

مبارزه با فساد؛ بایدها و الزامات

(حجت‌الاسلام و المسلمین مصطفی پورمحمدی)

مصاحبه و پژوهش: حسین قلجی

● مبارزه با فساد در جمهوری اسلامی ایران از چه جایگاه و اهمیتی برخوردار

است و آیا جمهوری اسلامی در این باره موفق عمل کرده است؟

○ بسم‌الله الرحمن الرحیم. بی‌تردید مبارزه با فساد یکی از اهداف و آرمان‌های جمهوری اسلامی ایران است. یکی از شعارهای اصلی حضرت امام قبل از پیروزی انقلاب دعوت مردم به حرکت و اتحاد آنها در امر مبارزه با فساد بود که مظهر آن را رژیم طاغوتی پهلوی می‌دانست. امام (ره) در دوران بعد از انقلاب نیز به مناسبت‌های مختلف بر این امر تأکید داشتند. مردم ایران نیز نسبت به این موضوع حساس بوده و یکی از اساسی‌ترین شاخص‌های ارزش‌یابی نسبت به دستگاه‌ها، مسئولان و حتی برنامه‌ها را شاخص مبارزه با فساد می‌دانند.

اما علی‌رغم این خواستگاه و رویکرد، با نگاهی گذرا به سی سال گذشته احساس می‌شود که نظام جمهوری اسلامی در زمینه مبارزه با فساد به مقاصد و اهداف مطلوب خود دست نیافته است و این قضاوت و برداشت در کلام رهبری و رهنمودهای ایشان، فضای فکری نخبگان و افکار عمومی وجود دارد.^۱ فهم علت عدم دستیابی به اهداف بسیار

۱. فراهایی از بیانات مقام معظم رهبری: «بنده دو سه سال پیش که آن نامه را درباره مبارزه با فساد به مسئولان کشور نوشتم، به دنبال یک کار طولانی و یک بررسی و مطالعه وسیع و همه‌جانبه بودم... آن روزی که بنده مسئله مبارزه با فساد را گفتم، توقعم این بود که مجلس شورای اسلامی سینه سپر کند و جلو بیاید و در این میدان حرکت کند تا ما دیگر احتیاج نداشته باشیم دنبال کنیم؛ اما متأسفانه این‌طور نشد» (بیانات رهبر معظم انقلاب اسلامی در دیدار با نمایندگان هفتمین دوره مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۳/۰۳/۲۷).

ضروری است و قبل از هر چیز باید چرایی این ناکامیابی شناسایی شود. شاید بتوان به برخی از عوامل مؤثر در این موضوع به نحو اجمال اشاره کرد: از جمله اینکه، کشور ما در حال گذار از یک رژیم فاسد به یک نظام سالم است. در این وضعیت بناهای نامناسب برجای مانده از یک سو و خلأها و نارسایی‌های تقنینی، اجرایی و کنترلی از سوی دیگر مانع موفقیت کامل ما بوده‌اند. افزون بر این، عطف توجه همه مسئولان نظام طی هشت سال دفاع مقدس به دفاع از کیان کشور ما را از توجه کافی و وافی به سایر امور بازداشت. پس از پایان جنگ، دوره سازندگی آغاز شد که این مستلزم گشودن درهای اقتصاد به روی سرمایه‌های داخلی و خارجی و ورود نهادهای دولتی به ساختن کشور بود. ولیکن به نسبت موضوعات و گسترش سریع این فضای اقتصادی، ضوابط و مقررات و سیاست‌های خاصی وضع و اجرا نشد تا مانع فساد شود.

البته مبارزه با فساد در کشور ما زنده بوده و هیچ‌گاه متروک نمانده و عزم جدی هم برای مبارزه وجود دارد و هم‌اکنون دستگاه‌های مختلفی در زمینه‌های گوناگون به فعالیت مشغول‌اند، اما آنچه مورد مطالبه رهبری و مردم است محقق نشده است.

● ادراک مردم از میزان موفقیت کشور در امر مبارزه با فساد چگونه است؟

○ مردم در اشکال مختلف دیدگاه‌های خود را اظهار داشته‌اند و این امر روشن است که مردم احساس مثبتی نسبت به موفقیت ما در مبارزه با فساد ندارند. این امر را با مراجعه به تحولات سیاسی و اجتماعی می‌توان فهمید. به‌عنوان نمونه، زمانی که در مبارزات انتخاباتی و سیاسی، مسئله مبارزه با فساد مطرح می‌شود، مورد استقبال طیف وسیعی از مردم قرار می‌گیرد و کاندیدایی که این شعار را مطرح می‌سازد مورد توجه مردم قرار می‌گیرد، این امر از هر پیمایشی

→ «به مسئولان بارها گفته‌ام، تأکید هم کرده‌ام، باز هم می‌گویم و پای این مطلب ایستاده‌ام، باید با فساد در دستگاه‌های دولتی و دیگر دستگاه‌های حکومتی مبارزه شود. متعهد این مبارزه، خود مسئولان قوای مختلف هستند» (بیانات مقام معظم رهبری در دیدار با اقشار مختلف مردم به مناسبت نیمه شعبان، ۱۳۸۱/۰۷/۳۰) - پ.

قوی تر و متقن تر و برداشتی کاملاً دقیق و مستند است. بنابراین درک مردم از وجود فساد امری بدیهی است، اما مهم چرایی و عوامل بروز فساد و عدم موفقیت در مبارزه با آن است که برای شناخت ریشه‌ها و بنیادهای این امر به مطالعات و پژوهش‌هایی نیازمند هستیم.

