

## بررسی مظاهر فساد اداری در شهرداری ها و نقش شهرداری ها در کاهش یا افزایش فساد اداری

حسن طبالی برسیانی

کارشناسی روابط بین الملل، دانشگاه آزاد اسلامی واحد شهرضا

---

### چکیده

این پژوهش با هدف بررسی مظاهر فساد اداری در شهرداری ها و نقش شهرداری ها در کاهش یا افزایش فساد اداری انجام شد. روش تحقیق کتابخانه ای با استفاده از کتب، مقالات و پایان نامه ها و... بود. نتایج نشان داد فساد اداری ضمن ایجاد فضای رقابتی منفی و افزایش هزینه انجام امور، بی اعتمادی عمومی نسبت به دولت و سازمان ها را افزایش داده و اعتقادات و ارزش های اخلاقی جامعه را متزلزل می کند. در این بین در شهرداری ها به دلیل ارتباط مستقیم و بی واسطه ای که با شهروندان وجود دارد فساد اداری رایج تر است و طبق بررسی های انجام شده مشخص شده است که دولت الکترونیک نقش بسزایی در کنترل فساد در این قسمت دارد.

واژه های کلیدی: تخلف، فساد، فساد اداری، شهر، شهرداری

---

## مقدمه

فساد اداری یکی از معضلات جدی و پیچیده‌ای است که می‌تواند به‌طور مستقیم بر کارایی و اعتبار نهادهای عمومی، به‌ویژه شهرداری‌ها تأثیر بگذارد. شهرداری‌ها به‌عنوان نهادهای محلی مسئول ارائه خدمات عمومی و مدیریت منابع شهری، در خط مقدم مبارزه با فساد قرار دارند. با این حال، در بسیاری از موارد، خود این نهادها به‌دلیل ضعف‌های ساختاری، عدم شفافیت، و نبود نظارت‌های مؤثر، به بستری برای بروز فساد تبدیل می‌شوند. مظاهر فساد اداری در شهرداری‌ها می‌تواند شامل رشوه‌خواری، سوءاستفاده از قدرت، تبعیض در ارائه خدمات، و عدم رعایت قوانین و مقررات باشد که هر یک از این موارد می‌تواند به کاهش اعتماد عمومی و نارضایتی شهروندان منجر شود. یکی از عوامل اصلی بروز فساد در شهرداری‌ها، عدم شفافیت در فرآیندهای تصمیم‌گیری و تخصیص منابع است. وقتی اطلاعات به‌راحتی در دسترس عموم قرار نگیرد و شهروندان نتوانند بر عملکرد شهرداری نظارت کنند، زمینه برای سوءاستفاده و فساد فراهم می‌شود. همچنین، در بسیاری از موارد، ضعف در نظام‌های نظارتی و عدم وجود سازوکارهای مؤثر برای پیگیری تخلفات، به تشدید فساد اداری کمک می‌کند. نقش شهرداری‌ها در کاهش یا افزایش فساد اداری به‌طور مستقیم به شیوه‌های مدیریتی و رویکردهای آن‌ها بستگی دارد. شهرداری‌هایی که به شفافیت، پاسخگویی و مشارکت شهروندان اهمیت می‌دهند، می‌توانند به‌عنوان الگوهایی برای مبارزه با فساد عمل کنند. این نهادها با ایجاد بسترهای مناسب برای نظارت عمومی، تقویت نظام‌های مالی و اداری، و ارتقاء فرهنگ سازمانی می‌توانند به کاهش فساد اداری کمک کنند. از سوی دیگر، شهرداری‌هایی که به‌دلیل ضعف‌های مدیریتی و عدم توجه به اصول اخلاقی، به فساد دامن می‌زنند، نه تنها به اعتبار خود آسیب می‌زنند بلکه به کیفیت زندگی شهروندان نیز لطمه می‌زنند. لذا در این مقاله به بررسی مظاهر فساد اداری در شهرداری‌ها و تحلیل نقش این نهادها در کاهش یا افزایش فساد اداری پرداخته خواهد شد.

## پیشینه تحقیق

عامری (۱۴۰۲) طی پژوهشی تحت عنوان «بررسی تخلفات مالی و فساد اداری کارکنان شهرداری و عوامل مؤثر بر آن» بیان کردند فساد اداری به اقداماتی اطلاق می‌شود که ناشی از بکارگیری قدرت و توان سازمان‌های دولتی یا وابسته به دولت برای کسب منافع مالی فردی یا گروهی است. نتایج فساد اداری به‌طور طبیعی مخالف مصالح و منافع آحاد مردم است. فساد اداری عموماً در اشکال رشوه، خویشتاوندگاری، پارتی بازی و تعارض منافع روی می‌دهد. در دهه اخیر، بسیاری از ممالک جهان سیاست‌ها و روش‌های مؤثری برای مبارزه با فساد اداری اتخاذ نموده‌اند. در این مطالعه عوامل مؤثر در بروز فساد اداری در کارکنان شهرداری مورد بررسی قرار گرفته است. بر همین اساس، در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران قانون‌گذار در قانون رسیدگی به تخلفات اداری برای تضمین سلامت دستگاه‌های اداری، تحقق حاکمیت قانون، تأمین رضایت مردم و جلوگیری از سوءاستفاده کارکنان دستگاه‌های اداری، برخی فعل و ترک فعل‌ها را تخلف اداری محسوب و برای آن‌ها مجازات‌هایی مقرر نموده است که در این مقاله مورد مطالعه قرار می‌گیرد.<sup>۱</sup>

فروغی نسب (۱۴۰۱) طی پژوهشی تحت عنوان «بررسی عوامل مؤثر بر تخلفات و فساد اداری کارکنان شهرداری و ضوابط حاکم بر آن» بیان کردند فساد اداری از پدیده‌هایی است که به یک معضل جهانی تبدیل شده است و متأسفانه نمودهای آن در کشور ما نیز دیده می‌شود، عوامل متعددی در بروز فساد اداری تأثیرگذار هستند از جمله عوامل فرهنگی، مدیریتی، اقتصادی

<sup>۱</sup> عامری، هانیه (۱۴۰۲) بررسی تخلفات مالی و فساد اداری کارکنان شهرداری و عوامل مؤثر بر آن، نوزدهمین کنفرانس ملی رویکردهای نوین در مدیریت، اقتصاد و حسابداری، بابل.

