

گره‌های نظارتی فسادخیز

سعید اسلامی بیدگلی از کافی نبودن تلاش‌های ضدفساد می‌گوید

کاهش نقاط تصمیم‌گیری در بدنه حاکمیت، کوچک کردن بدنه دولت و تعداد مدیران و امضاهای مدیریتی، بهبود فضای کسب‌وکار و همچنین آزاد گذاشتن مطبوعات و رسانه‌ها برای اطلاع‌رسانی از جمله اقداماتی است که سعید اسلامی بیدگلی آنها را پیش‌نیاز یک مبارزه هدفمند با فساد می‌داند. وی می‌گوید که ایجاد گره‌های نظارتی به مرور بر مشکلات می‌افزاید و خود به یک گلوگاه فسادخیز مبدل می‌شود. دبیر کل کانون نهادهای سرمایه‌گذاری ایران معتقد است که اگر حجم فساد افزایش یابد شبکه فساد ممکن است به تدریج مراکز و نهادهای نظارتی را در کنترل بگیرد یا بر آنها تأثیر بگذارد و حتی نسبت به تأسیس رسانه اقدام کند. اسلامی شفافیت را متفاوت از مچ‌گیری می‌داند و ایجاد امکان برای عموم مردم در جهت رصد حجم بیشتری از اطلاعات دولتی را یکی از مهم‌ترین ابعاد یک برنامه منسجم مبارزه با فساد برمی‌شمرد. با او در رابطه با تأثیر متقابل داده‌های اخیر بر خورد با فساد بر جامعه و سیاستگذار گفت‌وگو کردیم.

همه تفسیر ذهنی بنده به عنوان پژوهشگر در این زمینه حاکی از این است که سطح فساد به صورت عمومی در دولت‌های نهم و دهم افزایش یافت. مساله این است که در دولت یازدهم و دوازدهم نیز به‌رغم وعده‌هایی که داده شد به نظر می‌رسد که ما در شیبی قرار گرفته‌ایم که دولتمردان موفق نشدند ترمز فساد را بکشند. سیاست‌های جدید و رانت‌افزا شاید حتی شیب فساد را در دولت جدید افزایش داد. بنا بر آمارهای بین‌المللی نیز در اواخر دهه ۸۰ و اوایل دهه ۹۰ وضعیت فساد بدتر می‌شود.



جرایم مختلف اقتصادی از رشوه گرفته تا اختلاس و حیف‌ومیل اموال عمومی و هر چه که در این مقوله می‌گنجد، طی یک دهه اخیر شتاب و سیر صعودی به خود گرفته است. به گونه‌ای که جامعه هر روز تشنه شنیدن اخبار تازه‌تر از جرایم کلان اقتصادی است. سیاستگذار و قانونگذار از این وضعیت چه درسی می‌گیرد؟

در ابتدا باید بگویم که این مساله امری طبیعی است که در جامعه‌ای که بر اساس پایش‌ها و سنجش‌های بین‌المللی از نظر شاخص‌های ادراک فساد و نظایر آن در وضعیت مطلوبی قرار ندارد، این‌گونه اخبار و میل به شنیدن آنها وجود داشته باشد. مضاف بر این در اقتصادی که با عدم ثبات و نوسانات گاه و بیگاه روبه‌رو است و در آن هر دو طیف مردم و مدیران نسبت به آینده با یک حس توأم با عدم اطمینان نگاه می‌کنند، طبیعی است که زمینه بیشتری برای فساد ایجاد شود. بخش عمده‌ای از آنچه از فساد می‌شنویم در اصل محصول سازوکارهای اقتصادی کشور و وضعیت خاص فعلی است. در مورد بخشی از اعداد و ارقامی که در رابطه با فساد اقتصادی منتشر می‌شود به دلایلی شک و شبهه‌هایی وجود دارد.

