

پیمایشی طولی در زمینه علل فساد اداری و روش‌های کنترل آن (۱۳۸۸-۱۳۷۸)

محسن فرهادی نژاد*، محمد لگزیان**

چکیده

تلاش دولت‌ها برای دستیابی به جامعه‌ای بهتر، بدون شناخت عواملی که روند حرکت آن‌ها را کند می‌کند، نتایج مورد نظر را در پی نخواهد داشت. یکی از عواملی که بر فرآیند رشد و توسعه جوامع اثر فراوانی می‌گذارد، فساد اداری است. این پدیده هر روز با ابعاد گسترده‌تری عملکرد دولت‌ها را تحت تأثیر قرار می‌دهد و آن‌ها را متقاعد می‌سازد که برای تحدید دامنه نفوذ آن باید چاره‌ای اساسی ببینند. آگاهی از علل بروز فساد اداری و شیوه‌های کنترل آن یکی از اساسی‌ترین الزامات در تدوین برنامه‌های کارآمد مقابله با فساد به شمار می‌آید. بدین منظور، مطالعه‌ای در سال ۱۳۷۸ با هدف بررسی نگرش‌ها به فساد اداری انجام گرفت و در سال ۱۳۸۸ نیز مطالعه دیگری در همان جامعه آماری به منظور پیمایش پیرامون تغییر نگرش‌ها به علل فساد اداری و روش‌های کنترل آن انجام شد. در نگاهی کلی، با گذشت ده سال از مطالعه اول، متغیرهای اقتصادی بروز فساد، جای خود را به متغیرهای فرهنگی داده‌اند و متغیرهای فردی جایگزین متغیرهای سازمانی شده‌اند. نکته قابل تأمل در این رتبه‌بندی آن است که در هر دو مطالعه، نبود وجدان کاری، احساس کارکنان دولت در مورد وجود نابرابری اقتصادی در مقایسه با افراد شاغل در سایر بخش‌ها، عدم پابندی جامعه به رعایت موازین شرعی و قانون‌گریزی به عنوان معضلی فرهنگی، مهم‌ترین عوامل پدیدآورنده فساد اداری به اعتقاد افراد جامعه مورد مطالعه بوده‌اند. لازم به ذکر است که این مطالعه‌ها، در هر دو مقطع زمانی، با مشارکت مدیران دستگاه‌های اجرایی خراسان رضوی انجام شدند.

کلید واژه‌ها: فساد اداری؛ پیمایش طولی؛ خراسان رضوی.

تاریخ دریافت مقاله: ۸۹/۸/۶ تاریخ پذیرش مقاله: ۹۰/۷/۵

*دانشجوی دکتری، دانشگاه فردوسی مشهد (نویسنده مسئول).

E-mail: phdfarhadi@yahoo.com

** استادیار، دانشگاه فردوسی مشهد.

۱. مقدمه

فساد اداری، در دهه اخیر، جایگاه ویژه‌ای در مبنای نظری اقتصاد توسعه و اقتصاد سیاسی داشته است و عموماً از آن به‌عنوان یکی از موانع عمده رشد نام برده شده است [۱۸، ۲۶]. فساد اداری، بخشی از واقعیت‌ها و ابعاد تاریک زندگی سازمانی است که همه کشورها و سازمان‌ها به نوعی از آن رنج می‌برند و تفاوت جوامع و سازمان‌ها در این زمینه فقط در گستره و حجم فساد و نوع آن است.

با عنایت به اینکه بر اساس شواهد موجود و بررسی‌ها، نرخ رشد فساد اداری در کشور در حال افزایش است [۹] و آمارهای سازمان‌های بین‌المللی نیز زنگ خطر را برای نظام اداری ما به صدا درآورده است، توجه ویژه به آخرین وضعیت متغیرهای اثرگذار بر بروز و گسترش فساد اداری و روش‌های مقابله با آن، انجام هرگونه پژوهش را در این حوزه را توجیه می‌کند. برای نمونه، "آمارهای سازمان بین‌المللی شفافیت" در ده سال اخیر، حاکی از کاهش چشمگیر رتبه ایران در زمینه شاخص ادراک فساد است، به‌گونه‌ای که از رتبه ۷۹ در سال ۲۰۰۳ به رتبه ۱۶۸ در سال ۲۰۰۹ تنزل پیدا کرد [۳۲]. نگاهی به تعداد مقاله‌ها، کتاب‌ها، همایش‌ها و نشست‌های مرتبط با مقوله فساد در چند سال اخیر، خود به تنهایی، گواهی بر اهمیت روزافزون این پدیده در کشور است.

با توجه به اهمیت شناخت علل پیدایش فساد اداری و روش‌های کنترل آن، نگارنده، مطالعه‌ای را در سال ۱۳۷۸ در قالب پایان‌نامه کارشناسی ارشد مدیریت دولتی در باب علل پیدایش و روش‌های کنترل فساد اداری در دستگاه‌های اجرایی استان خراسان انجام داد این بررسی نشان داد که عوامل اقتصادی، فرهنگی، سازمانی، فردی و قانونی، به‌ترتیب، مهم‌ترین نقش‌ها را در پیدایش فساد اداری ایفا می‌کنند. از آن زمان تا کنون و در خلال ده سالی که پژوهش‌گر با علاقه‌مندی سرگرم مطالعه مستمر در این زمینه و تدریس در دوره‌های ارتقای سلامت اداری در دستگاه‌های اجرایی و نگارش چندین مقاله در این حوزه و نیز مشارکت در تدوین لایحه مقابله با فساد بود، پرسشی اساسی همواره ذهن او را مشغول داشته بود: مجموعه رخدادها در جامعه و نظام اداری چه تأثیری بر نگرش کارکنان به فساد اداری می‌گذارد؟ یافتن پاسخ این پرسش، نگارنده را بر آن داشت تا با مطالعه تغییرات حاصل از گذر زمان بر علل پیدایش فساد اداری و راهبردهای کنترل آن، سیاست‌گذاران را با پاره‌ای از واقعیت‌های موجود آشنا کند و آنان را در تدوین برنامه‌های اثربخش برای مبارزه با فساد یاری نماید. از این‌رو

۱. برای کسب اطلاعات بیشتر در مورد نتایج مطالعه یاد شده به فصلنامه علمی-پژوهشی مدرس (دوره ۵، شماره ۱، بهار ۱۳۸۰) مراجعه فرمایید.

