

علل بروز فساد در شهرداری ها و سطح محلی

علی صادقیان

کارشناسی ارشد مدیریت استراتژیک منابع انسانی، موسسه غیرانتفاعی نقش جهان، اصفهان، ایران

چکیده

فساد در شهرداری‌ها و سطوح محلی یکی از چالش‌های جدی است که می‌تواند به تضعیف اعتماد عمومی، کاهش کیفیت خدمات و ایجاد نابرابری‌های اجتماعی منجر شود. بروز فساد در شهرداری‌ها و سطوح محلی یک پدیده پیچیده است که به عوامل متعددی بستگی دارد. برای مقابله با این چالش، نیاز به ایجاد سازوکارهای شفاف و پاسخگو، تقویت فرهنگ فسادستیزی، بهبود آموزش و منابع انسانی و اصلاح قوانین و مقررات است. تنها با ایجاد یک محیط شفاف و پاسخگو می‌توان به کاهش فساد در شهرداری‌ها و بهبود کیفیت خدمات عمومی امیدوار بود.

واژه‌های کلیدی: علل، فساد، شهر، شهرداری، سطح محلی

مقدمه

فساد یکی از معضلات جدی و پیچیده‌ای است که جوامع مختلف با آن مواجه هستند و تأثیرات منفی آن بر توسعه اقتصادی، اجتماعی و سیاسی کشورها غیرقابل انکار است. در سطح محلی و به‌ویژه در نهادهای شهرداری، فساد می‌تواند به تضعیف اعتماد عمومی، کاهش کیفیت خدمات و افزایش نابرابری‌های اجتماعی منجر شود. شهرداری‌ها به‌عنوان نهادهای محلی مسئول ارائه خدمات عمومی و مدیریت امور شهری، نقش حیاتی در بهبود کیفیت زندگی شهروندان دارند. اما بروز فساد در این نهادها می‌تواند به‌طور مستقیم بر عملکرد آن‌ها تأثیر بگذارد و به تبع آن، بر زندگی روزمره مردم نیز اثرگذار باشد. علل بروز فساد در شهرداری‌ها و سطوح محلی به‌طور مستقیم با ساختارهای مدیریتی، فرهنگی و اقتصادی جوامع مرتبط است. عدم شفافیت در فرآیندهای تصمیم‌گیری، تمرکز قدرت در دست عده‌ای خاص، کمبود منابع انسانی متخصص و آموزش‌دیده، و همچنین نابرابری‌های اقتصادی از جمله عواملی هستند که می‌توانند به بروز فساد دامن بزنند. در بسیاری از موارد، فقدان فرهنگ فسادستیزی و عدم وجود سازوکارهای مؤثر برای نظارت بر فعالیت‌های شهرداری‌ها نیز به این معضل کمک می‌کند. علاوه بر این، فشارهای سیاسی و اقتصادی نیز می‌توانند به بروز فساد در شهرداری‌ها منجر شوند. در شرایطی که مدیران محلی تحت فشارهای سیاسی قرار دارند، ممکن است تصمیماتی بگیرند که به نفع گروه‌های خاص باشد و این موضوع می‌تواند به فساد و سوءاستفاده از منابع عمومی منجر شود. همچنین، در جوامعی که نابرابری‌های اقتصادی و اجتماعی وجود دارد، افراد ممکن است برای تأمین نیازهای اولیه خود به رفتارهای غیرقانونی و فساد روی آورند. با توجه به اهمیت موضوع فساد در شهرداری‌ها و تأثیرات آن بر زندگی روزمره شهروندان، بررسی علل بروز این پدیده و ارائه راهکارهای مؤثر برای مقابله با آن ضروری است. این مقاله به تحلیل علل بروز فساد در شهرداری‌ها و سطوح محلی می‌پردازد و تلاش می‌کند تا با بررسی عوامل مختلف، به درک بهتری از این معضل دست یابد.

فساد اداری

تعاریف متعددی از فساد اداری از سوی اندیشمندان و مراجع مختلف ارائه شده در یک تعریف ساده یکی از اندیشمندان فساد اداری را عملی با رفتاری می‌داند که به منافع عمومی لطمه وارد می‌کند (Genaux, ۲۰۰۲). برخی از اندیشمندان فساد اداری را بر مبنای فرایند تصمیم‌گیری تعریف کرده‌اند. بر این اساس یک کارمند یا مسئول دولتی هنگامی مرتکب فساد شده است که در اتخاذ تصمیمات اداری تحت تأثیر منافع شخصی یا روابط و علایق خانوادگی و دوستی‌های اجتماعی قرار گرفته باشد. فاضلی (۱۳۸۸) مؤسسه گالوپ که در زمینه پژوهش‌های کمی و سنجش شاخص‌های اجتماعی تخصص دارد فساد را اقدامات غیر قانونی که از طریق آن‌ها شهروندان به مقامات دولتی رشوه می‌دهند تا مجوز بگیرند، قرارداد ببندند یا از مجازات بگریزند؛ و به طور خلاصه رشوه دادن برای فائق آمدن بر قانون یا قواعد بوروکراسی تعریف کرده است. تعریف سازمان شفافیت بین الملل از فساد اداری عبارتست از سوء استفاده از قدرت عمومی به نفع منافع خصوصی برای مثال پرداخت رشوه به مقامات دولتی باج‌گیری در تدارکات عمومی یا اختلاس اموال عمومی در قانون (۱۳۹۰)، فساد چنین تعریف شده است فساد هر گونه فعل یا ترک فعلی است که ارتقاء سلامت نظام اداری و مقابله با فساد توسط هر شخص حقیقی یا حقوقی به صورت فردی جمعی یا سازمانی که عمداً و با هدف کسب هر گونه منفعت یا امتیاز مستقیم یا غیر مستقیم برای خود یا دیگری با نقض قوانین و مقررات کشوری انجام پذیرد یا ضرر و زیانی را به اموال، منافع منابع یا سلامت و امنیت عمومی و یا جمعی از مردم وارد نماید نظیر رشاء، ارتشاء، اختلاس تبانی سوء استفاده از مقام یا موقعیت اداری، سیاسی امکانات یا اطلاعات دریافت و پرداختهای غیر

قانونی از منابع عمومی و انحراف از این منابع به سمت تخصیص های غیر قانونی جعل تخریب یا اختفاء اسناد و سوابق اداری و مالی. مرور ادبیات مرتبط با تعریف فساد نشان دهنده آن است که عده کثیری از محققان به تعریف فساد اداری پرداخته اند. در هر حال فساد مفهومی پیچیده و بر مبنای انواع عدم شفافیت و ابهام است با اینحال شهروندان همواره به برخی از نشانه های فساد از جمله میزان رشوه و گزارش های فساد دسترسی دارند (Budak and Rajh, 2015). با توجه به تعاریف ارائه شده فساد نوعی رفتار انحرافی از وظایف عمومی است و هدف آن دستیابی به منافع خصوصی است. از سوی دیگر با توجه به تعریف فساد زمانی وجود دارد که یک مسئول بخش دولتی یا عمومی که مسئولیت انجام وظایف خاصی دارد مثلاً یک مقام رسمی یا کارمند بخش دولتی پول یا سایر پاداش های غیر قانونی را دریافت می کند تا اقداماتی را که برای افرادی انجام دهد که برای کل جامعه و منافع عمومی مضر است در این تعریف فساد، وجود موانع علیه منافع عمومی توسط صاحب موقعیت عمومی یک ویژگی کلیدی فساد است (Lazaridou, 2018). در جمع بندی تعاریف فساد می توان اشاره داشت که برای انجام اقدامی فاسدانه نیاز به یک موقعیت در بخش عمومی وجود دارد از طرفی اکثر تعاریف فساد فساد را نوعی رفتاری فردی در جهت افزایش مزایایی مالی و اقتصادی می پندارد (Lazaridou, 2018). در دنیای واقعی میزان فساد با عوامل سازمانی اقتصاد و فرهنگی همبستگی دارد مرور پیشینه پژوهش نشان می دهد که غالب مطالعات در سطح کلان و در خصوص (Muthukrishna, et al. 2017). شناخت پدیده چرستی فساد علل و عوامل و پیامدها اندازه گیری بر اساس شاخص های مقایسه ای موسسات بین المللی و جهانی و ارایه راهبردها راهکارها و برنامه های عملی مبارزه با فساد بوده است. پس از اجرای راهبردها و بعضاً عدم موفقیت کشورها در مبارزه کارآمد و اثربخش با فساد جهت گیری مطالعات و پژوهش ها در سال های اخیر به ارزیابی راهبردهای مبارزه با فساد کشیده شده است.

سطوح فساد اداری فردی، سازمانی، حکومتی

بر اساس نتایج مطالعه زاهدی و همکاران می توان سطوح فساد را در سه سطح فرا سازمانی، سازمانی و فردی دسته بندی کرد (زاهدی و شهبازی، ۱۳۸۸).