و سیاسی، لذا در این مطالعه عوامل موثر در بروز فساد اداری در کارکنان شهرداری مورد بررسی قرار گرفته است. بر همین اساس، در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران قانونگذار در قانون رسیدگی به تخلفاتاداری برای تضمین سلامت دستگاه های اداری، تحقق حاکمیت قانون، تامین رضایت مردم و جلوگیری از سوء استفاده کارکنان دستگاه های اداری، برخی فعل و ترک فعلها را تخلف اداری محسوب و برای آنها مجازات هایی مقرر نموده است که در این مقاله مورد مطالعه قرار می گیرد.<sup>۲</sup>

### تخلفات کارکنان شهرداری

بررسی و شناخت علل پدیدآورنده فساد، فرآیندهای سازمانی و کنش های اجتماعی موجه آن، شاخص ها و پیامدهای فساد و راه های مقابله با این پدیده در عرصه اداری، ضرورتی جدی و انکارناپذیر است. در سطح شهرداری ها نیز فساد به عنوان یکی از مسائل مهم مدیریت شهری شناخته می شود<sup>۳</sup>، قبل از بررسی به بخش تخلفات کارکنان شهرداری لازم است از مواد قانونی که مرتبط به این بخش بوده اشاره گردد. ماده ۷۶ آیین نامه استخدامی شهرداری های کشور مصوب ۱۳۵۸، ۸، ۱۲ در خصوص رسیدگی به تخلفات کارکنان شهرداری مطالبی را عنوان داشته که اعلام میدارد انواع مجازات ها و ترتیب رسیدگی به تخلفات و تقصیرات اداری و مستخدمین شهرداری همان است که در مورد مستخدمین رسمی مشمول قانون استخدام کشوری اعمال میشود و در این مورد شهرداران شهرهای مذکور در تبصره ماده ۷۴ دارای همان اختیاراتی هستند که در مقررات مذکور به رئیس موسسه دولتی مستقل تفویض شده است و اختیارات مذکور در سایر شهرداری ها با پیشنهاد شهردار و تأیید شورای اداری مربوطه اعمال خواهد شد.<sup>۴</sup>

پس از مشخص شدن ماده قانونی مرتبط با تخلفات کارکنان شهرداری با توجه به اینکه کارکنان شهرداری ها از دو دسته کارمند و کارگر بوده لذا میبایست تخلفات هر یک و مراجع رسیدگی آنها به تفکیک مورد بررسی قرار داد.

### رسیدگی به تخلفات کارمندان شهرداری

مطابق ماده ۷۶ آیین نامه استخدامی شهرداری ها رسیدگی به تخلفات کارمندان شهرداری را مشمول قانون استخدام کشوری دانسته در قانون استخدام کشوری به مرجع رسیدگی به تخلفات کارکنان در هیئت پاک سازی و دادگاه اداری اشاره دارد که با تغییرات بعدی و تصویب قانون رسیدگی به تخلفات اداری در تاریخ ۱۳۷۲، ۹، ۷ مرجع رسیدگی به تخلفات کارمندان شهرداری ها با هیئت های بدوی و حسب مورد با اعتراض کارمند به هیئت های تجدید نظر می باشد.<sup>۵</sup> هر یک از هیئت های بدوی و تجدید نظر دارای سه عضو اصلی و یک یا دو عضو علی البدل می باشد که با حکم وزیر یا بالاترین مقام می باشد که برای مدت سه سال منصوب می شوند و انتصاب مجدد آنان بلامانع است.<sup>۶</sup> هر یک از هیئت های بدوی

<sup>۲</sup> فروغی نسب، شیرین (۱۴۰۱) بررسی عوامل موثر بر تخلفات و فساد اداری کارکنان شهرداری و ضوابط حاکم بر آن، سومین کنفرانس ملی علوم انسانی و توسعه، شیراز.  
<sup>۳</sup> کریمی، علی رضا، قادری، صلاح الدین، همتی، بهزاد (۱۴۰۱) مطالعه فساد اداری و محورهای آن در شهرداری تهران با ارائه مدل اکتشافی، دوفصلنامه مسائل اجتماعی ایران.

<sup>۴</sup> اصلاحی ۱۳۸۶، ۲، ۱۳ هیأت وزیران

<sup>۵</sup> ماده ۲۶ قانون رسیدگی به تخلفات اداری از تاریخ تصویب آیین نامه اجرایی این قانون کلیه قوانین و مقررات مغایر لغو می گردد و پرونده هایی که در هیات پاکسازی بازسازی و رسیدگی به تخلفات اداری گذشته منجر به صدور رأی قطعی نگردیده با توسط دیوان عدالت اداری نقض شده است، حسب مورد، برای رسیدگی و صدور رأی قطعی به هیاتهای بدوی و تجدید نظر موضوع این قانون ارسال می شود.

<sup>۶</sup> ماده ۲ قانون رسیدگی به تخلفات اداری ۷۲، ۹، ۷

و تجدید نظر پس از تشکیل از بین خود یک نفر رئیس یک نفر نائب رئیس و یک نفر دبیر جهت تنظیم صورت جلسه ها و مکاتبه ها خود انتخاب و تعیین می کنند.<sup>۷</sup>

### اقسام تخلفات اداری در شهرداری ها

نوع تخلفاتی که هیئت صالح به رسیدگی آن می باشد در ماده ۸ قانون مذکور آمده که عبارت اند از:

- ۱- اعمال و رفتار خلاف شئون شغلی یا اداری
- ۲- نقض قوانین و مقررات مربوط
- ۳- ایجاد نارضایتی در ارباب رجوع با انجام ندادن یا تأخیر در انجام امور قانونی آنها بدون دلیل
- ۴- ایراد تهمت و افترا، هتک حیثیت
- ۵- اخاذی
- ۶- اختلاس
- ۷- تبعیض یا اعمال غرض یا روابط غیر اداری در اجرای قوانین و مقررات نسبت به اشخاص
- ۸- ترک خدمت در خلال ساعات موظف اداری
- ۹- تکرار در تأخیر ورود به محل خدمت یا تکرار خروج از آن بدون کسب مجوز
- ۱۰- تسامح در حفظ اموال و اسناد و وجوه دولتی ایراد خسارات به اموال دولتی
- ۱۱- افشای اسرار و اسناد محرمانه اداری
- ۱۲- ارتباط و تماس غیر مجاز با اتباع بیگانه
- ۱۳- سرپیچی از اجرای دستورهای مقام های بالاتر در حدود وظایف اداری
- ۱۴- کم کاری با سهل انگاری در انجام وظایف محول شده.
- ۱۵ - سهل انگاری روسا و مدیران در ندادن گزارش تخلفات کارمندان تحت امر
- ۱۶ - ارائه گواهی یا گزارش خلاف واقع در امور اداری
- ۱۷- گرفتن وجوهی غیر از آنچه در قوانین و مقررات تعیین شده یا اخذ هرگونه مالی در عرف رشوه خواری تلقی می شود.
- ۱۸- تسلیم مدارک به اشخاصی که حق دریافت آن را ندارند یا خودداری از تسلیم مدارک به اشخاصی که دریافت آن را دارند.
- ۱۹ - تعطیل خدمت در اوقات مقرر اداری
- ۲۰ - رعایت نکردن حجاب اسلامی
- ۲۱- رعایت نکردن شئون و شعایر اسلامی
- ۲۲- اختفاء، نگهداری حمل توزیع و خرید و فروش مواد مخدر
- ۲۳- استعمال یا اعتیاد به مواد مخدر
- ۲۴- داشتن شغل دولتی دیگر به استثنای سمت های آموزشی و تحقیقاتی
- ۲۵ - هر نوع استفاده غیر مجاز از شئون یا موقعیت شغلی و امکانات و اموال دولتی
- ۲۶- جعل یا مخدوش نمودن و دست بردن در اسناد و اوراق رسمی یا دولتی

---

<sup>۷</sup> ماده ۳ آیین نامه اجرایی قانون رسیدگی به تخلفات اداری ۷۲،۷،۲۷

- ۲۷ - دست بردن در سؤالات اوراق مدارک و دفاتر امتحانی افشای سؤالات امتحانی یا تعویض آنها.
- ۲۸ - دادن نمره یا امتیاز، برخلاف ضوابط
- ۲۹ - غیبت غیر موجه به صورت متناوب یا متوالی
- ۳۰ - سوء استفاده از مقام و موقعیت اداری
- ۳۱ - توقیف، اختفا، بازرسی یا باز کردن پاکت ها و محمولات پستی یا معدوم کردن آنها و استراق سمع بدون مجوز قانونی
- ۳۲ - کارشکنی و شایعه پراکنی وادار ساختن یا تحریک دیگران به کارشکنی یا کم کاری و ایراد خسارت به اموال دولتی و اعمال فشارهای فردی برای تحصیل مقاصد غیر قانونی
- ۳۳ - شرکت در تحصن اعتصاب و تظاهرات غیر قانونی با تحریک به برپایی، تحصن اعتصاب و تظاهرات غیر قانونی و اعمال فشارهای گروهی برای تحصیل مقاصد غیر قانونی
- ۳۴ - عضویت در یکی از فرقه های ضاله که از نظر اسلام مردود شناخته شده اند.
- ۳۵ - همکاری با ساواک منحل به عنوان مأمور یا منبع خبری و داشتن فعالیت یا دادن گزارش ضد مردمی
- ۳۶ - عضویت در سازمان‌هایی که مرامنامه با اساسنامه آنها مبتنی بر نفی ادیان الهی است یا طرفداری و فعالیت به نفع آنها.
- ۳۷ - عضویت در گروه های محارب یا طرفداری و فعالیت به نفع آنها
- ۳۸ - عضویت در تشکیلات فراماسونری.<sup>۸</sup>

## تنبیهات

- در ماده ۹ این قانون به مجازات‌های تخلفات و جرائم مندرج در ماده ۸ اشاره داشته که عبارت اند از:
- الف: اخطار کتبی با درج در پرونده استخدامی
- ب: کسر حقوق و فوق العاده شغل با عناوین مشابه حداکثر تا یک سوم از یک ماه تا یک سال
- ج: انفصال موقت از یک ماه تا یک سال
- د: تغییر محل جغرافیایی خدمت به مدت یک تا پنج سال
- هـ: تنزل مقام و یا محرومیت از انتصاب به پست های حساس و مدیریتی در دستگاه‌های دولتی و دستگاه های مشمول این قانون
- و: تنزل یک یا دو گروه و یا تعویق در اعطای یک یا دو گروه به مدت یک یا دو سال
- ز: باز خرید خدمت در صورت داشتن کمتر از ۲۰ سال سابقه خدمت دولتی در مورد مستخدمین زن و کمتر از ۲۵ سال سابقه خدمت دولتی در مورد مستخدمین مرد با پرداخت ۳۰ تا ۴۵ روز حقوق مبنای مربوط در قبال هر سال خدمت به تشخیص هیئت صادر کننده رأی
- ح: بازنشستگی در صورت داشتن بیش از بیست سال سابقه خدمت دولتی برای مستخدمین زن و بیش از ۲۵ سال سابقه خدمت دولتی برای مستخدمین مرد بر اساس سنوات خدمت دولتی با تقلیل یک یا دو گروه
- ط: اخراج از دستگاه متبوع
- ک: انفصال دائم از خدمات دولتی و دستگاه‌های مشمول این قانون<sup>۹</sup>

<sup>۸</sup> شفیع پور، صادق (۱۳۸۵) مجموعه کامل قوانین و مقررات شهرداری، ناشر: انتشارات مجد، ص ۱۶۹

برخی از این مجازات‌ها قطعی و برخی دیگر قابل تجدید نظر می باشد.

ماده ۹ این قانون به این نکته اشاره دارد<sup>۱۰</sup>:

در ماده ۱۲ قانون به نحوه تفویض اختیار اعمال مجازات‌ها اشاره داشته است. مثلاً اعمال مجازات‌های بندهای الف و ب از سوی وزرا متبوع و بالاترین مقام اجرایی به استانداران روسای دانشگاه‌ها و مدیران کل تفویض شده است.<sup>۱۱</sup> نکته حائز اهمیت آن است که علی‌رغم این تفویض اختیار رسیدگی به تخلفات شهرداران با استانداری نبوده بلکه قائم به وزارت کشور می‌باشد صرفاً رسیدگی به تخلفات کارمندان شهرداری‌ها به غیر از شهرداران در هیئت بدوی تخلفات اداری مستقر در استانداری‌ها آن استان می باشد.

