

تبیین الگوی بوروکراسی سازمان‌های دولتی ایران با تأکید بر کنترل فساد اداری

علی صادقی*، عباس منوچهری**، عباس نرگسیان***، حسین اسحاقی****

چکیده

پژوهش به بررسی ویژگی‌هایی از سازمان‌های دولتی ایران می‌پردازد، که براساس آن‌ها بتوان در کنترل فساد اداری در سازمان‌های دولتی کشور موفق عمل نمود. بنابراین هدف پژوهش تبیین الگوی سازمان‌های دولتی کشور با تأکید بر کنترل فساد اداری است. برای تبیین الگوی مناسب از روش پژوهش داده بنیاد و رویکرد نوظهور که از روش‌های کیفی است، استفاده شد. مبنای اساسی و الزام‌آور در روش داده بنیاد، استفاده از نظرات خبرگان است، خبرگانی که تجربه‌ای موفق در موضوع داشته باشند. بنابراین براساس مصاحبه‌های نیمه ساختاریافته با ۲۲ نفر از مدیران سازمان‌های دولتی کشور که تجربه‌ای موفق در کنترل فساد اداری در سازمان تحت امرشان داشتند، پژوهش با استفاده از گام‌های تعریف‌شده در رویکرد نوظهور ادامه یافت و در نهایت الگوی پژوهش شکل گرفت. نتایج پژوهش نشان می‌دهد که شفافیت، رسمی سازی، فرهنگ سازمانی اخلاق محور، ارزیابی و کنترل سازمانی، مدیریت منابع انسانی، رهبری، کارگروهی و مدیریت ذی‌نفعان عواملی هستند که سازمان‌های دولتی کشور برای کنترل فساد اداری، در ساختارهای خود باید مورد مذاقه قرار دهند و رعایت نمایند. الگوی به‌دست‌آمده حکایت از تلفیق عوامل برآمده از رویکردهای نهادی، انسان‌شناختی و فرهنگ سازمانی در بوروکراسی سازمان‌های دولتی برای کنترل فساد اداری دارند که برای تحقق بوروکراسی مورد نظر باید بر عوامل هشتگانه بیان شده، در سازمان‌های دولتی کشور، تأکید شود.

کلیدواژه‌ها: سازمان‌های دولتی؛ بوروکراسی؛ فساد اداری؛ رویکردهای نهادی، انسان‌شناختی؛ فرهنگ سازمان.

تاریخ دریافت مقاله: ۱۳۹۸/۱۲/۲۰ تاریخ پذیرش مقاله: ۱۳۹۹/۰۹/۳۰

* استادیار، دانشگاه تربیت مدرس.

** استاد، دانشگاه تربیت مدرس.

*** استادیار، دانشگاه تهران.

**** دانشجوی دکتری، دانشگاه تهران (نویسنده مسئول)

۱. مقدمه

هرگز در زمین فساد مکن که خدا مفسدان را دوست ندارد.^۱

فساد در تمامی ادیان، جوامع و تفکرات امری ناپسند یاد شده است، که آثار سوء مستقیم و غیرمستقیم بسیاری دارد. می‌توان گفت آثار غیرمستقیم آن به مراتب خطرناک‌تر و مهلک‌تر از آثار سوء مستقیم آن است. فساد، اعتماد اجتماعی را خدشه‌دار می‌کند، مانع توسعه و بهره‌وری است و بی‌تردید در جامعه‌ای که آلوده به فساد باشد، نمی‌توان به توسعه اقتصادی و اجتماعی امیدوار بود. متفکرین برای بررسی راه‌های کنترل فساد رویکردهای متفاوتی داشته‌اند، برخی کنترل فساد را در تبیین مسائل اخلاقی [۳] برخی در مسائل روان‌شناختی، بعضی دیگر مسائل جامعه‌شناختی را مطرح می‌کنند، در این بین رویکردهای نهادی، انسان‌شناختی و فرهنگ سازمانی نیز مطرح شده است و متفکرینی بوده‌اند که علت فساد را در این عوامل ذکر کرده‌اند [۱].

زمانی که فساد با رویکردهای جامعه‌شناختی و نهادی بررسی می‌شود، نقش سازمان‌ها به‌منزله نهادهای اجتماعی واضح و پررنگ می‌گردد. سازمان‌هایی که به‌مثابه بازوهای اجرایی سیاست‌گذاران، برای تبدیل سیاست - ها به عمل و اجرا شکل گرفته‌اند و مأموریتی جز ارزش‌آفرینی ندارند. این ارزش می‌تواند پیشرفت کشور، فقرزدائی و آبادانی، توسعه اجتماعی و فرهنگی باشد.

اما سازمان‌ها که برای بهره‌وری بهتر و بیشتر پدیدآمده‌اند، در برخی موارد بواسطه نقصان در تعریف اهداف و مأموریتشان و یا نقص در کارایی فرآیندهای تعریف شده و از سوی دیگر منافع شخصی و یا گروهی، می‌تواند بسترساز فساد و ناکارآمدی باشند. پس سازمان‌ها چه ویژگی‌هایی را باید در خود داشته باشند تا بتواند فساد را در درون خود کنترل کنند و مأموریت‌شان را نیز به بهترین وجه انجام دهند؟

در پژوهش حاضر، کوشید شده است تا به سؤالات زیر پاسخ داده شود؛

الگوی مناسب بوروکراسی سازمان‌های دولتی ایران با تاکید بر کنترل فساد اداری چیست؟

ابعاد و مؤلفه‌های الگوی بوروکراسی دولتی کنترل‌کننده فساد اداری سازمان‌های ایرانی کدام‌اند؟

روابط بین ابعاد و مؤلفه‌های الگوی بوروکراسی دولتی کنترل‌کننده فساد اداری سازمان‌های ایرانی چگونه است؟

۲. مبانی نظری پیشینه پژوهش

مبانی نظری

بوروکراسی. ویژگی‌های بوروکراسی به‌منزله یک نظام اداری در سازمان‌های بزرگ محل بحث بسیاری بوده است. بسیاری از سازمان‌های بزرگ و پیچیده صرفاً بر اساس وجود یک سیستم بوروکراسی اداره می‌شوند. بوروکراسی خالص و بر نوعی نظام اداری عقلایی - قانونی و مطلوب است، نظام اداری که بر اساس منطق و بر پایه مشروعیت باید نهاده شود. ماکس وبر به‌منزله مبدع بوروکراسی، معتقد بود بوروکراسی می‌تواند به سازمان‌ها کمک کند، زیرا مبنای بوروکراسی بر نوعی ساختار استوار است که ویژگی‌های آن شامل: تقسیم کار، وجود سلسله مراتب سازمانی تعریف شده، حاکم بودن ضوابط بر روابط، جلوگیری از اعمال سلیقه‌های شخصی، انتصاب بر اساس شایستگی، برقراری نظام پیشرفت شغلی برای کارکنان و جدایی صاحبان سازمان‌ها از اداره آن‌ها.

^۱ سوره قصص آیه ۷۷، در نكوهش فساد، در قرآن کریم آیات بسیاری آمده است که از این دست می‌توان به آیات ۷۴ سوره اعراف،

۸۵ سوره هود، ۱۸۳ سوره شعراء، ۳۵ سوره الاسراء، ۳۶ سوره عنکبوت و... اشاره کرد.

قدرت و جنبه مثبت بوروکراسی در استاندارد کردن، تهیه دستورالعمل‌ها، مقررات، رویه‌ها، شرح وظایف و مشاغل است. اعتقاد وبر بر این بود که کارایی سازمان‌ها زمانی افزایش می‌یابد که رفتار کارکنان قابل پیش‌بینی و کنترل باشد. به علاوه حاکمیت بوروکراسی در رضایت شغلی کارکنان تأثیر دارد، زیرا می‌دانند که انتظار شغلی از آنان چیست. وبر اعتقاد داشت که ریشه قدرت و مرجعیت بوروکرات دانش و آموزشی است که وی کسب می‌کند. بنابراین باید توجه داشت که در بوروکراسی باید به تقسیم کار، تدوین دستورالعمل‌ها، تهیه مقررات، رویه‌ها، تعیین شرح وظایف و حدود اختیارات پرداخته شود. آموزش کارکنان، ترفیع یافتن براساس شایستگی، تعیین حدود وظایف و اختیارات از جمله ویژگی‌های سازنده یک نظام بوروکراسی کارا است.

اگر چه بوروکراسی مانند هر پدیده‌ای طرفداران و مخالفان خود را دارد اما اغلب دانشمندان علوم اجتماعی، آن را بدون تأیید یا رد، در ارتباط با سازمان‌های بزرگ و پیچیده تعریف می‌کنند. بوروکراسی از این نگاه، شکلی از سازمان اجتماعی و با نگاهی آلموندی، جزئی از ساختار سیاسی است که ورودی سیستم را به خروجی تبدیل می‌کند [۲۰].

هنگامی که در متون علمی اداره امور عمومی، از بوروکراسی سخن به میان می‌آید، این واژه در بسیاری از موارد، بر دستگاه اداری قوه مجریه دلالت دارد [۲۳]. لیکن گرایش غالب برای تعریف بوروکراسی، تعریف آن بر مبنای ویژگی‌های ساختاری سازمان است. کامل‌ترین تعریف براساس این گرایش، تعریف ویکتور تامسون است که ویژگی‌های اصلی سازمان بوروکراتیک را وجود سلسله مراتب بسیار دقیق همراه با تقسیم کار بسیار مشخص می‌داند. از وبر به بعد، صاحب‌نظران و نویسندگان بوروکراسی، ابعاد ساختاری بوروکراسی را با تغییراتی بسیار جزئی در محتوا و اجزاء آن برشمرده اند ولی نوعی توافق اساسی در مورد تعریف بوروکراسی بین آن‌ها وجود داشته است [۹]. در مطالعه ساختار بوروکراتیک مباحثی چون تمرکز قدرت و اختیار، سلسله مراتب ادارات، الزامات و امتیازات خاص و مقررات حاکم بر اعمال کارکردها و اختیارات مورد بررسی قرار می‌گیرند [۵]. برای پژوهشگران مدیریت دولتی، ساختار بوروکراسی نسبت به وظیفه اجرای قانون یا هر نوع رویکرد کارکرد دیگری، مزیت‌هایی را در بردارد [۹].

