

## موانع توسعه با تمرکز بر موضوع فساد

### ۱. مقدمه

در کشورهای در حال توسعه گاه شنیده می‌شود که گفته می‌شود:

- ❖ رشوه و فساد می‌توانند آثار مثبتی بر اقتصاد داشته باشند و باید تحمل شوند.
- ❖ فساد همه جا وجود دارد.
- ❖ هزینه‌های برخورد با فساد خیلی زیاد است.
- ❖ منابع محدود موجود را نباید صرف اعمال مقررات و مقام‌های نظارتی کرد.

اما درست برعکس این استدلال‌ها، شواهد هر روز حاکی از آن است و مطالعات و تحقیقات نظری و آمپریک (تجربی) نشان می‌دهد که چنین دیدگاهی درست نیست، چرا که:

- ❖ هزینه‌های اقتصادی فساد بسیار زیاد است و توسعه در کشورهای در حال توسعه با مانع فساد روبرو است.
- ❖ کنترل فساد ممکن است؛ فارغ از نوع و درجه‌ی شیوع فساد.
- ❖ استراتژی‌های مبارزه با فساد می‌باید با ریشه‌ها و دلایل اصلی برخورد کند، با محرکه‌ها برخورد کند؛ جلوگیری و مانع‌شونده باشد (پیشگیری) و به اصلاحات اقتصادی و نهادی پردازد.

### ۲. نهادهای مبارزه‌کننده و پژوهشگر

محققان بسیاری در جهان از زوایای مختلف موضوع را دنبال می‌کنند. از جمله بانک جهانی، IMF، OECD و NGOها مثل Transparency International موضوع را تعقیب می‌کنند.

اینها می‌کوشند که رشوه و فساد مالی را به جرم کیفری در همه‌ی کشورها بدل کنند.

این نهادها چالش‌ها و مسائل مربوط به این جرایم را به‌طور باز و گسترده مورد بحث قرار می‌دهند.

درست است بگوییم که پررنگ‌شدن این مسائل در سطح جهانی و با تمرکز روی پولشویی و تأمین مالی تروریسم به خاطر مسائل امنیتی اهمیت یافته و به‌ویژه بعد از ۱۱ سپتامبر توسعه یافته است. وگرنه نوع توسعه‌ی سوئیس، پناهگاه‌های

مالیاتی tax haven، امارات و هنگ کنگ بیانگر آن است که در گذشته با چنین جرائمی برخورد نمی شده، و پولشویی امری رایج شده بود.

### ۳. تعاریف

فساد عبارت است از استفاده از موقعیت عمومی و دولتی برای کسب منافع شخصی؛ این شامل رشوه، اخاذی و ... می شود، که معمولاً دو نفر در آن درگیرند. انواع دیگر کار خلاف قانون هست که مقام عمومی می تواند به تنهایی انجام دهد از قبیل تقلب و اختلاس.

در شرح رشوه، باید دید که چه چیزی اشخاص خصوصی می توانند از سیاستمدار یا بروکرات ها «خریداری» کنند. آنچه در این مورد گفته می شود، شامل نهادهای عمومی، خصوصیتی ها، و هر جا Public Funds هست (مثل شرکت های سهامی عام، بازنشستگی ها، ... می شود. از نظر نظری، تئوری Agency موضوع را توضیح می دهد.

حوزه های فساد:

- ❖ قراردادهای دولتی
- ❖ مزایا و امکانات دولتی: تخصیص مزایای مادی و پولی، فرار مالیاتی، سوبسیدها/ یارانه ها، بازنشستگی و بیمه ی بیکاری، ...
- یا منافع غیرنقدی
- دسترسی به مدارس ممتاز، دسترس خدمات پزشکی، دسترسی به مسکن و املاک و مستغلات، سهم در بنگاه های خصوصی شده.
- ❖ درآمدهای دولتی: رشوه برای کاهش مالیات و سایر عوارض
- ❖ صرفه جویی در زمان و اجتناب از مقررات: رشوه برای تسریع در مصوبه های دولتی
- ❖ تأثیرگذاری بر نتایج فرایند قضایی و مقررات گذاری

### ۴. شیوع

گستره از کشوری به کشور دیگر فرق می کند.