● در صورت امکان مختصات و ویژگی‌های این نوع مطالعات و انتظارات سازمان از این‌گونه مطالعات را بفرمایید؟

○ در مطالعات فساد باید به ابعاد مختلفی از فساد توجه شود، مثلاً فساد آشکار و پنهان، فساد مستقیم و غیرمستقیم، فساد ساختاری و فساد غیرساختاری، فساد خرد و کلان و غیره. این موارد باید در مباحث پژوهشی مورد توجه قرار گیرد، زیرا هر یک از انواع مبارزه اعم از پیشگیری، مقابله و درمان سازوکار خاصی را می‌طلبد. البته توقف در این سطح راهگشا نیست و مستلزم انجام مطالعات کاربردی و عملیاتی است تا مصادیق فساد در جامعه بهتر درک شود و علل آن به صورت کاملاً واقع‌بینانه و منطبق با شرایط بومی جامعه ریشه‌یابی گردد تا بتوان به راهکارهایی ثمربخش برای مبارزه با فساد دست یافت. لذا این تعاریف و نظرها در نهایت باید در قالب یک تعریف مشترک و رسمی درآید.

● شما اشاره داشتید که مردم احساس چندان مثبتی از عملکرد ما در امر مبارزه با فساد ندارند به نظر حضرت‌عالی علت این ناکامی چیست؟

○ بله این احساس در جامعه وجود دارد، به‌عنوان مثال مردم تصور می‌کنند در سازمان‌های اداری مفاسد (رشوه، تبعیض، مناقصات و قراردادهای مشکل‌دار و ...) وجود دارد، لذا در ابتدا نیازمند فهم علت این برداشت و قضاوت هستیم.

صاحب‌نظران هرکدام تعریفی خاص از فساد ارائه می‌کنند و عوامل متعددی را در بروز فساد مؤثر می‌دانند. به‌عنوان مثال متخصصان علوم اجتماعی بی‌انضباطی را که سبب از بین رفتن سرمایه اجتماعی می‌شود، را بالاترین نوع فساد می‌دانند، متخصصان امور اداری نقض مقررات و

دستورالعمل‌های اداری را بزرگ‌ترین و مخرب‌ترین رفتار و مولد فساد می‌دانند، کارآفرینان و فعالان اقتصادی نوسان تصمیم‌گیری و تزلزل تصمیمات اقتصادی و نداشتن سیاست‌های روشن اقتصادی را مبدأ فسادها و بحران‌های اقتصادی می‌دانند و از نظر افکار عمومی برخوردارند. ناصحیح و غیرموجه و ویژه عده‌ای از افراد از امکانات عمومی فساد تلقی می‌شود.

به نظر می‌رسد تمامی این برداشت‌ها، از پدیده فساد درست باشد؛ چرا که هر گروهی براساس نوع تلقی‌شان به تعریف فساد پرداخته‌اند، اما باید درک یکسانی از علل و تعریف مشترکی از فساد ارائه شود تا مبنای حرکت در امر مبارزه با فساد قرار گیرد در غیر این صورت این احساس ناکامی همچنان باقی خواهد ماند. برای ارائه تعریف مشترک در گام نخست، باید انواع فساد دسته‌بندی شود مانند (فساد اقتصادی، اخلاقی، اجتماعی، سیاسی و ...) و براساس هر کدام از آنها مشخصاً تعریفی ارائه و سپس براساس آن اولویت‌بندی شود. به‌عنوان مثال مشخص گردد که آیا در حال حاضر مبارزه با فساد اقتصادی اهمیت دارد یا فساد سیاسی و یا اینکه باید به تمامی ابعاد توجه شود و سپس برای آنها یک‌سری شاخص‌های روشنی ساخته شود.

● با عنایت به اینکه وجود فساد و درک آن از سوی مردم امری بدیهی است، برای مبارزه با فساد و کاهش آن در جامعه اولین گام یا مهم‌ترین گام چیست؟

○ باید اول فساد را دسته‌بندی کنیم و برای هر یک، تعریف مشخصی ارائه کنیم و از طرفی در حوزه عمومی بر سر تعاریف و مصادیق فساد به درک مشترکی برسیم که نگاهی عام به فساد باشد و همه آن را قبول داشته باشیم؛ یعنی یک نگاه عام در عرصه عمومی و یک نگاه خاص در هر حوزه منحصر به خود و مربوط به اهل فن.^۱ مثلاً در حوزه اقتصادی بایستی ببینیم فساد اقتصادی یعنی چه، در اجتماع ببینیم فساد اجتماعی یعنی چه و همچنین در حوزه فکر باید ببینیم فیلسوفان، متکلمان فساد را چه می‌دانند. پس باید به متخصص هر فنی

۱. نظریه‌ای را تحت عنوان تلفیق یا Mixed Scanning می‌توان ذکر کرد که به تلفیق دو رویکرد و نگاه «تخصصی، فنی و بهینه Optimal» و «عمل‌گرایانه، قانون‌مدار و تدریجی گرایانه Incremental» در اتخاذ سیاست‌ها و برنامه‌ها اشاره دارد - پ.

مراجعه شود و شاخص‌های مطرح شده توسط آنها ملاک عمل قرار گیرد. احساس نیاز برای رسیدن به درک مشترک تنها در سطح نخبگی و تخصصی مطرح نیست، بلکه این احساس در سطح گسترده‌تری وجود دارد. عدم شناخت درست صورت مسئله فساد سبب ایجاد مشکلات و آسیب‌های جدی در جامعه خواهد شد.