پژوهش گر پس از ده سال به سراغ همان جامعه آماری رفت که یافته‌های آن در مقاله حاضر ارائه می‌شود.

۲. مبانی و چارچوب نظری تحقیق

در این بخش، ابتدا به نتایج برخی مطالعه‌های داخلی در زمینه علل، پیامدها و راهبردهای مقابله با فساد - که در سال‌های اخیر در کشور انجام شد- می‌پردازیم و در ادامه به مباحث نظری فساد اداری خواهیم پرداخت. دستاوردهای پژوهش‌های انجام شده در سایر کشورها نیز، به تناسب، در بخش‌های مختلف پیشینه تحقیق مورد اشاره قرار خواهند گرفت.

در پژوهشی در زمینه علل فساد مالی در بخش دولتی ایران، مهم‌ترین علل فساد مالی بدین شرح اولویت‌بندی شدند: تمایل مدیران به حفظ قدرت و کنترل، ضعف سیستم‌های نظارتی، پاسخ‌گویی و اخلاقیات، انحصارطلبی و عدم شفافیت، بوروکراسی شدید و ناکارآمدی مدیریت منابع انسانی [۵]. در مطالعه دیگری با محوریت اثر ادراک عدالت بر میل به فساد اداری، پژوهش‌گران دریافتند که در صورت ادراک هر نوع بی‌عدالتی در سازمان و عدم اقدام اصلاحی از سوی سازمان برای رفع آن، ممکن است خود افراد برای ارضای نیاز از روش‌های دیگر- که ممکن است به فساد اداری بینجامد- اقدام کنند [۷]. یافته‌های مطالعه دیگری نشان می‌دهد که تعاملات اقتدارگرایانه و سلسله مراتبی درون-خانوادگی منجر به بروز نارسایی‌های شخصیتی در فرد می‌شود این افراد با قرار گرفتن در موقعیت‌های سازمانی تصور می‌کنند که نهایت استفاده را باید از فرصت به دست آمده در سازمان به نفع خود و خانواده خود بنمایند [۸].

در پژوهشی درباره آثار فساد بر رشد اقتصادی ایران و کشورهای عضو اپک، پژوهش‌گران به رابطه معکوس و معنادار فساد اداری و رشد اقتصادی و آثار نامطلوب آن بر اقتصاد پی بردند [۳]. در بررسی دیگری در همین زمینه در اقتصاد ایران، مشخص شد که فساد اداری، اثر منفی بر رشد سرانه تولید ناخالص داخلی می‌گذارند و سرمایه‌گذاری بخش خصوصی در اقتصاد را کاهش می‌دهد [۲].

نتایج مطالعه‌ای با هدف شناسایی و اولویت‌بندی عوامل مؤثر بر کاهش فساد اداری نشان می‌دهد که توجه به عوامل کیفیت زندگی کاری، عوامل درون-سازمانی، عوامل فردی، عوامل فرهنگی و عوامل برون-سازمانی، به ترتیب، می‌توانند به کاهش فساد کمک کنند [۶]. در پژوهشی با رویکرد تدوین استراتژی مبارزه با فساد در ایران، پژوهش‌گران دریافتند که باید به ترتیب به حوزه‌های اداری، اقتصادی، اجتماعی و سیاسی توجه شود [۱]. در پژوهشی با هدف اندازه‌گیری فساد در ایران، شاخص‌ها بیانگر روند صعودی فساد اداری در کشور هستند [۹].

با این مقدمه، به ذکر تعاریف فساد اداری، علل ظهور و گسترش آن، آثار و پیامدها و راهبردهای کنترل فساد اداری می‌پردازیم.

تعریف فساد اداری. تعریف دقیق فساد واقعاً دشوار است، زیرا واژگان زیادی - که به نوعی با این مفهوم هم‌خانواده هستند - به صورت مترادف با آن به کار می‌روند، و این در حالی است که به نظر می‌رسد این واژگان، در زمره مصادیق فساد هستند. برخی از این واژگان عبارتند از رشوه، اعمال نفوذ، تقلب و فریب، اختلاس، اخاذی، ریفیق‌بازی، تبانی، خیانت در امانت، سوء‌تدبیر، حمایت، رانت‌جویی، خویشاوندسالاری، سرقت و پرداخت‌های جانبی [۱۵، ۱۲]. برخی صاحب‌نظران، فساد اداری را به‌سادگی این‌گونه تعریف کرده‌اند: سوء‌استفاده از اختیارات دولتی برای کسب منافع شخصی [۱۸]. در یک تعریف کلی می‌توان گفت فساد اداری به رفتار آن دسته از کارکنان بخش عمومی اطلاق می‌شود که برای دستیابی به منافع غیرسازمانی، قوانین و عرف پذیرفته شده را نادیده می‌گیرند [۱۳]. در این پژوهش، تعریف اخیر مد نظر است.

علل پیدایش فساد اداری. نقطه نظرات مختلفی در مورد دلایل ظهور فساد اداری وجود دارد و هر یک از صاحب‌نظران، بر مبنای دریچه‌ای که برای تحلیل این پدیده برگزیده‌اند، عوامل خاصی را در بروز آن دخیل می‌دانند. به هر حال، عوامل اقتصادی، فرهنگی، اجتماعی، حقوقی، سازمانی و فردی، بسترساز بروز و گسترش فساد هستند. با مروری بر مبنای نظری موجود و بررسی نتایج مطالعه‌های تجربی، عمده‌ترین علل بروز فساد اداری را می‌توان به شرح زیر فهرست نمود:

تفاوت دستمزدها در بخش‌های خصوصی و دولتی [۱۴]، عدم توجه به شایستگی‌ها در استخدام و ترفیع افراد [۲۷]، دخالت دولت در اقتصاد [۱۰]، پایین بودن سطح دموکراسی در جامعه [۱۱ و ۱۳]، فرهنگ و هنجارهای اجتماعی [۳۱]، امنیت ناشی از فضای آلوده به فساد، تساهل و تسامح در برابر فساد، افراط در وضع قوانین و محدود کردن بخش خصوصی، عدم حساسیت جامعه به معیارهای اخلاقی، حرص و طمع و مادی‌گرایی [۴].

