

تأثیر فرهنگ سازمانی بر فساد اداری

علی تقوی

چکیده

فساد و تقلب پدیده‌هایی هستند که کلیه کشورهای جهان کم و بیش با آن دست به گریبانند. پیامد های مخرب فساد و تضاد آن با منافع عام، از جمله ائتلاف منابع، کاهش رشد اقتصادی کشورها و کاهش اثر بخشی، باعث توجه روز افزون به اهمیت پدیده تقلب و فساد در جوامع مختلف شده است (رهنمودهای ASOSI، ۲۰۰۳) حکومتها و دولتها از قرنهای پیش با مشکل سوء استفاده کارگزاران دولتی از منابع و فرصتها روبه‌رو بوده‌اند و در متون باستانی نیز اشارات متعددی به این پدیده شده است که نشان می‌دهد حکومتها همیشه نگران سوء استفاده شخصی صاحب منصبان و کارگزاران دولتی از موقعیت و امتیاز شغلی خود بوده‌اند. (عباس زادگان، ص ۱۴) سازمانهای جهانی از جمله سازمان جهانی شفافیت، موسسات عالی حسابرسی بین المللی INTOSAI و نیز سایر موسسات منطقه ای مانند موسسات عالی حسابرسی آسیایی ASOSI، بانک جهانی و ... ضمن توجه به فساد و تقلب در جهان، به ارائه رهنمودهایی برای جلوگیری از فساد و تقلب خصوصا در کشورها و سازمانهای عضو اقدام کرده‌اند و در آنها توجه به ارتقای فرهنگ ارزش‌مداری، صداقت، مسئولیت و پاسخگویی، به عنوان عوامل پیشگیری کننده مورد توجه قرار گرفته است. (رهنمودهای ASOSI، ۲۰۰۳).

مقدمه

رویکرد اصلی این مقاله با توجه به تأثیر متقابل فرهنگ سازمانی و فساد، براساس مدل ارائه شده، بر آن توجه دارد که فرهنگ سازمانی قوی با ابعاد مورد نظر هافستده از جمله فاصله قدرت پایین، فرد گرایی و ابهام گریزی و تأثیرات این ابعاد در بروز عدالت خواهی، جلوگیری از تبعیض و حاکمیت شفافیت، می‌تواند باعث مهار فساد و مانعی در فراگیر شدن آن و نهایتا منجر به رونق و رشد و بالندگی جامعه شود و نیاز به برخوردهای قهر آمیز و تنبیه را - باتوجه به عوارض نامطلوب آن - تا حد زیادی کاهش دهد. این مهم از طریق مطالعه تطبیقی ارائه شده ابعاد فرهنگی تحقیقات هافستده و گزارش سازمان شفافیت (۲۰۰۲) - در کشور های دارای رتبه اول تا دهم (دارای فساد پایین) - مورد بررسی قرار گرفته است.

تعریف فرهنگ سازمانی

تعاریف متعددی از فرهنگ ارائه شده است که متجاوز از ۱۶۰ تعریف است. یکی از اولین تعاریف نسبتاً جامع از فرهنگ در سال ۱۸۷۱ توسط تایلور ارائه شده است. این مردم شناس انگلیسی اعتقاد داشت که فرهنگ عبارت است از مجموعه پیچیده ای از علوم، دانشها، هنرها، افکار، اعتقادات، قوانین و مقررات، آداب و رسوم، سنتها و به طور خلاصه کلیه آموخته ها و عاداتی که یک انسان به عنوان عضو جامعه اخذ می کند. (ایران زاده، ص ۱۹۹) هافستده، فرهنگ را برنامه ریزی جمعی می داند که بین اعضای یک گروه یا منطقه مشترک بوده و عامل تمایز با اعضای سایر ملل است.