اما در مورد ذهنیت مشترک و عام در خصوص تعریف فساد به نظر می‌رسد «خروج از ضوابط قانونی و معیارهای تثبیت شده رسمی»، مناسب‌ترین تعریف است. هرچند در هر حوزه‌ای متخصصان و کارشناسان، نظریات دقیق و قابل توجهی در رابطه با فساد دارند، اما برداشت این متخصصان نمی‌تواند مبنای قضاوت و عمل قرار گیرد چرا که در این صورت با دیدگاه‌های متفاوت و نظرهای گوناگونی مواجه می‌شویم که هر کدام در جای خود محترم و قابل توجه‌اند. آنچه که می‌تواند مبنای عمل قرار گیرد باید در قالب توافقات رسمی و مقررات الزام‌آور سامان پذیرد و شکل یابد. حتی تعاریف عرفی و عام که اهمیت زیادی دارند (زیرا یکی از پایه‌های شالوده فرهنگی جامعه عرف است) نمی‌توانند ملاک قضاوت درست و مبنای برخوردهای عملی با فساد در جامعه قرار گیرند. چون عرف‌ها متعدد هستند و برداشت‌های متفاوتی هم از آنها می‌شود. لذا، تعریف رسمی از تمامی استنتاجات تخصصی، عبارت است از تبدیل آنها به ضوابط الزامی در جامعه که همان قوانین و مقررات است و این تعریف مناسب، برای حس و درک مشترک عمومی از فساد بسیار راهگشاست.

● ممکن است این سؤال مطرح باشد که رسیدن به یک تعریف و عزم مشترک چاره کار نیست، چرا که برخی کشورها علی‌رغم وجود تعدد آرا و اختلاف‌نظرها، در مبارزه با فساد موفق بوده‌اند. اصولاً آیا نداشتن ذهنیت مشترک یا تعریف مشترک از فساد می‌تواند مانع مبارزه با آن شود. در بسیاری از پدیده‌های اجتماعی، سیاستمداران و اندیشمندان ذهنیت مشترک ندارند، اما می‌توانند برای آن پدیده برنامه‌ریزی کنند و آن را سامان دهند؟

○ اتفاقاً کشورهای موفق، در قانونشان بسیاری از مصادیق و مرزها را روشن ساخته‌اند و اگر

رفتاری غیر آن صورت گیرد به عنوان فساد تلقی می‌شود. یعنی آنها پیشتر به ذهنیت مشترک رسیده‌اند و آن را در قالب قوانین نهادینه کرده‌اند، اما دائماً به بیان نظریات متخصصان حول و حوش آن می‌پردازند و هرگاه نظر بهتری ظهور کرد آن را جایگزین ذهنیت مشترک قبلی می‌نمایند. ما هم باید بر اساس اصول و اعتقادات دینی خود در وهله اول به یک تعریف روشن، منطقی، رسمی و مورد قبول همگان از قواعد رفتاری و هنجارهای اداری برسیم، سپس در محافل علمی به نظریه پردازی مشغول شویم و در نهایت آن را در قالب مقررات نهادینه کنیم.

● **این تعریف و عزم مشترک روی چه بعدی از فساد باید ایجاد شود: مفهوم فساد،**

علل و ریشه‌های فساد، آثار و پیامدهای فساد و یا مسئله بودن فساد؟

○ در حوزه تعریف و عزم مشترک، تعیین و تبیین علل و آثار فساد جایی ندارد و مسئله بودن یا نبودن فساد امری روشن است، اما آنچه جامعه ما به آن نیاز دارد و باید در راستای آن به ایجاد یک ذهنیت مشترک پرداخت، همان تعریف و بیان مصادیق و تبدیل به قانون شدن آن و عزم ملی و همگانی برای مبارزه با آن است.

● **پس، این عزم مشترک، یک ملاک اساسی دارد که همان تبدیل شدن به قانون یا**

مقررات الزام‌آور است؟

○ بله، مبارزه با فساد زمانی می‌تواند به درک مشترک عمومی تبدیل شود که از تعریف رسمی برخوردار باشد، یعنی دارای شکل قانونی و الزامی باشد. ما می‌توانیم در حوزه‌های مختلف بگوییم که این عمل درست است یا غلط، اما برخورد ما نمی‌تواند حالت الزام‌آور داشته باشد چون باید مستند به قانون شود و لذا تا زمانی که مختصات و ویژگی‌های این پدیده تبدیل به قانون نشود نمی‌تواند به درک مشترک تبدیل شود. مبارزه با فساد زمانی موفق می‌شود که ابعاد، ویژگی‌ها و مصادیق فساد تبدیل به قانون و سپس به یک درک مشترک شود.

لازمه موفقیت در مبارزه با فساد، این است که به تمامی نگاه‌ها، اهداف و مقاصدمان

تعریف رسمی بدهیم و تا زمانی که به این نقطه نرسیم قدرت شناسایی و رسیدگی به آن را

نخواهیم داشت. در مسائل دینی تا حدودی تعاریف روشن است مثلاً کسی که از دین ارتداد پیدا کرده، با ضروریات دین مقابله و نفی ضروریات کند و یا اموری را نفی و رد کند که منجر به نفی و انکار ضروریات دین شود، مرتد است. پس باید تعریفی روشن و رسمی از اصول اعتقادی دین ارائه گردد و مورد قبول همه قرار گیرد تا اگر کسی آن را نفی نماید گفته شود که مرتکب ارتداد و فساد دینی است. مثلاً التزام به ولایت فقیه که یکی از ارکان سلامت نظام اسلامی است باید به صورت روشن و شفاف تعریف شود تا کوچکترین انحراف از آن قابل شناسایی باشد. جالب است که در این باره خود مقام معظم رهبری تعریف روشن و مشخصی درباره عدم التزام ارائه فرمودند و آن عبارت است از: «عدم پیروی از دستورات حکومتی و عدم تمکین به آن». بنابراین صراحت، شفافیت و رسمیت تعریف فساد باعث مقبولیت آن در نگاه عمومی و مشروعیت مبارزه با آن خواهد شد.

