

## استراتژی مبارزه با فساد:

# آیا خصوصی سازی فساد اداری را کاهش می دهد؟

زینب شکری\*

منصور خیرگو\*\*

### چکیده

فساد اداری در جوامع بشری قدمتی به اندازه تمدن دارد و پدیده‌ای جهانشمول است که نظام اداری هر کشوری بخصوص کشورهای در حال توسعه کم و بیش بدان دچار است. صدمه‌ای که فساد اداری به جامعه می زند به زمان نسل آینده نیز منتقل می گردد و در واقع عواملی که در ترویج فساد پایدارند، اسباب ناتوانی و ناکارآمدی دولت‌ها را فراهم می سازند، اما نوع، شکل، میزان و گستردگی فساد اداری از کشوری به کشور دیگر متفاوت است. کما اینکه نتایج و پیامدهای فساد نیز بنا بر نوع اقتصاد و سطح توسعه یافتگی تفاوت دارد. اندیشمندان روشهای مختلفی برای مبارزه با فساد ارائه کرده اند. یکی از این روشها خصوصی سازی و کاستن از حجم تصدی گری دولت و معقول کردن میزان دخالت دولت در فعالیتهای اقتصادی است. در این مقاله تلاش شده است تعریف عمومی از فساد در بخش اداری و همچنین انواع فساد و پیامدهای ناشی از فساد ارائه گردد و همچنین استدلال می شود که خصوصی سازی می تواند در کنترل و جلوگیری از فساد اداری مؤثر باشد.

### ۱. مقدمه

(دانایی فرد، ۱۳۸۴) و تا حد زیادی متأثر از نظامهای سیاسی، اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و قضایی است و متقابلاً بر مشروعیت نظام سیاسی، کارایی نظام اداری و مطلوبیت نظام اجتماعی ضربات مهلکی وارد می آورد (خداداد حسینی و فرهادی نژاد، ۱۳۸۰). مطالعات متعددی که در کشورهای مختلف جهان صورت گرفته نشان داده اند که اولاً فساد اداری به طور گسترده در اکثر کشورها بخصوص در کشورهای در حال توسعه وجود دارد، ثانیاً این پدیده نه تنها از نقض عدالت اداری و تضییع حقوق شهروندی بلکه از نظر توسعه اقتصادی نیز برای

فساد اداری یکی از بیماریهای مزمن و در واقع کهنه ترین جراحات نظام اداری تلقی می شود، چرا که پدیده‌ای همزاد دولت است یعنی از هنگامی که فعالیتهای بشر شکل سازمان یافته به خود گرفتند، فساد اداری نیز در نتیجه تعاملات درونی و تعامل با محیط، از متن سازمان ظهور کرد (الوانی و جعفری، ۱۳۶۶). فساد پدیده‌ای جهانی است که همه کشورهای جهان - از کشورهای پیشرفته تا در حال توسعه - به آن دچارند

\* دانشجوی کارشناسی ارشد مدیریت دولتی دانشگاه تربیت مدرس

\*\* دانشجوی کارشناسی ارشد مدیریت دولتی دانشگاه تربیت مدرس

کاهش فساد اداری، انتخاب استراتژی خصوصی سازی و کاستن از دامنه دخالت دولت در فعالیتهای اقتصادی است. اقدام برای کنترل و مهار فساد اداری، مستلزم شناخت علمی ماهیت علل و پیامدهای آن است. بدین منظور در این مقاله مفهوم، علل پیدایش و گسترش فساد اداری و پیامدهای آن و همچنین خصوصی سازی بعنوان راهبردی برای کاهش دامنه فساد اداری بررسی می گردد.

## ۲. تعریف فساد

فساد پدیده‌ای است جهانی و هیچ جامعه‌ای، تحت هیچ نظامی نمی تواند از فساد و پیامدهای آن ایمن باشد (فرهادی نژاد). غالباً در نتیجه فساد چیزی نقض می شود. این چیز ممکن است يك اصل، رویه یا شیوه اخلاقی یا قانونی یا مقررات اداری باشد. تعاریف متعددی از فساد ارائه شده و وجه مشترك همه این تعاریف آن است که در محیط فاسد، حقوق اجتماعی، اقتصادی و سیاسی شهروندان نادیده گرفته می شود و یا حق مسلم فرد و یا گروهی به آسانی پایمال یا به ناحق به دیگری یا دیگران واگذار می شود (فرج پور، ۱۳۸۳). اما به طور کلی فساد، اشاره به تشویق به خطا کاری افراد از طریق پرداخت رشوه یا دیگر ابزار غیر قانونی یا نادرست دارد (دانایی فرد، ۱۳۸۴). فساد را می توان به چند نوع تقسیم نمود که عمده ترین اقسام آن عبارتند از: فساد سیاسی، فساد قانونی، فساد اداری و فساد اقتصادی که هر چهار مورد فوق نتیجه تعاملات میان سیاستمداران، بوروکراتها و شهروندان است (خداداد حسینی و فرهادی نژاد، ۱۳۸۰).

