

فساد اداری و ...



دگرگونیهای سیاسی دو قرن اخیر در کشورهای غربی و سایر نقاط جهان دولتها را در پاسخگویی به مردم نسبت به اقدامات و عملکرد خود مجبور کرده است در نتیجه این تحولات، فساد اداری از حساسیت سیاسی بسیار بالایی برخوردار شده است و دولتها به خاطر حفظ مشروعیت سیاسی هم که شده ناچار هستند به این مسأله توجه کنند ...

دگرگونیهای سیاسی دو قرن اخیر در کشورهای غربی و سایر نقاط جهان دولتها را در پاسخگویی به مردم نسبت به اقدامات و عملکرد خود مجبور کرده است در نتیجه این تحولات، فساد اداری از حساسیت سیاسی بسیار بالایی برخوردار شده است و دولتها به خاطر حفظ مشروعیت سیاسی هم که شده ناچار هستند به این مسأله توجه کنند لیکن شواهد نشان می‌دهد که قبل از تحولات سیاسی فوق نیز پادشاهان و سلاطین و حکومت‌های خودکامه با مشکل فساد اداری مواجه و در متون باستانی اشارات متعددی به این پدیده شده است که نشان می‌دهد حکومتها همیشه نگران سوء استفاده شخصی صاحب منصبان و کارگزاران دولتی از موقعیت و امتیاز شغلی خود بوده‌اند (Arthashastra, 1991, P:32).

همچنین بررسی مطبوعاتی گویای این نکته است که فساد اداری شکلهای گوناگونی داشته و قانونشکنیهای متعددی را در رابطه به فعالیتهای مختلف دولت شامل می‌شود. نمونه‌های شناخته شده فساد اداری نظیر اختلاس، ارتشاء و سوء استفاده از اموال و امکانات دولتی هر يك دارای صور گوناگونی هستند علاوه بر اینها کارشناسان علوم اداری رفتارهایی نظیر کم‌کاری، تبعیض بین ارباب رجوع، تسریع کار دوستان و آشنایان و موارد مشابه دیگر را نیز نمونه‌هایی از فساد اداری تلقی می‌کنند (نادر جیبی، 1375، ص 56).

در تعریف فساد اداری وحدت نظر وجود ندارد و هر شخص یا گروهی فساد اداری را با توجه به منظور ویژه خود تعریف نموده است. فساد از کلمه لاتین (Rumpere) می‌آید که به معنای شکستن است. گونامیردال: فساد عبارتست از اشکال گوناگون انحراف یا اعمال قدرت شخصی یا استفاده نامشروع از مقام و موقعیت شغلی.

حسین کوچکیان فرد: استفاده از امکانات و اختیارات دولتی برای تحصیل مقاصد شخصی فساد اداری تلقی می‌شود و یا می‌توان گفت که فساد اداری عبارت است از:

- هر تصمیمی که اقلیت از آن نفع ببرند و اکثریت متضرر شوند.
 - هر آنچه که از مسیر حق خارج شود.
 - هر گونه رابطه، غیر از روابط رسمی از قبل تعریف شده برای انجام امور اداری و یا تصدی مشاغل
 - رفتاری که باعث تضییع حقوق دیگران می‌شود.
 - هر عملی که ضدارزش باشد، فساد اداری نیز هست.
 - عملی که در اهداف سازمان اختلال ایجاد کند.
 - هر گونه رفتاری که منافع از قبل تعریف شده فردی و اجتماعی را به مخاطره بیندازد.
- دلایل ایجاد هر يك از این موارد فساد می‌تواند متعدد و متفاوت باشد. با این وجود، فساد اداری را می‌توان محصول فساد سیاسی دانست و فساد سیاسی خود می‌تواند از فساد اجتماعی ناشی شود که آن هم در نهایت از فساد بازار و اقتصاد نشأت می‌گیرد (حسین کوچکیان فرد، 1381، ص 35).