صلاحیت رسیدگی به تخلفات اداری کارمندان با هیئت بدوی است و آراء صادره در صورتی که قابل تجدید نظر نباشد از تاریخ ابلاغ قطعی و لازم الاجرا است. در مورد آرائی که قابل تجدید نظر باشد هرگاه کارمند ظرف ۳۰ روز از تاریخ ابلاغ رأی درخواست تجدید نظر نماید هیئت تجدید نظر مکلف به رسیدگی است. آرای هیئت تجدید نظر از تاریخ ابلاغ قطعی و لازم الاجرا است.<sup>۱۲</sup>

بدیهی است مطابق بند ۱ ماده ۱۰ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۰، ۹، ۲۲ اعتراض به آراء قطعی هیئت‌های بدوی و تجدید نظر حسب مورد با دیوان عدالت اداری می باشد.<sup>۱۳</sup> همچنین نحوه ابلاغ آرای هیئت بدوی و تجدید نظر مطابق قانون آیین دادرسی مدنی به عمل می آید و در هر صورت فاصله بین صدور رأی و ابلاغ آن از ۳۰ روز نباید تجاوز کند.<sup>۱۴</sup>

تشخیص تخلف و انطباق آن با یکی از موارد تخلفات مندرج در قانون بر عهده هیئت‌های رسیدگی کننده است.<sup>۱۵</sup> حال این سؤال به میان می آید چنانچه تخلف کارمند به عنوان یکی از جرائم مندرج در قانون مجازات اسلامی را باشد تکلیف هیئت‌های رسیدگی کننده به آن چگونه است؟ ماده ۱۹ قانون رسیدگی به تخلفات اداری این چنین پاسخ می‌دهد هرگاه تخلف کارمند عنوان یکی از جرائم مندرج در قوانین جزائی را نیز داشته باشد. هیئت رسیدگی به تخلفات اداری مکلف است مطابق این قانون به تخلف رسیدگی و رأی قانونی صادر نماید و مراتب را برای رسیدگی به اصل جرم به مرجع قضایی صالح ارسال دارد هرگونه تصمیم مراجع قضایی مانع از اجرای مجازات‌های اداری نخواهد بود. چنانچه تصمیم مراجع قضایی مبنی بر برائت باشد هیئت رسیدگی به تخلفات اداری طبق ماده ۲۴ این قانون اقدام مینماید؛ یعنی اینکه مطابق ماده ۲۴ چنانچه رأی صادره از لحاظ موازین قانونی مخدوش باشد پس از تأیید هیئت عالی نظارت در خصوص اصلاح یا تغییر آن امکان پذیر خواهد بود.

## مجازات

<sup>۹</sup> انصاری، ولی الله (۱۳۹۳) کلیات حقوق اداری، تهران، انتشارات میزان، ص ۳۸

<sup>۱۰</sup> فقط مجازات‌های بندهای در ح ط ی که ماده ۹ این قانون قابل تجدید نظر در هیأت‌های تجدید نظر هستند

<sup>۱۱</sup> تبصره ماده ۵ آیین نامه اجرایی قانون رسیدگی به تخلفات اداری ۷۳،۷،۲۷

<sup>۱۲</sup> ماده ۲ قانون رسیدگی به تخلفات اداری ۱۳۷۳، ۹، ۷

<sup>۱۳</sup> ماده ۲۱۰ صلاحیت و حدود اختیارات دیوان به قرار زیر است:

الف: تصمیمات و اقدامات واحدهای دولتی اعم از وزارتخانه‌ها و سازمان‌ها و موسسات و شرکتهای دولتی و شهرداری و سازمان تامین اجتماعی و تشکیلات و نهادهای انقلابی موسسات وابسته به آنها

<sup>۱۴</sup> تبصره ۲ ماده ۲ قانون رسیدگی به تخلفات اداری مصوب ۷۲، ۹، ۷

<sup>۱۵</sup> ماده ۲۰ آیین نامه اجرایی قانون رسیدگی به تخلفات اداری مصوب ۷۳، ۷، ۲۷

در ماده ۹ این آیین نامه به تنبیهات اداری و مجازات آن به ترتیب از کمترین به بیشترین اشاره داشته که عبارت اند از:

الف - اخطار کتبی با درج در پرونده پرسنلی برای بار اول.

ب اخطار کتبی با درج در پرونده پرسنلی برای بار دوم

ج - توبیخ کتبی به همراه عدم پرداخت تمام یا بخشی از پاداش ها یا تسهیلات تا یک سال.

د تنزل مقام و یا محرومیت از انتصاب به پستهای بالاتر تا ۵ سال.

هـ اخراج با رعایت ماده ۲۷ قانون کار

تبصره در مورد تخلفات طبقات سوم و چهارم کارفرما میتواند راسا یا بنا به درخواست کمیته انضباطی موضوع را جهت پیگیری به مراجع قضایی احاله نماید و تا هنگامی که رأی مراجع ذیصلاح صادر نگردیده است قرار داد کارگر معلق خواهد گردید و در صورت صدور رأی محکومیت کارگر اخراج خواهد شد و در صورت برائت کارفرما موظف است کارگر را به کار عودت داده و علاوه بر جبران ضرر و زیان وارده به وی ضرر ایام توقیف وی را نیز بپردازد.

