

## تشریح آئین نامه پیشگیری و مبارزه با رشوه در دستگاه های اجرایی

آئین نامه پیشگیری و مبارزه با رشوه در دستگاه های اجرایی چهار بخش میباشد که عبارتند از:

مصادیق رشوه

تکالیف و وظایف دستگاه های اجرایی

تکالیف و وظایف کارکنان

نحوه رسیدگی به تخلفات رشوه گیرندگان و مجازات های اداری

### مصادیق رشوه

ماده ۱- کارکنان و مسئولان دستگاه های اجرایی که مطابق بندهای ذیل مبادرت به اخذ وجه و یا مال نمایند یا سند پرداخت وجه یا تسلیم مالی را دریافت کنند یا موجبات جلب موافقت و مذاکره و یا وصول و ایصال مال یا سندپرداخت وجه را فراهم نمایند. با توجه به بند (۱۷) ماده (۸) قانون رسیدگی به تخلفات اداری - مصوب ۱۳۷۲ - پرونده آنان به هیئتهای رسیدگی به تخلفات اداری برای اعمال مجازات مناسب ارجاع خواهد شد

الف - گرفتن وجوهی به غیر از آنچه در قوانین و مقررات تعیین شده است

ب - اخذ مالی بلا عوض یا به مقدار فاحش ارزانتر از قیمت معمول یا ظاهراً به قیمت معمولی و واقعاً به مقدار فاحش کمتر از قیمت

ج- فروش مالی به مقدار فاحش گرانتر از قیمت به طور مستقیم یا غیر مستقیم به ارباب رجوع بدون رعایت مقررات مربوط  
د- فراهم نمودن موجبات ارتشاء از قبیل مذاکره جلب موافقت یا وصول و ایصال وجه یا مال یا سند پرداخت وجه از ارباب رجوع

و- اخذ یا قبول وجه یا مال یا سند پرداخت وجه یا تسلیم مال از ارباب رجوع به طور مستقیم یا غیرمستقیم برای انجام دادن یا ندادن امری که مربوط به دستگاه اجرایی میباشد

ز- اخذ هرگونه مال دیگری که در عرف رشوه خواری تلقی میشود ، از جمله هرگونه ابراء یا اعطاء وام بدون رعایت ضوابط یا پذیرفتن تعهد یا مسئولیتی که من غیر حق صورت گرفته باشد و همچنین پاداش و قائل شدن تخفیف و مزیت خاص برای ارایه خدمات به اشخاص و اعمال هرگونه موافقت یا حمایتی خارج از ضوابط که موجب بخشودگی یا تخفیف گردد

### تکالیف و وظایف دستگاه های اجرایی

ماده ۲- کلیه دستگاه های موضوع ماده (۱۶) این آئین نامه برای تحقق اهداف این آئین نامه نسبت به انجام موارد ذیل می باید اقدام نمایند :

الف- شفاف سازی مراحل انجام خدمات اطلاع رسانی مناسب به مردم ، اصلاح و کوتاه نمودن روشهای انجام خدماتی که به مردم ارایه می گردد ، توسعه فناوری اداری ، انجام نظرسنجی از مردم و مراجعان بر اساس دستورالعملهایی که از

طرف سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور صادر می گردد ، ( طرح تکریم مردم و جلب رضایت ارباب رجوع در نظام اداری و مصوبات مربوط به اصلاح سیستمها و روشهای اداری).

ب- آموزش کارکنان به نحوی که کارکنان ذیربط از مفاد این آئین نامه به طور کامل مطلع شده باشند.

ج- انتخاب بازرس یا بازرسان از طرف وزراء و رؤسای سازمانها، استانداران، مدیران عامل شرکتها، رؤسای سازمانها ، مدیران کل واحدهای استانی برای انجام نظارتهای لازم به طرق مقتضی و تهیه و ارایه گزارش در حیطه وظایف و ماموریتهای محوله.

