

## رویکردهای پیشگیری از فساد اداری ضرورتی اساسی در استقرار یک دولت سالم و شفاف

دکتر مهرزاد سرفرازی

گروه مدیریت دولتی، واحد لارستان، دانشگاه آزاد اسلامی، لارستان، ایران (نویسنده مسئول).  
mehrzadsrfarazi55@gmail.com

مریم فزونی

گروه مدیریت دولتی، واحد لارستان، دانشگاه آزاد اسلامی، لارستان، ایران  
Advocacylar@yahoo.com

شکوفه زارع

گروه مدیریت دولتی، واحد لارستان، دانشگاه آزاد اسلامی، لارستان، ایران  
Zare.hmayesh@gmail.com

شماره ۳۲ / پاییز ۱۳۹۹ (جلد چهارم) / صص ۱۰-۳۳  
چشم انداز حسابداری و مدیریت (دوره سوم)

### چکیده

فساد اداری بخشی از مجموعه مسائلی است که سازمان ها در دوره عمر خود به ناگزیر آن را تجربه می کنند. این مجموعه مسایل به معضلاتی اشاره دارد که به طور عمده ریشه های آن در خارج از سازمان قرار داشته ولی آثار آن سازمانها را متأثر می سازد. این معضلات به عنوان چالش هایی که همواره پیش روی مدیران هستند تلقی می شوند که به دلیل عدم کنترل سازمان بر علل پیدایی آنها، طبیعتاً کنترل آن نیز بسیار دشوار است. فساد اداری به رفتاری اطلاق می شود که ضمن آن، فرد به دلیل تحقق منافع شخصی و دستیابی به رفاه بیشتر و یا موقعیت بهتر، خارج از چارچوب رسمی وظایف یک نقش دولتی عمل می کند. فساد اداری از نظر نای رفتاری است که به دلیل جاه طلبی های شخصی، معرف انحراف از شیوه عادی انجام وظیفه بوده و به صورت تخلف از قوانین و مقررات و انجام دادن اعمالی از قبیل ارتشا، اختلاس و پارتی بازی و امثال آن تجلی می نماید. طبقه بندی های مختلفی برای پدیده ی فساد اداری وجود دارد، برخی از صاحب نظران، فساد را به دو دسته تصادفی و عمدی، برخی به فساد فردی و گروهی، برخی به فساد کلان و خرد و جمعی دیگر به فساد سیاسی، اداری، انتخاباتی، مالی و قانونی تقسیم می کنند. صاحب نظرانی نیز فساد را به سه گروه سیاه، خاکستری و سفید تقسیم می کند. منظور از فساد اداری سیاه، کارهایی است که از نظر توده ها و نخبگان سیاسی منفور بوده و عاملان آن باید و حتماً تنبیه و مجازات شود. فساد اداری خاکستری، مترادف کارهایی است که از نظر اکثر نخبگان سیاسی منفور است؛ لیکن توده های مردم در مورد آن بی تفاوت هستند. فساد اداری سفید برابر با کارهای ظاهراً خلاف قانون است؛ اما اکثر افراد جامعه آن را آن قدر مضر و با اهمیت نمی دانند که خواستار تنبیه و مجازات عامل آن باشند. وجه اشتراک اغلب تعاریف ارائه شده درباره فساد دستگاه های اداری را می توان رشوه و سوء استفاده از موقعیت های شغلی برای نفع شخصی دانست. پیامدهای فساد اداری نیز در قالب معضلاتی مانند اختلاس، کلاهبرداری/ پارتی بازی، بی عدالتی، باج خواهی، ایجاد نارضایتی برای ذی نفعان، سرقت اموال و دارایی های سازمان، فروش اطلاعات محرمانه و مواردی از این قبلی پدیدار می گردد.

**کلید واژگان:** فساد اداری، انواع فساد اداری، زمینه های بروز فساد، فرهنگ سازی و فساد اداری، علل بروز فساد اداری، روش های مبارزه با فساد اداری.

## مقدمه

اصطلاح فساد اداری که آنرا در برابر سلامت اداری به کار می برند، مدت زیادی است که مورد توجه اندیشمندان و صاحب نظران مختلف سازمانی قرار گرفته و تلاش کرده اند با اراده تعاریف منطبق با اصول سازمانی در جهت رفع آن گام بردارند که وجه اشتراک اغلب تعاریف ارائه درباره فساد دستگاههای دولتی را می توان رشوه و سوء استفاده از موقعیت های شغلی، برای نفع شخصی دانست. پیامدهای فساد اداری نیز در قالب معضلات و ناهنجاری هایی همچون سوء استفاده از موقعیت های شغلی، ارتشاء و اختلاس، کلاهبرداری، پارتی بازی، بی عدالتی، باج خواهی، ایجاد نارضایتی برای ارباب رجوع (ذینفع ها)، سرقت اموال و دارایی سازمان، فروش اطلاعات محرمانه سازمان به دیگران و نظایر آن به صورت فردی، گروهی و سازمان یافته پدیدار می گردد. عوامل و زمینه های گوناگونی وجود دارند که می تواند موجب پیدایش و گسترش و ترویج فساد اداری به صورت بالقوه و بالفعل شوند. بر مبنای این عوامل و زمینه ها می توان راههایی را شناسایی کرد که اثر بیشتری در کاهش و حذف پدیده فساد اداری، تمرکز بر روی عواملی که مستقیماً به بعد منابع انسانی سازمان مربوط می شود، می تواند تاثیر بیشتری در کاهش یا حذف فساد اداری در سازمان داشته باشد هرچند که عوامل سازمانی دیگری همچون شفافیت قوانین اداری و ... در این زمینه موثرند.

فساد یکی از ویژگی های مداوم جوامع انسانی است و وجود آن در نظام های اداری و دولتها، در هر جایی که میزانی از اختیار نهفته است، شاید امری غیرقابل اجتناب تلقی شود. توسعه نیافتگی و حجاب مانند یک دور باطل، کماکان یکدیگر را تقویت کرده و فساد سیاسی و اقتصادی را به بخشی از خصوصیت و ویژگی دولتهای در حال توسعه تبدیل کرده است. بانک جهانی، فساد را بزرگترین مانع توسعه اجتماعی و اقتصادی تعریف کرده است. افزایش فساد اداری، باعث کاهش رشد اقتصادی، سرمایه گذاری داخلی و خارجی، تورم بالا، کاهش ارزش پول ملی، افزایش نابرابری در درآمد، افزایش شکاف طبقاتی و فقر، کاهش درآمدهای مالیاتی، و افول سرمایه اجتماعی گشته و مانعی جدی بر سر راه توسعه در ابعاد مختلف اقتصادی، انسانی و حتی سیاسی تلقی می گردد. فساد بنیان های نهادینه ای را که رشد اقتصادی بدان وابسته است، تضعیف می کند، مانع تحقق برنامه ها و سیاست های کاهش فقر می باشد و بیشترین تأثیرات مخرب آن، بر روی مردم فقیر است که شدیدترین ضربه را از رکود اقتصادی متحمل می شوند.

امروزه تاکید کشورهای مختلف برای پیشگیری از فساد بر سه رکن اصلی آموزش کارکنان، انتخاب افراد براساس شایستگی، و بالاخره اصلاح نظام های عملیاتی و مکانیزه کردن آن باعث شده است که مبارزه با فساد شکل اصولی و عملی خود را طی کند که در این راستا بررسی جنبه های گوناگون فساد اداری می تواند ضمن کمک به شناخت این موضوع و ارائه دید جدیدی نسبت به معضل فساد اداری در سازمان ها به روابط درون و برون سازمان ها کمک شایان توجهی داشته باشد (منصورنژاد، ۱۳۸۴). فساد اداری پدیده ای پیچیده ای است که در بسترهای گوناگون دارد که غالباً خارج از کنترل سازمان وجود دارند فساد اداری تا حد زیادی متأثر از نظام های اقتصادی و اجتماعی، فرهنگی، سیاسی و قضایی است و متقابلاً بر مشروعیت نظام سیاسی و کارایی نظام اداری ضربات مهلکی وارد می کند در حال حاضر فساد اداری به عنوان دام آشکار در برابر اقتدار نظام های اداری در سراسر جهان قرار گرفته است جوامع به تناسب شرایط سیاسی، اقتصادی، فرهنگی، قانونی و ساختار خاصی

که در آن قرار گرفته اند تا حدی در این دام قرار گرفته اند و هر نظامی با توجه به شرایط و توانمندی های خود در تلاش است به نوعی از این دام رهایی یابد و یا حداقل از درجه آسیب آن بکاهد.

فرهنگ سازی به عنوان پدیده ای که نقش گرفته از سیاست ها و رویکردهای مدیران رده بالای سازمانی است از جمله عواملی است که نقش مهمی در پیشگیری از بروز فساد در ادارات و سازمان ها دارد. صاحب نظران نسبت فرهنگ سازمانی به سازمان را، همچون نسبت شخصیت به فرد می دانند که نقش مهمی در شکل گیری رفتار (فردی و سازمانی) دارد.

از آنجا که فساد اداری (و انواع دیگر آن همچون فساد اقتصادی، سیاسی و ...) می تواند تاثیر زیادی بر روی حرکت توسعه جامعه بگذارد و بنابر اهمیتی که فرهنگ سازمانی - به عنوان یکی از مهم ترین عوامل پیشگیری کننده از بروز فساد اداری - دارد، این مقاله تلاش دارد تا با برجسته نمودن نقش فرهنگ سازمانی مطلوب، زمینه مناسبی را برای افزایش شناخت مدیران سازمان ها و شرکتهای در جهت پیشگیری از بروز پدیده ای نامطلوب به نام فساد اداری به وجود می آورد.

### مبانی نظری فساد اداری

فساد اداری به رفتاری اطلاق می شود که ضمن آن، فرد به دلیل تحقق منافع شخصی و دستیابی به رفاه بیشتر و یا موقعیت بهتر، خارج از چارچوب رسمی وظایف یک نقش دولتی عمل می کند (اسکات، ۲۰۰۳). فساد اداری از نظر نای (نای، ۱۹۶۷) رفتاری است که به دلیل جاه طلبی های شخصی، معرف انحراف از شیوه عادی انجام وظیفه بوده و به صورت تخلف از قوانین و مقررات و انجام دادن اعمالی از قبیل ارتشا، اختلاس و پارتی بازی و امثال آن تجلی می نماید.

طبقه بندی های مختلفی برای پدیده ی فساد اداری وجود دارد، برخی از صاحب نظران، فساد را به دو دسته تصادفی و تعمدی (کارواخال، ۱۹۹۹ و نیلسن، ۱۹۹۹). برخی به فساد فردی و گروهی (ربیع، ۱۳۸۳: ۱۳۲-۱۸)، برخی به فساد کلان و خرد و جمعی دیگر به فساد سیاسی، اداری، انتخاباتی، مالی و قانونی تقسیم می کنند (اندویگ، ۲۰۰۰).

