



اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی شیراز




فساد اقتصادی در ایران؛

ریشه‌یابی و راهکارها

گزارش تحلیلی اقتصادی و اجتماعی

گزارش شماره ۰۴ - سال ۹۵

تهیه شده در دفتر مطالعات اقتصادی و اجتماعی

کد مدرک: SCCIM-FR-009-0۰	گزارش	اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی شیراز 
تاریخ:		

موضوع گزارش :	
تنظیم کننده :	تاریخ ارائه :

۱. مقدمه

فساد از ریشه فسد و به معنای جلوگیری از انجام اعمال درست و سالم است و در زبان انگلیسی با واژه Corruption و ریشه لاتینی Rumpere مطرح می‌شود که به معنای شکستن و نقض کردن است. تعاریف فراوانی برای فساد وجود دارد. رابرت ب. زولیک آن را سرطانی می‌داند که از فقیران می‌دزدد و در امور حکومتی و اخلاقی به مصرف می‌رساند و اعتماد را از بین می‌برد. در جایی دیگر فساد به سوءاستفاده از قدرت برای برداشت شخصی تعبیر شده است که مسائلی از جمله رشوه، کلاهبرداری، اخاذی، اختلاس و... را شامل می‌شود. علت‌ها و عوامل مؤثر بر بروز فساد متعدد و چند بعدی است که می‌توان به عواملی همچون عوامل قانونی - قضایی، بازرسی و نظارتی، اقتصادی، سیاسی، فرهنگی، اجتماعی، اداری و مدیریتی و... اشاره کرد. بنابراین فساد نیروی یکپارچه و متمرکزی نیست که بتوان آن را با راه حلی تک بعدی کنترل نمود، بلکه مستلزم استفاده از راهبردهای کلی نگر و چند بعدی است. راهبردهایی که ابعاد گسترده مؤثر بر فساد را در برگیرد.

۲. فساد اقتصادی


فساد اقتصادی عبارت است از کلیه رفتارها و سوء رفتارهایی که موجب اختلال در نظم اقتصادی یا عملکرد بهینه مراکز اقتصادی در مقیاس‌های مختلف از واحدهای کوچک تا اختلال در اقتصاد کشور می‌شود. صورت‌های مختلفی از فساد اقتصادی وجود دارد که ممکن است آشکارا و یا به طور مخفیانه ظهور یابد. ممکن است فساد اقتصادی با هدف کسب منافع شخصی و یا از روی کینه صورت بگیرد. در هر صورت مشتری و مصرف کننده هزینه فساد اقتصادی را می‌پردازد. فساد رقابت را فرو می‌نشاند و بازار آزاد را واژگون می‌سازد. آنچه فساد اقتصادی خوانده می‌شود به دو دسته قابل تقسیم است:

۱- جرائم اقتصادی و مالی همچون: اختلاس، رانت خواری، زمین خواری، سوء استفاده از منابع عمومی یا اطلاعات و

انحصارات دولتی

۲- فساد سیستم‌های اقتصادی و اداری که موجب رکود اقتصاد، تضییع فرصت‌ها و هرز رفتن منابع عظیم اقتصادی کشور

و کاهش بهره‌وری اقتصادی می‌گردد.

کد مدرک: SCCIM-FR-009-0۰	گزارش	اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی شیراز 
تاریخ:		

مطالعات مختلف نشان داده‌اند که عوامل اصلی تشدید فساد در جامعه عبارتند از: بوروکراسی، سطح دستمزدهای بخش دولتی، نقش قوانین به ویژه قوانین ضد فساد، در دسترس بودن منابع طبیعی، درجه رقابت، تجارت آزاد و همچنین سیاست صنعتی کشورها. در مقابل عده‌ای دیگر از مطالعات به بررسی نتایج فساد اقتصادی پرداخته‌اند. طبق این بررسی‌ها فساد بر روی رشد اقتصادی، سرمایه‌گذاری دولتی، سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی، نابرابری درآمد و فقر مؤثر است.

۳. شاخص‌های فساد اقتصادی

در ارتباط با فساد ۲ شاخص مهم وجود دارد:

۱- شاخص ادراک فساد (CPI)^۱

۲- شاخص پرداخت کنندگان رشوه (BPI)^۲

مقادیر عددی این شاخص‌ها نیز همگی درجه و اندازه فساد را نشان می‌دهند. درجه فساد برای کشورها مانند یک سرطان تعریف شده است که اگر دیر درمان شود و به عنوان یک پدیده سیستماتیک در تمام ابعاد رسوخ کند، مبارزه با آن امکانپذیر نخواهد بود.

