

## فساد اداری در افغانستان؛ میراثی بر جا مانده از

### نظام اقتصادی تاراج

داکتر فرید خروش\*

مطابق درجه‌بندی‌های جهانی، افغانستان در یک دههٔ اخیر همواره در شمار سه فاسدترین کشور جهان طبقه‌بندی شده است. به نظر می‌رسد در حال حاضر پدیدهٔ فساد تبدیل به هیولای مهارناپذیری شده است که دولت و شرکای بین‌المللی افغانستان قادر به مهار آن نیستند. شواهد نشان می‌دهد که در حال حاضر فساد در تمام سطوح زندگی عمومی شهروندان افغانستان گسترش یافته است. اما فساد دولتی که از آن به عنوان «فساد اداری» یاد می‌شود، محور اصلی فساد در افغانستان است.

فساد همه‌گیر در افغانستان تمام جنبه‌های زندگی مردم را تحت تأثیر قرار داده است. مردم برای پیشبرد کارهای روزمرهٔ شان در نهادهای دولتی مجبورند رشوه بپردازند و در سطوح بالاتر، فساد در بین تعدادی از مقامات دولتی منجر به ناکارایی امور دولتی در بسیاری از ابعاد شده است.

چرا فساد دولتی یا فساد اداری در افغانستان به این پیمانۀ عمیق و مهارناپذیر است؟ طی دهه‌های گذشته در جواب به این سوال صدها مقاله راجع به فساد اداری در افغانستان نگاشته و علت تداوم فساد ریشه‌یابی شده است. فقر اقتصادی، نبود حاکمیت قانون، نبود امنیت، نبود ثبات سیاسی، سطح پایین سواد و... به عنوان علت‌های تداوم فساد نام برده شده است که هر کدام در جایگاه خودش درست و درخور اهمیت است. اما در هیچیک از این نوشته‌ها از یک علت بسیار ریشه‌ای و بنیادی که تفکر فساد را در افغانستان تبدیل به یک سنت تغییرناپذیر و حتی یک فرهنگ ممدوح کرده، ذکری به میان نیامده

\* تحلیل‌گر سیاسی و استاد دانشگاه.

است. این علت بنیادی که در تحلیل‌های معطوف به ریشه‌یابی فساد مغفول باقی مانده است، پدیده‌ای به نام «اقتصاد تاراج» یا «اقتصاد غنیمتی» است که در گذشته‌های دور در افغانستان شکل گرفته است و در حال حاضر با وجود اینکه شرایط زمانی برای عینیت آن به شیوه کلاسیک منقضی شده، ولی تفکر آن به عنوان یک سنت پنهان اجتماعی و عینیت یافتن آن به شیوه‌های مدرن همچنان به قوت خود باقی مانده است.

لشکرکشی به سرزمین‌های پیرامون افغانستان یکی از شیوه‌های رایج حکومت‌های سابق افغانستان جهت بدست آوردن منابع مالی و اقتصادی برای تأمین نیازهای دولت بوده است. در گذشته، فتح سرزمین‌های جدید تنها به معنی گسترش جغرافیایی و ژئوپولیتیکی یک حکومت نبود؛ بلکه فراتر از بحث ژئوپولیتیکی، بدست آوردن ذخایر عظیم مالی و پولی چه در قالب تاراج در حین جنگ و چه در قالب خراج و مالیات بعد از جنگ، علت اساسی تر کشورگشایی‌ها به شمار می‌رفت. این قاعده و شیوه تنها مربوط به حکومت‌های گذشته افغانستان نبود؛ بلکه برای تمام دولت‌های گذشته در سایر نقاط جهان نیز مصداق داشت.

اما اتفاقی که در افغانستان رخ داد این بود که به مرور زمان لشکرکشی به سرزمین‌های ماورای افغانستان امروزی، تبدیل به منبع اصلی تأمین خزانه دولت و احتیاجات مالی حکومت شد. بی‌ثباتی سیاسی و جدال‌های درونی به اضافه اتکای حکومت به نیروی انسانی قبایل در جنگ‌ها سبب شد که سلاطین توجه‌شان از ظرفیت‌های بالقوه اقتصادی داخلی و تبدیل کردن آن به ظرفیت‌های بالفعل، به سمت تأمین نیازهای مالی‌شان از ماورای مرزهای افغانستان معطوف شود. اصولاً بی‌ثباتی سیاسی و جنگ بلاوقفه مدعیان تاج و تخت در درون حکومت، فرصت لازم را در اختیار حاکمان افغانستان نگذاشت تا در یک فضای مطمئن و آسوده، پلان‌های توسعه اقتصادی را بر مبنای ظرفیت‌های بالقوه داخلی طرح و تطبیق نمایند. لشکرکشی‌های متعدد به شبه‌قاره هند و استوار کردن بودجه حکومت بر درآمدهای غنیمتی و همچنین راضی نگه داشتن سران قبایل با پول حاصل از تاراج و خراج آن سرزمین‌ها، نمود عینی این سیاست به شمار می‌رود که به مرور تبدیل به یک سنت و رویه نیز شد. این شیوه به سه دلیل عمده برای حکومت‌های گذشته افغانستان جذابیت داشت:

اول؛ به اقتضای شرایط آن روزگار که فتح سرزمین‌های جدید یک معیار بسیار مهم برای سنجش اعتبار و شوکت یک امپراتوری به شمار می‌رفت، حکومت‌های مسلط بر افغانستان نیز از این قاعده مستثنی نبودند و هر کدام تلاش کردند تا قلمروشان را گسترش دهند. واضح است که گسترش ژئوپولیتیکی یک امپراتوری به معنای دستیابی به منابع مالی و انسانی بیشتر نیز بود.