صاحب نظرانی نیز فساد را به سه گروه سیاه، خاکستری و سفید تقسیم می کند (کولیر، ۲۰۰۲) منظور از فساد اداری سیاه، کارهایی است که از نظر توده ها و نخبگان سیاسی منفور بوده و عاملان آن باید و حتما تنبیه و مجازات شود. فساد اداری خاکستری، مترادف کارهایی است که از نظر اکثر نخبگان سیاسی منفور است؛ لیکن توده های مردم در مورد آن بی تفاوت هستند. برای مثال، کوتاهی کارمندان در اجرای قوانینی که میان مردم از محبوبیت چندانی برخوردار نبوده و افرادی به غیر از نخبگان سیاسی به مفید بودن آنها معتقد نیستند، فساد از نوع خاکستری تلقی می شود. نهایتاً، فساد اداری سفید برابر با کارهای ظاهراً خلاف قانون است؛ اما اکثر افراد جامعه آن را آن قدر مضر و با اهمیت نمی دانند که خواستار تنبیه و مجازات عامل آن باشند. به عنوان مثال، می توان به چشم چوشی از موارد نقص مقرراتی اشاره کرد که در اثر تغییرات اجتماعی و فرهنگی ضرورت خود را از دست داده اند.

وجه اشتراک اغلب تعاریف ارائه شده درباره فساد دستگاه های اداری را می توان رشوه و سوء استفاده از موقعیت های شغلی برای نفع شخصی دانست. پیامدهای فساد اداری نیز در قالب معضلاتی مانند اختلاس، کلاهبرداری/ پارتی بازی، بی عدالتی، باج خواهی، ایجاد نارضایتی برای ذی نفعان، سرقت اموال و دارایی های سازمان، فروش اطلاعات محرمانه و مواردی از این قبلی پدیدار می گردد.

صاحب‌نظران علوم اقتصاد و مدیریت به مسائل فساد توجه بسیاری داشته و آن را از نظر درجه بندی در اعماق آسیب شناسی اجتماعی قرار می دهند. چنانچه بخواهیم فساد را در قالب یک معادله ارائه دهیم، این معادله بدین صورت خواهد بود (هچ، ۱۳۸۸).

فساد = (انحصار + قدرت پنهان کاری) - شفافیت و پاسخگویی

بسیاری از محققان فساد اداری را عموماً سوء استفاده از اختیارات عمومی برای کسب سود شخصی تعریف کرده اند. در پیش نویس کنوانسیون مبارزه با فساد در سال ۲۰۰۳ در وین، موارد مهم در تعریف فساد این گونه آمده است:

۱- ارتکاب عملی که نشانگر اجرای ناسالم وظیفه یا سوء استفاده از منصب باشد؛

۲- داشتن هدف برای رسیدن به یک امتیاز خاص

۳- پیشنهاد و یا مطالبه امتیاز به صورت مستقیم یا غیرمستقیم

۴- داشتن نفع برای کارگزار یا دیگری (امیدی، امیدی، ۱۳۹۲)

فساد رشد اقتصادی در هر کشوری را کند می کند زیرا انگیزه سرمایه گذاری را چه برای سرمایه گذاران داخلی و چه برای سرمایه گذاران خارجی کاهش می دهد. البته چنانچه یک اراده و توان سیاسی برای اجرای مقررات لازم وجود داشته باشد می توان فساد اداری را کنترل و محدود کرد (کافمن، ۱۹۷۷).

در جدول زیر (جدول شماره ۱) مفهوم فساد از نکته نظر صاحب‌نظران، دانشمندان و موسسات مختلف تبیین شده است.

#### جدول (۱): تبیین مفهوم فساد اداری

تائزی	فساد براساس نقش وابستگی های اجتماعی و خانوادگی در تصمیم کارمندان، به این معناست که یک کارمند و مسئول دویتی در اتخاذ تصمیم های اداری تحت تاثیر منافع شخصی و یا روابط و علائق خانوادگی و اجتماعی قرار گرفته، از این مسیر مرتکب فساد می شود (تائزی، ۱۳۷۵:۲۵).
موسسه گالوپ	قدمات غیرقانونی که از طریق آن، شهروندان به مقامات رشوه می دهند تا مجوز بگیرند، قرارداد ببندند یا از مجازات بگریزند و به طور خلاصه، رشوه دادن برای فائق آمدن بر قانون یا قواعد بوروکراسی (عطایی، ۱۳۸۹:۱۸۶)
تتوبالد	فساد اداری یعنی استفاده غیرقانونی از اختیارات اداری و دولتی برای نفع شخصی (خلفخانی، ۱۳۸۹:۸۵)
مک مولن	فساد، زمانی رخ می دهد که یک مأمور دولت به ازای انجام دادن کاری که از آن نهمی شده، رشوه ای نقدی و یا جنسی قبول کند (قرنی و همکاران، ۱۳۸۹:۳۳۴).
گونار میردال	فساد اداری به موارد گوناگون از انحراف یا اعمال قدرت شخصی و استفاده نامشروع از مقام وموقعیت شغلی قابل اطلاق است (عباس زادگان، ۱۳۸۳:۱۵).
سازمان شفافیت بین الملل	سوء استفاده از اختیارات دولتی (قدرت عمومی) برای کسب منافع شخصی (شفیع زاده، ۱۳۸۹:۱۴۳)

اقتباس از امیدی، امیدی، ۱۳۹۲

به طور کلی، فساد اداری با هدر دادن منابع ملی همراه است؛ در حالیکه این منابع باید به شیوه های درست و در جایگاه اصلی خود مورد بهره برداری قرار گیرند تا موجب رشد و شکوفایی، پویایی و اقتدار گردند. از آن جا که فساد، صرف منابع مالی را از هدف مفروض خود منحرف می سازد، این منابع قادر نخواهند بود کمک چندانی به رشد و توسعه اقتصادی کشورها کنند. بانک جهانی، فساد را بزرگترین مانع توسعه اجتماعی و اقتصادی قلمداد کرده است (ایجی و آریان مهر، ۱۳۸۹).

## ریشه های فساد و عوامل موثر بر فساد اداری

فساد اداری بخشی از مجموعه مسایلی است که سازمان ها در دوره عمر خود به ناگزیر آن را تجربه می کنند. این مجموعه مسایل به معضلاتی اشاره دارد که به طور عمده ریشه های آن در خارج از سازمان قرار داشته ولی آثار آن سازمانها را متأثر می سازد. این معضلات به عنوان چالش هایی که همواره پیش روی مدیران هستند تلقی می شوند که به دلیل عدم کنترل سازمان بر علل پیدایی آنها، طبیعتاً کنترل آن نیز بسیار دشوار است؛ به عنوان مثال فساد اداری تا حد زیادی از نظام های اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و سیاسی تأثیر می پذیرد؛ برای مثال بالابودن نرخ بیکاری، میزان سلطه روابط غیررسمی و سنتی بر ارتباطات میان افراد، میزان بلوغ نظام سیاسی و ... بر حجم فساد اداری یک جامعه تأثیر مستقیم می گذارد از طرفی فساد اداری به طور مستقیم بر کارایی نظام اداری، مشروعیت نظام سیاسی و مطلوبیت نظام فرهنگی و اجتماعی اثرات نابهنجاری خواهد گذارد که این تعامل باعث ایجاد دوری باطل و ماریپیچی نزولی می شود که در نهایت جامعه را به افول خواهد کشاند. صاحب نظران به مقتضای زاویه ای که برای نگریستن به این پدیده انتخاب کرده اند تعریف مختلف و بعضاً مشابهی از فساد اداری ارائه نموده اند؛ به عنوان نمونه جیمز اسکات معتقد است فساد اداری به رفتاری اطلاق می شود که ضمن آن فرد به دلیل تحقق منافع خصوصی خود و دستیابی به رفاه بیشتر و یا موقعیت بهتر خارج از چارچوب رسمی وظایف یک نقش دولتی عمل می کند (فرهادی نژاد، ۱۳۹۰).

تعریفی است که نسبت به سایر تعاریف ترجیح داده می شود تعریفی است که از سوی ساموئل هانتینگتن ارائه شده است که در اینجا با اندکی اصلاح و بهبود آورده می شود وی معتقد است: فساد اداری به مجموعه ی رفتارهای آن دسته از کارکنان بخش عمومی اطلاق می شود که در جهت منافع غیرسازمانی، ضوابط و عرف پذیرفته شده را نادیده می گیرند به عبارت دیگر فساد ابزاری نامشروع برای برآوردن تقاضاهای ناشروع از نظام اداری است (فرهادی نژاد، ۱۳۹۰).

## ابعاد کلان

### الف) عوامل اجتماعی

- فاصله طبقاتی زیاد (فقر/ غنی)
- افزایش نرخ بیکاری
- عدم انضباط اجتماعی
- فاصله طبقات اجتماعی بین مردم
- ارزش های و هنجارهای حاکم بر افراد و اجتماع و عقاید و بائره های مردم مانند مادی گرایی ، فردی گرایی، مصرف زدگی، کاهش قبح تخلفات در سازمان و جامعه و مهمتر از همه ضعف ایمان و وجدان کاری

### ب) عوامل اقتصادی

- عدم تناسب دریافتی کارکنان بخش های خصوصی و دولتی
- توزیع نامناسب ثروت و انحصارطلبی
- وجود اقتصاد متمرکز/ بوروکراتیک دولتی
- رشد اقتصادی پایین

- فقدان سرمایه گذاری خارجی به صورت مناسب
- مشکلات مربوط به رایانه/ سوبسید/ هدفمندکردن یارانه ها
- نابرابری حقوق و مزایای کارکنان در سطوح یکسان و سازمانهای مختلف
- مناسب نبودن سطح زندگی کارکنان با موقعیت اجتماعی ایشان
- مشکلات و مسائل معیشتی کارکنان و عدم هماهنگی دخل و خرج ایشان

### ج) عوامل سیاسی

- نحوه تقسیم نامناسب قدرت
- میزان آزادی های سیاسی به ویژه نقد قدرت
- میزان ثبات سیاسی
- عدم عزم سیاسی برای مبارزه با فساد
- فعال نبودن احزاب و تشکیل های سیاسی مستقل ناظر بر فعالیت و عملکرد دولت و نبودن فضای سالم سیاسی
- جهت رقابت بین گروه های سیاسی

### د) دولت

- ناتوانی دولت در سازمانها برای مقابله دولت با موسسان فساد
- عدم مشارکت واقعی مردم در اداره امور کشور
- نبود ناظر بر عملکرد دولت
- مصلحت اندیشی و عدم رسیدگی و برخورد جدی با فساد مدیران ارشد
- پراکندگی و عدم انسجام دستگاه های نظارتی
- عدم وجود مبانی حقوقی مستحکم و متقن برای دستگاههای نظارتی
- عدم وجود ارتباط ارگانیک تعریف شده بین سازمانها و نهادهای کشور (پورکیانی، موسوی، ۱۳۹۲)

### ابعاد جزئی

#### الف) منابع انسانی

- فقدان رضایت شغلی
- نداشتن انگیزه
- فقدان نیروی انسانی مناسب در پست های تصدی یافته
- ضعف روابط/ ارتباطات فی ما بین همکاران
- ناخشنودی پرسنل در خصوص پرداخت حقوق و مزایا
- چندشغله بودن کارمندان
- خستگی
- کندکاری/ زیر کار در رفتن کارمندان

- سوء استفاده از اطلاعات به نفع خود
- مسائل شخصیتی کارمندان (بی دینی / لاقیدی)
- عدم وجود امنیت شغلی