● **یک تعریف فراگیر و مورد اجماع درباره فساد وجود دارد و آن، استفاده از منابع عمومی در راستای منافع شخصی است؛ آیا این تعریف برای ایجاد یک ذهنیت مشترک عمومی کافی نیست؟**

○ از این تعریف رایج از فساد، هر کسی می تواند برداشت خاصی کند. برای مثال در تعریف «استفاده غیررسمی و غیرقانونی از منابع عمومی در جهت منافع شخصی» هر کسی می تواند بگوید این منابع حق من است و استفاده از آن را مظهر فساد نداند. لذا زمانی تعریف از فساد درست خواهد بود که دارای مبنای متقن و روشن باشد؛ مثلاً در همان تعریف «استفاده شخصی و غیرقانونی از منابع عمومی توسط افراد» این استفاده شخصی و غیرقانونی باید به صورت رسمی شاخص گذاری شود و مصادیق آن مشخص گردد تا کمترین انحراف از آن شاخص ها به سرعت قابل پیگرد باشد. پس اگر صرفاً به یک برداشت عمومی استناد کنیم در مقام عمل کارساز نخواهد بود و فقط در صورت رسمیت آن، می توان مبارزه ای اثربخش و کارآمد با فساد داشت.

● کشورهای زیادی یک سند ملی مبارزه با فساد را تدوین و منتشر کرده‌اند؛^۱ یک سند جامع و کلان که مبتنی بر یک مدل و در قالب یک استراتژی ملی مبارزه با فساد که از سوی مراجع عالی ابلاغ می‌شود؛ آیا تدوین چنین سندی می‌تواند در خصوص ایجاد ذهنیت مشترک و عزم ملی هماهنگی نهادهای نظارتی راهگشا باشد؟

○ این سند به عنوان تبیین‌کننده مبانی نظری فساد خوب است. این سند می‌تواند شامل مبانی آرمانی، اخلاقی، عرف‌های پسندیده اجتماعی، قانون‌ها و ... باشد؛ اینها یک اصول راهنما یا منشور سلامت، منشور کمال و یا مبانی مبارزه با فساد است، اما مبارزه با فساد صرفاً نیازمند یک پروتکل اعلامی نیست.

سند ملی مبارزه با فساد بایستی، مقبول اجتماع و متناسب با زمان باشد. تعریف فساد باید مبتنی بر اصول و باورهای هر جامعه باشد به گونه‌ای که تخطی در آن از نگاه همه آحاد جامعه فساد تلقی گردد. بنابراین می‌توانیم چنین سندی ایجاد کنیم اما بایستی کاملاً مبتنی بر اعتقادات و باورهای بومی خودمان باشد که تهیه این سند در فرهنگ‌سازی، ایجاد انگیزه و ایجاد فضای مناسب برای مبارزه مفید است.

● اما با این تعریف و محدود کردن فساد به نقض قوانین و مقررات وظیفه دیگر سازمان، یعنی تأمین حسن جریان امور و کنترل آن، مغفول نمی‌ماند؟

○ حسن جریان امور را می‌توان با توجه به مراتب سلامت تعریف کرد، یعنی خوب و خوب‌تر. اگر جامعه‌ای الزامات اساسی را دارد؛ در گام‌های بعدی، به سراغ کنترل و نظارت بر افزایش بهره‌وری و سرعت و کیفیت انجام برنامه‌ها و سیاست‌ها می‌رود، اما جامعه‌ای که آن بسترها را ندارد ابتدا باید به کنترل فساد مشهود پردازد. مسئله دقیقاً همین است که بدون

۱. در این خصوص می‌توان به برخی از سیاست‌ها و راهبردهای کشورهای در حال توسعه اشاره کرد: سیاست ملی مبارزه با فساد زامبیا، سیاست ملی مبارزه با فساد تانزانیا، سیاست ملی مبارزه با فساد کویت، سیاست ملی مبارزه با فساد آفریقای جنوبی، سیاست ملی مبارزه با فساد بلغارستان و نیز استراتژی ملی مبارزه با رشوه و فساد گرجستان، استراتژی ملی مبارزه با رشوه و فساد پاکستان، استراتژی ملی مبارزه با رشوه و فساد رومانی - پ.

داشتن یک تعریف مشترک یا ذهنیت مشترک، هر کسی می‌تواند تعبیری از فساد و مبارزه با فساد داشته باشد. مثلاً اگر مدیری کارایی ندارد و مافوقش وی را عامدانه و با قصد و نیت با مدیری بهتر جایگزین نکرد این امر می‌تواند به فساد تعبیر شود. اگر کسی یا گروهی از بی‌تدبیری و ناآگاهی مدیری خسارت ببیند، این را هم می‌توان فساد تعبیر کرد.

مشکل اینجاست که دسته‌بندی و اولویت‌بندی روشن و مشخصی از فساد وجود ندارد؛ بنابراین سیاست‌ها و برنامه‌های مبارزه با فساد در فضایی مبهم و در مرزهای متداخل مطرح می‌شود و به همین خاطر نمی‌توان سنجد که فعالیت انجام شده تا چه حد مؤثر بوده است و تا زمانی که این امر حل نگردد همچنان این احساس عدم موفقیت در مبارزه با فساد باقی خواهد ماند.