کارکردهای فرهنگ سازمانی قوی

فرهنگ را به فرهنگ قوی و فرهنگ ضعیف دسته بندی کرده اند. در فرهنگ قوی ارزشهای اصلی سازمان به مقیاس وسیع مورد توجه همگان قرار می گیرد. بنابراین هر قدر اعضای سازمان ارزشهای اصلی را بیشتر بپذیرند و تعهد بیشتری نسبت به آنها داشته باشند، سازمان مزبور دارای فرهنگ قوی تری است. (رابینز، ص ۳۷۶)

بنابراین، سازمانهایی که در آنها ارزشهای کلیدی به طور مشتاقانه و قوی حفظ و به طور گسترده پخش شده است، فرهنگ قوی دارند. (زارعی متین، ص ۸۳) یک فرهنگ قوی سازمانی موجب می شود که تداوم رویه در رفتار تشدید شود. براساس چنین مفهومی می توان چنین برداشت کرد که یک فرهنگ قوی می تواند جایگزین قوانین و مقررات رسمی سازمان شود. پس مدیریت باید کمتر نگران قوانین و مقررات رسمی باشد تا بتواند بدان وسیله رفتار فرد را تعیین [کنترل] کند. (رابینز، صص ۳۷۷-۳۷۶) فرهنگ قوی، به دلیل نفوذ بر ذهن و روح، حتی می تواند نافذتر از کنترل رسمی ساختاری عمل کند. (زارعی متین - ص ۲۷)

تعریف فساد:

ریشه فساد (Corruption) از فعل لاتین Rumpere به معنای شکستن است. بنا بر این در فساد چیزی می شکند یا نقض می شود. فساد در فرهنگ وبستر به عنوان "پاداشی نا مشروع که برای وادار کردن فرد به تخلف از وظیفه تخصیص داده شود" آمده است. گوناوار میردال فساد را در معنای وسیعتری مورد مطالعه قرار می دهد. به نظر وی، فساد به تمام شکلهای گوناگون انحراف یا اعمال قدرت شخصی و استفاده نامشروع از مقام و موقعیت شغلی قابل اطلاق است. (عباس زادگان، ص ۱۴) فساد یک موضوع پیچیده است و هنگامی جلوه گر می شود که مؤسسات، ضعیف و نظام اقتصادی بازار منحرف شده باشد. بانک جهانی فساد را به عنوان سوء استفاده از اختیارات دولتی (عمومی) برای منافع شخصی یا

گروهی که از آن تبعیت می‌کند تعریف کرده است. کیلتگار، ۱۹۹۶ مدل زیر را برای بیان بحث فساد ارائه کرد: (پیام یونسکو، دوره ۲۷، ص ۳۴)

فساد = قدرت انحصاری + اختیار - پاسخگویی

تعریف تقلب

تقلب عبارت است از تحریف حقایق و یا اطلاعات با اهمیت، به منظور کسب منافع مالی نا مشروع یا ناحق. (رهنمودهای ASOSI، ۲۰۰۳)

علل و عوامل تاثیر گذار بر فساد اداری

عوامل مؤثر بر فساد پیچیده و گسترده است و در کشور های مختلف با روشهای متفاوتی بررسی می‌شود. می‌توان جمع بندی تحلیلهای مختلف از فساد را به شرح زیر فهرست کرد: (عباس زادگان، ص ۲۳)

عوامل اداری و مدیریتی

فضای یا جو سازمانی و فرهنگ سازمانی نقش انگیزشی مهمی در فراهم شدن زمینه های فساد اداری ایفا می‌کند. فقدان فرهنگ سازمانی قوی و دلبستگی نداشتن کارکنان و مدیران به سازمان و اهداف آن و نیز نبود شفافیت و پاسخگویی در فعالیتهای نظام اداری از عوامل مهمی هستند که در کنار سایر عوامل اداری و مدیریتی موجب بروز فساد اداری می‌شوند.

عوامل فرهنگی و اجتماعی

فساد در بستر فرهنگهای مختلف تعاریف و شکلهای متفاوتی - از نظر ارزش و ضد ارزش تلقی شدن - به خود می‌گیرد. ویژگیهای فرهنگی جوامع از جمله عناصر موثر در ایجاد و گسترش فساد به حساب می‌آید.

