

The effect of government downsizing on reducing corruption

Abstract

In the present study, the effect of corruption as well as the effect of rent on privatization will be mentioned. A study of the trend of the first three decades of the twentieth century shows the high involvement of governments in the economy, but the experiences of developed countries show that program-based privatization is one of the effective factors in reducing corruption and consequently reducing public spending and increasing productivity. The present study, in a descriptive-analytical method and collected with library documents, will try to answer the question in the framework of social order of North, Wallis and Vingaast, what effect does downsizing of government have on reducing corruption? The hypothesis of the article in response to the question is that one of the ways to control corruption is to downsize the government and strengthen the private sector by reducing the role of government, complex bureaucracy and reducing rents, and one of the consequences is the ability to control prices and increase investment. Improving the business environment is the goal of improving government financial health and improving productivity.

Keywords: Government downsizing, economy, corruption, administrative law, privatization

تأثیر کوچک‌سازی دولت در کاهش فساد اداری

مهدی قربانی^۱ - ابوالفضل رنجبری^۲

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۰/۱۲/۱۷

تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۰۷/۱۴

چکیده

در پژوهش حاضر به تأثیر فساد قانونی و همچنین تأثیر رانت بر خصوصی‌سازی اشاره خواهد شد. بررسی روند سه دهه اول قرن بیستم حاکی از دخالت بالای دولت‌ها در اقتصاد است اما تجربیات کشورهای توسعه یافته بیانگر آن است که خصوصی‌سازی برنامه محور یکی از عوامل مؤثر در کاهش فساد اداری و به تبع آن کاهش هزینه‌های عمومی و افزایش بهره‌وری است. پژوهش حاضر به روش توصیفی-تحلیلی و گردآوری شده با اسناد کتابخانه‌ای تلاش خواهد داشت تا در چارچوب نظم اجتماعی نورث، والیس و وینگاست به این پرسش پاسخ دهد که کوچک‌سازی دولت چه تأثیری بر کاهش فساد اداری دارد؟ فرضیه مقاله در پاسخ به پرسش مطرح شده این است که یکی از راه‌های کنترل فساد اداری کوچک‌سازی دولت و تقویت بخش خصوصی با تأثیر کاهش نقش دولت، بروکراسی پیچیده و کاهش رانت بوده و از پیامدهای آن توانایی کنترل قیمت‌ها و افزایش سرمایه‌گذاری، بهبود فضای کسب و کار، دستیابی به هدف بهبود سلامت مالی دولت و ارتقای بهره‌وری است.

واژگان کلیدی: کوچک‌سازی دولت، اقتصاد، فساد، حقوق اداری، خصوصی‌سازی

جنگ‌های جهانی و مشکلات اقتصادی، دولت‌ها را به سوی برنامه‌های اقتصادی، مداخله‌گرانه سوق داد که نتیجه آن مالکیت و مدیریت دولتی بیشتر بود. با آغاز دهه ۱۹۷۰ اجرای سیاست‌های پیشین توفیق کمتری را در کشورهای دنیا به همراه داشت و یکی از عوامل مهمی که نشان می‌دهد چرا فساد اداری از میان نمی‌رود و منشأ فساد آن چیست رابطه نظام اقتصادی و اجتماعی با فساد اداری است. در جامعه‌ای که پول به عنوان تنها عامل محرک جامعه نگریسته می‌شود و تلاش برای به دست آوردن آن به هر نحو و به هر قیمتی هدف گذاری آحاد جامعه است و معیار ارزشیابی افراد و رسیدن به رفاه و قدرت سیاسی تنها پول خواهد بود. در جامعه مانند جامعه ما که در آن یک بخش خصوصی نحیف و یک بخش بزرگ دولتی فربه با منابع نامحدود وجود دارد دامنه رقابت بخش‌های خصوصی و تعاونی با بخش‌های دولتی و خصوصی به تدریج محدود و از بین خواهد رفت و عرصه برای جولان بخش دولتی با انبوهی از سوءاستفاده‌ها و انحرافات باز خواهد کرد در چنین ساختاری دولت در حوزه‌های مختلف اقتصادی (تولید و توزیع) فعالیت می‌کند. رقابت برای به دست آوردن و تصاحب منابع هم از سوی اعضای بروکراسی (به صورت کسب حقوق و امتیازات بیشتر، رانت خواری، سوءاستفاده مالی و اختلاس وجوه دولتی) به وجود می‌آید و هم از سوی بعضی گروه‌های ذینفع خارج از بروکراسی (برای به دست آوردن امتیازات دولتی، وام‌ها، کمک‌ها، سفارش‌ها و ... به منظور کسب سود). برای این منظور صاحبان مؤسسات اقتصادی، شرکت‌ها و سازمان‌های بخش خصوصی علاقه‌مندند تماس‌ها و ارتباطات غیررسمی نزدیک با مقامات رسمی در رده‌های بالای دستگاه اداری موقعیت تصمیم‌گیر برقرار کنند زیرا این مقامات می‌توانند سفارش‌های سودآوری به آن‌ها بدهند و به اصطلاح قراردادهای "نان و آب‌دار" به آن‌ها ببندند و یا امتیازات انحصاری، وام و سایر کمک‌های دولتی به آن‌ها اعطا کنند.

با نزدیک شدن به پایان دهه ۱۹۷۰، کشورهای غربی با مشکلات اقتصادی عدیده‌ای روبه‌رو شدند که باعث شد با شروع دهه ۱۹۸۰ انتقاداتی به حضور پررنگ دولت‌ها و عملکرد آن‌ها وارد آید و ایده تغییر مالکیت از طریق خصوصی سازی مطرح شود. نگاهی به تجربه جهانی خصوصی سازی گویای آن است که در بسیاری از کشورهای پیشرفته، دستاوردهای مثبت و موفقیت آمیزی داشته، اما در اکثر کشورهای در حال توسعه به دلیل عدم وجود بسترهای نهادی لازم، نتایج اجرای این سیاست با اهدافی که برای آن بر شمرده شد، فاصله زیادی داشته است. تجارب متعدد پیاده سازی این سیاست در سراسر جهان حاکی از آن است که چنانچه سیاست گذاران درک درستی از مفهوم، ضرورت و الزامات خصوصی سازی نداشته باشند، پیاده سازی آن می‌تواند شرایط را ناگوارتر از قبل سازد. مبلغان و طرفداران خصوصی سازی در حمایت از آن، اهداف گوناگونی را بر شمردند که در صورت اجرای این سیاست، کشورها به آن‌ها دست خواهند یافت. این اهداف در بسیاری از منابع، متنوع بیان شده، اما شاید بتوان سه هدف اصلی برای اقدام به خصوصی سازی که اکثر صاحب نظران روی آن توافق دارند، معرفی کرد:

۱- تقویت نقش و سهم بخش خصوصی مولد در اقتصاد

۲- ارتقای بهره‌وری (کل)

۳- بهبود سلامت مالی دولت (کاهش کسری بودجه کل).

نو کلاسیک‌ها و حامیان برنامه خصوصی سازی، با انگیزه دستیابی به اهداف فوق حرکت به سمت اقتصاد بازار را تبلیغ می‌کردند. پژوهش تلاش خواهد کرد تا به این پرسش پاسخ دهد که کوچک سازی دولت چه تأثیری بر کاهش فساد اداری دارد؟ فرضیه

مقاله این است که یکی از راه‌های کنترل فساد اداری کوچک‌سازی دولت بوده که از پیامدهای آن توانایی کنترل قیمت‌ها و افزایش سرمایه‌گذاری، بهبود فضای کسب و کار، دستیابی به هدف بهبود سلامت مالی دولت، دستیابی به هدف ارتقای بهره‌وری است.

چارچوب نظری

چارچوب نظری ارائه شده توسط نورث^۳، والیس^۴ و وینگاست^۵، یک نظریه منسجم از سیاست و اقتصاد را ارائه می‌دهد. این سه اقتصاددان برجسته بحثشان را از نظم اجتماعی و سازمان‌ها آغاز می‌کنند. آن‌ها معتقدند که نهادها رفتار انسانی را شکل می‌دهند، اما تعاملات اجتماعی پیچیده از طریق سازمان‌ها صورت می‌گیرد.^۶ آن‌ها دولت را به عنوان قدرتمندترین و بنیادی‌ترین سازمان در هر جامعه معرفی می‌کنند و ایجاد نظم اجتماعی را بدیهی‌ترین وظیفه یک دولت برمی‌شمارند. از نگاه این سه اقتصاددان، لازمه حفظ نظم اجتماعی، توسعه سازمان دولت به شکلی است که خشونت را محدود کند که این خود مستلزم نظام‌های سیاسی و اقتصادی است که هماهنگ عمل کنند. در این رویکرد نشان داده می‌شود که چگونه نظام‌های سیاسی برای حفظ ثبات سیاسی و محدود کردن خشونت، اقتصاد را دست‌کاری می‌کنند (نورث، والی و وینگاست، ۱۳۸۵: ۹۳). نورث و همکارانش معتقدند جوامع از نگاه تاریخی به سه طریق نظم یافته‌اند؛ نخستین نظم اجتماعی مربوط است به قبل از تاریخ مکتوب بشری، زمانی که جوامع مبتنی بر شکار بودند که به آن نظم اجتماعی نخستین گفته می‌شود. نظم اجتماعی دوم مربوط به ۱۰ هزار سال پیش به این طرف است که به آن نظم دسترسی محدود گفته می‌شود (همان: ۹۴). نظم دسترسی محدود، به خلق رانت، امتیازات و تبعی بین فرادستان (ائتلاف مسلط) و غیرفرادستان می‌پردازد و مانعی برای رونق و توسعه اقتصادی در بلندمدت به شمار می‌رود. در این چارچوب، رقابت و بهره‌وری محدود می‌شود و حل معضل خشونت به مانعی برای توسعه بلندمدت اقتصادی تبدیل می‌شود. نظم‌های دسترسی محدود، گزینه اصلی برای جوامع بشری طی ۱۰ هزار سال پیش بوده‌اند. ساختار سیاسی و اقتصادی نظم دسترسی محدود، دولت طبیعی نام نهاده شده چون شکل طبیعی جامعه بشری است و واکنش طبیعی جوامع به تهدید ناشی از خشونت، همین نوع دولت بوده است.^۷ (نورث و همکاران، ۱۳۸۵: ۹۴ و ۲۷). نوع سوم نظم که حدود سه قرن است پدید آمده، نظم دسترسی باز است که از طریق رقابت سیاسی و اقتصادی (به جای خلق رانت از نوعی که در دولت طبیعی وجود دارد)، نظم اجتماعی را حفظ می‌کند (همان: ۹۴). در این نوع نظم، دولت انحصار خشونت بالقوه و بالفعل را در اختیار دارد و سایر سازمان‌ها اجازه استفاده از خشونت را ندارند. دسترسی باز در جوامع پایدار می‌ماند که در آن‌ها ورود به فعالیت‌های اقتصادی، سیاسی، مذهبی و آموزشی برای تمام شهروندان تا زمانی که استانداردهای غیرشخصی لازم را رعایت

³North

⁴Wallis

⁵Weingast

^۱ نهادها قواعد بازی هستند که بر روابط افراد حاکم بوده و آن‌ها را مقید می‌کنند، اما سازمان‌ها گروهی معین از افراد هستند که ترکیبی از اهداف مشترک و فردی را از طریق رفتارهای نسبتاً هماهنگ دنبال می‌کنند.

