



چالش‌های اخلاقی (فساد مالی) در نظام اداری و سیاسی کشور

حجت‌الاسلام و المسلمین غلام‌رضا سرآبادانی*

* عضو هیأت‌علمی پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی

چکیده

چالش‌های اخلاقی در حوزه مدیریتی و اجرایی دامنه وسیعی از تخلفات اخلاقی در حوزه‌های سیاسی، اجتماعی و اقتصادی را شامل شده و تقریباً تمامی دولت‌ها و نظام‌های اجرایی با درجات و انواع متفاوتی از این رفتارها مواجه هستند.

این نوع رفتارها اثرات بسیار نامطلوبی بر عملکرد دولت و تحقق اهداف و برنامه‌های اجتماعی و اقتصادی آن دارد و دولتی که قادر به کنترل یا حذف این رفتارها نباشد، دولتی ناکارآمد به حساب می‌آید. بدین جهت در تمامی نظام‌های سیاسی و حکومتی با هر نوع گرایشی، تلاش می‌شود با این چالش‌ها برخورد شود. مهمترین نوع چالش‌های اخلاقی مذکور فساد اداری است، مشتمل بر ارتشا، اختلاس، تقلب، رانت‌خواری، سوء استفاده و خیانت در بیت‌المال و مواردی از این قبیل که مستقیماً با فساد مالی سروکار دارند و رفتارهایی چون ظلم به زیردستان، بی‌نظمی در کار، کم‌کاری و گریز از قانون و امثال این‌ها که به صورت غیرمستقیم به فساد مالی مرتبط می‌شوند. موارد مذکور را می‌توان از تعریف فساد مالی به شرح ذیل استفاده کرد:

«فساد مالی تخلف در انجام وظیفه یا انحراف از قواعد رسمی رفتار یک مقام دولتی با انگیزهای شخصی مانند کسب ثروت، قدرت یا موقعیت اجتماعی است» (رهبر و دیگران، ۱۳۸۱: ص ۹).

با پیروزی انقلاب اسلامی در سال ۱۳۵۷ و گسترش معنویت و عدالت‌خواهی در غالب مردم، فساد مالی که سال‌ها قبل از انقلاب شروع شده و رو به گسترش بود، کند و بسیار کم‌رنگ شد. با گذشت زمان، به علل مختلف، مجدداً فعالیت‌های فسادآلود اقتصادی و مالی در بین کارگزاران دولتی گسترش یافته و امروزه تبدیل به یک معضل و چالش اساسی و تهدیدکننده در اقتصاد و حتی تهدیدکننده در کل نظام اسلامی شده، یک عزم ملی و قاطعی برای مبارزه با آن لازم است.

راهبرد اسلامی که از منابع اسلامی و به خصوص سیره عملی پیامبر (صلی الله علیه وآله) و امیرالمومنین علی (علیه السلام) برای مبارزه با رفتارهای مفسدانه کارگزاران استفاده می‌شود، مشتمل بر سه اصل اساسی است: ۱. اصل عدالت ورزی، ۲. اصل تربیت، ۳. اصل نظارت. و این راهبرد در شرایط فعلی اقتصاد ایران، تنها راه مقابله با مفسد مذکور است. توزیع عادلانه منابع، ثروت‌ها، امکانات، فرصت‌ها و درآمدها، فعالیت گسترده در جهت تربیت انسان‌ها و آشناکردن آن‌ها با تکالیف شرعی آن‌ها، افزایش سطح.

باورهای دینی آن‌ها همراه با افزایش تمایل مردم به رعایت موازین شرعی و قانونی، انگیزه حفظ منافع عمومی در استفاده از بیت‌المال را تقویت می‌نماید. همچنین با نظارت مداوم مسئولین رده بالای حکومتی بر رفتار افراد تحت امر خود و نظارت عامه مردم بر رفتار جمیع کارگزاران از جمله مسؤولان رده بالای نظام، محدوده عمل و رفتار برخی افراد که قابل تربیت نیستند تنگ شده و با افراد خاطی برخورد می‌شود. بر این اساس دامنه فعالیت‌های مفسدانه به شدت کاهش یافته و بهره‌وری نیروی کار چه در بخش‌های دولتی و چه در بخش خصوصی، افزایش یافته، روند سالم‌شدن اقتصاد تسریع می‌شود. عناوین مباحثی که در این مقاله دنبال خواهیم کرد به شرح ذیل است: پس از ذکر مقدمه، بخش اول با عنوان ادبیات موضوع

به میزان (۵-۷ص) مشتمل بر مباحث، ۱. اهمیت موضوع، ۲. تعریف فساد مالی، ۳. آثار فساد مالی و ۴. عوامل اقتصادی فساد مالی است. بخش دوم با عنوان فساد مالی در اقتصاد ایران و به میزان (۵-۱۰ص) دو بحث، ۱. بررسی چالش‌های موجود و عوامل پیدایش آن‌ها در اقتصاد ایران و ۲. بررسی این چالش‌ها از دیدگاه قانون اساسی. ج. ۱.۱ را در بر می‌گیرد. بخش سوم با عنوان راهکارهای اسلامی مبارزه با مفاسد اداری که در برگیرنده، ۱. اهداف کلی نظام و دولت اسلامی، ۲. ملاک‌ها و شاخص‌های کارآمدی دولت اسلامی، ۳. استفاده و ارائه راه‌حل برای مقابله با چالش‌های اخلاقی در حوزه اجرائی کشور و ۴. نتیجه بحث به میزان (۱۰-۱۵ص) خواهد بود.

بخش اول : ادبیات موضوع

۱. اهمیت موضوع

در حال حاضر یکی از مسائل مورد توجه صاحب نظران در جوامع مختلف، فساد مالی و راه‌های مبارزه با آن است. عارضه فساد مالی اغلب از کنش متقابل دولت و اقتصاد بازار سرچشمه گرفته و بر مواردی گسترده از فعل ساده پرداخت رشوه، تا سوءاستفاده‌های فراگیر در تمام ارکان نظام سیاسی و اقتصادی یک کشور را در برمی‌گیرد (رهبر و دیگران، بی‌تا: ص ۵). این پدیده کم و بیش در همه جوامع وجود دارد. در ایران نیز سال‌ها قبل از انقلاب فساد مالی آغاز شده و به سرعت گسترش یافت و حتی پادشاهان نیز آلوده شدند. با پیروزی انقلاب اسلامی، به دنبال تقویت و گسترش معنویت و تقوا در بین مردم و توجه آنان به ارزش‌های اسلامی، فساد مالی به حداقل رسید. با گذشت زمان و به دلایل مختلف، مصادیقی از فساد مالی در جامعه گسترش یافت. به منظور یافتن راهی برای مبارزه با این پدیده، شناخت ماهیت و آثار آن ضروری است.

۲. تعریف فساد مالی

تاکنون تعاریف متعددی از فساد مالی ارائه شده است. ما ابتدا اشاره‌ای به معنای لغوی آن داشته و سپس به تعریف آن خواهیم پرداخت. در لاتین، کلمه فساد (Corruption) از ریشه لاتین (Rumpere) به معنای شکستن یا نقض کردن است و آنچه نقض می‌شود یک شیوه رفتار اخلاقی یا اجتماعی و یا مقررات اداری است. و در فارسی به معنای «به ستم مال کسی را گرفتن، تباهی، ظلم و ستم» و غیره است. در عربی فساد از ریشه «فَسَدَ» به معنای «ضد صلح» است. و در اصطلاح به معنای أخذ مال از کسی به طریق ظلم است (المنجد: ص ۵۸۳). یعنی بدون سببی که آن مال را حق او گرداند. در این صورت موضوع فساد مالی دو حوزه عمل عمومی و خصوصی را شامل می‌شود. یعنی از اموال عمومی مالی را بدون وجود سبب حقی بگیرد یا از اموال خصوصی، تفاوتی نمی‌کند و به هر دو، فساد مالی صدق می‌کند. اما به علت نقش بی‌چون و چرای دولت در اکثر جهان، فساد مالی در بخش دولتی از اهمیت بالاتری نسبت به فساد مالی در بخش خصوصی برخوردار بوده و کنترل و مهار فساد در این بخش، شرط لازم کنترل فساد در بخش خصوصی است (مدنی اصفهانی و دیگران، ۱۳۸۲: ص ۲۴۲).

گزارش بانک جهانی و سازمان شفافیت مالی در تعریف فساد مالی می‌گوید:

فساد مالی عبارت است از سوءاستفاده از قدرت عمومی در جهت کسب منافع خصوصی (همان).
چنانچه مشتاق خان (Mushtaq Khan، ۱۹۹۶) در تعریف فساد مالی در حوزه فرهنگ و سیاست می‌گوید:

«فساد مالی تخلف در انجام وظیفه یا انحراف از قواعد رسمی رفتار یک مقام دولتی با انگیزهای شخصی مانند کسب ثروت، قدرت یا موقعیت اجتماعی است (همان: ص ۲۴۳)».