عوامل سیاسی

ساختار سیاسی اجتماعی، میزان قدرت و مسئولیت سیاستمداران را مشخص می‌کند. متغیرهای عمده سیاسی که می‌تواند بر میزان فساد تاثیر بگذارد عبارتند از:

۱- نحوه تقسیم قدرت

۲- میزان آزادیهای سیاسی بویژه نقد قدرت

۳- میزان ثبات سیاسی

برخی صاحب‌نظران در بررسی میزان فساد بر رشد اقتصادی، معتقدند که کاهش فقر و رشد اقتصادی، فساد را کاهش می‌دهد. شواهد نشان می‌دهد که در قرن گذشته و هم‌زمان با رشد اقتصادی کشورها، فساد سیر نزولی داشته است.

رویکردهای پیشگیری از فساد

در زمینه رویکردهای تحقیقاتی متداول در پیشگیری از فساد اداری به چهار گروه اشاره می‌شود: (معدنچیان، ۱۳۸۲)

۱- رویکرد علمی: بر مبنای این رویکرد، به کمک علوم رایج، بویژه علوم انسانی، به شناخت چرایی پدیده فساد، چرایی بروز آن و چگونگی پیشگیری یا مبارزه با آن پرداخته می‌شود.

۲- رویکرد تجربی: اساس این رویکرد مبتنی بر تحقیقات صورت گرفته قبلی شامل افت و خیزها، ضعفها و قوت‌های حرکت‌های قبلی است تا بتوان با بهره‌گیری از تجربه‌های آنها در جهت پیشگیری از وقوع فساد گام برداشت.

۳- رویکرد ارزشی: در این رویکرد با مراجعه به منابع اسلامی و ملی، مبانی و مصداق‌های پیشگیری و مبارزه با پدیده فساد استنباط، استخراج و بهره‌برداری می‌شود.

۴- رویکرد تطبیقی: این رویکرد، استفاده از تجربیات دیگر کشورها، سازمان‌های فراملی و منطقه‌ای و بین‌المللی را مورد توجه قرار می‌دهد. رویکرد مورد نظر در این نوشتار ترکیبی از رویکرد علمی و تطبیقی است که ضمن بیان چرایی پدیده فساد و چرایی بروز آن -از طریق بررسی عوامل موثر بر آن- چگونگی پیشگیری و مبارزه با آن از طریق استفاده از تجربیات دیگر کشورها و سازمان‌های بین‌المللی را مورد مطالعه قرار می‌دهد.

کالبد شکافی فرهنگی فساد

تحقیق "گیرت هافستده" محقق مشهور هلندی در اواخر دهه ۶۰ (در سالهای ۱۹۶۷-۱۹۶۹ و ۱۹۷۱-۱۹۷۳) با هدف اثبات نقش و تاثیر تفاوت‌های فرهنگی بر مدیریت صورت گرفت. در این تحقیق از ۱۱۶۰۰۰ نفر کارکنان شرکت ای. بی. ام در ۷۲ کشور مختلف دنیا نظر سنجی شد.

در بررسی‌های هافستده چهار بعد فرهنگ شامل:

۱- فاصله قدرت

۲- گروه‌گرایی در مقابل فرد گرایی

مورد مطالعه قرار گرفته است. هافستده با تشبیه فرهنگ به نحوه برنامه ریزی کامپیوترها، این انگاره های تفکر، احساس و عمل را "برنامه های ذهنی" و یا "نرم افزار ذهن" می نامد. برنامه ریزی ذهنی فرد از محیط پرورش اولیه کودک (معمولاً خانواده) آغاز می شود و سپس در مدرسه و محیط کار ادامه می یابد. رفتار مدیران و کارکنان، روابط بین شهروندان و کماکان، ادامه روابط افراد در محیط های خانواده، مدرسه و محیط کار است و این روابط به نوبه خود بر سایر حوزه های زندگی اثر می گذارند. باورهای مذهبی، ایدئولوژی های مختلف و تئوری های علمی ادامه برنامه ریزی ذهنی افراد در محیط های خانواده، کار و متاثر از روابط با حکومت هستند و به نوبه خود انگاره های رایج تفکر، احساس و عمل در سایر حوزه ها را تحکیم می بخشند. در جوامع، افراد در آن واحد به گروهها و دسته های مختلفی تعلق دارند. به ناچار افراد، واجد لایه های متفاوتی از برنامه ریزی ذهنی هستند که به سطوح فرهنگی مختلفی همانند سطح ملی، قومی، منطقه ای، مذهبی، زبانی، جنسیتی، طبقاتی، سازمانی و غیره مربوط می شوند. (سلطان محمدی، تدبیر، شماره ۱۳۰)

