

## خلاصه گزارش روند فساد اداری و بار مقررات در کشورهای اروپای شرقی و آسیای مرکزی<sup>۱</sup>

هدف از این مطالعه، ارزیابی میزان و روند فساد اداری و بار ناشی از مقررات دولتی بر شرکت‌های خصوصی است. توضیح مقدماتی اینکه بار ناشی از مقرراتگذاری حکومت را می‌توان الزامات به‌ویژه مالی دخالت و مزاحمت دولت در عملیات کسب و کار، هزینه مربوط به رعایت الزامات قانونی و پاسخ به تقاضاهای اطلاعاتی از سوی حکومت تعریف کرد. از مصادیق بار مقررات می‌توان به موانع اداری، عدم ارائه خدمات به مشتری، تأخیرها، ناطمینانی‌ها و ناکامی‌ها در مواجهه با دیوانسالاری دولتی اشاره کرد. این مطالعه تا حد زیادی مبتنی بر دور چهارم نظرسنجی‌های عملکرد بنگاهی و محیط کسب و کار<sup>۲</sup> بانک جهانی و بانک اروپایی بازسازی و توسعه<sup>۳</sup>، با پوشش‌دهی بیش از ۱۱۰۰۰ بنگاه در ۲۹ کشور اروپایی و آسیای مرکزی<sup>۴</sup> است. این مطالعه، شواهدی دال بر پیشرفت قابل توجه در این منطقه در خصوص کاهش فساد اداری - با وجود عدم توزیع یکنواخت در میان کشورها - در حوزه‌های متعددی از تعاملات میان بنگاه‌ها و دولت را نشان می‌دهد. یافته‌های اصلی گزارش مشتمل بر موارد زیر است:

### ۱. فساد اداری در کشورهای اروپا و آسیای مرکزی رو به کاهش است.

داده‌ها نشان می‌دهد که روند کاهشی مشهود و دلگرم‌کننده توصیف شده در گزارش‌های اخیر مبارزه با فساد اداری در کشورهای گزار،<sup>۵</sup> در طی دوره ۲۰۰۵ - ۲۰۰۸ ادامه یافته است. رشوه‌خواری در تدارکات دولتی، یک استثنا در این روند مطلوب است.

### ۲. بار ناشی از تبعیت مقررات برعهده شرکت‌ها در حال کاهش است.

شواهد مبتنی بر نظرسنجی‌های عملکرد بنگاهی و محیط کسب و کار (BEEPS) و سایر منابع اطلاعاتی، نشان می‌دهد که بار اداری مرتبط با رعایت مقررات برعهده شرکت‌ها، از سال ۲۰۰۵ تا سال ۲۰۰۸ اندکی کاهش یافته است.

### ۳. اجرای قوانین و مقررات، اهرم اصلی برای کاهش میزان فساد است.

۴. کشورهای موفق‌تر در اجرای قوانین، میزان فساد اداری پایین‌تری را توسط شرکت‌ها گزارش داده‌اند.

۱. مشخصات منبع این گزارش به شرح زیر است:

World Bank, "Trends in Corruption and Regulatory Burden in Eastern Europe and Central Asia", Washington, 2011.

متن کامل این گزارش توسط گروه مطالعات محیط کسب و کار مرکز پژوهش‌ها ترجمه شده و در دست انتشار است.

