



آسیب شناسی گمرک از منظر فساد و تخلفات اداری

پدیدآورده (ها) : قنبری جهرمی، محمد جعفر؛ چلوپزی، ناهید
علوم سیاسی :: مجلس و راهبرد :: تابستان 1390 - شماره 66
از 83 تا 108
آدرس ثابت : <http://www.noormags.ir/view/fa/articlepage/957323>

دانلود شده توسط : مریم حبیب اللهی
تاریخ دانلود : 23/08/1393

مرکز تحقیقات کامپیوتری علوم اسلامی (نور) جهت ارائه مجلات عرضه شده در پایگاه، مجوز لازم را از صاحبان مجلات، دریافت نموده است، بر این اساس همه حقوق مادی برآمده از ورود اطلاعات مقالات، مجلات و تألیفات موجود در پایگاه، متعلق به "مرکز نور" می باشد. بنابراین، هرگونه نشر و عرضه مقالات در قالب نوشتار و تصویر به صورت کاغذی و مانند آن، یا به صورت دیجیتالی که حاصل و بر گرفته از این پایگاه باشد، نیازمند کسب مجوز لازم، از صاحبان مجلات و مرکز تحقیقات کامپیوتری علوم اسلامی (نور) می باشد و تخلف از آن موجب پیگرد قانونی است. به منظور کسب اطلاعات بیشتر به صفحه [فوانین و مقررات](#) استفاده از پایگاه مجلات تخصصی نور مراجعه فرمائید.



آسیب‌شناسی گمرک از منظر فساد و تخلفات اداری

دکتر محمدجعفر قنبری جهرمی*، ناهید چلوپزی**

تاریخ دریافت ۹۰/۱/۲۲	تاریخ پذیرش ۹۰/۳/۱۸
----------------------	---------------------

فساد در نظام اداری، کم‌وبیش گریبان‌گیر همه کشورهاست و دولت‌ها با هر مبنای فلسفی و نگرشی، مدعی جدی مقابله با فسادند که این امر خود زمینه‌ساز تحکیم مشروعیت آنهاست. فساد از هر نوعی که باشد بنیان‌های اخلاقی و معنوی جامعه را تخریب می‌کند، اما فساد اداری باور و اعتماد عمومی به نظام سیاسی را کاهش می‌دهد و تأثیر منفی بر توسعه جامعه می‌گذارد. وجه مشترک فساد اداری در تمام عرصه‌ها، هنجارشکنی و تخطی از هنجارهای اخلاقی و قانونی در عملکرد سازمانی و شغلی می‌باشد. فساد اداری امری پیچیده، پنهان و متنوع است که مبارزه با آن باید مستمر، طولانی و پیچیده باشد. نکته قابل توجه در مبارزه با فساد آن است که نمی‌توان فساد را از بین برد، ولی می‌توان آن را کاهش داد.

در میان مؤسسات و سازمان‌های دولتی، با توجه به نقش حیاتی که گمرک در کسب درآمد، تسهیل تجارت، امنیت ملی و محافظت از جامعه ایفا می‌کند، وجود فساد در آن می‌تواند باعث محدودیت شدید اقتصادی، چشم‌اندازهای اجتماعی و اهداف آرمانی در مقوله توسعه ملی شود. بنابراین به‌منظور مقابله مؤثر با فساد در گمرک، اتخاذ رویکردی جامع و پایدار که به دلایل و پیامدهای اصولی آن بپردازد، الزامی است.

برای تحقق این امر، رسیدگی سریع و رویکردی عمل‌گرایانه و منطبق با شرایط نیاز است و تجربه‌های عملی از تلاش‌های مبارزه با فساد اداری نیز باید با اتکا به راه‌حل‌های جامع، نظام‌یافته و مستمر باشد. توسل به فناوری اطلاعات و رایانه‌ای کردن امور دستگاه‌های دولتی در قالب دولت

* استادیار گروه حقوق بین‌الملل عمومی، دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی؛

E-mail: mjg.jahromi@gmail.com

** کارشناسی ارشد حقوق بین‌الملل، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد تهران مرکز، کارشناس حقوقی گمرک ایران؛

E-mail: n_chelopazi20@yahoo.com

الکترونیک و شفاف‌سازی فرایندهای تصمیم‌گیری و تصمیم‌سازی از راهکارهای اساسی مقابله با فساد اداری خواهد بود.
در این مقاله با تعریف فساد، تبیین فساد اداری و اهمیت سلامت اداری در سازمان گمرک، راهکارهای حذف زمینه‌های بروز فساد و ارتقای سلامت اداری در آن مورد بحث و بررسی قرار می‌گیرد.

کلیدواژه‌ها: فساد اداری؛ شفافیت؛ درستکاری؛ فناوری اطلاعات؛ بیانیه آروشا



مرکز تحقیقات کامپیوتر و علوم اسلامی

مقدمه

امروزه اصطلاح سلامت اداری را در برابر فساد اداری به کار می‌برند که از تعریف جامع و قابل قبولی در نزد همگان برخوردار نیست. این امر مدت مدیدی است مورد توجه اندیشمندان و صاحب‌نظران مختلف سازمانی قرار گرفته و تلاش شده با ارائه تعاریف منطبق با اصول سازمانی در جهت رفع آن گام بردارند. از این رو به اجمال می‌توان گفت سلامت اداری تبعیت از هنجارها و ارزش‌های قابل قبول در هر فرهنگ، سازمان و جامعه می‌باشد.

فساد اداری یک پدیده جهانی است که گریبان‌گیر بسیاری از کشورهای جهان می‌باشد. فساد از هر نوعی بنیان‌های اخلاقی و معنوی جامعه را تخریب می‌کند، اما فساد اداری باور و اعتماد عمومی به نظام را کاهش می‌دهد. البته نباید فراموش کرد که مبارزه با فساد اگر به درستی انجام نشود می‌تواند تبدیل به یک چرخه تخریب‌کننده شود.

با توجه به نقش سلامت نظام اداری در تحقق توسعه و ابعاد مختلف آن، واضح است فساد اداری به علت نبود کارایی و اثربخشی می‌باشد که آن نیز معلول تخلفات اداری است. از این رو با توجه به عوامل و ریشه‌های مختلف آن امری ساده تلقی نمی‌شود بلکه فرایندی است پیچیده که به عوامل متعدد زیربنایی بازمی‌گردد.

البته هر تخلفی باعث فساد اداری نمی‌شود بلکه باید ویژگی‌های خاصی داشته باشد که مهم‌ترین آنها مکرر بودن، استمرار داشتن، نهادینه بودن و تأثیر نسبتاً زیاد آن در سطوح مختلف سازمانی است. اهمیت دستگاه اداری و نقش آن در توسعه کشورها و عقب‌ماندگی آنها امری انکارناپذیر است. دستگاه‌های اداری هر کشوری چنانچه از سلامت و توانایی لازم برخوردار باشند، رشد و توسعه را شتاب می‌بخشند و عامل مهمی در پیشرفت کشور خواهند بود. ولی اگر فاسد باشند مانعی بزرگ بر سر راه توسعه‌اند. از این رو آسیب‌شناسی دستگاه اداری، بررسی نارسایی‌ها و نیز راهکارهایی برای هرچه کارآمدتر شدن آن، بسیار بااهمیت تلقی می‌گردد.