گرایش دوم، تعریف بوروکراسی بر حسب ویژگی‌های رفتاری است که بر این اساس، پاره‌ای از ویژگی‌های رفتاری، الگوهای رفتار بوروکراتیک تلقی می‌شود. در خصوص آنکه کدام رفتار، نماد رفتار بوروکراتیک است، اختلاف نظرهای نسبتاً عمیقی وجود دارد. یک راه تأکید بر ویژگی‌های مطلوب و کارکردی است که با تحقق اهداف سازمان بوروکراتیک ارتباط مثبتی دارد. برای مثال فردریش بر ویژگی‌هایی نظیر عینیت، دقت، ثبات و مسئولیت تأکید می‌کند. به نظر او این ویژگی‌ها به‌طور تنگاتنگ و روشن با وظایف سنجش‌پذیر سازمان‌های اداری مرتبط اند. این ویژگی‌ها دربرگیرنده قواعدی است که از الگوهای رفتاری مطلوب اعضاء سازمان بوروکراتیک به‌وجود آمده است. در مطالعه رفتار بوروکراتیک، به مسائلی چون احتیاط در تفسیر مقررات، منفعت‌طلبی کارکنان ادارات، رفتار آنان با عموم و روابط غیررسمی در یک سیستم از پیش تعیین‌شده پرداخته می‌شود [۵].

پیتر بلاو، واضع سومین نگاه در این زمینه، بازشناسی بوروکراسی را بر مبنای تحقق اهداف مورد توجه قرار می‌دهد. از این رهگذر، بوروکراسی در قالب سازمانی بررسی می‌شود که کارایی را حداکثر می‌سازد و نهادی است که رفتار اجتماعی را در راستای کارایی اداری سامان می‌دهد [۲۰].

گیدنز در نظریه ساختارمندی خود، در پی ترکیب نظریه کنش و ساختار است و فراتر از دوگانه انگاری (بین کنش و ساختار) می‌اندیشد. گیدنز این دو را دو روی یک سکه می‌داند و هدف خویش را وفاق میان ساختار از یک سو و نیز اراده و استقلال کنشگران از طریق توسعه فهمی دیالکتیکی از رابطه کارگزار و ساختار از سوی دیگر عنوان می‌کند [۲۱]. مراد وی آن است که ساختارهای اجتماعی ساخته کنش، کنش‌گران‌اند در حالی که ابزار و

وسیله آن نیز هستند و با آنکه وی شخص را هدف نهایی می‌داند اما وابستگی او را به دیگران برای امکان کنش متقابل اجتماعی (کنش هدفمند) محرز می‌داند که طی آن اشخاص با تجربه ملموس و مستقیم کنش کنتقابل به اطمینان می‌رسند [۲۲]. به اعتقاد وی کنش‌ها اعمال را موجب می‌شوند و از طریق این اعمال، آگاهی‌ها و ساختارها به وجود می‌آیند و در واقع جریانی دیالکتیکی از ایجاد عمل، ساخت و آگاهی در بستر تاریخی و فرآیندی پویا و به شکل بازتابی جریان می‌پذیرد [۲۶]. گیدنز عمل انسان را تغییردهنده جهان خارج و روابط اجتماعی تصور می‌کند و آن را دارای قدرت دخل و تصرف بر جهان اجتماعی می‌داند [۱۰].

در همین راستا بوردیو نیز از جمعه جامعه‌شناسانی است که به تلفیق دو رهیافت کنش و ساختار معتقد است و جهت‌گیری نظری خود را ساختارگرایی تکوینی می‌نامد. بوردیو در عین ساختارگرا بودن، عوامل انسانی را نیز در نظر می‌گیرد و به رابطه دیالکتیکی میان ساختارها عینیت‌گرا و ذهنیت‌گرا تأکید می‌ورزد [۲۶]. هابرماس نیز در موج تلفیق‌گرایی، قائل به ارتباط انسان و ساختار در رابطه دیالکتیکی بین این است و اظهار می‌دارد که این دو رهیافت را باید همزمان و در کنار هم به کار گرفت [۱۸].

فساد اداری. در دوران معاصر، نظریه‌پردازی اجتماعی درباره فساد دست کم از صدسال سابقه برخوردار است و باید ریشه آن را در آثار ماکس وبر و نظریه بوروکراسی قانونی و عقلانی و امیل دورکهم و نظریه آنومی، جستجو کرد. وبر در نظریه بوروکراسی خود معتقد است که اداره دولتی مترادف با بوروکراسی است، جایی که کلیه امورات توسط مقامات رسمی سلسله‌مراتبی اداره می‌شود. از دیدگاه وبر، فساد در یک سازمان زمانی اتفاق می‌افتد که رفتار یا عملکرد کارکنان مطابق با انتظارات هنجاری نباشد. از این منظر، فساد محصول برآورده نشدن انتظارات در مورد رفتار یا عملکرد اعضای سازمان است [۱۶].

دورکهم نیز در نظریه کلان خود با تأکید بر مفهوم نیاز چنین استدلال نمود که آدمیزاد ماهیتاً لذت‌جو است و در نتیجه آن خواسته‌ها و نیازهایش ممکن است دست به هر عمل هنجارشکن و مفسدانه‌ای بزند. او بر این باور است که بحران‌های اقتصادی و یا رشد سریع اقتصادی به احساس محرومیت نسبی و تولید نیازها و خواسته‌های بیش‌تر در میان شهروندان به ویژه افراد فرودست می‌انجامد و این در نهایت موجب نارضایتی آن‌ها و تلاش مضاعف آن‌ها برای تأمین نیازهای خودشان، از راه‌های مشروع و نامشروع از جمله اعمال مفسدانه می‌شود [۲۴]. عابدی‌جعفری و همکاران [۱] نظریه‌های فساد را با توجه به رویکردهای نظری مختلف دسته‌بندی نموده است. وی اشاره دارد که رویکردهای نظری در مطالعه فساد را می‌توان به تبیین اخلاقی فساد، تبیین روان‌شناختی فساد، تبیین جامعه‌شناختی فساد، تبیین انسان‌شناختی فساد و در نهایت از منظر نظریه‌های فرهنگ سازمانی دسته‌بندی نمود.

در تبیین اخلاقی فساد بر عملکرد فردی افراد تأکید می‌شود و برخی از کنش‌ها از نظر اخلاقی سالم و در مقابل برخی از اعمال از نظر اخلاقی فاسد تلقی می‌شوند. اعمال فاسد و سالم بر مبنای ارزش‌های متفاوتی شکل می‌گیرند و هر فردی برخی از ارزش‌ها را درونی ساخته و بر حسب آن‌ها زندگی می‌کند. بنابراین در این نوع نظریه‌ها تربیت اخلاقی افراد شکل‌گیری فساد یا فقدان شکل‌گیری آن بیشترین تأثیر را دارد. نظریه سبب بد^۱ در رویکرد اخلاقی دسته‌بندی شده است.

در رویکرد روان‌شناختی به فساد، بیش از هر چیز بر علل و عوامل روانی به‌منزله علت فساد تأکید می‌شود. کسانی که از مشکلات و بیماری‌ها و اختلالات روانی مختلف رنج می‌برند عامل ایجاد فساد می‌شوند. این اختلالات می‌تواند منشأ عاطفی، شناختی داشته باشند. این دسته از نظریه‌ها بر سطح فردی تأکید دارند و

¹ Bad Apple

هم‌پوشانی‌هایی با تبیین‌های اخلاقی فساد نیز دارند. نظریه‌هایی اخلاقی باندورا^۱ در این رویکرد گنجانده شده است.

تبیین جامعه‌شناختی رویکردی دیگر به نظریه‌های فساد اداری دارد که از قضا به واسطه نوع نگاه‌های متفاوت به جامعه تنوع و گستردگی بیشتری نسبت به سایر رویکردهای بیان شده دارد. تبیین‌های جامعه‌شناختی فساد، از علل و عوامل اجتماعی فساد سخن می‌گویند. هر یک از نظریه‌های جامعه‌شناختی شکل‌گیری فساد را ناشی از علل یا سلسله علل معینی می‌دانند و در سطوح مختلف واقعیت اجتماعی به دنبال ریشه‌یابی فساد هستند. نظریه آنومی دورکیهم یا آشفتگی اجتماعی از این دسته است که مرتن با الهام از این نظریه، اندیشه جامعه‌شناسی خود را درباره فساد تشریح کرده است.

پیتر بورديو در نظریه تحلیل رغبت(منش) خود و گیدنز، نظریه ساختاریابی یا ساخت‌بندی را یک نظریه اجتماعی کلی و نظریه کلان در زمینه فساد ارائه می‌کنند.

بریف^۲ و همکارن فرآیندهایی را توصیف می‌کنند که منجر به فساد می‌شود. آن‌ها معتقدند که فقدان پابندی به اخلاق ریشه اصلی فساد شرکتی است آن‌ها مدلی را ارائه می‌کنند که از سه فرآیند هم‌پوشان تشکیل شده است و همراه با هم نشان می‌دهد که چگونه اعمالی که از نظر اخلاقی نادرست هستند در بافت یک سازمان تنیده می‌شوند.

نظریه دیگر، نظریه موازنه پاداش‌ها و هزینه‌های مورد انتظار فساد نام دارد، این نظریه را می‌توان شاخه‌ای از رویکرد کلی اقتصاد اجتماعی یا نظریه انتخاب عمومی یا عقلایی و یا حتی مکتب مبادله در نظر گرفت.

مبتنی بر نظریه انتخاب عقلایی، نظریه مدیر-کارگزار-مشتري و همچنین نظریه مبادله‌ای فساد مارک گرانووتر نیز توسعه یافته‌اند. اما در رویکرد جامعه‌شناختی فساد نباید از دیدگاه مارکسیستی درباره فساد براهتی عبور نمود. در دیدگاه کشاکش اجتماعی و تضادگرایی اگرچه به نظر می‌رسد پیرامون موضوع فساد، کجروی و انحراف نظریه مشخصی ارائه نشده است اما توجه به روش تحلیلی که از نابرابری‌های طبقاتی و تأثیر آن در رفتارهای آدمی ارائه شده، زمینه مناسبی برای ارائه یک نظریه عام برای تبیین فساد، کجروی و انحراف دست دهد.

در نهایت در رویکرد جامعه‌شناختی به فساد باید به کوشش‌های ماتيو دفلم^۳ که براساس نظریه اجتماعی هابرماس اظهار می‌دارد، اشاره نمود. دفلم فساد را نوعی تعامل در نظر می‌گیرد و می‌کوشد با توجه به آرای هابرماس در باب کنش ارتباطی آن را توضیح دهد. دفلم یادآور می‌شود که در دل نظریه کنش ارتباطی هابرماس تحلیل عقلانی شدن جوامع غربی وجود دارد. در نظر وی، فساد به تعامل شخص با شخص اشاره دارد که مستقیماً به کارکردن نظام وابسته نیست بلکه توسط عامل اجتماعی در هر عرصه نهادی جامعه آغاز می‌شود. او می‌گوید فساد ویژگی نظام‌ها نیست بلکه نوعی کنش اجتماعی است.

