

Abstract

Administrative corruption is one of the critical challenges facing political and economic systems, particularly in developing countries like Iran. It not only erodes public trust but also has extensive negative impacts on the nation's social and economic development. In Iran, administrative corruption has become one of the primary challenges for the management and decision-making system. This paper explores various dimensions of corruption within Iran's administrative system, examining its root causes and consequences. Furthermore, it reviews proposed strategies to combat this phenomenon. The research adopts a descriptive-analytical approach, gathering and analyzing information from library sources, academic articles, and reports from governmental and non-governmental organizations. The findings highlight that structural reforms, increased transparency, and strengthened oversight institutions are essential. These measures are critical not only to reduce corruption but also to enhance social trust and support sustainable development in the country

Keywords: Diagnosis of Issues, Corruption, Iran's Administrative System

نظام اداری ایران: آسیب‌شناسی و بررسی فساد، ریشه‌ها و راهکارها

محمود ابوالقاسمی^۱ - ویدا فتاحی^۲

تاریخ دریافت: ۱۴۰۳/۰۷/۱۸ تاریخ پذیرش: ۱۴۰۳/۰۹/۲۰

چکیده

فساد اداری یکی از معضلات جدی نظام‌های سیاسی و اقتصادی است که به‌ویژه در کشورهای در حال توسعه، نظیر ایران، نه تنها اعتماد عمومی را کاهش می‌دهد، بلکه تأثیرات منفی گسترده‌ای بر توسعه اجتماعی و اقتصادی کشور دارد. در ایران، فساد اداری به یکی از چالش‌های اصلی نظام مدیریتی و تصمیم‌گیری تبدیل شده است. این مقاله به بررسی ابعاد مختلف فساد در نظام اداری ایران، علل ریشه‌ای و پیامدهای آن می‌پردازد. همچنین راهکارهای پیشنهادی برای مقابله با این پدیده مورد بررسی قرار می‌گیرد. این تحقیق از نوع توصیفی-تحلیلی است و اطلاعات از منابع کتابخانه‌ای، مقالات علمی و گزارش‌های نهادهای دولتی و غیردولتی جمع‌آوری و تحلیل می‌شود. نتایج نشان می‌دهد که اصلاحات ساختاری، افزایش شفافیت و تقویت نهادهای نظارتی ضروری است تا ضمن کاهش فساد، به ارتقاء اعتماد اجتماعی و توسعه پایدار در کشور کمک شود.

واژگان کلیدی: آسیب‌شناسی، فساد، نظام اداری ایران

^۱ دانشیار گروه علوم تربیتی و روانشناسی، دانشگاه شهید بهشتی تهران، ایران

Mabolghasemi60@gmail.com

^۲ دانشجوی دکتری مدیریت آموزشی - دانشگاه علوم و تحقیقات تهران، ایران (نویسنده مسئول)

fattahi.vida@gmail.com

فساد اداری به‌طور کلی به سوءاستفاده از قدرت عمومی برای منافع فردی تعریف می‌شود. این پدیده نه‌تنها به اعتبار دولت‌ها و نهادها آسیب می‌زند، بلکه مانع توسعه اقتصادی و اجتماعی نیز می‌شود. در ایران، فساد اداری تبعات قابل‌توجهی از جمله کاهش کیفیت خدمات عمومی، هدر رفت منابع مالی و کاهش سرمایه اجتماعی دارد. درک دقیق این بحران و علل آن می‌تواند به دستیابی به راهکارهای مؤثری برای حل آن کمک کند. این پدیده نه‌تنها باعث ایجاد نابرابری در توزیع منابع می‌شود بلکه به‌طور مستقیم بر حس اعتماد عمومی و اعتبار نظام‌های سیاسی و مدیریتی آسیب می‌زند. با توجه به جایگاه ایران در سطح جهانی و رده‌بندی‌های بین‌المللی در زمینه فساد، ضروری است تا این موضوع به‌طور ویژه مورد بررسی قرار گیرد.

انجام درست کارها از عهده سازمانی برمی‌آید که مجهز به نظام اداری سالم باشد. سازمان‌های سالم قادر به تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری‌های درست، بجا و مناسب هستند و در ارائه خدمات کارآمد و اثربخش عمل می‌کنند. نبود سلامت به معنی بیماری و نارسایی در یک موجود زنده است. بروز یک بیماری جدی ممکن است به آسیب‌دیدگی جبران‌ناپذیر موجود زنده، یا حتی مرگ آن منتهی شود. از سوی دیگر، فارغ بودن از بیماری نیز بدان معنا نیست که موجود زنده بهینه عمل می‌کند زیرا ارگان‌نیسم ممکن است سالم باشد ولی به وظیفه و کارکردهای خویش عمل نکند. از این‌رو، در قلمروهای پزشکی و بهداشت روانی، مفهوم سلامت کامل یا سلامت مثبت مورد توجه قرار گرفته است. در حالت سلامت مثبت، موجود زنده ضمن انجام وظیفه، به رشد و شکوفایی خود ادامه می‌دهد.

تسری مفهوم سلامت به حوزه علوم رفتاری و تلقی سازمان‌های اداری به‌مثابه موجودات زنده، جذابیت‌های زیادی خواهد داشت. سلامت اداری و سازمانی از نظر مفهومی و کارکردی، مزایای علمی قابل‌ملاحظه‌ای در زمینه تحلیل کارآمدی و اثربخشی نظام اداری دارد.

اگر مفهوم سلامت مثبت یا سلامت کامل را در مورد نظام اداری مورد توجه قرار دهیم، در صورت فراهم شدن امکانات لازم و کافی در چارچوب نظام اداری و برخورداری از سلامت اداری است که می‌توان با ارائه کالا و خدمات سالم و ارزنده به تأمین نیازها و شکوفایی جامعه کمک کرد.

عوامل مختلفی در سالم‌سازی نظام اداری تأثیرگذارند، برخی از این عوامل به ساختار نظام اداری و برخی به پیشگیری و مبارزه با فساد اداری مربوط می‌شوند. هرچند پیشگیری از تخلفات و فساد اداری نقش مهمی در سالم‌سازی نظام اداری دارد اما اگر مفهوم سلامت مثبت را مورد توجه قرار دهیم، مبارزه با فساد تنها بخش مبارزه و حذف بیماری را مورد توجه قرار می‌دهد، از این‌رو نیازمند توجه به ابعادی چون ساختار نظام اداری و

فرهنگ‌سازمانی در مسیر تحقق اثربخشی و کارآمدی نظام اداری نیز هستیم در این صورت، می‌توان گفت سلامت اداری به مفهوم مثبت تحقق‌یافته است (فندرسکی، ۱۳۸۱). باوجود تلاش‌های مختلف برای مبارزه با فساد، روندهای موجود نشان‌دهنده شیوع این پدیده در دستگاه‌های دولتی و خصوصی ایران است. علل ریشه‌ای فساد، از جمله ضعف نهادهای نظارتی، نبود شفافیت در فرآیندهای اداری و فرهنگ‌سازمانی ناپسند، نیازمند بررسی دقیق‌تری هستند. این سؤال مطرح می‌شود که چگونه می‌توان با رویکردها و استراتژی‌های مناسب، فساد را در نظام اداری ایران کاهش داد. اهداف تحقیق عبارت است از: ۱. شناسایی و تحلیل علل فساد اداری در نظام اداری ایران. ۲. بررسی اشکال مختلف فساد و پیامدهای آن برای جامعه و اقتصاد. ۳. ارائه راهکارهای استراتژیک برای کاهش فساد و بهبود کارایی نظام اداری. ۴. افزایش آگاهی عمومی و مسئولیت‌پذیری در برابر مسائل فساد.