با توجه به مطالب فوق در خصوص آسیب‌شناسی گمرک از منظر فساد و تخلفات اداری

باید اذعان کرد گمرک نقش محوری در تمامی تعاملات تجاری ایفا می‌کند و معمولاً نخستین دروازه‌ای است که جهان از منظر آن به کشور می‌نگرد. فساد در گمرک بر ظرفیت بهره‌مندی هر کشوری از گستره اقتصاد جهانی، آشکارا تأثیر می‌گذارد. علاوه بر این نگرانی شدیدی که در حال حاضر درباره امنیت تجارت جهانی وجود دارد را تشدید می‌کند بنابراین مقاله حاضر با توجه به موارد مطرح شده به دنبال پاسخ‌گویی به سؤالات ذیل است:

۱. با توجه به اهتمام دولت در مبارزه با فساد اداری، مصداق این تخلفات در گمرک چیست؟

۲. دلایل بروز چنین تخلفاتی در گمرک چیست؟

۳. راهکارهای مقابله با فساد اداری و به‌طور خاص رشوه در گمرک چیست؟

۴. تأثیرگذارترین برنامه برای حذف یا کاهش فساد اداری در گمرک چیست؟

بنابراین لازم است فهرست‌وار به ذکر تأثیرات فساد در تشکیلات گمرکی پردازیم

که عبارت‌اند از:

- کاهش اعتماد و اطمینان عمومی نسبت به مؤسسات دولتی،

- کسری قابل توجه در آمد،

- کاهش سطح اعتماد و همکاری بین گمرک و سایر نهادهای دولتی و هم‌تایان خود

در سایر کشورها،

- کاهش انگیزه در بین کارکنان،

- کاهش سطح پذیرش داوطلبانه قوانین و مقررات گمرکی توسط بخش بازرگانی،

- کاهش امنیت جهانی و حفاظت اجتماعی،

- وضع موانع غیرضروری در برابر تجارت بین‌المللی و رشد اقتصادی،

- هزینه‌های فزاینده که معمولاً به فقیرترین بخش‌های جامعه تحمیل می‌شود.

جیت جیل از بانک جهانی بیان می‌کند: «تأخیر در قانونمند کردن صادرات و واردات،

می‌تواند موجب زیان قابل توجه، افزایش هزینه انجام امور تجاری، تأثیرگذاری بر رقابت

بین مؤسسات یک کشور و فراری دادن سرمایه خارجی شود» (جیت جیل، ۲۰۰۱). از این رو

فساد گسترده، می‌تواند مشروعیت تشکیلات گمرک را از بین ببرد و ظرفیت آن را برای مشارکت در اهداف دولت محدود کند.

۱ تعاریف واژه‌ها و اصطلاحات

کلمه فساد (Corruption) از ریشه لاتین (Rumper) به معنای شکستن یا نقض کردن است. آنچه که شکسته یا نقض می‌شود، می‌تواند شیوه‌ای از رفتار اخلاقی، اجتماعی و یا مقررات اداری باشد. بانک جهانی و سازمان جهانی گمرک^۱ فساد را چنین تعریف می‌کنند: «سوءاستفاده از قدرت دولتی در جهت منافع خصوصی» (بانک جهانی، ۲۰۰۰: ۲۱).

فساد اداری در فرهنگ وبستر عبارت است از پاداشی نامشروع که برای وادار کردن فرد (کارگزار دولتی) به تخلف از وظیفه وی پرداخت می‌شود.

هانتینگتون فساد اداری را به رفتار دسته‌ای از کارکنان بخش عمومی اطلاق می‌کند که برای منافع خصوصی خود ضوابط پذیرفته‌شده را زیر پا می‌گذارند (هانتینگتون، ۱۳۷۰).

گوتا میردال عقیده دارد فساد اداری به صورت‌های گوناگون اعم از انحراف یا اعمال قدرت شخصی و سوءاستفاده از مقام و موقعیت شغلی قابل اطلاق است.

تئوبولد آسیب اداری را استفاده غیرقانونی از اختیارات برای نفع شخصی بیان می‌کند. جیمز اسکات معتقد است فساد اداری به رفتاری اطلاق می‌شود که ضمن آن فرد به دلیل

تحقق منافع خصوصی خود و دستیابی به رفاه بیشتر و یا موقعیت بهتر خارج از چارچوب رسمی وظایف یک نقش دولتی عمل می‌کند.

۱-۱ تعریف حقوقی (قانونی) فساد اداری

هیئت وزیران «برنامه ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد» را تصویب^۲ و سازمان

۱. World Customs Organization: این سازمان در ابتدا با عنوان شورای همکاری گمرکی (Customs Co-operation Council) تشکیل شد.

۲. جلسه مورخ ۱۳۸۲/۱۲/۲۰ نهاد ریاست جمهوری و به استناد اصل (۱۳۸) قانون اساسی جمهوری اسلامی.

مدیریت و برنامه‌ریزی کشور (سابق) برای مطالعه کاربردی آسیب اداری و روش‌های مبارزه با آن در برنامه پیشنهادی خود با عنوان «برنامه مبارزه با فساد و ارتقای سلامت در نظام اداری» تعریف دیگری را پیشنهاد کرده است.

الف) فساد اداری عبارت است از اقدام‌های مأموران دولتی که با هدف انتفاع و بهره‌برداری برای خود یا اشخاص دیگر یا در قبال دریافت مال برای خود یا اشخاص دیگری از طریق راه‌های زیر انجام می‌گیرد:

- نقض قوانین، مقررات و ضوابط اداری،

- تعبیر و تفسیر قوانین، مقررات و ضوابط اداری،

- تغییر در قوانین، مقررات و ضوابط اداری،

- خودداری، کندکاری یا کوتاهی در انجام وظایف در قبال ارباب‌رجوع،

- تسهیل یا تسریع غیرعادی در انجام کار برای اشخاص معین در مقایسه با دیگران.

ب) فساد اداری عبارت است از اقدامات اشخاص حقیقی و حقوقی با هدف انتفاع و بهره‌برداری برای خود یا اشخاص دیگر یا در قبال پرداخت مال به مأموران دولت به منظور برخوردار شدن از مزایا و امتیازات که از راه‌های نادرست انجام می‌شود.

۲ اهمیت سلامت اداری

سلامت اداری برای دولت و شهروندان همانند کیفیت زندگی، امنیت اجتماعی و عدالت اجتماعی آرمانی مطلوب است و مبارزه با فساد برای سالم‌سازی جامعه، بهبود رفاه عمومی و عدالت اجتماعی لازم و ضروری است. همیشه دولت‌ها با هر مبنای فلسفی و نگرشی، از مادی‌ترین تا الهی‌ترین، مدعی جدی برای مقابله با فساد هستند و این امر زمینه تحکیم مشروعیت آنها را فراهم خواهد ساخت.

موضوع سلامت اداری به قدری مهم است که در برنامه ششم از ۱۰ برنامه تحول نظام اداری کشور که نشئت گرفته از متن سیاست‌های کلی نظام اداری ابلاغی مقام معظم رهبری، سند چشم‌انداز، لایحه پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و در چارچوب

سیاست‌های کلی دولت خدمتگزار در کنار فرمان هشت‌ماده‌ای مقام معظم رهبری در خصوص مبارزه با مفاسد اقتصادی، همگی بیانگر جایگاه ویژه موضوع سلامت اداری است (سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، ۱۳۸۳). فساد اداری و انواع دیگر آن همچون فساد اقتصادی، سیاسی و ... می‌تواند بر توسعه جامعه تأثیر زیادی بگذارد.

سوءاستفاده از موقعیت و جایگاه شغلی و اداری برای مقاصد غیر از خاستگاه اصلی و قانونی به منظور منفعت شخصی یا گروهی را فساد اداری یا شغلی می‌نامند که خود از عوامل اصلی تهدید سلامت اداری تلقی می‌شود. نقطه اشتراک فساد اداری در تمام عرصه‌ها، هنجارشکنی و تخطی از هنجارهای اخلاقی و قانونی در عملکرد سازمانی و شغلی است. پیامدهای فساد اداری نیز به صورت معضلات و ناهنجاری‌هایی همچون: سوءاستفاده از موقعیت‌های شغلی، رشوه‌خواری و اختلاس، کلاهبرداری، پارتی‌بازی، بی‌عدالتی، باج‌خواهی، ایجاد نارضایتی برای ارباب‌رجوع، سرقت اموال و دارایی‌های سازمان، فروش اطلاعات محرمانه سازمان به دیگران، افشای اطلاعات سری و محرمانه سازمان و نظایر آن است که به صورت فردی، گروهی و سازمان‌یافته پدیدار می‌شود.