تبیین‌های انسان‌شناختی فساد به عوامل انسانی و فرهنگی خاص برای تبیین فساد تکیه می‌کند و به دنبال کشف علت یا علل عام و جهانی فساد نیست. این تبیین‌ها عامل فساد را بیشتر زمینه‌ای و خاص یک فرهنگ خاص می‌بینند و بر روی عناصر کاملاً زمینه‌ای تأکید دارند و اغلب در مقابل نظریه‌هایی قرار می‌گیرند که می‌کوشند در تبیین فساد با تعمیم سخن بگویند. در چنین نگاهی آنچه در جامعه‌ای فساد انگاشته می‌شود ممکن است در جامعه‌ای دیگر فساد تلقی نگردد.

¹ Bandura Albert

² Brief

³ Mathieu Deflem

به اعتقاد لارمور^۱ عقایدی که درباره فرهنگ وجود دارد معمولاً برای توضیح یا تبرئه فساد مورد استفاده قرار می‌گیرند. وی می‌گوید، چه بخواهیم درباره فساد صحبت کنیم و چه نه، فساد پدیده‌ای فرهنگی است. صاحب‌نظران فرهنگ سازمانی بر فرهنگ سازمانی یا بافت فرهنگی سازمانی که فرد در آن کار می‌کند، تأکید دارند. بحث محوری این نظریه‌ها آن است که فرهنگ سازمانی مشخص افراد را به حالت ذهنی یا تمایل خاصی هدایت می‌کند که در نهایت این حالت ذهنی فرد را به سمت فساد سوق می‌دهد. این نقص در دستگاه دولتی یا ساختار فرهنگی آن است که باعث فساد کارکنان می‌شود نه نقص افراد. این نظریه ادعان دارد که اگر فرهنگ سازمانی فاسد باشد، هر فردی که با چنین سازمانی سروکار دارد، در معرض فساد شدن قرار می‌گیرد. از حیث سیاست‌گذاری و مداخله، این نظریه‌ها بر گفتمان‌ها و مدل‌های پیشگیرانه در درون سازمان و ساختار سازمانی متمرکزاند و توصیه می‌نمایند که برای پیشگیری از فساد در داخل سازمان باید بر روی فرهنگ یا ساختار فرهنگی سازمان کار کرد.

در یک جمع‌بندی کلی، مروری بر نظریه‌ها و مدل‌های یاد شده نشان می‌دهند که تبیین‌ها، مدل‌های علی و گفتمان‌های گوناگون و نامتجانسی از مسئله فساد وجود دارد که این به نوبه خود ماهیت را پیچیده، چند سطحی، غیرخطی و چند بعدی فساد را هم در مقام یک مفهوم و هم در مقام یک مسئله اجتماعی نشان می‌دهد. در نتیجه هر کدام از این نظریه‌ها، سیاست‌ها، مداخله‌ها و راه‌حل‌های متفاوت برای پیشگیری از معضل فساد یا مدیریت آن ارائه کرده‌اند. بنابراین نکته‌ای که باید در بررسی و نظریه‌پردازی اجتماعی فساد بدان توجه نمود این است که تبیین یا سیاست‌گذاری نهایی مسئله فساد باید بر مبنای نظری یا مدلی استوار باشد که جامع‌تر و همه‌جانبه‌تر فساد را تبیین کرده باشد. همچنین اکثر این نظریه‌ها یادآور می‌شوند که اعمال مفسدانه در یک خلاء اجتماعی، سیاسی، فرهنگی، اقتصادی و سازمانی رخ نمی‌دهند. بنابراین زمینه‌های فساد اداری اهمیت خاصی دارند و بر ارزش و کارایی نظریه‌ها و مدل‌ها و راه‌حل‌های مربوط به فساد تا اندازه زیادی از زمینه‌ها و شرایطی که فساد در آن رخ می‌دهد متأثر است.

بوروکراسی و فساد اداری. وبر جامعه‌شناس آلمانی شاید تأثیرگذارترین اندیشمند نظریه‌پرداز قرن اخیر است که بوروکراسی را مورد پژوهش قرار داده است.

خیالت دو گراف [۱۱] اظهار می‌دارد که، ماکس وبر، مطلب مفصل و قابل توجهی درباره فساد در جوامع مدرن نوشته است. اما نظرات او درباره فساد، به همان اندازه که وجود دارند، در مباحث مرتبط با بوروکراسی و مدرنیته مطرح شده‌اند. از آن‌جا که وبر نظری درباره فساد سیاسی و بوروکراتیک داشت، پس بهتر است آن را یک نظر تکاملی بدانیم: فساد نشانه یک مرحله نخستین و بسیار ابتدایی جامعه است و نهایتاً با غلبه بوروکراسی حرفه‌ای از بین خواهد رفت. نظرات تلویحی وبر درباره فساد عمدتاً در نوشته او درباره بوروکراسی و تا حدودی در نوشته‌اش درباره حرفه سیاست‌مداران اظهار داشته‌اند.

با مرور وقایع و لوايح تاریخی بریتانیا، آلمان و اروپای مدرن، به نظر می‌رسد که وبر حداقل در توصیف بوروکراسی‌ها و با تأکید کمی، در بیان ساختارهای مدرن پیشرفته درست فکر می‌کرده است. تمام شاخص‌های بین‌المللی فساد در جهان معاصر همواره نشان می‌دهند که کشورها و بوروکراسی‌هایی که فساد اندکی دارند، دارای پیشرفته‌ترین آمارهای اجتماعی، اقتصادی و شاخص‌های آماری از لحاظ سواد و سطح تحصیلات، درآمد سرانه زیاد، شهرگرایی، تدارک رفاه، مطبوعات و رسانه‌های آزاد و غیره هستند. کشورهای جهان سوم و به‌ویژه در آفریقا و جهان عرب هستند که بسیار فاسد و نیز دارای کم‌ترین نمره در بیشتر شاخص‌های مدرنیزاسیون هستند و بدیهی است که کشورهای غربی در مراحل نسبتاً پیشرفته توسعه خودشان ضرورتاً عاری از فساد نیستند.

¹ Larmour

به نظر تعدادی از اندیشمندان، فساد، با انحراف از قواعد و وظایف رسمی یک نقش دولتی برای به‌دست آوردن سود شخصی ارتباط دارد، هرچند وبر این امر را هرگز به صراحت بیان نکرده است. در تعریف فساد توسط جوزف اس. نای نیز این مطلب تأکید می‌شود: فساد رفتاری است که بخاطر کسب منزلت یا امور مالی معطوف به امور خصوصی (شخصی، خانوادگی، محفل خصوصی) از وظایف رسمی یک نقش دولتی انحراف پیدا می‌کند یا قوانینی را که علیه اجرای انواع مشخص تأثیرگذاری معطوف به امور خصوصی است، نقض می‌کنند. این امر شامل رفتارهایی چون اخذ رشوه (استفاده از یک پاداش به‌منظور منحرف کردن قضاوت یک شخص در یک جایگاه اعتماد)، خویشاوندگرایی (اعطای حمایت به‌دلیل روابط نسبی به جای شایستگی) و اختلاس (خصیص غیرقانونی منابع عمومی برای استفاده معطوف به امور خصوصی) می‌شود. اما باید اشاره کرد که ماکیاولی در اثر معروف خود «شهریار» و در بحث خود درباره انسان شرور، چنین استدلال می‌کند که از آن‌جایی که انسان‌های معمولی به لحاظ اخلاقی ضعیف هستند، این وظیفه رهبر است که این افراد را به طرف خود جذب و آن‌ها را هدایت کند. از نظر ماکیاولی بدون وجود و حضور چنین رهبری، فساد در جامعه اشاعه می‌یابد [۷].

بروز فساد با همه انواع آن علت‌های گوناگونی می‌تواند داشته باشد. که بنابر نوع دیدگاه دسته‌بندی‌های مختلفی می‌تواند داشته باشد [۲۵] که علل اصلی بیان‌شده در دسته‌بندی‌های انجام شده را به‌صورت زیر می‌توان اظهار نمود:

۱. سطوح پرداخت‌ها: جبران خدمات مناسب کارکنان دولتی از عوامل پایین آمدن فساد در ادارات دولتی است. اگر فاصله میان دستمزدهای بخش خصوصی و دولتی کم باشد، این امر باعث کاهش فساد در ادارات دولتی می‌شود [۱۹].
۲. شایسته‌سالاری: ویژگی‌های شایسته‌سالاری، آزمون‌های رقابتی در استخدام، استخدام سخت‌گیرانه، سیاست‌های اخراج، دوره بلندمدت تصدی شغلی و ارتقا از داخل است [۶]. در این راستا حرفه‌ای‌گری اهمیت به‌سزایی دارد. بی‌تردید حضور حرفه‌ای‌ها در مناسب سبب کاهش فساد می‌شود.
۳. کنترل و پاسخگویی: اختیارات زیاد کارکنان در فعالیت‌ها همراه با مسئولیت‌اندک، فرصت بیشتری برای آن‌ها فراهم می‌کند که در تصمیم‌گیری‌ها و تفسیر قوانین انحراف پیدا کنند [۱۲]. یکی از واقعیت‌های نظام اداری کنونی این است که واحدهای اداری معمولاً با تعداد زیادی از قوانین و مقررات غیرواقعی و یا غیرضروری مواجه هستند و ابهامات موجود در رویه‌های اداری و استانداردهای جاری کار، امکان هرگونه تصمیم و اقدامات خودسرانه را به کارگزاران آن‌ها می‌دهند [۲].
۴. کار گروهی: این عامل به شیوه کاهش مخاطرات اخلاقی می‌پردازد. به بیان ساده، این مکانیسم شامل «خلق بهترین انواع» از طریق اجتماعی‌سازی و به موجب آن تولید یک روح گروهی است. کلید «خلق بهترین انواع» اجتماعی‌سازی در ارزش‌های معین، پیوند محکم میان اعضای گروه‌ها و جلوگیری از نفوذ خارجی است [۴].
۵. ایجاد شفافیت: اساسی‌ترین علت و زمینه وقوع فساد در هر کشوری می‌تواند وجود نقاط ضعف متعدد در مستندسازی فعالیت‌های سیاسی و اقتصادی و وضعیت مالی اشخاص حقیقی و حقوقی باشد. نتیجه مستقیم این نقیصه (فقدان مستندسازی)، فقدان امکان ایجاد شفافیت در فعالیت‌های انجام شده و وضعیت مالی اشخاص است که این امر (فقدان ایجاد شفافیت در فعالیت) علت اساسی وقوع فساد است [۱۴]. شفافیت به معنای آزاد گذاشتن جریان اطلاعات و قابل دسترس بودن آن برای همه کسانی که در ارتباط با تصمیمات هستند، است [۲۹].