از آثار و پیامدهای فساد اقتصادی در هر کشور می‌توان به موارد زیر اشاره نمود:

بروز آثار منفی بر مواردی همچون تخصیص صحیح منابع، توزیع صحیح درآمدها، کارایی اقتصادی، رشد اقتصادی، تخصیص نادرست منابع کمیاب، پایمال شدن حقوق افراد، معاف شدن مجازات، بهم ریختن ترکیب مخارج دولت، ممانعت از رشد اقتصادی، از بین رفتن انگیزه مبارزه با فساد، بی‌ثباتی سیاسی، اتخاذ تصمیمات نادرست و ایجاد فاصله طبقاتی.

در سال ۲۰۱۵ کشورهای دانمارک، فنلاند، سوئد و زلاند نو از نظر فساد اقتصادی و شاخص CPI به ترتیب در رده‌های اول تا چهارم جهان قرار داشتند و دارای کمترین میزان فساد اقتصادی بوده‌اند. کشورهای سومالی، کره شمالی، افغانستان و سودان در این رده‌بندی جزء چهار کشور انتهای جدول از بین ۱۶۷ کشور جهان می‌باشند و بیشترین میزان فساد اقتصادی در دنیا را دارند.

(وبسایت رسمی سازمان بین‌المللی شفافیت، ۲۰۱۵)

۴. فساد اقتصادی در ایران

^۱Corruption Perceptions Index

^۲Bribe Payers Index



گزارش

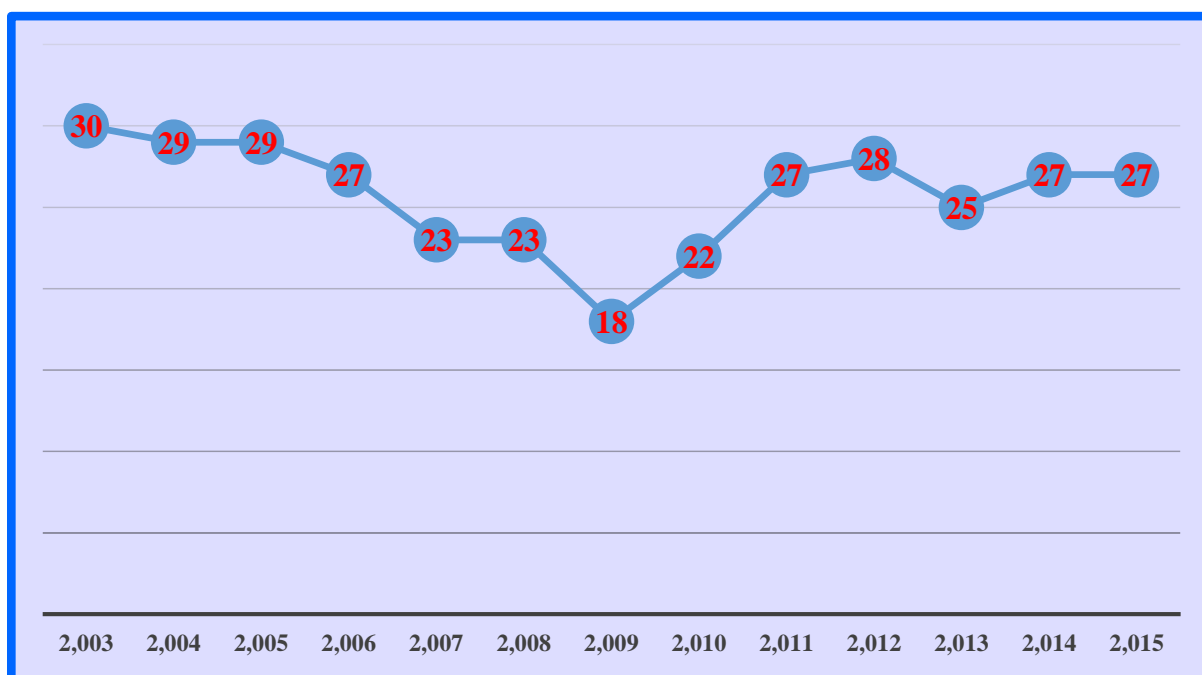
کد مدرک: SCCIM-FR-009-0۰

تاریخ:


سازمان شفافیت بین‌الملل که سالانه وضعیت همه کشورها را از نظر سطح فساد بررسی می‌کند، در گزارش‌های خود، شاخص ادراک فساد را برای اقتصاد ایران از سال ۲۰۰۳ تا کنون منتشر نموده است مطابق داده‌های سازمان شفافیت مربوط به سال‌های ۲۰۰۳-۲۰۱۵ (نمودار ۱) بهترین وضعیت طی ۱۳ سال اخیر مربوط به سال ۲۰۰۳ می‌باشد که شاخص CPI عدد ۳۰ را نشان می‌دهد. پس از آن روند سلامت اقتصادی در ایران تا سال ۲۰۰۹ نزولی بوده است که در این سال با شاخص در سطح عدد ۱۸ فاسدترین وضعیت برای ایران رقم می‌خورد و رتبه ایران از نظر سلامت اقتصادی در جهان به رتبه ۱۶۸ تنزل می‌کند. پس از آن مجدداً روند فسادگریزی در ایران مثبت شد و در آخرین آمار ارائه شده در سال ۲۰۱۵ شاخص CPI عدد ۲۷ را نشان می‌دهد و رتبه ایران به رتبه ۱۳۰ بهبود یافته است.

نمودار ۱- روند سطح سلامت اقتصادی در ایران

منبع:
وبسایت
رسمی
سازمان
بین‌المللی
شفافیت،
(۲۰۱۵)
وضعیت
تطبیقی
شاخص
ادراک
فساد در
ایران و

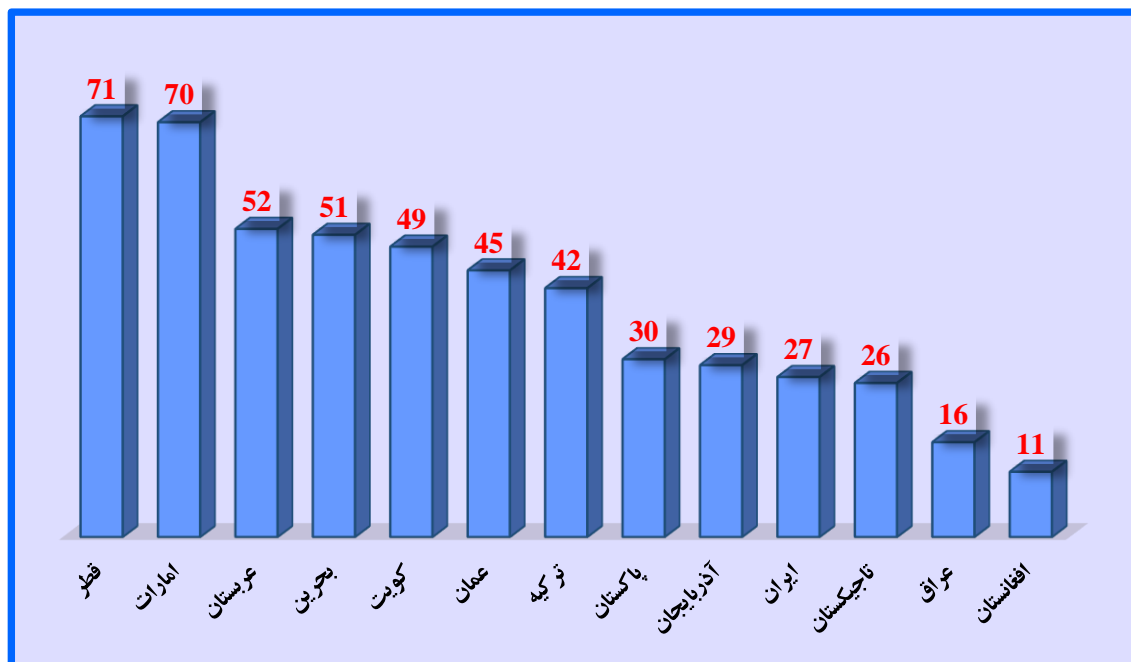


کشورهای همسایه که از گزارش سازمان شفافیت بین‌الملل در سال ۲۰۱۵ استخراج گردیده، در نمودار ۲ ارائه شده است. بررسی داده‌های کشورهای همسایه مربوط به سال ۲۰۱۵ نشان می‌دهد که موقعیت ایران در منطقه از نظر فساد نامناسب است. در بین ۱۲ همسایه اصلی ایران که داده‌های CPI آنها در دسترس بوده است، فقط ۳ کشور افغانستان، عراق و تاجیکستان با CPIهای ۱۱، ۱۶ و ۲۶ فاسدتر از ایران بوده‌اند که به ترتیب رتبه‌های ۱۶۶، ۱۶۱ و ۱۳۶ را در بین کشورهای جهان به خود

کد مدرک: SCCIM-FR-009-0۰	گزارش	اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی شیراز
تاریخ:		

اختصاص داده‌اند. پاک‌ترین همسایگان ایران، قطر و امارات بوده‌اند که با شاخص CPI به ترتیب ۷۱ و ۷۰ رتبه‌های ۲۲ و ۲۳ را در بین بیش از ۱۸۰ کشور به دست آورده‌اند.