۳ تجزیه و تحلیل مفهوم فساد، شفافیت و درستکاری

رابرت کلینگارد چارچوب تحلیلی سودمندی برای تجزیه و تحلیل مقوله فساد ارائه کرده است (کلینگارد، ۱۹۸۸: ۲۲۵).^۱ به عقیده وی احتمال وقوع فساد هنگامی در بالاترین سطح خود قرار می‌گیرد که مأموران (افراد و یا گروه‌ها)، هنگامی که سطح پاسخ‌گویی پایین

۱. نتیجه‌گیری وی قرابت نزدیکی با نتیجه‌گیری‌های آیرن هورس از سازمان همکاری توسعه و اقتصادی دارد. هورس درس‌های آموخته شده از اقدامات ضدفساد و نوسازی در تشکیلات اداری سه کشور را مورد بررسی قرار داده و نتیجه‌گیری می‌کند که فضای کاری گمرکات آسیب‌پذیر است چون:

الف) بین مأموران گمرکی و عوامل بخش خصوصی ارتباط اختیاری وجود دارد.

ب) احتمال عمل کردن مأموران گمرکی در قالب شبکه‌ای از همدست‌ها وجود دارد.

ج) کنترل‌های رسمی وجود ندارد.

است از قدرت انحصاری در برابر مشتریان بهره‌مند باشند. براساس این چارچوب، احتمال وقوع فساد، به دنبال یک معادله ساده به وجود می‌آید که عبارت است از:

انحصار + اختیارات + پاسخ‌گویی محدود = فساد

چارچوب مطرح شده از سوی کلینگارد در شکل‌گیری سمت‌وسوی اقدامات ضدفساد در چند کشور مؤثر بوده و در بیانیه سازمان جهانی گمرک - آروشا - درباره سلامت اداری نیز استفاده شده است.

کلینگارد با الهام از این چارچوب طیف دنباله‌داری از راهبردهای اصلاحی را ارائه می‌کند. راهبردهای وی شامل پنج مرحله مجزا اما مرتبط با یکدیگر است. این مراحل عبارت است از:

الف) تغییر نظام‌های اداری برای حذف فساد که شامل آمیزه‌ای از قدرت انحصاری با اختیارات مأمور به علاوه پاسخ‌گویی محدود است،

ب) گزینش مأمورانی (در این مورد خاص مأموران گمرکی) که از فسادناپذیری و نیز مهارت‌های شغلی و مدارک تحصیلی معین برخوردار باشند،

ج) تغییر ترکیب پاداش‌ها و مجازات‌هایی که مأموران و مشتریان با آنها روبه‌رو هستند،

د) افزایش این احتمال که فساد، رد‌گیری و مجازات در پی دارد،

ه) اصلاح رویکردهای موجود نسبت به فساد.

۳-۱ شفافیت

شفافیت^۱ عبارت است از امکان مشاهده آشکار، روشن و نامخدوش پدیده‌ها و واقعیت‌های موجود در جامعه و ادراک واضح و یکسان از آنها در ابعاد مختلف سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و حقوقی که عملکرد عادلانه، صحیح و مناسب رفتارهای فردی و اجتماعی را در سازوکارها و روابط مختلف حاکم بر جامعه میسر می‌سازد.

1. Transparency

۲-۳ درستکاری

مجموعه مثبتی از نگرش‌ها که رفتار و روش‌های کار صادقانه و اخلاقی را ترویج می‌کند. به بیان دقیق‌تر شامل ایجاد و حفظ مجموعه مثبتی از نگرش‌ها و ارزش‌هاست که هدف‌های سازمان و روح استراتژی درستکاری آن را به وجود می‌آورد.

۴ اقدامات سازمان جهانی گمرک

گسترده‌گی و وسعت اطلاعات در زمینه فساد ساختاری یا اداری و نیز به رسمیت شناختن این واقعیت که گمرک معمولاً به عنوان فاسدترین بخش دولتی تلقی می‌گردد باعث شد در اواسط دهه ۱۹۸۰ سازمان جهانی گمرک اقداماتی را برای قانونمند کردن یک راهبرد جامع سلامت و ضدفساد آغاز کند. این تلاش در سال ۱۹۹۲ منجر به تدوین بیانیه آروشا شد. از آن زمان به بعد، اعلامیه آروشا به چارچوب ضدفساد پایه‌ای تبدیل شد. اما در واکنش به آهسته بودن پیشرفت کشورهای عضو در زمینه کاهش فساد، سازمان جهانی گمرک اقدام به فراخوان به منظور تصویب اعلامیه بازنگری شده کیوتو کرد. سرانجام این بازنگری در ژوئن ۲۰۰۳ منجر به تدوین پیش‌نویس ده‌عنصری مجزا، اما مرتبط با یکدیگر شد که بدین شرح است.

۱. رهبری و التزام: مدیران عالی گمرکات باید نقش رهبری و مبارزه مداوم با فساد در بلندمدت را برعهده داشته باشند و ضمن پاسخ‌گو بودن در تمامی جنبه‌های امور گمرکی با تأکید بر موضوع درستکاری در سازمان، به‌نحوی عمل نمایند که خود جلوه‌ای از سطح بالای درستکاری و نمونه‌ای از نظامنامه رفتاری از نظر متن و روح حاکم بر آن باشند.

۲. چارچوب قانونی: قوانین و مقررات گمرکی، رویه‌ها و دستورالعمل‌های اداری باید تا حد امکان هماهنگ و ساده باشند. به‌طوری که تشریفات گمرکی بدون کارهای زائد و غیرضروری انجام شود. همچنین لازم است نظام‌ها و رویه‌ها نیز مطابق با کنوانسیون بین‌المللی که به منظور ساده‌سازی و هماهنگ‌سازی رویه‌های گمرکی (کنوانسیون تجدیدنظر شده کیوتو) تنظیم شده انجام پذیرد.

۳. شفاف‌سازی: قوانین و مقررات گمرکی، رویه‌ها و دستورالعمل‌های اداری باید به‌سادگی

در دسترس عموم قرار بگیرند و به طور یکسان و ثابت اجرا شوند به نحوی که قابلیت پیش‌بینی انطباق برای ارباب رجوع فراهم شود. مبنای آزادی عمل مأموران گمرک باید به طور واضح تعریف و امکان اعتراض و تجدیدنظرخواهی به تصمیمات گمرک برای دریافت‌کننده خدمات ایجاد گردد. در این میان بخش خدمات مشتری می‌تواند یکی از راه‌های افزایش پاسخ‌گویی و نشان دادن تعهد گمرک به ارائه خدمات کیفی به مشتریان باشد.

۴. اتوماسیون (خودکارسازی): اتوماسیون یا ماشینی کردن امور گمرکی ضمن بهبود کارایی و اثربخشی گمرک، سطح پاسخ‌گویی را نیز افزایش می‌دهد. سیستم‌های مکانیزه باید به نحوی ایجاد شوند که ارتباط رودررو بین پرسنل گمرک و ارباب رجوع، جابه‌جایی و انتقال دستی اسناد، مدارک و پول به حداقل برسد.

۵. اصلاح و مدرنیزه کردن: اداره‌های گمرکی باید سیستم‌ها و رویه‌های خود را اصلاح و مدرنیزه کنند زیرا فساد در موقعیت‌هایی به وجود می‌آید که کارها به طور سنتی و ناکارآمد انجام می‌شود. بنابراین گمرکات باید هرگونه امتیازی که ممکن است به واسطه فرار از الزامات رسمی و قانونی ایجاد شود را حذف نمایند و تمامی جنبه‌های عملکرد و عملیات گمرکی را دربرگیرد.

