

ارزیابی مراجع اداری رسیدگی به تخلفات کارمندان

صمصام نامداری قرقانی

کارشناس ارشد حقوق بین الملل، samsam.n1976@gmail.com

چکیده

امروزه تخلفات کارمندان به یک معضل جهانی مبدل شده و دولت‌ها آگاهند که فساد باعث آسیب‌های بسیاری می‌شود و هیچ حد و مرزی هم نمیشناسد. تاکنون پژوهش‌های زیادی با رویکردهای سیاسی، اقتصادی، مدیریتی و حقوقی برای چاره‌اندیشی و حل این معضل انجام شده است. امروزه تخلفات اداری و مالی به یک معضل فرهنگی و اجتماعی تبدیل شده است و به ویژه در کشورهای در حال توسعه، به عنوان یکی از مهم‌ترین عوامل در سر راه پیشرفت جامعه، مطرح شده است که صدمات جبران‌ناپذیری را بر روی سرعت حرکت چرخ توسعه جوامع وارد نموده است. با توجه به اهمیت مشکلات و خطرات فساد اداری و مالی برای ثبات و امنیت جامعه و نهادها و ارزش‌های دموکراتیک و مهم‌تر از همه حاکمیت قانون، مبارزه با فساد از اهمیت زیادی برخوردار است. آن چه در تمامی تعاریف از تخلفات کارمندان مشترک می‌باشد، فرهنگی و محیطی و اقتصادی و شخصیتی از هنجارهای اخلاقی و قانونی در عملکرد اداری و سازمانی است و از این رو تخلفات کارمندان و تعریف آن تابعی از هنجارهای مورد قبول در هر جامعه و فرهنگ می‌باشد.

واژه‌های کلیدی: تخلفات کارمندان، هنجارهای جامعه، معضل جهانی، فرهنگی، محیطی، اقتصادی

مقدمه

تعریف موضوع

فساد مالی فسادی است که مربوط به حوزه مالی و اقتصادی است و مرتکبان آن معمولاً برای به دست آوردن سود و منفعت مادی غیر قانونی تلاش می نمایند. در واقع فساد مالی رفتاری است که بر اثر نفع طلبی و یا قدرت جویی خصوصی اعم از شخصی، خانوادگی، یا محفلی رخ می دهد و در نتیجه کار کرد های متعارف یک نقش یا سمت انتخابی یا انتصابی دولتی را منحرف می نماید

تخلفات کارمندان در مفهوم کلی خود یعنی زیر پا نهادن ضوابط و استفاده غیر قانونی از اختیارات اداری که می تواند دارای انگیزه فردی یا گروهی با منشامادی ای غیر مادی باشد.

فساد مالی موجب تضعیف اعتقادات و باورهای دینی و ناکارآمدی سیستم اداری و در نتیجه زیر سوال رفتن مشروعیت سازمان و محرومیت ارباب رجوع از حقوق قانونی خود می شود. در کشورهای اسلامی، تقویت رهنمودهای دینی و باورهای اخلاقی، رعایت حقوق مالی و اقتصادی مردم و مانند این ها، عامل اساسی در جلوگیری از فساد است. با این حال در بسیاری از موارد، مظاهر **تخلفات کارمندان** و اقتصادی در کشور نمایان می گردد. با توجه به تسلط افراطی دولت بر اقتصاد ایران، ۹۰٪ جرایم اقتصادی ایران در بخش دولتی اتفاق می افتد. برای مقابله با این پدیده، دو راهکار درمانگر و پیشگیرانه قابل ارائه است. تصمیم گیرندگان و مردم به راهکار درمانگر به جهت جنجالی بودن و سهل الوصول بودن آن تمایل دارند. ولیکن راهکار پیشگیرانه، به نحو آهسته و پیوسته، احتمالاً کارایی بیشتر و آسیب پذیری کمتری را در پی دارد. از جمله علل فساد مالی، ضعف و ناکارآمدی مدیریت مؤسسه ها در کاهش فرصت های مجرمانه است. از این رو همچنان فساد یکی از معضلات عمده موجود در بخش اداری است (رهبر، ۱۳۸۱: ۵۸).

در بحث «علل یا گلوگاه های فساد اداری»، با سه مفهوم کلیدی و نیازمند توضیح مواجه هستیم. «فساد اداری»، «علت» و «گلوگاه». بر اساس آنچه در قانون ارتقاء سلامت اداری و مقابله با فساد آمده «فساد اداری» عبارت است: از هرگونه فعل یا ترک فعلی که توسط هر شخص حقیقی یا حقوقی به صورت فردی، جمعی یا سازمانی که عمداً و با هدف کسب هرگونه منفعت یا امتیاز مستقیم یا غیرمستقیم برای خود یا دیگری، با نقض قوانین و مقررات کشوری انجام پذیرد یا ضرر و زیانی را به اموال، منافع، منابع یا سلامت و امنیت عمومی و یا جمعی از مردم وارد نماید نظیر رشاء، ارتشاء، اختلاس، تبانی، سوءاستفاده از مقام یا موقعیت اداری، سیاسی، امکانات یا اطلاعات، دریافت و پرداخت های غیرقانونی از منابع عمومی و انحراف از این منابع به سمت تخصیص های غیرقانونی، جعل، تخریب یا اختفاء اسناد و سوابق اداری و مالی.

با توجه به مطالب فوق می توان مهمترین علل یا گلوگاه های «فساد اداری» در دستگاه ها را به شرحی که می آید برشمرد. هر **تخلفات کارمندان** در دستگاه های اداری در خوش بینانه ترین وضع، دست کم یکی از این علل شش گانه زیر را واجد است یا به تعبیر دیگر از یکی از گلوگاه های شش گانه زیر وارد می شود (خداداد حسینی، ۱۳۹۰: ۸۵).

۱. گلوگاه اول؛ ابهام، تناقض، تضاد، تعارض، نقص یا سکوت قوانین و مقررات؛ نخستین گلوگاه **تخلفات کارمندان** خود قوانین و مقررات است.

۲. گلوگاه دوم؛ عدم شفافیت در نحوه اجرای قاعده شایسته سالاری؛ دومین گلوگاه **تخلفات کارمندان** عبارت است از: «عدم شفافیت در نحوه اجرای قاعده شایسته سالاری». این که می گوئیم «قاعده»، به این دلیل است که لزوم شایسته سالاری مطلبی نیست که نیاز به قانون و مقررات داشته باشد بلکه اگر در هیچ سند مکتوب و مصوبی هم بر آن تأکید نشده باشد انسان منطقی و به شهود وجدانی خود درستی و لزوم آن را درک می کند. و این که می گوئیم «نحوه اجرا» اشاره به «روش شناسی» کار است. ابهام در ملاک ها و معیارهای سنجش شایستگی افراد، و عدم شفافیت در شیوه اجرای قاعده مذکور دومین گلوگاهی است که وقوع **تخلفات کارمندان** را ممکن می کند. قانون مداری، علاوه بر قانون مناسب، مجری شایسته هم می خواهد و

۱ - گذرگاهی که بتوان از آن وارد جایی شد.

شناسایی مجری شایسته شیوه ها و سنجه های خاص خود را دارد. رفع آفتی به نام «عدم شفافیت در نحوه اجرای قاعده شایسته سالاری» اعمال سلیق را در استخدام ها، عزل و نصب ها به حداقل ممکن می رساند و حذف سلیقه گرایی، «وقوع فساد اداری» را دشوار می کند.

۳. گلوگاه سوم؛ فرایندهای نادرست و نامتناسب؛ منظور از «فرایند» مجموعه‌ای از فعالیت های اداری است که از نقطه آغاز تا رسیدن به هدف و محصول نهایی را شامل می شود. فرایندی که با روش‌های معقول در دستگاه اداری یا با برنامه ها و قوانین آن، یا با اهداف آن دستگاه، یا با فلسفه وجودی دستگاه مربوطه تناسب ندارد، فرایند نامتناسب بشمار می آید. طبیعتاً بکارگیری فرایندهای نادرست و نامتناسب در نهایت وقوع **تخلفات کارمندان** را ممکن می کند. به عنوان مثل دستگاه اداری که فرایند خدمات رسانی به مردم را بگونه ای تعریف کرده که در آن بروکراسی به حداکثر ممکن می رسد منطقاً باید منتظر فسادهایی از نوع «رشوه» و «رانت» نیز باشد (صباحی ، ۱۳۸۸: ۱۲۸)

۴. گلوگاه چهارم؛ ساختارهای نادرست و نامتناسب؛ یکی از ویژگی‌های دستگاه اداری و اجرایی قانون مدار چیدمان و ترکیب منطقی و علمی اجزاء آن است.

۵. گلوگاه پنجم؛ عدم شفافیت در نحوه نظارت و ارزیابی عملکرد نیروی انسانی، گزارش ها نشان می دهد که در دستگاه های اداری و اجرایی روش شناسی نظارت و ارزیابی عملکرد نیروی انسانی هم در مقام نظر و هم در عرصه عمل، شفافیت لازم را فاقد است. به این معنا که غالباً شاخص ها و ملاک های ارزیابی مشخص نیست و متدهای نظارت وضوح لازم را ندارد از این رو اعمال سلیق، رانت خواری و وقوع پدیده هایی همچون خویشاوندگرایی دور از ذهن نیست. تا هنگامی که این باور در ما ایجاد نشود که؛ «مصلحت ما در شفاف بودن عملکرد ما است» تصور بکارگیری قدرتمدانه رسانه ها در جهت مبارزه با فساد اداری، تصویری ترسناک به نظر می‌رسد (الوانی ، ۱۳۸۸: ۴۸)

۶. گلوگاه ششم؛ عدم شفافیت در نحوه مستندسازی (ثبت و حفظ سوابق امور)؛ این طبیعی است که متخلفین و مجرمین دستگاه های اداری و اجرایی، در پی آنند تا ردی از سوء عملکرد خود بجا نگذارند. در چنین وضعی هر گونه نقص در ثبت اطلاعات، اسناد، مدارک و سوابق امور و به تعبیر دقیق تر هرگونه ابهام و عدم شفافیت در نحوه مستندسازی، کمکی در جهت ارتکاب جرم یا تخلف است. (خضری ، ۱۳۹۶: ۸۱۴).

با این وجود مجموعه ای راهکارها برای جلوگیری از فساد و افزایش سلامت قابل اخذ است که مهم ترین آنها عبارتند از عوامل فرهنگی، عوامل اقتصادی، عوامل اداری و ساختاری و عوامل رفتاری. بر همین اساس راهکارهای اصلاح سیستم اداری عبارتند از توسعه اخلاق و جامعه پذیری، توسعه مشارکت، بهبود فراگیر جبران خدمات و ... به طور کلی توجه رأس سازمان باید به همراه ریشه یابی اتفاقات معمول و روزمره در ارتباط با عملکرد و احتمال فساد معطوف باشد تا با ریشه یابی علل و برطرف سازی آن ها، راهکارهایی کارآمد ارائه دهد (افضلی ؛ ۱۳۹۶: ۲۴۰).

بنابراین برای موفقیت در این پژوهش باید به دنبال این باشیم که گلوگاه ها و یا علل بروز فساد مالی در ادارات چیست؟

گفتار اول : تعاریف تخلفات اداری

تخلفات اداری ، معادل واژه کروپشن^۲ در زبان انگلیسی است که از ریشه لاتین کرومپر به معنی شکست یا نقص گرفته شده و مفهوم آن این است که چیزی شکسته می شود . آن چیز می تواند می تواند قوانین و مقررات اخلاقی و اجتماعی یا به احتمال قوی تر قواعد و مقررات مالی باشد (میر جلیلی ، ۱۳۹۱) .

تعریف کارکردی تخلفات اداری از منظر بانک جهانی ، صندوق بین المللی پول و مراجع دیگر سوء استفاده از قدرت دولتی برای کسب منافع شخصی است (رهبر، ۱۳۹۶) .

فساد مالی را پرداخت غیر قانونی کارگزاران بخش عمومی برای کسب منفعتی که استحقاقش را ندارند یا سوء استفاده کارمندان دولت برای کسب منفعت شخصی تعریف می کنند (هانگی و کولین ، ۲۰۱۵) .

² -corruption

با توجه به تعاریف موجود از فساد مالی می توان به این نتیجه رسید که ، در همه تعاریف ، تخلفات اداری ، یک نقل و انتقال منافع بین بخش دولتی و خصوصی است که طی آن منافع عمومی به سمت منافع خصوصی سوق داده می شود .

تاریخچه فساد در ادارت

مطالعه تاریخ تمدن های باستان، بیانگر این است که فساد در جوامع بشری قدمتی به اندازه تمدن داشته و اکنون نیز یکی از مسائل مهم و اساسی در میان کشورهای جهان می باشد. فساد نابسامانی های بسیاری برای جوامع بشری به دنبال داشته و جنگ های پی در پی، خشونت ها و قیام علیه تمدن های حاکم، از بین رفتن سازمان ها و در هم ریختن جوامع، همیشه ناشی از فساد بوده است. در مجموع، فساد در کنار سایر عوامل، از عوامل مهم فروپاشی تمدن ها بوده است، به گونه ای که ابن خلدون در رابطه با عوامل ظهور و سقوط تمدن ها معتقد است: عامل اصلی فروپاشی و زوال حکومت ها اسراف، تبذیر و فساد در دستگاه حکومتی از جانب دولت مردان و حاکمان می باشد. (وثوقی و نیک خلق ، ۱۳۹۵: ۲۶).

در طی قرون و اعصار، همواره رابطه معکوسی بین استفاده درست و بجا از قدرت و قلمرو گسترش فساد وجود داشته است . زمانی که از قدرت به طور مطلوب استفاده می شد، میزان فساد کاهش می یافته است. موضوع فساد در تمام زمان ها، گریبانگیر دولت ها و دغدغه فکری بسیاری از اندیشمندان و متفکران سیاسی بوده است؛ دانتیه در قرن چهاردهم، در کتاب کم دیالهی خود به مسئله فساد توجه کرده و آن را از نظر درجه بندی در اعماق جهنم قرار می دهد. به عقیده ماکیاولی فساد جریانی است که طی آن، موازین اخلاقی افراد سست و فضیلت و تقوای آنان از بین می رود و از آن رو که افراد ضعیف و عاری از تقوا و پرهیزگاری، بیشتر در معرض فساد قرار می گیرند، باید با کنترل این افراد، هدایت رهبران فکری و با کمک دستگاه های ناظر از بروز این مشکل جلوگیری کرد. (کیانیمنش ، ۱۳۹۵).

