**2-1) مقدمه**

فساد اداری از جمله پدیده های مذموم است که متاسفانه در اکثر کشورهای دنیا از جمله ایران رواج دارد . اگر چه نوع شکل، میزان و گستردگی آن در کشور متفاوت است ولی اثرات منفی آن موجب هدر رفتن منابع مالی، کاهش اثر بخشی دولت ها در هدایت امور و سلب اعتماد مردم نسبت به حکومتها می گردد. متاسفانه امروزه فساد اداری، گریبانگیر بیشتر سازمانهای  اداری و اجرایی کشورهای در حال توسعه می باشد و آفات آن بازتاب عمیقی پیدا کرده است. آن هم  در حالی که جهان قرن بیستم را با فراز و نشیب های عدیده پشت سر گذاشته و به قرن بیست و یکم یا هزاره سوم وارد شده است.

اگر بخواهیم به علل و عوامل رواج فساد اشاره کنیم باید گفت، اقتصادهای از بالا هدایت شده یکی از پایه های پرورش رشوه خواری و فساد مالی است. همچنین اگر مدیران قدرت فراوان داشته باشند و در عین حال فقیر باشند تمایل به فساد مالی تشدید می شود برای مبارزه با فساد چه می توان کرد؟ با اصلاح ساختارهای سازمانی و قوانین این امکان وجود دارد که تعادل بین منافع و ضررهای ناشی از رفتار مبتنی بر فساد را جرح و تعدیل کرد اطلاعات ساختاری در حوزه هایی چون مالیات، قوانین معاملات خصوصی و توسعه پروژه های زیر بنایی تحت مسئولیت دولت، ضروری است اطلاعات نهادی برای افزایش شفافیت و پاسخگویی بخش دولتی و کمک به سازمانهای مستقل ضرورت دارد و دولتها باید در این راستا در ایجاد ساختارهای نهادی مورد نیاز رشد عادلا نه تردید نکنند.

در این فصل ابتدا به تعریف فساد اداری، انواع فساد اداری، علل بروز آن وسپس به تاریخچه فساد اداری در ایران و جهان و راهکارهای مبارزه با این پدیده میپردازیم وو در نهایت پیشینه تحقیق را بیان میداریم.

**2-2 ) تعریف فساد اداری**

فساد اداری، جرمی است که معمولاً با سوء استفاده از قدرت همراه است. بر اساس تئوری فرصت جرم1[[1]](#footnote-1) هدف از به دست گرفتن قدرت اساسی این است که فرصت‌های اساسی را جهت ارتکاب جرم‌های سودآور تأمین نماید که این فرض را که «قدرت فاسد است» اعتبار می‌بخشد. به این لحاظ فساد اداری می‌تواند از طرف رهبران سیاسی و مدیران عالی رتبه دولت، کارمندان مشاغل در نظام اداری و یا شاغلین در بخش خصوصی و شهروندان غیرشاغل نیز رخ دهد(حبیبی، 1375، ص.24).

ریشه «فساد اداری» در لغت به معنای «شکستن»1[[2]](#footnote-2) است. فساد در اصطلاح؛ بیرون رفتن از حد اعتدال است که با سوء استفاده از امکانات و منابع عمومی در جهت کسب منافع شخصی تبلور می یابد (ربیعی، 1383، ص29).

در فرهنگ معین، فساد به معنی تباهی ،خرابی ،آشوب ، بد کاری، ظلم و... آمده است(معین،1381).

فساد پدیده ای بسیار گسترده تر کلاه برداری و دارای ماهیت چند وجهی است. فساد یک فعل غیر اخلاقی، غیر قانونی و تقلب آمیز است که با هدف کسب منافع غیر مشروع بوسیله یک یا چند نفر انجام می شود و می توان آن را با کاربرد غیر اخلاقی هر نوع امکانات عمومی(دولتی) برای کسب منافع شخصی، انحراف از امانت و درستی از طریق ارتشا یا تبانی، انجام فعلی مغایر قانون به منظور مساعدت به شخص ثالث در ازای دریافت وجه توسط کارکنان دولت تعریف نمود(کریمی،1385،ص62).

جیمز اسکات معتقد است فساد اداری به رفتاری اطلاق می شود که ضمن آن فرد به دلیل تحقق منافع خصوصی خود و دستیابی به رفاه بیشتر و یا موقعیت بهتر خارج از چارچوب رسمی وظایف یک نقش دولتی عمل کند. ساموئل هاتینگتن در مورد فساد اداری معتقد است فساد اداری به مجموعه ای از رفتارهای آن دسته از کارکنان بخش عمومی اطلاق می شود که در جهت منافع غیر سازمانی، ضوابط عرف پذیرفته شده را نادیده می گیرند به عبارت دیگر فساد ابزاری نامشروع برای برآوردن تقاضاهای نامشروع از نظام اداری است. فساد را می توان فرزند ناخواسته سازمان تلقی کرد که در تعاملات گوناگون در درون سازمان و نیز به مناسبت تعامل میان سازمان و محیط آن به وجود آمده است(باقری،1387،ص8).

تعريف حقوقی (قانونی) : فساد اداری استفاده غير قانونی از اختيارات اداری/ دولتی برای نفع شخصی.

بر مبنای افکار عمومی جامعه: اقدامی (در چهارچوب فعاليتهای اداری/ دولتی) که از ديد عموم مردم غير اخلاقی و مذموم يا مضر باشد(افشارمحمدیان،1391،ص.1).

بر اساس منافع عمومی فساد اداری عبارتست از اقداماتی که:

اولاً ) به منافع عمومی2[[3]](#footnote-3) لطمه بزند.

 ثانياً ) هدف از انجام آن، رساندن فايده به عامل يا شخص ثالثی باشد که عامل را برای انجام اين کار اجير کرده است.

 مک کلون معتقد است که فساد زمانی رخ می دهد که یک مامور دولت در ازای انجام کاری که از اقدام به آن نهی شده است رشوه نقدی یا جنسی قبول نماید. به عقیده ماکیاولی فساد مجریانی است که طی آن موازین اخلاقی افرادست گشته و فضیلت و تقوای آنها به نابودی کشانده می شود و از آنجا که بیشتر افراد ضعیف و عاری از تقوی و پرهیزگاری هستند امکان به وجود آمدن فساد در آنها همواره موجود است مگر آن زمانی که تحت هدایت و زیر نفوذ یک رهبر بزرگ قرار گیرند منتسکیو فساد سبب می شوذ که یک سیستم سیاسی خوب و صحیح به یک سیستم زشت و ناپسند تبدیل می گردد روسو فساد سیاسی را نتیجه حق کشمکش و تلاش برای کسب قدرت می داند و لرداکتون می گوید تمامی قدرت ها به فساد خواهند گرایید و قدرت مطلق به فساد مطلق تبدیل خواهد شد و فساد سبب می شود که رفاه جامعه قربانی نفع فرد می گردد .

فساد اداری عبارت است از عمل یا تصمیمی که موجب شود تا خارج از ضوابط قانونی، تعداد افراد متأثر از نتایج منفی عمل یا تصمیم، از تعداد افراد برخوردار از نتایج مثبت آن بیش تر باشد.(محمدی لویه، 1386،ص.5).

فساد اداری شامل کم‌کاری، کاغذ‌بازی، اهمال، دیوان‌سالاری، سوءاستفاده از قدرت و ارتشاء و اختلاس است.

فساد اداری عبارتست از سوءاستفاده نهادینه شده شخصی از منابع عمومی و دولتی توسط کارگزاران خدمات عمومی و اقتصادی(خضری، 1381، ص.157).

**2-3) انواع فساد**

به طور کلی موارد زیر می تواند به عنوان فساد منظور شود:

1- ارتشاء و زیاد ستانی(اجحاف) ، حق العمل، هدایای نامتعارف ، رشوه و مانند آن ها

2- کلاه برداری، اختلاس، دزدی، جعل اسناد، کش رفتن از موجودی ها و دست کاری دفاتر صندوق

3-  حیف و میل منابع، انحراف غیر عادی وجوه، دارایی ها و موجودی انبار

4- مساعدت های بی مورد در ازای دریافت رشوه، افشای قرار دادها به منظور همراهی و مساعدت به اشخاص ، پرداخت بی مورد وجوه مثل پیش پرداخت ها، تبدیل قیمت، پیمان غیر مشروط و نظایر آن

5- استفاده خصوصی از قدرت برای منافع شخصی، سوء استفاده از امکانات اداری و منابع انسانی

6-  خویشاوندگرانی، تبعیض و طرفداری از بستگان و نزدیکان

7-  کم یا زیاد اظهاری مالیات ها و عوارض با انگیزه شخصی

8-  قاچاق و فرار مالیاتی

9- استخدام ، ترفیع ، جایگزینی و آموزش غیر منصفانه کارکنان

10- سرباز زدن از قوانین به منظور دستیابی به منافع شخصی(کریمی،1385،ص62)

هیدن هیمر محقق علوم سیاسی ، فساد اداری را به سه گروه تقسیم کرده است :

1- فساد سیاه : که از نظر توده ها و نخبگان سیاسی منفوراست و عامل آن باید تنبیه شود. برای مثال می توان از دریافت رشوه برای نادیده گرفتن استانداردها و معیارهای ایمنی در احداث مسکن نام برد.

2- فساد خاکستری :که از نظر نخبگان منفور است اما توده های مردم در مورد آن بی تفاوت هستند. مثلا" کوتاهی کارمندان در اجرای قوانین که در بین مردم محبوبیت چندانی ندارد و فردی جز نخبگان سیاسی به مفید بودن آنها معتقد نیستند.

3- فساد سفید : که در ظاهر مخالف قانون است اما اکثرنخبگان سیاسی و مردم عادی آن را مضر نمی دانند و مثال گویای آن نقض مقرراتی است که بر اثر تغییرات اجتماعی و فرهنگی موضوعیت خود را از دست داده است (ذاکرصالحی ، 1388،صص،21 -22).

در مطالعه دیگر فساد به چند دسته تقسیم شده است :

1- فساد خرد: چنانچه به کارکنان دولت ( که ممکن است اساس شریف و نجیب باشد) رشوه های اندک پیشنهاد شود آن را در جهت رفع مشکلات تغذیه و تحصیل خانواده خود رد نمی کنند.

**2**- فساد فردی :مواردی استثنایی وجود دارد که فساد رخ می دهد یعنی برای انجام کار درخواست رشوه می شود . دراین حالت کارمند خلافکار پس ازبازرسی تادیب می شود . این نوع فساد جبنه فردی دارد و سازمان یافته نیست.

**3**-فساد نظام یافته **:** مسیرهای خلاف از محل رشوه گیری به سمت بالا بسط می یابد و بقای سیستمها به وجود آن بستگی پیدا می کند . دراین حالت سازمان ها ، مقررات و هنجارهای رفتاری با فساد تطبیق یافته اند.

**4**- فساد بزرگ :مسئولان سطح بالای دولتی و امور عمومی و سیاستمداران، درقرار دادها و پروژه های بزرگ که جبنه ملی دارند اعمال نظر می کنند و سودهای کلان به دست می آورند(شکراللهی ،1379) .

فساد تا جایی که به سازمان و فرآیندهای سازمانی مربوط می شود به اجزای سه گانه سیاسی، قانونی و اداری قابل تقسیم است.

1- فساد سیاسی: عبارت است از سوء استفاده از قدرت سیاسی در جهت اهداف شخصی و نامشروع

2- فساد قانونی: وضع قوانین تبعیض آمیز به نفع سیاستمداران قدرتمند و طبقات مورد لطف حکومت است.

3- فساد اداری: جیمز اسکات معتقد است که فساد اداری به رفتاری اطلاق می شود که ضمن آن فرد به دلیل تحقیق منافع خصوصی خود و دستیابی به رفاه بیشتر و یا موقعیت بهتر خارج ار چارچوب رسمی و وظایف یک نقش دولتی عمل می کند. فساد دارای وضعیتی در نظام اداری گفته می شود که در اثر تخلفات مکرر و مستمر کارکنان به وجود می آید و جنبه ای فراگیر دارد. که در نهایت آن را از کارایی و اثر بخشی مورد انتظار باز می دارد.

جدول2-1.انواع فساد

|  |  |
| --- | --- |
| **نوع فساد اداری** | **شکل و مصادیق فساد اداری** |
| فساد اداری در درون دولت | استفاده شخصی ار وسایل و اموال دولتی  کم کاری- گزارش ماموریت کذب  دزدی مواد اولیه و مواد مصرفی متعلق به دولت توسط کارمندان و کارکنان  فساد قانونی برای انتفاع سیاستمداران و کارمندان دولت  فساد در توزیع حقوق و مزایا و فرصت های شغلی بین کارمندان اختلاس و سوء استفاده مالی |
| فساد اداری در روابط دولت با شهروندان | فساد در ارائه کالاها و خدمات دولتی  فساد در فروش اموال و املاک دولتی به شهروندان  فساد در خریدهای دولتی از بخش خصوصی  فساد در قرار دادهای پیمانکاران بخش خصوصی با دولت  فساد در صدور مجوز برای فعالیت های اقتصادی و اجتماعی بخش خصوصی  فساد در شناسایی و مبارزه با قانون شکن  فساد مالیاتی- فساد اقتصادی |

(حبیبی، 1375 ، ص47).

طبقه بندی فساد از حیث درآمدی و هزینه ای آن به چهار صورت مطرح می گردد:

1- فساد هزینه کالا: زمانی مطرح می شود که مجریان دولتی در وضعیتی معینی اقدام به کاستن از هزینه ای عامل یا کارگزار و آوردن این هزینه ها به سطحی پایین تر از سطح مقرر آن می کنند شکل متعارف این گونه فساد کاستن از تعهدات مالیاتی و مراعات نکردن بعضی از مقررات است.

2- فساد هزینه افزا: فرصت های زمینه ساز این نوع فساد در 3 وضعیت مختلف پیش می اید. نخست موقعی است که برای کالا و خدماتی که رسما و به قیمت ثابت عرضه می شود و از جمله وقت خود مجری دولتی تقاضای اضافی وجود دارد. مامور دولتی ممکن است درصدد آن برآید که با مطالبه قیمتی که با توجه به کشش بازار تعیین می کند این رانت را به خود اختصاص دهد. موقعیت دیگر برای افزودن بر هزینه ها در مواقعی پیش می آید که مجریان دولتی که به اتکای اختیارات و کنترلی که در زمینه صدور موافقت نامه، اجاره نامه ها و تعیین رویه های مربوط دارند. از نوعی قدرت انحصاری برخوردارند . احتمالا بخواهند از آن اختیارات درجهت منافع خودسوء استفاده کنند و بالاخره امکان دیگری که برای افزودن بر هزینه ها وجود دارد. سوء استفاده از قدرت قانونی مثل مورد وصول غیر قانونی مالیات باشد.

3- فساد درآمد زا: این مورد هنگامی پیش می آید که مجری دولتی درصدد برآید که درآمد یا منافعی را بیش از حد قانونی و مقرر به کارگزار منتقل کند.

4- فساد درآمدگاه: در این مورد مجریان دولتی ، مستقیما درآمدها و منافعی را که برای عاملان در نظر گرفته شده است به خود اختصاص می دهند. مثل تعویق پرداخت وجوه بازنشستگی و برداشت غیر مجاز بهره آن یا با دزدیدن ملزومات از ادارات.

پيامدهاي مخرب فساد را مي توان به شرح زير برشمرد:

٭فساد، منابع ارزشمند اقتصادي بخصوص وجوه سرمايه اي را به درون فعاليت هاي غيرمولّد سوق مي دهد و احتمال تحقق اهداف دولت را كاهش مي دهد.

٭ چون فساد، پنهان و غيرقابل محاسبه است اساساً پديده اي است غيردموكراتيك و به فرايندها ونهادهاي دموكراتيك آسيب مي رساند.

٭ فساد اداري مانع رشد رقابت سالم و باعث عقب راندن تلاش ها در جهت كاهش فقر و بي عدالتي اجتماعي مي شود.

٭ فساد اداري موجب تضعيف اعتقاد ملت ها به توانايي خويش و باعث نااميدي و سرخوردگي نسبت به آينده اي قابل پيش بيني مي شود.

٭ فساد به افزايش قيمت هاي معاملات منجر شده، توسعه پايدار را مختل و امكان پيش بيني وضعيت اقتصادي را محدود مي نمايد. (فرخ سرشت، 1383 ،صص.66-67).

**2-4) علل بروز فساد اداری**

در بررسی انجام شده به وسیله ی سازمان بازرسی کل کشور (1386) که در مجموع 1187 گزارش بازرسی را مورد مطالعه و تجمیع قرار داده است، دلایل زیر به عنوان عمده علل بروز تخلفات در بخش دولتی ایران شناخته شده است:

1- ضعف و سوء مدیریت

2- ضعف یا فقدان نظام آموزش مؤثر و کارآمد؛

3- خودگرایی افراد؛

4- نظارت و کنترل ناکارامد؛

5- پایین بودن درآمد افراد؛ و

6- وجود تبصره های گریز در قوانین.

مسائل اداری سازمان های خدماتی دولتی و ضعف کارایی آنها در پاسخ گویی به نیازهای جامعه همواره مورد توجه کارشناسان بوده است و در طی سالهای گذشته هم گام هایی در جهت اصلاح برداشته شده است، اما دست اندرکاران و مردم کماکان از عدم کفایت خدمت رسانی سازمان های دولتی ابراز نارضایتی می کنند. دولت هم با توجه به همین واقعیت ها، اصلاحات اساسی در سیستم اداری را در قالب تحول اداری در چارچوب برنامه سوم در دستور کار خود قرار داده است(معدنچیان،1379،ص.121).

**2-5) تاریخچه فساد اداری**

**2-5-1) تاریخچه فساد اداری در جهان**

خط سیر این جریان را می توان در تاریخ ایالات متحده و انگلیس مشاهده کرد. در انگلیس ،فساد انتخاباتی ،فروش عناوین و پست های دولتی و فساد در قراردادهای عمومی تا قرن نوزدهم شایع بود.با معرفی نظام شایسته سالاری در انتصاب به پست های دولتی و موفقیت در جنگ علیه فساد انتخاباتی و تغییردر نگرش عمومی نسبت به رفتاردولت،کاهش چشمگیری را در فساد به دنبال داشت.کاهشی که با توسعه اقتصادی این ملت همزمان بود. به همین شکل در ایالات متحده،فساد در اواخر قرن 19 و اوایل قرن 20 فراوان بود. در این دوره تغییرات اقتصادی و اجتماعی شدیدی رخ داد. همان طوری که رابرت مرتون عنوان داشته است.ماشین فاسد احزاب شهری همچون سازمان«حزب دموکرات»در شهر نیویورک شاه راه هایی را برای مهاجرین غیرقانونی ایجاد کرد. از دهه 1970 برخی مشاهدات، محققین را به توجه بیشتر به معظلات معاصرفساد دردموکراسی های پیشرفته و در کشورهای کمونیست نموده است. درایالات متحده «واترگیت» در سال 4-1972 به موجی از بازرسی هایی انجامید که صدها اتهام فساد از جمله به معاون رئیس جمهور«ساپیروآگنو» وارد آمد.

درانگلیس دید عمومی مبنی برکاهش فساد دردهه 1970 باچند رسوایی به هم ریخت .افتضاح «پول سون» که فساد حاکمان شمال انگلیس و تعدادی از اعضای مجلس در 1972 فاش شد وتاثیرات گسترده ای داشت. فساد مقامات محلی ویلیز جنوبی ،بریمنینگهام و اسکاتلند ثابت شدودر همان حال مقامات بالای پلیس لندن به زندان افتادند (ذاکر صالحی،1388 ،صص26-24).

در متون باستانی اشارات متعددی به این پدیده شده است که نشان می دهد که حکومت ها همیشه نگران سواستفاده شخصی صاحب منصبان و کارگزاران دولتی از موقعیت وامتیازات شخصی خود بوده اند. کاتیلا نخست وزیر یکی از ایالات شمال هندوستان در حدود 2000 سال پیش در یک نوشته به جا مانده از آرتاشاسترا چنین نوشته است:

« همان گونه که اگر ذره ای عسل یا سم بر نوک زبان فردی ریخته شود چشیدن آن اجتناب ناپذیراست،امکان ندارد کسی با بیت المال سروکار داشته باشد وحداقل مقدار کمی از ثروت شاه را نچشد».

درچین باستان به منظور افزایش مقاومت مسئولین در وسوسه فساد، مبلغی تحت عنوان یانگ-لین [[4]](#footnote-4)یعنی غذای فساد به آنها می پرداختند. از قرن چهاردهم نیز متفکر برجسته جهان اسلام ابن خلدون به فساد توجه داشته و علت اصلی آن را علاقه شدید طبقات حاکم به زندگی تجملاتی عنوان می کند. به اعتقاد ابن خلدون ،هزینه بالای تجملات ،طبقات حاکم را وادار می کند که به روشهای فساد اداری متوسل شوند (حبیبی ،1375 ،ص12).

