

## فساد

### علل فساد - قسمت دوم

نوشته بوریس بگوویچ

عوامل اقتصادی در تحلیل نهایی در خدمت بهبود رفاه افراد قرار می گیرند. بنابر این منافع شخصی عاملین اقتصادی، انگیزه اساسی آنان برای فعالیت های اقتصادی است. منابع به فعالیت هایی اختصاص داده می شود که بلزده بیشتری برای سرمایه گذاری دارد. به طور خلاصه مردم در همه شرایط ممکن از نظر اقتصادی منطقی عمل می کنند.

همان طور که قبلا توضیح داده شد رانت عامل درآمدی است که بیرون از دایره رقابت آزاد اقتصادی به دست می آید. به همین دلیل به علت آن که رانت می تواند سود و در نتیجه رفاه باد آورده ای را نصیب شخص سازد، لذا بسیاری از عاملین اقتصادی دنبال زمینه های ایجاد رانت می گردند. از نظر تئوریک می توان روش های متعددی را برای ایجاد رانت تعریف کرد اما در حقیقت مهم ترین عامل ایجاد رانت، دخالت دولت و تخلف از روش های بازار آزاد است. روشی که امروزه دولت ها برای این نوع از دخالت به کار می برند وضع قوانین و مقررات است. به عبارت دیگر به جای امکان دادن به بازار آزاد برای تنظیم روابط و معاملات اقتصادی، دولت دخالت کرده و این روابط را به روش ماهرانه ای تنظیم می کند که امکان رانت خواری را فراهم می سازد.

دخالت دولت در بازار اکثرا بازدارنده است، به عنوان مثال عاملین اقتصادی از انجام برخی کارها ممانعت می کنند، مگر آن که دولت اختیار انجام آن کارها را انحصاری به برخی از آنها بدهد. نمونه قانونی این کار صدور مجوز برای وارد کردن کالا است. تنها شرکت هایی که مجوز ورود کالا دریافت می کنند مجاز به ورود کالا به همان مقدار تعیین شده در مجوز می باشند. این امر ناگزیر کمبودی را در بازار ایجاد می کند، عرضه نه بر حسب عرضه تولید کننده یا وارد کننده، بلکه بر اساس مقدار تعیین شده دولت، برنامه ریزی می شود. قیمتی که بر اساس تقاضا تعیین شده است (به عنوان مثال هزینه ای که مصرف کننده می تواند برای هر واحد اضافی کالا بپردازد) اساساً از هزینه تولید یا واردات آن کالا بیشتر است. این تفاوت، سود اقتصادی است که در پایان هر روز توزیع شده و یا تخصیص داده می شود. با پرداخت رشوه بر ای دریافت مجوز، بخشی از این سود به صورت یک رانت به فسادگر تخصیص می یابد و باقیمانده آن (به شکل رشوه) به فرد فاسد تخصیص داده می شود. بدون شک می توان گفت بدون قانون مجوز واردات، نه رانتی خواهد بود و نه فساد. مواردی از فساد وجود دارد که نه رانت، بلکه مهم ترین و متداول ترین و در نتیجه خطرناک ترین نوع فساد که رفتار مبتنی بر طلب رانت است، مطرح می شود.

بنابر این هرچه قوانین دولت بیشتر در مورد همه چیز یکسان باشد، فعالیت در بازار آزاد کمتر بوده و فساد بیشتری هم وجود خواهد داشت. بدین ترتیب جدا از مجموعه قوانین کشور که معرف

قانون دولت است. چگونگی حاکمیت قوانین و تعیین فرآیند اجرای آن ها نیز از اهمیت به سزایی برخوردار است. به عنوان خصوصیات قوانین برای اجرای کارآمد آن ها، قوانین باید ساده، واضح و برای همگان به سادگی قابل فهم باشند. هرچه قوانین پیچیده تر، نامفهوم تر و گنگ تر باشند، امکان بیشتری برای فساد وجود دارد. نمونه این مورد تفاوت زیاد نرخ تعرفه گمرک به طور کلی و موارد مشابه بیشتر به طور خاص می باشد. اگر نرخ تعرفه گمرک برای یک کالا 3% و برای کالای مشابه دیگری 03% باشد، انگیزه فراوانی برای فساد با هدف تقسیم بندی نامناسب کالا و کاهش غیر قانونی نرخ تعرفه با استفاده از مبالغ کمتر وجود دارد.

آیین نامه های اجرایی که شامل مقرراتی است در خصوص اجرای قوانین، در مورد فساد از اهمیت بسیاری برخوردار هستند. پیچیدگی و عدم وضوح قانونگذاری و آیین نامه ها به کارمندان دولت امکان می دهد تا تعیین کننده روندی کند در فرآیند اجرای امور باشند. ( روندی با مدت زمان نامشخص و یا مهلت قانونی نامعین ) فرصت بسیار خوبی را برای فساد ایجاد می کند. این روش قانونگذاری نه تنها انگیزه ای برای فساد ایجاد می کند، بلکه تهدید افراد فاسد را هم بی اعتبارتر و کم رنگ ترمی کند.

تجزیه و تحلیل عوامل فساد پیش نیازی برای تدوین راه بردی مؤثر برای مبارزه با فساد است، راهبردی که بتواند منابع اصلی فساد را نشانه گرفته و مورد حمله قرار دهد. با در نظر گرفتن آن که رانت مهم ترین منبع فساد بوده و دخالت دولت که خود رانت را ایجاد می کند از مهم ترین عوامل فساد است. عامل اصلی برای هرگونه راهبرد مؤثر جهت مبارزه با فساد حذف نظارت دولت است. حذف نظارت دولت عبارت است از منع دخالت دولت که عاملی بازدارنده است و بنابر این اجازه دادن به بازار آزاد برای عمل کرد مؤثر نیروهای آن. حاکمیت بازار آزاد باعث بازگشت همه عوامل به سطح رقابتی خود شده و هیچ رانتی به علت دخالت دولت وجود نخواهد داشت. بدین ترتیب منبع فسادی از این نوع هم وجود نخواهد داشت. همچنین کمبودی در بازار به چشم نمی خورد. صفی برای کالاهای با عرضه محدود وجود نخواهد داشت. بازار سیاهی نخواهیم داشت و بالاخره بهره ای که در نتیجه صف های طولانی و یا بازار سیاه به وجود آید هم به چشم نخواهد خورد.

اگر از دید دیگری به مسئله بنگریم، حذف نظارت دولت فساد را به دلیل عدم وجود قدرت ت ام الاختیار کارمندان دولت کاهش داده و در برخی موارد حذف می کند. پس بدین ترتیب انگیزه ای برای طرف خصوصی از نظر رشوه دادن به کارمندان دولت وجود نخواهد داشت. زیرا کارمندان دولت در مقامی نخواهند بود که حمایتی را به فساد گران پیشنهاد دهند. به عنوان مثال مجوزی برای ورود وجود نخواهد داشت. زیرا هرکس هر چیزی را که بخواهد به هر میزانی که به نظر وی برای آن حرفه تجاری سودمند است وارد می کند. بدین ترتیب هیچ مانعی برای ورود وجود ندارد که به واسطه گواهی که توسط کارمند دولت صادر شده است رفع شود. کارمندان دولت قدرت خود را برای نفوذ در گنجینه تجار از دست خواهند داد.

حذف و کاهش نظارت دولت محدودیت های خود را دارد. دلیل اساسی دولت برای حضور، حاکمیت قانون است. برای عاملین اقتصادی مهم ترین جنبه حاکمیت قانون حمایت از حقوق مالکیت شخصی از طریق اجرای کارآمد قوانین است. در صورت حاکمیت قانون، قدرت دولت نباید

کم شده بلکه برعکس باید گسترش داده شود . جایی برای دولت در کناره گیری از این امر به عنوان عامل اصلی راهبرد ضد فساد وجود ندارد . برعکس حاکمیت محض قانون یکی از عوامل راهبرد مؤثر برای مبارزه با فساد است . بنابراین کلیه اقداماتی که حاکمیت قانون را بهبود ببخشند، قطعا در مبارزه با فساد دخالت دارند . یکی از عوامل مهم تحکیم حاکمیت قانون، ایجاد قوانین ساده، واضح و صریح است که قابل درک برای کلیه طرفین مربوطه باشد . چنین قوانینی برای بازی ( نام بازی رقابت بازار است ) نزاع برای اجرا را کاهش می دهند که این امر خود عدم اطمینان عاملین اقتصادی را کاهش داده و به میزان چشمگیری هرگونه فضا برای فساد را نیز کم می کند .

بالا بردن کارایی قانون گذاری و آیین نامه های اجرایی آن و صریح کردن آنان نیز اهمیت به سزایی دارد . زیرا عدم اطمینان عاملین را کاهش می دهد . از قدرت تام الاختیار کارمندان دولت کاسته و موارد فساد مثل تخلف از قانون را مشهودتر می کند . چنین چارچوبی امکان کشف موارد فساد و جرم و توقیف کارمندان متخلف دولت را افزایش می دهد . افزایش امکان توقیف و تنبیه، مانعی را برای کارمندان دولت در مورد رشوه گرفتن ایجاد کرده و انگیزه آن ها را برای فساد کاهش می دهد .

می دهد .

افزایش حقوق کارمندان دولت یکی دیگر از بخش های مهم راهبرد مبارزه با فساد است . با این وجود این عامل راهبرد را باید در چارچوب مانع فوق ( مثل مجازات ) در نظر گرفت . بخشی از مجازات فساد باید اخراج کارمند دولت از کار باشد که حقوق بالاتری را نسبت به بازار کار ( حقوق بخش خصوصی ) داشته است . بدین ترتیب حقوق بالای کارمند دولت ( بالاتر از کارمندان بخش خصوصی ) این انگیزه را ایجاد می کند که تنها به دلیل خطر جدی توقیف و مجازات که کاهش درآمد وی را نیز در آینده ( احتمالی ) به دنبال خواهد داشت رشوه قبول نکند . بنابراین برنامه حقوق، به عنوان بخشی از راهبرد ضد فساد همیشه باید همراه با احتمال توقیف در نظر گرفته شود . علاوه بر آن با خروج استعدادهای از بخش خصوصی ارزش افزای، حقوق های بسیار بالا در بخش دولتی می تواند اثر منفی بر تخصیص نیروی کار داشته باشد .

به هر حال مهم ترین پیش نیاز برای راهبردهای مؤثر ضد فساد، تمایلات سیاسی قوی و غیرمحدود است . چنین تمایلی را می توان با شناخت مهم ترین نتایج فساد ایجاد کرد . اگر چنین تمایلی وجود داشته باشد، دولت می تواند علائم معین و موثقی را مبنی بر مبارزه با فساد کلیه طرفین مربوطه ارسال نماید . کلمات قاطع ، لازم اما برای اعتبار کافی نیستند . این گفتار باید در حیطه سیاست، عمل و موفقیت و ن یز در حیطه دادرسی جنایی فساد، اصلاحات نهادینه ای همراه با موارد پیشنهاد شده و بالاخره عمل به دنبال داشته باشد .

## نتایج فساد

در خصوص نتایج فساد باید تصدیق شود که خود رشوه چیزی نیست مگر تسهیم دوباره درآمد. به عبارت دیگر خود رشوه از دست دادن رفاه نیست - میزان رفاه عمومی تغییری نخواهد کرد، بلکه نحوه تقسیم آن متفاوت است. باوجود آن که به عبارت دقیق تر این گفته درست است، تأکید بر جوانب تقسیمی فساد یکی از اشتباهات تحقیق در زمینه فساد است.

دلیل اول وجود هزینه های معاملاتی هنگام ناشی از فساد است. همان طور که قبلاً گفته شد فساد قراردادی غیرقانونی است و بنابراین هزینه های معاملاتی آن بسیار هنگام است و هزینه های معاملاتی هزینه های حقیقی هستند:

هزینه های منابع درگیر در فعالیت های معاملاتی به قیمت روز

بر اساس ارزیابی های انجام شده (تانزی) مدیران ارشد در کشورهای که فساد بسیار متداول است، حدود بیست درصد زمان کار خود را به مذاکره در مورد فساد و اجزای قراردادهای آن صرف می کنند، این هزینه معاملات برحسب هزینه کارگران بسیار ماهر بر حسب قیمت روز می باشد.

این عقیده وجود دارد که درآمد کارمندان دولت از راه فساد جبران حقوق کم آن ها را می کند. بنابراین نیازی به افزایش حقوق و بار مالیات وجود ندارد. به عبارت دیگر بار فساد نوع خاصی از بار مالیات است که بر مبنای این رویکرد باعث کاهش بار مالیاتی مربوطه می شود. با این وجود تعیین مالیات مناسب (همراه با پرداخت به موقع آن) عدم اطمینان و هزینه های معاملاتی را کاهش می دهد. بدین ترتیب مالیات فساد بر مبنای کارآمد بودن اقتصادی بی ارزش است.

علاوه بر آن ثبت شده است فعالیت های رانت خواری بسیار به فساد نزدیک است. ریشه رانت خواری در سیاست های دولت است که دخالت دولت را افزایش داده و فعالیت بازار آزاد را ناتوان می کند. این سیاست های دولت را باید به گونه ای ظریف دنبال کرد. خصوصاً به دلیل آن که باعث ایجاد رانت می شوند. به عنوان مثال این سیاست ها تحت تأثیر دولت به شکلی غیر قانونی انجام می شود که نفع آن ها در ایجاد رانت است. باوجود آن که این سیاست های دولت به نفع گروه های ذینفع فوق هستند. در مورد افزایش کارآمد بودن اقتصاد و رفاه اجتماعی کاملاً اشتباه می کنند، به عنوان مثال در جهت منافع عموم ملت نیستند.

فساد حاکمیت قانون را نقض می کند که پیش نیازی برای اقتصاد بازار است. اگر حاکمیت قانون وجود نداشته باشد حمایت از حقوق مالکیت خصوصی و در نتیجه اجرای قراردادی هم وجود نخواهد داشت. بدین ترتیب مراوده بین عاملین نیز کم می شود. زیرا به دلیل ضعف حقوق مالکیت خصوصی و حمایت ناکافی از اجرای قرارداد انگیزه ای برای مراوده وجود نخواهد داشت. به جهت مراوده کم بین شرکت ها، کلیه شرکت ها به جای خرید این پول و نیروی مصرف شده در بازار، آن ها را خود در درون شرکت ایجاد می کنند. به عبارت دیگر تقسیم اجتماعی نیروی کار و همچنین نیازی برای تخصص وجود نخواهد داشت. این راه غیر مستقیم است که از آن طریق فساد باعث کم شدن کارآمدی اقتصادی و در نتیجه رفاه اجتماعی خواهد شد.

فساد بی ثباتی اساسی تجارت را خصوصاً در مورد حقوق مالکیت خصوصی افزایش می دهد. این نوع عدم ثبات، نرخ سود مورد نظر برای سرمایه گذاران احتمالی را کاهش می دهد. سرمایه

گذاری که تصمیم خود را بر اساس نرخ سود مورد نظر ( نرخ برگشت سرمایه) نهایی می کند. در صورتی که انتظار می رود برگشت سود ناچیز باشد، به ندرت سرمایه گذاری می شود. این امر خصوصاً در مورد سرمایه گذاران مستقیم خارجی صحیح است که نرخ برگشت مورد نظر را مقایسه می کنند. به عنوان مثال جریان وجوه نقد مورد نظر برای سرمایه گذاری در کشورهای مختلف را بررسی کرده و در مورد سرمایه گذاری در کشوری که بالاترین میزان برگشت را دارد، تصمیم گیری می کنند. از آن جایی که فساد میزان مبلغ برگشتی مورد نظر را کاهش می دهد، سرمایه گذاری مستقیم خارجی در کشورهای فاسد کمتر بوده و در نتیجه میزان رشد کمتری در این کشورها ثبت می شود.

دلیل دیگری وجود دارد که نشان می دهد کشورهایایی که از فساد بیشتری برخوردارند انتظار رشد بیشتری را که مستقیماً نتیجه کارآفرینی و ابداعات است ندارند. بنا به پیشنهاد بامل، کارآفرینی منعی است که متناوباً می تواند به فعالیت های تولیدی، غیرتولیدی و مخرب نسبت داده شود. این فعالیت است که بالاترین میزان برگشت را برای کارآفرین نسبت به میزان کار فراهم می کند. فساد قطعاً فعالیت غیرتولیدی و گاهی اوقات حتی مخرب است. اگر فساد گسترده و وسیع باشد ( به عنوان مثال بالاترین نرخ برگشت در منطقه فساد باشد) کارآفرینان به جای تمرکز بر فعالیت های تولیدی و پول ساز، بر فساد متمرکز می شوند. نوآوری هایی که نتیجه کارآفرینی هستند به تقسیم مجدد کار و فساد نسبت داده می شوند. روش های جدید فساد به جای محصولات جدید و روش های جدید تولید معرفی می گردند.

این یک دوراهی حیاتی برای هر ملت است: آیا منابع در دسترس برای تولید ثروت بیشتر یا فقط تقسیم مجدد آن به کار گرفته می شوند؟ فساد گسترده نشانه یک جامعه بسیار بیمار است که اکثریت منابع و ابداعات آن به مصرف تقسیم مجدد می رسد. فساد تنها جابه جایی مبلغ مشخصی پول که از یک دست به دست دیگری می رود یا " گریس در چرخ های تجارت" نیست، بلکه مستقیماً به آینده مردم بستگی دارد و این مردم هستند که باید تصمیمات سختی در مورد آن بگیرند.