^۲ به عقیده نورث و همکارانش «امروزه تمامی کشورهای با درآمد پایین و متوسط دارای نظم دسترسی محدود هستند، اما سطوح درآمد سرانه به واسطه عوامل متعددی که تفاوت در کیفیت نهادها را نشان می‌دهد از هم متمایزند. از این رو، طیفی از نظم دسترسی محدود شامل: شکننده، پایه و بالغ وجود دارد. این سه، مراحل مجزایی نیستند بلکه نقاطی بر روی یک طیف پیوسته از جوامع‌اند که به واسطه ساختار سازمان‌هایشان از هم متمایزند. چنانچه نخبگان قدرت، تدبیری در پیش گیرند تا در عین حفظ قدرت، از یک نظام دسترسی محدود شکننده به سمت بالغ حرکت کنند، می‌توانند وضعیت خود را بهبود بخشند (نورث و همکاران، ۱۳۹۵: ۳۰).

کنند، آزاد باشد (نورث و همکاران، ۱۳۹۵: ۳۹). این نوع نظم، تنها در بین تعداد معدودی از کشورهای جهان وجود دارد که همگی توسعه یافته‌اند. در نظم‌های دسترسی محدود، دولت‌ها سد راه بازارهای شکوفا و توسعه اقتصادی می‌شوند. در مقابل نظم‌های با دسترسی باز، ورود و تحرک پذیری را به نمایش می‌گذارند که توسعه اقتصادی را به دنبال خواهد داشت. عامل اصلی توسعه یافتگی گذار از جامعه دسترسی محدود به جامعه دسترسی باز است (نورث و همکاران، ۱۳۸۵: ۹۴). از مشخصه‌های اصلی نظم دسترسی محدود، حمایت نسبتاً قوی از حقوق مالکیت فرادستان و حمایت نسبتاً ضعیف از حقوق مالکیت فرودستان است. در واقع در نظم دسترسی محدود، حقوق مالکیت کاملاً تعریف شده فقط برای فرادستان برقرار است. از آنجا که غیر فرادستان نمی‌توانند تهدیدی برای دولت باشند و بقای دولت به حمایت آن‌ها بستگی ندارد، از این رو، غیر فرادستان نمی‌توانند وعده‌های دولت مبنی بر حمایت از حقوقشان را با اعتماد بپذیرند. بنابراین، غیر فرادستان، سرمایه‌گذاری‌های بسیار کمتری صورت می‌دهند که این مسئله خود بر رشد اقتصادی اثر گذار است (همان: ۱۱۵). در این میان دولت کوچک مفهومی اقتصادی-سیاسی است که از اواخر دهه ۱۹۷۰ و اوایل دهه ۱۹۸۰ میلادی به عنوان یکی از مباحث اقتصاد سیاسی مطرح شد. در این دوران، نوعی حمله ایدئولوژیک به حضور دولت در اقتصاد صورت گرفت و پس از شکل‌گیری اجماع واشنگتنی، نظریه تعدیل ساختاری به عنوان منشور جدید توسعه منهای دولت، تشویق و اجرا شد. در حوزه اقتصاد، اشخاصی همچون فومن میزس (۱۹۷۳-۱۸۸۱)، فردریک فون هایک (۱۸۹۹-۱۹۹۲) و ملیتون فریدمن (۲۰۰۶-۱۹۱۲)، پایه‌گذار مکتب شیکاگو و در عرصه‌ی سیاست، افرادی همچون مارگات تاجر، رونالد ریگان و راجر داگلاس به حمایت از پروژه‌ی کوچک‌سازی دولت برخاستند. از دلایل گرایش به کوچک‌سازی این است که دولت‌ها با تغییر ساختار خود درصددند به اولویت‌های جدید در یک جامعه دستخوش تغییر پاسخ دهند یا مدیریت ساختارهای موجود را بهبود بخشند. کشورهای توسعه یافته از سال ۱۹۹۶ میلادی به این سو، اندازه دولت خود را باهدف کاهش بوروکراسی دولتی و افزایش نرخ رشد اقتصادی، کوچک‌تر نموده‌اند؛ بنابراین سیاست خصوصی‌سازی با انگیزه کاهش اندازه دولت، محدود ساختن فعالیت‌های تصدی گرایانه آن و تقویت نقش بخش خصوصی در دستور کار قرار گرفته است (ر.ک قربانی و رنجبری، ۱۴۰۰: ۶۱). در مجموع سه راهکار برای کوچک‌سازی در نظر گرفته شده است: ۱) کوچک‌سازی به معنای کم کردن نیروی انسانی، ۲) کوچک‌سازی به معنای کم کردن نهادهای دولتی ۳) کوچک‌سازی به معنای مقررات زدایی (آقایی طوق، ۱۳۸۶: ۷۰).

مفهوم فساد اداری

فساد طبق تعریفی که در فرهنگ وبستر آمده است عبارت است از پاداش «نامشروع که برای وادار کردن فرد به تخلف از وظیفه تخصیص داده می‌شود» به عبارت دیگر فساد اداری عبارت است از استفاده غیرقانونی از اختیارات اداری دولتی برای نفع شخصی است. در این تعریف به طور ضمنی فرض شده است که مجموعه‌ای از قوانین و ضوابط مدرن اداری وجود دارد که چارچوب فعالیت‌های مجاز اداری را تعیین می‌کنند، آنگاه هرگونه رفتار اداری که مغایر با این قوانین بوده و انگیزه ارتکاب آن انتفاع شخصی باشد فساد اداری تلقی می‌شود. چنین تعریفی از فساد هنگامی جامعیت می‌یابد که قوانین اداری، کامل، واضح، عادلانه و فراگیر باشند و برای کلیه فعالیت‌های اداری و دولتی ضوابط دقیقی را معرفی کنند. لیکن نباید فراموش کرد که در هر جامعه گروهی از افراد، نفوذ و قدرت سیاسی بالایی دارند و می‌توانند برای انتفاع شخصی، قوانین را تغییر دهند. چنین رفتارهایی بر

اساس تعریف فوق، فساد تلقی نمی‌شود چون با نقض قوانین همراه نیستند و این نکته مهم‌ترین نقص تعریف فساد اداری است بدین ترتیب می‌توان استفاده از موقعیت و قدرت دولتی برای رسیدن به منافع شخصی را فساد اداری نامید.

نگاهی به ویژگی‌های ساختار اداری سنتی و محیط اجتماعی و سیاسی آن در مرحله نخست پیدایش و توسعه بوروکراسی در ایران به روشن شدن این مطلب کمک می‌کند. در نظام استبدادی پیش از مشروطیت، دستگاه اداری دولت در واقع ماشین عظیم زور و ستم بود که بر اساس سیستم مقاطعه‌کاری قرار داشت؛ به مقاطعه دادن درآمدهای مختلف دولت مرسوم و رایج بود. هدف این سازمان بزرگ برداشته درآمدها و ثروت جامعه بود نه انجام دادن خدمات عمومی یا توسعه اقتصادی که هدف دولت‌های امروزی است؛ بنابراین دستگاه اداری دولتی در واقع وسیله استفاده شخصی و کسب ثروت در دست مقامات رسمی بود. بیشتر مقامات بالای اداری در دست شاهزادگان، امرا، خوانین و مالکان بزرگ بود. رشوه‌خواری، تقلب، اخاذی و سرقت در دستگاه‌های اداری رایج بود و مقامات بالای اداری و رجال سیاسی در این اعمال با یکدیگر رقابت می‌کردند. برخی صاحب‌نظران، فساد اداری را آن دسته از فعالیت‌های کارکنان و مسئولان دولت می‌دانند که اولاً به منافع عمومی لطمه بزند و ثانیاً هدف از انجام آن، رساندن فایده به عامل (کارمند اقدام کننده) یا به شخص ثالثی باشد که عاملی را برای این اقدام اجیر کرده است. بر این اساس، آرنولد روگو^۸ و اچ‌دی لاسول^۹ چنین اظهار می‌دارند که یک دستگاه فاسد در تمام ساختار نظام اجتماعی اختلال ایجاد می‌کند. کارل فردریچ^{۱۰} نیز مدعی است که هر جا گام‌ها صاحب قدرتی که مسئول اداره سازمانی است، بر اثر دریافت رشوه‌ای نقدی یا غیر نقدی اغوا شود و به انجام کارهای غیرقانونی مبادرت ورزد، این فرد به منافع عمومی زیان رسانده است. برخی از محققان معتقدند که فساد اداری را باید با توجه به دیدگاه‌های عمومی مردم تعریف کرد، از این رو، اقدامی که در چارچوب فعالیت‌های اداری، دولتی از دید مردم جامعه، غیراخلاقی و مضر باشد، مصداق فساد را پیدا می‌کند.