### ب) ارباب رجوع

- نارضایتی مشتریان
- عدم هماهنگی فی مابین کارمندان و ارباب رجوع
- بی اطلاعی از کار کارمندان به دلیل پیچیدگی کار
- روشن نبودن شرح وظایف کارمندان از دیدگاه ارباب رجوع
- پاس دادن مشتریان بین واحدهای مختلف (بوروکراسی پیچیده) و تراکم و پیچیدگی تشکیلات و سردرگمی کارمندان
- ضعف و نارسایی فرهنگی عموم مردم در مواجهه با سازمانهای دولتی
- انتظارات و خواسته های نابجای ارباب رجوع

### ج) مدیریت

- فقدان مدیریت مناسب منابع انسانی (نظام جذب و نگهداری نامناسب)
- عدم تفکیک پست های سیاسی از اجرایی
- ضعف دانش و تخصص مدیران
- عدم ثبات در مدیریت (عدم امنیت شغلی مدیران)
- مصلحت اندیشی و عدم رسیدگی و برخورد جدی با فساد مدیران ارشد
- مدیریت غیرموثر بر سازمان ها
- فساد مالی

- چندشغله بودن و مناصب مدیران سازمان

- سوء استفاده از اطلاعات به نفع خود
- ملزم نکردن منابع انسانی در استفاده مناسب از منابع و رعایت مقررات

### د) ساختار / تشکیلات / مشاغل

- فقدان نظام شایسته سالاری / فقدان افراد متخصص در پست ها و عزل و نصبهای اداری
- فقدان نظام مناسب پرداخت براساس عملکرد
- فقدان نظام تشویق و ترغیب مناسب
- وجود نظام ناکارآمد اداری
- بوروکراسی پیچیده اداری
- استفاده ناعادلانه از منابع (تقسیم ناعادلانه منابع)
- وجود روابط شغلی / تبعیض در انتصابات و استخدام

- ابهام در وظایف
- عدم صراحت قوانین و آیین نامه ها
- تراکم و پیچیدگی تشکیلات اداری
- فقدان بهره وری در ساختار سازمانی
- عدم توجه منطقی به حیات بعضی از سازمان ها
- فقدان سیاست هایی با محور اخلاقیات
- استخدام مادام العمر
- عدم آشنایی کارمندان با وظایف محوله
- ناهماهنگی میان بخش ها و واحدهای اداری
- فقدان نظام آموزشی کارآمد
- فقدان کیفیت زندگی کاری
- عدم نظام پاسخگویی و شفاف سازی مناسب در بدنه سازمان
- فقدان طرح تکریم ارباب رجوع به صورت عملیاتی و به صورت موثر
- ضعیف بودن فرهنگ کار
- فقدان سیستم نظارتی دقیق
- وجود دستورالعمل های زیاد و پیچیده/کل
- فقدان سیستم های کنترل از راه دور
- وجود فرهنگ سازمانی فساد اداری به صورت نهادینه به طوری که انتصاب ها براساس رفیق بازی و پارتنری صورت می گیرد.
- چشم و هم چشمی کارمندان با هم و جانمندان ایشان از هم
- نبودن معیارهای مناسب و شاخصهای مناسب رفتاری بر عملکرد منابع انسانی (پور کیانی، موسوی، ۱۳۹۲)

## انواع فساد اداری

هرچند که فساد در محتوای خویش یکی است ولی با اشکال و اندام مختلفی عرض اندام می کند مانند: خویش خوری، رابطه سالاری، واسطه ناحق، اعمال نفوذ جهت کسب منابع شخصی استفاده غیرمجاز از عواید دولت، عدم پرداخت مالیات، سرقت دارایی عامه، تقلب، اختلاس، زرع، تولید و قاچاق مواد مخدر، سرقت اسناد، ائتلاف اوراق و اسناد رسمی، تجاوز از صلاحیت، استفاده از امکانات دولت و اوقات رسمی در امور شخصی، امتناع از وظیفه بدون عذر قانونی، کتمان حقیقت، جعل، تزویر، اخذ هرگونه هر تحفه، تعلل بی مورد در اجراءات وظیفه محوله، تطمیع غیرقانونی، تهدید، دخیل ساختن ملاحظات قومی، مذهبی، انسانی، گروهی، جزئی، منطقی، جنسی، شخصی در انتخاب و استخدام اشخاص بدون اهلیت. گونه های فساد اداری از منظر نخبگان به صورت زیر تقسیم بندی می گیرد:

## فساد اداری سیاه



از نظر توده ها و نخبگان سیاسی منفور است و عامل آن باید تنبیه شود. از جمله مصادیق این فساد می توان با دریافت رشوه برای نادیده گرفتن استانداردها و معیارهای ایمنی در احداث مسکن اشاره کرد.

### فساد اداری خاکستری

که از نظر بیشتر نخبگان منفور است؛ اما توده های مردم در آن بی تفاوت هستند. کوتاهی کارمندان در اجرای قوانینی که در میان مردم محبوبیت چندانی ندارد، در زمره ی این گروه از فساد جای می گیرد به طور مشخص می توان از مالیه دهی مغازه داران برای کارمندان وزارت مالیه نظر به درآمد نام برد که هیچ وقت در افغانستان مطابق نورم صورت نمی گیرد.

### فساد سفید

این نوع فساد ظاهرا مخالف قانون است؛ اما اکثر نخبگان سیاسی و مردم عادی آن را منفور نمی دانند. مثلا پولهایی که در اماکن مقدسه برای متولیان شخصی داده می شود به ویژه توسط زایرین بیسواد که مبالغ آن سالانه به میلیونها افغانی می رسد در حالی که بایست از طریق وزارت حج و اوقاف به خزانه ی دولت سپرده شوند. (لطیفان، ۱۳۸۰).

### انواع فساد

هیدن هیمر، پژوهشگر علوم سیاسی، فساد اداری را به سه گونه تقسیم می کند:

۱. فساد اداری سیاه: دلالت بر عملکرد با رفتاری دارد که از نظر توده ها و نخبگان سیاسی منفور است و عامل آن باید تنبیه شود.
۲. فساد اداری خاکستری: حاکی از عملکرد یا رفتاری است که از نظر بیشتر نخبگان منفور است، اما توده های مردم در مورد آن بی تفاوت هستند و تنها نخبگان سیاسی به مضر آن معتقدند.
۳. فساد اداری سفید: اشاره به عملکرد یا رفتاری دارد که به ظاهر مخالف قانون است اما بیشتر اعضای جامعه (نخبگان سیاسی و بیشتر مردم عادی) آن را آن قدر مضر و بااهمیت نمی دانند که خواستار تنبیه آن باشند (حاجی خلیل رستمی نیا، ۱۳۹۳).

### زمینه های بروز فساد

فساد زمانی اتفاق می افتد که دو وضعیت اساسی ذیل فراهم باشد:

- ۱- قصد: تمایل به فساد در ذهن عامل آن قرار دارد. تمایل می تواند ناشی از عوامل متعددی باشد حال اینکه این عوامل از درون فرد نشئت می گیرد یا از محیط چندان تفاوتی در عمل به وجود نمی آورد.
- ۲- فرصت: به منظور مبادرت به فساد باید فرصت مناسب نیز وجود داشته باشد. چنین فرصتی ممکن است در پی طراحی و تدابیر بلند محدث و یا ناشی از تصادف باشد.

شکی نیست که فساد پدیده ای جهانی است و هیچ جامعه ای، نمی تواند از فساد و تبعات آن ایمن باشد. علت این فراگیری و عمومیت این است که ریشه های فساد در جوامع مختلف یکسان است؛ بنابراین فساد نیز به عنوان محصول واحد این ریشه های شدت و فراگیری آن به مناسبت تفاوت های جوامع در ساختارهای سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی متفاوت بود (محمد زاده، ۱۳۸۴).

## عوامل موثر در زمینه سازی برای فساد اداری

در مقالات و نوشته های منتشره عوامل متعدد و البته متنوعی در خصوص عوامل زمینه ساز فساد اداری بر شمرده شده اند که در آنچه در اکثر آنها مشترک است، به شرح ذیل می باشد:

۱. کمی پایبندی افراد به موازین شرعی؛
۲. ضعف ارزش محوری در جامعه؛
۳. کاهش مسئولیت پذیری و وجدان کاری؛
۴. وضعیت نامناسب اقتصادی
۵. فقر فرهنگی
۶. کاستی های قوانین در باب تدوین قانون و ضمانت اجرایی آن
۷. ضعف سیستم های کنترلی
۸. عدم عدالت محوری در بخش پرداخت ها
۹. غیرمنصفانه و نامناسب بودن شیوه های تنبیه و تشویق
۱۰. ساختار نامناسب سازمان های اجرایی
۱۱. فزونی سهم دولتی نسبت به بخش خصوصی

اما ریشه های اصلی فساد چیست؟ کدام عوامل اصلی سبب شکل گیری، فرصت یابی و زایش و ادامه حیات فساد اداری می شوند؟ از آنجا که سازمانها و ادارات زیر گروه های جامعه هستند و در بستر جامعه مدنی به فعالیت می پردازند و وجود می یابند می توان ریشه های اصلی فساد اداری را در سطح کلان جامعه و معشیت مردم جستجو کرد و از سطحی نگری و دید محدود به محیط سازمان عبور کرد. بی شک در هر جامعه و یا کشوری ۳ عامل فرهنگ، سیاست و اقتصاد را می توان جزو حیاتی ترین عوامل موثر بر بسیاری از امور آن جامعه یا کشور دانست. از اینرو در مبحث حاضر نیز تاثیر این ۳ عامل به عنوان ریشه های فساد اداری امری واضح است اما در کنار این عوامل می توان عامل اداری و مدیریتی را نیز که در برگرفته مباحث مربوط به نحوه اداره و برخورد با مسایل اداری و هم چنین بعد مدیریتی در سازمان و نیز مدیر و ابعاد مختلف آن را به جمع این عوامل به عنوان ریشه های اصلی فساد اداری اضافه کرد. بنابراین ریشه های سازمان و نیز خود مدیر و ابعاد مختلف آن را به جمع این عوامل به عنوان ریشه های اصلی فساد اداری اضافه کرد. بنابراین ریشه های فساد اداری عبارتند از:

۱. عوامل اداری و مدیریتی
۲. عوامل فرهنگی و اجتماعی
۳. عوامل سیاسی
۴. عوامل اقتصادی

از آنجا که در مقاله پیش رو بیشتر به عوامل و محرک های فرهنگی و زاویه دید فرهنگ سازی و سلامت و فساد اداری توجه شده و بنابر تحقیقات و مطالعات گوناگون صورت گرفته در این زمینه بعد فرهنگی به عنوان مهمترین بعد شناخته شده است. لذا در ذیل به توضیحی چند در این باب می پردازیم تا بدین سان مهمترین عامل ریشه ای فساد اداری که در بالا ذکر شد را بیان کرده باشیم (رستمی نیا، ۱۳۹۳).

## فرهنگ سازمانی و فساد اداری

فرهنگ سازمانی، نظامی از ارزش ها و باورهای مشترک است که فعالانه بر رفتار اعضای سازمان تاثیر می گذارد (دوبرین و همکاران، ۱۹۸۹).