انواع فساد اداری در روابط دولت با شهروندان

در یکی از مطالعات انجام گرفته فساد اداری موجود بین دستگاههای اداری و مراجعه کنندگان که در واقع همان شهروندان ایرانی می‌باشند فسادهای اداری مشاهده شده به یکی از طرق زیر می‌باشند

- 1- فساد در ارایه کالاها و خدمات دولتی
- 2- فساد در فروش اموال و املاک دولتی به شهروندان:
- 3- فساد در خریدهای دولتی از بخش خصوصی
- 4- فساد در قراردادهای مقاطعه کاری دولت با پیمانکاران
- 5- فساد اداری در صدور مجوز برای فعالیتهای اقتصادی و اجتماعی
- 6- فساد در شناسایی و مبارزه با قانونشکنی
- 7- فساد مالیاتی
- 8- فساد استخدامی

انواع مختلف فساد اداری با توجه به روابط و مبادلات گوناگون موجود در داخل مجموعه دولت:

- 1) استفاده شخصی از وسایل و اموال دولتی
- 2) کم‌کاری.
- 3) سرقت مواد اولیه و مواد مصرفی متعلق به دولت توسط کارمندان
- 4) استفاده از امکانات نظام اداری برای پیشبرد اهداف سیاسی سیاستمداران و کارمندان عالی‌رتبه
- 5) فساد قانونی برای انتفاع نخبگان سیاسی و کارمندان دولت.
- 6) فساد در توزیع حقوق و مزایا و فرصتهای شغلی بین کارمندان دولت (فساد استخدامی)
- 7) اختلاس و سوء استفاده مالی

دلایل مؤثر در نقض قوانین و مقررات توسط کارکنان و بوجود آمدن فساد اداری

- 1- موارد مربوط به خصوصیات و ویژگیهای کارکنان

الف- تطبیق نداشتن حقوق دریافتی با مخارج زندگی

ب - ناامیدی و دلسردی و گرفتاریهای شخص

ج- روحیه کم‌کاری و سهل‌انگاری

د- ضعف در ارزشهای اخلاقی و اعتقادات مذهبی

هـ - مشکل فرهنگی آحاد جامعه.

2- موارد مربوط به محیط و ماهیت کار

الف- نامساعد بودن محیط کار، تراکم بیش از حد کار و کمبود امکانات

ب- عدم امکان دسترسی سریع به سوابق، منابع و مأخذ مورد نیاز (منابع اطلاعاتی) و مستندات

ج- تخصصی بودن کار که در نتیجه به بررسیهای وسیع و عمیق و ارائه نظرات کارشناسی نیاز باشد.

3- مسائل مدیریتی

الف- عدم پیگیری و برخورد جدی مدیران با تأخیر در انجام کار و موارد فساد

ب- مأموریت و گرفتاریهای مدیران و عدم حضور تمام وقت در محل کار

ج- عدم رعایت اصل شایستگی در انتصابات و کمبود تخصص و اشراف کامل به کار برخی از مدیران

د- استفاده شخصی از امکانات دولتی توسط برخی از مدیران و الگوپذیری کارکنان از تخلفات مدیران

هـ - تبعیض بین کارکنان در اعطای امتیازات و پرداختها

و- توجیه اقدامات خلاف قوانین و مقررات توسط برخی از مدیران

4- عوامل مربوط به قوانین و مقررات

الف- شفاف نبودن قوانین و مقررات که عموماً موجب سلیقه‌ای شدن و اجتهاد شخصی افراد می‌شود.

ب- ضعف برخی از قوانین و مقررات که از نظر کارشناسی و اجرایی زمینه اجرای آنها را تضعیف می‌کند.

ج- تناقض در قوانین و مقررات مربوط به یک موضوع خاص

د- به روز نبودن (کهنه بودن) برخی از قوانین و مقررات

هـ - مملکت شمولی اغلب قوانین و مقررات و عدم توجه به نیازهای محیطی در تدوین قوانین و مقررات (معمولاً مقررات بعنوان یک نسخه واحد

برای کل کشور تنظیم می‌شوند)

5- عوامل مربوط به سیستمها و روشهای مورد عمل

الف- فقدان مکانیزمهای کنترلی و نظارتی (طی برنامه‌های منظم و مستمر)

ب- عدم وجود نظام اطلاع‌رسانی صحیح در دستگاههای دولتی جهت ابلاغ حقوق قانونی مردم و جامعه در ارتباط با وظایف قانونی دستگاه

ج- وجود چندین متولی برای اجرای برخی از قوانین و مقررات

د- فقدان نظام تشویق و تنبیه مناسب در نظام اداری

هـ - فعال نبودن مکانیزمهای امر به معروف و نهی از منکر در دستگاههای دولتی

و- عدم بازنگری در سیستمها و روشهای مورد عمل دستگاهها (کهنه بودن روشها و پیچیدگی آنها)