۶. تحقیق، تفحص و نظارت: سازوکارهای مناسب نظارتی می‌تواند به جلوگیری و کنترل فساد در گمرک کمک نماید. چنین راهکارهایی باید توازن معقولی بین استراتژی‌های مثبت برای افزایش پاداش و تشویق درستکاری و استراتژی‌های بازدارنده پیش‌بینی شده برای شناسایی و برخورد با فساد برقرار کند. کارکنان گمرک، ارباب رجوع و عموم مردم باید تشویق شوند که موارد فساد و فعالیت‌های غیرقانونی و غیراخلاقی را گزارش دهند.

۷. نظام‌نامه رفتاری: پیش شرط لازم به منظور تدوین هر نوع برنامه مؤثر درستکاری، انتشار و پذیرش نظام‌نامه رفتاری جامع و کاربردی‌ای است که در آن باید رفتار مورد انتظار از تمامی کارکنان به طور واضح و شفاف بیان شده باشد و همچنین ضمانت اجرایی و قانونی برای اجرا داشته باشد.

۸. مدیریت منابع انسانی: داشتن استراتژی‌های مناسب در بخش منابع انسانی نقش عمده‌ای در

مبارزه با فساد ایفا می‌کند. اجرای رویه‌ها و خط‌مشی‌های صحیح مدیریت منابع انسانی در استخدام، انتصاب، انتقال، آموزش، ارتقا، ارزیابی عملکرد و حقوق و مزایای مادی و رفاهی در کنترل یا حذف فساد در گمرک مؤثر است.

۹. اخلاق و فرهنگ سازمانی: در سازمان‌هایی که روحیه صمیمیت و همکاری بین کارکنان کم باشد و اقدامات مدیریت منابع انسانی منطقی و صحیح نباشد فساد امکان رشد و توسعه پیدا می‌کند. اما زمانی که روحیه و اخلاق سازمانی در سطح بالایی قرار داشته باشد و کارکنان بر شغل و موقعیت سازمانی خود افتخار نمایند، درستکاری بین کارکنان ارتقا خواهد یافت. بنابراین باید ترتیبی اتخاذ کرد تا همه کارمندان در برنامه‌های مبارزه با فساد به‌طور فعال شرکت کنند و سطح مناسبی از مسئولیت‌پذیری در ارتباط با درستکاری را تعهد نمایند.

۱۰. ارتباط با بخش خصوصی: گمرک ضمن ایجاد ارتباط شفاف، صحیح و سودمند با بخش خصوصی، باید ترتیبی اتخاذ کند که سطح مناسبی از مسئولیت و پاسخ‌گویی در قبال عملکرد، بر بخش خصوصی واگذار شود. در نظام‌نامه رفتاری، باید برای طرفین استانداردهای رفتار حرفه‌ای به‌طور صریح بیان گردد، چرا که در بیشتر تعاملات فسادآمیزی که در داخل گمرک رخ می‌دهد، مشارکت فعالانه یا منفعلانه بخش خصوصی دخیل است. همچنین لازم است تنبیهات و جرائم رفتارهای فسادآمیز به‌گونه‌ای تعریف شود که مراجعه‌کنندگان را از پرداخت رشوه یا تخلف بازدارد.

۵ دلایل، عوامل و پیامدهای فساد اداری

۵-۱ دلایل بروز فساد

فساد^۱ یک پدیده ناهنجار اجتماعی و سیاسی است که در تمامی جوامع در اشکال و اندازه‌های متفاوتی وجود دارد و شدت گسترش آن با توجه به میزان ارزش‌های اخلاقی، مذهبی و فرهنگی در هر جامعه نمود پیدا می‌کند. فساد به‌مثابه بیماری مهلکی است که در

1. Corruption

همه جوامع و دولت‌ها بروز می‌کند و مختص یک قاره، منطقه یا کشور خاص نیست. قدمت آن هم‌زمان با خلقت انسان است، اما از لحاظ مفهومی با پیدایش دولت‌ها مطرح شده است. چون فساد پدیده‌ای اجتناب‌ناپذیر بوده و فقط با گذشت زمان الگوهای آن در جوامع گوناگون تغییر می‌کند، بنابراین پیش از هر اقدامی، مطالعه و شناخت از شرایط موجود، نوع و میزان تسری فساد به منظور اتخاذ یک راهبرد مقابله‌ای دقیق و روشن با آن امری ضروری است. که در این میان باید گونه‌های متفاوت فساد را از یکدیگر متمایز و اولویت‌بندی کرد. زیرا انواع فساد به یک اندازه زیان‌بار نیستند، برای مثال مقابله با فساد یک قاضی، یک مأمور پلیس یا بازرس یک دستگاه نظارتی به مراتب مهم‌تر از فساد یک مأمور راهنمایی و رانندگی، شهرداری یا مالیاتی است. گرچه اولین گام در مبارزه با فساد اتخاذ سیاست کلیدی و بدون اغماض برای برخورد با هر نوع فساد و در هر سطح از آن می‌باشد.

فساد اداری یا بوروکراتیک یکی از انواع فساد است که به‌عنوان یک معضل همواره مطرح و اکثر جوامع و سازمان‌ها با آن روبه‌رو بوده و در تمامی کشورها کم‌وبیش وجود دارد. فساد اداری باعث تضعیف تاروپود جامعه می‌شود و بیشتر در زمینه‌های اقتصادی و سیاسی نمود پیدا کرده و بازدهی اقتصادی را کاهش می‌دهد. بینش و دیدگاه جوامع نسبت به این پدیده متفاوت بوده و مسائل و عوامل متعددی در شکل‌گیری و ثبات آن نقش دارند، لذا تأمل و تعمق درباره آن ضروری است.

نکته قابل توجه این است که هیچ انسانی متخلف، مجرم و گناهکار آفریده نمی‌شود. شرایط نامتعادل اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی بستر فساد را فراهم می‌آورند. تردیدی نیست وقتی در جامعه‌ای تأمین اجتماعی، اقتصادی، سیاسی و امید به داشتن آینده‌ای روشن برای افراد جامعه وجود نداشته باشد، به جای تأمین اجتماعی، خودتأمینی پدید می‌آید که در کنار آن، انگیزه‌های مختلفی؛ افراد، حزب‌ها و گروه‌ها را تشویق به فساد با دیدی خوش‌باورانه و بعضاً مثبت در راستای تحول و اصلاح می‌نماید. در واقع چنین وضعی تقدم منافع و مصالح فردی و حزبی بر منافع و مصالح اجتماعی و ملی است.

اصولاً تعریف قابل قبول همگانی درباره فساد اداری وجود ندارد و نویسندگان به گونه‌های متفاوتی با موضوع فساد اداری برخورد کرده‌اند به طوری که اکثراً مصادیق آن را بیان می‌کنند. برخی فساد اداری را سوءاستفاده از موقعیت و جایگاه اداری برای مقاصد شخصی دانسته‌اند، گروه دیگری رشوه‌گیری و پنهان‌کاری را فساد می‌دانند و عده‌ای نیز هرگونه ارتباط و ردوبدل کردن منابع و امکانات برای انجام امور غیرقانونی در سازمان‌ها را فساد اداری تعریف کرده‌اند ولی نکته مشترک در این تعاریف، نوعی هنجارشکنی و تخطی از معیارهای اخلاقی و قانونی در عملکردهای اداری و سازمانی است.

دلایل گوناگونی از سوی صاحب‌نظران برای فساد اداری مطرح شده، اما مهم‌ترین دلیل اشاعه فساد اداری نبود ساختارهای شفاف و روشن برای انجام امور در سازمان‌هاست. در محیط‌های اداری غیرشفاف و مبهم، امکان کجروی‌های اداری افزایش می‌یابد و انجام رفتارهای آلوده آسان می‌شود.