تخلفات کارمندان از جمله پدیده های سازمانی است که روند توسعه کشورها را به طور چشمگیر با مشکل روبه رو می سازد و موجب شکل گیری مشکلات و بحران های اساسی در سراسر جامعه می شود. بر اساس آمار منتشره از سوی سازمان جهانی شفافیت .

در سال ۲۰۰۷ ایران از میان ۱۳۳ کشور در رتبه ۷۹ از نظر **تخلفات کارمندان** قرار گرفته است، به گونه ای که اگر آن را در طیفی به مقیاس ۱ تا ۱۰ در نظر بگیریم میزان آن در حدود ۳/۷ خواهد بود

که این امر بیانگر میزان بالای فساد در جامعه ایران در حال حاضر است. بر همین اساس، پرداختن به تبیین و چرایی این مسئله و ارائه راه کارهای مناسب برای برون رفت از این معضل اساسی از اهمیت و ضرورت اساسی برخوردار است.

در گذشته **تخلفات کارمندان** را ناشی از حرص سیری ناپذیر انسان می دانستند. برای مثال، فیلسوفان اسکولاستیک سده های میانه درباره **تخلفات کارمندان** این گونه می اندیشیدند. فیلسوفان دوره روشنگری - جنبش فلسفی قرن هجدهم که ویژگی بارز آن عقل گرایی بود و نظریه پردازان دولت دموکراتیک در قرن نوزدهم تعریف دقیق تری از **تخلفات کارمندان** ارائه کردند: «سوء استفاده مقام اداری از وجوه عمومی به منظور افزایش درآمدش به طور غیرقانونی.» (صبوری ، ۱۳۹۵: ص ۲۴۷).

نظریه فلاسفه اسکولاستیک که **تخلفات کارمندان** را ناشی از حرص سیری ناپذیر انسان می داند، ناقص و نارساست؛ چراکه تأثیر شرایط نهادی مختلف را بر **تخلفات کارمندان** نادیده می گیرد و آن را امری فطری می پندارد. نظریه فیلسوفان دوره روشنگری گرچه دقیق تر است، اما هنوز محدود است؛ زیرا **تخلفات کارمندان** را تنها در شکل غیرقانونی آن در نظر گرفته و به شکل های «قانونی» **تخلفات کارمندان** توجه نکرده است (همان منبع پیشین).

برخی پژوهشگران امروزی **تخلفات کارمندان** را «سوء استفاده از قدرت دولتی به خاطر نفع شخصی» تعریف کرده اند. در کل می توان گفت: «**تخلفات کارمندان** عبارت است از مجموعه طرح ها، تصمیمات، کارها، برخوردها و روابطی که در محیط اداره برخلاف خط مشی عمومی کشور و قوانین حاکم بر جریان امور اداری و اهداف و منافع جامعه به وقوع می پیوندد و موجب تباهی منافع عمومی و مسخ و بیهودگی اداره می شود.» (قدسی ، ۱۳۹۶: ص ۱۶۷).

آنچه در تمامی این تعاریف مشترک است نوعی هنجارشکنی و تخطی از هنجارهای اخلاقی و قانونی در عملکرد اداری و سازمانی است و از این‌روست که **تخلفات کارمندان** و تعریف آن تابعی از هنجارهای مورد قبول در هر جامعه و فرهنگ آن می‌شود.

گفتار اول - زمینه‌های تاریخی فساد اداری

نگاهی به ویژگی‌های ساختار اداری سنتی و محیط اجتماعی و سیاسی تاریخ معاصر ایران نشانگر مفاسد اداری بسیاری بوده است. حکومت‌های فاسد و مستبد با سوءاستفاده‌های مالی هر آنچه خواستند با ملت ایران کردند. مقام و مسئولیت، ثروت کلانی به همراه داشت و بسیاری از افراد با دادن رشوه، به مقام‌های دولتی و حکومتی دست می‌یافتند و بدین ترتیب، مسیر فساد و بهره‌برداری‌های انتفاعی را در جهت منافع شخصی پیمودند. برخی از ویژگی‌های ساختار اداری در مرحله نخست پیدایش و توسعه بوروکراسی مدرن ایران عبارتند از:

- وجود نظام خرید و فروش مشاغل و مقامات رسمی؛

- به مقاطعه دادن سازمان‌های اداری در مقابل استفاده از درآمد آنها؛

- به مقاطعه دادن عایدی اراضی کشاورزی دولتی یا درآمدهای مالیاتی آنها (و مالیات‌ها - به طور کلی - که پس از وصول آنها سهم معینی به مرکز فرستاده می‌شد و بقیه متعلق به مقام اداری بود) به جای پرداخت حقوق رسمی و منظم به مقامات اداری؛

- جدا نبودن منابع مالی اداری و شخصی؛

- فقدان یک نظام منظم پرداخت حقوق و پاداش در بوروکراسی دولتی و به تعویق افتادن حقوق کارمندان بوروکراسی دولتی، افراد لشکری و پلیس در بسیاری موارد، حتی به مدت یک سال و یا بیشتر. (صبوری، ۱۳۹۵: ۲۴۹).

در چنین شرایطی بیشتر احتمال دارد که مقام اداری مانند یک سوداگر رفتار کند. در این ساختار سنتی مقام اداری شغل خود را به عنوان یک منبع درآمد انحصاری که از طریق خرید یا به کمک نوعی رابطه سیاسی، خویشاوندی و یا شخصی به دست آورده است در نظر می‌گرفت و بنابراین، سعی می‌کرد در مدتی که این انحصار را در اختیار دارد حداکثر بهره‌برداری را از آن به عمل آورد.

در آن دوران به دلیل افزایش هزینه‌های دربار یا در مواقع قحطی و خشک‌سالی و یا برای پرداخت غرامت‌ها و قرض‌های خارجی، خرید و فروش مشاغل و مقامات اداری به یک منبع مهم درآمدهای فوری و ضروری دولت تبدیل شد. در بعضی مواقع این کار آنچنان توسعه یافت که مقامات را زود به زود، حتی سالی یک یا دوبار، عوض می‌کردند و مشاغل آنان را به افراد دیگری می‌دادند تا پول بیشتری به دست آورند. این‌گونه شیوه‌های استفاده از مشاغل و منابع درآمد بوروکراسی موجب می‌شد افرادی که شغلی به دست می‌آوردند سعی کنند در کوتاه‌ترین زمان با استفاده از این موقعیت، اصل مبلغی را که پرداخته بودند به علاوه منافع آن به دست آورند (مستوفی، ۱۳۹۴: ص ۱۰۱).

آنچه مسلم است این است که **تخلفات کارمندان** ویژگی نظام‌های استبدادی سنتی نیست و در بیشتر نظام‌های اقتدارگرا و دیکتاتوری و حتی در بعضی دموکراسی‌های صنعتی یافت می‌شود. با وجود این، شکل‌های اداری، عمق و دامنه آن و مجاری فونونی که از طریق آنها اعمال می‌شود تابع ویژگی‌های اساسی نظام سیاسی است. از این‌رو، می‌توان **تخلفات کارمندان** را در اغلب حکومت‌ها و دوره‌های تاریخی این کشور مشاهده نمود که در اینجا سعی می‌شود پدیده **تخلفات کارمندان** در دوران‌های مختلف تاریخ معاصر ایران مورد بررسی و مطالعه علمی واقع شود (کاتوزیان، ۱۳۹۴: ص ۳۳۹).

مبحث دوم - سازمان بازرسی کل کشور

این سازمان به موجب اصل ۱۷۴ قانون اساسی و براساس حق نظارت قوه قضاییه نسبت به «حسن جریان امور» و «اجرای صحیح قوانین در دستگاه‌های اداری» تشکیل گردید. همان‌طور که در قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور ذکر شده است، انجام بازرسی‌های مستمر و یا فوق‌العاده از تمام تشکیلات و سازمان‌های مذکور در بند الف ماده ۲ قانون و اعلام موارد تخلف و نارسایی‌ها و سوءجریان‌های اداری و مالی به مقامات ذیربط، از عمده‌ترین وظایف این سازمان است. در کنار این وظایف، رسیدگی به شکایات اشخاص حقیقی و حقوقی غیردولتی در ارتباط با آیین نامه، تصویب نامه، بخشنامه و دستورالعمل

های صادره و تشخیص تخلف و ارسال پرونده جهت رسیدگی و صدور رأی مقتضی به دیوان عدالت اداری، وظیفه دیگر این سازمان است که تبصره ذیل ماده ۲ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور، بدان اشعار دارد.

مطابق ماده ۲ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور، سازمان بازرسی موظف است مراقبت لازم را بنماید که دستگاه ها، قوانین را به نحو درست و قانونی اجرا نموده و جریان امور جنبه صحیح و درست داشته باشد و برای انجام این امر می تواند در تمام موارد تذکرات پیشگیرانه را به دستگاه ها و مسئولین و کارکنان بدهد و در جریان فعالیت های دستگاه ها قرار گرفته و از طریق مراقبت های قانونی اجازه ندهد حسن جریان امور به مخاطره بیفتد و در صورت وقوع تخلف نیز می تواند گزارش امر را به دستگاه قضایی داده تا دستگاه قضایی متخلفین را به مجازات های قانونی برساند. بنابراین، قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور یکی از قوانینی است که فعالیت مستمر مبارزه با تخلفات اداری و اداری را از طریق سازمان بازرسی و در تمام مراحل تحقق یک پدیده مفسده بار و مجرمانه چه قبل چه در حین و چه بعد از وقوع آن انجام می دهد. به عنوان نتیجه باید گفت؛ وجود سازمان بازرسی کل کشور برای پیشگیری از وقوع جرم بسیار ضروری است.

گفتار اول - مفهوم و تعریف تخلفات کارمندان - مالی

تخلفات کارمندان، که نقطه مقابل آن سلامت اداری می باشد، معضل بزرگی در سازمان های دولتی بسیار از کشورهای جهان به شمار می آید که البته مختص کشور های در حال توسعه نیست. حتی در کشور های صنعتی و توسعه یافته نیز مواردی، از تخلفات کارمندان و فقدان سلامت اداری مشاهده می شود که هر از چند گاه در رسانه های آن ها انعکاس می یابد (قلی پور، ۱۳۹۴: ص ۱۰۴).

هم چنین تخلفات کارمندان که به آن تخلفات اداری سطح پایین یا سطح خیابانی نیز گفته می شود، همان است که هر روز در برخورد با مدیران عمومی در بخش هایی مانند دادگستری ها، شهرداری ها، پلیس، گمرک و ... آن را تجربه می کنند (منصور نژاد، ۱۳۹۴: ص ۸).

تخلفات کارمندان عبارت است از " سوء استفاده نهادینه شده شخصی از منابع عمومی و دولتی توسط کارگزاران خدمات ". تخلفات کارمندان به مفهوم فروش مالکیت دولتی با بهره برداری از اموال عمومی توسط بروکرات ها در دولت در راستای انتفاع خود یا خویشاوندان است. در نظام اداری و کشوری مجموعه ای از قوانین و مقررات مدون اداری وجود دارد که چارچوب فعالیت های مجاز بروکرات ها را تعیین می کند. در این صورت هر گونه رفتاری که مغایر با این قوانین و مقررات باشد و انگیزه ارتکاب آنها انتفاع فردی بروکرات یا دوستان آن ها باشد تخلفات کارمندان محسوب خواهد شد (خضری، ۱۳۹۳: ص ۱۵۷).

مفهوم فساد اداری را از جنبه های مختلف می توان مورد توجه قرار داد. در تعریفی قانونی از تخلفات کارمندان که توسط تئو بولد (۱۹۹۰) ارائه گردیده است این نوع فساد را عبارت از استفاده غیر قانونی از اختیارات اداری، دولتی برای نفع شخصی می داند. چنین تعریفی هنگامی جامعیت می یابد که اولاً قوانین اداری کامل، واضح، عادلانه و فراگیر باشد و برای کلیه فعالیت های اداری و دولتی ضوابط دقیق را معرفی کنند.

لیکن نباید فراموش کرد که در هر جامعه گروهی از افراد، نفوذ و قدرت سیاسی بالایی دارند و می توانند برای انتفاع شخصی قوانین را تغییر دهند. چنین رفتار هایی بر اساس تعریف قانون فساد، فساد تلقی نمی شود چون با نقص قانون همراه نیستند. ثانیاً از سوی دیگر امکان دارد در برخی موارد یک کارمند برای نفع رسانی به دوستان و اقوان از اختیارات خود سوء استفاده کند در حالی که هیچ نفع شخصی از این کار عایدش نشود. برخی از محققین برای رفع نقایص فوق معتقدند که تخلفات کارمندان مالی را باید با توجه به دیدگاه های عمومی مردم تعریف کرده در این راستا اقدامی مصداق فساد می یابد که از دید مردم یک جامعه غیر اخلاقی و مضر تلقی شود. مشکل عمده ای که در این تعریف وجود دارد این است که غالباً دید گاه همه مردم یکسان نیست.

بر همین اساس تعریفی از فساد که در حقیقت به دسته بندی انواع تخلفات کارمندان از نگاه افکار عمومی جامعه پرداخته است توسط محقق علوم سیاسی هیدن همیر ارائه شده که عبارت از :

تخلفات کارمندان سیاه: یعنی علمی که عم از نظر توده مردم و هم از نظر نخبگان سیاسی منفور است و عامل آن باید تنبیه شود، مثال دریافت رشوه برای نادیده گرفتن استاندارد و معیارهای ایمنی در احداث مسکن.

