

(دوره آموزشی)



گردآوری و تنظیم:

مهندس احمد جهانگیری

نیره بخشیان

فاطمه مفتوحی

تابستان ۱۳۹۱

فهرست

صفحه	عنوان
۳	پیش‌گفتار
۷	مقدمه‌ای بر فساد اداری
۷	مصادیق فساد اداری
۹	آیین‌نامه پیشگیری و مبارزه با رشوه
۱۳	فساد اداری
۱۸	تعاریف انواع فساد اداری
۲۵	طبقه‌بندی انواع فساد
۳۸	علل بروز فساد اداری
۴۱	روش‌های مبارزه با فساد اداری
۵۳	ملاحظات راهبردی در مبارزه با فساد
۵۶	رویکردهای اساسی پیشگیری
۵۷	نوآوری در پیشگیری از فساد اداری
۶۰	نتیجه‌مجازات راسی و مرتشی
۶۱	نتیجه‌گیری
۶۳	منابع

پیش گفتار

فساد اداری از جمله پدیده های سازمانی است که روند توسعه کشورها را به طور چشمگیری با مشکل روبرو می کند ، در عین حال با تمام برنامه ریزی ها و توجهی که از سوی کشورها در زمینه مبارزه با این پدیده شوم صورت گرفته ولی متأسفانه باز هم شاهد روند رو به رشد آن در ابعاد گوناگون جامعه هستیم .

در زمینه مبارزه با فساد اداری ، صاحب نظران سازمانی معتقد به رویکردهایی هستند که تأکید آن بیشتر بر پیشگیری از بروز چنین پدیده ای باشد تا اینکه بخواهد از طریق اعمال مجازات بر کارکنان خاطی با چنین پدیده گسترده ای مبارزه کند . رویکرد اساسی که این نوشتار بر آن تأکید دارد آن است که به جای اتکا بر رویه های مبتنی بر تنبیه بعد از ارتکاب فساد ، ایجاد و راه اندازی یک سیستم پیشگیری از فساد که هسته مرکزی آن فرهنگ جامعه و فرهنگ سازمانی باشد ، امری کاملاً ضروری به نظر می رسد . این رویکرد اقداماتی هم چون هویت بخشی به کارکنان ، تثبیت سیستم اجتماعی ، ایجاد تعهد درونی در کارکنان ، تثبیت شیوه های انگیزشی و ارائه الگوهای مناسب رفتاری که از مهم ترین کارکردهای فرهنگ سازمانی هستند را به منظور ایجاد فضایی که نهی کننده فساد اداری است ، مورد تأکید قرار می دهد .

مروری بر تجربه کشورها بیانگر این است که فساد اداری امری پیچیده ، پنهان و متنوع بوده ، از این رو مبارزه با آن نیز باید امری مستمر ، پیوسته و منسجم باشد ؛ در حقیقت فساد سازمانی آفتی است که احتمال درگیر کردن کل جامعه را دارد .

فساد اداری پدیده ای است که در دنیای امروز و به ویژه در کشورهای در حال توسعه به عنوان یکی از مهم ترین موانع پیشرفت مطرح و توانسته صدمات جبران ناپذیری را در مسیر رشد و توسعه جوامع ایجاد کند. تاثیر عوامل مختلف در شکل گیری فساد به آن ماهیت پیچیده ای داده و در چنین شرایطی است که بسیاری از برنامه های دولت ها برای مبارزه با آن به شکست می انجامد.

تجربیات به دست آمده از اجرای این برنامه ها نشانگر این است که برای حذف یا کاهش این پدیده شوم در نظام اداری کشور، نیازمند فرهنگ سازمانی بسیار غنی به عنوان پدیده ای که به طور مستقیم از فرهنگ جامعه تاثیر می پذیرد هستیم، تا همانگونه که در دنیای پزشکی تاکید شده پیشگیری بهتر از درمان است، با به کار گیری این فرهنگ زمینه های پیشگیری از فساد اداری میسر گردد، نه از طریق طراحی رویه های تنبیهی پس از وقوع با آن برخورد کنیم.

در اینجا نیز تاکید می کنیم که فرهنگ سازمانی این قابلیت را دارد که بتواند مانع از بروز بسیاری از جریانات توأم با فساد اداری گردد؛ فرهنگ سازمانی از قابلیت های گوناگونی برخوردار است و می تواند با معرفی الگوی رفتاری مطلوب به کارکنان، رفتار آنان را کنترل نماید.

بدیهی است در این راستا عملکرد مدیران در سطوح ارشد، میانی و پایه بسیار خطیر و الگو ساز بوده و مانع از ایجاد مسیر های غیر اصولی خواهد بود.

این نوشتار که حاصل تلاش جمعی از همکاران محترم این معاونت است، می گوشت تا زمینه مناسبی را به منظور افزایش شناخت و آگاهی مدیران و کارکنان محترم دانشگاه در

مسیر پیشگیری از این پدیده ناپسند سازمانی به وجود آورد .

باشد تا به این وسیله با ایجاد شناخت و آگاهی بیشتر در کارکنان و مدیران محترم گامی

هر چند اندک در جهت ارتقای سلامت نظام اداری کشور عزیزمان برداریم .

با آرزوی موفقیت

دکتر امیر اسکندرلو

معاون توسعه مدیریت و منابع دانشگاه علوم پزشکی همدان

فصل اول

فساد اداری

مقدمه ای بر فساد اداری

تجربه های به دست آمده از کشورهای مختلف نشانگر این است که فساد امری پیچیده ، پنهان و متنوع است ، از اینرو مبارزه با آن نیز باید امری مستمر ، طولانی و پیچیده باشد ؛ درحقیقت فساد (در ابعاد اداری و ابعاد دیگر جامعه) مانند کانون عفونتی است که اگر به اندام و پیکر جامعه راه یابد ، اعضای آن را یکی پس از دیگری عفونی و از کار می اندازد و چه بسا گسترش این عفونت کل پیکر جامعه را فاقد کارایی نماید . اصطلاح فساد اداری که آن را 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 ارائه تعاریف منطبق با اصول سازمانی در جهت رفع آن گام بردارند که وجه اشتراک اغلب تعاریف ارائه شده درباره فساد دستگاه های دولتی را می توان رشوه و سوءاستفاده از موقعیت های شغلی برای منافع شخصی به صورت مختلف دانست .

مصادیق فساد اداری

پیامدهای فساد اداری نیز در قالب معضلات و ناهنجاری هایی همچون سوءاستفاده از موقعیت های شغلی ، ارتشاء و اختلاس ، کلاهبرداری ، پارتی بازی ، بی عدالتی ، باج خواهی ، ایجاد نارضایتی برای ارباب رجوع (ذینفعان) ، سرقت اموال و دارایی های سازمان ، فروش اطلاعات محرمانه سازمان به دیگران و نظایر آن به صورت فردی ،

گروهی و یا 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 راه هایی را شناسایی کرد که اثر بیشتری در کاهش و حذف پدیده فساد اداری در سازمان دارند . اگر سازمان را به صورت یک سیستم در نظر بگیریم ، این سیستم از خرده سیستم های گوناگونی تشکیل شده که یکی از مهم ترین آنها **خرده سیستم منابع انسانی** است ؛ بر همین اساس در مبارزه با 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.

فرهنگ سازمانی به عنوان پدیده ای نقش گرفته از سیاست ها و رویکردهای مدیران رده بالای سازمانی 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 نوشتار تلاش دارد تا با برجسته نمودن نقش فرهنگ سازمانی مطلوب ، زمینه مناسبی را

برای افزایش شناخت مدیران سازمان ها و شرکت ها در جهت پیشگیری از بروز پدیده ای نامطلوب به نام فساد اداری به وجود آورد .

فرهنگ سازمانی

فرهنگ سازمانی به دلیل ماهیت قوی اثرگذاری که می تواند بر رفتار و عملکرد اعضای سازمان داشته باشد ، نقش مهمی در کنترل درونی رفتارهای کارکنان و پیشگیری از بروز فساد اداری دارد ؛ فرهنگ سازمانی که پیوندی نزدیک با فرهنگ عمومی جامعه دارد ، عامل مهمی در شکل دهی به رفتار سازمانی محسوب می شود و از نقش مهمی در پدید آوردن دگرگونی در رفتارهای نامطلوب و ایجاد ثبات در رفتارهای مورد نظر سازمان برخوردار است ؛ فرهنگ سازمانی در قالب مجموعه ای از باورها و ارزش های مشترک که بر رفتار و اندیشه های اعضا و سازمان اثر می گذارد می تواند به عنوان سرچشمه ای برای دستیابی به محیط سالم اداری و یا فضایی که ترویج کننده فساد اداری است به کار آید .

آیین نامه پیشگیری و مبارزه با رشوه

هیئت وزیران در جلسه مورخه ۱۳۸۳/۹/۱ بنا به پیشنهاد شماره ۱۱۷۵۰/۱۰۱ مورخه ۱۳۸۳/۱/۲۹ سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور و به استناد اصل یکصد و هشتم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و ماده ۲۷ قانون رسیدگی به تخلفات اداری مصوب ۱۳۷۲ و به منظور تامین اجرای وظایفی که دستگاه های اجرایی به موجب قوانین برای پیگیری و مبارزه با فساد در نظام اداری بر عهده دارند و همچنین تکمیل آیین نامه اجرایی

قانون رسیدگی به تخلفات اداری و پیش بینی ساز و کار اداری مناسب برای تسهیل خدمات
رسانی به مردم ، آیین نامه پیشگیری و مبارزه با رشوه در دستگاه های اجرایی را به شرح
زیر تصویب نمود .

آیین نامه پیشگیری و مبارزه با رشوه در دستگاه های اجرایی دارای ۴ بخش می باشد که
عبارتند از :

الف : مصادیق رشوه

ب : تکالیف و وظایف دستگاه های اجرایی

ج : تکالیف و وظایف کارکنان

د : نحوه رسیدگی به تخلفات رشوه گیرندگان و مجازات های اداری

— مصادیق رشوه شامل یک ماده و پنج بند می باشد .

— تکالیف و وظایف دستگاه های اجرایی یک ماده و پنج بند می باشد .

— تکالیف و وظایف کارکنان شامل دو ماده می باشد .

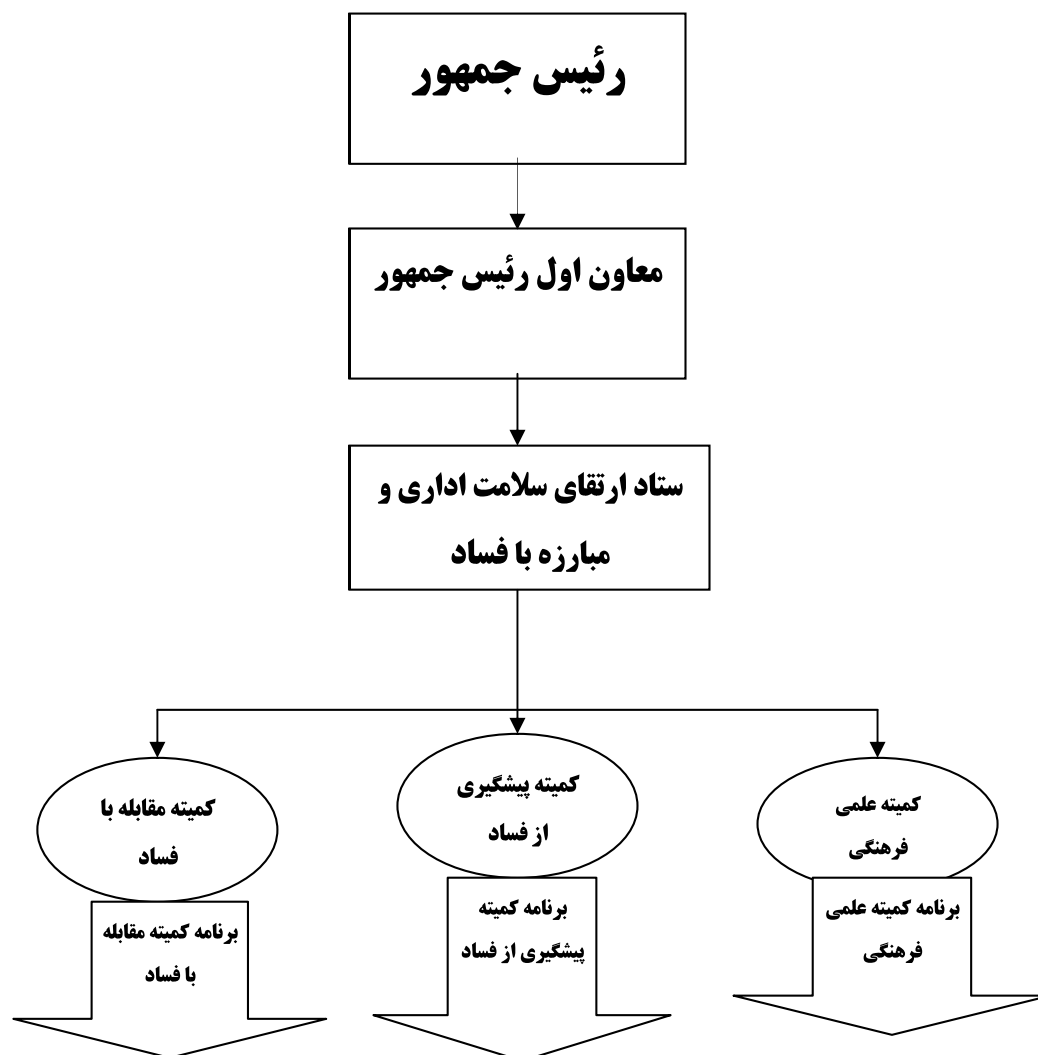
— نحوه رسیدگی به تخلفات رشوه گیرندگان و مجازات اداری شامل ۱۲ ماده می باشد .