بنابراین چنانچه از تعاریف فوق استفاده می‌شود، فساد مالی وقتی اتفاق می‌افتد که یک کارگزار دولتی با سوءاستفاده از فرصت‌های حاصل از پست دولتی که در اختیار اوست در جهت منافع شخصی خود اقدام نماید (مؤسسه تحقیقاتی تدبیر، بی‌تا: ج ۱، ص ۱۵). در این صورت فرد از منابع دولتی استفاده کند یا از منابع شخصی تفاوتی نمی‌کند. یعنی اگر کسی به لحاظ داشتن پست دولتی از یک سری اطلاعاتی که در اختیار دارد و با استفاده از منابع مالی خود ثروت زیادی را کسب کند، این فعالیت او مشمول تعریف فساد مالی خواهد بود. بعد دیگری که در ماهیت فساد مالی باید توجه کرد، بعد کلان آن است. فساد مالی کلان (فساد سطح بالا) وقتی اتفاق می‌افتد که فرد از سیاستمدارانی که تدوین و تصویب انحصاری قوانین و آیین‌نامه‌ها را در اختیار دارند (مثل رئیس دولت، وزرا، استانداران و مدیران کل)، باشد (همان: ص ۱۹). در مقابل فساد مالی سطح پایین (فساد خرد) مثل پرداخت رشوه به یک کارمند جزء برای دریافت گواهی رانندگی قرار می‌گیرد.

آیین‌نامه‌ها و مجوزها ممکن است در جهت منافع حزبی، فامیلی، خانوادگی و... باشد. از توضیحات فوق روشن شد که فساد مالی الزاماً به معنای سوءاستفاده از منابع مادی عمومی نیست، بلکه سوءاستفاده از جایگاه اجتماعی مقام دولتی و فرصت‌های ملازم آن مثل اطلاعات خاص، و کسب منافع شخصی و امثال

آن نیز فساد مالی است، ولو از منابع دولتی استفاده‌ای نکند. زیرا برخی اقدامات مستقیماً به فساد مالی منجر می‌شود و برخی غیرمستقیم. مثلاً اختلاس به صورت مستقیم فساد مالی است و رشوه به صورت غیرمستقیم. ملاحظه می‌شود که در تمام موارد فوق، فرد منافع شخصی خود را بر منافع عمومی ترجیح می‌دهد. پس ریشه اصلی مفاسد مالی در دستگاه اداری و اجرائی در ترجیح منافع شخصی بر منافع عمومی نهفته است.

۳. آثار فساد مالی

روشن است که فساد مالی اثرات مخرب در حوزه‌های اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و فرهنگی خواهد داشت. و چون بحث ما در این مقاله دارای رویکرد اقتصادی است، به بیان آثار اقتصادی بسنده می‌کنیم. در تحقیقات انجام شده در این زمینه آثار متعددی را برای این پدیده ذکر کرده‌اند. این آثار را در دو بخش به شرح ذیل می‌توان بیان کرد:

۱. **آثار کیفی؛** دولت بخشی از فلسفه وجودی خود را از دست می‌دهد زیرا توان دولت را برای وضع مقررات کنترلی و نظارتی در زمینه اصلاح نقائص بازار کاهش می‌دهد. فساد مالی موجب کاهش انگیزه تلاش و کوشش، خلاقیت و نوآوری شده افراد را از کارهای سازنده باز می‌دارد. فساد مالی توزیع درآمد و ثروت را ناعادلانه کرده، فاصله طبقاتی را افزایش می‌دهد. تخصیص بهینه منابع در شرایط شیوع فساد مالی ممکن نخواهد بود زیرا توزیع منابع با منافع شخصی افراد و کارگزاران گره می‌خورد نه با شرایط کارائی و اولویت‌های اقتصادی. ضمن این‌که بهره‌وری نیروی کار به شدت کاهش می‌یابد، یعنی افراد وظایف قانونی خود را بدون دریافت رشوه مثلاً، انجام نمی‌دهند. با تحقق شرایط فوق کارائی اقتصادی در سطح کلان نیز محقق نشده و رشد اقتصادی کند خواهد شد.

۲. **آثار کمی؛** فساد مالی موجب کاهش سرمایه‌گذاری در بخش خصوصی و سپس کاهش رشد اقتصادی می‌شود. اگرچه سرمایه‌گذاری بخش دولتی را به خاطر ایجاد فرصت‌های رشوه‌خواری افزایش می‌دهد. ولی به‌علت کاهش بهره‌وری سرمایه و نیروی کار، تاثیر قابل توجهی در رشد اقتصادی نداشته و در مجموع رشد اقتصادی کاهش می‌یابد. درآمدهای مالیاتی دولت را کاهش داده، بودجه آموزش و بهداشت را کاهش می‌دهد زیرا صرف این بودجه‌ها در راه‌های خلاف آسان نخواهد بود. و... (رهبر و دیگران، بی تا: ص ۱۲۲). در مجموع روشن شد که فساد مالی از موانع جدی توسعه اقتصادی است.

۴. عوامل اقتصادی فساد مالی

پژوهش‌های انجام شده نشان می‌دهد که عوامل اقتصادی متعددی به شرح زیر در پیدایش فساد مالی مؤثرند:

الف. توسعه یافتگی و فساد مالی: برخی محققین بر این باورند که مهمترین عامل تعیین‌کننده فساد مالی، توسعه اقتصادی است که به وسیله سرانه واقعی محصول ناخالص داخلی اندازه‌گیری می‌شود. گسترش

آموزش و شفاف شدن روابط قانونی و کم رنگ شدن روابط شخصی که نتیجه توسعه یافتگی است، احتمال افشا شدن سوءاستفاده‌های مالی مقام‌های دولتی را افزایش می‌دهد. رابطه فساد مالی و توسعه یافتگی به این صورت است که توسعه اقتصادی فساد مالی را کاهش داده و فساد مالی نیز منجر به توسعه اقتصادی پائین‌تر می‌گردد. یعنی رابطه بین آن دو دوسویه است (همان: ص ۵۳ و ۵۴).

ب. فساد مالی و سطح دستمزدها: یکی از عوامل مؤثر در فساد مالی سطح دستمزد کارکنان دولت است. بررسی‌های تجربی انجام شده که مطلب فوق را تأیید می‌کند می‌گوید:

پایین بودن حقوق و دستمزد، مقام‌های دولتی را وادار می‌کند که درآمدهای خود را از طریق رشوه گرفتن کامل کنند. در این بررسی که اطلاعات مربوط به ۲۸ کشور جهان مورد تحلیل قرار گرفته است، بدین نتیجه رسیده‌اند که میزان دستمزدها در بخش دولتی نسبت به بخش خصوصی از تأثیر منفی فوق‌العاده بیشتری بر سطح فساد مالی برخوردار است، به طوری که اگر دستمزدهای بخش دولتی دو برابر شود، شاخص فساد مالی با ضریب ۲ بهبود می‌یابد. کم بودن دستمزدها علاوه بر این که افراد را به منظور جبران نقص درآمد، متمایل به فساد مالی می‌کند از جهت روانی و احساس تبعیض نیز این تمایل در او ایجاد می‌شود. احساس تبعیض و پایمال شدن حقوق اقتصادی، پابندی به ارزش‌ها و هنجارهای دینی در بین مردم را کاهش می‌دهد. پس اصلاح نظام پرداخت دستمزدها و رفع تبعیض‌ها فساد مالی را کاهش می‌دهد. اگرچه شایسته‌گزینی و ارتقا کارکنان براساس لیاقت آن‌ها تأثیر به‌سزائی در کاهش فساد مالی دارد (همان: ص ۵۴).

ج. فساد مالی و آزادی تجاری: برخی از محققین بر این باورند که اقتصادی به‌طور طبیعی بازتر است، حتی با در نظر گرفتن سطح توسعه آن، دارای فساد مالی کمتری است.

بخش دوم: فساد مالی در اقتصاد ایران

الف) بررسی این پدیده در اقتصاد ایران:

طی بیش از یک دهه قبل از پیروزی انقلاب اسلامی با افزایش قیمت نفت و درآمدهای ارزی حاصل از آن و گسترش نقش آن در تحولات اقتصاد، تغییرات زیادی در برنامه‌های دولت به وجود آمد. گسترش صنایع مونتاژ و مصرفی، مهاجرت انبوه روستائیان، تغییر الگوی مصرف در جهت گرایش به کالاهای تحمیلی و خارجی، افزایش فعالیت‌های خدماتی، افزایش تورم و نرخ بیکاری، گسترش فقر و بی‌عدالتی و همزمان افزایش بی‌توجهی به بخش کشاورزی، اقتصاد کشور را بیش از پیش متزلزل و وابسته نمود. بعد از پیروزی انقلاب تغییرات جدی در این روند به وجود آمد. رفع نابرابری‌ها، تبعیض‌ها، فسادها و وابستگی‌ها به خارج و تغییر الگوی مصرف هدف قرار گرفت. برخی بی‌توجهی‌ها و وجود مشکلات جدی چون جنگ تحمیلی و عوارض آن، نگذاشت که با استفاده از شرایط و جو حاکم بر جامعه، ناشی از انقلاب اسلامی پایه‌ها و بنیان‌های لازم برای توسعه از نظر فرهنگی و حقوقی و اقتصادی، به وجود آید. با شروع سازندگی و اجرای برنامه‌های توسعه که گرایش‌های اصلی آن تعدیل اقتصادی بود، انحرافات در جنبه‌های مختلف اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی، به جهت حاکم شدن روح سرمایه‌محوری بر برنامه‌ها و سیاست‌ها و کم توجهی به ارزش‌های اسلامی و عدالت اجتماعی، به وجود آمد. اگرچه پیشرفت‌ها و موفقیت‌های زیادی به خصوص در جنبه‌های کمی اقتصادی و اجتماعی حاصل شد. افزایش تورم و بیکاری، گسترش شکاف طبقاتی، شدت یافتن تبلیغات مصرفی و گسترش مصارف تجملی در بخش‌های عمومی و خصوصی، مشکلات عدیده‌ای در زندگی مردم به وجود آورده و اعتماد عمومی نسبت به دولت و برنامه‌های آن را به شدت کاهش داد. دولت سازندگی با انگیزه ترمیم خرابی‌های ناشی از دوران ستم شاهی و جنگ تحمیلی، تلاش با حداکثر توان دستگاه‌ها را در برنامه کار وزرای خود قرار داد. وجود موانعی چون کمبود سرمایه و فقدان شرایط لازم توسعه چنانچه گذشت، موجب شد که دولت نتواند بار سازندگی را بر دوش مردم و بخش خصوصی بیندازد و لذا این وظیفه را خود دولت برعهده گرفت.