جدا از اینکه در هر جامعه‌ای کدام عوامل، نقش بیشتری در بروز فساد دارند، دو شرط اساسی برای رخ دادن تخلف در سازمان، در همه شرایط، ضروری است: تمایل و فرصت. چنانچه تمایل و فرصت فساد وجود داشته باشد، فساد متولد خواهد شد و در صورت مهیا بودن سایر شرایط رشد خواهد کرد [۱۹].

پیامدهای فساد اداری. با بررسی نتایج مطالعات تجربی و گزارش‌های سازمان‌های نظارتی بین‌المللی، آثار نامطلوب فساد در حوزه‌های مختلف را به این شرح می‌توان خلاصه نمود: کاهش

رشد اقتصادی و کاهش درجهٔ مشروعیت و اثربخشی دولت‌ها [۲۳]، کاهش حجم سرمایه‌گذاری [۲۲ و ۲۳]، افت کیفیت زیرساخت‌ها و کاهش بهره‌وری سرمایه‌گذاری در بخش عمومی [۳۱]، ایجاد اختلال در نحوه توزیع خدمات بهداشتی و آموزشی به نفع افراد و گروه‌های خاص [۱۶]، گسترش نابرابری اقتصادی از راه هدایت منابع به سمت افراد و گروه‌های خاص [۲۰]، کاهش حجم کلی تولیدات از طریق کاهش سطح رقابت و ایجاد عدم انعطاف در بازار [۳۰]، به‌هم خوردن ترکیب مخارج دولت از طریق هدایت آن به سمت طرح‌های پیچیده و سرمایه‌گذاری‌های کلان که چندان قابل نظارت دقیق نیستند [۲۲].

راهبردها و شیوه‌های کنترل فساد اداری. علی‌رغم اهمیت موضوع، دشواری ذاتی اندازه‌گیری مستقیم اقدامات فاسد، باعث شده است که اجماع اندکی در خصوص بهترین شیوه کاهش آن وجود داشته باشد [۲۶]. تدوین راهبردی مؤثر برای مقابله با فساد، مستلزم شناخت درست از تاریخ، سنت‌ها، ارزش‌ها، فضا و شرایط خاص جامعه و سیاست‌های غالب حاکمیت است. یقیناً برنامه‌های ضد فساد را حتی اگر در برخی کشورها با موفقیت همراه بوده باشند، نمی‌توان بدون توجه به عناصر فرهنگی، اجتماعی و تاریخی هر کشور - که شالوده آن جامعه را شکل می‌دهند - مورد استفاده قرار داد. به‌نظر می‌رسد که ترکیب مناسبی از نظارت و تنبیه می‌تواند به کنترل فساد کمک کند. اما مسأله اینجاست که متولیان نظارت و تنبیه ممکن است خود فاسد باشند و لذا اثربخشی شیوه نظارت بالا به پایین، در عمل، مورد تردید قرار گرفته است. رویکرد نوینی که در سال‌های اخیر مورد توجه بسیاری از کشورهای در حال توسعه قرار گرفته است، مشارکت اعضای جامعه در سطح محلی بر عملکرد واحدهای دولتی است [۲۶]. از سویی، با توجه به نقش ویژه کیفیت و کمیت قوانین در بروز فساد، برخی کارشناسان معتقدند مجموعه‌ای از قوانین و مقررات کارآمد می‌تواند کمک قابل توجهی به کاهش فساد نماید [۱۷]. در واقع، بسیاری از برنامه‌های مبارزه با فساد بر مبنای نهادهای قانونی و مالی - از جمله سیستم قضایی، پلیس و دستگاه‌های نظارتی مالی - طراحی می‌شوند. در این رویکرد فرض بر این است که اجرای بهتر قوانین و مقررات منجر به کاهش میزان فساد خواهد شد. اما مسأله این است که مؤسسه‌های مالی و نظارتی، مخصوصاً در کشورهای فقیر، در انجام وظایف خود ناتوان هستند و خود نیز عمدتاً از فساد رنج می‌برند [۲۹]. یکی از دیگر ابزارهای کنترل فساد، رسانه‌ها هستند. رسانه‌های آزاد، مستقل و متعهد می‌توانند نقش مهمی در کنترل فساد ایفا کنند [۲۵].

اثربخشی روش‌های مقابله با فساد، بر مبنای شرایط هر کشور، متفاوت خواهد بود. برای نمونه، در مطالعه‌ای [۲۳] اثربخشی روش‌های مقابله با فساد با توجه به سطح درآمد کشورها بررسی شده است که نتایج آن در جداول ۱ و ۲ آمده است.

جدول ۱. رتبه‌بندی اثربخش‌ترین راهبردهای مبارزه با فساد اداری در کشورهای پر درآمد

رتبه	روش مبارزه
۱	تعهد هرچه بیشتر سیاستمداران
۲	کنترل و نظارت داخلی
۳	شفافیت منابع مالی احزاب
۴	الگو بودن مدیران عالی رتبه
۵	تغییر نگرش کارکنان دولت
۶	مبارزه با جرایم سازمان یافته
۷	شفافیت هرچه بیشتر فعالیت‌های دولت
۸	ایجاد مؤسسات مستقل
۹	انتخاب دقیق‌تر کارکنان دولت
۱۰	منطقی نمودن سطح زندگی کارکنان دولت