به‌طورکلی فساد در ادارات در جاهایی پدید می‌آید که مأموران و کارکنان از اختیارات فراوان و امضاهای طلایی برخوردار باشند. هرچه طیف فعالیت‌های تحت کنترل و نظارت مأموران، خصوصاً بخش دولتی، بیشتر باشد فرصت‌های بروز فساد نیز بیشتر خواهد بود. به‌نظر پروفیسور لیتگارد فساد اداری ناشی از تجمع انحصارگرایی و تبعیض در محیط‌های تار و غیرشفاف اداری می‌باشد.

۲-۵ عوامل مؤثر در پیدایش فساد

با توجه به مراتب فوق می‌توان عوامل مؤثر بر ایجاد فساد در نظام اداری را در دسته‌بندی چهارگانه زیر شناسایی کرد:

۱. عوامل سازمانی: عدم شفافیت و پاسخ‌گویی در فعالیت‌های نظام اداری، عدم ثبات در مدیریت‌ها، عدم وجود امنیت شغلی برای کارکنان، نارسایی، پیچیدگی، تناقض و ابهام در قوانین و مقررات اداری، عدم نظام شایسته‌سالاری در عزل و نصب‌ها، پایین بودن

مهارت‌های فنی و شغلی کارکنان، باندبازی، فقدان نظام‌های انگیزشی و تشویق و تنبیه در ادارات، انحصار در فعالیت‌های اداری، ضعف سازوکارهای نظارتی، ضعف دانش و تخصص مدیران.

۲. عوامل فرهنگی و اجتماعی: ضعف وجدان کاری و انضباط اجتماعی، ناآگاهی مردم از قوانین و مقررات اداری، ساختاری که مسئولان دولت را برتر می‌شمارد، سطح پایین اخلاقیات در جامعه، قوی بودن پیوندهای فامیلی و قبیله‌ای، رواج مادی‌گرایی.

۳. عوامل سیاسی: میزان آزادی‌های سیاسی، میزان ثبات سیاسی، نحوه تقسیم قدرت سیاسی، نبود استقلال قضایی، وجود گروه‌های فشار، عدم وجود پایگاه‌های اطلاع‌رسانی مستقل.

۴. عوامل اقتصادی: درآمد ناکافی کارکنان، توزیع ناعادلانه درآمدها، ناکارآمدی نظام تأمین اجتماعی، سیاست‌هایی که به‌طور غیرطبیعی بین عرضه و تقاضا شکاف ایجاد می‌کنند، پایین بودن درآمد کارکنان بخش دولتی نسبت به بخش خصوصی.

۳-۵ پیامدهای فساد

همان‌طور که عوامل به‌وجودآورنده فساد از گستردگی بالایی برخوردار است آثار و نتایج مترتب بر آن نیز بسیار وسیع است به‌گونه‌ای که اگر اقدامات مقابله‌ای در زمان مقتضی با آن صورت نگیرد ضربه جبران‌ناپذیری را بر پیکره جوامع وارد می‌سازد که می‌توان موارد ذیل را به‌عنوان آثار ناشی از وجود فساد در ساختار اداری موجود در جامعه نام برد:

۱. پیامدهای فردی فساد اداری: خدشه‌دار شدن امنیت شغلی، بروز ناهنجاری‌های روحی و روانی، خدشه‌دار شدن اعتبار و حیثیت فرد، عدم هدایت مناسب استعدادها، فردی، پایین آمدن انگیزه کاری در کارکنان، افزایش هزینه زندگی برای مردم، تضعیف اعتماد عمومی جامعه و تحلیل سرمایه‌های اجتماعی آن.
۲. پیامدهای سازمانی فساد اداری: کم‌رنگ شدن فضایل اخلاقی و ایجاد ارزش‌های منفی

در سازمان، افزایش فرصت‌های ارتکاب فساد، عدم رعایت ضوابط و اصول شایسته‌سالاری در استخدام‌ها، عدم شکل‌گیری بوروکراسی قاعده‌مند و ضابطه‌مند و خدشه‌دار شدن حیثیت اجتماعی سازمان.

۳. تأثیر بر فرایند رشد و توسعه اقتصادی: افزایش هزینه‌های اقتصادی، افزایش درآمدهای نامشروع، توجیه غیرمنطقی برای عقب‌ماندگی‌های اقتصادی، ایجاد شکاف میان عرضه و تقاضا و به‌وجود آمدن فرصت‌های سودجویی برای دلالان و کاهش درآمد دولت.

۴. سایر پیامدها: تأثیر بر فرهنگ و اعتماد عمومی، کمک به بی‌ثباتی سیاسی و نهادینه شدن نفوذ غیرقانونی گروه‌های سیاسی.

۶ گمرک و فساد

۶-۱ آسیب‌پذیری گمرک در برابر فساد

یکی از دلایل آسیب‌پذیری گمرکات در برابر فساد، ماهیت کاری آن است که سبب می‌شود کارکنان و حتی مأموران سطح پایین گمرک اغلب در موقعیت‌هایی قرار گیرند که خود، مجری و مسئول اجرای قانون باشند. علاوه بر این چون مأموران رودرروی کسانی کار می‌کنند که به دلایل متعدد از جمله تعرفه‌های بالا و مقررات پیچیده به دنبال راهی برای دور زدن الزامات و مقررات گمرک می‌گردند فرصتی برای مأموران فاسد به‌وجود می‌آورد که حتی برای انجام وظایف قانونی خود به دنبال رشوه باشند.

۶-۲ دلایل تخلف و فساد در گمرک

مهم‌ترین عواملی که زمینه‌های بروز تخلف و فساد اداری را در حوزه گمرک فراهم می‌کنند عبارت‌اند از: به‌روز نبودن قوانین و مقررات گمرکی و تجاری، عدم تبیین و تعریف نقش مؤثر و اثرگذار گمرک در تدوین و تنظیم مقررات و ضوابط اجرایی واردات و صادرات، فعال نبودن در مجامع و اتحادیه‌های بین‌المللی گمرکی، عدم به‌کارگیری

ابزارهای کنترلی مدرن و پیشرفته در جابه‌جایی کالا، به‌روز نبودن دانش و تکنیک‌های گمرکی، ضعف جریان تبادل اطلاعات با سایر سازمان‌ها، نهادهای دولتی و بخش خصوصی و نبود سازوکارهای پیشرفته و مؤثر ارتباطات داخلی و خارجی. با این حال مسائل و مشکلات عمده دیگری نیز موجب بروز فساد در گمرک می‌شود که می‌توان به این موارد اشاره کرد: مکان جغرافیایی نامحدود گمرکات و پراکندگی آنها در بیش از ۱۶۰ موقعیت جغرافیایی کشور، عدم امکانات و شرایط مناسب به‌منظور انجام وظایف سازمانی و رفاهی کارکنان و خانواده آنها، عدم تطبیق سطح حقوق و دستمزد پرسنل گمرک با میزان دریافتی کارکنان سایر ادارات و سازمان‌های همکار گمرک خصوصاً در مناطق مرزی، کار شبانه‌روزی و ارائه خدمات بدون تعطیلی، کمبود نیروی انسانی متخصص با توجه به اینکه گمرک یک سازمان حاکمیتی و درعین حال تخصصی تلقی می‌شود، عدم وجود بستر مخابراتی مناسب و فقدان زیرساخت شبکه‌ای برای ایجاد ارتباط اینترنتی میان ادارات نظارتی و کنترل بهتر و دقیق‌تر محموله و مسافر قبل از ورود به گمرکات با کارایی بیشتر، فقدان مقررات برای ایجاد و حفظ شبکه، عدم طرح جامع در زمینه فناوری اطلاعات، اتوماسیون فرایندهای روزمره گمرکی برای یکسان‌سازی رویه‌ها و ساده شدن امور جاری در تعیین ارزش، تعرفه و اعمال آخرین دستورالعمل‌ها و ضوابط برای واردکنندگان و صادرکنندگان.