حال در مقایسه تخلف پرسنلی که به عنوان کارگر در شهرداری مشغول انجام وظیفه بود با کارمندی که در این دستگاه شاغل می باشد به این تفاوت خواهیم رسید که قانون گذار برای تخلف کارگران مجازات کمتری را در نظر گرفته و یا حداقل در برخی موارد از مجازات های سنگین اغماض نمود؛ اما برای کارمندان این چنین نبوده به طوری که در ماده ۱۹ قانون رسیدگی به تخلفات اداری در خصوص آن دسته از تخلفات و جرائم که قابلیت رسیدگی در مراجع قضایی را داشته علاوه بر رسیدگی توسط هیئت بدوی و مجازات و تنبیه های تعیین شده توسط هیات مانع از رسیدگی توسط مراجع قضایی نبوده و حتی برائت توسط مراجع قضایی تأثیری در مجازات نداشته اما در تخلفات کارگران وضع به گونه دیگر است چرا که در تبصره ماده ۹ آیین نامه انضباطی کار موضوع را جهت این دسته از جرائم به مراجع قضایی احاله می نماید و تحت هیچ شرایطی تنبیه یا مجازات برای کارگر متخلف تعیین نمی نمایند حتی در صورت برائت کارگر توسط مراجع قضایی کارگر دوباره مشغول کار شده و علاوه بر جبران ضرر و زیان وارده مزد ایام توقیف و معلق به وی پرداخت میشود.<sup>۱۶</sup>

در ماده ۲۰ آیین نامه به قطعی بودن تصمیمات کمیته انضباطی و همچنین به نحوه ابلاغ تصمیم به کارگر و اجرای آن ظرف مدت ۱۰ روز اشاره داشته حال این سؤال به میان می آید که اولاً اساساً تصمیمات کمیته انضباطی قابلیت اعتراض را داشته یا خیر؟ ثانیاً مرجع اعتراض به تصمیمات این کمیته چه نهادی می باشد. در پاسخ به سؤال اول به نظر می رسد که تصمیمات کمیته انضباطی همانند آرای کمیسیون ماده ۱۰۰ و ۷۷ قانون شهرداری که از جمله احکام اداری محسوب میگردند هر چند اشاره به قطعیت آنها نداشته اما قابلیت اعتراض را داشته و مرجع اعتراض آن پس از قطعیت حسب مورد دیوان عدالت اداری بوده حال به پاسخ سؤال اول نزدیک شده ایم در پاسخ به سؤال دوم مرجع صالح به رسیدگی دیوان عدالت اداری بوده اما بدواً هیئت های تشخیص و حل اختلاف اداره کار و امور اجتماعی به موضوع رسیدگی و رأی مقتضی را صادر می کند در هرگاه کارگر در انجام وظائف محوله قصور ورزد و با آیین نامه های انضباطی کارگاه را پس از تذکرات کتبی نقص نماید کارفرما حق دارد در صورت اعلام نظر مثبت شورای اسلامی کار علاوه بر مطالبات و حقوق معوقه به نسبت هر سال سابقه کار معادل یک ماه آخرین حقوق کارگر را به عنوان در حق سنوات به وی پرداخته و قرارداد کار را فسخ نماید.....

صورتی که آرای هیئت های مذکور به ضرر کارگر باشد وی حق دارد موضوع را از طریق دیوان عدالت اداری پیگیری نماید.

<sup>۱۶</sup> شمس، عبد الله (۱۳۸۰) آیین دادرسی مدنی، انتشارات میزان، ص ۸۸

### نقش شهرداری‌ها در کاهش یا افزایش فساد اداری

ارتقاء سلامت و مقابله با فساد به عنوان یک مسئله اجتماعی نیازمند اجرای پژوهشهای گوناگون و عمدتاً بین رشته ای برای شناسایی ابعاد مختلف آن عوامل تأثیر گذار و پدیده های منتج از آن است. اهمیت اصلی این موضوع بر مدیریت شهری نیز از آنجا ناشی میشود که رشد کمی شهرها و شهرنشینی در دنیای امروز، بالا رفتن میزان تراکم جمعیت در مکان ها و فضاهای کوچک را به دنبال داشته است که این امر، افزایشی فوق العاده در تقاضاهای ویژه را به همراه خود داشته است. از این رو در دستگاه های اداری نیاز است تا مسائل متعدد و پیچیده مدیریتی قانونی امور مالی و امنیت و مسئولیت اجتماعی و .. مورد بررسی قرار گیرد و سیستم دینامیک شهری با مدیریت مطلوب و کارآمد اداره شود.<sup>۱۷</sup>

یکی از سازمان های عمومی که نقش بسزایی در مدیریت خدمات شهری دارد شهرداری است. در شهرداری ها به دلیل ارتباط مستقیم و بی واسطه ای که با شهروندان وجود دارد فساد اداری رایج تر است؛ بنابراین مسئله ای که امروزه دغدغه بسیاری از مدیران اجرایی کشورها می باشد این است که چگونه میتوان با مصادیق فساد اداری مبارزه کرده و آنها را کنترل نمود. بررسی های صورت گرفته بر روی پدیده فساد، حکایت از پیچیده بودن و گسترده بودن علل مؤثر در شکل گیری این پدیده دارد. در برخی از کشورها نظیر آمریکا به دلیل سوء استفاده های مالی در شهرداری شهرهای بزرگ آن دفتر ویژه ای به نام بخش تحقیقات ایجاد شده که بر رفتار کارکنان دولت که به آنها رشوه پیشنهاد میشود نظارت میکند در کشور کره جنوبی طرح شهرداری الکترونیک به عنوان جزئی از شبکه مبارزه با فساد محسوب میشود. هدف این شبکه عمومی سازی همکاری شهروندان است تا در آن شهروندان تنها مستمع فعالیت ها نباشد شبکه مبارزه با فساد کره جنوبی به دنبال غلبه بر فساد و برقراری ایده ای است که حذف فساد هدف اصلی آن است طبق بررسی های انجام شده مشخص شده است که دولت الکترونیک نقش بسزایی در کنترل فساد و کاهش فقر دارد در کشورهای سنگاپور و هنگ کنگ ادارات ضد فساد به منبع درآمد و الگوی مصرف کارمندان دولت توجه خاصی نشان می دهند. در هندوستان این ادارات موارد خرده فساد فساد در سطوح پایین (کارمندی) را عملاً نادیده می گیرند و توان خود را برای مبارزه با فساد مدیران عالی رتبه صرف می کنند.