دوم؛ لشکرکشی به سرزمین‌های ماورای افغانستان امروزی که عموماً تحت عنوان «جهاد در برابر کافران» صورت می‌گرفت، یک راه اساسی برای تخلیه نیروی متخاصم مدعیان داخلی تاج و تخت به شمار می‌رفت. به صورت طبیعی، لشکرکشی‌ها شور و شوق عظیمی برای جهاد یا برای بدست آوردن غنائم ایجاد می‌کرد. به این ترتیب، از یک سو توجه مردم از مشکلات و نارسایی‌های داخلی به سمت بیرون هدایت می‌شد و از سوی دیگر، در عمل نیز افراد رقیب و متخاصم داخلی همراه با نیروهای جنگی وابسته به خود از مرکز اقتدار حکومت دور شده و برای جنگ به ماورای مرزها فرستاده می‌شدند. خروج رقبای داخلی و مدعیان تاج و تخت از مرکز حکومت تهدیدهای احتمالی آنها را برای براندازی و تصاحب سلطنت به میزان زیادی کاهش می‌داد. قاعده بر این منوال بود که معمولاً رقبای بالقوه سیاسی و سران قدرتمند قبایل از طرف حاکم به عنوان فرماندهان لشکر گماشته می‌شدند و صد البته این جایگاه فرماندهی در جنگ برای خود آنها نیز جذابیت داشت. جایگاه فرماندهی لشکر برای جهاد و فتح سرزمین‌های جدید غیر از کسب افتخار و شهرت و آوازه، به معنای دستیابی به منابع عظیم مالی در هنگام فتح و بعد از فتح نیز بود که تمام این فکتورها برای آنان رضایت‌بخش به شمار می‌رفت. معمولاً بعد از فتح هر سرزمین جدید، یکی از فرماندهان جنگی به عنوان حاکم آن سرزمین گماشته می‌شد که این کار نیز به نوبه خود هم رضایت مخالفین داخلی حاکم را تأمین می‌کرد و هم از بازگشت آنان به پایتخت و مرکز اقتدار حکومت جلوگیری می‌نمود. به این ترتیب، لشکرکشی به سرزمین‌های جدید که به صورت همزمان چندین هدف را برای حاکمان برآورده می‌کرد، از شیوه‌ها مورد علاقه حاکمان گذشته افغانستان بود.

### بنیاد اندیشه

سوم؛ در تاریخ افغانستان، بخش عمده‌ای از رفتار حاکمان گذشته این سرزمین در چارچوب ناگزیری‌ها و تنگنای‌های ژئوپولیتیکی آن روزگار قابل تحلیل است. در شرایطی که افغانستان در میان قدرت‌های متخاصم آن وقت یعنی روسیه، امپراتوری مغولی هند، بریتانیا و ایران به سختی قادر بود از خود محافظت کند، به صورت طبیعی هیچیک از سلاطین به آن پیمانان از ثبات سیاسی و داخلی دست نیافت که برنامه‌های توسعه اقتصادی و تأمین بودجه حکومت را بر اساس ظرفیت‌ها و پتانسیل‌های داخلی استوار نماید. به عنوان نمونه، به استثنای دوره سلطان محمود غزنوی که او نیز به دفعات به شبه قاره هند لشکر کشید، تقریباً در دوره‌های سایر سلاطین افغانستان ثبات سیاسی پایدار، مشابه آنچه که در دوره سلسله مغولان کبیر (بابر، همایون، اکبر، جهانگیر، شاه جهان و اورنگ‌زیب) در هند شاهد بودیم، شکل نگرفت تا ظرفیت‌ها و پتانسیل‌های داخلی شکوفا شود. بنابراین در چنین وضعیتی، آسان‌ترین راه برای تأمین خزانه دولت، لشکرکشی و بدست آوردن منابع و غنائم از راه لشکرکشی بود. اما آنچه که از نقطه نظر اقتصادی حائز اهمیت است، لشکرکشی‌ها و جنگ‌های مداوم نوعی نظام

اقتصادی را در افغانستان ایجاد و تعمیق کرد که امروزه به آن «اقتصاد تاراج» یا «اقتصاد غنیمتی» گفته می‌شود. در اقتصاد تاراج یا غنیمتی به جای شناسایی و به فعل تبدیل کردن منابع و ظرفیت‌های اقتصادی داخلی، نیازمندی‌های اقتصادی حکومت از راه لشکرکشی و با استفاده از تاراج ثروت آماده کشورهای دیگر تأمین می‌شود. نظام اقتصادی غنیمتی که توسط حکومت‌های گذشته افغانستان ایجاد شده بود، به مرور زمان چنان در تفکر اقتصادی حکومت‌ها و لایه‌های پیدا و پنهان زندگی مردم افغانستان ریشه دوانده است که حتی در حال حاضر نیز سیستم اقتصادی افغانستان کاملاً متأثر از تفکر اقتصاد غارت و غنیمتی است.