در جدول ۱ عوامل مختلف علی غیرقابل مشاهده کنترل فساد و ویژگی‌های بوروکراتیک همپوش و قابل مشاهده ارائه گردیده‌اند که منطبق با هر عامل، بایستی اثر مثبتی در کنترل فساد داشته باشند.

جدول ۱. ویژگی‌های مشهود سازمان بوروکراتیک مرتبط با عوامل کنترل فساد [۸]

عوامل کنترل فساد	ویژگی‌های مشهود یک سازمان بوروکراتیک
۱. شایسته سالاری	۱- استخدام مبتنی بر شایستگی (کاندیدها برطبق شایستگی‌شان غربال می‌شوند) ۲- آزمون‌های رقابتی رسمی (کاندیدها شایستگی‌شان را نشان می‌دهند)
۲. نحوه کنترل و پاسخگویی	۱- کنترل متمرکز ۲- پاسخگویی سلسله مراتبی ۳- غیرسیاسی‌سازی پست‌های خدمات دولتی
۳. توجه به متناسب بودن پرداخت‌ها	۱- حقوق‌های رقابتی در بخش دولتی
۴. کار گروهی	۱- امنیت شغلی کارکنان ۲- ارتقاء داخلی (در مقابل ورودی‌های جانبی)
۵. ایجاد شفافیت	۱- استخدام براساس شایستگی (کاندیدها برطبق شایستگی‌شان غربال می‌شوند) ۲- تفسیر غیر شخصی از مقررات ۳- کاهش ابهام قوانین و مقررات

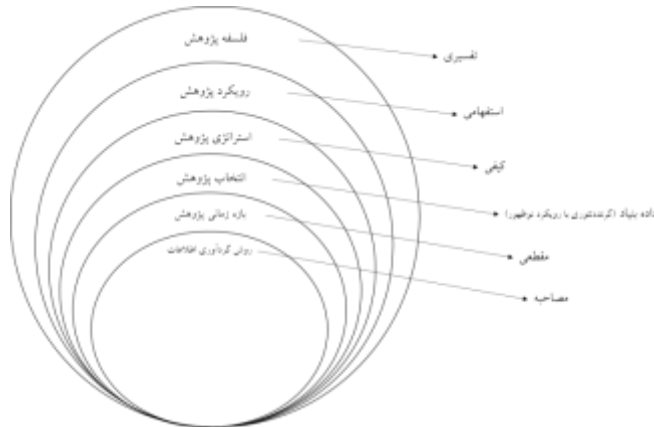
۳. روش‌شناسی پژوهش

برای تشریح روش پژوهش، از مدل پیاز پژوهش ساندرز [۲۷] استفاده شده است که مراحل آن به صورت گام به گام شرح داده خواهد شد.

برحسب لایه اول پیاز پژوهش ساندرز، پژوهش حاضر در زمره فلسفه تفسیری قرار دارد، زیرا ماهیت واقعیت پژوهش، برحسب تجربه زیسته مدیران سازمان‌های دولتی است. برحسب لایه دوم، رویکرد پژوهش استقفا‌ی است بدین خاطر که نظریه و پژوهش همگام با یکدیگر و به صورت تنیده با یکدیگر جلو می‌روند و براساس طرح سؤال‌ها و جستجو در میان پاسخ‌ها است که جریان پژوهش کشف و به جلو حرکت می‌کند. لایه بعدی در پیاز ساندرز، لایه استراتژی پژوهش است که در پژوهش حاضر، کیفی و مبتنی بر نظریه داده بنیاد است چرا که نظریه داده بنیاد به پژوهشگر امکان می‌دهد تا به جای اتکا به نظریه‌های موجود و از پیش تدوین شده خود به تدوین نظریه و گزاره اقدام نماید و دلیل بعدی آن است که پژوهش در پی کشف نظریه براساس تجربه مدیران سازمان‌های دولتی کشور است لذا در پی خلق نظریه کتابخانه‌ای نیست بلکه بر اساس داده‌های مشارکت‌کنندگان که فرآیندی را تجربه کرده‌اند، ایجاد می‌شود. برحسب لایه چهارم پیاز ساندرز، لایه انتخاب پژوهش، در بین انواع روش‌های تئوری داده بنیاد از نسخه گلگیری به دلیل وجود ایده‌های به خصوص تجربی زیاد در بین خبرگان موضوع استفاده شده است.

لایه بعدی پیاز پژوهش ساندرز، بازه زمانی پژوهش است که در این پژوهش بازه زمانی پژوهش، مقطعی است چرا که در یک مقطع زمانی و طی چند ماه داده‌ها گردآوری شد. در لایه ششم باید گفت که ارائه یک نظریه مبنایی مستلزم گردآوری داده‌های متنی - مصاحبه‌ای عمیق است. لذا روش مصاحبه عمیق مهم‌ترین نکته گردآوری داده‌های زمینه‌ای محسوب می‌شود. با این حال، از روش مشاهده و گردآوری اسناد و مدارک نیز به‌منزله روش‌های مکمل و ملازم استفاده شده است. در این پژوهش از مصاحبه نیمه ساخت‌یافته (مصاحبه عمیق) و بررسی پیشینه پژوهش استفاده شده است. گردآوری داده‌ها طی مصاحبه با صاحب‌نظران دستگاه‌های دولتی کشور انجام شده است.

به‌طور خلاصه، روش‌شناسی پژوهش حاضر براساس مدل پیاز پژوهش ساندرز [۲۷] در شکل ۱ آورده شده است.



شکل ۱. پیاز پژوهش

آن‌چه برای پژوهشگر نظریه داده بنیاد اهمیت دارد این است که چه کسی می‌تواند منبع سرشار از اطلاعات برای مطالعه او باشد. در مطالعات کیفی به افرادی که در پژوهش شرکت می‌کنند، شرکت‌کننده یا صاحب اطلاع گفته می‌شود، زیرا روی آن‌ها مداخله‌ای صورت نمی‌گیرد. آن‌ها فعالانه در مطالعه شرکت دارند. این نوع نمونه‌گیری را که طی آن افراد را به خاطر اطلاعات دست‌اولی که درباره یک پدیده دارند یا به دلیل اینکه پدیده مورد نظر را تجربه نموده یا دیدگاه خاصی درباره آن دارند، انتخاب می‌شوند، نمونه‌گیری مبتنی بر هدف می‌گویند. نمونه این پژوهش شامل؛ مدیران ارشد سازمان‌هایی هستند که در زمینه کنترل فساد اداری تجربه موفق داشته‌اند.

در این روش، تعداد نمونه‌ها کم است و به‌جای دامنه به عمق توجه می‌شود و سعی بر آن است تا بر روی نمونه‌هایی کمتر مطالعات و بررسی‌هایی عمیق‌تر صورت گیرد. حجم نمونه گروهی از افراد یا موقعیت‌ها که جنبه‌های گوناگونی از حوزه بررسی را پوشش می‌دهند را انتخاب می‌شوند. کمتر از ۸ نفر آگاهی دهنده منجر به رویکردی می‌شود که اساساً متکی بر مطالعه موردی است و بیش از بیست نفر، احتمالاً داده‌های زیادی را تولید می‌کند که به تحلیل کامل نیاز دارند و به گردآوری داده‌های اضافی و غیر لازم منجر می‌شود [۱۵]. در این مطالعه تعداد ۲۲ نفر به شیوه هدفمند انتخاب شدند.

برای برخورداری از داده‌های صحیح، باید پدیده‌هایی مورد بررسی قرار گیرند که تجربه موفق را در موضوع مورد پژوهش گذرانده باشند، لذا این پژوهش، باید با افراد مسئول و مدیری که سابقه مدیریت در سطح ارشد سازمان‌های موفق در زمینه کنترل فساد اداری را دارا بوده‌اند، فرآیند گردآوری داده و اطلاعات را طی می‌نمود. برای این موضوع اول باید اقدام به شناسایی سازمان‌هایی می‌شد که از نظر نتایج بررسی شاخص‌های فساد اداری وضعیت مناسبی را به‌دست آورده باشند. در مطالعه حاضر سوالات اولیه مصاحبه براساس مطالعه پیشینه پژوهش و با توجه به سوالات پژوهش، طراحی شد و سپس در حین مصاحبه و با توجه به پاسخ مصاحبه‌شوندگان، سوالاتی در ذهن مصاحبه‌گر شکل گرفت که البته در راستای هدف پژوهش بود.

^۱ برای این موضوع اقدام به شناسایی سازمان‌هایی شد که از نظر نتایج بررسی شاخص‌های فساد اداری وضعیت مناسبی را داشتند، لذا از میدادی ذی‌ربط (جشنواره شهید رجایی، سازمان بازرسی کشور، مرکز مطالعه فساد اداری دانشگاه تهران و نتیجه پژوهش پژوهشگران) اطلاعات این نوع سازمان‌ها به‌دست آمد.

پس از هر مصاحبه، آنرا تحلیل و سوالات جدیدی در ذهن پژوهش ایجاد می‌شد که مصاحبه‌کننده آن‌ها را در مصاحبه بعدی خود لحاظ کرد. همچنین سوالات بعدی بر اساس خلا اطلاعاتی که احساس می‌شد و برای به اشباع رساندن مقوله‌ها لازم است، طراحی شد.

۴. تحلیل داده‌ها و یافته‌ها

بررسی و تحلیل کیفی مصاحبه‌های انجام شده در قالب سه مرحله کدگذاری باز، محوری و نظری به انجام رسید. در جدول ۲ توصیف آماری مصاحبه‌ها، کدهای اولیه، مقولات فرعی، مقولات اصلی و مقوله محوری را آورده شده است.