تعاریف فساد اداری

فساد مفهومی گسترده است که طیف وسیعی از رفتارها و فعالیت‌های غیرقانونی، نامشروع، متقلبانه، غیراصولی و نابهنجار را شامل می‌شود. بیشتر تعاریف ارائه‌شده، بر بهره‌برداری از قدرت، منابع و موقعیت دولتی برای دستیابی به اهداف شخصی تأکید دارند (عباس زادگان، ۱۳۹۴)

از نظر تاریخی، فساد در تمامی حوزه‌های سیاسی واداری وجود دارد. حتی فساد در بخش خصوصی نیز موجود است (خداداد حسینی و فرهادی نژاد، ۱۳۸۰).

در متون نظری مربوط به فساد اداری، تعاریف مختلفی ارائه‌شده است که به برخی از این تعاریف اشاره می‌شود: فساد اداری عبارت است از: تخطی افراد از صداقت و درستکاری در انجام وظایف دولتی (اسکانلان، ۲۰۰۴، ص ۳۱۶). فساد اداری به‌عنوان سوءاستفاده از قدرت رسمی دولتی برای دستیابی به منابع شخصی تعریف شده است که تهدیدی جدی برای توسعه است (هارهویس ولی یو، ۲۰۰۴، ص ۵۴۷).

سوءاستفاده از منابع و نقش‌های دولتی در زمینه منافع شخصی یا استفاده نامناسب از سازمان دولتی برای رسیدن به اهداف غیررسمی (رابرتسون و واتسون، ۲۰۰۴، ص ۳۸۵).

رفتارهای غیرقانونی یا نامناسب متصدیان پست‌ها در بخش‌های دولتی و خصوصی در راستای منافع شخصی خود یا بستگان‌شان و یا تحریک و جهت‌دهی به دیگران برای دست زدن به چنین اقدامات و رفتارها از طریق سوءاستفاده از موقعیت‌های شغلی که به دست آورده‌اند (عباس زادگان، ۱۳۹۴).

فساد اداری، معمولاً به انحراف از شیوه‌های قانونی و به‌طور کلی استفاده نامشروع از مقام و موقعیت شغلی اطلاق می‌شود و به اشکال مختلف بروز می‌کند که رشوه یکی از آنهاست. پیچیدگی، نارسایی و به‌روز نبودن قوانین، دیوانسالاری‌های عریض و طویل و غیر پاسخگو، ناآگاهی عامه مردم از حقوق خود، عدم دسترسی به اطلاعات، ضعف اخلاقی، فقر مادی و عدم همپایی حقوق کارکنان درون‌رتبه با هزینه - ها، از زمره دلایلی است که موجب می‌شود تا رشوه و فساد ابزاری برای فرار از این مشکلات باشد (الوانی، ۱۳۷۸: ۳۷۲)

برای اینکه طرح‌ها و برنامه‌های مدیریت فساد اداری در کشور مؤثر واقع شوند باید رویکردی جامع‌نگر در پیش گرفت و از جزئی‌نگری و نگاه جزیره‌ای به ریشه‌کن کردن فساد پرهیز کرد. در طول چند سال اخیر برنامه‌های ضد فساد در ایران عمدتاً بر اصلاح مدیریت دولتی و مدیریت امور مالی عمومی متمرکز بوده‌اند، اما این برنامه‌ها چندان مؤثر واقع نشده‌اند و به نظر اندیشمندان و اندیشه‌ورزان و حتی عامه مردم فساد اداری در ایران بیش‌ازپیش افزایش یافته است. شاید بتوان گفت ریشه‌های فساد اداری فراتر از توان و ظرفیت دولت و مدیریت دولتی بوده است تا جایی که روابط ساختاری عناصر کلیدی در جامعه از جمله ساماندهی درونی نظام سیاسی حکومت و شرکت‌های خصوصی و روابط بین حکومت و جامعه مدنی را نیز درمی‌گیرد.

برای تدوین راهبرد ملی پیشگیری از فساد اداری در ایران می‌توان هشت بعد کلیدی را مدنظر قرارداد که تقویت و مدیریت اثربخش آن‌ها از طریق تدوین و اجرای برنامه‌ها و طرح‌های گوناگون در هر بعد ممکن است از بروز فساد جلوگیری کند. این هشت بعد اصلی راهبرد ملی پیشگیری از فساد اداری به شرح زیر است:

۱. پاسخگویی رهبری نظام سیاسی کشور

۲. پاسخگویی سیاسی

۳. مشارکت مردمی

۴. سازوکارهای نهادی

۵. مدیریت دولتی مردم‌سالار

۶. بخش خصوصی رقابتی

۷. آموزش اثربخش آموزه‌های دینی

۸. تقویت نقش رسانه‌ها

فساد به سوءاستفاده از قدرت برای کسب منفعت شخصی یا منافع گروهی اشاره دارد. فساد تجلی نوعی از رفتار مقامات دولتی (خواه سیاستمداران و خواه مستخدمان کشور) است که در آن به‌طور نادرست و غیرقانونی با سوءاستفاده از قدرت عمومی محول شده به آن‌ها خود و نزدیکانشان را غنی می‌سازند (استپن هارست و لانگست: ۱۹۹۷:۳۱۳). می‌توان فساد را در دو مقوله کلی زیر تقسیم‌بندی کرد:

الف) فساد جزئی: به افزونه خواهی‌هایی جزئی اشاره دارد که کارکنان دولت بر اثر پایین بودن حقوق و دستمزدشان برای پرداخت هزینه‌های خانواده خود از شهروندان دریافت می‌کنند؛

ب) فساد کلان : توسط آن دسته از مقامات عالی‌رتبه‌ی دولتی صورت می‌گیرد که درزمینه‌ی انعقاد قراردادهای دولتی بزرگ تصمیم‌گیری می‌کنند.

فساد در همه کشورها صرف‌نظر از میزان توسعه اجتماعی و اقتصادی رخ می‌دهد، ولی معمولاً فساد درجایی رخ می‌دهد که بخش دولتی و بخش خصوصی با یکدیگر ملاقات می‌کنند؛ به‌ویژه در جاهایی که مقامات دولتی مسئولیت مستقیم عرضه خدمات عمومی یا اعمال مقررات خاصی را بر عهده‌دارند. برای وقوع فساد، عناصر زیر باید وجود داشته باشند: مقام دولتی، قدرت آزادی عمل، سوءاستفاده از قدرت توسط مقام دولتی، و نوعی منفعت (پول یا هر نوع منفعت دیگر) که نصیب آن مقام دولتی می‌شود (کلیتارد (۱۹۹۱). این امر ممکن است در دو حالت زیر رخ دهد: ۱. در حالتی که خدمات و قراردادهای بر اساس قانون و مقررات عرضه می‌شوند ۲. در حالتی که مبادله‌ها برخلاف قانون و مقررات صورت می‌گیرند .

در حالت نخست، مقام دولتی برای انجام دادن چیزی پول دریافت می‌کند که به‌طور معمول ملزم به انجام دادن آن بر اساس قانون است؛ در حالت دوم، مقام دولتی برای انجام دادن چیزی (مثل تضمین برخی از قراردادهایی که به‌طور قانونی تواند آن‌ها را تضمین کند) رشوه می‌گیرد که از نظر قانون مجاز به انجام دادن آن نیست (هیوستد ۱۹۹۴: ۱۸).