۳-۶ ارتقای سلامت اداری در گمرک

در سازمان‌های حساس و تأثیرگذاری مانند گمرک و با توجه به ماهیت فعالیت‌های آن که با دسته‌ای متنوع و متناقض از وظایف روبه‌روست، زمینه‌های بروز فساد اداری در این نظام همواره وجود دارد، بنابراین پروژه «ارتقای سلامت اداری در گمرک» با هدف حذف مظاهر فساد اداری در این نظام به‌صورت مستمر و مداوم باید در دستور کار قرار گیرد. با توجه به اینکه طرح تحول اقتصادی از مهم‌ترین اقدامات اجرایی دولت است، اصلاح نظام

گمرکی نیز یکی از محورهای مهم طرح تحول اقتصادی است که موجب تغییر و تحولات بنیادین در نظام تجاری کشور می‌شود. برای دستیابی به نظام گمرکی مطلوب به‌عنوان مهم‌ترین دستگاه ناظر بر امور صادرات و واردات کشور همواره دو موضوع ذیل از اهمیت بسیار بالایی برخوردار بوده است:

الف) تسهیل مبادلات خارجی شامل واردات و صادرات.

ب) اجرای صحیح قوانین و مقررات موجود و مبارزه با تخلفات.

بررسی عملکرد آماری فعالیت‌های گمرک ایران در سالیان اخیر در بخش‌های مختلف نظیر حجم صادرات، واردات، درآمدهای گمرکی، مسافران ورودی و خروجی و همچنین تعداد پرونده‌های قاچاق کالا حاکی از افزایش حجم خدمات ارائه‌شده از نقطه‌نظر کمی می‌باشد.

این موضوع که فساد در کشورها و در همه مؤسسات عمومی تا حدودی وجود دارد امری بدیهی است. اما محیط گمرک به‌دلیل گستردگی، ماهیت و پیچیدگی آن نسبت به فساد آسیب‌پذیرتر می‌باشد. همان‌طور که دبیرکل وقت سازمان جهانی گمرک گفته است: «کمتر مؤسسات خدمات عمومی وجود دارند که شرایط کلاسیک فساد سازمانی در آنها به‌اندازه یک سازمان گمرک به‌راحتی فراهم باشد. آمیزه نیرومند انحصار اجرایی همراه با اعمال وسیع آزادی عمل، به‌ویژه در یک محیط کاری که ممکن است فاقد سیستم‌های مناسب کنترل و پاسخ‌گویی باشد، می‌تواند به آسانی منجر به فساد شود».

با توجه به مراتب فوق، گمرک باید به‌منظور به حداقل رساندن پیامدهای منفی فساد و تقویت و حفظ هرچه بیشتر اعتماد و اطمینان عمومی سطح بالایی از درستکاری را ارائه کند. لذا فساد می‌تواند قابلیت گمرک را در انجام وظایفی که برعهده دارد به‌شدت محدود کرده و آثار مخربی بر جای گذاشته و به دنبال داشته است.

ماهیت فساد در زمینه درستکاری پیوسته در حال تغییر است. بنابراین گمرکات بایستی به‌سرعت و متناسب با تغییرات، اصلاح و بهبود مداوم ساختار سازمانی و فرایندهای انجام امور

را مدنظر قرار دهند و تمام فعالیت‌های خود را براساس سیستم‌های اطلاعات مدیریت، مهندسی مجدد نمایند. بنابراین رویکرد گمرکات به فناوری اطلاعات و تطبیق آن با نیازها و شرایط محیطی امری ضروری و اجتناب‌ناپذیر خواهد بود.

در سال‌های اخیر تلاش‌های ضدفساد افزایش یافته و جنبه‌های مثبت‌تری از گسترش درستکاری در قالب کنفرانس‌ها، بیانیه‌ها و کنوانسیون‌های متعدد در اجلاس‌های بین‌المللی و منطقه‌ای به امضا رسیده است. در مجموع هدف اصلی ارتقای سلامت اداری، رشد و افزایش درستکاری در سطح سازمان‌ها به خصوص گمرک می‌باشد. که در این میان تعهد جدی مدیریت برای مبارزه با فساد نقش بسیار مؤثری ایفا می‌کند.

۷ راهکارهای مبارزه با فساد اداری

تجربه‌های به‌دست آمده از کشورهای مختلف نشانگر آن است که فساد اداری امری پیچیده، پنهان و متنوع است. از این رو، مبارزه با آن باید مستمر، طولانی و پیچیده باشد. درحقیقت، فساد (در ابعاد اداری و اجتماعی) مانند عفونتی است که اگر به اندام و پیکر جامعه راه یابد، اعضای آن را یکی پس از دیگری عفونی می‌کند و از کار می‌اندازد، چه بسا گسترش این عفونت، کل پیکر جامعه را فاسد کند.

نکته قابل توجه در مبارزه با فساد این است که فساد را نمی‌توان از بین برد بلکه می‌توان آن را کاهش داد. طبق بررسی‌های به‌عمل آمده فساد در دستگاه‌های اداری روزبه‌روز پیچیده‌تر می‌شود و به شکلی نظام‌مند به‌وقوع می‌پیوندد. بنابراین مبارزه با فساد اداری نیز باید متکی به راه‌حل‌های جامع، منظم و مستمر باشد. تا زمانی که علت‌ها باقی هستند معلول درمانی و برخورد با افراد متخلف به‌هیچ‌وجه نمی‌تواند در کاهش آمار فساد مثمر‌تر باشد، بلکه باید به‌طور هم‌زمان هم ریشه‌های فساد را خشکاند و هم با متخلفان برخورد مناسب انجام داد.

بنابراین اگر سازمان را به‌صورت یک نظام در نظر بگیریم که از خرده‌سامانه‌های گوناگونی تشکیل شده، منابع انسانی از مهم‌ترین آنهاست؛ بر همین اساس برای مبارزه با پدیده فساد

اداری، تمرکز بر عواملی که به طور مستقیم به منابع انسانی سازمان مربوط می‌شود، می‌تواند تأثیر بیشتری در کاهش یا حذف فساد اداری در سازمان داشته باشد. هرچند عوامل سازمانی دیگری همچون شفافیت قوانین اداری و ... در این زمینه مؤثرند اما فرهنگ سازمانی نیز به عنوان پدیده‌ای که از سیاست‌ها و رویکردهای مدیران رده بالای سازمانی تأثیر گرفته است، از جمله عوامل منابع انسانی سازمان است که نقش مهمی در پیشگیری از فساد در ادارات و سازمان‌ها دارد.

شاید به جرئت بتوان ادعا کرد که مؤثرترین و کارآمدترین شیوه مبارزه و مقابله با فساد اداری فراهم کردن شرایطی است که هر نوع پنهان کاری و عملکرد در سایه آن، غیرممکن و دشوار شود زیرا در محیط‌هایی که قوانین و مقررات برای همگان به صراحت مشخص و قابل دسترس باشد، دیگر به سادگی فساد بروز نمی‌کند. شفاف‌سازی فضای مدیریت همانند آینه‌ای است که از همه جهات، عملکردها و رفتارهایمان در آن منعکس می‌شود.

مجمع عمومی سازمان ملل متحد برای داشتن ابزارهای قانونی بین‌المللی علیه فساد، کنوانسیون جهانی مبارزه با فساد را تأسیس کرد و روز نهم دسامبر (۱۹ آذر) هر سال را به عنوان روز جهانی مبارزه با فساد برگزیده است. این سازمان از همه مردم جهان و دولت‌ها خواسته است که با کمک و همکاری یکدیگر برای به وجود آوردن جامعه‌ای عاری از فساد تلاش کنند تا شاید این حرکت نقطه عطفی برای غلبه بر این بیماری مخرب در سازمان‌های اداری کشورها باشد.