بوذرجمهر،دلایل انقراض سلسله ساسانیان را در گزینش ناصحیح و نابخردانه می دانست ومعتقد بود ،قرارگرفتن مردان کوچک درپست های بزرگ و مردان بزرگ در مناصب کوچک عامل انقراض حکومت ساسانیان بوده است

نتیجه ی بررسی پیلی (2004) در افریقای جنوبی نشان می دهد که در مجموع علل فساد در این کشور ریشه در سنت های بوروکراتیک، توسعه ی سیاسی، و تاریخ اجتماعی دارد. نتایج خاص این پژوهش آشکار ساخت که فساد مالی به واسط هی ضعف های سازمانی گسترش پیدا کرده است. به سخن دیگر، عوامل زیر در شکل گیری فساد در بخش دولتی این کشور شناسایی شده اند:

1- کنترل های نامطلوب اجتماعی

2- قوانین متروک شده

3- فزونی تقاضا

4- سیاست مداران کارآفرین

5- دیوانسالاری حاد

6- احتیاط بیش از حد

7- ترتیبات اداری ناقص و کنترلهای ناکافی

**2-5-2) تاریخچه فساد اداری در ایران**

کنت دوگوبینو، متفکر ونویسنده فرانسوی در کتاب سه سال در ایران به اخلاق وعادات ورسوم ایرانیان با نظری انتقادی می نگرد ومی نویسد :یکی از عیوب بلکه یکی از بلاهایی که در ایران ریشه دوانیده وقطع ریشه آن هم کاری بسیارمشکل وبلکه بسیار محال می باشد رشوه گیری است. این امر به قدری رایج است که از شاه تا آخرین مامور جزء دولت رشوه می گیرد، محال است که شما در ایران با یکی از ماموران دولتی کاری داشته باشید و موفق شوید بدون رشوه کارخود را بگذرانید. وی برای مثال به این مورد اشاره می کند که در زمان ناصرالدین شاه، رکن الدوله صد و پنجاه هزار تومان داد و حاکم فارس شد.

وانسون مورخ انگلیسی نیز در سفر نامه اش از ایران می نویسد: از مجموع خصیصه هایی که در خوی ایرانیان نمو یافته بعد از غرور تو خالی زیادی که دارند ، شوق دایمی آنان نسبت به سودجویی نامشروع است. لفظ «مداخل » که معادل آن را در فرهنگ انگلیسی نمی توان یافت به گوش ایرانیان دلپذیر است و مداخل به هرچه که می توان رشوه وفریب و زورستاتی و از راه نادرست دیگری به دست آورد، اطلاق می شود.

ازجمله کسانی که با این سنت بد در دربار و طبقه حاکم به شدت مبارزه کرد ودر نهایت هم به دلیل همین اخلاقش و پاره ای دلایل دیگر کشته شد امیرکبیر بود. وی به درستی این مساله را شناخته بود وراه حلهای درستی برای زمان خودش انتخاب کرده بود.قاطیت وی نیز اضافه بر راه حل هایش مساله را آسانتر وراحت تر حل می نمود.

امیر برای مبارزه با فساد ار دو راه اقدام کرد،یکی این بود که می دانست، بهترین راه مبارزه با فساد بهبود بخشیدن وتعدیل زندگی مردم است. بنابراین سعی کلی وعمومی امیر این بود که سطح زندگی مردم بالا بیاید واز برکت بی نیازی وتامین احتیاجات اولیه، کسی در مقام سوء استفاده نباشد و در مرحله دوم ،وی که خود مردی پاکدامن و شریف بود کلیه عناصر فاسد و رشوه گیر را مورد بازخواست شدید قرار داد. وسواس امیرکبیرحتی به حدی بود که از هدیه و ارمغان هم بدش می آمد و رسم مژدگانی دادن و انعام دادن را هم منسوخ کرد.

امیرکبیر با دو حربه کاری به پیکار با این مساله پرداخت،یکی با درستی و پاکدامنی خود که قانون اعلام رشوه خواری را نهد و دیگر با سیاست سختی که به قانونش نیروی اجرایی بخشید.

در دوران پس از امیرکبیر، شاه ایران به واسطه رجال دربار و در قبال دریافت هزینه های سفر به اروپا قسمتی از ذخایر، زمینه های مساعداقتصادی،اعمال نظارت بر فعالیت های اقتصادی مردم و دریک کلام حاکمیت ملی را برای مدت طولانی در قالب امتیازات خاص در اختیار طرف های خارجی قرار می داد از جمله این قراردادها می توان به موارد کلی زیر اشاره کرد:

قرارداد 1919 بین ایران و انگلیس نمونه بارزی از فساد دستگاه اداری ایران پس از مشروطیت است، به طوری که در اسناد وزارت خارجه انگلیس چنین آمده است: فتح الله اکبر معروف به سپهدار ،اعظم رشتی ریئس الوزرای احمدشاه بابت تصویب قرارداد، مطالبه پورسانت نموده است واین موضوع در گزارش «نرمان» سفیرانگلیس در ایران به لردکرزن وزیرامورخارجه انگلیس منعکس است. سپهدار در ارتباط با تصویب این قرارداد در مجلس مطالبه یکصد هزار لیره برای خود و کالای ذی نفوذ در مجلس می نماید (افشاری ،1373،ص.14).

دریافت 500هزارلیره توسط میرزا آقاخان نوری به دلیل معاهده پاریس و یا دریافت دومیلیون لیره بابت اعطای امتیاز بانک رویتر را میتوان از موارد فساد اشاره کرد.

پس از تحریم تنباکو و تحدید به اعلام جهاد از جانب آیت الله میرزای شیرازی ولغو قرارداد ازسوی حکومت ایران ،ماژورتالبوت صاحب کمپانی رزی علاوه بر استرداد خسارت ناشی از سرمایه گذاری به میزان قابل توجهی خسارات تحت سود وجوه پرداخت شده به افرادی ذی نفوذ مانند میرزاحسین خان،کامران میرزا،ظل السلطان،امین السلطان و... که جمعا" بالغ بر500 بود را نیز دریافت کرد.

در جریان انعقاد قرارداد نفتی بین ایران و انگلیس پورسانت های کلان بین رجال صاحب قدرت در ایران توزیع شده بود، از جمله پرداخت 60000 لیره جهت سفر احمدشاه به اروپا، که پس از اضمحلال قاجاریه و به حکومت رسیدن پهلوی در یک رفرم ظاهری، رضاشاه طی انجام حرکت های اصلاحی آنها را پس گرفته و در واقع میدان اخذ پورسانت را برای خود ونزدیکان بی رقیب می نمود.

پس از شکل گیری حکومت پهلوی می توان از مهمترین اقلام پورسانت به قراردادهای نفتی (نمایش لغو قرارداد دارسی که از مدت آن حدود 32سال مانده بود و عقدقرارداد جدید 60ساله در دوران رضاشاه در وزارت تقی زاده) که با بازیگری امینی،زاهدی،و چند تن دیگرانجام می شد و یا خریدهای تسلیحاتی که در اواخر دوران شاه با حضور توفانیان به اوج رسید اشاره کرد،به طوری که بین سالهای 1356ـ1354 حد اقل مبلغ 3میلیارد دلار به صورت پورسانت بین دولتمردان رژیم تقسیم شده بود.

متاسفانه این رویه پس از پیروزی انقلاب اسلامی با طی یک وقفه کوتاه و با توجه به شرایط خاص کشور مجددا نمایانگر شده وبه اشکال مختلف در عرصه های کشور خود را نشان داد به نحوی که مجلس شورای اسلامی به ناچار در سال 1371 قانون ممنوعیت اخذ هر نوع پورسانت ورشوه و ... راتصویب نمود تا از آن پس با این گونه افراد به عنوان مجرم برخورد کرد (ذاکر صالحی،1388،صص 33-32).

در جدیدترین موردی که رخ داده است،فساد بزرگ 3000 میلیارد تومانی مربوط به گروه آریا است که امید است اعضای این گروه محاکمه شوند و مبلغ اختلاس شده به خزانه دولت باز گردد.

**2-6) راهکارهای مبارزه با فساد اداری**

پیشگیری و مبارزه با فساد، به صورت جدی مستلزم حمایت قاطع از سوی جامعه و هماهنگی و مشارکت شهروندان می‌باشد. نقش جامعه و توانایی آن در مبارزه با فساد از اهمیت زیاد برخوردار است. به طور مسلم هرگاه فاصله بین حکومت و شهروندان ایجاد گردد و ملت از حکومت سلب اعتماد نماید و شهروندان به همکاری با نهاد‌های تشکیل دهنده در امر مبارزه با فساد و برنامه‌های اصلاحی و اجرایی یک نظام، قرار نگیرند ولو هم افراد سالمی در رأس نظام و نهاد‌های مبارزه با فساد قرار بگیرند، باز یقینا مبارزه با فساد و شیوه‌های کنترل آن به ناکامی منجر خواهد شد.

برای به حداقل رساندن پیامدهای فساد اداری، گسترش و حفظ اعتماد عمومی نسبت به سازمان‌ها، به برخورد با مسائل به شیوه‌ای منطقی و نظام‌مند،‌ بسیط و به‌کارگیری راه‌حل‌های متناسب با نیازهای سازمان‌ و انعکاس آن به شکل خاص  نیازمند است. همچنین ایجادعزم ملی در زمینه مبارزه با فساد اداری و پرهیز از آلوده کردن آن با جهت‌گیری‌های سیاسی و گروهی و بهره‌برداری تبلیغی از نتایج آن، توقعی است که عامه مردم از سیاست‌گذاران جامعه در این زمینه دارند. اندیشمندان روش‌های مختلفی برای مبارزه با فساد ارائه کرده‌اند از جمله؛

**2-6-1) قوانین و مقررات شامل :**

·        تدوين و اجراي نظام شايستگي

·        اصلاح قوانين و مقررات انضباطي با جهت گيري پيش گيرانه

·        تدوين و اجراي نظام ارتقاء و انتصاب بخصوص درسطوح مديريت

·        تدوين و اجراي نظام متناسب پرداخت با تأكيد بركارمزدي بجاي وقت مزدي

·        نهادينه كردن قانون و پرهيز از اقدامات شخصي

·        تدوين و اجراي نظام ارزيابي و ارزشيابي مناسب

**2-6-2) نيروي انساني شامل:**

·        توسعه مهارتهاي حرفه اي كاركنان ازطريق آموزش هاي مستمر

·        گسترش و نهادينه كردن مشاركت هاي كاركنان درفرآيند هدف گذاري،تصميم گيري و اجرا

·        تشويق نوآوري و خلاقيت فردي و گروهي كاركنان

·        تأكيد برخود نظارتي از طريق نظام آموزشي كشور

·        افزايش آگاهي هاي كاركنان در زمينه هاي كاري، پيامدهاي هر اقدام و…

·        بكارگيري مديران حرفه اي متخصص و متعهد

·        توجه به تفاوتهاي فردي در انتخاب، آموزش، انگيزش و عملكرد كاركنان.

·   استفاده از يافته هاي علمی سازمان و مديريت در هماهنگي بين انسان و محيط كار و رضايت بخش كردن آن (ارگونومي)

**2-6-3)رسالت ها و مأموريت هاي سازماني شامل:**

·        تغيير نگرش مديران درتدوين رسالت ها و مأموريت هاي سازمان از حاكم بودن به خدمت گزار بودن

·        توجه به رضايت مشتري به عنوان اصل اوليه

·        تأكيد بر پاسخگويي، شفافيت و يكپارچگي

·        توجه به متغيرهاي محيطي در تدوين رسالت ها و مأموريت ها

·        تدوين ملاكها و شاخص هاي مناسب اجرا و ارزيابي رسالت ها و مأموريت ها

·        تدوين نظام نامه، رسالت ها، مأموريت ها، اهداف و آشنا ساختن كاركنان با آنها

·        ايجاد يكپارچگي سازماني از طريق تأكيد بر ارزشهاي مشترك فرهنگي در سازمانها.

**2-6-4)ساختار سازماني شامل:**

·        متناسب ساختن اختيار و مسئوليت درسطوح سازماني و كاهش ساختارهاي موازي

·        كاهش تمركز سازماني و تفويض اختيار به سطوح پائين

·        اصلاح ساختارهاي نظارتي متناسب با نيازهاي فعلي و افزايش سهم نظارتهاي مردمي در اين ساختارها.

·        پرهيز از ساختارهاي تقليدي درطراحي سازماني

·        اصلاح فرآيندها از طريق استقرار سيستم مديريت كيفيت متناسب با وظايف و مأموريت هاي سازمان

·        افزايش سهم نظارتهاي مردمي در ساختارهاي سازماني

·        كاهش انحصار دولتي درخدمات رساني

·        کاستن از حجم قوانين و ساده و شفاف سازی آنها،

·        استقرار نظام های سنجش عملکرد کارکنان در ادارات دولتی،

·        کاستن از حجم تصدی های دولت و خصوصی سازی،

·        شايسته سالاری در عزل و نصب ها،

·        اصلاح و بهينه سازی روشهای انجام کار در ادارات،

·        اصل قرار گرفتن خدمت به مشتريان در دستگاههای دولتی،

·        اصلاح و بازسازی واحدهای نظارت و بازرسی و اعطای نقش و مسووليت بيشتر به آنها،

·        مکانيزه کردن فعاليت ها،

·        مشارکت دادن کارکنان در اداره امور،

·        ملزم ساختن دستگاههای دولتی به پاسخگويي به افکار عمومی،

·        برگزاری دوره های آموزشی مقابله با فساد اداری

**2-6-5) سيستم ها و روش ها شامل:**

·     طراحي سيستمي روش هاي انجام كار براي استفاده از بازخوردهاي نظارتي در اصلاح روابط دروني و بيروني آن.

·     استقرار سيستم مديريت كيفيت

·     تأكيد بر پويايي سيستم هاي سازماني در واكنش به تحولات محيطي

·     تدوين فرآيندهاي افزايش نظارت مردمي برعملكرد دستگاهها

·     تسهيل ارتباط مردم و مسئولين

·  طراحي و استفاده از سيستم هاي اطلاعاتي مديريت[[5]](#footnote-5) در تصميم گيري هاي سازماني در سطوح سه گانه سازمان. (استراتژيك ، تاكتيكي و عملياتي)

**2-6-6) عوامل  فرهنگی و اجتماعی**

·        ترويج فرهنگ وظيفه شناسی و وجدان کاری

·        آگاه ساختن مردم به قوانين، مقررات و حقوق شهروندی

**2-6-7)عوامل  سياسی**

·   تقويت نهادهای نظارتی جامعه مدنی مانند : مطبوعات، احزاب و سازمان های غير دولتی و .... به منظور شناسایی و معرفی عوامل و موارد فساد

·        سياست زدايي نظام اداری

·        تقويت دموکراسی در جامعه

·        تقويت استقلال دستگاه قضايي

**2-6-8)عوامل اقتصادی**

·        اصلاح نظام پرداخت حقوق کارکنان دولت و متناسب کردن آن با سطح تورم و هزينه ها

·          تقويت و يکپارچه سازی نظام تأمين اجتماعی

·          متناسب نمودن پرداخت ها با عملکرد افراد

·          کوچک کردن دولت

·          حذف انحصارات اقتصادی

·          هدفمند کردن يارانه ها

**2-6-9) افزايش سلامت نظام اداری (مشارکتهای مردمی، پاسخگويي، شفافيت، ترويج فرهنگ خود کنترلی، آموزشهای عمومی و ترويج اخلاق در سازمان)**

شیوه های افزایش سلامت اداری از طرق ذیل امکان پذیر می باشد:

* مشاركت هاي مردمي
* پاسخگويي و شفافيت
* ترويج فرهنگ خودكنترلي
* افزايش آگاهي هاي مردمي و ترويج اخلاق درسازمانها

**2-7) سازوکارهاي مدیریتی پیشگیري از فساد اداری**

برنامه ریزي و اجراي راهبردهاي فوق در برگیرندة رعایت برخی ساز وکارهاي مدیریتی است و لذا در صورتی در رسیدن به هدف موفق خواهند شد که بر اساس اصول صحیح و سنجیده مدیرتی باشند.چارچوب کلی این سازکارها برگرفته از سیاست مقابله با فساد سازمان ملل متحد میباشد که بر اساس تجربه هاي کشورهاي مختلف در امر مبارزه با فساد تنظیم شده است(رشیدي، 1389 ، ص 70).

**2-7-1) حذف سوء استفاده از اختیارات**

کاربرد معیارهاي شفاف، ثابت و منسجم در تفسیر و اجراي قوانین و مقررات امري کلیدي براي ایجاد یک محیط اداري عاري از فساد می باشد. مطالعات اخیر راجع به مسائل حقوقی و قضایی در سطح جهانی نشان می دهد که فقدان این معیارها در میان مقام هاي اداري، و یا عدم کاربرد معیارهاي موجود همگی با مسأله سوء استفاده از اختیارات مرتبط می باشند. این واقعیت به طور یکسان در مورد تشکیلات مالیاتی، شهرداري ها و ادارات گمرکی مصداق دارد. نمونه گیري و بررسی موارد می تواند در استخراج و تعمیم شاخص هاي عینی عملکردهاي آمیخته با فساد کمک کند. ساز و کارهاي متداول براي این کار شامل انتشار کتابچه هاي فرآیندي و بررسی نهادي غیرجانبدارانۀ تصمیم سازي به وسیله مقام هاي اداري می باشد)رشیدي، 1390 ، ص .(55

**2-7-2) کاهش پیچیدگی هاي فرآیندي**

بهترین اقدامات مقابله با فساد مبین نیاز به کاهش پیچیدگی هاي روندهاي اداري و حوزه اختیارات از رهگذر مهندسی مجدد فرآیندها در ارایه خدمات می باشد. تحقق این مهم باید مبتنی بر کنترل کیفیت معیارها براساس شاخص هاي عینی، کاهش زمان انجام فرآیندها، و مشخص کردن ساختارهاي متولی انجام یک کار

معین باشد. خدمات مهم باید از طریق برگزاري کارگاه هاي ویژه تشریح شوند و در طی این کارگاه ها عوامل حکومتی و اجتماعی به تبادل اطلاعات در خصوص مشکلات جاري بپردازند. همچنین تعیین معیارها باید در جریان این کارگاه ها مورد بررسی قرار گیرد که در بردارندة همکاري شهرو ندان و عوامل حکومتی در پیشبرد برنامه اصلاحات است. زمانی که خدمات مورد نظر براي اقدام مشخص شدند، بسیار ضروري است که پیچیدگی هاي فرآیندهاي اداري و تغییر پذیري و گوناگونی آنها براي هر یک از فرآیندهاي مهم مورد سنجش و ارزیابی قرار گیرند. توجه به پیچیدگی هاي فرآیندهاي اداري و کاهش دادن سطح تنوع ناپایداري ها می تواند از رهگذر حذف مراحل و بخش هاي اداري و بکار بستن ساز و کارهاي کنترل کیفیت در ارائه خدمات محقق شود.

**2-7-3) شفافیت در تخصیص منابع عمومی**

به کار بستن نظام هاي بودجه بندي و حسابرسی منسجم و کارآمد با قابلیت دسترسی مداوم براي بازرسان درون سازمانی و برون سازمانی، امري کلیدي براي افزایش شفافیت و متعاقباً پاسخگویی و مسئولیت پذیري به شمار می روند. این نظام هاي هماهنگ و منسجم باید کلیه بخش هاي بودجه هاي اداري و شهري و نقل و انتقالات مالی خارج از بودجه را در سطوح عملیاتی و غیر عملیاتی تحت پوشش قرار دهد؛ در همین چارچوب سیاست هاي عمومی باید در راستاي به حداقل رساندن تفاوت هاي بین بودجه مصوب پارلمان و بودجه هاي اجرایی طراحی شوند و سازوکارهاي تنبیهی نیز باید براي تجاوز از نرخهاي از پیش تعیین شده به اجرا درآیند. هزینه هاي خارج از بودجه و نادیده گرفتن قانون بودجه باید از طریق گزارشهاي دوره اي راجع به امور مالی تذکر داده شوند. در سطوح محلی و منطقه اي، مصرف دلخواهانه اعتبارات مشارکتی و عمدتاً واگذاري این اعتبارات توسط حکومت مرکزي به واحدهاي محلی بدون هیچگونه معیار مشخص معمولاً با عملکردهاي مبتنی بر حامی پروري همراه است که در سطوح محلی فساد را تغذیه می کند. به علاوه، فقدان فرآیندهاي استاندارد در مدیریت بودجه بندي هاي شهري، معمولاً شهرداران را قادر می سازد تا به تصویب بودجه اقدام کنند و به دور از کنترل هاي اجتماعی به نفع متحدان سیاسی خود عمل نمایند. پنهان کاري ها و عملکردهاي غیر قابل توجیه بیشتر ناشی از فقدان قواعد راهنما در تعیین و تخصیص بودجه می باشد که منجر به بیشترین انحرافات در امر بودجه می شود. در سطوح ملی، در راستاي کاهش گزینه هاي تصمیم گیري مجاز در یک سیستم فرضی قواعد بودجه بندي، حکومت ها باید مبادرت به تقویت ضمانت اجرایی قوانین مدیریتی نهادهاي داخلی کنند. در همین چارچوب، ضروري است که معیارهاي یکپارچه اي براي صلاحیت و اختیار تصمیمگیري در تخصیص منابع بودجه در سطوح ملی و محلی و براي تصمیم گیري هاي مدیریت منابع انسانی مشخص شوند(رشیدي،همان،ص66).