انواع فساد اداری

درجه شیوع فساد در میان جوامع مختلف متفاوت است و از درجه کم و استثنا تا درجه بسیار رایج و قاعده‌مند تغییر می‌کند. اگر فساد کم باشد به آسانی قابل کشف، مجازات و نابودی است؛ اما وقتی فساد در جامعه بسیار رایج شود و به شکل قاعده‌مند درآید، احتمال کشف و مجازات، کاهش و انگیزه‌های فساد افزایش می‌یابد، زیرا برخلاف حالت اتفاقی، طرفین تمایلی به گزارش کردن خلاف ندارند. هر جا که فساد قاعده‌مند شده باشد، نهادها، قوانین و ضوابط رفتاری، با الگوهای غارتگری دیوان‌سالاران و کارگزاران دولتی تطابق می‌یابند. در این حالت رشوه نیز می‌تواند باعث کند شدن رسیدگی به پرونده‌ها (و کاهش احتمال مجازات) شود. یکی از متفکران بنام هربرت ورلین^{۱۱} فساد اتفاقی را به انجام خطا در بازی فوتبال تشبیه نموده است که داور با ارائه یک کارت، بازیکن را جریمه می‌کند. درحالی‌که فساد نظام‌مند (حاد) مانند تشویق خشونت در بازی فوتبال است، به طوری که بازی تغییر ماهیت می‌دهد و به ضد خود عامل تفریح تبدیل می‌شود. این شکل از فساد، توسعه اقتصادی بسیاری از کشورهای در حال توسعه را تهدید می‌کند. فساد اداری به وضعیتی در نظام اداری گفته می‌شود که در اثر تخلفات مکرر و مستمر کارکنان به وجود می‌آید و جنبه‌ای فراگیر دارد که در نهایت آن را از کارایی و اثربخشی مورد انتظار بازمی‌دارد.

^۸ Arnold Rogow

^۹ H.D. Lasswell

^{۱۰} Carl Friedrich

^{۱۱} Herbert Verliën

وقتی دولت از اندازه معینی فراتر می‌رود، در واقع می‌تواند مانع رشد اقتصادی شود و در نتیجه استانداردهای زندگی شهروندان عادی را کاهش دهد (Matteo, 2014). این تخلفات که مجموعاً به فساد اداری منجر می‌شود. انواع گوناگونی دارند که رایج‌ترین آن‌ها عبارت‌اند از:

- ارتشاء؛
- اختلاس؛
- فساد در خریدهای دولتی از بخش خصوصی؛
- فساد در قراردادهای مقاطعه کاری دولت با پیمانکاران؛
- فساد مالیاتی؛
- استفاده شخصی از اموال دولتی؛
- کم کاری، گزارش مأموریت کاذب، صرف وقت در اداره برای انجام کارهایی به غیر از وظیفه اصلی؛
- ترجیح روابط بر ضوابط؛
- فساد در شناسایی و مبارزه با قانون شکنی؛ (تساهل و تسامح نسبت به فساد)
- فساد در ارائه کالا و خدمات دولتی؛
- فساد در صدور مجوز برای فعالیت‌های اقتصادی و اجتماعی؛
- فساد استخدامی: (عدم رعایت ضوابط و معیارهای شایستگی در گزینش انتخاب و ارتقاء افراد در سازمان).

پیدایش و گسترش فساد اداری

در ادامه به علل متداول پیدایش و گسترش فساد اداری اشاره خواهد شد. این موارد عبارت‌اند از:

۱- **اختلاف فاحش میان میزان درآمد کارکنان و حجم هزینه‌های آنان:** شاید یکی از شایع‌ترین علل ارتکاب به تخلفات اداری عدم کفایت درآمد کارکنان با هزینه آن‌ها باشد. به عبارتی شکاف بین درآمدها و هزینه‌ها که درآمد کارکنان کمتر از مخارج آن‌ها باشد موجب فساد اداری می‌شود. تحقیق جامعی که بوریس و همکاران درباره کشورهای مختلف با درآمد پایین، متوسط و بالا داشتند نشان می‌دهد که کارکنان بخش دولتی که دستمزد کمتری دریافت می‌کنند، انگیزه بیشتری برای جبران دستمزدهای پایین خود از طریق فساد و گرفتن رشوه دارند و در اکثر کشورهای با درآمد بالا که شکاف دستمزد به شدت کاهش یافته، فساد پایین است (Boris Podobnik, et al, 2015).

۲- **روابط خویشاوندی:** در جوامع گرم که در آن‌ها ارزش‌های سنتی بر روابط بین افراد حاکم است (از جمله ایران و بسیاری از کشورهای در مسیر توسعه) روابط خویشاوندی یکی از علل فساد اداری را تشکیل می‌دهد. در جامعه ایران اگر فردی در یک منصب اداری قرار بگیرد؛ خویشاوندان از او توقع دارند که در تصمیمات اداری، خویشاوندی را بر ضوابط موجود ترجیح دهد و چنانچه فرد، خلاف این عمل کند، جامعه ایرانی ارزیابی مثبتی از او نخواهد داشت. در چنین مواقعی نمی‌تواند از کارکنان بخش عمومی انتظار داشت که به سهولت بر اساس ضوابط رفتار نمایند و به علاوه استقرار یک نظام بوروکراتیک سالم در این جوامع غیرممکن به نظر می‌رسد. مفاهیم «سرمایه اجتماعی» که توسط کلمن (۱۹۹۰) و نیز «سرمایه سیاسی» که توسط لویی

(۱۹۹۶) ارائه شده بیانگر نقش روابط خویشاوندی در فساد اداری است. سرمایه اجتماعی نوعی دارایی است که از مجموع یونی که افراد در مقابل یکدیگر دارند تشکیل می‌گردد. این دارایی حصول نتایجی را میسر می‌سازد که در صورت فقدان چنین سرمایه‌ای غیرممکن می‌بود. سرمایه سیاسی نیز به مجموعه دینی اطلاق می‌شود که افرادی که در یک شبکه ارتباطی سیاسی قرار دارند، نسبت به یکدیگر دارا هستند بخشی از سرمایه‌های دوگانه فوق ریشه در زمینه‌های خانوادگی افراد دارد و صاحبان این سرمایه‌ها آن را از خانواده به ارث می‌برند و بخشی از آن نیز ناشی از دادوستدهای اجتماعی و سیاسی افراد است.

۳- وسعت دامنه دخالت‌های دولت در تصدی امور: شواهد حاکی از این واقعیت است که هر چه میزان تصدی‌گری دولت بیشتر باشد زمینه برای ظهور و شیوع فساد نیز مهیاتر خواهد شد. چنان که گفته می‌شود: عرصه‌های بروز فساد پا به پایه پیچیدگی دستگاه دولت که در وظایف جدید نظارت و مدیریت را نیز برعهده گرفته است وسعت می‌یابد. به‌عنوان نمونه می‌توان به اختیارات دولت در زمینه صدور مجوز برای واردات یا تولید کالاها و خدمات پرسود اشاره نمود. تحت چنین شرایطی، کارکنانی که اختیار صدور مجوز به آن‌ها واگذار شده فرصت‌گزینش افراد خاصی که قول جبران خدمات آن‌ها را داده‌اند را به دست می‌آورند مقطع بدین ترتیب فساد اداری اتفاق می‌افتد.

۴- افراط در وضع قوانین و محدود نمودن بخش خصوصی: هنگامی که قوانین و مقررات بیش از حد نیاز وجود داشته باشد، شهروندان دچار وسوسه دور زدن آن‌ها خواهند شد و از سوی دیگر، کارکنان فاسد نیز طوری رفتار خواهند نمود که ارباب‌رجوع بپذیرد که قوانین و مقررات موانعی هستند که روند انجام امور او را کند می‌کند و در اینجاست که در نتیجه توافقات ضمنی و سپس آشکار میان کارمندان و ارباب‌رجوع، فساد اداری رخ می‌دهد. کیفیت و کمیت قوانین و مقررات تا حدی در تولید و تکثیر فساد اداری مؤثر است که یکی از صاحب‌نظران چنین می‌گوید: من گمان نمی‌کنم که بدون قوانین و مقررات دولتی، فساد بتواند به وجود بیاید.

۵- عدم حساسیت جامعه نسبت به معیارهای اخلاقی: درجه حساسیت جامعه به معیارها اخلاقی، یکی از عوامل تعیین‌کننده حجم فساد اداری در جامعه است. چنانچه سطح اخلاق عمومی بالا باشد، نخست آنکه هزینه‌های روانی و اخلاقی تخلفات اداری بیشتر خواهد بود؛ دوم خطر کشف و تنبیه و هزینه‌های ناشی از آن نیز افزایش خواهد یافت.

۶- افزایش شهرنشینی: افزایش شهرنشینی به دلیل گسترش تقاضا برای خدمات دولتی و توسعه بخش خصوصی که در پی تسریع در جریان امور خود هستند و همچنین دامن زدن به بوروکراسی و بالا بردن حجم فعالیت‌های عمومی، فرصت‌های ارتکاب فساد اداری را افزایش می‌دهد.

۷- دامنه فعالیت‌های نظارتی و تنبیهی دولت: اگرچه نظارت اثربخش یکی از عوامل مهم در پیشگیری از وقوع کج‌روی‌ها تلقی می‌شود ولی نظارت در درون خود آستن نوعی تعارض نیز هست؛ چراکه یکی از دلایل تمایل به فساد، شدت نظارتی است که از سوی دستگاه‌های نظارتی بر فعالیت‌های بخش عمومی اعمال می‌شود از جمله نظارت بر صدور مجوزها، وضع جرائم در قبال تخلفات، نظارت بر خریدهای دولتی، سرمایه‌گذاری‌ها، اعتبارات و ...

۸- امنیت ناشی از فضای آلوده به فساد: این که گفته می‌شود فساد، فساد می‌آورد یکی از درست‌ترین عبارات موجود در ادبیات فساد است. چراکه میزان وجود فساد و مقدار فضایی که به فساد آلوده شده است یکی از مناسب‌ترین زمینه‌های

گسترش آن است. در یک فضای آلوده به فساد فرصت‌های فساد زیاد بوده و خطر به دام افتادن نیز بسیار کم است و این به معنای سرعت یافتن فعالیت‌های ناسالم از سوی کارکنان و مراجعان فساد است.