از کشورهایی که می‌شود گفت فساد کم و نادر است تا کشورهایی که در آنها فساد تبدیل به جریان سیستماتیک و منظم شده است.

فرهنگ ← رشوه نیست، بلکه زرنگی است.

اگر در کشوری نادر باشد، مبارزه و شناسایی آن آسان است.

وقتی جریان نظام‌مند و سیستماتیک می‌شود، احتمال شناسایی و تنبیه کاهش می‌یابد.

انگیزه‌های فساد بیشتر ایجاد می‌شود.

این جریان هزینه‌ها آلودگی به فساد دو طرف طیف را می‌سازد: آنجا که تقریباً فساد وجود ندارد، تا آنجا که فساد فراگیر است.

آنجا که فساد سیستماتیک شده است:

نهادها، مقررات، نرم‌های (norms) رفتاری با آن همراه می‌شوند، و به یک پدیده روز تبدیل می‌شود.

در این جا دیگر بروکرات‌ها و دیگر نماینده‌ها از کسانی که نمایندگی آن‌ها را دارند (از Principleها) درس غارتگری می‌گیرند؛ در عرصه‌ی سیاست.

خلاصه این که فساد علامت بیماری بنیادین اقتصادی، سیاسی و نهادی است؛ برای برخورد با آن باید با دلایل بیماری برخورد کرد.

## ۵. هزینه‌ی اقتصادی فساد

برخلاف آنچه در مقدمه گفته شد، رشوه و فساد هر چند گسترده است و کشور به کشور فرق می‌کند، اما امکان کاهش آن وجود دارد. در بعضی کشورهای در حال توسعه مثل شیلی و بوتسوانا از بعضی کشورهای صنعتی‌شده‌ی امریکای لاتین هم فساد کمتر است.

رشوه و فساد هزینه‌های معاملاتی را افزایش می‌دهد و عدم اطمینان در اقتصاد را بالا می‌برد.

- ❖ رشوه و فساد غالباً به نتایج اقتصادی غیر کارآمد منجر می‌شود. قطعاً کارایی و بهره‌وری را پایین می‌آورد.
- ❖ جلوی سرمایه‌گذاری بلندمدت خارجی‌ها و داخلی‌ها را می‌گیرد.
- ❖ به استعدادها جهت اشتباه را نشان می‌دهد که به دنبال فعالیت‌های رانتی بروند.
- ایران ← حاشیه‌ها گسترش و تبدیل به متن می‌شود. استعدادها در چه حوزه‌هایی کار می‌کند؟
- ❖ اولویت‌های بخشی را منحرف می‌کند و تخصیص منابع جهت نادرست می‌گیرد.

این را در تخصیص منابع از حوزه‌ی دیگری هم در ایران می‌بینم که فساد نیست، بلکه بحث تخصیص سیاسی است. مثلاً عدم وجود حزب باعث شده بهینه‌سازی در سطح ملی نباشد و در سطح حوزه‌ی انتخابیه هر نماینده باشد. هر نماینده سعی می‌کند بنگاه‌های تولیدی را به منطقه‌ی خود ببرد، بدون توجه به مزیت‌های منطقه.

- ❖ انتخاب غلط تکنولوژی (پروژه‌ی دفاعی در مقابل درست کردن کلینک بهداشتی).

- ❖ خرید غلط دارایی‌ها ← نظام چندنرخه‌ی

بازار

ظرفیت‌های اضافی در ایران

- ❖ توسعه‌ی بخش غیررسمی (خارج بخش رسمی). نمی‌شود روی آن قانون‌گذاری و اعمال مقررات کرد؛ با مجموعه‌ی مسائل خودش.

- ❖ تضعیف قدرت دولت در کسب درآمد.

← تکیه به نفت

- ❖ چون مالیات‌های بیشتر و بیشتر نمی‌شود، درست مالیات گرفته نمی‌شود و مالیات روی عده‌ی کمتری از مالیات‌دهندگان تمرکز می‌یابد.