با بزرگ شدن دولت و تبدیل شدن آن به یک کارفرمای بزرگ و انحصارگر در بسیاری از امور اقتصادی، شرایط اجتماعی و اقتصادی برای بسیاری از مفاسد مالی از جمله رانت‌خواری و سوءاستفاده از بیت‌المال، اختلاس و غیره به وجود آمد. فضای مذکور همراه با شرایط تورمی کاهش‌دهنده ارزش پول و دارایی‌های مشابه و ایجادکننده احساس تبعیض و عقب‌ماندگی در سطوح پائینی مدیران و کارگزاران و کارمندان جزء دولت موجب شد که آنان نیز برای تکمیل درآمد خود به رشوه‌خواری و امثال آن روی آورند. ضمن این‌که مراجعین به ادارات نیز که با عدم همکاری آنان مواجه شدند برای رهائی از این مشکل، با پرداخت رشوه، به رشوه‌خواری در ادارات دامن زدند. در این شرایط و با گسترش تجمل‌گرایی در بین بسیاری از مدیران رده بالا و گره خوردن منافع ایشان با منافع کارمندان خود و بسیاری از گروه‌های ذی‌نفع، طبیعی بود که برخورد جدی با مفاسد مالی صورت نگیرد. در دولت معروف به اصلاحات نیز به‌رغم این‌که انتظار

می‌رفت که اقدامی در این جهت صورت دهد، با سیاسی‌کردن این امور، هیچ اقدام خاصی در این زمینه صورت نگرفت.

در حالی که باندبازی‌ها و جناح‌بازی‌ها نیز از طرفی موجب گسترش بیشتر مفاسد شده و از طرفی موجب پنهان شدن مفاسد در بخش عمده‌ای از دولت گردید. وقتی یک نماینده مجلس وام‌دار وزیر می‌شود و یا بالعکس، دیگر رسیدگی به مفاسد و جلوگیری از آن توقع بی‌جائی است (مؤسسه تحقیقاتی تدبیر اقتصاد، بی‌تا: ج ۱، ص ۲۲۶-۲۳۵). انحصارات دولتی در تولید، توزیع، واردات، صدور مجوز فعالیت صادراتی و غیره، عامل پیدایش یکی از مفاسد اقتصادی یعنی قاچاق کالا است. یکی دیگر از عوامل پیدایش بسیاری از مفاسد اقتصادی و مالی از جمله رانت‌خواری و رشوه‌خواری، نقص موجود در قوانین و مقررات و عدم هماهنگی بین بخش‌های مختلف مثل عدم هماهنگی بین بازارهای مالی است (سرآبادانی، غلام‌رضا، مجموعه مقالات سومین همایش دوسالانه اقتصاد اسلامی: ص ۴۰۳).

بنابراین در بعد اقتصادی موارد زیر را می‌توان به‌عنوان عوامل پیدایش فساد مالی و اقتصادی در ایران نام برد: ۱. ساختار ناسالم و رانتی اقتصاد مشتمل بر انواع رانت‌های سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و اطلاعاتی؛ ۲. نقش مسلط دولت بر اقتصاد و تبدیل شدن آن به یک کارفرمای انحصارگر؛ ۳. عدم شفافیت در بودجه دولت از نظر درآمدها و هزینه‌ها؛ ۴. عدم شفافیت در قوانین و مقررات و عملکرد بازار سرمایه؛ ۵. عدم شفافیت در بازار کالاها و خدمات از نظر سیستم توزیع، قیمت‌گذاری و میزان دخالت دولت در آن؛ ۶. نظام ناعادلانه دستمزد و حقوق و... (مؤسسه تحقیقاتی تدبیر اقتصاد، بی‌تا: ج ۱ و ۲ و ۳).

ب) ابعاد فساد مالی در ایران

در مورد ابعاد فساد مالی و اقتصادی و اداری می‌توان به اخذ رشوه و پورسانت در معاملات و قراردادهای پیمانکاری و خریدهای داخلی و خارجی، باندبازی، رقیب‌بازی، جناح‌گرایی و فامیل‌گرایی در قراردادهای ریخت و پاش‌های سنگین در سمینارها و افتتاح‌ها، افتتاح‌های زود هنگام، دریافت رشوه از مردم (همان: ج ۱، ص ۲۲۶-۲۳۵).

براساس نتایج تحقیقات انجام شده توسط سازمان مدیریت صنعتی در مورد موانع سرمایه‌گذاری بخش خصوصی در ایران، مهمترین مانع وجود رشوه در نظام اداری، مبهم بودن حقوق مالکیت و نظام حقوقی ناکارآمد تشخیص داده شده است. این پژوهش می‌گوید در بین ۵۴ کشور جهان وجود رشوه در دستگاه‌های دولتی ایران با رتبه (۱/۶ از ۷) از سایرکشورها شدیدتر بوده است (همان: ص ۹۷ و ۹۸). ابعاد فساد مالی در ایران به قدری گسترده است که رهبری معظم انقلاب طی فرمان هشتم ماده‌ای در تاریخ ۱۳۸۰/۲/۱۰، مجموعه قوای سه‌گانه را موظف به مبارزه با آن نمودند. در این فرمان به درستی تصریح شده است که اگر دست مفسدان از امکانات بیت‌المال قطع و کوتاه نشود سرمایه‌گذار و تولیدکننده و به‌طور کلی دلسوزان جامعه، احساس ناامنی و نااطمینانی خواهند کرد. و این‌که باید از شعار دادن خودداری و پرهیز کرد چرا که مردم جامعه و محیطی عاری از اقدامات فسادآلود می‌خواهند (دادگر و معصومی‌نیا، ۱۳۸۳: ص ۵۳).

ج) بررسی چالش‌های اداری از دیدگاه قانون اساسی

بند «ج» اصل (۲) قانون اساسی می‌گوید: «نفی هرگونه ستم‌گری و ستم‌کشی و سلطه‌گری و سلطه‌پذیری، قسط و عدل و استقلال سیاسی و اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی و همبستگی ملی را تأمین می‌کند (قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران: ص ۴۳)».

در صدر همین اصل در ضمن تبیین مبانی پایه‌های فکری و اعتقادی نظام جمهوری اسلامی ایران، یکی از این اصول را «کرامت و ارزش والای انسان و آزادی توأم با مسئولیت او در برابر خدا» معرفی می‌کند (همان: ص ۴۲).

همین‌طور در اصل سوم به‌منظور تحقق اهداف فوق (اصل دوم) سیاست‌ها و راهبردهایی را ارائه کرده است:

«۱. ایجاد محیط مساعد برای رشد فضائل اخلاقی براساس ایمان و تقوا و مبارزه با کلیه مظاهر فساد و تباهی... ۶. محو هرگونه استبداد و خودکامگی و انحصارطلبی... ۹. رفع تبعیضات ناروا و ایجاد امکانات عادلانه برای همه در تمام زمینه‌های مادی و معنوی... ۱۰. ایجاد نظام اداری صحیح و حذف تشکیلات غیرضرور... ۱۲. پی‌ریزی اقتصاد صحیح و عادلانه بر طبق ضوابط اسلامی جهت ایجاد رفاه و رفع فقر...»
بر این اساس اهم اموری که در اصول فوق موردنظر قانون است، عدل‌گستری در تمام زمینه‌ها، استقلال در تمام زمینه‌ها، حفظ کرامت و ارزش والای انسان و رشد فضائل اخلاقی و رفتارهای مبتنی بر ایمان و تقوی، رفع انحصار و استبداد، توزیع عادلانه امکانات و رفع فقر از جامعه است. همچنین در اصول مختلف اقتصادی، نکات مهم دیگری به شرح ذیل آمده است:

۱. «اصل چهل و سوم... ۲. تنظیم برنامه اقتصادی کشور به‌صورتی که شکل و محتوا و ساعات کار چنان باشد که هر فرد علاوه بر تلاش شغلی، فرصت و توان کافی برای خودسازی معنوی، سیاسی و اجتماعی و شرکت فعال در رهبری کشور و افزایش مهارت و ابتکار داشته باشد (همان: ص ۵۶-۵۷)».

۳. «اصل چهل و نهم: دولت موظف است ثروتهای ناشی از ریا، غصب، رشوه، اختلاس،... سوءاستفاده از مقاطعه‌کاری‌ها و معاملات دولتی،... را گرفته و به صاحب حق رد کند و در صورت معلوم‌نبودن او به بیت‌المال بدهد... (همان: ص ۵۹)» و غیره.