به عبارت دیگر، فرهنگ سازمانی سیستمی متشکل از ارزش هاست (چه چیز مهم است و چه چیزی مهم نیست) و عقاید (افراد چگونه عمل می کنند و چگونه عمل نمی کنند) که در تعامل نیروی انسانی، ساختار سازمانی و سیستم کنترل بوده و در نتیجه هنجارهای رفتاری را در سازمان بنا می نهد (شاپرین، ۱۹۸۵).

فرهنگ سازمانی دارای کارکردها، وظایف و یا نقش های متفاوتی است که به طور خلاصه عبارتند از (طوسی، ۱۶۴).  
هویت بخشی: فرهنگ سازمانی به عنوان منبع و مرجعی برای احساس هویت کارکنان به حساب می آید. بر این اساس، کارکنان شخصیت خود را وابسته به شخصیت (فرهنگ) سازمان دانسته و از آن، اعتبار کسب می کنند.  
کنترل کنندگی: فرهنگ سازمانی با ارائه الگوهای رفتاری به کارکنان سازمان و کنترل رفتار آن مانع بروز فساد اداری می شود (یعنی شکل دادن به رفتار)

تقویت ثبات و سازگاری: فرهنگ سازمانی با معرفی انگیزه های مناسب به کارکنان سبب می شود آنها در جهت اهداف سازمان گام بردارند از این راه احتمال بروز رفتارهای خلاف قاعده سازمان کاهش می یابد. فرهنگ از نظر اجتماعی به عنوان چسبی به حساب می آید که می تواند از طریق ارائه استاندارد مناسب (در رابطه با آنچه که اعضای سازمان باید انجام دهند یا بگویند) اجزای سازمان را به هم متصل کند (یعنی سیستم اجتماعی).

ایجاد تعهد درونی: فرهنگ سازمانی باعث می شود که در افراد نوعی تعهد و احساس مسئولیت نسبت به چیزی به وجود می آید که بیش از منافع شخص فرد است.

در واقع می توان گفت: فرهنگ سازمانی به عنوان بستری به عنوان بستری برای تعهد سازمانی، اخلاقیات و یادگیری سازمانی و حتی سرمایه اجتماعی محسوب می شود. مفاهیمی مانند: عدالت، صداقت و اعتماد، نقطه مشترک فرهنگ سازمانی، سرمایه اجتماعی و حتی یادگیری سازمانی محسوب می شوند.

فرهنگ سازمانی به عنوان زیربنای خصوصیات رفتاری کارکنان و مدیران از اهمیت زیادی برخوردار است. ویژگی های فرهنگی سازمان ها می توانند به عنوان سدی در مقابل بروز رفتارهای خلاف اخلاق قرار گیرند، به طوری که افراد از ارتکاب جرم مصون می نمایند و برعکس، همان فرهنگ سازمانی می تواند وجود فساد و تخلفات اداری را در سازمان تسریع نماید. (حدادیان، ۱۳۸۳).

اجرای برنامه های ذیل در جهت ارتقای فرهنگ سازمانی به منظور پیشگیری، کنترل و مقابله با فساد اداری و بهبود سلامت سازمانی می تواند موثر واقع گردد:

۱. تاکید بر ارزش های معنوی و پررنگ کردن تعالیم دینی و تشویق افراد صالح و درستکار در سازمان ها؛
۲. احیای ارزش های اخلاقی، به ویژه ترویج ارزش های سازمانی که به سلامت کار می پردازند و گنجاندن آنها در برنامه های آموزشی کلیه سطوح سازمانی؛
۳. ایجاد ساز و کارهای کنترل و نظارت کارآمد به نحوی که به طور خودکار عمل کنند و سوءرفتار و سوءاستفاده را به سرعت برملا سازند.

۴. مدیریت مشارکتی و تقویت کار گروهی در سازمان ها به نحوی که افراد با قرار گرفتن در کنار سایر کارکنان و انجام کار گروهی، در معرض تعهدات کار گروهی قرار گرفته و از فردگرایی منفی و سوءرفتار سازمانی دور بمانند؛
۵. برقراری نظام شایسته سالاری در انتخاب ها و انتصاب ها؛
۶. افزایش رضایتمندی خدمت گیرندگان و احقاق حقوق و احترام به ارباب رجوع (مشتری مداری)؛
۷. بهبود و افزایش پاسخگویی در قبال تصمیمات و اقدامات مربوطه؛
۸. الگو قراردادن افراد با وجدان کاری بالا و نمادسازی؛
۹. ترویج روحیه تعاون و مشارکت و صرفه جویی و قناعت؛

### کنترل و مقابله با فساد

به منظور کنترل فساد سه وظیفه مورد توجه است:

نخست تاکید بر اینکه فساد به عنوان ریسکی جدی برای اثربخشی و کارایی برنامه ها و سیاست های فرائعاری است. وظیفه دوم، توسعه شاخص های ضدفساد است. وظیفه سوم، انتخاب موثر و دقیق شاخص های ضد فساد و اعمال آنها.

### علل بروز فساد اداری

فساد اداری در هر شکل و زمینه که باشد مستلزم وجود دو وضعیت اساسی است که عبارتند از تمایل و فرصت، (تمایل) به ارتکاب تخلف و (فرصت) به محیا بودن شرایط محیطی مربوط اطلاق می گردد. چنانچه تمایل و فرصت یکجا فراهم شود، فساد متولد خواهد شد و در صورت مهیا بودن سایر شرایط رشد خواهد کرد. (خداداحسینی و فرهادی نژاد، ۱۳۸۰)

بروز فساد اداری علت های گوناگونی دارد. در یک جمع بندی علل فساد اداری به سه دسته زیر تقسیم می شود:

الف- عوامل داخلی: عوامل داخلی فساد اداری از طریق سیستم هایی در درون اداره های دولتی به وجود می آید، که

به شرح زیر است:

۱. سطوح پرداخت ها: توزیع نامناسب درآمد و تفاوت نسبتاً زیاد در سطح زندگی گروه های مختلف مردم را که منجر به ایجاد احساس بی عدالتی در اقشار آسیب پذیر می گردد، یکی از مهم ترین علل پیدایش فساد اداری معرفی می گردد (خداداد حسینی و فرهادی نژاد، ۱۳۸۰).
۲. شایسته سالاری: ویژگی شایسته سالاری نقش مهمی در کاهش فساد بازی می کند. در جوامع گرم از جمله ایران که روابط خویشاوندی سلطه بسیار بر روابط افراد دارد، اعضای خانواده و دوستان یک کارمند از او انتظار دارند که در مقام انجام امور ایشان، ضوابط و معیارها را نادیده بگیرد. لذا در این جوامع فساد اداری از نوع خویشاوند سالاری بیشتر خواهد بود (کاظمی، ۱۳۸۳).
۳. کنترل سلسله مراتبی به جای کنترل غیرمتمرکز: اگرچه هیچ کس مخالف این امر نیست که کنترل بهتر امکان فساد را کاهش می دهد، اما این که چه ساختار زمانی در این زمینه بهتر است به خوبی روشن نیست. این امر به وسیله متخصصین ثابت شده که اختیار بدون کنترل امکان فساد را افزایش می دهد (قلی پور، نیک رفتار، ۱۳۸۵).
- ب- عوامل خارجی: عوامل خارجی فساد از طریق سیستم های خارج از اداره وارد می شوند که شامل موارد زیر است:

۱. اثربخشی قانونی: سیستم قانونی ضعیف می تواند منبعی برای فساد شود. سیستم قانونی غیر اثربخش ممکن است باعث استفاده افراد برای نفع شخصی شود. بنابراین کارایی سیستم قانونی یکی از مهم ترین عوامل کاهش فساد می باشد (قلی پور، نیک رفتار، ۱۳۸۵).
۲. شفافیت: اساسی ترین علت و زمینه وقوع فساد در هر کشوری می تواند وجود نقاط ضعف متعدد در مستندسازی فعالیت های سیاسی و اقتصادی و وضعیت مالی اشخاص حقیقی و حقوقی باشد (قلی پور، نیک رفتار، ۱۳۸۵). عدم وجود شفافیت آثار منفی زیر را به دنبال خواهد داشت:  
نبود و یا وجود شرایط بسیار محدود برای تحقق اقتصاد رقابتی که این امر ایجاد و شکل گیری انحصارات و در نهایت فساد و اقتصاد پنهان را به دنبال خواهد داشت. در صورت عدم شفافیت وضعیت مالی اشخاص در زمان تصدی مشاغل دولتی روشن نبوده و کنترل مالی و ردیابی تخلفات انجام شده امکان پذیر نمی باشد. همچنین مردم از شرایط و تسهیلات ارزی و ریالی دولت و همچنین مجوزهای وارداتی و صادراتی اطلاعات لازم را ندارند.
۳. فقدان پاسخگویی: یکی از پیش شرط های اصلی توسعه، حاکمیت فرهنگ پاسخگویی و حساب دهی است که فقدان آن می تواند یکی از نقاط ضعف برجسته هر نظامی باشد.  
ج- عوامل غیرمستقیم: عوامل زیر به عنوان عوامل غیرمستقیم ایجاد فساد اداری به شمار می آیند:
  ۱. متغیرهای فرهنگی: در جامعه حیطه جمع گرایی - فردگرایی یکی از عوامل تعیین کننده دامنه فساد است. در فرهنگ های جمع گرا روابط نزدیک باعث جلوگیری از فساد می شود. اما در فرهنگ های فردگرا، سیاست های همکاری متقابل کاهش می یابد، بنابراین مرز میان حیطه خصوصی و عمومی مشخص تر است که این امر باعث تشخیص آسان تر فساد می شود. ضعف ارزش های اخلاقی و اعتقادات مذهبی نیز از عوامل فرهنگی گسترش فساد اداری است. هرچه سطح اخلاق عمومی بالاتر باشد، هزینه های روانی و اخلاقی فساد اداری بیشتر خواهد بود. به علاوه، خطر کشف و تنبیه و هزینه های ناشی از آن بالا خواهد رفت (خداداد حسینی و فرهادی نژاد، ۱۳۸۰).
  ۲. متغیرهای اقتصادی: فساد به عنوان یکی از مشکلات ناشی از ضعف اقتصادی دیده می شود. GDP از مهم ترین شاخص های اقتصادی فساد است که بیان می دارد زمانی که اقتصاد توسعه می یابد، فساد کاهش خواهد یافت. (خداداد حسینی و فرهادی نژاد، ۱۳۸۰).

## تخلفات اداری

تخلف به سوء رفتاری که به نقض قوانین، مقررات، رویه های داخلی سازمان و عدم توجه به انتظارات بازار از اعمال رفتار اخلاقی در ترات اطلاق می شود. به طور کلی هر نوع انحراف از شیوه های صحیح و قانونی انجام وظایف و استفاده نامشروع از موقعیت شغلی را تخلف اداری گویند. فساد اداری حالتی است در نظام اداری، که در اثر تخلفات مکرر و مستمر کارکنان به وجود می آید و آن را از کارایی مطلوب و اثربخش موردانتظار باز می دارد، بنابراین تخلفات اداری باعث فساد اداری می شوند و در واقع تخلفات اداری علت و فساد اداری معلول است. البته هر تخلفی باعث فساد اداری نمی شود بلکه باید ویژگی های خاصی داشته باشد که مهم ترین آنها مکرر بودن، استمرار داشتن، نهادینه بودن و تاثیرنسبتا زیاد داشتن در سطوح مختلف سازمانی است. فساد اداری در سطوح مختلف مدیریتی، با رده های مختلف کارمندان رابطه قوی دارد، زیرا فساد اداری در رده

های بالای سازمان و مدیران عالی نیاز به کمک و هماهنگی رده های میانی و عملیاتی نظام اداری دارد که این امر ویژگی نهادینه بودن فساد اداری را گسترش می دهد. در بروز تخلفات اداری عوامل متعددی شامل عوامل فرهنگی و اجتماعی، اقتصادی، سیاسی، اداری و سازمانی تاثیرگذار می باشند (جلالی و خورشید، ۱۳۹۱).