ایران ← مؤدیان بزرگ مالیات نمی‌دهند و صرفاً کوچک‌ها شناسایی می‌شوند. tax از کوچک‌ها و شرکت‌های

کوچک‌تر و حتی از صنوف ناعادلانه اخذ می‌شود. فساد ضریب جینی را تضعیف می‌کند و مشکلات و

بحث‌های توزیع جدی می‌شود.

- ❖ کاهش درآمدها قدرت دولت برای ارائه‌ی کالاهای عمومی و از جمله اعمال قانون را کاهش می‌دهد.

- ❖ چرخه‌ی معیوب و دائمی: افزایش فساد منتهی می‌شود به اقتصاد زیرزمینی بیشتر.

- ❖ رشوه و فساد ناعادله است.

- ❖ فساد مشروعیت را از حاکمیت / نظام / کشور می‌گیرد.

می‌بینیم آن‌ها که کمی فساد را برای توسعه تجویز می‌کردند، قطعاً اشتباه می‌کردند، چون فساد به این روابط غیرتولیدی می‌انجامد. این که مقررات سنگین و اذیت‌کننده می‌شود، وقتی نظام قضایی ناکارآمد باشد، نباید بهانه‌ای برای تحمل فساد باشد.

می‌بینیم به جای این که «گریس چرب روان‌کننده‌ی دنده شود، خود باعث مقررات مازاد و مصلحتی شده است» و این در مورد ایران کاملاً صادق است.

برعکس آنهایی که استدلال سرعت و زمان می‌کردند که کمی فساد را تحمل کنید، باید گفت برعکس فساد زمان‌کش و کندکننده‌ی فرایند توسعه است.

مردم از خستگی گاهی این حرف‌ها را می‌زنند که بدون فساد نمی‌شود، مثل افرادی که از دل تورم لجام‌گسیخته می‌خواهند نرخ رشد بالا بگیرند.

مطالعات می‌گوید: رابطه‌ی مثبتی بین رشوه و زمانی که مدیران کسب‌وکارها با مقامات صرف می‌کنند، وجود دارد.

در هر کشور می‌باید هسته‌ی قدرتمندی از قوانین و مقررات باشد که در خدمت اهداف اجتماعی است. مقرراتی که کدهای لازم را تعیین می‌کند، محیط‌زیست را کنترل می‌کند، و مقررات احتیاطی بانک‌ها را می‌سازد. در این چارچوب ثوری گریسکاری و روغن‌کاری بی‌مفهوم است (مثال بانک‌ها در ایران) چرا که صدمات اجتماعی جبران‌ناپذیر وارد می‌کند.

- ❖ رشوه می‌تواند حقوق انحصاری بخرد؛ یعنی ضد رقابت باشد که آثار اقتصادی آن را می‌دانیم.
- ❖ کشورهای کمونیستی سابقه‌ی بلندی در میزان گریسکاری برای کسب موقعیت انحصاری داشته‌اند.
- ❖ بالاخره رفتار وامدهی مبهم به افراد داخلی و طرح‌های مالی نامناسب که در نظام‌های بانکی و طراحی‌های ناقص مالی شاهد آن بوده‌ایم. بحران‌های بزرگی در ایران، خاور دور، آلبانی، بلغارستان، ... این عدم تعادل‌ها بحران‌ها را همراه آورده است.
- ❖ فساد و منافع جاافتاده دلایل اصلی رشد کند بعضی اقتصادها بوده است.
- ❖ نقش خارجی‌ها در توسعه‌ی فساد. آیا خارجی‌ها مقصر نیستند؟ مثلاً در عربستان در صنعت نفت.

## ۶. دلایل پیچیده‌ی فساد در جهان سوم

- ❖ این استدلال که مردم خاصی متفاوت با دیگران هستند نادرست است. مثلا گفته می شود ایرانی ها دیگر به فساد عادت کرده اند. اما فساد رخ می دهد چون شرایط برای آن کار مناسب است. یادمان نرود که فساد جواب اقتصادی نداده، و گرنه اروپایی ها هم مشغول به آن می شدند؛ آن ها امروز هم درگیراند.
- ❖ انگیزه ی فساد در کشورهای در حال توسعه کسب درآمد بالاست.