در این قسمت نیز فراهم کردن شرایط کاری به‌گونه‌ای که فرد فرصت رسیدن به مسائل معنوی و خودسازی و استراحت‌کردن را داشته باشد، و مبارزه با مفاسد مالی و مفسدان و برگرداندن ثروت‌های به دست آمده از آن طرق، به صاحبان حقیقی و یا به بیت‌المال، از جمله وظایف دولت قرار داده شده است.

بنابراین موضوعاتی چون ظلم‌ستیزی، اجرای عدالت، احترام به انسان و کرامت انسانی، احساس مسئولیت در برابر خدا، فراهم کردن شرایط برای کسب درآمد مناسب و رشد اخلاقی و معنوی و استراحت کافی توأم، مبارزه با مفاسد مالی و اخلاقی، و مکاسب نامشروع و غیرمجاز و امثال این‌ها به‌عنوان برخی اهداف و وظایف و اولویت‌های کاری بسیار مهم نظام اسلامی تعیین گردیده است. با این وصف دولت

اسلامی در ایران نه تنها خود باید دور از فسادهای مالی باشد، بلکه به طور جدّ باید از آن پیش‌گیری کرده با متخلفان برخورد نماید. بر این اساس وجود چنین مسائلی (مفاسد مالی) در نظام اسلامی چنانچه گذشت، و در بین کارگزاران دولت چنانچه گذشت، نشانه متروک ماندن قانون اساسی و عدم توجه به آن، آن‌گونه که شأن قانون اساسی جمهوری اسلامی است، می‌باشد.

بخش سوّم: راهکارهای اسلامی مبارزه با مفاسد اداری

یکی از مهمترین آثار مفاسد اداری این است که مجموعه دولت و دستگاه اداری نمی‌توانند به وظایف خود عمل کنند تا اهدافی که برای آن‌ها معین شده محقق گردد و رضایت نسبی مردم حاصل آید. در این شرایط مردم نوعاً از عملکرد دولت ناراضی خواهند بود.

۱. اهداف کلی نظام و دولت اسلامی

اسلام اهداف و وظایفی را برای دولت در نظر گرفته است. امیرالمؤمنین علی \diamond در این مورد می‌فرماید: «وأنه لا بد للناس من أمير برأ و فاجر يعمل في أمرته المؤمن و يستمتع فيها الكافر و يبلغ الله فيها الأجل و يجمع به الفئ و يقاتل به العدو و تأمن به السبل و يؤخذ به للضعيف من القوي حتى يستريح برّ و يستراح من فاجر... (سیدرضی، ۱۳۶۸: خ ۴۰)».

در این کلام امام اهداف زیر برای حکومت عنوان شده است: ۱. تأمین مالی از طریق جمع‌آوری بیت‌المال و سرمایه‌گذاری در امر سازندگی و در امر دفاع و جنگ با دشمنان اسلام. ۲. برقراری امنیت در راه‌ها و شهرها در سایه حکومت. ۳. اجرای عدالت اجتماعی، به طوری که همه مردم حتی ضعیفان به حقوق حقّه خود برسند. ۴. در سایه حکومت و تحقق اهداف فوق مردم به زندگی راحتی دست یابند.

عبارت «تأمن به السبل»^۱ به معنای تأمین امنیت راه‌ها است و عبارت «و يُستراح من فاجر»^۲ به معنای ایجاد امنیت در شهرها است. و ما هر دو را در بند «۲» آوردیم. بنابراین، رشد و سازندگی، برقراری امنیت، عدالت اجتماعی و تحقق رفاه عمومی از جمله اهداف و وظایف دولت و حکومت اسلامی است. امام صادق (ع) نیز در روایتی می‌فرماید: «ثلاثة اشيا يحتاج الناس طرأً اليه: الأمن و العدل و الخصب». یعنی سه چیز است که همه مردم به آن نیازمندند: امنیت، عدالت و سرسبزی. «خصب» به معنای سرسبزی کنایه از آبادانی و سازندگی است. البته ظاهراً شامل آبادانی طبیعی نیز می‌شود. تأکید امام \diamond که این سه چیز نیاز حتمی زندگی هر فردی است، بیانگر اهمیت آن‌ها در تحقق سعادت مردم است و بنابراین می‌تواند به عنوان هدف نظام اسلامی مطرح باشد (میرمعزی، ۱۳۷۸: ص ۱۰۴). در هر صورت تقریباً تردیدی در این‌که موارد فوق اهداف نظام اسلامی است وجود ندارد. البته از نظر ما رفاه و امنیت بدون استقلال اقتصادی بی‌معناست، پس استقلال اقتصادی نیز از اهداف اقتصادی است، چنانچه از بعضی روایات استفاده می‌شود.

۱. یعنی بوسیله حکومت راه‌ها ایمن شوند.

۲. انسان‌های نیک از شرّ اشرار در امان باشند.

طبیعی است که دولت اسلامی موظف است با برنامه‌ریزی، سیاست‌گذاری و تنظیم قوانین و مقررات مناسب و کارآمد در جهت تحقق اهداف فوق‌تلاش نماید. و این امر ممکن نیست مگر با به‌کارگیری افراد دانا، دلسوز و خدا ترس، که وظایف محوله را به خوبی انجام دهند.

۲. شاخص‌های کارآمدی دولت اسلامی

کارآمدی دولت در علم سیاست به معنای قابلیت توانایی اداره کشور توسط مدیران و رسیدن به اهداف تعیین شده و کسب رضایت مردم تبیین شده است (گروهی از نویسندگان، ۱۳۸۱: ص ۱۴۳). در لغت انگلیسی واژه «**competent**» به معنای صالح و مؤثر و مترادف کارآمد به‌کار رفته است (آریانپور، بی‌تا: ج ۱، ص ۴۳۶).

پیامبر گرامی اسلام (صلی الله علیه و آله) در بیان برخی ویژگی‌های رهبران و کارگزاران کارآمد می‌فرماید: «هرکس از بین مسلمانان کارگزاری را برگزیند در حالی که می‌داند که فرد اولی و آگاهتر در بین آنها وجود دارد به خدا و رسول خدا و همه مسلمانان خیانت کرده است (سنن بیهقی، بی‌تا: ج ۱۰، ص ۱۱)». پس آگاهی و اقتدار علمی نسبت به احکام الهی یکی از مهمترین شاخص‌های کارگزار کارآمد است اگرچه آگاهی و عالم بودن نسبت به کار و حرفه نیز به‌عنوان یک شاخص، براساس ملاک اولویت از کلام ایشان استفاده می‌شود.

پیامبر (صلی الله علیه و آله) به‌عنوان یک کارگزار شایسته اولین اقدام اساسی که صورت می‌دهد اجرای عدالت اجتماعی است. بدین منظور سیاست‌هایی چون تقسیم بالسویه بیت‌المال، تقسیم زکات، جزیه و غیره توسط ایشان به اجرا در آمدند (ر.ک، آیتی، بی‌تا).

امام علی (ع) (در عهد مالکیه ۳ می‌فرماید: «ان شرّ وزراءک من کان للاشرار قبلک وزیرا و من شرکهم فی الآثام فلا یکوننّ لک بطانه فانهم اعوان الاثمه و انت واجد منهم خیر الخلف ممن له مثل آرائهم و نفاذهم و لیس علیه مثل آصارهم و اوزارهم و آثمهم (سیدرضی، ۱۳۶۸: ن ۵۳، ص ۳۲۵)».

بدترین وزیران تو آنانند که برای جنایتکاران پیشین وزارت نموده و شریک جنایات آنها بوده‌اند. پس نباید اینان از یاران نزدیک تو باشند زیرا این‌ها همکار تبهکاران و برادر خوانده ظالمانند. این در حالی است که تو می‌توانی به‌جای آنها افراد شایسته‌ای را که آگاهی و کارایی لازم را داشته باشند و جرایم، گناهان و انحرافات پیشین را ندارند و با ستمگران و بزهکاران معاونت نکرده باشند، بیابی. در این فراز، حضرت چهار شرط مهم برای گزینش افراد ذکر کرده است: ۱. له مثل آرائهم : آگاهی و دانایی، ۲. و نفاذهم: کارایی و کارآمدی، ۳. عادل و باتقوا ۴. أخف علیک مؤنه و احسن لک معونه ... کم خرجتر و پرکارتر (همان: ن ۲۱، ص ۲۸۳). بعد حضرت می‌فرماید: «این‌ها انسان‌هایی وفادار و رازدار خواهند بود.» یعنی شاخصه کارگزار کارآمد این است که کم‌خرج، پرکار، کم‌توقع و محرم رازهای انسان باشد.

3. نامه ۵۳ نهج البلاغه که حضرت خطاب به مالک اشتر نوشته‌اند.

هچنین حضرت در خطبه «۲۱۶» ۴ می‌فرماید: «فلیست تصلح الرعیه الا بصلاح الولاه. و لاتصلح الولاه الا بأستقامه الرعیه، فاذا ادت الرعیه الی الوالی حقه وادی الوالی الیها حقها، عزالحق بینهم و قامت مناهج الدین و أعتدلت معالم العدل و جرت علی اذلالها السنن، فصلح بذالك الزمان و طمع فی بقا الدوله ویست مطامع الاعدا...» (سیدرضی، ترجمه دشتی: ص ۲۱۶).

