

بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِيْمِ



# لزوم پیشگیری از فساد مالی و اداری در نظام بانکی کشور

تألیف  
آریا عزیزی

ویراستار  
میثم نظری

انتشارات فرانگان دانشگاه  
۱۳۹۸

سرشناسه	: عزیزی، آریا - ۱۳۴۹
عنوان و نام پدیدآور	: لزوم پیشگیری از فساد مالی و اداری در نظام بانکی کشور / تالیف آریا عزیزی؛ ویراستار میثم نظری.
مشخصات نشر	: تهران: فرzanگان دانشگاه، ۱۳۹۸
مشخصات ظاهری	: ۱۶۰ ص: جدول، نمودار،
شابک	: ۹۷۸-۶۲۲-۶۵۳۸-۳۴-۳
وضعیت فهرست نویسی	: فیبا
موضوع	: بانک و بانکداری -- ایران -- فساد
موضوع	: Banks and banking -- Corrupt practices-- Iran
موضوع	: تخلفات اداری -- ایران -- پیشگیری
موضوع	: Misconduct in office -- Iran -- Prevention
شناسه افروز	: نظری قبری، میثم - ۱۳۶۲ - ویراستار
رده بندی کنگره	: ۱۳۹۸ ع۴/۳۳۵۲HG
رده بندی دیوبی	: ۱۰۹۵/۳۳۲
شماره کتابشناسی ملی	: ۵۶۲۷۵۶

### انتشارات فرzanگان دانشگاه

## لزوم پیشگیری از فساد مالی و اداری در نظام بانکی کشور

تألیف: آریا عزیزی

ویراستار: میثم نظری

ناشر: فرzanگان دانشگاه

ناظرفنی: محسن فاضلی

نوبت چاپ: اول - ۱۳۹۸

شمارگان: ۱۱۰۰ جلد

قیمت: ۳۵۰۰۰ تومان

شابک: ۹۷۸-۶۲۲-۶۵۳۸-۳۴

مرکز فروش: تهران، میدان انقلاب، خ منیری جاوید، کوچه مینا، پلاک ۲۹، طبقه سوم

۰۲۱۶۶۹۷۹۵۲۶ - ۰۲۱۶۶۹۷۹۵۱۹

# تقدیم به جناب آقای یونس احمدی

مدیریت شعب موسسه اعتباری کوثر استان های کرمانشاه، کردستان و ایلام



## فهرست مطالب

۹	پیشگفتار
۱۱	فصل اول
۱۱	بررسی موضوعی بحث
۱۷	فصل دوم
۱۷	ادبیات نظری
۱۰۷	فصل سوم
۱۰۷	روش شناسی تحقیق
۱۲۱	فصل چهارم
۱۲۱	تجزیه و تحلیل داده ها
۱۴۱	فصل پنجم
۱۴۱	نتیجه گیری و پیشنهادات
۱۵۳	منابع و مأخذ



## پیشگفتار

فساد اداری به عنوان معضلی گریبانگیر بسیاری از کشورهای در حال توسعه از جمله ایران می‌باشد و وقت و انرژی و امکانات فراوانی را از این کشورها به هدر می‌دهد. بستر و مأمن فساد اداری، نظام اداری کشور و اداره امور دولتی است. جمهوری اسلامی ایران وارد یک نظام اداری ناکارآمد و توأم با فساد در دستگاه حکومتی و دولتی و زیرنظام‌های آن بوده است. طبعاً بخشی از این فساد، بازمانده از نظام پیشین و بخشی نیز معلول عملکرد و شرایط گریزان‌پذیر سال‌های پس از انقلاب اسلامی بوده است. پس از پیروزی انقلاب اسلامی و به دلایل متعدد، نظام جمهوری اسلامی و دولت‌های مختلف آن قادر به انجام اصلاحات و تغییرات مثبت لازم جهت شناسایی و مبارزه با عوامل فساد‌آفرین نگردید، و شرایط جنگ و تحمل آن به کشور نیز عامل مهم دیگری در تشديد آن بوده است. شواهد فراوانی وجود دارد مبنی بر این که هر چقدر جوامع به جلو حرکت می‌کنند، موضوع فساد به عنوان یکی از مسائل فراگیر اجتماعی، اهمیت بیشتری می‌یابد (هیود، ۱۳۸۱، ص ۵۰) و رویکرد روغن کاری چرخ دنده‌های توسعه برای حل مسأله فساد اهمیت خویش را از دست می‌دهد و این دیدگاه که فساد بیش از هر چیز همچون مسائلهای عمل می‌کند که منجر به اخلال در روند چرخ دنده‌ای توسعه می‌شود رونق پیدا می‌کند. (ربیعی، ۱۳۸۱، ص ۱۵) اغلب صاحب‌نظران عقیده دارند که پیروزی یا شکست حکومتها به چگونگی اجرای امور عمومی بستگی دارد تا جایی که بروکس آدامز بقای تمدن و اداره امور عمومی را بهم پیوند می‌دهد و وینست اشتورم، سلامت هر جامعه را به چگونگی اداره امور عمومی در آن جامعه مربوط می‌داند. (نامع، ۱۳۷۶، ص ۵۹) به اعتقاد اکثر متفکران فساد به طور اعم و فساد اداری موجود در ادارات دولتی یک بیماری انکارناپذیر در همه حکومتهاست و مختص یک قاره، منطقه یا گروه قومی خاص نیست و فساد در رژیم‌های سیاسی دمکراتیک و دیکتاتوری، اقتصادهای سوسیالیستی، سرمایه‌داری و فنودال نیز یافت می‌شود و اقدامات فساد‌آمیز مربوط به زمان حال نیست، بلکه تاریخ آن به قدمت جهان است.