جدول ۲. رتبه‌بندی اثربخش‌ترین راهبردهای مبارزه با فساد اداری در کشورهای کم درآمد

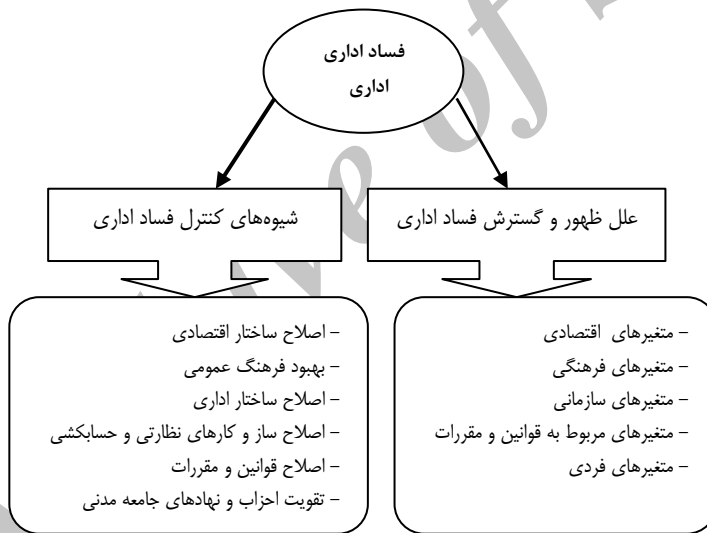
رتبه	روش مبارزه
۱	کنترل و نظارت داخلی
۲	شفافیت منابع مالی احزاب
۳	انتخاب دقیق‌تر کارکنان دولت
۴	تعهد هرچه بیشتر سیاستمداران
۵	ایجاد مؤسسات مستقل
۶	مبارزه با جرایم سازمان یافته
۷	منطقی نمودن سطح زندگی کارکنان دولت
۸	الگو بودن مدیران عالی رتبه
۹	شفافیت هرچه بیشتر فعالیت‌های دولت
۱۰	تغییر نگرش کارکنان دولت

در نمونه‌ای دیگر، کیفیت حکومت‌داری، شاخص تفکیک کشورها تلقی شده و میزان شیوع فساد در کشورهای برخوردار از حکومت‌داری خوب و کشورهایی که اصول حکومت‌داری خوب را رعایت نمی‌کنند، بررسی شده است. در این رویکرد، فرض بر این است که جوامعی که فساد شایع‌تر است، کیفیت حکومت‌داری پایین‌تر است و در کشورهایی که فساد از گسترش کمتری برخوردار است، مدیریت دولتی اثربخش‌تر عمل می‌نماید [۲۷].

جدول ۳. اولویت‌بندی برنامه‌های ضد فساد بر مبنای شیوع فساد و کیفیت حکومت‌داری

اولویت‌های برنامه‌های ضد فساد	کیفیت حکومت‌داری	میزان شیوع فساد
استقرار حاکمیت قانون، تقویت مؤسسات نظارتی و مرتبط با مبارزه با فساد، اعمال اصلاحات اقتصادی، محدود نمودن دخالت دولت در تصدی امور، تدوین منشور ارباب رجوع	ضعیف	بالا
تمرکززدایی و اجرای اصلاحات اقتصادی و مدیریت دولتی و به‌کارگیری نظام حسابرسی مبتنی بر نتایج	نسبتاً خوب	متوسط
ایجاد واحدهای ضد فساد، تقویت حساب‌کشی مالی، افزایش آگاهی عمومی در باره حقوق شهروندی، تقویت پیگرد قانونی مفسدین	خوب	پایین

الگوی مفهومی این پژوهش - برگرفته از مبانی نظری پژوهش - در شکل ۱ آمده است که در برگیرنده مهم‌ترین علل ظهور و گسترش فساد اداری و مؤثرین راه‌های کنترل آن می‌باشد.



شکل ۱. الگوی مفهومی تحقیق

فرضیه‌های پژوهش - برگرفته از الگوی پژوهش - در جدول ۴ درج گردیده است. متغیرهای مربوط به هر فرضیه - در قالب سؤال‌های پرسشنامه - در ستون مقابل هر فرضیه آمده است.

جدول ۴. فرضیات تحقیق و متغیرهای مربوط به هر فرضیه

فرضیات	متغیرهای مربوط به هر فرضیه در پرسشنامه
فرضیه اول: رابطه معناداری بین وضعیت اقتصادی کارکنان و فساد اداری وجود دارد.	- نحوه توزیع ثروت در جامعه - عدم تناسب رشد تورم و رشد دستمزد کارمندان - فقدان مزایای جنبی برای کارکنان - احساس کارکنان در مورد وجود نابرابری اقتصادی در مقایسه با افراد شاغل در سایر بخش‌ها
فرضیه دوم: رابطه معناداری بین ویژگی‌های فرهنگی جامعه و فساد اداری وجود دارد.	- وجود قانون‌گریزی در فرهنگ جامعه - درجه خویشاوندسالاری در جامعه - عدم پابندی جامعه به رعایت موازین شرعی
فرضیه سوم: رابطه معناداری بین ویژگی‌های سازمانی و فساد اداری وجود دارد.	- نبود مکانیزم‌های کنترل کارآمد در سازمان‌ها - وجود شبکه‌های ارتباط غیر رسمی در سازمان‌ها - نبود امنیت شغلی - نبود نظام پاداش کارآمد در سازمان‌ها
فرضیه چهارم: رابطه معناداری بین کیفیت و کمیت قوانین و مقررات و فساد اداری وجود دارد.	- پیچیدگی قوانین و مقررات - آشنا نبودن ارباب رجوع با قوانین - بالا بودن کمیت قوانین و مقررات - ضعف کیفی قوانین و مقررات
فرضیه پنجم: رابطه معناداری بین ویژگی‌های فردی کارکنان و فساد اداری وجود دارد.	- نبود وجدان کاری - برخورداری کارکنان از روحیات مبتنی بر مصرف‌گرایی - درجه ریسک‌پذیری کارکنان

۳. روش‌شناسی تحقیق

این پژوهش، از نظر هدف، کاربردی و از حیث شیوه گردآوری اطلاعات، توصیفی و از دسته پیمایشی است و از نظر مقطع زمانی، طولی محسوب می‌شود. در مورد اهمیت پژوهش‌های طولی، توجه به این نکته لازم است که با عنایت به ماهیت یادگیرندگی انسان و تأثیر عامل زمان بر تغییر طرز تلقی او از پدیده‌های پیرامونی، بررسی روند تغییر در دیدگاه‌های افراد و گروه‌ها موضوعی است که همواره مورد توجه تحلیل‌گران اجتماعی و برنامه‌ریزان بوده است. یکی از ابزارهایی که می‌تواند این امکان را برای برنامه‌ریزان فراهم نماید، پژوهش‌های طولی است. چنین پژوهش‌هایی به پژوهش‌گر اجازه می‌دهد که تغییرات به‌وجود آمده در طول زمان را