در سال‌های اخیر شفافیت عملکرد و پاسخ‌گویی سازمان‌های دولتی به عنوان عامل اساسی دستیابی به توسعه پایدار اقتصادی و اجتماعی مورد توجه قرار گرفته است. کشورهای مختلفی از جمله هنگ‌کنگ، سنگاپور و مالزی در راستای تحقق این امر اقدامات مهمی انجام داده‌اند که از سوی برنامه عمران ملل متحد به عنوان نمونه‌های موفق به دیگر کشورها معرفی شده‌اند. نکته قابل توجه در برنامه‌های اجرایی این کشورها، توجه و استفاده بهینه از فناوری اطلاعات برای ارائه اطلاعات و خدمات به صورت مکانیزه از طریق سیستم‌های الکترونیکی بوده است.

در سال‌های اخیر تصمیماتی برای مقابله با فساد در کشور اتخاذ و اعلان شده که عبارت‌اند از: شفاف‌سازی قوانین و مقررات، آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌های خدمت‌رسانی از طریق کاهش حجم، ساده‌سازی و استانداردسازی قوانین و همچنین امکان هر نوع دسترسی آزاد مردم به اطلاعات عملکردی دستگاه‌ها و هر نوع اطلاعات لازم برای درخواست و دریافت خدمات از سوی هر سازمانی.

همچنین ایجاد محیطی شفاف و پاسخ‌گو ضمن ایجاد شفافیت در اطلاعات و ارتباطات یک راهکار بی‌نظیر است که جایگزینی برای آن قابل تصور نیست. بنابراین وجود نگاهی نظام‌مند، جامع و همه‌جانبه که شفافیت را در عرصه‌های اداری، اقتصادی، سیاسی، فرهنگی و اجتماعی جست‌وجو کند و برای هر کدام از این ابعاد، با رویکرد فسادستیزی و ایجاد اراده ملی در نفی فساد و ارتشای اداری اقدام کند ضروری است. از این رو لازم است تبادل الکترونیکی داده‌ها به‌عنوان یکی از اولویت‌های اصلی گمرک در مقابله با فساد مطرح شود.

گفتنی است راهکار قطعی برای مقابله با فساد اداری در یک عنصر و عامل خلاصه نمی‌شود، بلکه عناصر و عوامل زیادی باید دست‌به‌دست هم دهند تا فساد در سازمان و در نهایت در کشور کاهش یابد. بنابراین بهترین راه برای پیشگیری از تخلفات اداری و به تبع آن فساد اداری، از بین بردن ریشه‌ها و عوامل تسهیل‌کننده آن است.

۸ جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

اندیشمندان و صاحب‌نظران مدیریت دولتی دیدگاه‌های مختلفی را برای مقابله با فساد ارائه کرده‌اند، یکی از این راهکارها «دیدگاه زندان تمام‌دید» است که محور اساسی آن بهره‌گیری از فناوری اطلاعات به‌عنوان کلید اصلی در کنترل فساد به‌وسیله مدیریت می‌باشد.

فناوری اطلاعات این امکان را برای مدیران سازمان‌ها فراهم کرده که اطلاعات را در سازمان به‌راحتی گردآوری و مورد استفاده قرار دهند و ضمن نظارت بر نحوه انجام فعالیت‌ها، کنترل‌های لازم را نیز اعمال و نسبت به بررسی دقیق رویه‌ها و فرایندهای کاری

و جلوگیری از فساد اداری اقدام نمایند.

استفاده از فناوری‌های اطلاعات و ارتباطات و رایانه‌ای کردن نظام از جدیدترین شیوه‌های کاهش فساد در دستگاه‌های دولتی و حتی خصوصی می‌باشد. تبیین یک استراتژی سالم‌سازی اداری که شفافیت در مدیریت دولتی را تقویت نکند محکوم به شکست است. توجه به جایگاه و بهره‌گیری از فناوری اطلاعات در گمرک به دلیل تأثیر فوق‌العاده‌ای که در تسهیل انجام فرایندهای صادرات، واردات، ترانزیت و سایر رویه‌های گمرکی دارد از اهمیت زیادی برخوردار است و این موضوع با مقایسه درصد افزایش حجم عملیات جاری گمرک با سنوات گذشته - علی‌رغم کاهش تعداد کارکنان - بهتر قابل لمس می‌باشد. نقش و کارکردهای فناوری اطلاعات و ارتباطات به‌عنوان موتور محرکی برای ایجاد تحول در گمرک امری اجتناب‌ناپذیر است. تکنولوژی ارتباطات و اطلاعات^۱ به‌عنوان یکی از مهم‌ترین ابزارها و بسترهای توسعه همه‌جانبه؛ زمینه‌های لازم را برای ارتقای سلامت اداری و ترویج درستکاری در گمرکات از طریق تولید، پردازش، توزیع و مبادله اطلاعات و مستندات فراهم می‌آورد. بهره‌گیری از فناوری اطلاعات به دلیل پتانسیل بالای آن می‌تواند از سویی باعث انجام امور جاری گمرکات و تسهیل بوروکراسی، عدم مراجعه حضوری و تردد روزانه ارباب‌رجوع، کاهش تنش‌های اجتماعی ناشی از برخوردهای مستقیم و رودررو مراجعان و کارکنان شود و از سویی دیگر می‌تواند صرفه‌جویی در وقت و انرژی، انجام تشریفات گمرکی به صورت بیست و چهارساعته و مداوم جهانی را بدون محدودیت زمانی فراهم کند.

بسیاری از جنبه‌های امور گمرکی به دلیل ماهیت و پیچیدگی ناشی از قوانین و مقررات و اختیارات انحصاری در برابر فساد آسیب‌پذیر است بنابراین برای مقابله جدی با این پدیده، نیازمند شفاف‌سازی قوانین و مقررات، اطلاع‌رسانی به موقع، ساده‌سازی فرایندهای گمرکی، حذف مراحل زائد اداری از قبیل ارائه مجوز و مستندات به صورت دستی و حضوری و ...

1. Information and Communication Technology (ICT)

می‌باشد که این امر بدون بهره‌گیری از فناوری اطلاعات و ارتباطات غیرممکن بوده و استفاده از روش‌های مبادله الکترونیکی اطلاعات در گمرکات خواسته یا ناخواسته اجتناب‌ناپذیر می‌نماید. اقدامات گمرک جمهوری اسلامی در چند سال گذشته برای به‌کارگیری تجهیزات و فناوری پیشرفته به‌خصوص مکانیزاسیون عملیات ترخیص کالا، پیاده‌سازی سیستم خودکار برای داده‌های گمرکی (آسیکودا) و ارائه ایده‌های نو و خلاق از قبیل اظهار از راه دور، مبادله اطلاعات و مستندات به‌صورت الکترونیکی بدون ضرورت حضور صاحب کالا، انتخاب مسیر ترخیص کالا توسط سیستم هوشمند با اعمال مدیریت ریسک، ارزیابی غیابی کالاهای وارداتی، استفاده از وسایل و تجهیزات پیشرفته کنترلی همانند ایکس - ری^۱، دوربین‌های مداربسته، بارکد، کارت هوشمند و ... که مراجعه حضوری میان مأموران گمرک و ارباب‌رجوع را به حداقل می‌رساند، در کاهش زمینه‌های تخلف و فساد در گمرک به‌طور چشمگیری موثر بوده است. همچنین اجرای طرح‌های مطالعاتی و تحقیقاتی و آموزش‌های نوین مثل آموزش از راه دور^۲ فضای مناسب به‌منظور پذیرش و تحقق گمرک الکترونیکی را فراهم کرده است.