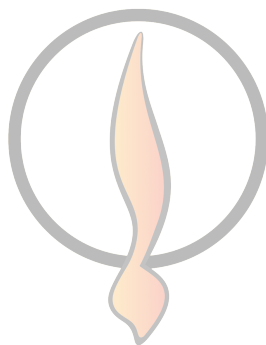
در اقتصاد غارت، هر شخص حکومتی و غیرحکومتی هر فرصت و هر منصبی را موقتی فرض می‌کند؛ پس لاجرم این فرصت و این منصب نه برای خدمت به کشور، بلکه راهی برای کسب درآمد اقتصادی تلقی می‌شود. در تفکر اقتصاد غنیمتی، علاوه بر خود منصب، تمام وسایل و امکاناتی که در اختیار صاحب منصب قرار می‌گیرد نیز نوعی «غنیمت» به شمار می‌رود. اقتصاد غارت در گذشته و تفکر اقتصاد غنیمتی در حال حاضر، «خلاقیت»، «اختراع»، «ابداع»، «تولید» و «بهره‌وری از ظرفیت‌های بومی» را در افغانستان ویران و نابود کرده است. در نظام اقتصادی تاراج همه چیز به صورت آماده و بدون زحمت از راه تاراج اندوخته‌های دیگران به دست می‌آید و امروزه نیز در تفکر اقتصاد تاراج هر منصب و فرصتی ابزاری برای کسب غنیمت مالی تلقی می‌شود که به صورت طبیعی مفاهیمی چون «اختراع»، «تولید» و «به فعل تبدیل کردن پتانسیل‌های داخلی» در آن جایگاهی ندارد.

پس از سقوط حکومت طالبان میلیاردها دلار کمک جامعه جهانی به افغانستان سرازیر شد. مطابق سنجش‌های به عمل آمده، این پول‌های کمکی قادر بود حتی سه مرتبه زیرساخت‌های اقتصادی و تأسیسات عام‌المنفعه افغانستان را بازسازی نماید. اما این کمک‌های عظیم مالی و اقتصادی به طرز شگفت‌انگیزی در پیچ‌وخم‌های فساد دولتی و اداری ناپدید شد. طی بیست سال گذشته صدها قرارداد اقتصادی و انکشافی در مقیاس ملی و محلی بسته شد، اما بعدها مشخص شد که اغلب این پروژه‌ها و قراردادهای صوری یا به اصطلاح رایج در افغانستان «راه‌جوری» برای غارت پول‌های کمکی به افغانستان بوده است. بسیاری از پروژه‌هایی هم که به سرانجام رسیدند، بعدها مشخص شد که کارها در حدی فاقد کیفیت بوده که دوام آن حتی به چهار سال هم نرسید. ناپدیدشدن این میزان پول کمکی جلوه کاملی از وجود تفکر اقتصاد تاراج در افغانستان است که فقط در قالب نظام اقتصاد غنیمتی قابل تحلیل و تبیین است.

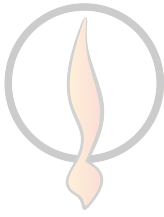
فساد اداری یک معضل بنیادی برای افغانستان امروز است. ریشه‌کن کردن فساد اداری در افغانستان یک راه طولانی است که ضرورت به یک برنامه‌ریزی و اجرای دقیق دارد. این برنامه‌ریزی امکان‌پذیر

نیست مگر اینکه پیش از آن ریشه‌ها، دلایل و عوامل فساد اداری و دولتی به درستی شناخته شود. به دلیل اهمیت موضوع فساد اداری، فصلنامه اندیشه معاصر شماره نوزدهم را به این مهم اختصاص داده است. این شماره حاوی مقالات ارزشمندی است که شناسایی ریشه‌ها و عوامل فساد اداری را در افغانستان به صورت علمی و تخصصی تحلیل و راه‌های برون‌رفت از این معضل را پیشنهاد کرده است. افغانستان ناگزیر است که فساد اداری را مهار کند و برای ریشه‌کن کردن آن نیازمند راهکارهای تخصصی است. مقالات تخصصی این شماره اندیشه معاصر می‌تواند در شناسایی ریشه‌ها و عوامل فساد و نیز ارائه راهکارهای تخصصی برای دولتمردان، پژوهش‌گران، نهادهای متصدی مبارزه با فساد و برنامه‌ریزان اقتصادی مؤثر و راه‌گشا باشد.

سردبیر



**بنیاد اندیشه**  
تأسیس ۱۳۹۴



بنیاد اندیشه  
تاسیس ۱۳۹۴