**2-7-4) ایجاد انگیزه در کارمندان**

اقدام ضروري دیگر در راستاي پیشگیري از فساد ایجاد انگیزه در کارمندان است. این عمل در جایی که حقوق کارمندان بخش عمومی پایین است و فساد به عنوان راهی براي سر و سامان دادن به زندگی شخصی شناخته می شود نتایج مهمی به همراه خواهد داشت. در هر صورت، در یک چنین فضایی اولین اقدام باید افزایش حقوق کارمندان تا حد توانایی تأمین یک زندگی مناسب باشد. موقعی که دولت نتواند حقوق مناسبی را بپردازد، ممکن است نه تنها کارمندان را به تأمین زندگی خود از طریق فساد وادار کن د، بلکه توجیه اخلاقی نیز براي فساد فراهم می کند. زمانی که یک منشی در ادارهاي حقوق مکفی دریافت نمیکند، احتمالاً او در اغلب اوقات غیبت می کند، در ساعت کاري خود تقلب می کند، دزدي می کند و یا رشوه می گیرد. زمانی که رییس ادارهاي که در فرایند تصمیم سازي نقش موثري دارد، حقوقی برابر با منشی شرکت یا کارگر یدي دریافت می کند، آنجا فرصت براي ارتکاب عمل فاسد فراهم می شود. وقتی دولت از پرداخت حقوقی متناسب با مسئولیت اداري واگذار شده به شخص کارمند خودداري کند، این تصور ایجاد می شود که کارویژه هاي حکومتی ارزش احترام ندارد و امري تخصصی محسوب نمی شود و هر کسی می تواند آن را انجام دهد. در چنین شرایطی لحن اخلاقی نیروي کار فروکش میکند. انگیزه اقتصادي فساد مهمترین عامل و منشأ ارتکاب آن محسوب می شود و از این رو انتظار میرود که بخش عظیمی از خدمات عمومی در معرض فساد قرار داشته باشند. بنابراین، کارمندان دولت باید آموزش هاي اخلاقی لازم را داشته باشند. آنها باید به طور دوره اي در خصوص لزوم تعهدات اخلاقی براي ارایه خدمات مورد بازآموزي و تنویر فکري قرار گیرند. در این چارچوب، میزان حقوق باید مبتنی بر عملکرد فرد در ارتباط با گروه مربوطه محاسبه شود. براي این کار ایجاد یک کمیتۀ تخصصی با مسئولیت محوله براي بررسی موضوعاتی نظیر ترفیعات بکارگیري نیرو، نظم و انضباط و تصمیم گیري هاي مؤثر یا مرتبط با کارمندان ضرورت دارد) رشیدي،همان،ص،68).

**2-7-5) مدیریت نتیجه محور**

یکی دیگر از اقدامات مدیریتی در راستاي پیشگیري از فساد تأکید بر پاسخگویی و مسئولیت پذیري کارمندان از طریق کاربست یک شیوه مدیریتی مبتنی بر نتیجه میباشد. مدیریت مبتنی بر نتیجه 12 از سوي بسیاري از حکومت ها و سازمان ها به منظور فراهم آوردن یک چارچوب منسجم پاسخگویی و مسئولیت پذیري در یک محیط تمرکز زدایی شده اتخاذ شده است. اگرچه عملکردهاي نامتمرکز، کارایی و شایستگی بیشتري نسبت به امور متمرکز دارد، اما آن ممکن است به واسطۀ فقدان نظارت کارآمد در معرض فرو غلتیدن به فساد بیشتري باشد. در این میان کاربرد مدیریت مبتنی بر نتیجه براي ممانعت از فساد و نظارت بر کارآمدي دستاوردها کمک مؤثري می تواند داشته باشد. مدیریت مبتنی بر نتیجه هم به عنوان یک سیستم مدیریتی و هم به عنوان یک سیستم گزارش دهی مراحل پیشرفت در اجرا مطرح است و می تواند فرآیند گذار از یک مدیریت ظاهر گرا به یک شیوه مدیریتی نتیجه گرا را حمایت کند. مدیریت مبتنی بر نتیجه، مسئولیت پذیري و کارآمدي را در راستاي تامین خواسته ها و نیازهاي جدید محیط بیرونی تقویت می کند. در یک چنین سیستمی نظارت کارآمد فرصت می یابد و متعاقباً نتایج منفی شناسایی شده و عامل فساد مورد رسیدگی قرار می گیرد.

**2-7-6) فرآیندهاي گزارش دهی داخلی**

نهادهاي داراي برنامه هاي ایجاد درستکاري و صداقت عموماً داراي فرآیندهاي پیشرفته مقابله با تقلب و عوامل پیچیده نظارت هستند. تنها در جایی که تعهدات واضح و فرآیندهایی براي گزارش نقض مقررات وجود دارد امکان دارد که آنها مورد احترام واقع شوند. در جایی که چنین قواعدي از سوي مدیر رعایت واجرا شود، آن قواعد می تواند کارآمدي داشته باشد و کارمندان را از عدم تبعیت، خودسري یا قضاوت شخصی بازدارد. هر سازمانی می تواند سازوکارهایی متناسب با فرهنگ سازمانی خود اتخاذ کند. کارمندان ممکن است نیاز به این داشته باشند که در سطح معینی به یک ناظر گزارش دهند. ممکن است لازم باشد که در کلیه سازمان ها یک مقام اخلاقی به کار گماشته شود، به طوري که موارد مرجوعی را، در زمانی که ناظر به عنوان اولین گیرنده رسمی گزارشات در مظان اتهام قرار دارد، اخذ کند. این گونه ساز و کارها باید مستلزم ایجاد یک نظام ثبت دائمی گزارش ها توسط گیرنده باشد تا مسئولیت پذیري و نظارت هاي بعدي بتواند به جریان درآید. انتقال اطلاعات به تشکیلات نظارتی باید شفاف و مبتنی بر معیارهاي صریحی باشد که براساس آن یک اتهام براي رسیدگی به تشکیلات قضایی ارجاع می شود هر کارمندي که از سوء عملکرد و تخلفات شغلی کارمندان دیگر آگاه شود باید متعهد باشد که آن را بلافاصله به مقام هاي صالحه گزارش دهد. نظام گزارش دهی و هشداردهی باید نهادینه شود و وجهه بد آن از بین برود و همچنین تضمین هاي حفاظتی کافی براي کسی که چنین کاري می کند فراهم شود.

**2-7-7) سلب صلاحیت**

اقدامات مشکوك مقامات اداري درگیر در فرآیندهاي تصمیم گیري باید توسط یک هیأت بی طرف و منصف مورد رسیدگی قرار گیرد. اگر قواعد کلی درستی براي ارزیابی برخورد منافع و سلب صلاحیت ها وجود داشته باشد و آنها به خوبی توسط مدیران به مورد اجرا گذاشته شوند، یکی از زمینه هاي اصلی عدم اعتماد عمومی به حکومت به احتمال زیاد از بین می رود. در فرهنگ حکومتی که در آن سلب صلاحیت از پرسنل تبدیل به هنجار شده باشد، کمک بزرگی براي تحکیم اعتماد عمومی به فرآیندهاي تصمیم گیري حکومتی خواهد شد. به علاوه، سازوکارهاي سلب صلاحیت مکانیسم دفاعی مفیدي را براي کارمندان درستکار و صدیق فراهم می آورد تا آنها در مقابل کسانی که براي پیشبرد اراده شخصی خود تلاش می کنند،بایستند(رشیدي،همان،ص،67).

**2-7-8) کدهاي رفتاري**

تعهدات دیگر مقامات وکارمندان از کدهاي رفتاري باید در برگیرنده ایجاد اجراي معیارهاي رفتار هماهنگ با اصول اخلاقی و عدالت سازمانی، بی طرفی، استقلال ، صداقت، وفاداري به سازمان، داشتن پشتکار و جدیت، نزاکت در رفتار شخصی،شفافیت، مسئولیت پذیري، کاربرد درست منابع سازمانی و معیارهاي رفتار صحیح با ارباب رجوع باشد. کدهاي رفتاري نباید صرفاً شامل قواعد رفتاري براي اداره کردن باشد. بلکه شایسته است نظامی را ایجاد کند که اجرایی شدن آنها را تضمین نماید. بنابراین کدهاي رفتاري باید برگردان یا ترجمان اصول راهنماي سازمانی و اخلاقی بنیادي در راستاي قواعد رفتاري واقعی، توسعه و تمهید زمینه براي نظارت بر آن قواعد وهمچنین فراهم کردن تضییقات روشن براي نقض آن قواعد باشد طیف هاي خاصی از مقام هاي دولتی و همچنین لایه هاي تخصصی و حرفه اي ممکن است نیازمند کدهاي ویژه اي براي رفتار باشند. بنابراین تعریف کدهاي جداگانه براي کارمندان اداري، پلیس، اعضاي پارلمان و کابینه، کادرهاي قضایی، روزنامه نگاران و غیره باید مورد بررسی قرار گیرد. تنها کافی نیست که کدهاي رفتار در بین کارمندان دستگاه هاي اداري توزیع شود و آنها نیز آن را « سخت » خوانده و امضاء نمایند. یک سازوکار اجرایی منسجم باید در برگیرنده اجراي اقدامات متوازن به منظور تضمین عمل کارمندان دستگاه هاي اجرایی در چارچوب این کدها باشد. بنابراین کدهاي « نرم » مذکور باید شامل قواعدي باشد که فرمانبرداري کارمندان را توضیح و تشویق نماید و همچنین مبین جریمه هاي منطقی در موارد نقض آن قواعد باشد. رفتارها و اقدامات مثالزدنی کارمندان باید مورد تشویق قرار گیرند و لازم است مدیران در همه زمان ها رهبري معنوي براي خود فراهم نمایند. کارمندان باید به طور منظم و قاعده مند در خصوص صداقت و آنچه که انجام آن حرف شنوي سایر همکارانش در سرکار را تضمین می کند آموزش ببینند. فشارها و نظارت هاي هم قطاران باید تشویق شوند. تنبیهات اگر به جا و دقیق باشند نظامی را ایجاد می کنند که جرم در نطفه کنترل میشود.

**2-7-9) اظهار دارایی ها**

زمانی که یک مقام اداري درآمدش متکی بر حقوق پرداختی است، داشتن دارایی ها، درآمد، هدایا ودیون زیاد شاخص هاي عدم رعایت قانون به شمار می روند. بنابراین افشاي دارایی ها معیار مؤثر دیگري است که پاسخگویی و صداقت کارمندان دولتی را افزایش می دهد. شفافیت مقام هاي حکومتی در خصوص داراییهاي خود به منزله یک عامل بازدارنده در برابر فساد و تغذیه مالی غیر قانونی به شمار می آید. آشکار سازي دارایی ها همچنین می تواند در فرآیند رسیدگی به اتهامات فساد کمک مؤثري بکند و براي پیگیري هاي قضایی بعدي اسناد و مدارك معتبر فراهم آورد. بسیار ضروري است که در هنگام وروداشخاص به استخدام دولتی داراییهاي خود را اعلام کنند و پس از آن در مواقع مناسب براساس قوانین مقررات اعلام دارایی هاي خود را روز آمد سازند. نظارت بر سازوکار اعلام دارایی ها و بررسی صحت و سقم آن باید به عهده یک نهاد مستقل نظیر یک آمبودزمان، بازرسی کل یا یک آژانس مبارزه با فساد باشد.

امر غیر واقع بینانه اي است که انتظار داشته باشیم قوانین مربوط به افشاي دارایی هاي بدست آمده از راه هاي غیرقانونی از طریق اقرار داوطلبانه کارمندان دولتی به نتیجه برسد. با این وجود سازوکارهاي افشاي جامع دارایی ها و سرمایه هاي مالی پایه اي را فراهم می کند که بر اساس آن درآمدهاي باد آورده می تواند مورد رسیدگی قرار گیرند. براي کارآمد سازي امر رسیدگی به دارایی هاي کارمندان دولتی، لازم است جریمه هایی براي خودداري یا ارائه اطلاعات غلط در افشاي دارایی ها تعیین و به مرحله اجرا درآید. معیار تعیین چنین جریمه هایی باید با جریمه یا مجازات تخلف و تغذیه مالی غیرقانونی هماهنگی داشته باشد. به علاوه، به منظور تعهد و التزام کارمندان دولتی به تسلیم اظهار نامه دارایی ها، باید ساز و کارهاي الزام آوري را ایجاد کرد که کلیه موارد خواسته شده را به دقت پاسخ دهند .

**2-7-10) راستی آزمایی**

یکی از راهکارهاي رایج و در عین حال پر مناقشه مبارزه با فساد راستی- آزمایی1[[6]](#footnote-6) است که طی آن میزان صداقت و درستکاري صاحب منصبان بخش عمومی در شرایط ساختگی براي ارتکاب فساد به بوتۀ آزمون درمیآید. براي مثال، براي آزمون میزان درستکاري پلیس، اعضاي واحد نظارت و بازرسی نیروي انتظامی میتوانند در لباس شخصی اقدام به تخلف از قوانین راهنمایی و رانندگی کنند تا پلیس آنها را متوقف کند و براي رهایی از جریمه قانونی با پیشنهاد رشوه میزان صداقت و درستکاري آن پلیس را در انجام وظایف خود بسنجند. انتقادهاي زیادي از سوي صاحب نظران نسبت به استفاده از اینگونه تکنیکها در بازرسی و نظارت مطرح شده است. بسیاري از منتقدان استدلال می کنند ضعف طبیعت بشري این اجازه را می دهد که در اغلب اوقات وسوسه شده و در دام فساد گرفتار شود. شخصی که در دام فساد گرفتار میشود لزوماً داراي شخصیت فاسد نیست، بلکه برعکس ممکن است شخصیت سالمی داشته و در طول سابقه خدمتی خود دست به ارتکاب عمل فاسد نزده باشد.

افزون بر این در بسیاري از موارد تکنیکهاي راستی آزمایی میتواند مورد سوء استفاده قرار گرفته و به عنوان ابزاري براي تخریب رقیب شخصی یا حریف سیاسی و ایدئولوژیکی بکار رود. از جمله پاسخهاي ارایه شده در برابر این انتقادها این است که مطالعات تحلیلی امکان تداوم فساد مخفی را براي مدت نامعلومی تا علنی شدن آن فراهم می سازد و هیچ ساز و کار دیگري وجود ندارد که به رمز و رازهاي رشوه خواري و سایر موارد سوء استفاده از مقام و موقعیت شغلی پی برده شود. راستی – آزمایی نوعی برهان عملی است که توأم با تجزیه و تحلیل هاي تئوریک می باشد. تجربه نشان داده است که کاربرد این تکنیک در کشف فسادهایی که هیچگونه مظاهر قبلی نداشته اند بسیار کارآمد بوده است . این تکنیک از جمله کارآمدترین ابزارهاي پاکسازي و ایجاد سلامت در دستگاه هاي بسیار مهم دولتی در یک زمان کوتاه می باشد. بویژه، در شرایط فساد فراگیر و وجود سطوح پایینی از اعتماد، راستی – آزمایی یکی از نادرترین ابزارهایی است که نتایج فوري به همراه داشته و میتواند اعتماد را به دستگاه هاي اداري بازگرداند.

ساز و کارهاي راستی- آزمایی مستلزم مقدمات و منابع قابل ملاحظه اي است، اما دربردارنده این امتیاز میباشد که در زمان کم به نتیجه میرسد و در پیشگیري از جرم نقش مؤثري دارد. البته باید توجه داشت که وجود نظارت دقیق و خطوط راهنماي شفاف براي اجتناب از خطر اغفال بسیار لازم و ضروري است. هرگونه تصمیم براي کاربرد ساز و کارهاي راستی – آزمایی باید مبتنی بر اصول دفاع پذیر باشد. فرآیند آزمون باید به نحو صحیح و صادقانه اي به اجرا درآید تا بتوان در دادگاه به طرز معقولی از آن دفاع کرد. لازم است فرآیند راستی-آزمایی ضبط الکترونیکی شود تا امکان ارزیابی دقیق مسئولیت جرم براي قاضی و هیأت منصفه فراهم شود. در هر حال، محکومیت هاي مبتنی بر راستی- آزمایی باید متضمن وجود انگیزة مجرمانه در شخص متهم باشد.

راستی- آزمایی از جمله ابزارهایی است که هم در جلوگیري و هم در تعقیب جرم می تواند کمک مؤثري داشته باشد. با کاربرد این ابزار می توان مشخص کرد که آیا یک مقام اداري تمایل به ورود در کار فاسد دارد یا خیر. همچنین می توان این تکنینک را به منظور پاکسازي دستگاه هاي دولتی از کارمندان بالقوه فاسد، افزایش میزان ریسک ارتکاب عمل فساد براي کارمندان، و افزایش شمار گزارش هاي واقعی از موارد فساد به کار بست. که براساس گزارش(هدف مشخص) افزون بر این، راستی- آزمایی را می توان به منظور آزمودن یک یک یا چند تن از شهروندان، کارمندان یا مجرمان مورد سوء ظن است، مورد استفاده قرار داد. همچنین به منظور تعیین میزان احتمال گرایش کارمندان به ارتکاب ( آزمون تصادفی) می توان آن را به مثابه یک عمل فاسد مورد استفاده قرار داد. به منظور حفظ سلامت اداري لازم است کارمندان به طور معمول احساس کنند که ممکن است تحت برنامه راستی- آزمایی باشند. این موضوع به آنها اجازه می دهد که در هر شرایطی از پذیرش رشوه امتناع کنند و موارد پیش آمده را به مسئولین ذیربط گزارش دهند. در هر حال، تا جاي ممکن نباید کارمندان نسبت به تعداد، انواع و اهداف کلی برنامه هاي راستی - آزمایی آگاهی یابند، اما آگاهی یافتن آنها از برخی تجربه هاي راستی - آزمایی در مورد همکاران می تواند به عنوان هشداري براي اجتناب از فساد باشد. زمانی که کارمندان نتوانند تشخیص دهند که عمل فاسدي نظیر پیشنهاد رشوه واقعی است یا ساختگی در اغلب موارد از پذیرش آن اجتناب می کنند. تجربیات حاصل از بکار بستن ساز و کارهاي راستی-آزمایی در مراکزي نظیر مراکز پلیس لندن، و نیویورك نشان داده است که براي پاکسازي یک ناحیه فاسد، در شرایطی کوئینسلند1[[7]](#footnote-7) که فساد فراگیر شده، این تکنیک کافی نیست. زیرا در چنین شرایطی لازم است دست به یکسري اصلاحات سیستمی زده شود تا در درون آن شانس کمی براي ارتکاب فساد وجود داشته باشد. در هرحال، در شرایط عادي تکرار راستی- آزمایی هاي تصادفی و هدفمند بر مبناي یک قاعده ضروري است. راستی- آزمایی مثبت می تواند نتایج متعددي دربرداشته باشد. از نظر اهمیت، متناسب با اینکه برحسب تصادف و یا از روي برنامه انجام شود، این نتایج متفاوتند. شایسته است براي کسانی که از راستی – آزمایی سربلند بیرون می آیند، تشویق هاي قابل ملاحظه اي در نظر گرفته شود. در موارد راستی- آزمایی مبتنی بر برنامه، لازم است انضباط سخت و حتی تعقیب جنایی به مورد اجرا گذاشته شود. این در حالی است که در موارد راستی- آزمایی تصادفی بهتر است واکنش ها ملایم و تمرکز اصلی بر آموزش باشد.

**2-8) بررسی راهکارهای مرتبط با متغیرها**

**2-8-1) خصوصی سازی**

مهمترين عامل بروز فساد اداری بزرگ شدن دولت است. بنابراين برای زدودن فساد از چهره نظام اداری کشور دل بستن به دولت کار اشتباهی است زيرا دولت برای اين کار بايد با صرف هزينه های فراوان اقدام به تأسيس نهاد جديد و تأمين امکانات، استخدام افراد، تنظيم مقررات و قوانين مورد نياز و .... نمايد.

خصوصی سازی فرایندی است در راستای کاهش فساد اداری و مالی ، اما اگر این فرآیند به درستی انجام نگیرد ، خود زمینه ساز فساد خوهد شد . برای جلوگیری از فساد اداری در فرآیند خصوصی سازی می بایست پیشاپیش زمینه حقوقی فراهم و پیش بینی های لازم شده باشد بدین معنی که از دید حقوقی و قانونی هیچ خلاء و ابهامی در کارها نباشد و قوانین جامعه و کامل و روشن باشد تا نتوان آنها را دور زد (شکری ،1388).

واژه ی «خصوصی سازی» حاکی از تغییر در تعادل بین حکومت و بازار و به نفع بازار است. خصوصی سازی وسیله‌ای برای افزایش کارایی (مالی و اجتماعی) عملیات یک موسسه اقتصادی است؛ زیرا چنین به نظر می‌رسد که مکانیسم عرضه و تقاضا و بازار در شرایط رقابتی باعث بکارگیری بیشتر عوامل تولید، افزایش کارایی عوامل و درنتیجه تولید بیشتر و متنوع‌تر کالاها و خدمات و کاهش قیمتها خواهد گردید. این پیش‌بینی به جهت مبانی تئوریک و علمی در سطح [اقتصاد خرد](http://fa.wikipedia.org/wiki/%D8%A7%D9%82%D8%AA%D8%B5%D8%A7%D8%AF_%D8%AE%D8%B1%D8%AF) و همچنین تجربه سایر کشورها امری پذیرفته شده است و در این صورت چرایی مسئله قابل پاسخ و اثبات است اما نکته غامض و پیچیده چگونگی انجام آن و در پیچیده‌ترین مسئله آن یعنی انتقال مالکیت و نیز شکل‌گیری بخش خصوصی در جامعه است.

به طور خلاصه برای آنکه خصوصی سازی هرچه بهتر صورت پذیرد باید اقدامات زیر به طور «همزمان» به عمل آیند:

* تقویت حقوق مالکیت خصوصی، تغییر ساختار شرکتها، آزادسازی و مقررات زدایی، اصلاح مقررات، اصلاح ساختار مالی (بویژه بازار سرمایه) و بازار نیروی کار؛
* تشویق و هدایت درجهت توسعه بخش خصوصی به منظور تحریک رقابت و ورود تولیدکنندگان به بازار؛
* واگذاری موسسات عمومی دولتی به بخش خصوصی (تغییر مالکیت).