د - تشویق اشخاصی که تخلفات موضوع ماده (۱) این آئین نامه را گزارش نموده و گزارش آنان منجر به صدور حکم قطعی بر اساس آئین نامه شده باشد ، مطابق آئین نامه ای که به پیشنهاد سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور به تصویب هیات وزیران می رسد.

ه- پیش بینی حق فسخ برای دستگاه اجرائی در قرارداد با اشخاص حقیقی و حقوقی به منظور اعمال حق مذکور در مواردی که به تشخیص دستگاه اجرائی طرف قرارداد مرتکب یکی از اعمال بندهای ماده (۱) این آئین نامه شود.

فصل سوم - تکالیف و وظایف کارکنان

ماده ۳- کلیه کارکنان دستگاههای موضوع آئین نامه مکلفند در صورت اطلاع از وقوع اقدامات مندرج در ماده (۱) نسبت به خود یا دیگر کارکنان مراتب را با ذکر مشخصات فرد یا افراد پیشنهادکننده به هیاتهای رسیدگی به تخلفات اداری و مقامات مافوق اطلاع دهند تا مطابق قانون پیگیری شود.

ماده ۴- هر شخصی که در ارتباط با وظایف دستگاههای اجرائی از وی تقاضای رشوه شده و یا رشوه اخذ شده باشد یا تلاش برای گرفتن رشوه از وی شده باشد در اولین فرصت به مسئولان یا بازرسان موضوع بند (ج) ماده (۲) این آئین نامه گزارش کامل موضوع و مشخصات شخص یا اشخاصی را که این رشوه را تقاضا نموده یا به دست آورده یا برای به دست آوردن آن تلاش کرده اند به مسئولان مربوط ارایه دهد.

فصل چهارم - نحوه رسیدگی به تخلفات رشوه گیرندگان و مجازاتهای اداری

ماده ۵ - دستگاههای مشمول این آئین نامه به ترتیب زیر برای پیگیری و رسیدگی به تخلفات موضوع ماده (۱) و اعمال مجازات اقدام خواهند نمود : الف - مقامات مندرج در ماده (۱۲) قانون رسیدگی به تخلفات اداری چنانچه از طریق بازرسان انتصابی به وقوع تخلفات موضوع ماده (۱) این آئین نامه توسط هر یک از کارکنان یا مدیران و مسئولان مربوط اطلاع حاصل نمایند می توانند حسب اهمیت موضوع نسبت به اعمال یکی از مجازاتهای بندهای (الف) و (ب) و (ج) ماده (۹) قانون رسیدگی به تخلفات اداری اقدام نمایند.

ب - در صورت تکرار تخلف با گزارش و تایید بازرسان یا مدیران ذیربط ، هیاتهای رسیدگی به تخلفات اداری و با احراز تخلف مکلفند با توجه به میزان تخلف و حساسیت آن کارمندان متخلف را به یکی از مجازاتهای مقرر در ماده (۹) قانون یادشده (به استثنای موارد مذکور در بند فوق) محکوم نمایند.

ج - در صورت تکرار تخلف موضوع ماده (۱) این آئین نامه و با تقاضای اعمال اشد مجازاتهای مندرج در ماده (۹) قانون رسیدگی به تخلفات اداری، هیاتهای رسیدگی به تخلفات اداری با احراز تخلف می توانند متخلف را به یکی از مجازاتهای موضوع ماده (۹) از جمله بازخرید خدمت، اخراج یا انفصال دایم از خدمات دولتی محکوم نمایند.

تبصره ۱ - مراحل مذکور در این ماده مانع از اعمال اختیارات هیات های رسیدگی به تخلفات اداری در ماده (۹) بدون طی مراحل فوق الذکر نمی باشد و هیات ها می توانند حسب درجه اهمیت تخلف موضوع مجازاتهای بند (ج) را برای بار اول یا دوم اعمال نمایند.