### مظاهر فساد در شهرداری ها

#### موارد بروز فساد مالی در شهرداری

- جابجایی مبالغ پول از سوی پیمانکار در حساب های مختلف
- تخفیفات نابجا به پیمانکاران
- عدم اجرای قانون در اجرای مزایده و مناقصه
- وجود قراردادهای خارج از تشریفات و معاملات خارج از ضوابط و مقررات
- عدم واریز وجوه دریافتی از مشتریان جابه جایی منابع مالی برای مشتریان
- تنظیم و جعل اسناد صوری در حسابرسی
- اجرای پروژه یا خرید کالا و جابه جایی آن بدون توجه به تشریفات
- قانونی از جمله اخذ ضمانت نامه چک و سفته
- تصویب برخی پروژه ها یا خریدها بدون طی شدن مسیر قانونی مربوطه
- جابه جایی پیمانکاران و تأمین کنندگان کالاها بعضاً همسو با جابه جایی مدیران ارشد؛

<sup>۱۷</sup> میر حسینی، سید حسن، عباسی، محمود (۱۳۸۸) حقوق و تخلفات اداری، انتشارات حقوقی، ص: ۱۸۹



- تبلیغات غیر قانونی و بدون مجوز شرکتهای خارجی و داخلی در
- برخی نمایشگاه ها؛
- غش در پیمان در قالب مسائل نامرغوب یا با مرغوبیت کم و تأخیر در انجام امور محوله پس از دریافت حق السهم، پیمانکار عدم نظارت بر نحوه جذب پیمانکاران و روابط پیمانکاران با کارکنان و عدم شفافیت برخورد با عدالت و بر اساس قوانین و مقررات با پیمانکاران متخلف؛
- تعدد بخش نامه و احتمال تداخل آنها در یک موضوع واحد و عدم اشراف ارباب رجوع به بخش نامه ها؛
- عقد قراردادهای بدون مجوز و بدون رعایت آئین نامه های معاملاتی و نیز عدم تبحر کارپردازان و ناظران مالی منتصب از سوی مدیران
- تبعیض و توزیع ناعادلانه امکانات و فرصت های شغلی از جمله واگذاری خطوط اتوبوس رانی و سایر موارد بدون رعایت ضوابط مربوطه جعل مدارک تحصیلی به منظور بهره گیری مالی و ایجاد و بهره گیری از غرفه های تجاری به صورت غیر قانونی و تخلف در فروش بلیت و تباری با پیمانکار .<sup>۱۸</sup>

### موارد بروز فساد اداری در شهرداری

- تسریع یا تعویق کار ارباب رجوع با سوء نیت؛
- کم کاری یا عدم حضور در محل خدمت از سوی مدیر یا کارکنان
- تبعیض در به کارگیری افراد بدون توجه به کارایی و توانمندی کارکنان
- توجه به رابطه به جای برقراری ضابطه و مقررات حضور افراد بدون مجوز (همانند دانشجویان و دانش آموزان) در محیط های مختلف شهرداری و لو به منظور کارآموزی یا بازدید
- عدم طبقه بندی و حفظ و حراست نتایج پروژه های تحقیقاتی و مطالعاتی؛
- جابه جایی نیروها و مدیران میانی و کارشناسان ارشد پس از جابه جایی مدیران ارشد سازمان؛
- عدول از اساسنامه ها شرح وظایف و مأموریت ها به رغم تداخل وظایف سازمانی؛
- درز اطلاعات پرونده های حقوقی به خارج از سازمان؛
- افزایش اعتیاد کارکنان به مواد مخدر آزمایشگاهی و عدم توانایی در تشخیص آنها؛
- عدم تنبیه کارکنان یا مدیران متخلف علیرغم اثبات تخلف؛
- غش در معاملات و اعلام تعرفه خدمات و آنالیز غیر واقعی در موضوع پیمان با خرد کردن کارهای کلان به افراد خاص در سطح معاملات متوسط
- کار تراشی برای برخی پیمانکاران دخالت واسطه ها به جای پیمانکاران دست کاری در تنظیم صورت وضعیت پیمانکار
- عدم نظارت بر طراحی و اجرای برخی از پروژه های به سازی فضاهای شهری تابلوها و اجرای نقوش و تندیس ها؛
- فساد استخدامی در به کارگیری بدون ضوابط خویشاوندان؛
- استفاده از کارکنان نامطلوب در پست های کلیدی و حساس
- شبیه در ملاک ها و معیارهای گروه توافقات و شورای معماری مناطق و سایر گروه ها
- حذف پروسه استعلام از نواحی و اکتفا به گزارش دفاتر الکترونیک در زمان صدور گواهی ها از جمله پایان کار، عدم خلاف و...<sup>۱۸</sup>
- فقدان برخورد و مواجهه قوی با تخلفات کارکنان

<sup>۱۸</sup> پاتاک و اسمیت، ۲۰۰۷ ص ۲۰۸

- حساس شخصی عدم امنیت شغلی و نبود فضا برای اعلام نظر کارکنان
- ارائه آمار غیر واقعی در مناطق و سازمان‌ها
- کهنگی و عدم تناسب قوانین و مقررات
- درک پایین مدیریت برای اصلاح فرآیندها؛
- تقابل قدرت با بازدارندگی (حراست‌ها گاه در مواجهه با نظام قدرت قادر به انجام وظیفه نیستند)؛
- عدم توجه مدیر ارشد به قوانین و اجبار کارکنان به انجام و عدم انجام مقررات از سوی خود مدیر و عدم رعایت عدالت از سوی مدیر؛
- کوتاهی دوران مدیریت افراد و حاکمیت سلیقه به جای قانون؛
- بی توجهی به اعتقادات از سوی کارکنان و نادیده انگاشتن پیشنهادها کارشناسان
- کمبود کارکنان متخصص با بهره‌وری بالا
- ضعف مالی و اجتماعی کارکنان که زمینه ساز فساد است؛
- مزاحمت تلفنی
- ارتباط غیر مجاز با اتباع بیگانه
- ایمیل‌های بی نام و نشان و تخریب شخصیت‌ها؛
- تشویق به اعتصاب و کم کاری.<sup>۱۹</sup>