متأسفانه گاه دیده می‌شود که درباره برخی آمارهای رسمی نیز از سوی صاحب‌نظران تردیدهای جدی ابراز می‌شود. به همین خاطر نمی‌توان به چنین آمارهای غیررسمی که مراجع رسمی معمولاً درباره آنها اظهار نظر رسمی نمی‌کنند چندان با قاطعیت نظر داد و آنها را مبنای سنجش افزایش یا کاهش فساد قرار داد.

شاید مهم‌ترین درسی که قانونگذار و سیاستگذار نه‌فقط در این مورد بلکه در رابطه با کلیت اقتصاد باید یاد بگیرد، این مساله بدیهی و مهم است که تکرار اشتباهات گذشته نمی‌تواند برای ما خروجی مطلوب به همراه بیاورد. فساد تولید نهایی سازوکارهای نادرست و تصمیمات غلط گذشته است. اگر قرار باشد همان مسیر قبلی را بیمابیم محصولی جدید درو نخواهیم کرد و هر آنچه کاشته‌ایم درو می‌کنیم.

اگر ما طالب نتایج بهتر و جدیدتری هستیم، پس باید عملمان را نیز به صورت جدی تغییر دهیم.

به نظر شما روند فساد مالی در یک دهه اخیر افزایش پیدا کرده است؟ باید پاسخ به این سوال را به چند بخش تقسیم کرد. طبیعتاً در فضایی که غیرشفاف است بخشی از ادراک ما مبتنی بر شنیده‌ها و اقوال صاحب‌نظران و نشست‌های رسمی و غیررسمی است، نه اعداد و آمارهای مبرهن و شفاف. بنابراین پاسخ این سوال همراه با قضاوت‌های شخصی خواهد بود. با این

شاید کمی مابین سال‌های ۹۲ تا ۹۵ اوضاع بهبود یافت اما پس از آن مجدداً روند افزایش فساد سیر صعودی به خود می‌گیرد. البته یک نکته را نباید فراموش کرد: در یک دهه اخیر ضریب نفوذ رسانه‌های اجتماعی افزایش یافته است. بنابراین اگر حجم فساد تغییری نکرده باشد، حجم اخبار تولیدشده در مورد آنها و میزان بازنشر خبرها حتماً افزایش پیدا کرده است. مضاف بر این، چنین رسانه‌هایی به غیر از آنکه بستر تبادل اخبار هستند، بستر تولید شایعه نیز هستند، وقتی فضای حوزه سیاسی و اجتماعی کشور مناسب دریافت شایعه می‌شود، گردش شایعه نیز افزایش پیدا می‌کند و همه اینها باعث می‌شود که ادراک ما از حجم فساد موجود تحت تأثیر قرار بگیرد. شاخص و پیمانه‌ای به لحاظ اقتصادی وجود دارد که با اتکا به آن بتوان به قطعیت گفت که میزان فساد افزایش یافته است؟ این مساله در اقتصاد ما قابل اندازه‌گیری است؟

از جمله شاخص‌های اصلی که می‌توان آن را معیاری درست برای سنجش میزان فساد دانست، مساله نوسانات اقتصادی است. هر چه نوسانات اقتصادی افزایش پیدا کند، به تبع آن میزان عدم اطمینان و البته فساد مالی و توجه به منفعت شخصی به‌جای منفعت عمومی افزایش می‌یابد. مشاهده می‌کنید که تعداد شوک‌های اقتصادی طی سال‌های اخیر افزایش پیدا کرده است. نوسانات شدید ارزی که طی سال‌های ۹۱ و ۹۲ و همچنین ۹۶ تا ۹۷ اتفاق افتاد منجر به این شد که رفتار فعال اقتصادی به سمت سوداگری سوق پیدا کند. مساله دوم بحث رانت است که به صورت مستقیم فسادزا است. در بخش سوم وضعیت سیاسی و اجتماعی نیز روی میزان فساد در بخش اقتصادی تأثیر خواهد گذاشت. سازمان‌های بین‌المللی هم وجود دارند که با تکیه بر شاخص‌های اینچنینی میزان فساد را می‌سنجند.