فرهنگ عمومی جامعه، ارزش ها و هنجارهای حاکم بر افراد و اجتماع و عقاید و باورهای مردم از جمله عوامل فرهنگی بروز تخلفات می باشند، بی ثباتی اقتصادی، تورم افسار گسیخته، رکود اقتصادی، کاهش درآمدها و کاهش قدرت خرید مردم و توزیع ناعادلانه درآمدها در جامعه از جمله مهم ترین عوامل اقتصادی بروز تخلفات اداری است. عدم استقلال کامل قوه قضاییه، نفوذ قوه مجریه بر آن و بر دستگاههای نظارتی و بازرسی، فشار گروههای ذی نفوذ در داخل و خارج سازمان، فساد اداری مدیران، جوسازی و غوغاسالاری، توصیه برای در امان ماندن مدیران متخلف از مجازات و بالاخره آگاهی مردم از حقوق خود در برابر قانون، از جمله عوامل سیاسی تسهیل کننده های تخلفات اداری است. تشکیلات اداری غیرکارآمد، پیچیدگی قوانین، مقررات و تعدد بخش نامه ها و دستورالعمل های اداری، مدیران غیرموثر، فقدان شایسته سالاری و وجود تبعیضات در زمینه استخدام و ارتقای افراد، نارسایی در نظام تشویق و تنبیه و نظام نظارت و ارزشیابی و عوامل متعدد دیگر از جمله عوامل اداری و سازمانی سهیل کننده در این امر هستند (سراج، ۱۳۸۸).

### افشای تخلف و فساد اداری

افشای تخلف نیز به طور وسیع توصیف کننده فعالیت هایی است که به موجب آن یک شخص تخلفات صورت گرفته را افشا می نماید. افشای تخلف به عنوان گزارش تخلفات صورت گرفته در نظر گرفته می شود که باید به منظور حفاظت از منافع عمومی این تخلفات اصلاح و یا حذف گردند.

میسیلی در سال ۱۹۸۵ افشای تخلف را به صورت زیر تعریف می نمودند:

افشای رویه های غیرقانونی، غیراخلاقی و نامشروع کارکنان توسط اعضای سابق و یا اعضای فعلی سازمان به اشخاص و یا سازمان هایی که قادر به تاثیرگذاری این فعالیت ها می باشند. در این تعریف افشای تخلف شامل گزارش کارمند به فرد و یا سازمانی می باشد که می تواند اقداماتی در خصوص قصور سازمانی گزارش شده انجام دهد. افشای تخلف به عنوان نوعی اطلاع رسانی اخلاقی محسوب می گردد که به دلیل تمایل به حفظ و ارتقای منافع عمومی ایجاد می گردد. براساس استانداردهای کمیته بریتانیا در خصوص زندگی اجتماعی، افشای تخلف سازمانی به منظور حفاظت از منافع عمومی بهترین جلوه افشای تخلف می باشد.

از نظر جوب (۱۹۹۹) افشای تخلف فعالیت افشای داوطلبانه ای است که عمداً توسط شخصی گزارش می گردد که دسترسی انحصاری به اطلاعات و داده های سازمان داشته و دارد. در اینجا تخلفات بااهمیت و یا غیرقانونی و سایر تخلفات واقعی و یا پیش بینی شده که سازمان درگیر آن است به واحد خارجی گزارش می گردد که توان بالقوه ای جهت اصلاح تخلف دارد. افشاکنندگان تخلف از لحاظ تجربه و تصدی سازمانی متفاوت می باشند و می توانند جزء کارکنان، مدیران، مشتریان، فروشندگان و ارائه کنندگان خدمات باشند. از نظر افشاکنندگان اعتقاد به استانداردهای اخلاقی یک حساسیت شدید، مسئولیت پذیری فردی و تعهد قوی به منظور حمایت از اصول اخلاقی را ایجاد می نماید. حساسین نسبت به اصول اخلاقی موجب می شود در تصمیم گیری در خصوص افشای اعمال غیرقانونی محاسبات منفعت- هزینه را نادیده بگیرند. (برنان و کیلی، ۲۰۰۷) تحقیقات نشان دادند که سرمایه گذاران و صاحبان سرمایه تنها ۹٪ تحلیلگران مالی و حسابرسان ۱۴٪ از تخلفات را افشا

نموده اند. نهادهایی که نقش موثری در سرمایه گذاری بازارها ندارند مانند رسانه ها (۱۴٪) تنظیم کنندگان بازارهای غیرمالی (۱۶٪) و کارکنان (۱۹٪) در افشای تخلف ها نقش مهمتری داشته اند (حساس یگانه و داغانی و اسکو، ۱۳۸۸). بسیاری از مطالعات نشان می دهد که کارکنان مسن تر و باتجربه تر نسبت به افراد جوان تر به احتمال بیشتر تخلفات را افشا می نمایند. این امر از این واقعیت ناشی می شود که کارکنان باتجربه تر احساس تعهد بیشتری نسبت به سازمان خود دارند، بنابراین به احتمال بیشتر تخلفاتی را گزارش می نمایند که ممکن است بقای سازمان را به خطر اندازد. افرادی که انگیزه های کمتری دارند (مانند کارکنان) در افشای تخلف از همه فعالتر هستند در حالی که جای تعجب است افراد دیگری که قوی ترین انگیزه ها را دارند (مانند سرمایه گذاران) بازیگران آرامی هستند. هایدک بیان می کند که بازیگران با انگیزه ضعیف در به صدا درآوردن ناقوس هشدار، نسبت به بازیگران بانگیزه قوی مزیت دارند. زیرا آنان دسترسی کامل تری به اطلاعات در مورد تخلف و تقلب دارند؛ بنابراین به رغم انگیزه ضعیف این بازیگران سرانجام تقلب و یا تخلف ها را افشا می کنند. برعکس افراد با انگیزه بالا ظاهراً برای دستیابی به اطلاعات موثق دچار مشکل هستند (حساس یگانه و داغانی و اسکو، ۱۳۸۸).

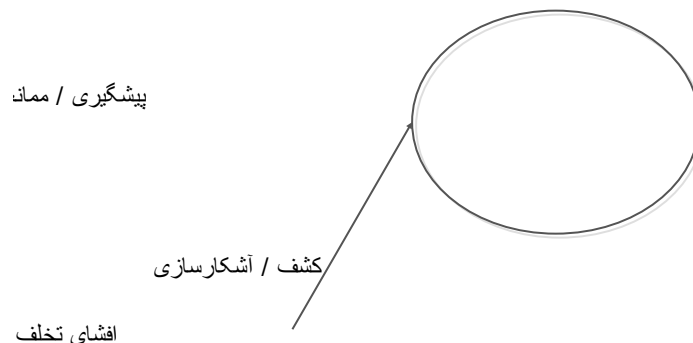
یکی از نهادهایی که نقش موثری در افشای تخلف بر عهده دارند، حسابرسان می باشند. حسابرسی یعنی بازرسی جستجوگرانه مدارک حسابداری و سایر شواهد زیربنای صورتهای مالی. حسابرسان از راه کسب آگاهی از سیستم کنترل داخلی و بازرسی مدارک، مشاهده دارایی ها، پرسش از منابع داخل و خارج کشور و اجرای سایر روش های رسیدگی، شواهد لازم را برای تعیین اینکه صورت های مالی، تصویری مطلوب و به نسبت کامل از وضعیت مالی شرکت و فعالیتهای آن در طول دوره مورد رسیدگی ارایه می کند یا خیر، گردآوری می کنند. حسابرسان موجب افزایش کارایی سیستم حسابرسی و قابلیت اتکای مدارک حسابداری می گردند. افزایش کارایی بخش حسابداری موجب سلامت سازمان و در نتیجه کاهش تخلفات و مفاسد اداری می شود. وظیفه حسابرسان شناخت نقاط ضعف کنترلهای داخلی (از جمله مواردی که زمینه ساز فساد است) و گزارش موارد تقلب و تخلف در صورتهای مالی مورد رسیدگی می باشد. بنابراین حسابرسان نقش مهمی در افشای تخلفات در سازمان به عهده داشته و بنابراین تاثیر بسزایی در کاهش مفاسد اداری دارند.

افشای تخلف به عنوان یک مکانیزم کنترل به منظور جلوگیری از رفتار غیراخلاقی به منظور حفاظت از رفاه بلندمدت سازمان و برای اطمینان از حاکمیت شرکتی مناسب شناسایی می گردد. مکانیسم های گزارشگری افشاکنندگان تخلف یکی از موثرترین ابزارها جهت مبارزه با فساد و حذف تقلب در سازمان ها می باشد (حساس یگانه و داغانی و اسکو، ۱۳۸۸).

فساد یک رسوایی مخفیانه است و معمولاً کسانی که درگیر این معاملات می باشند و همچنین کسانی که با آنها کار می کنند از آن آگاهی می یابند. بدون شک، فساد کلیه بهش های زندگی اجتماعی یعنی ابعاد اجتماعی، اقتصادی و سیاسی و سازمانی را تحت تاثیر منفی قرار می دهد. افشاکنندگان تخلف با کمک به شناسایی موارد فساد، نقش حساسی در تبدیل دور باطل چنهان کاری به دور فضیلت بر عهده دارند. تشخیص فساد شرط اولیه جهت آغاز بررسی ها و پیگیری های مرتبط می باشد. در هر حال، تنها در صورتی که موارد فساد به طور موثر تحت تعقیب قرار گیرد، می توان فرهنگ تغییر فساد را ایجاد نمود.

رشوه خواری و رسوایی های بزرگ ناشی از فساد بیانگر آسیب ایجاد شده به علت عدم گزارش تخلفات صورت می باشد. با این حال بی تفاوتی، ترس از انتقام، وفاداری نابجا و نیز فرهنگ کلی سکوت اغلب شاهدان بالقوه و افشاکنندگان را از صحبت در خصوص آن باز می دارد. فساد در مواردی که خطر تشخیص کم و جرایم در نظر گرفته شده جهت تشخیص فساد اندک می باشد، به عنوان جذاب ترین فعالیت محسوب می گردد.

تعییر هر هص / بدحیری



افشای تخلف باید خطر تشخیص را افزایش داده و در نتیجه تا زمانی که جرایم در نظر گرفته شده برای فساد بااهمیت می باشد باید به عنوان یک عامل بازدارنده فساد عمل نماید. افشاکندگان تخلف هم چنین می توانند از طرق ارایه جریان های اطلاعاتی بهتر که شانس تعقیبات و پی گیری های موفقیت آمیز را افزایش می دهد، سازمان های مجری را تقویت می بخشند. این امر هم برای تعقیب قانونی شرکت های پرداخت کننده رشوه و هم برای محاکمه سیاستمداران و مقامات دریافت کننده رشوه به کار می رود. در واقع افشای تخلف به عنوان مکانیزمی در نظر گرفته می شود که زارداری را از بین برده و افراد را به گونه ای پرورش می دهد که آشکارا در خصوص رفتارهای غیرقانونی و دیگر قصورات صحبت نمایند. از این نظر افشای تخلف به عنوان جایگزینی در نظر گرفته می شود که احتمال شناسایی و بررسی فساد را افزایش می دهد.