نمودار ۲- مقایسه ایران و کشورهای همسایه از نظر سلامت اقتصادی در سال ۲۰۱۵



منبع: (وبسایت رسمی سازمان بین‌المللی شفافیت، ۲۰۱۵)

۵. ریشه‌های فساد اقتصادی در ایران

همانگونه که در قسمت قبل گزارش شد ایران از نظر شاخص ادراک فساد دارای رتبه پایینی در بین کشورهای جهان است که بایستی مورد بررسی قرار گیرد. در زیر به ریشه‌یابی فساد اقتصادی در ایران پرداخته می‌شود و برخی از مهمترین عوامل ایجاد این پدیده مخمل در نظم اقتصادی مورد بررسی قرار خواهند گرفت:

۵-۱. خلأ اطلاعاتی و عدم شفافیت



گزارش

کد مدرک: SCCIM-FR-009-00

تاریخ:

عدم شفافیت، بروز و رشد فساد را تسهیل و تقویت می‌نماید و آن را استمرار می‌بخشد. در جامعه‌ای که اطلاعات به صورت شفاف مبادله شود از نظر اقتصادی هزینه مبادله کاهش یافته و این جامعه به سمت ثبات و امنیت اقتصادی سوق پیدا می‌کند و زمینه برای سرمایه‌گذاری مولد و تولیدی شکل می‌گیرد.

در این رابطه می‌توان گفت که ۵ کانون اصلی وجود دارد که بسترساز بسط فساد است و ضروری است که فرایندهای تصمیم‌گیری و تخصیص منابع در آنها شفاف شود. این ۵ کانون عبارتند از:

- ۱- فرایندهای تصمیم‌گیری و تخصیص منابع در زمینه دلارهای نفتی
- ۲- فرایندهای تصمیم‌گیری و تخصیص منابع در زمینه تسهیلات بانکی
- ۳- مجوزهای صادراتی و وارداتی
- ۴- نحوه اجرا در گمرکات
- ۵- مناقصه‌های دولتی


این کانون‌ها بایستی در مرکز توجه و تمهیدات نهادی شفاف‌ساز پیشگیرانه در مبارزه با فساد قرار گیرند.

۵-۲. ساختار دولتی اقتصاد

یکی از معضلات عمده اقتصاد ایران و عامل اساسی شکل‌گیری فساد اقتصادی در کشور، وجود یک بخش دولتی گسترده است. هم‌اکنون به رغم ابلاغ سیاست‌های اصل ۴۴، بسیاری از شرکت‌ها، نهادها، سازمان‌ها و صنایعی که با استناد به این اصل شکل گرفته‌اند نه تنها حاضر به تعدیل ساختاری خود نیستند بلکه در بسیاری از موارد قدرت انحصاری اولیه خود در یک بازار را به بازارهای دیگر نیز گسترش داده‌اند. بنابراین، در این شرایط حالتی پیش می‌آید که به دلیل وجود مدیران ذی نفوذ دولتی مقادیر عمده‌ای از منابع ملی که از مجرای دولتی تخصیص می‌یابند مورد سوء استفاده واقع می‌شوند.

۵-۳. درآمدهای نفتی

یکی دیگر از دلایل عمده در شکل‌گیری فساد اقتصادی در سال‌ها و دهه‌های گذشته وجود درآمدهای حاصل از فروش نفت است که جزء بزرگی از منابع ملی ایران را شامل می‌گردد. ثروت نفت فرصت‌های سودآور جدیدی را خلق کرده و در قالب برنامه‌های توسعه‌ای منابع اعتباری را به بخش‌های مختلف اقتصاد تزریق نموده که این امر فرصت‌های سودآوری را پدید آورده است. از طرف دیگر، ساختار بروکراتیک در دولت سبب می‌گردد که گروه‌های ذینفعی حول قدرت متمرکز شکل بگیرند. بنابراین برآیند این دو نیرو باعث می‌شود که مدیران اقتصادی کشور به جای تکیه بر خلاقیت و کارآفرینی به کشف فرصت‌های موجود بپردازند. در این شرایط، پدیده‌ای به نام رانت‌خواری به وجود می‌آید.

کد مدرک: SCCIM-FR-009-0۰	گزارش	اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی شیراز 
تاریخ:		

۴-۵. وجود قیمت‌های چندگانه در اقتصاد

در شرایطی که ارز دارای چند نرخ است با اطمینان می‌توان گفت فساد ایجاد خواهد شد. به دلیل متفاوت بودن نرخ ارز دولتی، ارز مبادلاتی و ارز آزاد، در صورت دسترسی به ارز دولتی، راه سوء استفاده بوجود می‌آید اما با یکسان شدن قیمت ارز، منشأ رانت می‌خشکد.