خصوصی سازی در سطح ملی باید با اتکا بر اهداف استراتژیک خاص آغاز شود چرا که بسیاری از طرحها به علت نبود اهداف استراتژیک مشخص، قابل پیگیری و قابل ارزیابی، یا از حرکت می‌ایستند و یا از مسیر اصلی خود خارج می‌شوند. اهداف تبیین شده می‌بایستی بدون تعارض، تداخل منفی و در کوششی هماهنگ و اولویت بندی شده تعریف گردند. اهداف استراتژیک خصوصی سازی می‌توانند درجهت توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی منطقه و کشور، حذف انحصار و گسترش رقابت، اشتغالزایی، توسعه فعالیت، کاهش هزینه‌های جاری شرکتها، و کوچک شدن اندازه دولت باشند.

**2-8-1-1) توانایی بخش خصوصی**

  به یقین یکی از مفهوم های دقیق سپردن کارها به مردم این است که بیشترین کارهای اجتماعی به دست بخش خصوصی سپرده شود زیرا در چهارچوب کشور ، این بزرگترین چهارچوب زندگی اجتماعی جهان که در اجرای ((حق حاکمیت ملت))اصل56 قانون اساسی، همه قوای حاکم در کشور و بخش عمومی از او ریشه می گیرد، خود باید حق داشته باشد که بیشترین پاره ی فعال کارهای اجتماعی را دست بگیرد. این حق در اصل های گوناگون قانون اساسی به ویژه اصل 44و100 آمده است. در پایان اصل 44 قانون اساسی می خوانیم ((تفضیل ضوابط و قلمرو شرایط هر سه بخش دولتی ، تعاونی و خصوصی را قانون تعیین می کند )) که این قانون هنوز آن طور که باید شاید به کار برده نشده است و آن چه به کار برده می شود قوانین و مقررات گذشته((پیش از انقلاب))است . در این زمینه همه کارهایی که در حقوق کارها یا ((اعمال تصدی می گویند)) می توان به بخش خصوصی سپرد . بیشتر این کارها تصدی در زمینه بازرگانی ، صنعتی و تولیدی است . هر اندازه بخش خصوصی شکوفاتر باشد از سنگینی بار بخش عمومی و دیوان سالاری کاسته خواهد شد . و باید گفت که انگیزه پایه ای کار و کوشش اشخاص در بخش خصوصی سود جویی است و اگر این انگیزه نباشد مردم سرمایه گذاری نمی کنند . ولی مفهوم در درون خود مفهوم زیان را نیز به همراه دارد .در جامعه ای که در آن رقابت آزاد میان بازرگانان و تولید کنندگان خرد و بزرگ هست، بی گمان کسی پیروزمند بوده وسود می برند و کسانی نیز شکست خورده و زیان می بینندو سرمایه شان را از دست می دهند . یعنی سود و زیان با خودشان است و به کل جامعه تحمیل نمی شود . همین رقابت آزاد می تواند بخش خصوصی را به این راه گرایش دهد تا کالا و خدمات بهتری به خریدارانشان بدهند . همچنین بخش خصوصی شکوفا می تواند به گروه بسیاری از جویندگان کار ، کار بدهد و از روی آوردن آنان به بخش عمومی بکاهد تردید نیست که کار فرمای بخش خصوصی کسانی را به کار می گیرند کاردان هستند و کار می کنند زیرا که مزد بیهوده نمی دهد.

با توجه به تعاریف بالا می توان به این نتیجه رسیدکه تقویت بخش خصوصی تا حد زیادی می تواند در جهت کاهش مفاسد اداری موثر باشد البته این نکته بسیار مهم را باید یاد آور ی کنیم که بخش خصوصی آنگاه می تواند شکوفا شود که تضمین های حقوقی استواری از از او پشتیبانی کند و مالکین سرمایه گذاریشان به بهانه های نادرست و ناسنجیده که اغلب پایه و اساس آن دید کوته بینانه و حسادت است مصادره نشود(انصاری،1374،ص.126).

**2-8-1-2) اصول خصوصی سازی**

پس از تبیین اهداف باید به دو اصل مهم افزایش [سودآوری](http://fa.wikipedia.org/w/index.php?title=%D8%B3%D9%88%D8%AF%D8%A2%D9%88%D8%B1%DB%8C&action=edit&redlink=1&preload=%D8%A7%D9%84%DA%AF%D9%88:%D8%A7%DB%8C%D8%AC%D8%A7%D8%AF+%D9%85%D9%82%D8%A7%D9%84%D9%87/%D8%A7%D8%B3%D8%AA%D8%AE%D9%88%D8%A7%D9%86%E2%80%8C%D8%A8%D9%86%D8%AF%DB%8C&editintro=%D8%A7%D9%84%DA%AF%D9%88:%D8%A7%DB%8C%D8%AC%D8%A7%D8%AF+%D9%85%D9%82%D8%A7%D9%84%D9%87/%D8%A7%D8%AF%DB%8C%D8%AA%E2%80%8C%D9%86%D9%88%D8%AA%DB%8C%D8%B3&summary=%D8%A7%DB%8C%D8%AC%D8%A7%D8%AF+%DB%8C%DA%A9+%D9%85%D9%82%D8%A7%D9%84%D9%87+%D9%86%D9%88+%D8%A7%D8%B2+%D8%B7%D8%B1%DB%8C%D9%82+%D8%A7%DB%8C%D8%AC%D8%A7%D8%AF%DA%AF%D8%B1&nosummary=&prefix=&minor=&create=%D8%AF%D8%B1%D8%B3%D8%AA+%DA%A9%D8%B1%D8%AF%D9%86+%D9%85%D9%82%D8%A7%D9%84%D9%87+%D8%AC%D8%AF%DB%8C%D8%AF) و تقویت [مالکیت خصوصی](http://fa.wikipedia.org/w/index.php?title=%D9%85%D8%A7%D9%84%DA%A9%DB%8C%D8%AA_%D8%AE%D8%B5%D9%88%D8%B5%DB%8C&action=edit&redlink=1&preload=%D8%A7%D9%84%DA%AF%D9%88:%D8%A7%DB%8C%D8%AC%D8%A7%D8%AF+%D9%85%D9%82%D8%A7%D9%84%D9%87/%D8%A7%D8%B3%D8%AA%D8%AE%D9%88%D8%A7%D9%86%E2%80%8C%D8%A8%D9%86%D8%AF%DB%8C&editintro=%D8%A7%D9%84%DA%AF%D9%88:%D8%A7%DB%8C%D8%AC%D8%A7%D8%AF+%D9%85%D9%82%D8%A7%D9%84%D9%87/%D8%A7%D8%AF%DB%8C%D8%AA%E2%80%8C%D9%86%D9%88%D8%AA%DB%8C%D8%B3&summary=%D8%A7%DB%8C%D8%AC%D8%A7%D8%AF+%DB%8C%DA%A9+%D9%85%D9%82%D8%A7%D9%84%D9%87+%D9%86%D9%88+%D8%A7%D8%B2+%D8%B7%D8%B1%DB%8C%D9%82+%D8%A7%DB%8C%D8%AC%D8%A7%D8%AF%DA%AF%D8%B1&nosummary=&prefix=&minor=&create=%D8%AF%D8%B1%D8%B3%D8%AA+%DA%A9%D8%B1%D8%AF%D9%86+%D9%85%D9%82%D8%A7%D9%84%D9%87+%D8%AC%D8%AF%DB%8C%D8%AF) توجه گردد. مطالعه تاریخی فرایند خصوصی سازی در کشورهایی مانند [آلمان](http://fa.wikipedia.org/wiki/%D8%A2%D9%84%D9%85%D8%A7%D9%86)، [بریتانیا](http://fa.wikipedia.org/wiki/%D8%A8%D8%B1%DB%8C%D8%AA%D8%A7%D9%86%DB%8C%D8%A7)، [فرانسه](http://fa.wikipedia.org/wiki/%D9%81%D8%B1%D8%A7%D9%86%D8%B3%D9%87) و کشورهایی نظیر [روسیه](http://fa.wikipedia.org/wiki/%D8%B1%D9%88%D8%B3%DB%8C%D9%87)، [کره جنوبی](http://fa.wikipedia.org/wiki/%DA%A9%D8%B1%D9%87_%D8%AC%D9%86%D9%88%D8%A8%DB%8C)، [لهستان](http://fa.wikipedia.org/wiki/%D9%84%D9%87%D8%B3%D8%AA%D8%A7%D9%86)، [جمهوری چک](http://fa.wikipedia.org/wiki/%D8%AC%D9%85%D9%87%D9%88%D8%B1%DB%8C_%DA%86%DA%A9)، و [اسلواکی](http://fa.wikipedia.org/wiki/%D8%A7%D8%B3%D9%84%D9%88%D8%A7%DA%A9%DB%8C) که به لحاظ ساختار اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی و رفتاری دارای تفاوتهای اساسی هستند نشان می‌دهد در مرحله گذر از اقتصاد دولتی به اقتصاد بازار و شکل‌گیری نظام بازار به این دو اصل توجه شده است و به فراخور زمان، مکان و شرایط، زمینه‌های زیر را فراهم و به وجود آورده‌اند:

۱) اقدامات «درونی» بنگاه درجهت افزایش [بهره وری](http://fa.wikipedia.org/wiki/%D8%A8%D9%87%D8%B1%D9%87_%D9%88%D8%B1%DB%8C) و سودآوری - توسط مدیران بنگاه: در این زمینه می‌توان به اقداماتی مانند تقویت فرهنگ عمومی کارکنان و مدیران بنگاه، توسعه منابع انسانی، مدیریت سرمایه و افزایش بهره‌وری سرمایه، تجدید ساختار و مهندسی مجدد به منظور کاهش سطوح مدیریتی و سلسله مراتب اداری و نیز ادغام فعالیتهای متجانس و حذف فعالیتهای موازی، توسعه امور بین‌الملل درجهت جذب سرمایه و فناوری، بازنگری در قراردادها به منظور شفاف سازی و همچنین تعریف و ارائه استانداردها و شرایط خصوصی پیمان اشاره کرد.

۲) ایجاد شرایط و بستر «محیطی» به عنوان «موتور» خصوصی سازی توسط دولت: بررسی قوانین و برنامه‌های توسعه و اقدامات خصوصی سازی و مکمل آن در کشور مؤید آن است که دولت فاقد مجموعه‌ای جامع، هماهنگ و مکمل و جهت دار (بویژه مابین نهادها و سازمانها) با اهداف و استراتژی‌های کلان خصوصی سازی کشور است.

### 2-8-1-3) بسترهای مورد نیاز خصوصی سازی

درجهت بهبود شرایط و زمینه‌های تخصصی «محیطی» خصوصی سازی، حتی قبل از شروع اقدامات اجرایی در مرکز حکومت، ارائه دو بستر زیر ضروری است:

الف) ارائه بستر مناسب [قانونگذاری](http://fa.wikipedia.org/w/index.php?title=%D9%82%D8%A7%D9%86%D9%88%D9%86%DA%AF%D8%B0%D8%A7%D8%B1%DB%8C&action=edit&redlink=1&preload=%D8%A7%D9%84%DA%AF%D9%88:%D8%A7%DB%8C%D8%AC%D8%A7%D8%AF+%D9%85%D9%82%D8%A7%D9%84%D9%87/%D8%A7%D8%B3%D8%AA%D8%AE%D9%88%D8%A7%D9%86%E2%80%8C%D8%A8%D9%86%D8%AF%DB%8C&editintro=%D8%A7%D9%84%DA%AF%D9%88:%D8%A7%DB%8C%D8%AC%D8%A7%D8%AF+%D9%85%D9%82%D8%A7%D9%84%D9%87/%D8%A7%D8%AF%DB%8C%D8%AA%E2%80%8C%D9%86%D9%88%D8%AA%DB%8C%D8%B3&summary=%D8%A7%DB%8C%D8%AC%D8%A7%D8%AF+%DB%8C%DA%A9+%D9%85%D9%82%D8%A7%D9%84%D9%87+%D9%86%D9%88+%D8%A7%D8%B2+%D8%B7%D8%B1%DB%8C%D9%82+%D8%A7%DB%8C%D8%AC%D8%A7%D8%AF%DA%AF%D8%B1&nosummary=&prefix=&minor=&create=%D8%AF%D8%B1%D8%B3%D8%AA+%DA%A9%D8%B1%D8%AF%D9%86+%D9%85%D9%82%D8%A7%D9%84%D9%87+%D8%AC%D8%AF%DB%8C%D8%AF): نهادهای [قانونگذار](http://fa.wikipedia.org/w/index.php?title=%D9%82%D8%A7%D9%86%D9%88%D9%86%DA%AF%D8%B0%D8%A7%D8%B1&action=edit&redlink=1&preload=%D8%A7%D9%84%DA%AF%D9%88:%D8%A7%DB%8C%D8%AC%D8%A7%D8%AF+%D9%85%D9%82%D8%A7%D9%84%D9%87/%D8%A7%D8%B3%D8%AA%D8%AE%D9%88%D8%A7%D9%86%E2%80%8C%D8%A8%D9%86%D8%AF%DB%8C&editintro=%D8%A7%D9%84%DA%AF%D9%88:%D8%A7%DB%8C%D8%AC%D8%A7%D8%AF+%D9%85%D9%82%D8%A7%D9%84%D9%87/%D8%A7%D8%AF%DB%8C%D8%AA%E2%80%8C%D9%86%D9%88%D8%AA%DB%8C%D8%B3&summary=%D8%A7%DB%8C%D8%AC%D8%A7%D8%AF+%DB%8C%DA%A9+%D9%85%D9%82%D8%A7%D9%84%D9%87+%D9%86%D9%88+%D8%A7%D8%B2+%D8%B7%D8%B1%DB%8C%D9%82+%D8%A7%DB%8C%D8%AC%D8%A7%D8%AF%DA%AF%D8%B1&nosummary=&prefix=&minor=&create=%D8%AF%D8%B1%D8%B3%D8%AA+%DA%A9%D8%B1%D8%AF%D9%86+%D9%85%D9%82%D8%A7%D9%84%D9%87+%D8%AC%D8%AF%DB%8C%D8%AF) (تصمیم‌ساز و تصمیم‌گیر) با تعیین اولویتها باید از یک طرف قوانین و مقررات لازم را برای ایجاد یک اقتصاد کارآمد مبتنی بر بازار و کوچک شدن اندازه دولت تدوین کنند.

**ب)** بازنگری قوانین، ارزیابی اثربخشی آنها در اجرا، تدوین و پیشنهاد قوانین جدید ازجمله وظایف این نهادها خواهد بود. در این مرحله مهمترین بحث چگونگی تغییر مالکیت و گذر از بنگاهها و شرکتهای دولتی به شرکتهایی با مالکیت مشترک و یا خصوصی و تقویت حقوق مالکیت خصوصی است(منصوری،1390،ص**57).**

افکار قرن نوزدهم اورپا بر پدیده خصوصی بودن وخصوصی کردن فعالیت های اقتصادی استوار بود . این افکار در واقع همان فلسفه آزادی فرد و مکتب اصالت فرد (لیبرالیسم )بود وبه نقش دولتها در امور اقتصادی و اجتماعی توجهی نداشت و سعادت جامعه را در گرو احترام به فرد و آزاد گذاشتن او  و اعتقاد بر ابتکارات فردی و گروهی غیر دولتی می پنداشت ، در نتیجه شمار دستگاه های دولتی و اشخاص حقوقی عمومی بسیار کم بود . اما در قرن بیستم دکترین سوسیالیسم در اتحاد جماهیر شوروی و اروپای شرقی تحت عنوان سوسیالیسم عملی و دکترین مارکسیسم - لنینیسم و فلسفه اصالت جمع ،جریان وحکومت داشت ودر اروپای غربی نیز نوع دیگری از سوسیالیسم که در واقع شکلی تعدیل یافته از لیبرالیسم به شمار می آمد در حال اوج گیری بود . در فرانسه مکتب بارتملی و ژز معروفیت داشت . این مکتب معتقد به مداخله دولت در فعالیت های اقتصادی اجتماعی بوده ولااقل برنظارت دولت تاکید می کرد . بدیهی است قبول چنین فکری منتهی به گسترش سازمانها و اشخاص عمومی  می گردید . اکنون نیز احزاب سوسیالیست اروپایی به هر شکلی هنگامی که به قدرت می رسند عملا بر تعداد  اشخاص حقوقی عمومی و حوزه صلاحیت دولت افزوده می شود وبا پیروزی احزاب راست عکس آن اتفاق می افتد نتیجه آنکه در مجموع ، اشخاص حقوقی عمومی وخصوصی در کنار یکدیگر قرار دارند( انصاری،1374،ص126).

 با همه گسترش تندی که بخش عمومی از نیمه دوم سده بیستم مسیحی در جهان داشت ، امروز بیشتر اقتصاد دانان ، جامعه شناسان، حقوقدانان و سیاسیتمداران بر این باورند که دخالت بیش از پیش قدرت عمومی در بسیاری از زمینه های اجتماعی چندان سود بخش نبوده است . از دلیل های نیرومندی که در این جهت آورده می شود ، روی گرداندن قطعی شوروی سابق در 1990از بسیاری از نظریه های دخالت قدرت عمومی در کارهای اجتماعی و اقتصادی است . یعنی بیش از هفتاد سال از  گذشتن انقلاب کمونیستی در روسیه و بر انداختن سرمایه داری و بخش خصوصی وبه دست بخش عمومی سپردن همه کار ها ، برای آن کشور زیان بخش بوده است.(یکتایی،1351،صص.85-87).

**2-8-1-4)** **سابقه خصوصی سازی در ایران**

شروع برنامه‌هاي خصوصي سازي در ايران به پياده سازي الگو و سياست‌هاي تعديل اقتصادي صندوق بين‌المللي پول و بانك جهاني در دوران سازندگي بر مي‌گردد. پس از انقلاب (كه منجر به دولتي شدن بخش عظيمي از اقتصاد ايران شد) به تدريج حجم دولت بزرگتر شد. در دوران سازندگي و با اجراي سياست‌هاي تعديل اقتصادي و پياده سازي الگوي خصوصي سازي ديكته شده از سوي سازمان‌هاي بين‌المللي براي برون رفت از بحران‌ها و دستيابي به رشد اقتصادي مناسب نخستين گام‌ها در جهت كاسته شدن از نقش دولت در بازار و اقتصاد برداشته شد. براي يك خصوصي سازي موفق حداقل نبايد توان و كارايي بخش خصوصي از دولت كمتر باشد چرا كه در غير اين‌ صورت هدف اصلي از خصوصي سازي كه همان افزايش كارايي است محقق نمي‌شود.

درکشورهای پیشرفته نقش دولت به سیاست گذاری های کلان محدود شده است، اما در کشورهای در حال توسعه دولت با تمام ابعاد زندگی مردم، نه تنها به عنوان کارفرما، بلکه به عنوان تنظیم کنندة امور و تولید کننده و توزیع کننده بزرگ ارتباط دارد و به دلیل فقدان بخش خصوصی، دامنة فعالیت های دولت در این کشورها روز به روز افزیش می یابد، این امر به علاوة محدودیت هایی که از جانب دولت در زمینه های مختلف برای تنظیم امور اقتصادی و اجتماعی جامعه ایجاد می شود، زمینه ساز فساد است.( عباس زادگان،1383،ص.23)

**2-8-1-5)دلايل ناكامي در خصوصي سازي**

نا آشنايي مديران اقتصادي كشور با مقوله خصوصي سازي طي بيش از 10 سال گذشته و عدم استفاده از تجارب ساير كشور‌ها در اين زمينه، نوعي بد‌بيني به «خصوصي سازي» در افكار عمومي به وجودآورده است. به غير از موارد استثنايي، عملكرد بخش خصوصي در واحدهاي واگذارشده در مجموع منجر به افزايش بيكاري، كاهش توليد ،كاهش راندمان، محروم شدن كاركنان واگذار شده از مزاياي دولت و .... شده است كه علل عمده آن ناآگاهي مديران اقتصادي كشور به مقوله خصوصي سازي، عدم وجود يك الگوي جامع و سيستماتيك براي واگذاري و عدم وجود بخش خصوصي توانمند در كشور بوده كه نتيجه آن گسترش موج مخالفت‌ها با خصوصي سازي در ميان اقشار كارگري بوده است. ناگفته نماند خصوصي سازي بنا به دلايل متفاوت اما ريشه در علل يكسان، هيچكدام نتوانسته‌اند آنچنان كه بر روي كاغذ برنامه ريزي شده است در اين امر موفق باشند. مهم‌ترين دلايل اين ناكامي را مي‌توان فهم نادرست از مقوله خصوصي سازي، نبود تعريف مناسب از اين مقوله و فراتر از آن حركت در مسيري بدون چشم‌انداز از پيش تعيين شده ارزيابي كرد. تحقيقات علمي نشان مي‌دهد كه خصوصي سازي در تمام جوامع پاسخي يكسان نمي‌دهد . به عنوان مثال خصوصي سازي در كشور‌هايي نظير كانادا، مالزي، جمهوري چك، بعضا" لهستان و تا حدودي در نيجريه جواب داده است اما در برخي ديگر از كشورها نظير هند پاسخي دوگانه مي‌دهد. در اين كشور بعضي فعاليت‌هاي بخش خصوصي جواب مي‌دهد و بعضي ديگر جواب منفي داده است.