به نظر شما با جرایم اقتصادی رخ داده چگونه باید برخورد کرد که هم جامعه به اقناع برسد و هم بیشترین خروجی و نتیجه ممکن حاصل شود؟ شاید مهم‌ترین اقدامی که دولت‌ها در شرایط مشابه انجام داده‌اند و موفق

هر چه نوسانات اقتصادی افزایش پیدا کند، به تبع آن میزان عدم اطمینان و البته فساد مالی و توجه به منفعت شخصی به‌جای منفعت عمومی افزایش می‌یابد.

می‌یابد و در صورت وجود رانت فرقی نمی‌کند که چه میزان برخورد قهری صورت گیرد، بخش بزرگی از تصمیمات باید در جهت رفع همه رانت‌ها در کشور باشد، موضوع دوم این است که شفافیت در جامعه بیشتر باشد تا امکان نظارت وجود داشته باشد. هر چه مقدار فساد در جامعه افزایش یابد قدرت افرادی که در جامعه قصد مبارزه با فساد را دارند به‌طور دائم کاهش می‌یابد. در واقع دایره‌های فساد با توجه به اینکه پول بیشتری دارند خود راسا رسانه‌ها و دایره‌های مختلف تصمیم‌گیری را در دست می‌گیرند و این به معنی کوچک شدن دایره ضدفساد در اقتصاد خواهد بود.

❖ **برخی کشورها مطبوعات آزاد یا سیستم باز دولتی ندارند، اما رتبه آنها در شاخص فساد به مراتب بهتر از ماست، مانند چین و امارات. از این کشورها چه می‌توان آموخت؟**

مطبوعات آزاد یکی از ابعاد کار است، از امارات که نام بریدید باید بگوییم که بهبود فضای کسب‌وکار نقشی تعیین‌کننده در فسادستیزی دارد. در چین نیز اتفاقاً با مشکل گرهای نظارتی مواجه هستند. اما آنقدر در آن کشور فضای کسب‌وکار بهبود پیدا کرده (آمارهای بین‌المللی نیز به این مساله اذعان دارند) که در نتیجه شاخص فساد در آن کشور کاهش یافته است. بنابراین گردش آزاد اطلاعات یک محور برنامه ضدفساد است و امکان بهبود فضای کسب‌وکار می‌تواند خود نقشی کاهنده در حجم فساد به ویژه فساد دولتی داشته باشد.

❖ **مستحضری اعتماد عمومی در حال حاضر خدشه پیدا کرده است، برای افزایش سرمایه اجتماعی و ترمیم این اعتماد، سیاستگذار چه باید انجام دهد؟**

باید توجه کرد که حتی در حال حاضر نیز حجم اطلاعات درست و منظمی که به جامعه تزریق می‌شود کم است و میزان شایعات بسیار بیشتر از اخبار درست است.

چه بخواهیم و چه نخواهیم این شائبه که برخورد گروهی (نمی‌گویم جناحی) با مسائل مرتبط با فساد انجام می‌گیرد در جامعه وجود دارد و برخی به آن معتقدند. بر این اساس بسیاری کارشناسان به نهاد حاکمیت توصیه می‌کنند که تا حد ممکن بحث شفافیت مورد توجه این نهاد قرار گیرد و از افزایش شفافیت در جامعه واهمه نداشته باشد. در صورتی که شفافیت و اطلاع‌رسانی دقیق صورت گیرد، مردم به صورت تدریجی و آرام آرام از رسانه‌هایی که کارشان ایجاد شایعه است فاصله می‌گیرند و در نتیجه این خود به بهبود و ترمیم اعتماد عمومی می‌انجامد. همزمان با آن اگر مردم ببینند که به صورت عینی و واقعی اصلاحات ساختاری و واقعی انجام می‌گیرد تا فسادهای مشابه تکرار نشود خود به خود سرمایه اجتماعی افزایش می‌یابد. برای مثال در آغازین روزهای سال ۱۳۹۷ تصمیمی گرفته شد (عرضه ارز دولتی) که با اعتراض قاطبه ناطران و صاحب‌نظران دلسوز مواجه شد. وقتی مطبوعات و رسانه‌ها فشار آوردند لیست ارزگیران دولتی به صورت یک فایل پی‌دی‌اف و به شکل مبهم منتشر شد که عملاً امکان جست‌وجو و بررسی مؤثر در مورد آن وجود ندارد. و عملاً فعالان و پژوهشگران در این داده‌ها سردرگم می‌شوند.

❖ **دیدگاهی وجود دارد که برخوردها بیشتر با رانت‌خوار است تا مسوول دولتی؟**

بله! این دیدگاه وجود دارد که به‌جای پرداختن به ریشه و علل توجه سیاستگذار به سمت معلول است. در اصل شبکه فساد خودش آرام آرام مراکز تصمیم‌گیری و نظارتی را در دست می‌گیرد. برای مثال اگر بنده مثلاً در اثر رانت ۱۰ هزار میلیارد تومان ثروت به دست بیاورم به آسانی می‌توانم رسانه ایجاد کنم یا مذاکره و لابی کردن با برخی نهادها بسیار آسان‌تر از زمانی است که فاقد چنین توانایی مالی بودم، بنابراین وقتی اندازه فساد بزرگ شود شبکه‌های فساد به خود نهادهای نظارتی هم ممکن است نفوذ کنند. به همین خاطر وقتی قرار است مبارزه‌ای با فساد صورت گیرد نباید این مبارزه فقط با حلقه آخر فساد صورت گیرد، حلقه اصلی باید محاکمه شود و این مساله حتماً بر اعتماد عمومی اثر خواهد گذاشت. ❖

وقتی ما پرونده‌ای را رسانه‌ای می‌کنیم که متعلق به سال ۹۱ است و بسیاری از آن مدیران و آدم‌ها یا بر سر کار نیستند یا در خارج از کشور هستند، این شائبه در جامعه ایجاد می‌شود که ممکن است نوعی مماشات در مبارزه با فساد وجود داشته باشد.

هم شده‌اند این است که از تصمیم‌گیری‌های احساسی و تابع هیجانات در این زمینه بپرهیزند و به‌جای آن به کاهش رانت‌های اقتصادی همت گمارند. شاید رفتاری که باید از آن پرهیز کرد یا لاقلاً با احتیاط نسبت به انجام آن اقدام کرد بحث بگیروبند و ایجاد فضای امنیتی است. اقدام قهری در مبارزه با فساد لازم است، اما استفاده از این ابزار نیازمند دقت عمل زیادی است. تجربه نشان داده است که درست کردن گرهای نظارتی در درازمدت خود باعث ایجاد فساد بیشتر در آن گلوگاه مشخص اقتصادی می‌شود. این به این معنی نیست که نباید نظارت وجود داشته باشد، اتفاقاً باید نظارت شفاف وجود داشته باشد، اما درست کردن گرهای نظارتی متعدد قطعاً راه‌حل مناسبی نیست.

کارهایی که باید انجام گیرد مشخص است: کاهش نقاط تصمیم‌گیری در بدنه حاکمیت، کوچک کردن بدنه دولت و تعداد مدیران و امضاهای مدیریتی، بهبود فضای کسب‌وکار، آزاد گذاشتن مطبوعات و رسانه‌ها برای اطلاع‌رسانی. در کشورهای بسیاری برای شخص موسوم به «سوت‌زن» جوایزی هم در نظر گرفته می‌شود که این مساله در افراد انگیزه ایجاد می‌کند تا در ساختارهای اقتصادی پیرامونشان کنکاش کنند و فساد احتمالی را گزارش کنند. معمولاً مرحله پس از این اقدامات برخورد قهری است. یعنی در ابتدا سیاست‌های کاهنده فساد و هوشیارسازی عمومی اعمال می‌شود و در نهایت در نقطه نهایی سیستم نظارتی و برخورد قهری برای برخورد با فساد تعبیه می‌شود. چون آمار و ارقام مشخصی وجود ندارد ممکن است برخی اظهار نظرها نیز دقت لازم را نداشته باشد، اما به‌طور کلی می‌توان گفت که تصویری که از برخورد با فساد در جامعه بازتاب می‌یابد نباید تصویر تصفیه حساب‌های شخصی باشد و این مساله بسیار مهمی است و البته کلیدی.

