



گزارش پستی

مرکز مطالعات و پژوهش‌های
سلامت اداری و مبارزه با فساد

۱۰۲

گذری بر چిستی فساد اداری
مطالعه موردی؛ سازمان های دولتی
استان کردستان





جمهوری اسلامی ایران
قوه قضائیه
سازمان بازرسی کل کشور

گزارشی پژوهشی

سال دهم، شماره ۱۰۲، آبان ۱۳۹۶

مرکز مطالعات و پژوهش‌های سلامت اداری و مبارزه با فساد

نام گزارش: گذری بر چرایی فساد اداری «مطالعه موردی: سازمان‌های دولتی استان کردستان»
نویسنده: دکتر سعید خانی - (این گزارش با همکاری و نظارت بازرسی کل استان
کردستان به انجام رسیده است).

شمارگان: ۳۰۰

نوبت چاپ: اول

تاریخ انتشار: آبان ۱۳۹۶

مطالب مندرج در این گزارش نشانگر دیدگاه نویسندگان آن است و لزوماً نمایانگر دیدگاه
سازمان بازرسی کل کشور نیست.

کلیه حقوق مربوط به این گزارش به سازمان بازرسی کل کشور تعلق دارد و هرگونه انتشار
مطالب آن بدون کسب اجازه از سازمان، غیرمجاز است.

فهرست مطالب

بیان مسأله	۷
تاریخچه مختصری از فساد اداری در ایران	۱۱
مروری بر مطالعات پیشین	۱۵
مبانی نظری	۲۰
(۱) مفهوم‌شناسی فساد اداری	۲۰
(۲) انواع فساد اداری	۲۲
(۳) عوامل و زمینه‌های فساد اداری	۲۶
(۴) رویکردهای نظری مبنی فساد اداری	۳۲
(۵) چارچوب نظری	۳۶
الف) عوامل مؤثر بر بروز فساد اداری در سطح کلان	۳۶
ب) عوامل مؤثر بر بروز فساد اداری در سطح متوسط	۳۹
ج) عوامل مؤثر بر بروز فساد اداری در سطح خُرد	۴۰
مفاهیم و متغیرهای تحقیق	۴۲
تعاریف نظری و عملیاتی متغیرها	۴۲
(۱) وضعیت فساد اداری	۴۲
(۲) دلایل بروز فساد اداری	۴۴
(۳) سازمان‌های دولتی	۵۱
قلمرو مکانی، نوع، روش و ابزار جمع‌آوری اطلاعات تحقیق	۵۲
جامعه آماری، حجم نمونه و شیوه نمونه‌گیری	۵۳
نتایج و یافته‌ها	۵۵
نتیجه‌گیری	۸۵
پیشنهادها و راهکارها	۹۱
منابع و مأخذ	۹۷

بیان مسأله

فساد به معنای کلی و فساد اداری^۱ به معنای خاص، یکی از آسیب‌های اجتماعی است. آسیب اجتماعی «به هر نوع عمل فردی یا جمعی اطلاق می‌شود که در چارچوب اصول اخلاقی و قواعد عام عمل جمعی رسمی و غیررسمی جامعه محل فعالیت کنشگران قرار نمی‌گیرد و در نتیجه با منع قانونی و یا قبح اخلاقی و اجتماعی روبه‌رو می‌گردد. به همین دلیل، کج‌روان^۲ سعی دارند کج‌روی‌های خود را از دید ناظران قانون، اخلاق عمومی و نظم اجتماعی پنهان نمایند؛ زیرا در غیر این صورت با پیگرد قانونی، تکفیر اخلاقی و طرد اجتماعی مواجه می‌شوند» (عبداللهی، ۱۳۸۳: ۱۵). رویکرد مطالعه و بررسی آسیب‌های اجتماعی در اصطلاح آسیب‌شناسی اجتماعی^۳ نامیده می‌شود که می‌توان آن را «مطالعه و ریشه‌یابی بی‌نظمی‌های اجتماعی» تعریف نمود. در واقع، آسیب‌شناسی اجتماعی، مطالعه ناهنجاری‌ها و نابسامانی‌های اجتماعی نظیر بیکاری، فقر، اعتیاد، خودکشی، روسپیگری، رشوه‌خواری، ولگردی، زورگیری، تکدی‌گری و ... همراه با علل و شیوه‌های پیشگیری و درمان آن‌ها و نیز شرایط بیمارگونه اجتماعی است (ستوده، ۱۳۸۳: ۲۱-۲۰).

تحقیق حاضر تلاشی در راستای آسیب‌شناسی فساد اداری در سازمان‌های دولتی یا به بیان دیگر، شناخت سطح یا میزان بروز، علل و پیامدهای فساد اداری، و همچنین راه‌های کنترل این آسیب اجتماعی در ادارات و سازمان‌های دولتی بوده است. اگرچه تعاریف اولیه از فساد اداری به زمان ارسطو و به‌ویژه ماکیاولی در دوره رنسانس برمی‌گردد، اما ظهور و گسترش آن مقارن با ظهور دولت‌ها و بوروکراسی

1. Corruption

2. Deviants

3. Social Pathology

اداری دانسته شده است (حسینی هاشم‌زاده، ۱۳۹۴: ۳۸). آدام^۱ فساد اداری را انحراف از هنجارها، معیارها و اقدامات بوروکراسی مدرن می‌داند (آدام، ۱۹۸۹: ۴۴۲). بانک جهانی، فساد اداری را به‌عنوان «سوءاستفاده از قدرت عمومی برای بهره‌گیری خصوصی» و «پیشنهاد دادن، دریافت، یا تقاضای هر چیز باارزش برای تأثیرگذاری بر روی رفتار یک کارمند دولتی در فرایند انجام یک کار یا قرارداد» تعریف کرده است (پایگاه ضد فساد سازمانی^۲، ۲۰۰۳). در تعریفی دیگر، فساد اداری، انجام دادن اعمال اداری توسط مأموران دولتی به شکل ناقص و غیرصادقانه دانسته شده است (کمیسیون مستقل ضد فساد^۳، ۱۹۹۸: ۲۲). آمولدسن^۴ هم فساد را «سوءاستفاده از کالاها و امکانات دولتی و مردمی توسط مأمورین دولتی برای بهره‌گیری شخصی» می‌داند (آمولدسن، ۲۰۰۰: ۵) و انواع فساد را شامل رشوه، اختلاس، کلک‌های اقتصادی، باج‌گیری و امتیاز دادن می‌داند.

فساد اداری از یک طرف، پدیده‌ای بسیار پیچیده است و عوامل متعددی در شکل‌گیری و گسترش آن نقش دارند. از طرف دیگر، پیامدهای زیان‌باری همچون انحطاط ارزش‌های اخلاقی، کاهش اعتماد مردم، رواج بی‌تفاوتی، تنبلی و بی‌کفایتی در جامعه، از بین رفتن سرمایه اجتماعی، ایجاد بی‌انگیزگی و بدبینی در اجتماع، کاهش رقابت‌پذیری و توسعه اقتصادی- انسانی، کاهش اثربخشی دولت‌ها در هدایت امور و ناکام ماندن تلاش‌های فقرزدایی را به همراه دارد.

فساد اداری مسئله‌ای جهانی است و کشورهای مختلف با آن درگیرند. متأسفانه نمودهای فساد اداری در کشور ما ایران نیز دیده می‌شود و این مسأله در تحقیقات

-
1. Adam
 2. Anti-Corruption Online
 3. Independent Commission against Corruption
 4. Amnuldson

مختلف نشان داده شده است. بنابر تحقیقات بین‌المللی انجام‌شده توسط مائورو^۱ (۲۰۰۲)، نظام اداری ایران از فساد رنج می‌برد. براساس گزارش سازمان بین‌المللی شفافیت^۲ در سال ۲۰۰۳ میلادی، از لحاظ فساد اداری، ایران در بین ۱۳۳ کشور، رتبه ۷۸، در سال ۲۰۰۴ در بین ۱۴۷ کشور رتبه ۸۷ و در سال ۲۰۰۵ در بین ۱۵۹ کشور جهان، رتبه ۸۸ و نمره ۲/۹ از ۱۰ را کسب کرد. در سال ۲۰۰۷، ایران دارای شاخص عددی ۱۳۱ و نمره ۲/۵ از ۱۰ و در سال ۲۰۰۹ در بین ۱۸۰ کشور جهان رتبه کشورمان به رقم بسیار بد ۱۶۸ در دنیا رسید (خدری و دیگران، ۱۳۹۴: ۱۴۰-۱۳۹). طبق گزارش‌های مؤسسه مذکور در سال ۲۰۱۳ میلادی، ایران با کسب ۲۵ امتیاز از ۱۰۰، یک‌صد و چهل و چهارمین کشور از نظر فساد اداری معرفی شده است. به عبارت دیگر، این نمره و رتبه‌بندی نشان‌دهنده آن است که ایران جزء آن دسته از کشورهایی است که فساد اداری‌اش بسیار زیاد است. در سال ۲۰۱۴، ایران با کسب ۲۷ امتیاز و بهبود هشت پله‌ای در جایگاه ۱۳۶ کشورهای جهان قرار گرفته است، با این وجود نمره ایران در مقایسه با نمره متوسط و ایده‌آل (۱۰۰) فاصله بسیار زیادی دارد. البته نکته قابل‌تأمل آن است که محاسبات سازمان بین‌المللی شفافیت خالی از اشکال نیست و به این ترتیب، رتبه‌های اعلامی از طرف این مرجع را نمی‌توان به‌طور قاطع مبنا قرار داد. زیرا مفهوم فساد امری نسبی است و ممکن است عملی در یک کشور فساد محسوب شود، ولی در کشور دیگر این تلقی از آن نباشد. از طرف دیگر، میزان و حجم فساد به شرایط سیاسی، فرهنگی و اقتصادی هر کشور بستگی دارد و بدون در نظر گرفتن شرایط خاص هر کشور، مقایسه و رتبه‌بندی آن‌ها براساس یک شاخص واحد و یکسان، معقول نیست. بدین ترتیب، در تعریف شاخص‌های فساد ضرورت دارد تمام ارزش‌های فرهنگی با وزن مشخص دخیل باشند تا این شاخص، به‌عنوان یک شاخص

1. Mauro

2. Transparencency International Organization

جامع و کامل به حساب آید. به علاوه، سازمان بین‌المللی شفافیت تنها شاخص «پرداخت و دریافت رشوه» را مورد توجه قرار می‌دهد. درحالی‌که در هر کشور، اولویت خاصی برای مفهوم فساد وجود دارد. ممکن است کشوری، میزان دریافت و پرداخت رشوه بالایی داشته باشد و در رتبه‌بندی، رتبه پایین‌تری را کسب کند، اما از جهات دیگر وضعیت بهتری داشته باشد و بالعکس (افضلی، ۱۳۹۰: ۲۵۷-۲۵۶).

علاوه بر گزارش‌های بین‌المللی، پیمایش‌های درون کشوری نیز نشان می‌دهد که ادراک عمومی از سلامت اداری در ایران چندان مطلوب نیست (مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۹). بدیهی است که وجود این مسأله در نظام اداری ایران، برای دستیابی به توسعه که مدنظر دولت در چشم‌انداز بیست‌ساله نظام است، مناسب نبوده و مسلماً مانعی اساسی در راه رشد و توسعه اقتصادی کشور تلقی شود.

با توجه به وجود فساد اداری در ساختار اداری کشور و پیامدهای زیان‌بار اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و روانی آن، تحقیق حاضر در راستای آسیب‌شناسی فساد اداری در سازمان‌های دولتی انجام گرفته و به دنبال پاسخ به سؤالات زیر بوده است:

۱. فساد اداری در سازمان‌های دولتی چه پیامدهایی در سطح سازمان و بیرون از آن به همراه دارد؟
۲. وضعیت فساد اداری در سازمان‌های دولتی از دید اقشار مختلف مردم چگونه است؟
۳. دلایل بروز فساد اداری در سازمان‌های دولتی از دید اقشار مختلف مردم کدام‌اند؟
۴. اولویت‌بندی دلایل بروز فساد اداری در سازمان‌های دولتی از دید کارکنان و کارمندان سازمان‌ها و ادارات چگونه است؟
۵. چه راه‌هایی برای کنترل و پیشگیری از فساد اداری در سازمان‌های دولتی پیشنهاد می‌گردد؟

در بیان اهمیت و ضرورت تحقیق حاضر باید گفت که؛ وجود فساد در جامعه به‌طور کلی و در ادارات و سازمان‌های دولتی به‌طور خاص، ممکن است تصویر نامطلوبی

از جامعه اسلامی در اذهان مردم ایجاد نماید. بروز فساد در اداره‌های دولتی از سوی مردم موجب کاهش اعتماد آنان به نظام خواهد شد. از طرف دیگر، وجود فساد باعث تضعیف روحیه کارکنان و ائتلاف انرژی می‌شود. به قول طالقانی و دیگران (۱۳۹۳): «مبارزه با مسأله فساد اداری برای نظام جمهوری اسلامی ایران از سطح مسئله‌ای اداری فراتر رفته و به مقوله‌ای راهبردی در سطح کلان نظام تبدیل شده است». لذا اقدام برای مواجهه با این مسأله زیان‌بار اجتناب‌ناپذیر است و هرگام مؤثر به‌سوی مهار فساد اداری، مستلزم رسیدن به شناخت علمی از ماهیت، علل و پیامدهای آن است. ضمن این‌که در راستای مبارزه با فساد اداری، نهادهای مختلفی ازجمله سازمان بازرسی کل کشور تعبیه شده که «طبق اصل ۱۷۴ قانون اساسی دو وظیفه نظارت بر حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین در دستگاه‌های اداری را عهده‌دار است» (قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور، ۱۳۹۱)، و این تحقیق با وظایف سازمان بازرسی ارتباط دارد.

تاریخچه مختصری از فساد اداری در ایران

کنت دوگوبینو، متفکر و نویسنده نامدار فرانسوی، در کتاب «سه سال در ایران»، به اخلاق و عادات و رسوم ایرانیان با نظری انتقادی می‌نگرد و می‌نویسد: «یکی از بلاهایی که در ایران ریشه دوانیده و قطع ریشه آن نیز کار بسیار مشکل و محال می‌باشد، رشوه‌گیری است. این امر به قدری رایج است که از شاه تا آخرین مأمور جزء دولت، رشوه می‌گیرند. در زمان ناصرالدین شاه، رکن الدوله با پرداخت مبلغ صدوپنجاه هزار تومان، حاکم فارس شد». امال واتسون، مورخ انگلیسی، نیز در سفرنامه‌اش می‌نویسد: «از مجموع ویژگی‌هایی که در سرشت ایرانیان نمود یافته، بعد از غرور توخالی زیادی که دارند، شوق دائمی آنان به سودجویی نامشروع است. لفظ «مداخل» که معادل آن را در فرهنگ انگلیسی نمی‌توان یافت، به گوش ایرانیان دلپذیر است.

مداخل به هرچه می‌توان به رشوه، فریب، زورستانی و از راه نادرست دیگری به‌دست آورد، اطلاق می‌شود...». البته بیان این موارد به معنای نبود ویژگی‌های مثبت اجتماعی نیست و بسیاری از سیاحان و جهانگردان، از ویژگی‌های مثبت اخلاقی ایرانیان از جمله ایثار، ازخودگذشتگی، کمک به هموعان و رفتار مناسب با بیگانگان سخن گفته‌اند.

از جمله کسانی که با این سنت بد در دربار و طبقه حاکم به‌شدت مبارزه کرد و درنهایت نیز به‌دلیل همین اخلاقی و پاره‌ای دلایل دیگر کشته شد، امیرکبیر بود. وی این مسأله را به‌درستی شناخته و راه‌حلی برای زمان خودش انتخاب کرده بود. قاطعیت وی نیز مسأله را آسان‌تر حل می‌کرد. امیرکبیر برای مبارزه با فساد از دو راه اقدام کرد: نخست، می‌دانست بهترین راه مبارزه با فساد، بهبود بخشیدن و تعدیل زندگی مادی مردم است. بنابراین سعی کلی امیرکبیر، ارتقاء سطح زندگی مردم بود تا از برکت بی‌نیازی و تأمین احتیاجات اولیه، کسی در مقام دزدی و سوءاستفاده نباشد و در مرحله دوم، وی که خود مردی پاک‌دامن و شریف بود، کلیه عناصر فاسد و رشوه‌گیر را مورد بازخواست شدید قرار داد. وسواس امیرکبیر حتی به‌حدی بود که از هدیه و ارمغان نیز بیزار بود و رسم مزدگانی و انعام دادن را نیز منسوخ کرد. امیرکبیر با دو حربه به پیکار با این مسأله پرداخت: اول، با درستی و پاک‌دامنی خود، که قانون اعلام رشوه‌خواری را نهاد و دوم، با سیاست سختی که به قانونش نیروی اجرایی بخشید. به تعبیر آن زمان، پایه کار را بر «عدالت و سیاست» گذارد. وی پیش از آن، این قاعده را جاری ساخت که موجب دیوانی و سپاهی بی‌کم‌وکاست در سر هر ماه برسد. همچنین به این معنا پی برده بود که فقر از عناصر فلسفه «مداخله» است. قرارداد ۱۹۱۹ که بین ایران و انگلیس منعقد شد، نمونه بارزی از فساد دستگاه اداری ایران پس از مشروطیت بود. به‌طوری‌که در اسناد سری وزارت خارجه انگلیس چنین آمده است: «فتح‌الله اکبر معروف به سپهدار اعظم رشتی و رئیس‌الوزرای احمدشاه، بابت تصویب قرارداد، مطالبه پورسانت به مبلغ یک‌صد هزار لیره برای خود و وکلای ذی‌نفوذ، نموده است». پس از

انقلاب مشروطیت و آشنایی مردم با زندگی و حکومت کشورهای اروپایی، و مداخله مردم در امور کشورداری و حضور نمایندگان واقعی آن‌ها، به‌ویژه در دوره اول مشروطیت، در مجلس شورای ملی مبارزه با رشوه‌خواری و فساد، شکل جدی به‌خود گرفت، روزنامه‌ها به نشر موارد فساد پرداختند و دولت‌ها در حد توانایی خود به‌منظور حفظ وجهه ملی در این راه قدم‌ها برداشتند (بالالی و فرامرزی، ۱۳۸۰).

براساس منابع دیگر، در ایران، رشوه و فساد مالی و اداری از سابقه بسیار طولانی برخوردار بوده است و از دوران قاجار به‌خصوص حاکمیت ناصرالدین شاه و پس از امیرکبیر به اوج خود رسید تا جایی که گفته می‌شد هیچ کاری در دربار ایران بدون پرداخت رشوه یا پیشکش (بدون هیچ پرده‌پوشی) انجام نمی‌گرفت. در این دوران، شاه ایران به‌واسطه رجال دربار و در قبال دریافت هزینه‌های سفر به اروپا (طرح برنامه سفرها و پیشنهاد نیز از جانب خارجی‌ان علی‌الخصوص انگلیس انجام شده بود) قسمتی از ذخایر، زمینه‌های مساعد اقتصادی، اعمال نظارت بر فعالیت‌های اقتصادی مردم و در یک کلام حاکمیت ملی را برای مدت طولانی در قالب امتیازات خاص در اختیار طرف‌های خارجی (کمپانی‌ها) قرار می‌داد. این عمل ابتدا به‌طور مستقیم به‌واسطه سفارت‌خانه‌ها انجام شده و سپس در شکل نوین خود با استفاده از پوشش شرکت‌های اقتصادی و تجاری ادامه یافت. دربار ایران به‌طور گسترده‌ای با اخذ رشوه از طرف‌های خارجی عجین شده و رقابت شدیدی بین رجال برای کسب سود بیشتر در قبال ایجاد زمینه‌های مناسب برای تاراج منابع کشور شکل گرفته بود که ازجمله آن‌ها می‌توان به دریافت ۵۰۰ هزار لیره توسط میرزا آقا خان نوری به‌دلیل امضاء معاهده پاریس و یا دریافت دو میلیون لیره بابت اعطای امتیاز بانک رویترا اشاره داشت. چنان‌که پس از تحریم تنباکو و تهدید به اعلام جهاد از جانب آیه‌الله میرزای شیرازی و لغو قرارداد از سوی حکومت ایران، «ماژور تالبوت» صاحب کمپانی رژی علاوه بر استرداد خسارت ناشی از سرمایه‌گذاری به میزان قابل‌توجهی خسارات تحت سواد وجوه پرداخت شده به

افراد ذی نفوذ مانند میرزا حسین خان، کامران میرزا، ظل السلطان، امین السلطان و ... که جمعاً بالغ بر ۵۰۰ لیبره بود را نیز دریافت کرد. در جریان انعقاد قرارداد نفتی بین ایران و انگلیس پورسانت‌های کلان بین رجال صاحب قدرت در ایران توزیع شده بود، از جمله پرداخت ۶۰۰۰۰ لیبره جهت سفر احمدشاه به اروپا، که پس از اضمحلال قاجاریه و به حکومت رسیدن پهلوی در یک بازسازی ظاهری، رضاه شاه طی انجام حرکت‌های اصلاحی آن‌ها را پس گرفته و در واقع میدان اخذ پورسانت را برای خود و نزدیکان بی‌رقیب می‌نمود (ذاکر صالحی، ۱۳۸۸: ۳۳-۳۲). حکومت پهلوی نیز یکی از فاسدترین حکومت‌ها بود که شرحی از عناوین فسادهای آن در این نوشتار ضروری به نظر نمی‌رسد. در رژیم پهلوی، حاکمان و وابستگان، بدون رعایت ضوابط به ثروت‌های هنگفتی دست یافته بودند. در صدر فاسدان آن دوره، شخص رضاشاه قرار داشت که با استفاده از قدرت خود توانست طی دو دهه از فردی معمولی به بزرگ‌ترین زمین‌دار ایران تبدیل شود (احمدی، ۱۳۸۹: ۱۱۳). پس از شکل‌گیری حکومت پهلوی، می‌توان از مهم‌ترین اقلام پورسانت به قراردادهای نفتی (نمایش لغو قرارداد «داری» که از مدت آن حدود ۳۲ سال مانده بود و عقد قرار جدید ۶۰ ساله در دوران رضاشاه در وزارت تقی‌زاده) که با بازیگری امینی، زاهدی و چند تن دیگر انجام می‌شد و یا خریدهای تسلیحاتی که در اواخر دوران شاه با حضور توفانیان به اوج رسید اشاره کرد، به‌طوری که بین سال‌های ۵۶-۱۳۵۴ حداقل مبلغ ۳ میلیارد دلار به‌صورت پورسانت بین دولت‌مردان رژیم تقسیم شده بود (ذاکر صالحی، ۱۳۸۸: ۳۳). این معضل پس از پیروزی انقلاب با طی یک وقفه کوتاه و با توجه به شرایط خاص کشور، مجدداً نمایانگر شده و به اشکال مختلف در عرصه‌های کشور خود را نشان داد، به‌نحوی که مجلس شورای اسلامی به‌ناچار در سال ۱۳۷۱ قانون ممنوعیت اخذ هر نوع پورسانت و رشوه و ... را تصویب نمود تا از آن پس با این‌گونه افراد به‌عنوان مجرم برخورد کرد به‌طوری که تاکنون تعدادی از آن دستگیر شده‌اند (وفایی، ۱۳۷۵: ۶۲) در شرایط کنونی نیز،

گسترش نگران‌زای این مسأله موجب موضع‌گیری و اقدام عملی بسیاری از مسئولان کشور به‌خصوص مقام معظم رهبری شده است و به دستور ایشان شعبه‌هایی خاص برای رسیدگی به جرائم آن تشکیل شده است.

مروری بر مطالعات پیشین

در جدول ۱، برخی از مهم‌ترین تحقیقات انجام‌شده داخلی و خارجی در دو دهه اخیر درخصوص فساد اداری همراه با نتایج آن‌ها آمده است. اکثر تحقیقات انجام‌گرفته با رویکرد کمی و به روش توصیفی-پیمایشی و ابزار پرسشنامه انجام گرفته‌اند. بسیاری از آن‌ها، بر روی عوامل اثرگذار بر فساد اداری پرداخته و بر روی عوامل خاصی همچون اجتماعی، فردی، سازمانی و مدیریتی بیشتر تأکید کرده‌اند و عواملی همچون ویژگی‌های زمینه‌ای، فرهنگی، قانونی و حقوقی را نادیده گرفته‌اند. از سوی دیگر، بیشتر آن مطالعات به‌ندرت هم به عوامل اثرگذار، هم پیامدها و هم راهکارهای کنترل فساد اداری پرداخته‌اند. همچنین، ناآشنایی محققان با نظریه‌هایی که برای تبیین فساد اداری مورد استفاده قرار گرفته‌اند از یک‌سو و نداشتن رویکرد نظری در مطالعه فساد اداری از سوی دیگر، از ضعف‌های جدی پژوهش‌هایی است که به مطالعه این پدیده در ایران پرداخته‌اند. جامعه و نمونه آماری بسیاری از تحقیقات انجام‌شده صرفاً کارمندان ادارات و دستگاه‌های دولتی است، و کمتر از دیدگاه سایر اقشار و مردم جامعه به موضوع نگریسته شده است. به‌علاوه، برخی از آن تحقیقات تنها گرایش به فساد اداری یا دیدگاه افراد مورد مطالعه در مورد فساد اداری را بررسی کرده‌اند. همچنین، قلمرو مکانی بیشتر تحقیقات صورت‌گرفته استان‌هایی مانند تهران، اصفهان و خراسان است. با در نظر گرفتن موارد یاد شده، تحقیق حاضر به‌طور همزمان هم از روش‌های کتابخانه‌ای-اسنادی و هم از روش‌های توصیفی-پیمایشی با ابزارهای پرسشنامه و مصاحبه مدد

می‌جوید. تحقیق حاضر، هم میزان و سطح «فساد ادراک‌شده»^۱ و هم گرایش به فساد را با در نظر گرفتن سایر عوامل احتمالی مؤثر بر آن موردبررسی قرار می‌دهد و سعی می‌کند ضمن پرداختن به پیامدهای مسأله، به ارائه راهکارهایی کاربردی برای کنترل فساد اداری بپردازد.

جدول (۱) برخی از مهم‌ترین تحقیقات انجام‌شده داخلی و خارجی در دو دهه اخیر درخصوص فساد اداری

مطالعه	ردیف و عنوان	محقق(ین)	مکان و زمان	مهم‌ترین نتایج
داخلی	(۱) عوامل مؤثر بر بروز فساد اداری	ابراهیم‌زاده و دیگران	دستگاه‌های دولتی کل کشور، ۱۳۹۵	ارتباطات، عوامل ساختاری و روانی، فرهنگ‌سازمانی، نظام پرداخت، سیستم نظارت، فرصت، و تمایل به فساد
	(۲) عوامل اجتماعی مؤثر بر فساد اداری	خدیری و دیگران	سازمان‌های دولتی شهرستان سنندج، ۱۳۹۴	فساد اداری در سطح پایینی قرار داشته، و فرهنگ‌سازمانی، روابط خویشاوندی، ضعف در اعتقاد به باورها و ارزش‌ها، فقدان نظارت و کنترل مؤثر و کارآمد و سطح کیفیت زندگی عوامل مؤثر بر فساد اداری بوده‌اند.
	(۳) گرایش دانشجویان به فساد اداری و عوامل اجتماعی مؤثر بر آن	حسن‌دوست فرخانی و یزدان‌پناه	دانشگاه شهید باهنر کرمان، ۱۳۹۳	فقدان تناسب بین اهداف و وسایل، تعلق اجتماعی، تعهد اجتماعی، ناکامی منزلتی و انسجام اجتماعی
	(۴) عوامل فردی و سازمانی مؤثر بر فساد اداری	طالقانی و دیگران	شعب بانک سپه استان قم، ۱۳۹۳	عوامل فردی: پایداری اعتقادی، ویژگی شخصیتی، سبک ارتباطی، سبک رهبری و کیفیت زندگی کاری، و عوامل سازمانی: نظام‌های کنترل و نظارت، نظام حقوق و دستمزد و فرایندها و شیوه‌های کاری

مطالعه	ردیف و عنوان	محقق (ین)	مکان و زمان	مهم ترین نتایج
	(۵) عوامل اجتماعی مؤثر بر فساد اداری	حقیقتیان و دیگران	سازمان‌های اداری شهر یزد، ۱۳۹۱	فساد اداری در سازمان‌های مورد مطالعه بالا بوده و متغیرهای سطح تحصیلات، سن، وضع تأهل، تعهد سازمانی، تمکن مالی و رضایت شغلی مهم‌ترین عوامل اثرگذار بر فساد اداری (درجهت معکوس) بوده‌اند.
	(۶) علل فساد اداری و روش‌های کنترل آن از دیدگاه مدیران	فرهادی نژاد و لگزیان	دستگاه‌های اجرایی خراسان رضوی، ۱۳۹۰	نبود وجدان کاری، احساس کارکنان دولت درمورد وجود نابرابری اقتصادی در مقایسه با افراد شاغل در سایر بخش‌ها، عدم پایداری جامعه به رعایت موازین شرعی و قانون‌گریزی به عنوان معضلی فرهنگی
	(۷) شناسایی عوامل مؤثر بر فساد مالی	ره‌نورد و دیگران	دستگاه‌های اجرایی تهران، ۱۳۸۹	تمایل مدیران به حفظ قدرت، ضعف سیستم‌های نظارتی، ضعف پاسخگویی، انحصارطلبی و عدم شفافیت، بوروکراسی شدید و ناکارآمدی مدیریت منابع انسانی
	(۸) عوامل مدیریتی و سازمانی مؤثر بر فساد اداری- مالی	عظیمی و دیگران	سازمان‌های دولتی مراکز استان‌های اصفهان و زنجان، ۱۳۸۹	عوامل سازمانی: نظام پرداخت، بستر کنترل و نظارت، ارتباطات، جرائم و قوانین فساد، گروه‌های غیررسمی، شفافیت، اطلاع‌رسانی و پاسخگویی، قوانین و مقررات اداری، و عوامل روانی، و عوامل مدیریتی: ضعف مدیران در رهبری و هدایت، ضعف مدیران در نظارت و کنترل، و ضعف مدیران در بسیج منابع
	(۹) عوامل رفتاری و ساختاری مؤثر در بروز فساد اداری	خنifer و دیگران	سازمان‌های دولتی استان تهران، ۱۳۸۸	عوامل رفتاری: پایداری اعتقادی، ویژگی شخصیتی، سبک ارتباطی، سبک رهبری و کیفیت زندگی، و عوامل ساختاری: وضعیت قوانین و مقررات، میزان انطباق پست با شرایط احراز، شیوه ارتقاء و رشد، و نحوه کنترل

مطالعه	ردیف و عنوان	محقق(ین)	مکان و زمان	مهم ترین نتایج
	۱۰) عوامل مؤثر بر پیدایش، گسترش و کاهش فساد اداری در مدارس	رسولی و شهائی	شهرری تهران، ۱۳۸۸	وضعیت اقتصادی کارکنان، وضعیت فرهنگی جامعه، ویژگی‌های سازمانی، کیفیت و کمیت قوانین و مقررات و ویژگی‌های فردی کارکنان بر پیدایش فساد اداری مؤثرند. از طرف دیگر، به ترتیب راهکارهای اداری و مدیریتی، فرهنگی و اجتماعی، سیاسی و اقتصادی در کنترل فساد اداری اهمیت دارند.
	۱۱) سرطان اجتماعی فساد	رفیع پور	شهر تهران، ۱۳۸۵	علل بروز فساد: شرایط بین‌المللی، شرایط داخلی و زیرساخت‌های مناسب فساد مانند علل اجتماعی - اقتصادی (تعارض بین اهداف و راه‌های برآوردن آن، توزیع نابرابر ثروت و درآمد، و نظام کنترلی ضعیف)، علل فرهنگی (هدیه و پول گرفتن به شکل متقابل، ضعیف بودن میزان مجازات‌ها و ...) و ساختار سیاسی
	۱۲) بررسی فساد اداری و روش‌های کنترل آن	خدادادحسینی و فرهادی‌نژاد	ادارات کل استان خراسان، ۱۳۸۰	موقعیت اقتصادی، فرهنگ، ویژگی‌های فردی و سازمانی، و کیفیت و کمیت قوانین از جمله مهم‌ترین عوامل مؤثر بر بروز فساد اداری می‌باشند. از طرف دیگر، افزایش حقوق بخش دولتی، وضع مقررات و قوانین مؤثر، مطبوعات، آگاهی عمومی نسبت به مقررات و قوانین، نظام‌های مالی کارا، اصلاح ساختار اداری، عدم سیاسی کردن نظام اداری و خصوصی‌سازی می‌توانند در کنترل و جلوگیری از فساد اداری مؤثر باشند.

مطالعه	ردیف و عنوان	محقق(ین)	مکان و زمان	مهم ترین نتایج
تاکو	۱۳) عوامل مؤثر بر فساد	ایچیرو و تاکیو ^۱	کشورهای درحال گذار، ۲۰۱۲	ضعف اصلاحات ساختاری، ضعف قوانین، و دموکراسی زائد
	۱۴) دلایل فساد اداری	پلگرینی و گرلاف ^۲	مطالعات بین کشوری، ۲۰۰۸	کیفیت حکومت، نوع مذهب، قومیت و نژادگرایی، گسترش فقر، و انحصار منابع کمیاب
	۱۵) فساد در بخش های عمومی و خصوصی	لهو و کابوی ^۳	کره جنوبی، ۲۰۰۵	عوامل سازمانی و اداری، عوامل فرهنگی و اجتماعی، و عوامل روان شناختی و گرایشی از جمله مهم ترین عوامل مؤثر بر بروز فساد اداری بوده اند.
	۱۶) پاسخ گوئی و فساد: اهمیت نهادهای سیاسی	لدرمن و دیگران ^۴	اکثریت کشورهای دنیا، ۲۰۰۵	طبق نتایج، ثبات یک حکومت به عدم فساد بستگی دارد. در سطح یک سازمان نیز فساد موجب دلسردی و بی اعتمادی همکاران و تخریب سرمایه اجتماعی می شود.
	۱۷) فساد- چالشی برای حاکمیت خوب	پیلی ^۵	آفریقای جنوبی، ۲۰۰۴	کنترل های نامطلوب اجتماعی، قوانین متروک شده، فزونی تقاضا، سیاستمداران کارآفرین، دیوانسالاری حاد، احتیاط بیش از حد، و ترتیبات اداری ناقص و کنترل های ناکافی از جمله عوامل مؤثر بر بروز فساد اداری هستند.
	۱۸) قواعد اخلاقی در برابر فساد در عصر جهانی شدن	زکوس ^۶	عمومی، ۲۰۰۴	کم توجهی به اخلاقیات عاملی بسیار مهم در بروز فساد اداری است.

1. Ichiro & Taku
2. Pellegrini & Gerlagh
3. Lho & Cabuay
4. Lederman, Loayza & Soares
5. Pillay
6. Zekos

مطالعه	ردیف و عنوان	محقق(ین)	مکان و زمان	مهم ترین نتایج
	۱۹) فساد در طول تحول بخش آموزش	تاناکا ^۱	کشورهای درحال توسعه، ۲۰۰۱	ضعف نظام آموزشی عاملی مهم در بروز فساد اداری است.

منبع: نگارنده، ادبیات تحقیق

مبانی نظری

۱) مفهوم‌شناسی فساد اداری

در تعریفی برگزیده می‌توان گفت فساد اداری عبارت است از: ۱- اقدامات اشخاص خصوصی در جهت جلب همکاری یک فرد شاغل در دولت به منظور: الف) نقض قوانین و مقررات و ضوابط اداری و ب) تغییر در قوانین برای نفع شخصی یا صنفی در ازای دریافت پول، کالا یا خدمات بارزش. ۲- اقدامات اشخاص شاغل در داخل دولت برای دریافت پول، کالا یا خدمات بارزش از اشخاص خصوصی در ازای: الف) نقض قوانین و مقررات و ضوابط اداری و ب) تغییر در قوانین و مقررات برای نفع شخصی یا صنفی. ۳- خودداری یا گندکاری یک مسئول دولتی در انجام وظایف قانونی خود در قبال ارباب رجوع به منظور دریافت پول، کالا یا خدمات از ایشان. و ۴- اقدامات اشخاص داخل دولت به منظور جلب منافع نقدی و غیرنقدی برای خود (مازاد بر حقوق و مزایای قانونی)، خویشاوندان و دوستان از طریق نقض یا تغییر قوانین و مقررات (آسترفیلد، ۱۹۸۳ به نقل از حبیبی، ۱۳۷۵: ۱۱). در میان انواع و اقسام تعاریفی که از مفهوم فساد ارائه شده است به نظر می‌رسد ذکر تعریفی جامع‌شناسی از فساد نیز، بهتر و دقیق‌تر می‌تواند پدیده فساد را از دیگر پدیده‌های مشابه متمایز سازد و حدود مفهومی آن را تعیین نماید. از این منظر، فساد تبدیل روابط اجتماعی به مبادله‌های سودمندانه

تبعیض‌آمیز است که در طی آن اهداف عام جای خود را به اهداف خاص می‌دهد و خیری نامحدود (نظیر قانون‌گرایی، امانت‌داری، حلال‌خواری، شرافت‌کاری، رعایت موازین حرفه‌ای و تخصصی، وفاداری، تعهد، صداقت، فضیلت، حریت، علم، حق‌طلبی و از این قبیل) به‌خاطر خیری محدود (نظیر پول، مقام و منصب، مدرک، پرستیژ، نفوذ و اعتبار اجتماعی) قربانی می‌شود.

در یک جمع‌بندی کلی، نگاهی به تعاریف و مفهوم‌پردازی‌های مختلف نشان می‌دهد که فساد مفهومی چندوجهی و متغیر است، و نه فقط از کشوری به کشور دیگر، بلکه از زمانی به زمان دیگر هم تغییر می‌کند. فساد مفهومی پیچیده است و این پیچیدگی مانع از آن می‌شود که بتوان به همه علل و عوامل مؤثر بر آن پی برد. ضمن اینکه، عامل‌هایی که در ظهور فساد دخالت دارند ضرورتاً علت آن به‌شمار نمی‌روند. همچنین، فساد دامنه‌ای از رفتارهایی را شامل می‌شود که دلالت بر نقض حقوق مشخصی دارند و به هنجارهای اجتماعی آسیب می‌زنند. بنابراین، رفتارهای معطوف به فساد کم‌وبیش غیراخلاقی، غیرعرفی و ضداجتماعی نیز هستند. درحالی که می‌توان بروز فساد یا اعمال فسادآمیز را در همه جوامع و سازمان‌ها محتمل و حتی مسلم فرض کرد، میزان و گستره فساد به تفکیک افراد، آژانس‌ها (کارگزاری‌ها)ی بخش عمومی، فرهنگ‌های مدیریتی و مناطق جغرافیایی متفاوت است (حسینی هاشم‌زاده، ۱۳۹۴ در دوگراف و دیگران، ۱۳۹۴: ۴۶-۴۵).

به‌رغم ماهیت پیچیده و چندوجهی پدیده فساد و تنوع تعاریف و مفهوم‌پردازی‌ها و تشتت آرا درباره آن، آنچه از بدنه دانش و بررسی منابع مربوط به فساد می‌توان استنباط کرد این است که فساد دست‌کم دارای چهار دلالت اساسی است: نخست) اکثر منابع و تحلیل‌ها با این امر موافق‌اند که فساد به آن دسته از کارکنان و صاحب‌منصبان و کارگزاران بخش دولتی مربوط می‌شود که از موقعیت‌های اعتماد و اقتدار سوءاستفاده می‌کنند. دوم) اکثر صاحب‌نظران حوزه فساد با این امر موافق‌اند که ارتکاب فساد فقط

می‌تواند در خلال یا جریان انجام وظایف قانونی این دسته از صاحب‌منصبان و کارگزاران بخش دولتی صورت بگیرد. سوم) اکثر مطالعات و تحلیل‌ها بر این امر صحه می‌گذارند که صاحب‌منصبان و کارگزاران بخش دولتی عمدتاً در قبال اعمال مفسدانه خود از منافع و پاداش‌های شخصی برخوردار می‌شوند. و چهارم) بسیاری از تعاریف و مفهوم‌پردازی‌های مربوط به فساد این نکته را مورد توجه قرار داده‌اند که در مواردی افراد ثالث به‌طور مستقیم از اعمال و تصمیماتی که از سوی صاحب‌منصبان بخش دولتی گرفته می‌شود، منتفع می‌شوند. چنین تفسیری، حوزه فساد را به ورای منافع کارگزاران بسط می‌دهد، یعنی فساد فقط ارتکاب اعمال غیرقانونی و سوءاستفاده از منابع عمومی به نفع شخصی نیست (همان: ۶-۵۵).

۲) انواع فساد اداری

فساد به شکل‌های مختلفی ظاهر می‌شود. در دیدگاهی، فساد را به سه دسته تقسیم کرده‌اند: فساد دارای ماهیت تبانی، فساد اجباری و فساد غیرربطی. در فساد دارای ماهیت تبانی گونه، عاملان با میل و رغبت دست به این کار زده و از فساد اداری به‌عنوان ابزاری برای انجام اعمال غلط یا بی‌تفاوتی در قبال کارهای صورت‌پذیرفته استفاده می‌کنند. در این نوع فساد، مقامات از مزایای بیشتری در مقایسه با هزینه فساد در صورتی که شخصاً به انجام آن مبادرت ورزند، بهره‌مند می‌شوند. در فساد اجباری، فساد به عامل انجام‌دهنده آن از طرف مقامات بالاتر تحمیل می‌شود. در فساد غیررابطی، منافع به قیمت از دست دادن حقوق دیگران کسب شده و قربانیان این فساد از این مسأله آگاه نیستند (ذاکر صالحی، ۱۳۸۸: ۲۱).

هایدن‌هایمر^۱ (۱۹۹۰) محقق علوم سیاسی، فساد اداری را به سه گروه تقسیم کرده است: ۱) *فساد سیاه*: که از نظر توده‌ها و نخبگان سیاسی منفور است و عامل آن باید تنبیه شود. برای مثال می‌توان از دریافت رشوه برای نادیده گرفتن استانداردها و

معیارهای ایمنی در احداث مسکن نام برد، ۲) *فساد خاکستری*: که از نظر نخبگان منفور است اما توده‌های مردم درمورد آن بی تفاوت هستند. مثلاً کوتاهی کارمندان در اجرای قوانینی که در بین مردم محبوبیت چندانی ندارد و فردی جز نخبگان سیاسی به مفید بودن آن‌ها معتقد نیستند، و ۳) *فساد سفید*: که در ظاهر مخالف قانون است اما اکثر نخبگان سیاسی و مردم عادی آن را مضر نمی‌دانند و مثال گویای آن نقض مقرراتی است که بر اثر تغییرات اجتماعی و فرهنگی موضوعیت خود را از دست داده است (به نقل از لافری و موریس^۱، ۲۰۰۴: ۶۰۲).

در مطالعه‌ای دیگر، فساد به چند دسته تقسیم شده است: ۱) *فساد خرد*: چنانچه به کارکنان دولت (که ممکن است اساساً شریف و نجیب باشند) رشوه‌های اندک پیشنهاد شود آن را در راستای رفع مشکلات تغذیه و تحصیل خانواده خود رد نمی‌کنند، ۲) *فساد فردی*: مواردی استثنایی وجود دارد که فساد رُخ می‌دهد یعنی برای انجام کار درخواست رشوه می‌شود. در این حالت کارمند خلاف کار پس از بازرسی تأذیب می‌شود. این نوع فساد جنبه فردی دارد و سازمان‌یافته نیست، ۳) *فساد نظام‌یافته*: مسیرهای خلاف از محل رشوه‌گیری به سمت بالا بسط می‌یابد و بقای سیستم‌ها به وجود فساد بستگی پیدا می‌کند. در این حالت سازمان‌ها، مقررات و هنجارهای رفتاری با فساد تطبیق یافته‌اند، و ۴) *فساد بزرگ*: مسئولان سطح بالای دولتی و امور عمومی و سیاستمداران، در قراردادهای و پروژه‌های بزرگ که جنبه ملی دارند اعمال نظر می‌کنند و سودهای کلان به دست می‌آورند (شکراللهی، ۱۳۷۹: ۵).

حبیبی (۱۳۷۵) در کتاب خود فساد اداری را به دو گروه عمده، الف) درون دولت و ب) روابط دولت با شهروندان تقسیم نموده و مصادیق هر گروه را برشمرده است. به‌زعم حبیبی، انواع فساد اداری در درون دولت عبارت‌اند از: ۱- استفاده شخصی از وسایل و اموال دولتی، ۲- کم‌کاری، گزارش مأموریت کاذب، صرف وقت در اداره برای

انجام کارهایی به غیر از وظیفه اصلی، ۳- دزدی مواد اولیه و مواد مصرفی متعلق به دولت توسط کارمندان و کارکنان، ۴- استفاده از امکانات اداری برای پیشبرد اهداف سیاسی توسط کارمندان عالی رتبه و سیاستمداران، ۵- فساد قانونی برای انتفاع سیاستمداران و کارمندان دولت، ۶- فساد در توزیع حقوق و مزایا و فرصت‌های شغلی بین کارمندان، و ۷- اختلاس و سوءاستفاده مالی. در شکل ۱، خلاصه‌ای از طبقه‌بندی فساد اداری نشان داده شده است.

شکل ۱) خلاصه‌ای از طبقه‌بندی فساد اداری



۳) عوامل و زمینه‌های فساد اداری

از نظر پاره‌ای پژوهشگران، ظهور فساد را می‌توان با توجه به سه سطح بین‌المللی، ملی و نهادی توضیح داد. در هر سه سطح عوامل مؤثر بر ظهور فساد اداری شامل تحولات سریع اقتصادی و اجتماعی، ارتباطات قوی قومی و قبیله‌ای، نهادهای جدید، ابهام در مورد رفتار صحیح اجتماعی، انحصار دولتی بر فعالیت‌های اقتصادی، تسامح سیاسی، فقر فراگیر و نابرابری‌های اجتماعی- اقتصادی، جهل، ناآگاهی در مورد حقوق فردی، روابط خانوادگی، دوگانگی در مورد مشروعیت سازمان‌های دولتی، روابط نامتقارن به نفع صاحبان قدرت، کمبودهای اقتصادی که مقامات دولتی را مسلط بر مدیریت کالاها و خدمات کمیاب می‌نماید، حرص و طمع، پارتی‌بازی و سوءمدیریت نظام‌دار می‌شود. اغلب عوامل فوق‌الذکر را می‌توان به صورت یک گونه‌شناسی شش لایه شامل متغیرهای ایدئولوژیکی، خارجی، اقتصادی، سیاسی، اجتماعی، فرهنگی و فنی خلاصه کرد (خان^۱، ۲۰۰۰: ۵).

تبیین «ویتو تانزی»^۲ از پدیده فساد اداری متفاوت است. از نظر او، عدم تدوین سیاست‌های اقتصادی در چارچوب مقررات دقیق و باز بودن دست مجریان در این زمینه، و روابط اجتماعی نزدیک و شخصی بین کارمندان دولت و سایر مردم که زمینه پرداخت رشوه و «سرمایه اجتماعی مساعده‌گر یا منفی» را ایجاد می‌کند و استقرار دیوان‌سالاری ایده‌آل نوع «وبری»^۳ را بسیار دشوار می‌گرداند، از عوامل و زمینه‌های مهم بروز فساد اداری هستند (تانزی، ۱۳۷۸: ۶-۲۵). از نظر تانزی، در هر کشوری چند عامل دولت، ویژگی‌های اجتماعی جامعه، ماهیت نظام سیاسی، و نظام کیفری کشور اصولاً نقش و میزان تأثیر فساد را تعیین می‌کنند. تانزی می‌افزاید: «... در برخی از کشورها، فساد زیر سر رهبران سیاسی است. در برخی دیگر، سرنخ فساد در دست

1. Khan

2. Tanzi

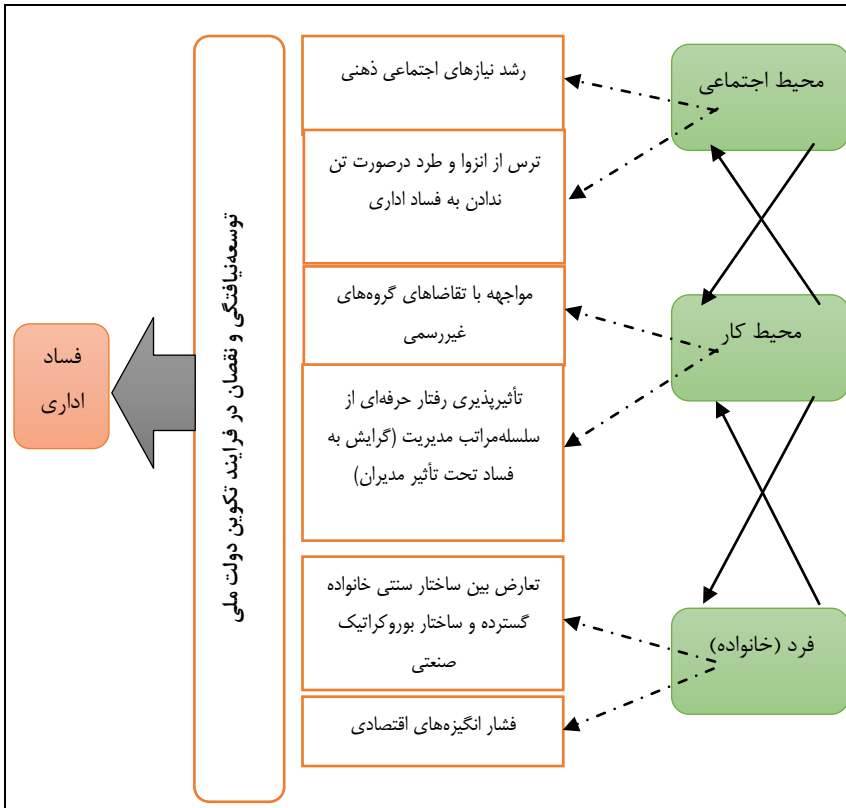
3. Weber's Ideal Type

کارکنان دولت و کارمندان شهرداری است و کشورهایی هم هستند که در آن هر دو گروه دست به کارند. در یک نظام مردم‌سالار (دموکراتیک) راستین، که از طریق انتخابات قانونی، جریان پارلمانی و مطبوعات آزاد نیرومند، همه زیر نظرند و حساب پس می‌دهند، فساد رهبران سیاسی عموماً مهار می‌شود یا دست‌کم سرانجام پته روی آب می‌افتد و جلوی آن گرفته می‌شود. فساد وجود خواهد داشت، اما به‌ندرت به سطح افراطی موجود در حکومت‌های استبدادی خواهد رسید.» (همان: ۳۲).

در سمیناری که به‌وسیله مؤسسه مطالعات توسعه وابسته به دانشگاه ساکس تحت عنوان «بهبود امور اداری و توسعه و مسائل مربوط به فساد اداری» با شرکت مقامات عالی‌رتبه از ۱۶ کشور جهان برگزار شد، هفت عامل اصلی مؤثر بر فساد اداری موردتوجه قرار گرفت که نماینده ایران در گزارش خود از این سمینار، این موارد را به‌شرح زیر برشمرد: ۱- اعطای اختیارات و قدرت بیش‌ازحد به وزارتخانه‌ها و کارکنان دولت و سوءاستفاده از آن، ۲- تشکیلات ناقص سازمانی و فقدان سیستم کنترل، ۳- فقدان تأمین زندگی و آتیه کارکنان دولت، ۴- عدم تأمین شغلی، ۵- بی‌اطلاعی مردم از حقوق و وظایف خود، ۶- نفوذ قدرت‌های اجتماعی، و ۷- فقدان روش‌های کار و تعلل (نقل از ذاکر صالحی، ۱۳۸۸: ۴۲-۴۰).

فکوهی (۱۳۷۵)، الگویی سه سطحی برای فهم عوامل مولد فساد اداری ارائه نموده که برگرفته از آموزه‌های روان‌شناسی اجتماعی است. این الگوی قابل‌تأمل در کنار تکیه بر شش عامل تعیین‌کننده، یک عامل کلیدی دیگر را نیز مدنظر قرار داده و آن، توسعه‌نیافتگی فرایند تکوین دولت ملی در کشورهایی است که با این پدیده دست به‌گریبانند (شکل ۲).

شکل ۲) مدل سه سطحی عوامل مولد فساد اداری



منبع: فکوهی، ۱۳۷۵، با تعدیل نگارنده

براساس مدل فکوهی (۱۳۷۵: ۱۸)، فساد اداری در تحلیل نهایی نشانه‌ای از توسعه‌نیافتگی، و از نقصان و کاستی در فرایند تکوین دولت ملی است و ایده‌ای که معتقد است ریشه فساد را باید در توسعه‌نیافتگی جستجو کرد بر چهار بُعد تأکید دارد: الف) در جوامع توسعه‌نیافته دولت‌های مرکزی قدرتمندی وجود دارد که همه ارکان اجتماعی را در دست دارند، ب) در این نظام‌ها، دموکراسی، آزادی نقد و شفافیت که سدی در مقابل روابط غیررسمی فاسد است وجود ندارد، ج) در این جوامع، گردش و توزیع ثروت طبیعی نیست لذا فشار اقتصادی و محرومیت اجتماعی که منشأ فساد است

وجود دارد، و د) بین حوزه سیاست و حوزه اقتصاد موازنه نیست. مانند دولت‌های بلوک شرق که لشکری از کارمندان حاکم بر همه امور کشور را تربیت کردند تا اقتدار بوروکراتیک خود را تأمین کنند. از طرفی، پتانسیل فساد در رده‌های پایین حداکثر است و سازوکارهای کنترل بوروکراتیک (لشکر اداری) نیز از مهار بحران و فساد عاجز است.

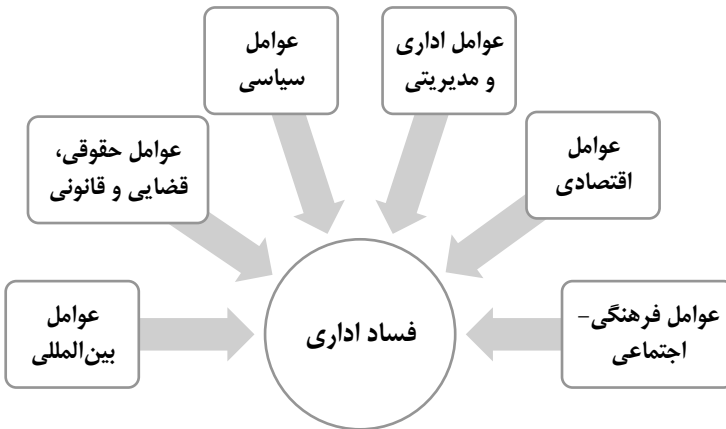
مشفق (۱۳۸۹) عوامل دخیل در بروز و شیوع فساد اداری را در چند مورد شامل عوامل اداری، حقوقی، دولت و مطبوعات آزاد طبقه‌بندی می‌کند و درنهایت، مؤلفه‌های اثرگذار بر فساد اداری را در موارد زیر خلاصه کرده است: ۱) فقدان ثبات سیاسی و مدیریتی، ناامنی شغلی و وجود آینده‌ای نامطمئن، ۲) شفاف نبودن مقررات نظام بانکی و شناور و متغیر بودن مقررات و قوانین اقتصادی، ۳) وجود انحصارات جدید و غیررقابتی بودن بازار در عرصه تولید، توزیع و قیمت‌گذاری، ۴) ثابت نبودن و متغیر بودن نرخ بهره و پیروی نکردن نرخ بهره از یک منطق اقتصادی و شرایط بازار، ۵) چند نرخ بودن ارز، ۶) بزرگ شدن هرچه بیشتر حوزه عمل اقتصاد پنهان و زیرزمینی، ۷) پایین بودن حقوق کارکنان دولت در بخش‌های مختلف، ۸) ملزم نبودن سازمان‌ها، دستگاه‌ها، نهادها و شرکت‌های دولتی به ارائه عملکرد شفاف، و عدم پاسخگویی شفاف برخی از مسئولان، ۹) بی‌اطلاعی مردم از امتیازات، تسهیلات اختصاص یافته بانک‌ها و مؤسسات پولی و در جریان قرار داشتن افراد خاص و دارای ارتباط و نفوذ، ۱۰) فقدان عملکرد شفاف در برگزاری مزایده‌ها، مناقصات و واگذاری اغلب پروژه‌های ملی و منطقه‌ای به پیمان‌کاران خاص اعم از بخش خصوصی و دولتی، ۱۱) فقدان نهادهای نظارت‌کننده اعم از احزاب، نهادهای مدنی و رسانه‌ها بر عملکرد مجموعه دستگاه‌ها و سازمان‌ها، ۱۲) وجود نظام‌های استخدامی، رابطه‌ای، خویشاوندی، گروهی و سیاسی، ۱۳) سیال و متغیر بودن سیاست‌ها و برنامه‌های اقتصادی و تغییر مداوم آن براساس تغییر دولت‌ها، ۱۴) فقدان تعاریف شفاف برای جرائم اقتصادی، مالی و اداری و عدم آموزش و توجیه مجریان و مشتریان نسبت به سیاست‌ها و قوانین موضوعه، ۱۵)

برخورداى بعضى از گروه‌هاى قدرت از مصونيت همه‌جانبه و فقدان توانايى مجريان قانون در برخورد با مفاصد اقتصادى بعضى از عناصر قدرت، (۱۶) سيطره و مالكيّت دولت بر تمامى عرصه‌هاى اقتصادى، سياسى، فرهنگى، و ناتوانى نظارت نهادهاى نظارتى، مردمى و مدنى بر كانون‌هاى قدرت و ثروت، (۱۷) مصونيت برخى از مديران ارشد به دليل پايداهائى قدرت و اطمينان از عدم حساب‌كشى و نظارت‌پذيرى، (۱۸) ثبات طولانى مدت بعضى از كاركنان و صاحب‌منصبان در پُست‌هاى كليدى، (۱۹) فقدان نقش مؤثر احزاب، نهادهاى مدنى، حقوق دانان و مطبوعات در فرايند قانون‌گذارى و عدم تناسب قوانين مصوب با شرايط جامعه، روحيات و فرهنگ حاكم بر مردم ايران و گذشته تاريخى آنان و تحولات سريع در عرصه‌هاى مختلف، (۲۰) فقدان تبين روشن مفاهيم و مصاديق فساد اقتصادى، مالى و سياسى به‌صورت شفاف، و آشنا نبودن كارمندان دولت و مردم با مصاديق فساد ادارى، مالى و اقتصادى، (۲۱) مشخص نبودن جرائم اقتصادى به‌صورت صريح و روشن در قوانين جزايى کشور، (۲۲) ناكافى بودن مجازات تعيين شده براى جرائم اقتصادى و مالى، و برخورد فصلى و مقطعى با اين پديده، (۲۳) قانون‌گريزى، قانون‌شكنى، پارتنى‌بازى، رانت‌خوارى، واسطه‌گرى، دلالى و تبديل آن به هنجار در جامعه و عادى شدن اين پديده در ميان بخش‌هاى زيادى از افراد جامعه، (۲۴) طولانى بودن مدت‌زمان صدور مجوزها، گواهي‌ها و پايان‌كار شهردارى‌ها، پرداخت وام‌ها و زمانمند نبودن خدمات ارائه شده توسط دستگاه‌ها، (۲۵) وجود ساختار بيمار نفتى و يارانه‌اى و تغذيه اقتصاد از نفت و گاز، (۲۶) محدوديت در آزادسازى اقتصادى و رقابتى نبودن بازار در عرصه توليد، توزيع و وجود انحصارات در دستان تعدادى افراد و گروه‌هاى ذى‌نفوذ، (۲۷) چندگانگى نرخ ارز، تخصيص سهميه‌هاى ارزى و اعتبارات دولت به‌صورت غيرعادلانه و غيرشفاف، وجود سياست‌هاى صنعتى تبعيض‌آميز، سهميه‌بندى واردات، و كنترل دستورى قيمت‌ها، (۲۸) پايين بودن سطح حقوق كاركنان دولت، (۲۹) عوامل خارجى به‌ويژه سياست‌هاى دوگانه

کشورهای خارجی در قبال کشورهای تحت نفوذ، (۳۰) وجود نهادها و سازمان‌های بازرسی موازی و وابسته به دستگاه‌ها و سازمان‌های دولتی، و فقدان اختیارات مستقل از دستگاه‌ها جهت برخورد با سوءاستفاده‌ها و عناصر فاسد، (۳۱) ترجیح مصلحت‌اندیشی‌های فردی بر مصالح نظام و حقوق اساسی مردم در برخورد با برخی از عناصر فساد، (۳۲) عدم برخورد با پدیده قاچاق کالا، ارز، احتکار و کمبود کالاهای موردنیاز مردم، (۳۳) عدم قاطعیت مورد انتظار دستگاه قضایی در برخورد قاطع با قاچاقچیان کالا، مواد مخدر، ارز و زمین‌خواران بزرگ، (۳۴) مهاجرت شتابان روستائیان و ساکنان شهرهای کوچک به شهرها و کلان‌شهرها جهت یافتن شغل و درآمد بهتر، رشد شتابان بیکاری و ناکارآمدی سیاست و برنامه‌های اشتغال‌زایی دولت، (۳۵) گسترش و رشد روزافزون پدیده حاشیه‌نشینی در شهرها و به تبع افزایش ناهنجاری‌ها و بزهکاری و جرائم مختلف و تبدیل بعضی از عناصر فوق به سربازان پیاده‌نظام مواد مخدر، کالای قاچاق و انواع بزه‌ها و مفاسد، (۳۶) نادیده گرفتن سوابق و تجربه‌های هزاران مدیر کارآمد در اداره کشور با ملاحظات سیاسی و حزبی، (۳۷) خروج سرمایه‌های مادی و فکری از کشور در طول دهه‌های گذشته و به فراموشی سپردن آن، و عدم تمهید زمینه‌های بازگشت این سرمایه‌ها به کشور جهت رونق اقتصادی، کاهش وابستگی به سود نفت و ارتقای سطح رفاه مردم، (۳۸) عدم استفاده بهینه از سرمایه‌ها و بنگاه‌های اقتصادی واگذارشده، و (۳۹) ناکارآمدی نهادهای فعلی در برخورد با فساد اداری به دلیل فقدان اختیارات لازم.

در مجموع، با توجه به تحقیقات صورت گرفته و ادبیات موجود عوامل مولد فساد اداری اعم از عوامل شکل‌گیری و عوامل تشدید آن را می‌توان در شش عامل اصلی که در شکل ۳ آمده است، خلاصه کرد.

شکل ۳) عوامل مولد فساد اداری



۴) رویکردهای نظری مبنای فساد اداری

دوگراف و دیگران (۱۳۹۴) در دیباچه کتاب خود از جرالد کایدن^۱ (۲۰۰۹) نقل می‌کنند که: «نظریه‌پردازی در مورد فساد، بیش‌تر شبیه گشتن در هزارتویی پیچیده، با بن‌بست‌های فراوان و دوربرگردان‌های غافل‌گیر کننده است که حتی جسورترین و بی‌باک‌ترین افراد را نگران خواهد کرد». بنابراین، نظریه‌پردازی در مورد فساد اداری بسیار سخت است، اما نظریه‌ها در تبیین (علت‌یابی) واقعیات یا پدیده‌ها به محقق کمک می‌کنند و راهنمای تحقیق به‌شمار می‌روند. در این قسمت با مرور اجمالی چند رویکرد نظری، چارچوب نظری تدوین می‌گردد تا به سؤالات تحقیق پاسخی درخور داده شود.

الف) رویکرد کارکردگرایی ساختاری^۲

این رهیافت جامعه را به‌مثابه مجموعه‌ای از نظام‌های منسجم در نظر می‌گیرد که در آن تمام پدیده‌های اجتماعی دارای کارکرد هستند. بنابراین، پژوهشگرانی که از

1. Caiden

2. Structural Functionalism Approach

کارکردگرایی ساختاری الهام گرفته‌اند از خودشان می‌پرسند که فساد چه کارکردی را در یک جامعه معین ایفا می‌کند. مثال دقیق رهیافت کارکردگرایی ساختاری در مورد فساد را می‌توان در نظریه «جامعه منشوری (درخشان)»^۱ فرد ریگز^۲ پیدا کرد (دوگراف و دیگران، ۱۳۹۴). نظریه ریگز بر پایه مطالعات نوسازی^۳ کلاسیک دورکهایم^۴، تونیس^۵ و وبر^۶ و به شدت متأثر از کارکردگرایی ساختاری تالکوت پارسونز^۷ است. رویکرد ریگز (۱۹۶۴) به این پرسش که «دلیل فساد چیست؟» تحقیق درباره چرایی ناکارآمدی نهادهایی است که در برخی نقاط مانع فساد شده، اما در دیگر نقاط - مثلاً جوامع منشوری^۸، یعنی جوامعی که حاوی ویژگی‌های جامعه مدرن و سنتی است - کارآمد نیستند. ریگز در اوایل دهه ۱۹۶۰ به این پرسش اساسی پاسخ داد که چرا الگوها و فنون مدیریت دولتی مدرن که در برقراری حاکمیت منظم و نسبتاً پاک در غرب به خوبی عمل کرده‌اند، همین نتایج را در آسیا، آفریقا و آمریکای لاتین به دست نیاورده‌اند؟ پاسخ او این است که اصول و فنون مدیریت دولتی مدرن بازتاب ساختار هنجاری جوامع صنعتی غربی است و در حقیقت برای حفظ آن ساختار عمل می‌کند و درحالی که در جامعه مدرن عمل براساس شایستگی‌ها (شایسته‌گرایی)^۹ است، در جوامع

-
1. Prismatic Society
 2. Riggs
 3. Modernization
 4. Durkheim
 5. Tones
 6. Weber
 7. T. Parsons

۸. «منشوری» حاوی این ایده است که ساختارهای اجتماعی در جوامعی که ریگز در مورد آن صحبت می‌کند از لحاظ کارکردی در یک زمان هم پراکنده و هم آمیخته‌اند درست همانند نور درون یک منشور (ریگز، ۱۹۶۴: ۳۱-۳۲).

9. Merit System

دیگر عمل براساس تعهد به خویشاوندان و دوستان (فامیل‌گرایی)^۱ انجام می‌گیرد (ریگز، ۱۹۶۴: ۱۲-۱۱).

(ب) رویکرد اقتصاد نهادی^۲

طرفداران رهیافت اقتصاد نهادی به‌ویژه رُز-آکرمَن^۳ (۱۹۸۹، ۱۹۷۸)، کارمندان فاسد را بیشینه‌سازان سود معقول تصور می‌کنند که به‌راحتی سودمندترین راهکار را برمی‌گزینند. طبق این دیدگاه، فساد در جایی بروز می‌کند که ثروت شخصی و قدرت دولتی تداخل می‌کنند. فساد محصول استفاده نامشروع از تمایل به پرداخت به‌عنوان معیار تصمیم‌گیری است. فرد یا سازمانی خصوصی در مقابل کسب منفعتی یا اجتناب از هزینه‌ای، مبلغی را به صاحب سِمَتی دولتی می‌پردازد. رشوه‌ها ثروت شخصی صاحب سمت‌ها را افزایش داده و ممکن است ایشان را وادارد اقداماتی انجام دهند خلاف منافع کسانی که قدرت دولتی را به ایشان تفویض کرده‌اند، کسانی نظیر مدیران ارشد بوروکراتیک، وزرای منصوب‌شده سیاسی، یا مردم. پرداخت‌های نامشروع ممکن است در مسیر معکوس جریان یابند. آنانی که قدرت دولتی را در دست دارند یا برای کسب آن رقابت می‌کنند، ممکن است مبالغی را به افراد، شرکت‌ها یا بقیه مقامات دولتی بپردازند تا منافعی را برای خود یا احزاب سیاسی‌شان کسب کنند. در هر دو حالت، آسیب‌های رابطه کارگزار/کارفرما در قانون مبادله فاسد است. در هر حال، نکته اصلی این است که فساد معرف تخطی از وظیفه یا تعهد در قبال منفعت شخصی است (دوگراف و دیگران، ۱۳۹۴: ۳-۱۲۲).

-
1. Familistic System
 2. Institutional Economics Approach
 3. Rose-Ackerman

ج) رویکرد جرم‌شناسی فساد^۱

کسانی که رهیافت جرم‌شناختی فساد را انتخاب کرده‌اند، علاقه‌مند به کارمندان دارای فساد فردی هستند و نظریه‌های جرم‌شناختی را بر آن‌ها اعمال می‌کنند (دوگراف و دیگران، ۱۳۹۴). به‌طور خلاصه، این رویکرد فساد اداری را شکلی از جرم و جنایت می‌داند. نظریه‌های جرم‌شناسی فساد را با جرم و جنایت سازمان‌دهی‌شده، شغلی یا دولتی مرتبط می‌دانند. جرم‌شناسان انگیزه، احتمال فساد و استفاده از کنترل اجتماعی بر سطوح خرد، میانی و کلان را بررسی می‌کنند. آن‌ها اذعان می‌کنند که رفتار ناسالم اکتسابی است، بنابراین انسان‌ها یاد می‌گیرند که فاسد باشند یا نه.

د) رویکرد نوع آرمانی وبری^۲

رویکرد نوع آرمانی وبری، فساد (اداری) را به‌مثابه فقدان عقلانیت خدمات عمومی در نظر می‌گیرد. این رویکرد به فساد اداری به‌مثابه پدیده‌ای نگاه می‌کند که از درون بوروکراسی نابالغ بیرون آمده است، جایی که هنوز اقتدار عقلانی - قانونی^۳ ظهور نکرده است. از این منظر، فساد اداری مرحله‌ای است در مسیر پدرسالاری^۴ به‌سوی اقتدار قانونی - عقلانی. بر این اساس، در نظام بوروکراتیک کاملاً توسعه‌نیافته، روزه‌هایی برای انجام اعمال فاسد وجود دارد و نهایتاً با غلبه بوروکراسی حرفه‌ای مسأله فساد از بین خواهد رفت. طبق این رویکرد، دیدگاه پارتی‌بازی محور فساد چشم‌اندازی را برای تحلیل شکل نظام‌مند فساد فراهم می‌سازد که دارای ویژگی «شبکه تعاملات متقابل» است. فساد و علل آن در زمینه وسیع شکل خاصی از سلطه و حاکمیت شخصی واقع شده‌اند؛ بنابراین، فساد سازوکاری برای نفوذ و اعمال قدرت بر مردم از طریق شکل‌های پارتی‌بازی و حمایت است. این چشم‌انداز فهم ما را در مورد فساد افزایش می‌دهد که

-
1. Criminological Approach's Corruption
 2. Weber's Ideal-typical Approach
 3. Legal-rational Authority
 4. Patrimonialism

یک شکست فردی نیست بلکه سازوکار منسجمی است با قواعد و منطق خاص خود که تبعیت را می‌طلبد و با ثبات رژیم در رابطه است (دوگراف و دیگران، ۱۳۹۴: ۸۸-۸۷).

در یک جمع‌بندی کلی، بررسی رویکردهای فوق نشان می‌دهد که تبیین‌ها و گفتمان‌های گوناگون و نامتجانسی از مسأله فساد وجود دارد که این به نوبه خود، ماهیت پیچیده، چندلایه، غیرخطی و چندبُعدی فساد اداری را، هم در مقام یک مفهوم و هم در مقام یک مسأله اجتماعی جهانی، نشان می‌دهد. در نتیجه، هر کدام از این نظریه‌ها، سیاست‌ها، مداخله‌ها و راه‌حل‌های متفاوتی برای پیشگیری از مسأله فساد یا مدیریت آن ارائه کرده‌اند. بنابراین، نکته‌ای که باید در بررسی و نظریه‌پردازی اجتماعی فساد مورد توجه قرار گیرد این است که تبیین یا سیاست‌گذاری نهایی این مسأله باید بر مبنای نظری یا مدلی استوار باشد که فساد را با توجه به محیط ایجاد آن، جامع‌تر و همه‌جانبه‌تر تبیین کرده باشد.

۵) چارچوب نظری

چارچوب نظری این تحقیق ملهم از رویکردهای فوق است و از نظریه‌هایی بهره می‌گیرد که عوامل مؤثر بر بروز و گسترش فساد اداری را در سه سطح کلان، متوسط و خُرد مورد توجه قرار می‌دهند.

الف) عوامل مؤثر بر بروز فساد اداری در سطح کلان

نظریه‌های کلان کمک می‌کنند تا علل پیدایش یک پدیده در قالب و چهارچوب وسیع‌تر جستجو شوند. مطابق با این نظریه‌ها- که بیشتر ملهم از رویکردهای نظری کارکردگرایی ساختاری و آسیب‌شناسی هستند، فساد اداری از خانواده «آنومی»^۱

(آشفته‌گی اجتماعی)^۱ محسوب می‌شود. نظریه‌پردازانی که به تبیین مسائل (انحرافات اجتماعی و جرائم) از منظر آنومی یا آشفته‌گی اجتماعی پرداخته‌اند امیل دورکهایم و رابرت مرتون^۲ هستند. نظریه‌های این دو جامعه‌شناس وجوه اشتراکی با هم داشته و هر دو بر پایه تولید نیاز و عدم ارضاء نیاز بنا شده‌اند که موجب نارضایتی افراد و تمایل آن‌ها به کارهای خلاف، مثلاً فساد (گرفتن رشوه و امثال آن) می‌شود. از نظر دورکهایم، در فرایند بحران‌های اقتصادی و یا رشد سریع اقتصادی، عده‌ای به فقر و عده‌ای به ثروت زیاد می‌رسند. به‌طور همزمان در پی این فرایندها، نظام ارزشی و هنجاری سنتی و معمول جامعه به سرعت دگرگون شده و قدرت اثرگذاری خود را از دست می‌دهند (دورکهایم، ۱۹۵۱: ۲۴۱). طبق آن نظریه، مشاهده ثروت و فقر زیاد در کنار یکدیگر منجر به تمایل برخی از افراد به فساد در ادارات و سازمان‌ها می‌گردد. از نظر مرتون، انحراف اجتماعی در پی تفاوت یا فاصله بین انگیزه‌های اصلی (ارزش‌ها و نیازهای) منبعث از نظام فرهنگی جامعه و امکانات تحقق این انگیزه‌ها به وجود می‌آید. به بیان ساده، جامعه و فرهنگ در انسان‌ها انواع ارزش‌ها و نیازها را تولید می‌کنند (مثلاً با تبلیغات و یا با مشاهده وضعیت خانواده‌های ثروتمند و امکاناتی که آن‌ها در اختیار دارند). حال وقتی که امکان دستیابی به این اهداف محدود یا مسدود شود، افرادی که در ساختار اجتماعی تحت فشار قرار گرفته‌اند منحرف شده و کوشش می‌کنند که از راه‌های غیرمشروع (در اینجا، فساد) به اهداف و آرزوها و نیازهای (تولید شده) در خود دست یابند (رفیعی‌پور، ۱۳۸۵: ۲۷).

البته، همان‌گونه که بعدها در کار دیگران به درک و تفسیر بیشتر این نظریه‌ها پرداخته شد، مسأله انحرافات (برای نمونه فساد، اختلاس، رشوه و امثال آن) تنها از نابرابری، وجود فقیر و ثروتمند و نمایش ثروت در جامعه سرچشمه نمی‌گیرد، بلکه

به دلیل وجود لایه‌ها و طبقات مختلف اقتصادی - اجتماعی در جامعه و مقایسه کردن خود با برخی انسان‌های دیگر (فستیگر^۱، ۱۹۵۴)، و پس از آن مقایسه، به وجود آمدن احساس «محرومیت نسبی»^۲ در آن‌ها است (رانسیمان^۳، ۱۹۶۶). احساس محرومیت نسبی یا احساس بی‌عدالتی نسبی زمانی در یک شخص به وجود می‌آید که او خود را با یک شخص دیگر مقایسه نماید (و شاید چشم‌وهم‌چشمی در اینجا تشدید می‌گردد). بنابراین، شاید وجود نابرابری واقعی در یک جامعه آن قدر اهمیت نداشته باشد و ثبات و کارکرد آن جامعه را آن قدر تهدید نکند، بلکه مهم آن است که احساس نابرابری در بین افراد جامعه چقدر رایج شده است. لذا، احساس نابرابری و بی‌عدالتی در جامعه به‌ویژه در عرصه اداری و سازمانی، عامل مهمی در گرایش افراد به سمت انحراف (فساد اداری) محسوب می‌شود.

گرچه نظریه‌های فوق بسیار گویا و تبیین‌کننده هستند، اما تنها افراد فقیر و متعلق به قشر پایین نیستند که به دلیل احساس نیاز از یک طرف و مسدود بودن و محدود بودن امکانات از طرف دیگر، به فساد روی می‌آورند. در صورتی که بسیاری از مفسد کلان از جانب اقشار بالای جوامع انجام می‌گیرد که ممکن است در آن‌ها هم مبتنی بر مقایسه و احساس محرومیت نسبی باشد. لذا، دو عامل دیگر وجود دارند که هم در میان فقرا و هم ثروتمندان تبیین‌کننده فساد هستند. آن دو عامل کنترل‌های درونی و بیرونی^۴ است. طبق این نظریه که توسط افرادی چون اتکینسون^۵ (۱۹۶۴) ارائه شده است، عاملی که کارهای نامشروع (به عنوان مثال، فساد اداری) را در یک جامعه تسهیل می‌کند، تضعیف سیستم کنترل درونی (مانند تضعیف پایبندی‌های مذهبی و اخلاق

-
1. Festinger
 2. Relative Deprivation
 3. Runciman
 4. Internal and External Control
 5. Atkinson

مبتنی بر مذهب) و فقدان یا ضعیف بودن نیروهای کنترل‌کننده بیرونی و همچنین نظام مجازات می‌باشد.

ب) عوامل مؤثر بر بروز فساد اداری در سطح متوسط

نظریه‌های این سطح بیشتر منبعث از رویکرد اقتصاد نهادی هستند. لویتدکه و شوایتزر^۱ (۱۹۹۳) عوامل مؤثر در پیدایش فساد را در سه بخش اقتصاد، دولت و سازمان جستجو می‌کنند. آن‌ها اظهار کرده‌اند که زمانی که یک معامله در دایره دولت صورت می‌گیرد (نفوذ و دخالت همه‌جایی دولت)، احتمال بروز فساد بیشتر است. به‌زعم آن‌ها، در این فرایند چند عامل انجام فساد را تقویت می‌کند: میزان نابرابری در جامعه، و اجتماعی شدن (بزرگ شدن و رشد یافتن) در محیطی که تمایلات قومی و خاص‌گرا در مقابل تمایلات جمع‌گرایانه وجود داشته باشد. لذا در آن صورت، افراد درمورد وظایف دولتی، احساس مسئولیت چندانی نمی‌کنند و منافع شخصی را بر منافع جمعی ترجیح می‌دهند. در بخش سازمانی نیز، چند عامل این وضعیت را تقویت می‌کند: کمبود کنترل، نبود مجازات، پنهان‌کاری و شفاف نبودن فعالیت کنشگران (کارمندان). در پی این عوامل، فساد نامشهود به تدریج به فساد علنی تبدیل می‌شود و بخش‌های جامعه را فرا می‌گیرد (به‌نقل از رفیع‌پور، ۱۳۸۵: ۳۵-۳۴). ویزه^۲ (۱۹۹۴) هم، معتقد است که در پی گسترش فردگرایی و حاکمیت آن، افراد بنابر رفتار عقلانی، در پی افزایش نفع شخصی برخوانند آمد (در نتیجه، این امر عاملی برای تمایل به سوءاستفاده و فساد است) (همان). استرک^۳ (۱۹۹۵) در مقاله‌ای تحت عنوان «دادن و گرفتن» بر این نظر است که فساد به‌طور حساب‌شده از جانب سرمایه‌داران و قدرتمندان اقتصادی در یک جامعه آغاز می‌گردد. آن‌ها در پی نفع هرچه بیشتر خود هستند و کوشش دارند از طرق مختلف به مواهب

1. Luedtke and Schweitzer

2. Wiese

3. Streck

بیشتر دست یابند (نقل از رفیع‌پور، ۱۳۸۵: ۳۶). جانسون و دیگران^۱ (۱۹۹۸) در مطالعه خود بیشتر بر روی متغیر پیدایش فساد، یعنی اقتصاد غیررسمی^۲ تأکید نموده‌اند. این اصطلاح بدان معنی است که مردم و شرکت‌هایی که با دولت سروکار دارند، سعی می‌کنند به‌منظور پرداخت هزینه‌های کمتر دولتی (مالیات) کار خود را از کانال‌های غیررسمی با پارتی‌بازی یا دادن رشوه راه بیاندازند. جانستون^۳ (۲۰۰۰) تأکید می‌کند که کنترل بیش‌ازحد شهروندان باعث کاهش اعتماد آن‌ها و افزایش فساد می‌شود.

ج) عوامل مؤثر بر بروز فساد اداری در سطح خرد

سانگیتا^۴ (۲۰۰۳) عوامل سطح خرد در پیدایش فساد را این‌گونه بیان می‌کند: هرچه اندازه یک سازمان بزرگ‌تر باشد، احتمال فساد افزایش می‌یابد، زیرا احتمال کنترل و نظارت کاهش می‌یابد. به‌علاوه، هرچه یک مدیر آرام و بی‌جنب‌وجوش‌تر باشد، احتمال فساد در سازمان او بیشتر می‌شود. اما مدیرانی که اشراف و نظارت کامل بر روی سازمان خود دارند، مرتباً با کارکنان ارتباط دارند، به همه‌چیز توجه می‌کنند و پویا هستند، احتمال فساد در سازمان‌شان کمتر می‌شود.

یکی دیگر از نظریه‌ها در سطح خرد، قبح فساد و پیامد آن (رفیع‌پور، ۱۳۸۵) است. عمل «قبح» یک عمل خلافی است که بیشتر از نظر هنجارها و ارزش‌های اجتماعی یا اخلاق جمعی، منفی تلقی می‌شود. اگر این عمل در عین حالی که با موازین اخلاقی و ارزش‌های جمعی در تضاد باشد، همزمان نیز با قانون رسمی مغایرت داشته باشد، در آن صورت تحمل آن عمل قبیح در جامعه بسیار کمتر می‌شود. پس با این حساب، برخی از کارهای خلاف «قبح» تلقی می‌شوند و برخی نه. و اگر یک کار خلاف قبیح تلقی شود، شخص خاطی نه‌فقط با مجازات قانونی روبرو می‌شود، بلکه باید او و خانواده

-
1. Johnson, Kaufmann and Zoido-Lobaton
 2. Unofficial Economy
 3. Johnston
 4. Sangita

و بچه‌هایش در مقابل مردم (دوستان، آشنایان، محیط مدرسه و کار) هزینه زیاد حیثیتی بپردازد. بر این اساس، فساد تا موقعی که در یک جامعه یک کار قبیح تلقی شود، یک مکانیسم درونی کنترل در افراد به وجود می‌آورد و آن‌ها هزینه انجام کار خلاف (مجازات قانونی و مجازات حیثیتی) را زیاد ارزیابی می‌کنند و از آن بیشتر پرهیز می‌کنند، حال اگر «قبح» فساد گرفته شود، شخص خاطی فقط یک هزینه مجازات قانونی می‌پردازد که در مقابل هزینه حیثیتی چندان مهم نیست و در آن صورت، هزینه کار خلاف (فساد اداری) کمتر از فایده آن خواهد بود.

فرهنگ فساد^۱ هم از نظریه‌های سطح خرد برای تبیین پیدایش و گسترش فساد است (رفیع‌پور، ۱۳۸۵). وقتی در جامعه وسایل و راه‌های رسیدن به اهداف مسدود یا محدود باشد، مردم برای رسیدن به اهداف خود از راه‌های نامشروع استفاده می‌کنند. در نتیجه، وقتی «بیراهه» رفتن شروع شود، بعد از مدتی به عنوان یک روش، هنجار و فرهنگ باب می‌شود. وقتی در زندگی اجتماعی افراد احساس نیاز به دستیابی به اهداف دارند، به همه ابزار ممکن متوسل می‌شوند و از آنجا که فرهنگ ایران یک فرهنگ قبیله‌ای و ایلی است و نقش دولت، قانون و هنجارهای رسمی بسیار ضعیف است، مردم همواره از افراد ایل و قبیله خود برای دستیابی به اهداف مشروع یا نامشروع (که عموماً از نظر خود فرد، مشروع و «حق» تلقی می‌شود) انتظار کمک دارد. از این طریق این فرایند در جامعه به یک فرهنگ تبدیل می‌شود. وقتی فساد (به‌ویژه در سازمان‌ها و ادارات) به یک فرهنگ تبدیل شد، کسی دیگر فکر نمی‌کند که کارش غلط است، زیرا از یک طرف می‌بیند که همه این‌طور رفتار می‌کنند و از طرف دیگر از او نیز انتظار دارند که او نیز آن‌گونه رفتار کند. از همه مهم‌تر اینکه، راه ارضای نیازها مسدود و تنها از این طریق ممکن است (رفیع‌پور، ۱۳۸۵: ۴۹-۴۸).

مفاهیم و متغیرهای تحقیق

مفهوم اصلی مورد مطالعه در این تحقیق، آسیب‌شناسی فساد اداری است. این مفهوم در قالب خرده مفهوم و متغیرهایی همچون (۱) وضعیت یا میزان بروز فساد اداری، (۲) دلایل بروز فساد اداری، و (۳) پیامدهای فساد اداری بررسی شده است. دلایل بروز فساد اداری که می‌تواند مجموعه‌ای از عوامل اجتماعی، فرهنگی، محیطی، سازمانی، سیاسی، حقوقی و فردی باشد، متغیر مستقل به‌شمار می‌رود. وضعیت یا میزان بروز فساد اداری در سازمان‌های دولتی نیز، متغیر وابسته است. از آنجاکه فساد اداری می‌تواند پیامدهایی زیان‌بار به همراه داشته باشد، پیامدهای این مسأله می‌تواند به‌عنوان متغیر وابسته نهایی نیز در نظر گرفته شود.

تعاریف نظری و عملیاتی متغیرها

(۱) وضعیت فساد اداری

برای سنجش این متغیر، از رویکرد "پیمایش ادراک فساد" یا "فساد ادراک شده توسط مردم"^۱ استفاده شد. پیمایش ادراک فساد مبتنی بر نظرسنجی از مردم و گروه‌های مختلف و سنجش نظرات ایشان درباره میزان فساد رایج در نهادها یا کل جامعه است. در این گونه پیمایش‌ها معمولاً نظرات نخبگان سیاسی، مقامات دولتی، اهل کسب و کار، متخصصان و عموم مردم درباره وجود و رواج فساد در جامعه پرسیده می‌شود. دیدگاه‌های نخبگان از آن جهت اهمیت دارد که نگرش‌های ایشان بر شکل‌گیری اقدامات ضدفساد تأثیر دارد و دانستن نگرش‌های ایشان راهی به‌سوی شناخت زمینه‌های تدوین سیاست‌های ضدفساد است. به‌علاوه این افراد احتمالاً از مطلع‌ترین‌ها درباره فساد و بالأخص فساد کلان هستند. سنجش نظرات بقیه مردم درباره فساد نیز

شاخصی از میزان وقوع فساد در جامعه تلقی می‌شود. این گونه اندازه‌گیری غالباً با استفاده از پرسشنامه و در نمونه‌های بزرگ انجام می‌شود (همایونی، ۱۳۸۸: ۹-۸).

در تحقیق حاضر، وضعیت یا میزان بروز فساد اداری در سازمان‌های دولتی با گویه‌های مندرج در جدول ۲ عملیاتی شده است. تعداد این گویه‌ها ۳۴ مورد است و از اقشار مختلف مردم خواسته شد که میزان موافقت یا مخالفت خود را با هر گویه با انتخاب یکی از پاسخ‌های "کاملاً مخالفم"، "مخالفم"، "بینابین"، "موافقم" و یا "کاملاً موافقم" مشخص کنند.

جدول ۲) گویه‌های مورد استفاده برای عملیاتی کردن (سنجش) وضعیت یا میزان بروز فساد

اداری در سازمان‌های دولتی

۱	من اگر کارم در یک اداره گیر کند و ببینم که به‌صرفه است که به کارمند مربوطه پول بدهم یا پیگیر کار باشم، حتماً پول می‌دهم.
۲	در اینجا، اگر یک پولدار (و یا فرد صاحب‌نفوذ) به یک فقیر ظلم کند و آن‌ها به دادگاه بروند، در دادگاه بیشتر حق را به ثروتمند (یا فرد صاحب‌نفوذ) می‌دهند.
۳	در اینجا، در هیچ اداره‌ای آدم نمی‌تواند با رشوه کار خود را حل کند.
۴	به نظر من در این استان، وقتی یک قاضی یک حکمی را درمورد آدم فاسد صادر کند، آن حکم حتماً اجرا می‌شود.
۵	در ادارات اینجا، کارها طبق روال اداری پیش می‌رود و احتیاجی به پارتی نیست.
۶	در اینجا، آدم برای گرفتن حقش حتماً به پارتی احتیاج دارد.
۷	کسانی که گران‌فروشی را کنترل می‌کنند آدم‌های پاک و قابل اعتمادی هستند.
۸	برای استخدام در ادارات اینجا ضوابط مهم است، پارتی داشتن فایده‌ای ندارد.
۹	در اینجایی که من زندگی می‌کنم اگر پلیس راهنمایی و رانندگی بخواهد آدم را جریمه کند نمی‌شود با پول جریمه را کم کرد.
۱۰	اگر کار آدم در شهرداری اینجا گیر کند با دادن پول کار راه می‌افتد.
۱۱	مأمورین پلیس اینجا اصلاً اهل صورت‌حساب و رشوه نیستند.
۱۲	تا جایی که بدانم در گمرک این استان برای انجام کارها اصلاً لازم نیست رشوه بدهی.
۱۳	نمایندگان مجلس این استان بیشتر به فکر خودشان و فامیل‌ها و دوستان‌شان هستند نه به فکر مردم.
۱۴	مسئولین ادارات استان کردستان بیشتر به فکر مردم و جامعه هستند تا به فکر دوست و فامیل خودشان.
۱۵	در اینجا، اگر مأمور مالیات بیايد و به او پول بدهی مالیات کمتری برایت می‌برد.
۱۶	نمایندگان مجلس این استان، بیشتر به فکر مردم هستند تا به فکر خودشان.

۱۷	نمایندگان مجلس این استان، هیچ‌کدام اهل زدوبند و سوءاستفاده مالی نیستند.
۱۸	در اینجایی که من زندگی می‌کنم، مأمورین مالیات اهل رشوه نیستند.
۱۹	در این استان، تا جایی که بدانم وقتی کالایی را از طریق گمرک وارد کنی اگر رشوه بدهی کارت بهتر انجام می‌گیرد.
۲۰	در این استان، اگر پاش بیافتد مأمورین پلیس حسابی از آدم باج می‌گیرند.
۲۱	در اینجا، اگر پلیس راهنمایی و رانندگی بخواهد آدم را جریمه کند می‌شود با پول جریمه را کم کرد.
۲۲	با پول دادن کار آدم در شهرداری اینجا راه نمی‌افتد.
۲۳	در این استان، با پارتی آدم می‌تواند هر جا دلش بخواهد استخدام شود.
۲۴	در اینجا، کسانی که گران‌فروشی را کنترل می‌کنند خودشان اهل رشوه هستند.
۲۵	این روزها اگر کسی یک کار خلاف بکند و کارش به دادگاه بکشد، می‌تواند با دیدن این و آن و کمی پول خرج کردن، خودش را نجات بدهد.
۲۶	آدم می‌تواند در ادارات اینجا همیشه حقش را بدون پارتی بگیرد.
۲۷	در اینجا، وقتی یک قاضی حکمی را درمورد آدمی مجرم صادر کند، اگر آن آدم متنفذ باشد می‌تواند با پول و پارتی خودش را آزاد کند.
۲۸	در اینجا، اگر یک پولدار به یک فقیر ظلم کند و آن‌ها به دادگاه بروند آدم فقیر می‌تواند حقش را بگیرد.
۲۹	بدون پارتی در ادارات این استان کار اصلاً راه نمی‌افتد.
۳۰	در اینجا، بارها می‌بینم که کارمندان ادارات مختلف از وسایل و اموال دولتی استفاده شخصی می‌کنند.
۳۱	این روزها در ادارات محل زندگی‌ام کم‌کاری و وقت‌کشی زیاد شده است.
۳۲	استفاده شخصی از وسایل متعلق به دولت توسط کارمندان اینجا بسیار زیاد است.
۳۳	در استان ما، در هر اداره‌ای اگر کار آدم گیر بکند با پول می‌شود آن را حل کرد.
۳۴	در ادارات اینجا، قوانین و مقررات به‌راحتی زیر پا گذاشته می‌شود.

منبع: ادبیات تحقیق

۲) دلایل بروز فساد اداری

در این تحقیق از دو پرسشنامه برای جمع‌آوری اطلاعات استفاده شد که یکی از آن دو مخصوص سایر مردم (شهروندان) و دیگری مخصوص کارمندان ادارات و سازمان‌های دولتی بود. در پرسشنامه مخصوص شهروندان، برای سنجش و عملیاتی کردن دلایل بروز فساد اداری از متغیرهای قُبَح فساد، سطح نیازها، مقایسه و احساس محرومیت نسبی، امکان دستیابی به هدف و امید به آینده، کنترل‌های بیرونی، کنترل‌های درونی یا پایبندی‌های مذهبی، احساس مسئولیت جمعی و فردگرایی، فرهنگ فساد یا

قوم‌گرایی، تغییر ارزش‌ها، و نابرابری استفاده شد. سؤال‌های به کار رفته برای سنجش این متغیرها در جدول ۳ آمده است.

جدول (۳) سؤال و گویه‌های به کاررفته برای سنجش متغیرها با دلایل بروز فساد اداری از دید

شهروندان

نوع فساد	- به نظر شما اگر یک مأمور بلندپایه دولتی دچار فساد مالی شد کدامیک از اقدامات زیر را باید درباره او انجام داد؟ نباید مجازات شود ☐ باید شغلش را بگیرند ☐ باید شغلش را بگیرند و او را جریمه کنند ☐ باید شغلش را بگیرند و به زندان برود ☐ باید اعدامش کنند ☐ - مردم دیگر حوصله شنیدن این حرف‌ها را ندارند که کی چقدر دزدی کرده است. پاسخ‌ها (کاملاً مخالف، مخالف، بینابین، موافق، کاملاً موافق) - برای آگاهی مردم خوب است که اگر مردم بفهمند که چه کسانی دزدی می‌کنند. (") - بعضی‌ها می‌گویند یکی از علت‌هایی که کشور ما پیشرفت نمی‌کند این است که بعضی از مسئولین سوءاستفاده‌های مالی می‌کنند. (")
سطح نیاز	- درآمدتان چطور است؟ آیا کفاف هزینه‌های زندگی را می‌دهد؟ بسیار بد است ☐ بد است ☐ متوسط است ☐ خوب است ☐ بسیار خوب است ☐ - من اگر پولش را می‌داشتم حتماً یک ماشین شیک مثل ماکسیما یا مرسدس بنز می‌خریدم. کاملاً مخالفم ☐ مخالفم ☐ بینابین ☐ موافقم ☐ کاملاً موافقم ☐ - در مجموع وضعیتان نسبت به گذشته از نظر اقتصادی بهتر شده یا بدتر؟ مثلاً بگوییم از ۵ سال پیش تا حالا وضعیتان بهتر شده یا بدتر؟ بسیار بدتر شده است ☐ بدتر شده است ☐ تغییری نکرده است ☐ بهتر شده است ☐ بسیار بهتر شده است ☐ - حالا شما در مجموع وضع خودتان را از نظر اقتصادی چطور ارزیابی می‌کنید؟ فکر می‌کنید وضعیتان بیشتر خوب است یا بیشتر بد؟ بسیار بد است ☐ بد است ☐ متوسط است ☐ خوب است ☐ بسیار خوب است ☐

	- با این شرایطی که من دارم باید خانه بهتری داشته باشم. کاملاً مخالفم ☐ مخالفم ☐ بینابین ☐ موافقم ☐ کاملاً موافقم ☐ - با این شرایطی که من دارم باید در منزل وسایل بهتری داشته باشم. کاملاً مخالفم ☐ مخالفم ☐ بینابین ☐ موافقم ☐ کاملاً موافقم ☐ - با این شرایطی که من دارم باید اتومبیل بهتری داشته باشم. کاملاً مخالفم ☐ مخالفم ☐ بینابین ☐ موافقم ☐ کاملاً موافقم ☐ - شما در مقایسه با دیگران در مجموع وضع خودتان را از نظر اقتصادی چطور ارزیابی می کنید؟ فکر می کنید وضعیتان بیشتر خوب است یا بیشتر بد؟ بسیار بدتر است ☐ بدتر است ☐ متوسط است ☐ بهتر است ☐ بسیار بهتر است ☐	مقایسه و احساس محرومیت نسبت
	- روی هم رفته شما فکر می کنید در زندگی تان تا چه اندازه در رسیدن به اهدافتان موفق بوده اید؟ بسیار ناموفق بوده ام ☐ نسبتاً ناموفق بوده ام ☐ متوسط ☐ نسبتاً موفق بوده ام ☐ بسیار موفق بوده ام ☐ - من فکر می کنم با تلاش بیشتر بتوانم به اهدافم برسم. کاملاً مخالفم ☐ مخالفم ☐ بینابین ☐ موافقم ☐ کاملاً موافقم ☐ - من هر چه می دوم و خودم را می کشم به جایی نمی رسم و باز هم عقب هستم. کاملاً مخالفم ☐ مخالفم ☐ بینابین ☐ موافقم ☐ کاملاً موافقم ☐ - حالا نسبت به آینده چه فکر می کنید، اگر اوضاع کشور به همین روال پیش برود، فکر می کنید وضع شما در آینده ... مثلاً بگوییم چند سال دیگر... بهتر می شود یا بدتر؟ بسیار بدتر می شود ☐ نسبتاً بدتر می شود ☐ تغییری نمی کند ☐ نسبتاً بهتر می شود ☐ بسیار بهتر می شود ☐	امکان دستیابی به هدف و امید به آینده
	- در اینجا، اگر کسی در اداره ای دزدی کند، احتمال اینکه گیر بیافتد، زیاد است. - این روزها اگر کسی راهش را بلد باشد، می تواند دزدی های کلان بکند بدون اینکه گیر بیافتد. - در اینجا، اگر کسی در اداره ای دزدی کند، اصلاً مجازات نمی شود. - در اینجا، اگر کسی در اداره ای دزدی کند، مجازات خیلی سنگینی می شود. - در اینجا جایی که زندگی می کنم، اگر کسی به پلیس احتیاج داشته باشد فوراً به کمک می آید. - در اینجا، قانون در مورد همه یکسان اجرا می شود. - در اینجا، جریمه ای که پلیس می کند خیلی سنگین است. - در اینجا جایی که زندگی می کنم، در مواقع ضروری پلیس اصلاً به کمک نمی آید. - در اینجا، جریمه پلیس خیلی کم است.	کنترل های نیروی

پاسخ‌ها: (۱) کاملاً مخالف (۲) مخالف (۳) بینابین (۴) موافق (۵) کاملاً موافق	– خداوند همیشه در زندگی به من کمک کرده و می‌کند. – من تا حالا در زندگی چند دفعه مشکلاتی داشتم و نذر کرده‌ام. – برای روزها و مراسم‌ها و آیین‌های دینی مانند ماه رمضان، ماه مولود، ایام عاشورا و ... احترام ویژه‌ای قائل هستم. – من دوست دارم به سفر حج یا زیارت عتبات متبرکه بروم. – همیشه خداوند را ناظر بر اعمال و کردار خود می‌بینم. – در مراسم و آیین‌های دینی شرکت نمی‌کنم و برایم اهمیتی ندارد.	کنترل‌های درونی
	– این روزها من باید سعی کنم گلیم خود را از آب بیرون بکشم. – برای رسیدن به موفقیت از هر وسیله‌ای حتی به قیمت شکست دیگران استفاده می‌کنم. – این روزها مردم به فکر دیگران هم هستند. – مشکلات دیگران ربطی به من ندارد، کاروبار خودم مهم است. – این روزها هرکسی به فکر خودش است.	فرهنگ
	– در هر اداره‌ای اگر قرار باشد چیزی به کسی بدهند مثلاً زمین یا وام یا هر امتیازی دیگر، اول به فامیل‌های خودشان می‌دهند. – من اگر پُست و مقامی بگیرم و امکانش را داشته باشم حتماً دست اقوام و دوستانم را یکجا بند می‌کنم. – قبل از رفتن به هر اداره‌ای، اول به دنبال آشنا و سفارش در آنجا می‌گردم. – اگر یکی از اقوام من، مثلاً برادرم یا عمویم یا ... پُست و مقامی بگیرد و اگر بتواند، از او انتظار دارم دست مرا یکجایی بند کند که وضعم بهتر از این بشود.	فرهنگ فساد
	– این روزها حرف اول و آخر را پول می‌زند. اگر پول داشته باشی همه تحویل می‌گیرند و همه‌جا کارت راه می‌افتد. – اگر حساب انسانیت و دین باشد یا پول، مردم دین را ترجیح می‌دهند. – اگر حساب انسانیت و اخلاق باشد یا پول، مردم انسانیت را ترجیح می‌دهند. – اگر حساب دین و خدا باشد یا پول، مردم پول را ترجیح می‌دهند. – اگر حساب انسانیت و اخلاق باشد یا پول، مردم پول را ترجیح می‌دهند.	تغییر ارزش‌ها
	– در اینجا، خیلی از افراد به اندازه‌ای که تلاش می‌کنند، ثروت و دارایی ندارند. – در اینجا، افرادی را می‌شناسم که بیشتر از زحمت و تلاششان ثروت دارند. – تفاوت بین فقیر و ثروتمند در حدی که اکنون در جامعه وجود دارد، بد است. – یکی از مشکلات کشور آن است که پولدارها پولشان بیشتر می‌شود و فقیرها فقیرتر می‌شوند. – تفاوت بین فقیر و ثروتمند در حدی که اکنون در جامعه وجود دارد، خوب است.	بنا بر این

در پرسشنامه مخصوص کارمندان، برای سنجش و عملیاتی کردن دلایل بروز فساد اداری از متغیرهای دلایل یا عوامل اجتماعی- فرهنگی، عوامل اقتصادی، عوامل اداری و مدیریتی، عوامل سیاسی، و عوامل حقوقی، قضایی و قانونی استفاده شد. سؤال‌های به‌کاررفته برای سنجش این متغیرها در جدول ۴ آمده است. در این مورد، از پاسخگویان سؤال شد که «از نظر جنابعالی هر کدام از مواردی که مندرج در جدول تا چه حد در شکل‌گیری یا گسترش فساد اداری در سازمان‌ها و ادارات دولتی نقش دارند؟» و پاسخ‌ها هم "خیلی کم"، "کم"، "تا اندازه‌ای"، "زیاد" و یا "بسیار زیاد" بوده است.

جدول ۴) گویه‌های دلایل بروز یا گسترش فساد اداری در سازمان‌ها و ادارات دولتی از دید کارمندان

ردیف	گویه‌ها
۱	فقدان وجدان کاری در بین کارکنان دولتی
۲	گسترش تنبلی و مصرف‌گرایی در جامعه
۳	وجود روحیه خویشاوندگرایی و طایفه‌گرایی در بین کارمندان استان
۴	عدم پابندی کارکنان دولت به رعایت موازین شرعی
۵	وجود روحیه قانون‌گریزی در بین اقشار مختلف مردم استان
۶	کاهش قُبح و زشتی فساد اداری در بین مردم استان
۷	افزایش توقعات و انتظارات در زندگی
۸	کم‌توجهی به کارهای نیک و پسندیده
۹	ضعف ایمان به خدا و آخرت
۱۰	زمینه‌های منفی شخصیتی در کارکنان و مدیران دولتی استان
۱۱	دخالل فرهنگ‌های بومی
۱۲	وابستگی‌های قبیله‌ای و خانوادگی
۱۳	مادی‌گرایی مدیران و کارکنان دولتی
۱۴	فردگرایی مدیران و کارکنان دولتی
۱۵	ضعیف شدن ارزش‌ها و هنجارهای مثبت اخلاقی در مدیران و کارکنان
۱۶	روزمهرگی و بی‌انگیزگی کارکنان دولت
۱۷	ناآگاهی مردم از حقوق خود و حقوق شهروندی

عوامل
اجتماعی-
فرهنگی

ردیف	گویه‌ها
۱	عدم تناسب رشد تورم و افزایش دستمزد کارکنان دولتی
۲	فقدان مزایای جنبی برای کارکنان دولتی
۳	احساس کارکنان دولتی در مورد وجود نابرابری اقتصادی در مقایسه با افراد شاغل در سایر بخش‌ها
۴	عدم توسعه‌یافتگی زیربنایی استان
۵	عدم توجه دولت به فراوری مواد معدنی در استان
۶	پایین بودن حقوق کارکنان دولت
۷	دولتی شدن بیش‌ازحد خدمات و فعالیت‌های عمومی
۸	سرمایه‌گذاری‌های محدود دولتی و خصوصی در استان
۹	خصوصی‌سازی بیش‌ازحد و نظارت ضعیف بر آن
۱۰	فقر معیشتی کارمندان و مدیران دولتی
۱۱	عدم توجه کافی دولت به مسائل اقتصادی و رفاهی در استان
۱۲	تورم شدید
۱۳	عدم توازن حقوق و مزایا در وزارتخانه‌ها
۱	تمرکز اختیارات در رأس سازمان و عدم تفویض اختیار
۲	تفویض اختیار بیش‌ازحد به واحدهای زیردست
۳	وسعت و گستردگی سازمان‌های اداری
۴	نفوذ گروه‌های فشار درون سازمان
۵	پیچیدگی ساختار سطوح سازمانی
۶	نفوذ گروه‌های فشار بیرون سازمانی
۷	مشارکت‌خواهی نمایندگان استانی مجلس در عزل و نصب‌ها
۸	عدم ثبات مدیریتی و ابهام در سیاست‌ها
۹	توزیع نامتناسب درآمدها بین گروه‌ها در سازمان
۱۰	انحصار فعالیت‌های اداری برای گروه‌های خاص
۱۱	نبود انگیزه ناشی از عدم وجود نظام تشویق و تنبیه مناسب
۱۲	اعمال نفوذ در انتصاب‌های مدیران دولتی
۱۳	رابطه‌گرایی و باندبازی در ادارات استان
۱۴	ضعف آموزش و فقدان فرهنگ‌سازمانی در ادارات استان
۱۵	انعطاف‌پذیر نبودن رویه‌ها و سیستم‌های اداری
۱۶	اعتماد نابجا به زیردستان
۱۷	فقدان نظارت و بازرسی مستمر در اداره

عوامل
اقتصادی

عوامل
اداری-
مدیریتی

ردیف	گویه‌ها
۱۸	عدم اثربخشی بازرسی‌های اداری
۱۹	گرفتن پُست و موقعیت اداری
۲۰	ضعف در آموزش و توجیه مدیران و کارمندان دولتی در استان
۲۱	نامناسب بودن بافت و ترکیب نیروی انسانی در ادارات استان
۲۲	ضعف در شیوه‌ها و روش‌ها و آئین‌نامه‌های اداری و مالی
۲۳	عدم هماهنگی دستگاه‌های نظارتی و خنثی نمودن فعالیت‌های یکدیگر
۲۴	تک‌بعدی بودن بازرسی‌ها و عدم توجه به جامعیت و سیستمی بودن مسائل و مشکلات
۲۵	عدم تقویت واحدهای نظارتی و بازرسی دستگاه‌ها
۲۶	هماهنگ شدن واحدهای نظارتی با مدیران دولتی
۲۷	ضعف دانش و مهارت و توانمندی بازرسان
۲۸	عدم استفاده کافی از مردم استان در امر نظارت و بازرسی
۲۹	عدم بازرسی از واحدهای بازرسی دستگاه‌ها
۳۰	ضعف در بهره‌گیری از سیستم‌های تشویق و تنبیه در ادارات استان
۳۱	انحصار اطلاعات در اختیار بخش خاصی از مدیران استانی
۳۲	تشریفات زائد و روند طولانی امور اداری
۳۳	وجود سلطه‌گری در تشکیلات اداری
۳۴	فقدان مراکز فعال برای سنجش و ارزشیابی عملکرد اداری در استان
۳۵	عدم تقسیم‌کار روشن و منطقی بین کارکنان دولتی
۳۶	فسادپذیری روش‌های انجام کار
۳۷	فقدان سیستم اطلاع‌رسانی به مردم استان درمورد نحوه خدمات‌گیری از ادارات
۳۸	ضعف ساختار سازمانی به‌گونه‌ای که امکان تبانی وجود دارد
۳۹	وجود مدیران ضعیف و غیرموثر در استان
۴۰	پذیرفتن وظیفه تصدی امور اجرایی توسط دستگاه‌های دولتی بجای سیاست‌گذاری و نظارت
۴۱	فقدان نظام شایسته‌سالاری در ادارات دولتی استان
۱	فساد مدیران عالی‌رتبه استانی
۲	توصیه برای در امان ماندن مدیران متخلف از مجازات
۳	تسامح و تساهل نسبت به فساد مدیران عالی‌رتبه استانی
۴	اعمال نفوذ نمایندگان مجلس در امور اداری ادارات استان
۵	نفوذ و دخالت افراد متنفذ و مسئولین عالی‌رتبه

عوامل
سیاسی

ردیف	گویه‌ها
۶	سیاسی بودن بازرسی‌ها
۷	کاهش اعتماد مردم استان به دستگاه‌های دولتی
۸	وجود شبکه‌ها و محافل سیاسی در ساختار مدیریتی و عملکرد جناحی
۹	فقدان عزم ملی و استانی برای مبارزه با کج‌روی اداری
۱۰	فقدان نهادهای مدنی مؤثر در استان
۱۱	جوسازی و غوغاسالاری گروه‌های ذی‌نفوذ
۱	فقدان قوانین مناسب اداری
۲	نقص قوانین موجود
۳	آشنا نبودن ارباب‌رجوع استانی با قوانین اداری
۴	ضعف کیفی قوانین و مقررات اداری
۵	ابهام و پیچیدگی در قوانین اداری
۶	تراکم زیاد و دست‌وپا گیر بودن قوانین اداری
۷	تفسیر نامناسب قوانین اداری
۸	ضعف در کشف و پیگیری جرائم
۹	عدم مجازات متخلف (پایین بودن هزینه فساد اداری) در ادارات استان

منبع: ادبیات تحقیق

۳) سازمان‌های دولتی

منظور از سازمان‌های دولتی کلیه مؤسسات، سازمان‌ها، شرکت‌ها و نهادهای انقلاب اسلامی تحت نظر دولت هستند که طبق تعریف مرکز آمار ایران (۱۳۹۰)، مزد و حقوق‌بگیر بخش عمومی محسوب می‌شوند. در این تحقیق منظور، کلیه سازمان‌ها و ادارات تحت شمول اداره بازرسی کل بوده‌اند که لیست آن‌ها در جدول ۵ آورده شده است.

جدول ۵) سازمان‌ها و ادارات دولتی احتمالی منتخب برای تحقیق

ردیف	امور	اداره
۱	سیاسی - قضایی	(۱) شهرداری‌ها، (۲) اداره کل ثبت اسناد و املاک، (۳) اداره کل پزشکی قانونی، (۴) بازرسی کل استان، (۵) اداره کل دادگستری، و (۶) فرمانداری‌ها
۲	تولیدی	(۱) اداره کل صنعت، معدن و تجارت، (۲) اداره کل منابع طبیعی، (۳) اداره کل حفاظت محیط زیست (۴) اداره کل تعاون، کار و رفاه اجتماعی، و (۵) سازمان جهاد کشاورزی استان و ادارات تابعه
۳	فرهنگی و اجتماعی	(۱) اداره کل اوقاف و امور خیریه، (۲) اداره کل نوسازی، توسعه و تجهیز مدارس، (۳) دانشگاه علوم پزشکی و خدمات بهداشتی و درمانی شامل بیمارستان‌ها، و (۴) اداره کل تأمین اجتماعی شامل بیمارستان، درمانگاه و کارگزاری بیمه تأمین اجتماعی
۴	اقتصادی	(۱) بانک‌های دولتی و خصوصی، (۲) شرکت‌های بیمه، (۳) اداره کل گمرک، (۴) اداره کل گمرک باشماق، (۵) اداره کل امور مالیاتی، و (۶) اداره کل امور اقتصادی و دارایی

قلمرو مکانی، نوع، روش و ابزار جمع‌آوری اطلاعات تحقیق

قلمرو مکانی تحقیق، استان کردستان است. استان کردستان با مساحتی در حدود ۲۹۱۳۷ کیلومترمربع در نوار کوهستانی غرب ایران واقع شده است (مرکز آمار ایران، ۱۳۹۰). این استان ۱/۷ درصد از مساحت کشور را در برمی‌گیرد و از این نظر، شانزدهمین استان کشور است (ایرانی و دیگران، ۱۳۹۱: ۲). طبق جدیدترین نتایج (سرشماری ۱۳۹۵)، جمعیت استان کردستان ۱,۶۰۳,۰۱۱ نفر است و با این تعداد، سهم جمعیت آن از کل کشور ۲/۰۱ درصد می‌باشد (مرکز آمار ایران، ۱۳۹۵). در این تحقیق، قلمرو مکانی محدودتر در نظر گرفته شده و تحقیق مشخصاً در مراکز شهری شهرستان‌های سنندج، سقز، مریوان، بیجار و قروه انجام گرفت.

مطالعه حاضر، یک تحقیق کمی از نوع توصیفی یا غیرآزمایشی است و به روش «پیمایشی»^۱ در فاصله زمانی ۹۶-۱۳۹۵ انجام گرفت. داده‌ها و اطلاعات این تحقیق با ترکیبی از روش‌های کتابخانه‌ای و سپس میدانی جمع‌آوری شد. ابزار جمع‌آوری اطلاعات در میدان تحقیق، پرسشنامه محقق ساخته^۲ متشکل از سؤالات بسته^۳ (دارای پاسخ مشخص) بوده، و سؤالات و گویه‌های آن از مطالعات قبلی و همچنین مفاهیم و چارچوب نظری تحقیق استخراج گردید و قبل از به‌کارگیری در میدان تحقیق، اعتبار پایایی^۴ آن از طرق اعتبار صوری^۵، اعتبار محتوا^۶، اعتبار عاملی^۷ و آزمون آلفای کرونباخ^۸ احصاء گردید. همچنین، راهبرد جمع‌آوری اطلاعات با استفاده از پرسشنامه خوداظهاری^۹ بوده و در صورت نیاز (مثلاً عدم توانایی پاسخگویان در تکمیل پرسشنامه به دلیل کم‌سوادی) از مصاحبه و پرس‌وجوی چهره‌به‌چهره^{۱۰} استفاده شد.

جامعه آماری، حجم نمونه و شیوه نمونه‌گیری

جامعه آماری تحقیق را کلیه شهروندان ۲۵ الی ۶۴ ساله ساکن در شهرهای سنجند، سقز، مریوان، بیجار و قروه تشکیل داده که طبق نتایج سرشماری سال ۱۳۹۰، تعداد آن‌ها ۴۰۰۸۹۲ نفر برآورد شد (مرکز آمار ایران، ۱۳۹۰ نتایج تفصیلی استان). برای تعیین حجم نمونه از نرم‌افزار اپی اینفو^{۱۱} استفاده شد. بر این اساس و با توجه به جامعه

-
1. Survey Research Method
 2. Structured Questionnaire
 3. Closed-ended Questions
 4. Validity and Reliability
 5. Face Validity
 6. Content Validity
 7. Factor Validity
 8. Cronbach's Alpha
 9. Self-Reporting
 10. Face-to-Face Interview
 11. Epiinfo (STATCALC)

آماري (۴۰۰۸۹۲ نفر) و با در نظر گرفتن فاصله اطمینان ۹۷ و خطای ۵ درصد، حجم نمونه ۴۷۰ نفر برآورد شد. این مقدار برای جلوگیری از مشکل ریزش نمونه و سایر موارد احتمالی، به ۵۰۰ نمونه ارتقاء یافت.

شیوه نمونه‌گیری در تحقیق، ترکیبی بوده است. در مرحله اول، حجم نمونه کل (۵۰۰ نفر) به صورت طبقه‌ای نامتناسب به دو طبقه ۲۵۰ نفری تقسیم شد. در مرحله دوم، متناسب با سهم جمعیتی هر شهر از کل جمعیت آماری^۱ نمونه‌ها به صورت طبقه‌ای متناسب تخصیص داده شد. سهم جمعیت شهرها از کل جمعیت آماری در سنج ۴۹/۷ درصد، در سقز ۱۷/۸ درصد، در مریوان ۱۴/۸ درصد، در قروه ۱۱/۱ درصد و در بیجار ۶/۶ درصد بوده است. بر این اساس، حجم نمونه اختصاص یافته به سنج ۲۴۸ نفر (۱۲۴ نفر شهروند عادی و ۱۲۴ نفر کارمند دولتی)، سقز ۹۰ نفر (۴۵ نفر شهروند عادی و ۴۵ نفر کارمند دولتی)، مریوان ۷۴ نفر (۳۷ نفر شهروند عادی و ۳۷ نفر کارمند دولتی)، قروه ۵۶ نفر (۲۸ نفر شهروند عادی و ۲۸ نفر کارمند دولتی)، و بیجار ۳۲ نفر (۱۶ نفر شهروند عادی و ۱۶ نفر کارمند دولتی) بوده است. در مرحله سوم، تعداد نمونه‌های اختصاص یافته به کارمندان دولتی هر شهر به صورت تصادفی ساده (قرعه‌کشی ساده) به پنج تا شش اداره یا سازمان ذکر شده در جدول ۵، اختصاص یافت. البته در سنج به علت کثرت نمونه (۱۲۴ نفر)، این تعداد نمونه در بین ۲۱ اداره مذکور تقسیم شده و برای هر اداره سهمی در نظر گرفته شد. در سقز سهم هر اداره منتخب حدود ۸ نمونه، در مریوان حدود ۷ نمونه، در قروه حدود ۶ نمونه و در بیجار سهم هر اداره منتخب حدود ۳ نمونه تعیین شد. پس از انتخاب هر اداره و مراجعه به آن، نمونه نهایی برای توزیع و تکمیل پرسشنامه نیز از طریق نمونه‌گیری طبقه‌ای نامتناسب از میان مدیران (رؤسا)، معاونین، مدیران حراست، بازرسان، کارشناسان و سایر کارمندان انتخاب شد.

در مرحله چهارم، برای انتخاب شهروندان در هر شهر از نمونه‌گیری تصادفی ساده و سپس، سیستماتیک استفاده گردید. ابتدا، با مراجعه به دفتر آمار و اطلاعات سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، نقشه شهرهای منتخب به تفکیک بلوک آماری اخذ شده و در هر شهر تعدادی بلوک آماری از جای‌جای نقاط شهر به صورت تصادفی ساده همراه با آدرس دقیق انتخاب گردید. تعداد خانوارهای مدنظر (برای انتخاب و انجام پرسشگری با یکی از اعضای بزرگسال آن خانوار) در هر بلوک آماری در پنج شهر مذکور نیز به ترتیب در سنج حدود ۱۰ خانوار، در سقز ۵ خانوار، در مریوان حدود ۵ خانوار، در قروه ۴ خانوار و در بیجار ۴ خانوار بوده است. در مرحله بعد با مراجعه به آدرس بلوک‌های منتخب و با انتخاب یکی از پلاک‌های مختوم به صفر یا ۵ در سمت راست به عنوان نقطه شروع، پرسشگری از خانوار آغاز شده و کار پرس‌وجو^۱ (تکمیل پرسشنامه توسط یکی از افراد خانوار در رده سنی ۲۵ الی ۶۴ سال اعم از زن و مرد) با فاصله هر دو خانه تا تکمیل آخرین نمونه ادامه می‌یافت. در هر بلوک در صورتی که یکی از افراد در خانوار منتخب به هر دلیلی حاضر به همکاری و تکمیل پرسشنامه نمی‌شد، از پرسشگران خواسته می‌شد که با مراجعه به خانوار مجاور (قبل یا بعد)، نمونه را جایگزین کرده و کار پرس‌وجو را پیش ببرند.

نتایج و یافته‌ها

(۱) توصیف گویه‌های سطح یا میزان بروز فساد اداری در سازمان‌های دولتی

در اینجا قبل از توصیف گویه‌ها بیان دو نکته روشی و تکنیکی را ضروری می‌دانیم؛ اول آن که تمامی گویه‌های مطرح شده هم جهت نبوده و برخی دارای جهت منفی و برخی دارای جهت مثبت بوده‌اند. برای مثال، در جدول ۶، گویه اول یعنی «من اگر کارم در یک اداره گیر کند و ببینم که به صرفه است که به کارمند مربوطه پول بدهم یا پیگیر

کار باشیم، حتماً پول می‌دهم»، یک گویه دارای جهت منفی است. اما گویه سوم یعنی «در اینجا، در هیچ اداره‌ای آدم نمی‌تواند با رشوه کار خود را حل کند»، یک گویه دارای جهت مثبت است. و دوم آن که، در هنگام کُذگذاری پاسخ‌ها و ورود آن‌ها به نرم‌افزار، کُذگذاری گویه‌های منفی و مثبت به صورت معکوس انجام گرفته است. بدین صورت که در گویه‌های دارای جهت منفی (کاملاً مخالف نمره ۵، مخالف نمره ۴، بینابین نمره ۳، موافق نمره ۲، و کاملاً موافق نمره ۱) گرفته است در حالی که در گویه‌های دارای جهت مثبت نمره‌گذاری برعکس بوده است. لذا براساس این قاعده نمره‌گذاری، در هنگام ترکیب گویه‌ها و ایجاد شاخص، مقدار یا نمره کمتر به معنای وضعیت (بروز یا گسترش) فساد اداری بیشتر است و برعکس. این امر برای گویه‌های دلایل بروز فساد اداری نیز صدق می‌کند.

جدول ۶، توزیع درصدی نظر پاسخگویان درباره گویه‌های وضعیت فساد اداری در سازمان‌های دولتی را نشان می‌دهد. نتایج این جدول را می‌توان این گونه خلاصه کرد؛ نتایج چهار گویه اول، چهارم، هفتم و بیست و چهارم نشان از آن دارد که وضعیت فساد اداری (سطح یا میزان بروز آن) در سازمان‌های دولتی کمتر از حد متوسط و یا بسیار کم است. اما نتایج مرتبط با ۳۰ گویه باقیمانده در جدول که با رنگ روشن هم مشخص شده است، همگی برعکس نتایج فوق را نشان می‌دهند. به عبارت دیگر، نتایج این ۳۰ گویه نشان می‌دهند که سطح یا میزان بروز فساد اداری در سازمان‌های دولتی نسبتاً بالا یا زیاد است. اگر به دو ردیف پایانی جدول توجه کنیم ملاحظه می‌کنیم که در گویه‌های منفی روی هم رفته حدود ۴۵ درصد پاسخگویان در جهت موافق و ۳۱/۵ درصد در جهت مخالف قرار گرفته‌اند. یا در گویه‌های مثبت مجموعاً ۲۷ درصد پاسخگویان در جهت موافق و اما ۴۹ درصد در جهت مخالف قرار گرفته‌اند. به عبارت دیگر، به زعم پاسخگویان شرایط منفی و زمینه‌ساز فساد اداری در سازمان‌های دولتی رواج بیشتری داشته و برعکس، شرایط مثبت و کنترل‌کننده فساد اداری در سازمان‌ها و ادارات از رواج

کمتری برخوردار است. در قسمت یافته‌های تحلیلی (پاسخ به سؤال دوم) به این موضوع دقیق‌تر پرداخته شده است.

جدول ۶) توزیع درصدی نظر پاسخگویان درباره گویه‌های فساد اداری در سازمان‌های دولتی

ردیف	تا چه اندازه با گویه‌ها (جملات) زیر مخالف یا موافق هستید؟	پاسخ‌ها (%)			
		کاملاً مخالف	مخالف	بینابین	موافق کاملاً موافق
۱	من اگر کارم در یک اداره گیر کند و ببینم که به‌صرفه است که به کارمند مربوطه پول بدهم یا پیگیر کار باشم، حتماً پول می‌دهم.	۴۵٫۵	۲۲٫۳	۹٫۱	۹٫۱
۲	در اینجا، اگر یک پولدار (و یا فرد صاحب‌نفوذ) به یک فقیر ظلم کند و آن‌ها به دادگاه بروند، در دادگاه بیشتر حق را به ثروتمند (یا فرد صاحب‌نفوذ) می‌دهند.	۱۴٫۵	۲۰٫۲	۲۰٫۷	۱۸٫۲
۳	در اینجا، در هیچ اداره‌ای آدم نمی‌تواند با رشوه کار خود را حل کند.	۳۲٫۶	۲۶٫۹	۱۶٫۹	۱۴٫۰
۴	در این استان، وقتی یک قاضی یک حکمی را در مورد آدم فاسد صادر کند، آن حکم حتماً اجرا می‌شود.	۱۴٫۵	۱۳٫۶	۳۳٫۵	۲۶٫۴
۵	در ادارات اینجا، کارها طبق روال اداری پیش می‌رود و احتیاجی به پارتی نیست.	۳۶٫۴	۲۱٫۹	۱۵٫۷	۱۸٫۶
۶	در اینجا، آدم برای گرفتن حقش حتماً به پارتی احتیاج دارد.	۱۱٫۲	۲۱٫۹	۲۵٫۶	۲۰٫۷
۷	کسانی که گران‌فروشی را کنترل می‌کنند آدم‌های پاک و قابل‌اعتمادی هستند.	۱۳٫۶	۱۷٫۴	۲۹٫۸	۲۵٫۲
۸	برای استخدام در ادارات اینجا ضوابط مهم است، پارتی داشتن فایده‌ای ندارد.	۳۰٫۶	۳۲٫۶	۱۶٫۹	۱۲٫۰
۹	در اینجا کسی که من زندگی می‌کنم اگر پلیس راهنمایی و رانندگی بخواهد آدم را جریمه کند نمی‌شود با پول جریمه را کم کرد.	۲۲٫۷	۱۹٫۰	۲۴٫۴	۲۵٫۲
۱۰	اگر کار آدم در شهرداری اینجا گیر کند با دادن پول کار راه می‌افتد.	۹٫۱	۱۴٫۹	۲۱٫۹	۲۶٫۴

ردیف	تا چه اندازه با گویه‌ها (جملات) زیر مخالف یا موافق هستید؟	پاسخ‌ها (%)			
		کاملاً مخالف	مخالف	بینابین	موافق کاملاً موافق
۱۱	مأمورین پلیس اینجا اصلاً اهل صورت‌حساب و رشوه نیستند.	۲۴,۸	۲۵,۶	۲۶,۹	۱۵,۳
۱۲	تا جایی که بدانم در گمرک این استان برای انجام کارها اصلاً لازم نیست رشوه بدهی.	۲۳,۱	۲۶,۹	۲۴,۸	۱۶,۵
۱۳	نمایندگان مجلس این استان بیشتر به فکر خودشان و فامیل‌ها و دوستانشان هستند نه به فکر مردم.	۷,۹	۱۲,۴	۱۸,۶	۳۱,۴
۱۴	مسئولین ادارات استان کردستان بیشتر به فکر مردم و جامعه هستند تا به فکر دوست و فامیل خودشان.	۲۳,۶	۲۳,۶	۲۸,۹	۱۵,۳
۱۵	در اینجا، اگر مأمور مالیات بیاید و به او پول بدهی مالیات کمتری برایت می‌برد.	۱۱,۶	۲۰,۷	۲۸,۹	۲۰,۷
۱۶	نمایندگان مجلس این استان، بیشتر به فکر مردم هستند تا به فکر خودشان.	۲۷,۳	۳۱,۸	۱۸,۲	۱۵,۳
۱۷	نمایندگان مجلس این استان، هیچ کدام اهل زدوبند و سوءاستفاده مالی نیستند.	۲۶,۹	۲۵,۲	۲۶,۴	۱۵,۳
۱۸	در اینجا جایی که من زندگی می‌کنم، مأمورین مالیات اهل رشوه نیستند.	۲۲,۷	۲۲,۷	۲۷,۳	۱۸,۲
۱۹	تا جایی که بدانم وقتی کالایی را از طریق گمرک وارد کنی اگر رشوه بدهی کارت بهتر انجام می‌گیرد.	۷,۴	۱۹,۴	۲۵,۲	۲۷,۷
۲۰	در این استان، اگر پاش بیافتد مأمورین پلیس حساسی از آدم باج می‌گیرند.	۹,۹	۱۹,۴	۲۶,۰	۲۴,۸
۲۱	در اینجا، اگر پلیس راهنمایی و رانندگی بخواهد آدم را جریمه کند می‌شود با پول جریمه را کم کرد.	۱۲,۴	۲۱,۵	۲۸,۵	۱۸,۶
۲۲	با پول دادن کار آدم در شهرداری اینجا راه نمی‌افتد.	۲۴,۸	۳۱,۸	۱۶,۵	۱۸,۲
۲۳	در این استان، با پارتی آدم می‌تواند هر جا	۱۲,۰	۲۴,۸	۲۱,۱	۲۱,۵

ردیف	تا چه اندازه با گویه‌ها (جملات) زیر مخالف یا موافق هستید؟	پاسخ‌ها (%)			
		کاملاً موافق	موافق	بینابین	کاملاً مخالف
	دلش بخواهد استخدام شود.				
۲۴	در اینجا، کسانی که گران‌فروشی را کنترل می‌کنند خودشان اهل رشوه هستند.	۱۶,۱	۱۵,۳	۳۰,۲	۲۴,۴
۲۵	این روزها اگر کسی یک کار خلاف بکند و کارش به دادگاه بکشد، می‌تواند با دیدن این و آن و کمی پول خرج کردن، خودش را نجات بدهد.	۱۹,۸	۲۵,۲	۲۶,۰	۱۹,۰
۲۶	آدم می‌تواند در ادارات اینجا همیشه حقش را بدون پارتی بگیرد.	۶,۲	۱۶,۵	۲۴,۰	۳۲,۶
۲۷	در اینجا، وقتی یک قاضی حکمی را درمورد آدمی مجرم صادر کند، اگر آن آدم متنفذ باشد می‌تواند با پول و پارتی خودش را آزاد کند.	۱۸,۶	۳۷,۷	۲۴,۸	۲۰,۲
۲۸	در اینجا، اگر یک پولدار به یک فقیر ظلم کند و آن‌ها به دادگاه بروند آدم فقیر می‌تواند حقش را بگیرد.	۹,۱	۲۱,۹	۳۲,۲	۱۸,۶
۲۹	بدون پارتی در ادارات این استان کار اصلاً راه نمی‌افتد.	۲۳,۶	۱۴,۰	۲۶,۹	۲۸,۱
۳۰	در اینجا، بارها می‌بینم که کارمندان ادارات مختلف از وسایل و اموال دولتی استفاده شخصی می‌کنند.	۲۹,۸	۳۳,۱	۱۶,۱	۱۴,۵
۳۱	این روزها در ادارات محل زندگی‌ام کم‌کاری و وقت‌کشی زیاد شده است.	۳۶,۸	۳۷,۷	۱۵,۳	۱۴,۰
۳۲	استفاده شخصی از وسایل متعلق به دولت توسط کارمندان اینجا بسیار زیاد است.	۲۶,۴	۲۶,۰	۲۳,۱	۱۶,۵
۳۳	در استان ما، در هر اداره‌ای اگر کار آدم گیر بکند با پول می‌شود آن را حل کرد.	۱۶,۹	۲۳,۱	۳۱,۰	۱۷,۴
۳۴	در ادارات اینجا، قوانین و مقررات به‌راحتی زیر پا گذاشته می‌شود.	۲۳,۶	۱۴,۵	۲۴,۸	۲۴,۸

پاسخ‌ها (%)					ردیف	تا چه اندازه با گویه‌ها (جملات) زیر مخالف یا موافق هستید؟
کاملاً موافق	موافق	بینابین	مخالف	کاملاً مخالف		
۲۲,۵	۲۲,۴	۲۳,۴	۱۹,۸	۱۱,۹		میانگین گویه‌های منفی (گویه‌های ۱، ۲، ۶، ۱۰، ۱۳، ۱۵، ۱۹، ۲۰، ۲۱، ۲۳، ۲۴، ۲۵، ۲۷، ۲۹، ۳۰، ۳۱، ۳۲، ۳۳ و ۳۴)
۸,۷	۱۸,۳	۲۴,۲	۲۴,۷	۲۴,۲		میانگین گویه‌های مثبت (گویه‌های ۳، ۴، ۵، ۷، ۸، ۹، ۱۱، ۱۲، ۱۴، ۱۶، ۱۷، ۱۸، ۲۲، ۲۶ و ۲۸)

منبع: یافته‌های تحقیق (در جدول بالا جمع سطری کلیه موارد برابر با ۱۰۰ درصد می‌باشد).

۲) پاسخ به سؤالات تحقیق

سؤال اول: فساد اداری در سازمان‌های دولتی چه پیامدهایی در سطح سازمان و بیرون از آن به همراه دارد؟

شواهد زیادی که در دهه‌های اخیر گردآوری شده نشان می‌دهد که اثرات فساد در همه جنبه‌ها منفی بوده و هست. فساد تأثیر منفی، نامطلوب و نابودکننده‌ای بر رشد سرمایه‌گذاری اقتصادی، عملکرد مدیریتی و توسعه سیاسی دارد. تداوم فساد در یک کشور به بیماری اقتصادی و هدر رفتن منابع مالی منجر شده و عملکرد دولت را کاهش داده و اخلاق عمومی را در ادارات دولتی مخدوش می‌نماید. این امر همچنین تلاش‌های صورت‌پذیرفته در مورد اصلاحات اداری و مسئولیت‌پذیری را به مخاطره انداخته و به نابرابری‌های اقتصادی و اجتماعی دامن می‌زند. فساد، بی‌ثباتی سیاسی و عدم توسعه را تشدید می‌کند. به‌طور خلاصه می‌توان گفت که فساد جلوی رشد اقتصادی را گرفته، رفتار شرکتی را مختل کرده و باعث سوءاستفاده از منابع ملی و کمیاب می‌شود. فساد همچنین، ظرفیت‌های مدیریتی و اداری را کاهش داده و به اضمحلال جدی سیاسی کمک می‌نماید و درعین حال، ثبات، دموکراسی و وفاق ملی را سست می‌نماید (ذاکر صالحی، ۱۳۸۸: ۵۷).

از نظر آژانس توسعه بین‌المللی آمریکا^۱، فساد چالشی جدی در سر راه توسعه است. در قلمرو سیاسی، فساد از طریق وارونه کردن فرایندهای رسمی دموکراسی، اداره خوب جامعه را به تحلیل می‌برد. فساد در انتخابات و هیأت‌های مقننه باعث کاهش در پاسخگویی و نمایندگی در امر خطامشی‌گذاری می‌شود. فساد در قوه قضائیه حاکمیت قانون را به تعویق می‌اندازد و فساد در مدیریت عمومی باعث ایجاد عدم تعادل در ارائه خدمات می‌شود. به صورت عمومی‌تر، فساد قابلیت‌های نهادی حکومت را از بین می‌برد، زیرا به رویه‌ها توجه نمی‌شود، منابع بلعیده می‌شوند و مقامات بدون توجه به عملکرد استخدام می‌شوند یا ارتقاء می‌یابند. در چنین وضعی، فساد پایه‌های مشروع حکومت و ارزش‌های دموکراتیکی چون اعتماد و مدارا را نابود می‌کند (برنامه‌های ضد فساد آژانس توسعه بین‌المللی آمریکا، ۲۰۰۰). فساد پایه‌های توسعه اقتصادی را از طریق ایجاد کژئی‌ها و انحرافات و ناکارایی‌ها نابود می‌کند. در بخش خصوصی، فساد هزینه تجارت را از طریق هزینه پرداخت‌های غیرقانونی (رشوه‌ها و ...)، هزینه مدیریت چانه‌زنی (مذاکره) با مقامات و خطر توافقات شکسته شده یا افشای توافقات افزایش می‌دهد. آنجا که فساد باعث افزایش تورم در هزینه تجارت می‌شود، زمین بازی را هم خراب می‌کند و شرکت‌های ذی‌نفع را از رقابت مصون می‌دارد و بدین ترتیب به شرکت‌های ناکارآمد بقا می‌بخشد. فساد، باعث تولید انحرافات و کژئی‌های اقتصادی در بخش عمومی می‌شود. از طریق منحرف کردن چرخش سرمایه‌گذاری عمومی از آموزش به پروژه‌های سرمایه‌ای مقامات می‌توانند پیچیدگی فنی پروژه‌های بخش عمومی را افزایش دهند تا چنین معاملاتی را بپوشانند (مخفی کنند) و با این کار به چرخش و انحرافات بیشتر سرمایه‌گذاری کنند. فساد همچنین، تبعیت از قوانین ساخت‌وسازی، محیطی و ... را کاهش می‌دهد. کیفیت خدمات دولتی و زیربنایی را کاهش می‌دهد و فشارهای دولتی را بر دولت افزایش می‌دهد (همان).

فساد در بالاترین سطوح، رقابت را مخدوش کرده و در نتیجه، دسترسی عمومی به بازار رقابتی را مسدود می‌کند. فساد باعث اتخاذ تصمیم‌های غلط شده که خود منجر به اجرای طرح‌های غلط، قیمت‌های نامناسب، دسترسی غیرمعقول مقاطعه‌کاران به مناقضات، تولید زیر استاندارد برای جبران قیمت‌های بیش‌ازحد، تشویق و ترغیب فساد در سطوح پایین‌تر و از بین بردن اعتماد مردم به رهبران می‌شود (خان، ۲۰۰۰: ۲). در سطوح پایین‌تر، فساد زبان‌بار است چراکه به هزینه عقد قراردادهای می‌افزاید و در نتیجه کسانی که قادر به پرداخت رشوه نیستند، از صحنه رقابت حذف می‌شوند. همچنین باعث ایجاد بی‌حرمتی برای کارکنان دولت در میان مردم شده و ظرفیت ایجاد درآمد را کاهش می‌دهد (همان).

بر پایه نظریه اقتصادی، فساد رشد اقتصادی را کند می‌کند، زیرا انگیزه سرمایه‌گذاری را چه برای سرمایه‌گذاران داخلی و چه خارجی کاهش می‌دهد. در شرایطی که سرمایه‌گذاران در همان گام اول باید رشوه بدهند تا بتوانند سرمایه‌گذاری کنند یا اینکه با هر قدمی که برمی‌دارند با توقع مأموران و مقام‌های دولتی روبه‌رو باشند، ارتشاء مانند مالیاتی ویران‌گر و زیان‌بار عمل می‌کند زیرا پرده‌پوشی و خفاکاری و بی‌اطمینانی به انجام قول و قرارهای رشوه‌گیران آثار منفی خود را به‌جای می‌گذارد. فساد از راه کاستن از کیفیت خدمات و زیربنای عمومی نیز جلوی رشد اقتصادی و اجتماعی را می‌گیرد، درآمدهای مالیاتی را کاهش می‌دهد، استعدادهای درخشان را از رو آوردن به کارهای تولیدی و ثمربخش باز می‌دارد و به‌سوی فعالیت‌های بی‌حاصل اما پُرسود و نان و آبدار می‌کشانند، و ترکیب مخارج دولت را به‌هم می‌ریزد و ناسالم می‌کند (مائورو، ۱۹۹۸: ۱۳). کاری‌ترین ضربت فساد بر پیکر اقتصاد، به‌هم ریختن ترکیب مخارج دولت است. سیاست‌مدارانی که فاسد باشند منابع مالی را بیشتر به جاهایی سوق می‌دهند که رشوه‌های کلان عایدشان کند و صدای آن‌هم در نیاید. برای مثال، منابع را به تولید کالاهایی تخصیص می‌دهند که رقابت درمورد آن‌ها ضعیف باشد یا به تولید

چیزهایی رو می‌آورند که ارزیابی ارزش آن‌ها دشوار است. بنابراین، سیاستمدار فاسد به خرید هواپیمای جنگی و سرمایه‌گذاری در پروژه‌های بزرگ بیشتر علاقه‌مند است تا چاپ و تولید کتاب‌های درسی و افزایش حقوق معلمان، ولو اینکه این نوع خرج‌ها بیش از آن نوع دیگر به رشد اقتصادی کمک کند (همان).

بزرگ‌ترین مجرای آسیب‌رسانی فساد به رشد اقتصادی کاهش سرمایه‌گذاری بخش غیردولتی است که دست کم یک سوم آثار منفی و مخرب خود را ظاهر می‌سازد. دوسوم دیگر از آثار منفی فساد بر رشد اقتصادی، از مجراهای دیگر بروز می‌کند. جدا کردن این مجراها از یکدیگر دشوار است اما شواهدی وجود دارد که یکی از آن‌ها که همان به‌هم‌ریختگی مخارج دولت باشد نقشی بسیار مخرب بازی می‌کند. دولت‌های فاسد برای آموزش و پرورش و حتی بهداشت و درمان از دولت‌های سالم کمتر خرج می‌کنند و بیشتر اعتبارات را به‌سوی سرمایه‌گذاری‌های دولتی سوق می‌دهند. تحلیل‌های مبتنی بر رگرسیون نشان می‌دهد که اگر کشوری نمره فساد خود را از ۶ به ۸ برساند مخارج آموزشی آن به میزان ۱/۲ درصد افزایش می‌یابد (همان).

تانزی (۱۳۷۸) معتقد است که فساد به طریق زیر نقش «تخصیص‌دهنده» دولت را از مسیر طبیعی آن منحرف می‌سازد: (۱) از این طریق که نان مالیات‌دهندگان توی روغن می‌شود، زیرا با بهره‌برداری از گوشه چشم میزان مالیاتی از دیون مالیاتی خود می‌کاهند. اگر مقررات نظام مالیاتی بر پایه بی‌طرفی وضع شده باشد، فساد نه فقط درآمد مالیاتی دولت را کاهش می‌دهد، بلکه بی‌طرفی نظام مالیاتی را ضایع می‌سازد، زیرا به بعضی از تولیدکنندگان در برابر رقیبان آن‌ها مزیتی رقابتی می‌بخشد. بازنده در این میان، عملکرد سالم بازار است. (۲) از طریق استفاده دلبخواه (یعنی بی‌ضابطه) قوانین و مقررات که در نتیجه بعضی افراد بر دیگران مقدم و مرجح شمرده می‌شوند. این امر بخصوص در تخصیص سهمیه واردات، اعتبارات کم‌بهره، جواز منطقه‌ای و جواز کسب اهمیت دارد. مثلاً اگر این ابزارها برای این ساخته شده باشند که دست «صنایع نوپای» اصیل را

بگیرند، اما آخر سر به کام دیگران از آب درآیند، نقش اصلاحی دولت به بیراهه خواهد رفت و عملکرد بازار آسیب می‌بیند. (۳) از طریق واگذاری کارهای دولتی، یا خریدها و قراردادهای به کسانی که نه بدان سبب که می‌توانند کار را به نازل‌ترین قیمت انجام دهند، بلکه به سبب ارتباطات و رشوه‌هایی که می‌پردازند، رقیبان را کنار می‌گذارند. (۴) از طریق استخدام و ارتقای مقام بی‌ضابطه افرادی که بر پایه معیارهای واقعی و منصفانه‌ای گزینش نشده یا ترفیع نگرفته‌اند. گزینش چنین افرادی بلایی برای اقتصاد کشور است، نه فقط به این سبب که کیفیت تصمیم‌هایی که این افراد می‌گیرند پایین است و شمار خطاها افزایش می‌یابد، بلکه سبب دیگر آن است که اشخاص توانا و باکفایت که در شبکه ارتباطات دستشان به جایی بند نیست، وقتی احساس کنند که راهشان بسته است، نومید می‌شوند و عطای بعضی از شغل‌ها را به لقای آن می‌بخشند. در کشورهایی که بهترین شغل‌ها به ظاهر در بخش دولتی است و این شغل‌ها به شکلی بی‌تناسب در اختیار کسانی قرار می‌گیرد که ارتباط دارند، انگیزه سخت‌کوشی در دوران مدرسه و خوب تحصیل کردن برای کسانی که ارتباطی ندارند فروکش می‌کند، و از این رهگذر، ظرفیت و توانایی رشد اقتصاد کشور تنزل می‌یابد و بازار کار بی‌گمان به انحراف کشیده می‌شود. و (۵) برخی از مردم به مشاغلی روی می‌آورند که توانایی و استعداد ویژه آنان را برای انجام کار ثمربخش و مولد نمی‌طلبد بلکه به آنان نوید دستیابی به گنج بی‌رنج و ثروت بادآورده می‌دهد.

«فساد، نقش تعدیل‌کننده یا باز توزیعی» دولت را به هزاران طریق مخدوش می‌سازد. اگر کسانی که همه‌جا دست دارند بهترین شغل‌ها را بگیرند، پُرسودترین پیمان‌های دولتی را به دست آورند، از اعتبارات کم‌بهره بهره‌مند گردند، از ارز گران‌بها استفاده نمایند و از این نوع مزایا برخوردار باشند، و بتوانند با دادن رشوه به مقامات، مالیات‌های خود را کاهش دهند، بعید است که از تلاش دولت برای بهبود وضع توزیع درآمد نتیجه‌ای حاصل شود و ایجاد نظام اقتصادی عادلانه‌تری تحقق‌پذیر باشد.

سرانجام اینکه فساد به هر شکلی که وجود داشته باشد، نقش دولت را در ایجاد «ثبات» تضعیف می‌نماید. برای مثال، برقراری مستمری از کارافتادگی برای غیر معلولین، پرداخت حقوق دوره بیکاری به کسانی که بیکار نیستند، دادن پیمان‌های دولتی به کسانی که رشوه می‌پردازند و در نتیجه هزینه آن را افزایش می‌دهند، افزایش مخارج عمرانی غیرمولد که غالباً مورد حمایت کسانی است که از پروژه‌های عمرانی «کمسیون» می‌گیرند و بسیاری از راه‌های دیگری که فساد، تصمیم‌های مربوط به مخارج دولتی را مخدوش و از مسیر ضروری آن منحرف می‌سازد، بی‌گمان کل مخارج دولت را نسبت به منفی که عاید اقتصاد می‌شود، افزایش می‌دهد (تانزی، ۱۳۷۸: ۳۱).

سایر نتایج نامطلوب فساد در مورد اقتصاد عبارت‌اند از: هدر رفتن سرمایه‌هایی که می‌تواند به نفع اقتصاد جامعه مصرف شود، تضعیف بهره‌وری، تضعیف راندمان و تأثیرگذاری دولتی، تضعیف بسیج مؤثر منابع و مدیریت فعالیت‌های توسعه‌ای، انتقال منابع مالی به حساب‌های خارجی، اعطای مجوز به مقاطعه‌کاران نامناسب که قادر به پرداخت رشوه بیشتری هستند، نگاه‌داشتن اسناد توسط کارمندان تا دریافت رشوه، به‌نحوی که رشوه به جزئی از درآمد مقامات و کارمندان تبدیل شود و سایر موارد در ارتباط با واردات و صادرات و افزایش قاچاق، که خود منجر به ایجاد اختلال در تصمیم‌گیری در مورد سرمایه‌گذاری و افزایش فرار سرمایه می‌شود (ذاکر صالحی، ۱۳۸۸: ۶۷).

در پژوهش‌های مختلف، آثار و پیامدهای منفی فساد اداری به‌انحاء مختلف بیان یا فهرست شده است. سلطانی (۱۳۷۹)، پیامدها و آثار منفی زیر را برای تخلفات اداری که شکل نهادینه‌شده فساد اداری است برشمرده است: (۱) به‌وجود آمدن ریسک تخلف در سازمان، (۲) آسیب‌رسانی به فرایند توسعه منابع انسانی، (۳) کم‌رنگ شدن کنترل‌های درونی و تشدید کنترل‌های بیرونی در سازمان، (۴) هدر رفتن سرمایه‌گذاری‌های انجام‌شده روی منابع انسانی، (۵) کم‌رنگ شدن فضایل اخلاقی و ایجاد ارزش‌های منفی

در سازمان، ۶) خدشه دار شدن حیثیت اجتماعی سازمان، و ۷) تقدم منافع فردی بر منافع سازمانی.

بر طبق پژوهش خضری (۱۳۸۱)، فساد، ۱) رشد اقتصادی را کاهش می‌دهد و سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی را تشویق می‌کند و در نهایت عملکرد اثربخش آن، بخش خصوصی را تضعیف می‌کند، ۲) درآمدهای دولتی را کاهش و از مسیر اصلی خود منحرف می‌کند، ۳) فساد، در فرایند بودجه‌ریزی، هزینه مهم برای شبکه‌های توسعه و امنیت اجتماعی را کاهش می‌دهد. بنابراین منابع مالی محدود را به‌جای خرج کردن در بخش‌های اجتماعی که اولویت دارند، در مناطقی که تعداد اندکی از افراد بهره‌مند می‌شوند صرف می‌کنند، ۴) مقررات دولتی را غیر اثربخش می‌کند، ۵) دستگاه اداری فاسد حلقه فساد را ایجاد می‌کند که در آن، دولت قدرت و توان حکومتی خود را از دست می‌دهد. زمانی که فساد حاکم باشد حقوق و آزادی‌های انسانی تهدید شده و قراردادهای اقتصادی و اجتماعی غیرقابل پیش‌بینی می‌شود، و ۶) دستگاه قضایی و کارکنانی که رشوه می‌گیرند بر عناصر فساد و جرم در جامعه تأثیر می‌گذارند. بنابراین فساد در دستگاه قضایی سبب معافیت از مجازات و ایجاد عدم اطمینان برای کسانی می‌شود که به دنبال انصاف و عدل - به‌خصوص برای افراد فقیر - هستند.

قادری (۱۳۸۸) معتقد است «زمانی که فساد اداری گسترش یافته و تحمل می‌شود جو اخلاقی خاصی شکل می‌گیرد که در آن تخلف از هنجارهای ابتدایی اخلاقی به‌صورت هنجاری پذیرفته شده درمی‌آید. از سوی دیگر، امکان سوءاستفاده از شغل و مقام اداری «در چارچوب قانون» و به‌دست آوردن امتیازات و منافع خصوصی براساس - به‌اصطلاح - «قانونی» باعث می‌شود که مقامات اداری از هرگونه مجازاتی احساس مصونیت و اطمینان کرده و مطمئن شوند که داشتن پول و ارتباطات با گروه‌های متنفذ آن‌ها را از احتمال گرفتاری و مجازات به‌وسیله قانون نجات خواهد داد. پیامدها و تبعات ناشی از این احساس مصونیت، کاهش احترام به قانون اساسی، کاهش فرصت‌های

سالم پیشرفت برای افراد، مؤسسات و سازمان‌ها و سرانجام رشد سیر قهقرای جامعه و خنثی کردن و توقف حرکت توسعه و پیشرفت چرخ‌های جامعه خواهد بود».

محققان در دیگر کشورها هم معتقدند که «فساد به‌طور مستقیم مانع پیشرفت اهداف کاهش فقر هم در سازمان‌های اهداکننده^۱ و هم کشورهای دریافت‌کننده وام^۲ می‌گردد» (امپراتوین^۳، ۲۰۰۸). فساد چه جزئی باشد و چه زیاد، منافع فقیران را از بین می‌برد. بازندگان فساد، فقیران، زنان و حاشیه‌نشین‌ها هستند، درحالی‌که برندگان آن، ثروتمندان و بخشی از مسئولان غنی و ناکارآمد هستند. این سوء تخصیص فاسد منابع درجایی که فقر محصول توزیع نابرابر رفاه است، رخ می‌دهد و همچنین پیامد محرومیت اجتماعی فقیران است (رایلی^۴، ۲۰۰۴). فساد، هزینه‌های عمومی را به‌جای بهداشت و آموزش و پرورش صرف رشوه می‌کند (گلداسمیت^۵، ۱۹۹۹). فساد دارای اثرات منفی بر رشد و سرمایه‌گذاری است. پرداخت رشوه برای دریافت مجوز سرمایه‌گذاری به‌روشنی انگیزه سرمایه‌گذاری را کاهش می‌دهد (باردین^۶، ۱۹۹۷). فساد یک بیماری است که رویه‌ها و معیارهای پیشرفت اشخاص در بروکراسی دولتی را فاسد می‌کند (کاهانا و لیو کیوجون^۷، ۲۰۱۰). فساد با زیر پا گذاشتن تساوی حقوق افراد در برابر قانون^۸ و تضعیف شالوده‌نهادی که رشد اقتصادی وابسته به آن است، مانع توسعه می‌شود. فساد یک مشکل جدی است که بر تمام بخش‌های جامعه تأثیرگذار است (ان‌جی^۹، ۲۰۰۶). فساد سبب پایین آمدن کیفیت خدمات عمومی در بخش‌های عمومی

-
1. Donor Agencies
 2. Aid Recipient
 3. Ampratwun
 4. Riley
 5. Goldsmith
 6. Bardhan
 7. Kahana & Liu Qijun
 8. Rule of law
 9. Ng

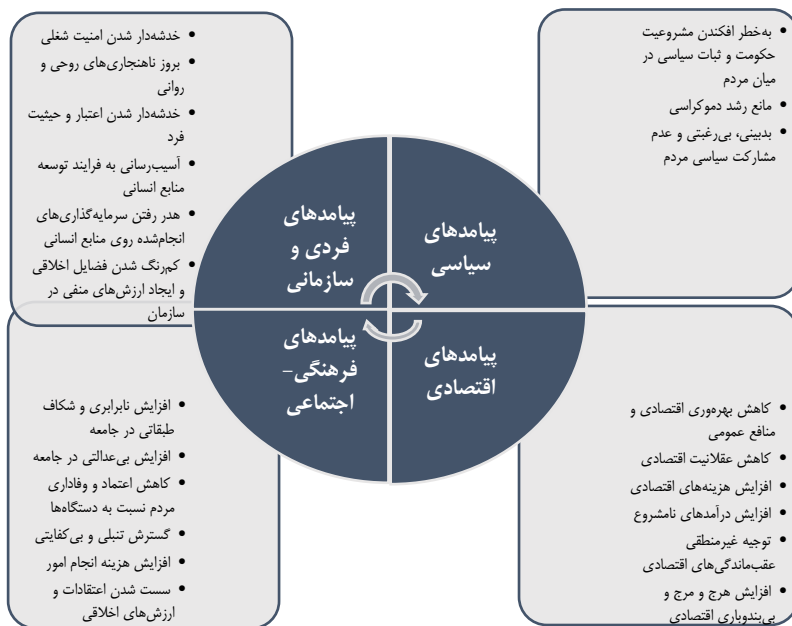
نظیر بهداشت و آموزش می‌شود و از آن جهت که مانعی در برابر اقدامات توسعه‌ای دولت‌ها و کاهش ارائه خدمات می‌شود، مشروعیت دولت را نیز کاهش می‌دهد (سلیگسون^۱، ۲۰۰۶).

آندریا مبلومیادافا (۱۳۷۵: ۲۷) معتقد است که «فساد اداری از طریق خدشه وارد کردن بر سیاست‌های دولت در مقابله با منافع و اهداف اکثریت، باعث ائتلاف منابع ملی می‌شود، آن هم درست در زمانی که این منابع باید به شیوه‌های تداوم‌پذیر بهره‌برداری شوند. از آن‌جا که فساد، منابع ملی را از هدف خود منحرف می‌سازد این منابع نمی‌توانند کمک‌چندانی به رشد اقتصادی کشور کنند و هنگامی که دولت، این عامل اصلی اقتصاد، در چنگال شبکه‌های سودجویان می‌افتد، این مشکل به مشکلی اساسی بدل می‌شود. وانگهی روی آوردن درآمدهای ناشی از این نظام به سمت مصرف کالاهای وارداتی بر بازار مبادله‌های ارزی - به ضرر پول داخلی - فشار می‌آورد. این عوامل به هم وابسته بر توسعه اقتصادی کشور اثر نامطلوب می‌گذارد».

عباس‌زادگان (۱۳۸۳) نیز، در آثار و پیامدهای فساد اداری آورده است که فساد اداری، ۱) با تضعیف انگیزه‌ها، موجب زیان‌های اجتماعی و با تضعیف نهادهای موجود، باعث زیان‌های سیاسی و با توزیع ناعادلانه منابع، موجب زیان‌های اقتصادی می‌شود، ۲) از میزان اثربخشی و مشروعیت دولت‌ها می‌کاهد، امنیت و ثبات جوامع را به خطر می‌اندازد و ارزش‌های دموکراسی و اخلاقیات را مخدوش ساخته، از این طریق مانع توسعه سیاسی، اجتماعی و اقتصادی می‌شود، ۳) به افزایش هزینه معاملات و کاهش امکان پیش‌بینی‌های اقتصادی منجر می‌شود و مانع از توسعه پایدار است، ۴) منجر به هدر رفتن سرمایه‌گذاری‌های انجام‌شده روی منابع انسانی، کم‌رنگ شدن فضایل اخلاقی و ایجاد ارزش‌های منفی در سازمان می‌شود، و ۵) موجب تضعیف اعتقاد مردم به توانایی و اراده سیاسی دولت برای جلوگیری از زیاده‌طلبی‌ها و نیز باعث قطع امید

مردم به آینده‌ای بهتر می‌شود. درمجموع، اثرات و پیامدهای منفی فساد اداری را می‌توان مطابق با شکل ۴، خلاصه نمود.

شکل ۴) اثرات و پیامدهای منفی فساد اداری



منبع: نگارنده منبعث از ادبیات نظری و تجربی تحقیق

سؤال دوم: وضعیت فساد اداری در سازمان‌های دولتی از دید افشار مختلف مردم چگونه است؟

برای پاسخ به این سؤال، ابتدا با جمع (ترکیب)^۱ نمرات کل گویه‌های مندرج در جدول ۶، شاخص وضعیت فساد اداری در مقیاس فاصله‌ای ایجاد گردید. با توجه به قاعده نمره‌گذاری پاسخ گویه‌ها، مقدار یا نمره کمتر از رقم متوسط شاخص (یعنی ۱۰۲)،

به معنای میزان بروز فساد اداری زیاد، و مقدار یا نمره بیشتر از رقم متوسط، به معنای میزان بروز فساد اداری کم در سازمان‌ها و ادارات دولتی بوده است. ذکر این نکته نیز لازم است که برای بررسی آماری شاخص، از آزمون تی تک‌نمونه‌ای استفاده شد. البته قبل از آزمون، نرمال بودن این شاخص از نظر آماری بررسی گردید زیرا یکی از شرایط استفاده از آزمون‌های پارامتریک، نرمال بودن داده‌ها از نظر توزیع است.^۱

حداقل و حداکثر رقم مورد انتظار برای شاخص میزان بروز فساد اداری در سازمان‌های دولتی، به ترتیب ۳۴ و ۱۷۰، و میانگین مورد انتظار شاخص ۱۰۲ (به معنای متوسط بودن میزان فساد اداری) بوده است. در جدول ۷، عناصر آزمون تی تک‌نمونه‌ای برای بررسی میزان بروز فساد اداری در سازمان‌ها و ادارات دولتی از دید شهروندان آمده است. همان‌طور که مشاهده می‌شود، مقدار $t (-5/68)$ با درجه آزادی ۲۴۱ در سطح یک درصد معنی‌دار است. به عبارت دیگر، مشاهده می‌شود که رقم میانگین مشاهده‌شده (۹۱/۸۸) از رقم میانگین مورد انتظار (۱۰۲) کوچک‌تر است و اختلاف میانگین (۱۰/۱۲) قابل توجه بوده و مقدار آزمون از نظر آماری معنی‌دار است. به بیان دیگر، و در پاسخ به سؤال دوم تحقیق می‌توان نتیجه گرفت که به زعم شهروندان، میزان بروز فساد اداری در سازمان‌ها و ادارات دولتی بسیار زیاد و قابل توجه است. می‌دانیم که این نتیجه در قسمت یافته‌های توصیفی نیز تا حدودی آشکار گردید.

۱. نتیجه آزمون تک‌نمونه‌ای کولموگوروف- اسمیرنوف (One-Sample Kolmogorov-Smirnov Test) نشان داد که مقدار آزمون از نظر آماری معنی‌دار نیست. لذا فرض توزیع نرمال داده‌ها تأیید شده و در نتیجه قابلیت استفاده از آزمون تی تک‌نمونه‌ای وجود داشت.

جدول (۷) عناصر آزمون تی تکنمونه‌ای میزان بروز فساد اداری در سازمان‌ها و ادارات دولتی

شاخص	تعداد	میانگین	انحراف معیار	میانگین خطای معیار	مقدار آزمون = ۱۰۳			
میزان بروز فساد اداری	۳۴۳	۹۱,۸۸	۳۷,۷۰	۱,۷۸	مقدار t	درجه آزادی	معنی‌داری	اختلاف میانگین
					-۵,۶۸	۳۴۱	۰,۰۰۰	-۱۰,۱۲

سؤال سوم: دلایل بروز فساد اداری در سازمان‌های دولتی از دید افشار مختلف مردم کدامند؟

در پاسخ به این سؤال، ابتدا ارتباط هر کدام از متغیرهای مستقل (دلایل بروز فساد اداری) با میزان بروز فساد اداری سنجیده شد. سپس به منظور پی بردن به نقش و اثر هر متغیر، از تحلیل چندمتغیره بهره گرفته شد. جدول ۸، نتایج آزمون رابطه بین متغیرهای مستقل و میزان بروز فساد اداری در سازمان‌ها و ادارات دولتی را نشان می‌دهد. نتایج جدول را می‌توان در چهار مورد ذکر کرد؛ اول اینکه، میانگین مشاهده‌شده متغیر قُبَح فساد ۱۴/۶۱ است. به علت بالا بودن این رقم از میانگین مورد انتظار، می‌توان نتیجه گرفت که در میان شهروندان، فساد اداری هنوز از قُبَح برخوردار بوده و پدیده‌ای زشت تلقی می‌گردد. ضریب همبستگی پیرسون بین دو متغیر میزان قُبَح فساد و بروز فساد اداری حاکی است که جهت ارتباط آن‌ها برطبق انتظار منفی (معکوس) است، یعنی پایین بودن قُبَح فساد با میزان بالاتر بروز فساد اداری همراه است و برعکس، اما مقدار ضریب بسیار ضعیف (کمتر از ۰/۱۰) بوده و از نظر آماری معنی‌دار نیست.

دوم اینکه، طبق نتایج، میانگین متغیر سطح نیازها ۱۱/۷۵ و میانگین متغیر احساس محرومیت نسبی ۱۲/۲۸ است. این مقادیر نشان‌دهنده آن است که از یک‌طرف سطح نیازها و توقعات مردم بالاست. به بیان دیگر، به اذعان مردم، درآمدها کفاف هزینه‌های زندگی را نمی‌دهد، وضع اقتصادی نسبت به سال‌های گذشته بدتر شده و مردم وضع

اقتصادی خود را بیشتر بد می‌پندارند. از طرف دیگر، در میان شهروندان، میزان مقایسه و احساس محرومیت نسبی در سطح متوسط قرار دارد. مطابق با ضرایب همبستگی، جهت ارتباط متغیرهای سطح نیازها و احساس محرومیت نسبی و میزان بروز فساد اداری مثبت (مستقیم) است، یعنی بالا بودن سطح نیازها و احساس محرومیت نسبی با میزان بالاتر بروز فساد اداری همراه است و برعکس. البته این مقادیر بسیار ضعیف ($0/09$ و $0/05$) و از نظر آماری هم معنی‌دار نیست.

سوم اینکه، میانگین متغیر میزان امید به آینده $8/19$ است. با توجه به میانگین مورد انتظار (12)، این مقدار نشان‌دهنده آن است که در میان شهروندان، میزان امید به آینده در سطح نسبتاً پایینی قرار دارد. به بیان دیگر، به اذعان شهروندان، آن‌ها در زندگی در رسیدن به اهداف خود نسبتاً ناموفق بوده‌اند، فکر می‌کنند که نتوانند با تلاش بیشتر به اهداف خود برسند، و هر چه تلاش می‌کنند عقب‌تر هستند. میانگین متغیر میزان کنترل‌های بیرونی نیز $26/78$ است. این مقدار هم نشان‌دهنده آن است که در میان شهروندان، میزان کنترل‌های بیرونی در سطح پایین‌تر از متوسط قرار دارد. به بیان دیگر، به اذعان شهروندان، اگر کسی در اداره‌ای دزدی کند احتمال گیر افتادنش زیاد نیست و زیاد مجازات نمی‌شود، قانون در مورد همه یکسان اجرا نمی‌شود، و اگر کسی به پلیس احتیاج داشته باشد خیلی سریع به کمک نمی‌آید. اما میانگین متغیر میزان کنترل‌های درونی $23/76$ است و با توجه به میانگین مورد انتظار (18)، این مقدار نشان‌دهنده آن است که در میان شهروندان، میزان کنترل‌های درونی در سطح بالاتر از متوسط قرار دارد. به بیان دیگر، به اذعان شهروندان، خداوند در زندگی به آنان کمک کرده و می‌کند، روزها و مراسم‌ها و آیین‌های دینی را تکریم می‌کنند، و خداوند را ناظر بر اعمال و کردار خود می‌بینند. از طرف دیگر، رابطه بین هر سه متغیر یاد شده با میزان بروز فساد اداری معکوس و از نظر آماری هم در سطح یک درصد معنی‌دار است. به عبارت دیگر، بالا بودن میزان امکان دستیابی به هدف و امید به آینده، و بالا بودن کنترل‌های بیرونی

و درونی با میزان پایین‌تر بروز فساد اداری همراه است و برعکس. لذا با اطمینان بیش از ۹۹ درصد می‌توان نتیجه گرفت که پایین بودن امید به آینده و نیز کنترل‌های بیرونی و درونی، احتمالاً از عوامل اثرگذار بر افزایش یا میزان بالای فساد اداری در سازمان‌ها و ادارات دولتی می‌باشند.

و چهارم اینکه، میانگین متغیر میزان فردگرایی ۱۵/۱۰ است. با توجه به اینکه جهت اکثر گویه‌های این متغیر منفی بوده و نظر به قاعده نمره‌گذاری، این رقم نشان‌دهنده آن است که در میان شهروندان، میزان فردگرایی در سطح بالایی قرار دارد. به بیان دیگر، به اذعان شهروندان، این روزها هر کسی به فکر خودش است و کمتر به دیگران فکر می‌کند، و مردم احساس مسئولیت کمی نسبت به همدیگر دارند. همچنین، میانگین متغیر میزان قوم‌گرایی ۱۱/۷۰ است. در این مورد هم به همان دلیلی که ذکر شد، این مقدار نشان‌دهنده آن است که در میان شهروندان، میزان قوم‌گرایی در سطح بالایی قرار دارد. به بیان دیگر، به اذعان شهروندان، در هر اداره‌ای اگر قرار باشد زمین یا وام یا هر امتیازی دیگر به کسی بدهند، اول به فامیل‌های خودشان می‌دهند، اگر آنان پُست و مقامی بگیرند و امکانش را داشته باشند حتماً دست اقوام و دوستان خود را یکجا بند می‌کنند، و قبل از رفتن به هر اداره‌ای، اول به دنبال آشنا و سفارش در آنجا می‌گردند. این موارد گویای وجود فرهنگ فساد یا قوم‌گرایی بالا در میان مردم است که خود بستر ساز مسائلی همچون فساد اداری است. نیز، میانگین متغیر میزان تغییر ارزش‌ها ۱۳/۳۹ است. این مقدار هم نشان می‌دهد که در میان شهروندان، ارزش‌ها تغییر کرده است. به بیان دیگر، به اذعان شهروندان، این روزها حرف اول و آخر را پول می‌زند، انسانیت و اخلاق مداری کمرنگ شده و مردم ارجحیت زیادی برای پول قائل هستند. و درنهایت، میانگین متغیر میزان نابرابری ۹/۴۸ است. این مقدار هم گویای میزان نابرابری بسیار بالا در میان شهروندان است. به بیان دیگر، به اذعان شهروندان، خیلی از افراد جامعه به اندازه‌ای که تلاش می‌کنند، ثروت و دارایی ندارند و برعکس

افرادی وجود دارند که بیش از زحمت و تلاششان ثروت دارند، و تفاوت بین افراد فقیر و ثروتمند زیاد است و این تفاوت روزبه‌روز بیشتر می‌شود. آزمون پیرسون هم، رابطه بین هر چهار متغیر فوق با میزان بروز فساد اداری را مستقیم و از نظر آماری در سطح یک درصد معنی‌دار نشان داد. به عبارت دیگر، بالا بودن میزان فردگرایی، قوم‌گرایی، تغییر ارزش‌ها و نابرابری با میزان بروز فساد اداری بیشتر همراه است و برعکس. لذا با اطمینان بیش از ۹۹ درصد می‌توان نتیجه گرفت که بالا بودن میزان فردگرایی و نیز فرهنگ فساد (قوم‌گرایی) و تغییر ارزش‌ها و افزایش نابرابری، احتمالاً از عوامل اثرگذار بر افزایش یا میزان بالای فساد اداری در سازمان‌ها و ادارات دولتی می‌باشند.

جدول ۸) آزمون رابطه بین متغیرهای مستقل و میزان بروز فساد اداری در سازمان‌ها و ادارات دولتی

متغیرها	تعداد گویه	میانگین مورد انتظار	میانگین مشاهده‌شده	ضریب همبستگی	معنی‌داری (دو دانه)
متغیرهای مستقل	۴	۱۲	۱۴٫۶۱	-۰٫۰۹۷	۰٫۱۳۳ ^{NS}
	۴	۱۲	۱۱٫۷۵	۰٫۰۹۰	۰٫۱۶۳ ^{NS}
	۴	۱۲	۱۲٫۳۸	۰٫۰۵۰	۰٫۴۴۳ ^{NS}
	۴	۱۲	۸٫۱۹	-۰٫۳۵۲	۰٫۰۰۰***
	۴	۱۲	۲۶٫۷۸	-۰٫۷۹۴	۰٫۰۰۰***
	۹	۲۷	۲۳٫۷۶	-۰٫۲۴۰	۰٫۰۰۰***
	۶	۱۸	۱۵٫۱۰	۰٫۵۱۳	۰٫۰۰۰***
	۵	۱۲	۱۱٫۷۰	۰٫۴۷۰	۰٫۰۰۰***
	۴	۸	۱۳٫۳۹	۰٫۶۶۱	۰٫۰۰۰***
	۵	۱۳	۹٫۴۸	۰٫۵۰۵	۰٫۰۰۰***
میزان بروز فساد اداری		۳۴	۱۰۲	۹۱٫۸۸	-

NS مقدار از نظر آماری معنی‌دار نیست

*** مقدار از نظر آماری در سطح ۰/۰۰۱ معنی‌دار است

با توجه به نتایج حاصل از روابط فوق و در پاسخ به سؤال دوم، می‌توان گفت که از دید مردم عواملی چون کاهش یا ضعف کنترل‌های بیرونی، سست شدن ارزش‌های

اخلاقی، افزایش فردگرایی و کاهش احساس مسئولیت جمعی، افزایش نابرابری اقتصادی، افزایش فرهنگ فساد یا قوی بودن حس قوم‌گرایی، کاهش امید به آینده و ناتوانی در دستیابی به اهداف و ضعف یا کاهش کنترل‌های درونی و پایبندی‌های مذهبی از جمله دلایل مهم بروز فساد اداری در سازمان‌های دولتی به‌شمار می‌روند.

اما برای پی بردن به اهمیت و میزان اثر هر کدام از متغیرهای هفت‌گانه یاد شده و مجموع تأثیر آن‌ها بر روی بروز فساد اداری، از تحلیل رگرسیون چندمتغیره به‌روش همزمان بهره گرفته شد. جداول ۹، ۱۰ و ۱۱، نتایج خروجی تحلیل رگرسیون را نشان می‌دهد. طبق نتایج خلاصه مدل رگرسیونی در جدول ۹، ضریب همبستگی چندگانه بین متغیرهای وارد شده در تحلیل ۰/۸۴ است. ضریب تعیین برابر با ۰/۷۱ و ضریب تعیین تعدیل شده حدود ۰/۷۰۶ است. می‌توان گفت هفت شاخص وارد شده در تحلیل، توانسته‌اند حدود ۷۱ درصد از تغییرات متغیر وابسته، یعنی میزان بروز فساد اداری را پیش‌بینی کنند.

جدول ۹) خلاصه مدل رگرسیونی

مدل	ضریب همبستگی چندگانه	ضریب تعیین	ضریب تعیین تعدیل شده	اشتباه استاندارد برآورد
۱	۰.۸۴۵	۰.۷۱۵	۰.۷۰۶	۱۵.۰۲

در جدول ۱۰ هم، مقدار F با $۸۳/۶۷۸$ معناداری کل مدل رگرسیونی را در سطح یک درصد معنی‌دار نشان داده است.

جدول ۱۰) معنی‌داری مدل از طریق تحلیل واریانس یک‌طرفه

مدل	مجموع مجزورات	درجه آزادی	میانگین مجذور	F	معنی‌داری
۱ رگرسیون	۱۳۲۱۸۳.۹۴۱	۷	۱۸۸۸۳.۴۲۰	۸۳.۶۷۸	۰.۰۰۰
باقیمانده	۵۲۸۰۶.۳۴۰	۲۳۴	۲۲۵.۶۶۸		
کل	۱۸۴۹۹۰.۲۸۱	۲۴۱			

جدول ۱۱) ضرایب استاندارد نشده و استاندارد شده متغیرها و معنی داری آن‌ها در مدل*

معنی داری	t	ضرایب	ضرایب استاندارد نشده		مدل
		استاندارد شده	اشتباه استاندارد	B	
		بتا (Beta)			
۰,۱۴۲	-۱,۴۷۲	-	۶,۳۳۵	-۹,۳۲۵	۱ ثابت
۰,۷۰۳	-۰,۳۸۲	-۰,۰۱۵	۰,۳۰۱	-۰,۱۱۵	شاخص امید به آینده
۰,۰۰۰	-۱۱,۹۱۶	-۰,۵۷۶	۰,۳۱۶	-۲,۵۸۰	شاخص کنترل‌های بیرونی
۰,۳۱۶	-۱,۰۰۵	-۰,۰۴۱	۰,۲۳۴	-۰,۲۳۶	شاخص کنترل‌های درونی
۰,۰۵۲	۱,۹۵۴	۰,۰۹۴	۰,۳۷۲	۰,۲۳۷	شاخص فردگرایی
۰,۴۸۵	۰,۷۰۰	۰,۰۳۳	۰,۳۰۰	۰,۲۱۰	شاخص فرهنگ فساد
۰,۰۰۰	۴,۳۶۳	۰,۲۱۸	۰,۲۷۷	۱,۲۰۹	شاخص ارزش‌های اخلاقی
۰,۰۰۰	۴,۰۶۰	۰,۱۶۸	۰,۳۰۲	۱,۲۲۴	شاخص نابرابری

* متغیر وابسته: میزان بروز فساد اداری

در نهایت جدول ۱۱، ضرایب استاندارد نشده و استاندارد شده متغیرهای وارد شده در تحلیل و معنی داری آن‌ها در ارتباط با متغیر وابسته را نشان می‌دهد. نکته اول اینکه، با توجه به مقدار t و ستون آخر جدول، از هفت متغیر مستقل وارد شده در معادله، تنها سه متغیر (که با رنگ تیره مشخص شده‌اند) کنترل‌های بیرونی، ارزش‌های اخلاقی و نابرابری دارای ارتباط معنی دار با متغیر وابسته بوده و چهار شاخص دیگر معنی دار نبوده است. دوم اینکه، با توجه به مقدار بتا (Beta) از بین سه متغیری که دارای ارتباط معنی دار با متغیر وابسته بوده‌اند، اول کنترل‌های بیرونی (۰/۵۷۶)، دوم ارزش‌های اخلاقی (۰/۲۱۸) و سپس شاخص نابرابری (۰/۱۶۸) دارای اثر قوی‌تری بر متغیر وابسته بوده‌اند.

سؤال چهارم: اولویت‌بندی دلایل بروز فساد اداری در سازمان‌های دولتی از دید کارکنان و کارمندان سازمان‌ها و ادارات چگونه است؟

در پاسخ به این سؤال در درجه اول، از طریق استانداردسازی مجموع نمرات هر عامل و رتبه‌بندی آن‌ها، به اولویت‌بندی دلایل اجتماعی - فرهنگی، اقتصادی، اداری -

مدیریتی، سیاسی، و حقوق- قضایی مؤثر بر بروز فساد اداری در سازمان‌های دولتی از دید کارکنان و کارمندان سازمان‌ها و ادارات پرداخته شد. و در درجه دوم از طریق آزمون رتبه‌ای فریدمن، به شناسایی مهم‌ترین ریزفاکتورها در درون هر عامل مبادرت گردید. گفته شد که ابتدا نمره‌های هر کدام از شاخص‌های پنج‌گانه دلایل بروز فساد اداری به نمرات استاندارد تبدیل شد، زیرا تعداد گویه‌های شاخص‌های به‌دست‌آمده برابر نبوده و لازم شد که وزن آن‌ها یکسان گردد. بدین منظور، مجموع نمرات ($\bar{X}$)، انحراف معیار (S) و میانگین (m) هر کدام از شاخص‌های پنج‌گانه محاسبه شد و براساس آن عناصر (جدول ۱۲) و با کمک فرمول مقتضی، نمرات استاندارد (Z) به‌دست آمد. درنهایت، نمرات استاندارد از بزرگ به کوچک رتبه‌بندی شده و بدین ترتیب میزان اهمیت هر کدام از دلایل بروز فساد اداری در سازمان‌ها و ادارات دولتی مشخص شد.

جدول ۱۲) مجموع نمرات، انحراف معیار، میانگین، نمره استاندارد و رتبه دلایل بروز فساد

اداری در سازمان‌های دولتی از دید کارمندان

رتبه	نمره استاندارد (Z)	میانگین (m)	انحراف معیار (s)	مجموع نمرات ($\bar{X}$)	شاخص
۳	۱۲۱۹	۵۵,۷۳	۱۰,۵۶	۱۲۹۳۰	دلایل اجتماعی- فرهنگی
۱	۱۳۸۶	۴۷,۹۴	۷,۹۹	۱۱۱۲۳	دلایل اقتصادی
۲	۱۲۷۲	۱۴۰,۱۲	۲۵,۴۵	۳۲۵۰۹	دلایل اداری- مدیریتی
۵	۹۱۱	۳۷,۱۷	۹,۴۲	۸۶۲۴	دلایل سیاسی
۴	۱۰۸۶	۳۲,۱۶	۶,۸۴	۷۴۶۲	دلایل حقوق- قضایی

همان‌طور که در ستون آخر جدول ۱۲ نیز مشاهده می‌شود، می‌توان گفت که از دید کارکنان و کارمندان، دلایل بروز فساد اداری در سازمان‌های دولتی به‌ترتیب اهمیت عبارت‌اند از: ۱) دلایل اقتصادی، ۲) دلایل اداری- مدیریتی، ۳) دلایل اجتماعی- فرهنگی، ۴) دلایل حقوقی- قضایی (قانونی) و ۵) دلایل سیاسی. قدم بعدی شناسایی مهم‌ترین ریزفاکتورها در درون هر کدام از پنج عامل فوق به‌ترتیب اولویت از دید پاسخگویان بود. در جدول ۱۳، نتیجه آزمون فریدمن برای رتبه‌بندی گویه‌های

دلایل اقتصادی فساد اداری آمده است. طبق نتایج، گویه‌های شماره ۱۳، ۱، ۳، ۶، ۲، ۱۱ و ۴ به ترتیب با کسب بیشترین امتیاز رتبه‌های اول تا هفتم را به خود اختصاص داده‌اند. به عبارت دیگر، براساس نظر پاسخگویان به ترتیب «عدم توازن حقوق و مزایا در وزارتخانه‌ها»، «عدم تناسب رشد تورم و افزایش دستمزد کارکنان دولتی»، «احساس کارکنان دولتی درمورد وجود نابرابری اقتصادی در مقایسه با افراد شاغل در سایر بخش‌ها»، «پایین بودن حقوق کارکنان دولت»، «فقدان مزایای جنبی برای کارکنان دولتی»، «عدم توجه کافی دولت به مسائل اقتصادی و رفاهی در استان»، و «عدم توسعه یافتگی زیربنایی استان» از مهم‌ترین و مؤثرترین عوامل اقتصادی شکل‌دهنده فساد اداری در سازمان‌ها و ادارات دولتی براساس نتایج تحقیق می‌باشند.

جدول ۱۳) نتیجه آزمون فریدمن برای رتبه‌بندی گویه‌های دلایل اقتصادی فساد اداری

ردیف	گویه‌ها	رتبه‌بندی		
		میانگین	میانگین رتبه	رتبه
۱	عدم تناسب رشد تورم و افزایش دستمزد کارکنان دولتی	۴,۰۴	۸,۴۳	۲
۲	فقدان مزایای جنبی برای کارکنان دولتی	۳,۸۸	۷,۶۹	۵
۳	احساس کارکنان دولتی درمورد وجود نابرابری اقتصادی در مقایسه با افراد شاغل در سایر بخش‌ها	۴,۰۰	۸,۰۶	۳
۴	عدم توسعه یافتگی زیربنایی استان	۳,۶۵	۶,۹۶	۷
۵	عدم توجه دولت به فرآوری مواد معدنی در استان	۳,۲۵	۵,۴۸	۱۲
۶	پایین بودن حقوق کارکنان دولت	۳,۹۵	۷,۹۱	۴
۷	دولتی شدن بیش‌ازحد خدمات و فعالیت‌های عمومی	۳,۴۶	۶,۲۷	۱۰
۸	سرمایه‌گذاری‌های محدود دولتی و خصوصی در استان	۳,۶۳	۶,۷۳	۹
۹	خصوصی‌سازی بیش‌ازحد و نظارت ضعیف بر آن	۲,۸۹	۴,۴۶	۱۳
۱۰	فقر معیشتی کارمندان و مدیران دولتی	۳,۵۱	۶,۱۴	۱۱
۱۱	عدم توجه کافی دولت به مسائل اقتصادی و رفاهی در استان	۳,۸۷	۷,۵۴	۶
۱۲	تورم شدید	۳,۷۱	۶,۸۵	۸
۱۳	عدم توازن حقوق و مزایا در وزارتخانه‌ها	۴,۱۱	۸,۴۷	۱
آماره‌های آزمون: تعداد نمونه: ۲۲۲ مقدار خی‌دو: ۳۳۶,۹۶۳ درجه آزادی: ۱۲ فرض معنی‌داری: ۰,۰۰۵				

در جدول ۱۴، نتیجه آزمون فریدمن برای رتبه‌بندی گویه‌های دلایل اداری-مدیریتی فساد اداری آمده است. طبق نتایج، گویه‌های شماره ۱۲، ۴۱، ۳۲، ۳۹، ۱۳، ۳۰، ۹، ۱۱، ۳۴، ۷، ۱۴، ۳۳، ۱۰، ۸ و ۳۱ به ترتیب با کسب بیشترین امتیاز رتبه‌های اول تا پانزدهم را به خود اختصاص داده‌اند. به عبارت دیگر، براساس نظر پاسخگویان به ترتیب «اعمال نفوذ در انتصاب‌های مدیران دولتی»، «فقدان نظام شایسته‌سالاری در ادارات دولتی استان»، «تشریفات زائد و روند طولانی امور اداری»، «وجود مدیران ضعیف و غیرمؤثر در استان»، «رابطه‌گرایی و باندبازی در ادارات استان»، «ضعف در بهره‌گیری از سیستم‌های تشویق و تنبیه در ادارات استان»، «توزیع نامتناسب درآمدها بین گروه‌ها در سازمان»، «نبود انگیزه ناشی از عدم وجود نظام تشویق و تنبیه مناسب»، «فقدان مراکز فعال برای سنجش و ارزشیابی عملکرد اداری در استان»، و ... از مهم‌ترین و مؤثرترین عوامل اداری-مدیریتی شکل‌دهنده فساد اداری در سازمان‌ها و ادارات دولتی براساس نتایج تحقیق می‌باشند.

جدول ۱۴) نتیجه آزمون فریدمن برای رتبه‌بندی گویه‌های دلایل اداری-مدیریتی فساد اداری

ردیف	گویه‌ها	رتبه‌بندی	
		میانگین	رتبه
۱	تمرکز اختیارات در رأس سازمان و عدم تفویض اختیار	۳,۳۶	۲۸
۲	تفویض اختیار بیش از حد به واحدهای زیردست	۲,۵۵	۴۱
۳	وسعت و گستردگی سازمان‌های اداری	۳,۱۲	۳۶
۴	نفوذ گروه‌های فشار درون سازمان	۳,۲۰	۳۵
۵	پیچیدگی ساختار سطوح سازمانی	۲,۹۵	۳۹
۶	نفوذ گروه‌های فشار بیرون سازمانی	۳,۲۲	۳۴
۷	مشارکت‌خواهی نمایندگان استانی مجلس در عزل و نصب‌ها	۳,۵۲	۱۰
۸	عدم ثبات مدیریتی و ابهام در سیاست‌ها	۳,۴۸	۱۴
۹	توزیع نامتناسب درآمدها بین گروه‌ها در سازمان	۳,۶۶	۷
۱۰	انحصار فعالیت‌های اداری برای گروه‌های خاص	۳,۴۹	۱۳
۱۱	نبود انگیزه ناشی از عدم وجود نظام تشویق و تنبیه مناسب	۳,۶۲	۸

ردیف	گویه‌ها	رتبه‌بندی		
		میانگین	میانگین رتبه	رتبه
۱۲	اعمال نفوذ در انتصاب‌های مدیران دولتی	۴,۰۵	۲۸,۹۵	۱
۱۳	رابطه‌گرایی و باندبازی در ادارات استان	۳,۷۹	۲۵,۷۶	۵
۱۴	ضعف آموزش و فقدان فرهنگ‌سازمانی در ادارات استان	۳,۵۲	۲۲,۲۵	۱۱
۱۵	انعطاف‌پذیر نبودن رویه‌ها و سیستم‌های اداری	۳,۳۷	۲۰,۲۳	۲۹
۱۶	اعتماد نابجا به زیردستان	۲,۸۹	۱۴,۶۹	۴۰
۱۷	فقدان نظارت و بازرسی مستمر در اداره	۳,۳۰	۱۹,۶۹	۳۰
۱۸	عدم اثربخشی بازرسی‌های اداری	۳,۳۹	۲۰,۸۳	۲۳
۱۹	گرفتن پُست و موقعیت اداری	۳,۰۸	۱۷,۳۷	۳۷
۲۰	ضعف در آموزش و توجیه مدیران و کارمندان دولتی در استان	۳,۴۲	۲۱,۳۸	۱۹
۲۱	نامناسب بودن بافت و ترکیب نیروی انسانی در ادارات استان	۳,۳۷	۲۰,۴۳	۲۷
۲۲	ضعف در شیوه‌ها و روش‌ها و آئین‌نامه‌های اداری و مالی	۳,۳۲	۱۹,۳۸	۳۱
۲۳	عدم هماهنگی دستگاه‌های نظارتی و خنثی نمودن فعالیت‌های یکدیگر	۳,۳۰	۱۹,۱۸	۳۲
۲۴	تک‌بُدی بودن بازرسی‌ها و عدم توجه به جامعیت و سیستمی بودن مسائل	۳,۴۱	۲۰,۴۵	۲۶
۲۵	عدم تقویت واحدهای نظارتی و بازرسی دستگاه‌ها	۳,۴۲	۲۱,۱۸	۲۰
۲۶	هماهنگ شدن واحدهای نظارتی با مدیران دولتی	۳,۱۱	۱۷,۳۲	۳۸
۲۷	ضعف دانش و مهارت و توانمندی بازرسان	۳,۲۹	۱۹,۰۸	۳۳
۲۸	عدم استفاده کافی از مردم استان در امر نظارت و بازرسی	۳,۳۹	۲۰,۸۵	۲۲
۲۹	عدم بازرسی از واحدهای بازرسی دستگاه‌ها	۳,۴۰	۲۰,۵۶	۲۵
۳۰	ضعف در بهره‌گیری از سیستم‌های تشویق و تنبیه در ادارات استان	۳,۶۵	۲۴,۰۹	۶
۳۱	انحصار اطلاعات در اختیار بخش خاصی از مدیران استانی	۳,۴۵	۲۱,۶۶	۱۵
۳۲	تشریفات زائد و روند طولانی امور اداری	۳,۸۳	۲۶,۳۰	۳
۳۳	وجود سلطه‌گری در تشکیلات اداری	۳,۵۵	۲۲,۱۹	۱۲
۳۴	فقدان مراکز فعال برای سنجش و ارزشیابی عملکرد	۳,۵۹	۲۳,۰۶	۹

ردیف	گویه‌ها	رتبه‌بندی		
		میانگین	میانگین رتبه	رتبه
	اداری در استان			
۳۵	عدم تقسیم کار روشن و منطقی بین کارکنان دولتی	۳,۴۸	۲۱,۵۴	۱۶
۳۶	فسادپذیری روش‌های انجام کار	۳,۴۵	۲۰,۹۰	۲۱
۳۷	فقدان سیستم اطلاع‌رسانی به مردم درمورد نحوه خدمات‌گیری از ادارات	۳,۴۷	۲۱,۴۴	۱۸
۳۸	ضعف ساختار سازمانی به گونه‌ای که امکان تبانی وجود دارد	۳,۴۹	۲۱,۵۲	۱۷
۳۹	وجود مدیران ضعیف و غیر مؤثر در استان	۳,۸۳	۲۶,۰۷	۴
۴۰	پذیرش وظیفه تصدی امور اجرایی توسط دستگاه‌های دولتی بجای سیاست‌گذاری	۳,۴۳	۲۰,۶۳	۲۴
۴۱	فقدان نظام شایسته‌سالاری در ادارات دولتی استان	۳,۸۶	۲۶,۵۳	۲
آماره‌های آزمون: تعداد نمونه: ۲۳۲ مقدار خی‌دو: ۸۴۶,۷۰۰ درجه آزادی: ۴۰ فرض معنی‌داری: ۰,۰۰۰				

در جدول ۱۵، نتیجه آزمون فریدمن برای رتبه‌بندی گویه‌های دلایل اجتماعی- فرهنگی فساد اداری آمده است. طبق نتایج، گویه‌های شماره ۷، ۱۷، ۱۳، ۲، ۱۶، ۱۵، ۱۴ و ۳ به ترتیب با کسب بیشترین امتیاز رتبه‌های اول تا هشتم را به خود اختصاص داده‌اند. به عبارت دیگر، براساس نظر پاسخگویان به ترتیب «افزایش توقعات و انتظارات در زندگی»، «ناآگاهی مردم از حقوق خود و حقوق شهروندی»، «مادی‌گرایی مدیران و کارکنان دولتی»، «گسترش تبلی و مصرف‌گرایی در جامعه»، «روزمرگی و بی‌انگیزگی کارکنان دولت»، «ضعیف شدن ارزش‌ها و هنجارهای مثبت اخلاقی در مدیران و کارکنان»، «فردگرایی مدیران و کارکنان دولتی» و «وجود روحیه خویشاوندگرایی و طایفه‌گرایی در بین کارمندان استان» از مهم‌ترین و مؤثرترین عوامل اجتماعی- فرهنگی شکل‌دهنده فساد اداری در سازمان‌ها و ادارات دولتی براساس نتایج تحقیق می‌باشند.

جدول ۱۵) نتیجه آزمون فریدمن برای رتبه‌بندی گویه‌های دلایل اجتماعی- فرهنگی فساد اداری

ردیف	گویه‌ها	رتبه‌بندی	
		میانگین	رتبه
۱	فقدان وجدان کاری در بین کارکنان دولتی	۳,۲۸	۱۱
۲	گسترش تنبلی و مصرف‌گرایی در جامعه	۳,۴۶	۴
۳	وجود روحیه خویشاوندگرایی و طایفه‌گرایی در بین کارمندان استان	۳,۳۵	۸
۴	عدم پایداری کارکنان دولت به رعایت موازین شرعی	۲,۹۱	۱۵
۵	وجود روحیه قانون‌گریزی در بین اقشار مختلف مردم استان	۳,۳۱	۱۰
۶	کاهش فُج و زشتی فساد اداری در بین مردم استان	۳,۱۷	۱۳
۷	افزایش توقعات و انتظارات در زندگی	۳,۸۹	۱
۸	کم‌توجهی به کارهای نیک و پسندیده	۳,۲۱	۱۲
۹	ضعف ایمان به خدا و آخرت	۳,۳۰	۹
۱۰	زمینه‌های منفی شخصیتی در کارکنان و مدیران دولتی استان	۳,۰۷	۱۴
۱۱	دخاله فرهنگ‌های بومی	۲,۳۴	۱۷
۱۲	وابستگی‌های قبیله‌ای و خانوادگی	۲,۸۴	۱۶
۱۳	مادی‌گرایی مدیران و کارکنان دولتی	۳,۶۱	۳
۱۴	فردگرایی مدیران و کارکنان دولتی	۳,۴۰	۷
۱۵	ضعیف شدن ارزش‌ها و هنجارهای مثبت اخلاقی در مدیران و کارکنان	۳,۴۲	۶
۱۶	روزمرگی و بی‌انگیزگی کارکنان دولت	۳,۴۵	۵
۱۷	ناآگاهی مردم از حقوق خود و حقوق شهروندی	۳,۷۰	۲
آماره‌های آزمون: تعداد نمونه: ۲۲۲ مقدار خی‌دو: ۴۵۷,۱۳۴ درجه آزادی: ۱۶ فرض معنی‌داری: ۰,۰۰۰			

در جدول ۱۶، نتیجه آزمون فریدمن برای رتبه‌بندی گویه‌های دلایل حقوقی- قضایی و قانونی فساد اداری آمده است. طبق نتایج، گویه‌های شماره ۳، ۹، ۸ و ۷ به‌ترتیب با کسب بیشترین امتیاز رتبه‌های اول تا پنجم را به‌خود اختصاص داده‌اند.

به عبارت دیگر، براساس نظر پاسخگویان به ترتیب «آشنا نبودن ارباب رجوع استانی با قوانین اداری»، «عدم مجازات متخلف (پایین بودن هزینه فساد اداری) در ادارات استان»، «تراکم زیاد و دستوپا گیر بودن قوانین اداری»، «ضعف در کشف و پیگیری جرائم» و «تفسیر نامناسب قوانین اداری» از مهم ترین و مؤثرترین عوامل حقوقی- قضایی شکل دهنده فساد اداری در سازمان ها و ادارات دولتی براساس نتایج تحقیق می باشند.

جدول ۱۶) نتیجه آزمون فریدمن برای رتبه بندی گویه های دلایل حقوقی- قضایی و قانونی فساد اداری

ردیف	گویه ها	رتبه بندی		
		میانگین	میانگین رتبه	رتبه
۱	فقدان قوانین مناسب اداری	۳,۳۲	۴,۳۵	۹
۲	نقص قوانین موجود	۳,۳۷	۴,۴۸	۸
۳	آشنا نبودن ارباب رجوع استانی با قوانین اداری	۳,۷۵	۵,۵۶	۱
۴	ضعف کیفی قوانین و مقررات اداری	۳,۵۰	۴,۸۰	۶
۵	ابهام و پیچیدگی در قوانین اداری	۳,۴۹	۴,۷۹	۷
۶	تراکم زیاد و دستوپا گیر بودن قوانین اداری	۳,۷۴	۵,۵۲	۳
۷	تفسیر نامناسب قوانین اداری	۳,۵۹	۴,۹۷	۵
۸	ضعف در کشف و پیگیری جرائم	۳,۶۰	۴,۹۹	۴
۹	عدم مجازات متخلف (پایین بودن هزینه فساد اداری) در ادارات استان	۳,۷۸	۵,۵۳	۲
آماره های آزمون: تعداد نمونه: ۲۳۲ مقدار خی دو: ۷۲,۱۰۹ درجه آزادی: ۸ فرض				
معنی داری: ۰,۰۰۰				

در جدول ۱۷، نتیجه آزمون فریدمن برای رتبه بندی گویه های دلایل سیاسی فساد اداری آمده است. طبق نتایج، گویه های شماره ۴، ۵، ۷، ۲ و ۱۰ به ترتیب با کسب بیشترین امتیاز رتبه های اول تا پنجم را به خود اختصاص داده اند. به عبارت دیگر، براساس نظر پاسخگویان به ترتیب «اعمال نفوذ نمایندگان مجلس در امور اداری ادارات

استان»، «نفوذ و دخالت افراد متنفذ و مسئولین عالی‌رتبه»، «کاهش اعتماد مردم استان به دستگاه‌های دولتی»، «توصیه برای در امان ماندن مدیران متخلف از مجازات» و «فقدان نهادهای مدنی مؤثر در استان» از مهم‌ترین و مؤثرترین عوامل سیاسی شکل‌دهنده فساد اداری در سازمان‌ها و ادارات دولتی براساس نتایج می‌باشند.

جدول (۱۷) نتیجه آزمون فریدمن برای رتبه‌بندی گویه‌های دلایل سیاسی فساد اداری

ردیف	گویه‌ها	رتبه‌بندی	
		میانگین	رتبه
۱	فساد مدیران عالی‌رتبه استانی	۲,۹۶	۴,۶۷
۲	توصیه برای در امان ماندن مدیران متخلف از مجازات	۳,۴۵	۶,۳۳
۳	تسامح و تساهل نسبت به فساد مدیران عالی‌رتبه استانی	۳,۳۵	۵,۹۸
۴	اعمال نفوذ نمایندگان مجلس در امور اداری ادارات استان	۳,۷۶	۷,۲۵
۵	نفوذ و دخالت افراد متنفذ و مسئولین عالی‌رتبه	۳,۶۵	۶,۸۹
۶	سیاسی بودن بازرسی‌ها	۳,۱۱	۴,۹۷
۷	کاهش اعتماد مردم استان به دستگاه‌های دولتی	۳,۴۷	۶,۳۵
۸	وجود شبکه‌ها و محافل سیاسی در ساختار مدیریتی و عملکرد جناحی	۳,۴۴	۵,۷۵
۹	فقدان عزم ملی و استانی برای مبارزه با کج‌روی اداری	۳,۴۱	۶,۱۴
۱۰	فقدان نهادهای مدنی مؤثر در استان	۳,۴۰	۶,۲۲
۱۱	جوسازی و غوغاسالاری گروه‌های ذی‌نفوذ	۳,۲۴	۵,۵۷
آماره‌های آزمون: تعداد نمونه: ۳۳۲ مقدار خی‌دو: ۱۶۰,۰۳۳ درجه آزادی: ۱۰ فرض معنی‌داری: ۰,۰۰۰			

نتیجه‌گیری

فساد به‌طور کلی و فساد اداری به‌طور خاص یکی از مسائل و آسیب‌های اجتماعی جدی جامعه ما ایران، محسوب می‌شود که در سال‌های اخیر به‌شدت مورد توجه قرار گرفته است. در اهمیت توجه به این مسأله همین بس که مقام معظم رهبری در دهم اردیبهشت ماه سال ۱۳۸۰ فرمانی هشت ماده‌ای به سران قوا درباره مبارزه با مفسد اقتصادی را صادر نمودند. از آن تاریخ به بعد، رهبری در بیاناتی مهم همواره به فساد و مبارزه با آن در ساختار و نظام اداری کشور توجه و تأکید نموده‌اند. مقام معظم رهبری در دیدار با نمایندگان مجلس در تاریخ ۲۷ خرداد ۱۳۸۳ در مورد **مبارزه با فساد** فرمودند: «از جمله مهم‌ترین کارها، مبارزه با فساد است. **مبارزه با فساد**، یک جنبه اخلاقی محض نیست؛ اداره کشور متوقف به مبارزه با فساد است». در نگاه ایشان، مبارزه با فساد یکی از ارکان حکومت اسلامی محسوب می‌شود. ایشان در خطبه‌های نماز جمعه ۱۶ آذر سال ۱۳۸۰ فرمودند: «**مبارزه با فساد**، یکی از پایه‌های اصلی حکومت و نظام اسلامی است. این روش امیرالمؤمنین است». ایشان تنها راه رسیدن به **عدالت** را **مبارزه با فساد** می‌داند و در تاریخ پنجم شهریور ماه سال ۱۳۸۲ در دیدار رئیس‌جمهور و اعضای هیأت دولت فرمودند: «تکلیف ما این است که **عدالت** را در جامعه مستقر کنیم و این هم جز با **مبارزه علیه فساد** و افزون‌طلبی انسان‌های مفت‌خوار و سوءاستفاده‌کن امکان‌پذیر نیست». مضرات وجود **فساد در بیانات رهبری** در دیدار با مردم قم در تاریخ نوزدهم دی ماه ۱۳۸۰ این‌گونه بیان شده است: «اولین ضرر این است که بیت‌المال خالی می‌شود و پول مردم به جیب یک شخص طماع و حریص و خودخواه و زیاده‌طلب می‌رود. ضرر دوم این است که کشور از فعالیت اقتصادی باز خواهد ماند. ضرر سوم این است که آدم فاسد وقتی بخواهد از بیت‌المال مسلمانان استفاده کند، به‌طور مستقیم که او را راه نمی‌دهند؛

لذا مجبور است به مدیران و مسئولان و هرکسی که سر راه او قرار دارد، رشوه بدهد. هرکسی هم نمی‌تواند در مقابل رشوه مقاومت کند. البته بعضی افراد مقاومت می‌کنند، بعضی هم دانسته یا ندانسته تسلیم می‌شوند. بنابراین آدم فاسد برای رسیدن به هدف خود، با رشوه دادن و شیرینی دادن، عده‌ای را فاسد می‌کند؛ مدیران را فاسد می‌کند، مأموران را فاسد می‌کند، مأمور بانک را فاسد می‌کند، مأمور فلان وزارتخانه را فاسد می‌کند. ضرر چهارم این است که وقتی پول و لقمه حرام در بین مردم و نخبگان و زبندگان رایج شد، گناه رایج می‌شود. وارد شدن در میدان فساد مالی، مقدمه ورود به میدان فساد اخلاقی و فساد جنسی و فساد شهوانی و انواع و اقسام فسادهاست. و ضرر پنجم این است که وقتی مدیران و مردمی فاسد شدند، به پایگاه دشمن خارجی تبدیل می‌شوند. دشمن خارجی از آدم‌های فاسد، برای اهداف سیاسی خود در کشور، خوب استفاده می‌کند». ایشان مبارزه با فساد را یک جهاد همه‌جانبه معرفی کرده و در بیانات جلسه تبیین سیاست‌های اقتصاد مقاومتی در تاریخ بیستم اسفند ماه ۱۳۹۲، بهترین راه **مبارزه با فساد و شرط اصلی فسادستیزی را «شفاف‌سازی» معرفی کرده‌اند** (تارنمای اینترنتی شفافیت برای ایران، <http://transparency4iran.ir/post/163>).

نکات مختصری که از نگاه مقام معظم رهبری در بالا عنوان شد اهمیت توجه به مسأله فساد اداری را نشان می‌دهد. فساد اداری پیامدهای زیان‌باری را در عرصه اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی، سیاسی، اداری و سازمانی و حتی روحی و روانی بر جای می‌گذارد. از طرف دیگر، خود این عرصه‌ها و عوامل نیز، می‌توانند زمینه‌ساز شکل‌گیری و گسترش فساد اداری در سطح جامعه باشند. اگرچه گزارش‌های بین‌المللی به علت نسبی بودن مفهوم فساد اداری و همچنین شرایط ویژه فرهنگی- اجتماعی کشورها نمی‌تواند دقیق باشد، اما رجوع به این گزارش‌ها و همچنین مرور و بازخوانی پیمایش‌ها و مطالعات درون‌کشوری نشان می‌دهد که ادراک عمومی از سلامت اداری در ایران مطلوب نیست و همان‌طور که گفته شد، نظام اداری کشور و کل جامعه از مسأله فساد

اداری رنج می‌برد. بدیهی است که وجود این مسأله در نظام اداری ایران، برای دستیابی به توسعه که مدنظر دولت در چشم‌انداز بیست‌ساله نظام است، مناسب نبوده و قطعاً مانعی اساسی در راه رشد و توسعه اقتصادی کشور تلقی شود.

نتایج مطالعه حاضر نشان داد که سطح یا میزان فساد اداری ادراک‌شده در سازمان‌ها و ادارات دولتی زیاد است و شرایط منفی و زمینه‌ساز فساد اداری از رواج بالایی برخوردار است. همچنین طبق نتایج، به‌طور کلی دلایل اقتصادی، دلایل اداری-مدیریتی، و دلایل اجتماعی-فرهنگی، و به‌طور خاص ضعف کنترل‌های بیرونی (رسمی)، ضعف در ارزش‌های اخلاقی و بالا بودن نابرابری اقتصادی و اجتماعی ازجمله مهم‌ترین عوامل زمینه‌ساز فساد اداری می‌باشند. این نتایج از پشتوانه نظری برخوردار است. جامعه ایران در چند دهه اخیر، تغییرات ساختاری، اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی عدیده‌ای را به خود دیده است. در بستر این تغییرات، نظام‌های ارزشی و هنجاری سنتی و معمول جامعه به‌سرعت دگرگون شده و در بسیاری مواقع قدرت اثرگذاری خود را از دست داده‌اند. به عبارت دیگر، این تغییرات سریع، موجب ازهم‌گسیختگی یا آشفتگی نظام اجتماعی شده و به رشد و گسترش مسائل و انحرافات اجتماعی همچون فساد اداری دامن زده است. در جامعه درحال‌گذار ایران که به تبع ارتباط با جهان مدرن و اجرای برنامه‌های نوسازی از بالا توسط دولت‌ها، سرمایه اجتماعی قدیم دچار فرسایش گردیده و سرمایه جدید هم آن‌طوری که باید شکل نگرفته است، با نوعی نابسامانی (آشفتگی) اجتماعی در سطوح خرد و کلان سروکار داریم که معرف پیدایش گسل‌ها و گسست‌های اجتماعی و منبع زایش و افزایش انواع مسائل و آسیب‌های اجتماعی است (عبداللهی و موسوی، ۱۳۸۶: ۱۹۶). به عنوان مثال، به راحتی می‌شود مشاهده کرد که در سال‌های اخیر در کل ایران، زندگی شهرنشینی افزایش یافته، سطح تحصیلات بالا رفته، دسترسی افراد به وسایل ارتباطی مدرن افزایش و به تبع آگاهی آن‌ها افزایش یافته و سطح توقعات و انتظارات از زندگی نیز با تغییر مواجه شده و ارزش‌های مادی‌گرایانه

در زندگی افراد به‌وفور جا باز کرده است. در این شرایط دور از ذهن نیست که بحران‌ها و نابرابری‌های اجتماعی-اقتصادی، عده‌ای را به فقر و عده‌ای را به ثروت زیاد برساند و در نتیجه، مشاهده ثروت و فقر زیاد در کنار یکدیگر منجر به تمایل برخی از افراد به فساد در ادارات و سازمان‌ها گردد. از طرف دیگر، ملازم با تغییرات یاد شده و در نتیجه افزایش فردگرایی و کاهش احساس تعهد و مسئولیت جمعی، ارزش‌های اجتماعی و اخلاقی سست شده و این امر، تضعیف نظام کنترل درونی (مانند تضعیف پایبندی‌های مذهبی) را به دنبال خواهد داشت. در این میان، احتمال ضعف در نیروهای کنترل‌کننده بیرونی و نظام مجازات نیز وجود دارد که خود عاملی برای افزایش مسأله فساد اداری محسوب می‌شوند.

علاوه بر این، لازم است تا به شرایط ویژه نهادی جامعه نیز توجه کرد. تحت تأثیر نوسانات اقتصادی شدید سال‌های اخیر، میزان نابرابری در جامعه افزایش یافته است. از طرفی، اجتماعی شدن (بزرگ شدن و رشد یافتن) در محیط‌های نسبتاً سنتی که تمایلات قومی و خاص‌گرا در مقابل تمایلات جمع‌گرایانه بیشتر است، افراد درمورد وظایف دولتی، احساس مسئولیت چندانی نمی‌کنند و منافع شخصی را بر منافع جمعی ترجیح می‌دهند. در بخش سازمانی نیز، چند عامل این وضعیت را تقویت می‌کند: کمبود کنترل، نبود مجازات، پنهان‌کاری و شفاف نبودن فعالیت کنشگران (کارمندان). در این بین باید به عوامل دیگری همچون سیستم قانون‌گذاری و قضایی معیوب، مخلوط کردن وظایف رسمی با شخصی، عدم حسابرسی دولت، حقوق اندک کارکنان، و عدم آگاهی یا ضعف آگاهی مردم نیز اشاره کرد. در پی این عوامل، فساد اداری به تدریج بخش‌های جامعه را فرا می‌گیرد.

لازم است تا به این نکته مهم هم اشاره کرد که وقتی در جامعه وسایل و راه‌های رسیدن به اهداف (مانند ثروت، جایگاه، انجام کارها و هر خواسته موردقبول دیگر) مسدود یا محدود باشد، مردم برای رسیدن به اهداف خود از راه‌های نامشروع استفاده

می‌کنند. در نتیجه، وقتی «بیراهه» رفتن شروع شود، بعد از مدتی به‌عنوان یک روش، هنجار و فرهنگ باب می‌شود. وقتی در زندگی اجتماعی افراد احساس نیاز به دستیابی به اهداف دارند، به همه ابزار ممکن متوسل می‌شوند و از آنجا که فرهنگ ایران، یک فرهنگ نسبتاً قبیله‌ای (یا به تعبیری، خاص‌گرایانه) است و نقش دولت، قانون و هنجارهای رسمی ضعیف است- یا برطبق رویکرد وبری، بوروکراسی نابالغ است و اقتدار عقلانی- قانونی هنوز ظهور نکرده است- و حتی از جانب خود مسئولان نیز رعایت نمی‌شود، مردم همواره از افراد فامیل یا آشناهای خود برای دستیابی به اهداف مشروع یا نامشروع انتظار کمک دارند. در نتیجه این فرایند، فساد در جامعه به یک فرهنگ تبدیل می‌شود. وقتی فساد (به‌ویژه در سازمان‌ها و ادارات) به یک فرهنگ تبدیل شد، کسی دیگر فکر نمی‌کند که کارش غلط است، زیرا از یک طرف می‌بیند که همه این‌طور رفتار می‌کنند و از طرف دیگر از او نیز انتظار دارند که او نیز آن‌گونه رفتار کند. از همه مهم‌تر اینکه، راه ارضاء نیازها مسدود و تنها از این طریق ممکن است. در نهایت، وقتی فساد در سازمان‌ها و ادارات به یک فرهنگ تبدیل شد، نظام‌مند می‌شود. فساد نظام‌مند زمانی است که اعمال، روابط و معاوضه‌های فسادآمیز آن‌قدر معمولی و مستقر شود که خود تبدیل به یک هنجار شود، به‌گونه‌ای که کسانی که ملتزم به هنجارهای جدید هستند، مورد تشویق و پاداش، و آن‌هایی که پایبند به هنجارهای سابق بوده و اعتقاد به نامشروع بودن یک عمل فسادآمیز دارند، مورد تقبیح و حتی مجازات قرار می‌گیرند. در این صورت، معاوضه‌های فسادآمیز به‌صورت منظم و مکرر، تثبیت می‌شوند. در این‌گونه فساد، هزینه‌های ارتکاب جرم به‌شدت پایین می‌آید و رشوه تبدیل به حقوق پنهان کارمندان، به‌خصوص در برخی موقعیت‌های خاص، مانند نظام مالیاتی و گمرکی می‌شود. در کنار همه موارد یاد شده، عوامل اداری- مدیریتی و سیاسی ویژه همچون اعمال نفوذ در انتصاب‌های مدیران دولتی، فقدان نظام شایسته‌سالاری در ادارات دولتی، تشریفات زائد و روند طولانی امور اداری، اعمال نفوذ

نمایندگان مجلس در امور اداری ادارات، و کاهش اعتماد مردم به دستگاه‌های دولتی از عوامل بروز و گسترش فساد اداری هستند.

به‌عنوان بحث پایانی باید گفت که براساس مبانی نظری و تجربی، شرایط و زمینه‌های بروز و گسترش فساد و تخلفات اداری در ادارات و سازمان‌های دولتی وجود دارد و لذا برای مقابله با آن بایستی اقدامات و راه‌حل‌های ممکن را ارائه نمود.

پیشنهادهای راهکارها

سؤال پنجم تحقیق آن بود که «چه راه‌هایی برای کنترل و پیشگیری از فساد اداری در سازمان‌های دولتی پیشنهاد می‌گردد؟». در این قسمت، پیشنهادهای عملی ارائه می‌گردد.

برای مقابله با فساد اداری در جامعه بایستی ابتدا چند پیش‌زمینه مهیا شود. این پیش‌زمینه‌ها عبارت‌اند از: (۱) پذیرش واقعیت مسأله یا درد (وجود فساد اداری)، (۲) عزم راسخ ملی و جامعی برای مقابله با آن، (۳) مطالعه بیشتر و انجام پژوهش‌ها با رویکردها و شیوه‌های متنوع برای محاسبه دقیق‌تر وضعیت و چگونگی و چرایی فساد اداری، (۴) داشتن یک مدل جامع برای اداره (مدیریت) جامعه، و (۵) اجرای قاطع و بدون کمترین مسامحه آن مدل. پس از فراهم بودن پیش‌زمینه‌های فوق، می‌توان با توجه به نتایج به‌دست آمده اقدامات زیر را انجام داد:

(۱) تقویت کنترل (نظارت)‌های بیرونی (رسمی) و دوری از هرگونه مسامحه از سوی مسئولان قضایی، حقوقی و قانونی جامعه در برخورد با قانون‌شکنان اداری - مالی و افشای نام آنان. برخورد و افشا کردن نام قانون‌شکنان هزینه فساد را نسبت به سود آن افزایش می‌دهد و افراد خطر انجام آن را نمی‌پذیرند.

(۲) تقویت ارزش‌ها و هنجارهای معنوی و اخلاقی حاکم بر جامعه و برنامه‌ریزی برای نهادینه کردن این اصول اخلاقی در نهاد کنشگران جهت تقویت کنترل درونی در افراد از طریق آموزش‌های رسمی در مدارس، دانشگاه‌ها، حوزه‌های علمیّه و آموزش‌های غیررسمی در خانواده‌ها، مساجد و هیأت‌های مذهبی، انجمن‌های داوطلبانه و رسانه‌های جمعی.

(۳) تقویت تعلق و تعهد کنشگران به فرهنگ و ارزش‌های اجتماعی در سطح محلی، قومی و ملی. این امر موجب افزایش وفاداری افراد به بنیان‌های فرهنگی و ارزش‌های اجتماعی و ملی، و همچنین موجب اهمیت یافتن منافع گروهی و جمعی می‌شود، و خود

زمینه منفی شدن نگرش به فساد اداری را فراهم می‌آورد. به عبارت دیگر، هر چقدر تعلقات فرد به هویت جمعی در سطح محلی، قومی و ملی افزایش یابد، تمایل به فساد اداری و دیگر تخلفات کاهش می‌یابد. لازمه موارد یاد شده، تفکیک درست و صحیح منافع عمومی و ملی از منافع شخصی و فردی، و توجه هرچه بیشتر به باروری حس احترام به منافع عمومی و جمعی است و بدین منظور می‌بایست نهادهای جامعه‌پذیرکننده به‌ویژه خانواده، آموزش و پرورش، دانشگاه، و رسانه‌های جمعی در راستای نهادینه کردن فرهنگ رجحان منفعت عمومی بر منافع شخصی در حوزه‌های مختلف مجدانه تلاش کنند.

۴) وسیله ارضای بسیاری از نیازها و رسیدن به اهداف ارزشمند جامعه، پول و درآمد است. بنابراین، فقر درآمدی یا بی‌توجهی به مسائل رفاهی و مالی کارمندان و نابرابری اقتصادی راه را برای توسل به وسایل نامشروع رسیدن به اهداف ازجمله فساد و تخلفات اداری باز می‌کند. از این‌روست که باید هرچه سریع‌تر در زمینه سختی‌های اقتصادی رو در روی کارکنان دولتی از قبیل عدم توازن حقوق و مزایا در وزارتخانه‌ها، عدم تناسب رشد تورم و افزایش دستمزد کارکنان دولتی، احساس کارکنان دولتی درمورد وجود نابرابری اقتصادی در مقایسه با افراد شاغل در سایر بخش‌ها، پایین بودن حقوق کارکنان دولت، فقدان مزایای جنبی برای کارکنان دولتی و سایر مسائل رفاهی مردم برنامه و چاره عملیاتی اندیشید. به‌طور ویژه، دولت باید با تبعیض مثبت مسائل اقتصادی و رفاهی استان‌های محروم را در اولویت برنامه‌های اقتصادی و توسعه‌ای خود قرار دهد و مسأله مهم عدم توسعه‌یافتگی زیربنایی این استان‌ها را بیش‌ازپیش موردتوجه قرار دهد.

۵) نتایج تحقیق دال بر بالا بودن فرهنگ فساد و قوی بودن روحیه یا حس قوم‌گرایی در جامعه مورد مطالعه بوده است که می‌تواند به‌طور بالقوه مولد فساد اداری باشد. بدین جهت لازم است روابط خویشاوندی و آشنایی اصلاح گردد و فرهنگ

رودربایستی و متوقع بودن آشنایان از میان برداشته شود. همچنین، بایستی ارتباط مستقیم و رودرویی ارباب رجوع با کارکنان دولت نهادینه شود.

۶) بخش مهمی از زمینه‌های فساد اداری براساس نتایج تحقیق، مسائل اداری-مدیریتی است. برای کاهش یا از بین بردن این مسائل، تقویت مردم‌سالاری نه در حرف بلکه در عمل لازم است. لازمه آن، افزایش نظارت و مشارکت مردمی با تقویت فرهنگ مشارکت‌جویی و مشارکت‌پذیری در جامعه، کاهش تمرکززدایی، تقویت رسانه‌های فعال و انتقادی، ارتقای پاسخگویی دستگاه‌ها به مردم و نهادهای مدنی و توسعه مشارکت مردم در مبارزه با فساد است. همچنین، لازم است اعمال نفوذ در انتصاب‌های مدیران دولتی کاهش یابد، نظام شایسته‌سالاری در ادارات دولتی تقویت گردد، تشریفات زائد و روند طولانی امور اداری مرتفع گردد، مدیران ضعیف و غیرمؤثر شناسایی و جایگزین گردند، اقدامات علمی و عملی در جهت حذف رابطه‌گرایی و باندبازی در ادارات شناسایی شود، از سیستم‌های تشویق و تنبیه در ادارات بهره‌گیری شود، برای افزایش انگیزه و وجدان کاری کارکنان، نظام تشویق و تنبیه مناسب فعال (تر) شود، مراکزی برای سنجش و ارزشیابی عملکرد اداری فعال شود و گزارش‌های خود را به صورت دوره‌ای به اطلاع عموم برسانند، مشارکت‌خواهی نمایندگان استانی مجلس در عزل و نصب‌ها ممنوع گردد، با برگزاری کارگاه‌های دوره‌ای فرهنگ‌سازمانی در ادارات آموزش داده شود، از انحصار فعالیت‌های اداری برای گروه‌های خاص جلوگیری شود، و از انحصار اطلاعات در اختیار بخش خاصی از مدیران جلوگیری به عمل آید.

۷) ناآگاهی مردم از حقوق شهروندی یکی از دلایل اجتماعی-فرهنگی مهم و زمینه‌ساز تمایل به فساد اداری براساس نتایج تحقیق بوده است. مردم حق دارند که از حقوق خود در جامعه به‌طور کلی و سازمان‌ها و ادارات به‌طور خاص به‌عنوان ارباب رجوع یا متصدی آگاهی داشته باشند. پایین بودن سطح آگاهی و نداشتن اطلاعات دقیق از

آیین‌نامه‌ها و مقررات موجود در سازمان‌ها و ارائه نکردن اطلاعات لازم به مراجعان و همچنین ناآگاهی از چپستی شاخص‌ها و مصادیق فساد اداری ایجاب می‌کند که برای آگاه‌سازی کنشگران جامعه از حقوق شهروندی و همچنین از مصادیق و نمونه‌های فساد اداری و اطلاع‌رسانی کامل و به‌دوراز سانسور پیامدها و آسیب‌هایی که جامعه در قبال انجام آن‌ها متحمل می‌شود تلاش کرد. در این زمینه، نهادهای آموزشی، خانواده‌ها، رسانه‌های جمعی و حتی خود سازمان‌ها و ادارات باید در راستای آگاه‌سازی شهروندان بکوشند.

۸) از دیگر عوامل اجتماعی- فرهنگی مولد فساد اداری، افزایش توقعات و انتظارات در زندگی است. در جامعه کنونی ایران به علل مختلف ازجمله رشد سریع اقتصادی، نابرابری و ... نیازهای جدید وارد جامعه می‌شود (ازطریق تبلیغات تلویزیونی، ماهواره‌ای یا واردات محصولات لوکس و تجملی). به عبارت دیگر، اقدامات کنونی جامعه ایران همگی درجهت نمایش ثروت و یک زندگی بهتر فعال‌اند و در مردم، مخصوصاً جوانان تولید انواع آرزوها می‌کنند. از آن طرف، واقعیت چیز دیگری است و راه‌های دستیابی به این آرزوها مسدود است یا در دسترس همگان قرار ندارد. درنتیجه، مردم در دستیابی به اهداف و آرزوها از راه‌های مشروع ناتوان‌اند و به بیراهه‌های اجتماعی ازجمله فساد اداری می‌روند. یکی از بهترین راه‌حل‌ها برای مقابله با این مسأله آن است که دولتمردان، صنعت‌گران، تجار و بازرگانان دست از مسیر به اصطلاح "بیماری توسعه" (تولید نیاز در مردم ازطریق تبلیغات و نمایش ثروت) بردارند. همچنین، بایستی فرهنگ اشتغال به‌سوی کار در ادارات دولتی کاهش‌یافته و تشویق و تحریک مردم در یک نظام تولیدی در دستور کار قرار گیرد. برای این هدف هم، باید آموزش فنی‌حرفه‌ای در جامعه گسترش‌یافته و ارزش مدرک‌های نظری کاست. این امر مقارن با تشویق به کار عملی و کاهش مدرک‌گرایی و درنهایت کاهش توقعات و انتظارات است. از دیگر راهکارهای اجتماعی- فرهنگی مقابله با فساد اداری می‌توان به نکوهش مادی‌گرایی در بین

مدیران و کارکنان دولتی، نکوهش تنبلی و مصرف‌گرایی در جامعه، تقویت ارزش‌ها و هنجارهای مثبت اخلاقی در مدیران و کارکنان دولتی، نکوهش فردگرایی مدیران و کارکنان دولتی، و نکوهش روحیه خویشاوندگرایی و طایفه‌گرایی در بین کارمندان دولتی اشاره کرد.

۹) در زمینه حقوقی، با توجه به نتایج به‌دست‌آمده از تحقیق پیشنهاد می‌گردد که با تهیه بروشور، کتابچه و توزیع آن در سطح سازمان یا با استقرار واحد راهنمایی و مشاوره زمینه آشنایی ارباب‌رجوع با قوانین اداری فراهم گردد، لازم است هزینه فساد اداری در ادارات و سازمان‌های دولتی و به‌طور کلی در جامعه با مجازات متخلفین افزایش یابد، تراکم زیاد و دست‌وپا گیر بودن قوانین اداری عاملی تسهیل‌گر برای انجام فساد اداری است، لذا بایستی قوانین هرچه ساده‌تر و شفاف‌تر تدوین شوند، و درنهایت، تلاش بیشتر در حوزه کشف و پیگیری جرائم اداری لازم و ضروری است.

۱۰) در حوزه سیاسی برای جلوگیری از گسترش فساد اداری و کنترل آن بایستی اعمال نفوذ نمایندگان مجلس در امور اداری ادارات به حداقل خود برسد، لازم است از نفوذ و دخالت افراد متنفذ و مسئولین عالی‌رتبه در امور اداری به‌ویژه انتصاب‌ها جلوگیری به‌عمل آید، با تقویت دیدگاه پایین به بالا و فراهم نمودن زمینه مشارکت و نظارت بیشتر مردم می‌بایست در راستای افزایش اعتماد مردم به دستگاه‌های دولتی تلاش نمود، و لازم است از توصیه برای در امان ماندن مدیران متخلف از مجازات پرهیز شود. همچنین راه کارهای دیگری شامل تقویت احزاب سیاسی و رسانه‌های گروهی، اصلاح سازوکارهای نظارتی، سیاست‌زدایی از نظام اداری، تأسیس نهاد مستقل مبارزه با فساد، استفاده از ظرفیت سازمان‌های مردم‌نهاد و فعال‌تر نمودن بخش‌های نظارتی خارج از قوای سه‌گانه، و به‌ویژه تأسیس و حمایت از نهادهای مدنی مؤثر در جامعه پیشنهاد می‌گردد.

(۱۱) علاوه بر موارد فوق، توجه به مسائلی مانند همکاری دولت، بخش خصوصی و جامعه مدنی در حوزه‌های مختلف اقتصادی، سیاسی، فرهنگی- اجتماعی و مدیریتی، اجرای درست سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، تناسب شخصیت افراد با شغل آن‌ها در سازمان‌های دولتی، افزایش شفافیت در کلیه فعالیت‌های سازمانی که از بودجه دولتی استفاده می‌کنند از قبیل ساده‌سازی و شفاف‌سازی قوانین، مقررات و دستورالعمل‌های حاکم بر سازمان، جذب، استخدام و ارتقاء و ...، تقویت کارایی و اثربخشی سازمان‌ها، نهادها، شرکت‌ها و وزارتخانه‌های دولتی از طریق بهبود کنترل‌های داخلی، برقراری سازوکارهای معتبر شکایات برای شهروندان و نیز حمایت از کارکنانی که به واسطه امتناع از انجام دستورات غیرقانونی یا عدم همکاری با مقامات فاسد با خطر اخراج، جابجایی یا تنزل پُست مواجه می‌شوند، لازم و ضروری است.

منابع و مأخذ

- آندریا مبلومیادافا، رشل (۱۳۷۵). *فساد و آشنابازی*، ترجمه افشین جهانپنده، پیام یونسکو، شماره ۳۱۳، دوره ۲۷.
- ابراهیم‌زاده، رضا، پورغفاری، سیدرضا و فرهاد افشارنیا (۱۳۹۵). بررسی عوامل مؤثر بر بروز فساد اداری در دستگاه‌های دولتی، *فصلنامه دانش ارزیابی*، سال هشتم، شماره ۲۷، صص ۹۱-۱۱۱.
- احمدی، اصغر (۱۳۸۹). عوامل فرهنگی بروز فساد اداری و موانع فرهنگی مبارزه با آن، *فصلنامه پژوهشنامه، مرکز تحقیقات استراتژیک*، سال چهارم، شماره ۵۲، صص ۱۴۴-۹۷.
- افضل‌ی، عبدالرحمن (۱۳۹۰). فساد اداری و تأثیر آن بر توسعه: علل، پیامدها و راهکارهای برون‌رفت، *مجله حقوقی بین‌المللی*، نشریه مرکز امور حقوقی بین‌المللی ریاست جمهوری، سال بیست‌وهشتم، شماره ۴۵، صص ۲۶۴-۲۳۵.
- ایرانی، جمال، وحدانی، اقبال، مشیرپناهی، کیهان و جمال محمدزاده (۱۳۹۱). *استان‌شناسی کردستان (اجرایی آزمایشی)*، وزارت آموزش و پرورش، سازمان پژوهش و برنامه‌ریزی آموزشی، چاپ سوم، تهران: شرکت چاپ و نشر کتاب‌های درسی ایران.
- بلالی، اسماعیل و داود فرامرزی (۱۳۸۰). بررسی نظری مسأله فساد اداری، *مجله حقوقی دادگستری*، شماره ۳۷، صص ۳۷-۸.
- تارنمای اینترنتی شفافیت برای ایران، <http://transparency4iran.ir/post/163>
- تانزی، ویتو (۱۳۷۸). مسأله فساد، فعالیت‌های دولتی و بازار آزاد، ترجمه بهمن آقایی، *مجله اطلاعات سیاسی - اقتصادی*، شماره ۱۴۹ و ۱۵۰، صص ۱۸۹-۱۷۸.
- حبیبی، نادر (۱۳۷۵). *فساد اداری؛ عوامل مؤثر و روش‌های مبارزه*، چاپ اول، تهران: مؤسسه فرهنگی انتشاراتی وثقی.

- حسن دوست فرخانی، هادی و لیلی یزدان‌پناه (۱۳۹۳). بررسی گرایش دانشجویان به فساد اداری و عوامل اجتماعی مؤثر بر آن (مطالعه دانشجویان دانشگاه شهید باهنر کرمان)، دو فصلنامه مسائل اجتماعی/ایران، سال پنجم، شماره ۱، صص ۵۴-۳۳.
- حسینی هاشم‌زاده، داود (۱۳۹۴). مفهوم‌شناسی، تعاریف و گونه‌شناسی فساد، در دوگراف و دیگران (۱۳۹۴). چشم‌اندازهای نظری فساد، ترجمه هانیه هزیرالساداتی، داود حسینی هاشم‌زاده، جلیل یاری و محمد فاضلی، چاپ دوم، تهران: انتشارات آگاه.
- حقیقتیان، منصور، کریمی‌زاده، سمیه و جواد نظری (۱۳۹۱). بررسی برخی عوامل اجتماعی مؤثر بر فساد اداری (مطالعه موردی سازمان‌های اداری شهر یزد)، مجله جامعه‌شناسی کاربردی، سال بیست‌وسوم، شماره ۴ (پیاپی ۴۸)، زمستان، صص ۱۴۲-۱۲۵.
- خدادادحسینی، سیدحمید و محسن فرهادی‌نژاد (۱۳۸۰). بررسی فساد اداری و روش‌های کنترل آن، فصلنامه مدرس علوم انسانی، دوره ۵، شماره ۱ (پیاپی ۱۸)، بهار، صص ۵۳-۳۷.
- خدیری، بهزاد، محمدزاده اقدم، عبدالله و فریده‌سادات مؤمنی ماسوله (۱۳۹۴). عوامل اجتماعی مؤثر بر فساد اداری در سازمان‌های دولتی شهرستان سنندج، فصلنامه علمی-پژوهشی رفاه اجتماعی، سال شانزدهم، شماره ۶۰، صص ۱۷۲-۱۳۷.
- خضری، محمد (۱۳۸۱). گزارش پژوهشی علل ایجاد و گسترش فساد در نظام بانکی کشور، چاپ اول، تهران: انتشارات پژوهشکده مطالعات راهبردی.
- خنیفر، حسین، الوانی، سیدمهدی، جندقی، غلامرضا و گلناز احمدی (۱۳۸۸). بررسی عوامل رفتاری و ساختاری مؤثر در بروز فساد اداری در سازمان‌های دولتی، فصلنامه دانش/ارزیابی، سال اول، شماره ۱، صص ۱۰۰-۷۳.
- دوگراف، خیالت، واخنار، پیترو و پتریک فون‌مارافیک (۱۳۹۴). چشم‌اندازهای نظری فساد، ترجمه هانیه هزیرالساداتی، داود حسینی هاشم‌زاده، جلیل یاری و محمد فاضلی، چاپ دوم، تهران: انتشارات آگاه.

- ذاکر صالحی، غلامرضا (۱۳۸۸). **راهنماهای مبارزه با فساد اداری**، چاپ دوم، تهران: انتشارات جنگل.
- رسولی، رضا و بهنام شهائی (۱۳۸۸). فساد اداری در مدارس آموزشی: عوامل مؤثر بر پیدایش، گسترش و کاهش آن، نشریه مدیریت دولتی، دوره ۱، شماره ۳، پاییز و زمستان، صص ۳۴-۱۹.
- رفیع‌پور، فرامرز (۱۳۸۵). **سرطان اجتماعی فساد**، چاپ دوم، تهران: شرکت سهامی انتشار.
- رهنورد، فرج‌الله، طاهرپور کلانتری، حبیب‌الله و اعظم رشیدی (۱۳۸۹). شناسایی عوامل مؤثر بر فساد مالی در بین کارکنان دستگاه‌های اجرایی، پژوهشنامه مدیریت اجرایی، سال دوم، دوره ۱۰، شماره ۱ (پیاپی ۳۸)، صص ۵۲-۳۵.
- ستوده، هدایت‌الله (۱۳۸۳). **آسیب‌شناسی اجتماعی** (جامعه‌شناسی انحرافات)، ویرایش سوم، چاپ بیست‌ویکم، تهران: انتشارات آوای نور.
- سلطانی، ایرج (۱۳۷۹). **پیامدهای برخاسته از تخلفات اداری در سازمان‌های صنعتی و تولیدی بخش دولتی، ارتقای سلامت نظام اداری**، چاپ اول، تهران: مرکز آموزش مدیریت دولتی.
- شکراللهی، مسعود (۱۳۷۹). **ظرفیت‌سازی برای سلامت نظام اداری، ارتقای سلامت نظام اداری**، چاپ اول، تهران: مرکز آموزش مدیریت دولتی.
- طالقانی، غلامرضا، طباطبائی، زهرا و علی غفاری (۱۳۹۳). بررسی عوامل فردی و سازمانی مؤثر بر فساد اداری در شعب بانک سپه استان قم، فصلنامه مدیریت فرهنگ سازمانی، دوره ۱۲، شماره ۲، تابستان، صص ۲۵۳-۲۳۵.
- عباس‌زادگان، سیدمحمد (۱۳۸۳). **فساد اداری**، چاپ اول، تهران: انتشارات دفتر پژوهش‌های فرهنگی.

- عبداللهی، محمد (۱۳۸۳). *آسیب‌های اجتماعی و روند تحول آن در ایران*، در مجموعه مقالات دومین همایش ملی آسیب‌های اجتماعی در ایران، جلد یکم، تهران: انتشارات آگاه، صص ۵۱-۱۵.
- عبداللهی، محمد و موسوی، میرطاهر (۱۳۸۶). سرمایه اجتماعی در ایران: وضعیت موجود، دورنمای آینده و امکان‌شناسی گذار، *فصلنامه علمی- پژوهشی رفاه اجتماعی*، شماره ۲۵، صص ۲۳۴-۱۹۵.
- عظیمی، حسین، عطاقر، علی و علی شائمی برزکی (۱۳۸۹). بررسی عوامل مدیریتی و سازمانی مؤثر بر فساد اداری- مالی در سازمان‌های دولتی مراکز استان‌های اصفهان و زنجان، *دو فصلنامه/نمایشه مدیریت راهبردی*، سال چهارم، شماره دوم، پاییز و زمستان، صص ۱۴۷-۱۲۹.
- فرهادی‌نژاد، محسن و محمد لگزبان (۱۳۹۰). پیمایشی طولی در زمینه علل فساد اداری و روش‌های کنترل آن (۱۳۷۸-۱۳۷۸)، *فصلنامه چشم‌انداز مدیریت دولتی*، شماره ۸، صص ۶۰-۴۵.
- فکوهی، ناصر (۱۳۷۵). *توسعه‌نیافتگی فسادپرور است*، ماهنامه صنعت حمل‌ونقل، شماره ۱۵۳.
- قادری، مهدی (۱۳۸۸). فساد اداری در ایران؛ تحلیلی جامعه‌شناختی، *مجله معرفت*، سال هجدهم، شماره ۱۳۸، صص ۱۱۸-۱۰۵.
- قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور و آئین‌نامه اجرایی آن (۱۳۹۱). در <http://file.qums.ac.ir/repository/bazresi/binder9.1.pdf>.
- مرکز آمار ایران (۱۳۹۵). *گزیده نتایج سرشماری عمومی نفوس و مسکن ۱۳۹۵*، در پایگاه www.amar.org.ir
- مرکز آمار ایران (۱۳۹۰). *سالنامه آماری استان کردستان*، بخش نیروی انسانی.
- مرکز آمار ایران (۱۳۹۰). *نتایج تفصیلی سرشماری عمومی نفوس و مسکن استان کردستان*.

- مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (۱۳۸۹). گزارش وضعیت عمومی جامعه و عملکرد نهادهای حکومتی: نتایج نظرسنجی از شهروندان ۳۰ مرکز استان، معاونت پژوهشی، مرکز ملی مطالعات و سنجش افکار عمومی، در http://rc.majlis.ir/fa/mrc_report/show/786723
- مشفق، محمدعلی (۱۳۸۹). آسیب‌شناسی اجتماعی فساد اداری و اقتصادی در ایران، *فصلنامه پژوهشنامه*، مرکز تحقیقات استراتژیک، سال چهارم، شماره ۵۲، صص ۱۷۲-۱۴۵.
- وفایی، حسن (۱۳۷۵). رشوه در سیستم اداری ایران، *مجله زمینه*، سال ششم، شماره ۵۷ و ۵۸، صص ۶۵-۵۸.
- همایونی، غلامحسین (۱۳۸۸). روش‌های سنجش فساد، گزارش پژوهشی، *دو هفته‌نامه علمی-تحلیلی سازمان بازرسی*، سال دوم، شماره هفتم، سازمان بازرسی کل کشور، معاونت برنامه‌ریزی و مدیریت منابع، مرکز پژوهش و برنامه‌ریزی.
- Adam, M. S. (1989). "Anatomy of Corruption: An Approach to the Political Economy of under Development", *Ame. J. of Eco. and Soc.*, Vol. 48, Iss. 4, Pp. 441-456.
- Amnuldsen, I. (2000). *Corruption: Definitions and Concepts*, Chr. Michelson Institute Development Studies and Human Rights.
- Ampratwun, K. A. (2008). "The Fight against Corruption and its Implications for Development in Developing and Transition Economies", *J. of mon. laundering con.*, Vol. 11, Iss.1, Pp. 215-229.
- Anti-Corruption Online (2003). Professional and Business Women against Corruption, October 20th.
- Atkinson, J. W. (1964). *An introduction to motivation*, Princeton, N. J., Van Nostrand.
- Bardhan, P. (1997). "Corruption and Development: A Review of Issues", *J. of Eco. Lit.*, Vol. 35, No. 3, Pp. 1320-1346.

- Durkheim, E. (1951). *Suicide: A Study in Sociology*, New York: the Free Press.
- Festinger, L. (1954). "A Theory of Social Comparison Processes", *J. of Hum. Rel.*, Vol. 7, Iss. 117, Pp. 116-140, at <http://hum.sagepub.com>.
- Goldsmith, A. (1999). "Slapping the Grasping Hand: Correlates of Political Corruption in Emerging Markets", *Ame. J. of Eco. and Soc.*, Vol. 58, No.4, Pp. 866-883.
- Johnson, S., Kaufmann, D., and P. Zoido-Lobaton (1998). Corruption, Public Finances and the Unofficial Economy, Economic Commission for Latin America and the Caribbean, Santiago, at <http://repositorio.cepal.org/handle/11362/34372>.
- Johnston, M. (2000). Corruption and Democratic Consolidation, Prepared for a Conference on "Democracy and Corruption", Shelby Cullum Davis Center for Historical Studies, Princeton University, March 12, 1999, Revised, June 2000.
- Ichiro, I., and S. Taku (2012). "The Determinants of Corruption in Transition Economies", *Eco. Letters J.*, Vol. 114, Iss. 1, Pp. 54-60.
- Independent Commission against Corruption (1998). *A Major Investigation into Corruption in the Former State Rail Authority of New South Wales*, Independent Commission Against Corruption, Sydney.
- Kahana, N., and Liu Qijun, A. B. (2010). "Endemic Corruption", *Eur. J. of Pol. Eco.*, Vol. 8, No. 26, Pp. 82-88.
- Khan, M. M. (2000). Political and Administrative Corruption: Concepts Comparative Experiences and Bangladesh Case, University of Dhaka, August.
- LaFree, G., and N. Morris (2004). *Corruption as a Global Social Problem*, Pp. 600-618, in *Handbook of Social Problems: A Comparative International Perspective*, edited by George Ritzier, Thousand Oaks, CA: Sage Publications.

- Lederman, D., Loayza, N. V., and R. R. Soares (2005). "Accountability and Corruption: Political Institutions Matter", *J. of Eco. and Pol.*, Vol. 17, No. 1, Pp. 1-35.
- Lho, K. and J. Cabuay (2005). Corruption in the Korean Public and Private Sectors, In Nicholas Tarling (Ed.), *Corruption and Good Governance in Asia*, Pp. 80-97, New York, Rutledge, Rutledge Studies in the Modern History of Asia.
- Mauro, P. (2002). The Persistence of Corruption and Slow Economic Growth, IMF Working Paper WP/02/213, International Monetary Fund.
- Mauro, P. (1998). "Corruption: Causes, Consequences, and Agenda for further Research", *J. of Fin. and Dev.*, Vol. 35, Pp. 11-14.
- Ng, D. (2006). "The Impact of Corruption on Financial Markets", *Man. Fin. J.*, Vol. 32, Iss. 10, Pp. 822-836.
- Pellegrini, L., and R. Gerlagh (2008). "Causes of Corruption: A Survey of Cross-Country Analyses and Extended Results", *Eco. of Gov. J.*, Vol. 9, Iss. 3, Pp. 245-263.
- Pillay, S. (2004). "Corruption- the Challenge to Good Governance: A South African Perspective", *The Int. J. of Pub. Sector Man.*, Vol. 17, No. 7, Pp. 586-605.
- Riggs, F. W. (1964). *Administration in Developing Countries: The Theory of Prismatic Society*, Boston, Houghton Mifflin.
- Riley, S. (2004). The Political Economy of Anti-Corruption Strategies in Africa, In M. Robinson (Ed.), *Corruption and development: An Introduction*, Rutledge, London.
- Runciman, W. G. (1966). *Relative Deprivation and Social Justice: A Study of Attitudes to Social Inequality in Twentieth-Century England*, Berkeley: University of California Press.
- Sangita, S. N. (2003). "Anti-Corruption Strategies, Concepts and Perspectives", *CVC Vig. Newsletter J.*, Government of India, the Central Vigilance Commission, Vol. 1, Iss. 1, August.

- Seligson, M. (2006). "The Measurement and Impact of Corruption Victimization: Survey Evidence from Latin America", *World Dev. J.*, Vol. 34, Iss. 2, Pp. 381-404.
- Tanaka, S. (2001). "Corruption in Education Sector Development: A Suggestion for Anticipatory Strategy", *the Int. J. of Edu. Man.*, Vol. 15, No. 4, Pp. 158-166.
- Transparency International Organization (2015). *Global Corruption Report 2014*, available at: www.transparency.org.
- Transparency International Organization (2014). *Global Corruption Report 2013*, available at: www.transparency.org.
- Transparency International Organization (2003). *Global Corruption Report 2003*, available at: www.transparency.org.
- United States Agency of International Development (USAID) Anti- Corruption Programs (2000). What is Corruption? Anti-Corruption Index at <https://www.usaid.gov/>.
- Zekos, G. I. (2004). "Ethics versus Corruption in Globalization", *J. of Man. Dev.*, Vol. 23, No. 7, Pp. 631-647.