مهمترين دلايل ناكامي دولت در بحث خصوصي سازي طي سالهاي اخير را در سه سطح مي‌توان بررسي كرد:

* سطح ارزشها
* سطح هنجارها
* سطح رفتارها

در سطح ارزشها ، كارهاي اساسي براي شناسايي لزوم كوچك سازي يا خصوصي سازي در بدنه نظام اجرايي انجام نشده است. عامل دوم به سطح هنجارها باز مي‌گردد . ما در بحث خصوصي سازي نيازمند اتصال به شركت‌هاي خارجي هستيم. بنابراين بايد برخي از قوانين و مقررات را اصلاح كنيم. نمي‌توان بدون بازنگري ساختار قانوني كشور كه اجازه ورود سرمايه گذاري خارجي به شكل آزاد را نمي‌دهد، دم از سرمايه گذاري خارجي زد. در سطح رفتاري نيز متأسفانه طي سالهاي اخير رفتار نادرستي در مقوله خصوصي سازي صورت گرفته است.

از ديگر ضعف‌هاي خصوصي سازي مي‌توان به اين مورداشاره شود كه، بسياري از فعاليت‌هايي كه بخش خصوصي از پتانسيل بالايي براي حضور در آن برخوردار است همچنان در تصدي بخش دولتي باقي‌ مي‌ماند و حوزه هايي براي واگذاري به بخش خصوصي ارائه مي‌شود كه جداي از نبود جذابيت، مشتريان چنداني در اين بخش ندارد. اين مسئله باعث اظهار نظر برخي مبني بر ناتواني بخش خصوصي براي جايگزين شدن به جاي بخش دولتي شده است.

اگر شركت‌هاي داراي امكانات مناسب، فن آوري قابل توجه، نيروي انساني تحصيلكرده و جوان با توان ايجاد خلاقيت و برنامه ريزي دولتي در اختيار بخش خصوصي قرار مي‌گرفت آنگاه نوع نگرش به خصوصي سازي نيز كاملا" تغيير پيدا مي‌كرد. بسياري از شركت‌هايي كه در حال حاضر بر روي كاغذ سودآور نشان داده مي‌شوند مديون بودجه دولت هستند و اگر اين بودجه نباشد و شرايط اقتصاد سايه از بين برود آنگاه مي‌توان افتخارآميز بودن توليد، فروش و سود آنها را بطور شفاف نمايان ساخت. بخش خصوصي صرفا" شريك ناكامي بخش دولتي نيست كه هرچه دولت نخواهد به آن واگذار كند. نبايد اينگونه باشد كه دولت اگر كارخانه يا شركتي سودآور بود آن را نگه دارد و اگر زيانده بود آن را خصوصي كند. بخش خصوصي هيچ‌گاه توان اعجاز ندارد. بلكه تنها مي‌تواند از ظرفيت‌هاي موجود بين مرز بخش خصوصي و بخش دولتي كه بطور عمده مربوط به شايسته سالاري است نهايت استفاده را ببرد. درخصوصي سازي بايد اتصال بين سياست‌گذاران، تصميم‌گيرندگان و مجريان ايجاد شود. تصور كنيد اگر هركدام از اين مجموعه ها وظيفه خود را به خوبي انجام ندهند و قرار بر اين باشد كه كاميابي‌ها را براي خود و ناكامي‌ها را به رده‌هاي پايين‌تر انتقال دهند، چه وضعيتي پيش خواهد آمد.

البته خصوصي سازي تنها عامل يگانه موفقيت اقتصاد ايران و شاهراه فرايند توسعه نخواهد بود. اما واقعيتي كه وجود دارد اين است كه ما بايد به يك اصل مهم به نام " الگو برداري از بهترين‌ها" كه در دنيا متداول است توجه كنيم. هنگامي كه ديگر كشورها را مورد مطالعه قرار ‌دهيم مي‌بينيم بهترين اقتصاد‌ها را كشورهايي دارند كه توانسته‌اند تركيبي بسيار مناسب از بخشهاي دولتي، خصوصي، تعاوني و تشكلهاي غير دولتي به وجودآورند.

از مهم‌ترين مسائل خصوصي سازي بحث قيمت‌گذاري بر روي شركت‌ها و واگذاري اين شركت‌ها به بهترين نحو ممكن است، امري كه تاكنون آنگونه كه شايسته آن است مورد توجه واقع نشده است. هرگونه اشتباه در قيمت‌گذاري واحدهاي دولتي همچون تيغ دولبه‌اي عمل مي‌كند. اگر كاستي در اين قيمت‌گذاري انجام گيرد از ارزش شركت‌هاي دولتي كاسته شده و دارايي دولت به راحتي از دست خارج مي‌شود و اگر بيشتر از قيمت اصلي قيمت‌گذاري شود بخش خصوصي را دچار مشكل كرده و موجب انحلال اينگونه شرکت ها خواهد شد.

همچنين واگذاري واحدهاي دولتي نبايد به نحوي باشد كه دولت شركتها و مؤسسات ورشكسته خود را به بخش خصوصي واگذار كند و به اين‌ترتيب خود را از شر شركت‌هاي زيان‌ آور خلاص كند. خصوصي سازي به اين روش عمري كوتاه خواهد داشت.

يكي از مشكلات جدي اين است كه نوعي از جنبش‌هاي خصوصي، تعاوني در برخي نهادها و بنيادهاي ايراني وجود دارند كه با هيچ معادل بين‌المللي تطابق ندارد كه همه اينها به مانعي بر سر راه خصوسي سازي تبديل شده‌اند.

راسل كاف در كتاب برنامه ريزي ملي خود مي‌نويسد هيچ ملتي نمي‌تواند آن عزم لازم براي تغيير و تحول را داشته باشد مگر اينكه اين چند قدم را طي كند. قدم اول تعهد اجتماعي است به اين معني كه خود را متعهد ببيند. بعد از آن در مرحله دوم بايد خود را مسئول ببيند و در مرحله سوم در ازاي آن مسئوليت پاسخگو باشد.

نتيجه اينكه اگر خصوصي سازي را در چارچوب تعريف شده‌اي هدايت كنيم و از ابزارها و امكانات موجود بنحو درست استفاده كنيم روند خصوصي سازي مي‌تواند دستاوردهاي مطلوبي براي كشور به همراه داشته باشد(منصوری،1391،ص24).

**2-8-2) تشویق و تنبیه**

زمانی که با شیوه‌هایی سر و کار داریم که به منظور تاثیرگذاری بر رفتار افراد مورد استفاده قرار می‌گیرند، به مواردی چون کنترل ، تنبیه و تشویق برخورد می‌کنیم. بطور کلی عوامل بسیار زیادی وجود دارند که رفتار فرد را تحت تاثیر قرار می‌دهند، اما در برخی شیوه‌ها ایجاد تاثیر و تغییر بطور عمده بکار می‌رود و در واقع هدف شیوه‌هایی است که بکار برده می‌شود. به عبارتی به منظور تغییر رفتار افراد یا هدایت رفتار آنها در مسیر مورد نظر از روشهایی استفاده می‌شود که شناخته شده‌ترین آنها فرآیند کنترل و تشویق است. همه با اصطلاح تشویق و پاداش آشنایی دارند و معمولا این دو ارتباط و پیوستگی نزدیکی با یکدیگر دارند، بطوری که یکی بدون دیگری معنایی نخواهد داشت.

**2-8-2-1)تشویق**

در کل تشویق فرآیند پاداش دهی است به رفتار فرد ، یعنی برانگیختن شوق و علاقه مجدد او به انجام همان رفتار. این پاداش طیف وسیعی می‌تواند داشته باشد بطوری که از یک نگاه تحسین آمیز تا یک تشویق مالی بزرگ یا اهداء رتبه یا مقامی را شامل شود. در هر حال این فرآیند در زندگی انسان گستردگی دارد و عموم افراد آن را بکار می‌برند، شاید بدون آن که با جنبه‌های مختلف آن یا کارکرد آن یا شیوه‌های صحیح اجرای آن آشنایی داشته باشند.

**2-8-2-2)انواع تشویق**

برای تشویق کارکنان می توانیم از این چهار مدل زیر استفاده کنیم:

1- تشویق نسبی ثابت

2- تشویق نسبی متغیر

3- تشویق فاصله ای ثابت

4- تشویق فاصله ای متغیر

بهترین روش تشویق نوع دوم یعنی « تشویق نسبی متغیر » است.چون:

اولاً:  
نسبی است و مورد سوء استفاده فرد قرار نمی گیرد

ثانیاً:

متغیر است و تغییر نوع و مقدار تشویق، از واکسینه شدن فرد جلو گیری می کند. به دلیل اینکه هم افراد با هم متفاوتند و هم حتی یک فرد هم در موفعیتهای گوناگون متفاوت عمل می کند. مثلاً یک کار خیلی خوب ارزش دارد که بلافاصله او را تشویق کرد اما بعضی کارها زیاد مهم نیستند و اگر چند کار خوب انجام داد باید تشویق شود. بنابراین فرد از تشویق دلزده نمی شود و تشویق همیشه برایش جدید و هیجان انگیز است.

ثالثاً:

در تشویق های نسبی فرد می فهمد که این پاداش برای کدام کار یا کارهایش است اما در تشویق های فاصله ای به علت فاصله افتادن بین کار و پاداش فرد نمی داند این پاداش نتیجه کدام کار اوست.

**2-8-2-3)کارکرد کنترل و تشویق**

فرآیند تشویق سیستم انگیزشی فرد را تحریک می‌کند و احساس خوشایندی در او بوجود می‌آید. بر مبنای نظریات یادگیری مربوط به شرطی سازی ، اگر این احساس خوشایند با رفتار انجام گرفته پیوند بخورد، در موقعیتهای بعدی فرد را وادار به انجام رفتار مورد نظر خواهد کرد. لذت جویی و کسب لذت از ویژگیهای اساسی انسان است و فرد تمایل به کسب لذت دارد. حتی مراکزی از مغز شناخته شده‌اند که با این تمایل فرد مرتبط هستند. این مراکز به مراکز لذت معروف هستند که در موقعیتهای خوشایند و لذت بخش فعال می‌شوند.

بر این اساس فرد به دنبال راههایی است که احساسات خوشایند او را تقویت کنند. رفتارهایی که منجر به این احساسات می‌شوند تقویت و تکرار می‌گردند. چنین فرآیندی در نظریه ثراندایک به قانون اثر معروف است، وی معتقد است اگر نتیجه یک رفتار ، تجربه خوشایندی باشد، آن رفتار یاد گرفته خواهد شد و در غیر اینصورت اگر تجربه ناخوشایندی به دنبال داشته باشد آن رفتار مجددا تکرار نخواهد شد. این قانون در شیوه‌های کنترل و تشویق مورد استفاده فراوان می‌یابد.

**2-8-2-4)ارتباط کنترل و تشویق**

اصطلاح کنترل مفهوم گسترده‌ای دارد. اگر به صورت اختصاصی‌تر مفهوم آن را مورد نظر قرار دهیم تمام جریاناتی را شامل می‌شود که هدف رفتار را معین می‌سازند و تلاش می‌کنند رفتار را در جهت خاصی کنترل و هدایت کنند. در این معنا تشویق یکی از شیوه‌های کنترل به شمار می‌رود و شیوه دیگر آن تنبیه خواهد بود. هر چند برای اعمال کنترل و هدایتگری در رفتار شیوه‌های متعدد دیگری وجود دارد. اما در یک معنای دیگر و آنچه که بین مردم رواج دارد کنترل فرآیندی است که فرد را از انجام یک رفتار خاص باز می‌دارد. کنترل کردن در این معنا یعنی جلوگیری کردن و مانع شدن و تا حدودی با مفهوم تنبیه ارتباط پیدا می‌کند. در این مفهوم تجارب ناخوشایندی که برای فرد به دنبال انجام عمل خاصی پیش می‌آید، تو را از ادامه عمل باز می‌دارد. رفتار گرایان معتقدند طی اصول خاصی باید بین این تجربه ناخوشایند و عمل مورد نظر پیوندی ایجاد شده باشد و در غیر اینصورت بازداری از عمل اتفاق نخواهد افتاد.

**2-8-2-5)کاربردهای کنترل و تشویق**

این جریان در تمام سطوح زندگی فرد گستردگی دارد. و در واقع یکی از فرآیندهایی است که از همان بدو تولد و روزهای اول زندگی بکار برده می‌شود. رفتارهای نوزاد مثل غان و غون کردن او ، لبخند زدن او و حرکات دستها و پاها مورد توجه اطرافیان قرار می‌گیرد و شوق و ذوق قابل توجهی را در آنها بر می‌انگیزد. این تجربه خوشایند مبنای تکرار رفتارهای نوزاد خواهد شد و بر این اساس زبان رشد ، رفتارهای حرکتی مثل نشستن ، راه رفتن و ... و رفتارهای اجتماعی را در او شاهد خواهیم بود. به مرور این جریان جنبه ارادی‌تری به خود می‌گیرد و اطرافیان و بویژه پدر و مادر تلاش می‌کنند آگاهانه رفتارهایی را در او ایجاد کنند، یا مانع از بروز رفتارهایی خاص در او شوند. به این ترتیب شیوه‌های تربیتی شکل می‌گیرد و افراد مختلف به میزان آگاهیها و اطلاعات خود شیوه‌هایی از کنترل و تشویق را بکار می‌برند. در سالهای اول این فرآیند شکل اختصاصی‌تری به خود می‌گیرد و به عنوان عامل محرکی برای یادگیری رفتارهای اختصاصی‌تر بکار می‌رود. بطوری که یک ابزار مهم در پیشبرد جریان آموزش در کلاس درس به شمار می‌رود.

رفتارهای اجتماعی فرد به صورت متداومی با پاداشها و تنبیه‌ها کنترل و شکل داده می‌شوند. فرد طی این فرآیند یاد می‌گیرد که برخی رفتارها با هنجارهای اجتماعی ناسازگار هستند و نباید مبادرت به انجام آنها کند. رفتارهای شغلی به صورت اختصاصی‌تر و برنامه ریزی شده‌تری با این فرآیند کنترل می‌شوند. معمولا برنامه‌ریزیهایی که برای تشویق و تنبیه کارکنان صورت می‌گیرد، برگرفته از همان اصول اولیه کنترل و تشویق هستند که کسب یک پاداش به دنبال رفتار بروز تکرار آن رفتار را افزایش خواهد داد و برعکس کسب یک تجربه ناخوشایند ، فرد را از ادامه رفتار منع خواهد کرد.

**2-8-2-6)شیوه‌های صحیح کنترل و تشویق**

۱- نوع تشویق و تنبیه متناسب با رفتار انجام گرفته شده باشد. اعمال تنبیه‌ها تشویقهای بسیار بزرگ برای یک عمل کوچک و یا برعکس ، چندان مفید فایده نخواهد بود.

2- اعمال تشویق و تنبیه (کنترل) باید بلافاصله بعد از انجام رفتار باشد و یا حتی‌الامکان با فاصله کمی صورت بگیرد. به نظر رفتار گرایان وجود فواصل طولانی بین انجام عمل و ارائه کنترل یا تشویق پیوندی را بین رفتار و نتیجه آن ایجاد نخواهد کرد و در این صورت کنترل انجام گرفته نتیجه‌ای در بر نخواهد داشت.

۳- ویژگیهای افراد باید در نظر گرفته شود. یک تجربه که به عنوان نتیجه رفتار فرد ایجاد می‌شود (خوشایند یا ناخوشایند) ، در بین افراد مختلف معانی مختلفی دارد. یک کلمه آخرین یا نگاه تحسین آمیز شاید برای برخی افراد بسیار تجربه خوشایندی باشد، در حالیکه افراد دیگری تشویق مالی را بیشتر بپسندند.

۴- علاوه بر این ، گروههای سنی ، شرایط اجتماعی ، نیازهای فرد ، جنسیت فرد و ... نیز بایستی مورد توجه قرار گیرند.

برای انجام تشویق مناسب و مؤثر کارکنان باید به موارد زیر توجه نمود:

* علت تشویق بایستی مشخص باشد تا فرد بفهمد که به چه سببی مورد تشویق قرار گرفته است.
* نفس عملکرد فرد باید مورد تشویق قرار گیرد ( مستقیماً به رفتار فرد مربوط باشد ) نه شخصیت او.
* تشویق باید با تقویت درونی فرد همسو باشد ( اول تقویت درونی و بعد تشویق )
* تشویق باید گاه به گاه و در برابر کارهای ممتاز باشد ، نه به صورت دایم و برای هر کار ؛ زیرا اگر چنین شد ارزش و تأثیر تربیتی خود را از دست خواهد داد.
* وقتی فرد را تشویق و تحسین می کنیم نباید او را با فرد دیگری مقایسه کنیم.
* تشویق در بین همکارا ن و دوستان مؤثرتر از تشویق به تنهایی است.
* تشویق باید با سن فرد ، نیازهای او و شرایط و موقعیت مکانی ، شخصیتی ، روانی و ... تناسب داشته باشد.تشویق های ملموس در مقاطع سنی پایین مؤثرتر است.
* تشویق باید با کار فرد متناسب باشد. صلاح نیست که در برابر یک کار کوچک و کم اهمیت تشویق های بزرگی انجام بگیرد . پاداش های بزرگ را باید برای کارهای بزرگتر قرار داد ، بهتر است پاداش همگام با موفقیت های تدریجی فرد بزرگ شود.

باید پاداش ها و تشویق ها ، در برابر فعالیت ها و جدیت های فرد انجام بگیرد . نه در برابر موهبت های ذاتی او . یک فرد کم هوش که در اثر جدیت و تلاش ، رفته رفته به موفقیت هایی نایل می گردد نیز قابل ستایش و تشویق است.

* تشویق باید طبیعی ، واقعی و به دور از فریب و ریا باشد.
* تشویق باید بلافاصله اعمال گردد ( به خصوص برا ی سنین پایین).
* اگر تشویق بیش از حد انتظار طبیعی فرد و یا کمتر از حد انتظار او باشد اثر نامطلوبی دارد.
* تشویق به سن و درک فرد ونوع عمل او بستگی دارد.
* تشویق صور مختلفی دارد . گاه به صورت دلجویی است ، گاه یک عبارت محبت آمیز ، برخی اوقات یک نگاه توأم با لبخند و نشاط ، زمانی وعده ای خاص برای یک کارمند و ...
* مدیران باید با توجه به سن و سطح درک فرد و اوضاع و شرایط خاص زندگی و ارزش و اهمیت کار او ، نوع تشویق و میزان آن را انتخاب نمایند.
* فرد در سال های اولیه کار بیش از هر چیز به جلب نظر مدیران آنان نیاز دارد.

**2-8-2-7)معایب تشویق بی جا و بیش از حد**

- وابستگی فرد به عوامل کنترل بیرون از خود.

- کند شدن محرک های درونی (‌از بین رفتن رغبت های خود به خودی و جایگزینی رغبت های تصنعی).

- تشویق بدون دقت ممکن است بصورت رشوه در آید و اعمال فرد به پاداش وابسته شود و پرتوقع و طلبکار پرورش یابد و در همه جا انتظار پاداش عملی یا معنوی داشته باشد، از همه کس طلبکار شود ولی خودش احساس مسئولیت نکند.گاهی حتی در برابر انجام وظایف قانونی یا اجتماعی یا شرعی خود نیز توقع پاداش خواهد داشت.

- تشویق و تحسین بیش از حد ، فرد را به غرور و خودبینی مبتلا می سازد.

امیرالمؤمنین (ع) می فرماید :

" چه بسا افرادی که به سبب تعریف و تمجید مغرور می شوند " و

" در مدح کسی زیاده روی و مبالغه مکن" (خدمتی،1384،ص29).

نتایج تحقیقات اخیر نشان داده است که اگر رفتار فرد و رشد او را از طریق عوامل تشویق بیرونی مانند جایزه ، پول ، ‌تحسین های لفظی مکرر و سایر عوامل بیرونی شرطی کنیم ، آزادی و رشد طبیعی را از او سلب و رفتار او را با ضوابط و معیارهای از پیش تعیین شده قالب سازی کرده ایم. تشویق بیش از حد در دراز مدت مانع پیشرفت خود به خودی فرد می شود. تکیه بر تشویق بیرونی بدون همسویی با تقویت های درونی فرد ، مانع تحول طبیعی او می شود.

- تنبیه نشدن خطا کاران و تشویق یا پاداش نگرفتن کارمندان پر تلاش و دارای بهره کاری بالا ، انگیزه را برای فعالیت درست و سالم از میان می برد و در نتیجه آنان به قوانین و وظایف خود بی اعتنا می شوند و به ورطه ی فساد می افتند .

**2-8-3) کنترل و نظارت**

نظارت و کنترل یکی از عناصر اصلی مدیریت سالم و کارا می‌باشد، اسلام توصیه فراوان بر نظارت و کنترل نموده است و حتی قلمرو آن را وسعت داده است.

به عبارت دیگر، دین اسلام علاوه بر نظارت دولت بر اعمال عمالان و دست اندرکاران بخش‌های عمومی، بلکه طبق آیه (71 سوره توبه) هر فرد جامعه اسلامی در قبال یکدیگر مسؤولیت دارد و در صورت لزوم همدیگر را امر به معروف و نهی از منکر نموده و بر کارهای شان نظارت کنند و گذشته از این طبق آیه (105 سوره توبه) و آیه (14 سوره علق)، هر فرد، خدا را بر رفتارش ناظر بگیرد. به عبارت دیگر برداشت می‌شود که هرفرد باید خود ناظر اعمال خودش باشد.