برنامه ریزی ارتقای سلامت نظام اداری:

مبارزه با فساد اداری از برنامه های جدی نظام جمهوری اسلامی ایران می باشد.

به طوری که در تاریخ ۱۳۸۰/۲/۱۰ رهبر معظم انقلاب طی فرمانی بر آن تاکید فرمودند.

علی ایحال علاوه بر سازمان ها و دستگاه های نظارتی نظیر سازمان بازرسی کل کشور ، دیوان محاسبات و سازمان حسابرسی که بر اساس قانون اساسی ، وظیفه نظارت مالی ، اداری و عملکردی بر دستگاه های اجرایی را بر عهده دارند ، ستادی تحت عنوان ستاد ارتقای سلامت اداری و مقابله با فساد زیر نظر معاون اول رئیس جمهور ایجاد که شامل ماموریت ، اهداف ، سیاست ها و وظایف است .



جایگاه سازمانی ، ستاد ارتقای سلامت اداری و مبارزه با فساد

فساد اداری

در جامعه مصرفی امروز، رشد بی رویه نیازهای مادی و گرایش انسان ها به برطرف ساختن هر چه بیشتر نیازهای مادی سرعت بیشتری گرفته و در این میان پول، حرف اول را می زند. برای انسانی که امکان افزایش درآمد بیشتر برایش میسر نیست و راه های مشروع کسب درآمد بیشتر نیز بر او بسته است، چه راهی وجود دارد که او بتواند بر رفع نیازهای روبه رشد زندگی فائق آید؟ تحقیقات گوناگون صورت گرفته بر روی میزان نیاز و درآمد افراد جامعه به ویژه کارکنان، حکایت از این دارد که با گذشت زمان و افزایش بی رویه تورم در سال های اخیر نه تنها سطح درآمد نتوانسته بر سطح نیازهای مادی غلبه کند بلکه از حرکتی نزولی (نسبت به رشد نیازهای مادی) برخوردار شده است. با شکل گیری چنین شرایطی، طبیعی به نظر می رسد که در عرصه رقابت های اجتماعی ناعادلانه، افراد تلاش کنند تا از طریق مسیرهای غیرمعمول و غیرقانونی به مقاصد و اهداف شخصی دست یابند که حکایت از یک جهش اجتماعی برای بروز فساد در جامعه است. اگرچه جامعه ایران جامعه ای توأم با گرایش های مذهبی و ملی است که هر دوی آنها فساد را پدیده ای زشت شناخته اند و همواره تاکید بر مبارزه با آن کرده اند با این حال شاهد هستیم که شیوع فساد در جامعه مسیر بسیاری از پیشرفت های اجتماعی و ملی را بسته و هزینه های هنگفتی را بر دوش کشور و در نهایت مردم گذاشته است که یکی از مهم ترین آنها در بعد کلان، افزایش فاصله طبقاتی میان طبقات اجتماعی غنی و فقیر است.

افزایش این فاصله طبقاتی در کشور را می توان به حرکت پله های برقی تشبیه کرد؛ برای درک بهتر علت گرایش به فساد، عده ای را تجسم کنید که بر روی یک پله برقی که به طرف بالا می رود ایستاده اند و به راحتی به طرف بالا و برخورداری از رفاه و فرصت های اجتماعی عالی می روند که این پله برقی فقط برای عده معدودی از افراد جامعه است. بقیه مردم که اکثریت جامعه را تشکیل می دهند نیز می خواهند به آن مرتبه بالا برسند اما راهی ندارند به جز اینکه از روی پله برقی دیگری که به طرف پایین می آید با فعالیت و سرعت بسیار بیشتر حرکت کنند اما هرگز به آنها نمی رسند مگر اینکه خود را از این قاعده خارج کنند. بنابراین احساس عدم وجود عدالت اجتماعی در نگرشها و ذهنیات آنها موجب می شود که اعتقاد به نظام اجتماعی **(به قول دورکهایم: وجدان جمعی)** کاهش یابد و به عبارت دیگر، کنترل روانی افراد بر روی رفتار خود کم شود. اگرچه در ایران برنامه های زیادی برای مبارزه با فساد طراحی و به اجرا درآمده است اما در این رابطه موفقیت اندکی حاصل شده است که می توان دو دلیل اصلی آن را چنین نام برد:

تلاش های صورت گرفته از سوی دولت و دستگاه های نظارتی دیگر، به منظور مبارزه با فساد، سیستماتیک (نظام مند) نبوده، به این معنی که هر از چند سال با تغییر دولت ها و شدت و ضعف فشارهای اجتماعی، محتوای برنامه ها برای مبارزه با فساد تغییر کرده و برنامه ها انجام خود را برای دستیابی به هدف ها از دست داده اند. دلیل مهم دیگر این است که برنامه ها از سوی دولت ها به جای آنکه بر پیشگیری از بروز فساد تاکید داشته باشد غالباً بر روی تنبیه و مجازات متخلفان متمرکز بوده است.

متأسفانه معضل فساد اداری در ادارات دولتی بسیاری از کشورهای جهان رواج دارد و

برخلاف تصور اکثر مردم فساد اداری فقط مختص کشورهای در حال توسعه نیست ، حتی در کشورهای صنعتی پیشرفته نیز مواردی از ارتشاء و اختلاس هر چند وقت یک بار کشف و از طریق رسانه ها منعکس می گردد .

در کشورهای رو به رشد دولت ها مسئولیت ها و وظایف گسترده ای بر عهده دارند و دامنه فعالیت های دولت به مراتب گسترده تر از کشورهای صنعتی است ، این امر همراه با تفاوت های موجود در نظام سیاسی دو دلیل اصلی رواج بیشتر فساد اداری در کشورهای رو به رشد تلقی می شود .

پدیده هایی نظیر ارتشاء و اختلاس پدیده های جدیدی نیستند و قدمتی به اندازه خود دولت دارند ؛ اصولاً اختیارات و انحصاراتی که به طور طبیعی و اجتناب ناپذیر به مسئولین و کارمندان ادارات دولتی داده می شود به طور بلقوه زمینه را برای انواع سوء استفاده ها فراهم می آورد ، از همین روست که در نظام اداری کلیه کشورها سازوکارها و مقررات متعددی برای نظارت و پیگیری فعل و انفعالات مالی وضع شده است که اغلب منجر به کاغذ بازی و تعدد مراحل اداری برای انجام کوچک ترین کارها می شود ؛ از آنجا که نظارت ها در بسیاری موارد چندان موثر نیستند و درعین حال هزینه های اضافی متعددی را به جامعه و دولت تحمیل می کنند ، کارشناسان علوم سیاسی ، اقتصادی و اجتماعی 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 .

تعریف فساد اداری

دگرگونی های سیاسی دو قرن اخیر در کشورهای غربی و سایر نقاط جهان ، دولت ها را در پاسخگویی به مردم نسبت به اقدامات و عملکرد خود مجبور کرده است ؛ در نتیجه این تحولات ، فساد اداری از حساسیت سیاسی بسیار بالایی برخوردار شده و دولت ها به خاطر حفظ مشروعیت سیاسی هم که شده ناچار هستند به این مسئله توجه کنند ، لیکن شواهد نشان می دهد که قبل از تحولات سیاسی فوق نیز پادشاهان و سلاطین و حکومت های خود کامه با مشکل فساد اداری مواجه و در متون باستانی اشارات متعددی به این پدیده شده که نشان می دهد حکومت ها همیشه نگران سوءاستفاده شخصی صاحب منصبان و کارگزاران دولتی از موقعیت و امتیاز شغلی خود بوده اند .

کاتیلیا نخست وزیر یکی از ایالات شمال هندوستان در حدود ۲۰۰۰ سال پیش در یک نوشته به جا مانده از **آرتاشاسترا** چنین نوشته است :

"همان گونه که اگر ذره ای عسل یا سم بر نوک زبان فردی ریخته شود چشیدن آن اجتناب ناپذیر است ، امکان ندارد کسی با بیت المال سروکار داشته باشد و حداقل مقدار کمی از آن را نچشد "

در سند مکتوب دیگری متعلق به ۲۳۰۰ سال پیش نخست وزیر یکی از مناطق هند به نام **چانداگوپتا** در خصوص چهل روش مختلف برای اختلاس و سوء استفاده از منابع دولت هشدار می دهد .

در چین باستان به منظور افزایش مقاومت مسئولین در برابر وسوسه فساد ، مبلغی تحت

عنوان "غذای ضد فساد" به آنها می پرداختند .

در قرن چهاردهم نیز متفکر برجسته جهان اسلام ، **ابن خلدون** به فساد اداری توجه داشته و علت اصلی آن را علاقه شدید طبقات حاکم به زندگی تجملاتی عنوان می کند ، به اعتقاد ابن خلدون هزینه بالای تجملات ، طبقات حاکم را به فساد اداری متوسل می کند . گزارشات و کتب تاریخی متعدد دیگر نیز این مدعا را ثابت می کنند که از دیرباز تا کنون مسایلی نظیر اختلاس و سوء استفاده از بیت المال همواره نظام های اداری را تهدید کرده است . امروزه در اکثر کشورهای جهان پیوسته مواردی از فساد اداری کشف و گزارش می شود . موارد گزارش شده در مطبوعات و سایر رسانه های گروهی در کشورهای مختلف به خوبی نشان می دهد که بر خلاف تصور بسیاری از مردم فساد اداری خاص کشورهای در حال توسعه نبوده و در کشورهای صنعتی غرب و همچنین کشورهای سوسیالیستی سابق نیز پیوسته موارد به وقوع می پیوندد . در واقع اگر به شمارش گزارش های مطبوعات درباره فساد اداری بپردازیم متوجه می شویم که تعداد گزارش ها در کشورهای غربی به دلیل آزادی مطبوعات از بسیاری از کشورهای جهان سوم بیشتر است . در سال ۱۹۹۴ یک شبکه گسترده فساد سیاسی و اداری در ایتالیا برملا گردید ، بسیاری از سیاستمداران و صنعتگران برجسته این کشور به اتهام مشارکت در این شبکه مورد پیگرد قانونی قرار گرفتند ، اخبار و گزارشات مربوط به این موضوع تا چند هفته سر مقاله بسیاری از مطبوعات غربی نظیر تایمز و نیوزویک بود . تحقیقاتی که بعد از فروپاشی نظام سوسیالیستی شوروی و حتی قبل از آن در مورد نظام اداری آن کشور انجام شده به خوبی شدت گسترش فساد را در آن کشور نشان می دهد ، گفته می شود که در شوروی سابق شبکه های فساد اداری در

بسیاری از دستگاه های اداری وجود داشته است .

برای مثال قوانینی که بدون هیچ گونه توجیه اقتصادی یا اجتماعی (نظیر عدالت توزیعی) انحصار خرید ، فروش یا تولید یک محصول را به یک فرد یا یک گروه از افراد اختصاص می دهند نمونه هایی از این نوع فساد هستند . به دلیل تنوع رفتارهای غیر قانونی و قانونی که جزو فساد اداری به حساب می آیند تعاریف گوناگونی از فساد اداری توسط محققین علوم اجتماعی ارائه شده است که هر یک زیر مجموعه ای از این اعمال را شامل می شود . در اینجا به چند نمونه از این تعاریف اشاره می کنیم .