جدول ۲. توزیع پایه‌ای پژوهش

ردیف	عنوان	تعداد
۱	تعداد مصاحبه‌ها	۲۲
۲	تعداد مفاهیم اولیه حاصل از کدگذاری باز	۳۶۰
۳	تعداد مفاهیم حاصل از کدگذاری باز بعد از حذف تکرارها	۱۴۸
۴	تعداد مفاهیم حاصل از کدگذاری باز بعد از ادغام	۹۲
۵	تعداد طبقات	۳۶
۶	تعداد مضامین فرعی	۱۸
۷	تعداد مضامین اصلی	۸

مفاهیم تولید شده در قالب کدها، طبقات، مضامین فرعی و مضامین اصلی پژوهش طبقه‌بندی شده و روابط بین آن‌ها مشخص شد، در جدول ۳ بخش مضامین اصلی و مضامین فرعی ارائه شده است.

جدول ۳. مضامین اصلی و مضامین فرعی

مضامین اصلی	مضامین فرعی
شفافیت	وضوح قوانین و مقررات
	وضوح در نظامات اجرایی
	اطلاع‌رسانی موثر
	شایسته‌سالاری
مدیریت منابع انسانی	جبران خدمات مناسب
	آموزش و توسعه فردی
	انگیزش و رضایت‌مندی کارکنان
	برنامه‌ریزی منابع انسانی
رسمی‌سازی	سلسله مراتب سازمانی
	وضوح در شرح وظایف
ارزیابی و کنترل سازمانی	ارزیابی عملکرد سازمانی اثربخش
	سلامت اداری
رهبری	مدیریت محیط بیرونی سازمان
	ایجاد انسجام هدفمند سازمانی
کارگروهی	انسجام گروهی
	فرهنگ سازمانی اخلاق محور
فرهنگ سازمانی اخلاق محور	فرهنگ سازمانی
	اخلاق محوری
مدیریت ذی‌نفعان	کسب رضایت ذی‌نفعان

شفافیت، رسمی‌سازی، فرهنگ سازمانی اخلاق محور، ارزیابی و کنترل سازمانی، مدیریت منابع انسانی، رهبری، کارگروهی و مدیریت ذی‌نفعان سایر مضامینی بودند که در طول مراحل پژوهش ظهور یافتند و شناسایی شدند.

شفافیت؛ سهولت در دسترس بودن اطلاعات و بیان آزادی اطلاعاتی که بتواند به استفاده کننده از اطلاعات کمک نماید تا انتخاب آگاهانه داشته باشد، شفافیت سازمانی معنا می‌شود. سازمانی شفاف است که کارکنان آن، افراد مرتبط و مشتریان (ذی‌نفعان درونی و برون از سازمان) بتوانند به‌منظور تصمیم‌گیری و انجام اقدامات مورد نظرشان، از مقررات حاکم و فرآیندهای آن سازمان، اطلاعات مورد نیازشان را به‌دست آورند.

وجه دیگر شفافیت فقدان ابهام و تفسیرناپذیری قوانین و مقررات حاکم است. شفافیت در سازمان‌ها از قوانین و مقررات شفاف شروع می‌شود و به فرآیندهای اجرایی شفاف منجر می‌شود.

آگاهی مراجعه‌کنندگان به یک سازمان، از تعاملات درون سازمانی، قوانین و مقررات، روش‌های اجرایی، حقوق و وظائف خود، تأثیر به‌سزای در کنترل فساد اداری دارد. این بحث در مورد آموزش و آگاهی کارکنان سازمان نیز صحت دارد به شکلی که هرچقدر سطح آگاهی در کنار مکانیزم‌های دیگر کنترل فساد بالاتر، رود، انحرافات و اشتباهات خود خواسته و ناخواسته کمتر خواهد بود.

رسمی‌سازی؛ استانداردسازی وظائف سازمانی با استفاده از شرح شغل‌های مشخص، قوانین و مقررات روشن، دستورالعمل‌های تبیین شده، رسمیت سازمان را شکل می‌دهند. اینکه کارکنان براساس ضوابط و استانداردهای تعیین شده وظائف خود را انجام دهند و نسبت به رعایت سلسله مراتب کاری خود پاسخ‌گو باشند رسمیت سازمان را افزایش می‌دهد.

رسمی‌سازی سازمان، لزوم پرهیز از روابط شخصی و پایبندی به ضوابط و رویه‌های تعیین شده است. در سازمان با رسمیت بالا، افراد در تخصص‌های خود به‌کار گرفته می‌شوند و باید نسبت به اعمال و اقدامات خود پاسخ‌گو باشند. اتفاق نظر بر آن است که در یک سازمان بوروکراتیک، کلیه‌ی وظائف محوله با بی‌طرفی کامل به صورت رسمی و غیرخصوصی، دور از محبت یا بغض شخص و یا گروهی، انجام گیرد. اصولاً در این سیستم حریم بی‌طرفی از اصولی است که تئوری بوروکراسی برای سازمان‌های جوامع بشری تجویز می‌نماید. مراقبت بر برقراری این اصل عملاً حرکت در مسیر کنترل انحرافات درون سازمانی است.

به خاطر این که در سازمان‌های بوروکراتیک اصل کنترل و نظارت بر روی کارهای متخصصان به‌طور کامل انجام پذیرد و از طرفی مسئولین وظائف، نقش‌ها و اختیارات خود را بر اساس قوانین و مقررات وضع شده انجام دهند، درکنار اینکه مدیران باید احاطه دانشی و مهارتی بر کار داشته باشند، هر عضو سازمان نیز باید تحت مسئولیت و کنترل عضو دیگری قرار گیرد. و از این‌رو در برقراری سلسله مراتب اداری، لازم است که هر عضو، نسبت مقام مافوق، نسبت به تصمیم و اقدام‌های خویش و همچنین در مورد اعمال کارکنان زیر دست خود مسئولیت مستقیم داشته باشد.

رهبری؛ سازماندهی و ایجاد انگیزه در سازمان از وظایف اولیه مدیر و رهبر سازمان هستند که کمی و کاستی در این حوزه از وظایف سردرگمی و فقدان بهره‌وری را به‌همراه خواهد داشت. از عواملی که فساد را در سازمان‌ها ایجاد می‌کند همین سردرگمی است، اینکه سازمان وظائف و ماموریت خود را نداند، فضای پیرامونی و ارتباطات بیرونی خود را نشناسد بطبع نخواهد توانست تأثیرگذار باشد و رضایت مشتریان خود را جلب نماید لذا این عدم نارضایتی درونی و بیرونی سازمان، محل بروز انحرافات بعدی خواهد بود که می‌تواند در قالب فساد بروز نماید. مدیران ارشد سازمان‌ها باید توانایی تبیین شفاف ماموریت‌ها را داشته باشند، بتوانند فضای درونی و بیرونی سازمان را مدیریت نمایند و با اتخاذ سبک مدیریت و رهبری مناسب انسجام و یکپارچگی لازم را در سازمان ایجاد نمایند.

کارگروهی؛ این که افراد در کارشان استقلال زیادی داشته باشند و قدرت فردی در سازمان زیاد باشد، فسادآور است چرا که به راحتی و به تنهایی می‌توانند تصمیم بگیرند و تصمیماتشان را اجرایی کنند، لذا اینکه کارکنان فارغ از همدیگر کارکنند، فسادآور است، قدرت طلب می‌شوند، اهداف شخصی ارجح می‌شود و خود را جدای از سازمان می‌دانند. ایجاد تمرکز در کارها منشاء دیگر فساد می‌تواند باشد چرا که از تخصصی کردن کارها و گروهی کار کردن دور می‌شوند، استانداردها و روش‌های کاری که تدوین شده را ضعیف می‌کند، سرعت اجرا کاهش می‌یابد و این زمینه مساعد فساد خواهد بود.

ارزیابی و کنترل سازمانی؛ سیستم‌های نظارتی و کنترلی در سازمان‌ها باید با دو مأموریت اصلی وجود داشته باشند، پیشگیرانه باشند و برخورد کننده. سیستم‌های پیشگیرانه اثرگذاری بیشتری خواهند داشت و قبل از وقوع فساد، راه‌های بروز آن را تشخیص و اقدام اصلاحی لازم انجام می‌پذیرد.

فرهنگ سازمانی اخلاق محور؛ فرهنگ سازمانی می‌تواند رفتار کارکنان را همسو با اهداف سازمانی و در جهت خاص آن هدایت کند. فرهنگ سازمانی با ارائه الگوهای رفتاری به کارکنان، رفتار آنان را جهت می‌دهد و از طریق ایجاد روش‌های انگیزشی و معرفی عوامل انگیزشی در کارکنان، موجب می‌شود که آن‌ها در جهت اهداف سازمان گام بردارند. از این راه کارکنان علاقه و توجه کمتری به رفتارهای خلاف قاعده‌های سازمان از خود نشان می‌دهند.

فرهنگ سازمانی موجب متعهد شدن کارکنان نسبت به خود و نسبت به سازمان می‌شود. فرهنگ سازمانی باعث قربت بیشتر کارکنان از نظر روحی و روانی به یکدیگر می‌شود و در همین راستا نوعی تعهد و مسئولیت نسبت به چیزی به وجود می‌آورد که آن چیز بیش از منافع شخصی فرد است. در نهایت فرهنگ سازمانی عاملی برای تثبیت سیستم اجتماعی در سازمان است. همچون چسبی عمل می‌کند که می‌تواند از طریق ارائه استانداردهای اخلاقی و حرفه‌ای مناسب اجزای سازمان را برای تحقق اهداف سازمان گرد هم آورد.

به وضوح ثابت شده است که تأثیر دریافت‌های معنوی و توجه به اخلاقیات از دریافت‌های مادی در کنترل فساد و افزایش بهره‌وری سازمان، بیشتر است و این نقشی است که فرهنگ سازمانی با تأکید بر رعایت اخلاقیات و ارزش‌های درست، می‌تواند ایجاد نماید. فرهنگ سازمانی، می‌تواند منبعی برای احساس هویت کارکنان محسوب شود. به گونه‌ای که آنان شخصیت خود را وابسته به فرهنگ سازمانی دانسته و از آن کسب اعتبار نمایند. اگر سازمان از فرهنگ مطلوب و بر پایه ارزش‌های مشخص و قابل قبول برخوردار باشد، این ذهنیت را در کارکنان ایجاد می‌کند که آنان، افرادی ارزشمند نه تنها برای سازمان که برای اجتماع و برای خانواده خود هستند لذا بر اساس چنین تفکر و باوری است که احتمال بروز رفتارهای نامطلوب در کارکنان نیز کاهش می‌یابد.