ز- روشهای مربوط به انتخاب اولیه کارکنان (گزینش علمی، اعتقادی و اخلاقی)

6- مسائل مربوط به ارباب رجوع

الف- بیسوادی

ب- عدم آگاهی از سیر مراحل انجام کار

ج- سوء استفاده و بهره‌گیری از امکانات دولتی توسط برخی سودجویان در جامعه

د- پرداخت هدیه به کارکنان توسط برخی ارباب رجوع در جهت تسریع در کار

عوامل تهدید کننده سلامت نظام اداری

عوامل بیرونی تهدید کننده نظام اداری (سازمانی)

1- عدم تفکیک پستهای سیاسی از پستهای اجرایی

2- فقدان نظام انتصابها براساس شایستگی:

3- عدم وجود سیستم ارزشیابی عملکردهای واحدهای اداری و سیستم پاسخگویی

4- عدم وجود ارتباط ارگانیک و تعریف شده بین سازمانها و نهادهای کشور

5- عدم وجود توجیه منطقی حیات بعضی از سازمانها

6- استخدام مادام‌العمر

عوامل درونی تهدید کننده نظام اداری (متغیرهای مدیریتی)

1- برنامه‌ریزی

2- سازماندهی

3- کنترل و نظارت

4- فرهنگ سازمانی:

ویژگیهای نظامهای کارآمد

برخی از ویژگیهای سازمانهای دارای نظام اداری سالم عبارتند از:

- 1- سازمان و اجزاء و واحدهای آن براساس نیاز حقیقی جامعه تشکیل می‌شوند.
- 2- مأموریت‌های اصلی به عنوان نیروی محرکه هستند.
- 3- نیروی انسانی شاعل در سازمان، انسان‌هایی با دانش و مهارت، شاد و سالم، خشنود و با انگیزش مثبت هستند.
- 4- اختیار و قدرت بخشیدن به ارایه‌کنندگان خدمات صورت می‌گیرد و نظامها و قوانین و مقررات به عنوان انگیزه‌های مثبت هستند.
- 5- قبل از بروز مشکل کوشش و پیش‌بینی و پیشگیری انجام می‌شود.
- 6- برای ارزیابی عملکرد توجه بر ستاده‌های حقیقی متمرکز است.
- 7- اختیار را توزیع و مدیریت مشارکتی را ترغیب می‌کنند.
- 8- مکانیزم‌های بازار حقیقی را بر مکانیسم‌های بوروکراتیک ارجح می‌دارند.
- 9- ارباب‌رجوع را مشتری خود می‌دانند و در گسترش بهبود خدمات رسانی و کسب رضایت او تلاش دارند.
- 10- انتصابها براساس شایستگی و پرداخت حقوق و مزایای جنبی بر مبنای ارزیابی عملکرد حقیقی انجام می‌شود.
- 11- بازخورد عملکرد سازمان به طور منسجم سنجیده و بررسی فرآیند عملکرد سازمان مورد بازنگری و تصحیح قرار می‌گیرد.
- 12- کاهش مراجعات متعدد، و زمان انجام کار، مراکز تصمیم‌گیری و سرعت، صحت و دقت در انجام امور را از وظایف اصلی خود می‌داند.
- 13- حذف زمینه بروز فساد اداری، وجود نظام اطلاع‌رسانی و ارتباط سازمانی مناسب، استقرار صحیح جا و مکان، استقبال از نوآوری و تغییر، آموزش و پرورش کارکنان برای برنامه‌های بهسازی و توسعه سازمانی و بالا بردن ظرفیت پذیرش انتقاد و ... از دیگر ویژگی‌های سازمان‌های با نظام اداری کارآمد می‌باشد (علی اصغر فندر سکی، 1381، ص 98).