فقر، دستمزد پایین کارکنان دولت،

در مقایسه با قبل از انقلاب حقوق

کارکنان دولت بسیار کاهش یافته است.



ریسک های بالا

بیماری  
تصادف  
بیکاری

نظام جلوگیری از ریسک (بیمه، بازار کار قدرتمند) در دسترس نیست.

- ❖ نه تنها نیازها بالاست، بلکه فرصت های درگیری در فساد گسترده است
- رانت و انحصار در شرایط بسیار کنترل شده هم بالاست، چرا که فساد فراوانی قانون گذاری می آورد.
- ❖ رانت به دلیل دارایی های بزرگ دولتی.
- ❖ سطح تشخیص و اختیارات زیاد مقامات و مسئولان؛ مثال شهرداری M، یعنی بخش عمده ی کاربری ها mix یا M است و قابل مذاکره بین شهرداری و شهروند.
- ❖ ضعف نظام مند قوانین در حال تغییر:  
قوانین ضعیف و تغییر دائمی قوانین
- مسئولیت پذیری، شفافیت و گزارشگری بسیار ضعیف است؛ مثال صنعت بازنشستگی مهم است. اگر این صنعت گزارشگری بیشتر داشت، طبعاً سرمایه گذاری های بهتری می کرد.
- ❖ رقابت سیاسی و آزادی های مدنی محدود است.
- ❖ اصول و مقررات اخلاقی در دولت ها ضعیف است؛ خواندن متن رعایت اخلاق در شروع دولت کفایت نمی کند.

نهادهایی که برای ترویج اخلاق کار می‌کنند، و از بودجه درآمد می‌گیرند، درست عمل نمی‌کنند.  
(نمونه‌ی بارز ایران).

❖ سازمان‌های نظارتی و ضعف نیروی انسانی.

عدم وجود نیروهای با دانش بررسی‌کننده؛ وقتی دو طرف رشوه و فساد اتحاد دارند، و هر دو منتفع می‌شوند، سخت می‌شود فساد را دنبال کرد، حتی اگر تعقیب موضوع ممکن باشد.

❖ وقتی فساد سیستماتیک است، تنبیهات سبک است.

وقتی یک نفر را تنبیه می‌کنید، افکار عمومی به همه اشاره می‌کنند. دائماً می‌گویند دانه درشت‌ها و بزرگ‌ها را ول کرده‌اید، کوچک‌ها را چسبیده‌اید.

❖ از دست دادن کار دولتی اثر کمی بر زندگی فرد دارد.

کار دولتی سرقفلی ندارد.

مثال‌های سرقفلی دفترخانه ————— تن قدر زیاد شدند که سرقفلی ندارند و فساد می‌کنند.

کارگزاری ————— می‌گویند ۱۰۰ کارگزاری کافی نیست، در حالی که مجوز پیش‌تر فساد

می‌آورد.

و اما در ایران

❖ نفت (خاص کشور) یعنی ثروت منابع طبیعی خود حوزه‌ی فساد گسترده‌ای می‌آورد و گفته می‌شود کانون فساد است.

اگر در هند جمعیت زیاد و ترکیب جمعیت می‌تواند دست‌مایه‌ی فساد باشد، در امارات و بحرین جمعیت کم دست‌مایه می‌شود.

## ۷. ایجاد اراده‌ی سیاسی

❖ شناخت سرچشمه‌ی قدرت سیاستمداران و این که چه منافعی را آن‌ها نمایندگی می‌کنند، اهمیت زیادی در حل مسئله‌ی فساد دارد. کار دکتر خیرخواهان، جامعه‌شناسان، سیاستمداران و عالمان سیاسی است که به این موضوع پردازند.

❖ حتی در کشورهای با فساد فراگیر، بسیاری از تصمیم‌گیران اصلاح‌طلب/تحول‌خواه یافت می‌شوند که طرفداران آنان از اصلاحات به نفع منافع عام استقبال می‌کنند.

❖ روزنه‌های امید زمانی پیدا می‌شود که خوبی تغییر می‌کند، دولتی تغییر می‌کند، رده‌های رهبری‌کننده‌ی جامعه تغییر می‌کنند، و یا بحرانی پیدا می‌شود.