نظریه های کلان تبیین کننده علل بروز فساد اداری

دانشمندان و اندیشمندان صاحب نامی از جمله در کهایم مورتون فستینگر و.... درباره علل بروز فساد نظریه پردازی کرده اند (رفیع پور، ۱۳۸۸: ۲۶). اما هر کدام از یک زاویه به این پدیده پیچیده پرداخته اند به عنوان مثال لمبزدورف در فصل دوم هند بوک بین المللی اقتصاد فساد به مولفه های ملی از قبیل اندازه دولت و تمرکز زدایی، کیفیت نهادی رقابت استخدام و میزان پرداخت حقوق آزادی رسانه ها و مطبوعات میزان دموکراسی و سیستم سیاسی و مولفه های فرهنگی اشاره کرده است (Lambsdorff, 2006: 27).

نظریه انتخاب عمومی به عنوان زیر بنای سایر نظریات

اگر چه نظریه های مختلف هر یک از منظری سیاسی اجتماعی اقتصادی و.... به موضوع فساد اداری پرداخته اند، اما زمینه اصلی این نظریه ها که به نحوی همه آنها را به هم متصل می کند نظریه انتخاب عمومی است، این نظریه در واقع ریشه در

نظریه های اقتصادی دارد که در آن فرض می شود که سیاستمداران در موقع تصمیم گیری منافع فردی خود را مد نظر دارند (Mueller, 1997). انتخاب عمومی نظریه ها و روش های علم اقتصاد را در تحلیل رفتار سیاسی حوزه ای که زمانی در انحصار جامعه شناسها و دانشمندان علوم سیاسی بود به کار می گیرد (Downs, 1957).

سه اصل مهم زیر بنایی نظریه انتخاب عمومی عبارتست از فردگرایی روش شناختی انسان اقتصادی و سیاست به عنوان موضوع مبادله بر اساس فردگرایی روش شناختی پدیده های اجتماعی چیزی جز مجموعه ای از افراد که روابط مختلفی با هم دارند نیستند. بر مبنای انسان اقتصادی انسان ها چه در مقام سیاست مدار و چه در مقام مدیر، استاد دانشگاه و... افرادی مبتکر و حسابگر هستند و بر اساس منافع شخصی عمل می کنند بر اساس سیاست به عنوان موضوع مبادله، ساختاری که بر اساس آن فرد به دنبال دستیابی به اهداف فرعی تعریف شده از طریق یک سازوکار جمعی است و نمی تواند از طریق مبادلات ساده بازاری به این اهداف دست یابد.

تحلیل های مبتنی بر نظریه انتخاب عمومی در زمینه های موضوعی مختلف به کار گرفته شده اند که برخی از آنها به شرح زیر هستند:

- تحلیل رفتار سیاسی در نظام های دموکراسی با هدف بررسی مبانی تصمیم گیری سیاسی
- بررسی مبانی عمل جمعی با هدف شناخت مبانی رفتارهای گروه های ذی نفع
- بررسی مسائل مربوط به بروکراسی و تاثیر آن بر ساختار دولت
- بررسی جوانب مختلف مالیه عمومی دولت
- مطالعه فساد اداری و اقتصادی (ورنون و الیوت، ۱۳۸۷).

اندیشمندان متعددی به مطالعه فساد از این منظر پرداخته اند. قیامات فاسد در مورد این که با توجه به منافع بالقوه در مقابل هزینه ها و پیامدهای آن درگیر فساد شوند یا نه تصمیم گیری می کنند. در ادامه به بررسی و دسته بندی نظریه های تبیین کننده علل بروز فساد اداری پرداخته می شود (خضری، ۱۳۸۴)، در مقاله "تحلیل نهادی فساد به شش رویکرد برای مطالعه دلایل بروز فساد اداری اشاره کرده است، رویکرد به معنی روش برخورد یا مواجه شدن با چیزی در نظر گرفته شده است (واژه یاب، ۱۳۹۵). این شش رویکرد عبارتند از: رویکرد هزینه فایده، رویکرد محرومیت نسبی، رویکرد رانت جویی رویکرد کارفرما - غیر کارگزار، رویکرد حامی پیرو و رویکرد اخلاقی در این بخش با گرده برداری از این طبقه بندی و بررسی مبانی نظری و گرفتن نظر خبرگان این حوزه نه رویکرد در خصوص دلایل بروز فساد اداری شناسایی شده است در واقع زیر بنای تمام این نظریات، نظریه انتخاب عمومی است، این نه رویکرد عبارتند از:

رویکرد هزینه فایده

رویکرد رفتاری

رویکرد اخلاقی

رویکرد هزینه فایده

رویکرد احساس بی عدالتی

رویکرد دخالت دولت

رویکرد کار فرما کارگزار

رویکرد سیاسی

رویکرد فرهنگی

رویکرد اقتصادی

اندیشمندان مختلفی با رویکرد هزینه فایده به علت یابی بروز فساد اداری پرداخته اند، جین، بکر، داگ و نوگر برونیتی و آیمو از مهمترین آنها هستند. این رویکرد نزدیکی مفهومی زیادی با نظریه انتخاب عمومی دارد، این نظریه مبتنی بر این ایده است که افراد در هر پست و مقامی همواره رفتار خود را بر مبنای معیار هزینه فایده تحلیل می کنند و اصولاً زمانی تن به اقدام می دهند که منافع حاصل از آن بر هزینه هایش بچربد (Jain, 2001) با این رویکرد کارگزاران دولتی و بخش عمومی مسئولیت خود را به عنوان عاملی برای حداکثر کردن منافع شخصی می بیند (Lazaridou, 2008)

مدلهای فساد که اولین بار در سال ۱۹۶۸ در مقاله گری بکر با عنوان جرم و تنبیه رویکردی اقتصادی بیان شد به ارزیابی و جمع بندی در مورد هزینه ها و منافع فردی اقدامات غیر قانونی (فاسدانه) در یک تصمیم "عقلایی" می پردازد.

فساد اداری به مثابه اقدامی غیر قانونی در بردارنده هزینه هایی برای افرادی است که به آن مبادرت می ورزند. بازداشت، تعلیق یا انفصال از خدمت جریمه نقدی و به مخاطره افتادن حیثیت کارمندی که مرتکب فساد اداری می شود؛ از جمله آنها هستند (خضری، ۱۳۸۴). کیفیت و شدت این هزینه ها به عوامل مختلفی از جمله قاطعیت نظام قضایی در برخورد با مفسدان کارایی سازوکارهای نظارتی و بازرسی در شناسایی موارد فساد اداری حساسیت رسانه ها و افکار عمومی و کیفیت فرصت های شغلی در فضای عمومی جامعه بستگی دارد (Jain ۲۰۰۱) هزینه و منافع تحت تاثیر عوامل خارجی قرار دارند و شامل نقش دولت و محیط اجتماعی - فرهنگی می شود (Becker, 1968).

اگر نظام قضایی در مجازات مفسدان آسان گیر باشد و سازوکارهای نظارتی از اثر بخشی لازم در شناسایی موارد فساد برخوردار نباشد و یا سیاستمداران در وقوع و گسترش فساد دست داشته باشند هزینه های ارتکاب فساد کاهش و احتمال بروز فساد افزایش می یابد (Dong and Torgler 2013).

آزادی رسانه ها به عنوان یک سازو کار کنترل خارجی می تواند باعث کاهش فساد گردد. شرکت ها و افراد می توانند رفتارهای فاسد را برای روزنامه نگاران فاش کرده و احتمال ارائه گزارش رسانه ای هزینه بوروکراتها برای فساد را افزایش می دهد. گردش آزاد اطلاعات در روزنامه ها تعامل شاخص دموکراتیک و روزنامه به طور منفی با فساد مرتبط است. برونیتی و آیمو دریافتند که سطح بالای آزادی رسانه ای با وقوع کم فساد مرتبط است (Brunetti and Aymo, 2003). دستمزد بالا یکی دیگر از عواملی است که باعث افزایش میزان هزینه ارتکاب به فساد می شود چرا که در صورت برکناری مقامات به دلیل فساد هزینه بیشتری بابت از دست دادن شغل بر آنها تحمیل می شود (Dong and Torgler, 2013). اثر بخشی قوانین میزان شفافیت نظارت و کنترل همه و همه در راستای افزایش میزان هزینه فساد ارزیابی می شود، سیستم قانونی ضعیف می تواند منبعی برای فساد و استفاده افراد برای نفع شخصی شود. اساسی ترین علت و زمینه وقوع فساد در هر کشوری می تواند نقاط ضعف متعدد در مستندسازی فعالیت های سیاسی و اقتصادی و وضعیت مالی اشخاص حقیقی و حقوقی باشد. نتیجه مستقیم این نقیضه عدم مستندسازی شفافیت پایین در فعالیت های انجام شده است که این امر یکی از علل کاهش هزینه فساد است (قلی پور و نیک رفتار، ۱۳۸۵).