۹- تساهل و تسامح نسبت به فساد: این مورد از فساد در شناسایی و مبارزه با قانون‌شکن‌ها و صدور احکام غیر بازدارنده و متنبه است که موجب می‌شود تا زمینه‌های فساد بیشتر فراهم شده و گسترش یابد. بنابراین تمرکز بر انجام اقدامات مؤثر در قبال فساد مانند بهبود حاکمیت قانون، شفافیت و مکانیسم‌های بهتر برای کشف و مجازات فساد در مقابله با فساد مهم است.

پیامدهای فساد اداری

صاحب‌نظران در زمینه آثار فساد اداری دیدگاه‌های متفاوتی عرضه نموده‌اند که در میان آن‌ها حتی می‌توان مواردی را مشاهده کرد که در آن آثار مثبت فساد اداری صحبت به میان آمده است. به‌هرحال به اجماع هر دو دیدگاه را بررسی خواهیم کرد. فساد اداری ترکیب مخارج دولت را به‌هم‌ریخته و به سمت طرح‌های پیچیده و غیرقابل توجیه و سرمایه‌گذاری‌های کلان که چندان قابل نظارت دقیق نیستند هدایت می‌کند. فساد اداری از طریق فساد استخدامی و ورود منابع انسانی که فاقد شایستگی هستند، کارایی نظام اداری را در بلندمدت کاهش می‌دهد. فساد رشد اقتصادی را کند می‌کند زیرا انگیزه سرمایه‌گذاری را چه برای سرمایه‌گذاران داخلی و چه برای سرمایه‌گذاران خارجی کاهش می‌دهد. شواهد بیانگر این است که سرمایه‌گذاری در یک کشور به نسبت فاسد در مقایسه با یک کشور غیر فاسد معادل ۲۰ درصد مالیات اضافی بر سرمایه‌گذاری است. فساد از درجه مشروعیت و اثربخشی دولت‌ها می‌کاهد، ثبات و امنیت جوامع را به خطر می‌اندازد و ارزش‌های دموکراسی و اخلاقیات را مخدوش می‌سازد و از این طریق مانع توسعه سیاسی و اجتماعی جامعه می‌شود (شکراللهی، ۱۳۹۸: ۱۱۲).

روش‌های کنترل فساد اداری

از آنجا که کارکنان و شهروندانی که در یک اقدام فاسد درگیر می‌شوند به ارزیابی منافع و هزینه‌های این اقدام می‌پردازند؛ از این‌رو روش‌هایی برای کنترل فساد اداری مؤثرند که به نحوی سبب کاهش منافع یا افزایش هزینه‌های مورد انتظار برای عوامل دخیل در مسئله بشوند. به چنین روش‌هایی، مبارزه با فساد در چارچوب مدل عرضه و تقاضای فساد اطلاق می‌شود (حبیبی، ۱۳۹۵: ۵۴). بنابراین روش‌های مؤثر کنترل فساد اداری باید حداقل یکی از نتایج ذیل را به دنبال داشته باشد:

الف) تقاضا برای فساد اداری را کاهش می‌دهد.

ب) هزینه‌های ارائه خدمات فساد آمیز را برای کارکنان فاسد افزایش می‌دهد.

ج) خطر کشف و دستگیری عاملان فاسد را افزایش می‌دهد.

البته قبل از طراحی هر مدلی برای کنترل فساد اداری بی‌گمان باید از عوامل و شرایط مختلفی که در میزان فساد اداری یک کشور نقش ایفا می‌کنند آگاهی یافت که از جمله عبارت‌اند از:

الف) نقش دولت و حیطه ابزارها و اهرم‌هایی که در ایفای چنین نقشی مؤثر است؛

ب) ویژگی‌های فرهنگی و اجتماعی کشور؛

ج) ماهیت ساختار سیاسی کشور؛

د) شیوه برخورد نظام قضایی کشور با مصادیق فساد اداری (Tanzi, 1955).

تأثیرات کوچک‌سازی بر کاهش فساد اداری

فساد به‌عنوان سوءاستفاده از مناصب دولتی برای منافع خصوصی تعریف می‌شود، مشخص شده است که فساد اثرات بدی بر توسعه اقتصادی دارد، سیستم نهادی را تضعیف می‌کند و بدبینی را در زندگی سیاسی ایجاد می‌کند (de-Haan, Dietzenbacher, & HaLe, 2013) صندوق بین‌المللی پول بیان می‌دارد که فساد می‌تواند ظرفیت کشور را برای حمایت از رشد پایدار و فراگیر از طریق مختل کردن اجرای وظایف کلیدی دولت مانند اجرای سیاست‌های مالی و پولی، طراحی و اجرای مقررات بازار، نظارت بر بخش ما و نظم و اجرای عمومی تضعیف کند. علاوه بر این، تأثیر فساد بر توانایی یک دولت برای انجام وظایف خود با افزایش سیستماتیک و حاد فساد، افزایش می‌یابد و فساد سیستمی می‌تواند نابرابری را تشدید کند (Imf, 2017). اما وجود رقابت و آزادی ورود و خروج، احتمال شکل‌گیری انحصار و توزیع رانت برای عده‌ای خاص با حرکت به سمت خصوصی‌سازی را تضعیف می‌کند. اما در دولت‌های بانظم دسترسی محدود در راستای حفظ قدرت، مزایای انحصاری و رانتی برای اعضای ائتلاف غالب تداوم می‌یابد. بر این اساس خصوصی‌سازی در این دولت‌ها در نهایت به تداوم منافع ائتلاف مسلط و افزایش قدرت فرادستان منتهی می‌شود. در این دولت‌ها احتمال خصوصی‌سازی همراه با فساد بسیار بالا است و بنگاه‌های خصوصی، خارج از نظارت‌های دولتی شروع به فعالیت می‌کنند که اهداف پیاده‌سازی این سیاست را مخدوش می‌سازد (زمانی، ۱۳۹۱: ۱۲۹-۱۲۸). استراتژی مبارزه با فساد در گرجستان با توجه به کاهش تشریفات اداری در بهبود این کشور در ارزیابی‌های جهانی مانند بانک جهانی نشان می‌دهد رتبه گرجستان در شاخص انجام کسب‌وکار از رتبه ۱۱۲ از سال ۲۰۰۵ به رتبه ۱۶ در سال ۲۰۱۲ بهبود یافت یا در رتبه‌بندی‌های مرتبط با اصلاحات ضد فساد مانند ثبت املاک، رسیدگی به مجوزهای ساخت‌وساز و راه‌اندازی یک تجارت، امتیاز خوبی کسب کرد. به‌عنوان مثال، تعداد روزهای موردنیاز برای اخذ پروانه ساخت از ۱۹۶ روز به ۹۸ روز و تعداد مراحل از ۲۵ به ۹ روز کاهش یافت (World Bank, 2012).

پیامدهای کوچک‌سازی بر فساد اداری

فساد و رفتارهای مبتنی بر رانت از کانال‌های مختلفی مانع موفقیت برنامه خصوصی‌سازی و دستیابی به اهداف و دستاوردهای مثبت آن می‌شود. بررسی‌ها و مطالعات صورت گرفته در این تحقیق از تجربیات کشورهای توسعه‌یافته مؤید این امر است که خصوصی‌سازی برنامه محور یکی از عوامل مؤثر در کاهش فساد اداری و به تبع آن کاهش هزینه‌های عمومی و افزایش بهره‌وری شده است. استفاده از تجربه بخش خصوصی در بخش دولتی به نهضت مدیریت‌گرایی مشهور شد که مفهوم آن این است که مدیریت دولتی نیز باید مانند بخش خصوصی عمل کند و تأکید اصلی آن بر کارایی باشد نه چیز دیگر. بدین منظور مدیریت دولتی به سمت بازاری کردن خود حرکت کرد که دو مبحث کوچک‌سازی و خصوصی‌سازی در آن بسیار جدی گرفته شد. با این حال باید گفت دولت‌های طبیعی از دو کانال می‌توانند مانع تحقق هدف تقویت نقش بخش خصوصی مولد شوند. فساد ناشی از عملکرد این دولت‌ها با نامساعد ساختن محیط کسب‌وکار و همچنین اثرگذاری بر نحوه واگذاری‌های دولت در فرآیند خصوصی‌سازی، مانع حضور پررنگ بخش خصوصی مولد در اقتصاد می‌شود.

رفع موانع تولید و کسب‌وکار

محیط مساعد کسب‌وکار به‌عنوان یکی از پیش شرط‌های اصلی برای ورود بخش خصوصی واقعی به عرصه فعالیت‌های اقتصادی به شمار می‌رود. محیط کسب‌وکار به آن دسته عواملی برمی‌گردد که بر رفتار سرمایه‌گذار تأثیرگذار است، اما خارج از کنترل

بنگاه‌ها است. محیط کسب و کار نامناسب با بالا بردن هزینه مبادله^{۱۲}، مانع حضور پررنگ بخش خصوصی واقعی^{۱۳} و انجام سرمایه‌گذاری در اقتصاد می‌شود. یکی از عوامل تأثیرگذار بر محیط کسب و کار، پدیده فساد است که از کانال‌های متعددی، فضای کسب و کار را نامساعد و سرمایه‌گذاری را با موانع زیادی روبه‌رو می‌سازد.