شناسایی کند. مهم‌ترین روش‌های مورد استفاده در این گونه مطالعه‌ها عبارتند از مطالعه روند، مطالعه گروه‌های بزرگ و مطالعه گروه‌های منتخب. در رویکرد مطالعه گروه‌های بزرگ - که این پژوهش بر مبنای آن است - جامعه معینی انتخاب می‌شود و در زمان‌های مختلف مورد مطالعه قرار می‌گیرد. جامعه مورد نظر در این مطالعه، حدود ۲۰۰ نفر از مدیران دستگاه‌های اجرایی خراسان رضوی هستند. در مطالعه‌ای میدانی که به منظور بررسی تغییر دیدگاه‌های آنان در یک بازه ۱۰ ساله (۱۳۷۸ تا ۱۳۸۸) انجام شد، فرضیه‌های پنج‌گانه پژوهش دوباره تأیید شدند و مؤثرترین شیوه‌های کنترل فساد رتبه‌بندی شدند لیکن تغییراتی در اولویت‌بندی عوامل اثرگذار بر فساد اداری مشاهده می‌شود که در ادامه به آن اشاره خواهد شد. ۱۰۳ پرسشنامه از ۱۲۰ پرسشنامه توزیع شده برگشت داده شدند. بیشتر پاسخ‌دهندگان، شرکت‌کنندگان در دوره‌های بهبود مدیریت از دستگاه‌های مختلف و شامل مدیران کل و معاونین بودند. در این پژوهش از روش نمونه‌گیری در دسترس استفاده شد. علت انتخاب مدیران شرکت‌کننده در دوره‌های بهبود مدیریت این است که اولاً مدیران مذکور با فراغ بال و شخصاً به پرسشنامه‌ها پاسخ می‌دهند و می‌توان از صحت داده‌ها اطمینان بیشتری داشت. ثانیاً با توجه به تنوع شرکت‌کنندگان در این دوره‌ها می‌توان از دیدگاه‌های افراد فعال در بخش‌های مختلف نظام اداری بهره‌برداری نمود.

لازم به یادآوری است که با توجه به اینکه قلمرو پژوهش و پرسشنامه مورد استفاده نسبت به مطالعه پیشین، تغییری نداشته است، ضرورتی برای بررسی مجدد روایی و اعتبار پرسشنامه و تعیین حجم نمونه وجود نخواهد داشت. از طرفی با توجه به اینکه این مطالعه از نوع مطالعه‌های طولی "روند پژوهی" است، بر خلاف مطالعات طولی که به شیوه پانل انجام می‌گردد (که لزوماً باید همان نمونه‌های اولیه در پژوهش‌های آتی مورد بررسی قرار گیرند) ضرورتی برای مراجعه مجدد به دقیقاً همان نمونه‌های پیشین وجود ندارد و صرفاً به نمونه‌ای که نماینده جامعه مورد بررسی باشد اکتفا می‌شود، در این مطالعه نیز بر مبنای همین اصل اقدام گردیده است.

۴. تحلیل داده‌ها و یافته‌های پژوهش

برای آزمون فرضیه‌ها از آزمون‌های ناپارامتریک (دوجمله‌ای و فریدمن) استفاده شده است. سؤال‌های مربوط به فرضیه‌ها، بر اساس طیف لیکرت، از ۱ تا ۵ رتبه‌بندی شد. با توجه به این که پرسشنامه بر اساس مقیاس لیکرت طراحی شده است و به طبقات مثبت، منفی و خنثی تقسیم می‌شود، احتمال اینکه پاسخ‌دهنده‌ای با رابطه دو متغیر موجود در هر فرضیه، مخالف یا بدون جهت‌گیری باشد، ۰/۶ خواهد بود. نتایج بررسی سؤال‌های پرسشنامه در جدول ۵ درج گردیده است. در این جا به نحوه بررسی یکی از فرضیه‌ها می‌پردازیم. در مورد سایر فرضیه‌ها نیز به همین شیوه عمل شده است که برای پرهیز از تکرار، از ذکر آن‌ها خودداری می‌شود.

فرض صفر (H_0): وضعیت اقتصادی کارکنان بر فساد اداری تأثیر ندارد ($H_0 = p \leq 0/6$).
فرض مقابل (H_1): وضعیت اقتصادی کارکنان بر فساد اداری تأثیر دارد ($H_1 = p > 0/6$).

جدول ۵. اطلاعات آماری فرضیات تحقیق

تعداد سوالات	نسبت مشاهده شده	تعداد	نسبت مشاهده شده	نسبت آزمون	سطح معناداری	تأیید / عدم تأیید
۴	$12 \geq$	۹۹	$0/96$	$0/6$	$0/0001$	تأیید فرضیه اول
۳	$9 \geq$	۱۰۳	1	$0/6$	$0/0001$	تأیید فرضیه دوم
۴	$12 \geq$	۹۷	$0/941$	$0/6$	$0/0001$	تأیید فرضیه سوم
۴	$12 \geq$	۹۱	$0/883$	$0/6$	$0/0001$	تأیید فرضیه چهارم
۳	$9 \geq$	۱۰۰	$0/97$	$0/6$	$0/0001$	تأیید فرضیه پنجم

از آنجا که فرضیه‌های اول، سوم و چهارم از ۴ پرسش تشکیل شده و رتبه سؤال‌ها از ۱ تا ۵ است، حداقل نمره افراد ۴ و حداکثر آن ۲۰ خواهد بود. لذا اگر پاسخ‌دهنده‌ای نمره ۱۲ و کمتر (میانگین) بیاورد، نشان‌دهنده این است که وی مخالف تأثیر متغیر مورد بررسی است و اگر نمره او بالاتر از ۱۲ باشد، بیانگر این خواهد بود که با تأثیر این متغیر بر فساد اداری موافق است. از آنجا که فرضیه‌های دوم و پنجم از ۳ پرسش تشکیل شده و رتبه سؤال‌ها از ۱ تا ۵ است، حداقل نمره افراد ۳ و حداکثر آن ۱۵ خواهد بود. لذا اگر پاسخ‌دهنده‌ای نمره ۹ و کمتر (میانگین) بیاورد، نشان‌دهنده این است که وی مخالف تأثیر متغیر مورد بررسی می‌باشد و اگر نمره او بالاتر از ۹ باشد، بیانگر این خواهد بود که با تأثیر این متغیر بر فساد اداری موافق است.