اثرات فساد اداری در جامعه و سازمان‌های اداری:

- کاهش تضعیف روح مشارکت عمومی مشروعیت نظام و ثبات سیاسی.
- عدم بهره‌وری اقتصادی به علت کم شدن سرمایه‌گذاری داخلی و خارجی
- غیر عقلانی شدن اقتصاد و افزایش هزینه زندگی مردم
- نابرابری و عدم عدالت اجتماعی
- کاهش یا قطع حمایت جوامع و سازمان‌های بین‌المللی به علت عدم اعتماد به استفاده وجوه و امکانات تخصیص یافته در مجاری تعیین شده
- ایجاد جو عدم اعتماد مردم نسبت به دولت
- کاهش انگیزه
- خودکامگی
- تزیادی شدن فساد

عوامل اداری و مدیریتی بروز فساد

- 1- پیچیدگی و ناکارآمدی ساختار قوانین و مقررات و نظام بوروکراسی
- 2- ناکارآمدی نظام نظارت و بازرسی
- 3- ناکارآمدی نظام پرداخت و سایر نظام‌های مدیریت منابع انسانی
- 4- ناکارآمدی نظام انتخاب و انتصاب مدیران
- 5- فقدان نظام‌های مناسب اطلاع‌رسانی خدمات و اقدامات بخش عمومی

راهکارهای اداری و مدیریتی ارتقای سلامت نظام اداری

- 1- انجام اصلاحات در ساختار قوانین و مقررات با هدف تحقق یکپارچگی در این ساختارها
- 2- اصلاح روشها، رویه‌ها و فرآیندهای انجام کار و ساده‌سازی آنها.
- 3- بهبود وضعیت معیشتی کارکنان و مدیران
- 4- استقرار نظام انتخاب و انتصاب مدیران براساس شایستگی
- 5- تمرکززدایی و حرکت به سمت توزیع منطقی اختیارات
- 6- ارتقای پاسخگویی و شفافیت در نظام اداری

عوامل اقتصادی بروز فساد اداری

- 1- میزان مداخله دولت در ارائه خدمات و کالاها
- 2- وجود انحصارات دولتی و غیردولتی
- 3- مشکلات اقتصادی کارکنان و کارگزاران حکومت
- 4- میزان رقابتی بودن فعالیت‌های اقتصادی
- 5- ناکارآمدی مقررات مالی و عدم رعایت تشریفات در معاملات دولتی

راهکارهای اقتصادی ارتقای سلامت نظام اداری

- 1- رسیدگی به وضعیت معیشتی کارگزاران دولتی
- 2- رقابتی نمودن فعالیت‌های اقتصادی
- 3- فراهم نمودن امکان دسترسی عموم مردم و نهادهای مدنی به جزئیات معاملات و قراردادهای دستگاه‌های اجرایی
- 4- اصلاح و رعایت تشریفات قانونی در انجام معاملات دولتی
- 5- اصلاح قوانین و مقررات ایجادکننده انحصار و حذف رانتهای اقتصادی (همایش سلامت نظام اداری، 1380، ص 32).

راه‌حلهای در جهت پیشگیری از بروز تخلفات اداری

1- موارد مربوط به روشهای مورد عمل در دستگاهها

- الف- کاهش مراحل انجام کار از طریق حذف مراحل زائد، ساده کردن مراحل پیچیده و ادغام مراحل مشابه
- ب- کاهش مراجعات و ارتباطات ارباب رجوع و جایگزینی شیوه مکاتبه به عوض روش مراجعه حضوری و استفاده بیشتر از خدمات پستی جهت انجام امور
- ج- تهیه فرمهای راهنمای کار و بروشورهای ساده و قابل فهم همگان در خصوص سیر انجام کار
- د- استفاده از نظرات ارباب رجوع در خصوص چگونگی خدمت رسانی کارگزاران
- هـ - ایجاد سیستمهای کنترلی برای نظارت در کار