### دولت الکترونیک و کاهش فساد اداری و تخلفات اداری در شهرداری‌ها

دولت الکترونیک به عنوان یک رویکرد نوین در ارائه خدمات عمومی، به طور چشمگیری می‌تواند به کاهش فساد اداری و تخلفات در شهرداری‌ها کمک کند. این مفهوم به معنای استفاده از فناوری‌های اطلاعات و ارتباطات (ICT) برای بهبود فرآیندهای دولتی و ارائه خدمات به شهروندان است. یکی از اصلی‌ترین مزایای دولت الکترونیک، افزایش شفافیت در فرآیندهای اداری است. با ارائه خدمات به صورت آنلاین و ثبت تمامی تراکنش‌ها و اطلاعات در پایگاه‌های داده، امکان نظارت بر عملکرد شهرداری‌ها به راحتی فراهم می‌شود. این شفافیت به شهروندان این امکان را می‌دهد که به راحتی به اطلاعات مربوط به خدمات و پروژه‌های شهری دسترسی داشته باشند و در نتیجه، نظارت عمومی بر عملکرد شهرداری‌ها افزایش می‌یابد. این امر می‌تواند به کاهش تخلفات و فساد اداری کمک کند، زیرا مسئولان نمی‌توانند به راحتی از نظارت عمومی فرار کنند. دولت الکترونیک به کاهش نیاز به تعاملات حضوری میان شهروندان و کارکنان شهرداری‌ها کمک می‌کند. این کاهش تعاملات حضوری می‌تواند به کاهش فرصت‌های فساد و تخلف کمک کند. در بسیاری از موارد، فساد اداری ناشی از تعاملات غیررسمی و غیرشفاف است که در آن‌ها افراد می‌توانند از قدرت خود سوءاستفاده کنند. با ارائه خدمات به صورت آنلاین، این فرصت‌ها به حداقل می‌رسد و فرآیندها به صورت استاندارد و شفاف انجام می‌شوند. دولت الکترونیک می‌تواند به بهبود فرآیندهای اداری و کاهش زمان انتظار برای دریافت خدمات کمک کند. با اتوماسیون فرآیندها و استفاده از سیستم‌های مدیریت اطلاعات، شهرداری‌ها می‌توانند خدمات را سریع‌تر و با دقت بیشتری ارائه دهند. این بهبود در فرآیندها نه تنها به افزایش رضایت شهروندان منجر می‌شود، بلکه به کاهش فرصت‌های فساد نیز کمک می‌کند. زمانی که فرآیندها سریع و شفاف باشند، احتمال بروز تخلفات کاهش می‌یابد. دولت الکترونیک می‌تواند به تقویت نظام‌های نظارتی و کنترل داخلی در شهرداری‌ها کمک کند. با استفاده از

<sup>۱۹</sup> عباس زادگان، سید محمد (۱۳۸۹) فساد اداری، دفتر پژوهش‌های فرهنگی، ص ۴۹

سیستم‌های اطلاعاتی پیشرفته، می‌توان به راحتی داده‌ها را جمع‌آوری و تحلیل کرد و به شناسایی الگوهای مشکوک و تخلفات کمک کرد. این نظام‌های نظارتی می‌توانند به طور خودکار هشدارهایی را در مورد رفتارهای غیرمعمول ارسال کنند و به مدیران این امکان را بدهند که به سرعت به مشکلات پاسخ دهند. این امر می‌تواند به پیشگیری از فساد و تخلفات اداری کمک کند. دولت الکترونیک به افزایش مشارکت شهروندان در فرآیندهای تصمیم‌گیری کمک می‌کند. با ارائه پلتفرم‌های آنلاین برای نظرسنجی‌ها و مشارکت‌های عمومی، شهروندان می‌توانند نظرات و پیشنهادات خود را به راحتی بیان کنند. این مشارکت می‌تواند به افزایش شفافیت و پاسخگویی شهرداری‌ها کمک کند و در نتیجه، به کاهش فساد و تخلفات اداری منجر شود. زمانی که شهروندان احساس کنند که صدای آن‌ها شنیده می‌شود، احتمال بروز فساد کاهش می‌یابد. دولت الکترونیک می‌تواند به تسهیل در گزارش‌دهی تخلفات و فساد کمک کند. با ایجاد سیستم‌های آنلاین برای گزارش‌دهی ناشناس، شهروندان می‌توانند به راحتی تخلفات را گزارش دهند بدون اینکه نگران عواقب آن باشند. این امر می‌تواند به شناسایی سریع‌تر فساد و تخلفات کمک کند و به مقامات این امکان را می‌دهد که به سرعت به مشکلات پاسخ دهند.

دولت الکترونیک به عنوان یک ابزار مؤثر در کاهش فساد اداری و تخلفات در شهرداری‌ها، می‌تواند به بهبود کیفیت خدمات عمومی و افزایش اعتماد شهروندان کمک کند. با افزایش شفافیت، کاهش نیاز به تعاملات حضوری، بهبود فرآیندهای اداری، تقویت نظام‌های نظارتی، افزایش مشارکت شهروندان و تسهیل در گزارش‌دهی تخلفات، دولت الکترونیک می‌تواند به عنوان یک راهکار جامع در مبارزه با فساد اداری در شهرداری‌ها عمل کند. به طور کلی، سرمایه‌گذاری در فناوری‌های اطلاعاتی و ارتباطاتی و پیاده‌سازی دولت الکترونیک می‌تواند به عنوان یک گام اساسی در راستای توسعه پایدار و بهبود نظام اداری در کشورها محسوب شود.

## راهکارهای کاهش فساد اداری در شهرداری‌ها

### ۱- افزایش شفافیت و دسترسی به اطلاعات

یکی از اساسی‌ترین راهکارها برای کاهش فساد، افزایش شفافیت در فرآیندهای تصمیم‌گیری و تخصیص منابع است. شهرداری‌ها باید اطلاعات مربوط به پروژه‌ها، هزینه‌ها، و قراردادها را به طور عمومی منتشر کنند. این اقدام نه تنها به شهروندان این امکان را می‌دهد که بر عملکرد شهرداری نظارت کنند، بلکه موجب افزایش پاسخگویی مسئولان نیز می‌شود. ایجاد پورتال‌های آنلاین برای دسترسی به اطلاعات عمومی و گزارش‌های مالی می‌تواند به این هدف کمک کند.