در دولت‌های طبیعی که فساد به صورت گسترده رواج دارد با ایجاد موقعیت‌های انحصاری برای خودی‌ها، محدودیت ورود غیرفراستان و اعطای امتیازات انحصاری به فراستان، فضای رقابتی را مخدوش می‌سازند و امکان فعالیت اقتصادی در فضای رقابتی را از فعالان اقتصادی دریغ می‌کنند. خصوصی‌سازی در چنین فضایی، مانع ورود بخش خصوصی واقعی خواهد شد. همچنین یکی از مشخصه‌های دولت‌های طبیعی، حمایت ضعیف از حقوق مالکیت غیر خودی‌ها است. لمدورف معتقد است در شرایطی که دولت‌ها گرایش‌های فسادآلود دارند، قدرت سرمایه‌گذاران در حفظ حقوق مالکیتشان نسبت به دست‌درازی دولت و رقبا دارای رانت، محدود است. در چنین شرایطی، تعرض به حقوق مالکیت بخش خصوصی به سهولت اتفاق می‌افتد (لمدورف، ۲۰۰۷: ۹۷). در شرایطی که حقوق مالکیت ناامن است، اقدام به خصوصی‌سازی، منجر به حضور پررنگ فعالان بخش خصوصی مولد برای مشارکت در فعالیت‌های اقتصادی نخواهد شد، بلکه بیشتر، سرمایه‌گذارانی وارد میدان می‌شوند که متکی به روابط و بهره‌گیری از رانت‌های موجود هستند تا منافع و موقعیت خود را در بین فراستان حداکثر سازند. از دیگر مشخصه‌های دولت‌های با سطوح بالای فساد، عدم شفافیت است که باعث بالا رفتن هزینه‌های مبادله می‌شود (تانزی، ۱۹۹۸: ۵۷۵). عدم شفافیت در دولت‌های طبیعی، راهکاری برای محدودیت ورود غیرفراستان است. عدم شفافیت، نا اطمینانی‌ها را افزایش می‌دهد و با بالا بردن هزینه مبادله برای فعالان اقتصادی، مانعی جدی برای تصمیم‌گیری بخش خصوصی جهت سرمایه‌گذاری بلندمدت است به طوری که تصمیم‌گیری سرمایه‌گذاران خصوصی را که قصد مشارکت در فرآیند خصوصی‌سازی دارند، مخدوش می‌سازد و به علت وجود اطلاعات نامتقارن، عده‌ای از گردونه رقابت خارج می‌شوند. از این رو، بنگاه‌هایی که به قصد تصدی بنگاه‌های قابل واگذاری وارد میدان می‌شوند، کارآمدترین‌ها نیستند، بلکه آن‌هایی هستند که بیشترین ارتباطات و نفوذ را دارند.

کانال دیگری که فساد می‌تواند بر محیط کسب و کار تأثیر بگذارد و انگیزه‌های ورود سرمایه‌گذاران به عرصه‌های اقتصادی را تحریف کند، نحوه قانون‌گذاری و وجود برخی قوانین و مقررات جانب‌دارانه به نفع فراستان است. در چنین دولت‌هایی، قوانین و مقررات، قدرت انحصاری به مقامات مسئول می‌دهد و این امکان را برای صاحبان قدرت فراهم می‌کند که از قدرت خود در جهت دریافت رشوه و اعمال رفتارهای مبتنی بر فساد استفاده کنند (همان: ۵۶۶). فساد بوروکراتیک یا فساد اداری عامل تأثیرگذار دیگر در کاهش انگیزه بخش خصوصی برای سرمایه‌گذاری است. فساد اداری بالاتر با رشد کمتر سرمایه‌گذاری و کاهش رشد اقتصادی همراه است. سرمایه‌گذار در محیطی، با فساد اداری بالا ناچار است برای عملیاتی کردن و ادامه فعالیت

^{۱۲} Transaction Cost: هزینه مبادله طیس آنچه رونالد کوز در سال ۱۹۳۷ به آن اشاره کرد شامل مواردی نظیر هزینه‌های ناشی از اطلاعات نامتقارن و ناقص، زمان صرف شده برای یافتن شریک مناسب برای قرارداد، زمان صرف شده برای جمع‌آوری اطلاعات کافی در خصوص شرایط بازار، عدم اعتماد دو طرف قرارداد نسبت به یکدیگر و ... است که به علت وجود چنین هزینه‌هایی، اطلاعات مردم برای ارزیابی فرصت‌های بازار محدود است.

^{۱۳} منظور از بخش خصوصی واقعی، بخشی است که از طریق قابلیت‌ها و توانمندی‌های خود و نه صرف اتکا به روابط و دسترسی به رانت، وارد فعالیت‌های اقتصادی شود.

خود به طور هم‌زمان به نهادهای مختلف در بدنه دولت رشوه و حق حساب پردازد تا بتواند ادامه مسیر دهد. همه این هزینه‌ها به فرد سرمایه‌گذار تحمیل می‌شود و هزینه‌های مبادله را افزایش می‌دهد که بر عملکرد آن تأثیرگذار خواهد بود (لمدورف، ۲۰۰۷: ۶۱). در شرایطی که قوانین یک کشور بیشتر به نفع فرادستان وضع می‌شود و مقررات اداری، خود منشأ ایجاد فساد و هزینه است، نمی‌توان انتظار داشت که سرمایه‌گذاران بخش خصوصی مولد وارد میدان رقابت شوند و در جریان خصوصی‌سازی، نقشی مؤثر ایفا کنند یا بتواند عملکرد درخور توجهی نسبت به بنگاه‌های دولتی داشته باشد. نکته دیگری که در خصوص عدم تمایل مشارکت بخش خصوصی واقعی در محیط فاسد باید به آن اشاره داشت، مسئله اجرای قراردادها است. فساد نقش دولت را در خصوص اجرای قراردادها و حمایت از حقوق مالکیت تضعیف می‌کند (تانزی، ۱۹۹۸: ۵۸۳). در دولت‌های بانظم دسترسی محدود، اجرای قراردادها با عدم اطمینان روبه‌رو است و غیرفرادستان نمی‌توانند به وعده‌های دولت اعتماد چندانی داشته باشند، از این رو، میزان سرمایه‌گذاری بسیار کمتری نسبت به فرادستان انجام می‌دهند. از دیگر مصادیق فساد که بر محیط کسب و کار اثر منفی می‌گذارد، این است که بنگاه‌های خصوصی دارای رانت، می‌توانند بر تصمیمات دولت در جهت منافعشان، تأثیرگذاری داشته باشند. در واقع توانایی بنگاه‌ها برای استفاده از مداخلات دولت به نفع اهدافشان، یکی دیگر از ابعاد فساد است که رقابت را خدشه‌دار می‌سازد (لمدورف، ۲۰۰۷: ۱۱۲).

علاوه بر بحث‌های تئوریک در خصوص اثرات منفی فساد بر محیط کسب و کار و سرمایه‌گذاری، مطالعات متعددی وجود دارد که با بررسی شواهد تجربی، بحث‌های تئوریک را تأیید می‌کند. در بسیاری از مطالعات انجام‌شده، رابطه بین میزان فساد و نسبت سرمایه‌گذاری به تولید ناخالص داخلی بررسی شده است. مائورو^{۱۴} در سال ۱۹۹۵ با استفاده از شاخص فساد که توسط کسب و کار بین‌المللی^{۱۵} تهیه می‌شود، برای ۶۷ کشور مورد مطالعه، رابطه فساد و سرمایه‌گذاری را بررسی کرد. نتیجه تحقیقات وی حاکی از آن است که فساد بر نسبت سرمایه‌گذاری به تولید ناخالص داخلی اثر منفی دارد. نتایج مشابهی توسط ناک^{۱۶} و کیفر^{۱۷} در سال ۱۹۹۵ به دست آمده است. برونٹی^{۱۸} و در ۱۹ هم در سال ۱۹۹۷ برای ۴۱ کشور با استفاده از شاخص فساد بانک جهانی، ادعای مائورو را تأیید کردند. مائورو مجدد در سال ۱۹۹۷ تحقیق خود را برای نمونه‌های بیشتری امتحان کرد. این بار روی ۹۴ کشور تحقیق کرد و نتایج مشابهی به دست آورد (لمدورف، ۱۹۹۹: ۷). کمپس^{۲۰} و همکاران در سال ۱۹۹۹ و راک^{۲۱} و بوند^{۲۲} در سال ۲۰۰۴ نیز با مطالعاتشان بر وجود چنین رابطه‌ای صحنه گذاشتند. بانک جهانی در سال ۱۹۹۷ با بررسی نمونه‌ای از ۳۹ کشور صنعتی و در حال توسعه نشان داد که در سطح مشخصی از فساد، کشورهایی که فساد قابلیت پیش‌بینی پذیری بیشتری داشته و کمتر فرصت طلبانه باشد، نرخ سرمایه‌گذاری بالاتر است (لمدورف، ۲۰۰۷: ۱۰۰).

¹⁴Mauro

¹⁵ Business International

¹⁶Knack

¹⁷Keefer

¹⁸Brunetti

¹⁹ Weder

²⁰Campos

²¹Rock

²²Bonnett

کنترل قیمت‌ها

دولت‌ها در فرآیند کوچک‌سازی نقش مهمی دارند و در خصوص تعیین بنگاه مناسب برای واگذاری، تعیین قیمت مناسب برای بنگاه و انتخاب بهترین سرمایه‌گذار باید تصمیمات حیاتی اتخاذ کنند. چنگ به حساسیت این نقش اشاره می‌کند و اذعان دارد که دولت‌ها در انتخاب بنگاه با وضعیت پیچیده‌ای روبه‌رو است (چنگ، ۱۳۹۲: ۱۸۰). اهمیت این موضوع زمانی بیشتر می‌شود که دولت واگذارکننده از سلامت کافی برخوردار نباشد. در دولت‌های طبیعی، واگذاری‌ها در راستای افزایش نقش بخش خصوصی مولد صورت نخواهد گرفت. در چنین حکومت‌هایی، انتقال مالکیت راهی برای غارت اموال عمومی و تقویت حلقه فرادستان است و فرآیند واگذاری دارای‌های دولت به بخش خصوصی مملو از فرصت‌های فساد آمیز است. دولت‌های فاسد تمایل دارند اساس تصمیم‌گیری‌هایشان را بر مبنای درآمد انتظاری حاصل از فساد و نه منافع بالقوه برای جامعه قرار دهند. در چنین شرایطی معمولاً پروژه‌های نامناسبی برای واگذاری در دستور کار قرار می‌گیرند و احتمال اینکه دولت بدون در نظر گرفتن منافع جامعه، بنگاه‌ها و شرکت‌هایی را برای واگذاری انتخاب کند که بیشترین عایدی را نصیب گروه‌های ذی‌نفع کند، بالا است (لمدورف، ۲۰۰۷: ۶۱).