2- موارد مربوط به کارکنان

- الف- نظام هماهنگ انتخاب و انتصاب صحیح کارگزاران
 - ب- بکارگیری نظام صحیح آموزش کارکنان و گسترش آموزشهای بدو و ضمن خدمت بویژه آموزشهای اخلاقی و معارف اسلامی
 - ج- گمارده افراد شایسته و متین و آگاه در واحدهای حساس که ارتباط بیشتری با ارباب رجوع دارند.
 - د- گماردن افراد متعهد و صالح بعنوان بازرسان ویژه و استفاده از گزارشات آنان
 - هـ ایجاد نظام صحیح تشویق و تنبیه کارکنان
- 3- موارد مربوط به قوانین و مقررات، سیستمها و روشهای مورد عمل
- الف- رفع ابهامات موجود در قوانین و مقررات
 - ب- رفع تداخل وظایف بین دستگاهها و واحدهای تابعه و ایجاد یک ارتباط مشخص بین آنها
 - ج- تهیه کتاب راهنما به منظور دستیابی آحاد مردم به اطلاعات مورد نیاز از فعالیتهای و قوانین و مقررات مورد عمل
 - د- اصلاح و یا حذف مقرراتی که موجب پیچیدگی مراحل انجام کار می شود.
 - هـ - استاندارد نمودن مشاغل و مشخص نمودن انتظارات مورد نظر در زمینه عملکرد کارکنان در مشاغل مختلف به منظور فراهم شدن امکان ایجاد نظام کارانه حقوق و دستمزد.

4- مسائل مربوط به محیط کار

- الف- استفاده مناسب از جا و مکان و ایجاد فضای مطلوب اداری
- ب- مطبوع ساختن فضای اداری از نظر نظافت، آرایش ساده، تأمین رفاه و آسایش بیشتر مردم و کارکنان
- ج- استفاده از تکنولوژی لازم به منظور خدمت رسانی با کیفیت و سرعت مطلوب
- د- فراهم نمودن وسایل و ابزار مورد نیاز کارکنان جهت انجام سریع امور

5- مسائل مربوط به تشویق و تنبیه کارکنان

- الف- افزایش حقوق و دستمزد کارکنان به نحوی که دریافتی آنان با هزینه های زندگی تطبیق داشته باشد.
- ب- معرفی کارکنان نمونه و ویژگیهای آنان در رسانه های گروهی و ارشاد نهادن به خدمات ارزنده کارگزاران متعهد و کارآمد.
- ج- تنبیه و برخورد جدی و پیگیر با کارکنان خاطی و ناراضی تراش
- د- پرداخت دستمزد اضافی به کسانی که بیشتر از حد استاندارد انجام وظیفه می نمایند.
- ذ - ارزشیابی و تقدیر از کارکنان شایسته از دیدگاه ارباب رجوع
- هـ - گسترش روابط و مناسبات عادلانه در محیط اداری

6- مسائل مدیریتی

- الف- اختصاص اوقات مشخصی از ساعات کار اداری جهت ملاقات عمومی مسئولین دستگاهها با مردم و ارباب رجوع
 - ب- بکارگیری نظام صحیح انتصاب مدیران
 - ج- توجه بیشتر به جلب رضایت ارباب رجوع و رعایت دقیق قوانین و مقررات در واحد تحت سرپرستی
- 7- موارد مربوط به امور فرهنگی و افزایش آگاهیهای ارباب رجوع
- الف- انجام کار فرهنگی لازم جهت افزایش آگاهیهای مردم
 - ب- تهیه و انتشار یک روزنامه یا مجله کثیرالانتشار جهت افزایش آگاهیهای مردم نسبت به دستگاههای دولتی
 - ج- استفاده از امکانات صدا و سیما جهت تهیه یک برنامه رادیویی یا تلویزیونی برای آشنایی بیشتر مردم با وظایف دستگاههای دولتی و قوانین و مقررات و روشهای مورد عمل
 - د- تهیه فرمهای نظرسنجی جهت اخذ نظرات مراجعین از کیفیت ارائه خدمات دستگاهها و کارکنان از طریق پست
 - هـ - استفاده از صندوق نظرات و پیشنهادات ارباب رجوع

نقش مدیریت عالی دستگاهها و رهبری در کاهش فساد اداری

به نظر می رسد مدیریت عالی هر سازمان، را همان طور که در ادبیات دانش مدیریت آمده است، به مدیران ارشدی می توان اطلاق کرد که به نوعی رهبری دستگاه یا رده ای را برعهده دارند. این رده می تواند از مسئولین سه قوه و وزرا تا رئیس سازمانها را هم پوشش دهد .

نی نوس (1995)، یکی از صاحب نظران رهبری از میان نقشهای فراوانی که برای رهبران ذکر شده است، چهار نقش عمده یعنی جهت دهنده، عامل تغییر بودن، مربی بودن و سخنگو بودن را به عنوان بهترین نقشهای رهبری مطرح کرده است.

گردآورنده: خسرو محمد پور

کارشناس پشتیبانی استان آذربایجان شرقی

