

# همایش ملی اقتصاد معاومتی "حالشها، واقعیتها، راهکارها"

دانشگاه رازی ۱۵ و ۱۶ اردیبهشت ۱۳۹۴

## پیشگیری از فساد اداری، برای خلق یک حماسه اقتصادی (با تأکید بر بیانات مقام معظم رهبری (مدظله العالی))

حسن احمدی آهنگرانی<sup>۱</sup>

لیلا مقصودپور<sup>۲</sup>

سهیلا محمدی<sup>۳</sup>

چکیده

زمانی اقتصاد یک کشور حماسه عظیم خلق خواهد کرد که فساد اداری به حداقل برسد. با بررسی علل و عوامل فساد اداری و ارائه راهکار برای حذف علل و عوامل فساد می توان متعاقب آن حماسه اقتصادی خلق کرد. پیامدهای مخرب فساد اداری و تضاد آن با منافع عام، از جمله اتلاف منابع، سبب به انزوا کشاندن اقتصاد خواهد شد. نظام اداری هر جامعه بازوی اجرایی نظام سیاسی آن جامعه است و عملکرد درست یا نادرست آن می تواند نظام سیاسی را تداوم بخشد یا از مشروعیت بیندازد. بنابراین توجه بنیادی به نظام اداری هر جامعه و آسیب شناسی دقیق آن (فساد اداری) می تواند کمک بزرگی به سیاست گذاران آن جامعه باشد که با تشخیص به موقع، بتوانند راه حل های لازم را بیندیشند. فساد اداری، بیماری انکارناپذیر همه حکومت ها است و تاریخ آن به قدمت پیدایش جوامع انسانی است. فساد اداری که بستر آن، نظام اداری کشور و اداره امور دولتی است، به عنوان معضلی گریبان گیر بسیاری از جوامع توسعه یافته و در حال توسعه می باشد و با حرکت رو به جلو جوامع، نمود بیشتری می یابد؛ و منجر به اخلاص در روند توسعه می شود. قدمت فساد اداری که به اندازه دیرینگی مفهوم دولت است، با قدرت و ثروت رابطه دارد (فساد اداری و مالی). به همین جهت پیدایش فساد، به چگونگی اداره امور عمومی مرتبط می گردد و سعادت و رفاه همگانی را هدف قرار می دهد.

در این مقاله بر آن شدیم تا نقش پیشگیری از فساد اداری را برای خلق یک حماسه اقتصادی با بهره گیری از بیانات مقام معظم رهبری (مدظله العالی) مورد بحث و بررسی قرار دهیم.

واژگان کلیدی: فساد اداری، پیشگیری، عوامل فساد، حماسه اقتصادی

۱- مدرس دانشگاه، کارشناسی ارشد حقوق جزا و جرم شناسی از دانشگاه قم، مدیر عامل موسسه خدمات و مطالعات حقوقی

دادبانان فرهیخته حقوق

۲- کارشناس ارشد حقوق خصوصی، رئیس هیات مدیره موسسه خدمات و مطالعات حقوقی دادبانان فرهیخته حقوق

۳- کارشناس ارشد حقوق جزا و جرم شناسی، مدرس دانشگاه، عضو هیات مدیره موسسه خدمات و مطالعات حقوقی

دادبانان فرهیخته حقوق

## همایش ملی اقتصاد معاومتی "حالشها، واقعیتها، راهکارها" دانشگاه رازی ۱۵ و ۱۶ اردیبهشت ۱۳۹۴

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

تاثیر عوامل گوناگون در شکل گیری فساد، به آن ماهیت پیچیده ای داده است که در نتیجه آن، بسیاری از برنامه های طراحی شده دولتها برای مبارزه با فساد به شکست انجامیده است. پیشگیری از فساد با شعار دادن تحقق نمی یابد. این کار مستلزم عزم ملی، خواست همگانی و جدیت دولت و قاطعیت دستگاه قضائی در برخورد با مجرمین می باشد. مبارزه با فساد و پیشگیری از آن باید ابتدا از بخش ها و نقاط حساس شروع شود و هدف خشکاندن ریشه باشد و نه قطع کردن شاخ و برگ ها؛ چه در این صورت شاخ برگ های جدیدی به وجود خواهد آمد. باید برای پیشگیری از فساد طی یک برر سی همه جانبه کلیه عوامل و همچنین کسانی که سبب فراهم شدن فرصت ارتکاب فساد می شوند را شناسایی و کنترل نمود، تا دگر نتوانند باعث ایجاد فساد شوند. در برخورد با فساد بهترین روش پیشگیری است همان طور که بارها این جمله را شنیدیم و نوشتیم "پیشگیری بهتر از درمان است." در این مقاله برخی از راحل ها که در پیشگیری از فساد موثر می باشد، ارائه خواهد شد. با اصلاح روش های برخورد با فساد، بهبود قوانین، شناسایی و حذف نقاط مستعد فساد، قطعیت در برخورد با متهمین به فساد و مجازات مناسب آنان، افزایش شفافیت و پاسخگویی در عملکرد سازمان های دولتی و به طور کلی اصلاح نظام اداری به عنوان اقدام پیش نگر، ارائه گردیده. تنها در این صورت است که در مبارزه با فساد نتیجه بخش و سودمند خواهد بود، که در عامه مردم این احساس و اطمینان به وجود آید که دولت و حکومت در این مبارزه جدی و مصمم است و نهایتا این که تنها در این صورت است که عامه مردم و افکار عمومی با دولت و حکومت در این مبارزه همکاری خواهند کرد.

### الف- تعاریف

در جوامع گوناگون و بر حسب نگرش ها و برداشت ها، تعاریف مختلفی از فساد اداری به عمل آمده است. ریشه فساد فعل لاتین *rumpere* به معنای شکستن است بنا بر این در فساد چیزی می شکند یا نقض می شود که آن ممکن است رفتار اخلاقی یا شیوه قانونی و غالبا مقررات اداری باشد. (صفری و نائی، ۱۳۸۰، ص ۱۴۵). در دیدگاه گوناگون میردال، فساد به تمام شکل های گوناگون انحراف یا اعمال قدرت شخصی و استفاده نامشروع از مقام و موقعیت شغلی اطلاق می گردد.