نحوه قیمت‌گذاری بنگاه‌ها هم در دولت‌های نظم دسترسی محدود، مسئله‌ساز است. تعیین قیمت مناسب برای بنگاه‌های دولتی به‌نحوی که منافع جامعه آسیب نبیند، بسیار حیاتی است. همان‌طور که چنگ هم اشاره می‌کند، حکومت‌های فاسد به دنبال دستیابی هرچه سریع‌تر به درآمدهای حاصل از فروش بنگاه‌های دولتی هستند و توجهی به ارزش واقعی بنگاه‌های قابل واگذاری نمی‌کنند. از این‌رو، این احتمال وجود دارد که قیمت‌گذاری بنگاه‌های دولتی که اموال عمومی محسوب می‌شوند، کمتر از ارزش واقعی آن صورت گیرد و خریداران دارای رانت با نرخ پایین‌تر، صاحب بنگاه شوند (چنگ، ۱۳۹۲: ۱۸۱). علاوه بر انتخاب بنگاه قابل واگذاری و قیمت واگذاری، انتخاب سرمایه‌گذار یا خریدار هم حائز اهمیت است. چنگ مسئله انتخاب خریدار مناسب را از وظایف اصلی دولت‌ها برمی‌شمارد و بر این باور است که بنگاه‌های دولتی باید به کسانی فروخته شوند که از توان ارتقای بهره‌وری آن بنگاه‌ها در درازمدت برخوردار باشند (همان: ۱۸۲). این در حالی است که از نگاه رز-آکرمن^{۲۳} در یک رژیم فاسد، بازیگران اقتصادی با گرایش‌های اخلاقی ناچیز، نسبت به سایرین دارای مزیت هستند. وی معتقد است دولت‌هایی که مسئولیت تخصیص منافع کمیاب به افراد و بنگاه‌ها را دارند، ممکن است به جای طی کردن ضوابط قانونی، پرداخت رشوه را معیاری برای بهره‌مندی افراد از منافع قرار دهند. رشوه، رانت انحصاری برای سرمایه‌گذاران ایجاد می‌کند و خصوصی‌سازی را در معرض آسیب‌های ناشی از معاملات فسادآلود با مقامات قرار می‌دهد. رشوه دهندگان با ارائه پیشنهاد رشوه به مسئولان خصوصی‌سازی یا مقامات بلندپایه دولتی می‌توانند نام خریداران فاقد کیفیت را در فهرست متقاضیان قرار دهند. همچنین ممکن است پرداخت رشوه در راستای محدود ساختن تعداد متقاضیان خرید باشد. وی این مسئله را مطرح می‌کند که در برخی موارد، مقامات فاسد اطلاعاتی اشتباه از بنگاهی که قرار است واگذار شود به عموم ارائه می‌کنند، نظیر اینکه بنگاه دولتی عملکرد بسیار ضعیفی دارد در حالی که خودی‌های علاقه‌مند به خریداری بنگاه می‌دانند که بنگاه عملکرد

²³Rose-Ackerman

مناسبی دارد. در این صورت کارآمدترین پیشنهاددهندگان، مغلوب متقاضیان فاسد درون مجموعه می‌شوند. ارائه اطلاعاتی که در اختیار عموم قرار ندارد یا دسترسی به اطلاعات زودهنگام در مقابل پرداخت رشوه، خصوصی سازی را از مسیر اصلی خود منحرف می‌سازد. به علاوه، این احتمال وجود دارد که فرآیندهای ارزیابی بنگاه‌های قابل واگذاری آلوده به فساد باشد. حتی در مواردی نه ارزیابی صورت می‌گیرد و نه مزایده برگزار می‌شود، بلکه بنگاه به کسانی واگذار می‌شود که بهترین ارتباطات سیاسی را دارا باشند. در این صورت فروش‌ها اغلب به خریدارانی همچون سیاستمداران حاکم و کسانی که فاقد تجربه فعالیت‌های اقتصادی هستند صورت می‌گیرد. همچنین ممکن است بنگاه واگذار شده بتواند موقعیت انحصاری خود را همانند زمانی که در اختیار دولت بود، حفظ کند. در این حالت بنگاه‌ها تمایل بیشتری برای پرداخت بالاتر جهت کسب دارایی‌های دولت و یافتن موقعیت انحصاری خواهند داشت. حفظ رانت‌های انحصاری، فرآیند کوچک‌سازی را خدشه‌دار می‌سازد. یافتن موقعیت انحصاری از میزان رقابت کاسته و هدف دستیابی به کارایی بیشتر در اثر خصوصی سازی را نیز مخدوش می‌سازد. در فرآیند کوچک‌سازی بسیار حائز اهمیت است که دولت از خریداران تضمین‌های لازم را در خصوص قیمت، بهره‌وری و سرمایه‌گذاری بگیرد تا بعد از فروش بنگاه از عملکرد مناسب آن‌ها اطمینان حاصل کند، اما مقامات دولتی فاسد از آنجا که تمایل دارند با بنگاه‌هایی که توانایی بیشتری در پرداخت‌های فسادآلود دارند در ارتباط باشند برای انتخاب خریدار کمتر به دنبال گرفتن تضمین‌های موردنیاز هستند و مسئله مهم از نگاه تصمیم‌گیران و مجریان کوچک‌سازی، دستیابی به منافع بالقوه خود در جریان واگذاری‌ها است. بنگاه‌های دولتی اغلب با توافقات پشت پرده به افرادی واگذار می‌شوند که شایستگی اداره کارآمد آن را ندارند و بخش قابل توجهی از درآمد حاصل از فروش به جای خزانه دولت به جیب تعدادی خودی می‌رود. مثال بارز در این خصوص روسیه است (بیردزال^{۲۴} و نلی، ۱۳۸۹: ۳۵۴). مطالب طرح‌شده، تائیدی است بر این نکته که شیوه واگذاری بنگاه‌های دولتی به بخش خصوصی در دولت‌های طبیعی با تمایلات آلوده به فساد، مانع شکل‌گیری بخش خصوصی توانمند می‌شود و سرمایه‌گذاران در عرصه رقابت با رقبای دارای رانت، حتی اگر دارای صلاحیت بیشتری باشند از گردونه رقابت حذف می‌شوند. از این رو، دستیابی به هدف تقویت نقش بخش خصوصی در این شرایط دور از انتظار خواهد بود.

دستیابی به هدف ارتقای بهره‌وری

یکی از اهداف اصلی خصوصی سازی در کشورها، دستیابی به کارایی بالاتر اقتصادی است. طرفداران برنامه خصوصی سازی با این استدلال که دولت‌ها بنگاه‌داران خوبی نیستند به مسئله پایین بودن کارایی و بهره‌وری در بنگاه‌های دولتی تأکید می‌کنند و در نسخه پیشنهادی خود به کوچک‌سازی به عنوان راه‌حل این ناکارآمدی اشاره دارند؛ اما آیا در دولت‌های طبیعی با سطوح بالای فساد می‌توان انتظار بهبود بهره‌وری به عنوان دستاورد خصوصی سازی را داشت؟ لمدورف (۲۰۰۳) بر این باور است که در شرایطی که فساد گسترده در کشوری رواج داشته باشد، سرمایه‌گذاری از بهره‌وری کمتری برخوردار است. فساد از کانال‌های متعددی بهره‌وری سرمایه را کاهش می‌دهد و تخصیص سرمایه به شکل بهینه صورت نمی‌گیرد. یکی از راه‌های تأثیرگذاری فساد بر بهره‌وری از دیدگاه وی، کاهش کیفیت سرمایه‌گذاری در شرایط فسادآلود است. با توجه به اینکه در

²⁴Birdsall

چنین اقتصادهایی مکانیسم‌های کنترلی تضمین‌کننده کیفیت، دور زده می‌شود، کیفیت سرمایه‌گذاری و بهره‌وری لطمه می‌خورد (لمدورف، ۲۰۰۳: ۴۵۷). کانال دیگری که فساد می‌تواند بهره‌وری بنگاه‌ها را متأثر سازد، اثرگذاری بر نوآوری است. آنوخین^{۲۵} و شولز^{۲۶} در سال ۲۰۰۹ رابطه بین فساد و نوآوری را مورد بررسی قرار دادند و با بررسی ۶۴ کشور، مشاهده کردند که کشورهایی که در کنترل فساد موفق‌ترند از سطوح بالاتر نوآوری برخوردارند. بنگاه‌هایی که قادر به نوآوری بیشتر هستند، قابلیت افزایش بهره‌وری و افزایش سودآوری را نیز بیشتر دارند؛ اما در شرایطی که فساد گسترده وجود دارد، بنگاه‌ها کمتر به دنبال نوآوری برای افزایش بهره‌وری هستند. بنگاه‌ها معمولاً در چنین شرایطی به جای اینکه درصدد بهبود بهره‌وری باشند در تلاش برای دستیابی به مجوزهای خاص و دسترسی به موقعیت‌های انحصاری هستند. از این رو، پیشرفت‌های تکنولوژیک و سرمایه‌گذاری به‌عنوان سرچشمه اصلی تقویت بهره‌وری، تحت تأثیر مستقیم قرار می‌گیرند. دمستز^{۲۷} و آلچیان^{۲۸} (۱۹۷۳) تعرض به حقوق مالکیت بخش خصوصی توسط صاحبان قدرت را دلیلی بر افزایش ریسک سرمایه‌گذاران معرفی می‌کنند و از این رو تمایل بخش خصوصی به نوآوری کاهش می‌یابد (د روزا و همکاران^{۲۹}، ۲۰۱۰: ۷). چنانچه بنگاه‌ها از طریق اتصال به کانون‌های رانت بدون اینکه سختی‌های ناشی از فعالیت سالم را تجربه کنند، قادر به کسب سودهای سرشار باشند، انگیزه‌ای برای ارتقای بهره‌وری نخواهند داشت. با این منطق اگر خصوصی‌سازی در شرایط فساد صورت گیرد، نمی‌توان انتظار داشت کارایی به‌عنوان یکی از اهداف اصلی سیاست خصوصی‌سازی، بهبود یابد.

بوکانان^{۳۰} (۱۹۸۰) این ایده را مطرح ساخت که در شرایطی که دولت‌ها تمایلات فسادآلود داشته باشند، سرمایه‌گذاری‌ها به هدف افزایش سهم رانت تولیدکننده یا سرمایه‌گذار صورت می‌پذیرد. چنین سرمایه‌گذاری‌هایی با انگیزه افزایش تولید یا کاهش هزینه‌ها که انگیزه‌های اصلی سرمایه‌گذاری به‌صورت طبیعی هستند، انجام نمی‌شود. در چنین شرایطی هدف، بهبود بهره‌وری، حداکثر سازی سود یا رضایت مشتریان نیست، بلکه سرمایه‌گذار معمولاً برای به دست آوردن رانت بیشتر اقدام به سرمایه‌گذاری می‌کند. از این رو، رفتار سرمایه‌گذار، رفتاری رانت جویانه و نه به هدف کسب سود ناشی از فعالیت است (لمدورف، ۲۰۰۷: ۱۱۲). همچنین در برخی موارد دولت‌ها در پروسه خصوصی‌سازی به شرکت خریدار، موقعیت انحصاری می‌دهند و منجر به از بین بردن فضای رقابت می‌شوند. زمانی که بنگاه خصوصی شده به دلیل برخورداری از رانت دارای موقعیت انحصاری باشد، دلیل و انگیزه‌ای برای ارتقای بهره‌وری نخواهد داشت و با توجه به اینکه رقابتی شکل نمی‌گیرد، انحصارگر بدون توجه به بهبود رویه‌ها، کاهش هزینه‌ها و سرمایه‌گذاری مجدد در ماشین‌آلات و تجهیزات به سودهای کلان دست می‌یابند. در چنین حالتی انحصار دولتی به انحصار خصوصی تبدیل می‌شود که می‌تواند تأثیرات منفی بیشتری برای جامعه ایجاد کند، زیرا ملاحظات اجتماعی در انحصارهای خصوصی کمتر لحاظ می‌شود. یکی از وظایف دولت‌ها در فرآیند خصوصی‌سازی، اخذ تضمین‌های لازم از قبیل تضمین در خصوص قیمت و سرمایه‌گذاری مجدد از خریداران بنگاه‌های واگذار شده است تا سوءاستفاده‌ای بعد از واگذاری صورت نگیرد. در واقع تضمین‌ها باید به گونه‌ای باشد که خریداران بنگاه‌های واگذار شده از طریق افزایش بهره‌وری

²⁵Anokhin

²⁶Shulze

²⁷Demsetz

²⁸Alchian

²⁹De Rosa and et. al

³⁰Buchanan

و نه با افزایش قیمت‌ها یا کاهش کیفیت به سودآوری دست یابند؛ اما در دولت‌های طبیعی که فساد سیستمی وجود دارد، دولت کمتر دغدغه گرفتن تضمین‌های لازم و نظارت‌های بعد از خصوصی‌سازی را دارد و فروش بنگاه‌ها به فرادستان و توزیع رانت در محور برنامه خصوصی‌سازی برای چنین دولتی قرار دارد و به این ترتیب بنگاه‌های واگذار شده خود را ملزم به ارتقای بهره‌وری نخواهند دید. رز-آکرمن (۱۹۹۶) معتقد است زمانی که خریداران بنگاه‌های واگذار شده، نه بر اساس توانایی، بلکه بر مبنای روابط مبتنی بر فساد انتخاب می‌شوند، همچنان این احتمال وجود دارد که مبلغی را برای ایجاد فرصت جهت بالا بردن قیمت‌ها و یا کاهش کیفیت به مقامات مسئول پردازند و از این طریق هم منفعتی کسب کنند (رز-آکرمن، ۱۹۹۶: ۳۸). علاوه بر همه موارد فوق چنانچه غیر فرادستان موفق به خرید بنگاه‌های واگذار شده شوند و مدیران جدید در صدد انجام فعالیت سالم باشند، هزینه‌هایی که بابت پرداخت رشوه و از این قبیل در محیطی ناسالم به آن‌ها وارد می‌شود، باعث کاهش منابع در دسترس برای سرمایه‌گذاری و بهبود کارایی می‌شود (د روزا و همکاران، ۲۰۱۰: ۱۱). نامساعد بودن فضای کسب و کار ناشی از شیوع فساد و هزینه‌هایی که بنگاه‌ها در چنین سیستمی ملزم به پرداخت هستند، شرایط را برای آن‌ها دشوار می‌سازد و منابع در دسترس برای ارتقای کارایی و بهبود بهره‌وری را کاهش می‌دهد.^{۳۱}

دستیابی به هدف بهبود سلامت مالی دولت

یکی از دلایلی که حامیان برنامه خصوصی‌سازی آن را توصیه می‌کنند، حل مسئله کسری بودجه دولت است و گفته می‌شود چنانچه خصوصی‌سازی هر چه سریع‌تر صورت گیرد، کسری بودجه کمتر خواهد شد. خصوصی‌سازی این امکان را به دولت می‌دهد که بسیاری از هزینه‌هایی را که در گذشته بر عهده داشته است، حذف شود. همچنین منابعی که از طریق فروش بنگاه‌ها آزاد شده است در اختیارش قرار گیرد. همچنین در اثر بالا رفتن کارایی بنگاه‌های واگذار شده، امکان دریافت مالیات افزایش می‌یابد. در نتیجه اوضاع مالی دولت بهبود خواهد یافت (ششینسکی و کالوا، ۲۰۰۳: ۴۳۹-۴۳۸). منطق ارائه شده در خصوص بهبود اوضاع مالی دولت در اثر اجرای برنامه خصوصی‌سازی زمانی محقق خواهد شد که فساد سیاسی، از مشخصه‌های اصلی دولت‌ها نباشد. کسری بودجه بزرگ و مزمن از ویژگی‌های دولت‌های فاسد است. فساد سیاسی تأثیرات قابل توجهی بر درآمد و مخارج دولت‌ها بر جای می‌گذارد و انتظار بهبود اوضاع مالی دولتی با گرایش‌های رانتی از طریق خصوصی‌سازی، انتظار چندان قابل قبولی نیست. دولت‌ها در چنین شرایطی، تمایل به ولخرجی‌های غیر متعارف بدون الزام به پاسخگویی دارند. از این رو خصوصی‌سازی، روشی قانونی برای تعامل فساد آمیز برای این دولت‌ها به شمار می‌رود. پیش‌تر گفته شد که خصوصی‌سازی مفاهیم گوناگونی دارد و انتقال مالکیت از طریق واگذاری تنها یکی از مصادیق آن است که اغلب دولت‌های با گرایش‌های رانتی تمایل به این نوع خصوصی‌سازی دارند، زیرا فرصت‌های بیشتری برای غارت در اختیار آن‌ها قرار می‌دهد. دولت‌های طبیعی خود را ملزم به اطلاع‌رسانی و پاسخگویی در خصوص نحوه هزینه کردن منابع آزاد شده ناشی از واگذاری‌ها نمی‌دانند و مسئولیتی در برابر شهروندان احساس نمی‌کنند. به همین دلیل احتمال زیادی وجود دارد که منابع آزاد شده در بخش‌هایی صرف شوند که توجیه اقتصادی ندارند و یا منافع اجتماعی شهروندان در آن دیده نشده است.

^{۳۱} با توجه به اینکه دولت‌های طبیعی به یک اندازه فاسد نیستند، اثر فساد بر بهره‌وری درجات متفاوتی دارد، اما نکته حائز اهمیت آن است که عملکرد خصوصی‌سازی در دولت‌های طبیعی با دولت‌های بانظم دسترسی باز متفاوت است.

در بسیاری از مواقع معیار انتخاب پروژه‌هایی که برای سرمایه‌گذاری از طرف دولت انتخاب می‌شوند، تحلیل‌های هزینه-فایده نیست. هزینه‌های سرمایه‌گذاری با محوریت رشد اقتصادی و بهبود بهره‌وری صورت نمی‌گیرد. معیار دولت‌های فاسد برای انتخاب پیمانکاران، مبتنی بر روابط فسادآلود و میزان رشوه پرداختی است. به عبارت دیگر، فساد سیاسی منجر به انحراف در تصمیم‌گیری برای انتخاب پروژه‌ها و پیمانکاران می‌شود که خود بر بودجه دولت و مخارج آن تأثیرگذار است (تانزی و داوودی^{۳۲}، ۱۹۹۷: ۸-۹). مائورو (۱۹۹۸)، آموندسن (۱۹۹۹) و ابریو^{۳۳} (۲۰۱۴) در مطالعات جداگانه به این مسئله تأکید کردند که فساد سیاسی منجر به بالا رفتن مخارج دولت می‌شود. کافمن^{۳۴} (۲۰۱۰)، تانزی (۱۹۹۸)، آموندسن (۱۹۹۹) و ابریو (۲۰۱۴) این‌گونه ادعا می‌کنند که فساد سیاسی شایع، منجر به انحراف سرمایه‌گذاری‌های عمومی از بخش‌هایی چون بهداشت و آموزش به سمت بخش‌هایی که فرصت بیشتری برای زدو بند و غارت دارند، می‌شود (زوراسکاس، ۲۰۱۵: ۲۹). تانزی و داوودی (۱۹۹۷) در مطالعه‌ای نشان دادند که در شرایطی که سطوح فساد بالا است، تمایل به بزرگ شدن مخارج عمومی از طریق سرمایه‌گذاری‌ها و قراردادهای غیر شفاف، وجود دارد. آن‌ها با استفاده از مطالعات بین‌کشوری نشان دادند هرچقدر فساد بیشتر باشد، میزان سرمایه‌گذاری‌های دولتی به‌ویژه در پروژه‌های بزرگ بیشتر می‌شود، درحالی‌که بسیاری از آن‌ها ضرورتی برای انجام ندارند و برخی از این پروژه‌ها هیچ‌گاه مورد استفاده قرار نمی‌گیرند. معیار انتخاب پروژه‌ها در چنین شرایطی، ظرفیت ایجاد رانت است (تانزی و داوودی، ۱۹۹۷: ۳). پیکر^{۳۵} و بلکائویی^{۳۶} (۲۰۰۶) در مطالعه‌ای که روی ۳۰ کشور توسعه‌یافته و در حال توسعه انجام دادند، نشان دادند که سطوح بالای فساد سیاسی منجر به افزایش ولخرجی‌های مالی دولت‌ها می‌شود. در مطالعه دیگری که به بررسی اثر فساد سیاسی بر کسری بودجه در ۳۱ کشور سازمان همکاری و توسعه اقتصادی در طول دوره ۲۰۱۳-۱۹۹۶ پرداخته شد، نشان داده شد که فساد سیاسی در سطوح بالاتر، منجر به کسری بودجه سالانه بزرگ‌تر می‌شود (زوراسکاس، ۲۰۱۵: ۳۰). با توجه به اینکه کسری بودجه از خصیصه‌های اصلی دولت‌های فاسد است، واگذاری شرکت‌ها و بنگاه‌های دولتی به بخش خصوصی و آزاد شدن منابع ناشی از آن، نه تنها منجر به بهبود اوضاع مالی دولت نمی‌شود، بلکه فرصتی پیش روی آن‌ها قرار می‌دهد که منابع و درآمدهای ناشی از واگذاری را در بخش‌ها و پروژه‌هایی صرف کنند که نه لزوماً منافع جامعه و اقتصاد، بلکه اهداف فرصت‌طلبانه و رانت‌جویانه را پوشش دهد. بنابراین، خصوصی‌سازی به هدف بهبود سلامت مالی دولت، دور از انتظار است.