## ۱۰/ لزوم پیشگیری از فساد مالی و اداری در نظام بانکی کشور

---

از این رو قدمت فساد به اندازهٔ قدمت مفهوم دولت است در واقع هر جا که قدرت و ثروت متمرکز می‌شود و هر جا دولتی وجود دارد، فساد نیز وجود دارد.(ریمعی، ۱۳۸۱، ص ۱۷)

در نتیجهٔ مبارزه با فساد اداری یک ضرورت حیاتی برای بقای نظام و حکومت و حرکت جامعه به سمت سعادت و رفاه است اما برای مبارزه با فساد یا هر بیماری اجتماعی و انسانی دیگری ابتدا باید به شناخت عوامل و علتهای موجبه آن بیماری پرداخته تا پس از شناخت علتها به سعی و تلاش در جهت اصلاح و حذف آنها پرداخته بتوانیم به معضل و عارضه آن بیماری منجمله فساد فائل آمد.

# فصل اول

## بررسی موضوعی بحث

مسئله‌ای که در این کتاب ما در صدد پاسخگویی به آن هستیم، بررسی رابطه بین عوامل سازمانی و میزان فساد اداری در یک سازمان می‌باشد. هدف از این تحقیق در حقیقت شناسایی عوامل مؤثر و میزان اثرگذاری این عوامل بر فساد اداری است.

همان طور که می‌دانیم سازمان‌ها را از جهات مختلف می‌توان مورد بررسی و شناخت قرار داد. یکی از روش‌های شناخت، شناختن عوامل ساختاری، نهادی سازمان می‌باشد. یکسری از این عوامل نهادی عواملی هستند که مستقیماً بر شیوه کار و فعالیت و طبیعتاً بر نتیجه حاصل از فعالیت کارکنان اثر می‌گذارند، یعنی وجود و عدم وجود و چگونگی وجود این عوامل تأثیر زیادی بر کیفیت و کمیت رفتار کارمند خواهد داشت و با توجه به اهداف این پژوهش که یافتن رابطه بین فساد اداری که ما در قسمت بعد خواهیم آورد شکلی از این رفتار می‌تواند مصدق فساد باشد و ما در صدد آنیم که رابطه بین آن عوامل و این فساد را بیینم. از جمله این عوامل می‌توان به سیستم‌های کنترل و نظارت در سازمان اعم از کنترل و نظارت بر رفتارهای کاری کارکنان و ... نام برد. این سیستم بر آن دسته از فعالیت‌های کارکنان که مستقیماً بر اهداف و وظایف سازمان رابطه دارد نظارت و کنترل دارد. از جمله دیگر عوامل سازمانی و سیستم حقوق و دستمزد در سازمان می‌باشد. میزان حقوق افراد در مراتب مختلف سازمانی و

تفاوت آنها با هم و با دیگر سازمان‌ها و این که آیا این سیستم هیچ تأثیری بر وقوع یا عدم وقوع فساد در آن سازمان دارد یا خیر و اگر دارد چگونه است.