امروز این جلسه را داریم، چون بحران‌هایی در ایران بروز کرده است. حتی در نبود این وضعیت‌ها هم شاید بشود اراده‌ی سیاسی را به سمت اصلاحات سوق داد، هر چند آهسته‌تر و کندتر مسیر را خواهند پیمود.

تلاش برای آگاهی‌رسانی به مردم و تشویق جامعه‌ی مدنی برای حمایت از تلاش‌ها و مبارزات علیه فساد مهم است.

❖ کمک از خارج قطعاً تعیین‌کننده نیست، اما می‌تواند کمک کند.

در شرایط امروز ایران، بدگمانی‌ها آن‌چنان گسترده است که طرف خارج نمی‌شود رفت، حتی کمک از خیریه‌های خارجی هم نمی‌شود گرفت. اما از تجارب و نوشته‌های تئوریک آنها می‌شود استفاده کرد. قطعاً در فضای اطمینان مناسب‌تر می‌شد کمک بیشتری گرفت.

نمونه در عرصه‌ی ورزش.

آیا مقررات بین‌المللی در ورزش، در کشتی و فوتبال، به فدراسیون‌ها کمک نکرده است؟ قطعاً کمک کرده است.

❖ حمایت از حضور اصلاح‌طلبان قوی‌تر در دولت و جامعه‌ی مدنی.

❖ کشورهای در حال توسعه برای دریافت FDI و پول از خارج رقابت می‌کنند. خارجی‌ها به دنبال ثبات، قابل پیش‌بینی بودن هستند و به honesty ارزش می‌دهند و می‌شود روی این‌ها تبلیغ کرد.

❖ فشار اصلی را باید روی پیشگیری گذاشت. این به معنای اصلاح سیاست‌های اقتصادی، نهادها و انگیزه‌هاست؛ فقط حضور پلیس. مقامات قضایی و مقامات ناظر کفایت نمی‌کنند.

بعضی تغییرات اقتصادی فرصت‌های فساد را کاهش می‌دهد؛ مثال‌ها:

کاهش تعرفه‌ها و موانع تجارت؛

نرخ‌های ارز یکسان و تک‌نرخی کردن از طریق بازار؛

تعیین نرخ‌های بهره از طریق بازار؛

حذف یارانه‌ی بنگاه‌ها؛

کاهش مقررات؛

کاهش موانع ورود به کسب‌وکار؛ و به طور کلی



بهبود فضای کسب و کار.

## ۸. نتیجه‌گیری

کمپ ناامیدها به اصلاحات به ما از مشکلات کار و طولانی شدن مسیر می‌گویند. برای انگلستان صد سال طول کشید که فساد را تحت کنترل بیاورد. اما برای هنگ‌کنگ و سنگاپور خیلی کمتر طول کشید، و آنها از شرایط بسیار فاسد به شرایط بسیار قابل قبول رسیدند.

ویژگی موارد موفق:

❖ سازمان ملی ناظر قدرتمند. اما مهم‌تر از آن؛

❖ اصلاحات اقتصادی و نهادی که همزمان اتفاق بیفتند. این اصلاحات به شرح زیر است:

آزادسازی معقول مقررات؛ اصلاحات نظام کارکنان دولت؛ تقویت دستگاه‌های حسابرسی دولتی و ...؛ دستگاه‌های (بانک‌های) اطلاعاتی؛ اعلام کمپین عمده در این زمینه؛ سیاست‌های مدیریت در اقتصاد و بخش عمومی؛ ضعف مقامات ناظر و کارایی پایین آنها.

تکنولوژی برای مثال در شهرداری می‌توان کنترل مرکزی مستقر کرد و دامنه‌ی تشخیص‌ها، صوابدیده‌ها و صلاحیت‌ها را محدود کرد.

چون پروانه‌ها از مرکز و توسط سامانه‌ی مرکزی کنترل می‌شود، تخلف مناطق کاهش می‌یابد؛ اهمیت آزادسازی اقتصادی؛ و اصلاحات در مقررات مالیاتی و بودجه‌بندی.

عدم اصلاحات اقتصادی و عدم اصلاح بخش عمومی دست در دست فساد با هم پیش می‌روند.