● پس شما معتقد به یک نوع اولویت‌بندی هستید، آیا در حال حاضر اولویت با کنترل و نظارت بر اجرای مقررات است؟

○ بله، مبارزه با فساد یعنی مبارزه با قانون‌شکنی. از این منظر، رعایت اولویت‌ها و اهم و مهم کردن در مبارزه با فساد، عین حسن جریان است. اگر به میزان مشخصی سرمایه، فرصت و نیروی انسانی داریم و میزانی هم نقص و عیب در بخش عمومی در اینجا حسن جریان امور یعنی اهم و مهم کردن و رسیدن به آنچه که اولویت دارد. در این حالت باید با فساد مبارزه کنیم که برای ما خطر و آسیب بیشتری دارد. البته این اولویت‌بندی باید دارای قاعده و منطق قابل قبول باشد و تعریف رسمی شود. چرا که اگر تابع قاعده نشود مبنای کشمکش و اختلاف می‌گردد. پس هم به یک تعریف مشترک و هم تعیین اولویت‌ها نیاز داریم. از این پس، هر فعالیتی که بر اولویت‌های مان تأثیر گذارد و در آن اختلال ایجاد کند ممانعت در روند مبارزه با فساد خواهد بود. مثلاً در حوزه اقتصادی برای تحریک رشد اقتصادی، اولویت را به اصل «۴۴» و خصوصی‌سازی و نظارت بر اجرای صحیح آن می‌دهیم، پس هر حرکتی که مخل این سیاست اولی شود یعنی فساد در حوزه

فعالیت‌های اقتصادی. بنابراین، اگر اولویت‌ها را رعایت کردیم یعنی به‌درستی به مبارزه با فساد پرداخته‌ایم و در غیر این صورت نقص در مبارزه با فساد داشته‌ایم. از این رو بایستی یک جریان عمومی برای کسب همراهی در جامعه ایجاد کنیم، با این نگاه که ذهن جامعه، ذهنی مستعد باشد تا تعاریف، مصادیق و اولویت‌ها را بپذیرند و با آن همراه گردند.^۱

● به‌عنوان مثال در مورد دانه‌درشت‌ها؛ آیا مردم آنها را مشکل اصلی فساد می‌دانند و درک مشترکی در این باره به‌وجود آمده است؟ اگر چنین است آیا به‌نظر شما با برطرف کردن این مسئله مشکل فساد نیز حل خواهد شد؟

○ اگر شناسایی و برخورد با دانه‌درشت‌ها به‌عنوان مشکل اصلی و موفقیت در آن اصلی‌ترین رکن سلامت اداری باشد، پس از آن نباید مردم دغدغه جدی دیگری در مبارزه با فساد داشته باشند. درحالی‌که واقعیت چنین نیست، زیرا زمانی که یک دانه‌درشت کم شود دانه‌درشت دیگری تولید می‌شود و یا احساس مردم به‌سمت دانه‌ریزها معطوف می‌گردد و پس از مدت کوتاهی لذت و شیرینی حذف دانه‌درشت‌ها از بین می‌رود که این امر به‌دلیل عدم وجود یک درک مشترک و عمومی از مبارزه با فساد در جامعه است.

به‌عنوان مثال در حوزه اقتصادی، بحث قاچاق (از مواد غذایی گرفته تا اساسی‌ترین و بزرگ‌ترین کالاها) مطرح است که بزرگ‌ترین فاسدان اقتصادی در آن فعالیت می‌کنند،

۱. با توجه به پذیرش عمومی یک سیاست در متن جامعه طبق نظر محققانی چون کاب، روسو، پیترو می و ساباتیو دولت‌ها ممکن است به چند روش اقدام به سیاستگذاری نمایند: ابتکار از داخل، ابتکار از خارج، بسیج از داخل و بسیج از خارج؛ در مدل ابتکار از داخل، عده‌ای تصمیم‌گیر بدون توجه به ذهنیت دیگر ذی‌نفعان یک سیاست به تعیین سیاست یا برنامه اقدام می‌کنند. در مدل بسیج از خارج، تصمیم‌گیر ذهنیتی ندارد و تحت تأثیر فشار جامعه در قالب حرکت‌های اعتراضی نسبت به پذیرش یک سیاست یا برنامه اقدام به سیاستگذاری می‌کند و در مدل ابتکار از خارج تصمیم‌گیر در فرایندی دموکراتیک تحت تأثیر نهادهای غیردولتی، احزاب و گروه‌های نخبگان است. در مدل بسیج از داخل تصمیم‌گیر با ذهنیت خود تصمیم می‌گیرد، اما با رسانه‌ای‌سازی اقدام به جلب نظر و کسب حمایت مردم می‌کند. این مدل، هم امکان استقلال نخبگان در تصمیم و هم ایجاد یک حمایت عمومی وسیع برای پذیرش خودکار برنامه و تسهیل اجرا را می‌دهد - پ.