افشای تخلف به صورت داخلی، خارجی، اختیاری و اجباری صورت می گیرد. در افشای داخلی، گزارش تخلفات به منابع داخلی سازمان ارائه می گردد که این منابع قدرت لازم جهت ایجاد تغییر را دارند. منابع داخلی دریافت کننده گزارشات تخلف شامل هیئت مدیره، کمیته حسابرسی، بازرسان ویژه و ... می باشند. گزارش به همکاران (گزارشگری همتایان) به عنوان افشای تخلف در نظر گرفته نمی شود. افشای خارجی زمانی اتفاق می افتد که دریافت کننده شکایت بیرون از سازمان است. برای مثال گزارش به مراجع دولتی، هیئت های حرفه ای، گروه های ذینفع، رسانه ها و ... نمونه ای از افشای تخلف به صورت خارجی می باشد. برخی از محققان استدلال می کنند که افشای داخلی و خارجی به صورت مفهومی مشابه می باشند. در واقع آنها استدلال می کنند که نقطه شروع هر دو زمانی است که کارمند تخلف را در سازمان کشف می نماید. تنها تفاوت این دو منابع دریافت کننده شکایت می باشد. در اکثر موارد فرآیند افشای تخلف یک فرآیند دو مرحله ای است. افراد در ابتدا ترجیح می دهند تخلف را به صورت داخلی گزارش نمایند. در صورتی که موضوع با رضایت افشاکنده حل نشود، سپس ممکن است او تصمیم به گزارش موضوع از طریق کانال های خارجی مثلاً مراجع دولتی، رسانه ها و ... بگیرد. در بعضی موارد، افشاکنده ممکن است از ابتدا موضوع را به یک بخش خارجی گزارش نماید. این امر در صورتی اتفاق می افتد که افشاکنده دریافت افشای تخلف به صورت داخل واکنش مناسب را در پی نخواهد داشت و تنها راه دستیابی به یک واکنش مناسب گزارش تخلف به بخش های خارجی می باشد. افشای داخلی این امکان را برای سازمان فراهم می آورد که مشکل را به صورت داخلی اصلاح و برطرف کند و از رسوایی های بالقوه که سازمان را شرمسار و به صورت منفی تحت تاثیر قرار می دهد، جلوگیری کند (برنان و کیلی، ۲۰۰۷).



انجمن حسابداران رسمی آمریکا (۱۹۷۸) و IMA به اعضایشان تنها اجازه می دهند که یافته های خود را به سرپرستان و یا هیئت مدیره شان گزارش نمایند. تحقیقت صورت گرفته توسط جانسون و چپاسون (۱۹۹۵) نشان داد که حسابداران تمایل به گزارش تخلف به منابع داخلی و نه قانون گذاران داشتند. در مورد انرون، افشاکنندگان تخلف ابتدا تقلب بالقوه را به مدیران اجرایی شرکت گزارش نمودند. بعد از نادیده گرفته شدن تقلب توسط مدیران آن را به SEC گزارش نمودند. در افشای اختیاری هیچ اجباری برای افراد جهت گزارش تخلف وجود ندارد. افشای تخلف به صورت اختیاری و یا تجویزی بستگی به تمایل اشخاص جهت گزارش تخلف دارد.

دوزیر و میسل بیان نمودند که افشای تخلف یک رفتار اجتماعی مثبت بوده و برنامه ریزی شده تا برای سایر اشخاص سودمند باشد. چون انتظارات جامعه در حال تغییر است، افشای تخلف نیز باید به گونه ای سازماندهی شود که از لحاظ سیاسی و اجتماعی قابل قبول باشد.

از نظر باوی افشای تخلف ناشی از انگیزه های اخلاقی است که فرد را وادار به اقداماتی می کند که مانع از آسیب رساندن به سایرین می شود. انگیزه های شغلی در مقابل افشای تخلف برای کارکنان خیلی قوی تر در مقایسه با دیگر گروه ها است. وقتی که اتحادیه ای وجود داشته باشد تا از حقوق کارکنان در مقابل برخورد شرکت در افشا جلوگیری نماید و در ضمن بابت کاری که انجام می دهند، پاداش دریافت کنند، باعث ایجاد انگیزه برای کارکنان برای افشای تخلف می گیرد (الیاس، ۲۰۰۸). وجود قوانین مناسب جهت افشای تخلف و همچنین ابزارهای اجرایی مناسب جهت حمایت از فرهنگ انطباق و یکپارچگی ضروری می باشد. چندین کنوانسیون بین المللی افشای تخلف را به عنوان یک ابزار موثر برای مبارزه با فساد، تقلب و سوء مدیریت شناسایی می کنند و کشورهای امضاکننده را به اجرای قوانین مناسب متعهد می کنند. کلیه ابزارهای ضدفساد بین المللی ملزم به حفاظت ویژه از اشخاصی می باشند که با حسن نیت اطلاعاتی در خصوص فساد و جرایم مرتبط افشا می کنند. به عنوان مثال کنوانسیون سازمان ملل علیه فساد، تصریح می کند که:

باید در سیستم های قانونی داخلی هر کشور عضو معیارهای مناسبی ادغام شود تا از اشخاصی که با حسن نیت و دلایل منطقی وقایع مرتبط با جرایم ثابت شده در این کنوانسیون را گزارش می نمایند در مقابل هرنوع برخورد ناشایست محافظت به عمل آید (لیوانگا، ۲۰۱۰).

### عوامل ایجاد کننده فساد اداری

از آنجایی که بسیاری از فساد اداری متوجه و ردیابی شونده در مداخله گیری های دولتها در امر اقتصاد است. خط مشی هایی که در جهت آزادسازی تثبیت اقتصاد مقررات زدایی و خصوصی سازی صورت می گیرد. به شکلی فزاینده می تواند فرصتها را برای رفتارهای مترتب با رانت و جستجو و برخورداری از رانت و فساد اداری کاهش دهد. در جایی که مقررات دولتی نافذ و فراگیر است، در هر حال مقامات دولتی می توانند حوزه صلاحیدهای را جهت اعمال آنها داشته باشند و در این راستا افراد اغلب به دنبال پرداخت رشوه به مقامات دولتی جهت دور زدن مقررات و قوانین و آیین نامه ها می شوند و مقامات دولتی هم اغلب در قبول اینگونه رشوه ها اغوا می شوند. شناسایی اینگونه منابع مترتب بر خط مشی های فساد اداری کاملاً مشخص است و می تواند کمک شایانی به تحت کنترل درآوردن آن به عمل آورد. منابعی که در زیر بدان اشاره می شود سالها است که به عنوان منابع مترتب به خط مشی گزارشی می باشد که علل فساد اداری را تشکیل می دهد و مورد شناسایی قرار گرفته اند که به صورت تیتروار بیان می گردد (لطیفی ۱۳۸۰).

- ۱- محدودیت های تجاری
- ۲- سوبسیدهای (یارانه) دولتی
- ۳- کنترل های قیمت
- ۴- چندرنخی بودن ارز و برنامه های تخصیص ارز
- ۵- حقوق و دستمزد پایین
- ۶- موهبت های منابع طبیعی
- ۷- عوامل جامعه شناختی فساد اداری
- ۸- اختلاف فاحش میان سطح درآمد کارمندان با سایر شهروندان
- ۹- روابط خویشاوندی
- ۱۰- عدم حساسیت جامعه به معیارهای اخلاقی

### رویکردهای اساسی پیشگیری از فساد اداری

همان طور که مارک ج. سینجر در کتاب مدیریت منابع انسانی خود آورده است؛ برای بیشتر سرپرستان و مدیران، تادیب کارکنان، تکلیف سنگین و شاقی است. هدف تادیب، پرورش و قوت بخشیدن به رفتارهای مثبت و مطلوب کارکنان و پیشگیری از بروز رفتارهای نادرست است که این موجب پیشبرد افراد سازمان خواهد شد. مارک ج. سینجر دو روش اساسی و بنیادی را برای تادیب نام می برد. یک روش سنتی، که در تلاش برای متوق ساختن رفتار نامطلوب، بر اقدامات تنبیهی تکیه دارد، که از جمله این روش ها، می توان به روش کوره داغ و روش تادیب تصاعدی اشاره کرد. روش دیگر، که روش نوین تادیب نام دارد، به روشی اشاره دارد که تاکید آن بر جلوگیری از وقوع رفتارهای نامطلوب است. هدف این روش، حذف کارکنان خاطی نیست، بلکه پیشگیری از بروز رفتار نامطلوب است (سینجر، ۱۳۸۸).

محققان در زمینه رویکردهای تحقیقاتی متداول در پیشگیری از فساد اداری به چهار گروه اشاره می کنند:

رویکرد علمی: بر مبنای این رویکرد، به مدد شاخه های علوم رایج، به ویژه علوم انسانی، به شناخت چستی پدیده فساد، پرابی بروز آن و چگونگی پیشگیری یا مبارزه با آن (براساس یافته های علمی) پرداخته می شود.

۱- رویکرد تجربی: اساس این رویکرد مبتنی بر تحقیقات صورت گرفته قبلی شامل افت و خیزها، ضعف ها و قوت های

حرکتهای قبلی است تا با بهره گیری از تجربیات آنها در جهت پیشگیری از وقوع فساد گام بردارد؛

۲- رویکرد ارزشی: در این رویکرد با مراجعه به منابع اسلامی و ملی، مبانی و مصداق های پیشگیری و مبارزه با پدیده

فساد استنباط، استخراج و بهره برداری می گردد؛

۳- رویکرد تطبیقی: این رویکرد، استفاده از تجربیات دیگر کشورها، سازمانهای فراملی و منطقه ای و بین المللی را مورد

توجه قرار می دهد.

بر پایه یک نگرش سیستمی به سازمان و پدیده ای همچون فساد اداری که طی فساد اداری که طی فرآیندهای کاری سازمان شکل می گیرد، این نتیجه حاصل می شود که برنامه پیشگیری از فساد اداری باید از سبک و سیاقی سیستمی برخوردار باشد، به گونه ای همه عوامل به وجود آورنده این پدیده را مورد توجه قرار دهد و براساس مهم ترین آنها، سیستم پیشگیرانه ای را

برای آن طراحی کند. ایجاد یک سیستم پیشگیرانه مقابله با فساد اداری به جای نظام کنترل تخلفات را می توان به عنوان یک راهبرد اساسی در مسیر مبارزه با فساد اداری و دستیابی به سلامت اداری مطرح کرد. منظور از سیستم پیشگیرانه این است که نظام تمرکز یافته بر کشف موارد فساد و تنبیه متخلفان، به سیستم بازدارنده عوامل فساد تجهیز گردد، به ترتیبی که با تکیه بر یک رویکرد سیستماتیک جامع، نسبت به رفع علل فساد و حل اساسی مسئله فساد در سطح کشور اقدام کند. یکی از مهمترین اجزای این سامانه پیشگیرانه عامل فرهنگی سازمانی است.