با توجه به اطلاعات بالا می‌توان دریافت که فرضیه‌های پژوهش، دارای سطح معناداری کمتر از $0/5$ هستند و لذا آماره آزمون فرضیه‌های فوق در منطقه H_1 قرار می‌گیرد. بنابراین فرض صفر این فرضیه‌ها، رد و بدین ترتیب تمام فرضیه‌ها تأیید می‌شود. با استفاده از آزمون فریدمن، مهم‌ترین عوامل مؤثر در بروز فساد اداری رتبه‌بندی شدند که اطلاعات آماری آن در جدول ۶ آمده است. رتبه هر دسته از عوامل - که در قالب پنج فرضیه قرار گرفته‌اند - به شکل مقایسه‌ای در این جدول ملاحظه می‌شود.

جدول ۶. رتبه‌بندی فرضیات تحقیق در سال‌های ۱۳۷۸ و ۱۳۸۸

رتبه		میانگین رتبه		
۱۳۸۸	۱۳۷۸	۱۳۸۸	۱۳۷۸	
۲	۱	۳/۵۱	۴/۵۸	فرضیه اول: متغیرهای اقتصادی
۱	۲	۳/۶۳	۳/۲۷	فرضیه دوم: متغیرهای فرهنگی
۴	۳	۳/۴۶	۲/۸۱	فرضیه سوم: متغیرهای سازمانی
۵	۵	۳/۲۸	۱/۹۸	فرضیه چهارم: متغیرهای مربوط به قوانین و مقررات
۳	۴	۳/۵۴	۲/۳۵	فرضیه پنجم: متغیرهای فردی

همان‌طور که ملاحظه می‌شود، به جز فرضیه چهارم، رتبه تمام فرضیه‌های دیگر جابه‌جا شده‌است. این بدان معناست که در فاصله یک دهه، از دید نمونه مورد مطالعه، متغیرهای فرهنگی بیش از متغیرهای اقتصادی در بروز تخلفات اداری نقش دارند و متغیرهای فردی، نقش نسبتاً مهم‌تری، در مقایسه با عوامل سازمانی ایفا می‌کنند. نکته جالب توجه دیگر اینکه میانگین نمرات در سال ۸۸ از پراکندگی کمتری در مقایسه با سال ۷۸ برخوردار است. این تغییر را می‌توان بدین صورت تفسیر نمود که نگرش کارکنان به عوامل پیدایش فساد، از تمرکز بر برخی متغیرهای خاص به سوی سایر متغیرها میل نموده است و این امر احتمالاً به دلیل افزایش مجموعه تجربه‌ها و اطلاعاتی است که نمونه مورد بررسی در این فاصله زمانی به دست آورده‌است. به عبارتی، نگرش جامعه آماری به عوامل ظهور فساد اداری جامع‌تر گردیده است. رتبه هر یک از متغیرهای هجده‌گانه بروز فساد در سال‌های ۷۸ و ۸۸ در جدول ۷ درج گردیده‌است. همان‌گونه که مشاهده می‌شود، برخی متغیرها دستخوش تغییرات اساسی شده‌اند. به عنوان مثال، درجه خویشاوندسالاری در جامعه که رتبه ۱۲ را در سال ۷۸ دارا بوده است، به رتبه ۲ در سال ۸۸ ارتقاء یافته‌است. ضعف کیفی قوانین و مقررات که در رتبه ۱۶ قرار داشت، تا رتبه ۶ بالا آمده است. فقدان مزایای جنبی برای کارکنان که چهارمین عامل در سال ۷۸ شناخته شده بود، به رتبه ۱۴ سقوط نموده‌است. بالا بودن کمیت قوانین و مقررات از جایگاه ۱۷ به رتبه ۹ تغییر مکان داده‌است عدم تناسب رشد تورم و رشد دستمزد کارمندان از رتبه ۲ به رتبه ۷ تنزل یافته و نحوه توزیع ثروت در جامعه از مرتبه ۸ به ۱۲ منتقل شده است. نکته قابل تأمل در این رده‌بندی آن است که نبود وجدان کاری، احساس کارکنان دولت در مورد وجود نابرابری اقتصادی در مقایسه با افراد شاغل در سایر بخش‌ها، عدم پایبندی جامعه به رعایت موازین شرعی و قانون‌گریزی به عنوان معضلی فرهنگی همچنان مهم‌ترین عوامل پدیدآورنده فساد اداری در نزد جامعه مورد مطالعه بوده‌اند.

جدول ۷. رتبه‌بندی متغیرهای هر فرضیه

رتبه کل		رتبه در فرضیه		متغیرهای هر فرضیه در پرسشنامه	
۱۳۸۸	۱۳۷۸	۱۳۸۸	۱۳۷۸		
۱۲	۸	۳	۴	- نحوه توزیع ثروت در جامعه	فرضیه اول:
۷	۲	۲	۲	- عدم تناسب رشد تورم و رشد دستمزد کارمندان	متغیرهای اقتصادی
۱۴	۴	۴	۳	- فقدان مزایای جنبی برای کارکنان	
۳	۱	۱	۱	- احساس کارکنان دولت در مورد وجود نابرابری اقتصادی در مقایسه با افراد شاغل در سایر بخش‌ها	
۵	۵	۳	۱	- قانون‌گزینی در فرهنگ جامعه	فرضیه دوم:
۲	۱۲	۱	۳	- درجه خویشاوندسالاری در جامعه	متغیرهای فرهنگی
۴	۶	۲	۲	- عدم پابندی جامعه به رعایت موازین شرعی	
۱۱	۱۰	۲	۳	- نبود مکانیزم‌های کنترل کارآمد در سازمان‌ها	فرضیه سوم:
۱۳	۱۵	۳	۴	- وجود شبکه‌های ارتباط غیررسمی در سازمان	متغیرهای سازمانی
۸	۷	۱	۱	- نبود امنیت شغلی	
۱۸	۹	۴	۲	- نبود نظام پاداش کارآمد در سازمان‌ها	
۱۶	۱۴	۴	۲	- پیچیدگی قوانین و مقررات	فرضیه چهارم:
۱۵	۱۱	۳	۱	- آشنا نبودن ارباب رجوع با قوانین	متغیرهای مربوط به قوانین و مقررات
۹	۱۷	۲	۴	- بالا بودن کمیت قوانین و مقررات	
۶	۱۶	۱	۳	- ضعف کیفی قوانین و مقررات	
۱	۳	۱	۱	- نبود وجدان کاری	فرضیه پنجم:
۱۰	۱۳	۲	۲	- برخورداری کارکنان از روحیات مثبتی بر مصرف‌گرایی	متغیرهای فردی
۱۷	۱۸	۳	۳	- درجه ریسک‌پذیری کارکنان	

اطلاعات مربوط به مقایسه اثربخش‌ترین روش‌های مقابله با فساد در جدول ۸ ذکر شده است. همان‌گونه که ملاحظه می‌شود، در مورد روش‌ها نیز تغییراتی در اولویت‌بندی رخ داده است. اما در نگاهی کلی می‌توان نتیجه گرفت که قوانین و مقررات کارآمد، ترمیم حقوق کارکنان دولت، تقویت سیستم‌های کنترل مالی، آشنایی ارباب‌رجوع با قوانین و اصلاحات ساختاری از جمله

روش‌های پیشنهادی هستند که در هر دو مطالعه، به ترتیب، به عنوان مفیدترین شیوه‌ها معرفی شده‌اند.