فساد سیاسی یعنی استفاده از قدرت سیاسی جهت تحقق اهداف شخصی و نامشروع و تازمانی که قدرت وجود نداشته باشد از فساد سیاسی نیز اثری نخواهد بود (آقابخشی، ۱۳۶۶). فساد قانونی یعنی وضع قوانین تبعیض آمیز به نفع سیاستمداران قدرتمند و طبقات مورد لطف دولت. فساد اقتصادی یعنی اعمال و رفتاری که باعث تکاثر ثروت و شکاف عمیق طبقاتی و اختلال در نظم اقتصادی می شود (حبیبی، ۱۳۷۵).

فساد اداری اشکال گوناگونی داشته و

جوامع بسیار زیانبار است و ثالثاً برخلاف تصور بسیاری از افراد که فساد اداری را امری اجتناب ناپذیر قلمداد می کنند، روشهای مؤثری برای مهار آن وجود دارد (حبیبی، ۱۳۷۵).

فساد ریشه‌ها و دلایل بسیاری دارد اما عمده ترین و شاخص ترین علت، ناکارآمدی حکومت است. در کشورهای در حال توسعه دولتها مسئولیتها و وظایف گسترده‌ای بر عهده دارند و دامنه فعالیتها دولت به مراتب گسترده تر از کشورهای پیشرفته و صنعتی است (فرج پور، ۱۳۸۳). مهم ترین رسالت دولت برقراری نظم و امنیت در همه عرصه‌های سیاسی، اقتصادی و اجتماعی در جامعه می باشد. چنانچه دولت تصدی گری امور اقتصادی را هم خود شخصاً بر عهده گیرد می تواند مشکلات فراوانی را به ساختار اقتصادی جامعه وارد سازد و از وظیفه اصلی خود باز می ماند. تجربه کشورهای سوسیالیستی و حکومتهای خودکامه جهان سوم مؤید همین نکته است که رابطه مستقیمی بین میزان مداخله دولت در امور اقتصادی و شدت گسترش فساد اداری وجود دارد.

مداخله بیش از حد دولت در اقتصاد، نظام اداری نامناسب، پیچیده و دارای بوروکراسی زائد، انحصارات دولتی و خصوصی، گسترش رانت خواری، تخصیص غیر هدفمند یارانه‌ها، عدم پاسخگویی دولت، سیاستمداران و سازمانهای دولتی به جامعه، توزیع ناعادلانه در آمد و ناکافی بودن حقوق مستخدمین دولت، قوانین غیر شفاف و دست و پاگیر... منجر به رواج فساد در جامعه می گردد. برای کشورهای که در جهت «توسعه پایدار» حرکت می کنند - بخصوص کشورهای در حال توسعه - ضرورت دارد که عاری از هرگونه فسادی در مسیر توسعه گام بردارند زیرا ماهیت ضد توسعه‌ای فساد باعث تاراج اتلاف و تخصیص غیر بهینه منابع محدود می شود (فرج پور، ۱۳۸۳). بنابراین با پذیرفتن سه واقعیت (۱) فراگیر بودن (۲) زیانبار بودن و (۳) قابل کنترل بودن فساد اداری، کشورهای در حال توسعه ملزم خواهند شد که برای کاستن از قلمرو فساد و زیانهای آن به اقدامات جدی تر و اصولی تری روی بیاورند (حبیبی، ۱۳۷۵). یکی از اقدامات مؤثر برای

بروز این پدیده دارد که مهمترین آنها عبارتند از:

۱- سطح حقوق و مزایای کارکنان: می توان تفاوت حقوق و مزایای کارمندان دولت در مقایسه با بخش خصوصی و سایر شهروندان و همچنین عدم تناسب حقوق پرداختی با هزینه های زندگی و تورم را یکی از مهمترین دلایل پیدایش فساد اداری معرفی کرد (حبیبی، ۱۳۷۵). تورم فضایی نامطمئن در جامعه به وجود می آورد که در آن اعمال خلاف اخلاقی و فساد رواج می یابد و در نهایت بر ثبات اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی و سیاسی جامعه صدمه وارد می کند.

۲- میزان مداخله دولت در ارائه کالا و خدمات (دولتی بودن اقتصاد): دخالت دولت در فعالیتهای اقتصادی در نقشهای توزیعی و تولید فرصتهای زیادی برای سودجویی، رانت جویی و اخاذی توسط کارکنان بخش عمومی فراهم می آورد. البته آنچه که باعث ایجاد فرصتهای ارتکاب فساد اداری می شود نفس حضور دولت در فعالیتهای اقتصادی نیست بلکه سیاستهای قیمت گذاری (ایجاد اختلال در مکانیزم بازار) و استفاده از روشهای اداری است که باعث افزایش فساد می گردد (حبیبی، ۱۳۷۵).

۳- روابط خویشاوندی (خویشاوندسالاری): در جوامع گرم مانند ایران و بسیاری از جوامع در حال توسعه که علایق و روابط خویشاوندی بسیار شدید است، اعضای خانواده و دوستان یک کارمند دولتی از او انتظار دارند که معیارها و ضوابط را نادیده گرفته و بین ارباب رجوع آشنا و غریبه تبعیض قایل شود (ادیب، ۱۳۷۴). در این جوامع انتصاب و اختصاص پست های سازمانی بر مبنای خویشاوندسالاری یا رشوه به صورت امری عادی در آمده و تبانی بین افراد متمول، سیاستمداران و عوامل بوروکراسی اداری برای عبور از فیلترهای نظام اداری، یک جریان پذیرفته شده است که نتیجه آن بروز فساد، بویژه در سطح کلان جامعه می باشد (رفیع پور، ۱۳۷۹).