احتمال کشف شدن تحت پیگرد قرار گرفتن و مجازات ارتباط نزدیکی با ارزش ها و ساختارهای جامعه دارد. در بیشتر کشورها نسبت به وجود فساد جزئی پذیرش وجود دارد چرا که در آن کارمندانی با درآمدهای اندک پایین بودن سطح درآمدشان را با ارتکاب فساد خرد تکمیل می کنند اما مردم این جوامع نسبت به رسوایی های مالی بزرگ واکنش شدید نشان میدهند. اگر

جامعه به طور کلی و مدیران و کارمندان بخش عمومی احساس کنند دستمزد منصفانه ای دریافت می کنند تمایل کمتری نسبت به تکمیل درآمدهایشان خواهند داشت (Jain, 2001)

از جمله هزینه های ارتکاب فساد هزینه های روانی آن است؛ هر چه سطح اخلاق عمومی بالاتر باشد، هزینه های روانی و اخلاقی فساد اداری بیشتر خواهد شد. به علاوه، خطر کشف و تنبیه و هزینه های ناشی از آن بالا خواهد رفت. همچنین در صورت کشف موارد تخلف هزینه های حیثیتی آن نیز برای متخلفان بالاتر از زمانی خواهد بود که جامعه از سطح پایین تری از فضایل اخلاقی برخوردار است (خداداد حسینی و فرهادی نژاد، ۱۴۰۰).

بر اساس پژوهش های صورت گرفته در کشورهای توسعه یافته ننگ و قبح اجتماعی برای افراد فاسد بیشتر است و در نتیجه به نوعی کنترل و هزینه اجتماعی انجام فساد در این کشورها بالاتر است علاوه بر هزینه های اجتماعی هزینه های مالی نیز در این کشورها بیشتر است به جز از دست دادن حقوق در بخش عمومی بیشتر از بخش صنعت است فساد تا حدی کاهش می یابد پژوهش ها نشان می دهد وقتی میزان حقوق در بخش عمومی بیشتر از بخش صنعت است فساد تا حدی کاهش می یابد (Lazaridou, 2018).

بنابراین در این نظریه آن چه میزان تقاضا برای فساد را تعیین می کند قیمت نسبی آن است. به بیان دیگر، کم هزینه بودن فساد احتمال ارتکاب آن را افزایش می دهد حقوق و دستمزدهای پایین در بخش عمومی، برخورد جانبدارانه و ملاحظه محور نظام قضایی با مفسدان و نگرش حیثیتی به فساد اقتصادی در بخش عمومی قیمت نسبی ستاده فساد را کاهش داده و باعث ارزان شدن آن می شود (خضری، ۱۳۸۴: ۵).

علل بروز فساد در شهرداری ها و سطح محلی

این بخش به بررسی تحقیقات موجود در زمینه شهرداری ها پرداخته است. بر اساس راهنمای مبارزه با فساد برنامه توسعه سازمان ملل، با توجه به ماهیت حکومت های محلی احتمال بروز فساد شهرداری ها و حکومت های محلی بیشتر است. برخی از دلایل این امر عبارتند از :

- تمرکز زدایی باعث افزایش فرصت های بروز فساد می شود.
 - حجم تراکنش های مالی و کنترل پراکنده بر روی منابع مالی موجب افزایش پتانسیل اقدامات سوء استفاده از جمله تقلب در بودجه می شود.
 - سطوح بالای بوروکراسی و انحصار بر خدمات عمومی باعث ایجاد فرصت های متعدد برای فساد می شود.
 - پیچیدگی تراکنش ها و فرایندها باعث افزایش پتانسیل فساد می شود.
 - نزدیکی به مشتریان و تماس رو در رو در ارائه خدمات فرصت های فساد را افزایش می دهد.
 - شبکه های غیر رسمی زمینه ای قوی برای فساد را فراهم می کند.
 - پارتی بازی و قوم گرایی در سطح محلی ممکن است بر تصمیمات در مورد منابع انسانی تأثیر بگذارد.
 - نزدیکی به ذینفعان محلی منجر به تعاملات بیشتر بین مقامات محلی و کسب و کارها می شود که ممکن است رویه های خرید منصفانه را منحرف سازد (UNDP, 2018).
- با توجه به اهمیت موضوع در این قسمت ابتدا مقالات مرتبط با فساد در شهرداری ها از طریق جستجوی اینترنتی و جستجو بر اساس منابع درون مقالات و کتب به دست آمده مورد بررسی قرار گرفت و سپس با توجه به محدودیت های پژوهش، مهم ترین و مرتبط ترین مقالات جهت مطالعه دقیق تر انتخاب و یافته های پژوهشی آنها استخراج گردید.

جستجوی مقالات بر اساس کلید واژه های شهرداری، فساد علل ریشه ها عوامل پیشینی و عوامل تعیین کننده و معادل انگلیسی آنها در بین عناوین مقالات موجود به زبان انگلیسی و فارسی انجام گردید. هم چنین سایر عناوین آثار مرتبط با فساد مثل رشوه رانت اختلاس و... که در یافته های مرتبط به دست آمد جهت بررسی اولیه انتخاب گردیدند. در ادامه با توجه به هدف پژوهش مقالات بدست آمده جهت شناسایی عوامل مرتبط با فساد در شهرداری مورد غربال قرار گرفته و مقالات مرتبط شناسایی شدند. در این مرحله بر اساس اولویت زمانی مقالات جدید تر آثار با توجه به انتظار تجمعی بودن دانش و قابلیت ارائه دانش کاملتر از آنها جهت مرور متون برگزیده شدند.

مقالات مرور شده را می توان به دو دسته نظری پژوهشی و گزارش تجربی دسته بندی نمود. در بخش مقالات نظری عموماً متغیرهای مؤثر بر فساد بنا بر گستره تحقیق و ادبیات موجود شناسایی و ارتباط آنها با فساد در شهرداری مورد پژوهش قرار گرفته بود. در بخش گزارش های تجربی نیز عموماً تجربیات موجود بصورت آرا خبرگی نهادهای معتبر و یا پژوهش های کیفی مطرح و در مقالات با گزارش های مقوله بندی شده بود. علل عمومی بروز فساد مشابه با یافته های پژوهش های عمومی می باشد. اما متغیرهای خاص عملکرد شهرداری که به ویژه در تحقیقات مشخص شده اند عبارتند از: تاثیر اختیارات شهرداری ارتباط خدمت گیرنده و خدمت دهنده تضاد منافع مدیران شرکت های شهرداری لابی گری انحراف از رویه ها و مقررات دسترسی آزاد به رویه های کاری و اصلاحی کمبود کنترل و سیستم های نظارتی موقعیت دوگانه مقام سیاستگذار توسعه محلی و فعال اقتصادی عدم آگاهی کارکنان از قوانین ناکارایی قوانین سیستماتیک شدن فساد و تاثیر زیر فرهنگ ها و جامعه پذیری کارکنان جدید و بی اطلاعی از وجود راهنماهای رفتاری.

خلاصه یافته های پژوهشی در حوزه مدیریت شهری

در این بخش به مهم ترین یافته های پژوهشی، تجربی موجود در مقاله ها گزارش های مورد بررسی در مورد علل فساد در شهرداری پرداخته خواهد شد.

گزارش سازمان شفافیت بین الملل نروژ

این گزارش که گزارش رسمی مؤسسه شفافیت بین الملل در نروژ می باشد به طرح میزان فساد در نروژ، بررسی انواع فساد در شهرداری های نروژ و نشانه ها و روش های شناسایی و استراتژی های مقابله با آن می پردازد نروژ همواره جزو بهترین کشورها از نظر پایین بودن میزان فساد بوده است. با این حال نیمی از مردم در نروژ معتقدند که فساد به شکل رشوه و پارتی بازی در شهرداری ها رخ می دهد. از هر ۱۰ مدیر اجرایی شهرداری چهار نفر عنوان کردند که به آنها در طول سال گذشته رشوه پیشنهاد شده است. در سال های ۲۰۰۳ که قانون ضد فساد به تصویب رسید تا سال ۲۰۱۳، ۲۵ نفر در شش دادگاه مرتبط با فساد شهرداری محکوم شده اند. در این گزارش ابتدا به تناسب فساد به فعالیت های شهرداری و سپس عوامل ایجاد فساد پرداخته شده است. احتمال بروز فساد در برخی از فرایندهای اصلی شهرداری ها بیشتر بوده و بر مقامات مدیران اجرایی و کارکنان منتخب در چند جنبه تاثیر دارد این فرایندها عبارتند از فرایندهای سیاسی و دموکراسی اجرای وظایف و ارائه خدمات، توسعه جامعه محلی اداره شرکت های شهرداری تدارکات لابی گری قراردادهای تجاری.