"فساد، پاداش نامشروع است که برای وارد کردن فرد به تخلف از وظیفه، تخصیص داده می شود." (سرداری، ۱۳۸۰، ص ۱۳۴)

طبق تعریف بانک جهانی و سازمان شفافیت بین الملل، فساد سوء استفاده از اختیارات دولتی (قدرت عمومی) برای کسب منافع شخصی (خصوصی) است.

## همایش ملی اقتصاد معاومتی "حالشها، واقعیتها، راهکارها" دانشگاه رازی ۱۵ و ۱۶ اردیبهشت ۱۳۹۴

برخی صاحب نظران، فساد اداری را آن دسته از فعالیت های کارکنان و مسئولان دولت می دانند که، اولاً، به منافع عمومی لطمه بزنند و ثانیاً، هدف از انجام آن، رساندن فایده به عامل (کارمند اقدام کننده) یا به شخص ثالثی باشد، که عاملی را برای این کار اجیر کرده است.

براین اساسی آرنولد روگو و اچ.دی لاسول چنین اظهار نظر می دارند: که یک دستگاه فاسد در تمام ساختار نظام اجتماعی اختلال ایجاد میکند. کارل فردریچ نیز مدعی است که هر جا صاحب قدرتی که مسئول اداره سازمانی است، بر اثر دریافت رشوه ای نقدی یا غیر نقدی اغوا شود و به انجام کارهای غیز قانونی مبادرت ورزد، این فرد به منافع عمومی زیان رسانده است.

ب- عوامل موثر بر فساد اداری:

عوامل زمینه ساز فساد و راههای پیشگیری از آن، تناسب زیادی با هم دارند، تا آنجا که بدون شناخت زمینه های شکل گیری فساد نمی توان راحل های موثری برای پیشگیری از فساد ارائه داد. دست کم میتوان چنین ادعا کرد باشناخت زمینه های آن، آسانتر می توان از فساد جلوگیری کرد.

بررسیهای 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 تقسیم بندی کرد: (رفیع پور، ۱۳۷۹)

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 بر مبنای رفیق بازی و یا رشوه به صورت امری عادی در آمده و تبانی بین افراد متمول، سیاستمداران و عوامل بوروکراسی اداری برای عبور از فیلترهای نظام اداری، یک جریان پذیرفته شده است. که نتیجه آن بروز فساد بویژه در سطح کلان جامعه بوده است.

عوامل شخصیتی: در تمام کشورها بویژه کشورهای توسعه یافته، برای پستهای اداری و سازمانی شرایط احراز معرفی می گردد که انتخاب و انتصاب افراد بر مبنای آن شرایط صورت می گیرد. در محتوای شرایط احراز موقعیتهای اداری و دولتی، بخشی به ویژگیهای شخصیتی مدیر اختصاص داده شده است، علت آن نیز به اهمیت و نقش ویژگیهای شخصیتی مدیران در رفتارهای سازمانی برمی گردد که از خود نشان می دهند. در نظر بگیرید که بر مبنای رفیق بازی یا رشوه، فردی برای پستی انتخاب شده است. که شرایط آن را نداشته است. در اینجا بروز فساد امری اجتناب ناپذیر است.

عوامل اداری و سازمانی: چیزی که در نظام اداری کنونی واقعیت دارد این است که واحدهای اداری معمولاً با تعداد زیادی

## همایش ملی اقتصاد مقاومتی "حالشما، واقعیتها، راهکارها" دانشگاه رازی ۱۵ و ۱۶ اردیبهشت ۱۳۹۴

از قوانین و مقررات غیر واقعی و یا غیر ضروری مواجه هستند، و ابهامات موجود در رویه های اداری و استانداردهای جاری کار، امکان هر گونه تصمیم و اقدامات خودسرانه ای را به کارگزاران آنها می دهند. به علاوه اینکه، فرایندهای پیچیده و چندلایه امور اداری نیز عامل تشویق مراجعان به پیشنهاد رشوه برای تسریع کار هستند، از طرفی کمی حقوق کارکنان بخش خدمات اجتماعی هم دلیل کاهش تدریجی مقاومت و عادت بعدی آنان به قبول این پیشنهادات است.

ج- رویکرد های اساسی پیشگیرانه :

مهمترین مساله در پیشگیری، کنترل و کاهش آسیب های اجتماعی ناشی از فساد اداری در کشور نظارت و رویکردی جامع نگر به موضوع فساد بوده و باید از نگاه جزیره ای و جزئی نگری در جهت ریشه کن کردن آن پرهیز نمود. (مصطفی ملایی راشد و همکاران - خلاصه مقالات دومین همایش ملی آسیب های اجتماعی ایران (انجمن جامعه شناس) - زمستان ۹۰ - ص ۴۳۷) بررسی جایگاه سازمان بازرسی کل کشور در تدوین راهبردهای پیشگیری، کنترل و کاهش آسیب های اجتماعی ناشی از فساد اداری کشور با استفاده از تحلیل عوامل استراتژیک (SWOT) با رویکردی بر حکمرانی خوب تمرکز بر پیشگیری مهمترین و اصولی ترین روش برای اصلاح اساسی در ایجاد سلامت می باشد هر چند، نتایج آن کوتاه مدت نیست. همانگونه که رهبر معظم انقلاب در بند ۸ فرمان خود مقرر فرموده اند: در مبارزه با فساد نباید به جای پرداختن به ریشه ها و ام الفساده ها به سراغ ضعف و خطاهای کوچک رفت. بنابراین از این لحاظ در مبارزه با فساد لازم است بیشتر به ریشه ها توجه نمود.