مدیریت منابع انسانی؛ منابع انسانی در سازمان‌های امروزی اهمیتی بیش از پیش دارد به نحوی که سازمان‌هایی که احتیاج به کارکنانی علاقمند، خلاق و با ویژگی‌های کارآفرینی دارند. چنین کارکنانی را نمی‌توان با شیوه‌های گذشته مدیریت منابع انسانی و با گرایش‌های نیروی کار، مدیریت نمود چرا که فقدان اتخاذ روش مناسب، نارضایتی، انگیزه پایین، کاهش بهره‌وری و اشکالات و انحرافات ثانویه را به همراه دارد. توجه به پیامدهای نارضایتی از شغل مانند غیبت، نافرمانی از حرکت در مسیر تحقق اهداف تعیین شده، ترک کار، دریافت رشوه، کم کاری و... که هر کدام از مصادیق فساد اداری تعریف می‌شوند و تأثیر آن‌ها بر کارکرد سازمان و افزایش هزینه‌های سازمانی اهمیت موضوع را مشخص می‌سازد. نارضایتی شغلی می‌تواند زمینه‌ساز پیدایش بخشی از انحرافات در قالب فساد اداری، شکایت‌ها، کارکردهای نامناسب، کاهش بهره‌وری، دشواری‌های انضباطی، کم کاری‌ها و دیگر مشکلات باشد. رضایت شغلی، علاقه و وفاداری به سازمان و بالندگی کارکنان منوط به ایجاد محیطی است که مدیران متولی و مسئول آن هستند.

مدیریت صحیح منابع انسانی، که به‌منزله سرمایه اصلی سازمان‌های امروزی جایگاه ویژه‌ای دارند، در سازمان‌های ایرانی اهمیتی بیشتر می‌یابد؛ چرا که سازمان‌های ایرانی بیشتر از آنکه سیستم‌محور باشند، انسان‌محور هستند و از طرفی مسائل اعتقادی حاکم بر کشور نیز اهمیت پرداختن به موضوعات زندگی کاری کارکنان را در اولویت قرار می‌دهد. مدیریت منابع انسانی نقشی زیربنایی در کنترل فساد اداری در سازمان‌های اداری دارد.

نتیجه اینکه برای دستیابی به بهره‌وری پایدار در کشور و تولید با کیفیت بالا در سطح کلاس جهانی، رویکرد سیستمی به منابع انسانی و توجه استراتژیک به آن را می‌طلبند، نگاه سیستمی به مدیریت منابع انسانی در مدیریت تأمین منابع انسانی، مدیریت توسعه و بالندگی منابع انسانی و در مدیریت حفظ و نگهداری منابع انسانی ظهور و بروز باید داشته باشد. ریز فرآیندهایی که در این سه دسته باید مدیریت شوند شامل؛ برنامه‌ریزی منابع انسانی، طراحی مشاغل، کارمندیابی و جذب منابع انسانی، توجیه و به‌کارگیری، آموزش و توسعه فردی، طراحی و اجرای مسیرهای شغلی، طراحی و اجرای سیستم‌های پرداخت و جبران خدمات، طراحی و استقرار نظام مشارکت کارکنان، طراحی و استقرار سیستم‌های مدیریت عملکرد، تأمین ایمنی، بهداشت و سلامت کارکنان، مدیریت روابط کار و انضباط، طراحی و استقرار سیستم‌های جانشین پروری، توسعه و تدوین نظام‌های اطلاعاتی منابع انسانی و در نهایت مدیریت خروج از خدمت و قطع همکاری.

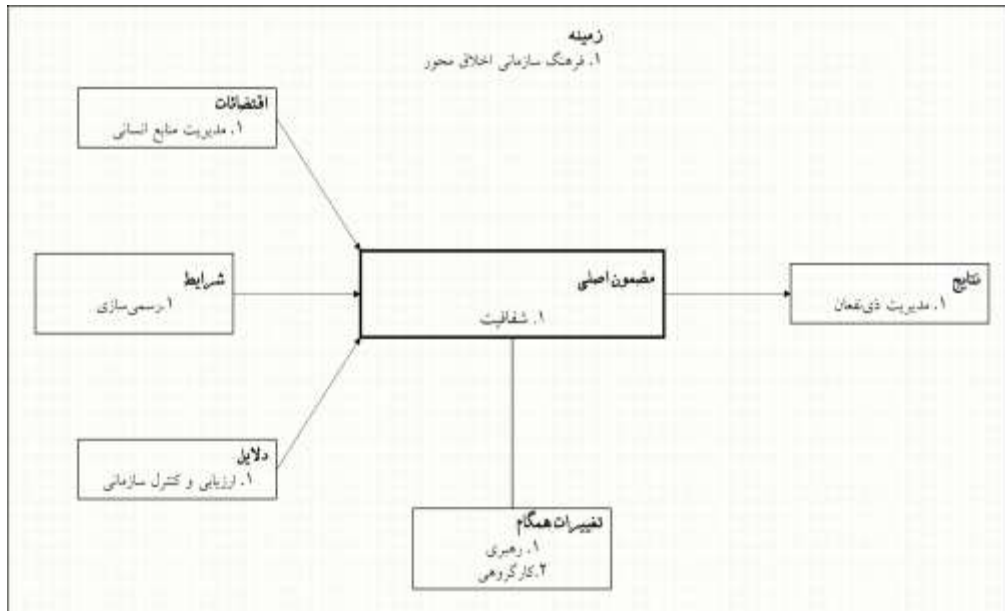
مطالب بیان شده مؤید آن هستند که در بحث مدیریت علمی کارکنان باید الزام داشت و هر چقدر در این زمینه تلاش کرد نتایج مطلوب‌تری حاصل می‌شود. استخدام درست، نگهداشت درست، به‌کارگیری درست، آموزش درست، طرح طبقه‌بندی مشاغل، شناخت توان، لیاقت و ارزش‌های کیفی نیروی انسانی، ارزیابی‌ها درست در مورد کار و شخصیت کارکنان، تقسیم درست کار، سیستم جبران خدمات عادلانه، بی تفاوت نبودن مدیران در قبال سرنوشت کارکنان، تفکیک وظایف درست و مشخص بودن حدود وظایف و حقوق افراد، مباحثی هستند که در قالب مدیریت منابع انسانی، در سازمان‌های ایرانی بر کنترل فساد اداری تأثیرگذار هستند.

مدیریت ذی‌نفعان؛ توجه به مشتریان و افراد حقیقی و حقوقی که با سازمان در ارتباط هستند، شناخت انتظار، خواسته و نیازشان برای کنترل فساد اداری اهمیت دارد، سازمان‌ها در محیطی فعالیت می‌کنند که ارتباطات مختلفی را باید بتواند مدیریت نماید. همان‌طور که قبلاً هم اشاره شد، اغلب فسادهای اداری دو سر دارند، یکی در داخل سازمان و دیگری در بیرون از سازمان هستند، بیرون از سازمان را ذی‌نفعان سازمان‌ها تشکیل می‌دهند و هر چقدر رضایت ایشان بیشتر جلب شود، اقدام به اعمال فسادآلود کمتر خواهد بود.

برای مدیریت رضایت ذی‌نفعان باید اطلاع‌رسانی از حقوق ایشان و وظایفی که سازمان در قبال ایشان باید رعایت نماید، مطلع باشند لذا آگاهی بخشی اهمیت می‌یابد، سپس تحقق رضایت ذی‌نفعان سازمان است که باید در قالب بهره‌وری سازمان و نتیجه‌گرایی برقرار گردد. ذی‌نفعان سازمان در پی انجام سریع و دقیق کارهای خود هستند لذا اگر سازمان باید نسبت به ایشان پاسخگو باشد و اگر نتواند به صورت سیستماتیک و نظام‌مند این انتظار را برآورده نماید، فضا برای اقدام فسادآلود مهیا خواهد بود، که اینجا سیستم‌های نظارتی باید فعال باشند و در نهایت اینکه برای شناسایی فسادهای اتفاق افتاده و برطرف نمودن گلوگاه‌های فساد، دریافت بازخورد از ایشان حیاتی است لذا کانال‌های ارتباطی بین سازمان و ذی‌نفعانشان در محیطی امن برای ایشان باید فراهم گردد.

در نهایت در این پژوهش از خانواده پیوندها (شش سی‌ها)، شامل دلایل (علل و یا تبیین‌های وقوع مضمون اصلی)، زمینه (بستر و عوامل احاطه‌کننده پدیده مورد مطالعه)، تغییرات همگام (عواملی که همراه با دیگر عوامل تغییر می‌کنند)، شرایط (عواملی که توسعه مضمون اصلی را تحت تأثیر قرار می‌دهند)، اقتضات (به معنی اثری است که این مقوله می‌تواند بر مقولات دیگر داشته باشد) و در نهایت نتایج (پیامدها و اثرات مضامین است) [۱۳] استفاده شد و مضامین شناسایی شده در فرآیند روش پژوهش چینش شدند.

از همان ابتدایی‌ترین مصاحبه‌ها مشخص بود که شفافیت را می‌توان مرکز ثقل مضامین اصلی دانست^۱ و سایر مضامین را حول آن خواهند بود. بدین ترتیب، هشت مضمون اصلی در قالب خانواده شش سی‌ها به صورت زیر نظم یافتند و الگوی پژوهش شکل گرفت (شکل ۲).



شکل ۲. الگوی پیشنهادی پژوهش

مقایسه نتایج با پیشینه پژوهش

در بین مطالعات داخلی، بیشترین قرابت از نظر محدوده پژوهش، با پایان نامه سعید زرنندی [۲۸] وجود دارد که ایشان در پایان نامه دکتری خود «طراحی مدل بومی مبارزه با فساد اداری در ایران» به شناسایی عوامل مؤثر برای مبارزه با فساد اداری پرداخته است. این عوامل شامل: نظام مؤثر برخورد با تخلفات، ارتقا شفافیت و پاسخگویی، نظارت کارآمد، رشد ارزش‌های اخلاقی، ارتقا کرامت انسانی، چابک سازی اداری، ارتقا ظرفیت‌های مردمی و سازماندهی اقتصادی. در نهایت ایشان برای هر یک از عوامل شناسایی شده، ضریب تأثیر در الگوی مبارزه با فساد اداری تعیین کرده است.

در بین پژوهش‌های خارجی، باید به «بوروکراسی وبری و فساد» پژوهشی که توسط کارل داستروم و همکاران در سال ۲۰۱۱ [۸] انجام شده است، اشاره نمود. پژوهش به بررسی ارتباط بین عوامل فساد و ویژگی‌های حاصل از بوروکراسی می‌پردازد. به طوری که ویژگی‌های بوروکراسی در کشورهای با میزان فساد اداری مشخص شده (براساس نتایج سازمان شفافیت بین‌الملل) را مبنا قرار می‌دهد و با استفاده از پرسشنامه ارتباط معناداری بین عوامل فساد و ویژگی‌های بوروکراسی برقرار می‌کند.