با دقت در کلام امام (ع) می‌توان به نکات ذیل دست یافت:

۱. رابطه بین صلاح و فساد امت و صلاح و فساد دولت یک رابطه دوسویه است. و این در نحوه برخورد با مشکل فساد اهمیت زیادی دارد.

۲. لاتصلح الولاه الا باستقامه الرعیه: اصلاح کارگزاران صورت نمی‌گیرد مگر با استقامت مردم. استقامت مردم به این است که هم معیشت و هم فرهنگ و اخلاق مردم سامان یابد.

۳. لیست تصلح الرعیه الا بصلاح الولاه: اوضاع و احوال مردم سامان نمی‌گیرد مگر به وسیله کارگزاران شایسته و صالح. در واقع نشانه صلاحیت و شایستگی کارگزاران آن است که اوضاع و احوال مردم از همه جهات اصلاح شده باشد.

یک- اصلاح هر یک از امت و کارگزاران به این است که ایشان حقوق یکدیگر را رعایت کنند. حقوق امت و مردم مشتمل بر حقوق اقتصادی و اجتماعی و غیره می‌شود.

دو- با داشتن حقوق، حق در بین مردم عزیز و بزرگ مقدار شده و نشانه‌های دین و دینداری در بین مردم آشکار می‌شود. نتیجه دیگر عمل به حق و عزیز شدن آن، برپایی اصول و معالم عدالت است. از این کلام امام چنین استفاده می‌شود که با رعایت حقوق و برپایی عدالت، دین و دینداری در بین مردم رواج یافته و پایه‌های آن استوار می‌شود.

۶. عمل به حق و برپایی عدالت و استوار شدن دین در جامعه و اجرای سنن الهی و اصلاح مجموعه امت و کارگزاران باعث استوار شدن و مستحکم شدن پایه‌های حکومت و نظام اسلامی شده و دندان‌های طمع دشمنان از حکومت اسلامی قطع می‌شود.

۷. برعکس اگر مردم بر والی چیره شده و یا والی نسبت به مردم ظلم و ستم روا دارد، دقیقاً عکس نتایج فوق به دست خواهد آمد. موارد متعدد دیگری نیز در کلمات حضرت وجود دارد که ویژگی‌های مدیر کاردان و کارآمد را بیان نموده است، که می‌توان به آن مراجعه نمود (سیدرضی، ۱۳۶۸: ۱۷۳، ۷۳، ن ۶۱، ۳۱، ۵۳ و مجلسی، ۱۴۰۳ق: ج ۲۵، ص ۱۶۵).

علاوه بر این، تاریخ نشان می‌دهد که وقتی حضرت به خلافت رسید، در اولین خطبه، اولین اقدامی که برای اصلاح جامعه خود پیش گرفت، اجرای عدالت بود چنانچه فرمود:

«... هر مردی که دعوت خدا و رسول او را اجابت کرده و کیش ما را تصدیق کرده و در دین ما داخل گردیده و رو به قبله ما آورد، چنین کسی شایسته برخورداری از حقوق و حدود اسلام است...» (رسولی محلاتی، ۱۳۷۴: ص ۳۴۲).

4. از سخنرانی‌های حضرت در صحرای صفین است.

همچنین امام (ع) در روایتی فرمودند: «من عدل نفذ حکمه (خوانساری، ۱۳۷۳: ج ۵، ص ۱۷۵)». یعنی: هر که [در روابط اجتماعی خود از جمله مدیریت] عدالت ورز، عدالت جو و عادل باشد، فرمان او در بین مردم پذیرفته شده و مؤثر واقع می شود. کنایه از این که عملکردی کارآمد خواهد داشت.

در نامه دیگری خطاب به اشعث بن قیس می فرماید:

«ان عملک لیس لک بطعمه و لکنه فی عنقک امانه و انت مسترعی لمن فوقک... و فی یدیک مال من مال الله تعالی و انت من خزانه حتی تسلمه الی. و لعلی الا اکون شرولاتک لک (سیدرضی، ترجمه شهیدی: ن ۵، ص ۲۷۴)». کاری که به عهده توست، نان خورش تو نیست. بلکه امانتی در گردن توست. باید که از امام و فرمانده خویش اطاعت کنی.... در دست تو مالی از ثروت های خدادادی است و تو خزانه دار آنی، تا به من بسپاری. امیدوارم که برای تو بدترین زمامدار نباشم.

ملاحظه می شود که امام (ع) در این نامه امانتداری و امین بودن را یکی از ملاک های کارآمدی کارگزاران معرفی می کند.

خلاصه این که از مباحث گذشته چنین استفاده می شود که شاخص های کارآمدی کارآیی کارگزاران دو دسته می باشند:

یک. شاخص های دستوری و ارزشی که وجود آنها در فرد کارگزار مطلوب است. که در واقع باید آنها را در فرد جستجو کرد. شاخص هایی چون علم و آگاهی، عادل بودن، باتقوا بودن، مجرب بودن و غیره از این قبیل می باشند. رئیس و مدیر باید با بررسی و تحقیق و مشورت با انسان های آگاه و دلسوز از وجود شاخص های مذکور در افراد مورد نظر مطمئن شود.

دو. شاخص های واقعی و عینی ارزشی، که باید تحقق آنها را در متن جامعه جستجو کرد. این شاخص ها نشان می دهند که کارگزاران چه مقدار از صلاحیت لازم برخوردار بوده اند. شاخص هایی چون: کم خرج بودن و پرکار بودن کارگزاران (کم توقع و پرتلاش بودن آنها)، تحقق عدالت و اصلاح امور مردم، گسترش دین و دینداری در مردم، وحدت و وفاق عمومی و پایداری و استمرار حکومت و غیره از جمله شاخص های عینی ارزشی هستند. نوع اول، شاخص های گزینش کارگزاران است و باید مورد توجه رهبران و مدیران ارشد جامعه قرار گیرد. نوع دوم شاخص های ارزیابی عملکرد کارگزاران است.

مواردی که به عنوان اهداف نظام اقتصاد اسلامی مطرح کردیم، یعنی عدالت، توسعه رفاه عمومی، رشد، امنیت و استقلال اقتصادی به عنوان اهداف مستقیم و اعتلا و ارتقا فکری و معنوی مردم به عنوان هدف کلی غیرمستقیم، نیز از قبیل نوع دوم است که نظام اقتصاد اسلامی درصدد تحقق آنها در جامعه می باشد. در واقع تحقق شاخص های نوع دوم از یک طرف بیانگر تحقق اهداف اقتصاد اسلامی است و از طرف دیگر بیانگر صلاحیت و شایستگی کارگزاران نظام اسلامی است. زیرا اصلاح امور مادی و معنوی مردم، وفاق اجتماعی و پایداری نظام و دولت اسلامی نتیجه تحقق رشد پایدار، عدالت، امنیت و استقلال اقتصادی و رسیدن مردم به سعادت و نیکبختی مادی و معنوی است.

۳. **ضرورت اصلاح:** سابقاً گفتیم، با توجه به اهدافی که در قانون اساسی ج.ا.ا. برای اقتصاد تعیین شده است، وجود فسادهای اداری و مالی در اقتصاد ایران چنانچه ذکر شد، گویای نرسیدن به بسیاری از اهداف اقتصادی قانون مذکور است. همین‌طور فسادهای مذکور نشان می‌دهند که فعالیت‌های اقتصادی در جهت تحقق اهداف نظام اقتصاد اسلامی نبوده و کارگزاران دولت در مجموع صلاحیت و شایستگی لازم را نداشته‌اند. لذا خود گرفتار برخی مفاسد مالی شده و موجب گسترش فسادهای مالی از جمله رشوه‌خواری در توده‌های مردم شده‌اند. بر این اساس یافتن راهی برای حل این مشکل ضروری است.

۳. راهبرد اسلامی حل مشکلات فعلی

اینک با توجه به یافته‌های قبلی و با استفاده از منابع دیگر، ماهیت این راهبرد و نحوه اثرگذاری آن در جهت مقابله با چالش‌های اخلاقی و مفاسد اداری و اقتصادی را تبیین خواهیم نمود. منطقاً این راهبرد باید با اهداف اقتصادی اسلام و ملاک‌های پیش‌گفته در مورد صلاحیت کارگزاران هماهنگی کامل داشته باشد. راهبرد مورد نظر ما متشکل از سه اصل اساسی عدالت، تربیت و نظارت است. ابتدا تعریف مختصری از این سه اصل داشته، و سپس به اصل راهبرد خواهیم پرداخت.

۱. **اصل عدالت:** مقصود از عدالت در این‌جا عدالت اقتصادی و دستیابی افراد به حقوق اقتصادی خویش است.

