیچیده این حوزه از همه مهم تر اصلاح در سیاست های توزیعی کشور، از جمله خط مشی هایی هستند که نیاز به اصلاح و تغییر رویه های اساسی دارند.

منابع

- احمدی امویی، بهمن. (۱۳۸۲)، *اقتصاد سیاسی جمهوری اسلامی*، تهران: گام نو، چاپ اول.
- ازغندی، علیرضا. (۱۳۸۹)، *درآمدی بر جامعه‌شناسی سیاسی ایران*، تهران: نشر قومس، چاپ دوم.
- افشار، زین‌العابدین؛ پاک‌سرشت، سلیمان و افشار، سعید. (۱۳۹۷)، «فرآیند شکل‌گیری فساد در ایران بعد از انقلاب»، *دو فصلنامه جامعه‌شناسی اقتصادی و توسعه*، سال هفتم، شماره ۲: ۱-۳۴.
- بشیریه، حسین. (۱۳۸۱)، *دیباچه‌ای بر جامعه‌شناسی سیاسی ایران؛ دوره جمهوری اسلامی*، تهران: نشر نگاه معاصر، چاپ اول.
- بشیری، حسین. (۱۳۸۲)، *موانع توسعه سیاسی در ایران*، تهران: گام نو، چاپ چهارم.
- بشیری، حسین. (۱۳۹۹)، *جامعه‌شناسی سیاسی؛ نقش نیروهای اجتماعی در زندگی سیاسی*، تهران: نشر نی، چاپ هجدهم.
- بک، اولریش. (۱۳۸۸)، *جامعه در مخاطره جهانی*، ترجمه: محمدرضا مهدی زاده، تهران: نشر کویر، چاپ اول.
- حاتمی، عباس. (۱۳۸۹)، «الگوی آونگی: چهارچوبی برای تحلیل اقتصاد سیاسی جمهوری اسلامی ایران»، *فصلنامه مطالعات راهبردی*، سال سیزدهم، شماره ۲: ۵-۳۱.
- دانایی‌فرد، حسن؛ صادقی، محمدرضا و مصطفی‌زاده، معصومه. (۱۳۹۴)، «واکاوی و تحلیل تبعات سیاست زدگی بوروکراسی در نظام‌های سیاسی»، *اندیشه مدیریت راهبردی*، دوره نهم، شماره ۲، پیاپی ۱۸: ۵۷-۸۶.
- رحیمی بافقی، علی‌اکبر. (۱۳۹۵)، «بررسی ریشه‌های شکل‌گیری فساد در اقتصاد ایران»، *سومین همایش بسترهای فساد مالی و اداری در نظام حقوقی ایران با رویکرد اصلاح و توسعه نظام حقوقی*.
- سردار نیا، خلیل‌اله. (۱۳۹۵)، «ریشه‌های ساختاری فساد اقتصادی ایران در دو دهه اخیر»، *دو فصلنامه مطالعات اقتصاد سیاسی بین‌الملل*، شماره ۱: ۹۹-۱۲۰.
- سروش، عبدالکریم. (۱۳۹۳)، *رازدانی و روشنفکری و دین‌داری*، تهران: انتشارات صراط، چاپ ششم.

ریشه ها و فرایندهای ساختاری فساد اقتصادی...، علینی | ۲۵۳

- طباطبایی، سید جواد. (۱۳۸۰)، *دیباچه‌ای بر نظریه انحطاط ایران*، تهران: نشر نگاه معاصر، چاپ اول.

- عزتی، مرتضی و سلمانی، یونس. (۱۳۹۳)، «بررسی آثار مستقیم و غیرمستقیم تحریم‌ها در رشد اقتصادی ایران با تأکید بر بخش خارجی اقتصاد»، فصلنامه آفاق امنیت، دوره هفتم، شماره ۲۵: ۱۴۹-۱۷۵.

- عظیمی، حسین. (۱۳۹۳)، *مدارهای توسعه‌نیافتگی در اقتصاد ایران*، تهران: نشر نی، چاپ پانزدهم.

- قنوتی، نسرین؛ وحید، مجید؛ ساعی، احمد و ازغندی، علیرضا. (۱۳۹۶)، «بازتولید ساختار رانتی در ایران»، فصلنامه مطالعات راهبردی سیاست‌گذاری عمومی، دوره هفتم، شماره ۲۵: ۲۰۳-۲۲۱.

- کاتوزیان، محمدعلی. (۱۳۹۵)، *تضاد دولت و ملت: نظریه تاریخ و سیاست در ایران*، تهران: نشر نی، چاپ دوازدهم.

- گیدنز، آنتونی. (۱۳۸۵)، *تجدد و تشخیص*، ترجمه: ناصر موقیان، تهران: نشر نی، چاپ پنجم.

- معید فر، سعید. (۱۳۸۵)، *بررسی مسائل اجتماعی ایران*، تهران: نشر نور علم، چاپ اول.

- میرسپاسی، علی. (۱۳۸۴)، *تأملی در مدرنیته ایرانی: بحثی درباره گفتمان روشنفکری و سیاست مدرنیزاسیون در ایران*، ترجمه: جلال توکلیان، تهران: انتشارات طرح نو، چاپ اول.

- نصر، سید حسین. (۱۳۸۸)، *معرفت و معنویت*، ترجمه: ان‌شاءالله رحمتی، قم: انتشارات سهروردی، چاپ چهارم.

- هابرماس، یورگن. (۱۳۸۱)، *بحران مشروعیت*، ترجمه: جهانگیر معینی، تهران: گام نو، چاپ اول.

- Babbie, Earl R. (2016). *The Basics of Social Research*. 7th edition. Boston: Cengage Learning.
- Bourdieu, Pierre. (1986). *Distinction*. 1st edition. London: Routledge.
- Carvajal, Raul. (1999). "Large-Scale Corruption: Definition, Causes, and Cures" *Systemic Practice and Action Research*, 12(4), 335-353.
- Cooray, A, Dzhumashev, R, & Schneider, F. (2017). "How does corruption affect public debt? An empirical analysis". *World development*, 90, 115-127.
- Habermas, Jurgen. (1990). *the Philosophical Discourse of Modernity*. Oxford: Polity Press.

- Jain, A. K. (1998). "Models of corruption", In *Economics of corruption*, 13-34.
- Jain, A. K. (1998). "Corruption: an introduction", In *Economics of Corruption*, 1-12.
- Jain, A. K. (2001). "Corruption: A review". *Journal of economic surveys*, 15 (1), 71-121.
- Weber, Max. (1993). *the Sociology of Religion*. 2nd edition. Boston: Beacon Press.
- Weber, Max. (2013). *Economy and Society*. First edition. Berkeley: University of California Press.