به‌طور قطع با تغییر نگرش و گسترش بهره‌گیری از فناوری اطلاعات و ارتباطات در ارائه خدمات گمرکی، کارایی نیروی انسانی به‌عنوان مهم‌ترین سرمایه سازمان افزایش یافته و ترویج درستکاری به‌عنوان یک استراتژی اساسی در ارتقای سلامت اداری مورد پذیرش همگان قرار خواهد گرفت. اما در اجرای گمرک الکترونیکی موانع و مشکلاتی وجود دارد که مهم‌ترین آنها عبارت‌اند از:

۱. نبود تضمین کامل در قبال محموله‌های ارسالی از طریق سیستم الکترونیکی،
۲. ضرورت اخذ انواع گواهی و مجوز از سازمان‌های متعدد برای صدور کالا،
۳. ضعف مخابراتی برای استفاده از گمرک الکترونیکی در صادرات کالاها و خدمات،

1. X-ray
2. E-learning

۴. عدم مهارت تجار در استفاده از سیستم گمرک الکترونیکی،

۵. ملاحظات امنیتی، جاسوسی، خرابکاری و حملات تبهکارانه،

۶. ضعف فرهنگی برای استفاده از گمرک الکترونیکی.

البته توجه به عوامل دیگری که در ابتدا به‌عنوان زمینه‌های پیدایش تخلف و فساد در

گمرک مطرح شد از اهمیت زیادی برخوردار بوده و اتخاذ تمهیدات لازم برای رفع موانع

و مشکلات یادشده ضروری است.



مرکز تحقیقات کامپیوتر و علوم اسلامی

منابع و مأخذ

- آرویس، فرانسیس، زان و دیگران (۱۳۸۴). «راهبردهای نوسازی گمرک در کشورهای در حال توسعه»، گمرک جمهوری اسلامی ایران.
- استیفن، رایینز (۱۳۷۴). مدیریت رفتار سازمانی، نشر مؤسسه مطالعات و تحقیقات بازرگانی.
- آموزش و بهسازی نیروی انسانی از ۷ برنامه تحول در نظام اداری، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور معاونت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی، ۱۳۸۳.
- بانک جهانی (۲۰۰۰). کمک به کشورها برای مبارزه با فساد، خدمات هسته‌ای عملیاتی، کاهش فقر و شبکه مدیریت اقتصادی، واشنگتن دی. سی.
- تازنی، ویتو (۱۳۷۸). «مسئله فساد، فعالیت‌های دولتی و آزاد»، اطلاعات سیاسی و اقتصادی، ش ۱۵۰-۱۴۹.
- جان‌ساز، محمد (۱۳۸۳). «ارتقای سلامت اداری»، نشریه هدف و اقتصاد.
- جدی، حسین. «ریشه‌های فساد اداری و شیوه‌های مبارزه با آن»، اطلاعات سیاسی - اقتصادی، ش ۲۸۱-۲۸۲.
- جیت، جیل (۲۰۰۱). «گمرک‌ها: طراحی یک راهبرد جامع ضدفساد»، جزوه دست‌نویس، www.wbi.com.
- حبیبی، نادر (۱۳۷۵). فساد اداری، تهران، مؤسسه انتشارات و ثقی.
- راغفر، حسین (۱۳۸۲). دولت فساد و فرصت‌های اجتماعی، تهران، انتشارات نقش و نگار.
- ریعی، علی (الف ۱۳۸۳). جامعه‌شناسی سیاسی فساد در دولت جهان سوم، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی.
- _____ (ب ۱۳۸۳). زنده‌باد فساد، تهران، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی.
- رحمانی، جعفر (۱۳۷۹). «علل تخلفات اداری و شیوه‌های پیشگیری از آن، ارتقای سلامت اداری»، تهران، مرکز آموزش مدیریت دولتی.
- رز آکرمن، سوزان (۱۳۸۲). فساد و دولت: علل و نتایج و اصلاحات: دولت، فساد و فرصت‌های اجتماعی، ترجمه حسین راغفر، انتشارات نقش و نگار.
- رهبر، فرهاد (۱۳۸۴). بازشناسی عارضه فساد مالی، جهاد دانشگاهی دانشکده اقتصاد تهران، مؤسسه نشر جهاد.
- سینجر، مارک ج. (۱۳۷۸). مدیریت منابع انسانی، ترجمه فریده آل‌آقا. تهران، مرکز آموزش مدیریت دولتی.
- شکری، زینب و منصور خیرخواه (۱۳۸۸). «استراتژی مبارزه با فساد: آیا خصوصی سازی فساد اداری را کاهش می‌دهد؟»، اطلاعات سیاسی - اقتصادی، سال ۲۳، ش ۱۲-۱۱.
- عباس‌زادگان، سیدمحمد (۱۳۸۳). فساد اداری، تهران، دفتر پژوهش‌های فرهنگی.

- فرج‌پور، مجید (۱۳۸۳). فقر، فساد و تبعیض، موانع توسعه در ایران، تهران، خدمات فرهنگی رسا. قادری، مهدی. «ارتقای سلامت»، ماهنامه معرفت، ش ۱۳۸.
- قاسمی، سیداحمدرضا (۱۳۸۰). «تحول فرهنگ سازمانی و استراتژی کنترل»، ماهنامه تدبیر، ش ۱۱۵. کامینگز، توماس ج، اورلی و کریستوفر (۱۳۷۴). توسعه سازمان و تحول، ترجمه عباس محمدزاده، تهران، انتشارات دانشگاه آزاد اسلامی، جلد دوم.
- کلینگارد، رابرت (۱۹۸۸). کنترل فساد، انتشارات دانشگاه کالیفرنیا. _____ (۱۳۷۵). «چه می‌توان کرد»، پیام یونسکو، ش ۳۱۳.
- معدنچیان، ابراهیم. سازمان و فعالیت‌های ضدفساد اداری هنگ کنگ، مالزی و سنگاپور. نجاری، رضا (۱۳۷۸). «علل تخلفات اداری و چگونگی پیشگیری از آنها»، تهران، همایش نظام اداری و توسعه سازمان امور اداری و استخدامی.
- «نمودار جهانی فساد» (۲۰۰۷)، ترجمه آرش فرهودی، ماهنامه تدبیر، نشر سازمان شفافیت بین‌المللی، استراتژی کنترل.
- هاتینگتون، ساموئل (۱۳۷۰). سامان سیاسی در جوامع دستخوش دگرگونی، ترجمه محسن ثلاثی، انتشارات علم.
- هیود، پل (۱۳۸۱). فساد سیاسی، ترجمه محمد طاهری و میرقاسم بنی‌هاشمی، تهران، پژوهشکده مطالعات راهبردی.
- Carter, Mc Namara, "Organizational Culture". P: 2 Available: <http://www.mapnp.org/library/org-thry/culture/culture.htm>.
- Charap, Joshua and Christina Harm (1999). *Institutional Corruption and the Kleptocratic Statem*, Internationalized Monetary Fund.
- Cherul, Gray and Kaufmann D. (1998). "Corruption and Development".
- Edgar, H. Schein. "Organizational Culture & Leadership", P: 1 Available: <http://www.tnellent.com/led/tc/schein.htm>.
- Francis, Lui (1996). "Three Aspects of Corruption, Contemporay Economic Policy", Vol. 14, Issue 3.
- Kaufmann, Daniel (1997). "Corruption: Facts Foreign Policy", No. 107.
- Mauro, Paolo (1998). "Corruption, Finance and Development".
pishgo.word press.com
- Scott, James C. (1972). "Comparative Political Corruption", Prentice Hall.
- Tanzi, Vito (1995). *Finance and Development*.
- Walton, John (1999). *Strategic Human Resource Development*, Harlow. England. Prentice-Hall.



مرکز تحقیقات کامپیوتری علوم اسلامی