اما این حوزه از نظر افکار عمومی کاملاً ناشناخته است و هیچ حس منفی نسبت به مصادیق آن در جامعه وجود ندارد. به علت فقدان یک نظام مالیاتی قوی، افرادی به صورت تصاعدی ثروتمند می‌شوند، اما در جامعه ذهن کسی به نظام مالیاتی معطوف نیست. آثار این نوع از فساد بسیار مخرب است چرا که فاصله طبقاتی را افزایش می‌دهد و به دنبال آن تبعات سیاسی، اخلاقی و اجتماعی فراوانی ایجاد می‌کند. در این گونه موارد چه باید کرد؟ چگونه باید ذهن‌ها را به سمت آنها فعال نمود؟

● شاید این ذهنیت وجود داشته باشد که دانه‌درشت‌ها در همه عرصه‌ها نفوذ کرده‌اند و همان کسانی هستند که تمامی این کارها را انجام می‌دهند و فساد نتیجه اقدامات آنهاست. آن وقت چه باید کرد؟

○ مطمئناً دانه‌درشت حوزه قاچاق، یا دانه‌درشت مالیات و تسهیلات بانکی، همان دانه‌درشت سیاسی یا اداری نیست. این افراد یکی نیستند. البته ممکن است استثنائاً فردی در همه این عرصه‌ها باشد، ولی این نمونه‌ها بسیار اندک است. بی‌تردید حتی اگر در این زمینه به نتایجی دست یابیم اما به دلیل وجود رگه‌های دیگری از فساد و عدم برداشتی روشن و مشخص از مبارزه با آن، موارد جدیدی جایگزین و مطرح خواهند شد و افکار شهروندان به موضوعات دیگر معطوف می‌گردد و سرانجام معلوم نمی‌شود که درزمینه دانه‌درشت‌ها موفقیت حاصل شده است یا خیر.

● شاهد این امر هستیم که هر کس یک بعدی از فساد را برجسته می‌سازد و برداشت و تلقی خاصی از مبارزه با فساد دارد؛ مثلاً در یک زمان مسئله دانه‌درشت‌ها مطرح می‌شود، سروصدای زیادی به راه می‌افتد و پس از مدتی صداها خاموش می‌شود و مسئله جدیدی مطرح می‌گردد. آیا سازمان بازرسی مسئولیت مطالعه و ارائه مدل کلان مبارزه با فساد را ندارد؟

○ سازمان بازرسی مسئول ارائه مدل نیست، ولی به عنوان یکی از دستگاه‌های اصلی مبارزه

با فساد در این راستا تلاش و مشارکت جدی دارد. مثلاً در تهیه لوایحی از قبیل لایحه ارتقای سلامت نظام اداری و لایحه الحاق به کنوانسیون مبارزه با فساد نقش تعیین کننده‌ای داشته‌ایم. در جلسات تصمیم‌گیری مثل ستاد مبارزه با فساد و کمیته مبارزه با فساد شورای دستگاه‌های نظارتی حضوری فعال داریم.

ما به یک تعریف حداقلی، عمومی، قابل فهم و مشترک در همه عرصه‌ها رسیده‌ایم که بیان کردم و آن تجاوز از ضوابط قانونی و معیارهای ثبت شده رسمی با جهت‌گیری بهره‌برداری مالی است. این تعریف، کف مطالبات عمومی در حوزه مبارزه با فساد است، البته همان‌طور که توضیح دادم مصادیق فساد بسیار وسیع و گسترده‌تر از حوزه مالی است. فساد سیاسی، فساد اخلاقی، فساد اجتماعی، حوزه‌هایی بسیار مهم و اساسی است، اما فصل مشترک همه این حوزه‌ها و از طرفی حداقل مطالبات عمومی در بحث مبارزه، فساد مالی است، بر این اساس سازمان بازرسی جهت‌گیری مأموریتی خود را طراحی کرده است و شاخص نظارت و بازرسی خود را قوانین موجود و تعاریف رسمی می‌داند و البته در تلاش است تا این تعاریف را تکمیل، اصلاح و کاربردی کند.

لذا تمرکز بر روی دانه‌درشت‌ها و آن هم در حوزه سیاسی کافی نیست و به‌طور کلی در هر حوزه‌ای دانه‌درشت وجود دارد، این دانه‌درشت‌ها هم‌تراز نیستند و بسیار باهم متفاوت‌اند. در نتیجه این موارد باید به‌خوبی فهمیده و شناسایی شود. باید گفت بزرگ‌ترین آفت در مبارزه با فساد، مسئله‌شناسی و صورت‌بندی اشتباه و ارائه تعاریف مبهم از فساد است که سبب شده مبارزه با فساد در فضای سیاسی و تبلیغاتی مطرح شود.^۱

۱. علوم سیاستگذاری از چند منظر می‌تواند برطرف‌کننده برخی کاستی‌های برنامه‌ریزی باشد که مهم‌ترین آن ارائه یک چارچوب عمل است. سیاستگذاری عمومی فرایند اتخاذ یک سیاست را براساس یک الگوی غیرخطی شامل مراحل: تعریف مسئله یا مشکل، تعیین گزینه‌ها، انتخاب بهترین گزینه، عملیاتی‌سازی، ارزیابی و ثبات یا تغییر سیاست می‌داند. به اعتقاد دانشمندان چون کاب، الدر، کینگدان، وابلنسکی و جونز در این فرایند مهم‌ترین گام تعیین و شناسایی مسئله و مشکل است که به آن تنظیم دستور کار Agenda Setting می‌گویند.