ابعاد فرهنگ ملل از نظر هافستده

۱- فاصله قدرت

هافستده "فاصله قدرت" را به میزان پذیرش و قبول نابرابریهای نهادها و سازمانهای درون جامعه توسط افراد عادی (فاقد قدرت) تعریف می کند. در همه جوامع نابرابری وجود دارد. در جوامع با فاصله قدرت پایین نبود تمرکز ، سلسله مراتب سازمانی تخت ، پذیرش زیردستان به عنوان مشاور و در جوامع با فاصله قدرت بالا، تمرکز و سلسله مراتب بلند وجود دارد. براساس امتیازات به دست آمده از تحقیق هافستده، در کشورهای فنلاند ، دانمارک ، سوئد ، کانادا، انگلستان ، استرالیا ، نروژ و سوئیس فاصله قدرت پایین است. مقایسه ده کشوری که طبق گزارش سازمان جهانی شفافیت (۲۰۰۲) در ردیف کشورهای دارای فساد پایین دسته بندی می شوند (جدول ۱)، با رتبه تحقیقات هافستده، در کشورهای مختلف از منظر فاصله قدرت ، بیانگر این مطلب است که کشورهای تراز اول در فساد (میزان فساد پایین) دارای فاصله قدرت پایین هستند. بنابراین می توان نتیجه گرفت که وقتی آستانه تحمل و میزان پذیرش نابرابری و بی عدالتی اعضای یک جامعه پایین و اعضا در قبول نابرابری مقاومت کنند، تحقق عدالت و برابری امکان پذیرتر می شود و به همان میزان فساد و

تقلب کاهش می یابد. همچنین کاهش فساد و تقلب به نوبه خود باعث رشد و بالندگی اجتماعی و بالندگی و رشد نیز خود باعث عدالت خواهی (فاصله قدرت پایین) می شود.

۲- فردگرایی در مقابل جمع گرایی

در جوامع فرد گرا ، مردم به فکر خود و منافع خود هستند و خود را مستقل و بی نیاز از گروه می دانند. منافع فردی ، مهمتر و قویترین انگیزه است. در جوامع گروه گرا ، هویت هر فرد بر اساس رابطه او با دیگران ، عضویتش در یک گروه و تلاش او برای معاشرت و همکاری با دیگران تعیین و مشخص می شود. (مدیریت در پهنه فرهنگها، ص ۶۴)

در جوامعی که علائق و همبستگیهای خانوادگی بسیار زیاد و شدید است، (جوامع گروه گرا) وابستگی افراد در رفع حوائج به اقوام و نزدیکان نیز بیشتر است. در این فرهنگها افراد اعتبار بیشتری برای اقوام قائلند و برخورد متفاوت با نزدیکان خصوصا در سیستم دولتی خواهند داشت که این خود (به جهت محدودیت در منابع و زمان و ..) خدمت گیری سایرین را دشوار و قرین به بروز فساد می کند . حضرت امیر در نفی هر گونه رابطه مداری و دادن امتیاز به نزدیکان و خویشاوندان در نامه ای به «محتطه بن هبیره شیبانی» در سال ۳۸ هجری فرمود: «گزارشی از تو به من داده اند که تو غنیمت مسلمانان را به اعرابی که از خویشاوندان تو هستند و تو را برگزیده اند، می بخشی. اگر این گزارش درست باشد در نزد من خوار شده ای و منزلت تو سبک شده است، پس حق پروردگارت را سبک مشمار و دنیای خود را با نابودی دین، آباد نکن.»

درمقایسه تحقیقات هافستده با گزارش سازمان بین المللی شفافیت (جدول ۲) مشاهده می شود که، کشورهای فنلاند، دانمارک، سوئد، کانادا، هلند، استرالیا، انگلیس ، نروژ و سوئیس که کشورهای فرد گرا تلقی می شوند، دارای شاخص فساد مطلوب، طبق گزارش سازمان بین المللی شفافیت هستند . وجود وابستگیهای شدید خانوادگی، قومی و قبیله ای ، مذهبی و.... باعث می شود فرد - به دلیل محدودیت منابع - رفتار متفاوتی نسبت به افراد مختلف بروز دهد ، که این امر خود زمینه ساز تبعیض و فساد است. در مقابل ، بی نیازی و نداشتن وابستگی فرد به گروه یا گروههای خاص احتمال برخورد های چند گانه و در نتیجه فساد را کاهش می دهد.