## ۱-۲-۱- اهمیت تالیف این اثر علمی

رعایت اصول در ساماندهی یک نظام اجتماعی می‌تواند عمر آن را چنان طولانی کند که احساس کنیم عمر جاودانه یافه و بروز نابسامانی در ساخت و کارکرد آن نظام می‌تواند آن را به مرگ زودرس دچار سازد. نظام‌های سیاسی نیز از این قاعده مستثنی نیستند و دوام و قوام آن‌ها را عواملی چند رقم می‌زنند. از آنجا که نظام اداری هر جامعه بازوی اجرایی نظام سیاسی آن‌ها می‌باشد. لذا عملکرد درست یا نادرست آن می‌تواند نظام سیاسی را تداوم بخشد یا از مشروعیت بیندازد. بنابراین توجه بعدی به نظام اداری هر جامعه و آسیب‌شناسی درست این نظام می‌تواند کمک بزرگی به سیاستگذاران هر جامعه‌ای باشد که مشکلات را از قبل تشخیص دهنده و برای حل آن‌ها راه‌حل‌های لازم را بیندیشند. یکی از مباحث مهم در زمینه آسیب‌شناسی نظام اداری توجه به مسئله فساد اداری است مسئله‌ای که اگر از آن غفلت شود، همچون غده‌ای سرطانی در همه اجزای جامعه رسوخ می‌کند و موجب از هم پاشیدگی نظام اجتماعی و به طریق اولی نظام سیاسی آن جامعه می‌گردد. فساد در نظام‌های اداری اغلب کشورها موجب آسیب‌رسانی جدی به توسعه و پیشرفت شده و در کشورهای در حال توسعه اهمیت، مهار و کنترل آن کاملاً برای سیاستمداران و مردم آن‌ها واقع و آشکار گردیده است، از این رو از جهت اهمیت پیامدهای فساد اداری به بخشی از مضار آن پرداخته می‌شود.

فساد مانع رشد رقابت سالم و باعث عقب ماندن تلاش‌ها در جهت کاهش فقر و بی‌عدالتی اجتماعی می‌شود. فساد اداری موجب تضعیف اعتقاد ملت‌ها به توانایی خویش و باعث ناامیدی و سرخوردگی نسبت به آینده قابل پیش‌بینی می‌شود.

فساد به افزایش قیمت‌های معاملات منجر شده، توسعه پایدار را مختل و امکان پیش‌بینی وضعیت اقتصادی را محدود می‌سازد. (پاپ، ۲۰۰۰، ۶)

از طرف دیگر باید توجه داشت که بدون برخورداری از یک دولت سالم و نظام اداری سالم و عاری از فساد دستیابی به توسعه امکان پذیر نیست. تأثیرات مثبت نظام اداری بر توسعه اقتصادی و سایر ابعاد توسعه منوط به سلامت نظام اداری است و در واقع نظام اداری سالم بستر مناسب را برای توسعه فراهم می‌آورد و به همین نحو فساد نظام اداری هزینه‌های اضافی سنگینی به جامعه و دولت تحمیل می‌کند، نظام اداری ناسالم می‌تواند به عنوان خورنده عظیم منابعی که باید صرف توسعه شود درآید و نه تنها توسعه را موجب نشود، بلکه همانند باتلاقی باشد که منابع را در خودش فرو می‌برد. (فرج‌وند، ۱۳۸۲، ص ۵۶)

در جوامعی که دچار فساد اداری هستند شناخت علل و عوامل فساد اداری نه در قالب گفتار و حرف بلکه در عمل باید به طور جدی بررسی گردد تا مواجهه با این معضل اجتماعی میسر گردد.

با توجه به شرایط کشور ما ایران و وضعیت نظام اداری در آن و این که از معضلات اصلی دولت بحث ناکارآمدی نظام اداری و میزان بالای فساد اداری در ارکان مختلف این نظام می‌باشد - طبق درجه بندی میزان فساد در کشورهای مختلف توسط سازمانی شفافیت بین الملل TI ایران رتبه‌ای بهتر از هشتاد و هشتم را از نظر برخورداری از فساد در بین کشورها مورد بررسی و رتبه‌ای بهتر از کشورهایی همچون سنگال و مغولستان کسب نکرده است - این بیماری مزمن که به اذعان بسیاری از صاحب‌نظران می‌تواند باعث کاهش میزان اعتماد مردم به نظام اداری که ابزار اعمال حاکمیت دولت می‌باشد.

## ۱-۱- تعریف اصطلاحات تخصصی

در این قسمت به تعاریف مفاهیم خواهیم پرداخت. این مفاهیم عبارتند از: ۱- عوامل سازمانی ۲- فساد اداری

### عوامل سازمانی

همانطور که قبلاً اشاره شد منظور از عوامل سازمانی مورد بحث، عوامل درون سازمانی میباشد یعنی عواملی که از سازمان نشأت می‌گیرد، عواملی همچون سیستمهای کنترل و نظارت

در سازمان، فرایندها و شیوه‌های کاری و سیستم‌های حقوق و دستمزد کارکنان که در ادامه به تعریف این عوامل خواهیم پرداخت.

