

تأثیر فرهنگ سازمانی بر فساد اداری

علی تقوی

چکیده

فساد و تقلب پدیده‌هایی هستند که کلیه کشورهای جهان کم و بیش با آن دست به‌گریبانند. پیامد های مخرب فساد و تضاد آن با منافع عام، از جمله اتلاف 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 قرن‌ها 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 خصوصاً در کشورها و سازمانهای عضو اقدام کرده‌اند و در آنها توجه به ارتقای فرهنگ ارزش‌مداری، صداقت، مسئولیت و پاسخگویی، به‌عنوان 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 ابهام‌گریزی 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 نهایتاً منجر به رونق و رشد و بالندگی جامعه شود و نیاز به برخوردهای قهر آمیز و تنبیه را - با توجه 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 بخش شده است، فرهنگ قوی دارند. (زارعی متین، ص ۸۳) یک فرهنگ قوی سازمانی موجب می شود که تداوم رویه در رفتار تشدید شود. بر اساس 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 نامشروع که برای وادار کردن فرد به تخلف از وظیفه تخصیص داده شود" آمده است. گونار 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 می کند 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 تأثیر گذار بر فساد اداری

عوامل مؤثر بر فساد پیچیده و گسترده است و در کشور های مختلف با روشهای متفاوتی بررسی می شود. می توان 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 می کند. 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 می شوند.

عوامل فرهنگی و اجتماعی

فساد در بستر فرهنگهای مختلف تعاریف و شکلهای متفاوتی - از نظر ارزش و ضد ارزش تلقی شدن - به خود می گیرد. ویژگیهای فرهنگی جوامع از جمله عناصر مؤثر در ایجاد و گسترش فساد به حساب می آید.

عوامل سیاسی

ساختار سیاسی اجتماعی ، میزان قدرت و مسئولیت سیاستمداران را مشخص می کند. متغیرهای عمده سیاسی که می تواند بر میزان فساد تأثیر بگذارد عبارتند از :

۱- نحوه تقسیم قدرت

۲- میزان آزادیهای سیاسی بویژه نقد قدرت

۳- میزان ثبات سیاسی

عوامل اقتصادی

برخی صاحب نظران در بررسی میزان فساد بر رشد اقتصادی ، معتقدند که کاهش فقر و رشد اقتصادی ، فساد را کاهش می دهد. شواهد نشان می دهد که در قرن گذشته و هم زمان با رشد اقتصادی کشور ها ، فساد سیر نزولی داشته است .

رویکردهای پیشگیری از فساد

در زمینه رویکردهای تحقیقاتی متداول در پیشگیری از فساد اداری به چهار گروه اشاره می شود: (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 می شود.

۲ - رویکرد تجربی: اساس این رویکرد مبتنی بر تحقیقات صورت گرفته قبلی شامل افت و خیزها، ضعفها و قوتهای حرکتیهای قبلی است تا بتوان با بهره گیری از تجربه های 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 بهره برداری می شود.

۴ - رویکرد تطبیقی: این رویکرد، استفاده از تجربیات دیگر کشورها، سازمانهای فراملی و منطقه ای و بین المللی را مورد توجه قرار می دهد.

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 بین المللی را مورد مطالعه قرار می دهد .

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- گروه گرایی در مقابل فرد گرایی

۳- زن سالاری در مقابل مرد سالاری

۴- ابهام‌گریزی (پرهیز از نا شناخته ها).

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" می‌نامد.

برنامه ریزی ذهنی فرد از محیط پرورش اولیه کودک (معمولاً خانواده) آغاز می‌شود و سپس در مدرسه و محیط کار ادامه می‌یابد. رفتار مدیران و کارکنان، روابط بین شهروندان و کماکان، ادامه روابط افراد در محیط‌های خانواده، مدرسه و محیط کار است و این روابط به نوبه خود بر سایر حوزه های زندگی اثر می‌گذارند. باورهای مذهبی، ایدئولوژی های مختلف و تئوری‌های علمی ادامه برنامه ریزی ذهنی افراد در محیط‌های 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 می‌بخشند. در جوامع، افراد در آن واحد به گروهها و دسته های مختلفی تعلق دارند. به‌ناچار 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 می‌شوند. (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 می‌کند.

در همه جوامع نابرابری وجود دارد. در جوامع با فاصله قدرت پایین نبود تمرکز ، سلسله مراتب سازمانی تخت ، پذیرش زیردستان به‌عنوان 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 می‌شوند (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 می‌توان نتیجه گرفت که وقتی آستانه تحمل و میزان پذیرش نابرابری و بی‌عدالتی اعضای یک جامعه پایین و اعضا در قبول نابرابری مقاومت کنند، تحقق عدالت و برابری امکان پذیرتر می‌شود و به همان میزان فساد و تقلب کاهش می‌یابد. همچنین کاهش فساد و تقلب به نوبه خود باعث رشد و بالندگی اجتماع و بالندگی و رشد نیز خود باعث عدالت خواهی (فاصله قدرت پایین) می‌شود.

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.» در مقایسه 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 تعابیری نسبی می داند. مرد می تواند به صورتی زن گونه رفتار کند و زن به صورتی مردگونه. 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 می‌شوند. 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 - ابهام‌گریزی

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 می‌کنند و سعی در اجتناب از آن دارند اطلاق می‌شود. مفهوم ابهام‌گریزی هافستده با شفافیت رابطه نزدیک پیدا می‌کند. 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 رویه‌های متفاوت و گوناگون، فاقد نظام اداری صحیح و کارآمد 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 بین‌المللی شفافیت)، دارای میزان ابهام‌گریزی پایین هستند. در واقع در این کشورها، قوانین و مقررات و رویه‌ها، 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 می‌شود.

ارائه مدل و نتیجه‌گیری

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 انکارناپذیر می‌نماید. فرهنگ قوی که تعهد اکثریت اعضای جوامع را به‌طور گسترده به باورها و محکومات بیان می‌کند و باعث نزدیکی نیازهای فردی افراد با خواسته‌های نهادها و سازمانها می‌شود، می‌تواند به‌عنوان عنصر پیشگیری‌کننده در مقابله با فساد به حساب 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 تاکید بر ابعاد فرهنگی هافستده نام دارد، نمایی از مباحث مطروحه است. نتیجه قابل برداشت از مباحث طرح شده و

مدل ارائه شده اینکده، 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 ویژه ای نداشته باشد، در واقع نوعی تبعیض گریزی و اجتناب از تبعیض در رفتار اعضا مشاهده می‌شود.

منابع و ماخذ

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- رایینز - استیفن - مبانی رفتار سازمانی - ترجمه: پارسائیان و اعرابی - تهران ۱۳۸۵

۵- زارعی متین - حسن (پایان نامه: تبیین الگوی فرهنگ سازمانی ...)

۶- کلینتگارد - 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