بر پایه یک نگرش سیستمی به سازمان و پدیده ای همچون فساد اداری که طی فرایندهای کاری سازمان شکل می گیرد، این نتیجه حاصل می شود که برنامه پیشگیری از فساد اداری باید از سبک و سیاقی سیستمی برخوردار باشد، به گونه ای که همه عوامل به وجود آورنده این پدیده را مورد توجه قرار دهد و بر اساس مهمترین آنها، سیستم پیشگیرانه ای را برای آن طراحی کند. ایجاد یک سیستم پیشگیرانه مقابله با فساد اداری به جای نظام کنترل تخلفات را می توان به عنوان یک راهبرد اساسی در مسیر مبارزه با فساد اداری و دستیابی به سلامت اداری مطرح کرد. منظور از سیستم پیشگیرانه این است که نظام تمرکز یافته بر کشف موارد فساد و تنبیه متخلفان، به سیستم بازدارنده عوامل فساد تجهیز گردد، به ترتیبی که با تکیه بر یک رویکرد سیستماتیک و جامع، نسبت به رفع علل فساد و حل اساسی مسئله فساد در سطح کشور اقدام کند.

د- راحل ها و عوامل پیشگیرانه فساد

راه حل برای فساد اداره در یک عنصر و عامل خلاصه نمی شود، بلکه عناصر و عوامل زیادی باید دست به دست هم بدهند تا فساد در کشور کاهش یابد. از جمله عوامل ذیل می تواند در این زمینه بسیار مؤثر باشد، به طوری که بدون هر یک از آنها کار مبارزه با فساد نتیجه مؤثر نخواهد داد:

۱- نقش قوای سه گانه در مبارزه با فساد

## همایش ملی اقتصاد مقاومتی "حالشها، واقعیتها، راهکارها" دانشگاه رازی ۱۵ و ۱۶ اردیبهشت ۱۳۹۴

در این کشور باید با فقر و فساد و تبعیض مبارزه شود. علاج مشکلات این کشور این است که به طور جدی اجرای عدالت پیگیری شود؛ تبعیض برداشته شود؛ با فساد و فقر و عوامل فقر به طور واقعی مبارزه شود؛ این کارها، کارهای قوای سه گانه است؛ اعم از قوه ی مجریه و قوه ی مقننه و قوه ی قضاییه. البته مهمترین بخش در اختیار قوه ی مجریه است. (بیانات رهبر معظم انقلاب اسلامی در دیدار مردم پاکدشت، در سالروز عید سعید غدیر در تاریخ ۱۳۸۳/۱۱/۱۰).

### ۲- اصلاح قوانین و مقررات

ضعف قانونی از دو جنبه بر روند فساد تاثیر می نماید. نخست، ضعف قوانین مناسب در مبارزه علیه فساد، به تعبیری فقدان قانون منسجم ضد فساد به عنوان عاملی موثر در بروز و گسترش فساد عمل می نماید. سپس، قوانین ناکارآمد در بخش های تجاری، مالی، بانکی، ثبت اسناد، و سایر ابعاد اقتصادی، خود پناهگاهی برای افراد فاسد و بروز فساد می شود. قوانین ضعیف توجیه کننده اعمال فساد آمیز شده و امکان برخورداری از منافع موجود در درون سیستم را تسهیل می نماید. (ربیعی، علی؛ ۱۳۸۳؛ ص ۶۶)

هنگامی که قوانین و مقررات بیش از حد نیاز وجود داشته باشد، شهروندان دچار وسوسه دور زدن آنها خواهند شد و از سوی دیگر، کارکنان فاسد نیز طوری رفتار خواهند نمود که ارباب رجوع بپذیرد که قوانین و مقررات موانعی هستند که روند انجام امور او را کند می کند و در اینجاست که در نتیجه توافقات ضمنی و سپس آشکار میان کارمندان و ارباب رجوع، فساد اداری رخ می دهد.

قوانین باید شفاف و بدون اجمال باشد تا دگر بهانه ای برای کارمندانی که در عمل سبب تاخیرهایی اجرائی می شوند تا در پی آن رشوه دریافت کنند، وجود نداشته باشد.

### ۳- دقت و توجه در پرداخت ها و پاداش هاوشایسته سالاری

دستمزد های پایین در ساختار اداری، خود یکی از عوامل بروز و گسترش فساد مالی است. پایین بودن دریافت ها کارکنان دولت در وضعیتی را به وجود می آورد که در بهترین حالت کارمندان، بخش دولتی را به عنوان سکویی برای پرتاب فعالیت های آینده خود در بخش خصوصی تلقی می کنند. دریافت حقوق کم و مقایسه شایستگی خود با افراد خارج سیستم دبوان سالاری، از عوامل فساد و تن دادن کارمندان سالم به آن در کشورهای توسعه نیافته می باشد. (ربیعی، علی؛ ۱۳۸۳؛ ص ۶۹)

اگر در هر سازمان، افراد بر اساس لیاقت و شایستگی رشد و ارتقاء یابند واقعاً زندگی و حیات کاری افراد، چقدر لذت بخش و با طراوت خواهد بود و بر عکس عدم وجود شایسته سالاری سبب پژمردگی، سوء ظن، دشمنی و فقدان انگیزه در میان کارکنان می گردد. بنابراین سازمانهای ما باید به سمتی بروند که هر کس به آنچه که حق و لیاقت و شایستگی اوست

## همایش ملی اقتصاد معاومتی "حالشها، واقعیتها، راهکارها" دانشگاه رازی ۱۵ و ۱۶ اردیبهشت ۱۳۹۴

برسد. از این طریق میتوان از پیدایش تخلفات جلوگیری کرد. روابط عمومی میبایست از طریق شناسایی، معرفی و تشویق افراد صلاحیت دار و شایسته، مرجع مشورتی مهمی در این زمینه برای مدیریت و امور اداری سازمان باشد.

### ۴- نقش دستگاه قضائی در پیشگیری

محاکم دادگستری در مرکز نظام قضایی و حقوقی کشور قرار دارند. آحاد ملت برای کسب حقوق از دست رفته خود، چشم امید به این نظام دوخته و ثمره تمام تلاشها برای تحقق بخشیدن به «عدالت» را در مفاد آرای صادره از آن جستجو می کنند. نحوه رسیدگی به دعاوی و مفاد آرای صادره نه تنها بیانگر کیفیت، حدود سلامت و چگونگی کارکرد نظام قضایی کشور است، بلکه از منظر عموم به نوعی منعکس کننده سطح و میزان تحقق عدالت سیاسی و اقتصادی نیز هست. دستگاه قضائی در کشورها عمدتاً خود بخشی از روند موجود فساد بوده و به عنوان بخش مکمل فساد در کنار دستگاه های اجرایی، فرایند فساد را پیچیده تر می سازد. دستگاه قضائی از دو جنبه جنبه قابلیت تاثیر گذاری عمیق و پایدار بر فرایند فساد را دارد. نخست، کوتاهی این دستگاه در رسیدگی به تخلفات، عامل جری شدن مرتکبین فساد خواهد شد. سپس فاسد بودن عناصر قضائی که با اعمال نفوذ در رسیدگی ها و افراد آلوده یا "نارسیدگی" در پرونده ها، بخشی از زنجیره کارکنان فاسد را تشکیل می دهند. (ربیعی، علی؛ ۱۳۸۳؛ ص ۷۲)

یک نوع نظارت و کنترل مربوط است به حوزه ی قضائی اداری یا کیفری. در این حوزه، تاثیر و قاطعیت مجازات ها بستگی دارد به میزان استقلال قضات و برخورداری آن ها از امکانات و ابزارهای مادی و قضائی (دوناتلا دلاپورتا ص ۱۹). زمانی که قوه قضائیه به وظیفه خود عمل نکند، و مجرمین از پنجه عدالت به دلایل مختلف بگریزد، یا به مجازاتی کمتر از عمل ارتكابی محکوم شود؛ این خود مشوقی برای دیگران در ارتكاب جرم خواهد شد. وجود قضات سالم در جهت مقابله با فساد لازم و ضروری است. با دستگاه قضائی ناسالم، مبارزه با فساد توهمی بیش نخواهد بود.

### ۵- لزوم توجه عمیق به نقش دستگاه های نظارتی

نظارت دقیق و کامل بر دستگاههای مختلف کشور و انعکاس صحیح مشکلات و معایب را دو وظیفه اصلی سازمان بازرسی کل کشور خواندند و وجود این سازمان را تضمین کننده سلامت و صحت عمل دستگاههای مختلف برشمردند. بر خلاف دوران طاغوت که فساد حاکمیت داشت، مبنای تشکیل نظام اسلامی بر صلاح و درستی است بنا بر این هیچگونه فسادی در هیچ جا قابل قبول نیست و سازمان بازرسی باید با گسترش نظارت بر همه دستگاهها در هر رده ای، بخصوص دستگاه اجرایی و قضایی، مراقبت کند که مطلقاً در هیچ گوشه ای، فساد وجود نداشته باشد. (دیدار مسئولان سازمان بازرسی با رهبر انقلاب ۱۳۷۵/۱۲/۶)

یکی از شیوه های مبارزه با فساد اداری، و نظارت مستمر و دقیق و پیگیری جدی موضوع است، به طوری که متخلف امنیت نداشته باشد و هر لحظه هر جا خور را بازرسان بصیر و آگاه و روشن و قاطع مواجه ببینند. (عباس زادگان ۱۳۸۳. ص ۱۵۰)

اهمیت نظارت بر امور اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی چیزی نیست که بتوان آن را انکار کرد. در اصول ۱۷۵، ۵۵، ۵۴، قانون اساسی به ضرورت استقرار دستگاههای نظارتی چون دیوان محاسبات، سازمان بازرسی کا کشور، دیوان عدالت اداری اشاره

## همایش ملی اقتصاد مقاومتی "چالشها، واقعیتها، راهکارها" دانشگاه رازی ۱۵ و ۱۶ اردیبهشت ۱۳۹۴

شده است. در واقع قانون اساسی، نظارت را به عنوان یکی از ارکان اساسی اداره امور کشور شناخته است. این نوع نظارت ها توان لازم را در جهت کنترل بیشتر مقام های اجرایی فراهم می سازد.

هرگونه تدابیر نظارتی نیازمند اقدامات ذیل است:

- کادر اداری حرفه ای؛ حرفه ای و تخصصی نمودن سازمانهای نظارتی به عبارت دیگر بحث های تخصصی و افراد آموزش دیده برای امور کنترلی می تواند توان نظارتی را بالا برد.

- استقلال بودجه ای.

- توان قابل ملاحظه ی نظارت بوروکراتیک

- داشتن نقش نهادی در تایید انتصابات سیاسی

- ارتباطات اطلاعاتی بین سازمانهای نظارتی و هماهنگی بین آنها

برای توییت در امر نظارت و بازرسی می توان از نظارت همگانی (نظارت و شکایت مردم، احزاب، مطبوعات،...) استفاده کرد. اگر احزاب، مطبوعات، افکار عمومی و امر معروف و نهی از منکر، بطور ساختاری در جهت کاهش تخلفات، کارآیی عملیات کنترل و نظارت ترغیب شوند خود کمک شایان توجه ای به امر نظارت دارد، که با افزایش کنترل سازمانهای اداری از بروز فساد جلوگیری خواهد شد.

### ۶- نقش آزادی مطبوعات در پیشگیری

وجود رسانه ها و روزنامه ها و مطبوعات آزاد در هر جامعه ای به مثابه چشم و گوش مردم برای بررسی رفتارهای مدیران دولتی، یک موهبت است. مطبوعات و رسانه ها بدون اینکه هزینه ای بر دوش دولت بگذارند، از طریق کشف اخبار و گزارش ها و انتشار سریع و پر شمار آن در جامعه، راه نفوذ فساد را کاهش می دهد. خبرنگاران، گزارشگران و مقاله نویسان در مطبوعات آزاد می توانند و باید در شرایط آزاد، به کسب خبر پرداخته و از آن مهمتر بتوانند اخبار کسب شده را در اختیار خوانندگان و بینندگان خود قرار دهند. کشورهایی که در مبارزه با فساد کامیابی بیشتری به دست آورده اند آن دسته از کشورهایی هستند که آزادی مطبوعات در آنها نهادینه شده است. آیا ایران از این قاعده مستثنی است؟ نمی توان چنین ادعایی را پذیرفت. اگر نهاد دولت می خواهد مبارزه با فساد موثر باشد، راهی ندارد جز اینکه مطبوعات مستقل و آزاد و غیردولتی در آن نقش خود را ایفا کنند. در غیاب مطبوعات آزاد غیردولتی و در شرایطی که همه رسانه ها و روزنامه ها و مطبوعات وابسته به نهادهای حکومتی و دولتی باشند، درج اخبار مربوط به فساد اقتصادی، اعتمادی ایجاد نخواهد کرد. مردم و روزنامه خوانان در همه جامعه ها نشان داده اند به مطبوعات آزاد و مستقل اعتماد دارند. نمی توان از مطبوعات و رسانه های دولتی انتظار داشت همه واقعیت ها را درباره فساد دولتی اولاً به دست بیاورند، ثانیاً منتشر کنند و ثالثاً مردم آنها



## همایش ملی اقتصاد معاومتی "حالشها، واقعیتها، راهکارها" دانشگاه رازی ۱۵ و ۱۶ اردیبهشت ۱۳۹۴

را باور کنند. دولت نیز اگر می خواهد با فساد مبارزه کند، باید به مطبوعات آزاد اجازه فعالیت دهد. (محمدصادق جنان صفت - بیستم دی ۱۳۸۵ - روزنامه کارگزاران)

### ۷- نقش فرهنگ سازمانی در پیشگیری

فرهنگ سازمانی به دلیل ماهیت اثرگذاری قوی که می تواند بر رفتار و عملکرد اعضای سازمان داشته باشد. (علوی، سید ابولقاسم؛ نشریه اصلاح تربیت، شماره ۱۴۱) 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 موردنظر سازمان برخوردار است. فرهنگ سازمانی در قالب مجموعه ای از باورها و ارزشهای 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 مار آید. (محمودی، مهدی؛ نشریه تدبیر، شماره ۱۶۰؛ شهریور ۱۳۸۴)

فرهنگ به عنوان یک عامل کنترل به حساب می آید که موجب به وجود آمدن یا شکل دادن به نگرشها در رفتار کارکنان می شود. به طوری که شایستگی و تناسب فرد در سازمان، تناسب نگرشها و رفتار فرد با فرهنگ سازمانی موجب می شود که فرد بتواند به عنوان عضوی از سازمان در آید. (رایینز ۱۳۷۴)

فرهنگ سازمانی با تاثیر بر کارکنان، می تواند از قابلیت بالایی برای پیشگیری از بروز فساد اداری برخوردار باشد. تاثیر فرهنگ سازمانی بر کارکنان به اندازه ای است که آن را منشا شکل گیری سازمان غیررسمی دانسته اند. فرهنگ سازمانی، می تواند به عنوان مرجعی برای احساس هویت کارکنان محسوب شود. به گونه ای که آنان شخصیت خود را وابسته به فرهنگ سازمانی دانسته و از آن کسب اعتبار کنند. اگر سازمان از فرهنگ مطلوبی برخوردار باشد، این ذهنیت را در کارکنان ایجاد می کند که آنان، افرادی ارزشمند هستند، براین اساس احتمال بروز رفتارهای نامطلوب در کارکنان نیز کاهش می یابد. کارکرد دیگری که فرهنگ سازمانی قادر به ارائه آن است، این است که می تواند رفتار کارکنان را در جهت های خاصی - متناسب با محتوای فرهنگ سازمانی - هدایت کند. فرهنگ سازمانی با ارائه الگوهای رفتاری به کارکنان، رفتار آن را جهت می دهد و همچنین از طریق تثبیت شیوه های انگیزش و معرفی برانگیزنده های مثبت به کارکنان، موجب می شود که آنها در جهت اهداف سازمان گام بردارند. از این راه کارکنان علاقه و توجه کمتری به رفتارهای خلاف قاعده های سازمان از خود نشان می دهند. فرهنگ سازمانی موجب متعهد شدن کارکنان نسبت به خود و نسبت به گروه می شود. همان طور که گفته شد. فرهنگ سازمانی باعث نزدیک شدن کارکنان از نظر روحی و روانی به یکدیگر شده و باعث شکل گیری سازمان غیررسمی می شود. براین اساس، سازمان غیررسمی در افراد نوعی تعهد و مسئولیت نسبت به چیزی به وجود می آورد که آن چیز بیش از منافع شخصی فرد است. درنهایت فرهنگ سازمانی عاملی برای تثبیت سیستم اجتماعی است. فرهنگ از نظر اجتماعی به عنوان چسبی به حساب می آید که می تواند از طریق ارائه استانداردهای مناسب (در رابطه با آنچه که باید اعضای سازمان انجام دهند یا بگویند) اجزای سازمان را به هم متصل کند.

محمودی، مهدی؛ نشریه تدبیر، شماره ۱۶۰؛ شهریور ۱۳۸۴)



۸- تقویت بنیادهای مذهبی و احیاء آموزش ارزش های اخلاقی

یکی از دلایل عمده ارتکاب فساد در دستگاه های اداری، جهل و نادانی و بی توجهی آنان به باور های اخلاقی و ارزش های انسانی است. هر قدر این باور های اخلاقی و ارزش های انسانی است. هر قدر این باور ها و عقاید در فرد قوی تر باشد کم تر تحت تاثیر انگیزه های نادرست قرار می گیرد و در نتیجه، امکان ارتکاب به فساد در چنین فردی کم است (عباس زادگان ۱۳۸۳، ص ۱۵۰)

برای افزایش ارزش های اخلاقی، برخی از صاحب نظران پیشنهاد های زیر را مطرح می کنند:

تهیه قوانین خاص برای هدایت رفتار کارکنان در زمینه های اخلاقی؛

گنجاندن اصول و قوانین اخلاقی در برنامه های آموزشی در کلیه سطوح سازمان؛

تاکید بر ارزش های معنوی و تعالیم دینی و تشویق افراد صالح و درستکار در خدمات دولتی؛

استفاده از رسانه های گروهی در تفتیح فساد و توسعه سلامت اداری؛

توجه به سیاست های عدالت اجتماعی؛

تحول در نگرش های مردم به ویژه کارکنان و مدیران، بسط ارزش های اسلامی، خدامحوری، ایمان قوی، مشارکت عمومی، و....

حقیقت این است که تقویت و حفظ دین و به عبارتی « دینداری » میتواند بسیاری از مشکلات فردی و سازمانی ما را حل و فصل نماید .

۹- کوچک کردن دولت

بزرگی دولت از چند جنبه بر روند فساد تاثیر گذاری می نماید: نخست، بزرگی دولت منجر به گسترده گی حیطه ی اختیارات شده و مقامات سیاسی در سطح وسیعی دارای اعمال قدرت و نفوذ می شوند.

دوم، این گسترده گی موجب به وجود آمدن نیاز کاذب و استخدام کارکنان برای تصدی وظایف محول شده به دولت می شود.

## دانشگاه رازی ۱۵ و ۱۶ اردیبهشت ۱۳۹۴

# همایش ملی اقتصاد معاومتی "حاشما، واقعیتها، راهکارها"

سوم، از آنجا که معمولاً مدیران نخبه و برجسته در راس ساخت سیاسی و اقتصادی دولت های توسعه نیافته قرار نمی گیرند، بنابراین بزرگی دولت خود به خود موجب مدیریت و اداره ضعیف بخش های دولتی و بروز فساد های ناشی از آن می شود.

خصوصی سازی، کاستن از وظایف دولت و کوچک کردن دولت به عنوان راه های مبارزه با فساد در برنامه های تدوین شده مورد توجه بوده است. زیرا مطابق تعریف، وقتی دولت عملیات بازار را محدود می کند، رانتها پدید می آید. وقتی حیطه ی وظایف و گستردگی دولت آن چنان می گردد که تقریباً همه راهها در امور اقتصادی به دولت منتهی می گردند. مقامات سیاسی دارای قدرت بی انتها می شوند و بدین سان، فساد همگانی ممکن می گردد که اشخاص صاحب مناصب (حکومتی) قدرت، در حفظ منافع جداگانه عمومی و خصوصی خود دچار قصور شوند. (ریعی، علی؛ ۱۳۸۳؛ ص ۱۷۴)

### ۱۰- طرح میثاق سلامت و نقش آن در پیشگیری

. میثاق سلامت (INTEGRITY PACT) به عنوان توافقی بین دولت (به عنوان ارائه دهنده خدمات) و ملت (به عنوان مراجعه کنندگان به دولت) است به طوری که ملت رشوه ندهد و دولت نیز رشوه نگیرد

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

۱- توانمند کردن شرکتها و موسسات خصوصی (و افراد) به خودداری از رشوه دادن، با ایجاد اطمینان از اینک:

- رقیبان آنها نیز از رشوه دادن خودداری می کنند؛

- دولت، خود را متعهد به جلوگیری از فساد در معاملات، برنامه های خصوصی سازی و صدور پروانه برای موسسات خصوصی همچنین پیروی از رویه های شفاف می داند

۲- توانمند کردن دولتها در کاهش هزینه بالای مبارزه با فساد.

هدف نهایی برنامه میثاق سلامت، حذف فساد از ارتباطات اداری و خدماتی میان ارباب رجوع و کارمندان و کاهش هزینه های سیاسی، اقتصادی و اجتماعی ناشی از فساد است. هرسی و بلانچارد به نقل از هرزبرگ جنبه های سلامت سازمانی را شامل آئین نامه ها و مدیریت شرکتها، سرپرستی، شرایط کاری، 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 کاربرد لغت «سلامت» را به معنای پزشکی اش یعنی پیشگیری کننده و مربوط به محیط، منسوب می

## دانشگاه رازی ۱۵ و ۱۶ اردیبهشت ۱۳۹۴

# بهاش ملی اقتصاد معاومتی "حالشما، واقعیتها، راهکارها"

داند. عوامل سلامت به طور مستقیم در ظرفیت بازدهی کارگران افزایش ایجاد نمی کند، اما کار اصلیشان جلوگیری از ضایعات در اجرای کار است که دلیلش محدودیتهای شغلی است (هرسی، بلانچارد ۱۳۸۲).

### ۱۱- تشکیل سازمانهای مستقل مبارزه با فساد:

اگرچه تحقیقات و نظرسنجیهای مختلف در نقاط مختلف جهان حکایت از آن را دارد که افراد به کارایی چنین سازمانهایی در بلندمدت چندان خوش بین نیستند، ولی وجود چنین تشکیلاتی می تواند به عنوان ابزاری مقتدر عمل کند که نمایانگر تعهد بلندمدت و شایسته دولت در این زمینه است؛ البته برای مقابله با سوء استفادههای سیاسی احتمالی از این ابزار، باید مکانیزمهای کنترلی لازم نیز پیش بینی شود. (گروه مترجمین مؤسسه مطالعات و پژوهشهای بازرگانی، ۱۳۷۸، ص ۲۷۱). با توجه تخصصی شدن امور در این سازمان و استفاده از افراد متخصص موارد، کشف فساد، راهکارهای مقابله و پیشگیری از آن به دقت مورد بررسی متخصصین قرار خواهد گرفت. در نتیجه تشکیل سازمان مستقل در راستای مبارزه با فساد اداری توان مقابله با فساد و پیشگیری از آن را بالا خواهد برد.

### ه- آثار ناشی از وجود فساد اداری در جامعه :

همان طور که عوامل به وجود آورنده فساد در جامعه از گسترده بالایی برخوردار است، آثار و نتایج ناشی از آن در جامعه نیز گسترده است. فساد همچون غده سرطانی است که آسیب های بسیاری را بر جامعه و کشور وارد می آورد (محمودی، علی؛ نشریه حمایت ۸۶/۸/۲) می توان موارد زیر را به عنوان آثار ناشی از وجود فساد اداری در جامعه نام برد:

۱- زائل کردن حکومت مداری مطلوب و دموکراسی

۲- کاهش احترام به قانون اساسی

۳- تخریب مشروعیت حکومت و حاکمیت قانونی

۴- خنثی کردن حرکت توسعه کشور

۵- زحمت بیهوده برای جلوگیری از شیوع فساد و شناسایی آن

۶- کاهش بهره وری

۷- افزایش هزینه زندگی مردم

۸- از بین رفتن شفافیت و حساب پس دهی

۹- کاهش فرصت های سالم پیشرفت برای افراد، مؤسسات و سازمان ها

### د- مبارزه با فساد از منظر مقام معظم رهبری

اگر در دستگاه های حکومتی با فساد اقتصادی و کجروی در مسائل مالی برخورد نشود، همه چیزهایی که مطرح کردند، اگر یکی یکی هم اینها را برآورده کنیم، فایده یی ندارد؛ علاوه بر این که خیلی از این چیزها با فساد اصلاً نشدنی است. من

## همایش ملی اقتصاد معاومتی "حالشها، واقعیتها، راهکارها" دانشگاه رازی ۱۵ و ۱۶ اردیبهشت ۱۳۹۴

انتظار ندارم که همه‌ی مسؤولان نظام ما فرشته یا فرشته‌گون باشند؛ نه، بالاخره همه‌ی ما خودمان را می‌شناسیم؛ ما مردمانی هستیم ضعیف، انسانهایی هستیم آسیب‌پذیر، که باید به خدا پناه ببریم؛ ولی باید به این نقطه توجه کرد که در هر جایی فساد به وجود بیاید، مثل زخم و آگیرداری است. شما که مدیر هستید، شما که مسؤول هستید، شما که یک مجموعه به دستتان سپرده شده است، با بروز فساد در زیرمجموعه‌ی خود به‌طور جدی مقابله کنید و حساسیت نشان دهید؛ بدون این، کار پیش نخواهد رفت و اوضاع بسامان نخواهد شد. من برای دوستان و مسؤولان بالای کشور مثال زدم و گفتم چند حلقه چاه عمیق با لوله‌های قطور چند اینچی زده‌اید و دارید مرتب به استخری آب می‌ریزید، اما پُر نمی‌شود؛ بعد وقتی دقت می‌کنید، می‌بینید چند شکاف عمیق در بدنه و کف استخر وجود دارد که هر چه شما از این جا آب می‌ریزید، از آن جا بیرون می‌رود. فساد، این طوری است. این همه کار و تلاش دارد انجام می‌گیرد - امروز در سطح مسؤولان، اندازه و حجم کار و تلاش دلسوزانه‌یی که دارد انجام می‌گیرد، خیلی بالاست - در عین حال هنوز می‌بینیم بعضی از بخشها دچار مشکلات جدی است. باید ببینیم این زخم در کجاست؛ این ترک در بدنه یا کف استخر در کجاست. با فساد باید مبارزه کرد. مبارزه‌ی با فساد، بسیار جدی است. من گله کردم و هنوز هم از بعضی دستگاه‌ها گله دارم که وقتی ما چند سال پیش مسأله‌ی مبارزه‌ی با فساد را مطرح کردیم، به جای این که سینه سپر کنند و به میدان بیایند و پرچم را در دست بگیرند، توجیه‌های سیاسی و تعدیلهای غلط و سیاست‌بازانه روی این مسأله گذاشتند و آن کاری که باید بکنند، نکردند. حالا نمایندگان مجلس این کار را بکنند؛ مسؤولان دولتی این کار را بکنند؛ شما مسؤولان بخشهای مختلف و مدیران دولتی این کار را بکنید. مردم نمی‌توانند با فساد مبارزه کنند. مبارزه‌ی با فساد، کار دستگاه‌های حکومتی است. ذهن هم فقط به سمت دستگاه قضایی نرود؛ دستگاه قضایی آخرالدواء است. من گفتم بعضی از بخشها درباره‌ی فساد مطالعات عمیق کنند. چند مجموعه در این زمینه تدوین کردند و برای من آوردند که درباره‌ی مسأله‌ی فساد و شیوه‌های فساد و رخنه‌های فساد، تحقیقی صورت گرفته بود. دیدیم مهمترین بخشی که می‌شود با فساد مبارزه کرد، دولت است. خود دولت هم این را قبول دارد و دنبال کرده است. برای مبارزه‌ی با فساد، در دولت انصافاً کارهای مهمی هم در گلوگاه‌ها انجام گرفته است. گلوگاه‌های فساد باید گرفته شود... اگر موردی بود که از این صافی‌ها و از زیر دست مسؤولان دولتی رد شد، آن وقت نوبت قوه‌ی قضاییه است. البته هم قوه‌ی قضاییه و هم مسؤولان دولتی ذی‌ربط باید دست خودشان را کاملاً پاک نگه دارند. من آن‌روز گفتم؛ باید دستمال را تمیز کرد تا بشود شیشه را با آن تمیز کرد. **بیانات رهبر معظم انقلاب اسلامی در دیدار مسؤولان و نخبگان استان همدان در تاریخ ۱۹/۴/۱۳۸۲**

### نتیجه‌گیری

ظهور فساد اداری قدمتی به درازی جامعه بشری دارد و رابطه آن با توسعه نظام سیاسی مستقیم است تا جایی که پیدایش آن می‌تواند موجب اخلال در نظام سیاسی یک کشور شود. در یک نظام اداری فاسد، کارمندان از موقعیت انحصاری خود در ارائه خدمات بهره می‌گیرند، و با شغل خود به تجارت می‌پردازند که این امر علاوه بر آسیب زدن به توسعه، مانع رشد رقابت سالم و عدالت اجتماعی می‌شود. بررسی ریشه‌های فساد اداری ما را به دلایلی رهنمون می‌سازد که موجد محیطی

## همایش ملی اقتصاد معاومتی "حالشها، واقعیتها، راهکارها" دانشگاه رازی ۱۵ و ۱۶ اردیبهشت ۱۳۹۴

است که در بستر آن عوامل انسانی جرات می‌یابند تا به راحتی با سوءاستفاده از موقعیت شغلی ایجاد شده، دست به اقداماتی بزنند که در پرتو آن حقوق اجتماعی، اقتصادی و سیاسی شهروندان نقض و یا حق مسلم فرد یا گروهی را به آسانی تضییع نمایند. در زمینه مبارزه با فساد اداری، صاحب‌نظران سازمانی معتقد، به رویکردهایی هستند که آن بیشتر بر پیشگیری از بروز چنین پدیده‌ای باشد، تا اینکه بخواهد از طریق اعمال مجازات بر کارکنان خاطی با چنین پدیده گسترده‌ای مبارزه کند. رویکرد اساسی که در این مقاله به آن پرداختیم این است که، به جای اتکا بر رویه‌هایی که مبتنی بر تنبیه بعد از ارتکاب فساد است، ایجاد و راه اندازی یک سیستم پیشگیری از فساد استفاده نماییم. بخشی از عواملی که نقش مهمی در پیشگیری از فساد اداری دارند در این مقال مورد بررسی قرار گرفت؛ مانند: توجه به شایسته‌سالاری کارمندان، ایجاد تعهد درونی، اصلاح قوانین و مقررات، نقش مطبوعات و نقش دستگاه‌های نظارتی و نقش قوای سه‌گانه. ما بدین نتیجه رسیدیم که پیشگیری از فساد با شعار دادن تحقق نمی‌یابد. این کار مستلزم عزم ملی، خواست همگانی و جدیت دولت و قاطعیت دستگاه قضائی در برخورد با مجرمین می‌باشد. مبارزه با فساد و پیشگیری از آن باید ابتدا از بخش‌ها و نقاط حساس شروع شود و هدف خشکاندن ریشه باشد و نه قطع کردن شاخ و برگ‌ها. مهمترین مساله در پیشگیری، کنترل و کاهش آسیب‌های اجتماعی ناشی از فساد اداری در کشور نظارت و رویکردی جامع‌نگر به موضوع فساد بوده و باید از نگاه جزیره‌ای و جزئی‌نگری در جهت ریشه کن کردن آن پرهیز نمود.

### فهرست منابع

- ۱- رفیع پور، فرزاد؛ توسعه و تضاد، جلد اول؛ تهران: شرکت سهامی انتشارات، ۱۳۷۹.
- ۲- ربیعی، علی؛ زنده باد فساد، جامع‌شناسی فساد در دولت‌های جهان سوم؛ وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی؛ سازمان چاپ و انتشارات، ۱۳۸۳.
- ۳- دوناتلا دلا پورتا؛ فساد و دموکراسی؛ پیام یونسکو، شماره ۳۱۳، سال ۲۷، ص ۱۹.
- ۴- زادگان، عباس، محمد؛ فساد اداری؛ تهران، دفتر پژوهش‌های فرهنگی، ۱۳۸۳.
- ۵- جنان صفت، محمدصادق،؛ روزنامه کارگزاران؛ بیستم دی ۱۳۸۵.
- ۶- ربینز، استیفن، مدیریت رفتار سازمانی. ترجمه پارسائیان و اعرابی. تهران: موسسه مطالعات و تحقیقات بازرگانی، ۱۳۷۴.
- ۷- محمودی، مهدی؛ نقش فرهنگ سازمانی در پیشگیری از بروز فساد؛ نشریه تدبیر، شماره ۱۶۰؛ شهریور ۱۳۸۴.
- ۸- هرسی و بلنچارد؛ مدیریت رفتار سازمانی؛ ترجمه قاسم کبیری، تهران: انتشارات علمی دانشگاه آزاد اسلامی؛ ۱۳۸۲.
- ۹- بانک جهانی، نقش دولت در جهان در حال تحول، گروه مترجمین مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی، ۱۳۷۸.
- ۱۰- محمودی، علی؛ فساد اداری و راه‌های پیشگیری؛ نشریه حمایت ۸۶/۸/۲.

## همایش ملی اقتصاد و معاومتی "حالشها، واقعیتها، راهکارها" دانشگاه رازی ۱۵ و ۱۶ اردیبهشت ۱۳۹۴

- ۱۱- علوی، سید ابولقاسم؛ نقش فرهنگ سازمانی در پیشگیری از بروز فساد اداری؛ نشریه اصلاح تربیت، شماره ۱۴۱.
- ۱۲- سرداری، احمد؛ (۱۳۸۰) رویکردی بر ساختارهای اداری کشورهای در حال توسعه؛ مجموع مقالات دومین همایش علمی پژوهشی نظارت و بازرسی در کشور، چاپ اول، انتشارات دانشکده مدیریت دانشگاه تهران..
- ۱۳- صفری و نایی، حمید رضا و سعید؛ (۱۳۸۰) رویکردی بر ساختارهای اداری کشورهای در حال توسعه؛ مجموع مقالات دومین همایش علمی پژوهشی نظارت و بازرسی در کشور، چاپ اول، انتشارات دانشکده مدیریت دانشگاه تهران.
- ۱۴- مصطفی ملایی راشد و همکاران؛ بررسی جایگاه سازمان بازرسی کل کشور در تدوین راهبردهای پیشگیری، کنترل و کاهش آسیب های اجتماعی ناشی از فساد اداری کشور با استفاده از تحلیل عوامل استراتژیک (SWOT) با رویکردی بر حکمرانی خوب.؛ خلاصه مقالات دومین همایش ملی آسیب های اجتماعی ایران (انجمن جامعه شناس) - زمستان ۹۰