³² Davoodi

³³ Oberio

³⁴ Kaufman

³⁵ Picur

³⁶ Riahi-Belkaoui

نتیجه‌گیری

با آغاز قرن بیست و یکم، ضرورت ایجاد تحول در نظام اداری و انجام اصلاحات ساختاری با وضوح بیشتری نمایان می‌شود. در جهان متحول که منابع آن در برابر نیازها و انتظارات، روزبه‌روز کاستی می‌گیرد، دولت‌ها برای کارآمد شدن تحت فشارهای شدیدی هستند و از سازوکارهای گوناگون برای رفع مشکلات یاری گرفته‌اند. ابزارهای اصلاحی دولت‌ها در زمینه‌های مختلف شکل گرفته‌اند اما از آن میان، آسیب‌شناسی اداری بیشترین کاربرد را در کشورهای توسعه‌نیافته و در حال توسعه داشته است. تجربه جوامع پیشرفته امروزی نشان می‌دهد این جوامع تنها پس از اصلاحات اجتماعی و سیاسی همه‌جانبه از جمله اصلاح ساختار اداری به‌ویژه ایجاد سازمان‌های نوین و استفاده از فناوری جدید به پیشرفت اقتصادی و فرهنگی و بالا بردن سطح زندگی مردم خود دست یافته‌اند. کشورهای توسعه‌نیافته به دلیل ضعف‌های گوناگون در رده نظام‌های ناکارآمد قرار دارند و این از مشخصه‌های مهمی است که وقتی با شرایط دیگری جمع شود و در کنار آن‌ها قرار گیرد عاملی در تثبیت وضعیت توسعه‌نیافتگی و تشدید آن می‌شود. در نظام اداری ناکارآمد، انواع بی‌نظمی به صورت و اشکال گوناگون ظهور می‌کنند از جمله پیچیدگی بیش از حد، نارسایی و نقص در قوانین و مقررات و اجرای آن‌ها، بی‌توجهی نسبت به قوانین و دستورات مقامات و رده‌های بالا توسط مأموران و رده‌های مراتب پائین، ضعف نیروی انسانی، سازش کارگزاران دولتی با افراد و گروه‌های بانفوذ، شالوده‌های سست و نامتناسب سازمانی، انحصار مشاغل، ضعف سیستم مدیریت و ... که در نهایت این بی‌نظمی‌ها و به‌عبارت دیگر این الگوهای رفتاری بر روی هم تأثیر گذاشته و حتی اثر یکدیگر را تشدید می‌نمایند. نکته مهم دیگری که پرداختن به آن با تأکید بر زوایای مختلف ضرورت دارد این است که نظام اداری در این گونه کشورها به علت عدم تعیین کمیت و کیفیت نظام‌های اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی عاری از معیارهای مناسب اجتماعی، اقتصادی و ... بوده و نتیجه چنین کمبودهایی عدم موفقیت این نظام در به‌کارگیری همه امکانات دستگاه‌های اجرایی و قوانین و مقررات به‌صورت مجموعه‌ای هماهنگ و جهت‌دار در خدمت اهداف جامعه خواهند بود. به‌طور کلی می‌توان گفت که عامل اصلی سبب‌ساز لزوم تحول و اصلاح در مدیریت دولتی، معضلات ناشی از اندیشه‌های کلاسیک مدیریت دولتی است اما دو عامل دیگر نیز موجب تردید در مباحث فکری آغازین شد: (۱) موفقیت‌های بخش خصوصی؛ (۲) تغییرات شرایط جهانی

بخش خصوصی بعد از دهه ۱۹۹۰ با توجه به رقابت جهانی و سرعت مواجهه با تغییرات، اختیار را نامتمرکز کرد، سلسله‌مراتب را کاهش داد، بر عامل کیفیت تأکید کرد و به مشتریان خود نزدیک شد در نتیجه در ذهن بسیاری از مؤلفان رشته مدیریت دولتی این تصور به وجود آمد که چون بازارها شکل کارآمدتری از تخصص را فراهم می‌آورند و رقابت و حاکمیت مشتری هزینه کمتری به بار می‌آورد باید شرایطی فراهم شود که مدیریت دولتی نیز مانند مدیریت در بخش خصوصی عمل کند. اما مدیریت دولتی با چالش دیگری هم روبرو بود و آن تغییر شرایط محیطی و لزوم انطباق و مواجهه با آن بود. بعد از دهه ۱۹۷۰ اقتصاد جهانی دگرگون شد. ورود به بحث تجارت آزاد، رقابت جهانی و تأکید بر بهره‌وری، رقابت شدید بین دولت‌ها، توسعه تکنولوژی اطلاعات و نارضایتی عمومی از عملکرد دولت‌ها موجب شد که این سؤال به ذهن اندیشه‌وران برسد که آیا مدیریت دولتی در چنین محیط رقابتی و دگرگونی‌پذیری می‌تواند بهترین باشد؟ جواب آن‌ها به یقین منفی بود به همین سبب اعتقاد داشتند که ساختار، فرایند و محتوای فعالیت‌های دولت باید تغییر کند.

تجربیات کشورهای توسعه یافته بیانگر آن است که خصوصی سازی برنامه محور یکی از عوامل مؤثر در کاهش فساد اداری و به تبع آن کاهش هزینه های عمومی و افزایش بهره وری است. در این مطالعه در چارچوب نظم اجتماعی نورث، والیس و وینگاست، نشان داده شد که خصوصی سازی در کشورهای بانظم دسترسی محدود و با تمایلات رانتهی گسترده به طرق مختلف منتج به اهداف وعده داده شده توسط نوکلاسیک ها، شامل تقویت نقش بخش خصوصی مولد، افزایش بهره وری و بهبود اوضاع مالی دولت نمی شود. به طور کلی فساد اداری را می توان با کوچک سازی دولت کاهش داد چراکه مصادیق فساد چون رشوه، اختلاس، کلاه برداری، اخاذی و باج گیری، پارتی بازی و حاکمیت روابط خویشاوندی بسیار کاهش یافته یا رخ نخواهد داد.

منابع

- آقای طوق، مسلم (۱۳۸۶)، مفهوم و معیارهای کوچک‌سازی دولت، اطلاع‌رسانی حقوقی، سال ششم، زمستان ۱۳۸۶، شماره ۱۲
- چنگ، هاجون (۱۳۹۲)، نیکوکاران نابکار، ترجمه میر محمود نبوی و مهرداد شهابی، تهران، انتشارات کتاب آمه
- حیبی، نادر (۱۳۹۷)، فساد اداری (عوامل مؤثر و روش‌های مبارزه)، تهران، انتشارات اساطیر
- نورث، داگلاس، جان جوزف والی و باری وینگاست (۱۳۸۵)، چارچوب مفهومی برای تفسیر تاریخ مکتوب بشری، ترجمه جعفر خیرخواهان، فصلنامه اقتصاد سیاسی، سال اول، شماره ۳
- زمانی، رضا (۱۳۹۱)، مطالعه فرآیند توسعه اقتصادی ایران طی یک‌صد سال اخیر با استفاده از رهیافت نظم اجتماعی نورث، والیس و وینگاست، رساله دکتری دانشگاه علامه طباطبایی، دانشکده اقتصاد.
- نورث، داگلاس، جان جوزف والی، باری وینگاست و استیون بی وب (۱۳۹۵)، در سایه خشونت: سیاست، اقتصاد و مسائل توسعه، ترجمه محسن میردامادی و محمدحسین نعیمی پور، تهران، انتشارات روزنه
- بیردزال، نانسی و نلی، جان (۱۳۸۹)، بررسی واقعیت آثار توزیعی خصوصی‌سازی در کشورهای در حال توسعه، ترجمه فرهاد مشتاق صفت، تهران، انتشارات فرهنگ دهخدا

Boris Podobnik, B., Vukovic, V., & Stanley, E. (2015, OCT 22). Retrieved from Does the Wage Gap between Private and Public Sectors Encourage Political Corruption?: <https://journals.plos.org/plosone/article?id=10.1371/journal.pone.0141211#pone.0141211.ref011>

De-Haan, J., Dietzenbacher, E., & HaLe, V. (2013, jun 16). Retrieved from Higher government wages may reduce corruption: <https://voxeu.org/article/higher-government-wages-may-reduce-corruption>

Matteo, L. D. (2014, 01 14). Retrieved from Evidence suggests bigger government isn't better: le/evidence-suggests-bigger-government-isnt-better

Tanzi, Vito And Ludger Schaknecht (1996). Reforming Government Industrial Countries, Finance & Development, pp.22-37.

World Bank (2012), Fighting Corruption in Public Services: Chronicling Georgia's Reforms
Imf. (2017, AUG 02). Retrieved from The Role of the Fund in Governance Issues—Review of the Guidance Note—Preliminary Considerations: <https://www.imf.org/en/news/articles/2017/08/01/pr-the-role-of-the-fund-in-governance-issues-review-of-the-guidance-note>