جدول ۸. رتبه‌بندی اثربخش‌ترین شیوه‌های کنترل فساد اداری در سال‌های ۷۸ و ۸۸

۱۳۸۸		۱۳۷۸	
رتبه	روش کنترل	رتبه	روش کنترل
۱	افزایش حقوق کارکنان دولت	۱	قوانین و مقررات کارآمد
۲	قوانین و مقررات کارآمد	۲	سیستم‌های کنترل مالی کارآمد
۳	آزادی مطبوعات	۳	افزایش حقوق کارکنان دولت
۴	آشنایی ارباب رجوع با قوانین	۴	اصلاحات ساختاری
۵	سیستم‌های کنترل مالی کارآمد	۵	سیاست‌زدایی از نظام اداری
۶	اصلاحات ساختاری	۶	آشنایی ارباب رجوع با قوانین
۷	سیاست‌زدایی از نظام اداری	۷	تشدید مجازات‌ها
۸	خصوصی‌سازی	۸	کنترل اداری اثربخش
۹	کنترل اداری اثربخش	۹	آزادی مطبوعات
۱۰	آموزش مدیران دولتی	۱۰	آموزش مدیران دولتی
۱۱	ایجاد نهادهای مستقل برای مبارزه با فساد اداری	۱۱	ایجاد نهادهای مستقل برای مبارزه با فساد اداری
۱۲	تشدید مجازات‌ها	۱۲	خصوصی‌سازی
۱۳	مقررات‌زدایی	۱۳	مقررات‌زدایی

۵. نتیجه‌گیری و پیشنهادها

تغییر نگرش جامعه مورد مطالعه، نشان‌دهنده کمتر شدن اهمیت عوامل اقتصادی (به‌عنوان مهم‌ترین متغیرهای پیدایش فساد اداری در مطالعه اولیه) و اهمیت یافتن عوامل فرهنگی است. به‌علاوه، تغییرات دیگری که در حیطه عوامل بروز فساد و شیوه‌های کنترل آن در ذهن جامعه آماری به‌وجود آمده‌است، بیانگر اهمیت در اختیار داشتن تازه‌ترین معادلات تأثیرگذار بر فساد اداری در فرآیند برنامه‌ریزی برای مقابله با این پدیده‌است. لذا شرایط ظهور فساد و شیوه‌های مواجهه با آن از نوعی پویایی برخوردار است که سیاست‌گذاران را متقاعد می‌سازد که در هنگام شکل دادن به خط‌مشی‌های مربوط، آخرین وضعیت را رصد کنند و با در نظر گرفتن همه جوانب، به سیاست‌گذاری در این حوزه بپردازند. با توجه به اینکه امروزه اجماعی جهانی در خصوص آثار منفی فساد اداری بر توسعه وجود دارد و با عنایت به اینکه شواهد، نشان‌دهنده گسترش این پدیده زیان‌بار در کشور است، تدوین یک برنامه راهبردی فراگیر و متعهد شدن به اجرای آن ضروری به نظر می‌رسد. اتخاذ رویکردی نظام‌گرا در تدوین راهبرد و توجه به مهم‌ترین علل بروز فساد در کشور، مرور نتایج پژوهش‌های انجام‌شده در زمینه فساد اداری در کشور، در نظر گرفتن فرصت‌ها

و تهدیدات مختص جامعه ایران و همچنین بسیج تمام ظرفیت‌ها در مرحله اجرای استراتژی اتخاذشده، از جمله نکات کلیدی در این مبارزه به شمار می‌رود. همچنین با در نظر گرفتن اینکه احتمال بروز تخلفات اداری، به تمایل افراد برای وارد شدن به چنین فضایی و مساعد بودن شرایط بستگی دارد، هر برنامه‌ای که دولت‌ها تدوین می‌کنند، در نهایت باید بتواند توان افراد یا هر دو را در جهت کاهش تخلفات اداری تحت تأثیر قرار دهد و در عین حال بتواند تقاضای چنین خدماتی را از سوی شهروندان و عرضه آن را از جانب کارکنان کاهش دهد.

یکی از مهم‌ترین محدودیت‌های فراروی مطالعه‌های مرتبط با فساد، به ویژه در بخش دولتی، عدم امکان دسترسی پژوهش‌گران به پرونده‌ها و آمار واقعی تخلفات اداری است که کاملاً محرمانه طبقه‌بندی می‌شوند. لذا پژوهشگران ناچارند از روی آثار و علائم موجود و همچنین اخذ دیدگاه‌های دست‌اندرکاران نظام اداری به این موضوع ورود پیدا کنند.

در انتها پیشنهاد می‌شود پژوهش‌گران به بررسی آثار فساد اداری بر سطح اعتماد عمومی به دولت، سازوکار تقویت نظارت‌های غیررسمی بر دستگاه‌های اجرایی (به‌ویژه از سوی احزاب و سازمان‌های مردم- نهاد) و همچنین راهبردهای فرهنگی و بلندمدت برای پیشگیری از فساد (به ویژه در حوزه دانش‌آموزان و خانواده‌ها) بپردازند.