تخلفات کارمندان خاکستری: یعنی کاری که از نظر اکثر نخبگان منفور است اما توده مردم در مورد آن بی تفاوت هستند. تخلفات کارمندان سفید: یعنی کاری که ظاهراً مخالف قانون است اما اکثر اعضای جامعه نخبگان سیاسی و اکثر مردم عادی آن را انقدر مضر و با اهمیت نمی دانند که خواستار تنبیه عامل آن باشند. مثل چشم پوشی از نقص مقرراتی که در اثر تغییرات اجتماعی ضرورت خود را از دست داده است (حبیبی، ۱۳۹۵: ص ۱۶).

در تعریفی دیگر تخلفات کارمندان عبارت است از استفاده نامشروع و غیر قانونی در اختیارات اداری دولتی برای نفع شخصی که دارای دو مشخصه می باشد:

- ۱- تخلفات کارمندان یک عمل یا اقدام منفی است.
- ۲- تخلفات کارمندان عملی است که دارای انگیزه بوده و این انگیزه یا فردی است و یا گروهی که منشاء آن منافع مادی یا غیر مادی می باشد (محمد نبی، ۱۳۹۵: ص ۳۲).

۳- ویتو تانزی صاحب نظر مباحث فساد در تعریف تخلفات کارمندان براساس نقش وابستگی های اجتماعی و خانوادگی در تصمیمات کارمندان معتقد است که مسئولان دولتی هرگز اجازه نمی دهند منافع شخصی یا علایق خانوادگی و اجتماعی بر روی تصمیمات اداری آنها تاثیر بگذارد، اما در جهان واقعی هم مسئولان دولتی و هم اشخاص بخش خصوصی در اتخاذ تصمیمات حرفه ای خود تحت تاثیر روابط شخصی و خانوادگی قرار می گیرند. میزان تاثیر این عوامل بر تصمیمات اداری به خصوصیات فرهنگی هر جامعه بستگی دارد. او اظهار می دارد کارمندان یا مسئول دولتی هنگامی مرتکب تخلفات کارمندان می شود که در اتخاذ تصمیمات اداری تحت تاثیر منافع شخصی یا روابط و علایق خانوادگی و دوستی های اجتماعی قرار گرفته باشد. به عبارت دیگر فساد از نظر وی نقص اصل رفتار براساس حق بی طرفی و مبتنی بر ضابطه است، در این دیدگاه که مبتنی بر تقش دولت در اقتصاد می باشد چنین می انگارد که اصل بی طرفی و پرهیز از هر نوع غرضی ورزی و جانبداری ناحق از این و آن مورد احترام مقامات و ماموران دولت است و در تصمیمات اقتصادی که شامل حال بیش از یک طرف می شود روابط شخصی نباید نقشی ایفا کند. فساد از نظر تانزی در بستر شرایطی که دولت ایجاد کرده است می روید، شرایطی که دست بعضی از اشخاص را باز می گذارند تا موانع را دور بزنند یا بکوشند تا با دادن رشوه به کسان که در راس برخی دستگاه های دولتی هستند امتیازاتی به دست آورند (فرج پور، ۱۳۹۳: ص ۱۲).

مک مولن معتقد است که فساد اداری زمانی رخ می دهد که یک مامور دولت، در ازای انجام کاری که از انجام آن نهی شده است، وجه نقد و یا جنسی را به عنوان رشوه قبول کند (الوانی، : ص ۸۸).

ساموئل هانتینگتون نیز تصویر دیگری از فساد اداری ترسیم می کند. به گمان او تخلفات کارمندان به رفتار آن دسته از کارکنان بخش دولتی اطلاق می شود که برای منافع خصوصی خود، ضوابط پذیرفته شده را زیر پا می گذارد (هانتینگتون، ۱۳۹۵: ص ۹۰).

آن چه در تمامی این تعاریف مشترک است، نوعی هنجار شکنی و تخطی از هنجارهای اخلاقی و قانونی در عملکردهای اداری و سازمانی است و از این روست که تخلفات کارمندان و تعریف آن تابعی از هنجارهای مورد قبول در هر جامعه و فرهنگ می شود.

گفتار دوم - انواع فساد در روابط دولت با شهروندان

- فساد در ارایه کالاها و خدمات دولت؛
- فساد در فروش اموال و املاک دولتی به شهروندان؛
- فساد در خریدهای دولتی از بخش خصوصی؛
- فساد در قرار دادهای پیمانکاران بخش خصوصی با دولت؛
- فساد در صدور مجوز برای فعالی های اقتصادی و اجتماعی بخش خصوصی؛

- فساد مالیاتی ؛

- فساد استخدامی ؛

- فساد در شناسایی و مبارزه با قانون شکنی (فرج پور ، : ص ۱۷) .

مبحث دوم - علل و عوامل موثر بر تخلفات کارمندان :

اگر چه این عوامل در کشورهای مختلف با روش هاس متفاوتی بررسی می شوند ، می توان جمع بندی تحلیل های مختلف از فساد را به شرح زیر فهرست کرد :

گفتار اول - عوامل اداری و مدیریتی :

این عوامل در کشور های مختلف با روش های متفاوتی بررسی می شود ، می توان جمع بندی تحلیل های مختلف از عوامل اداری و مدیریتی را به شرح زیر فهرست کرد :

___ قوی نبودن فرهنگ سازمانی و عدم دل بستگی کارکنان و مدیران به سازمان و اهداف آن ؛

___ مسائل و مشکلات اقتصادی کارکنان و بی توجهی به وضع زندگی کارکنان و نیز بیم افزایش تورم و عدم اطمینان به آینده شغلی ؛

___ عدم ثبات مدیریتی و ابهام در ساست ها ؛

___ توزیع نامناسب در آمد ها بین گروه ها در سازمان و بین کارکنان بخش های دولتی و غیر دولتی ؛

___ تعطای اختیارات بیش از حد و قدرت زیاد و سوء استفاده از آن ؛

___ نقصان و پیچیدگی قوانین و مقررات و عدم تطابق با واقعیت های ملموس ؛

___ عدم توجه به شایسته سالی و واگذاری فعالیت های حساس به افراد غیر متعهد و بی تجربه ؛

___ نبود انگیزه ناشی از عدم وجود نظام تشویق و تنبیه مناسب ؛

___ انحصار فعالیت های اداری برای گروه های خاص ؛

___ ضعف ساختارهای نظارتی و فقدان هماهنگی های لازم در بعد نظارت ؛

___ نبود شفافیت و پاسخگویی در فعالیت های نظام اداری .

گفتار دوم - عوامل فرهنگی و اجتماعی :

فقدان وجدان کاری ، انضباط اجتماعی و عدم توجه به مبانی ارزشی جامعه ؛

ناآگاهی یا آگاهی کم افراد از حدود وظایف و فعالیت های دستگاه های گوناگون ،

نظام تامین اجتماعی ناکارآمد به ویژه برای حمایت از کارکنان دولت (طرح مطالعاتی تدوین برنامه مبارزه با فساد و ارتقا سلامت در نظام اداری ، ۱۳۹۴: ص ۹۴)

گفتار سوم - عوامل اقتصادی :

در کشورهای پیشرفته نقش دولت به سیاست گذاری های کلان محدود شده است ، اما در کشور های در حال توسعه دولت با تمام ابعاد زندگی مردم ، نه تنها به عنوان کارفرما ، بلکه به عنوان تنظیم کننده امور و تولید کننده و توزیع کننده بزرگ ارتباط دارد و به دلیل فقدان بخش خصوصی ، دامنه فعالیت های دولت در این کشور ها روز به روز افزایش می یابد ، این امر به علاوه ی محدودیت هایی که از جانب دولت در زمینه های مختلف برای تنظیم امور اقتصادی و اجتماعی جامعه ایجاد می شود ، زمینه ساز فساد است . برخی از صاحب نظران در بررسی میزان تاثیر فساد بر رشد اقتصادی ، معتقدند که کاهش فقر و رشد اقتصادی ، فساد را کاهش می دهد . بررسی شواهد نشان می دهد که طی قرن گذشته و هم زمان با رشد اقتصادی کشورها ، به طور کلی ، فساد سیر نزولی داشته است ؛ هر چند در برخی از کشورها به دلیل وجود سایر متغیر ها ، با توجه به این که فرایند رشد وجود دارد ، فساد نیز هم زمان با آن افزایش می یابد (عباس زادگان ، ۱۳۹۳: ص ۲۴) .

گفتار چهارم - عوامل قضائی و قانونی :

افراد در وضع قوانینی و محدود کردن فعالیت های بخش خصوصی . این یکی از ابعاد تاثیر گذار قوانین در ایجاد فساد است . هنگامی که مقررات پیچیده و تفسیر آنها مشکل است و مقاماتی وجود دارند که باید موافقت هایی اعلام یا مجوزهایی را صادر کنند و متقاضیانی نیز هستند که از سویی این مقررات را سد راه خود می دانند و از طرفی بری انجام دادن کارهایشان عجله دارند ، فساد یالقه پدیدار خواهد شد (کوروئیر، چائول ، ۲۰۱۳: ص ۴۹) .

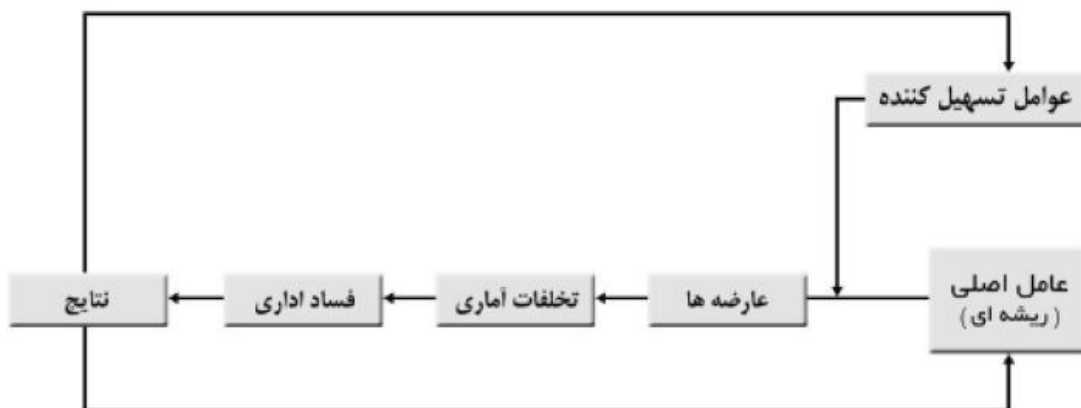
یکی از صاحب نظران درباره اهمیت نقش قوانین و مقررات در ظهور تخلفات کارمندان می گوید ، من گمان نمی کنم بدون قوانین و مقررات دولتی ، فساد بتواند به وجود بیاید ، اکثر ساستمداران و ماموران دولت ابتدا در فکر به حادثه رساندن منافع خویشند و اکثر قوانین نیز برای تسهیل زمینه مبادرت به اقدامات آمیخته با فساد وضع شده اند .

گفتار پنجم - عوامل اطلاع رسانی و آگاهی بخشی

- مناسب نبودن اطلاع رسانی درباره نقش ها و مسئولیت های نهادهای ضد فساد
- عدم تبادل اطلاعات دانش بین ارگان ها و دستگاه های ذی ربط در زمینه مبارزه با فساد
- استقرار ناکافی شبکه اطلاع رسانی و اتصال به شبکه جهانی اینترنت
- عدم استقرار صحیحی نظام پذیرش و بررسی پیشنهادها (طرح مطالعاتی تدوین برنامه مبارزه با فساد و ارتقا سلامت در نظام اداری ، ۱۳۹۴: ص ۹۵) .

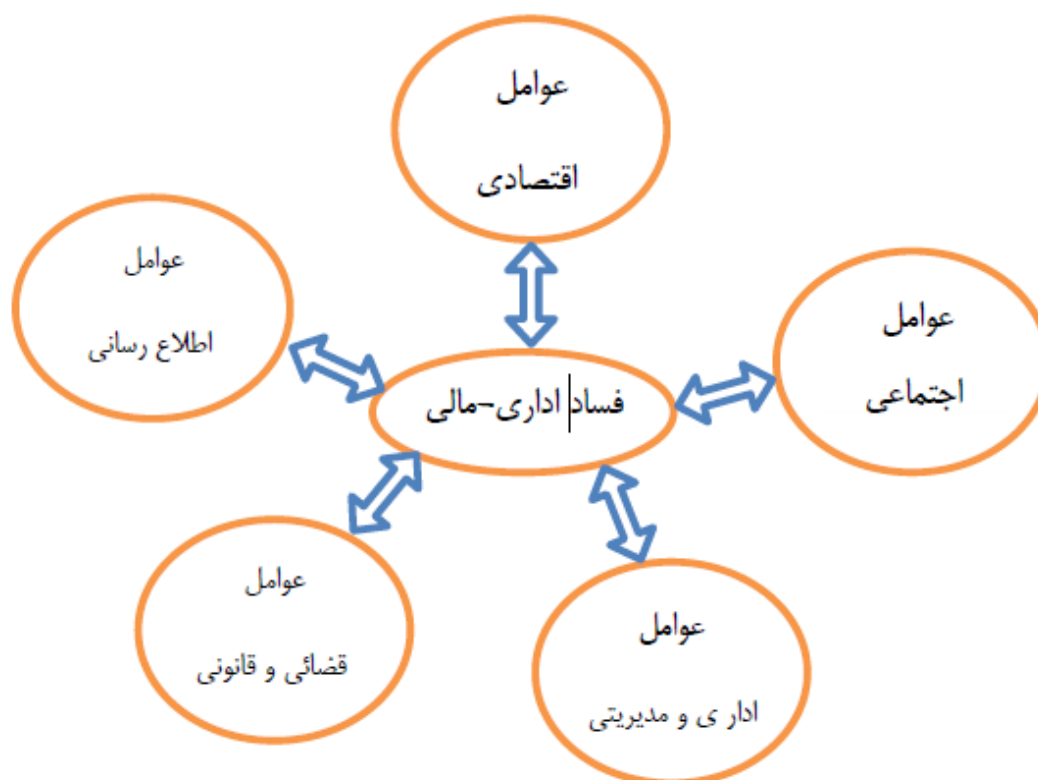
مبحث سوم - راهکارهای مبارزه با فساد

همان طور که گذشت عوامل مختلفی در ایجاد تخلفات کارمندان دخالت دارند . این عوامل (چه عوامل اصلی ، چه عوامل تسهیل کننده) می توانند از طریق فرایند زیر به ایجاد تخلفات کارمندان منجر گردند :



شکل (۱-۲) فرایند ایجاد تخلفات کارمندان (طرح مطالعاتی تدوین برنامه مبارزه با فساد و ارتقاء سلامت نظام اداری ، ۱۳۹۴: ص ۹۴) .