۴- افراط در وضع قوانین و محدود کردن فعالیتهای بخش خصوصی از طریق این قوانین: به دلیل محدودیتهای و پیچ و خم های اداری و کاغذ بازی و همچنین برخی مقررات پیچیده که تفسیر آنها مشکل است، مقاماتی که باید موافقتها را اعلام و یا مجوزهایی را صادر کنند و

قانون شکنی های متعددی را در رابطه با فعالیتهای دولت شامل می شود و برای آن تعاریف متعددی ارائه شده است از جمله: فساد اداری به سوء استفاده نهادینه شده شخصی از منابع عمومی به وسیله مستخدمان کشوری تعریف شده است (Gould, 1991). بنابه تعریفی دیگر فساد اداری حالتی در نظام اداری است که در اثر تخلفات مکرر کارکنان به وجود می آید و آنرا از کارایی و اثربخشی مورد انتظار می اندازد (نجاری، ۱۳۷۸).

«هیدن هیمر» محقق علوم سیاسی، فساد اداری را به سه دسته سیاه، خاکستری و سفید تقسیم می کند. فساد اداری سیاه بر عملکرد یا رفتاری دلالت دارد که از نظر مردم و نخبگان سیاسی منفور است و عامل آن باید تنبیه شود. فساد اداری خاکستری حاکی از عملکرد یا رفتاری است که تنها نخبگان سیاسی به مضر بودن آن معتقدند و فساد اداری سفید به عملکرد یا رفتاری اشاره دارد که ظاهرأ مخالف قانون است اما از نظر اعضای جامعه آنقدر مضر و با اهمیت نیست که مستلزم تنبیه عامل آن باشد (حبیبی، ۱۳۷۵).

بطور کلی با توجه به تعاریف فوق می توان تعریف کاملتری از فساد اداری به صورت زیر ارائه داد:

فساد اداری چهار گروه از اقدامات در ارتباط با فعالیتهای دولت را شامل می شود: (۱) اقدامات اشخاص خصوصی در جهت جلب همکاری یک فرد شاغل در دولت. (۲) اقدامات اشخاص شاغل در داخل دولت برای دریافت پول کالا یا خدمات با ارزش از اشخاص حقوقی. (۳) خودداری یا کند کاری یک مسؤول دولتی در انجام وظایف قانونی در قبال ارباب رجوع به منظور دریافت پول، کالا یا خدمات از آنها. (۴) اقدامات دولت در داخل به منظور جلب منافع نقدی و غیر نقدی برای خود، خویشاوندان و دوستان از طریق نقض یا تغییر مقررات و قوانین.

### ۳. علل بروز فساد اداری

فساد مستلزم وجود دو عامل قصد یعنی نیت و تمایل به ارتکاب و فرصت یعنی مهیا بودن شرایط محیطی است (Fraud, 1993). بررسیهای صورت گرفته بر روی پدیده فساد اداری حاکی از گسترده بودن عوامل مؤثر در

بسیار گسترده و متنوع است به طوری که علاوه بر آثار منفی برخی از صاحب‌نظران برای آن آثار مثبتی نیز بر شمرده‌اند. برای نمونه یکی از صاحب‌نظران معتقد است که وقتی قوانین و مقررات به خوبی تنظیم شده باشد، فساد بد است ولی در صورتی که مقررات از اعتبار و کارایی لازم برخوردار نباشند، فساد مطلوب است و باعث می‌شود تا جریان امور به سمت بهینگی حرکت کند (Cheung). به دلیل گسترده‌گی پیامدها و عوارض نامطلوب فساد، در اینجا پیامدهای نامطلوب آنرا تشریح می‌کنیم:

۱- فساد اداری از طریق خدشه وارد کردن بر سیاستهای دولت برای تأمین منافع و اهداف اکثریت، باعث اتلاف منابع محدود و اقتصادی شده و هزینه‌های هنگفتی بر جامعه تحمیل می‌کند (فرچ پور، ۱۳۸۳).

۲- فساد اداری باعث کند شدن رشد اقتصادی می‌شود، زیرا انگیزه سرمایه‌گذاری را برای سرمایه‌گذاران داخلی و خارجی کاهش می‌دهد (Kaufman, 1991).

۳- فساد اداری سبب قهقراپی و پسروی فعالیتهای خدماتی و تجاری انجام شده توسط شرکتهای کوچک می‌شود و فعالیتهای اقتصادی مهم را به انحصار بخش دولتی یا خصوصی (افراد با نفوذ و وابستگان به قدرت) در آورده و به طور کلی «ساختارهای انحصار طلبی» را تقویت می‌کند (فرچ پور، ۱۳۸۳).