● به نظر می‌رسد ذهنیت شما بسیار سیستیمیک و نزدیک به نظریه سیستیمی پارسونز است^۱ که کنش اجتماعی را یک سیستم و دربردارنده زیرسیستم‌های اجتماعی - فرهنگی می‌بیند که باید تعاملی منطقی میان زیرسیستم‌ها برقرار باشد؟

○ تئوری مذکور تعاملات و بده‌بستان‌ها را در حوزه‌های مختلف بیان می‌کند، اما برای تعریف فساد باید پایه‌های ثابت و تعریف‌شده‌ای در هر بخش ارائه گردد. به‌عنوان مثال در برخی بخش‌ها فساد به‌عنوان آنچه که غیرحق باشد و در برخی خلاف قوانین و مقررات و در برخی خلاف منافع عمومی تعریف می‌شود. پس در هر بخشی یک سری اصول ثابت مورد نیاز است. در اخلاق، فرهنگ، اقتصاد، رفتارهای شهروندی و ... اصول ثابتی وجود دارد که غیرقابل تغییر و خدشه‌ناپذیرند و تعامل میان آنها باید تعاملی منطقی و هم‌افزا باشد و هیچ‌کدام نباید دیگری را تضعیف کنند. به‌عنوان مثال اگر ارزش یا هدف (الف) ارتقای شاخص‌های اقتصادی و اجتماعی است، نباید ارزش یا هدف (ب) اخلاق اجتماعی برای رسیدن به آن فدا شود یا مورد افول قرار گیرد. از طرفی باورهای مورد قبول در هر جامعه

۱. تالکوت پارسونز (۱۹۰۲-۱۹۷۹) یکی از بزرگ‌ترین نظریه‌پردازان و جامعه‌شناسان قرن بیستم است که دست به طرح تئوری‌های جدید در رابطه با کنش فردی، نظام اجتماعی و سیستم فرهنگی زده است. پارسونز برای عناصر فرهنگی و اجتماعی در شکل‌گیری سیاست و اقتصاد نقش عمده‌ای قائل بود و در ترویج مکتب «کارکردگرایی ساختاری» تلاش بسیاری کرد.

براساس نظریه سیستم‌های پارسونز، بایستی زمینه‌های عمل را به‌عنوان چهار سیستم فرهنگی، زیستی، اجتماعی و روانی در نظر گرفت؛ این چهار سیستم در عین تمایز پیوستگی و تداخل دارند و می‌توان آنها را تحت یک سیستم کلان که سیستم عمل است قرار داد.

ارتباط این سیستم‌ها به شکل افقی نیست بلکه به‌نحوی رتبه‌بندی شده‌اند که سیستم فرهنگی، سیستم اجتماعی و سیستم روانی، سیستم روانی و سیستم سیاسی را کنترل می‌کند. این رتبه‌بندی از لحاظ اطلاع از بالا به پایین و از لحاظ نیرو از پایین به بالاست. یعنی سیستم فرهنگی دارای بیشترین اطلاع و سیستم زیستی دارای بیشترین نیروست.

در این رابطه رتبه عالی‌تر، رتبه‌های پس از خود را کنترل می‌کند. عناصر فرهنگی که دارای خصیصه کلی هستند از طریق نهادی شدن در قالب سیستم اجتماعی به شکل هنجار و قاعده درمی‌آیند. مثلاً ارزش کلی عدالت (عنصر فرهنگی) در نظام قضائی نهادینه می‌شود و در قالب سیستم اجتماعی تحقق عملی می‌یابد؛ ساخت همان نهادی شدن عناصر کلی فرهنگی است و خصوصیات نسبتاً پایداری دارد - پ.

متفاوت است و هر مکتبی برای خود دارای اصولی است و این مباحث به طبع در جمهوری اسلامی ایران بایستی در قالب مکتب و اصول اسلامی مطرح شود. برای هر حوزه‌ای باید یک سری اصول ثابت را پذیرفت که تغییرناپذیرند مگر آنکه یک مصلحت اولی ایجاد شود. به عنوان مثال در دوران جنگ برای دفاع از مرزها و مقابله با دشمن و تأمین امنیت می توان رفاه را در جامعه کاهش داد، بنابراین باید برنامه‌ها و سیاست‌ها اولیت‌بندی شود که این امر، اصلی منطقی و عقلانی است.

● **با تشکر از وقتی که در اختیار فصلنامه قرار دادید، در پایان اگر نقطه نظری دارید به عنوان جمع‌بندی بفرمایید.**

○ مبارزه با فساد یک مسئله جدی است که با برنامه و کارکردی روشن، ابزار وسیع، اراده قوی و سازوکارهای تعریف شده، دستگاه‌های مسئول و نیز با نظارتی دقیق و برنامه‌ای بلندمدت شکل می‌گیرد. یکی از دلایل اصلی که سبب عدم موفقیت در مبارزه با فساد شده، تبدیل شدن آن به یک مقوله جدال‌برانگیز اجتماعی - سیاسی است و بیشتر از این منظر برای بهره‌های سیاسی مورد استفاده قرار گرفته است. بنابراین برای موفقیت در مبارزه با فساد ابتدا باید فساد را از حوزه جنجال‌های اجتماعی - سیاسی خارج و به یک فضای کاملاً جدی و واقعی برنامه‌ای تبدیل کرد و گام اول برای ورود به این حوزه رعایت مقررات است. اگر مبارزه با فساد در خارج از یک مقررات و قوانین تعریف شده و ثابت اتفاق بیافتد این امر، به نتیجه‌ای دست نخواهد یافت.