نمونه‌ای از عملکرد حضرت علی، احضار شریح بن حارث که قاضی بود و زمانی که شنیدند خانه‌ای به قیمت هشتاد دینار خریداری نموده است، بر اساس نامه 3 نهج البلاغه امام فرمودند ای شریح اندیشه کن آن خانه را با پول حرام یا مال دیگران نخریده باشی که در این صورت خانه دنیا و آخرت را از دست داده‌ای. كنترل و نظارت همواره جزء اصول و وظايف اساسي مديريت بوده است كه ارتباط تنگاتنگ با ساير اصول و وظايف مديريت دارد به‌طوري كه ناكامي در آن برابر با ناكامي در مديريت مي‌باشد و از طرف ديگر سيستم اداره جامعه (يك سازمان) شامل اجزاء مختلفي مي‌باشد كه موفقيت آن بستگي به هماهنگي اين اجزاء از جمله نظام كنترل و نظارت مي‌باشد لذا در يك جامعه اسلامي كه مي‌خواهد بر اساس مباني و ارزش‌هاي اسلامي و در جهت تحقق اهداف‌اسلامي پايه‌گذاري شود بايد نظام‌هاي كنترلي آن نيز با اين ارزش‌ها و اهداف هماهنگي داشته باشد و در اين چارچوب اعتقادي و ارزشي طراحي شود. از اين رو اين تحقيق تلاشي است در جهت بيان نظام ارزشي و راهكارهاي مورد نظر اسلام در زمينه تحقق خودكنترلي بعنوان بخشي از نظام كنترل كه اهميت ويژه‌اي در نظريه‌هاي مديريت يافته است.

از کنترل و نظارت تعاريف گوناگوني بعمل آمده است که اگر چه از جهت لفظي ممکن است متفاوت باشند اما از نظر مفهوم و معني يکسان و مشابه هستند. تمامي اين تعاريف نظارت را نوعي مقايسه و تطبيق بين آنچه هست و آنچه بايد باشد دانسته اند. بر اساس تعاريف مذکور :

کنترل را مي توان فرايند بازبيني فعاليتها براي کسب اطمينان از انجام فعاليتها بر طبق برنامه دانست، اين فرايند شامل اصلاح کردن هر کاستي چشم گير و انحرافي نيز مي شود.

 همه مديران بايد در گير کارکرد کتنرل باشند حتي اگر در واحدهايشان کارها طبق برنامه پيش رود.  در تعريف ديگري جريان و فرايند کنترل نيز ارائه شده است. بر اساس اين تعريف :

کنترل و نظارت عبارت است از فعاليتي که ضمن آن نتايج مورد انتظار در قالب استاندادهاي انجام عمليات معين مي شوند، سيستم دريافت اطلاعات طراحي مي گردد،عمليات پيش بيني شده و انجام شده با هم مقايسه مي گردند،اختلافات و انحرافات مشاهعده شده و ارزيابي و ميزان اهميت آنها مشخص مي شوند، و سرانجام اصلاحات لازم براي تحقق هدفها و ماموريتهاي سازمان انجام ميگيرند.

**مهمترین مسائلی که وجود کنترل را ضروری می سازند عبارت اند از:**

1- پیش بینی ها و برنامه های عملیاتی بادرصدی خطا توام اند و برای رفع این خطاها و اصلاح عملیات،کنترل تنها راه چاره است.

2- محیط متغیر و دگرگون سازمان دلیلی دیگر بر ضرورت کنترل است و می توان گفت که کنترل وسیله آگاهی از تغییرات محیطی است.

3- حصول اطمینان از کیفیت و کمیت کالا ها و خدماتی که در سازمان های بزرگ طی برنامه های وسیع و پیچیده توزیع می شود.

**2-8-3-1)کنترل**

فعالیتی که عملیات پیش بینی شده با عملیات انجام شده مقایسه کرده و در صورت وجود اختلاف و انحراف بین آنچه که باید باشد و آنچه هست به رفع و اصلاح آنها اقدام کند.

بدین ترتیب کنترل باید ها را با هست ها، مطلوب ها را با موجود ها و پیش بینی ها را با عملکرد ها مقایسه می کنیم.

**2-8-3-2)چرا بايد ارزيابي کنيم؟**

هيئت اجرايي، کارکنان و داوطلبان در يک سازمان براي بهره مند شدن از " خود ارزيابي"، بايد به سه مورد زير اعتقاد داشته باشند:

1- تعهد نسبت به تغيير مداوم و رشد سازمان.

2- ترجيح روشهاي نظام مند در انجام کارها به جاي ارزيابي مقطعي و يا دوره اي و بر گرفته از درک مشخص در توسعه خدمات.

3- تعهد مداوم نسبت به صرف وقت و انرژي در فرايند ارزيابي بر اساس اين باور که کنترل و ارزيابي براي حيات سازمان اساسي است.

هر سازمان مهم، حضور مجموعهاي از نيروهاي مخالف را تجربه مي کند: کسانيکه طرفدار ثبات هستند و کسانيکه طرفدار تغييرند. تمايل به تثبيت در سازمان به منظور تداوم حيات، با نياز به نوسازي خود از طريق نوآوري، رشد و تغيير در تعازض است. فرايند مستمر " خود ارزيابي" با هدف تغييرات طرح ريزي شده به کسانيکه در صدد ايجاد تعادل بين اين دو نيرو هستند، کمک مي کند.

بهترين نوع ارزيابي، ارزيابي تعاوني يا گروهي است. سهيم کردن همه اعضاء در کار سنجش ميزان پيشرفت سازمان، موجب درک عميق تر مايل و تمايل بيشتر جهت بهبود سازمان است تا آنکه عاليترين مرجع قدرت، ارزيابي را انجام دهد.

**2-8-3-3)اهميت نظارت**

نظارت معمولا شامل مقايسه بين آنجه " هست" و " آنجه بايد باشد" است. در سراسر زندگي سازماني خود، هدفهاي معيني داشته ايد و درباره اولويتهاي خود و نيز اين که ورزش در کشور شما چگونه بايد باشد، بحث کرده ايد. ارزيابي بررسي اين امر است که تا چه حد شما اين برنامه ها را پيگيري کرده ايد، و مشخص مي کند که آيا کارهاي انجام شده، اثرات مورد انتظار را داشته است يا نه.

همچنين هدفها به عنوان اساس برنامه ريزي محسوب مي شوند. هدفها به فعاليتهاي مديران جهت مي دهند. با وجود اين، فقط بيان کردن هدفها با وجود زيردستاني که هدفها را بپذيرند هيچ ضمانتي براي اجراي فعاليتها ايجاد نمي کند. مديران فعال و کارآمد براي اينکه اطمينان حاصل کنند که فعاليتها واقعا اجرا شده و هدفها بطور قطعي تحقق يافته است، نياز به کنترل و پيگيري دارند.

 يکي از دلايلي که موجب مي شود مديران به سختي تفويض اختيار کنند اين است که آنان نگرانند زير دستان کاري را که مسئووليتش بر عهده آنان است، به درستي انجام ندهند، بنابراين بسياري از مديران ترجيح مي دهند که کارها را خودشان انجام دهند و از تفويض اختيار خودداري مي کنند. اگر مديران سيستم کنترل موثري بوجود آورند، اين بي ميلي نسبت به تفويض اختيار کاهش مي يابد. چنين سيستم کنترلي مي تواند اطلاعات و بازخوردي را درباره عملکرد زيردستاني که اختيارات به آنان تفويض شده است، فراهم کند. بنابراين، سيستم کنترل موثر داراي اهميت است. زيرا مديراني که اختيار خود را تفويض مي کنند، چون خود نهايتا مسئوول تصميم هايي هستند که زير دستان اتخاذ مي کنند، به سازو کار خود نيازمندند.

**2-8-3-4) فرايند نظارت**

براي اجراي يک فرايند کارآمد، مديران چهار مرحله را طي مي کنند. اين مراحل به ترتيب عبارتند از:

 ا- تعيين استانداردها.

2- سنجش عملکرد.

3- مقايسه عملکرد با استانداردها.

4- اقدام کردن.

 با اجراي فرايند کنترل بطور کامل، مديران بازخوردهايي دريافت مي کنند که آنان را در جهت شناخت عملکرد کارکنان، اصلاح وظيفه کنترل با تغيير استانداردها و معيارها، يا جايگزين کردن برنامه هاي متناسب با شرايط متغير هدايت مي کند، در اصل فرايند کنترل سيستمي جاري است که سازمان را بسوي هدفهايش هدايت مي کند.

یکی از ویژگیها و خصایص بارز قانون ، نظارتی است که بر اساس قوانین تدوین شده بر روی اعمال مجریان و کارمندان دولت صورت می گیرد. بعد از انقلاب اسلامی بر اساس برخی نیازها و ضرورتها ، تعداد ادارات و سازمانها زیادتر شد بدون اینکه با این گسترش و تعدد مراکز که بعضا دارای وظایف یکسانی نیز بودند ، سیستم بازرسی و نظارت بر کار و فعالیتها نیز قویتر گردیده و تقویت شود از شیوه ها و متد جدید اداری و مدیریتی متناسب با افزایش مراکز اداری استفاده ای بعمل آید . و این خود به نوعی به انواع جریانات سو تخلفات اداری در سطوح مختلف برخی از دستگاه از دستگاههای دولتی و سازمانهای وابسته ، دامن زده و یکی از مشکلات نظام اداری کشور را پدید آورده است(افشاری، 1373، ص 105).

نظارت بر کارها و رسیدگی به تخلف از عوامل اصلی کاهش فساد است . هر چند در برابر سازمانها و نهادهایی چند برای این منظور در کارند . باز فساد در پاره ای از دستگاههای اداری چشمگیر است ، عوامل ضعف سازمانهای نظارتی عبارت است از :

الف) پرشماربودن این نهادها و ناهماهنگی میان آنها که چه بسا به موازی کاری می انجامد.

ب) نبود اختیارات لازم برای رویارویی با مفاسد اداری .

پ) تضعیف واحدهای نظارتی از سوی برخی افراد و سازمانها و نهادهای ذینفع .

ت) فساد رایج در خود این نهادها و سازمانها .

ث) نبود پیگیری و بازرسی مستمر از سوی خود این سازمانها و نهادها.

ج) ملزم نبودن نهادها و دستگاهها به پاسخگویی و شفاف سازی (کانون اندیشه دانشجوی مسلمان ص،42).

**2-8-4) دسترسی همگانی به اطلاعات و گزارشات**

در اکثر کشور‌های دنیا، رسانه‌ها در شکل دهی افکار عمومی تأثیر زیاد دارد، زیرا رسانه‌ها یکی از ابزار‌های غیر مستقیم اما مفید برای کاهش اعمال و رفتار‌های فساد آلود در دولت است. در جوامع سالم و دموکراتیک دسترسی به اطلاعات و آزادی بیان موجب شفافیت در فرایند سیستم اداری، افزایش اعتماد عمومی و پشتیبان دوام و قوام نظام سیاسی آن می‌باشد. برعکس در جوامع بسته که دسترسی به اطلاعات با محدودیت روبرو بوده و در گزارش‌ها سانسور صورت می‌گیرد، باعث ایجاد فاصله شهروندان از نظام حاکم و تردید مشروعیت آن خواهد شد و نتیجتا شرایط برای رشد سریع فساد هموار می‌گردد.

از آزادی مطبوعات به عنوان رکن چهارم دموکراسی تعبیر شده است که در آن نقش های سازندگی، هشدار دهندگی، افشاگرایی و مهمتر از همه رسالت اطلاع رسانی برشمرده شده است. آزادی رسانه ها، عنصر تعیین کننده‌ای در جلوگیری از فساد اعم از رشوه، اختلاس، رانت خواری و اقتصاد های زیر زمینی خواهد بود. آزادی مطبوعات رابطه مستقیم با کاهش فساد و شفافیت در عملکرد دولت‌ها و قدرت پاسخگویی ساختارهای قدرت را در مواجهه با مردم و رقبای دست اندر کار قدرت ارتقاء می بخشد.

معمولا در کشورهای غیر دموکراتیک و کشور‌های جهان سوم، معضل این است که قدرت از یک فرایند غیر دموکراتیک ناشی می‌شود و این امر از دوجهت بر وجود فساد و عدم توفیق در مبارزه با آن تأثیر می‌گذارد. نخست: فقدان فرایند مردم سالاری هیچ زمینه‌ای برای کنترل دولت توسط نهاد‌های مدنی، احزاب، مطبوعات و رسانه‌ها را فراهم نمی‌سازد و در فقدان این نظارت با آسودگی خیال برای نخبگان دولتی، فساد سیاسی و مالی با سهولت بیشتر صورت میگیرد. دوماَ: در جهان سوم دولت مردان و نخبگان بر اساس موقت بودن حضور شان در حاکمیت، این حضور را به عنوان فرصتی برای به دست آوردن امکانات که به آنها فراهم شده است، مورد توجه قرار می‌دهند.

دسترسی به اطلاعات خصوصا در تصمیمات کلان دولت و بکار گیری نیروی مادی و انسانی برای توسعه و برنامه‌های انکشافی، سبب نظارت مستقیم بر رفتار و تصمیمات آن می‌گردد و برای دولت مردان رفتار‌های ناعادلانه را سخت می‌کند. اطلاع رسانی در سطح مدیران و کارگزاران نیز به عنوان نیروی بازدارنده عمل می‌نماید. زیرا کارمندان عمومی به علت ترس از آبروریزی و ضربه زدن به شخصیت اجتماعی و از بین رفتن وجه‌ی اجتماعی شان و در خطر افتادن منزلت شان در سلسله مراتب اداری، عملکرد شان را کنترل و به عنوان یک فرد مسؤل رفتار می‌نماید. در مورد امور مالی نیز گزارش دهی و دسترسی اطلاعات، سبب افزایش مشارکت و همکاری عمومی می‌گردد. زیرا از آنجایی که صاحبان اصلی اموال و وجوهی که موضوع سوء استفاده قرار می‌گیرد، عموم مردم و مال آن‌ها هستند و طبیعتا هر مالکی در مورد مال خود حساسیت بیشتری نشان خواهد داد و بر این اساس هرچه بیشتر بتوان نقش مستقیم مردم و نهادها و تشکل‌های مردمی را در امر مبارزه با فساد افزایش داد، نتایج بهتری می‌توان کسب کرد و هرچه احساس و میزان عملی اعتماد و اتکا به مردم بیشتر شود، همکاری آنها هم افزایش پیدا می‌کند.

از جانب انتشار اطلاعات امور اداری و برنامه‌های ضد فساد و دسترسی به آن، باعث آگاهی مردم از مسایل تأثیرگذار حکومتی بر خودشان میگردد و جامعه آگاه، انتظارات در باره رعایت ضوابط و قواعد رفتار‌ها از جانب کارگزاران خود دارد و در شرایط لزوم پافشاری بر رعایت آنها خواهد نمود. همچنان به سبب انتشار اطلاعات و دسترسی عمومی به آن، نوع نظارت بر عملکرد مدیران و کاگزاران ایجاد می‌شود و اعمال نظارت بر قدرت سیاستمداران و نهاد‌های سیاسی همراه با اقدامات مستقل و فشارهای گوناگون، می‌تواند راهبردهای قدرت‌مند برای مبارزه با فساد باشد.

امروزه اکثر کشور‌ها به این نتیجه رسیده است که ارائه اطلاعات، بخشی از وظیفه دولت است، معمولا فرض براین است که منظور از دسترسی به اطلاعات به مراتب گسترده تر و فراتر از انتشار اسناد و مدارک به صورت روزمره است، بلکه دولت یا نهادهای دولتی به اقتضای نیاز و درخواست ارائه شده، پرونده‌ها و اسناد مورد نیاز را جهت بررسی لازم ارائه کنند.

در این میان رسانه‌های مستقل و حرفه‌ای نقش کلیدی و بیشتری را می‌تواند ایفا کند زیرا با افشای سوء استفاده‌ها به بازبینی سطح فساد کمک می‌کنند. از این رو است که در بسیاری از کشور‌ها رسانه‌ها یکی از ارکان اصلی جامعه مدنی محسوب می‌گردد.

اما در مجموع می‌توان گفت دسترسی به اطلاعات و آزادی بیان، برای مبارزه با فساد از چند بعد مفید است:

 الف) مطبوعات، رسانه‌ها وخبر نگاران بدون اینکه هزینه‌ای برای دولت در بر داشته باشند به تجسس و نظارت بر رفتار دستگاه‌های دولتی می پردازند. این عملکرد مطبوعات یک نوع کمک غیر مستقیم به مسؤلین دولت در امر نظارت و بازرسی می‌باشد.

 ب) افشای فساد در مطبوعات هزینه‌های اجتماعی فساد را افزایش می‌دهد. کارمندان متوجه می‌شوند که بر اثر فساد نه تنها که تنبیه می‌گردد بلکه آبرو و حیثیت شان در خطر واقع می‌گردد.

ج) کشانیدن قضایا در مطبوعات، مانع اعمال نفوذ افراد برای مسکوت گذاشتن و عدم پیگیری فساد می‌شود.

د) در برخی موارد فساد خصوصا در خرده فساد‌ها، معمولا افراد جامعه علاقه و انگیزه‌ای برای مراجعه به مسؤلین جهت رسیدگی ندارد، در حالی که در صد بالای جامعه با این مشکل مواجه می‌شوند. خبرنگاران و صاحب نظران در چنین موارد، از طریق مطبوعات، توجه عامه و مسؤلین را به موضوع جلب می‌کند و افکار عمومی را برای مبارزه با آن بسیج می‌نماید.

حق دسترسی به اطلاعات در اکثر کشورها به رسمیت شناخته شده است، خصوصا کشور‌های که ادعای مردم سالاری دارند و حاکمت را به مردم متعلق می‌دانند، آزادی بیان و حق دسترسی به اطلاعات، جزء حقوق طبیعی محسوب می‌گردد. حقیقتا نیز وقتی که حاکمیت مربوط و متعلق به مردم باشد، مردم باید از قضایای در حال وقوع و تصمیم‌های گرفته در باره شان آگاه باشد و به آن اظهار نظر نمایند.

نهادهای دولتی اعم از نهاد‌های ضد فساد و غیره، ملزم به انتشار اطلاعات اساسی در مورد وظایف و چگونگی اجرای آن هستند تا در قدم نخست، اطلاعات قابل ملاحظه‌ای در باره‌ی اهداف اطلاعات کلی و شفافیت را گزارش دهند و به ادامه آن مبنایی برای تقاضای معقولانه‌ای جهت ارائه اطلاعات خاص ایجاد نماید. الزامات مزبور معمولا شامل امور مانند انتشار شرح وظایف قانونی و موارد از قبیل بودجه، گزارش‌های سالیانه و سایر گزارشهای منظم که بیانگر فعالیتهای آن نهاد باشد، می‌گردد.

میثاق مبارزه با فساد اداری، ماده 10 خود را به گزارش دهی و اطلاع رسانی اختصاص داده است، بر اساس آن کشور‌های عضو را مطابق قوانین داخلی شان توصیه به اتخاذ تدابیر در راستای توسعه اصل شفافیت در اداره امور عامه، جهت لزوم دید مبارزه با فساد، نموده است. به ترتیب طبق بند یک و سه آن صراحتا سهولت دسترسی به اطلاعات را از طریق تهیه قوانین و مقررات و نشر فعالیتها و گزارش‌ها در مورد فساد، بیان نموده است: «با نظر داشت نیازمندی در جهت مبارزه علیه فساد اداری، هر دولتهای عضو در مطابقت با اصول اساسی و قوانین داخلی شان تدابیرلازم را در جهت ارتقای اصل شفافیت در اداره امور عامه، به شمول مسایل مربوط به تشکیلات، وظایف و نحوه تصمیم گیری به شمول موارد ذیل اتخاذ می نمایند. از جمله این گونه تدابیر شامل موارد ذیل خواهد بود: الف: تصویب طرزالعمل‌ها و مقررات بمنظور ایجاد زمینه دسترسی مردم در موارد لازم به معلومات راجع به سازمان‌های اداری، عملکرد و نحوه تصمیم گیری آنها در رابطه به امور اداری با حفظ محرمیت معلومات شخصی و خصوصی، معلومات در مورد فیصله‌ها و حوادث حقوقی که در رابطه به عموم مردم میباشد. ب: در صورت امکان، ساده سازی طرزالعمل‌های اداری به منظور تسهیل زمینه دسترسی مردم به مقامات ذیصلاح و تصمیم گیرنده. ج: نشر معلومات به شمول راپور‌های دوره‌ای در مورد تهدیدات فساد اداری در اداره امور عامۀ سازمان ذیربط».

ولی در کنار حق دسترسی به اطلاعات و آزادی بیان، حمایت از منافع عمومی را نباید فراموش کرده و از نظر دور داشت. به این اساس موضوعات مربوط به امنیت عمومی، روابط دیپلماتیک، اسناد کاری داخلی و غیره که ارتباط تنگا‌تنک با منافع عمومی دارد، دقت لازم در گزارش آن، صورت بگیرد. نیز اطلاعات که مستلزم حفظ اطلاعات شخصی باشد نباید در غیر لزوم در اختیار عموم قرار بگیرد و با در نظر داشت مقررات موجود در زمینه گزارش دهی و دسترسی به اطلاعات، باید سعی نمود که حریم خصوصی افراد رعایت و مورد احترام قرار بگیرد.

بهتر است در مواضع که منافع عمومی مستلزم محرمانگی بیشتری است، محدودیت‌های عملی بر دسترسی اطلاعات در مورد سیاست گذاری عمومی آن وجود داشته باشد و یا حق دسترسی اطلاعات توأم با پیچیدگی و هزینه‌های زیاد باشد. یا ممکن است محرمانگی در فرایند اصلی در دست اقدام مثل مسایل مربوط به امنیت ملی، اهمیت حیاتی داشته باشد. همچنان حریم خصوصی که مستلزم تضمین حفاظت باشد مانند اطلاعات تجاری و غیره در شرایط خاص. یا پرونده‌های پژشکی و اطلاعات مربوط به وضعیت سلامتی افراد توسط ارائه دهندگان خدمات در مانی و شعبه‌های پژشکی است.