(TransparencyInternational Norway, 2014)

الف) اجرای وظایف و ارائه خدمات

اختیارات شهرداری شامل گردآوری عوارض و مالیات اعطای مجوزها توزیع کمکها هستند و حقوق و مقرراتی را برای افراد، کسب و کارها و سازمانها ایجاد می کنند. اختیارات شهرداریها، امکان تخصیص وجوه مهمی را فراهم می آورد. نقش شهرداری ایجاد توازن بین تضاد منافع است که می تواند به وجود آید این کار نیاز به سلامت و بی طرفی در امور تصمیم گیری دارد. مدیران اجرایی اغلب حق تصمیم گیری دارند اما تاثیرات یا فشارهای فراسازمانی می تواند بر اجرای این تصمیمها مؤثر واقع شود. لذا نه تنها نتایج بلکه زمان انجام و اولویت مورد نیز می تواند تحت تاثیر این تصمیم واقع شود.

شهرداری مسئولیت زیادی برای تامین خدمات مورد نیاز مردم دارد که شامل مراقبتهای روزانه، مراقبت از کودکان آموزش تغذیه و نگهداری و خدمات حمل و نقل عمومی می شود. ارتباط مستقیم بین خدمت دهنده و خدمت گیرنده، کیفیت خدمت را تضمین می نماید سازگاری طراحی و کیفیت مناسب نیازمند به تماس و گفتگو بین دریافت کننده و ارائه دهنده خدمت می باشد. اما این مواجهه ها امکان بروز فساد اداری را فراهم می آورد. برخی از شرایط که می تواند امکان بروز فساد اداری را افزایش دهد عبارتند از:

- ✓ خدمت گیرنده آشنا با دوست مدیر اجرایی یا کارکنان شهرداری باشد؛
- ✓ کارمند پیشنهاد پرسودی از خدمت گیران یا بستگانشان دریافت کند
- ✓ خدمت بطور مستقیم و بدون حضور دیگران از طرف کارمند شهرداری به خدمت گیرنده ارائه شود.
- ✓ در این گزارش از بیان مسائل مطرح در بخش سیاسی و دموکراسی خودداری شده است.

ب) توسعه جامعه محلی

کمک به توسعه اجتماعی از جمله وظایف شهرداریها می باشد. این کار شامل توسعه کسب و کار، تامین مکان های قابل توافق برای زندگی و کسب و کار و جذب ساکنان یا شرکتها می باشد. مقامات منطقه ای شهرداریهای مناطق (وجوه سرمایه گذاری قابل توجهی در اختیار دارند که می بایست با مشارکت تعدادی از ذی نفعان در همکاری های منطقه ای برای تحقق اهداف نوآوری و رشد کسب و کار در سطح منطقه مصرف گردد. شهرداری باید بطور پیشگامانه به ذینفعان بالقوه دسترسی داشته و توافق ها و زمینه هایی را برای مشارکت ایجاد نماید ابزارهای شهرداری همچون سرمایه و خبرگی باید در تعامل با نیروهای کارآفرینانه جامعه بومی توسعه یابد. تصمیم در این باره که چه کسی از شهرداری می تواند در جلسات مهم شرکت داشته و به منابع شهری دسترسی داشته و مشارکت بر چه مبنایی شکل گرفته و اینکه چه کسی به حمایت مستقیم با غیر مستقیم شهرداری بر چه اساسی دسترسی داشته باشد باید تعیین گردد. برخی از شرایط که می تواند امکان بروز فساد اداری را افزایش دهد عبارتند از:

- ✓ ارائه هدایای خیرخواهانه یا مشارکت در پروژه های فرهنگی با اجتماعی توسط مدیر یا مالک شرکت به شهرداری؛
- ✓ اعطای حق استفاده از ساختمانهای شهرداری به افراد خاص؛
- ✓ دعوت شهرداری از افراد ماهر خارج از سازمان برای مشارکت در کارگاه های توسعه ای و مشارکت؛
- ✓ نزدیکی افراد خاص به شهرداری و تقاضای همکاری و یاری برای انجام کسب و کار و اشتغال به نفع شهرداری؛
- ✓ توزیع وامها و کمکها از وجوه کسب و کارهای شهری

ج) مدیریت شرکت‌های وابسته به شهرداری

شهرداری‌ها به طور روز افزونی بخش‌هایی از عملیاتشان را در شرکت‌های وابسته به خود سازمان دهی می‌کنند. این شرکت‌ها شامل شرکت‌های با مسئولیت محدود شرکت‌های شهری و روستایی و شرکت‌های داخل شهرداری می‌باشد. در نروژ بیش از ۲۵۰۰ شرکت و کسب و کار در شهرداری‌ها وجود دارد. منافع شهرداری در این شرکت‌ها از طریق ساختار اداره شرکت (مثلاً مجمع عمومی، هیات مدیره، توافق شرکتی با هیات نمایندگان تامین می‌شود. نکته مهم در مورد این شرکت‌ها، این است که بالاترین فرد منتخب شهرداری شورای شهر یا شورای روستا کنترل مستقیم امور شرکت‌ها به گونه‌ای که کنترل امور در شهرداری داشته است را ندارد این کار با هدف کاهش مداخله مدیریت سیاسی و افزایش مدیریت حرفه‌ای در هدایت عملیات انجام می‌شود شهرداری برای جلوگیری از فساد در این شرکت‌ها باید در خصوص شفافیت معیارهای انتخاب مدیران این شرکت‌ها تخصص‌گرایی در مدیریت شرکت تامین نظارت و کنترل برای تحقق اهداف شهرداری و برخورداری شرکت‌های شهرداری از یک برنامه جامع ضد فساد اقدام نماید. برخی از شرایط که می‌تواند امکان بروز فساد اداری را در این زمینه افزایش دهد عبارتند از:

- ✓ دعوت مدیر یا عضو هیات مدیره یک شرکت وابسته از سیاستمداران بومی یا افراد مرتبط با کسب و کار به سفر؛
- ✓ فقدان راهنمای اخلاقی یا برنامه ضد فساد در شرکت‌های شهرداری
- ✓ ایفای نقش همزمان عضو هیات مدیره در جایگاه سیاستمدار

د) تدارکات

تدارکات بخش مهمی از هزینه‌های شهرداری را تشکیل داده و در تمام مناطق عملیات شهری رخ می‌دهد. خطر فساد در تمام سطوح فرایند تدارکات وجود دارد. سازگاری با مقررات در کلیه گامهای فرایند تامین و تدارکات، یک عامل بازدارنده مهم است. باید نیازهای شهرداری‌ها به عنوان عامل راهنما در تمام موارد تدارکات از زمان تعیین نیازها، تا تهیه مدارک مناقصه فرایند ارائه رقابتی پیشنهاد و انتخاب از میان حاضران در مناقصه به کار گرفته شوند. در نهایت باید بر قرارداد و تحویل موضوع قرار داد نظارت نمود. برخی از شرایط که می‌تواند امکان بروز فساد اداری را افزایش دهد عبارتند از :

- ✓ اگر یک تامین کننده یک یا چند تامین کننده فرعی به کار گیرد؛
- ✓ وجود اختیارات فراوان در نزد یک کارمند که با آن بخش‌های زیادی از فرایند را به تنهایی مدیریت نماید؛
- ✓ کنترل آنچه تحویل داده می‌شود.

ه) لابی‌گری

فرایندهای تصمیم‌گیری شهری در معرض تأثیرات لابی‌کنندگان قرار دارند مشارکت و اظهار نظر ذینفعان در مورد موضوعات بخشی از حقوق دموکراسی محسوب می‌شود. تأثیر گذاری منافع سازمان یافته بر فرایندهای تصمیم‌گیری برای دستیابی به خروجی‌های مشخص را می‌توان از موارد لابی‌گری خارج از مسیرهای معمول تصمیم‌گیری دانست. لابی‌گری می‌تواند در تامین اطلاعات ائتلاف یا تماس مستقیم برای تأثیر بر ادراکات با گرایشهای تصمیم‌گیران و تأثیر مستقیم و غیر مستقیم بر مبنا و مقدمات تصمیم‌گیری انجام شود. بی‌اطلاعی عموم مردم از افرادی که تلاش می‌کنند با لابی‌گری بر تصمیمات تأثیر داشته باشند می‌تواند منجر به شک در مورد صحت فرایند تصمیم‌گیری شود.

و) قراردادهای تجاری

شهرداری‌ها ممکن است در خصوص فساد شرکت‌های همکارشان نیز مسؤول باشند لذا باید به قدر کافی تضمین نمایند که شرکای کسب و کارها و سایر همکارانشان با اصول اخلاقی سازگاری دارند. خطرهای مشخصی در مورد فساد در پروژه‌های تامین و توسعه‌های مشترک شهرداری و شرکت‌های همکارش وجود دارد مقررات مربوط به تدارکات عمومی، اصول اصلی را برای اجرای خرید کالاها و خدمات توسط شهرداری‌ها مشخص می‌کنند شهرداری‌ها می‌توانند الزامات اخلاقی و اجتماعی را به تامین کنندگان و زنجیره تامین تحمیل نمایند. آنها باید در خصوص روش تضمین رعایت استاندارد بالای اخلاقی در میان تامین کنندگان در استراتژی‌های تامین هم از منظر کیفیت و هم در نحوه تحویل تمهیداتی در نظر بگیرند.