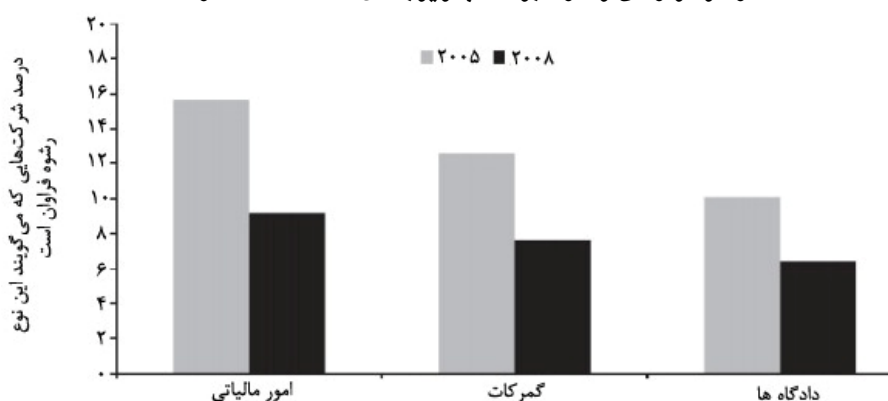
2. Business Environment and Enterprise Performance Surveys (BEEPS)  
3. European Bank for Reconstruction and Development (EBRD)  
4. Europe and Central Asia (ECA)  
5. Anti-Corruption in Transition (ACT)

## محتوای گزارش

تداوم کاهش مطلوب پرداخت رشوه‌های اداری شرکت‌ها، جالب توجه‌ترین یافته بررسی نظرسنجی‌های عملکرد بنگاهی و محیط کسب‌وکار سال ۲۰۰۸ است. کاهش چشمگیر و باثبات در فساد اداری از سال ۱۹۹۹ تا سال ۲۰۰۵، در طی دوره ۲۰۰۵ - ۲۰۰۸ ادامه داشته است. در سال ۲۰۰۵، حدود ۲۰ درصد از شرکت‌های ۲۷ کشور در حال گزار گزارش کردند که رشوه‌ها، اغلب، «برای دستیابی به مقاصد مرتبط با گمرکات، مالیات، پروانه‌ها، مقررات، خدمات و غیره» مورد نیاز بوده‌اند. در سال ۲۰۰۸ برای همین کشورها، کمتر از ۱۴ درصد شرکت‌ها گزارش دادند که غالباً نیاز به پرداخت رشوه بوده است.

با وجود پیشرفت چشمگیر در کاهش کلی رشوه‌خواری اداری، اغلب شرکت‌ها در این منطقه، فساد را در مقایسه با هر مشکل دیگری، به استثنای نرخ‌های مالیاتی، به عنوان یک مانع انجام کسب‌وکار ذکر کرده‌اند. تحلیل داده‌های BEEPS نشان می‌دهد مدیریت امور مالیاتی<sup>۱</sup> (نمودار) تنها حوزه‌ای است که بیشترین کاهش فساد اداری در میان کشورها را داشته است. در حوزه گمرکات و مقررات واردات نیز پیشرفت جدی صورت گرفته است. پرداخت فراوان‌تر رشوه هنگام رویارویی با مأموران مالیاتی و گمرکات، به عواملی از قبیل تعداد جلسات بیشتر با مقامات، رویه‌های پردردسرت‌تر و دست و پاگیرتر مقرراتی، تعداد بیشتر پرداخت‌های مالیاتی مورد نیاز و نابرابری بیشتر در اجرای مقررات، مرتبط است. این شواهد، با این دیدگاه سازگار است که تشریفات اداری ساده شده، به احتمال زیاد میزان فساد را کاهش خواهد داد، اما پرهیز از جانبداری و پارتی‌بازی نسبت به شرکت‌های بانفوذ سیاسی در هنگام تدوین و اجرای مقررات و تشریفات مالیاتی و گمرکی نیز عاملی بسیار مهم در کاهش فساد اداری شمرده می‌شود.

نمودار فراوانی رشوه برحسب زیربخش‌ها، سال ۲۰۰۵ و ۲۰۰۸



Source: BEEPS 2005, BEEPS 2008.