بدیهی است برای جلوگیری از پیدایش و شکل گیری چنین فرایند هایی ، منطقی ترین کار خشکاندن ریشه ها و از بین بردن عوامل ایجاد کننده (عوامل اصلی و عوامل تسهیل کننده) و پیشگیری از به وجود آوردن چنین عواملی است . مبارزه در جهت حذف عوامل فوق ، می تواند پس از شناسایی آن ها از طریق راهکار های مناسب آغاز گردد . این عوامل در نمودار زیر نشان داده اند :



شکل (۲-۲) عوامل موثر بر بروز تخلفات کارمندان - مالی (طرح مطالعاتی تدوین برنامه مبارزه با فساد ، ۱۳۹۴: ص ۹۵) . همان طور که در نمودار فوق ملاحظه می گردد ، علل و عوامل ایجاد کننده تخلفات کارمندان عبارتند از :

- ۱- عوامل اداری مدیریتی
- ۲- عوامل فرهنگی و اجتماعی
- ۳- عوامل قضائی و قانونی
- ۴- عوامل اقتصادی
- ۵- عوامل اطلاع رسانی و آگاهی بخشی

ابعاد کاهش یا کنترل تخلفات کارمندان و مالی:

در این تحقیق مفهوم کاهش تخلفات کارمندان و مالی از طریق پنج بعد اقتصادی ، اجتماعی ، قضائی ، و قانونی ، اداری و مدیریتی ، اطلاع رسانی و آگاهی بخشی سنجیده می شود .

• **عوامل اقتصادی :** این عوامل از طریق شاخص های شفافیت فرایندهای مزایده و مناقصه برای تامین کالا و خدمات ، برنامه ریزی در جهت کاهش هزینه های عمومی ، نظارت دقیق و آگاهانه برای حذف فساد در مبادلات مربوط ، وجود کنترل های کافی برای حذف فساد در تامین کالا و خدمات ، وجود فرایندهای مزایده و مناقصه برای تامین کالا و خدمات براساس فناوری اطلاعات ، کاستن از تمرکز اقتصادی ارزیابی می شود .

• **عوامل اجتماعی :** این عوامل از طریق شاخص های ارائه آموزش های پیشگراانه و مبارزه با تخلفات کارمندان ، دسترسی آزاد شهروندان به اطلاعات ، حضور و حمایت سازمان های مردم نهاد در جهت پیشگیری از فساد ، حمایت جامعه ار ارتقای فرهنگ افشای موارد فساد در بین اعضای جامعه و نقش و جایگاه مردم در تقویت فرهنگ پیشگیری از فساد بیان می

شود

• عوامل قضائی و قانونی :

این عوامل را می توان از طریق شاخص هایی هم چون ، تعزیف روشن و کاربردی از فساد در قوانین موجود ، شفافیت و ضمانت اجرایی قوانین و مقررات مبارزه با تخلفات کارمندان و پیشگیرانه بودن قوانین و مقررات مبارزه با فساد بیان کرد .

• عوامل اداری و مدیریتی :

این عوامل را می توان از طریق شاخص هایی هم چون ، مطمئنو پاک بودن افراد در منصب های اداری ارشد و حساس ، وجود داشتن سیاست ها و راهبرد هایی در پیشگیری و مقابله با تخلفات کارمندان ، اسجام و هماهنگ بودن سیاست ها و راهبرد های مبارزه با تخلفات کارمندان ، ارتقاء پاسخ گویی دستگاه ها به مردم و نهاد های مدنی ، وجود نظم پرداخت حقوق و دستمزد مناسب و به کار گیری تکنولوژی ها و فناوری های روز در ارائه خدمات عمومی به صورت الکترونیکی ، تمرکز زدایی از اداره امور و کاهش تصدی های دولتی ، کاستن از تمرکز اداری و تمرکز سازمانی شناسایی کرد .

شاخص های مبارزه با فساد در بیانات رهبری

پس از جستجوی متعدد توسط محقق تحقیقی یافت شد که فساد را از نظر مقام معظم رهبری با عنوان "مبارزه با فساد از دیدگاه رهبری" که از سوی مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی در سال ۱۳۸۴ بررسی کرده ؛ که با استفاده از روش داده بنیاد نسبت به کد گذاری بیانات مقام معظم رهبری پرداختند. ده دسته کد شناسایی شدند که این ۱۰ دسته عبارتند از: منشأ فساد، پیامد فساد، پیامد مبارزه با فساد، مفسد، فرآیند مبارزه با فساد، موانع مبارزه با فساد، مصادیق سلامت در دستگاه ها، مصادیق فساد در دستگاه ها، استراتژی مبارزه با فساد، و راهکارهای ایجاد سلامت که از این دو تحقیق شاخص هایی که بر جنبه های راهبردی مبارزه با فساد تاکید داشتند انتخاب گردید .

مبحث ششم - بررسی قوانین مبارزه با فساد در ایران

در اسناد فرا دستی کشور به عنوان خط مشی های فراگیر و هادی (قانون اساسی، بیانات امام راحل، دیدگاه مقام معظم رهبری، سند چشم انداز بیست ساله، سیاست های کلی ناظر بر برنامه های توسعه)، به موضوع مبارزه با فساد (پیش گیری، مراقبه، و مقابله با فساد) برای داشتن نظام اداری سالم و عاری از فساد، به انحاء مختلف اشاره شده است. از جمله در اصول ۳، ۸، ۴۳، ۴۹، ۵۵، ۷۶، ۷۷، ۹۰، ۱۱۰، ۱۴۱، ۱۷۳، ۱۷۴، به کنترل و نظارت بر دستگاه های اجرایی و مبارزه با فساد، تباهی، انحصارطلبی، رشوه، اختلاس و... تصریح شده است. (قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۶۸) در سند چشم انداز، به عنوان هدف آرمانی منبعث از قانون اساسی، سلامت و از بین بردن فساد به عنوان یک آرمان مطرح شده که کشور می باید در طی چهار برنامه توسعه به این آرمان دست یابد "جامعه ایران در افق سند چشم انداز، چنین ویژگی هایی خواهد داشت: برخوردار از سلامت، رفاه، امنیت غذایی، تأمین اجتماعی، فرصت های برابر، توزیع مناسب درآمد، نهاد مستحکم خانواده، به دور از فقر، فساد، تبعیض و بهره مندی از محیط زیست مطلوب." (متن سند چشم انداز جمهوری اسلامی ایران در افق ۱۴۰۴، ۱۳۸۴)

به همین دلیل در سیاست های کلی برنامه های مختلف و به ویژه برنامه چهارم و پنجم توسعه ابلاغی از طرف مقام معظم رهبری، در چندین بند به طور صریح به موضوع مبارزه با فساد تاکید شده است :

- تلاش در جهت تحقق عدالت اجتماعی و ایجاد فرصت های برابر و ارتقاء شاخص هایی از قبیل آموزش، سلامت، تأمین غذا، افزایش درآمد سرانه و مبارزه با فساد.

- اصلاح نظام اداری و قضایی جهت: افزایش تحرک و کارایی، بهبود خدمت رسانی به مردم، تأمین کرامت و معیشت کارکنان، به کارگیری مدیران و قضات لایق و امین و... (متن سیاست های کلی برنامه چهارم توسعه جمهوری اسلامی ایران)

علاوه بر موارد فوق در قوانین موضوعه داخلی از جمله قانون رسیدگی به تخلفات اداری ۱۳۷۲ ، قانون منع اخذ پورسانت در معاملات خارجی ، قانون ممنوعیت تصدی بیش از یک شغل و نیز قانون ارتقاء سلامت اداری و مبارزه با فساد ۱۳۹۰ نیز شاخص های مبارزه با فساد اداری مورد بررسی و استخراج گردید .

مصادیق فساد اداری - مالی

فساد اداری - مالی به اشکال و مصادیق مختلفی بروز و نمود دارد. در یک تقسیم‌بندی کلی، مصادیق فساد اداری - مالی به سه بخش ۱- تخلف اداری، ۲- فساد اداری و ۳- فساد مالی تقسیم می‌گردد. البته عبارت تخلف اداری بیانگر همه مصادیق آن نیست. بلکه همانطور که در تعریف تخلف اداری اشاره گردید، برخی از مصادیق تخلف اداری که دارای ویژگی مکرر بودن، استمرار داشتن، نهادینه بودن و تاثیر نسبتاً زیاد در سطوح مختلف سازمانی باشد، جزء مصادیق فساد اداری - مالی شمرده می‌شوند. با توجه به این تقسیم‌بندی در این بخش، به شرح مصادیق موجود در زیرمجموعه هر کدام پرداخته شده است.

گفتار اول - مصادیق فساد اداری

از جمله مصادیق فساد اداری که از اهمیت بیشتری برای سازمان‌ها دارا می‌باشند، می‌توان به ده مورد ۱- ارائه گزارش غیرواقعی از عملکرد سازمان، ۲- اعمال تبعیض در برخورد با ارباب‌رجوع، ۳- اعمال نفوذ در بکارگیری نیروی انسانی در شرکت‌های طرف قرارداد با سازمان، ۴- اعمال نفوذ در اعطای تخفیف یا عدم اخذ وجهی که می‌بایست قانوناً دریافت شود، ۵- اعمال نفوذ در صدور مجوز بدون رعایت ضوابط، ۶- پارتی‌بازی و ترجیح روابط بر ضوابط، ۷- استفاده غیرمجاز از وسایل و اموال دولتی از قبیل خودرو، خانه سازمانی و غیره، ۸- سفارش و توصیه برای استخدام و ترفیع کارکنان بدون داشتن شرایط احراز، ۹- سفارش و توصیه برای تسریع غیرمعمول در انجام امور اداری و ۱۰- سفارش و توصیه برای ارائه خدمات خلاف قانون اشاره کرد. یکی از مهمترین معضلات نظام اداری که مصداق بارز فساد اداری می‌باشد، پارتی‌بازی و اعمال نفوذ صاحبان قدرت و سفارش و توصیه آن‌ها است، به گونه‌ای که گاهی بدون آن امور اداری پیش نمی‌رود. این سنت ناسالم به عنوان یک روش معمول، در عدم اجرای برخی مقررات و آیین‌نامه‌های اداری برای برخی از افراد و گروه‌های برگزیده جامعه به کار گرفته می‌شود.

مبحث چهارم - نقش عوامل اجتماعی در فساد سیاسی و اداری

وجود انواع و اشکال مختلف از فساد موجب شده تا نتوان آن را به راحتی در قالب یک تعریف گنجانند. اما یک وجه اشتراک بین تمام مصادیق فساد میتوان یافت و آن وجود انگیزه و منافع سوء برای برخی افراد است. افراد برای برآورده کردن این منافع یا رشوه می‌دهند یا اینکه سعی می‌کنند تا با تسخیر دولت جریان منافع و قوانین را به سمت خود جهت دهند. نقطه تمایز بین این دو نوع از فساد نه ابزار آن بلکه سطح سیاسی و اداری افراد درگیر است. در نوع اول کسانی که رشوه می‌گیرند کارمندان یا بازرسان مجری قانون هستند در حالی که در نوع دوم برای در دست گرفتن جریان منافع سطوح بالاتر سیاسی و اداری هدف قرار دارند.

هر دو نوع اما بدون اغراق نتایج بسیار نامطلوبی بر اقتصاد دارند. آثار رواج فساد بر رشد اقتصادی، سرمایه‌گذاری، خدمات بخش عمومی، کارکرد های بازار و نا برابری در آمد و اقتصاد غیر رسمی و موارد متعدد دیگر بصورت تجربی اثبات شد است. براساس برآورد بانک جهانی (۲۰۱۲) در سطح جهان سالانه حدود هزار میلیارد دلار بصورت رشوه پرداخت می‌شود. یا اینکه بر اساس گزارش سازمان ملل متحد (گزارش جهانی ۹۷: ص ۳۶).

ارتباط و تاثیرات متقابل بین این دو نوع از فساد در عین اهمیت اما هنوز چندان مشخص نیست. برخی مطالعات از جمله هرستاد و سونسون (۲۰۱۲) و بندسن و همکاران (۲۰۱۹) لابی و رشوه را دو استراتژی مختلف برای نفوذ به دولت در نظر گرفته اند و با بررسی آمار و اطلاعات در سطح بنگاه نشان داده اند که یک رابطه جایگزینی بین این دو استراتژی برقرار است ورنزکوف (۲۰۱۳) در اندازه گیری سرمایه اجتماعی توانایی برای همکاری و سطح اعتماد و صداقت در جامعه را اندازه می‌گیرد، ثابت شد " که یکی از عوامل تعیین کننده فساد است که به لحاظ آماری قوی و به لحاظ میزان تأثیرگذاری بسیار بزرگ است" (لورنزکوف، ۲۰۱۴: ص ۳).

در ادبیات مربوط به فساد اما اغلب مطالعات یا به نقش اقتصاد و توسعه پرداخته اند که آن گونه که دیدیم نتایج آن مبهم است و یا به بررسی تاثیر عواملی مانند ساختار قانونی و سیاسی و مذهبی بر فساد پرداخته اند که همه از عوامل داده شده هستند یعنی برای یک مدت طولانی ثابت بوده و امکان تغییر به عنوان سیاست گذاری را ندارد.