هیچ کس نمی‌تواند بی‌برنامه و یا با نقض قوانین و مقررات با فساد مبارزه کند. تنها با نظم و برنامه می‌توان به مبارزه با فساد پرداخت. بی‌تردید طرح هر نوع برنامه مبارزه با فساد که خارج از قاعده اجرایی باشد^۱ بی‌تردید به موفقیت نخواهد رسید و حتی اگر در برخی

۱. در این باره می‌توان به تکنیک ارزیابی امکان‌پذیری یا امکان‌سنجی Feasibility طراحی یک برنامه یا سیاست اشاره کرد. امکان‌سنجی روشی برای پاسخ‌گویی به نگرانی‌ها درباره فقدان توجه به مسائل امکان‌پذیری اجرای سیاست است. ←

حوزه‌ها به دستاوردهایی نائل شود حتماً آن دستاوردها محدود و کوتاه‌مدت و همراه با عوارض خواهد بود. پس نتیجه اینکه برای یک مبارزه خوب و صحیح با فساد، به مقررات روشن و شفاف و اجرای قاطعانه آنها نیازمندیم.

نکات کلیدی مصاحبه

۱. با نگاهی گذرا به سی سال گذشته احساس می‌شود که نظام جمهوری اسلامی در زمینه مبارزه با فساد به مقاصد و اهداف مطلوب خود دست نیافته است.
۲. مبارزه با فساد مستلزم انجام مطالعات کاربردی و عملیاتی است تا مصادیق فساد در جامعه بهتر درک و علل آن به صورت کاملاً واقع‌بینانه و منطبق با شرایط بومی جامعه ریشه‌یابی شود.
۳. ما تعریف مشترکی از فساد و مبارزه با آن نداریم که بر مبنای آن برنامه‌ریزی کنیم. صاحب‌نظران هر کدام تعریفی خاص از فساد ارائه می‌کنند و عوامل متعددی را در بروز فساد مؤثر می‌دانند.
۴. اول باید فساد را دسته‌بندی و سپس برای هر یک، تعریف مشخصی ارائه کنیم. در حوزه عمومی بر سر تعاریف و مصادیق فساد به یک درک مشترکی برسیم که نگاهی عام به فساد باشد و همه آن را قبول داشته باشیم.
۵. در مورد تعریف مشترک در خصوص فساد به نظر می‌رسد خروج از ضوابط قانونی و معیارهای تثبیت‌شده رسمی، مناسب‌ترین تعریف است.
۶. پدیده فساد زمانی می‌تواند به درک مشترک عمومی تبدیل شود که از تعریف رسمی برخوردار باشد، یعنی دارای شکل قانونی و الزامی باشد.

→ درحالی‌که مشکلات امکان‌پذیری و اجرایی بودن، نقش بزرگی را در عدم موفقیت اجرای سیاست‌ها بازی می‌کند، اما توجه کمی به این مسئله مبذول شده است. این فن، روشی نظام‌مند، برای پیش‌بینی توانایی‌ها، منافع و امکان اجرای هر برنامه است. تحلیلگر تنها از طریق این روش می‌تواند مطمئن شود که آیا فاکتورهای سازمانی و سیاسی که برای اتخاذ و اجرای یک سیاست جنبه حیاتی دارند، به‌درستی محاسبه شده‌اند یا خیر؟ - پ.

۷. کشورهای موفق، در قانونشان بسیاری از مصادیق و مرزها را روشن ساخته‌اند و اگر رفتاری غیر آن صورت گیرد به‌عنوان فساد تلقی می‌شود. یعنی آنها پیشتر به ذهنیت مشترک رسیده‌اند و آن را در قالب قوانین، نهادینه کرده‌اند.

۸. تعریف فساد باید تعریفی عملیاتی، متناسب، مقبول اجتماع و متناسب با زمان باشد. تعریف فساد باید مبتنی بر اصول و باورهای هر جامعه باشد به‌گونه‌ای که تخطی در آن از نگاه همه آحاد جامعه فساد تلقی گردد.

۹. مشکل اینجاست که دسته‌بندی و اولویت‌بندی روشن و مشخصی از فساد وجود ندارد؛ بنابراین سیاست‌ها و برنامه‌های مبارزه با فساد در فضایی مبهم و در مرزهای متداخل مطرح می‌شود و به همین دلیل نمی‌توان سنجید که فعالیت انجام شده تا چه حد مؤثر بوده است.

۱۰. اگر شناسایی دانه‌درشت‌ها یک ذهنیت مشترک باشد، همه باید به این نقطه برسند که اگر این مشکل حل شود یک احساس کاملاً مثبتی در جامعه ایجاد می‌شود. آیا به‌واقع این احساس وجود دارد و یا ایجاد خواهد شد؟ و دیگر کسی دغدغه فساد در کشور نخواهد داشت؟

۱۱. به‌علت فقدان یک نظام مالیاتی قوی، افرادی به‌صورت تصاعدی ثروتمند می‌شوند اما در جامعه ذهن کسی به نظام مالیاتی معطوف نیست. آثار این نوع از فساد بسیار مخرب است.

۱۲. مبارزه با فساد یک مسئله جدی است که با یک برنامه و کارکرد روشن، ابزار وسیع، اراده قوی و سازوکارهای تعریف شده، دستگاه‌های مسئول و با نظارتی دقیق و برنامه‌ای بلندمدت شکل می‌گیرد.

۱۳. برای موفقیت در مبارزه با فساد ابتدا باید تعریف فساد را از حوزه جنجال‌های اجتماعی - سیاسی خارج و به یک فضای کاملاً جدی و واقعی و برنامه‌ای تبدیل کرد و گام اول برای ورود به این حوزه رعایت مقررات است. اگر مبارزه با فساد در خارج از یک مقررات و قوانین تعریف شده و ثابت اتفاق بیفتد این امر، به نتیجه‌ای دست نخواهد یافت.