حتی در موارد ارتباط شهرداری با شرکا که تابع مقررات تامین نیست مثل شرکت‌های در مالکیت شهرداری، یا موارد حمایت از سازمان‌های مردم نهاد یا پروژه‌های توسعه باید نسبت به تضمین استاندارد بالای اخلاقی و نظام پیشگیری از فساد تضمین حاصل شود. در خصوص قراردادهای تجاری در شرایط زیر می‌تواند احتمال بروز فساد بالا باشد:

✓ اگر از مقامات عمومی با اعضای خانواده ایشان فردی صاحب شرکت است.
✓ اگر یکی از اعضای هیات مدیره یا مدیران یا کارکنان اصلی در شرکت دیگری که می‌تواند رقیب آن باشد منفعتی داشته باشد.

✓ اگر شرکت از افشای هویت مالکان خود امتناع نماید.

✓ اگر شرکت از مسؤولیت پذیری در مورد منافع مالی اعضای هیات مدیره یا کارکنان کلیدی که می‌تواند تعارض منافع ایجاد کند خودداری نماید.

✓ اگر حضور شرکت در مناقصات ممنوع شده باشد یا شرکت دارای شهرت بدی باشد.

توصیه می‌شود برای ارزیابی ریسک قبل از برقراری رابطه تجاری مشاوره و..... شهرداری نسبت به بررسی سوابق افراد تحقیق به عمل آورد تا اطمینان داشته باشد در حال همکاری با شرکای معتبر و پاسخگو می‌باشد. در صورتی که انجام این بررسی برای تمام شرکای تجاری غیر ممکن باشد شهرداری‌ها باید خطوط راهنمایی در مورد شرایط زمانی و اولویت - های این کار داشته باشند. اگر تحقیقات به نتیجه نهایی نرسد عوامل ریسک باقی مانده را می‌بایست کاهش داد. ممکن است شهرداری‌ها به خاطر مشارکت با شرکت‌ها فاسد به همدست بودن در فساد محکوم گردند.

گسترش تدریجی فساد در شهرداری

فساد می‌تواند به تدریج از یک الگوی رفتاری که به نظر انعطاف پذیر و متناسب و میان بر و با انحراف از رویه‌ها و مقررات است به کلاه برداری یا فساد تبدیل شود فساد می‌تواند در سطح فردی رخ دهد یا به عنوان یک عادت بد نهادی در محیطی که هشیاری و حس انتقاد ضعیف شده بروز یابد. در چنین محیط مبهمی فساد می‌تواند جای پای محکمی پیدا کرده و موجب مستعد شدن سازمان برای سوء استفاده از اختیار و موقعیت شود شهرداری‌ها باید استانداردهای اخلاقی و عملکرد صحیح و بی طرفانه ای داشته باشند. باید توجه نمود انگیزه اصلی برای انجام عملی گاه می‌تواند قابل تقدیر هم باشد؛ مثلاً به دلیل تمایل به کارایی فعال بودن یا آمادگی انجام شود. به نظر میرسد اغلب گلوگاه‌های فساد به دلیل از بین رفتن عادت‌های ساده با کمبود کنترل و سیستم‌های نظارتی مثل اداره شرکتی باشد.

شهرداری ها فعالان اقتصادی هستند که در چارچوب مقامات محلی مشغول به فعالیت می باشند. این نقش دوگانه می تواند ریسک فساد را افزایش دهد شهرداری ها باید چارچوب های شفافیت در شرایطی که ایجاد برخی محدودیت ها کرده یا نفع شرکت های تحت مدیریت آنها در رقابت آزاد با سایر شرکت های فعال در آن منطقه تحت تاثیر قرار می گیرد داشته باشند.

بررسی تاثیر فرهنگ بر فساد در شهرداری اهواز

با وجود عوامل متعدد مؤثر بر بروز فساد فقدان چارچوب قانونی پایدار فقدان مکانیزم های دموکراتیک، ابراز عقاید عمومی و جامعه شهروندی عملکرد ضعیف فقدان توسعه بازار و نظام های مالی خصوصی سازی بخشی شرکت های دولتی بی ثبات کردن دولت با دستکاری در نهادهای تشکیلاتی مبارزه با فساد فرهنگ سازمانی نقش کلیدی در ایجاد فرهنگ سازمان های فاسد داشته و بهترین روش برای سیاست های ضد فساد به کارگیری روش های مبتنی بر فرهنگ سازمانی است. این مقاله رابطه بین عدم قطعیت و فاصله قدرت را در مدل هافستد با ادراک از فساد در شهرداری اهواز مورد بررسی قرار می دهد. یافته ها حاکی از ارتباط معنادار با همبستگی (۰.۵۶۹) بین اجتناب از عدم اطمینان و ادراک از فساد است. اما رابطه بین فاصله قدرت و ادراک از فساد اداری معنادار ارزیابی نشده است. فرهنگ سازمانی می تواند به عنوان یک محیط سالم بکار گرفته شود. وجود هر چه انسان های مخلص در سلسله مراتب نظام اداری و ارتباطی بیشتر به کار گرفته شوند، مانعی برای شکل گیری فساد در این سازمان است افزایش ابهام گریزی بین کارکنان باعث کاهش فساد می شود. Pourghafari, Sayed Reza; (Gholizadeh, Azar 2014)

گزارش بازجویی از عاملان فساد در آفریقای جنوبی

این گزارش به توصیف نتایج بازجویی از عاملان فساد اقتصادی در آفریقای جنوبی می پردازد و نمونه هایی از موارد فساد رخ داده در این کشور را بر می شمارد. در گزارش بازجویی اتکوبینی مربوط به شهرداری دوربان، فساد و کلاه برداری در این شهرداری بطور تجربی در سطح بالا تایید گردید. ۱۶۱ نفر از کارکنان شهرداری در تمام سطوح درگیر کسب و کار با شهرداری شده بودند و کارکنانی با ویژگی های مناسب و مجرب از استخدام و ارتقاء محروم مانده بودند.

فنن (۱۹۶۷) بیان می دارد که نباید انتظار داشت ملت جدیدی برای ایجاد انسان های جدیدی به وجود بیایند. ادراک عمومی در میان اکثریت مردم کشور این است که خدمات عمومی از اساس فاسد است. این موضوع با توجه به عدم توانایی بیشتر جمعیت برای خرید روزنامه هایی که الگوهای فساد خصوصی را مشخص می سازد بسیار محتمل است. بیشتر مردم تصوری در مورد نحوه عملکرد بخش عمومی موضوعی که بر سودآوری شرکت ها تاثیر گذار است عوامل داخلی و خارجی تقلای ناشی از رکود اقتصادی رقابت جهانی الزامات بهینه سازی سود و غیره ندارند.

نویسندگان در مورد بروز فساد بخش خصوصی چنین بیان مینمایند که برای ساخت استادیوم های فوتبال در جام جهانی ۲۰۱۰، کارتل ساختمانی ایجاد شد که بطور حریصانه باعث افزایش قیمت ها شد. با ظنی که در مورد قیمت گذاری بیش از حد استادیوم های جام جهانی و زیر ساخت های پیرامونی آن وجود داشت و شکل گیری شکایات در مورد هزینه استادیوم ها در سال ۲۰۱۱ کمیسیون رقابتی و مقامات دادستانی ملی به بررسی تبانی وسیع در مورد هزینه ها به بررسی بخش ساختمان پرداختند. الگوی هنجاری در فرایند تبانی شرکت های آمیخته ساختمانی به این صورت بود که مقاطعه کار موفق به سایر مقاطعه کاران مشارکت کننده مبلغ مورد توافقی را پس از اعطای قرارداد واگذار می کرد. گاهی پرداخت ها به صورت وجوه غیر

مالی پرداخت می شد. سوگندنامه بازپرسان نشان داد که شرکت‌های بازنده تعدداً قیمت‌های خود را فراتر از قرارداد اما قابل رقابت ارائه کرده بودند تا فرایند مناقصه را شبیه سازی کرده باشند و از مناقصه گری جعلی بطور منظم دریافتی داشته باشند. در چنین شرایطی که کارتل‌ها از مأموریت اصلی خود منحرف شده و در بیشتر موارد مثلاً کارتل ساختمانی آفریقای جنوبی به جای پژوهش بازار و پایداری به آن یا بهره برداری از انبوه داده‌ها به اعمال فاسدانه پرداخته اند (Mantzaris, Tsekeris, 2014).