اما سرمایه اجتماعی به مفهوم "هنجارهای حاکم بر رفتارها و تعاملات افراد در جامعه" قابلیت سرمایه گذاری را دارا است. اوزلانر (۲۰۰۱) به عنوان نخستین مطالعه در این زمینه دریافت که سرمایه اجتماعی -این که تا چه حد مردم جامعه به دیگر شهر وندان اعتماد دارند - فساد را تا حد زیادی کاهش می دهد.

مبحث پنجم - عوامل فساد اقتصادی و تاثیر آن بر اقتصاد

تخلفات اداری و اداری چرخ دنده های اقتصادی هر کشوری را خرد می کند و رشد اقتصادی و تولید ناخالص ملی کشورها را تحت تاثیر قرار می دهد. این فساد گاه در قالب «رشوه» نمود می یابد گاه به گونه «اختلاس» خود را نشان می دهد و گاه به شکل «تقلب» و یا... اشکال دیگر بروز می کند. ولی به هر شکل و هر شمایی که نمود یابد فساد است و باید با آن مقابله کرد. این مطلب نگاهی کوتاه دارد به مسئله تخلفات اداری و اداری اقتصادی. در این گزارش علل و عوامل فساد و نیز نقش این فساد در رشد اقتصادی و تبعات منفی آن بر اقتصاد بررسی می شود.

تخلفات اداری و اداری چرخ دنده های اقتصادی هر کشوری را خرد می کند و رشد اقتصادی و تولید ناخالص ملی کشورها را تحت تاثیر قرار می دهد. این فساد گاه در قالب «رشوه» نمود می یابد گاه به گونه «اختلاس» خود را نشان می دهد و گاه به شکل «تقلب» و یا... اشکال دیگر بروز می کند. ولی به هر شکل و هر شمایی که نمود یابد فساد است و باید با آن مقابله کرد. این مطلب نگاهی کوتاه دارد به مسئله تخلفات اداری و اداری اقتصادی. در این گزارش علل و عوامل فساد و نیز نقش این فساد در رشد اقتصادی و تبعات منفی آن بر اقتصاد بررسی می شود.

گفتار اول - انحصار قدرت و برخورداری از اطلاعات رانتي

ساخت انحصاری قدرت در دولت (حاکمیت) امکان مداخله خودسرانه در فعالیت های اقتصادی را به آنها می دهد. برخورداری از چنین قدرتی به همراه دسترسی به اطلاعاتی که در اختیار عامه مردم قرار ندارد، موجب ایجاد فرصت هایی برای مقامات دولتی می شود تا بتوانند منافع خود و یا دوستان نزدیک خود را به قیمت کاهش منافع عمومی افزایش دهند. از طرف دیگر از منظر سیاسی انگیزه رفتار آلوده به فساد زمانی به وجود می آید که مقامات دولتی به رغم داشتن اختیارات زیاد، مسوولیت چندانی در قبال اعمال خود نداشته باشند.

در همین راستا سیاست گذاران ارشد معمولاً تمایل ندارند که فعالیت های آنها کاملاً شفاف باشد. برای برخی حاکمان شفافیت بیشتر ممکن است با قدرت کمتر همراه باشد، چون ممکن است این موضوع برای افزایش رفاه گروه های خاص (طرفداران خود) اثرگذار باشد یا آنکه حاکمان برای تحکیم و حفظ قدرت خود نیاز به منابع مالی غیرشفاف داشته باشند، بنابراین مبارزه علیه فساد ضرورتاً نمی تواند مستقل از مهندسی مجدد دولت باشد. در بسیاری از کشورها که دامنه فساد فراگیر است بعضاً مسوولان رده بالا درباره شیوع فساد هشدار می دهند و حتی برخی صادقانه می خواهند که با این پدیده منفی برخورد شود. اما به هر دلیل معمولاً پیوند سازمانی بین اظهارات سیاسی با عملکرد در عمل قطع می باشد.

نکته قابل ذکر اینکه، همان طور که بحث تقدم و تاخر توسعه اقتصادی و دیگر ابعاد توسعه، نظیر توسعه سیاسی به گونه ای یک بحث انحرافی است و یک نگرش جامع به توسعه وافی به مقصود است، در بحث آسیب شناسی فساد هم منتزاع دیدن ابعاد فساد، نگاه کاملی به این مقوله نخواهد بود. فساد اقتصادی محصول فساد سیاسی است، انحصار هم در عرصه سیاسی و هم در عرصه اقتصادی وجود دارد. جریان های صاحب نفوذی که منافع شان به این نوع انحصار بستگی دارد، علت اصلی بروز فساد اقتصادی هستند. از طرف دیگر فساد اقتصادی نیز می تواند منشأ فساد اجتماعی باشد.

گفتار دوم - عدم شفافیت در نظام بودجه بندی

از مواردی که اصل پاسخگویی و شفافیت باید در آن نمود عینی داشته باشد، نظام بودجه بندی است. دولت در ایجاد سازوکار لازم جهت تخصیص بهینه بودجه وظیفه خطیری به عهده دارد و در واقع می توان درجه اقتدار حاکمیت دولت را به نوعی در نظام بودجه بندی آن مشاهده کرد. برخی از کشورهای در حال توسعه از جمله کشور ما درگیر ساختار بودجه ای غیرتوسعه ای و غیرشفاف هستند، لذا فقدان انضباط مالی و نهادینه نبودن اصل پاسخگویی در نظام بودجه ریزی سبب اتلاف منابع، کاهش کارایی و تخلفات اداری می شود و از توان دولت برای هدایت صحیح منابع می کاهد.

بنداول: ارتباط شفافیت با تخلفات کارمندان

مدت هاست شفافیت به عنوان سنگ بنای حاکمیت خوب در نظر گرفته شده است. شفافیت می تواند تصمیم گیری را بهبود بخشد، از فساد جلوگیری کند، پاسخگویی را افزایش داده و شهروندانی آگاه و فهیم پرورش دهد (پرومسی، ۲۰۱۵). در اصطلاح، کاربرد شفافیت در مورد اطلاعات، داده ها و رویه ها به معنای «آشکار بودن» و «در دسترس بودن» در راستای بررسی و نظارت بر آنها است (اسکاتر، ۲۰۱۶: ۱۳۴۳).

شفافیت در اشکال مختلف رخ می دهد ولی می توان گفت که اطلاعات وقتی شفاف است که ابتدا امکان مشاهده بودن آنها و سپس اجازه استنتاج نتایج صحیح از آن اطلاعات (قابل استنتاج بودن) وجود داشته باشد (رینارس و گریم ملیکویجنز، ۲۰۱۵: ۶۱۲).

به طور کلی شفافیت به میزان دسترسی منظم ذی نفعان خارجی به اطلاعات و جزئیات فعالیت سازمان های عمومی اشاره دارد؛ به این معنا که تمامی مسائل و جزئیات مورد نیاز برای درک اقدامات دولت را دربر گیرد.

کوچینیلو و ناسی (۲۰۱۴) شفافیت دولت محلی را به چهار بعد تقسیم می کند. نخست مفهوم نهادی است که بر افشای اطلاعات مربوط به فعالیت های سازمان های عمومی تمرکز دارد. دومین بعد سیاسی است که به اطلاعات نمایندگان سیاسی اشاره دارد، همانند حقوق و دستمزد آنها و حضور در جلسات. بعد سوم مربوط به مدیریت مالی است و مشخص می کند که چگونه بازیگران بخش عمومی از منابع مالی اختصاص یافته، استفاده می کنند. بعد چهارم شفافیت، ارائه خدمات است که نحوه انجام دولت در تحویل و ارائه خدمات عمومی را مشخص می کند. بر این اساس، افشای اطلاعات مربوط به هر یک از این ابعاد، ضروری است تا شهروندان بتوانند به درک جامعی از اینکه هر یک از مؤلفه های عملکرد دولت محلی چگونه عمل می کنند، دست پیدا کنند (پرومسی، ۲۰۱۵).

شفافیت خارجی می تواند برای رسیدن به اهداف مطلوبی همانند پاسخگویی، کاهش فساد یا افزایش اعتماد و مشروعیت به عنوان ابزار به کار رود. ولی شفافیت بیش از حد نیز می تواند به اعتماد عمومی یا عملکرد آسیب بزند. به طور کلی می توان گفت که به درجه خاصی از شفافیت خارجی نیاز است تا نوعی از پاسخگویی را ایجاد کند و به جهان خارج اجازه ارزیابی نقدانه دهد (رینارس و کریم ملیکو یجنز، ۲۰۱۵: ۶۱۲).

پیامدهای منفی احتمالی شفافیت بیشتر را می توان این طور تشریح کرد که همزمان با ارتقای شفافیت، امکان مشاهده فسادها بیشتر شده و همین عامل باعث ایجاد نگرش منفی یا ناامیدی و به دنبال آن بی تفاوتی نسبت به مقابله با فسادبیین عموم مردم می شود.

گفتار سوم - ضعف حاکمیت شایسته سالاری

یکی از چالش های جدی کشورهای عقب مانده از قافله تمدن و توسعه یافتگی، بی توجهی به عنصر قابلیت و شایستگی افراد آن جامعه است. در نظام های سیاسی اقتدارگرا پدیده کوتوله پروری رواج پیدا می کند و به تدریج افراد با قابلیت و نوآوری به حاشیه رانده می شوند. حضور کوتوله ها در عرصه های مدیریتی و کارشناسی، به گرمی بازار چاپلوسی و ریاکاری خواهد افزود و بهترین فضا را برای فساد فراهم خواهد کرد.

بند اول - راهکارهای ارتقای شایسته سالاری

ضمن تشریح مفهوم و ویژگی های شایسته سالاری، بیان آثار و پیامدهای آن، و تبیین موانع حاکمیت شایسته سالاری در، در این بخش، لازم است برخی از راهکارهای ارتقای شایسته سالاری بررسی گردد. عوامل و راهکارهای بهبود شایسته سالاری هم ابعاد درون سازمانی دارد و هم ابعاد بیرونی. عوامل و راهکارهای درونی که ممکن است از یک سازمان تا سازمان دیگر متفاوت باشد شامل مواردی؛ مانند استراتژی سازمان، فرهنگ سازمانی، تصمیم گیری مشارکتی، سیستم معیاری برای حفظ و ماندگاری منابع بشری، و سیستم مناسب برای مجازات و مکافات مدیران و پرسنل می باشد. وجود این عوامل در صورتی به بهبود شایسته سالاری کمک می کند که هر سازمان، استراتژی های هم راستا با اهداف و شایسته سالاری را وضع کند، از لحاظ فرهنگ سازمانی عملکرد مؤثر حمایت شود و مدیران تعهد لازم را برای استقرار سیستم شایسته سالاری داشته باشند. هم چنین برای حمایت از

مدیران، تکنولوژی لازم فراهم باشد، از لحاظ ساختاری از تمرکزگرایی پرهیز و بر مدیریت مشارکتی تأکید شود، فرایند استخدام، حفظ و نگهداری منابع بشری سیستم مناسب طراحی شود، و در نهایت برای ارتقای ظرفیت و به‌روز نگه‌داشتن مدیران و کارکنان نیز سیستم آموزش پیشرفته به کار گرفته شود. فراهم‌سازی این عوامل به‌عنوان راهکارهای تقویت شایسته‌سالاری به عهده سازمان‌ها است که می‌توانند متناسب با اهداف و وضعیت درونی شان فراهم سازند.

گذشته از عوامل درونی، فراهم کردن یک سری عوامل بیرونی تحت عنوان عوامل زمینه‌ای برای بهبود سیستم شایسته‌سالاری ضروری و حتمی است. عوامل زمینه‌ای و بیرونی تأثیرگذار بر بهبود سیستم شایسته‌سالاری عبارت‌اند از عوامل فرهنگی - اجتماعی، سیاسی - قانونی، و عوامل اقتصادی که معمولاً در سطح فراتر از یک سازمان و در سطح ملی منجر به بهبود سیستم شایسته‌سالاری در بخش اداره عامه و بخش خصوصی می‌گردد. بنابراین، توضیحات مختصری در مورد چگونگی بهبود عوامل زمینه‌ای و بیرونی برای ارتقای سیستم شایسته‌سالاری در کشور ارائه می‌گردد.

۱. عوامل فرهنگی و اجتماعی

از نظر پژوهشگران حوزه دانش مدیریت دولتی به هر اندازه در سطح مکاتب، دانشگاه‌ها، رسانه‌ها، خانواده و اجتماع بر میزان حمایت از ارزش‌های عدالت و برابری انسان‌ها و برابری جنسیتی تأکید شود، به سخت‌کوشی و تلاش ارج گذاشته شود، آموزه‌های دینی و مذهبی به‌صورت معتدل ارائه شود، پیش‌داوری و تصورات کلیشه‌ای در مورد مردم مناطق و اقوام کاهش یابد، با حمایت از نخبگان جامعه فرار مغزها کاهش یابد، انتظار می‌رود پایه‌های سیستم شایسته‌سالاری استوار گردد و به مدت کوتاهی شایسته‌سالاری به‌عنوان یک ارزش عمومی پذیرفته شود. مسئولیت اصلی در فراهم کردن عوامل فرهنگی و اجتماعی برای بهبود سیستم شایسته‌سالاری بر عهده سیاستمداران، پالیسی‌سازان حکومت، مکاتب، دانشگاه‌ها، نهادهای عدلی و قضایی، نهادهای دینی و امثال آن می‌باشد.

بنابراین، راهکار اصلی برای تقویت سیستم شایسته‌سالاری این است که همه گروه‌های مذکور باورمند به پیشرفت و ترقی جامعه و کشور باشند و باور داشته باشند که پیشرفت و ترقی کشور بدون شایسته‌سالاری امکان‌پذیر نیست. ملت‌های دیگر مانند آمریکا و اروپا فقط با اصل تکثرگرایی و تأکید بر برابری و شایستگی، و ارج‌گذاری به سخت‌کوشی توانسته‌اند مسیر دشوار حاکمیت شایسته‌سالاری را طی کنند. این‌که در آمریکا و یا کانادا و اروپا یک مرد و یا زن افغانی می‌تواند به بالاترین مقامات سیاسی و اداری دست یابد به خاطر این است که عوامل فرهنگی و اجتماعی فراهم است. تا زمانی که در افغانستان ارزش‌های اجتماعی و باورهای سیاستمداران و مردم نسبت به کشورداری و زندگی تغییر نکند برای تحقق شایسته‌سالاری افق روشنی مشاهده نمی‌شود.