۵-۵. یارانه

زمانی که مواد تأمینی کشور از یارانه بهره‌مند شوند به خودی خود فساد را به همراه خواهد داشت. چون همیشه تقاضای سوداگرانه برای دسترسی به مواد تأمینی ارزان و گران فروختن آن وجود دارد. از دیگر ریشه‌های بروز فساد اقتصادی می‌توان به اعمال قیمت‌های دستوری، انتخابات، نابسامانی قوانین و تحریم‌های اعمال شده اشاره نمود.

۶. شیوه‌های پیشنهادی مبارزه با فساد اقتصادی


۱-۶. شفاف‌سازی و ایجاد جریان آزاد اطلاعات

شفاف‌سازی قوانین و آگاه نمودن عموم از جریان‌های ایجاد شده به عنوان یکی از مهم‌ترین موانع بروز فساد تلقی می‌شود. در این راستا آزادی مطبوعات و رسانه‌ها به عنوان کلیدی‌ترین اقدام در این رابطه به شمار می‌آید.

۲-۶. آسیب‌شناسی دولت و دستگاه‌های نظارتی

عملکرد دولت و دستگاه‌های نظارتی بایستی مورد بازبینی و آسیب‌شناسی جدی قرار گیرد تا از این طریق، ضعف‌ها در عملکرد آنها شناسایی گردند. برای جلوگیری از وارد شدن آسیب‌های جدی به مشروعیت سیاسی ضرورت دارد که از طریق محافل آکادمیک و دانشگاهی، از منظر واقع‌بینانه، سیاست‌ها و عملکرد حکومت در معرض آسیب‌شناسی قرار گیرد و حکومت زمان‌شناسی، واقع‌بینی و انتقادپذیری علمی و منطقی در سیاستگذاری‌ها را با جدیت بیشتر مورد توجه قرار دهد.

۳-۶. کاهش تصدی‌گری دولت و افزایش نقش بخش خصوصی

کد مدرک: SCCIM-FR-009-0۰	گزارش	اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی شیراز 
تاریخ:		

یک دولت بزرگ و ناکارآمد زمینه بروز فساد بیشتری نسبت به یک دولت کوچک و چابک را دارد. واگذاری بخش‌های غیرحاکمیتی به بخش خصوصی و استفاده از پتانسیل‌های بالای این بخش از احتمال وقوع فساد می‌کاهد.

۶-۴. تسهیل قوانین و حذف موارد غیر ضروری

حذف برخی محدودیت‌های غیرمنطقی حاکم بر مناسبات اقتصادی در بخش‌های گمرکی، بازرگانی، فضای کسب و کار و بخش بانکی، همچنین ساده‌سازی و شفاف‌سازی قوانین و مقررات حاکم بر سازمان‌ها و نهادهای مختلف اقتصادی و اداری کشور و همچنین تصویب قوانین نظارتی کارآمد می‌تواند موجب رفع زمینه‌های فسادآفرین باشد.

۶-۵. همکاری متقابل جامعه مدنی با حکومت

یکی از ملزومات جدی برای حکمرانی بهتر همراهی و همکاری متقابل جامعه مدنی و کنشگران مدنی حاضر با حکومت است. در این راستا، ضرورت دارد که حکومت جمهوری اسلامی تعامل‌های دو سویه خود با کنشگران مدنی را بیش از پیش گسترش دهد و از طریق آنها پیرامون چالش‌ها از جمله فساد اقتصادی و بسترها و منافذ آن کسب شناخت و اطلاع نماید.

۶-۶. بهبود وضعیت حقوق و دستمزد

فقر و عدم تأمین مالی زندگی افراد یکی از زمینه‌های بروز فساد است، لذا هر آنچه موجب افزایش درآمد ملی سرانه، تقویت رشد و خصوصاً بهبود دریافتی کارکنان دولت گردد، مانعی برای پیدایش فساد خواهد بود.

۶-۷. استقلال نظام سیاسی کشور از جریان‌های سیاسی

استقلال بیشتر نظام اجرایی و بوروکراتیک کشور از جریان‌های سیاسی حاکم جهت پیگیری جدی مبارزه با مفاسد اقتصادی و رانت‌جویی افراد سودجو، بسیار ضروری است. متأسفانه در موارد قابل توجهی بخشی از جریان‌های سیاسی حاضر در حکومت به دلایلی در پیگیری مفاسد اقتصادی جدی نبوده‌اند.