### سیستم‌های کنترل و نظارت

شاید بتوان به جرات ادعای کرد انجام هیچ عملی در سازمان قرین توفیق نخواهد بود مگر آنکه کنترلهای لازم نسبت به آن به عمل آمده باشد. به کمک کنترل است که مدیریت نسبت به نحوه تحقق هدفها و انجام عملیات آگاهی یافته و قدرت پیگیری و عنداللزوم سنجش و اصلاح آنها را پیدا می کند. کنترل، ابزار کار مدیران در رده‌های مختلف سازمان از مراتب عالی تا رده‌های سرپرستی است و لزوم آنرا در مراتب مختلف به سادگی می‌توان احساس کرد. سازمان بدون وجود یک سیستم موثر کنترل در تحقق مأموریتهای خود موفق نبوده و نمی‌تواند از منابع خود بدرستی استفاده کند.

از کنترل تعریف گوناگونی بعمل آمده است که گرچه از جهت لفظی ممکن است متفاوت باشند اما از نظر مفهوم و معنی یکسان و مشابه هستند. تمامی این تعاریف، کنترل را نوعی مقایسه و تطبیق بین آنچه هست و آنچه باید باشد دانسته‌اند.

در تعریفی از کنترل آمده است: کنترل فعالیت است که ضمن آن عملیات پیش‌بینی شده با عملیات انجام شده مقایسه می‌شود و در صورت وجود اختلاف و انحراف بین آنچه باید باشد و آنچه هست به رفع و اصلاح آنها اقدام می‌شود. بدین ترتیب کنترل فعالیتی است که باید ها را با هستهای مطلوبها را با موجودها، پیش‌بینی ها را با عملکرده مقایسه کرده و تصویر واضحی از اختلاف یا تشابه بین این دو گروه از عوامل در اختیار مدیر و مسئول قرار می‌دهد.  
(الوانی، ۱۳۸۰، ص ۱۳۲)

### نظام حقوق و دستمزد

نظام پرداخت مجموعه فعالیتهاست که سازمانها از طریق آن کار افراد را ارزیابی می‌کنند تا پاداشهای پولی و غیرپولی مستقیم و غیرمستقیم را در چهارچوب مقررات قانونی و توانایی پرداخت خود میان آنان توزیع کنند. (ال. دولان، ۱۳۸۱، ۴۲۳)

پرداختهای مستقیم می‌تواند شامل مزد پایه، مزد مبتنی بر عملکرد و پرداختهای غیرمستقیم شامل برنامه‌های حمایتی، مزد ایام تعطیل و مزايا و خدمات رفاهی می‌باشد.

## فرایندها و شیوه‌های انجام کار

شیوه یا متد عبارت است از، تشریح جزئیات و مراحل انجام یک کار. شیوه انجام هر کاری نحوه انجام عملیات و فعالیتهای مورد نیاز جهت انجام آن کار می‌باشد. فرایند انجام کار به یک سری عملیات و اعمالی که برای انجام تمام یا قسمتی از یک سیستم بعمل می‌آید اطلاق می‌شود، و در اینجا سیستم عبارت است از تعدادی روش وابسته به یکدیگر که با اجرای روش‌های مزبور، قسمتی از اهداف سازمان تامین می‌شود. سیستمهای و فرایندهای انجام هر کار مجموعه‌ای از شیوه‌ها و روش‌های مورد عمل سازمان می‌باشد که نقش موثر و مهمی در موفقیت یا عدم موفقیت آن سازمان دارد.

## فساد اداری

در جوامع و فرهنگ‌های گوناگون و هر محقق و پژوهشگری که درباره موضوع فساد به تحقیق پرداخته است بر حسب نگرش و برداشت‌های خاص، تعاریف گوناگونی از فساد به عمل آورده است. ریشه این کلمه در لاتین به معنای شکستن است. بنابراین در فساد چیزی می‌شکند یا نقض می‌شود، این چیز ممکن است رفتار اخلاقی یا شیوه قانونی یا غالباً مقررات اداری باشد. (صفری و نائی، ۱۳۸۰، ۱۴۵) گونار میردال فساد را در معنای وسیع تری مورد مدققه قرار داده است. به نظر وی، فساد به تمام اشکال گوناگون انحراف یا اعمال قدرت شخصی و استفاده نامشروع از مقام و موقعیت شغلی قبل اطلاق است. (الوانی، ۱۳۷۹، ص ۴۴) فساد طبق تعریفی که در فرهنگ و بستر آمده عبارت است از پاداش نامشروع که برای وادار کردن فرد به تخلف از وظیفه تخصیص داده می‌شود. (سرداران، ۱۳۸۰، ۱۳۴) ویتوتازی صاحب نظر در مباحث فساد تعریف متفاوتی از فساد ارائه کرده است که آن را در چهار چوب فرایند تصمیم‌گیری کارکنان و سیاستگذاران دولتی تبیین می‌نماید. او معتقد است که یک مسئول یا کارگذار