۲. عوامل سیاسی و قانونی

از لحاظ سیاسی و قانونی نیز لازم است شرایط لازم برای حاکمیت شایسته‌سالاری فراهم گردد. به‌عنوان مثال قوانین باید با رویکردی تدوین و تصویب شود تا مصالح جامعه و کشور را فراتر از مصالح فرد، قوم، زبان و مذهب فراهم سازد، ساده و روشن باشد، واقع‌بینانه بوده و قابلیت اجرا داشته باشد، حالت فرمالیته نداشته باشد و در عمل اجرا نیز گردد. در صورتی که قوانین مربوط به تشکیلات دولت و منابع بشری؛ مانند قوانین خدمات ملکی، قانون کار، قانون امور ذاتی کارکنان، قانون معاشات مقامات بلندپایه مبتنی بر واقعیت‌ها تدوین نشود و یا در عمل اجرا نگردد شایسته‌سالاری به مسیر اصلی‌اش حرکت نخواهد کرد. بنابراین، اصل شایسته‌سالاری ایجاب می‌کند قوانین مرتبط با بحث شایسته‌سالاری به شکل علمی و واقع‌بینانه مورد ارزیابی محافل علمی و پالیسی‌سازی قرار گیرد و در راستای حاکمیت شایسته‌سالاری مورد بازنگری قرار گیرد. از طرف دیگر لازم است برای تخلفات اداری و به‌طور مشخص برای رسیدگی به تخلفات استخدامی محاکم خاص اداری ایجاد گردد و مسئولیت رسیدگی به شکایات از کمیسیون اصلاحات اداری به محاکم اداری واگذار شود. ماهیت «نظام سیاسی» نقش تعیین‌کننده در ایجاد ظرفیت برای پاسخگویی و مسئولیت‌پذیری سیاستمداران و مقامات عالی رتبه ایفا می‌کند. بوروکراسی در صورتی پاسخگو خواهد بود که اصول دموکراسی در نظام سیاسی اعمال شود و بر اساس آن مردم بتوانند مقامات سیاسی را از طریق انتخابات از عرصه قدرت حذف کنند. بخش عظیمی از تخطی‌های سیاستمداران در

استخدام افراد، پاداش و تنبیه آنان، سوق دادن به سمت تقاعد، برکناری و اخراج بی‌دلیل کارکنان معلول این است که آنان احساس می‌کنند، به خاطر لرزان بودن پایه‌های دموکراسی، هیچ عواقب ناگواری آن‌ها را تهدید نمی‌کند و بدین ترتیب با ملاحظات سیاسی، حزبی و سمتی و قومی شایسته‌سالاری را تضعیف می‌کنند. دلیل این‌که در کشورهای توسعه یافته غربی، سیاستمداران و بوروکرات‌ها تلاش می‌کنند اصول شایسته‌سالاری را مراعات کنند، تخلفات کارمندان را کنترل کنند و خدمت رسانی بهتری به شهروندان داشته باشند، این است که حاکمیت واقعا به مردم تعلق دارد و مردم می‌توانند در انتخابات اعمال اقتدار کنند. تفکیک نظام سیاسی از اداری یکی از راهکارهای است که باعث می‌شود سیاستمداران در انتخاب مقامات عالی، جبران خدمات آنان و در مجموع رعایت معیارهای شایسته‌سالاری مسئولانه عمل کنند. در یک نظام مبتنی بر دموکراسی است که سیستم بوروکراسی درست شکل می‌گیرد و بر اساس آن معیارهای شایسته‌سالاری در انتخاب و برکناری مدیران رعایت می‌گردد.

۳. عوامل اقتصادی

از دیگر عوامل تأثیرگذار بر حاکمیت شایسته‌سالاری این است که شاخص‌های اقتصادی نیز زمینه استقرار آن را تسهیل کند. مثلا در صورتی که توزیع درآمد یک کشور عادلانه باشد رشد و توسعه اقتصادی متوازن باشد، قدرت اقتصادی فقط از راه‌های قانونی امکان‌پذیر باشد، فاصله طبقاتی کم باشد، نرخ بیکاری و نرخ تورم پایین باشد، زمینه استقرار سیستم شایسته‌سالاری فراهم است.

بند دوم: موانع شایسته‌سالاری

به‌رغم اهمیت و نقش شایسته‌سالاری بر توسعه و ظرفیت کشورها و سازمان‌ها، موانع زیادی برای تحقق حاکمیت شایسته‌سالاری در کشورها و نظام‌های اداری وجود دارد. قدر مسلم این است که ماهیت موانع حاکمیت شایسته‌سالاری در کشورها و سیستم‌های اداری یکسان نیست و بستگی به وضعیت اجتماعی، فرهنگی و سیاسی جوامع و کشورها دارد. به‌نظر می‌رسد با توجه به وضعیت اجتماعی و فرهنگی و سیاسی مهم‌ترین موانع تحقق شایسته‌سالاری در سیستم اداری عبارت‌اند از:

۱. موانع فرهنگی و اجتماعی: فرهنگ به‌عنوان مجموعه‌ای از باورها، ارزش‌ها و هنجارهای پذیرفته‌شده یک جامعه تأثیر فوق‌العاده بر نظام اداری و کارکردهای آن دارد. به‌نظر می‌رسد در جوامعی که فاصله قدرت زیاد باشد، تحرک اجتماعی پایین باشد، مردسالاری ارزش تلقی شود و ریسک‌گریزی در جامعه مورد تأکید باشد، شایسته‌سالاری با مشکلات و موانع بسیار زیادی روبرو می‌باشد. به‌رغم این‌که در همه‌ی ابعاد مذکور تغییرات چشم‌گیری به وجود آمده است، اما هنوز برخی از ابعاد؛ مانند فاصله قدرت و مردسالاری در فرهنگ جامعه افغانی یک هنجار پذیرفته شده است. به همین دلیل برای تعدادی از افراد جامعه هنوز مبنای تصدی پست‌های مدیریتی قوم و قبیله است و بدین ترتیب فاصله قدرت برای شان یک ارزش می‌باشد. هم‌چنین برای بخش عظیمی از افراد جامعه، هنوز تصدی پست‌های مدیریتی در سطح عالی توسط زنان شایسته، یک امر عادی تلقی نمی‌شود؛ زیرا هنوز فرهنگ مردسالاری در افغانستان حاکم است و یک ارزش تلقی می‌شود. هم‌چنین می‌توان به موارد دیگر مانند؛ برداشت مردم از عدالت، بسته بودن نظام آموزشی، حساسیت پایین رسانه‌ها در مورد شایسته‌سالاری و امثال آن به‌عنوان موانع فرهنگی نام برد که باعث می‌شود حاکمیت شایسته‌سالاری با کندی پیش رود.

۲. موانع اقتصادی: وضعیت نامناسب در میزان اشتغال، پرداخت معاشات و پاداش‌های عادلانه، نرخ تورم، میزان رشد اقتصادی و امثال آن از مواردی است که می‌تواند مانع تحقق شایسته‌سالاری در نظام‌های اداری گردد. متأسفانه به دلیل این‌که هنوز پرداخت معاشات عادلانه نیست، نرخ تورم بالا است و میزان رشد اقتصادی پایین است باعث می‌شود افراد شایسته تمایل کمتری برای کار و فعالیت در ادارات دولتی داشته باشند و بدین ترتیب شایسته‌سالاری تضعیف می‌شود.

۳. موانع سیاسی و قانونی: در میان عوامل تأثیرگذار بر تضعیف شایسته‌سالاری، موانع سیاسی نقش برجسته و مهمی دارد. تا زمانی که ملاحظات سیاسی در انتصاب مدیران نقش تعیین‌کننده داشته باشد و ویژگی‌های شایسته‌سالاری نادیده گرفته شود، امیدی به حاکمیت شایسته‌سالاری نخواهد بود. ملاحظات سیاسی باعث می‌شود که علاوه بر سطح سیاسی، عزل و نصب مدیران در سطح اداری نیز تحت تأثیر تصمیمات سیاسی قرار گیرد. به‌رغم این‌که از لحاظ قانونی تفکیک بین سطح سیاسی و

اداری در عزل و نصب مدیران یک امر پذیرفته شده است، اما در عمل، انتصاب مقامات اداری نیز تحت تأثیر ارجحیت‌های سیاسی می‌باشد. هم‌چنین وجود ارتباطات غیررسمی در سازمان‌های دولتی نشان‌دهنده این امر است که مشکلات زیادی در قوانین مرتبط با منابع بشری، مانند قانون کارکنان خدمات ملکی و قانون امور ذاتی کارکنان وجود دارد که باعث شده است ارتباطات غیررسمی بر سازمان حاکم شود. مهم‌ترین مشکل در بخش قوانین این است که به‌رغم تأکید بر شفافیت و شایسته‌سالاری که تأمین‌کننده حقوق فردی افراد جامعه است، در اجرا به‌گونه‌ای عمل می‌شود که به‌خاطر کامیاب نشدن افراد منتسب به یک کتله و یا قوم خاص در امتحانات تحصیلی و یا استخدامی، حتی خود قواعد تغییر نیز تغییر می‌کند. تغییرات قواعد به‌گونه‌ای است که به بهانه و به‌خاطر تأمین حقوق اقوام، حقوق فردی و ذاتی افراد شایسته پامال می‌شود. نتیجه طبیعی این دوگانگی این است که افراد فاقد ویژگی‌های شایستگی به‌خاطر تعلق قومی به‌جای افراد شایسته استخدام گردد و این چیزی نیست جز تضعیف شایسته‌سالاری در کشور. متأسفانه پامال شدن حقوق مسلم فردی افراد، علاوه بر انتصاب مدیران و استخدام در سیستم اداری، حتی به نظام تحصیلی و تعلیمی کشور نیز تسری یافته است.

۴. در جمع‌بندی موانع سیاسی، اقتصادی، قانونی، فرهنگی و اجتماعی می‌توان شاخص‌های زیادی را به‌عنوان عوامل بازدارنده حاکمیت شایسته‌سالاری فهرست کرد. برخی از مهم‌ترین آن شاخص‌ها عبارت‌اند از: تأکید بر فاصله قدرت بر اساس قوم، شدت مردسالاری، ملاحظات سیاسی در انتصاب مدیران حرفه‌ای، حاکمیت بوروکراسی حزبی و باندی در بخش دولتی، پامال کردن حقوق فردی افراد به بهانه تأمین حقوق اقوام در استخدام افراد در پست‌های مدیریتی در سطح عالی.

بحث و نتیجه‌گیری

فساد اداری، پدیده‌ای است که در دنیای امروز به ویژه در کشورهای در حال توسعه، به عنوان یکی از مهم‌ترین عوامل در سر راه پیشرفت جامعه، مطرح شده است و این پدیده صدمات جبران‌ناپذیری را بر توسعه جامعه تحمیل کرده است. از گذشته‌های دور با وجود برنامه‌های اصلاحات اداری و قوانینی که برای مبارزه با تخلفات کارمندان یا تعدیل آن وضع شده است. مسئله تخلفات کارمندان حل نگردیده است. بدون تردید علت آن کمبود قوانین نیست؛ زیرا در زمینه امور مالی برای جلوگیری از حیف و میل درآمدها و منابع مالی دولت، قوانین و مقررات و روش‌های نظارت و کنترل چندان مفصل است که اغلب دست و پا گیر بوده و باعث کندی اجرای برنامه‌ها و هدف‌های سازمان‌ها می‌شود. اما با وجود این، تخلفات کارمندان و سوء استفاده از منابع مالی عمومی همچنان یکی از مسائل مهم سازمان‌های اداری محسوب می‌گردد. تأثیر عوامل گوناگون در شکل‌گیری فساد، به آن ماهیت پیچیده‌ای داده است که در نتیجه آن بسیاری از برنامه‌های طراحی شده دولت‌ها برای مبارزه با فساد به شکست انجامیده است. تجربیات به دست آمده از اجرای این برنامه‌ها نشانگر این است که برای حذف یا کاهش این پدیده شوم در نظام اداری کشور، نیازمند برنامه‌هایی هستیم که با تأثیر بر فرهنگ عمومی جامعه و ابعاد آن همچون فرهنگ سازمانی (به عنوان پدیده‌ای که به طور مستقیم از فرهنگ جامعه تأثیر می‌پذیرد)، پیشگیری از بروز تخلفات کارمندان را هدف قرار دهد. از سوی دیگر مبارزه با فساد با شعار دادن تحقق نمی‌یابد. این کار مستلزم عزم ملی، خواست همگانی و جدیت دولت است. این مبارزه باید ساختار یافته، هماهنگ و برنامه‌ریزی شده انجام گیرد. مجازات مرتکبان فساد و افزایش شدید هزینه ارتکاب به فساد (به عنوان اقدام پس از وقوع) و اصلاح روش‌ها، بهبود سیستم‌های کاری، شناسایی و حذف نقاط مستعد فساد، افزایش شفافیت و پاسخ‌گویی در عملکرد سازمان‌های دولتی و به طور کلی اصلاح نظام اداری دو روی سکه مبارزه موفق با فساد تلقی می‌شوند و مکمل یکدیگرند و هیچ‌یک به تنهایی کارساز نخواهد بود. تجربه طولانی بوروکراسی جدید ایران نشان می‌دهد که اقدامات جزئی و پراکنده به هیچ عنوان راه درمان بیماری مزمن تخلفات کارمندان و ناکارآمدی بوروکراسی نخواهد بود و جز با اصلاحات اساسی مسائل فراوان موجود در نظام اداری، از جمله تخلفات کارمندان حل نمی‌شود. برای حذف یا کاهش تخلفات کارمندان در نظام اداری و سطح جامعه، نیازمند برنامه‌هایی اساسی و همه‌جانبه هستیم که با تأثیر بر فرهنگ عمومی جامعه و ابعاد آن همچون فرهنگ سازمانی (به عنوان پدیده‌ای که به طور مستقیم از فرهنگ جامعه تأثیر می‌پذیرد)، پیشگیری از بروز تخلفات کارمندان را هدف قرار دهد، به جای آن که از طریق طراحی رویه‌های تنبیهی و پس از وقوع با آن مبارزه کند.

بنابراین، از گذشته تا امروز با وجود برنامه‌های اصلاحات اداری و قوانینی که برای مبارزه با فساد اداری یا تعدیل آن وضع شده است. مسئله فساد اداری حل نگردیده و ریشه آن کنده نشده است. سؤالی که در اینجا مطرح می‌شود این است که چرا چنین است؟ بی‌گمان، علت آن کمبود قوانین نیست؛ زیرا می‌دانیم که بخصوص در زمینه امور مالی برای جلوگیری از حیف و میل درآمدها و منابع مالی دولت، قوانین و مقررات و روش‌های نظارت و کنترل چندان مفصل است که اغلب دست و پا گیر بوده و باعث کندی اجرای برنامه‌ها و هدف‌های سازمان‌ها می‌شود. اما با وجود این، فساد اداری و سوء استفاده از منابع مالی عمومی همچنان یکی از مسائل مهم سازمان‌های اداری ماست. بنابراین، باید علت اصلی استمرار فساد اداری را در عوامل دیگری جست‌وجو کرد. عوامل فرهنگی - اجتماعی، اقتصادی، سیاسی و اداری از جمله عوامل مهم این پدیده به شمار می‌روند.

اگرچه جامعه ایران، جامعه‌ای توأم با گرایش‌های مذهبی و ملی است که همه آنها فساد را پدیده‌ای زشت دانسته و همواره بر مبارزه با آن تأکید کرده‌اند، با این حال، شاهد این هستیم که شیوع فساد در جامعه مسیر بسیاری از پیشرفت‌های اجتماعی و ملی را بسته و هزینه‌های هنگفتی را بر دوش کشور و در نهایت مردم گذاشته است. یکی از مهم‌ترین این هزینه‌ها در سطح کلان، افزایش فاصله طبقاتی میان طبقات اجتماعی غنی و فقیر است که پیامد آن احساس عدم وجود عدالت اجتماعی در نگرش‌ها و اذهان توده مردم است. بر این اساس است که اعتقاد به نظام اجتماعی (به قول دورکهایم: وجدان جمعی) کاهش می‌یابد و به عبارت دیگر، کنترل روانی افراد بر روی رفتار خود - که نقش مهمی در آلوده شدن کارکنان به فساد اداری دارد - کم می‌شود.

در پاسخ به سؤال اصلی این تحقیق باید گفت: منظور از ابهام در قوانین نامشخص بودن حدود مرز یک ماده قانونی است. مراد از ابهام قوانین و مقررات دو پهلو یا چند پهلو بودن آن است بگونه‌ای که امکان تفاسیر و برداشت معانی متفاوت را به انسان می‌دهد. مواد قانونی متناقض آن دو ماده قانونی را می‌گوییم که رعایت هر یک، نقض‌گریز ناپذیر دیگری را در پی دارد و در عین حال چاره‌ای جز اجرای یکی از آن‌ها نیست. قوانین متضاد نیز آن دو ماده قانونی است که از جهت تنافی چنان‌اند که نمی‌توان هر دو آن‌ها را با هم اجرا کرد اما می‌توان به هیچ یک عمل نکرد بلکه به ماده سومی تمسک جست.

«عدم شفافیت در نحوه اجرای قاعده شایسته‌سالاری». این که می‌گوییم «قاعده»، به این دلیل است که لزوم شایسته‌سالاری مطلبی نیست که نیاز به قانون و مقررات داشته باشد. قانون مداری، علاوه بر قانون مناسب، مجری شایسته هم می‌خواهد و شناسایی مجری شایسته شیوه‌ها و سنجه‌های خاص خود را دارد. رفع آفتی به نام «عدم شفافیت در نحوه اجرای قاعده شایسته‌سالاری» اعمال سلیقه را در استخدام‌ها، عزل و نصب‌ها به حداقل ممکن می‌رساند و حذف سلیقه‌گرایی، «وقوع فساد اداری» را دشوار می‌کند.

نادرستی فرایندها، هنگامی رخ می‌دهد که نقطه آغاز تا نقطه پایان انجام امور اداری خارج از روال و ترتیب معقول و منطقی‌اش تعریف شده باشد و نامتناسب بودن یا عدم تناسب فرایندها با روش‌ها، برنامه‌ها، قوانین، اهداف و در نهایت با فلسفه وجودی آن دستگاه اداری و اجرایی سنجیده می‌شود. پس فرایندی که با روش‌های معقول در دستگاه اداری یا با برنامه‌ها و قوانین آن، یا با اهداف آن دستگاه، یا با فلسفه وجودی دستگاه مربوطه تناسب ندارد، فرایند نامتناسب بشمار می‌آید. طبیعتاً بکارگیری فرایندهای نادرست و نامتناسب در نهایت وقوع تخلفات کارمندان را ممکن می‌کند.

در نادرستی و نامتناسب بودن ساختار، مراد چیدمان و ترکیبی است که با روش‌های معمول در دستگاه اداری، یا با برنامه‌ها و فرایندهای آن، یا با قوانین و اهداف آن دستگاه، یا با فلسفه وجودی دستگاه مربوطه تناسب ندارد. باید توجه داشت که تعریف فرایندها و ساختارهای درست و متناسب، تخصص در حوزه روش‌شناسی را می‌طلبد.

تا زمانی که در یک مجموعه هم فساد و هم کنترل فساد صورت می‌گیرد و ناظر و مُفسد در یک مجموعه فعال باشند نظارت از وضع آرمانی خود فاصله بسیار دارد. درست آن است که علاوه بر نظارت درونی که هر دستگاهی برای خود دارد نظارت‌هایی نیز از سوی مردم و کسانی که از تخلفات و جرائم دستگاه‌های اداری متضرر می‌شوند نیز اعمال شود. در خصوص قسم اخیر از نظارت بکارگیری رسانه‌هایی که بصورت مستمر عملکرد دستگاه‌های اداری و اجرایی را رصد و بگونه‌ای شفاف منعکس می‌کنند، روش مناسبی است که با مصلحت‌پنداری‌ها، محافظه‌کاری‌های ناموجه و گره زدن مفاسد و قانون‌گریزی‌های افراد

حقیقی یا اشخاص حقوقی، به سرنوشت نظام حکومتی و سرپوش گذاشتن بر جرائم و انعطاف پذیری‌هایی از این دست، تحقق آن بسیار دشوار می‌نماید.

این طبیعی است که متخلفین و مجرمین دستگاه‌های اداری و اجرایی، در پی آنند تا ردی از سوء عملکرد خود بجا نگذارند. در چنین وضعی هر گونه نقص در ثبت اطلاعات، اسناد، مدارک و سوابق امور و به تعبیر دقیق‌تر هرگونه ابهام و عدم شفافیت در نحوه مستندسازی، کمکی در جهت ارتکاب جرم یا تخلف است. تجربه نشان داده که با ثبت سوابق و اسناد، مدارک و مکاتبات بصورت اتوماسیون و رایانه‌ای، از یک سو مراحل و فرایند وقوع تخلف و جرم در حافظه سیستم ثبت و حفظ می‌شود و از سوی دیگر پیگیری آن آسان‌تر می‌گردد و در نهایت بدلیل این که بانک‌های اطلاعاتی سیستمی و اتوماسیون‌ها، ایجاد دوستی‌های ناشی از تعاملات مستقیم و مکرر انسانی را به حداقل کاهش می‌دهد، تا حد زیادی زمینه و امکان دست بردن در اسناد و مدارک ثبت شده را از بین می‌برد و انجام امور اداری در خارج از مسیر اتوماسیون را نیز ناممکن می‌کند. همین امر پتانسیل «وقوع فساد اداری» را کم می‌کند.

در خصوص سؤال فرعی اول : **تاثیر عوامل فرهنگی و محیطی در بروز فساد مالی در ادارات به چه صورت می‌باشد ؟** این تحقیق باید گفت:

فرهنگ یک سازمان از طریق نظارت ترتیب لوازم ، آنچه اعضا درباره آن حرف می‌زنند و آن گونه که پوشیده اند و قابل تشخیص است .

فرهنگ قوی اهرامی قوی برای هدایت رفتار کارکنان است و کارکنان را برای انجام دادن کارایشان به شیوه بهتر به ویژه به دو صورت خاص کمک می‌کند :

- ۱- یک فرهنگ قوی سیستمی از قوانین غیر رسمی است که به افراد یاد می‌دهد که اغلب اوقات چگونه رفتار کنند .
- ۲- یک فرهنگ قوی افراد را قادر می‌سازد که احساس بهتری درباره آنچه انجام می‌دهند ، داشته باشند . براین اساس آنها راغب‌تر به انجام دادن کارهای سخت‌تر می‌شوند .

واقعیت مسئله این است که در نظام اداری کنونی ، انتصاب و اختصاص پست‌های سازمانی بر مبنای رفیق‌بازی و یا رشوه به صورت امری عادی درآمده و تباری بین افراد متمول، سیاستمداران و عوامل بوروکراسی اداری برای عبور از فیلترهای نظام اداری، یک جریان پذیرفته شده است که نتیجه آن بروز فساد به ویژه در سطح کلان جامعه بوده است.

در خصوص سؤال فرعی دوم : **تاثیر عوامل شخصیتی در بروز فساد مالی ادارات به چه صورت می‌باشد ؟** این تحقیق باید گفت: در محتوای شرایط احراز موقعیت‌های اداری و دولتی، بخشی به ویژگی‌های شخصیتی مدیر اختصاص داده شده است ، علت آن نیز به اهمیت و نقش فرهنگ سازمانی به دلیل ماهیت اثر گذاری قوی که می‌تواند بر رفتار و عملکرد و اعضای سازمان داشته باشد؛ نقش مهمی در کنترل درونی رفتارهای کارکنان و پیشگیری از بروز تخلفات کارمندان دارد .

فرهنگ سازمانی که پیوندی نزدیک با فرهنگ عمومی جامعه دارد ، عامل مهمی در شکل دهی به رفتار سازمانی ، محسوب می‌شود و نقش مهمی در پدید آوردن دگرگونی در رفتارهای نامطلوب و ایجاد ثبات در رفتارهای مورد نظر سازمان دارد . فرهنگ سازمانی در قالب مجموعه‌ای از بلورها و ارزش‌های مشترک که بر رفتار و اندیشه‌های اعضا و سازمان اثر می‌گذارد می‌تواند سر چشمه‌ای برای دستیابی به محیط سالم اداری و یا فضایی که نرویح‌کننده اداری است ، به شمار آید .

در خصوص سؤال فرعی سوم : **تاثیر عوامل اداری و سازمانی در بروز فساد مالی ادارات به چه صورت می‌باشد ؟** این تحقیق باید گفت:

یکی از واقعیت‌های نظام اداری کنونی این است که واحد‌های اداری معمولاً با تعداد زیادی از قوانین و مقررات غیر واقعی و یا غیر حضوری مواجه هستند و ابهامات موجود در رویه‌های اداری و استاندارد‌های جاری کار ، امکان هر گونه تصمیم و اقدامات خود سرانه را به کار گزاران آن می‌دهند .

فرایند‌های پیچیده و چند لایه امور اداری نیز عامل تشویق مراجعان به پیشنهاد رشوه برای تسریع کار هستند

متاثر از ناهنجاری های اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی و ... کارکنان تحت سرپرستی و نیز ناتوانی مدیران در تامین نیازهای پرسنلی و رفع موانع رفتاری آنان، امور ساختاری و سازمانی؛ مثل عدم تناسب امکانات پرسنلی، مالی و اعتباری با اهداف و فعالیت های سازمان که ناشی از محدودیت در منابع انسانی و مالی یا ضعف سیستم های کنترل داخلی و ... است. عدم تناسب قوانین و مقررات با نیازها و اقتضائات جامعه، تغییرات و تحولات قوانین و بعضا تعارض آن ها با یک دیگر. همچنین وجود ابهام یا اجمال در نصوص برخی قوانین و مقررات و قابلیت تعبیر و تفاسیر متعدد از آن ها، و عدم انطباق دستورالعمل ها و آیین نامه های مدون با مفاد قوانین مربوط، مسائل و مشکلات مربوط به جذب، آموزش و نگهداری افراد متخصص و کارآمد.

در خصوص سؤال فرعی چهارم: **تأثیر عوامل اقتصادی در بروز فساد مالی ادارات به چه صورت می باشد؟** این تحقیق باید گفت: یکی از علل ناکارایی ساختار اداری کشورهای توسعه نیافته، وجود نیروهایی با تحصیلات و توانایی پایین است.

این امر بیانگر وضعیت کمی حضور افراد تحصیلکرده در بخش دولتی است، کما اینکه این افراد از نظر کیفی نیز در مقایسه با هم طرازان خود در بخش خصوصی در سطح پایین تری قرار دارند. بدیهی است هرچه حضور افراد متخصص، تحصیلکرده و صاحب حرفه در ساختار اداری بیشتر باشد امکان تحول اداری از وضعیت سنتی به مدرن بیشتر می شود، در غیر این صورت در فضای سنتی و ناکارآمد و غیرشفاف اداری زمینه های بروز فساد بیشتر خواهد بود.

به طور خلاصه ناکارآمدی نهادی و ساختاری در کنار عوامل فوق الذکر و مواردی چون میزان دخالت دولت در اقتصاد، عدم شفافیت قوانین، ویژگی های اجتماعی جامعه (مناسبات اقتصادی و اجتماعی) ماهیت نظام سیاسی، مشروعیت اندک دولت، سیطره یک حزب با طیف خاصی از نخبگان بر فرآیندهای سیاسی و اقتصادی از عوامل بروز فساد به شمار می روند.