Archive

منابع

۱. الوانی، سیدمهدی؛ زرندی، سعید و عرب‌سرخی، ابوذر (۱۳۸۹). "مؤلفه‌های تدوین استراتژی ملی مبارزه با فساد جمهوری اسلامی ایران"، نشریه مدیریت دولتی، دوره اول، شماره ۴: ۳-۲۲.
۲. برومند، شهزاد (۱۳۸۷). "فساد، سرمایه‌گذاری بخش خصوصی و رشد اقتصادی (مطالعه موردی: ایران)" فصلنامه اقتصاد مقداری، دوره ۱، شماره ۲: ۱۲۹-۱۰۷.
۳. تقوی، مهدی؛ نیکومرام، هاشم و طوطیان، صدیقه (۱۳۹۰). "رابطه فساد اداری و رشد اقتصادی در کشورهای عضو اپک"، فصلنامه مدیریت، سال هشتم شماره ۲۱: ۱۰۲-۸۸.
۴. خداداد حسینی، سیدحمید و فرهادی نژاد، محسن (۱۳۸۰). "بررسی فساد اداری و روش‌های کنترل آن"، فصلنامه مدرس علوم انسانی، دوره پنجم، شماره اول، پیاپی ۱۸: ۵۳-۳۷.
۵. رهنورد، فرج الله؛ طاهرپور حبیب الله و رشیدی، اعظم (۱۳۸۹). "شناسایی عوامل مؤثر بر فساد مالی در بین کارکنان دستگاه‌های اجرایی"، پژوهشنامه مدیریت اجرایی، سال دهم، شماره ۱ (پیاپی ۳۸): ۵۲-۳۵.
۶. زاهدی، شمس‌السادات؛ محمدنبی، سینا و شهبازی، محمد (۱۳۸۸). "بررسی عوامل مؤثر بر کاهش فساد اداری (مطالعه موردی در شهرداری تهران)"، مدیریت فرهنگ سازمانی، سال هفتم، شماره ۲۰: ۵۵-۲۹.
۷. سلیمی، غلامرضا و پورعزت، علی‌اصغر (۱۳۸۹). "بررسی تأثیر رابطه ادراک عدالت در سازمان بر گسترش میل به فساد اداری"، اندیشه مدیریت راهبردی، سال چهارم، شماره اول: ۱۵۹-۱۳۱.
۸. شفیعی، نوذر و فرهاد نوایی (۱۳۸۹). "فساد درون سازمانی ایران در پرتو شخصیت اقتدارگرا و ساخت پاتریمونالیزم سنتی و ایللیاتی جامعه"، فصلنامه تحقیقات سیاسی و بین‌المللی، شماره ۵: ۲۶-۱.
۹. صادقی، حسین؛ عساری، عباس و شقاقی، وحید (۱۳۸۹). "اندازه‌گیری فساد مالی در ایران با منطق فازی"، پژوهشنامه اقتصادی، سال دهم، شماره ۴: ۱۷۴-۱۳۹.
10. Ades, Alberto & Rafael Di Tella, (1997). "National Champions and Corruption: Some Unpleasant Interventionist Arithmetic", *The Economic Journal* 107: 1023-42.
11. Adsera, A., Boix, C., & Payne, M. (2003). "Are You Being Served? Political Accountability and Quality of Government", *The Journal of Law, Economics, and Organization* 19(2): 445-466.
12. Al-Sadig, Ali (2009). "The Effects of Corruption on FDI Inflows", *Cato Journal*: 267-294.
13. Brewer, Gene A., Choi, Y. and Walker, Richard M. (2007). "Accountability, Corruption and Government effectiveness in Asia: An Exploration Of World Bank Governance Indicator", *International Public Management Review* 8 (2): 200-219.
14. Goel, Rajeev K. and Daniel P. Rich (1989). "On the Economic Incentives for Taking Bribes", *Public Choice* 61(3): 269-275.

15. Gerring, J. & Thacker S.C. (2004). "Political Institutions and Corruption: The Role of Unitarism and Parliamentarism", *British Journal Of Politics* 34: 295–330.
16. Gupta, S., Davoodi, H., and Tiongson, E. (2000). "Corruption and the Provision of Health Care and Education Services", *IMF Working Paper* No. 116. Washington: International Monetary Fund.
17. Herzfeldt, T. & Weiss, C. (2003). "Corruption and legal (in)effectiveness: an empirical investigation", *European Journal of Political Economy* 19: 621–632.
18. Kaufmann, Daniel and Vicente, Pedro C. (2005). "Legal Corruption", http://www.worldbank.org/wbi/governance/pubs/legalcorporate_corruption.html
19. Jones, P. (2004) *Fraud and corruption in public services: a guide to risk and prevention*, Gower Publishing, pp.2-5.
20. Li, Hongyi, Xu, Lixin Colin & Zou, Heng-fu (2000). "Corruption, Income Distribution, and Growth", *Economics and Politics* 12(2):155-181.
21. Mauro, P. (1995). "Corruption and Growth", *Quarterly Journal of Economics* 110 (3):681–712.
22. Mauro, Paolo (2002). "The Persistence of Corruption and Slow Economic Growth", *IMF Working Paper* WP/02/213, International Monetary Fund.
23. McCusker, R. (2006). "Review of anti-corruption strategies", *Technical and Background Paper 23* Australian Institute of Criminology .
24. Nogara, M. (2009). "Role of media in curbing corruption: the case of Uganda under President Yoweri K. Museveni during the “no-party” system", *DESA Working Paper* No. 72, January.
25. Olken, Benjamin A. (2007). "Monitoring Corruption: Evidence from a Field Experiment in Indonesia", *Journal of Political Economy* 115(2).
26. Rauch, James E. and Peter B. Evans, (2000). "Bureaucratic Structure and Bureaucratic Performance in Less Developed Countries", *Journal of Public Economics* 75:49-71.
27. Shah, A. (2006). "Corruption and decentralized public governance", *Policy research working paper series*, 3824. Washington DC: World Bank.
28. Svensson, J. (2005). "Eight questions about corruption", *Journal of economic perspectives* 19(3):19–42.
29. Swaleheen, M. and Stansel, D. (2007). "Economic Freedom, Corruption And Growth", *Cato Journal* 27. 3:343-358.
30. Tanzi, V., and Davoodi, H. (1997). "Corruption, Public Investment and Growth", *IMF Working Paper* No. 139. Washington: International Monetary Fund.
31. Tanzi, V. (1994). "Corruption, Governmental Activities, and Markets," *IMF Working Paper*, 99, Washington DC: IMF.
32. Transparency International (2010). Corruption Perceptions Index, retrieved from http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi