

بررسی عوامل سازمانی موثر بر فساد اداری در شهرداری ها

روح الله صالح پور

کارشناسی ارشد علوم سیاسی گرایش مطالعات منطقه ای، دانشگاه آزاد اسلامی واحد شهرضا

چکیده

این پژوهش با هدف بررسی عوامل سازمانی موثر بر فساد اداری در شهرداری ها انجام شد. روش تحقیق کتابخانه ای با استفاده از کتب، مقالات و پایان نامه ها و... بود. نتایج نشان داد که عدم شفافیت، ضعف در نظارت و پاسخگویی، و فرهنگ سازمانی نامناسب از جمله عوامل کلیدی در بروز فساد اداری در شهرداری ها هستند. بهبود شفافیت، تقویت نظام های نظارتی و ایجاد فرهنگ سازمانی مثبت در شهرداری ها از جمله راهکارهایی هستند که می توانند به کاهش فساد اداری و ارتقاء کیفیت خدمات عمومی منجر شوند و در نهایت، اعتماد شهروندان به نهادهای محلی را افزایش دهند.

واژه های کلیدی: عوامل سازمانی، فساد، فساد اداری، شهرداری

مقدمه

فساد اداری یکی از چالش‌های جدی در نظام‌های مدیریتی و دولتی به شمار می‌آید که تأثیرات منفی عمیقی بر توسعه اقتصادی، اجتماعی و سیاسی کشورها دارد. در این میان، شهرداری‌ها به عنوان نهادهای محلی مسئول ارائه خدمات عمومی و مدیریت منابع شهری، در معرض خطرات فساد اداری قرار دارند. فساد در این نهادها نه تنها به کاهش کیفیت خدمات و نارضایتی شهروندان منجر می‌شود، بلکه می‌تواند به تضعیف اعتماد عمومی به نظام حکومتی و دموکراسی نیز بیانجامد. عوامل سازمانی به عنوان یکی از مهم‌ترین زمینه‌های بروز فساد اداری در شهرداری‌ها شناخته می‌شوند. این عوامل شامل ساختار سازمانی، فرآیندهای اداری، نظام‌های نظارتی، فرهنگ سازمانی و دیگر ویژگی‌های درونی نهادها هستند که می‌توانند به شکل‌گیری یا کاهش فساد کمک کنند. در واقع، یک سازمان با ساختار و فرآیندهای ناکارآمد و غیرشفاف، زمینه‌ساز بروز رفتارهای نادرست و فساد اداری خواهد بود. تحقیقات نشان می‌دهد که فساد اداری در شهرداری‌ها غالباً ناشی از عدم شفافیت در فرآیندهای تصمیم‌گیری، ضعف در نظام‌های نظارتی، و فرهنگ سازمانی نامناسب است. به همین دلیل، شناسایی و بررسی این عوامل می‌تواند به درک بهتر ریشه‌های فساد و ارائه راهکارهای مؤثر برای پیشگیری از آن کمک کند. لذا در این مقاله به بررسی عوامل سازمانی مؤثر بر فساد اداری در شهرداری‌ها پرداخته خواهد شد.

تخلفات کارکنان شهرداری

بررسی و شناخت علل پدیدآورنده فساد، فرآیندهای سازمانی و کنش‌های اجتماعی موجهه آن، شاخص‌ها و پیامدهای فساد و راه‌های مقابله با این پدیده در عرصه اداری، ضرورتی جدی و انکارناپذیر است. در سطح شهرداری‌ها نیز فساد به عنوان یکی از مسائل مهم مدیریت شهری شناخته می‌شود، قبل از بررسی به بخش تخلفات کارکنان شهرداری لازم است از مواد قانونی که مرتبط به این بخش بوده اشاره گردد. ماده ۷۶ آیین‌نامه استخدامی شهرداری‌های کشور مصوب ۱۳۵۸/۸/۱۲ در خصوص رسیدگی به تخلفات کارکنان شهرداری مطالبی را عنوان داشته که اعلام میدارد انواع مجازات‌ها 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 شهرداری‌ها با پیشنهاد شهردار و تأیید شورای اداری مربوطه اعمال خواهد شد (کریمی و همکاران، ۱۴۰۱). پس از مشخص شدن ماده قانونی مرتبط با تخلفات کارکنان شهرداری با توجه به اینکه کارکنان شهرداری‌ها 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 آیین‌نامه استخدامی شهرداری‌ها 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

شهرداری‌ها با هیئت‌های بدوی و حسب مورد با اعتراض کارمند به هیئت‌های تجدید نظر می‌باشد.^۱ هر یک از هیئت‌های بدوی و تجدید نظر دارای سه عضو اصلی و یک یا دو عضو علی‌البدل می‌باشد که با حکم وزیر یا بالاترین مقام می‌باشد که برای مدت سه سال منصوب می‌شوند و انتصاب مجدد آنان بلامانع است.^۲ هر یک از هیئت‌های بدوی و تجدید نظر پس از تشکیل از بین خود یک نفر رئیس یک نفر نائب رئیس و یک نفر دبیر جهت تنظیم صورت جلسه‌ها و مکاتبه‌ها خود انتخاب و تعیین می‌کنند.^۳

فساد اداری در شهرداری‌ها

فساد اداری، نوعی رفتار نامناسب است که در آن فرد به دنبال کسب منافع شخصی یا ایجاد موقعیت خاص، از وظایف رسمی خود تخطی و انحراف می‌کند. از طرفی فساد اداری به معنای به دست آوردن ثروت و قدرت به صورت غیرقانونی و به دنبال آن، کسب منافع شخصی با از بین بردن منافع عمومی یا بهره‌برداری از قدرت دولتی به نفع خود است. فساد اداری در ایران طبق ماده ۹۱ قانون مدیریت خدمات کشوری شامل هرگونه سوءاستفاده شخصی از منافع عمومی می‌شود. براساس این ماده اخذ رشوه و سوءاستفاده از هرگونه امتیاز تسهیلات، حق مشاوره، هدیه و موارد مشابه در مقابل انجام وظایف اداری و وظایف مرتبط با شغل توسط کارمندان و دستگاه‌های اجرایی در تمام سطوح از افراد حقیقی و حقوقی به جز دستگاه‌های ذیربط، تخلف محسوب می‌شود. همچنین فساد اداری به معنای نقض اصول اخلاقی، قوانین و مقررات اداری است، که به همراه پاداش‌های نامشروع برای تشویق به تخلف از وظایف، رخ می‌دهد. این نوع فساد در سازمان‌های دولتی با علایمی مانند پارتی‌بازی، نابرابری، باج‌گیری، ایجاد نارضایتی از اربابان رجوع و حتی به همه شکل‌های سوءاستفاده از قدرت و موقعیت شغلی، شناخته می‌شود. لذا زمانی که یک مقام اداری در اتخاذ تصمیمات اداری، تحت تاثیر منافع شخصی و یا روابط خانوادگی و دلبستگی‌های اجتماعی قرار می‌گیرد، مرتکب فساد اداری شده است. از سوی دیگر فساد اداری، که به آن فساد مالی سطح پایین نیز گفته می‌شود، به روزمره در بخش‌های مختلفی از دولتی‌ها مانند سازمان‌های دولتی، بیمارستان‌ها، مدارس، پلیس و گمرک و مواردی از این قبیل بروز می‌کند. بر اساس نظر محققان، فساد در صورتی رخ می‌دهد که مرز تعریف شده و مشخصی بین سیاست‌های اقتصادی و تجارت‌های بخش خصوصی کشور وجود نداشته باشد. به عبارت دیگر، فساد اغلب با رشوه و سوءاستفاده از موقعیت شغلی برای کسب منافع شخصی در دستگاه‌های دولتی همراه است. در واقع فساد اداری واژه‌های خاص و مرتبط با نظام اداری و یکی از انواع فساد است که در نظام‌های دیوان سالارانه، وجود دارد و موج ناکارآمدی این نظام می‌شود تا حدی که دیوان سالاری‌ها به جای خدمات شایسته به شهروندان، مزاحمت‌ها و هزینه‌هایی را برای آنان ایجاد می‌کند (دنیوی، ۱۴۰۲). در سطح شهرداری‌ها نیز فساد به عنوان یکی از مسائل مهم مدیریت شهری عنوان می‌شود. در واقع باید گفت که ترسیم و تصویر کلی وضعیت شهرداری از نظر سلامت اداری، پایه راهبردهای مبارزه با فساد و ارتقای سلامت در نظام خدمات عمومی است (شریعتی و همکاران، ۱۴۰۲).

^۱ ماده ۲۶ قانون رسیدگی به تخلفات اداری از تاریخ تصویب آیین نامه اجرایی این قانون کلیه قوانین و مقررات مغایر لغو می‌گردد و پرونده‌هایی 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 هیأت‌های بدوی و تجدید نظر موضوع این قانون ارسال می‌شود.

^۲ ماده ۲ قانون رسیدگی به تخلفات اداری ۷۲،۹،۷

^۳ ماده ۳ آیین نامه اجرایی قانون رسیدگی به تخلفات اداری ۷۲،۷،۲۷

انواع فساد اداری

در یک تقسیم بندی که به نظر می رسد از دیگر تقسیم بندی ها جامع تر باشد، فساد اداری به سه گونه تقسیم شده است . هیدین هیمر که این تقسیم بندی را انجام داده است به سه نوع فساد اداری زیر اشاره کرده است.

الف) فساد اداری سیاه: کاری که از نظر توده ها و نخبگان سیاسی منفور است و عامل آن باید تنبیه شود. برای مثال می توان گفت که دریافت رشوه برای نادیده گرفتن استانداردها و معیارهای ایمنی در احداث مسکن و مسایل خطرناک از این نوع فساد اداری اند.

ب) فساد اداری خاکستری: کاری که از نظر اکثر نخبگان منفور است اما توده های مردم در مورد آن بی تفاوت هستند مثال کوتاهی کارمندان در اجرای قوانینی که در بین عموم از محبوبیت چندانی برخوردار نیستند و فردی به غیر از نخبگان سیاسی به مفید بودن آنها معتقد نیست ..

ج) فساد اداری سفید: کاری که ظاهرا مخالف قانون است اما اکثر اعضای جامعه نخبگان سیاسی و اکثر مردم عادی آن را آن قدر مضروب اهمیت نمی دانند که خواستار تنبیه عامل آن باشند. مثال گویای فساد اداری سفید، چشم پوشی از نقض مقرراتی است که در اثر تغییرات اجتماعی و فرهنگی ضرورت خود را از دست داده اند. استفاده از کامپیوتر در کشورهایی که قبلاً ممنوعیت داشته از این نوع است.

در یک تقسیم بندی دیگر فساد اداری را به دو نوع فساد اداری کالان و جزئی تقسیم می نمایند. تمایز میان فساد اداری روسای دولت و وزیران و کارمندان عالی رتبه از یک طرف و فساد اداری کم اهمیت تر کارمندان جزء ماموران گمرک و افراد پلیس از سوی دیگر بسیار سودمند است. قوانین ملی بر حسب اهمیت جرم و معیارهای دیگر بسیار متفاوتند. فساد اداری در دراز مدت نهادها را با خطر مواجه می سازد. فساد اداری اساساً باید توسط دولت حاکم بر کشور آسیب دیده حل شود فساد اداری خرد و کالان هر دو می توانند ریشه ای و یا موردی باشند، فساد اداری ریشه ای با تضييع انگیزه ها موجب زیان های اقتصادی، یا تضعیف نهادها موجب زیان های سیاسی و با توزیع مجدد ثروت و قدرت بین اغنیا و توانگران موجب زیان های اجتماعی می گردد. مادامی که فساد اداری حق مالکیت، حاکمیت قانون و انگیزه های سرمایه گذاری را خدشه دار می نماید، راه توسعه سیاسی و اقتصادی مسدود خواهد شد که در این صورت دموکراسی معنای خود را از دست خواهد داد. فساد اداری تخلفی است که معمولاً از سوء استفاده از قدرت نشأت می گیرد (خشک دامن، ۱۴۰۴).

عوامل سازمانی مؤثر بر فساد اداری در شهرداری ها

فساد اداری، همواره به عنوان یکی از مهم ترین موانع توسعه در سطح ملی و محلی مطرح بوده است . در واقع، فساد اداری پدیده ای همزاد دولت است . از زمانی که فعالیت های بشر سازمان یافت و شکل منسجمی به خود گرفت، فساد اداری نیز مانند جزء جدایی ناپذیر از متن سازمان ظهور کرده است . بنابراین، می توان فساد را فرزند ناخواسته سازمان تلقی کرد که در نتیجه تعاملات گوناگون در درون سازمان، و نیز به مناسبت تعامل میان سازمان و محیط آن به وجود آمده است (مشایخ صالحانی، ۱۴۰۲) . تحقیقات نشان داده فساد اداری در شهرداری ها می تواند به دلایل مختلفی بروز کند که برخی از آن ها به عوامل سازمانی مربوط می شود. در ادامه به مهم ترین عوامل سازمانی مؤثر بر فساد اداری در شهرداری ها اشاره می شود:

۱. **عدم شفافیت:** نبود شفافیت در فرآیندهای تصمیم گیری و مالی می تواند زمینه ساز فساد شود. وقتی اطلاعات به راحتی در دسترس نباشد، امکان سوء استفاده و فساد افزایش می یابد.