تعریف انواع فساد اداری

(۱) تعریف قانونی فساد اداری (Theobold، ۱۹۹۰)

فساد اداری عبارت از استفاده غیر قانونی از اختیارات اداری / دولتی برای منافع شخصی است ، در این تعریف به طور ضمنی فرض شده است که مجموعه ای از قوانین و ضوابط مدون اداری وجود دارد که چهارچوب فعالیت های مجاز اداری را تعیین می کنند ، آنگاه هر گونه رفتار اداری که مغایر با این قوانین بوده و انگیزه ارتکاب آن انتفاع شخصی باشد فساد اداری تلقی می شود . چنین تعریفی از فساد هنگامی جامعیت می یابد که قوانین اداری ، کامل ، واضح ، عادلانه و فراگیر باشند و برای کلیه فعالیت های اداری و دولتی ضوابط دقیقی را معرفی کنند ، لیکن نباید فراموش کرد که در هر جامعه گروهی از افراد ، نفوذ و قدرت سیاسی بالایی دارند و می توانند برای انتفاع شخصی قوانین را تغییر دهند . چنین رفتارهایی بر اساس تعریف قانونی فوق ، فساد تلقی نمی شود چون با نقض قوانین

همراه نیستند . این نکته مهم ترین نقص تعریف قانونی فساد اداری Theobald می باشد . بسیاری از اعمالی که از نظر جامعه فاسد و مردود هستند ممکن است در چارچوب قوانین رسمی یک کشور صورت بپذیرند .

از سوی دیگر امکان دارد در برخی موارد یک کارمند جهت خدمت به دوستان و اقوام از اختیارات خود سوء استفاده کند در حالی که ظاهراً هیچ نفع شخصی از این کار عایدش نشود ، برای مثال یک کارمند ممکن است کار ارباب رجوعی را به علت آشنایی قبلی خارج از نوبت انجام دهد ، بر اساس تعریف فوق نمی توان به طور دقیق مشخص کرد که آیا این اقدام نوعی فساد اداری است یا خیر ؟

۲) تعریف فساد بر مبنای افکار عمومی جامعه

ارزش های فرهنگی و اخلاقی هر جامعه با سایر جوامع متفاوت است و در داخل یک جامعه نیز این ارزش ها در طول زمان تغییر می کنند . برخی از محققین معتقدند که فساد اداری را می باید با توجه به دیدگاه های عمومی مردم تعریف کرد ؛ در این راستا اقدامی در چارچوب فعالیت های اداری / دولتی مصداق فساد را می یابد که از دید مردم یک جامعه غیر اخلاقی و مضر باشد ، مشکل مهمی که در این تعریف وجود دارد این است که غالباً دید گاه همه مردم یکسان نیست . در خصوص رفتار اداری به طور غالب دیدگاه نخبگان سیاسی (صاحبان قدرت سیاسی) و توده های مردم با یکدیگر اختلاف دارند ، با توجه به این اختلاف ها یک محقق علوم سیاسی به نام **هیدن هیمر** فساد اداری را به سه گونه تقسیم می کند :

الف) فساد اداری سیاه : کاری که از نظر توده ها و نخبگان سیاسی منفور و عامل آن

باید تنبیه شود ، برای مثال می توان از دریافت رشوه برای نادیده گرفتن استانداردها و معیارهای ایمنی در احداث مسکن و تولید کالا نام برد .

ب) فساد اداری خاکستری : کاری که از نظر اکثر نخبگان منفور ، اما توده های مردم در مورد آن بی تفاوت هستند ، مثلا کوتاهی کارمندان در اجرای قوانینی که در بین مردم از محبوبیت چندانی برخوردار نبوده و فردی به غیر از نخبگان سیاسی به مفید بودن آنها معتقد نیست .

ج) فساد اداری سفید : کاری که ظاهراً مخالف قانون است اما اکثر اعضای جامعه ، نخبگان سیاسی و اکثر مردم عادی آن را آنقدر مضر و با اهمیت نمی دانند که خواستار تنبیه عامل آن باشند ، به طور مثال چشم پوشی از موارد نقض مقرراتی است که در اثر تغییرات اجتماعی و فرهنگی ضرورت خود را از دست داده اند . برای مثال اگر قبل از معرفی و استفاده از ماشین تایپ ممنوعیت هایی وجود داشته باشد ، بعد از ورود کامپیوتر به منازل و شرکت های خصوصی اعمال این ممنوعیت ها عملاً بی فایده و غیر منطقی خواهد بود .

از سوی دیگر هنگامی که فساد اداری بر اساس افکار عمومی هر جامعه تعریف می شود فرصت آن را داریم که تفاوت های فرهنگی جوامع مختلف را مد نظر قرار دهیم . در گذشته محققین غربی غالباً بدون توجه به ویژگی های خاص فرهنگ های غیر اروپایی برخی از رفتارها و هنجارهای مرسوم در نظام اداری و حکومتی این کشورها را جلوه هایی از فساد اداری تلقی می کردند ، برخی از آنها حتی تا آنجا پیش می رفتند که رواج فساد در این جوامع را نشانه پستی نژاد و فرهنگ آنها تلقی می کردند ، خوشبختانه در دهه های اخیر این دیدگاه تغییر کرده است ، برای مثال در فرهنگ چینی (مانند بسیاری دیگر

از فرهنگ های آسیایی) دادن هدیه و پیشکش به مسئولین یک سنت فرهنگی است که ریشه های تاریخی دارد و از دیدگاه چینیان فساد تلقی نمی شود، در حالی که از دید یک ناظر غربی این اقدام معادل یک نوع رشوه دهی تلقی می گردد.

نمونه دیگر از تعریف فساد اداری بر اساس افکار عمومی رایج توسط **سنتورا** در دائره المعارف علوم اجتماعی ارائه شده است. هنگامی که بر اساس عالی ترین نظرات و اخلاق سیاسی وقت، نیت و شرایط یک اقدام را بررسی کرده و چنین قضاوت می کنیم که این عمل منافع عموم را به خاطر منافع شخصی قربانی کرده است، چنین عملی، فعلی فساد تلقی می گردد، در این تعریف نیز معیار قضاوت، نظرات و افکار عمومی است.

۳) تعریف فساد بر اساس منافع عمومی

برخی از محققین فساد اداری را آن گروه از اقدامات کارمندان و مسئولین دولت می دانند که اولاً به منافع عمومی لطمه بزند و ثانیاً هدف از انجام آن رساندن فایده به عامل (اقدام کننده) یا به شخص ثالثی که عامل را برای انجام این اقدام تطمیع کرده است باشد، در این تعریف نیز مشابه تعریف قبلی با این مشکل مواجه هستیم که ممکن است همه اقشار مختلف جامعه در مورد منافع عمومی برداشت یکسانی نداشته باشند. تضاد بین طبقات مختلف نظیر کارگران و صاحبان سرمایه ممکن است سبب شود اقدامی که از نظر یک گروه موافق منافع عمومی تلقی می شود، از نظر گروه دیگری مضر و مغایر با منافع عمومی باشد، برای مثال قانون ممنوعیت اعتصابات کارگری از دیدگاه صاحبان صنایع و طبقه کارگران یکسان تعبیر نمی شود، گروه اول اجرای این قانون را برای حفظ نظم و جلوگیری از اخلاق

در تولید ضروری می دانند، در حالی که گروه دوم آن را ابزاری برای استثمار هر چند بیشتر کارگران و جلوگیری از افزایش حقوق آنان تلقی می کنند.

۴) تعریف فساد اداری بر اساس نقش وابستگی های اجتماعی و خانوادگی در تصمیمات کارمندان

در چند تعریف قبلی فساد اداری، نقش این پدیده در رابطه با معیارهای قانونی و یا اخلاقی مد نظر بوده است، اخیراً در سال ۱۹۹۴ تعریف متفاوتی از فساد اداری توسط **تانزی** ارائه شده است که فساد را در چارچوب فرآیند تصمیم گیری کارمندان و سیاستگذاران تعریف می کند. **تانزی می گوید** در تئوری های نظری موجود در مورد نقش اقتصادی دولت همیشه به طور ضمنی فرض بر این بوده که مسئولین دولتی هرگز اجازه نمی دهند منافع شخصی یا علایق خانوادگی و اجتماعی بر روی تصمیمات اداری آنها تاثیر بگذارد، اما در جهان واقعی، هم مسئولین دولتی و هم اشخاص خصوصی در اتخاذ تصمیمات حرفه ای خود تحت تاثیر روابط شخصی و خانوادگی قرار می گیرند و میزان تاثیر این عوامل بر تصمیمات اداری به خصوصیات فرهنگی هر جامعه بستگی دارد. با توجه به نکات فوق **تانزی معتقد است** که ممکن است اتخاذ تصمیمات اداری تحت تاثیر منافع شخصی و یا روابط و علایق خانوادگی و دوستی های اجتماعی قرار گرفته باشد. تعریف فوق در خصوص کشورهای در حال توسعه بیشتر از کشورهای صنعتی مصداق دارد، در کشورهای در حال توسعه روابط اجتماعی و خانوادگی اهمیت بسیار بالایی دارند، هر فرد موظف است تا حد مقدور به اقوام و خویشاوندان خود کمک کند، متقابلاً هر فرد در راه رسیدن به اهداف شخصی و رفع مشکلاتش در وهله اول به کمک اقوام و آشنایان اتکا می کند، در چنین شرایطی طبیعی است که یک کارمند یا مسئول دولتی احساس کند وظیفه دارد از

اختیارات شغلی خود برای کمک به دوستان و خویشاوندان استفاده نماید .

در حالی که هر یک از تعاریف فوق به جنبه‌هایی از فساد اداری اشاره می‌کنند اما هیچ یک از آنها تصویر جامع و دقیقی از این پدیده را ارائه نمی‌دهند . همان گونه که قبلاً اشاره شد ارائه تعریفی برای پدیده‌های پیچیده‌ای که رفتار و شرایط گوناگونی را شامل می‌شوند کار دشواری است .

لیکن شاید بتوان با ادغام تعاریف فوق یک تعریف کامل تر از فساد اداری را به صورت زیر

ارایه داد .

فساد اداری چهار گروه از اقدامات در ارتباط با فعالیت های دولت را شامل می شود :

(۱) اقدامات اشخاص خصوصی در جهت جلب همکاری یک فرد شاغل در دولت به منظور :

الف : نقض قوانین و مقررات و ضوابط اداری

ب : تغییر در قوانین و مقررات و ضوابط برای نفع شخصی یا صنفی در ازای دریافت پول ،

کالا یا خدمات با ارزش

(۲) اقدامات اشخاص شاغل در داخل دولت برای دریافت پول ، کالا یا خدمات با ارزش از

اشخاص خصوصی در ازای :

الف : نقض قوانین و مقررات و ضوابط اداری

ب : تغییر در قوانین و مقررات و ضوابط برای نفع شخصی یا صنفی

(۳) خود داری یا کندکاری یک مسئول دولتی در انجام وظایف قانونی خود در قبال ارباب

رجوع به منظور دریافت پول ، کالا یا خدمات از ایشان

(۴) اقدامات اشخاص در داخل دولت به منظور جلب منافع نقدی و غیر نقدی برای خود

، خویشاوندان و دوستان از طریق نقض یا تغییر مقررات و قوانین .

تعریف فوق برای مطالعه کاربردی فساد و روش های مبارزه با آن از تعاریف قبلی کامل تر و مناسب تر است . از یک سو در این تعریف از مفاهیم غیر دقیق و کلی نظیر منافع عمومی یا دیدگاه عمومی استفاده نشده است و از سوی دیگر این تعریف فساد اداری را به نقض قوانین و مقررات محدود نمی کند بلکه شامل تغییرات قانونی برای نفع شخصی و صنفی نیز می باشد که به آن فساد قانونی گفته می شود . **تعریف اخیر از تعریف قانونی فساد که توسط تئوبالد ارایه شده جامع تر است ؛** مزیت دیگر این تعریف این است که در آن به انگیزه های مختلف یک کارمند برای مشارکت در فساد نیز اشاره شده است .

سه انگیزه متمایز که در این تعریف به آنها اشاره شده عبارتند از :

(الف) نفع شخصی مستقیم

(ب) دریافت رشوه نقدی یا غیر نقدی از شخص ثالث

(ج) کمک به دوستان و خویشاوندان

اشاره به این سه انگیزه سبب می شود که تعریف تانزی نیز به طور ضمنی در تعریف فوق موجود باشد . بر اساس این تعریف مواردی از قانون شکنی توسط کارمندان که برای اهداف خیر خواهانه صورت می گیرد لزوماً فساد اداری تلقی نمی شود هر چند خلاف قانون محسوب و قابل پی گیری است . در اکثر کشورها ممکن است قوانین اداری دارای تضادهای درونی باشند و یا اینکه برای ارائه خدمات مورد نیاز مردم جوابگو نباشند ، در این صورت گاهی اوقات مدیران دولتی برای گردش بهتر امور قوانین را نقض می کنند ، مثال بارز این پدیده محدودیت های بودجه ای برای خرید برخی از کالاهای اساسی است ،

هنگامی که بودجه خرید یک کالا کمتر از حد نیاز است و در همان حال بودجه موجود برای خرید یک کالای دیگر تا حدودی بلااستفاده مانده است، مدیران با توسل به سند سازی صوری، بودجه را برای خرید کالای ضروری استفاده می کنند.

در این اقدام هدف مدیران، سوء استفاده شخصی نیست.

۲-۱) طبقه بندی انواع فساد

از آنجا که هدف نهایی این جزوه آموزشی شناسایی راه های موثر برای مبارزه با فساد اداری است، علاوه بر تعریفی که در قبل ارائه گردید لازم است که با توجه به فعالیت ها و وظایف مختلف دولت در یک اقتصاد در حال رشد، به تشریح انواع مختلف اقداماتی که در رابطه با هر یک از این وظایف، فساد اداری به حساب می آیند پردازیم.

۱-۲-۱) طبقه بندی شهروندان برای بررسی انواع فساد

از آنجا که فساد دولتی اعم از نوع سیاسی یا اداری آن، در چارچوب روابط درون مجموعه دولت و روابط بین دولت و بخش خصوصی قابل تعریف و بررسی می باشد، به منظور شناخت انواع گوناگون فساد، یک مدل ساده از جامعه ارایه می دهیم که در آن افراد با توجه به نقشی که در اتخاذ تصمیمات و چرخه فعالیت های دولت ایفا می کنند به سه زیر مجموعه تقسیم شده اند:

(الف) رهبران سیاسی و مدیران عالی رتبه دولت

(ب) کارمندان شاغل در نظام اداری

(ج) شاغلین در بخش خصوصی و شهروندان غیر شاغل

(الف) سیاست گذاران: منظور از سیاست گذاران گروه معدودی از افرادی است که قدرت

سیاسی را در یک کشور در دست دارند و تصمیمات مهم کشوری را در زمینه سیاست گذاری ، قانون گذاری و تخصیص منابع اتخاذ می کنند .

ب) نظام اداری : این نظام شامل افرادی است که به طور رسمی یا قراردادی در استخدام ادارات ، موسسات ، نهادها و شرکت های دولتی هستند ، به این افراد وظایف مشخصی در چارچوب دستورالعمل ها و قوانین اداری محول می شود .

ج) شاغلین در بخش خصوصی و شهروندان غیر شاغل : این زیر مجموعه شامل کلیه شاغلین در بخش خصوصی و افراد غیر شاغل نظیر بازنشستگان ، بیکاران ، افراد شاغل به تحصیل و افراد تحت تکفل (زنان خانه دار ، کودکان ، از کارافتادگان) می باشد .

۲-۲-۱) ویژگی مشترک بین همه این جریان ها این است که بر تخصیص منابع و درآمدها بین افراد و اقشار مختلف تاثیر می گذارند . دولت شامل (سیاست گذاران و کارمندان) مقدار زیادی کالا و خدمات گوناگون به جامعه ارائه می دهد ، مدیران سیاسی در مورد نوع و مقدار این کالاها تصمیم می گیرند ، سپس نظام اداری در زمینه تولید یا خریداری و توزیع آنها بین شهروندان بر اساس معیارهایی که از سوی سیاست گذاران تعیین شده اقدام می نماید .

۳-۲-۱) ارتباطات دولت و شهروندان را می توان به دو زیر مجموعه بزرگ تقسیم کرد ، از یک سو دولت مقدار زیادی کالا و خدمات دولتی (اعم از کالاهای عمومی ، کالاهای نا خالص ، کالاهای خصوصی) را با استفاده از سازوکارها و معیارهای مختلف به شهروندان ارائه می دهد که از این نوع فعالیت های دولت نمی توان به عنوان فعالیت های خدماتی دولت نام برد ، در این گونه موارد شهروندان به دلیل دریافت این خدمات به دولت مراجعه

می کنند و فساد اداری از آنجا ناشی می شود که شهروندان تلاش می کنند با توسل به رشوه، پارتی بازی و یا اقدامات سیاسی سهم خود را از این خدمات افزایش داده و یا زمان انتظار در صف برای دریافت آنها را کاهش دهند.

گروه دوم روابط دولت با شهروندان، شامل تلاش های دولت برای اجرای قانون و جلوگیری از قانون شکنی توسط شهروندان می باشد، با اجرای این وظیفه خود دولت برای شهروندان قانون شکن هزینه هایی به بار می آورد، رعایت مقررات و قوانین نیز اغلب برای یک فرد هزینه ها و محدودیت هایی به دنبال دارد، از این نوع فعالیت ها می توان با عنوان فعالیت های نظارتی و تنبیهی دولت یاد کرد، در این مورد شهروندان ممکن است علاقه مند باشند با توسل به فساد اداری به نقض قوانین و مقررات بپردازند.

از سوی دیگر دولت برای انجام وظایف و فعالیت های خود به منابع مختلف بسیاری احتیاج دارد که می باید از شهروندان خریداری و یا از طریق اجبار قانونی (مالیات) از آنها اخذ نماید، در راستای خرید و یا اخذ منابع مورد نیاز دولت نیز زمینه های زیادی برای بروز فساد اداری وجود دارد.

در راستای توضیحات فوق انواع خاص فساد اداری در روابط دولت و شهروندان از قرار زیر می باشد:

۱ – فساد در ارائه کالاها و خدمات دولتی

۲ – فساد در فروش اموال و املاک دولتی به شهروندان

۳ – فساد در خرید های دولتی از بخش خصوصی

۴- فساد در قرارداد های دولت با پیمان کاران

۵- فساد در صدور مجوز برای فعالیت های اقتصادی و اجتماعی

۶- فساد در شناسایی و مبارزه با قانون شکنی

۷- فساد مالیاتی

مودیان مالیاتی ممکن است برای کاهش بدهی مالیاتی خود ارزیابان مالیاتی را از طریق فساد اداری تطمیع کنند، ادارات اخذ مالیات در سراسر دنیا و به خصوص در کشورهای جهان سوم یکی از فساد پذیرترین دستگاه های دولتی محسوب می شوند، از آنجا که این نوع فساد مستقیماً درآمدهای دولت را کاهش می دهد دولت ها به مبارزه با آن بیشتر از انواع دیگر فساد اداری علاقمند هستند.

۸- فساد استخدامی

فساد درون دولت از نظر مشارکت کارمندان و سیاست گذاران به سه نوع عمده تقسیم می شود:

* فساد در داخل نظام اداری علی رغم تمایل سیاست گذاران

** فساد از طریق همکاری سیاست گذاران و نظام اداری

*** فساد در سطح سیاست مداران بدون اطلاع و همکاری نظام اداری

از سوی دیگر اگر مایل باشیم با توجه به روابط و مبادلات گوناگون موجود در داخل

مجموعه دولت انواع مختلف فساد اداری را طبقه بندی کنیم انواع مهم عبارتند از:

(۱) استفاده شخصی از وسایل و اموال دولتی

مانند اتومبیل و نوشت افزار، لوازم صوتی، لوازم برقی و بسیاری از کالاهایی که در انجام وظایف دولتی به کار می روند و قابل استفاده برای نفع شخصی نیر می باشند. چارچوب استفاده از این نوع کالاها مانند اتومبیل در قوانین اداری مشخص شده است؛ متأسفانه چنانچه نظارت کافی نباشد برخی از کارمندان ممکن است به استفاده شخصی از این کالاهای دولتی مبادرات کنند که در نتیجه هزینه های دولت افزایش یافته و استهلاک کالاهای فوق تسریع می گردد.

۲) کم کاری، گزارش مأموریت کاذب، صرف وقت در اداره برای انجام

کارهایی به غیر از وظیفه اصلی

این نوع تخلفات که معمولاً از آنها به عنوان تخلفات اداری یاد می شود در بین کارمندان رده های میانی و پایینی دستگاه های اداری بیشتر از سطوح بالا مشاهده می شوند، این کارمندان در برابر عملکرد اداره محل استخدام خود مسئولیتی ندارند و در صورتی که فاقد وجدان کاری باشند در هر فرصتی که نظارت مسئولین مافوق ضعیف باشد مرتکب چنین مواردی خواهند شد.

۳) سرقت مواد اولیه و مواد مصرفی متعلق به دولت توسط کارمندان و کارکنان

این موضوع در شرکت های دولتی و ادارت تهیه و توزیع کالا بیشتر از سایر ادارت و موسسات مصداق دارد، شرکت های دولتی مستقیماً در امور تولیدی مشارکت دارند و به تناسب محصولی که تولید می کنند انواع مواد اولیه را خریداری و نگهداری می کنند، بسیاری از این مواد دارای ارزش مبادله ای می باشند و ممکن است توسط کارمندان به سرقت بروند.

۴) استفاده از امکانات نظام اداری برای پیشبرد اهداف سیاسی سیاستمداران

و کارمندان عالی رتبه

برخی از سیاستمداران که از حمایت رئیس یا برخی کارمندان دستگاه های اداری برخوردارند ممکن است به طور قانونی یا غیر قانونی از امکانات دولتی استفاده کنند (امکاناتی نظیر تلفن، دورنگار، بانک های اطلاعاتی و). در کشورهایی که نظام اداری سیاسی شده باشد اغلب، دولت دستگاه های اداری را برای انجام فعالیت های سیاسی بسیج می کند، این گونه فعالیت ها هیچ ارتباطی با اهداف و وظایف قانونی ادارات ندارند و برخی آنها را نوعی فساد قانونی تلقی می کنند.

۵) فساد قانونی در توزیع حقوق و مزایا و فرصت های شغلی بین کارمندان

دولت (فساد استخدامی)

قوانین اداری و استخدامی در بسیاری از کشورها، حقوق و مزایا و ارتقاء پست سازمانی را در چارچوب معیارهای شایستگی و سنوات خدمت میسر می داند، چنانچه کارمندان مافوق هنگام اتخاذ تصمیم در این موارد منافع شخصی و یاروابط دوستی و خویشاوندی را در نظر بگیرند، فساد در توزیع چنین فرصت هایی رخ خواهد داد. مدیران و نخبگان سیاسی در انتخاب روسای ادارت و پست های کلیدی قدرت مانور بسیار زیادی دارند، در داخل هر اداره فرصت های زیادی نیز برای انجام ماموریت های ویژه پیش می آید که برای مامور مورد نظر مزایای گوناگونی به همراه دارد، یکی از انواع فساد درون سازمانی تبعیض و

زیر پا گذاشتن معیار های شایستگی در توزیع این گونه فرصت ها می باشد ، تصمیم گیرنده برای منافع شخصی یا به عنوان لطف به دوستان و آشنایان مرتکب این نوع فساد می شود .

(۶) اختلاس و سوء استفاده مالی

علی رغم نظارت های گوناگونی که در مراحل مختلف بر فعالیت های مالی اعمال می گردد ممکن است به اختلاس و سوء استفاده از این منابع اقدام گردد، این کار معمولاً از طریق ارائه اسناد صوری و جعلی و یا دست بردن در حساب های مالی به وقوع می پیوندد ، در بین انواع فساد اداری که در سال های اخیر در مطبوعات گزارش شده اند موارد اختلاس و سوء استفاده مالی بیشتر از سایر موارد بوده است . از آنجا که نظارت بر شرکت های دولتی و بانک ها نسبتاً کمتر از دستگاه های دولتی است و مدیران کنترل بیشتری بر بودجه و منابع مالی این نهادها دارند موارد اختلاس در آنها بیشتر مشاهده می شود .

هزینه های مختلف فساد اداری از دیدگاه شهروندان :

(الف) هزینه جلب همکاری کارمند فاسد

(ب) هزینه اخلاقی

نفعی که در نتیجه یک اقدام فاسد اخلاقی عاید شهروند می شود نامشروع و غیر اخلاقی است ، همه ما دارای معیارهای اخلاقی درونی هستیم که باعث می شوند از انجام بعضی کارها اجتناب یا نسبت به انجام بعضی کارها اکراه داشته باشیم ، معیارهای اخلاقی افراد مختلف یکسان نیستند ، به همین دلیل اقدامی که از نظر یک فرد ناشایست تلقی می شود از نظر فرد دیگری قابل قبول است ، چنانچه شهروند متقاضی فساد اداری اقدام خود را از

نظر اخلاقی ناشایست تلقی کند دچار احساس شرم و گناه خواهد شد، این گونه احساسات منفی و ناراحت کننده در واقع هزینه های اخلاقی فساد اداری برای شهروند هستند، هزینه های اخلاقی نقش بسیار مهمی را در تصمیم یک شهروند در خصوص استفاده یا عدم استفاده از خدمات فاسد ایفا می کنند، برای برخی از اشخاص هزینه های اخلاقی به حدی بالا است که تحت هیچ شرایطی حاضر به ارتکاب چنین اعمالی نیستند.

ج) هزینه آبروی اجتماعی

خدمات فاسد اداری غیر قانونی هستند و در صورت کشف برای کارمند و شهروند عواقب و تنبیهاتی را به دنبال دارند، چنانچه ارتکاب فساد اداری از نظر جامعه غیر اخلاقی و ناشایست تلقی شود، کشف فساد آبرو و حیثیت شهروند را به خطر می اندازد، لذا از آنجا که همیشه خطر کشف و افشای فساد وجود دارد شهروند عواقب حیثیتی به دام افتادن را نیز به عنوان یک هزینه احتمالی در نظر می گیرد.

د) هزینه جریمه مالی و حبس

چنانچه تنبیهات قانونی معینی برای شهروندان درگیر در فساد اداری پیش بینی شده باشد (همان گونه که در قوانین ایران پرداخت رشوه مانند دریافت آن جرم تلقی می شود) شهروند این تنبیهات احتمالی را نیز به عنوان هزینه در نظر می گیرد.

هزینه های فساد برای کارمند به ۳ نوع تقسیم می شود:

۱- هزینه ارائه خدمات فاسد که عبارت است از منابعی که کارمند باید صرف کند تا اقدام مورد نظر را انجام دهد

۲- هزینه های اخلاقی نظیر احساس شرم و عذاب وجدان

۳ - هزینه های تنبیهی که در صورت کشف و تنبیه کارمند برای وی ایجاد می شود این هزینه ها عبارتند از زیان های مادی ناشی از انفصال موقت و یا حتی اخراج دائمی از استخدام دولتی ، محکوم شدن به پرداخت جریمه و زندان ، بی آبرویی و سرانجام در صورت اخراج یا تنبیه کارمند زیان های حیثیتی و عاطفی به خانواده او تحمیل می گردد .

لذا یک کارمند هنگامی حاضر به ارائه احتمالی این خدمات می گردد که منافع مورد انتظار آن اقدام از مجموع هزینه های مورد انتظار بیشتر باشد .

عوامل موثر بر فساد اداری در درون دولت : (در محیط سیاسی سالم)

همانگونه که قبلاً گفته شد در این نوع فساد بخش خصوصی هیچ نقشی ندارد کارمندان و مسئولین دولتی تنها عوامل فعال و اقدام کننده در این موارد هستند رایج ترین انواع فساد درون دولت یکی فساد استخدامی (شامل تبعیض و اعمال نفوذ در توزیع حقوق مزایا و فرصت های شغلی) و دیگری اختلاس و سوء استفاده مالی است ، در مورد فساد درون دولت نیز کارمند منافع و هزینه های مختلف یک اقدام خاص را به دقت مورد ارزیابی قرار می دهد و اگر منافع آن از هزینه های مورد انتظار بیشتر باشد دست به انجام آن خواهد زد .

از بعد فرهنگی، دیدگاه جامعه نسبت به دولت بر میزان همبستگی مردم با دولت و میزان دلسوزی آنها نسبت به اموال و بودجه دولت تاثیر به سزایی دارد ، چنانچه فردی خود را نسبت به دولت و اهداف آن بیگانه تلقی کند و یا اینکه احساس کند دولت از محبوبیت و مشروعیت کافی در بین مردم برخوردار نیست ممکن است نسبت به سوء استفاده از بودجه و یا اموال دولتی تمایل بیشتری نشان دهد . متأسفانه در بسیاری از کشورهای جهان سوم

افراد به نهادهای سنتی نظیر خانواده گسترده، قبیله و یا قوم خود بیشتر از دولت و دستگاه های اداری که بازوی اجرایی آن هستند احساس وفاداری و تعهد نشان می دهند، به همین دلیل اکثر مردم نسبت به دولت و شهروندان با معیارهای اخلاقی متفاوتی نگاه می کنند، در عین حال برای فرد رعایت حقوق شهروندان (به خصوص خویشاوندان و آشنایان) از اهمیت بالایی برخوردار است و می ممکن است هر گونه سوءاستفاده از منابع دولتی را مجاز بداند.

فساد اداری درون دولت مستقیماً به منابع مالی دولت صدمه می زند، اما فساد اداری بین بخشی ممکن است برای دولت هزینه ای نداشته باشد و فقط به ضرر برخی از شهروندان تمام شود، برای مثال هنگامی که یک فرد با پرداخت رشوه موفق می شود کالایی را خارج از نوبت از یک توزیع کننده دولتی دریافت کند اقدام او ضرری به دولت نمی زند بلکه به ضرر سایر افرادی می شود که در صف ایستاده اند، دولت ها غالباً نسبت به حفظ منافع دولت بیشتر از منافع بخش خصوصی حساسیت نشان می دهند و به همین دلیل مشاهده می کنیم در برخی کشورها میزان منابع و امکاناتی که صرف شناسایی و مبارزه با فساد و حسابرسی متعدد در رسیدگی به فعالیت های اجرایی و مالی دستگاه های دولتی می شود افزایش می یابد، بدیهی است فعالیت این گونه سازمان ها سبب می شود خطر کشف و پیگیری موارد فساد درون دولت از فساد بین بخشی بیشتر باشد، از آنجا که در این نوع فساد بخش خصوصی مشارکت ندارد، به غیر از سازمان های حسابرسی و بازرسی، تنها اشخاصی که قادر به کشف و گزارش موارد فساد درون دولت می باشند خود کارمندان شاغل در هر اداره هستند، در واقع اخبار و گزارش های کارمندان نقش مهمی را در کشف

موارد اختلاس و سوء استفاده در ادارات ایفا می نماید، به همین دلیل نحوه عکس العمل همکاران و مسئولین مستقیم در تصمیم یک کارمند مبنی بر ارتکاب فساد اداری از نوع درون دولتی نقش بسیار مهمی را ایفا می کند، چشم پوشی و یا همکاری سایر کارمندان خطر کشف و تنبیه را شدیداً کاهش می دهد، لذا کارمندانی که مایل به ارتکاب چنین مفاسدی باشند برای جلب همکاری و یا مرعوب نمودن سایر کارمندان تلاش می کنند.

دو عامل مهم بر نحوه عکس العمل سایرین نسبت به موارد فساد اداری موثر هستند، این دو عامل عبارتند از شدت رواج فساد استخدامی و فرهنگ وفاداری درون سازمانی

فساد استخدامی از طریق تسهیل شرایط ایجاد گروه های غیر رسمی و متعاقباً شبکه های فساد از یک سو هزینه های انجام فساد اداری و از سوی دیگر خطر کشف و مجازات مرتکبین (هزینه های کشف و تنبیه) را کاهش می دهد و بدین ترتیب سبب افزایش تمایل کارمندان به ارتکاب فساد می گردد.

عامل مهم دوم **فرهنگ وفاداری درون سازمانی است**؛ کارمندان شاغل در یک سازمان به عنوان اعضای یک گروه با فشارهای زیادی برای هماهنگی و احترام به منافع یکدیگر مواجه هستند، از هر عضو انتظار می رود از انجام هر گونه اقدامی که به منافع گروه و یا هر یک از سایر اعضا لطمه می زند خودداری کند، اعضای که این انتظارات را نادیده بگیرند از جانب سایرین طرد شده و حتی ممکن است به صورت علنی یا مخفیانه مورد اذیت و آزار نیز قرار بگیرند. در فعالیت های صنعتی و تجاری اتحادیه های کارگری و صنفی نمونه های بارزی از گروه های رسمی هستند که به خاطر منافع مشترک حرفه ای تشکیل می شوند، در محیط های اداری نیز کارمندان اغلب خود را عضو یک گروه حرفه ای تلقی

می کنند که جدا از اهداف سازمان و یا جامعه برای خود منافع مشترکی دارند ، هر قدر احساس وفاداری درون سازمانی در مقایسه با وفاداری نسبت به اهداف سازمان و منافع جامعه قوی تر باشد احتمال اینکه یک کارمند اعمال خلاف اداری یک کارمند دیگر را به مسئولین گزارش کند کمتر است ، معمولاً کارمندی که نقاط ضعف سازمان و یا به دلیل تعهدات اخلاقی اعمال خلاف همکاران خود را افشا می کند با عکس العمل منفی همکاران و گاهاً مسئولین غیر متعهد مافوق خود مواجه می شود . این موضوع حتی در نظام اداری کشورهای پیشرفته صنعتی نیز مصداق دارد .

یکی دیگر از عوامل موثر بر فساد درون دولت میزان آزادی عمل کارمندان برای انجام فعالیت های تولیدی و تجاری در بخش خصوصی است ، کارمندان متخصص غالباً در بخش خصوصی نیز از تخصص خود برای کسب در آمد استفاده می کنند ، چنانچه کارمندان و مسئولین یک اداره مجاز باشند کالاها و خدمات مورد نیاز آن اداره را از شرکت هایی که متعلق به خود آنهاست خریداری کنند ، مشکل تضاد منافع و خطر فساد اداری به وجود می آید ، کارمندی که در سود شرکت فروشنده ذینفع است ممکن است در مرحله تنظیم قرارداد منافع اداره متبوع خود (دولت) را با خرید تعداد بیش از حد نیاز و یا با پذیرش قیمت بالاتر برای هر واحد به خطر اندازد ، این پدیده در بسیاری از کشورها مشهود است ، برخی از ادارات دولتی از شرکت هایی که متعلق به کارمندان همان اداره هستند کالا و خدمات می خرند در این موارد کارمند با تضاد منافع مواجه است چون از یک سو مایل است به حداقل قیمت ممکن برای اداره متبوع خود خرید کند و از سوی دیگر نفع شخصی او در این است که قیمت و میزان خرید دولتی را افزایش دهد ، به همین

دلیل در بسیاری از کشورها قوانینی برای جلوگیری از این گونه تضاد منافع وجود دارد که اجازه نمی دهد مسئولین یک دستگاه دولتی از شرکتی خرید کنند که خود در آن سهمیهستند ، در برخی موارد نیز کلاً هر گونه مشارکت کارمند در فعالیت های تجاری و اقتصادی ممنوع است ، در اکثر کشورها این نوع محدودیت بیشتر در مورد سیاست مداران و مدیران عالی رتبه دولتی اعمال می شود .

میزان تبصر و اشراف یک مدیر دولتی نسبت به فعالیت های گوناگون اداره تحت مدیریتش نیز بر شدت فساد درون دولتی موثر است ، برنامه کاری بسیاری از ادارات کارهای پیچیده و تخصصی گوناگون را شامل می شود ، چنانچه مدیر یک اداره تخصصی (نظیر بانک های دولتی) از تجربه و شناخت کافی نسبت به فعالیت های اداره خود برخوردار نباشد نمی تواند موارد سوء استفاده و اختلاس را در موقع لزوم تشخیص دهد در چنین وضعیتی کارمندان فرصت طلب ممکن است از بی تجربگی مدیر سوء استفاده کرده و انواع گوناگون مفاسد و تخلفات اداری را مرتکب شوند ، بدون اینکه در مورد خطر کشف این تخلفات از سوی مسئول مافوق نگرانی احساس نمایند .

ضمناً چنانچه یک مدیر بخواهد با کارمندان فاسد برخورد کند آنها ممکن است از بی تجربگی و عدم شناخت وی بر علیه خودش استفاده کنند ، کارمندان ممکن است در انجام وظایف و برنامه های اداره اختلال ایجاد کنند که در نتیجه میزان شکایات ارباب رجوع از عملکرد اداره افزایش یابد و مدیران ارشد ناچار شوند مدیر مربوطه را از پست خود برکنار کنند .

علل بروز فساد اداری

بررسی های صورت گرفته بر روی پدیده فساد اداری حکایت از پیچیده بودن و گسترده بودن عوامل موثر در شکل گیری این پدیده دارد. به طور کلی می توان عوامل اصلی شکل گیری این پدیده را به سه گروه زیر تقسیم بندی کرد.

– عوامل فرهنگی و محیطی

– عوامل شخصیتی

– عوامل اداری و سازمانی

عوامل فرهنگی و محیطی: واقعیت این است که در نظام اداری کنونی، انتصاب و اختصاص پست های سازمانی کاملاً شایسته سالار نبوده و عبور از جریانات پیچیده حاکم بر نظام اداری یک معبر پذیرفته شده است که نتیجه آن احتمال بروز فساد اداری را به همراه دارد.

عوامل شخصیتی: در تمام کشورها به ویژه کشورهای توسعه یافته برای پست های اداری و سازمانی شرایط احراز معرفی می گردد که انتخاب و انتصاب افراد بر مبنای آن شرایط صورت می گیرد، در محتوای شرایط احراز موقعیت های اداری و دولتی، بخشی به ویژگی های شخصیتی مدیر اختصاص داده شده است، علت آن نیز به اهمیت و نقش ویژگی های شخصیتی مدیران در رفتارهای سازمانی بر می گردد که از خود نشان می دهند، در نظر بگیری فردی برای پستی انتخاب شده که شرایط آن را نداشته در اینجا بروز مشکلات و فساد اداری امری کاملاً محتمل و اجتناب ناپذیر است.

عوامل اداری و سازمانی: چیزی که در برخی نظام های اداری واقعیت دارد این است که واحدهای اداری معمولاً با تعداد زیادی از قوانین و مقررات غیرواقعی و یا غیرضروری مواجه هستند، و ابهامات موجود در رویه های اداری و استانداردهای جاری کار، امکان هرگونه تصمیم و اقدامات خودسرانه ای را به کارگزاران آنها می دهند، به علاوه اینکه فرایندهای پیچیده و چندلایه امور اداری نیز از عوامل تشویق مراجعان به پیشنهاداتی برای تسریع در کار هستند.

همان طور که عوامل به وجود آورنده فساد در جامعه از گستره بالایی برخوردار است، آثار و نتایج ناشی از فساد در جامعه نیز بسیار گسترده است. فساد همچون غده ای سرطانی است که آسیب های بسیاری را بر جامعه و کشور وارد می آورد، صدمه زدن بر اعتماد مردم نسبت به دولت، ممانعت از ثبات سیاسی، اقتصادی، پیوستگی اجتماعی و ممانعت از توسعه اقتصادی کشور از طریق تخریب رقابت سالم در بازار از جمله این موارد هستند.

علاوه بر آنچه که اشاره شد می توان موارد زیر را به عنوان آثار سوء ناشی از وجود فساد اداری در جامعه نام برد:

– تخریب ارکان دولت

– تخریب مشروعیت و حاکمیت قانون

– کاهش احترام به قانون

– از بین رفتن شفافیت و پاسخ گویی

– کاهش فرصت های سالم پیشرفت برای افراد ، موسسات و سازمان ها

– افزایش هزینه زندگی مردم ، همچون افزایش قیمت ها

– کاهش بهره وری ، زیرا زمان و انرژی به جای دستیابی به اهداف ، صرف ایجاد شکاف در سیستم

می شوند .

– کند کردن حرکت توسعه کشور

– زحمت بیهوده برای جلوگیری از شیوع فساد و شناسایی آن

فصل دوم

روش های مبارزه با فساد اداری

۱ - اصلاح ساختار اداری

الف: یکی از مهم ترین و موثرترین روش ها برای مبارزه با فساد اداری اصلاح روش های ارائه کالاها و خدمات توسط دستگاه های اداری است. ارائه بسیاری از خدمات اداری و نحوه تقسیم کار در درون اداره به گونه ای است که ارباب رجوع باید به صورت زنجیر وار مراحل مختلفی را طی کند و ورود به هر مرحله جدید تنها هنگامی میسر است که مسئول مرحله قبل کار خود را انجام داده باشد ، مثلاً برای اخذ مجوز احداث ساختمان تقاضای متقاضی می باید توسط چندین دفتر کارشناسی شهرداری که هر یک مسئولیت نظارت بر بعد خاصی از ساختمان سازی را بر عهده دارند بررسی و تایید شود ، چنانچه برای هر مرحله از این زنجیر چند مرحله ای فقط یک مسئول تصمیم گیری وجود داشته باشد این فرد از قدرت زیادی برای تسریع کار یا مانع تراشی در سر راه ارباب رجوع برخوردار است ، در یک فرآیند زنجیره ای هر یک از مراکز تصمیم گیری و ارزیابی به طور بالقوه قادر است ارباب رجوع را برای کسب رشوه تحت فشار قرار دهد چرا که از قدرت انحصاری برخوردار است ، چنانچه در هر مرحله به جای یک نفر چندین کارمند مسئول ارزیابی و یا انجام یک وظیفه خاص باشند و ارباب رجوع مجاز باشد به هر مسئولی که مایل است مراجعه کند از قدرت انحصاری هر کارمند کاسته می شود و در نتیجه فرصت او برای انحراف کاهش می یابد ، در چنین محیطی اگر یک کارمند به مانع تراشی پرداخت ارباب رجوع می تواند به کارمند دیگری مراجعه کند به این ترتیب اینجا هدف ، ایجاد یک نظام اداری رقابتی است که در آن هر کارمند با چندین رقیب روبروست و لذا از قدرت انحصاری او کاسته می شود . علاوه بر ایجاد رقابت در درون یک اداره می توان با ایجاد رقابت بین چند

شعبه مستقل یک اداره که همگی قادر به ارایه یک سرویس خاص باشند نیز از قدرت انحصاری کارمندان کاست .

ب : کاهش ارتباط و برخورد مستقیم ارباب رجوع با کارمندان یکی دیگر از اقداماتی است که به کاهش فساد اداری کمک خواهد کرد ؛ اگر ارباب رجوع یک اداره برای انجام کارش ناچار باشد مرحله به مرحله پرونده خود را از اتاقی به اتاق دیگر ببرد فرصت های بسیار زیادی برای فساد اداری پیش خواهد آمد .

ج : روش های انجام کار در دستگاه های دولتی باید به طور مستمر از نظر میزان فساد پذیری مورد ارزیابی قرار گیرند .

د : چرخش کارمندان بین پست ها و شعب مختلف اداره به منظور جلوگیری از برقراری اعتماد و تبانی بلند مدت بین کارمندان و ارباب رجوع

ه : میزان اتکا به سوابق شخصی کارمند در ارزیابی تعهدات متقابل دولت و شهروندان

و : نظارت بر عملکرد توزیعی خدمات دولتی

عدالت و قسط ایجاب می کند که دولت در انجام وظایفش بین شهروندان با شرایط مشابه به طور یکسان عمل نماید ، در علم اقتصاد از این نوع عدالت به عنوان **عدالت افقی** یاد می شود ، رعایت کامل عدالت افقی برای شهروندانی که نمی خواهند در صف انتظار بایستند و یا به سهم حقه خودشان از مزایای دولتی راضی نیستند پرهزینه است ، آنها سعی می کنند با پرداخت رشوه به نفع خودشان تبعیض قائل شوند ؛ کارمندان نیز ممکن است با ایجاد موانع غیر موجه از افراد محق اخاذی کنند و یا شرایطی ایجاد کنند که هیچ فردی

بدون پرداخت رشوه کارش جلو نرود ، یک راه مبارزه با این نوع فساد نظارت دقیق بر ترتیب ورود و خروج افراد به صف متقاضیان کالا یا خدمات است . عدالت افقی ایجاب می کند هر فردی که زودتر اقدام نموده ، زودتر خدمت مورد نظر را دریافت کند .

۲- حذف مقررات زائد و خصوصی سازی

وجود مقررات مختلف و پیچیده بر سر راه یک تولید کننده بدان معنی است که او می باید برای هر مرحله از فعالیت های تولیدیش موافقت یک یا چند اداره دولتی را کسب نماید ، متأسفانه تجربه نشان داده که بسیاری از مقررات و محدودیت ها لزوماً به خاطر حفظ منافع ملی و از روی نیت خیر اعمال نمی شوند بلکه بیشتر به خاطر حفظ منافع گروه های خاص و در بعضی مواقع حتی به خاطر افزایش قدرت مداخله وضع می گردند ، بدیهی است در صورت شناخت این موارد ، حذف مقررات زاید و کاهش مداخلات دولت سبب کاهش فساد اداری خواهد شد . قدم مثبت دیگری که به کاهش فساد اداری کمک می کند خصوصی سازی است ، یکی از دلائلی که شرکت های دولتی از کارایی لازم برخوردار نیستند سوء مدیریت و فساد اداری احتمالی رایج در این شرکت هاست .

۳- احیای اخلاقی

یکی از عوامل بازدارنده فساد اداری ویا هر عمل خلاف دیگری تقویت باورهای اخلاقی فرد است ، ارزش های اخلاقی در یک فرد هزینه های اخلاقی فساد اداری را افزایش می دهند و در نتیجه احتمال ارتکاب آن کاهش می یابد ، دولت ها با اتکا به این اصل تلاش می کنند از طریق برنامه های آموزشی و تبلیغاتی دیدگاه مردم را نسبت به فساد اداری

تغییر دهند ، این برنامه ها اغلب هنگامی مورد استفاده قرار می گیرند که فساد اداری دارای ریشه های عمیق فرهنگی و اجتماعی است و سلامت نظام اداری را به طور جدی تهدید می کند ، برای مثال در جوامع سنتی تعهد افراد به خانواده گسترده و قوم و خویش به مراتب بیشتر از میزان تعهد آنها به کل جامعه است ، به همین دلیل هر کارمند دولت احساس می کند از نظر اخلاقی موظف است از قدرت و اختیارات شغلی خود برای خدمت به دوستان و آشنایان استفاده کند ، در چنین شرایطی دولت با اتکا به اعتقادات مذهبی و یا وطن پرستی مردم تلاش می کند نظر آنها را تغییر داده و به آنها تفهیم نماید که این گونه عملکرد کار درستی نیست .

۴- نظارت بر ثروت ، مصرف و سطح زندگی کارمندان دولت

یکی از راه های شناسایی کارمندان فاسد ، نظارت بر وضعیت مالی آنهاست . قطعاً با حقوق و مزایای محدود و یک نواخت دولتی امکان افزایش ناگهانی ثروت و یا مصرف گرایی بالا برای یک کارمند سالم بسیار کم است ، کارمندی که در زمانی بسیار کوتاه سطح زندگی به سرعت ترقی می کند به طور حتم منابع در آمدی جانبی داشته و باید بتواند مشروعیت این منابع را اثبات کند . هنگ کنگ و سنگاپور از جمله کشورهایی هستند که به طور دایم و موثر در مورد ثروت و سطح زندگی کارمندان دولت به تجسس و حسابرسی می پردازند .

۵- جلوگیری از فساد استخدامی

اعمال تبعیض و توجه به منافع شخصی در امر استخدام و ارتقاء افراد ، محیط ادارات دولتی را برای رشد فساد آماده می کند ، به طور کلی فساد استخدامی به ایجاد باندها و

شبکه های غیر رسمی در داخل ادارات کمک کرده و به علاوه وجود تبعیض و حق کشی در ارتقاء کارمندان سبب دلسردی و بی تفاوتی کارمندان سخت کوش می شود و به طور غیر مستقیم هزینه های فساد اداری را برای کارمندان کاهش می دهد، یکی از راه هایی که دولت ها برای جلوگیری از فساد در استخدام های دولتی به کار می گیرند، برگزاری آزمون های متمرکز و اتخاذ تصمیمات استخدامی برای کلیه دستگاه های دولتی در یک اداره مستقل و متمرکز می باشد، به این ترتیب امکان اعمال نفوذ به مراتب کمتر است.

۶- پاکسازی گروهی و جمعی نظام اداری

هنگامی که فساد در همه ارکان نظام اداری ریشه می دواند و فراگیر می شود برخی از دولت ها برای ریشه کن سازی فساد به محاکمه های سریع و اخراج دسته جمعی تعداد زیادی از کارمندان دولت متوسل می شوند، در چنین محیط هایی فساد آنقدر علنی و فراگیر می شود که به دست آوردن مدارک بر علیه کارمندان فاسد کار دشواری نیست. یک نمونه قابل توجه پاکسازی دسته جمعی در دهه ۱۹۷۰ در نیجریه به وقوع پیوست که پس از کودتای سال ۱۹۷۵، کادر رهبری جدید یک برنامه گسترده با نام عملیات پاکسازی کشور به اجرا در آورد که طی آن بین ۱۰ الی ۲۰ هزار نفر از کارمندان و مسئولین دولتی به جرم فساد اداری برکنار شدند.

۷- ایجاد نهادهای مستقل و دائمی برای مبارزه با فساد اداری

بسیاری از کشورها به منظور کشف و پیگیری و مبارزه با فساد اداری، ادارات جداگانه و مستقل ایجاد کرده اند در برخی از کشورها این ادارات هیچ گونه وابستگی اداری و مالی

به قوه مجریه و حتی اداره پلیس نداشته و کاملاً مستقل عمل می کنند. در پاره ای کشورها ادارات مبارزه با فساد در درون اداره پلیس و یا شهرداری ها تشکیل شده اند.

به دو دلیل دولت ها با فساد اداری مانند سایر قانون شکنی های برخورد نکرده و برای رویارویی با آن نهادهای جداگانه ایجاد می کنند.

اولاً تخلفات اداری در برخی موارد بسیار پیچیده بوده و کشف آنها به تخصص های ویژه ای نیاز دارد و وجود یک اداره مستقل برای مبارزه با فساد سبب انباشت تجربه و تخصص های مورد نیاز می گردد و در نتیجه به مرور زمان کارایی این واحد در امر مبارزه با فساد افزایش می یابد. **ثانیاً** استقلال کافی این نهادها در مبارزه با فساد رده های بالای دولت ناموفق نخواهد ماند، در عین حال حتی در مواردی که این ادارت زیر نظر قوه مجریه فعالیت می کنند فعالیت های آنها در راه تجسس و جمع آوری اطلاعات نقش مهمی را در کشف موارد فساد ایفا می نماید. بدیهی است مسئولیت و اهداف سازمان های ضد فساد از کشوری به کشور دیگر فرق کرده اما در مجموع نهادهای مبارزه با فساد چنانچه از استقلال و اقتدار و امکانات مالی و فنی کافی برخوردار باشند نقش مهمی را در سالم سازی نظام اداری ایفا می کنند.

به اعتقاد کارشناسان سازمان ملل شرایط لازم برای موفقیت این نهادها به قرار زیر است:

الف: نحوه انتخاب، انتصاب و برکناری مدیران یک اداره مبارزه با فساد به گونه ای باشد که خطر تهدید و اعمال نفوذ سیاست مداران در تحقیقات اداره به حداقل برسد.

ب: اداره مبارزه با فساد باید اختیارات کافی برای آغاز تحقیقات و بازرسی در هر

موردی که لازم تشخیص می دهد را داشته باشد .

ج: اداره مبارزه با فساد باید مجوز و اختیارات لازم را برای دسترسی به پرونده ها و اطلاعات دولتی به خصوص در مورد فعالیت های مالی اشخاص را داشته و چنانچه با مانع تراشی اداری مواجه گردید مورد حمایت کافی قرار گیرد .

د: نتایج تحقیقات و اقدامات اداره مبارزه با فساد باید توسط رسانه های عمومی به اطلاع مردم رسانده شود ، آگاهی مردم از این اقدامات از یکسو جنبه بازدارنده و داشته و از طرفی اعتماد مردم را نسبت به سلامت دولت افزایش می دهد .

ه: اداره مبارزه با فساد باید اختیارات لازم برای ارزیابی احکام قضایی صادره در مورد پرونده های فساد اداری را داشته تا به این وسیله از هر گونه اغماض یا اعمال نفوذ در این زمینه جلوگیری نماید .

۸- تشویق کارمندان و شهروندان به ارسال اطلاعات و افشاکری با رعایت اصول

اخلاقی

جمع آوری اطلاعات و اخبار به هنگام در مورد فساد و تخلف اداری برای مبارزه موثر با آن بسیار مهم است ، اکثر شهروندانی که از ارتکاب فساد اداری مطلع می شوند و یا شخصاً به طور ناخواسته در آن درگیر هستند به چند دلیل از تماس با ادارات نظارتی و مراکز مبارزه با فساد خودداری می کنند ، اولاً در محیط هایی که فساد فراگیر است شهروندان باور ندارند که شخص یا نهادی در درون دولت به طور جدی مایل به مبارزه با فساد باشد و در نتیجه هر نوع اقدامی را بی حاصل می دانند ، برخی از مردم نیز

با وجود اینکه تلاش های دولت برای مبارزه با فساد را مشاهده می کنند چون مستقیماً از ارسال اطلاعات به دولت نفعی عایدشان نمی شود حاضر نیستند وقت خود را صرف تماس شفاهی یا کتبی با مسئولین نمایند ، به عبارت دیگر انگیزه ای برای این کار ندارند . بعضی از شهروندان نیز می ترسند که اگر به افشاگری پردازند خود آنها مورد تهدید قرار بگیرند ، ترس از تنبیه و به خصوص ترس از اخراج عامل مهمی است که سبب سکوت کارمندان در مورد فساد اداری همکاران و مسئولین می شود ، دولت باید شرایطی فراهم سازد که شهروندان و به خصوص کارمندان به دلیل تعصبات مذهبی ، اخلاقی و وابستگی های سازمانی برای ارسال اطلاعات انگیزه لازم را داشته باشند . اقدام مفید دیگری که می تواند در جمع آوری اطلاعات و انهدام شبکه های فساد موثر باشد اعطای بخشودگی به کسانی است که در یک عمل فساد مشارکت داشته اما قبل از اینکه سازمان های ذیربط از منابع دیگری در آن مورد مطلع شوند وی به دلیل ندامت و آگاهی ، اطلاعات مفیدی در اختیار دولت می گذارد ، در برخی از کشورها قوانینی برای بخشودگی این گونه مجرمین وجود دارد .

۹- آزادی و مصونیت مطبوعات در ارائه گزارش و افشاگری فساد اداری

آزادی مطبوعات از جهات گوناگون در مبارزه با فساد مفید است .

الف : خبرنگاران مطبوعات و رسانه ها بدون آنکه هزینه ای برای دولت در بر داشته باشند به تجسس و نظارت بر رفتار دستگاه های دولتی می پردازند ، به عبارتی می توان گفت مطبوعات به طور غیر مستقیم در امر نظارت به مسئولین دولت کمک می کنند .

ب: افشای فساد اداری در مطبوعات هزینه های اجتماعی فساد را افزایش می دهد ،
کارمندان به خصوص مدیران و کارمندان عالی رتبه متوجه می شوند که اگر مرتکب
فساد اداری شوند و فساد آنها کشف شود نه تنها تنبیه می شوند بلکه آبرو و حیثیت آنها
نیز در معرض خطر جدی است .

ج: گزارش فساد در رسانه ها مانع اعمال نفوذ افراد برای مسکوت نگاه داشتن و عدم
پیگیری موارد فساد می شود .

د: برخی از موارد فساد اداری که از آنها به عنوان خرده فساد یاد می شود معمولاً
برای یک شهروند هزینه کمی به دنبال دارند ، بنابراین هیچ فردی علاقه و انگیزه ای
برای مراجعه به مسئولین برای تقاضای رسیدگی ندارد در حالی که درصد بسیار زیادی
از افراد جامعه با این نوع فساد مواجه می شوند ، برای مثال رشوه های کوچکی که
برای تسریع امور در ادارات پرداخت می شود و یا مواردی که رانندگان متخلف برای
فرار از جریمه به مامورین رشوه می دهند ، طبیعی است که فراگیر شدن این نوع
تخلفات عواقب اجتماعی و اقتصادی ناخوشایندی به همراه خواهد داشت .

۱۰- آموزش مدیران دولتی در مورد فساد اداری

همان گونه که در مورد فنون مختلف مدیریت ، دوره هایی برای مدیران و کارکنان
دولتی ارائه می شود در مورد فساد اداری نیز برگزاری دوره های آموزشی می تواند
مفید باشد ، چنین برنامه هایی دو هدف مهم را دنبال می کند : اولاً مسئولیت های
اخلاقی و حرفه ای مدیران در قبال حقوق جامعه و مرز بین رفتار مقبول و رفتار

ناشایست در امور اداری برای آنان بهتر روشن می شود ، از سوی دیگر این آموزش ها به مدیران سطوح مختلف در امور نظارت بر رفتار پرسنل برای پیشگیری از گسترش فساد اداری و شناسایی افراد خاطی کمک می کند .

۱۱- حساب کشی و پاسخ گویی در بخش عمومی

حساب کشی به طور ساده به معنی رسیدگی به حساب و کتاب فرد یا نهادی است که مسئولیتی به او واگذار شده است ، به عبارت دیگر حساب کشی عبارت از نظارت همراه با قدرت اقدام و عکس العمل است ، بنابراین لازمه حساب کشی موثر این است که نهاد یا فرد حسابرس در برابر افراد یا نهاد جواب دهنده از اقتدار بالایی برخوردار باشد .

حساب کشی را می توان به دو نوع عمودی و افقی نیز تقسیم کرد : جوابگویی یک فرد یا واحد اداری به فرد یا واحد مافوق در داخل هرم تشکیلاتی قوه مجریه را حساب کشی عمودی و جوابگویی یک دستگاه دولتی به عموم مردم (اعم از فرد یا نهادهای غیر دولتی) و نمایندگان مردم و دستگاه های قضایی مستقل را حساب کشی افقی می نامند. از آنجا که همه حکومت ها به جلوگیری از سوء استفاده و حیف و میل بیت المال توسط کارگزاران علاقه دارند حساب کشی عمودی به منظور حفظ منافع دولت در کلیه نظام های سیاسی مرسوم است ، حساب کشی افقی با گسترش نهادهای دموکراتیک در طی دو قرن گذشته در اکثر کشورهای جهان متداول شده است ، در این نوع حساب کشی دولت باید به دلیل تصمیمات و عملکرد خود به مردم جوابگو باشد . علاوه بر حساب کشی های افقی و عمودی نوع دیگری از حساب کشی نیز در مورد فعالیت های تخصصی و پیچیده

دولت اخیراً رایج شده که به آن **حساب کشی حرفه ای** گفته می شود، حساب کشی حرفه ای توسط مجامع تخصصی در علوم و فنون مختلف انجام می شود. برای مثال کیفیت ارائه خدمات پزشکی در بیمارستان های دولتی توسط نهادهایی نظیر سازمان نظام پزشکی مورد ارزیابی قرار می گیرد، اغلب از این گونه مجامع تخصصی دعوت می شود در ارزیابی هایی که توسط پارلمان یا قوه قضاییه صورت می گیرد نظرات حرفه ای خود را ارائه دهند، در حساب کشی حرفه ای رفتار و تصمیمات یک متخصص نسبت به هنجارها و معیارهای حرفه ای و رایج در یک تخصص مورد نظر محک زده می شود. در داخل قوه مجریه نهادها و ساز و کارهای گوناگونی برای حساب کشی عمودی و نظارت پیش بینی شده است که مهم ترین آنها سازمان برنامه و بودجه، دیوان محاسبات، سازمان بازرسی کشور و وزارت دارایی می باشند، همه این دستگاه ها در امر نگهداری اموال دولت و حسن استفاده از بودجه در دستگاه های دولتی و سایر نهادهایی که به نحوی از بودجه منتفع می شوند فعال هستند.

۱۲- افزایش حقوق و مزایای کارمندان دولت

حقوق مزایای مناسب از چند جهت انگیزه کارمندان را برای ارتکاب فساد کاهش می دهد، اولاً " هنگامی که در آمد کارمند برای تامین حداقل مایحتاج زندگی کافی باشد نیاز وی به در آمد ناشی از فساد اداری کاهش می یابد، از سوی دیگر هزینه فساد اداری در صورت اثبات جرم کارمند رابطه مستقیمی با حقوق و مزایای او دارد.

دلایل تسامح و چشم پوشی برخی دولت ها نسبت به گسترش فساد اداری

۱- فقدان نظارت و حساب کشی مطبوعاتی و سیاسی سبب کاهش هزینه های سیاسی فساد و در نتیجه کاهش انگیزه مبارزه با آن می شود.

۲- برخی دولت ها ترجیح می دهند به جای اعطای امتیازات قانونی از طریق ایجاد فرصت های کسب در آمد از طریق فساد اداری به حامیان سیاسی خود کمک کنند.

۳- برخی دولت ها با توجه به ناتوانی خود در افزایش سطح حقوق و مزایای کارمندان و مدیران دولتی به طور غیر مستقیم به آنها اجازه می دهند با توسل به انواع فساد اداری در آمد اضافی کسب کنند.

۴- جلوگیری از بروز تفرقه و تنش در داخل هیات حاکمه کشورها

۵- حفظ آبروی دولت از طریق مسکوت گذاشتن مساله فساد

۶- پذیرش پارتی بازی و فامیل بازی به عنوان یک عمل خوب و پسندیده در راه خدمت به دوستان و آشنایان

۷- ارزش فنی و یا سیاسی برخی افراد فاسد برای مسئولین سبب چشم پوشی نسبت به اعمال فاسد اداری آنها می شود.

۸- آگاهی دولتمردان از نقایص و عدم کار آیی یک قانون سبب تسامح نسبت به قانون شکنان می شود.

ملاحظات راهبردی در مبارزه با فساد

برای اینکه مجموعه اقدامات موثر و یا حتی قابل اجرا باشند می باید موانع استراتژیک و

عکس العمل گروه های ذینفع در فساد اداری رایج مد نظر قرار گیرد و سیاست های مناسبی برای مقابله با این نوع موانع اعمال شود ، تجربه بسیاری از کشورها نشان داده که بدون توجه به این نکات تلاش سیاست مداران و مدیرانی که برای مبارزه با فساد پیا خواسته اند بی نتیجه بوده است ، به عبارت دیگر مبارزه با فساد ماهیتاً یک اقدام سیاسی است و در محیط های سیاسی علاوه بر دانش و تجربه برای رسیدن به هر هدفی تدبیر نیز ضروری است ، تدبیر در مبارزه با فساد اداری یعنی اینکه تشخیص دهیم اولاً چه گروهی یا افرادی از فساد نفع می برند یا زیان می بینند و ثانیاً از بین اقدامات مختلفی که می توان انجام داد کدام اولویت دارد و چه نوع هماهنگی هایی از نظر توالی زمانی و میزان منابع مورد استفاده در اقدامات مختلف فساد لازم است تا نتیجه مثبت حاصل شود .