جدول ۴ خلاصه مکانیسم‌های مختلف علی و ویژگی‌های بروکراتیک همپوش حاصل از پژوهش را ارائه می‌کند که منطبق با هر مکانیسم، بایستی اثر مثبتی در کنترل فساد داشته باشند.

جدول ۴. مکانیسم‌های علی پیشنهاد شده برای کاهش فساد و شاخص‌های مشهود آن در بوروکراسی

مکانیسم‌های علی	ویژگی‌های مشهود بروکراتیک
-----------------	---------------------------

^۱ شفافیت موثرترین ابزار مبارزه با فساد اداری است (UN ESCAPE, 2002).

ویژگی‌های مشهود بروکراتیک	مکانیسم‌های علی
<ul style="list-style-type: none"> • استخدام مبتنی بر شایستگی • آزمون‌های رقابتی رسمی 	۱. شایستگی: کلید «انتخاب بهترین کارکنان» است
<ul style="list-style-type: none"> • ثبات شغلی / دوران تصدی امن • ارتقای داخلی • قوانین ویژه برای استخدام دولتی 	۲. روح گروهی: کلید «خلق بهترین انواع» از طریق اجتماعی‌سازی در ارزش‌های معین، پیوند محکم میان اعضای گروه‌ها و جلوگیری از نفوذ خارجی
<ul style="list-style-type: none"> • ارتقاء داخلی 	۳. برگزینی: مدیران از میان نمایندگان انتخاب می‌شوند
<ul style="list-style-type: none"> • حقوق‌های رقابتی در بخش دولتی 	۴. وسوسه (اغوا): کلید پرداخت کافی به بروکرات‌ها، برای اینکه درگیر فساد نشوند، تکمیل دستمزد آنها است
<ul style="list-style-type: none"> • استخدام براساس شایستگی • غیرسیاسی‌سازی پست‌های خدمات دولتی • ارتقاء داخلی 	۵. تفکیک منافع: منافع مدیران و نمایندگان بروکراتیک تفکیک شده‌اند زیرا پاسخگویی زنجیره متفاوتی از جوابگویی هستند

در ادامه مقایسه انجام شده الگوی اصل از پژوهش حاضر و دو پژوهش اشاره شده در بالا آمده است. مقایسه در سطح مضامین اصلی و فرعی انجام پذیرفته تا تطابق و افتراق‌ها مشخص‌تر و ملموس‌تر هستند (جدول ۵).

جدول ۵. مقایسه نتایج تحقیق با دو پژوهش داخلی و خارجی

مضامین اصلی	مضامین فرعی	الگوی زرنندی	الگوی داستروم و همکاران
	وضوح قوانین و مقررات	<ul style="list-style-type: none"> • قوانین مبارزه با فساد 	
شفافیت	وضوح در نظامات اجرایی	<ul style="list-style-type: none"> • شکل‌دهی سیستم مدیریت مالی مدرن و شفاف • فرآیند آماده‌سازی بودجه شفاف و پاسخگو 	
	اطلاع‌رسانی موثر		
	شایسته‌سالاری	<ul style="list-style-type: none"> • شایسته‌سالاری مبتنی بر اخلاق 	<ul style="list-style-type: none"> • شایستگی
	جبران خدمات مناسب	<ul style="list-style-type: none"> • رعایت عدالت در نظام پرداخت 	<ul style="list-style-type: none"> • ترفیع/برگزینی عادلانه • وسوسه
مدیریت منابع انسانی	آموزش و توسعه فردی		
	انگیزش و رضایت‌مندی کارکنان	<ul style="list-style-type: none"> • تشویق مدیران و کارمندان موفق در دستگاه‌های سالم 	
	برنامه‌ریزی منابع انسانی		
رسمی‌سازی	سلسله مراتب سازمانی و رسمی‌سازی	<ul style="list-style-type: none"> • استفاده از فناوری اطلاعات برای نظارت 	<ul style="list-style-type: none"> • تفکیک منافع شخصی و گروهی از منافع سازمانی
	وضوح در شرح وظائف	<ul style="list-style-type: none"> • چابک‌سازی 	
ارزیابی و کنترل سازمانی	ارزیابی عملکرد سازمانی اثربخش	<ul style="list-style-type: none"> • سیستم ارزیابی عملکرد منظم • نظارت تخصصی، دقیق و کارآمد • وجود حسابرسان و نهادهای حسابرسی • شناسایی نقاط آلوده در دستگاه‌های اجرایی • نهادهای نظارتی 	
	سلامت اداری		
رهبری	مدیریت محیط بیرونی سازمان	<ul style="list-style-type: none"> • هم‌راستایی و یکپارچگی سیاست‌ها 	
	ایجاد انسجام هدفمند سازمانی		
کارگروهی	انسجام در کارگروهی		<ul style="list-style-type: none"> • روح گروهی در انجام وظائف
فرهنگ سازمانی اخلاقی	فرهنگ سازمانی		

مضامین اصلی	مضامین فرعی	الگوی زرنندی	الگوی داستروم و همکاران
محور	اخلاق محوری	<ul style="list-style-type: none"> رشد ارزش‌های اخلاقی ارتقا کرامت انسانی 	
مدیریت ذی‌نفعان	کسب رضایت ذی‌نفعان	<ul style="list-style-type: none"> اطمینان از آزادی مردم و استقلال رسانه‌ها در دسترسی و ارائه اطلاعات ارتقا پاسخگویی 	

دستاوردهای ارائه شده در پژوهش زرنندی فراتر از سازمان را شامل می‌شود و برخی عواملی را در بر می‌گیرد که بر سازمان هستند و نه در سازمان، در حالی که الگوی ارائه شده در پژوهش حاضر در محدوده سازمان هستند و از سوی دیگر عوامل بیشتر پیشگیرانه و اساس بوروکراسی سازمان‌های دولتی را شکل می‌دهند. در حالی که الگوی منبع خارجی در محدوده بوروکراسی ارائه شده است و از این منظر تطابق با محدوده پژوهش دارد اما شامل عوامل اندک و کوتاهی است از مضامین شناسایی شده در پژوهش حاضر و جامعیت الگوی ارائه شده را ندارد. چرا که ارائه دسته‌بندی جدید از مفاهیم، مضامین فرعی جدید مانند وضوح در نظامات اجرایی، وضوح در قوانین و مقررات، آموزش و توسعه فردی، برنامه‌ریزی منابع انسانی، اطلاع‌رسانی، رسمی‌سازی، وضوح در شرح وظائف، ایجاد انسجام هدفمند سازمانی، مدیریت محیط بیرونی سازمان، فرهنگ سازمانی، اخلاق محوری، رضایت ذی‌نفعان و رسیدن به مضامین جدید مانند مدیریت منابع انسانی، رسمی‌سازی، رهبری، فرهنگ سازمانی اخلاق محور، مدیریت ذی‌نفعان، در پژوهش انجام شده است.

۵. نتیجه‌گیری و پیشنهاد

عوامل شناسایی شده در الگو را می‌توان در شکل ۳ در دو دسته کلی تحلیل نمود، ویژگی‌های ساختار بوروکراسی عقلایی و ویژگی‌های انسانی. این نکته است که در مطالعات انجام شده در کشورهای در حال توسعه هم به آن اشاره شده است به شکلی که در مضامین شفافیت، رسمی‌سازی، ارزیابی و کنترل عملکرد تأکید در مضامین فرعی بر الگوی عقلایی بوروکراسی است اما در سایر مضامین رهبری، مدیریت منابع انسانی، فرهنگ سازمانی اخلاق‌گرا، مدیریت ذی‌نفعان و کارگروهی تأکید برخاسته از مضامین فرعی بر ویژگی‌های انسانی است. هر چند که در مضمون مدیریت منابع انسانی، رویکرد عقلایی بوروکراسی نیز وجود دارد چرا که مضامین فرعی، شایسته‌سالاری، جبران خدمات و آموزش، عواملی هستند که در الگوی عقلایی بوروکراسی نیز توصیه شده‌اند. البته اشاره به رابطه و تعامل دوسویه بین انسان و ساختار در سازمان‌ها (و در سطح جامعه)، جدید نیست. تلفیق و تعامل‌گرایی در نظریه‌های اجتماعی در دو مفهوم انسان (کنش) و ساختار در نظریات گیدنز، بوردیو، هابرماس می‌توان دنبال کرد. آنتونی گیدنز در نظریه ساختارمندی، پیر بوردیو با عنوان ساختارگرایی تکوینی و بورگن هابرماس با عنوان نظریه کنش ارتباطی مبادرت به ارائه نظریه جامعه‌شناسانه و اجتماعی خود کرده‌اند. هر سه اندیشمند معتقد به خصلت مقیدکنندگی ساختار (به‌واسطه قوانین و مقررات، دستورالعمل‌ها، سلسله مراتب سازمانی و...)، تأکید بر فرهنگ، ارتباطات و زبان و تلفیق کنش‌های انسانی و ساختار و وجود رابطه دیالکتیکی بین آن‌ها، هستند.



شکل ۳. تحلیل مضامین تبیین‌شده در الگوی پیشنهادی پژوهش

در مصادیق پژوهش جنبه ساختاری مانند رسمی‌سازی و شفافیت، مصادیقی دیده می‌شوند که جنبه انسانی دارند مانند مدیریت منابع انسانی و یا رهبری. این عوامل در تعامل با یکدیگر سازمان را برای کنترل فساد اداری تکمیل و رو به تعالی سوق می‌دهند. فرهنگ سازمانی کارکنان را تحت تأثیر قرار می‌دهد و از سویی کنش کارکنان در مواجهه با مسائل و فرآیندها است که فرهنگ را به وجود می‌آورد لذا تعامل دو سویه موجود است که سازمان را در قالب عوامل ساختاری و انسانی شکل می‌دهد. سازمانی که دارای فرهنگ فسادستیزی و فسادگریزی باشد، افرادی تمایل به کار در آن دارند که این خصیصه را دنبال می‌نمایند و کارکنانی را جذب می‌کند که در این راستا باشند و این چرخه باعث به وجود آمدن سازمانی عاری از فساد می‌گردد. اما اگر سازمانی در جامعه، شهره به فساد باشد، محملی خواهد بود برای جذب افراد سودجو و فاسد، به نحوی که در کنش متقابل بین ساختار فاسد و انسان فاسد، گسترش فساد بیشتری اتفاق خواهد افتاد. در چنین سازمان‌هایی فساد مفروض پنداشته می‌شود و در نتیجه با سهولت بیشتری رواج می‌یابد و در ساختارها و فرآیندهای سازمانی تعبیه می‌شود و رفتاری مجاز و مطلوب توسط اعضای سازمان درونی می‌گردد و حتی به نسل‌های بعدی کارکنان نیز اشاعه می‌یابد.