۴- فساد اداری از درجه مشروعیت دولتها می‌کاهد و ثبات و امنیت جوامع را به خطر می‌اندازد، همچنین ارزشهای دموکراسی و اخلاقیات را مخدوش می‌سازد و از این طریق مانع توسعه سیاسی و اجتماعی می‌شود (خداداد حسینی و فرهادی نژاد، ۱۳۸۰).

۵- فساد اداری موجب تضعیف اعتقاد مردم به توانایی و اراده سیاسی دولت برای جلوگیری از زیاده‌طلبی‌ها و نیز باعث قطع امید به آینده‌ای بهتر شده و «مشروعیت اخلاقی دولت» را زیر سؤال می‌برد و در نتیجه سبب کاهش اعتماد عمومی و مقبولیت اجتماعی حکومت می‌گردد (فرچ پور، ۱۳۸۳).

### ۵. نظام اقتصادی و فساد اداری

ساختار نظام اقتصادی جامعه، در تعامل مستقیم با فساد اداری است. از جمله مهمترین متغیرهای مرتبط با فساد عبارتند از: میزان فاصله طبقاتی، نحوه توزیع

متقاضیان و مراجعینی که این مقررات را سدره خود می‌دانند با نوعی فساد آنرا از مسیر عادی و قانونی خارج کرده و به نفع خود بهره‌برداری می‌کنند (کوروئیر).

۵- نقض تشکیلات و سیستم نظارتی سازمانها و واحدهای اداری: واحدهای نظارتی و کنترلی هر اداره، تحت حمایت مسؤل آن اداره قرار دارد که با توجه به بهره‌وری از فرصتهای موجود، سعی دارند در کشف فساد و سوءاستفاده‌ها مصلحت و راهنمایی‌های مدیر اداره را به کار گیرند که در برخی موارد به اغماض و بی‌توجهی به فساد کشف شده، بخصوص زمانی که مسؤولیت مستقیم و زیر سؤال بودن مدیر را در پی خواهد داشت، منجر خواهد شد (جوهری).

۶- عدم حساسیت جامعه به معیارهای اخلاقی: ضعف ارزشهای اخلاقی و مذهبی از عوامل گسترش فساد اداری است. معیارهایی نظیر تأکید بر وجدان کاری، رعایت حق و نوبت، احترام به قانون و اجتناب از تخریب اموال عمومی با اهمیت هستند. هر چه سطح اخلاق عمومی بالاتر باشد، هزینه‌های روانی یا اخلاقی فساد اداری بیشتر خواهد بود (حبیبی، ۱۳۷۵).

۷- افزایش شهرنشینی: از آنجا که گسترش شهرنشینی منجر به افزایش تقاضا برای خدمات دولتی خواهد شد، این امر از سویی به افزایش بوروکراسی دولتی و همچنین رشد بخش خصوصی می‌انجامد و از سوی دیگر به دلیل افزایش حجم تقاضا و کم بودن عرضه خدمات عمومی، فرصتهای بیشتری در اختیار کارکنان دولت قرار داده خواهد شد که در نهایت به افزایش حجم فساد اداری منجر خواهد شد (خداداد حسینی و فرهادی نژاد، ۱۳۸۰).

۸- شدت و اثر مجازات برای مرتکبین به فساد: اگر قوانین کشور تنبیهات بسیار سنگین را پیش‌بینی کرده باشد اما در عمل حداقل تنبیه ممکن در مورد فساد اداری کشف شده اعمال شود قطعاً کارمندان آنچه که در عمل اتفاق می‌افتد را ملاک قرار خواهند داد. بنابراین میزان اجرای مجازاتهای پیش‌بینی شده و نگرش افراد عمومی در این مورد بر اجتناب یا تمایل به ارتکاب فساد مؤثر خواهد بود (فرچ پور، ۱۳۸۳).

### ۶. فساد اداری و پیامدهای آن

با توجه به ماهیت پیچیده فساد اداری دامنه آثار آن نیز

وجود دارد. در کشورهایی که میزان مالکیت اقتصادی دولت بالا، مالیات و مقررات تجاری زیاد و اعمال اختیاری و خودسرانه قوانین و محدودیت‌های تجاری فراوان و قوانین و فرایندهای بودجه‌ریزی ناکارآمد هستند فساد بیشتر است.

حاکمیت اقتصادی دولت سه بُعد گسترده دارد:

۱- مداخله و مقررات بیش از حد دولت: اولین بُعد حاکمیت دولت در فعالیتهای اقتصادی نمایان می‌شود. ایجاد مقررات بیش از حد برای بخش خصوصی و اتخاذ برنامه‌های ترجیحی همچون محدودیت‌های مربوط به نرخ ارز و تجارت، کنترل قیمت‌ها، اعطای اعتبارات و معافیت‌های مالیاتی از جمله این مداخلات است که برای کارکنان دولتی فرصت اخذ رشوه از کسانی که از این روش‌های ترجیحی یا تبعیضی منتفع می‌شوند را می‌دهد.

۲- ضعف در مدیریت و پاسخگو نبودن: عدم ارتباط تنگاتنگ دولت‌ها با بخشهای اقتصادی از جمله شرکت‌های خصوصی، کافی نبودن حقوق کارمندان دولت، عدم کارایی کارکنان دولت، شفاف نبودن بودجه، عدم کنترل هزینه‌های دولتی و نبودن نظام مالیاتی کارآمد، سبب فراهم شدن زمینه بروز فساد می‌گردند.