در مورد گزارش دهندگان باید تدابیر سنجید که از مصونیت و حمایت خوبی برخوردار باشد تا تشویق به گزارش دهی گردد که هیچ گونه تهدید و نگرانی‌های به تعقیب نداشته باشد. زیرا ترس از انتقام، افراد را از گزارش منع می‌کند. ماده 14 قانون نظارت بر تطبیق استراتژی مبارزه با فساد اداری در مورد مصونیت و حمایت اطلاع دهندگان و شاهدان بیان می‌دارد:

(1) اشخاصي كه در كشف قضاياي فساد اداري با حسن نيت به حيث اطلاع دهنده يا در جريان تحقيق و محاكمه به حيث شاهد همكاري يا اسناد و مدارك مؤجه را ارایه نموده باشند، از هر نوع فشار و تهدید و رفتار غیر موجه مصون بوده، حسب احوال براي اطلاع دهنده مكافات اعطأ مي گردد.

(2) افشاي هويت اطلاع دهنده، شاهد، اهل خبره و ارائه كننده اسناد و مدارك بدون رضايت آن‌ها ممنوع مي باشد». همچنان میثاق مبارزه با فساد اداری در ماده 33 آن، کشورهای عضو را توصیه به گنجانیدن اقدامات در مورد حمایت از گزارش دهندگان به مقامات ذیصلاح، در قوانین شان نموده است: «دول عضو برای حمایت از اشخاصی که با حسن نیت و بر اساس شواهد مؤجه از حقایق مربوط به ارتکاب جرایم پیش بینی شده در این میثاق به مقامات ذیصلاح گزارش می‌دهند، در نظام حقوقی شان چنان اقدامات لازم را می گنجانند که از رفتار غیر موجه و غیر عادلانه علیه آنان جلوگیری شود».

**2-8-4-1)تقویت سطح آگاهی عمومی**

برای آنکه شهروندان کشوری بتوانند با فساد مقابله کنند و خود از ارتکاب آن دوری ورزند، آموزش و آگاه سازی آنان ضروری و لازم دیده می‌شود. زیرا برای تحقق مشارکت مؤثر مردم و نیروهای اجتماعی، تجهیز نمودن عمومی به برنامه‌های سیاست جنایی و آموزش افراد جامعه جهت همکاری در امر پیشگیری تأثیر گذار است و از سوی دیگر آگاهی و آموزش عمومی سبب اعتماد یافتن عمومی به نظام کیفری شان می‌گردد و زمینه را به برنامه‌های مشارکت جویانه تقویت می‌نماید.علی‌الاصول در مقابله با پدیده جنایی، در کنارهم قرار دادن پاسخ‌های دولتی و پاسخ‌های جامعه مدنی امر بدیع و تازه است که در حوزه سیاست جنایی مشارکتی مورد بررسی قرار می‌گیرد.

آموزش همگانی در امر پیشگیری فساد اهمیت زیاد دارد، چنانچه اهمیت آن در هنگ کنگ به خوبی مورد تجربه قرار گرفت. کمیسیون مستقل مبارزه با فساد این کشور، برنامه‌های تبلیغاتی و امدادی مختلفی، برای آموزش مردم در باره فساد و راهبرد‌های مبارزه با آن سازمان دادند و از طریق رسانه‌ها و تماس‌های دقیق و رو در رو، مورد استفاده جامع قرار دادند و ثابت کردن که می‌توان از آن طریق به کنترل فساد کمک کرد.انتظار مقابله با فساد از جامعه بی اطلاع و نا آگاه از پی‌آمد‌های ناگوار فساد و شیوه‌های ارتکاب آن، نامعقول است. از اینرو در طراحی راهبردهای مؤثر و کارا برای آموزش عمومی، جهت رشد مردم به عنوان بزرگترین منبع اطلاعات برای نهاد‌های مبارزه بافساد در راستای پیشگیری و مقابله با فساد حائز اهمیت می‌باشد. به شهروندان آسیب دیده و آگاهان از وقوع فساد آموخته شود که با جدیت شکایت شان تعقیب نمایند و آنها را متقاعد سازند که هیچ خطری شمارا تهدید نمی‌کند و در صورت صرف نظر کردن از شکایت و عدم اطلاع دهی به نهاد‌های مربوطه کل جامعه مدنی آسیب می بیند.

برنامه‌های آموزشی باید در برگیرنده اطلاعات دقیقی در مورد ماهیت فساد، هزینه‌های فساد و نحوه وقوع و گزارش آن و سازوکارها و قوانین مقابله با آن و تجریه‌های فراملی باشد و نیز برای عموم اعضای جامعه مدنی ثابت بسازد که فساد امری زیان بار و نامطلوب است. خصوصا در حوزه‌های که مردم با دولت در تعامل بیشتری هست، اهمیت آشنایی با زیان‌های فساد خیلی اهمیت دارد.

آموزش شهروندان نسبت به موضوع فساد در برگیرنده‌ای ابعادی مانند، آگاهی دادن ایشان در رابطه با حقوق و تکالیف خود در امور اداری و نیز حقوق و مسؤولیت کارمندان نهاد‌های اداری در بخش‌های مختلف می‌باشد. آموزش به شکل جزئی و جامع به دلیل مشکلات فنی، پیچیدگی و اقتصادی، ممکن نخواهد بود. ولی آموزش یک سری برنامه‌های کلی و اساسی حاکم بر فرایند اداری، تبیین حقوق و تکالیف افراد در صورت مواجهه شدن با در خواست‌های فساد آمیز و گزارش خلاف کاری در صورت اصرار بر تخلف مراجع مربوطه، ممکن و ضروری می‌باشد.

همچنین آموزش عمومی در بر گیرنده آگاهی دادن به آثار و تبعات منفی فساد اداری در کلیه بخش‌های اقتصادی، سیاسی، فرهنگی و اجتماعی می‌باشد و نیز در برگیرنده تفهیم اینکه دامنه و شیوع آن دامنگیر تمام شهروندان یک جامعه خواهد شد می‌گردد و در صورت مشاهده آن نباید بی تفاوت بوده بلکه اظهار حساسیت نمایند.

به صورت خلاصه برنامه‌های آموزش عمومی باید به مردم یاد بدهند که خود شان رشوه نپردازند، رخداد فساد را به مراجع گزارش دهند، رأی شان را نفروشد و به کودکان شان ارزش‌های درست را بیاموزند.آموزش عمومی علاوه بر مبارزه با فساد، یک عامل پیشگیری کننده از فساد هم محسوب می‌گردد. زیرا در آن مدیران و کارکنان در مورد فساد، نحوه برخورد با فساد، ایجاد انگیزه و عدم آلوده شدن به فساد و آثار زیان بار فساد، آموزش می بینند و همچنین توانمند سازی شهروندان در جهت بدست آوری اطلاعات در مورد فساد، آگاهی دادن شهروندان در مورد حقوق و مسؤولیت شان، جلب حمایت و اعتماد عمومی به نظام اداری شان و ترغیب و تشویق رسانه‌های جمعی به بهتر ادا کردن وظایف شان، اطلاع رسانی و آموزش داده می‌شود.

آموزش همگانی می‌تواند شامل کارمندان عمومی نیز گردد. به عنوان نمونه کارمندان عمومی باید متقاعد شوند که مبارزه با فساد به نفع آنهاست، و آنها تعلیم لازم را در مورد توجه، اهمیت به گزارش و شکایت مردم را ببینند. به همه کارمندان، خصوصا بخشهای دولتی تفهیم گردد که مقام و موقعیت شان به شکل امانت در اختیار شان است و همیشه در معرض توجه، طمع و سوء استفاده دیگران و خصوصا افراد سود جو هستند. لذا از هرگونه رفتار که در معرض سوء ظن قرار دهد بپرهیزند.

و نیز آموزش همگانی شامل آموزش رسانه‌ها و روز نامه نگاری به شیوه تحقیقاتی می‌گردد. روزنامه نگاران نقش واسطه‌ای اساسی را بین مردم و هیأت حاکمه به عهده دارند و مسؤولیت دارند تا گزارش‌ها را به شکل بی‌طرفانه، عادلانه و درستکارانه و به صورت شایسته و مستقل به اطلاع عموم برساند. پس برای بهتر ادا شدن نقش و مسؤولیت‌های شان و نیز تقویت اعتبار سلامت و توانایی شان، می‌توان برنامه‌های آموزشی عمومی را در عرصه رسانه‌ها و مطبوعات نیز سرایت داد.

قانون نظارت، توجه بیشتر به آموزش کارمندان عمومی و سایر کارکنان خدمات ملکی، در امر مبارزه با فساد نموده است. چنانچه بر اساس بند 17 ماده 9 این قانون، یکی از وظایف نهاد مستقل مبارزه با فساد را آموزش و ارتقای ظرفیت کارکنان مبارزه با فساد از طریق برگزاری کورس، سمینار، کنفرانس و غیره بیان نموده است: «تدوير كورس‌ها، سيمينار‌ها، وركشاپ‌ها و كنفرانس‌ها غرض ارتقاي ظرفيت و مؤثريت كاري كاركنان در امر مبارزه عليه فساد اداري در مركز و ولايات». قانون مذکور درماده 17 خود دایره برنامه آموزش را توسعه داده و وظیفه نهاد مذکور را فراهم نمودن زمینه آموزش تمام کارکنان ذیدخل در امر مبارزه با فساد دانسته است:

«اداره عالي نظارت به منظور مبارزه مؤثر و فعال، زمينه آموزش تخصصي كاركنان خود و ساير ادارات ذيربط، و قضاتی را که در كشف و رسيد گي قضاياي فساد اداري ذيدخل مي باشند، فراهم مي نمايد». البته همان طور که بیان شد قانون مذکور طبق بند 18 و 19 ماده نهم خود گزارش دهی و انتشار اطلاعات را برای آگاهی دادن عمومی بیان نموده است.

میثاق مبارزه با فساد اداری نیز کشور‌های عضو را توصیه به بالا بردن سطح آگاهی عامه و سهیم کردن جامعه و نهادهای مدنی را در امر مبارزه با فساد از طریق افزایش شفافیت و سهم گیری عامه در برنامه‌های تصمیم گیری، دسترسی کافی مردم به اطلاعات و دخیل ساختن برنامه‌های اطلاع رسانی در برنامه‌های آموزشی مدارس و دانشگاها دانسته است. ماده 13 میثاق مزبور بیان می‌دارد: «(1) دول عضو در حد امکان و مطابق اصول اساسی و سیستم حقوقی داخلی شان بمنظور توسعه سهم فعال افراد و گروه‌های غیر دولتی چون جامعۀ مدنی، سازمان‌های غیر دولتی و سازمانهای اجتماعی در جلوگیری و مبارزه علیه فساد اداری وبالا بردن آگاهی عامه در مورد موجودیت، علل و شدت فساد اداری و تهدیدی که از این ناحیه ناشی می‌گردد، تدابیر لازمی را اتخاذ می‌نماید. این سهمگیری توسط تدابیر آتی تقویت گردد:

* افزایش شفافیت و ارتقای سهمگیری عامه در پروسه‌های تصمیم گیری.
* حصول اطمینان از دسترسی کافی مردم به معلومات.
* بعهده گرفتن فعالیت‌های اطلاع رسانی عامه و پروگرام‌های تعلیمی در جهت بالا بردن روحیه عدم تحمل در برابر فساد».

از ماده مذکور چند موضوع را می‌توان دریافت نمود: نخست اینکه تأکید بر توانمند سازی بزه دیدگان بالقوه با روش‌های مختلف و متنوع می‌باشد. دوما؛ نتیجه برنامه‌های توانمند سازی منجر به عدم تحمل فساد در جامعه است. منظور از توانمند سازی، مجهز کردن هریک از افراد و اشخاص جامعه به امکانات و قدرتی است که ایشان را به عنوان قربانیان بالقوه جرم، در مقابل بزه توانا نموده و زمینه بزه دیدگی ایشان را کاهش دهد. بخش مهم از این توانمند سازی از طریق آموزش جامعه مدنی صورت می‌گیرد تا منجر به عدم تحمل فساد از سویی شهروندان در مراودات خود با کارمندان عمومی از یک سو و مقاومت در برابر درخواست‌های فساد آمیز و گزارش آن از دیگر سو خواهد بود.

 از مطالب فوق و بویژه از ماده اخیر الذکر به خوبی می‌توان نقش مهم و مثبت نهادهای مدنی و غیر دولتی را جهت آموزش و آگاهی دادن جمعی در امر پیشگیری از فساد پی برد. زیرا وجود چنین نهاد‌های علاوه بر آنکه هزینه‌ای بر دولت تحمیل نمی‌کند برخی از خصایص و مشکلات بخش‌های دولتی را مانند افراط و تفریط و سخت گیری و غیره را ندارد و از سویی این نهاد‌ها از میان خود مردم به هدف آموزش برخاسته است و هم خود اینها از انگیزه بالایی برخوردار است و هم با پذیرش بیشتر مردم روبرو می‌شود. از اینرو نقش و عملکرد گروه‌ها و نهاد‌های مدنی را در واقع می‌توان یک نوع فشار و حالت نفوذی بر دولت و حکومت دانست.( داد گر،معصومی نیا،1386، 169).

**2-8-4-2**)**مشاركت هاي مردمي**

يكي از شيوه هاي موثر در افزايش بهره وري و نظارت برعملكرد دستگاههاي دولتي افزايش نقش مردم در اين دستگاههاست. اين شيوه بعنوان يك شيوه كارآمد و كم هزينه دراغلب كشورهاي توسعه يافته بكار گرفته مي شود. در اين زمينه محورهاي ذيل مورد بررسی قرار می گیرد.

شركت دادن مردم در برنامه ريزيهاي اداري ازطريق نظرخواهي از آنها

* نظرسنجي هاي مستمر و علمي ازمراجعه كنندگان دستگاهها و دخالت دادن نتايج آن در اداره امور
* تماس هاي مستقيم بين مردم و مسئولين براساس رهنمودهاي ديني
* نظرسنجي از مردم درخصوص عملكرد دستگاهها و تحليل علمي نتايج
* ارائه گزارش هاي مستمر به مردم و جلب مشاركت آنها
* ايجاد واحدهاي مستقل روابط عمومي براي تسهيل ارتباط مردم با دستگاهها
* شركت نمايندگان مطلع مردم درتصميم گيريهاي دولتي
* اجراي برنامه هاي آموزشي عمومي براي افزايش آگاهي مردم
* كاهش تمركز درتصميم گيريها و فراهم ساختن فرصت استفاده از نظرات مردم
* تقويت سازمانهاي غيردولتي، اين سازمانها از طرق مختلف در بهبود عملكرد دستگاههاي اداري تأثير مي­گذارند ازجمله از طريق گسترش نهاد هاي مدني و افزايش توانايي ها و آگاهي هاي آنها، ارائه اطلاعات دقيق مردمي به مراجع ذيربط و پيگيري آن، شفاف سازي اطلاعات.
* استفاده از كارت گزارش و كارتهاي امتيازبه عنوان ابزاري براي اظهارنظر و مشاركت شهروندان درارائه خدمات عمومي به منظور برانگيختن اقدام جمعي، افزايش آگاهي عمومي، بهبود پاسخگويي در بخش عمومي، جلوگيري از كاهش كيفيت خدمات و جلوگيري از رانت خواري و رانت جويي.

**2-8-5) پاسخگويي و شفافيت**

پاسخگويي، شفافيت و يكپارچگي سه مفهوم مرتبط به هم مي باشند كه روابط  ميان كنشي دارند. دراين مبحث، مفاهيم فوق از چند جنبه مورد بحث و بررسی قرار می گیرد:

* از جنبه قوانين و مقررات و لزوم شفاف سازي آن
* ازجنبه تداخل و دوباره كاري كه باعث عدم شفافيت و پاسخگويي مي شود.
* ازجنبه ريشه هاي تاريخي عدم پاسخگويي دستگاهها به مردم
* از جنبه لزوم تغيير نگرش مسئولان از حاكم بودن به خدمت گذار بودن و پاسخگويي
* توانايي هاي لازم براي پاسخگو بودن
* راهنماي پاسخگويي مجريان
* راهبرد كاهش ارتباط مستقيم با كاركنان
* لزوم مستند سازي روش ها و رويه ها براي ارائه خدمت به مردم و پاسخگو بودن درمقابل آن افزايش آگاهي هاي مردمي و ترويج اخلاق درسازمانها

توسعه منابع انساني به عنوان پيش نياز هر نوع تغيير و تحول درسازمان ها بشمار مي رود. از سوي ديگرنظارت و مشاركت مردم بر عملكرد دستگاههاي دولتي زماني محقق مي شود كه ، اولاً سطح پاسخگويي و شفافيت در دستگاههاي دولتي افزايش يابد ، كه خود معلول مي باشد، ثانيا ظرفيت هاي مردمي در برخورد با نظام اداري افزايش يابد. بنابراين، اين دو، لازم و ملزوم هم هستند و آنچه اين ظرفيت ها را افزايش مي دهد آموزش مي باشد. بعبارت ديگر وقتي مردم از ساز و كارها و تصميم هاي اداري مطلع شوند و استاندارد فعاليتهاي دستگاهها را بشناسند در اين صورت توقع و انتظار خود را متناسب با آن تنظيم مي كنند و روابط وتعامل مناسبي بين آنها حاكم مي شود. در يك تعريف فساد ، مساوي پاسخگويي باضافه شفافيت و منهاي پنهان كاري و انحصار ديده مي شود. اين انحصار زماني بوجود مي آيد كه مردم درحاشيه قراربگيرند و حاشيه نشيني مردم پنهانكاري در عملكرد دستگاهها را افزايش مي دهد.

مواردي كه در اين زمينه مطرح است عبارتند از:

* افزايش آگاهي هاي عمومي ازطريق گسترش سازمانهاي غيردولتي كه در زمينه پاسخگويي وشفافيت عملكرد قابل دفاعي را درسطح بين المللي داشته اند.
* كاهش ارتباط مستقيم با كاركنان بعنوان راهبردي جديد درارتقاء سلامت سازماني
* آسيب شناسي ساختارها و بوروكراسي هاي موجود ونقش آن درافزايش يا كاهش انحصار وايجاد فرصت فساد.
* استانداردسازي خدمات بخش دولتي به مردم و شفافيت درقوانين ومقررات و شرح وظايف و عملكرد دستگاهها
* افزايش نظارت مردمي از طريق انجام كار گروهي درسازمانها وتوجه به شوراهاي كاركنان درحفظ حقوق دوطرفه
* افزايش انگيزه واقبال عمومي ازطريق بازخورد مناسب نظرات آنها.
* جلب اعتماد عمومي به دستگاههاي دولتي ازطريق ارائه خدمات با كيفيت و رضايت مشتري

**2-10) مطالعات انجام شده**

**2-10-1 ) مطالعات داخلی**

1-منصوری (1391)در پایان نامه کارشناسی ارشد تحت عنوان" بررسی عوامل موثر بر بروز فساد اداری "بدین نتیجه رسیده است که عدم وجود سیستم های مناسب تنبیه و تشویق، ضعف قوانین درزمینه پیشگیری و برخورد با فساد از عوامل موثر بر بروز فساد اداری است.

2- صادقی و سجودی(1390) در پژوهشی تحت عنوان "وابستگی فساد و اندازه دولت در کشورهای اسلامی"، به بررسی رابطه علی میان دو متغیر فساد و اندازه دولت در 34 کشور اسلامی پرداخته اند، یافته های آنان نشان می دهد که گرچه نمی توان افزایش اندازه دولت را عامل افزایش فساد در کشورهای اسلامی دانست، ولی کاهش فساد به افزایش هزینه های دولت بویژه در بخش های خدمات عمومی مانند بهداشت و آموزش می انجامد. بر پایه یافته ها، می توان لزوم کاهش فساد در کشورهای اسلامی را یادآور شد، زیرا این متغییر در بلند مدت از مقدار و هزینه های دولتی می کاهد و می تواند پیامدهای منفی چشمگیر برای سرمایه انسانی و رشد اقتصادی داشته باشد.

3-دعایی(1389) در پایان نامه کارشناسی ارشد خود تحت عنوان" فساد اداری و جایگاه آن در نظام حقوقی ایران و منابع بین الملل" به این نتیجه رسیده است که با توجه به اینکه فساداداری در کشورمان از دیرباز وجود داشته و در لایه های حکومتی ریشه دوانیده است. لذا لازم است

1. ایران به کنواسیون های بین المللی مبارزه با فساد بپیوندد و در برخی ازقوانین و مقررات بازنگری کند.
2. آموزش حقوق دانان داخلی وسایر دست اندرکاران امور بانکی،مالی،قضایی و ...
3. تدوین قوانین و مقررات کارآمد
4. ایجاد نهادهای مستقل مبارزه با فساد اداری
5. افزایش آگاهی عمومی برای مبارزه با فساد که ذهنیت شهروندان و ماموران دولتی را در رابطه با فساد تغییر دهد.
6. کشف فساد و مجزات مجرمین
7. اصلاح ساختار اداری

4-عظیمی ، عطارفر، شائمی(1389) در پژوهشی تحت عنوان" بررسی عوامل مدیریتی و سازمانی موثر بر فساد اداری مالی در سازمانهای دولتی مراکز استان های اصفهان و زنجان " بدین نتیجه رسیده اند که تعدد قوانین ، پیچیدگی های موجود در قوانین ، وجود قوانین بد ونا متناسب ، سکوت یا ابهام قانون در تشخیص و اثبات برخی از مصادیق فساد ، طولانی بودن فرایند ها و روش های اجرای کار و آگاه نبودن ارباب رجوع از آن فرایندها ، زمینه لازم برای فساد اداری مالی رافراهم کرده است.