رشوه‌خواری در مناقصات عمومی، استثنایی در روند مطلوب در کاهش فساد اداری است. فراوانی و میزان «رشوه‌های» مورد نیاز برای دستیابی به قراردادهای دولتی از سال ۲۰۰۵ تا سال ۲۰۰۸ برای کل این منطقه بدون تغییر مانده است. تغییراتی چشمگیر برای کشورهای خاص مشاهده شده است: به نظر می‌رسد کاهش رشوه در

کشورهای آلبانی، آذربایجان، بلغارستان، گرجستان، مجارستان، مقدونیه، با افزایش رشوه در کشورهای قزاقستان، جمهوری قرقیزستان، لتونی، رومانی، جمهوری اسلواکی و ازبکستان، خنثی می‌شود.

درحالی که عوامل در سطح شرکت‌ها برای بروز فساد اداری اهمیت دارند، ولی نسبت به ویژگی‌های کشور و ناحیه‌ای که شرکت در آن مستقر است، در مجموع اهمیت بسیار کمتری دارند. اروپای جنوب شرقی (SEE) بیشترین بهبود را بین سال‌های ۲۰۰۵ و ۲۰۰۸ داشته‌اند؛ درحالی که کشورهای اتحاد جماهیر شوروی سابق (در دو منطقه شمالی و جنوبی) به صورت گروهی بهبود نیافته‌اند. میزان فراوانی رشوه در کشورهای با درآمد سرانه بالاتر، با وجود برخی از استثناها، معمولاً پایین‌تر است: گرجستان، یکی از فقیرترین کشورها در این منطقه، سطح پایینی از فساد اداری دارد؛ برعکس، فراوانی رشوه در کشورهای رومانی و اوکراین، کشورهای غنی از منابع طبیعی از جمله آذربایجان، فدراسیون روسیه و قزاقستان، بسیار بالاتر از سطح درآمدی پیش‌بینی شده است. همچنین فراوانی رشوه همچنین معمولاً در کشورهایی که بیشترین توانایی را برای اجرای قوانین و مقررات ضد فساد دارند، از جمله لهستان، پایین‌تر است.

شواهد به دست آمده از بسیاری پرسش‌ها در گزارش‌های BEEPS، بررسی نظرات مدیران مجمع جهانی اقتصاد و داده‌های گزارش‌های انجام کسب‌وکار بانک جهانی، نشان می‌دهد که بار اداری مقررات برعهده شرکت‌ها، در ارتباط با رعایت مقرراتی است که از سال ۲۰۰۵ تا سال ۲۰۰۸ اندکی کاهش یافته است. در گزارش مذکور، بار اداری مربوط به اخذ پروانه‌ها و مجوزهای کسب‌وکار است که از سال ۲۰۰۵ تا سال ۲۰۰۸ کاهش یافته است. متوسط تعداد جلسات و بازرسی‌های مالیاتی نیز به میزان قابل توجهی از سال ۲۰۰۵ تا سال ۲۰۰۸ کاهش یافته است.

با برخی تغییرات که در نظرسنجی BEEPS سال ۲۰۰۸ داده شد، امکان مقایسه کشورهای درحال گذار با سایر کشورها در پایگاه داده‌های نظرسنجی بنگاه‌ها در گستره‌ای از نماگرهای فساد و بار مالی مقررات فراهم شد. تحلیل‌های این گزارش نشان می‌دهد که فساد (با بررسی گزارش‌های نظرسنجی‌های عملکرد بنگاهی و محیط کسب‌وکار و پیمایش بنگاه‌ها سنجیده شده است) و بار اداری مقررات، مشکل بزرگ‌تری برای شرکت‌های کشورهای درحال گذار نسبت به کشورهای سایر مناطق نیستند. به نظر نمی‌رسد میراث مشترک برنامه‌ریزی متمرکز و تجارب بسیار ناقص خصوصی‌سازی، آنها را از این حیث در شرایط بدی قرار داده باشد. گرچه تفاوت‌های مهمی بین نواحی مختلف کشورهای اروپایی و آسیای مرکزی وجود دارد، اما در مجموع، بیشترین پیشرفت در این ارتباط، در کشورهای درحال الحاق به اتحادیه اروپا (EU) و کمترین پیشرفت در کشورهای آسیای مرکزی ارزیابی شده است.