رانت‌خواری‌ها، انحصارگری‌ها و بسیاری دیگر از مفاسد اداری و اقتصادی در رده‌های مختلف مدیریتی باعث می‌شود که امکانات، درآمدها و ثروت‌های کلان در دست عده‌ای خاص قرار گیرد و اختلافات طبقاتی در مصرف و سطح برخورداری از امکانات مادی در زندگی مردم شدت گرفته، و در یک کلمه، عدالت قربانی منافع شخصی شده و مصداق جمله «واجحف الوالی برعیته، اختلفت هنالک الکلمه و ظهرت معالم الجور» [یعنی: از طرف والی به مردم ستم شود اختلاف امت بالا گرفته و نشانه‌های ظلم و ستم در همه جا آشکار می‌گردد (همان: خ ۲۱۶، ص ۳۱۴)] در کلام امام محقق شود. آنچه گفته شد، بخشی از مسأله فساد اداری یعنی فساد کلان است. رده‌های پایین‌تر کارگزاران، با دیدن این مسائل و احساس تبعیض، با سوءاستفاده از امکانات دولتی و عمومی و به منظور جبران حق پایمال شده‌اشان به فسادهای مالی (رشوه‌خواری، اختلاس، کم‌کاری، در ساعات اداری به دنبال کار شخصی رفتن و غیره) سوق داده شده و به دنبال آن ده‌ها مشکل اداری دیگر به وجود می‌آید. ناکارآمدی بخش دولتی و هدر رفتن بسیاری از منابع عمومی از همین جا آغاز می‌شود. در چنین شرایطی صحبت از ارشاد و نصیحت تنها کافی نیست (چپرا، ۱۳۸۲: (ص) ۱۵۸؛ ر.ک، نقوی، ۱۳۶۶: (ص) ۱۲۹). بلکه باید اولین قدم اجرای عدالت باشد. عدالت کارگزاران رده پایین را به حقوق حقه خود رسانده و از نظر روحی و روانی آن‌ها را آماده پذیرش نصیحت‌ها و عمل به معنویات می‌نماید. در این راستا اصلاح نظام پرداخت حقوق و دستمزدها بسیار بااهمیت است. از طرفی عدالت به همراه اعمال نظارت که بعد خواهد آمد، از فسادهای کلان نیز جلوگیری خواهد نمود. پس همان‌گونه که امام علی (ع) فرمود: وقتی کارگزاران عادل بوده و عدالت در جامعه حاکم شود دین و دینداری در جامعه گسترش یافته، اتحاد و همبستگی و پیروزی بر مشکلات حتمی خواهد بود

(سیدرضی، ترجمه دشتی: خ ۲۱۶، ص ۳۱۴). بنابراین گرایش به فساد و رفتارهای اقتصادی مفسدانه که ریشه در تقدیم منافع شخصی بر منافع عمومی دارد به شدت کاهش خواهد یافت (دادگر، و معصومی‌نیا، ۱۳۸۳: ص ۱۷۰). امام صادق (ع) می‌فرماید: «الایمان عمل کله (ری‌شهری، ۱۳۷۴: ج ۱، ص ۱۹۳)». ایمان همه آن عمل است.

۲. اصل تربیت

تربیت در لغت به معنای «پروراندن و پرورش دادن» است (دهخدا، بی‌تا: ج ۵، ص ۶۶۰). و در اصطلاح به معنای مجموعه تدابیر و روش‌هایی است که برای به فعلیت رساندن استعدادها و توانای‌های انسان در ابعاد گوناگون وجودی او به‌کارگرفته می‌شوند. اسلام با تربیت انسان او را به حیات طیبه و ابدی یعنی سعادت معنوی رسانده و حیات مادی را به‌عنوان مقدمه‌ای لازم برای آن ضروری می‌داند (گروهی از نویسندگان، ۱۳۸۱: ص ۱۷). تربیت ایمانی برای انسان ایجاد انگیزه می‌کند و به او یاد می‌دهد که چگونه منافع عمومی را بر منافع شخصی ترجیح دهد (دادگر و معصومی‌نیا، ۱۳۸۳: ص ۱۷۰). امام صادق (ع) می‌فرماید: «الایمان عمل کله (ری‌شهری، ۱۳۷۴: ج ۱، ص ۱۹۳)». یعنی ایمان همه‌اش عمل است. معنای سخن امام این است که اصلاً ایمان غیر از عمل چیز دیگری نیست. پس اگر سطح ایمان مردم تقویت شود عمل نیک و رفتارهای توحیدی ملازم آن است.

یکی از مهمترین شگردهای تربیتی که بیشترین تاثیر را بر جای می‌گذارد، الگوسازی و ارائه الگو است. امام علی (ع) در روایتی می‌فرماید: «الناس بأمرائهم اشیبه منهم بأبائهم (مجلسی، ۱۴۰۳: ج ۷۵، ص ۴۶)». [مردم به حاکمان و کارگزاران خود شبیه‌ترند تا به پدرانشان].

رهبر، رئیس دولت و وزرای او و رؤسای سایر قوا در دولت اسلامی باید الگوی کامل عدالت و فضایل اخلاقی در جامعه باشند. فلسفه این امر همان است که امام (ع) می‌فرماید: خدای تعالی به پیشوایان حق واجب گردانید خود را با مردمان تنگدست برابر نهند تا این‌که فقیر و تنگدست را پریشانش فشار نیاورده و نگران نسازد. قرآن کریم هم، پیامبر را به‌عنوان الگو معرفی کرده می‌فرماید: «لقد کان لکم فی رسول الله اسوه حسنه ... (احزاب، ۲۱)» یعنی رسول خدا برای شما الگوی نیکو و پسندیده‌ای است. یا در جای دیگری می‌فرماید: «فَبِمَا رَحْمَةٍ مِنَ اللَّهِ لِنْتَ لَهُمْ وَلَوْ كُنْتَ فَظًّا غَلِيظَ الْقَلْبِ لَأَنْفَضُوا مِنْ حَوْلِكَ فَاعْفُ عَنْهُمْ وَاسْتَغْفِرْ لَهُمْ ...» (آل‌عمران، ۱۵۹). «پس به [برکت] رحمت الهی، با آنان نرم‌خو [و پرمهر] شدی، و اگر تندخو و سخت‌دل می‌بودی، قطعاً از پیرامون تو پراکنده می‌شدند. پس، از آنان درگذر و بر ایشان آمرزش بخواه...».

بنابراین رمز و راز موفقیت یک مدیر، مهربانی، محبت، و رفتار نیکو با زیردستان داشتن و از خطاهای آنان درگذشتن است که او را الگوی رحمت الهی در بین مردم قرار داده و فرمان او را نافذ می‌کند. البته لازمه این امر آن است که نظارت و کنترل جدی بر اعمال کارگزاران توسط رهبری جامعه صورت گیرد و الاً خطا و صواب آن‌ها معلوم نمی‌شود.

تربیت انسان‌ها در راستای اخلاق اسلامی، افزایش باورها و تقویت اعتقادات مردم نسبت به معاد و لزوم پاسخگویی در پیشگاه الهی، براساس آیه شریفه: ۷ و ۸ سوره زلزال که می‌فرماید: «فَمَنْ يَعْمَلْ مِثْقَالَ ذَرَّةٍ خَيْرًا يَرَهُ - وَمَنْ يَعْمَلْ مِثْقَالَ ذَرَّةٍ شَرًّا يَرَهُ». [پس هر که هموزن ذره‌ای نیکی کند [نتیجه] آن را خواهد دید. و هر که هموزن ذره‌ای بدی کند [نتیجه] آن را خواهد دید]. کیفیت و بازدهی کار را افزایش خواهد داد. امیرالمؤمنین علی (ع) برای این‌که مردم خود را که از اسلام واقعی فاصله زیاد گرفته بودند و گرایش به دنیاطلبی در بین آن‌ها شدت گرفته بود، بیدار کند، مرگ و قیامت و پاسخگویی به خاطر اعمال در پیشگاه الهی را به آن‌ها گوشزد می‌کرد و می‌فرمود: «رسول اکرم (صلی الله علیه و آله) چون دانست دنیا مبعوض است دشمن دنیاطلبی شد و چون دانست خداوند دنیا را حقیر دانست و اگر جرمی نداشته باشیم جز این‌که عاشق مبعوض خدا و رسول (صلی الله علیه و آله) شده‌ایم و آن را تعظیم می‌کنیم همین برای ما بزرگترین بدبختی است و بزرگترین سرپیچی از فرمان الهی است (سیدرضی، ۱۳۶۸: خ ۱۵۸)».

۳. نظارت

یکی دیگر از اقداماتی که برای حلّ مشکل فساد مالی باید صورت گیرد مسأله نظارت است. ضرورت نظارت از این جهت است که اجرای عدالت در کوتاه‌مدت عده کثیری از افراد را از انجام فعالیت‌های مفسدانه باز می‌دارد. در کنار آن و در بلندمدت انجام اقدامات تربیتی و آموزشی که از سنین کودکی در مراکز آموزشی باید آغاز شود رفتارهای دینی را در بین مردم نهادینه کرده و از بسیاری از مفاسد جلوگیری خواهد کرد. ولی همیشه افرادی هستند که دست از خلاف و فساد بر نمی‌دارند و همواره باید اعمال و رفتار آن‌ها در نهان و آشکار مورد کنترل و نظارت قرار گیرد. در این‌صورت کمتر قادر به کار خلاف خواهند بود. از طرفی شیاطین و سوسه‌گر حتی به سراغ انسان‌های مؤمن و متعبد نیز می‌روند، نظارت‌های مداوم آن‌ها را از این و سوسه‌ها نجات می‌دهد. و لذا افرادی که خود را در محضر خدا دیده و او را ناظر بر اعمال خود می‌دانند، در این مواقع از انجام کار خلاف پرهیز می‌کنند. چنانچه قرآن کریم می‌فرماید: «الم يعلم بأن الله يرى» (علق، ۱۰۵) [آیا او (انسان) نمی‌داند که خداوند او را می‌بیند؟].