### ۲- استفاده از فناوری بلاک‌چین

فناوری بلاک‌چین به عنوان یک راهکار نوین می‌تواند به افزایش شفافیت و کاهش فساد در شهرداری‌ها کمک کند. با استفاده از این فناوری، تمامی تراکنش‌ها و اطلاعات مربوط به پروژه‌ها و قراردادها به صورت غیرقابل تغییر و شفاف ثبت می‌شود. این امر نه تنها امکان دستکاری اطلاعات را کاهش می‌دهد، بلکه به شهروندان این امکان را می‌دهد که به راحتی به اطلاعات دسترسی داشته باشند و بر عملکرد شهرداری نظارت کنند.

### ۳- تقویت نظام‌های نظارتی

وجود نظام‌های نظارتی قوی و مستقل می‌تواند به عنوان یک ابزار مؤثر در پیشگیری از فساد عمل کند. شهرداری‌ها باید به دنبال تقویت نهادهای نظارتی داخلی و خارجی باشند و از نظارت‌های مستقل و غیرمستقل بهره‌مند شوند. این نظارت‌ها می‌توانند

شامل بازرسی‌های دوره‌ای، حسابرسی‌های مالی، و ارزیابی‌های عملکرد باشند. همچنین، ایجاد کمیته‌های نظارتی متشکل از نمایندگان شهروندان می‌تواند به افزایش شفافیت و پاسخگویی کمک کند.

#### ۴- برنامه‌های آموزشی و توانمندسازی کارکنان

آموزش و توانمندسازی کارکنان شهرداری در زمینه اخلاق حرفه‌ای و قوانین مربوط به فساد می‌تواند به کاهش تخلفات کمک کند. برگزاری دوره‌های آموزشی منظم و کارگاه‌های تخصصی در این زمینه، می‌تواند به ارتقاء سطح آگاهی و مسئولیت‌پذیری کارکنان کمک کند. همچنین، ایجاد برنامه‌های مشاوره‌ای برای کارکنان در مورد چگونگی مقابله با فشارهای غیرقانونی می‌تواند مؤثر باشد.

#### ۵- توسعه فرهنگ سازمانی و اخلاقی

توسعه فرهنگ سازمانی و اخلاقی در شهرداری‌ها از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است. آموزش و آگاهی‌بخشی به کارکنان در مورد اصول اخلاقی و قوانین مربوط به فساد می‌تواند به کاهش تخلفات کمک کند. برگزاری دوره‌های آموزشی و کارگاه‌های تخصصی در این زمینه، می‌تواند به ارتقاء سطح آگاهی و مسئولیت‌پذیری کارکنان کمک کند. همچنین، ایجاد نظام‌های پاداش و تنبیه برای تشویق رفتارهای اخلاقی و جلوگیری از تخلفات می‌تواند مؤثر باشد.

#### ۶- ایجاد کمیته‌های مستقل نظارتی

تشکیل کمیته‌های مستقل نظارتی متشکل از نمایندگان جامعه، متخصصان و نهادهای غیر دولتی می‌تواند به افزایش شفافیت و پاسخگویی شهرداری‌ها کمک کند. این کمیته‌ها می‌توانند به‌طور مستقل بر عملکرد شهرداری نظارت کنند و گزارش‌های دوره‌ای به شهروندان ارائه دهند. این اقدام می‌تواند به افزایش اعتماد عمومی و کاهش فساد کمک کند.

#### ۷- استفاده از فناوری‌های نوین

فناوری‌های نوین می‌توانند به‌عنوان ابزاری مؤثر در کاهش فساد اداری در شهرداری‌ها عمل کنند. استفاده از سیستم‌های مدیریت اطلاعات و نرم‌افزارهای شفافیت می‌تواند به بهبود فرآیندهای اداری و کاهش امکان سوءاستفاده کمک کند. همچنین، ایجاد سامانه‌های آنلاین برای ثبت درخواست‌ها و پیگیری آن‌ها می‌تواند به کاهش فساد در ارائه خدمات عمومی منجر شود.

#### ۸- تدوین و اجرای برنامه‌های ارزیابی عملکرد

تدوین برنامه‌های ارزیابی عملکرد برای شهرداری‌ها می‌تواند به شناسایی نقاط قوت و ضعف در عملکرد آن‌ها کمک کند. این ارزیابی‌ها باید به‌صورت دوره‌ای انجام شوند و نتایج آن‌ها به‌طور عمومی منتشر گردد. این اقدام می‌تواند به افزایش شفافیت و پاسخگویی شهرداری‌ها کمک کند و به شهروندان این امکان را می‌دهد که بر عملکرد مسئولان نظارت کنند.

## منابع و مآخذ

۱. انصاری، ولی الله (۱۳۹۳) کلیات حقوق اداری، تهران، انتشارات میزان.
۲. شفیعی پور، صادق (۱۳۸۵) مجموعه کامل قوانین و مقررات شهرداری، ناشر: انتشارات مجد.
۳. شمس، عبد الله (۱۳۸۰) آیین دادرسی مدنی، انتشارات میزان.
۴. عامری، هانیه (۱۴۰۲) بررسی تخلفات مالی و فساد اداری کارکنان شهرداری و عوامل موثر بر آن، نوزدهمین کنفرانس ملی رویکردهای نوین در مدیریت، اقتصاد و حسابداری، بابل.
۵. عباس زادگان، سید محمد (۱۳۸۹) فساد اداری، دفتر پژوهش های فرهنگی.
۶. فروغی نسب، شیرین (۱۴۰۱) بررسی عوامل موثر بر تخلفات و فساد اداری کارکنان شهرداری و ضوابط حاکم بر آن، سومین کنفرانس ملی علوم انسانی و توسعه، شیراز.
۷. کریمی، علی رضا، قادری، صلاح الدین، همتی، بهزاد (۱۴۰۱) مطالعه فساد اداری و محوره های آن در شهرداری تهران با ارائه مدل اکتشافی، دوفصلنامه مسائل اجتماعی ایران.
۸. محمدی، مختار (۱۳۹۰) مجموعه کامل قوانین و مقررات محشای رسیدگی به تخلفات اداری، انتشارات مرکز آموزش مدیریت دولتی.
۹. میر حسینی، سید حسن، عباسی، محمود (۱۳۸۸) حقوق و تخلفات اداری، انتشارات حقوقی.