۳ - بعد مردسالاری

در فرهنگ مرد سالار ، جسارت و رقابت جویی و توجه به مادیات در قالب درآمدها و موفقیتها ، ارتقای شغل و مزایای شغلی بیشتر ، از جایگاه ویژه ای برخوردار است. (جدول ۱) هافستده اصطلاحات مردسالاری و زن سالاری را معادل مرد یا زن بودن در نظر نمی گیرد، بلکه آنها را تعبیری نسبیه می داند. مرد می تواند به صورتی زن گونه رفتار کند و زن به صورتی مرد گونه. اینکه چه رفتارهایی زنانه در نظر گرفته می شود و چه رفتارهایی مردانه نه تنها در جوامع سنتی بلکه در جوامع مدرن متفاوت است. دلیل آشکار این مسئله توزیع متفاوت مردان و زنان در مشاغل گوناگون در

کشورهای مختلف است. فرض بر این است که مردان در مجموع جسورتر، اهل رقابت تر و سرسخت تر هستند و زنان نیز بیشتر به مسائل احساسی در محیط کار توجه می کنند. در بررسی پرسشنامه های کارکنان شرکت ای . بی . ام پاسخهایی که متوجه "درآمد بیشتر"، "شناخته شدن توسط دیگران"، "پیشرفت" و "هماورد طلبی" مربوط می شد به عنوان مشخصه های بعد مردانگی تلقی می شود. در مقابل قطب زنانگی به پاسخهایی مربوط می شود که متوجه "رابطه خوب با مدیر"، "بهبود شرایط زندگی" و "امنیت کارکنان" هستند. (سلطان محمدی، تدبیر، شماره ۱۳۰) براساس بررسی هافستده ، کشورهای ، فنلاند ، دانمارک ، سنگاپور ، سوئد ، کانادا ، هلند و نروژ، زن سالار تلقی می شوند. در مقابل مردگونه ترین جوامع ژاپن، اتریش ، ونزوئلا، ایتالیا، مکزیک، سوئیس، انگلیس و امریکا هستند. از آنجایی ۱۰ کشور تراز اول در شاخص فساد ، عموماً کشورهای هستند که ، رتبه مرد سالاری پایین دارند، رابطه معنی داری بین این بعد از فرهنگ در دو تحقیق قابل ارائه نیست.

۴ – ابهام گریزی

از دید هافستده ابهام (تردید) گریزی به میزان نگرانی اعضای یک فرهنگ یا جامعه از وضعیت و موقعیت نا شناخته و نا مطمئن که در آن احساس نگرانی و تهدید می کنند و سعی در اجتناب از آن دارند اطلاق می شود. مفهوم ابهام گریزی هافستده با شفافیت رابطه نزدیک پیدا می کند. در واقع شفافیت نقطه مقابل ابهام و تردید است. در جوامعی که شفافیت کم و محدود و ابهام و تردید بالاست، انبوهی از قوانین و مقررات دست و پا گیر و گهگاه متناقض وجود دارد. در این جوامع عوامل موثر شفافیت و پاسخگویی ، از جمله قوانین شفاف وجود ندارد و در مقابل به دلیل وجود قوانین و روبه های متفاوت و گوناگون ، فاقد نظام اداری صحیح و کار آمد و طبعاً دارای فساد و تقلب بالا هستند. در مقابل ساختارهای شفاف و با ابهام و تردید پایین – همانگونه که از تحقیقات هافستده هم قابل درک است – از بعد وجود فساد در سیستم وضعیت مطلوبتری دارند. همانگونه که از اطلاعات جدول ۱ نیز پیداست، ۱۰ کشور تراز اول در فساد ، (طبق گزارش سازمان بین المللی شفافیت) ، دارای میزان ابهام گریزی پایین هستند. در واقع در این کشورها ، قوانین و مقررات و روبه ها ، دارای شفافیت بیشتری بوده و حدود مسئولیتها و اختیارات روشن است، پس دارای نظام اداری صحیح و کارآمدتری هستند که خود موجب تقلیل فساد و قرار دادن این کشورها در زمره کشورهای دارای میزان فساد کمتر می شود.