در این راستا رابرت کلیتگارد ، اقتصاد دانی که سال ها مساله فساد اداری در جهان سوم را مورد بررسی قرار داده ملاحظات راهبردی را که در راه مبارزه با فساد باید مورد توجه قرار گیرد در هفت پیشنهاد خلاصه می کند .

۱ - باید بین مسائل راهبردی و مسائل معمولی که در راه مبارزه با فساد مطرح هستند تمیز قایل شد .

۲ - جلب حمایت سیاسی ، مدیری که به مبارزه با فساد اداری علاقه مند است باید حمایت سیاسی دولتمردان با نفوذ را نسبت به اقدامات خود جلب کند .

۳ - جلب حمایت عموم مردم ، آگاهی و حمایت مردم از اقدامات ضد فساد از یک سو سبب همکاری مردم در گزارش موارد فساد شده و از سوی دیگر سیاست مداران را

مجبور می کند که از این اقدامات حمایت کنند .

۴- مبارزه با فرهنگ فساد در درون سازمان ها و دستگاه های دولتی

۵- گسترش فساد در یک سازمان معمولاً با تبانی و یا سکوت و بی تفاوتی تعداد زیادی

از کارمندان همراه است ، بسیاری فساد را می بینند اما یا از ترس تنبیه و طرد شدن و یا به خاطر بی فایده تصور کردن از هر گونه اقدام و اعتراضی نسبت به فساد سایر کارمندان خودداری می کنند .

۶- ایجاد تعادل بین قدم های مثبت (تشویق) و منفی (تنبیه) ، اگر برای مبارزه با فساد

فقط از اقدامات تنبیهی استفاده شود روحیه همکاران یک سازمان ممکن است شدیداً تضعیف و کارایی سازمان کاهش یابد ، در نتیجه این اقدامات میزان فساد کاهش می یابد اما کارمندان وظایف خود را دلسوزانه انجام نمی دهند و سبب نارضایتی ارباب رجوع و یا افزایش هزینه های تعمیرات و نگهداری سازمان می شوند .

۷- ایجاد ارتباط بین اقدامات ضد فساد و هدف اصلی سازمان ، یکی از اقدامات مفیدی

که مدیران دستگاه ها و سازمان های دولتی باید انجام دهند توجیه و آموزش پرسنل در مورد مزایایی است که کاهش فساد برای اهداف سازمان به دنبال خواهد داشت ، برای مثال فساد کمتر سبب کاهش هزینه ها ، افزایش عملکرد سازمان و کاهش شکایات ارباب رجوع خواهد شد .

شناسایی و حمایت از مدیران فساد ناپذیر

جدا از کلیه اقداماتی که برای مبارزه با فساد انجام می شود سلامت اخلاقی مدیران

و مسئولین نقش بسیار مهمی را در پیشگیری از فساد ایفا می کند ، اگر فردی که در راس یک سازمان قرار دارد فاسد باشد هیچ یک از سیاست های ضد فساد در داخل سازمان موثر نخواهد بود . اطمینان و ایمان کارمندان سازمان به صداقت و فساد ناپذیری مدیران و مسئولین نیز نقش مهمی در حفظ اخلاق اداری و جلوگیری از گسترش فرهنگ فساد ایفا می کند .

در نهایت ریشه فساد اداری در نحوه تقسیم قدرت سیاسی و نحوه مداخله دولت در امور اقتصادی ، اجتماعی و سیاسی جامعه نهفته است .

در بلند مدت تقسیم قدرت سیاسی باید به نحوی باشد که سیاست مداران ناچار به حفظ منافع مردم باشند و آزادی مطبوعات سبب شود که اخبار و اطلاعات به سهولت در اختیار شهروندان قرار گیرد .

رویکردهای اساسی پیشگیری

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 اهداف سازمان خواهد شد . **مارک ج سینجر** دو روش اساسی و بنیادی را برای تادیب نام می برد . یک روش سنتی که در تلاش برای متوقف ساختن رفتار نامطلوب بر اقدامات تنبیهی تکیه دارد که از جمله این روش ها می توان به 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.

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، چرایی بروز آن و چگونگی پیشگیری یا مبارزه با آن بر اساس یافته های علمی پرداخته می شود.

- رویکرد تجربی: اساس این رویکرد مبتنی بر تحقیقات صورت گرفته قبلی شامل افت و خیزها، ضعف ها و قوت های حرکت های قبلی است تا با بهره گیری از تجربیات آنها در جهت پیشگیری از وقوع فساد گام بردارد.

- رویکرد ارزشی: در این رویکرد با مراجعه به منابع مذهبی و ملی، مبانی و مصداق های پیشگیری و مبارزه با پدیده فساد استنباط، استخراج و مورد بهره برداری قرار می گردد.

نوآوری در پیشگیری از 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 مورد نظر قرار می دهد؛ میثاق سلامت به عنوان توافقی بین دولت (به عنوان ارائه دهنده خدمات) و ملت (به عنوان مراجعه کنندگان به

دولت) است .

میثاق سلامت برای رسیدن به دو هدف اصلی مورد توجه قرار گرفته است :

۱ – توانمند کردن شرکت ها و موسسات خصوصی (و افراد) به خودداری از رشوه دادن با ایجاد اطمینان از اینکه رقیبان آنها نیز از رشوه دادن خودداری می کنند و 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 دولت ها 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 آیین نامه ها و مدیریت شرکت ها ، سرپرستی ، شرایط کاری ، مناسبات 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 به محیط منسوب می داند ؛ عوامل سلامت به طور مستقیم در ظرفیت بازدهی کارگران افزایش ایجاد نمی کند اما کار اصلی آنها جلوگیری از ضایعات در اجرای کار است .

طرح میثاق سلامت با تمرکز بر جنبه های سلامت سازمانی تلاش می کند فضایی را به وجود

آورد که از یکسو علاقه عمومی برای ارائه پیشنهادها پدید آورنده فساد در نزد جامعه کاهش یابد و ازسویی احتمال پذیرش این پیشنهادها ازسوی اعضای دولت کم شود؛ میثاق سلامت را می توان سوگندنامه کارمند درقبال پیشنهاد رشوه ازطرف شخصیت حقوقی یا حقیقی به عنوان مراجعه کنندگان سازمان ها نیز دانست؛ **میثاق سلامت یک سوگندنامه و نه یک قرارداد است.** فعالیت هایی که می توانند در فرایند این طرح قرار گیرند را می توان به صورت زیر فهرست کرد:

- لغو مقررات غیر منطقی
- افزایش شفافیت و ساده سازی رویه ها و قوانین سازمانی
- افزایش دسترسی عمومی به اطلاعات
- آموزش مدرسه ای / اجتماعی ضد فساد
- ایجاد تغییر در فرهنگ اجتماعی مستعد فساد
- سازماندهی حرکت ملی مبارزه با فساد
- تقویت ارزش های مذهبی در نزد جامعه
- ارزیابی عملکرد دستگاه ها و نظارت همگانی بر آنها
- استفاده از فناوری اطلاعات برای ایجاد فرایندهای مکانیزه
- کاهش ارتباط مستقیم خدمت گیرندگان و خدمت دهندگان

نتیجه مجازات راشی و مرتشی

برای عبرت گرفتن جامعه و اجرای عدالت اجتماعی لازم است که در برخورد با رشوه‌خواری مجازات‌هایی در نظر گرفته شود که از جمله می‌توان گفت:

۱- عزل فرد رشوه‌خوار از سمت و منصب خود و آگاه کردن همکارانش از علت تنزل منصب وی.

۲- سرزنش راشی و مرتشی در نزد مردم و مجازات تعزیری آنها متناسب با نوع و مقدار جرمی که در مورد رشوه انجام داده‌اند.

۳- تبعید فرد رشوه‌گیرنده در دستگاه اداری به شهرهای دیگر.

۴- محرومیت فرد رشوه‌دهنده از بعضی حقوق اجتماعی.

۵- در صورت تکرار، فرد رشوه‌خوار محرومیت وی از کلیه مشاغل اداری و دولتی.

۶- برگشت وجه مورد رشوه و واریز کلیه وجه به حساب دولتی و حکومتی.

نتیجه گیری

فساد اداری پدیده ای است که در دنیای امروز و به ویژه در کشورهای در حال توسعه به عنوان یکی از مهم ترین عوامل در سر راه پیشرفت جامعه مطرح شده و این پدیده توانسته صدمات جبران ناپذیری را بر سرعت حرکت چرخ توسعه جامعه ایجاد کند .

تأثیر عوامل گوناگون در شکل گیری فساد به آن ماهیت پیچیده ای داده است که در نتیجه آن بسیاری از برنامه های طراحی شده دولت ها برای مبارزه با فساد به شکست انجامیده است . تجربیات به دست آمده از اجرای این برنامه ها نشانگر این است که برای حذف یا کاهش این پدیده شوم در نظام اداری کشور، نیازمند برنامه هایی هستیم که با تأثیر بر فرهنگ عمومی جامعه و ابعاد آن همچون فرهنگ سازمانی (به عنوان پدیده ای که به طور مستقیم از فرهنگ جامعه تأثیر می پذیرد)، پیشگیری از بروز فساد اداری را هدف قرار دهد، به جای آنکه از طریق طراحی رویه های تنبیهی و پس از وقوع با آن مبارزه کند . همانگونه که در دنیای پزشکی تأکید بر این است که پیشگیری بهتر از درمان است و از این طریق با هزینه کمتر و سریع تر می توان به مقصود رسید . در اینجا نیز تأکید می کنیم که فرهنگ سازمانی این قابلیت را دارد که بتواند مانع از بروز بسیاری از جریانات توأم با فساد اداری گردد ، فرهنگ سازمانی از کارکردهای گوناگونی برخوردار است و می تواند با معرفی الگوی رفتاری مطلوب به کارکنان رفتار آنان را کنترل کند ، فرهنگ سازمانی از طریق تثبیت شیوه های مطلوب انگیزی ، به رفتار کارکنان جهت می دهد . هم چنین فرهنگ سازمانی از نظر اجتماعی و از طریق ارائه استاندارد مناسب اجزای سازمان را به هم متصل می کند .

اهمیت فرهنگ سازمانی در شکل دادن به رفتار کارکنان و القای تعهد درونی در آنان به حدی است که **استانلی دیویس** در کتاب مدیریت فرهنگ سازمانی خود، به مجموعه آن نام **سازمان غیررسمی** را می دهد که می تواند باعث شود در افراد نوعی تعهد و احساس مسئولیت نسبت به چیزی به وجود آید که آن چیز بیش از منافع شخصی فرد است. در عین حال برنامه هایی وجود دارند که متمرکز بر فرهنگ جامعه بوده و به منظور پیشگیری از ایجاد فساد طراحی شده اند. از جمله این برنامه ها طرح میثاق سلامت است که سازمان جهانی شفافیت آن را مطرح کرده و هدف آن محفوظ نگه داشتن تعاملات همگانی از فساد است. در اصل، میثاق سلامت یک سوگند نامه لازم الاجرا بین سازمان های دولتی (به عنوان ارائه دهندگان خدمات) و موسسات و افراد (به عنوان مراجعه کنندگان به دولت) است، به طوری که طرفین در جلوگیری از شرایط فساد اداری متعهد باشند.

منابع

- ۱- رایبیز، استیفن . مدیریت رفتار سازمانی . ترجمه پارسایان و اعرابی . تهران: موسسه مطالعات و تحقیقات بازرگانی ، ۱۳۷۴
- ۲- رفیع پور، فرامرز. توسعه و تضاد . جلد اول . تهران : شرکت سهامی انتشار، ۱۳۷۹
- ۳- سینجر، مارک ج . مدیریت منابع انسانی . ترجمه فریده آل آقا . تهران : مرکز آموزش مدیریت دولتی ، ۱۳۷۸
- ۴- معدنچیان ، ابراهیم . مبارزه با فساد اداری . تهران : پژوهشکده امام خمینی (ره) ، ۱۳۸۲
- ۵- هرسی و بلانچارد . مدیریت رفتار سازمانی . ترجمه قاسم کبیری . تهران : انتشارات علمی دانشگاه آزاد اسلامی ، ۱۳۸۲
- ۶- حبیبی ، نادر . فساد اداری . ۱۳۷۵. انتشارات موسسه فرهنگی وثقی

This document was created with Win2PDF available at <http://www.daneprairie.com>.
The unregistered version of Win2PDF is for evaluation or non-commercial use only.