۲. **نقص در نظام‌های نظارتی:** عدم وجود سیستم‌های نظارتی مؤثر و مستقل می‌تواند به بروز فساد کمک کند. اگر نظارت کافی بر فعالیت‌های مالی و اجرایی وجود نداشته باشد، احتمال وقوع فساد افزایش می‌یابد.
۳. **فرآیندهای پیچیده و غیرکارآمد:** وجود فرآیندهای اداری پیچیده و زمان‌بر می‌تواند باعث ایجاد فرصت‌های فساد شود. وقتی افراد برای انجام کارهای خود با موانع و پیچیدگی‌های زیاد مواجه شوند، ممکن است به فساد روی آورند.
۴. **عدم پاسخگویی:** نبود سازوکارهای پاسخگویی مؤثر در سازمان‌های شهرداری می‌تواند به بروز فساد منجر شود. اگر کارکنان احساس کنند که هیچ‌گونه عواقبی برای رفتارهای نادرست خود ندارند، احتمال فساد افزایش می‌یابد.
۵. **فرهنگ سازمانی:** فرهنگ سازمانی که بر اساس ارزش‌های اخلاقی و شفافیت بنا نشده باشد، می‌تواند به فساد دامن بزند. اگر در سازمان، رفتارهای نادرست به عنوان امری عادی پذیرفته شود، فساد ریشه‌دار می‌شود.
۶. **فشارهای سیاسی و اقتصادی:** فشارهای سیاسی و اقتصادی می‌تواند بر تصمیم‌گیری‌های شهرداری‌ها تأثیر بگذارد و به بروز فساد منجر شود. وقتی منافع شخصی یا گروهی بر منافع عمومی ترجیح داده شود، فساد افزایش می‌یابد.
۷. **کمبود منابع انسانی و مالی:** کمبود منابع انسانی و مالی می‌تواند به کاهش کیفیت خدمات و افزایش فساد منجر شود. وقتی کارکنان تحت فشار و کمبود منابع کار کنند، ممکن است به رفتارهای نادرست روی آورند.
۸. **عدم آموزش و آگاهی:** عدم آموزش کافی کارکنان در زمینه‌های اخلاقی و قانونی می‌تواند به بروز فساد کمک کند. اگر کارکنان با قوانین و مقررات آشنا نباشند، احتمال وقوع فساد افزایش می‌یابد.
۹. **عدم مشارکت شهروندان:** نبود مشارکت و نظارت شهروندان بر فعالیت‌های شهرداری می‌تواند به فساد دامن بزند. وقتی شهروندان در فرآیندهای تصمیم‌گیری مشارکت نداشته باشند، نظارت بر عملکرد شهرداری کاهش می‌یابد. با توجه به این عوامل، ضروری است که شهرداری‌ها به تقویت سیستم‌های نظارتی، افزایش شفافیت، و ایجاد فرهنگ سازمانی مثبت توجه ویژه‌ای داشته باشند تا بتوانند از بروز فساد اداری جلوگیری کنند.

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 به‌طور 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 به‌عنوان 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 به‌صورت 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 به‌عنوان یک ابزار مؤثر در پیشگیری از فساد عمل کند. شهرداری‌ها باید به‌دنبال 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 غیردولتی 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 (طوبالی برسیانی، ۱۴۰۳).

منابع و مآخذ

۱. خشک دامن، مینا (۱۴۰۴) آشنایی با مفهوم فساد اداری، فصلنامه رویکردهای پژوهشی نویت در مدیریت و حسابداری، سال نهم، ص ۳۷۴-۳۹۲.
۲. دنیوی، حمید فرج (۱۴۰۱) نقش حراست در کاهش فساد اداری در شهرداری ها شهرستان ساوه، فصلنامه رویکردهای پژوهشی نوین در مدیریت و حسابداری، سال ششم، ص ۵۰۲-۵۱۷.
۳. شریعتی، سامان، فرهادی، اسعد، زندی، جبار، ایوبی، آرش (۱۴۰۲) عمده دلایل بروز فساد اداری در مجموعه شهرداری (مطالعه موردی شهرداری سنندج)، فصلنامه رویکردهای پژوهشی نوین در مدیریت و حسابداری، سال هفتم، شماره ۹۱، ۹۱۷-۹۴۲.
۴. طبالی برسیانی، حسن (۱۴۰۲) بررسی مظاهر فساد اداری در شهرداری ها و نقش شهرداری ها در کاهش یا افزایش فساد اداری، فصلنامه مطالعات علوم سیاسی، حقوق و فقه، دوره: ۹، شماره: ۴.
۵. 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.
۶. مشایخ صالحانی، فاطمه و صالحی، امیر؛ میرحسینی، حمیدرضا؛ محمودی فرد، یوسف؛ مددپور، فرزین و صادقی، علی (۱۴۰۲) تبیین عوامل موثر بر فساد اداری در شهرداری، سومین کنفرانس بین المللی معماری، عمران، شهرسازی، محیط زیست و افق های هنر اسلامی در بیانیه گام دوم انقلاب، تبریز.