همان طور که مشخص است، فرهنگ سازمانی از طریق کارکردهای اساسی که از آن برخوردار است، با تاثیر بر کارکنان، می تواند از قابلیت بالایی برای پیشگیری از بروز فساد اداری برخوردار باشد، تاثیر فرهنگ سازمانی بر کارکنان به اندازه ای است که آن را منشا شکل گیری سازمان غیررسمی دانسته اند. فرهنگ سازمانی، می تواند به عنوان مرجعی برای احساس هویت کارکنان محسوب شود. به گونه ای که آنان شخصیت خود را وابسته به فرهنگ سازمانی دانسته و از آن کسب اعتبار کنند. اگر سازمان از فرهنگ مطلوبی برخوردار باشد، این ذهنیت را کارکنان ایجاد می کند که آنان، افرادی ارزشمند هستند، بر این اساس احتمال بروز رفتارهای نامطلوب در کارکنان نیز کاهش می یابد.

کارکرد دیگری که فرهنگ سازمانی قادر به اراده آن است، این است که می تواند رفتار کارکنان را در جهت های خاصیت متناسب با محتوای فرهنگ سازمانی - هدایت کند. فرهنگ سازمانی با ارائه الگوهای رفتاری به کارکنان، رفتار آن را جهت می دهد و همچنین از طریق تثبیت شیوه های انگیزش و معرفی برانگیزنده های مثبت به کارکنان، موجب می شود که آنها در جهت اهداف سازمان گام بردارند. از این راه کارکنان علاقه و توجه کمتری به رفتارهای خلاف قاعده های سازمان از خود نشان می دهند.

فرهنگ سازمانی موجب متعهد شدن کارکنان نسبت به خود و نسبت به گروه می شود. همان طور که گفته شد، فرهنگ سازمانی باعث نزدیک شدن کارکنان از نظر روحی و روانی به یکدیگر شده و باعث شکل گیری سازمان غیررسمی می شود. بر این اساس، سازمان غیررسمی در افراد نوعی تعهد و مسئولیت نسبت به چیزی به وجود می آورد که آن چیز بیش از منافع شخصی فرد است. در نهایت فرهنگ سازمانی عاملی برای تثبیت سیستم اجتماعی است. فرهنگ از نظر اجتماعی به عنوان چسبی به حساب می آید که می تواند از طریق ارائه استانداردهای مناسب (در رابطه با آنچه که باید اعضای سازمان انجام دهند یا بگویند) اجزای سازمان را به هم متصل کند.

## روش های مبارزه با فساد اداری

همه کشورهای جهان از طرق مختلف به مبارزه با فساد اداری می پردازند که در زیر مواردی را به صورت تیتروار یاد می کنیم:

اصلاح ساختار نظام اداری	ارزیابی مستمر روش های انجام کار ادارات دولتی
مقررات زدایی و خصوصی سازی	نظارت بر ثروت و سطح زندگی کارمندان دولت
ارتقای باورهای اخلاقی	تشکیل سازمان های دائمی برای مبارزه با فساد اداری
پاکسازی جمعی در نظام اداری	آموزش مدیران دولتی در رابطه با فساد اداری

(پور شجاعی، ۱۳۹۲)

## اقدامات انجام شده در ایران جهت مبارزه با فساد الف) اصلاحات اقتصادی

- ۱- لایحه مبارزه با پولشویی که از طرف هیات دولت تقدیم مجلس شورای اسلامی شد.
- ۲- لایحه مبارزه با قاچاق کالا، ارز، ریال و اوراق بهادار که به مجلس شورای اسلامی ارائه شد.
- ۳- اصطلاح قانون مالیات ها
- ۴- انحصار زدایی و تشدید روند خصوصی سازی

## ب) سازماندهی اداری

- ۱- تشکیل ستاد مبارزه با مفاسد اقتصادی در سال ۲۰۰۱ به منظور تدوین استراتژی مقابله با فساد و شناسایی گلوله های تخلف زا
- ۲- اصلاح و تقویت سیستم های کنترل و نظارت براساس توصیه های ستاد ارتقای سلامت اداری در وزارتخانه ها (ذوقی، ۱۳۸۹).

## نوآوری در پیشگیری در فساد اداری

طرح میثاق سلامت به عنوان پیشنهادی نوآورانه در زمینه پیشگیری از فساد اداری است به گونه ای که این طرح رشد فرهنگ عمومی جامعه (و فرهنگ سازمانی به عنوان پدیده ای که متأثر از فرهنگ عمومی جامعه است) را موردنظر قرار می دهد. میثاق سلامت به عنوان توافقی بین دولت (به عنوان اراده دهنده خدمات) و ملت (به عنوان مراجعه کنندگان به دولت) است به طوری که ملت رشوه ندهد و دولت نیز رشوه نگیرد.

میثاق سلامت برای رسیدن به هدف اصلی موردتوجه قرار گرفته است: (لوی ۲۰۰۳)

- ۱- توانمند کردن شرکتها و موسسات خصوصی (و افراد) به خودداری از رشوه دادن، با ایجاد اطمینان از اینکه:
    - رقیبان آنها از نیز از رشوه دادن خودداری می کنند؛
    - دولت، خود را متعهد به جلوگیری از فساد در معاملات، برنامه های خصوصی سازی و صدور پروانه برای موسسات خصوصی و همچنین پیروی از رویه های شفاف می داند.
  - ۲- توانمند کردن دولتها در کاهش هزینه بالای مبارزه با فساد
- هدف نهایی برنامه میثاق سلامت، حذف فساد از ارتباطات اداری و خدماتی میان ارباب رجوع و کارمندان و کاهش هزینه های سیاسی، اقتصادی و اجتماعی ناشی از فساد است. هرسی و بلانچارد به نقل از هرزبرگ جنبه های سلامت سازمانی را شامل آئین نامه ها و مدیریت شرکتها، سرپرستی، شرایط کاری، مناسبت میان افراد (روابط انسانی)، پول، مقام و امنیت معرفی می کند. این جنبه ها ربطی به ذات امور ندارند، بلکه به شرایطی که کار در آنها اجرا می شوند، مربوط می شود. هرزبرگ به کاربردن لغت (سلامت) را به معنای پزشکی اش یعنی پیشگیری کننده و مربوط به محیط، منسوب می داند. عوامل سلامت به طور مستقیم در ظرفیت بازدهی کارگران افزایش ایجاد نمی کند، اما کار اصلیشان جلوگیری از ضایعات در اجرای کار است که دلیلش محدودیتهای شغلی است (هرسی، بلانچارد، ۱۳۸۲).

## مبارزه با فساد اداری و نگاهی به این روند در ایران

مبارزه موفق با فساد که در واقع بخشی از تلاش برای اداره موثر و کارآمد جامعه است در دو سطح قابل بیان است. سطح اول در فساد اداری، مفاسدی است که اکثراً با نخبگان سیاسی مرتبط بوده و کارمندان عالی رتبه و مقامات ارشد دولتها با آن درگیر هستند. برای شناخت علل ظهور، رشد یا کاهش فساد در طول زمان آگاهی از برخی از جنبه های محیط سیستمی در جوامع ضروری است.

مبارزه با فساد اداری در سطح دوم، یعنی فساد میان کارمندان رده پایین که اساس در سطح و ابعاد کوچک تر صورت می گیرد به وجود ساختار هویتی یا پنداره سازمانی وابسته است و می تواند با تقویت سرمایه اجتماعی سازمانی و فرهنگ سازمانی تقویت شود.

فساد اداری معضلی چالش برانگیز در جوامع است که در زمینه مبارزه با آن رویکردهای انضباطی - اجتماعی و پیشگیرانه مطرح است. در این میان توجه به رویکردهای پیشگیرانه می تواند هزینه های اجتماعی، سیاسی و اقتصادی مبارزه با فساد را کاهش دهد و تبعات کمتری را متوجه دولت ها نماید. فرهنگ به عنوان مهم ترین عامل در رویکرد پیشگیرانه می تواند نقش موثر و تعیین کننده ای را ارتقای سلامت اداری ایفا نماید.

در نظام اداری ایران، مققرات و برنامه های متعددی برای مبارزه با فساد اداری وضع و طراحی شده که اغلب نه تنها موثر نبوده است بلکه منجر به کاغذبازی و تعدد مراحل اداری برای انجام کوچکترین کارها شده و هزینه های اضافی بر مردم و دولت ها تحمیل کرده است. دلایل اصلی عدم موفقیت این قوانین و برنامه ها را می توان چنین نام برد:

۱- تلاش های صورت گرفته از سوی دولت و دستگاههای نظارتی، نظامند نبوده است. بدین معنی که با تغییر دولت ها، محتوای برنامه ها برای مبارزه با فساد تغییر کرده و برنامه ها انسجام خود را برای دستیابی به هدف ها از دست داده اند.

۲- برنامه های صورت گرفته از سوی دولت ها غالباً بر روی تنبیه و مجازات متخلفان متمرکز بوده، به جای آنکه بر پیشگیری از بروز فساد تاکید داشته باشد.

۳- در برنامه انجام شده توسط دولت ها توجه به سلامت اجتماعی کارکنان سازمانها و بهبود فرهنگ سازمانی به عنوان مهم ترین عامل تقویت کننده هویت سازمانی کمتر مورد توجه قرار گرفته است.

کارشناسان علوم سیاسی، اجتماعی و اقتصادی در دهه های اخیر به بررسی جدی پدیده فساد اداری و ابداع روش های موثرتر و کم هزینه تر برای مقابله با آن توجه نشان داده اند. یکی از این روش ها (با توجه به دلیل سوء عدم موفقیت برنامه های مبارزه با فساد) بهبود فرهنگ سازمانی است؛ زیرا فرهنگ سازمانی به منزله هویت و روح حاکم بر سازمان است که نقش مهمی در شکل گیری رفتار (فردی و سازمانی) دارد و هویداست که بی توجهی به آن می تواند از درون مقاومت افراد را در برابر مفاسد ضعیف کند. با تأمل بر فراگیری دوگانه فساد یا سلامت اداری، ملاحظه می شود که شفافیت، یکی از مهم ترین راهکارهای مبارزه با فساد است (رستمی نیا، ۱۳۹۳).

## راهکارهای مبارزه با فساد در ایران

تجربه کشورهای مختلف برای مقابله با انحرافات و ایجاد ساز و کارها در این باره منجر به ارائه و طراحی مدل‌های مختلفی شده است که به دلیل اهمیت آنها و استفاده آن برای تبیین موضوع مورد بحث به توضیح مختصر آنها می پردازد.