گزارش پیشگیری از فساد در شهرداری‌های استان اونتاریو کانادا

این مقاله به بررسی وضعیت فساد در شهرداری‌های ایالت اونتاریو کانادا و به خصوص شهرداری تورنتو و درس‌های حاصل از فسادهای شناسایی شده در آن طی یک دهه گذشته می‌پردازد. هدف اصلی این مقاله کفایت اقدامات دولتی استانی یا شهرداری‌ها برای پیشگیری و حذف فساد و حفظ سلامت در سطح شهری است. فساد اغلب به عنوان یک مساله در کشورهای در حال توسعه مطرح می‌شود. با وجود اینکه استان اونتاریو در یک منطقه توسعه یافته قرار دارد، اما برخی مظاهر فساد در آن وجود دارد در شرایطی که اطلاعات سایت تورنتو می‌تواند آن را به عنوان بهترین شهرداری معرفی نماید، باید یادآور شد که این شهر به تازگی یک رسوایی یک دهه ای ارتکاب به فساد را شاهد بوده که در آن، بدترین مثال‌های ممکن در مورد تامین خدمات شهری نیاز به شفاف سازی عدم مسؤولیت پذیری و عدم بی طرفی در تصمیم گیری در سطح شهری مشهود است. در بعد مثبت این تجربه موارد زیادی برای درس گرفتن داشت؛ مثل فرصت‌های بهبود خدمات روش‌های محدود کردن تخصیص منابع و انجام عملیات روزانه شهری و درس‌هایی برای سایر شهرداری‌ها فساد همان طور که توسط بانک جهانی و مؤسسه شفافیت بین الملل بیان شده سوء استفاده از مقام عمومی برای منفعت شخصی است مانند انتصاب خانوادگی، حمایت غیر قانونی، دزدی دارایی‌ها و انحراف از کسب درآمد دولت و تعارض منافع است.

انتظام بخشی به موضوع فساد در اونتاریو از سال ۲۰۰۱ آغاز گردید. قانون شهرداری‌ها در سال ۲۰۰۱ وظایف مدیران منتخبان شهرداری را در خصوص پیگیری منافع عمومی به ایشان یادآور شده است. در موارد کمی، شهرداری‌ها با التزام به برخی جنبه‌های قانونی و مواجهه با فساد راهنماهای اخلاقی را تدوین نموده اند که بزرگترین آنها شهرداری‌های شهرهای تورنتو و میسی گوا هستند پیشگیری از فساد یک مسؤولیت جمعی استان، شهرداری کارکنان ضابطان قانون و شهروندان است تا اطمینان حاصل شود شهرداری‌ها درگیر فعالیت‌های فاسدانه نشده و از آن حمایت نمی‌کنند و شهرداری مکانی است که در آن سلامت و اعتماد به مقدار بسیار زیادی مورد توجه قرار می‌گیرد. موضوعات پژوهش در مورد فساد شهرداری می‌تواند شامل میزان و تاریخهای وقوع انواع فساد پستهای افراد خاطی امکان اثبات جرم علیه خاطی، ماهیت شهرداری، وجود کمیسیون سلامت یا تعریف اقدامهای پیشگیرانه فساد در شهرداری باشد (Palmer, 2011).

تشریح فساد رخ داده در شهرداری تورنتو

در شهرداری تورنتو برخی با درجه بالای خود کنترلی به دلیل نیاز به ارضای نیازهای مادی، درگیر فعالیت‌های فاسد شدند. برخی از افراد درگیر فساد این کار را جرم تلقی نمی‌کردند؛ چرا که متفاوت از فساد خیابانی بود. پژوهش پرایس و اثر هاوس کوپرز (۲۰۰۳) نشان می‌دهد انگیزه اصلی کارکنان برای مشارکت در فعالیت‌های فاسد، طمع است. برخی از کارکنان احساس

می‌کنند نیاز به ارتقاء شغلشان و ارضای نفسشان و یا کاهش عدم اطمینان احساسی و مالی دارند؛ در این حالت، طمع شکل می‌گیرد.

ویژگی افراد درگیر فساد چنین بود آنها متخصص نبودند در مورد تعارضات آشکار منافعشان بی توجه بودند. اشتباهی بهت آوری برای منافع رایگان شرکت داشتند و همواره نالایق و دروغگو بودند. آنها بطور تاثرانگیزی مستعد تاکتیک های فروش به صورت سرگرمی و علایق بودند.

دلیل مشارکت برخی افراد و مقامات در فساد این بود که در شهرداری تورنتو به نظر میرسید که فعالیت‌های فاسد تشویق می‌شود فساد سیستماتیک و فساد توسط فرهنگ به کارکنان جدید انتقال می‌یافت و آنها در طول زمان با فساد سازگار می‌شدند. بدین صورت که برخی از رفتارها پذیرفته شده است و تاکید میشد که کار در آنجا بدین صورت انجام می‌شود. برخی از شهرداری‌ها زیر فرهنگهایی دارند که در مقابل مقررات و قانونگذاری مقاومت کرده و کارکنان جدید را از منظر مهارت‌ها و نگرشهای مورد نیاز برای نقض قوانین جامعه پذیر می‌کنند. بطور خلاصه علل وقوع و تایید فساد در شهر تورنتو بطور عمده ناشی از حکمرانی بد فقدان حسن نیت، سیاسی ضعف در قوانین ضعف در سلامت تخصصی و فقدان شفافیت و پاسخگویی بود. پژوهش‌ها در مورد فساد نشان داد برخی از کارکنان ارشد و مشاوران از راهنماهای رفتاری آگاه نبودند و این به معنای عدم انتشار مؤثر این راهنماهای رفتاری در سازمان بود راهکار جبرانی شهرداری شفاف سازی نقشها و مسؤولیتها، اختیار و پاسخگویی و برگزاری دوره های آموزشی بهبود کنترل‌های مدیریتی خطوط راهنمای ارتباطی با فروشندگان و تعیین چک لیستی برای فرایند مناقصه بود جاستیس بلامی ۲۴۱ توصیه در مورد تامین و فرایند مناقصه در شورای شهر تورنتو ارائه نمود. سپس مقرراتی برای هدایت رفتار لابی کنندگان در نظر گرفته شد لابی کنندگان به خودی خود بد نیستند و اطلاعات مفیدی را برای مقامات عمومی در مورد خدمات و کالاها فراهم می‌آورند اما دادن رشوه چیزی فراتر از لابی گری است. لذا راهنمای رفتاری که علاوه بر قانون توصیه می‌شود راهنمای رفتاری در حمایت از کارکنان و شهرت دولت بومی نقش حیاتی دارد و به گونه ای طراحی شده که بتواند رفتار فاسدانه و غیر قابل قبول را در عملیات پیش بینی کرده و بازدارد. این راهنماها اغلب یک چشم انداز تعالی داشته و کارکنان را به سوی مسیر بهتر برای تخصص گرایی و اهداف و یا مقاصد مطلوب سازمان راهنمایی می‌کنند. امید است این راهنماها کارکنان و مقامات را بر آنچه کار درست است متمرکز نماید.

رفتارهای اخلاقی کارکنان شهرداری که با احترام، انصاف امانت داری پاسخگویی نمایش داده می‌شود. مسؤولیت هایی را در اداره منابع عمومی ایجاد می‌کند صداقت فردی همچنین مبنای صداقت حرفه ای و نهادی می‌باشد. در این شرایط کارکنان نسبت به اهداف و استانداردهای حرفه ای خود بدون توجه به شرایط متعهد خواهند ماند. اما باید به یاد داشت که اگر صداقت در فرد نهادینه نشده باشد در زمان بروز گلوگاه در یک سیستم ضعیف یا با دریافت پیشنهاد، فرد احتمالاً درگیر فساد می‌شود. اگر افراد بدانند چه چیزی در انتظارشان هست دست به اقدام درست می‌زنند.

در راستای مبارزه با فساد تنها اقدامات قانونی پیشگیری کننده مانند راهنماهای رفتاری و سیاست ها برای موفقیت در مبارزه با فساد کافی نیستند بلکه برای مبارزه با فساد نیاز به یک استراتژی ضد فساد است که توسط رهبران در جامعه سیاسی اقتصادی و شهری اجرا شده و تمام بخشها را در بر گیرد. هدف این برنامه راهبردی افزایش هشیاری و دانش عموم مردم برای الزام دولت به پاسخگویی بیشتر و شفافیت در ارائه خدمات و اداره عملیات روزانه شهری است. این برنامه هشیاری کارکنان شهرداری را نیز افزایش داده و از بروز فساد توسط ایشان جلوگیری می‌کند موجب پیگیری کارکنان فاسد شهرداری شده و از خدمتگزاران

وفادار عمومی قدردانی می‌کند. این توانمندسازی عموم و کارکنان توأم با قاعده برابری همه در برابر قانون ابزار بازدارنده‌ای در مبارزه با فساد در سطح شهری می‌شود.