اقتصادهای هدایت شده از بالا، بسترهای مناسبی برای پرورش رشوه خواری و فساد مالی هستند. تجربه کشورهای جنوب آسیا موید این موضوع است، چراکه اگر مدیران قدرت فراوانی داشته باشند و در عین حال فقیر باشند، تمایل به فساد مالی تشدید می شود. از سوی دیگر یکی از علل گسترش فساد، خاصیت مسری بودن آن است.

اعتقاد به اینکه «دیگران هم این کار را می کنند» یکی از دلایل مکرر فساد مالی بوده است. رفتار مبتنی بر فساد در بین مقامات بالا تأثیری فراتر از پیامدهای مستقیم ناشی از آن رفتار دارد.

تا به امروز در ایران برنامه های بسیاری برای مبارزه با فساد طراحی شده و به اجرا در آمده است، اما در این رابطه موفقیت اندکی حاصل گردیده است که برخی از دلایل اصلی این عدم موفق نبودن این برنامه ها عبارتند از: ۱. مجازات نشدن سوءاستفاده کنندگان و شرکت کنندگان در فساد اداری؛ ۲. پولکی بودن و خودفروختگی افراد و مقامات اداری در آن بخش هایی از ساختار سیاسی و اداری که باید - به اصطلاح - با فساد اداری مبارزه کنند؛ ۳. وجود کارکرد مثبت فساد اداری برای نخبگان اداری و گروه های متنفذ و قدرتمند اقتصادی که در عمل به صورت نهادی برای توزیع مجدد درآمدها به سود این نخبگان عمل می کند؛ ۴. نظام مند نبودن و عدم استمرار برنامه ها و نظارت دستگاه های دولتی و حکومت های مختلف در رابطه با مبارزه علیه فساد اداری؛ ۵. تأکید بر تنبیه و مجازات متخلفان به جای تأکید بر رویه های پیش گیرانه از بروز فساد از جانب مسئولان ذیربط.

برای حذف یا کاهش فساد اداری در نظام اداری و سطح جامعه، نیازمند برنامه هایی اساسی و همه جانبه هستیم که با تأثیر بر فرهنگ عمومی جامعه و ابعاد آن همچون فرهنگ و مدیریت سازمانی (به عنوان پدیده ای که به طور مستقیم از فرهنگ جامعه تأثیر می پذیرد)، پیش گیری از بروز فساد اداری را هدف قرار دهد، به جای آنکه از طریق طراحی رویه های تنبیهی و پس از وقوع با آن مبارزه کند. بنابراین اگر انسانهای سازمان سالم و پرورش یافته گردند، کار سالم سازی محیط سازمانی سریعتر انجام میشود و بصورت یک فرآیند مداوم در می آید. همچنین اگر عوامل سازمانی و مدیریتی حاکم متکی بر طرفداری از منافع گروه نباشد و در برخورد با گروه یا افراد خاص رفتار ویژه ای نداشته باشد، در واقع نوعی تبعیض گریزی و اجتناب از تبعیض در رفتار اعضا مشاهده می شود. پایان سخن اینکه مبارزه با فساد مستلزم یک برنامه ریزی دقیق جهت شناسایی همه جانبه است. برای

این منظور پیشنهاد می شود یک گروه تحقیق با تخصص های اقتصاد، مدیریت، جامعه شناسی، حقوق و مالی تشکیل شود و به بررسی همه جانبه ریشه های بروز فساد مالی و اداری بپردازد و راههای علمی مبارزه با آنرا مشخص نماید.

– پیشنهادات

– پیشنهادات کاربردی

نتایج نشان داد که بین خویشتن شناسی مدیران و سلامت اداری و مالی رابطه وجود دارد؛ یعنی با افزایش خویشتن شناسی مدیران، می توان سلامت اداری و مالی سازمان ها را افزایش داد.

۱- ایجاد بستر مناسب برای گردش آزاد اخبار و اطلاعات: جریان اطلاعات آزاد باشد؛ یعنی همه از اطلاعات سازمان به یک اندازه مطلع باشند. در نتیجه فاصله ی قدرتی که در اثر داشتن اطلاعات برای اشخاص به وجود می آید کاهش می یابد.

۲- تعریف روشن و شفاف فساد و احصاء و مصادیق آن با ابهام زدایی از قوانین و واکاوی و بازنگری نسبت به قوانین و تشکیلات غیر ضروری و دست و پاگیر و جلوگیری از انحصار در ارائه خدمات و بازنگری در آن به منظور الزام مدیران و دستگاه های دولتی به پاسخگویی در مقابل عملکردشان (کاستن از حجم قوانین و ساده و شفاف کردن آنها) انجام گیرد.

۳- عوامل اصلی شکل گیری فساد و مبارزه با آن شناسایی گردد.

۴- ضرورت برگزاری دوره های آموزشی آشنایی مدیران با مهارت های خویشتن شناسی وجود دارد.

۵- تأکید برافزایش حساسیت به فرهنگ سازمانی و با ترویج فرهنگی مبتنی بر وظیفه شناسی و وجدان کاری، اخلاق و معنویات و معرفی الگوی رفتاری مطلوب به کارکنان، به عنوان اصلی ترین عامل بازدارنده (به جای طراحی رویه های تنبیهی)، رفتار آنان را کنترل کند و منجر به تثبیت شیوه های مطلوب انگیزش رفتار کارکنان شود.

– پیشنهادات آتی

۱. برای بررسی دقیق تر در هر سازمان ، به دلیل اقتضائات و ویژگی هایی که هر سازمان برای خود دارد پیشنهاد می شود ، مطالعات عمیق تر در هر سازمان با در نظر گرفتن آن ویژگی ها و اقتضای آن انجام شود و رابطه بین موانع و مشوق های مدیریتی و سازمانی مؤثر بر تخلفات کارمندان مالی ، به تفکیک هر سازمان بررسی شود .

۲. با توجه به نتایج بدست آمده از عوامل تعیین کننده و تاثیر گذار در بروز تخلفات کارمندان مالی ، تلاش شود تا از این عوامل برای تعیین شاخص های عمومی و اختصاصی برای ارزیابی میزان فساد یا سلامت اداری در هر کدام از سازمان های دولتی استفاده شود و برای بومی سازی شاخص های درون سازمانی اقدام شود .

۳. برای بررسی تخلفات در سازمان های دولتی و خصوصی ، پژوهش های کامل تر نیاز است .

– محدودیت های تحقیق

به دلیل استفاده از ادراک و دریافت های ذهنی ، اندازه گیری ابعاد تخلفات کارمندان مالی در معرض انحرافات و تعصبات است ؛ بنابراین این پژوهش شامل محدودیت های رایج در انواع پژوهش هایی که از اطلاعات خود ارزیابی کرده استفاده می کنند .

منابع

منابع فارسی

۱. افضل، عبدالرحمن (۱۳۹۶) ، تخلفات کارمندان و تأثیر آن بر توسعه:علل، پیامدها و راهکارهای برون رفت، مجله حقوقی بین حقوقی بین المللی، نشریه مرکز امور بین المللی ریاست جمهوری، سال بیست و هشتم، شماره ۴۵، صص ۲۶۴-۲۳۵
۲. الوانی، مهدی (۱۳۸۸)، ارائه یک الگوی نظری برای کنترل و مهار تخلفات کارمندان و اقتصاد و مدیریت، مجله اقتصاد، شماره ۳۶.
۳. ابوالحمد ، عبدالحمید . (۱۳۹۲) . حقوق اداری ایران . انتشارات توس
۴. پاکنوش کیانی ، اصغر پور ، عزت . بررسی عوامل مؤثر بر کاهش تخلفات مالی در سازمان های دولتی و موسسه های

پژوهشی

۵. پتانلار، س. بابازاده، م، حمیدی، ن، (۱۳۹۷)، اثر **تخلفات** مالی بر درآمد های مالیاتی و مخارج دولت: مطالعه موردی کشورهای منتخب در حال توسعه، فصلنامه پژوهش ها و سیاست های اقتصادی، سال نوزدهم، شماره ۵۷، ص ۱۷۰-۱۵۷
۶. تقوی، محمد، نکو مرام، ه غفاری، فریدون، (۱۳۹۵)، رابطه تخلفات کارمندان و رشد اقتصادی در کشور های عضو اپک، فصلنامه مدیریت، سال هشتم ف شماره ۲۱، ص ۱۰۳-۸۸
۷. حبیبی، نادر. (۱۳۹۵). **تخلفات** کارمندان (عوامل مؤثر و روش های مبارزه)، تهران مؤسسه فرهنگی و انتشارات وثقی
۸. خداداد حسینی، حمید(۱۳۹۰)، بررسی تخلفات کارمندان و روش های کنترل آن، مجله مدرس علوم انسانی، شماره ۱۸.
۹. خضری، محمد (۱۳۹۶)، آسیب شناسی روش های مبارزه با تخلفات کارمندان در ایران، فصلنامه مطالعات راهبردی، سال یازدهم، شماره چهارم، صص ۸۲۵-۸۱۳
۱۰. دادگر، حسن(۱۳۸۲)، رویکرد اقتصادی به شیوع **تخلفات** مالی در کشور، مجله اقتصاد اسلامی، شماره ۱۱.
۱۱. رهبر، فرهاد(۱۳۸۱)، بازشناسی عارضه **تخلفات** مالی، تهران، مؤسسه نشر جهاد، چاپ سوم.
۱۲. رحیمی نسب، بهرام. (۱۳۹۴) آسیب شناسی تخلفات کارمندان، نشریه حمایت
۱۳. سامتی، میثم، (۱۳۹۶)، بررسی اثر آزادی اقتصادی بر **تخلفات** مالی (مطالعه موردی با رویکرد panel data)، فصلنامه پژوهش های اقتصادی ایران، سال هشتم، شماره ۲۵، ص ۱۱۰-۸۹
۱۴. صباحی، احمد(۱۳۸۸)، اثر کنترل **تخلفات** مالی بر رشد اقتصادی، مجله پژوهشنامه بازرگانی، شماره ۵۳.
۱۵. عباس زادگان، محمد (۱۳۹۴)، **تخلفات** کارمندان. تهران. دفتر پژوهش های فرهنگی
۱۶. عبدالمحمدی، حسین(۱۳۸۱)، تأثیر **تخلفات** مالی بر امنیت ملی، مجله معرفت، شماره ۵۲.
۱۷. منصور، جهانگیر (۱۳۹۵)؛ قوانین و مقررات مربوط به تخلفات اداری، تهران: نشر دوران
۱۸. همدی خطبه سرا، ابوالفضل(۱۳۸۷)، **تخلفات** مالی علل و زمینه ها و راهبردهای مبارزه با آن، تهران، نشر پژوهشکده مطالعات راهبردی، چاپ اول.
۱۹. دادگر، یداله، نظری، روح الله. (۱۳۹۴)، « بررسی شاخص **تخلفات** مالی در ایران و کشورهای برگزیده جهان »، اطلاعات سیاسی و اقتصادی، شماره ۲۶۳ و ۲۶۴
۲۰. (دشتی، (۱۳۹۷).
۲۱. دشتی، محمد، ترجمه نهنجالبلاغه مؤسسه فرهنگی تحقیقاتی امیرالمومنین خطبهها و نامه های حضرت امیر(ع) قم، تابستان،
۲۲. قدسی، محمد، (۱۳۹۶)، نظام اداری سالم شرط توسعه لازم، در: ارتقای س المت نظام اداری، مجموعه ی مقالات همایش توسعه ی نظام اداری تهران، مرکز آموزش مدیریت دولتی، ص ۱۶۶
۲۳. حبیبی، نادر، (۱۳۹۵)، **تخلفات** کارمندان عوامل مؤثر و روشهای مبارزه با **تخلفات** مؤسسه فرهنگی انتشارات وثقی تهران
۲۴. عباس پور، مرتضی، (۱۳۹۵)، بررسی عوامل سازمانی مؤثر بر کاهش تخلفات کارمندان در ادارات دولتی شهرستان شاهرود. پایان نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه تهران.
۲۵. کاتوزیان، همایون، (۱۳۹۵) نظام پهلوی در ایران در: نظام سلطانی هوشنگ شهابی و خوان لینز، ترجمه منوچهر صبوری، تهران.
۲۶. جهانپدیده، زهرا، (۱۳۹۶)، تأثیر بانکداری الکترونیک بر ارتقای سلامت اداری در بانک صادرات استان قم، پایان نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه علامه طباطبائی

۲۷. ابراهیم آبادی، غلامرضا، (۱۳۹۳)، تحلیلی بر وضعیت **تخلفات** در ایران. مجله مجلس و پژوهش، شماره ۴۶.
۲۸. الوانی، سیدمهدی، جفره، منوچهر، (۱۳۹۶)، آرائی هی یک الگوی نظری برای کنترل و مهار **تخلفات** اداری، اقتصاد و مدیریت، شماره ۳۶، ص ۸۹.
۲۹. قلی پور، رحمت الله، نیک رفتار، طیبه. (۱۳۹۴)، «**تخلفات** کارمندان و راهکارهای مناسب برای مبارزه با آن» مجله و پژوهش، سال سیزدهم، شماره ۵۳
۳۰. محمدنبی، حسین، (۱۳۹۵). **تخلفات** کارمندان و مبارزه با آن از منظر حقوق بی ناملل، وکالت، شماره ۹، ص ۳۸
۳۱. فرج پور، مجید، (۱۳۹۳)، ففز، **تخلفات** و تبیض موانع توسعه در ایران. تهران: خدمات فرهنگی رسا
۳۲. هانتینگتون، ساموئل، (۱۳۹۵)، سازمان سیاسی در جوامع دستخوش دگرگونی، ترجمه محسن ثلاثی، تهران: نشر علم
۳۳. خضری، محمد (۱۳۸۶)، گزارش دهی علل ایجاد و گسترش **تخلفات** در نظام بانکی کشور. تهران: انتشارات پژوهشکده مطالعات راهبردی.
۳۴. عباس زادگان، سیدمحمد، (۱۳۹۳)، **تخلفات** کارمندان، چاپ اول، تهران: انتشارات دفتر پژوهش فرهنگی