امام رضا (ع) می‌فرماید: «کان رسول الله (صلی الله علیه وآله) اذا وجّه جیشاً فأمرهم امیربعث معهم من ثقاته من یتجسس له خبره» (مجلسی، ۱۴۰۳ق: ج ۱۰۰، ص ۶۱).

سیره رسول الله (صلی الله علیه و آله) این‌گونه بود که هرگاه سپاهی را اعزام می‌کردند و فردی را به‌عنوان فرمانده آن‌ها می‌گمارد، فردی را که مورد اعتمادش بود با آن‌ها همراه می‌کرد که اخبار را به‌صورت پنهانی به حضرت گزارش دهد.

این امر که مردم، کارگزاران و اعضای سازمان‌ها همواره خود را تحت نظارت و ارزیابی بدانند، امروزه نیز مورد توجه دانشمندان قرار گرفته و روش‌ها و راهکارهایی برای آن ارائه شده است.

در علم مدیریت، عناصر اصلی فن مدیریت را پنج چیز (تنظیم برنامه، سازماندهی، فرماندهی و هماهنگی، کنترل و نظارت) ذکر کرده‌اند. براساس اصل کنترل و نظارت، مسؤولان و مدیران ارشد به‌طور مرتب با

بازدید و رسیدگی، اجرای فرامین و دستورات داده شده به افراد تحت امر خود را کنترل می‌کنند. و در این فرایند کیفیت انجام کار نیز به دقت کنترل می‌شود (پرهیزکار، بی تا: ص ۴۷-۵۳).

طبیعی است که در یک حکومت مردمی و اسلامی باید قبل از اعمال نظارت مستقیم، در انتخاب کارگزاران و تعیین سیاست‌ها و اصول کلی کار آن‌ها دقت لازم بشود. امام (علیه السلام) در پاسخ طلحه و زبیر که برای گرفتن منصب و ولایتی آمده بودند، فرمود:

«شما به سهمی که خدا برایتان [در بیت المال] تعیین کرده راضی باشید تا من در کار خود اندیشه کنم. این را نیز بدانید که در امانتی که پذیرفته‌ام تنها کسی را سهمیم می‌کنم که به تدین و امانتداری آنان واقف و از آنان خشنود باشم» (همان: ج ۳۲، ص ۶).

و یا در جای دیگری می‌فرماید: «تولی الاراذل و الاحداث الدؤل دلیل انحلالها و ادبارها» یعنی: دست اندازی افراد پست و انسان‌های نوکیسه بر حکومت، نشانه نابودی و عقب‌گردی آن است (مجلسی، ۱۴۰۳ق: ج ۳، ص ۶).

و در مورد تعیین سیاست‌ها نیز، امام (ع) هر کسی را به کاری می‌گمارد دستورالعمل‌های لازم را به او می‌داد. چنانچه بعد از انتخاب مالک اشتر به ولایت مصر در نامه‌ای تمامی برنامه‌ها و سیاست‌های مورد نظر خود را برای آینده کار او، از جمله مسائل سیاسی، اقتصادی، فرهنگی و اجتماعی را به او تذکر داد (سیدرضی، ۱۳۶۸:

ن ۵۳).

در مدیریت اسلامی نظارت بر اعمال کارگزاران به صورت‌های مختلف انجام می‌پذیرد. این روش‌ها عبارتند از:

۱. نظارت همیشگی خداوند بر اعمال انسان‌ها که برگرفته از ایمان و باور قوی آن‌ها به خداوند و معاد و سایر دستورات دین است. به اعتقاد ما این نوع نظارت مؤثرترین روش کنترلی است و چنانچه قبلاً گفتیم باید تلاش کرد تا ایمان مردم تقویت شود.

۲. نظارت مردم: در این روش همه مردم وظیفه دارند که ناظر بر خوب و بد آشکار از اعمال یکدیگر باشند آن‌ها را به کارهای نیک سفارش و تشویق کنند و از فساد و بداخلاقی منع کنند. قرآن می‌فرماید: «و المؤمنون و المؤمنات بعضهم اولیا بعض یا مرون بالمعروف و ینهون عن المنکر...» (توبه، ۷۱). [بعضی از مومنان بر بعض دیگرشان ولایت دارند، آن‌ها را امر به معروف و نهی از منکر می‌کنند].

مفاسد مالی نیز به عنوان یک منکر در بین مردم باید مورد نهی قرار گیرد. نکته‌ای که وجود دارد این است که باید از طریق تشکیل هسته‌ها و مراکز مردمی و حمایت دولت از آن‌ها مردم را در انجام این وظیفه یاری کرد. این هسته‌های امر به معروف و نهی از منکر می‌تواند در مساجد سراسر کشور تشکیل گردد. در این صورت وظیفه امر به معروف و نهی از منکر توسط فرد انجام نمی‌گیرد بلکه تشکیلات است که برخورد می‌کند منتهی تشکیلات مردمی است. بنابراین فرد نگران به خطر افتادن منافع خود از نظر شغلی و

اجتماعی و یا حتی جان خود از طرف مفسدین و اشرار نیست. از طرفی نظارت مردمی در اسلام حتی نسبت به شخص رهبر که امامت کل جامعه را به عهده دارد دیده شده است. علی (ع) می‌فرماید:

«...شنیدن حق را بر من سنگین میندازید، و نمی‌خواهم که مرا بزرگ انگارید. چه آن کس که شنیدن سخن حق براو گران افتد و نمودن عدالت بر او دشوار باشد، حق‌گذاری و عدالت‌گری برای او دشوارتر خواهد بود. پس، از گفتن حق، یا رأی زدن در مورد عدالت باز می‌ایستید که من برتر از آنم که خطا کنم و نه در کار خویش از خطا ایمنم، مگر این که خدا مرا در کار نفس کفایت کند که از من بر آن توانا تر است» (سیدرضی، ۱۳۶۸: خ ۲۱۶، ص ۲۵۰).

بدین منظور حضرت «خانه عدالت‌خواهی» را تأسیس نمود تا مردم شکایات و پیشنهادهای خود را در آن بیان‌دازند (العقد الفرید، بی‌تا: ج ۱، ص ۲۰۳). در هر صورت تقویت و گسترش ارتباط مسؤولین با مردم و پاسخ‌گویی آن‌ها به مشکلات و درددل‌های مردم به طرق مختلف الزامی است.

۳. نظارت دولت: یکی از مهمترین وظایف دولتمردان در حکومت اسلامی نظارت بر کارگزاران خویش است هر یک از مسؤولان رده بالا باید رفتار عوامل تحت امر خود را نظارت کنند. رهبر امت اسلامی در راس حکومت نیز نظارت بر عملکرد مجموعه دولت را بر عهده داشته و باید در برابر مردم پاسخ‌گو باشد. درسیره عملی علی (ع) موارد متعددی نقل شده که حضرت نظارت جدی بر والیان و کارگزاران خود در جاهای مختلف داشته‌اند و اینک به تعدادی از این موارد اشاره می‌کنیم:

الف. امام (ع) طی حکمی به والی «عین التمر»، مالک بن کعب ارحبی فرمود: «کسی را به جانشینی خویش بگمار و با گروهی از یاران خود به سوی منطقه [کوره السواد] حرکت کن و عملکرد کارگزاران مرا بین دجله و فرات بررسی کن. سپس برگرد به منطقه بهقباذات و عملکرد کارگزاران در آن منطقه را نیز به دقت بررسی کن و در این مأموریت الهی عمل به طاعت خدا کن ...» (محمودی، ۱۴۱۷ق: ج ۴، ص ۱۴۱).

ب) در یکی از گزارشات به حضرت رسیده بود که «شریح ابن حارث» که قاضی ایشان در کوفه بود، خانه‌ای به هشتاد دینار خریده است، حضرت او را خواسته و فرمود:

«به من خبر داده‌اند که خانه‌ای به هشتاد دینار خریده‌ای، بر آن سند نوشته و گواهی گرفته‌ای؟ [شریح گفت: آری، امیرمؤمنان چنین بوده است. امام نگاهی خشمگین به او کرده فرمودند:] شریح به زودی کسی سراغ تو خواهد آمد که به نوشته‌ات نمی‌نگرد و از گواهان تو نمی‌پرسد تا تو را از آن خانه بیرون کرده و بردارد و تهی‌دست به گورت سپارد. شریح مبادا که این خانه را جز از مال خود خریده باشی...» (سیدرضی، ۱۳۶۸: ن ۳، ص ۲۷۲).

ج) حضرت در نامه‌ای به «زیاد بن ابیه» هنگامی که قائم‌مقام عبدالله بن عباس در بصره بود، نوشته و فرمود:

«صادقانه به خدا سوگند می‌خورم که اگر به من خبر رسد که تو در بیت‌المال مسلمانان چیز کوچک یا بزرگی را خیانت کرده‌ای، آنچنان بر تو سخت می‌گیرم که تو را سبک و ذلیل و خوار بگرداند» (همان: ن ۲۰، ص ۲۸۳).