ویژگی‌های سازمان که توانسته است در کنترل فساد اداری موفق عمل نماید در تعامل محیط پیرامونی خود شکل می‌گیرد. عوامل اقتصادی، فرهنگی، اجتماعی، سیاسی بر سازمان‌های بوروکراتیک اثرگذار هستند. این نکته است که بسیاری از اندیشمندان بر آن تحت عنوان لزوم مطالعه بوروکراسی از دیدگاه بوم‌شناسانه، به آن اشاره دارند. آرورا^۱ براساس این رویکرد و دیدگاه اعتقاد دارد که بوروکراسی از نهادهای جامعه، با سایر نظامات سیاسی، اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی در تعامل دو سویه است. هم بر این نظامات تأثیرگذار و هم از ایشان تأثیرپذیر است. بر آن‌ها تأثیر می‌گذارد و منجر به جرح و تعدیل آن‌ها می‌شود و هم از آن‌ها تأثیر می‌پذیرد و خود را جرح و تعدیل می‌کند.

¹ Arora P.K

زمانی که بحث بر فرهنگ و هویت سازمانی به‌منزله یک ویژگی سازمانی است و اینکه این ویژگی بر وجود و یا فقدان وجود فساد اداری تأثیرگذار است، یک معنای دوسویه را متبادر می‌سازد، اینکه محیط بیرونی بر ویژگی‌های سازمان تأثیر دارد و از سویی ویژگی‌های داخلی سازمان هم متأثر از محیط بیرونی است. و یا آن‌جا که جبران خدمات یک ویژگی سازمان که وضعیت و دقت در استقرار آن در کنترل فساد اداری مؤثر است، اشاره می‌شود، پرداخت مناسب در تعامل با محیط اقتصادی پیرامون سازمان و جامعه معنا می‌یابد لذا سازمان و ویژگی‌های فسادگریزی را نباید منفک از محیط طرافش دانست.

از دیگر مصادیق شناسایی شده، مدیریت ذی‌نفعان است، که تأکیدی دوباره است بر اینکه سازمان در تعامل با محیط خودش قرار دارد و برای کنترل فساد اداری باید بتواند این ارتباط را مدیریت نماید. ذی‌نفعانی که می‌توانند مشتریان، ارباب رجوع، سهامداران، سازمان‌های بالادستی، جامعه باشند.

این عوامل اظهار می‌دارند که در سازمان‌های ایرانی، رفتار بوروکرات‌ها و کارکنان سازمان‌ها، عامل اساسی در بهره‌وری و کارکرد مناسب سازمان‌ها است و این سازمان‌ها و بوروکراسی به تنهایی نیستند که نقش بزرگ در تصمیم‌گیری، اجرای برنامه‌ها، قوانین یا تخصیص منابع دارند، بلکه افراد سازمان‌ها هستند که این امور را انجام می‌دهند. باتوجه به این رویکرد، کنترل فساد اداری فارغ از ویژگی‌های یک سازمان بوروکراسی منتج از تعامل بین ویژگی‌های ساختاری و کردار کارکنان آن است، و همان‌طور که گفته شد علت فساد در سازمان‌های بوروکراتیک کشور، فقدان توجه همزمان و یکپارچه به ویژگی‌های ساختاری و ویژگی‌های رفتاری مورد نیاز برای یک بوروکراسی کارآمد است.

پیش‌تر نیز تبیین شد که، به‌طور کلی دو رویکرد عمده به فساد اداری را می‌توان از یکدیگر متمایز کرد. در رویکرد اول، می‌توان به فساد اداری به مثابه ضعف ترتیبات نهادی نگریست. در این رویکرد که نهادی نام یافته است، به این پرسش اساسی پرداخته می‌شود که چرا بوروکرات‌ها از مناصب دولتی آن‌ها برای انتفاع فردی بهره‌برداری می‌کنند؟ و چه ملاحظات اجرایی و ساختاری برای جلوگیری از فساد اداری می‌توان اتخاذ نمود؟ و در رویکرد دوم که اخلاق‌گرایانه است، سراغ افراد فاسد در دستگاه‌های دولتی می‌رود. در این رویکرد جوهره فساد اداری هدف نیست و سراغ عواملی که به فساد دامن زده‌اند، نمی‌رود و به نوعی منفعل عمل می‌کند. متأسفانه در ایران این رویکرد رواج دارد که به همین علت کارایی برنامه‌های مبارزه با فساد اداری را کاهش می‌دهد و همواره در برابر ملاحظات سیاسی و مصلحت‌اندیشی‌ها، آسیب‌پذیر است. نکته حائز اهمیت برای اشاره آن است که در الگوی ارائه شده و مضامین و مفاهیم شناسایی شده پژوهش حاضر، هر دو رویکرد را می‌توان ملاحظه نمود.

پرداختن همزمان به وجوه انسانی به همراه وجوه ساختاری در سازمان‌های دولتی برای کنترل فساد اداری اهمیت بسیاری دارد که پیشنهاد می‌شود به‌منزله راه‌کاری اساسی مدنظر دستگاه‌های دولتی قرار گیرد. تأثیرپذیری سازمان‌ها از محیط اطرافشان را به‌منزله یک اصل باید پذیرفت. لذا لازم است برای کنترل فساد اداری و تأکید بر استقرار ویژگی‌های اظهار شده در الگو، محیط اقتصادی، سیاسی و اجتماعی و فرهنگی کشور نیز مدیریت گردند و همسویی هدفمند ایجاد شود.

کنترل فساد اداری نیازمند یکپارچه‌نگری و اقدام در ابعاد مختلف است، نمی‌توان از ۸ مضمون بیان شده، تمرکز را بر برخی گذاشت و از دیگری غافل بود. همان‌قدر که عوامل پیشگیرانه مؤثر هستند در سازمان، عوامل قهری و برخوردهای بعد از رخ داد فساد نیز اهمیت دارند.

منابع

1. Abedi Jafari, H., Hosseini Hashemzadeh, D., Mohaddesi, H., & Fazeli M. (2016). Theories of corruption and administrative health, *Makes Studies and Planning in Tehran*,
2. Afzali, A. (2011). Administrative corruption and its impact on development: causes, consequences and outcomes, *international legal journal, Journal of the Presidential Center for International Affairs*, 28(45).
3. Ahmadi, A. A., Homayouni, Gh. H., & Asgari, H. (2015). *Administrative and financial corruption in today's organizations*, Foujan Publishing.
4. Bekke, H.A.G.M, Perry, J.L., & Toonen, T.A.J. (1996). Introduction: conceptualizing civil service systems, In ed. Bekke & James.
5. Berger, M. (1957). *Bureaucracy East and West*, *Administrative Science Quarterly*, 1(4), 518-529.
6. Brunetti, A., & Weder, B. (2003). A free press is bad news for corruption, *Journal of Public Economics*, 87.
7. Carvajal, R. (1999). Large scale corruption: definitions, causes and cures, *Systemic Practice and Action Research*, 12(4), 335-353.
8. Dahlström, C., & Lapuente, V. (2011). Weberian bureaucracy and corruption prevention, *The Quality of Government Institute, Department of Political Science, University of Gothenburg*, Paper prepared for the DPADM Expert Group Meeting on Prevention of Corruption in Public Administration.
9. Faghihi, A., & Danaeifard, H. (2006). *Bureaucracy and development in Iran (historical, comparative view)*, Rasa Publishing.
10. Giddens, A. (1990). *Structuration theory and sociological analysis*, Basingstoke: Falmer.
11. Gjalt De, G., Wagenaar, P., & Von Maravic, P. (2016). *Theoretical perspectives on corruption*, translated by Hanieh Hejbar Al-Sadati, Davood Hosseini Hashemzadeh, Jalil Yari, Mohammad Fazeli, Agah Publications.
12. Goudie, A.W., & Stasavage, D. (1998). A framework for the analysis of corruption, *Crime, Law & Social Change*, 29.
13. Halloway, I., & Wheeler, S. (2010). *Qualitative research in nursing and healthcare*, 3rd eds. Malaysia: Wiley-Blackwell.
14. Hamdami Khatbeh, S. (2004). *Financial corruption: causes, fields and strategies to combat it*, Strategic Studies Research Institute.
15. Hooman, H. A. (2015). *Practical guide to qualitative research*, Samat.
16. Kayser, D.C. (2006). Organizational corruption as theodicy, *Journal of business ethics*.
17. Lægveid, P. & Wise, L.R. (2007). Reforming human resource management in civil service systems: recruitment, *Mobility, and Representativeness*, In ed. Raadschelders, Jos C. & Theo A. J. Toonen & Frits M. Van der Meer. *The Civil Service in the 21st century, Comparative Perspectives*, Basingstoke: Palgrave Macmillan.
18. Lash, S. (2004). *Sociology of postmodernism*, Hassan Chavoshian, Markaz Publications.
19. Liis Liiv, M. (2004). *The causes of administration corruptions, Hypotheses for Central and Eastern Europe*, University of Tartue.
20. Malek Mohammadi, H., & Qalaji, H. (2008). Reconsideration of the interactions of the political and bureaucratic system in the developing world, *Quarterly Journal of Politics*, 38(1).
21. Marsh, D., & Stoker, J. (1999). *Methods and theories in political science*, translated by Amir Mohammad Haji-Yousefi, Research Institute for Strategic Studies.
22. Parker, J. (2004). *Structuring*, Amir Abbas Saadedipoor, Ashian.

23. Pourazat, A. A. (2011). Healthy administration, according to Nahj al-Balaghah, a plan to fight administrative corruption, Nahj al-Balaghah Foundation, Tehran.
24. Rafipour, F. (2007). Corruption social cancer, Anteshar Co.
25. Rafipour, F. (2000). Development and contradiction, Publishing Company.
26. Reuters, G. (1995). Contemporary sociological theory, Mohsen Thalasi, Scientific Publications.
27. Saunders, M., Lewis, P., & Thornhill, A. (2009). Research methods for business students. Fifth edition.
28. Zarandi, S. (2012). Designing indigenous models for combating administrative corruption in Iran, PhD Thesis, Allameh Tabatabai University.
29. UN, E. (2002). What is good governance, at *PAPP list of projects contact us*. Available at: www.unescape.org/huset/gg/gosermace.html.