اهمیت و تأثیر فساد در جهان بسیار متفاوت است غالباً این‌چنین مطرح می‌شود که فساد بخشی از فرهنگ کشورهاست. باوجوداین، این واقعیت که افرادی در کشوری خاص ممکن است با برخی تقاضاها (مثلاً، برای صدور مجوز یا اعطای پروانه) رشوه‌های کوچک را به مقامات دولتی تحمیل کنند، ضرورتاً دال بر آن نیست که آن‌ها رشوه‌دهی را تأیید می‌کنند؛ این موضوع چه‌بسا حاوی این نکته باشد که چنین مردمی این رشوه‌های کوچک را عملی‌ترین راه کسب چیزهایی می‌دانند که می‌خواهند یا نیاز دارند (گلد ۱۹۹۱: ۴۶۸).

در برخی از موارد، فساد شاید تحمیلی رفتارهای تحمیلی بر یک فرهنگ از طریق نفوذهای بیگانه باشد. برای مثال، اگرچه برخی از کشورهای آسیایی نماد فساد اداری اند، تاریخ‌دانان متذکر شده‌اند که این پدیده ریشه در دولت‌های استعمارگر گذشته حاکم بر آن‌ها دارد (سایواواش: ۱۹۷۳: ۵۵). در برداشتها و شیوه‌های عمل فساد بین کشورهای گوناگون نیز تفاوت‌های معناداری دیده می‌شود. با این‌همه، فساد هزینه‌هایی در بردارد که توجه به آن‌ها ضروری است (نونان ۱۹۸۴).

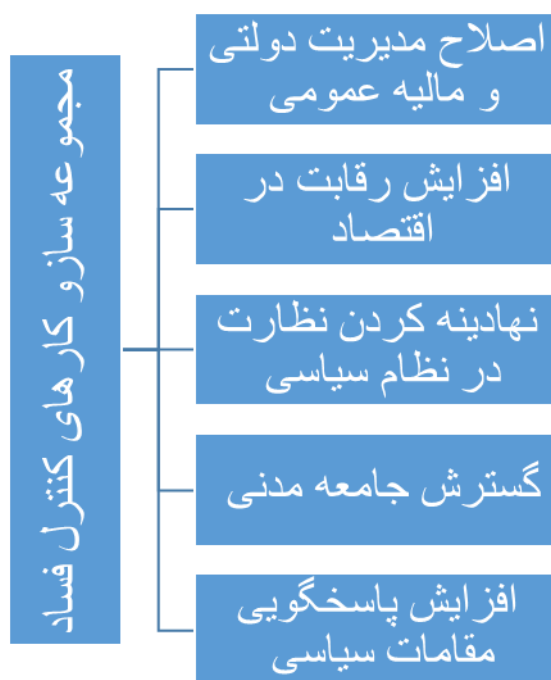
هزینه‌های فساد

پژوهش‌ها در کشورهای گوناگون نشان می‌دهند که فساد در بین کشورها و حتی در بین بخش‌های درونی هر کشور متفاوت است. زمینه بروز فساد در برخی از نهادهای دولت مانند (گمرک و سازمان امور مالیاتی) از سایر نهادهای آن بیشتر است. همچنین، پژوهش‌ها نشان می‌دهند که در جاهایی که فساد مزمن هست هزینه تا عادلانه هنگامی بر کسب‌وکارهای کوچک تحمیل می‌شود. مهم‌تر اینکه سنگین‌ترین هزینه‌ها نوعاً در خود رشوه‌ها نهفته نیستند، بلکه اساساً در تخریب پایه‌های اقتصادی نهفته‌اند که ره‌آوردهای این رشوه‌ها هستند (رز و اکرم ۱۹۹۶).

وقتی الگویی از رشوه‌خواری در کشور نهادینه شود، مقامات دولتی فاسد برای افزایش میزان رشوه‌های مورد تقاضای خود از انگیزه لازم برخوردار و برای دریافت رشوه‌های بیشتر به راهکارهای دیگری متوسل خواهند شد. برای مثال، ممکن است عرضه خدمات را به شهروندان تا زمانی که رشوه پرداخت نکنند به تعویق بیندازند؛ ممکن است برای دریافت رشوه‌های کلان و مخفی نگاه‌داشتن آن یک برنامه کلان تدارکات دولت در مقیاس بزرگ طراحی کنند که متضمن خرید تجهیزات بسیار تخصصی باشد؛ یا ممکن است برای دادن اطلاعات محرمانه درباره مناقصه‌ها یا پروژه‌های خصوصی‌سازی رشوه‌هایی دریافت کنند. بدیهی است که همه این هزینه‌ها خطر بزرگی را بر جامعه تحمیل می‌کنند. بنابراین، هزینه‌های متعددی بر فساد مترتب‌اند. صاحب‌نظران (تنزی و داوودی ۱۹۹۷) استدلال می‌کنند که فساد، به علت تأثیرش در تخصیص منابع، در تولید و مصرف اثرگذار است. همچنین، رشوه نوعی مانع برای ورود به عرصه تولید و خدمات است و شرکت‌هایی که رشوه می‌دهند نه فقط انتظار دارند که قرارداد یا پروژه خصوصی‌سازی را ببرند بلکه توقع دارند که منابع آتی را نیز به شکل یارانه انحصارگری در بازار و اهمال‌کاری در اجرای رویه‌های قانونی به دست آورند. سطح رشوه‌گیری و رشوه‌دهی بسیار بالا می‌رود چه بسا معافیت‌ها یا عملیاتی که قصد خصوصی‌سازی آن را داریم به کارآمدترین پیشنهاد دهندگان تخصیص نیابند. پروژه‌ها ممکن است آن‌چنان بزرگ و تخصصی و درعین حال از نظر فنی بسیار پیچیده باشند که بتوان رشوه‌گیری را در آن‌ها به راحتی مخفی

کرد. اگر پیمانکاران به مقامات دولتی رشوه دهند این مقامات به آنها اجازه می‌دهند تا الزامات ایمنی و رعایت مقررات را نادیده گیرند.

فساد نیروی کار را از فعالیتهای مولد و غیر فسادزا دور می‌کند. همچنین، فساد در الگوهای استخدام و ارتقا نیز تأثیر می‌گذارد. مثلاً، کارآمدترین کارکنان ممکن است استخدام نشوند و کسانی که پست دولتی دریافت می‌کنند افرادی ناشایست و نالایق باشند. اگر کارکنان بالقوه کارآمد از رقابت برای تصاحب پست‌های دولتی سرد شوند، این وضعیت بدتر خواهد شد، زیرا انرژی و نیروی کارکنان به سمت فعالیتهای فساد آور می‌رود و بدین ترتیب آنان از فعالیتهای ارزشمند اجتماعی روی گردان می‌شوند. در نتیجه، فساد رفاه کلی عامه‌ی مردم را تقلیل می‌دهد. یکی از راهبردهای تأسیس دولت کارآمد مدیریت هزینه تدارکات دولتی است که از طریق خریدهای خارجی صورت می‌گیرد. مدیریت خریدها کارآمدی دولت را تا حد بسیاری افزایش می‌دهد.



شکل ۱-۱ مجموعه سازوکارهای کنترل فساد

تعریف فساد برمبنای افکار عمومی جامعه:

ارزش‌های فرهنگی و اخلاقی هر جامعه متفاوت است و در داخل یک جامعه نیز این ارزش‌ها در طول زمان تغییر می‌کنند. برخی از محققان معتقدند که فساد اداری را باید با توجه به دیدگاه‌های عمومی مردم تعریف کرد. در این راستا، اقدامی (در چارچوب فعالیت‌های اداری دولتی) مصداق فساد را می‌یابد که از دید مردم جامعه غیراخلاقی و مضر باشد. تعریف مک مولا و نای در این نوع قرار دارند. مشکل مهمی که در این‌گونه تعارف وجود دارد، این است که غالباً دیدگاه مردم یکسان نیست. در خصوص رفتار اداری، به‌طور غالب، دیدگاه نخبگان سیاسی و توده‌های مردم با یکدیگر اختلاف دارند. با توجه به این اختلاف‌ها، یک محقق علوم سیاسی به نام هیدن هیمر^۱ فساد اداری را به سه گونه سیاه، خاکستری و سفید تقسیم می‌کند.

۱. فساد اداری سیاه:

کاری که از نظر توده‌ها و نخبگان سیاسی منفور است و عامل آن باید تنبیه شود. مثال (می‌توان از دریافت رشوه برای نادیده گرفتن معیارهای ایمنی در احداث مسکن).

۲. فساد اداری خاکستری:

کاری که از نظر اکثر نخبگان منفور است. اما توده‌های مردم در مورد آن بی‌تفاوت هستند. مثال (کوتاهی کارکنان در اجرای قوانینی که در بین مردم محبوبیت چندانی ندارند و کسی به‌غیر از نخبگان سیاسی به مفید بودن آن‌ها معتقد نیست).

۳. فساد اداری سفید:

کاری که ظاهراً مخالف قانون است، اما اکثر اعضای جامعه، نخبگان سیاسی و اکثر مردم عادی آن را آن قدر مضر و بااهمیت نمی‌دانند که خواستار تنبیه عامل آن باشند. مثال (چشم‌پوشی از موارد نقض مقرراتی که در اثر تغییرات اجتماعی و فرهنگی ضرورت خود را از دست داده‌اند) (حبیبی، ۱۳۷۵، ص ۱۵-۱۶).

برای تبیین مصداق‌های فساد اداری، این مفاسد را می‌توان در قالب: (۱) فساد اداری در درون دولت (۲) فساد اداری در روابط بین دولت با شهروندان بررسی کرد.

^۱ Hiedenhimer

۱. انواع فساد اداری در درون دولت:

- استفاده شخصی از وسایل و اموال دولتی؛
- کم کاری، گزارش مأموریت کاذب، صرف وقت در اداره برای انجام کارهایی به غیر از وظایف اصلی؛
- دزدی مواد اولیه و مواد مصرفی متعلق به دولت توسط کارمندان و کارکنان؛
- استفاده از امکانات اداری برای پیشبرد اهداف سیاسی توسط کارمندان عالی رتبه و سیاستمداران؛
- فساد قانونی برای انتفاع سیاستمداران و کارمندان دولت؛
- فساد در توزیع حقوق و مزایا و فرصت‌های شغلی بین کارمندان؛
- اختلاس و سوءاستفاده مالی؛

۲. انواع فساد اداری در روابط دولت با شهروندان:

- فساد در ارائه کالاها و خدمات دولتی؛
- فساد در فروش اموال و املاک دولتی به شهروندان؛
- فساد در خریدهای دولتی از بخش خصوصی؛
- فساد در قراردادهای پیمانکاران بخش خصوصی با دولت؛
- فساد در صدور مجوز برای فعالیتهای اقتصادی و اجتماعی بخش خصوصی؛
- فساد در شناسایی و مبارزه با قانون شکنی؛
- فساد مالیاتی؛
- فساد استخدامی؛

برای تبیین تفاوت‌ها بین کشورها در ایجاد فساد اداری، سه جریان اصلی وجود دارد:

۱. توجیه و علت‌یابی فساد در قالب موضوعی اقتصادی؛

۲. توجیه و علت‌یابی فساد در قالب موضوعی فرهنگی؛

۳. جریانی که ترکیبی است و به‌طور ویژه با تصمیم‌گیری راهبردی مرتبط است، به‌گونه‌ای که به متغیرهای "سخت"

(اقتصادی) و متغیرهای "نرم" (فرهنگی) توجه دارد (رابرتسون و واتسون، ۲۰۰۴، ص ۳۸۶).

انواع رویکردها به فساد اداری

صاحب‌نظران برای تبیین علل و عوامل فساد اداری و سیاسی در جامعه، رویکردهای مختلفی را مطرح می‌کنند، که مهم‌ترین این رویکردها عبارت‌اند از:

۱. رویکرد سیاسی: فساد سیاسی معلول عدم توسعه سیاسی است. اساس فساد قبل از آنکه اقتصادی یا اجتماعی باشد، سیاسی است (نداشتن نهادهای مدنی)؛

۲. رویکرد اقتصادی: ریشه مفاسد در ساختار اقتصادی توسعه‌نیافته است (دولت‌محوری و توزیع و تخصیص نامناسب)؛

۳. رهیافت عقلانیت فردی: فساد نتیجه‌ی محاسبات عقلانی هزینه‌ها و سودهای کارگزاران حکومتی است که به دنبال منافع خود هستند؛

۴. رویکرد هزینه-فایده: کارگزاران رفتارهایشان را طوری تنظیم می‌کنند که نسبت هزینه به‌فایده بزرگ‌تر باشد (تنبیه و مجازات افراد فاسد ضعیف است و هزینه‌ای که می‌پردازند کمتر از منافع آن‌هاست)؛

۵. رویکرد محرومیت نسبی: افراد، داده‌ها و ستاده‌های خود را با دیگران مقایسه می‌کنند و اگر احساس بی‌عدالتی کنند، به رفتار فساد آمیز اقدام می‌کنند؛

۶. رویکرد رانت جویی: امتیازات ویژه در نظام‌های اقتصادی، و رانت‌هایی که در اختیار تصمیم‌گیران سیاسی قرار می‌گیرد، زمینه بازار سیاه را فراهم می‌کند.

۷. رویکرد کارفرما-غیرکارگزار: در تقسیم‌بندی غلط و فساد آمیز وقتی انجام کارهای کلان به افراد خاص داده می‌شود، معمولاً همین افراد نیز به‌عنوان مأمور کنترل انتخاب می‌شوند.

۸. رویکردهای حامی-پیرو: به کار گماردن افراد باند در گلوگاه‌های تصمیم‌گیری با پشتوانه حامیان قدرتمند، زمینه فساد را فراهم می‌سازد (ربیعی، ۱۳۸۳).

علل فساد اداری

با توجه به متون نظری و شواهد تجربی علل و عوامل مختلفی را می‌توان در اشاعه فساد اداری مؤثر دانست که برخی از مهم‌ترین این عوامل عبارت‌اند از:

پرداخت‌های پایین حقوق و دستمزد کارکنان دولتی؛

نظام‌های نامناسب کنترل و نظارت و صدور مجوز در مدیریت دولتی؛

فشارهای کم از سوی افکار عمومی؛

عوامل فرهنگی و پیوندهای اخلاقی؛

تحریف آمار و ارقام اقتصادی (گانی، ۲۰۰۴، ص ۸۵۱).

روش‌های مبارزه با فساد اداری

موضوع مبارزه با فساد اداری همواره به‌عنوان یکی از موضوعات مهمی است که توجه کارگزاران و سیاست‌گذاران حکومت‌ها را به خود معطوف ساخته است. چراکه نتایج تحقیقات نشان می‌دهد که فساد باعث کند شدن نرخ رشد اقتصادی می‌شود؛ تصویر نادرست از ترکیب هزینه‌های دولتی ارائه می‌دهد؛ توزیع عادلانه را خدشه‌دار می‌سازد؛ و عامل فقر در اقشار وسیعی از جامعه است (گانی، ۲۰۰۴، ص ۸۵۱).

با توجه به مبانی علمی مبارزه با فساد اداری و همچنین تجربیات سایر کشورها، برخی از روش‌های مبارزه با فساد اداری فهرست‌وار بیان می‌شود:

اصلاح ساختار نظام اداری:

الف) تصمیم‌گیری به‌صورت زنجیره‌ای باشد و در هر مرحله یک فرد مسئول باشد و یک نفر مسئول کل فرایند نباشد تا طالب رشوه شود.

ب) روش‌های انجام کار در دستگاه‌های دولتی باید به‌طور مستمر از نظر میزان فسادپذیری ارزیابی شود.

ج) چرخش کارکنان بین پست‌ها و واحدهای مختلف برای جلوگیری از تبانی مهم و ارباب‌رجوع.

د) کاهش میزان اتکا به قضاوت شخصی کارمندان در ارزیابی تعهدات متقابل دولت و شهروندان.

۲. مقررات زدایی و خصوصی‌سازی ،

۳. احیای باورهای اخلاقی،
۴. نظارت بر ثروت، مصرف و سطح زندگی کارمندان دولت،
۵. جلوگیری از فساد استخدامی،
۶. پاک‌سازی گروهی و جمعی نظام اداری،
۷. ایجاد نهادهای مستقل و دائمی برای مبارزه با فساد اداری،
۸. سیاست‌زدایی نظام اداری (مدیران برای تأمین منافع خود، تحت حمایت حزبی می‌روند،
۹. تشویق کارکنان و شهروندان به ارسال اطلاعات و افشاگری،
۱۰. آزادی و مصونیت مطبوعات در ارائه گزارش و افشاگری فساد اداری،
۱۱. آموزش مدیران دولتی در مورد فساد اداری،
۱۲. حساب‌کشی و پاسخگویی در بخش دولتی،
۱۳. افزایش حقوق و مزایای کارکنان دولت (حبیبی، ۱۳۷۵، ص ۸۶-۱۲۵).

مبانی اعتقادی و اخلاقی مبارزه با فساد:

دین مبین اسلام، به‌عنوان کامل‌ترین دین الهی، در ذات خود با هرگونه انحراف و فساد مخالف بوده و بر پاک‌ی و درستکاری تأکید دارد. این تأکید، مخصوصاً آنجا که به حقوق عمومی (بیت‌المال) مربوط می‌شود دارای ابعادی متفاوت و روشن است و به‌ضرورت رعایت حدود الهی و حق‌الناس متبلور می‌شود و آنچه از بررسی احادیث و روایات مشخص است، تأکید اسلام بر رعایت حدود الهی و حقوق مردم و نیز درستکاری و امانت‌داری کارگزاران حکومت است.

سلامت اداری و ویژگی‌های نظام اداری سالم:

سلامت اداری، وضعیتی است که کلیه عوامل یک سازمان قابلیت تأمین اهداف سازمان را به‌طور مطلوب داشته و می‌توانند انحراف از هنجارهای اداری و قانونی و موانع اهداف سازمانی را در اسرع وقت شناسایی و تدابیر لازم و به‌هنگام را برای رفع آن‌ها لحاظ نمایند. (جهاد کشاورزی، ۱۳۷۵: ۱)

سلامت سازمانی را مایلز در سال ۱۹۶۹ تعریف کرد و ضمن پیشنهاد طرحی برای سنجش سلامت سازمان‌ها، خاطرنشان کرد که سازمان‌ها همیشه سالم نخواهند بود. به نظر او سلامت سازمانی به دوام و بقای سازمان در محیط خود و سازگاری با آن، ارتقا و گسترش توانایی خود برای سازش بیشتر اشاره دارد. (جاهد ۱۳۸۴: ۱۱۷)

سازمان سالم سازمانی است که در مبادله اطلاعات قابل اعتماد است، دارای قابلیت انعطاف و خلاقیت برای ایجاد تغییرات لازم برحسب اطلاعات به دست آمده است، نسبت به اهداف سازمان دارای یگانگی و تعهد است. حمایت داخلی و آزادی از ترس و تهدید را فراهم می‌آورد زیرا تهدید به ارتباط خوب و سالم آسیب می‌رساند، قابلیت انعطاف را کاهش داده و به جای علاقه به کل نظام، حفاظت از خود را تحریک می‌کند. (عباس زاده ۱۳۶۹: ۵۸-۷۴)

ساعتچی ویژگی‌های سازمان سالم را به شرح زیر بیان می‌کند:

کارکنان نسبت به سازمان احساس تعلق می‌کنند و علاقه‌مند به اعلام نظرات خود در مورد مشکل هستند زیرا نسبت به حل آن‌ها با خوش بینی اقدام می‌شود.

تشریک‌مسابی به صورت آزاد و داوطلبانه صورت می‌گیرد. کارکنان آماده برای کمک و همکاری سازنده در جهت نیل به اهداف هستند و در این راستا تلاش زیادی می‌کنند.

هرگاه بحرانی موسسه را تهدید کند برای رفع آن با یکدیگر متحد شده و خود را موظف به رفع بحران می‌دانند. کارکنان یکدیگر را به عنوان یک فرد مستعد و توانا برای یادگیری و توسعه می‌بینند.

انتقاد گروهی در ارتباط با پیشرفت کار به طور عادی انجام می‌گیرد. صداقت در رفتار کاملاً مشهود است و کارکنان نسبت به یکدیگر احساس احترام و تعلق دارند و خود را تنها احساس نمی‌کنند.

کارکنان کاملاً تحرک دارند. بر اساس انتخاب و علاقه در فعالیت‌ها مشارکت می‌کنند و حضور در موسسه برایشان مهم و لذت‌بخش است (علاقه بند ۱۳۷۸: ۱۴).

ویژگی‌های وضعیت ناسالم اداری:

وضعیت ناسالم اداری نقطه مقابل سلامت اداری است و به نوعی فقدان هریک از شاخص‌های سلامت اداری، یکی از ویژگی‌های وضعیت ناسالم اداری تلقی می‌شود. این ویژگی‌ها عبارت‌اند از:

۱. عدم تحقق اهداف و پایین بودن کارایی، کارآمدی و اثربخشی.

۲. سطح پائین رضایت ارباب رجوع.

۳. از خودبیگانگی کارکنان و پایین بودن رضایت شغلی کارکنان سازمان‌های اداری؛ کارکنان ادارات اغلب در فرآیند کار احساس بی‌قدرت، بی‌هنجاری، مفهوم نداشتن کار، جدایی از کار و بیزاری از کار می‌نمایند و از نظر ابزاری (پاداش مادی) و از نظر روانی (تأیید از طرف دیگران، موفقیت شغلی و امنیت شغلی) احساس رضایت نمی‌کنند.

۴. فساد مالی در ادارات، به شکل رشوه، اختلاس، سرقت، پارتی‌بازی، استفاده از منابع عمومی در جهت اهداف شخصی و غیره.

۵. شانه خالی کردن کارکنان از زیر بار مسئولیت تصمیم‌گیری.