ارائه مدل و نتیجه گیری

با توجه به اینکه وجود فساد در کشورهای جهان ، اعم از توسعه یافته و در حال توسعه ، با درجات متفاوت و شدت و ضعف مختلف و اثرات منفی آن بر اتلاف منابع و اعتماد عمومی ،مورد اتفاق همگان است، مقابله با این پدیده در جهت اصلاح و متعادل ساختن جوامع امری ضروری و انکار ناپذیر می نماید. فرهنگ قوی که تعهد اکثریت اعضای جوامع را

به‌طور گسترده به باورها و محک‌ها بیان می‌کند و باعث نزدیکی نیازهای فردی افراد با خواسته‌های نهادها و سازمانها می‌شود، می‌تواند به‌عنوان عنصر پیشگیری کننده در مقابله با فساد به‌حساب آید. شایان ذکر است که توجه به مقوله فرهنگ و مولفه‌های فرهنگ قوی به‌عنوان عامل موثر و قدرتمند در پیشگیری مطرح است و استفاده از ابزار نظارت در برخورد قاطع با متخلفان در مقوله برخورد با فساد مورد تایید و اساساً غیر قابل اجتناب ارزیابی می‌شود. مدل ارائه شده در شکل ۱، که مدل مقابله با فساد از طریق مولفه‌های فرهنگی و با تأکید بر ابعاد فرهنگی هافستده نام دارد، نمایی از مباحث مطروحه است. نتیجه قابل برداشت از مباحث طرح شده و مدل ارائه شده اینکه، وقتی آستانه تحمل و میزان پذیرش نابرابری اعضای یک جامعه پایین باشد، اعضا در قبول نابرابری مقاومت می‌کنند و این فاصله قدرت پایین منجر به عدالت خواهی شده و با اثبات رابطه معنا دار و مثبت فاصله قدرت پایین بر کاهش فساد، عدالت خواهی به‌عنوان نقش پذیرفته شده آن دارای اثر متناظر بر کاهش فساد می‌شود. همچنین اگر فرهنگ حاکم متکی بر طرفداری از منافع گروه نباشد و در برخورد با گروه یا افراد خاص رفتار ویژه‌ای نداشته باشد، در واقع نوعی تبعیض گریزی و اجتناب از تبعیض در رفتار اعضا مشاهده می‌شود.

منابع و مآخذ

- ۱- مدیریت در پهنه فرهنگها ، سوزان سی شنایدر ، ژان لوئی بارسو - ترجمه سید محمد اعرابی و داود ایزدی - چاپ دوم ۱۳۸۲
- ۲- فساد اداری - دکتر محمد عباس زادگان - دفتر پژوهشهای فرهنگی ۱۳۸۳
- ۳- رهنمودهای آسوسای (ASOSI) برای مقابله با تقلب و فساد- اکتبر ۲۰۰۳
- ۴- رابینز - استیفن - مبانی رفتار سازمانی - ترجمه : پارسائیان و اعرابی - تهران ۱۳۸۵
- ۵- زارعی متین - حسن (پایان نامه: تبیین الگوی فرهنگ سازمانی ...)
- ۶- کلیتگارد - رابرت ، (چه می توان کرد) - ترجمه نیکو سر خوش . پیام یو نسکو شماره ۳۱۳
- ۷- ایران زاده - سلیمان ، مدیریت تطبیقی در چهارچوب پارادایمهای جدید ، مرکز آموزش مدیریت دولتی تبریز ۱۳۸۱-
- ۸ معدنچیان، ابراهیم. مبارزه با فساد اداری. تهران: پژوهشکده امام خمینی (ره)، ۱۳۸۲.

بقیه منابع در دفتر نشریه محفوظ است

علی تقوی: دانشجوی کارشناسی ارشد مدیریت دانشگاه تهران