۱. مدل هایی که در آن بیشتر بر نقضش دولت تکیه شده است و تلاش می شود که با تعیین مجازات ( اعم از اجزایی و اداری) بر اعمالی که مضر تلقی می شوند و نیز با اجرای آن مجازات ها از طرف مأموران دولت با جرم و تخلف مقابله می شود. بنابراین برای رسیدن به هدف به مردم و تشکیل های مردمی توجه بسیار کمی می شود.
  ۲. مدل هایی که درباره موضوع مورد بحث نقشی برای دولت قائل نمی شوند و تمام اختیارات را مستقیماً به مردم واگذار می کنند.
  ۳. مدل هایی که در آن با وجود محور قرار دادن دولت برای مقابله با جرائم و یا انحرافات نقش درخور توجهی برای نهادهای رسمی برخاسته از اراده صاحبان حرف و مشاغل مختلف قائل می شوند. چنین به نظر می رسد که در سال های اخیر، این مدل که بر مشارکت منسجم و تشکیل یافته مردم برای مقابله با جرائم و انحرافات تاکید دارد بیشترین طرفدار را داشته و در عمل بیشتر مورد استفاده قرار گرفته است.
  ۴. مدل هایی که به توجه به محور قرار دادن دولت- نسبت به مدل قبلی- نقش بیشتری برای مردم قائل است. به طوری که در تعیین سازوکارهای لازم برای مقابله با جرائم یا انحرافات مستقیماً به آرای مردم مراجعه می شود در واقع مردم بعضی از نقش ها را به طور مستقیم تعیین می کنند.
- رابطه مستقیم و تنگاتنگی میان مدل های مذکور و نوع نظام های سیاسی وجود دارد. به طوری که مدل های نوع اول در رژیم اقتدارگر همچون حکومت های فاشیستی، نازیستی، سلطنتی مطلقه، مدل های دوم در حکومت های آنارشیستی و مدل های نوع سوم در رژیم دموکراتیک که بیشتر متکی به آرای مردم است اعمال می شود.
- اما مدلی که بر مبنای موازین شرعی مورد نظر قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران بوده مدلی است که در آن علاوه بر نقش قائل شدن برای دولت (به معنی عام) و تشکیل مردمی- با تعیین شرایط- رای آحاد افراد جامعه نیز جایگاهی در نظر گرفته است. بنابراین برای مقابله با فساد باید تمهیداتی اندیشید که نخست فضائل و سجایای اخلاقی جامعه رشد و گسترش پیدا می کند و ایمان به خدا و معاد گسترش یابد. دوم، عوامل و شرایطی که موجب ارتکاب فساد می شود یا زمینه هایی که ارتکاب فساد را تسهیل می کنند کاهش یابد. سوم، انگیزه افراد برای ارتکاب فساد کاهش یابد. چهارم، هزینه کسانی که با وجود کاهش عوامل محرک و موجب برای ارتکاب فساد به دلیل زیاده طلبی و سودجویی افراطی قصد ارتکاب به آن را دارند افزایش یابد تا در تحلیل هزینه و فایده انجام عمل مذکور ارتکاب به جرم را مقرون به صرفه ندانند. پنجم، زمینه را برای نظارت مردم فراهم کند و در اقدامات پیشگیرانه یا سرکوبگرانه ای که دولت متولی آن است از مشارکت مردم در حداکثر ممکن بهره برداری شود (رستمی نیا، ۱۳۹۳).

### نتیجه گیری

فساد اداری به رفتاری اطلاق می شود که ضمن آن، فرد به دلیل تحقق منافع شخصی و دستیابی به رفاه بیشتر و یا موقعیت بهتر، خارج از چارچوب رسمی وظایف یک نقش دولتی عمل می کند.

پیامدهای فساد اداری نیز در قالب معضلاتی مانند اختلاس، کلاهبرداری، پارتی بازی، بی عدالتی، باج خواهی، ایجاد نارضایتی برای ذینفعان، سرقت اموال و دارایی های سازمان، فروش اطلاعات محرمانه و مواردی از این قبیل پدیدار می گردد. فساد اداری بخشی از مجموعه مسائلی است که سازمانها در دوره عمر خود به نا گذیر آن را تجربه می کنند این مجموعه مسایل به معضلاتی اشاره دارد که بطور عمده ریشه آن در خارج از سازمان قرار داشته ولی آثار آن سازمانها را متأثر می سازد این

معضلات بعنوان چالش هایی که همواره پیش روی مدیران هستند تلقی می شوند که به دلیل عدم کنترل سازمان بر علل پیدایی آنها طبیعتاً کنترل آنها نیز بسیار دشوار است. گونه های فساد اداری از منظر نخبگان به فساد اداری سیاه، فساد اداری خاکستری و فساد اداری سفید تقسیم بندی می گردد. فساد اداری در هر شکل و زمینه که باشد مستلزم وجود دو وضعیت اساسی است که عبارتند از تمایل و فرصت، (تمایل) به ارتکاب تخلف و (فرصت) به مهیا بودن شرایط محیطی مربوط اطلاق می گردد. چنانچه تمایل و فرصت یکجا فراهم شود فساد متولد خواهد شد و در صورت مهیا بودن سایر شرایط رشد خواهد کرد شکی نیست که فساد پدیده جهانی است و هیچ جامعه ای نمی تواند از فساد و تبعات آن ایمن باشد. علل این فراگیری و عمومیت این است که ریشه های فساد در جوامع مختلف یکسان است، بنابراین فساد نیز بعنوان محصول واحد این ریشه های شدت و فراگیری آن به مناسبت تفاوت های جوامع در ساختارهای سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی متفاوت است.

### منابع

- ✓ ایچی، مهدی، آریان مهر، ندا، (۱۳۸۹)، فساد اقتصادی، علل و نتیجه بروز آن، مجموعه مقالات همایش، ارتقای سلامت اداری، انتشارات زمان نو.
- ✓ امید، نبی، امید، محمدرضا، (۱۳۹۲)، کنفرانس مدیریت، چالش ها و راهکارها، دی ماه ۱۳۹۲.
- ✓ فرهادی نژاد، محسن، (۱۳۹۰)، فساد اداری و شیوه های کنترل آن، پایگاه مقالات مدیریتی.
- ✓ حساس یگانه، یحیی، داغانی، رضا، اسکو، وحید، (۱۳۸۹)، مدیریت ریسک ثقل، فصلنامه حسابدار رسمی، شماره ۲۰، ص ۸۹.
- ✓ حساس یگانه، یحیی، داغانی، رضا، اسکو، وحید، (۱۳۸۸)، ثقل در شرکت ها: چه کسانی هشدار می دهند؟، فصلنامه حسابدار رسمی، شماره ۱۸، صص ۳۶-۳۸.
- ✓ حاجی خلیل، محمد، رستمی نیا، اسمعیل، (۱۳۹۳)، سومین همایش علوم مدیریت نوین در سیزدهم شهریور ماه.
- ✓ محمودزاده، عباس، (۱۳۸۴)، مدیریت توسعه، تهران، انتشارات سمت.
- ✓ حدادیان، علی، (۱۳۸۳)، طرق پیشگیری از تخلفات کارمندان دولت، تهران: دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران مرکز.
- ✓ طوسی، محمدعلی، (۱۳۸۰)، بالندگی سازمان، تهران: انتشارات مرکز آموزش مدیریت دولتی
- ✓ حاجی خلیل، محمد، رستمی نیا، اسمعیل، (۱۳۹۳)، سومین همایش علوم مدیریت نوین در سیزدهم شهریور ماه.
- ✓ سینجر، مارک جه، (۱۳۷۸)، مدیریت منابع انسانی ترجمه فریده آل آقا، تهران: مرکز آموزش مدیریت دولتی.
- ✓ هرسی و بلانچارد، مدیریت رفتار سازمانی، ترجمه قاسم کبیری، تهران انتشارات علمی دانشگاه آزاد اسلامی.
- ✓ رفیع پور، فرامرز، (۱۳۷۹)، توسعه و تضاد جلد اول، تهران شرکت سهامی انتشار.

- ✓ پورشجاعی، هادی، (۱۳۹۲)، اولین کنفرانس جایگاه مدیریت حسابداری در دنیای نوین، کسب و کار اقتصاد و فرهنگ سال انتشار.
- ✓ قادری، مهدی، (۱۳۸۸)، فساد اداری در ایران و راهکارهای مبارزه با آن مجله معرفت، شماره ۱۳۸.
- ✓ قلی پور، رحمت اله، نیک رفتار، طیبه، (۱۳۸۵)، فساد اداری و راهکارهای برای مبارزه با آن، مجله راهبرد، شماره ۵۳.
- ✓ لطیفیان، احمد، (۱۳۷۵)، عامل موثر بر فساد اداری و راههای مبارزه با آن، مجله دانش و توسعه.
- ✓ لطیفی، محمدحسین، (۱۳۸۰)، فساد اداری و انواع گوناگون آن.
- ✓ خداداد حسینی، حمید، فرهادی نژاد، محسن، (۱۳۸۰)، بررسی فساد اداری و روش های کنترل آن، مجله مدرس، شماره ۱، صص ۳۹-۴۲.
- ✓ رسولی، رضا، شهائی، بهنام، (۱۳۸۸)، فساد اداری در مدارس آموزشی: عوامل موثر بر پیدایش، گسترش و کاهش آن، نشریه مدیریت دولتی، شماره ۳، صص ۲۰-۲۱.
- ✓ سراج، شهناز، (۱۳۸۸)، تفاوت تخلفات اداری و فساد اداری، سایت جامع مدیریت، صص ۲-۱.
- ✓ شکری، زینب، خیرگو، منصور، (۱۳۸۸)، استراتژی مبارزه با فساد: آیا خصوصی سازی فساد اداری را کاهش می دهد؟، مجله سیاسی-اقتصادی، شماره ۲۶۳-۲۶۴، صص ۱۴۲-۱۴۵.
- ✓ قلی پور، رحمت اله، (۱۳۸۴)، تحلیل رابطه الگوی حکمرانی وب و فساد اداری، فرهنگ مدیریت، شماره ۱۰، صص ۱۰۵-۱۰۶.
- ✓ قلی پور، رحمت اله، نیک رفتار، طیبه، (۱۳۸۵)، فساد اداری و راهکارهای مبارزه با آن، مجله مجلس و پژوهش، شماره ۵۳، صص ۳۴-۳۹.
- ✓ کاظمی، مهین دخت، (۱۳۸۳)، فساد اداری و اقتصادی ایران- راهکارها، تازه های اقتصاد، شماره ۱۰۶، صص ۵۱.
- ✓ مجتهدزاده، هدا، (۱۳۸۸)، ارتباط سبک های رهبری با کجروی اداری، ماهنامه تدبیر، شماره ۲۱۲، صص ۴۲.
- ✓ هیچ، ماری جو، (۱۳۸۸)، تئوری سازمان مدرن، نمادین- تفسیری با پست مدرن، ترجمه حسن دانایی فرد، انتشارات افکار.
- ✓ Asian institute of management. (2006) , "whistleblowing in the Philippines :awareness and structure" .pp15-16, home page: www.aim-hills.ph.
- ✓ Brennan, Nimah & Kelly, john. (2007), "a study of whistleblowing among trainee auditors". The british accounting review, No 39, pp62-65
- ✓ Elias,Rafik.(2008), "Auditing students' professional commitment and anticipatory socialization and their relationship to whistleblowing".Managerial journal, Vol (23). No 3.
- ✓ Liwanga , Roger-acalaude . (2010) , "Whistle Blowing Law : A Necessary Tool For Combating In the Democratic Republic of CONGO". International journal of sustainabl Development, Vol(01). No 8, pp 1-3 .
- ✓ Transparency international .(2010), "whistleblowing : an effective tool in the fight against corruption".transparency international, pp1-2, journal homepage: www.transparency.org .