۶. خلأ تجربه و مهارت در نظام اداری (کارکنان باتجربه و قدیمی‌تر مایل به انتقال مهارت‌ها و تجربیات خود به کارکنان جوان‌تر نیستند)؛

۷. کاهش مشروعیت و مقبولیت مدیریت؛ مدیران چه از نظر کارکنان و چه از نظر ارباب رجوع اغلب مشروعیت و مقبولیت کافی ندارند.

۸. پایین بودن قدرت در اختیار مدیریت؛ برای انجام تصمیمات مربوطه اختیار و قدرت کافی ندارند یا اختیار و مسئولیت آن‌ها هماهنگ نیست.

۹. غیرقابل‌پیش‌بینی بودن تصمیمات؛ تصمیمات اغلب سلیقه‌ای، متکی به فرد و غیرقابل‌پیش‌بینی

۱۰. کندی کار و انجام کارهای اداری اغلب سرعت لازم را ندارند.

۱۱. فقدان شایسته‌سالاری و رواج چاپلوسی، تملق و ظاهرسازی.

۱۲. حجم وسیع دستگاه اداری از نظر تعداد کارکنان؛

۱۳. تضاد بین اهداف سازمانی و اهداف فردی کارکنان؛ کارکنان بین اهداف فردی و سازمانی احساس یگانگی نمی‌کنند.

۱۴. کم‌کاری کارکنان اداری؛ ساعات کار مفید آن‌ها بسیار پایین است.

۱۵ فساد اداری، معمولاً به انحراف از شیوه‌های قانونی و به‌طور کلی استفاده نامشروع از مقام و موقعیت شغلی اطلاق می‌شود. پیچیدگی، نارسایی و به‌روز نبودن قوانین، دیوانسالاری‌های عریض و طویل و غیر پاسخگو و ... از زمره دلایلی است که موجب می‌شود تا رشوه و فساد اداری شکل گیرد (الوانی، ۱۳۷۸؛ ۳۷۳).

آسیب‌های نظام اداری ایران:

نظام اداری ایران مانند بسیاری از کشورهای در حال توسعه با مشکلاتی روبرو است که از آن جمله می‌توان به موارد زیر اشاره کرد (طبری و محمدی ۱۳۸۷: ۲۵۲-۲۶۱)

تقلیدی بودن ساختارهای سازمانی، تشکیلات و مدیریت:

الگوی اولیه سازمان‌ها در کشورهای در حال توسعه، تقلیدی از کشورهای پیشرفته صنعتی است، این کشورها دارای ساختاری اصیل برای سازمان‌ها و مدیریت جامع نیستند. تناسب نداشتن نظام اداری وارداتی با شرایط فرهنگی ویژه کشورهای در حال توسعه، سبب شده است نه تنها نظام اداری این کشورها پاسخگوی نیازهای بومی و بنیادی آن‌ها نباشد، بلکه با دشواری‌ها و نارسایی‌های بسیار نیز روبه‌رو شود. علت دیگر، ضعف تخصصی و یا عدم استفاده مؤثر از متخصصان است. در این کشورها، نیروی انسانی متخصص بسیار کم است و از نیروی متخصص موجود نیز به‌درستی و در جای خود استفاده نمی‌شود (صفایی ۱۳۷۸).

بیکاری مزمن و کم‌کاری در ادارات دولتی بسیار دیده می‌شود. گفته شده است که در کشورهای صنعتی، میزان کار آیی در ساعات کار، ۸۰ تا ۸۵ درصد است، حال آنکه، در کشورهای در حال توسعه این رقم به کمتر از ۲۰ درصد می‌رسد. در برخی از کشورهای در حال توسعه، وابستگی افراد به طبقه یا گروه و حزب معینی، جزو شرایط اعلام‌نشده دست‌یابی مشاغل است و همین امر سبب شده است که بسیاری از دارندگان تخصص کنار گذاشته شوند و کمبود کارشناس پدید آید. نبود انگیزه کافی باری کارکنان دولتی و جذابیت نداشتن سازمان‌های اداری این کشورها را موجب شده است. به علت نبودن نظام‌های مؤثر ارزیابی عملکرد کارکنان، کنترل، حقوق و دستمزد، تشویق و تنبیه، موجب بازدهی در حد نازلی شده است (الوانی و سلطانی عربشاهی ۱۳۸۱: ۳۸)

مهارت‌گسیختگی دیوانسالاری:

یکی از مشکلات نظام‌داری کشورهای در حال توسعه، مهارت‌گسیختگی دیوانسالاری و انباشت بی‌حد قدرت در آن‌هاست. دیوانسالاری، نیروها و منابع و امکانات جامعه را انحصاراً به خود اختصاص می‌دهند و به‌صورت واحدهایی نیرومند در جامعه ظاهر می‌شوند و با استفاده از قوانین و مقررات دولتی، به اتکا به هدف‌های ضروری و حیاتی

خود و با بهره‌گیری از اهرم‌های سیاسی، به قدرت‌نمایی می‌پردازند و بدین ترتیب، سازمان‌هایی که باید در خدمت جامعه باشند، به صورت مخدوم درمی‌آیند و جامعه را به خدمت خود می‌گیرند (الوانی ۱۳۷۸: ۳۷۳).

یکی از انتقادهای فراگیر آن است که بوروکراسی در این کشورها بسیار بزرگ است، از منابع وسیعی استفاده می‌کند، ولی، آنچه پدید می‌آورد بسیار کوچک و اندک است (ترنر و هیوم، ۱۱۱: ۱۳۷۹) در مدل ایدئال «وبر» بوروکراسی ابزاری سودمند و اثربخش برای اجرای راهبردهاست؛ ولی در بسیاری از کشورهای در حال توسعه، قدرت اجرایی بوروکراسی ضعیف است.

نظام ناشایستگی در مدیریت منابع انسانی:

در نظام ناشایستگی، سازمان‌ها در انتصاب و ارتقای کارکنان، پایبند ضوابط و مقررات نیستند و عواملی از قبیل خویشاوندی و آشنایی، سفارش مقامات بانفوذ، وابستگی به مقامات سیاسی، اساس استخدام قرار می‌گیرد. در چنین شرایطی، مدیریت منابع انسانی در سازمان، تابع سلیقه‌های فردی است و از حاکمیت ضابطه خبری نیست. به علاوه، استفاده از دیوانسالاری، به منظور جذب افراد صاحب نفوذ و جلب حمایت آن‌ها، جلوه‌ای دیگر از ناشایستگی است (الوانی و سلطانی عربشاهی، ۱۳۸۱: ۳۹).

هزینه‌های گزاف آموزشی، کم‌کاری، پایین بودن کیفیت کار و بالاخره پایین بودن سطح کارایی هر موسسه، تا حدی ناشی از انتخاب ناصحیح و بی‌رویه است. کشور ما، شورای عالی اداری، به پیشنهاد سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور (سابق)، به منظور افزایش بهره‌وری و کار آیی نیروی انسانی و بهبود مدیریت دستگاه‌های اجرایی و برقراری نظام درست گزینش و انتصاب مدیران متعهد و متخصص و ایجاد ثبات در مدیریت‌ها و افزایش انگیزه کارکنان برای ارتقای شغلی، ضوابط گزینش، انتصاب و جابه‌جایی مدیران را در زمینه‌های دایره شمول، معیارهای انتخاب، فرایند انتخاب، انتصاب و تغییر، سازمان کار تصویب کرد (سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور ۱۳۸۴: ۲۳۱-۲۳۷) فساد اداری، معمولاً به انحراف از شیوه‌های قانونی و به‌طور کلی استفاده نامشروع از مقام و موقعیت شغلی اطلاق می‌شود. پیچیدگی، نارسایی و به‌روز نبودن قوانین، دیوانسالاری‌های عریض و طویل و غیر پاسخگو و ... از زمره دلایلی است که موجب می‌شود تا رشوه و فساد اداری شکل گیرد.