۳- بی‌ثباتی محیط فعالیتها: بعد سوم حاکمیت اقتصادی دولت مستلزم ایجاد محیط رقابتی باثبات و مبتنی بر قانون برای دستیابی به بازارهای کارآمد است. نبود چنین محیطی باعث افزایش فساد و همچنین کاهش سرمایه‌گذاری از جمله سرمایه‌گذاری خارجی خواهد شد.

از این رو یکی از راهکارهای اساسی مبارزه با فساد و محدود ساختن فعالیت‌های اقتصادی دولت، تشویق بخش خصوصی به مشارکت در فعالیتها از طریق آزادسازی اقتصادی است (فرج‌پور، ۱۳۸۳). در این خصوص ویتو تانزی که یکی از صاحب‌نظران برجسته در این زمینه است معتقد است که تجارت آزاد مطلوب در نهایت باید میزان فساد اداری را کاهش دهد (تانزی، ویتو).

آزادسازی اقتصاد شامل مجموعه‌ای از اقدامات به‌منظور برداشتن کنترل‌های مالی از بازارهای مالی، کالا و خدمات، فعالیت‌های بخش تجارت خارجی و واگذاری آن به مکانیزم بازار می‌باشد. برخی از آن اقدامات عبارتند از: آزادسازی قیمت و تعیین قیمت توسط بازار، حذف یا تعدیل و هدفمند کردن یارانه‌ها،

درآمدها و منابع تولید در آمد، نرخ درآمدها و توان مالی دولت‌ها در تأمین کارکنان و سرانجام منابع در آمد دولت (تک محصولی بودن یا نبودن). مورد اخیر باعث متمایل شدن منابع و امکانات به سوی یک بخش و در نتیجه به وجود آمدن نوعی بی‌عدالتی در سایر بخشها می‌شود که زمینه را برای بروز فساد فراهم می‌کند. یکی از ویژگی‌هایی که هر نظام اقتصادی را مستعد پرورش یا عدم پرورش فساد می‌کند، میزان دولتی بودن اقتصاد است (فرهادی نژاد).

دولتی بودن اقتصاد باعث تمرکز در تصمیم‌گیری، تخصیص بودجه، اعطای امتیازات اقتصادی، صنعتی، فرهنگی، اجتماعی و همچنین گسترش نظام اداری و ناکارآمد شدن آن می‌شود.

یکی از فعالیت‌های دولت که باعث تشویق فساد می‌شود، محدودیت آزادی اقتصادی است. هر چه محیط بازار کمتر رقابتی باشد، میزان فساد از طریق ترغیب کارکنان دولت به اخذ سهمی از رانت‌های اقتصادی از راه رشوه بیشتر خواهد شد. البته ممکن است فقدان رقابت ناشی از فساد سیاستمداران باشد که به خاطر منافع شخصی از انحصارات حمایت می‌کنند (سجادی، ۱۳۸۰).

مداخلات دولت در فعالیت‌های اقتصادی باعث می‌شود که دولت در بسیاری از موارد نقش تولیدکننده یا توزیع‌کننده کالاها یا خدمات را داشته باشد. دولت به بسیاری از فعالیت‌های صنعتی و کشاورزی یارانه زیادی اختصاص داده و کسب رانت می‌تواند سود سرشاری داشته باشد. هم شهروندان متقاضی کالاها و خدمات و هم کارکنان مسئول، از فرصتهایی که روش توزیع دولتی برای کسب منافع از طریق رانت ایجاد می‌کند آگاه هستند. واضح است هر قدر میزان مداخله دولت در امور توزیعی و تولیدی بیشتر باشد تقاضا برای فساد نیز بیشتر است. حضور دولت در فعالیت‌های اقتصادی و صنعتی، سیاست‌های قیمت‌گذاری، و دخالت در مکانیزم بازار که باعث ایجاد صف و بازار سیاه می‌شود، عامل مهمی در جرایمی مانند ارتشا به حساب می‌آید. این مداخلات به‌طور گسترده‌ای افزایش فساد را به دنبال دارد (حبیبی، ۱۳۷۵).

مطالعات انجام شده نشان می‌دهد که بین فساد اداری و ضعف در حاکمیت قوانین همبستگی قابل ملاحظه‌ای

فرایندی است که طی آن وظایف و تأسیسات بخش دولتی در هر سطحی به بخش خصوصی انتقال داده می‌شود، اما در مفهوم حقیقی به اشاعه فرهنگی در کلیه سطوح جامعه اطلاق می‌گردد که دستگاههای قانونگذاری، قضائیه و مجریه و تمامی آحاد يك کشور («باور» نمایند که «کار مردم» را باید به «مردم» واگذاشت (رحیمی بروجردی، ۱۳۷۳).

بسیاری از مسائلی که بعنوان اهداف خصوصی سازی اعلام می‌شوند ممکن است توجیهی بر ضرورت خصوصی سازی و یا آثار آن باشند. بطور کلی اهم اهداف و آثار خصوصی سازی عبارتند از: کاهش اندازه بخش دولتی، انتقال مالکیت و کنترل اقتصادی، افزایش کارایی اقتصادی، کاهش کسر بودجه و بدهیهای ملی، تعدیل سوبسیدها و اختلاف قیمتها، تعدیل مقررات، افزایش رقابت، ایجاد دلبستگی و علاقه در شاغلین شرکتهای، گسترش بازار سرمایه، توزیع مناسب درآمد، تأمین منافع مصرف کنندگان و غیره (متوسلی، ۱۳۷۳).

نکته مهم در فرایند خصوصی سازی این است که معمولاً تصمیم گیرندگان اصلی از سیاستمداران هستند و این افراد از منافع کسانی حمایت می‌کنند که برای آنها بیشترین سهم را در روی کار آمدن و باقی ماندنشان داشته‌اند (رحیمی بروجردی، ۱۳۷۳).

اگر خصوصی سازی با توسعه مشارکتهای و نظارتهای مردمی و مؤثر همراه نباشد دو فاجعه اساسی به بار می‌آورد: نخست تمرکز ثروت و سرمایه به نفع گروهها و نهادهای خاصی و به زیان توسعه همگانی و دوم گسترش فساد اداری، ارتشا و اختلاس (رئیس دانا، ۱۳۷۵). بنابراین در فرایند خصوصی سازی توجه به چند نکته ضروری است:

- ۱- منظور از خصوصی سازی، اختصاصی سازی نیست که در آن اموال عمومی به نفع عده‌ای خاص به یغما برده شود.
- ۲- منظور از خصوصی سازی جایگزین کردن انحصار خصوصی به جای انحصار دولتی نیست.
- ۳- هدف از خصوصی سازی کاستن از بار مالی دولت و آزادسازی منابع عمومی است.
- ۴- هدف از خصوصی سازی افزایش کارایی و بهره‌وری منابع مادی و انسانی است.

خصوصی سازی، تغییر رسمی ارزش پول، استفاده از سرمایه گذاری خارجی و داخلی و... (فرچ پور، ۱۳۸۳). همانطور که عنوان شد از جمله راههای آزادسازی اقتصاد خصوصی سازی است که می‌تواند با خارج ساختن داراییهای خاصی از کنترل دولت و تبدیل اقدامات ترجیحی مقامات به انتخاباتی مبتنی بر بازار توسط بازار از میزان فساد اداری بکاهد (راغفر، ۱۳۸۲).

## ۶. تأثیر خصوصی سازی بر فساد اداری:

یکی از راهکارهای اثربخش در جهت محدود ساختن انحصارات دولتی، تشویق مردم به مشارکت در فعالیتهای اقتصادی، گسترش رقابت مبتنی بر مکانیزم بازار، جلوگیری از دخالت مسؤولان سیاسی کشور در شرکتهای دولتی و فساد مالی مربوط و همچنین جلوگیری از شیوع فساد ناشی از انحصار گری، رانت جویی و بوروکراسی ناکارآمد، انتخاب استراتژی خصوصی سازی است (فرچ پور، ۱۳۸۳). بانک جهانی از جمله نهادهای بین المللی است که خصوصی سازی را بعنوان یکی از مؤثرترین روشها برای کاهش فساد اداری در کشورهای در حال توسعه پیشنهاد نموده است و معتقد است برای مبارزه با فساد اداری بهتر است تعداد کمتری مسؤول دولتی با حقوق و مزایای کافی، فقط آن اموری را مدیریت کنند که واقعاً نیازمند کنترل دولتی است و از قابلیت کنترل نیز برخوردار است (حبیبی، ۱۳۷۵). ایده اصلی در تفکر خصوصی سازی این است که فضای رقابت و سیستم حاکم بر بازار، بنگاهها و واحدهای خصوصی را مجبور می‌سازد تا عملکرد کارتری نسبت به بخش دولتی داشته باشند، بر پایه این ایده تعاریف و مفاهیم متعددی از خصوصی سازی ارائه شده است (متوسلی، ۱۳۷۳). «بیس لیتل و چایلد» معتقدند که خصوصی سازی وسیله‌ای برای بهبود عملکرد فعالیتهای اقتصادی از طریق افزایش نقش نیروهای بازار است در صورتی که حداقل ۵۰ درصد از سهام دولتی به بخش خصوصی واگذار گردد (Bessley & Littlechild, 1983). «ولجانوسکی» خصوصی سازی را به معنای انجام فعالیتهای اقتصادی توسط بخش خصوصی یا انتقال مالکیت داراییها به بخش خصوصی می‌داند (Vel-janovaski, 1987). خصوصی سازی در شکل ظاهری

است دولتها در فرایند خصوصی‌سازی بین سرعت و فرایند واگذاری و انتقال که از نظر مردم قانونی و مشروع می‌باشد توازن و تعادل برقرار کنند (راغفر، ۱۳۸۲).

### نتیجه‌گیری

فساد اداری از جمله پدیده‌های سازمانی است که روند توسعه کشورها را بطور چشمگیری با مشکل روبه‌رو می‌سازد. فساد می‌تواند علل مختلف (اداری، اجتماعی، اقتصادی، سیاسی و قانونی) داشته باشد و به دلیل نقش و تأثیرات منفی زیادی که بر کارایی و اثربخشی نظام اداری، اقتصادی، سیاسی، اجتماعی، فرهنگی دارد، همواره مورد توجه دولتها و نهادهای بین‌المللی بوده و هست. گسترش فساد اداری در جامعه سبب کاهش سرمایه‌گذاری داخلی و خارجی، کاهش درآمدهای دولت، افزایش هزینه‌زدگی و تورم، کاهش رشد اقتصادی، توزیع ناعادلانه در آمد و... می‌گردد. این امر ضرورت اتخاذ راه‌حل‌های مناسب برای مهار و کنترل آن را نمایان می‌سازد. مهمترین عامل موفقیت در مبارزه با فساد اداری، عزم و اراده سیاسی و حمایت مقامات ارشد دولت از برنامه مبارزه با فساد است. روشهای مختلف برای مبارزه با فساد اداری ارائه شده است که خصوصی‌سازی و کاهش تصدی‌گری دولت بر فعالیتهای اقتصادی یکی از این روشها است زیرا بین آزادی اقتصادی و کاهش فساد اداری وابستگی نزدیکی وجود دارد و فساد اداری در شرایطی که قیمتها مغشوش و مداخلات گسترده دولتی در فعالیتهای اقتصادی وجود دارد، گسترش می‌یابد. امروزه ملاحظات تجاری و ناکارآمدی شرکتهای دولتی، اراده دولت جهت کوچک‌سازی و کاهش تصدی‌گری دولت، خصوصی‌سازی را امری اجتناب‌ناپذیر ساخته است. خصوصی‌سازی از طریق ایجاد رقابت، کاهش قدرت انحصاری کارکنان دولت، افزایش شفافیت و پاسخگویی مسئولین و حذف انحصارات و محدودیتهای گسترده و زائد حاکم بر بخشهای بازرگانی، مالی، ارزی و گمرکی، باعث رشد اقتصادی و کاهش فساد اداری می‌گردد. اما نکته مهم در خصوصی‌سازی این است که گرچه استراتژی خصوصی‌سازی بعنوان راهکاری برای کاهش فساد اداری، افزایش کارایی و بهره‌وری، کاهش تصدی‌گری دولت، آزادسازی اقتصادی، تشویق

هدف از خصوصی‌سازی تشویق و گسترش مشارکت شهروندان در فعالیتهای اقتصادی و سیاسی است.

همچنین توان و انرژی مالک یا مالکین جدید شرکت، تعهد و توانایی آنها برای گسترش فعالیتهای شرکت به وسیله سرمایه‌گذاریهای جدید، استفاده از تکنولوژی تازه، پیدا کردن بازارهای جدید برای محصولات شرکت و استفاده از مهارتهای مدیریتی برای اداره شرکت از جمله عوامل مهمی هستند که در فرایند خصوصی‌سازی باید به آنها توجه کافی مبذول داشت (فرج‌پور، ۱۳۸۳). بدون تردید کاهش تصدی‌گری دولت بر فعالیتهای اقتصادی جز با واگذاری شرکتهای بنگاههای اقتصادی دولتی میسر نیست، اما باید توجه داشت که تنها هدف خصوصی‌سازی کسب درآمد برای دولت نیست و ملاحظات اخلاقی و انسانی حکم می‌کند که به تقویت و گسترش سازمانهای تأمین اجتماعی و بیمه‌های اجتماعی برای نیروی کار مازاد بر نیاز شرکتهای دولتی نیز اهمیت بیشتری داده شود.

البته این نکته نیز حائز اهمیت است که به دلیل ترس از فشارهای سیاسی و خطر از دست دادن قدرت اقتصادی و سیاسی و کنترل شرکتهای، فرایند خصوصی‌سازی با مقاومتهایی روبه‌روست. بنابراین اتخاذ تدابیر لازم جهت غلبه بر این مقاومتها ضروری است.

خصوصی‌سازی هم يك استراتژی ضد فساد و هم منبع بالقوه‌ای برای درآمدهای فاسد است و اصلاح‌گران باید فرایندی را طی کنند که انگیزه‌های رانت‌خواهی باقی مانده را کاهش دهد و این فرایند نیازمند مشارکت گسترده به جای جانبداری از ائتلافها است و باید با شفافیت بیشتری بخصوص در ارزیابی داراییها صورت گیرد (Rose, 1999). «کافمن و سیگل‌بایوم» (۱۹۹۷) معتقدند که خصوصی‌سازی مبتنی بر سند هزینه و تسویه حساب کمتر در معرض فساد قرار دارند، ولی هنگامی که خصوصی‌سازی به شیوه خریداری توسط مدیریت و کارکنان همان شرکت صورت می‌گیرد زمینه گسترش فساد و سوءاستفاده فراهم می‌شود. اگرچه واگذاری شرکتهای دولتی به مردم از طریق مزایده و فروشهای تجاری به کندی و با سرعت کم انجام می‌شود اما با شفافیت و مدیریت مناسب متعادل می‌شود و لازم

۱۲. رئیس دانا، فریبرز، «تورم، خصوصی سازی و گسترش فساد اداری»، صنعت حمل و نقل، شماره ۱۵۳، شهریور ۱۳۷۵.

۱۳. زاهدی، شمس السادات، «نگرشی بر فساد و آثار آن»، دانش مدیریت، دوره اول، شماره ۲.

۱۴. سجادی، سحر (پژوهشهای تجربی در زمینه فساد)، بورس، شماره ۲۶، شهریور ۱۳۸۰.

۱۵. فرج پور، فرامرز، موانع توسعه: بررسی فقر، تبعیض و فساد، مؤسسه خدمات فرهنگی رسا، چاپ اول، ۱۳۸۳.

۱۶. فرهادی نژاد، محسن، «بررسی تطبیقی فساد اداری در کشورهای توسعه یافته و در حال توسعه»، تحول اداری، دوره هفتم، شماره ۴۵.

۱۷. کوروتیر، پائول - لوئیس، «فساد و اقتصاد»، ترجمه فخر طای، ترجمان اقتصادی، شماره ۴۹.

۱۸. متوسلی، محمود، خصوصی سازی یا ترکیب مطلوب دولت و بازار، مؤسسه مطالعات و پژوهشهای بازرگانی، چاپ اول، ۱۳۷۳.

۱۹. میلومیدانا، راشل، «فساد اداری و آشنا بازی»، ماهنامه پیام یونسکو، شماره ۱۱۳، آذر.

۲۰. نجاری، رضا، «علل تخلفات اداری و چگونگی پیشگیری از آنها»، همایش نظام اداری و توسعه، سازمان امور استخدامی تهران، ۱۷ و ۱۸ مرداد ۱۳۷۸.

21. Kaufman, Daniel (1997) "Corruption" Foreign policy, No. 107, summer.

22. Gould, D. J., "Administrative Corruption: Incidence, Cause and Remedial Strategies" in Farazmand, A. (ed). Handbook of Comparative and Development Public Administration. New York, Marcel Dekker, 1991.

23. Cheung, Steven W. S, "A Simplistic General Equilibrium Theory of Corruption Contmprary", Economic Policy, Vol. 14, No. 3.

24. Michael Bessley and Stephen Littlechild "Privatization: Principles, Problems and Priorities" Lloyds Bank Review, July 1983, p. 18.

25. Cento, Veljanovski "Selling the State" Butler and Tanner Ltd. 1987, p.1.

26. Jones, P, Combating Fraud "Corruption it the Public Sector", Chapman & Hall, 1993.

27. Susan Rose - Ackerman, "Corruption and Government: Cause, Consequences, and Reform", Cambridge University Press, 1999.

شهروندان به مشارکت بیشتر در فعالیتهای اقتصادی و اجتماعی جامعه تلقی می شود اما اگر فرایند خصوصی سازی به شیوه صحیح و منطقی و همراه با نظارت های دقیق قانونی انجام نشود، خود به ابزاری برای گسترش فساد تبدیل خواهد شد، ولی در صورتی که پس از بررسی های کارشناسی و انجام رویه های قانونی، تصمیم به واگذاری شرکتهای دولتی گرفته شود، فرایند خصوصی سازی با کمترین ریسک در جهت توسعه اقتصادی و تأمین منافع مالی تولید کنندگان و مصرف کنندگان تحقق می یابد.

### منابع و مآخذ

۱. آفایخشی، علی، فرهنگ علوم سیاسی، انتشارات پگاه، ۱۳۶۶.

۲. ادیب، محمد حسین، جامعه شناسی ایران، انتشارات هشت بهشت، ۱۳۷۴.

۳. الوانی، سید مهدی و منوچهر جعفری، «ارائه يك الگوی نظری برای کنترل فساد اداری»، اقتصاد و مدیریت، شماره ۳۰، ۱۳۷۶.

۴. تاززی، ویتو، «مسأله فساد، فعالیتهای دولت و بازار آزاد»، ترجمه بهمن آقایی، مجله سیاسی و اقتصادی، شماره ۱۳۹-۱۴۰.

۵. جوهری، محمود، «فساد اداری، علل و عوامل آن»، تعاون، صص ۶۵-۷۱.

۶. حبیبی، نادر، فساد اداری، انتشارات وثقی، چاپ اول، ۱۳۷۵.

۷. خداداد حسینی، سید حمید و محسن فرهادی نژاد «بررسی فساد اداری و روشهای کنترل آن»، فصلنامه مدرس، دوره ۵، شماره ۱، بهار ۱۳۸۰.

۸. دولت، فساد و فرصت های اجتماعی، ترجمه حسین راغفر، انتشارات نقش و نگار، چاپ اول، ۱۳۸۲.

۹. دانایی فرد، حسن، «استراتژی مبارزه با فساد: آیا فناوری اطلاعات فساد اداری را کاهش می دهد؟»، فصلنامه مدرس، دوره ۹، شماره ۲، تابستان ۱۳۸۴.

۱۰. رفیع پور، فرامرز، توسعه و تضاد، جلد اول، شرکت سهامی انتشار، ۱۳۷۹.

۱۱. رحیمی بروجردی، علیرضا، سیاست های اقتصاد کلان و اصلاحات ساختاری، چاپ اول، انتشارات مؤسسه مطالعات و پژوهشهای بازرگانی، شهریور ۱۳۷۳.