د. در مورد دیگری که یکی از عاملان ایشان مرتکب خطایی شده بود، نامه‌ای به او نوشته بعد از توبیخ‌های فراوان فرمود:

«از خدا بترس و اموال مردم را به آنان برگردان و اگر این کار را نکنی و دستم به تو برسد من در مقابل خدا معذورم و با همین شمشیرم که کسی را با آن نزد من مگر این که داخل جهنم شده است، گردنت را می‌زنم. به خدا سوگند که اگر حسن و حسین (علیهما السلام) هم مرتکب این کار می‌شدند با آنان آشتی نمی‌کردم و هیچ نفوذی در من داشتند تا حق را از آنان بستانم و باطل را از آنان دور کنم و...» (ابن ابی‌الحدید، ۱۴۰۴ق: ج ۱، ص ۲۷۰).

موارد دیگری نیز وجود دارد که به خاطر رعایت اختصار از ذکر آن‌ها خودداری می‌کنیم (همان: ن ۱۸ و ۱۹ و غیره). اما نظارت حضرت بر رفتار کارگزاران فقط به صورت توبیخ و تنبیه نبود بلکه در مواردی نیز منجر به تشویق و ترغیب شده است.

از جمله در نامه‌ای به «عمر بن ابی‌سلمه مخزومی» کارگزار خود در بحرین می‌نویسد:

«ولایت بحرین را به [نعمان بن عجلان] سپرده و تو را عزل می‌کنم، نه به خاطر نکوهش و توبیخ، چه آن‌که تو مأموریت خود را به خوبی انجام داده و امانت را به خوبی ادا کردی. پس به سوی ما بیا بدون آن‌که مورد سوءظن یا مستوجب سرزنش و یا متهم و گنهکار باشی...»

همچنین در نامه خود به مالک اشتر، او را سفارش می‌کند که باید افراد کارآمد و لایق را تشویق کنی تا عشق و علاقه آن‌ها به کار را افزایش داده و دیگران را نیز وادار به انجام کارهای شایسته نماید (سیدرضی، ۱۳۶۸: ن ۵۳).

مقایسه اجمالی این راهبرد که ما آن را از منابع اسلامی استفاده کردیم با آنچه قبلاً از قانون اساسی استفاده کردیم، نشان می‌دهد که توجه جدی به قانون اساسی و عمل به اهداف و اصول آن، زمینه‌ساز تحقق راهبرد اسلامی خواهد بود.

نتیجه

به منظور بیان نتیجه این بحث می‌توان به نکات ذیل اشاره کرد:

۱. فساد مالی به‌عنوان یکی از چالش‌های اصلی تحقق توسعه اقتصادی در ایران است.
۲. چالش‌های اخلاقی و مالی در صورت‌ها و انواع متعددی از جمله رشوه‌خواری و اختلاس در رده‌های پایین مدیریتی و رانت‌خواری‌ها و ایجاد شبکه‌های انحصاری تجاری و زدوبندهای مالی بزرگ در برخی مسولان رده بالا وجود دارد.

۳. تحقق برنامه چهارم و رسیدن به اهداف چشم‌انداز بیست‌ساله کشور مستلزم یافتن راهکاری مناسب و همسو با اهداف اقتصادی نظام اسلامی در جهت رفع مشکل فساد مالی

است. در غیر این صورت رسیدن به چشم‌انداز تعیین شده با مشکل جدی روبرو خواهد بود.

۴. در این مقاله، راهکار علمی و اسلامی برای جلوگیری از فسادهای مالی و اداری ارائه شده است.

۵. اصول راهبرد اسلامی: این راهبرد از سه اصل اساسی عدالت، تربیت و نظارت تشکیل شده است.

رانت‌خواری‌ها، انحصارگری‌ها و بسیاری دیگر از مفاسد اداری و اقتصادی در رده‌های مختلف مدیریتی باعث می‌شود که امکانات، درآمدها و ثروت‌های کلان در دست عده‌ای خاص قرار گیرد و اختلافات طبقاتی در مصرف و سطح برخورداری از امکانات مادی در زندگی مردم شدت گرفته، و در یک کلمه، عدالت قربانی منافع شخصی شود. عدالت کارگزاران رده پایین را به حقوق حقه خود رسانده و از نظر روحی و روانی آن‌ها را آماده پذیرش نصیحت‌ها و عمل به معنویات می‌نماید. در این راستا اصلاح نظام پرداخت حقوق و دستمزدها بسیار با اهمیت است.

تربیت ایمانی برای انسان ایجاد انگیزه می‌کند و به او یاد می‌دهد که چگونه منافع عمومی را بر منافع شخصی ترجیح دهد. چنانچه امام صادق (ع) می‌فرماید: «الایمان عمل کله». یعنی ایمان همه‌اش عمل است. مسؤلان رده بالا می‌توانند الگوی مناسبی برای افراد تحت امر خود و سایر مردم باشند. و باید با ارائه برنامه‌های آموزشی مناسب کودکان و نوجوانان را تربیت کرد.

در مدیریت اسلامی نظارت بر اعمال کارگزاران به صورت‌های مختلف انجام می‌پذیرد. اعتقاد به نظارت همیشگی خداوند بر اعمال انسان‌ها برگرفته از ایمان و باور قوی آن‌ها به خداوند و معاد و سایر دستورات دین است. البته به‌طور قطع این نوع نظارت مؤثرترین روش کنترلی است و چنانچه قبلاً گفتیم باید تلاش کرد تا ایمان مردم تقویت شود.

نظارت مردم یکی دیگر از روش‌های نظارتی است. در این روش همه مردم وظیفه دارند که ناظر بر خوب و بد آشکار از اعمال یکدیگر باشند آن‌ها را به کارهای نیک سفارش و تشویق کنند و از فساد و بداخلاقی منع کنند. در این راستا گسترش نهادها و سازمان‌های مردمی که بتوانند رفتار مسؤلان و کارگزاران را کنترل کنند، ضروری است.

یکی از مهمترین وظایف دولتمردان در حکومت اسلامی نظارت بر کارگزاران خویش است هر یک از مسؤلان رده بالا باید رفتار عوامل تحت امر خود را نظارت کنند. افراد و گروه‌هایی باید باشند که مستقیماً زیرنظر رییس‌جمهور فعالیت داشته و به‌صورت سری بر عملکرد دولتمردان نظارت کنند. امیرالمومنین (ع) افرادی را برای این کار می‌گماشت و بر اعمال آن‌ها نظارت می‌کرد.

منابع و مأخذ

۱. قرآن کریم
۲. ابن ابی الحدید، شرح نهج البلاغه، تحقیق محمدابوالفضل ابراهیم، قم، منشورات مکتبه آیه الله العظمی المرعشی النجفی، ۱۴۰۴ق.
۳. آریان پور، عباس، فرهنگ دانشگاهی.
۴. آیتی، حسن، تاریخ اسلام و منابع مشابه.
۵. پرهیزکار، کمال، تئوری های مدیریت، بی جا، نشر دیدار، بی تا.
۶. چپرا، محمد عمر، اسلام و توسعه، قم، دانشگاه مفید، ۱۳۸۲ش.
۷. خوانساری، شرح غررالحکم، تهران، دانشگاه تهران، ۱۳۷۳ش.
۸. دادگر، حسن و معصومی نیا، غلامعلی، فساد مالی، تهران، پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی، ۱۳۸۳ش.
۹. دهخدا، علی اکبر، لغت نامه، بی جا، بی نا، بی تا.
۱۰. رسولی محلاتی، هاشم، زندگی امیرالمومنین (ع)، دفتر نشر فرهنگ اسلامی، ۱۳۷۴ش.
۱۱. رهبر، فرهاد و دیگران، بازشناسی عارضه فساد مالی، بی جا، بی نا، ۱۳۸۱ش.
۱۲. ری شهری، محمد، میزان الحکمه، قم، دارالحدیث، اول، ۱۳۷۴ش.
۱۳. سنن بیهقی.
۱۴. سیزده اندیشمند و اقتصاددان مسلمان، مباحثی در اقتصاد خرد، نگرش اسلامی، حسین صادقی، تهران، مؤسسه تحقیقات اقتصادی دانشگاه تربیت مدرس، اول، ۱۳۷۵ش.
۱۵. سیدرضی، ابوالحسن الشریف، نهج البلاغه، سیدجعفر شهیدی، تهران، شرکت انتشارات علمی و فرهنگی، اول، ۱۳۶۸ش.
۱۶. العقد الفرید.
۱۷. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران.
۱۸. گروهی از نویسندگان، کارگزاران حکومت علوی، دبیرخانه مجلس خبرگان رهبری، اول ۱۳۸۱ش.
۱۹. مؤسسه تحقیقاتی تدبیر، فساد مالی و اقتصادی، بی جا، بی نا، بی تا.
۲۰. مجلسی، محمدباقر (علامه)، بحارالانوار، بیروت، مؤسسه انتشارات وفا، سوم، ۱۴۰۳ق.
۲۱. محمودی، محمدباقر، نهج السعاده فی مستدرک نهج البلاغه، بی جا، بی نا، ۱۴۱۷ق.
۲۲. مدنی اصفهانی، محبوبه، و دیگران، مجموعه مقالات سومین همایش دوسالانه اقتصاد اسلامی، ۱۳۸۲ش.
۲۳. المنجد.
۲۴. میرمعزی، سیدحسین، نظام اقتصادی اسلام (اهداف و انگیزه ها)، تهران، مؤسسه فرهنگی دانش و اندیشه معاصر، اول، ۱۳۷۸ش.
۲۵. نقوی، حیدر، جمع اخلاق و اقتصاد در اسلام، بی جا، مترجم، ۱۳۶۶ش.