راهکارهای مبارزه با فساد:

در کشور ما، صاحب‌نظران یکی از راه‌های مبارزه با فساد اداری و مالی را پاسخگو نمودن سازمان‌ها می‌دانند که این امر مستلزم حسابرسی و نظارت بر تمام سازمان‌هاست. پاسخگویی در بخش دولتی، مبتنی بر این فرض است که تصمیمات و اقدامات کارگزاران، همواره بر امور اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و فرهنگی جامعه شدیداً تأثیر می‌گذارد. هرچند، پاسخگویی در جوامع امروزی، به صورت‌های متفاوتی مورد تأکید قرار می‌گیرد، در مفهومی

عام به فرایندهایی گفته می‌شود که شهروندان، حاکمان را برای رفتار و عملکردشان مسئول می‌سازند. این امر که اغلب از راه انتخابات صورت می‌گیرد، به نمایندگان مردم در مجالس مقننه اختیار می‌دهد که مدیران سیاسی و کارکنان دولتی را از راه سازوکارهای نظارتی پاسخگو بدانند. مدیران سیاسی نیز، مأموران فرودست خود را از سلسله‌مراتب اختیار و مسئولیت و همچنین دادگاه‌ها و محاکم اداری نیز مجریان را در برابر قانون پاسخگو نگه می‌دارند.

در کنار ترویج فرهنگ‌سازمانی و افزایش نظارت بر رفتار کارکنان عوامل ساختاری نیز بسیار در امر مبارزه با فساد اداری مؤثر خواهد بود که به آن اشاره خواهد شد.

۱. اصلاح نظام اداری:

اعمال اصلاحات در سازمان‌های دولتی از جمله اصلاح و بهبود تشکیلات سازمان‌ها، تقویت نظام بودجه‌ریزی، مدیریت مالی اثربخش، نظام مالیاتی کارآمد و اقداماتی از این قبیل می‌تواند در کاهش عرضه فساد اداری مؤثر باشد. این اصلاحات باید بتواند قدرت انحصاری کارکنان را در تصمیم‌گیری تعدیل نماید، ارتباط مستقیم ارباب‌رجوع و کارکنان را به حداقل برساند، سرعت انجام کارها را افزایش دهد و از ایجاد روابط بلندمدت بین کارمندان و مراجعان جلوگیری نماید.

۲. مقررات زدایی:

با توجه به اینکه یکی از عواملی که سبب می‌شود تا افراد یا بخش خصوصی به روش‌های ناسالم برای انجام کارهایشان متوسل شوند، قوانین و مقررات پیچیده و در برخی موارد نیز غیر لازم است؛ از این رو مقررات زدایی به معنای حذف، کاهش یا تغییر در مقررات و رویه‌ها و دستورالعمل‌های اداری جهت تسهیل گردش فعالیت‌ها در زمینه‌های مختلف اقتصادی و اجتماعی و بر اساس ضرورت‌ها و الزامات، می‌تواند به تعدیل سطح تقاضای خدمات فساد اداری کمک کند (مستندات برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران).

۳. سیاست‌زدایی از نظام اداری:

با توجه به اینکه هر یک از انواع فساد اداری ناشی از زمینه‌های خاص است؛ از این رو سیاست‌زدایی از نظام اداری می‌تواند به کاستن انواعی از فساد اداری منجر شود که در نتیجه مداخلات و ملاحظات سیاسی اتفاق می‌افتد.

۴. جلوگیری از فساد استخدامی:

فساد استخدامی به معنای اعمال تبعیض و عدم توجه به معیارهای شایستگی در انتخاب، انتصاب و ارتقای کارکنان، محیط سازمان‌ها را برای رشد فساد آماده می‌کند؛ چراکه این امر به ایجاد شبکه‌های غیررسمی در سازمان کمک می‌کند و از طریق کاستن از هزینه‌های مبادرت به فساد اداری عرضه فساد را افزایش می‌دهد. استقرار نظام متمرکز گزینش و شفافیت در فرایند و نتایج انتخاب و نیز برقراری سازوکارهای منطقی و روشن در انتصاب‌ها و ارتقای درون‌سازمانی می‌تواند فساد استخدامی و تبعات آن را محدود سازد.

۵. افزایش حقوق و مشارکت کارکنان نظام اداری:

تحقیقات نشان می‌دهد بخش عمده‌ای از تخلفات اداری ریشه در تنگنای اقتصادی دارد که به‌طور طبیعی بهبود بخشیدن به وضعیت اقتصادی کارکنان به کنترل بخشی از فساد اداری کمک خواهد نمود.

از بین بردن تبعیض در پرداخت حقوق و دستمزد در سطوح مختلف، بهبود حقوق و مزایای کارکنان کم‌درآمد گام مهمی در تحقق جامعه خالی از فساد اداری است.

از طریق مشارکت کارکنان نیز می‌توان به راهکارهای واقع‌بینانه‌تری در زمینه اصلاح نظام اداری دست یافت. با اتخاذ راهکارهای متداول، روشنفکرانه، و بدون انعطاف، امکان تأمین موقعیت برای کارکنان جهت مشارکت فعال در تغییر یا تأثیر و نفوذ در تغییر حاصل نخواهد شد.

کارکنان مسئول تدوین سیاست‌ها و کارکنان مجری سیاست‌ها و برنامه‌ها اصلاح، اغلب پیش از آغاز اصلاحات، از حداقل آموزش لازم برخوردارند. کمبود درک و تخصص افرادی که در فرایندهای اصلاح، در مقام مدیریتی قرار دارند، به کاهش کیفیت و تأثیر تغییرات منجر خواهد شد. تدوین برنامه‌های جامع آموزشی برای آشنا کردن کارکنان بانظم نوین و توسعه مهارت‌های موردنیاز، از ضروریات پذیرش و اجرای اصلاحات به شمار می‌آیند.

حمایت و تعهد عمیق مدیران ارشد سیاسی و اجرایی برای موفقیت نظریات اصلاحی، امری اساسی قلمداد می‌شود. دیوانسالاری سازمان‌های اداری ایران، در مقابل تحریکات مدیران سیاسی و اجرایی، عکس‌العمل نشان می‌دهد. با مشخص ساختن منافع و امتیازاتی که در اثر تغییر عاید کارکنان خواهد شد، می‌توان سیستم‌های انگیزشی را جایگزین تهدیدات ناشی از تغییر کرد.

درمجموع اصلاح نظام اداری باید بر نگرش‌ها و دیدگاه‌های سیستمی، بجای نگرش‌های مبتنی بر تجدید سازمان مؤسسات و رفتار اداری موجود، استوار گردد. نگرش سیستمی، مردم، سازمان‌ها، فرایند تعاملات و محیط خارجی مربوط را در تحلیل و دستورالعمل‌های تغییر، مدنظر قرار خواهد داد. در نگرش سیستمی، سیستم باید به‌طور فعال در مأموریت اجزا خود و نیز کل سیستم (تا حدی که به هدف لطمه‌ای نزند) تجدیدنظر کرده، و از هر کنش درونی و یا بیرونی، به‌عنوان بازخوردی برای ترمیم واکنش و مأموریت نظام اداری استفاده کند

نتیجه‌گیری :

فساد می‌تواند سرمایه‌گذاری را کاهش دهد و به رشد اقتصادی آسیب بزند. افزایش فساد منجر به کاهش اعتماد مردم به نهادهای دولتی می‌شود و نیز می‌تواند به نابرابری در توزیع منابع و فرصت‌ها منجر شود.