وقتی ما پرونده‌ای را رسانه‌ای می‌کنیم که متعلق به سال ۹۱ است و بسیاری از آن مدیران و آدم‌ها یا بر سر کار نیستند یا در خارج از کشور هستند، این شائبه در جامعه ایجاد می‌شود که ممکن است نوعی مماشات در مبارزه با فساد وجود داشته باشد. باید گفت که به ویژه در جامعه ما که حجم بزرگی از اقتصاد در اختیار دولت و حاکمیت است خیلی عجیب و بعید است که اعداد و ارقامی به این بزرگی و مهمی از چشم نهادهای نظارتی دور مانده باشد، این مساله باعث افزایش ناامیدی در جامعه می‌شود و ضمن کاهش سرمایه اجتماعی باعث ریختن قبض فساد و همچنین موجب ترویج و تقویت جریان‌های سوداگرانه در اقتصاد می‌شود.

❖ **تفاوت گرهای نظارتی با نظارت از دیدگاه شما چیست؟**

نظارت خود بالذات پروسه و فرآیند بسیار شفاف است. در کشورهای توسعه‌یافته بخش عمده نظارت بر عهده خود مردم است. یعنی در نظارت قرار نیست مچ‌گیری صورت گیرد. بلکه قسمت بیشتری از اطلاعات در اختیار بخش بیشتری از مردم قرار می‌گیرد. اگر بخواهیم مثالی از ادبیات بیابوریم درست مانند این است که ما استخری بزرگ درست کنیم و هر ماه مجبور شویم فردی را با لباس غواصی درون آن بفرستیم و بگوییم درون آن را بررسی کنید. اما راه‌حل منطقی‌تر آن است که دیواره‌های استخر شفاف باشد تا همگان امکان رویت و بررسی آن را داشته باشند، بی‌شک یک استخر شفاف در اقتصاد بهتر از یک استخر پوشیده اما دارای ناظر است. گرهای نظارتی یعنی ما یک لایه دیگر بر لایه‌های نظارتی بیفزاییم که اختیارات وسیعی دارد و این خود می‌تواند محل ایجاد مشکل باشد. ممکن است این لایه اختیارات فراقانونی و بیشتر از حد معمول داشته باشد برای مذاکره، حل یک مشکل یا چشم‌پوشی از برخی مسائل و ایجاد چنین نوع و سبکی از نظارت نه تنها گرهی از مشکلات باز نمی‌کند، بلکه ممکن است خود به مشکلی مضاعف بدل شود.

❖ **چگونه می‌شود ریشه‌های ایجاد فساد مجدد را خشکاند تا دوباره فساد جدید ایجاد نشود و جامعه در این چرخه باطل گرفتار نشود؟**

همه آنان که در مسائل روز اقتصاد به نوعی درگیرند به این مساله اذعان دارند که هرچه میزان رانت افزایش یابد به صورت موازی فساد هم افزایش

گسترش شبکه فساد

اگر بنده مثلاً در اثر رانت ۱۰ هزار میلیارد تومان ثروت به دست بیاورم به آسانی می‌توانم رسانه ایجاد کنم یا مذاکره و لابی کردن با برخی نهادها بسیار آسان‌تر از زمانی است که فاقد چنین توانایی مالی بودم.