

مطلب شما

نویسنده دکتر نظام بهرامی کمیل

فساد ساختاری و عمومی

مقدمه

چند سال است که برخی از پژوهشگران و سیاستمداران از گسترش «فساد ساختاری» در ایران سخن می‌گویند. پرسش این است که «فساد ساختاری» چیست؟ نشانه‌ها، دلایل، پیامدها و راهکارهای احتمالی مبارزه با آن کدام است؟ بین فساد ساختاری و فساد عمومی چه رابطه‌ای وجود دارد؟ می‌توان با برجسته کردن سه بعد فرهنگی، سیاسی و قضایی سه تعریف از فساد ساختاری ارائه کرد که هر سه به نوعی مکمل همدیگر هستند.

از منظر فرهنگی؛ فساد ساختاری وضعیتی است که در آن فساد به یک فرهنگ یا نهاد تبدیل شده است. یعنی فساد به مجموعه‌ای از ارزش‌ها، هنجارها، روابط و قواعد تبدیل می‌شود که بر همه افراد و حوزه‌های جامعه حاکم است. در چنین وضعیتی احتمال موفقیت با میزان تن دادن به فساد رابطه مثبتی دارد؛ یعنی اگر فردی بخواهد کارش را بدون تن دادن به فساد پیش ببرد احتمال موفقیتش کمتر از فردی است که همان کار را با انواع فساد مانند پارتی‌بازی، رشوه‌دهی و دروغ‌گویی به پیش می‌برد. روشن است که این بعد فساد با عمومی کردن آن به فساد ساختاری می‌انجامد.

از منظر سیاسی؛ فساد ساختاری وضعیتی است که در آن برای مقابله با فساد در هر سطحی مجبور به برخورد با فساد در سطح بالا، بالا و بالاتر باشیم. به زبان عامیانه هر سنجی از فساد که دنبال شود به سرنخ‌های جدید می‌رسیم و در نهایت کل کلاف بالا می‌آید.

از منظر قضایی؛ فساد ساختاری زمانی اتفاق می‌افتد که قوه قضاییه اصل بی‌طرفی را کنار گذاشته و رسیدگی به پرونده‌های کلان؛ غیرشفاف، تبعیض آمیز و ناعادلانه شود. برای مثال زمانی که قوه قضاییه به هر دلیلی استقلال خود را از دست داده باشد یا اراده مبارزه با فساد در این قوه تضعیف شده باشد با این نوع فساد ساختاری روبرو خواهیم شد.

دلایل

1. فساد ساختاری یک شبه ایجاد نمی‌شود و ریشه‌های تاریخی و دلایل فرهنگی دارد. مطالعه منابع تاریخی و سفرنامه‌ها نشان می‌دهد جامعه ما همیشه با فساد گسترده و عمومی روبرو بوده و فرهنگ فساد در این جامعه نهادینه شده است. چون فساد به یک فرهنگ تبدیل شده هرچند همه مردم مدام از دزدی و پارتی بازی و فساد می‌نالند اما ناله آن‌ها بیشتر به این دلیل است که چرا خودشان نمی‌توانند دزدی و پارتی بازی و فساد کنند. جوزف آپیون در مورد ایران دوران محمدرضا شاه می‌نویسد: «در واقع اختلاس تا آنجا ننگ و عار به حساب می‌آمد که اگر کسی از فرصت‌های بدست آمده برای اختلاس استفاده نمی‌کرد احمق نامیده می‌شد.» در ساختن چنین فساد می‌دهنده‌ها نقش اساسی دارند.

2. استبداد سیاسی یا همان حکومت از بالا به پایین، مهمترین دلیل فساد ساختاری است. در جوامع استبدادی که مردم در آن نقش اساسی ندارند و مسئولین پاسخگو نیستند؛ تمامی مناصب و مقامات بسیار مهم از بالا به پایین و توسط شخص حاکم منصوب می‌شوند. در مرحله بعد این مقامات کلیدی، مدیران بعدی را منصوب می‌کنند و آن‌ها هم مدیران میانی را نصب می‌کنند. در چنین حالتی مسئولین و مدیران به جای آنکه به مردم پاسخگو باشند در بهترین حالت فقط خود را ملزم به پاسخگویی به شخص حاکم می‌دانند. در چنین وضعیتی اگر فساد رخ دهد و پرونده یک مدیر میانی به منظور بررسی فساد بیرون کشیده شود، در ادامه و به ناچار پرونده مدیر بالا و بالا و بالاتری بیرون کشیده شود. به سخن دیگر، از آنجا که ساختار سیاسی بطور مستقیم و یا غیرمستقیم ریشه در انتخاب‌های شخص حاکم داشته است؛ دربرخورد با هر فساد احتمال اینکه پای کل نظام به میان کشیده شود زیاد می‌شود. به همین دلیل نظام‌های استبدادی به مرور به این نتیجه می‌رسند که پی‌گیری پرونده‌های فساد برای آن‌ها بسیار هزینه دارد و بهتر است که آن‌ها را برملا نکنند و درست به همین دلیل است که اکثر نظام‌های استبدادی به دلیل غرق شدن در فساد نابود می‌شوند.

علاوه بر این، استبداد سیاسی با محدود کردن آزادی بیان و رسانه‌ها، عدم شفافیت و اطلاع‌رسانی و در فشار قراردادن منتقدان و روزنامه‌نگاران باعث می‌شود که فسادهای کوچک و غیرساختاری به فسادهای کلان و ساختاری تبدیل شوند. استبداد سیاسی همچنین با نقض استقلال قوه قضاییه به گسترش فساد ساختاری دامن می‌زند. تجربه تاریخی جوامع متعدد نشان داده هر اندازه استقلال واقعی این قوه کمتر شود میزان گسترش فساد ساختاری هم بیشتر می‌شود.

3. حکومت‌هایی که در آن حاکمان مستقیم و غیرمستقیم از دل یک قشر خاص بیرون بیایند به فساد ساختاری دچار می‌شوند. علت آن است که در چنین حکومت‌هایی، فساد یک مسئول تصویر کل حکومت را در افکار عمومی تیره می‌کند. بنابراین در حکومت‌های ایدئولوژیک قشری چاره‌ای جز تکذیب و پنهان کردن فساد مسئولان عالی رتبه باقی نمی‌ماند و این یعنی شروع فساد ساختاری.

4. برخی از اندیشمندان به درستی وجود انحصار و الیگارش‌ی دولتی یا غیر دولتی در حوزه اقتصاد را یکی از دلایل مهم فساد ساختاری می‌دانند. اگر دولتی به لحاظ اقتصادی از مردم بی‌نیاز باشد و برعکس مردم نیازمند توزیع منابع توسط دولت باشند احتمال گسترش فساد ساختاری تقریباً صد درصد است. در ایران با افزایش درآمد دولت از منابع نفت و به اصطلاح با بزرگ‌تر شدن دولت رانتیر نفتی؛ میزان فساد ساختاری هم بیشتر شده است.

نشانه‌ها

1. اگر فساد ساختاری و عمومی شود؛ مردم و مسئولین یکصدا شعار مبارزه با فساد را می‌دهند اما در عمل هیچ اتفاقی نمی‌افتد. نه مردم در مسایل کوچک روزمره و نه مسئولان در مسایل بزرگ و کلان برای کاهش فساد اقدام عملی

نمی‌کنند؛ زیرا فساد در فرهنگ جامعه رسوخ پیدا کرده است. همه فساد را در دیگران می‌بینند و چشم بر روی فسادهای خود می‌بندند؛ مردم فساد را در مقامات دولتی می‌بینند و مقامات دولتی فساد را به توطئه بیگانگان و دست خائن نسبت می‌دهند.

2. فساد که ساختاری شد هر کجا که دست گذاشته شود صدای باندها و لابی‌های قدرت بلند می‌شود و در عمل روند رسیدگی به فساد بسیار پرهزینه می‌شود؛ زیرا همه در فساد شریک هستند. در جامعه‌ای که دچار فساد ساختاری شده است پاک و صادق بودن خیلی هزینه دارد.

3. پرداختن به فسادهای کوچک و کم اهمیت و بایکوت کردن فسادهای کلان و اساسی از نشانه‌های فساد ساختار است. در این وضعیت همیشه برخی مفسدان خرده پا قربانی دانه درشت‌ها می‌شوند.

4. برخورد سیاسی با پرونده‌های فساد یکی دیگر از نشانه‌های فساد ساختاری است. این حالت که نشان دهنده عدم استقلال قوه قضاییه است باعث می‌شود که فرهنگ بگم بگم در بین سیاستمداران رایج شود و آن‌ها اطلاعات از پرونده‌های فساد را به عنوان ابزاری برای چانه زنی با گروه‌های رقیب و قوه قضاییه بکار برند.

راهکارها

اگر به راهکارهایی که در این 40 سال برای مبارزه با فساد اجرا شده است نگاه کنیم خواهیم دید هیچکدام ساختاری نبوده‌اند. مواردی مانند توصیه‌های مکرر اخلاقی به پرهیز از فساد؛ مراحل و فیلترهای گوناگون گزینشی؛ ایجاد سازمان‌ها و نهادهای متعدد نظارت و بازرسی؛ تعدیل و انواع خصوصی‌سازی‌ها در حوزه اقتصاد و برخورد‌های امنیتی با مسائل به کاهش فساد ساختاری منجر نشده است.

همانطور که دارون عجم اغلو در کتاب «چرا ملت‌ها شکست می‌خورند» نشان داده است؛ مهمترین دلیل فقر و فساد در کشورها به این دلیل است که نهادهای اقتصادی و سیاسی آن‌ها انحصاری است و مردم در این نهادها مشارکت واقعی و عمیق ندارند. اگر زمینه مشارکت و اعمال قدرت مردم در حوزه «اقتصاد» و «سیاست» فراهم نشود؛ فقر و فساد همه جامعه را فرا خواهد گرفت. اگر نظامی دموکراتیک و از پایین به بالا باشد در صورت بروز فساد، پرونده مفسدان آن فساد(چه سیاسی چه اقتصادی) به راحتی بررسی و رسیدگی خواهد شد. اما اگر نظامی استبدادی و از بالا به پایین باشد در صورت بروز فساد باید تقریباً پرونده کل مقامات بیرون کشیده شود که امری محال است و در نتیجه فساد ساختاری هم اجتناب ناپذیر می‌شود. در ایران و از چند دهه قبل و به دلیل تفسیرهای اکثر اساتید و روشنفکران ایرانی موضوع فساد ساختاری در جامعه بیش از هر چیز با نوع نظام سیاسی کاپیتالیستی و یا سوسیالیستی پیوند خورده است. متفکران چپ تمام مشکل جامعه را برآمده از نظام سرمایه‌داری و اقتصاد نئولیبرالی می‌دانند و متفکران راست هم، مالکیت و اقتصاد دولتی را بزرگترین عامل فقر و فساد جامعه می‌پندارند. هر دو نظر درست است اگر آزادی‌های سیاسی و دموکراسی را به عنوان پیش فرض قبول کرده باشیم و هر دو نظر اشتباه است اگر فکر کنیم آزادی و دموکراسی بعدا خواهد آمد. به گفته اغلو، سیاست‌های مرسوم اقتصاد کلان را از هر نوع که باشد باید موضوعی ثانویه پنداشت موضوع اصلی چگونگی رابطه دولت و ملت است.

نکته پایانی اینکه، فساد وقتی ساختاری و عمومی می‌شود که همه ما فاسد شده باشیم. هر دو گروه راست و چپ درست می‌گویند اگر در عمل و با رفتارشان ثابت کرده باشند که فساد شایسته نیست و هر دو گروه اشتباه می‌کنند اگر با رفتارشان ثابت کرده باشند که اهل فسادند.