فساد اداری یک معضل پیچیده است که ریشه در عوامل اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی دارد. برای مبارزه با این پدیده، نیاز به رویکردی جامع و همه‌جانبه وجود دارد که شامل تقویت نهادهای نظارتی، افزایش شفافیت، اصلاحات حقوقی و آموزش فرهنگی باشد. دستیابی به یک نظام اداری سالم و شفاف نه تنها به نفع دولت، بلکه به نفع کل جامعه خواهد بود.

عوامل مؤثر بر ارتقای سلامت اداری در قالب سه دسته عوامل ساختاری که به ماهیت نظام اداری کشور برمی‌گردد، فرهنگ‌سازمانی و نقش سازمان بازرسی در ارتقای سلامت و مبارزه با فساد اداری مورد بررسی و تحلیل قرار گرفت.

جو عمومی سازمان به‌عنوان جایی که تمامی باورها، ارزش‌ها و رفتارهای سازمانی ظهور می‌یابد مشخص‌کننده وضعیت سازمان از نظر میزان سلامت اداری هست. برای اینکه جو عمومی دستگاه‌های اداری به سمت سلامت اداری سوق یابد، باید مؤلفه‌های ایجادکننده سلامت اداری در سازمان جهت‌گیری هم‌نواپی را به سمت تعالی داشته باشند. هر کدام از عوامل سه‌گانه ذکر شده با یکدیگر رابطه علت و معلولی دارند و به‌نوعی یکدیگر را تقویت و یا تضعیف می‌کنند. هم‌راستایی این سه عامل در مسیر سلامت اداری مشخص‌کننده نوع و نحوه شکل‌گیری هر یک از آن‌ها است.

برای دستیابی به سلامت اداری می‌باید ریشه‌ها و اصولی که منجر به آن می‌شود را بررسی کرد. مشکلات ساختاری نظام اداری می‌تواند مانع تحقق کلیه تلاش‌ها در جهت تحقق سلامت و کارآمدی نظام اداری شود. و هرچه فرهنگ سازمان به سمت فرهنگی قوی و سازنده تمایل یابد انتظار بروز سلامت اداری نیز افزایش می‌یابد. دستگاه‌های نظارتی و به‌ویژه سازمان بازرسی کل کشور نیز نقش اساسی را در شناسایی نقاط فساد خیز، مبارزه با فساد اداری و ارائه راهکار جهت کاهش فساد و درنهایت تحقق سلامت و کارآمدی نظام اداری خواهد داشت.

- الوانی، سید مهدی (۱۳۷۸). مدیریت عمومی. تهران: نشر نی.
- الوانی، سید مهدی و سلطانی عربشاهی (۱۳۸۱). مدیریت تطبیقی. دانشگاه پیام نور.
- جاهد، حسینعلی (۱۳۸۴). سلامت سازمانی. مجله تدبیر، شماره ۱۵۹-۱۱۷.
- حبیبی، نادر (۱۳۷۵). فساد اداری: عوامل مؤثر و روش‌های مبارزه. تهران: انتشارات وثقی.
- خداد حسین، سید محمد و فرهادی‌نژاد، محسن (۱۳۸۰). بررسی فساد اداری و روش‌های کنترل آن. نشریه مدرس علوم انسانی، دوره ۵، شماره ۱ (پیاپی ۱۸)، صفحات ۳۷-۵۴.
- ربیعی، علی (۱۳۸۳). زنده‌باد فساد: جامعه‌شناسی فساد در دولت‌های جهان سوم. تهران: سازمان چاپ و انتشارات وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی.
- سازمان جهاد کشاورزی خراسان رضوی (۱۳۷۵). شرح وظایف و اختیارات کمیته مرکزی و استانی کمیته ارتقاء سلامت نظام اداری و مبارزه با رشوه و فساد.
- سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور (۱۳۸۴). مصوبات برنامه اصلاح نظام‌های مدیریتی، از هفت برنامه تحول در نظام اداری. معاونت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی.
- صفایی، حمید (۱۳۷۸). مقدمه‌ای بر تغییر کادر مدیریت سازمان‌ها در ایران. نشریه تحول اداری، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی.
- طبری، مجتبی و محمدی، حامد (۱۳۷۸). موانع توسعه نظام اداری در کشورهای در حال توسعه. ماهنامه اطلاعات سیاسی - اقتصادی، سال بیست و دوم، شماره ۷-۸ (پیاپی ۲۴۸)، فروردین و اردیبهشت، صفحات ۲۶۱-۲۵۲.
- عباس‌زاده، میر محمد (۱۳۶۹). حرفه معلمی و رضایت شغلی. فصل‌نامه تعلیم و تربیت، شماره ۱، صفحات ۵۸-۷۴.
- عباس‌زادگان، سید محمد (۱۳۹۴). فساد اداری. ناشر: دفتر پژوهش‌های فرهنگی، نوبت ۴.
- عسگری ساجدی، محمد (۱۳۸۴). تأثیر توسعه نهاد‌های سیاسی بر تحول نظام اداری. ماهنامه تدبیر، سال شانزدهم، مهر، شماره ۱.
- علاقه‌بند، علی (۱۳۷۸). سلامت سازمانی مدرسه. فصل‌نامه مدیریت در آموزش و پرورش، شماره ۲۱.
- فندرسکی، علی اصغر (۱۳۸۱). بررسی عوامل تهدیدکننده سلامت نظام اداری. مجموعه مقالات همایش سلامت نظام اداری. تهران: انتشارات سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، نشر زحل، چاپ اول.

- Gatti, Roberta (2004), "Explaining corruption: are open countries less corrupt?", *Journal of International Development*, No.16, pp. 851-861.
- Gould, D. J. (1991). *Administrative Corruption: Incidence, Causes, and Remedial Strategies in a Farazmand* (eds). *Handbook of Comparative and Development Public Administration*. New York: Marcel Decker, Inc.
- Haarhuis, Carolie & Frans Leeuw (2004), "Fighting government corruption the new world bark programme evaluated", *Journal of International Development*, No.16, pp.547-561
- Hiusted, B. W. (1994). *Honor Among Thieves*. *Business Ethics Quarterly*, Vol.1, No. 1.
- Klitaard, R. (1991). *Adjusting to Reality: Beyond State Versus Market*, in *economic Development*. International Center for Economic Growth, San Francisco, CA.
- Noonan, J. T. (1984), *Bribes*, University of California, Berkeley, CA.
- Robertson, Christopher & Andrew Watson (2004), *Strategic Management Journal*, No. 25, pp. 385-396.
- Rose-Ackerman, S. (1996). *Redesigning the State to Fight Corruption*. *Viewpoint* (World Bank), No. 75.
- Scanlan, G. (2004), "The control of corruption", *Journal of Financial Crime*, Vol. 11, No. 4, pp. 316-321.
- Siew-wah, Y. (1973). *Some Aspects of Corruption*. *National Youth Leadership Training Institute Journal*.
- Stapenhurst, F. and P. Langseth. (1997). *The Role of the Public Administration in Fighting Corruption*. *International Journal of Public Sector Management*, Vol. 10, No. 5.
- Tanzi, V. and H. Davoodi. (1997). *Corruption, Public Investment and Growth*. *International Monetary Fund Working Paper*.