مقاله جرم‌شناسی فساد اداری در شهرداری اصفهان

این مقاله پژوهشی که از دریچه جرم‌شناسی به پدیده فساد اداری در میان کارکنان سازمان‌های فرهنگی تفریحی شهرداری اصفهان می‌پردازد با تأکید بر مطلوبیت پیشگیری از فساد مسیر مطلوب را استفاده از روش‌های کمی علت‌شناسی علمی در واحد مورد مطالعه و در مرحله بعد طراحی و اجرای راهکارهای پیشگیرانه متناسب با عوامل فساد آفرین می‌داند. یافته‌های این تحقیق نشان می‌دهد فرهنگ فردگرایی عوامل حقوقی حوزه قانون‌گذاری فرهنگ مصرف‌گرایی و فرهنگ ارتباطی همگی بیشتر از سطح متوسط در بروز تخلفات و فساد اداری نقش دارند. طبق نتایج آزمون فریدمن، فرهنگ مصرف‌گرایی، عوامل حقوقی فرهنگ فردگرایی فرهنگ ارتباطی به ترتیب بیشترین رتبه‌ها را در بین عوامل مؤثر بر تخلفات و فساد اداری به خود اختصاص دادند در کشورهای در حال توسعه فساد پیچیده‌تر از سایر کشورها است زیرا ساختارهای موجود در مواجهه با حرکت‌های اصلاحی سرنا سازگاری داشته و از خود به شدت مقاومت نشان می‌دهند. فساد یقه سپیدان که در سطوح بالا رخ می‌دهد آثار زیان‌بار و غیر قابل جبرانی به همراه دارد. مبارزه با فساد ایشان در صورتی امکان‌پذیر است.

که کلیه نظام حاکم مصون از فساد باشد زیرا در صورتی که طبقه حاکم خود نیز دچار فساد باشد، مبارزه با آن در سطح کلان هیچگاه عملاً امکان‌پذیر نخواهد بود. طبق بررسی پارلمان ایتالیا در سال ۱۹۹۳، درباره فساد مافیا و طبقه حاکم، اعتقاد به این که دیگران هم همین کار را می‌کنند از علل مکرر فساد مالی مسؤولان بوده است. کلاً رفتار فاسدانه مقامات بالا تأثیری فراتر از پیامدهای مستقیم آن دارد و سرنخ فساد را باید بین مقامات بالا جستجو کرد. این مقاله با مرور بر دیدگاه‌های مختلف عوامل متفاوت بروز فساد را مورد تأکید قرار می‌دهد.

نظریه همبستگی اجتماعی بر مجموعه عوامل فردی سازمانی سیاسی و اجتماعی بروز فساد تأکید دارد. بررسی‌ها نشان می‌دهد. امروزه یکی از مهمترین عوامل فساد اداری فعالیت‌های اقتصادی دولتی است با این توضیح که افراد ذی‌نفوذ در دولت امکان دارند با تصویب قوانین چندلایه زمینه سوء استفاده و رانت خواری خود یا افراد مورد نظر را فراهم آورند.

همه‌گیری فساد که قبح آن را از بین برده نتیجه بی‌تفاوتی نسبت به معضل فساد اداری است. در این شرایط افراد سالم جامعه که زمینه تخلف دارند نیز قانع می‌شوند به حقوق خود در اجتماع نرسیده‌اند و برای دستیابی به آن مجاز به ارتکاب به هر کاری هستند. علل فساد به سه دسته علل فرهنگی و اجتماعی علل شخصیتی و علل اداری و سازمانی قابل دسته‌بندی هستند. فرهنگ فردگرایی به صورتی است که منافع فردی به شدت بر منافع جمعی اولویت داشته و جامعه و سازمان‌ها و نهادهای تشکیل‌دهنده آن از کار تیمی و جمعی‌گریزان است. در این جوامع همکاری متقابل بین اعضا و میزان سرمایه اجتماعی به شدت کاهش می‌یابد. با توجه به عدم عضویت فرد در شبکه‌ها و تیم‌های کاری در اعمال خلاف قانون از گروه طرد نشده و روش او بدون آنکه نتایج زیانباری برای فرد داشته باشد به الگوی رفتاری رایج تبدیل می‌گردد.

برخی شاخصترین دلایل فساد را در ضعف باورهای اخلاقی و ارزش‌های انسانی می‌دانند کاهش ارزش‌هایی همچون تعهد، تعلق و نوع دوستی فردگرایی و شخص‌محوری به عنوان عوامل زمینه‌ساز فساد برجسته است. با توجه به چند وجهی بودن فساد مواجهه با آن مستلزم نگرش سیستمی می‌باشد. طبق نظریه فساد رابرت مرتن ابتدا اموری به عنوان ارزش و مزیت مطرح می‌شوند و سپس تلاش افراد برای دستیابی به آنها شکل می‌گیرد. با توجه به محدودیت مزیتها و امکان دسترسی همه به آنها،

افراد محروم تلاش می‌کنند از طرق نامتعارف و احتمالاً جرم به اهداف خود برسند. مصرف‌گرایی در جامعه شهری نیز به عنوان یک ارزش و مزیت باعث حرکت افراد به سمت این مزیت ساختگی می‌شود. (فرجیها، ۱۳۹۳: ۲۴۳)

سایر مطالعات در حوزه بروز فساد در شهرداری ها

دیانا ارسز در مقاله ایی با عنوان قربانیان فساد شهرداری به بررسی وضعیت رشوه در شهرداری های شهرهای (کلان شهر بزرگ متوسط و کوچک ۲۲ کشور آمریکای لاتین با استفاده از شاخص خانه ی آزادی (یکی از منابع اطلاعاتی سازمان شفافیت بین الملل پرداخته و سپس برای مبارزه با آن راهکارهایی را ارائه داده است. نتایج یافته ها نشان می دهد که بیشترین درصد رشوه ی شهرداری مربوط به کشور هائیتی (۳۸.۶) و کمترین آن مربوط به کشور اروگوئه (۲.۳) است. راهکارهای ارائه شده در این راستا عبارتند از حمایت قانونی افزایش مردم سالاری و نظارت مردمی آزادی دسترسی به اطلاعات و همکاری با مجامع بین المللی (Orces , 2009).

آمارال و همکاران (۲۰۰۹) در مقاله ای به بررسی دو مدل مختلف از مدل های فرانسه و انگلیسی برای سازماندهی سرویس های عمومی محلی خدمات شهرداری در ارائه ی حمل و نقل و رویه های مورد عمل در مناقصه ها و مزایده ها پرداخته اند. محققان تفاوت های اصلی این دو مدل در ارتباط با میل باطنی شان به پرورش رقابت و جلوگیری از رفتارهای ضد رقابتی را مورد توجه قرار داده اند. نتایج نشان می دهد که تعداد کمی از رقابت کننده ها با افزایش قیمت ها و رفتارهای سازشی مثل ساخت پاخت مدل فرانسوی و مدل انگلیسی را توصیف کردند مدل های فرانسوی به نسبت مدل های انگلیسی از شفافیت کم تری برخوردار بوده اند. در نهایت لازمه ی کسب نتایج بهتر شفافیت در بروشورها و آگهی های مزایده (Amaral, Saussier and Yvrande-Billon 2009) حراج ها و روندهای آن و جلوگیری از رفتارهای ضد رقابتی است در سال ۲۰۰۹ سامویل لویی کاکسون با بیان اینکه دولت محلی در بسیاری از کشورهای در حال توسعه مستعد فساد سازمانی و فردی است با استفاده از مجموعه ای از سوالات برای بررسی اولیه وضعیت روش ها و شیوه های دولت های محلی ارمنستان، یک ماتریس کلی که می تواند در مورد دولت محلی هر کشوری استفاده شود را ایجاد کرده است. این ماتریس به بررسی سه حوزه ی که پتانسیل فساد همواره در طول تاریخ در آنها بالا بوده است می پردازد سطح آگاهی و گزارش موارد مشکوک به فساد روش های خرید و تدارکات و شیوه ها و روش های کنترل داخلی این مقاله یک روش شناسایی را ارائه می دهد که امکان ارزیابی سریع فساد بالقوه را امکان پذیر خواهد کرد. محققان در این مطالعه با استفاده از ماتریس ارزیابی پتانسیل فساد در ۲۶ دولت محلی ارمنستان مواردی را کشف کردند و پیشنهاد های را ارائه می دهند، که اگر اعمال شوند، می تواند انجام فعالیت های فاسد را سخت تر کند. اصلاحات پیشنهادی عبارتند از افزایش آگاهی عمومی، تغییرات در قانون مقررات و روش ها که باعث کاهش پتانسیل فساد در سطح محلی و در همان زمان باعث افزایش شفافیت معاملات مختلف محلی خواهد شد.