5-خسروی(1387) در پایان نامه خود تحت عنوان « عوامل موثر در بروز و گسترش فساد اداری و راههای مبارزه با آن از نظر مدیران مدارس ناحیه 2 آموزش و پرورش شهرری » به این نتیجه رسیده است که عواملی از جمله ، وضعیت اقتصادی کارکنان ، ویژگی های فرهنگی و اجتماعی ، ویژگی های سازمانی، کمیت و کیفیت قوانین و مقررات و ویژگی های فردی کارکنان در بروز و گسترش فساد اداری ، و راهکارهای اداری و مدیریتی ، فرهنگی و اجتماعی ، اقتصادی و سیاسی جهت کنترل و کاهش فساد اداری موثر می باشند.

6-قلی پور و نیک رفتار(1386) رفتار در مقاله خود تحت عنوان" فساداداری و راهکارهای مناسب برای مبارزه با آن" راهکارهایی را پس از بررسی ارائه کرده اند ازجمله:

* عواملی و شرایطی که موجب ارتکاب فساد می شوند یا زمینه هایی که ارتکاب فساد را تسهیل می کند ،کاهش می یابد.
* فضائل وسجایای اخلاقی جامعه رشد وگسترش پیدا کند.
* هزینه کسانی که به دلیل زیاده طلبی وسود جویی افراطی قصد ارتکاب به آن را دارند افزایش یابد .
* زمینه را برای نظارت مردم فراهم کند و در اقدامات پیشگیرانه یا سرکوبگرانه ای که دولت متولی آن است،از مشارکت مردم در حداکثر ممکن بهره برداری شود .

7- جفره (1376) در رساله دکتری خود تحت عنوان «پژوهشی در زمینه علل کج رویها اداری در ایران »به این نتیجه رسیده است که اولویت عوامل نه گانه در بروز فساد اداری به ترتیب عبارتند از : ضعف اخلاقی، رسوخ فرهنگ ابزاری در سازمان، احساس عدم تعهد و وفاداری نسبت به سازمان ، احساس عدم امنیت شغلی، وجود شبکه روابط غیر رسمی در سازمان، عدم اجرای صحیح قوانین، پیچیدگی و ضعف قوانین موجود، ضعف مدیریت، مشکلات مالی و اقتصادی .

8- افشاری (1373) در پایان نامه کارشناسی ارشد خود تحت عنوان " بررسی راههای جلوگیری از فساد مالی ناشی از پورسانت در معاملات توسط مدیران " بدین نتیجه رسیده است که

1 – اعمال یک سیستم نظارتی وکنترلی مناسب با رعایت اصل اعتماد

2 – ایجاد کمیسیونهای تحقیق با اختیارات لازم جهت کشف و انتشار مفاسد مالی مدیران و پاکسازی و مبارزه علیه بی انظباطی

3 – تقویت دیوان محاسبات مجلس شورای اسلامی ، بازررسی کل کشور و کلیه دستگاههایی که در این رابطه فعالیت می کنند

4 - استفاده و بکارگیری از سیستم تعزیرات حکومتی با اختیارات خاصی چون پیگیری ، بازداشت و تعزیر

5 – جلوگیری از اعمال نفوذها در برخورد با مفاسد

6 – تدوین قوانین و مقررات بازدارنده و قاطع

7 – جلوگیری از اعمال نظرها و صدور حکم برائت بعضی از قضات در تفسیر ادله هایی چون هدیه و کادو

8 – رعایت دقیق ، کامل و توام با نظارت مناقصه ها و مزایده های دولتی

9– کاهش انحصارات دولتی و حمایت از خصوصی سازی در معنای صحیح کلمه

از راههای جلوگیری از فساد مالی میباشد.

**2-10-2 ) مطالعات خارجی**

1-فلوریدی فرانسسکا( 2013 )در پژوهشی تحت عنوان " فساد اداری و مالیات " بدین نتیجه رسیده است که ضعف قوانین در برخورد با حساب سازان و مفسدان مالی از علل رواج فساد میباشد.(وب1)

2-کاکوویک سیمونا(2012)در پژوهشی تحت عنوان "مشکلات جوامع در مقابله با فساد اداری " بدین نتیجه رسیده است که همکاری سران حکومت در فساد اداری و عدم مجازات آنان ازبزرگترین مشکلات جوامع در برخورد با مفسدان میباشد.(منصوری،1391،ص42)

3- برتوت و همکارانش( ٢٠١٠)، اثرات فناوريهاي اطلاعات و ارتباطات به ویژه رسانه هاي اجتماعی را روي نگرشهاي فرهنگی در باره شفافیت کشف کردند. نتایج نشان داد که فناوريهاي اطلاعات و ارتباطات سبب ایجاد جوي باز و قطع رفتارهاي فاسد میشود**.**(وب3)

4-چای جین ووک(2009) در پژوهشی تحت عنوان " فساد اداری و دولت" بدین نتیجه رسیده است که کاهش انحصارات دولتی و خصوصی سازی از بهترین راهکارهای مقابله با فساد اداری میباشد.

5- آرمسترانگ (2005) شفافیت را در دستیابی بدون مانع شهروندان به اطلاعات معتبر و موثق و بهنگام از تصمیمات و عملکرد بخش دولتی و درستی را هم معنا با صداقت و قابلیت اعتماد در ارائه وظایف رسمی و بعنوان پادزهري براي فساد و سوءاستفاده اداري در نظر میگیرد. دو خصوصیت انحصار قدرت و صلاحدید شخصی دو ویژگی انکارناپذیر دولت میباشد که افزایش این دو ویژگی، فساد اداري را نیز در پی دارد.(شکری،1388).

**منابع فارسی**

1. احمدی،مرتضی(1378). مبارزه با فساد در کشورهای در حال توسعه ، چهارمین اجلاس بازرسان کل آسیا (آمبود زمان) ،سازمان بازرسی کل کشور ، تهران.
2. ادیب، محمد حسین(1388) جامعه شناسی ایران، انتشارات هشت بهشت.
3. آرانی،آرین(1380) ،درآمدی بر بازرسی،نظارت و ارزشیابی،انتشارات دنیای هنر،چاپ اول.
4. آزادواری حمید رضا(1390). بررسی رابطه کیفیت زندگی کاری و کاهش فساد اداری در منطقه 7 شهرداری تهران، پایان نامه کارشناسی ارشد ، دانشگاه علوم و تحقیقات ، دانشکده مدیریت و اقتصاد.
5. آفائی، بهمن(1378).مسئله فساد؛فعالیتهای دولتی و بازار آزاد ، اطلاعات سیاسی و اقتصادی ، سال چهاردهم ، شماره 15 .
6. افشارمحمدیان، حسن (1391). بررسی عوامل موثر ایجاد کننده و راهکارهای مبارزه با فساد اداری و ارتقا سلامت نظام اداری، کهکیلویه و بویر احمد: معاونت توسعه مدیریت و برنامه ریزی ، شماره 99،ص1.
7. افشاری، اسماعیل(1373).بررسی راههای جلوگیری از فساد مالی ناشی از پورسانت در معاملات توسط مدیران ،تهران: دانشگاه تربیت مدرس ، دانشکده علوم انسانی ،ص14-105.
8. انصاری، ولی الله (1374). کلیات حقوق اداری ایران ،تهران:نشر میزان،صص126-129.
9. باقری ،حسین(1387).شیوه های حقوقی کنترل فساد اقتصادی،روزنامه آرمان،شماره1756،ص8.
10. جفره،منوچهر(1376).پژوهشی در زمینه علل کج روی های اداری در ایران،رساله دکتری،دانشگاه آزاد تهران.
11. جوهری، محمود(1379) «فساد اداری و علل و عوامل آن». نشریه سازمان بازرسی کل کشور، شماره چهارم.
12. حبیبی، نادر (1375) ،فساد اداری( عوامل مؤثر و روشهای مبارزه)،تهران: انتشارات وثوقی، اول، پاییز1375، صص24-47-12.
13. حسینی، سید عباس(1384). قانون مجازات اسلامی ، تهران: مجد.
14. خاکی، غلامرضا(1378).روش تحقیق با رویکردی به پایان نامه نویسی ،کانون فرهنگی انتشارات درایت ،تهران ،صص74-193-242-288.
15. خسروی، احمد علی(1387). عوامل موثر در بروز و گسترش فساد اداری و راههای مبارزه با آن از نظر مدیران مدارس ناحیه 2 آموزش و پرورش شهرری، پایان نامه کارشناسی ارشد ، دانشگاه پیام نور واحد تهران.
16. خدمتی، ابوطالب،(1384).«سیره حضرت علی(ع) در مبارزه با فساد اداری»، فصلنامه حوزه و دانشگاه، سال یازدهم، شماره 45، زمستان 1384، ص29.
17. خضری،محمد(1381). فساد اداري،تهران: معاونت توسعه مدیریت و برنامه ریزی،چاپ اول،ص157.
18. خلف خانی، مهدی(1389).تحلیل بر رابطه بین سرمایه اجتماعی و فساد اداری ، پژوهشکده تحقیقات استراتژیک مجمع تشخیص مصلحت نظام ، پژوهشنامه شماره 52.
19. داد گر، حسن.معصومی نیا، غلام علی(1386). فساد مالی، تهران، انتشارات کانون اندیشه جوان، چاپ دوم، ص169.
20. دانایی فرد، حسن(1384)، استراتژی مبارزه با فساد، فصلنامه مدرس علوم انسانی،شماره 2
21. دعایی ،معصومه(1389). فساد اداری و جایگاه آن در نظام حقوقی ایران و منابع بین الملل ، پایان نامه کارشناسی ارشد ، دانشگاه آزاد تهران مرکز ، دانشکده حقوق،ص89-122.
22. دفتر ارزیابی عملکرد مدیریت (1380).طرح مطالعاتی تدوین مبارزه با فساد و ارتقای سلامت نظام اداری ، تهران: سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور، چاپ اول .
23. دفتر بررسی های اقتصادی(1377). «بازشناسی مؤلفه های مؤثر بر اختلاس». تهران: نشریه مجلس و پژوهش . شماره 25، دوره پنجم.
24. دلاور، علی(1374) ،روش های تحقیق در روانشناسی و علوم تربیتی ، تهران: انتشارات دانشگاه پیام نور، ،ص56.
25. دهخدا علی اکبر (1368)، لغت نامه ، دانشگاه تهران ، موسسه لغت نامه دهخدا.
26. ذاکر صالحی، غلامرضا(1388). راهبردهای مبارزه با فساد اداری ، انتشارات جنگل ، چاپ اول ،صص21-33و88.
27. ذاکری، مصطفی (1384)، فساد اداری و تاثیر آن بر روند توسعه در ایران ، پایان نامه ارشد ، دانشگاه تهران.

28. ربيعي علي (1383).زنده باد فساد : جامعه شناسي سياسي فساد در دولت هاي جهان سوم ، تهران : سازمان چاپ و انتشارات وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامي ، چاپ سوم، صص132-18.

29- رسولي، رضا)1384). "نقش بانك جهاني در مبارزه با فساد "، فصلنامه تحول اداري، تهران: ترجمان سازمان مديريت و برنامه ريزي كشور، دوره هشتم، شماره 50.

30-رشیدی،احمد(1390).ارتقاءسلامت اداری و مبارزه با فساد،تهران:دفتر آموزش و پژوهش،صص55-66-70.

31- رزازی، مجید (1379). فساد اداری، انواع گوناگون آن و فرآیندهای جامع مبارزه با آن، مجموع مقالات دومین همایش علمی و پژوهشی نظارت و بازرسی درکشور، چاپ اول، انتشارات دانشکده مدیریت دانشگاه تهران،

32-رفیع پور، فرامرز(1385)، امورمالی ـ ایران ـ فساد، تهران، نشر: شرکت سهامی انشار،.

33-رهبر، فرهاد(1381). بازشناسی عارضه فساد مالی ، چاپ اول ، جهاد دانشگاهی دانشکده اقتصاد دانشگاه تهران.

34- . رهبر فرهاد، ميرزاوند فضل الله، زال پور غلامرضا(1378).. "بازشناسي عارضه فساد مالي"، . تهران: جهاد دانشگاهي دانشكده اقتصاد دانشگاه تهران، جلد دوم، ص 44.

35- زیاد لو، غلامرضا (1384).عوامل موثر بر بروز فساد اداری در دو بخش دولتی و غیر دولتی ، پایان نامه کارشناسی ارشد ،تهران: دانشگاه آزاد واحد علوم وتحقیقات ، دانشکده اقتصاد و مدیریت .

36--سرداری، احمد(1380). رویکردی بر ساختار اداری کشورهای در حال توسعه ، مجموعه مقالات دومین همایش علمی و پژوهشی نظارت و بازرسی در کشور ، دانشگاه تهران ، دانشکده مدیریت ، ص134.

37-شکراللهی، مسعود (1379). ظرفیت سازی برای سلامت نظام اداری ( مجموعه مقالات) ، ارتقای سلامت نظام اداری ، مرکز آموزش مدیریت دولتی .

38-شکری، زینب(1388). استراتژی مبارزه با فساد؛آیا خصوصی سازی فساد اداری را کاهش می دهد ،تهران: اطلاعات سیاسی-اقتصادی ، سال23 ،شماره 11و12 .

39-شریفی، اصغر(1383)،آسیب شناسی ساختارهای نظارتی در ایران و ارائه چهارچوبی برای نظارت کارآمد،تهران:سومین همایش نظارت کارآمد.

40-صادقپور، ابوالفضل (1353)، نظريه جديد سازمان، مديريت و علم مديريت، تهران: مركز آموزش مديريت دولتي. ص159.

41-صادقی ،سید کمال ، سجودی، سکینه (1390). اطلاعات سیاسی-اقتصادی ، سال 26 ، شماره 285.

42-ضمیمه هفتگی روزنامه همشهری (حقوق) ، 26/2/1390، شماره 98،ص2.

43-عباس زادگان، سید محمد(1383). فساد اداری تهران، دفتر پژوهشهای فرهنگی، چاپ اول،.ص23.

44-عباس زادگان، سيدمحمد(1384). "مديريت بر سازمان هاي ناآرام"، تهران: نشر كوير.

45عظیمی حسین ، عطافر علی ، شائمی علی ،(1389). دو فصلنامه علمی - پژوهشی اندیشه مدیریت راهبردی ، سال چهارم ، شماره دوم.

46-فانی علی اصغر ، ثانی محسن ،(1386). تاثیر فساد اداری بر توسعه انسانی جوامع ، اخلاق در علوم و فناوری ،شماره های 1و2 ، بهار و تابستان 86.

47-فاضلی، رضا(1388). آسیب های اجتماعی ایران ، تهران: پژوهشکده تحقیقات استراتژیک،چاپ اول ،ص1.

48-فتاحی، حسین (1380).چگونه می توان میزان فساد را کاهش دادتهران: دیده ، شماره 7، خرداد 80.

49-فراهانی محمد(1384) ، جامعه شناسی فساد و امنیت ، تهران: پرسمان،چاپ اول.

50-فرج پور، مجید(1378).راهبردهای ترویج فرهنگ درستکاری ،تهران، گمرک ایران ،مرداد 78.

51-فرج وند، اسماعیل(1382).فقر؛فساد و تبعیض،موانع توسعه در ایران ، اول ، تهران : انتشارات مؤسسه خدمات فرهنگی رسا ، ص56 .

52-فرخ سرشت بهزاد(1382). بررسی عوامل موثر در بروز پدیده فساد اداری به منظور ارائه الگویی جهت کاهش اثرات آن در روند توسعه جمهوری اسلامی ایران، رساله دکتری، دانشگاه آزاد واحد علوم وتحقیقات ، دانشکده اقتصاد و مدیریت

53-فرخ سرشت، بهزاد(1383).بررسی عوامل موثر در بروز فساد اداری به منظور ارایه الگویی جهت کاهش اثرات آن در روند توسعه جمهوری اسلامی ایران،مجله دانش مدیریت،شماره66، ص 65-84.

54-فرهادی نژاد محسن،خدادحسینی حمید،(1380).مقاله بررسی فساد اداری و روش های کنترل آن،تهران:مجله مدرس، ،شماره18. بهار1380.

55-قوام عبدالعلی ، تهران(1373). توسعه سیاسی و تحول اداری ، انتشارات قومس ، چاپ دوم.

56-قلی پور، رحمت, (1383). نقش دولت در حکمرانی خوب، پایان نامه دکتری، تهران، دانشکده حسابداری و مدیریت دانشگاه علامه طباطبایی،ص41.

57-قلی پور رحمت ، نیک رفتار طیبه (1386).فساد اداری و راهکارهای مناسب برای مبارزه با آن ، نشریه مجلس و پژوهش ، شماره 53 .

58-کانون اندیشه دانشجوی مسلمان(1380)فساد مالی در حاکمیت ، قم: موسسه فرهنگی خانه خرد ، چاپ اول ، ،ص42.

59-کریمی ، محمد(1385).مقدمه ای بر سنجش فساد ،تهران: مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی ،ص62.

60-کومار،کریشان (1374).روش های پژوهشی در کتابداری و اطلاع رسانی ، مترجمان: رهادوست، فاطمه.خسروی، فریبرز. ،تهران: کتابخانه ملی. ج.ا.ا، ص47-49.

61-گزارش جهانی فساد (اداری) 2001 ، منتشر شده توسط سازمان شفافیت بین المللی(IT) ،معاونت امور مدیریت و منابع انسانی سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور ، 81.

62-معین ،محمد(1381). فرهنگ فارسی ، تهران: انتشارات آدنا .

63-معدنچیان، ابراهیم(1379).سازمان و فعالیت های ضد فساد اداری هنگ کنگ، مالزی و سنگاپور. تهران: انتشارات دانشکده مدیریت دانشگاه تهران، چاپ اول،ص121.

64-منصوری،محتشم(1391).بررسی عوامل بروز فساد اداری از دیدگاه کارشناسان دیوان محاسبات کشور،پایان نامه کارشناسی ارشد،دانشگاه علوم و تحقیقات تهران.صص24-57-90.

65-محمدی لویه، قدیر(1386).راهنمایی رسیدگی به تخلفات اداری(کاربردی)،نشر آثار اندیشه،چاپ اول،تهران،ص5.

66-مهدی،علیرضا(1387).بایدها و نبایدهای خصوصی سازی،تهران:انتشارات دانشگاه پیام نور،چاپ اول،ص4.

67-نجاری، رضا(1378)« علل تخلفات اداری و چگونگی پیشگیری از آنها»، همایش نظام اداری و توسعه، سازمان امور استخدامی تهران، 17 و 18 مرداد 1378 .

68-هانتیگتون، ساموئل(1382) ،سازمان سیاسی در جوامع دستخوش دگرگونی ، ترجمه محسن ثلاثی ،تهران: نشر عام ، چاپ سوم.

69-همتی، عبدالناصر(1376) ،توسعه اقتصادی ، تهران: انتشارات سروش.

70- یکتایی ،مجید(1351) مالیه ایران در دوره‌های باستانی. . [بررسی‌های تاریخی](http://fa.wikipedia.org/wiki/%D8%A8%D8%B1%D8%B1%D8%B3%DB%8C%E2%80%8C%D9%87%D8%A7%DB%8C_%D8%AA%D8%A7%D8%B1%DB%8C%D8%AE%DB%8C" \o "بررسی‌های تاریخی)،ش۶-7 صص51و۸۵ - ۸۷.

**منابع انگلیسیEnglish Resources**

1. Mohabat khan Mohammad, political and administrative corruption, concept, comparative experiences and Bangladesh case, department of public administration, university of Dhaka (2000).
2. Andvig, J, C, C & Mone, K, O, ore, how corruption may corrupt journal of economic behavior and organization, NO: B.pp63-76(1990).
3. Chai jin– vook, ” Corruption and Government: Cause, Consequences, and Reform”, Cambridge University Press, 2009.
4. Gould, David J, administrative corruption: incidence, causes-1 and remedial strategies .pp476-480(1990).
5. United nation office in drags and crime, The global action against corruption, the Merida papers, Vienna 2004, p 4.
6. Friedrich, carl j. (1972) "The pathology of politics", new york, Harper and Row, 2. Huther and shah (2000), "Applying a simple measure of Good Governunce", available at. www. World bank. Or wbi/ governance/ pdf/ wps 1994.
7. Kaufman.Daniel ( 1997 ”(Corruption” Foreign policy.No.107,summer.
8. Cento, Veljanovski” Selling the State” Butler and Tanner Ltd. 1987, p.1.
9. Jones, P, Combating Fraud ” Corruption it the Public Sector”, Chapman & Hall, 1993.

**منابع اینترنتی**

1. [www.Transparencyinternationalorganzation.Org](http://www.Transparencyinternationalorganzation.Org).
2. [www.aftab.ir/](http://www.aftab.ir/)
3. [www.ict.gov.ir](http://www.ict.gov.ir)
4. www.farsnews.com
5. [www.agahsazi.com](http://www.agahsazi.com)
6. . [www.wikipedia.com/corruption](http://www.wikipedia.com/corruption)

1. 1- Oportunity Theory of Crime [↑](#footnote-ref-1)
2. 1- Rumpere [↑](#footnote-ref-2)
3. 2- Public Interest [↑](#footnote-ref-3)
4. [↑](#footnote-ref-4)
5. [↑](#footnote-ref-5)
6. 1-Integrity Testing [↑](#footnote-ref-6)
7. 1- Queensland [↑](#footnote-ref-7)