جنیفر داویس (۲۰۰۴) با ارائه مقاله ایی با عنوان فساد در ارائه ی خدمات شهری تجربه ای از آسیای جنوبی به بررسی رفتارهای فاسد و غیر اخلاقی کارمندان شبکه ی آب و فاضلاب دو کشور هند و پاکستان به عنوان بخشی از خدمات شهری که موجب افزایش هزینه های حاصل از فساد می شود پرداخته است. نتایج بررسی ها در نمونه ی ۴۱۱ نفری مشتریان و ۱۷۶ نفری کارمندان حاکی از وضعیت فساد آلود می باشد. پیشنهاد های محققان برای کاهش فرصت های فساد و رفتارهای فاسد عبارتند از: اصلاحات اساسی در بخش دولتی اصلاح سیستم حقوق و مزایا استفاده از فناوری اطلاعات در ارائه ی خدمات و کاهش ارتباط رو در روی کارمندان و مشتریان مداخله ی سازمان های مردم نهاد و کمیته ها در نظارت پروژه ها، تدوین

استراتژی های نظارتی و انگیزشی برای کارکنان شبکه ی آب و فاضلاب طراحی سیستم شکایات الکترونیکی و برگزاری دوره های آموزش می باشد. (Davis, 2004)

ایی سرور، در مقاله ای با عنوان فساد مسأله ی اصلی مدیریت شهری به دنبال تحلیل این سؤال است که چگونه مدیریت شهری و سیستم های اداری مرتبط با آمایش سرزمین مدیریت اراضی و کلیه خدمات شهری ارایه شده توسط آژانس های دولتی خدمات آب و فاضلاب راه سازی حمل و نقل تبلیغات و..... آلوده به فساد منجر به کار کرد نامناسب شهر می شوند؟ بررسی ها در پنج شهرداری انجام شده و نشان می دهد که رشوه خواری در تغییرات کاربری زمین ها و فساد بازرسان اراضی و مسکن سازی صدور مجوزهای غیر قانونی ساخت و ساز ۵۰ درصد ساخت و سازها غیر قانونی بوده و منجر به رشد خانه سازی غیر رسمی و حاشیه نشینی شده است خوش خدمتی کارکنان دولت به سرمایه گذاران خصوصی خریدار زمین از مالکان سنتی قربانی شدن فضای سبز شهری در ازای پول و رشوه به دلیل حقوق کم کارمندان و نرخ بالای مخارج و بهره ی بانکی بالا (۲۰۱۹) درصد نبودن قانون و عدم آگاهی از قوانین پیچیدگی زیاد و زمان بر بودن رویه های تغییر کاربری و دریافت مجوز رسمی ثبت اراضی (۳۴) مرحله و طی زمان ۱۲-۶ ماهه به جای ۴-۳ ماهه انحصار امتیاز اختیار انجام کارها در بخش دولتی و عدم رسیدگی به شکایات مردمی اتفاق می افتد. ۱۰ درصد از کل بودجه ی توسعه ی بخش دولتی در راه فساد هزینه می شود و ۲ تا ۳ درصد رشد اقتصادی سالانه به عنوان باج گرفته می شود راهکارهای ارایه شده برای مبارزه با فساد در این بررسی عبارتند از اصلاحات اداری خصوصی سازی و تمرکز زدایی خدمات شهری تغییر ارزش های فرهنگی آزادی دسترسی به اطلاعات و قانون ضد فساد و نظارت جامعه مدنی از عوامل موثر در کاهش بروز فساد اداری هستند. (Server, 1996)

به طور کلی مرور و بررسی تحقیقات انجام شده در زمینه ی فساد اداری در سطح محلی نشان می دهد که غالب تحقیقات در قالب مقاله و با استفاده از روش شناسی صرفاً کمی توصیفی- پیمایشی و یا کیفی بوده و راهکارهای مقابله نیز بدون تقسیم بندی به راهکارهای پیشگیری و مقابله و بدون اتخاذ نگرش سیستمی و جامع ارایه شده است. نتیجه ی دیگر مقایسه مطالعات این است که برخی محققان صرفاً به ارایه ی راهکارهای مبارزه با فساد پرداخته اند و در خصوص آسیب شناسی وضع موجود و علل و عوامل فساد بررسی لازم را انجام نداده اند. از طرفی در سطح دولت های محلی و سازمان شهرداری ها چه در مطالعات داخلی و چه مطالعات خارجی مطالعه جامع و کامل و به عنوان تحقیق دانشگاهی یافت نشد و به تعدادی از مقالات منتشر شده در این خصوص اشاره شد.

منابع و مأخذ

۱. خداداد حسینی، سید حمید، فرهادی نژاد، محسن، ۱۴۰۰، بررسی فساد اداری و روش‌های کنترل آن. پژوهش‌های مدیریت در ایران.
۲. خضری، محمد، ۱۳۸۴، تحلیل نهادی فساد اداری، فصلنامه مطالعات راهبردی، صص ۵۳۰-۵۱۳.
۳. زاهدی، شمس‌السادات، سینا محمد، نبی، شهبازی، مهدی، ۱۳۸۸، بررسی عوامل مؤثر بر کاهش فساد اداری (مطالعه موردی در شهرداری تهران)، مدیریت فرهنگ سازمانی، صص ۵۵-۲۹.
۴. فاضلی، محمد، ۱۳۸۸، مقدمه‌ای بر سنجش فساد، تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
۵. فرجیها، محمد، جوادی، حسین، ۱۳۹۳، مطالعه جرم‌شناسی تخلفات و فساد اداری در کارکنان، سازمان‌های فرهنگی تفریحی شهرداری اصفهان رفاه اجتماعی، ۵۴، صص ۲۶۶-۲۴۳.
۶. قلی‌پور، رحمت‌الله، نیک‌رفتار، طیبیه، ۱۳۹۳، فساد اداری و راهکارهای مناسب برای مبارزه با آن، مجلس پژوهش.
۷. ورنون، کاترین، کاترین، الیوت، ۱۳۸۷، مباحثی در باب نظریه انتخاب عمومی، ترجمه یوسف جمسی. قم: موسسه فرهنگی و اطلاع‌رسانی تبیان.
8. Amaral, Miguel, Stéphane Saussier, and Anne Yvrande-Billon. 2009. "Auction procedures and competition in public services: The case of urban public transport in France and London." *Utilities Policy*, PP: 166-175.
9. Arvinad, K Jain. 2001. *The Political Economy of Corruption*. New York :Routledge.
10. Becker, Gary S. 1968. An economic approach. In *The Economic Dimensions of Crime*. UK: Palgrave Macmillan.
11. Brunetti, Aymo, and Beatrice Aymo. 2003. "A free press is bad news for corruption." *Journal of Public economic*, PP 1801-1824.
12. Budak, Goel, and J Rajh. 2015. "Private sector bribery and effectiveness of anticorruption policies." *Applied Economics Letter*, PP. 759-766.
13. Davis, Jennifer. 2004. "Corruption in public service delivery: experience from South Asia's water and sanitation sector." *World development*, pp. 53-71.
14. Dong, Bin, and Benno Torgler. 2013. "Causes of corruption: Evidence from China." Dong, Bin, and Benno Torgler. "Causes of corruption: Evidence from China." *China Economic Review*, pp. 152-169.
15. Downs, Anthony. 1957. "An Economic Theory of Political Economy", pp. 135-150.
16. Genaux, M. "Early modern corruption in English and French fields of vision." 2002.
17. Graf Lambsdorff, Johann. 2006. "Consequences and Causes of Corruption What do We Know from a Cross-Section of Countries?" *Diskussionsbeitrag*.
18. Lazaridou, Eirini. 2018. *Causes of Corruption in European Countries*. Master's Thesis. Piraeus: University of Piraeus.
19. Mantzaris, Evangelos, Charalambos Tsekeris, and Theodore Tsekeris. 2014. "Interrogating Corruption: lessons from South Africa." *International journal of social inquiry* 7, no. 1, pp. 1-17.

20. Muthukrishna, Michael, Patrick Francois, Shayan Pourahmadi, and Joseph Henrich.2017. "Corrupting Cooperation and How Anti-Corruption Strategies May Backfire." *Nature Human Behaviour*.
21. Orces, Diana.2009. "Municipal Corruption Victimization." *AmericasBarometer Insights*.
22. Mueller, Dennis.1997. *Perspective on Public Choice*. Cambridge: Cambridge University Press.
23. Palmer, Jacqueline.2011. *Corruption Prevention in Ontario Municipalities: A review of the City of Toronto's Bellamy Inquiry to determine if government actions are sufficient to eventually eliminate corruption and preserve integrity within Ontario Municipalities*. Ontario: The local Government Program. MPA Research Report.
24. Pourghafari, Sayed Reza; Gholizadeh, Azar.2014. "The relation between uncertainty avoidance and power distance based on the Hofstede dimensions model with the perception of corruption case study: municipality of Ahwaz." *Arabian Journal of Business and Management Review (Nigerian Chapter)* 2, no. 11.pp. 38-42.
25. Server.A.B.1396. "Corruption: A major problem for urban management: Some evidence from Indonesia." *Habitat International*.pp. 23-41.
26. TransparencyInternationalNorway.2014. *Protect your municipality; an anti-corruption handbook*. Oslo: Transparency International Norway.
27. UNDP. 2018.*Guide to Corruption-free local government*. Guide. UNDP.