تبصره ۲- مقامات ذیربط با توجه به ماده (۱۳) قانون رسیدگی به تخلفات اداری می توانند کارکنانی را که پرونده آنان به هیاتهای رسیدگی به تخلفات اداری ارجاع شده یا می شود حداکثر به مدت سه ماه آماده به خدمت نمایند.

تبصره ۳- دستگاههای اجرائی که مشمول قانون رسیدگی به تخلفات اداری نمی باشند مکلفند بر اساس قوانین و مقررات مربوط به خود با تخلفات مندرج در این مقررات برخورد نمایند.

تبصره ۴- در صورتی که بازرسان موضوع بند (ج) ماده (۲) این آئین نامه مرتکب تخلفات بندهای ماده (۱) شوند با تقاضای اعمال اشد مجازاتهای مذکور در قانون رسیدگی به تخلفات اداری به هیاتهای مزبور معرفی خواهند شد. چنانچه تخلف ارتكابی بازرس عنوان یکی از جرایم مندرج در قوانین جزایی را نیز داشته باشد پرونده آنان به ترتیب مقرر در ماده (۱۹) قانون رسیدگی به تخلفات اداری به مراجع قضایی صالح ارجاع خواهد شد.

ماده ۶ - در مورد تخلفات موضوع بندهای ماده (۱) این آئین نامه که واجد جنبه جزایی است ، خصوصاً بندهای (ب) ، (ج) ، (د) و (ه) این ماده ، هیات رسیدگی به تخلفات اداری مکلف است با رعایت ماده (۱۹) قانون رسیدگی به تخلفات اداری مراتب را جهت رسیدگی به مراجع قضایی صالح نیز منعکس نماید.

ماده ۷- در صورتی که اشخاص حقیقی و یا حقوقی طرف قرارداد با دستگاههای اجرائی مرتکب یکی از اعمال بندهای ماده (۱) آئین نامه شوند دستگاه ذیربط مجاز به عقد قرارداد جدید با اشخاص یادشده به مدت پنج سال نمی باشد و این موضوع باید در شرایط معاملات با اشخاص حقیقی و حقوقی درج گردد.

تبصره ۱- دستگاه اجرائی مربوط موظف است مشخصات اشخاص حقیقی یا حقوقی موضوع این ماده را به سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور نیز اعلام دارد.

تبصره ۲- در صورتی که اشخاص یادشده حداقل دو بار مرتکب تخلف مندرج در این ماده گردند سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور موظف است ضمن اعلام نام آنها به کلیه دستگاههای اجرائی خودداری از انجام معامله با اشخاص مزبور را جزء شرایط عمومی پیمان لحاظ نماید.

ماده ۸ - شرایط انتخاب بازرسان موضوع بند (ج) ماده (۲) این آئین نامه به شرح زیر می باشد :

الف - بازرسان باید از بین افراد امین ، مطلع با حسن سابقه انتخاب شوند.

ب - صلاحیت بازرسان می باید به تایید واحدهای ارزیابی عملکرد و پاسخگویی به شکایات هر دستگاه یا واحدهای مشابه برسد.

ج - هماهنگی ، آموزش و نظارت بر کار بازرسان به عهده دفتر ارزیابی عملکرد و پاسخگویی به شکایات دستگاه است.

د - بازرسان موظفند سوگند نامه مخصوص را که برای همین منظور توسط سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور تهیه می گردد ، امضاء نمایند.

ه- دستگاهها می توانند حسب توانمندیها و کارایی و حجم مسئولیت محوله و خدمات برجسته ای که توسط بازرسان انجام می گردد به استناد ماده (۶) قانون نظام هماهنگ پرداخت کارکنان دولت در حدی که بار مالی آن از طرف هریک از دستگاههای مربوط قبلاً تأمین و محاسبه شده باشد تا میزان سی درصد (۳۰٪) مجموع حقوق و فوق العاده های مربوط به عنوان فوق العاده ویژه بازرسی به بازرسان پرداخت نمایند.

فوق العاده یادشده غیرمستمر است و مشمول کسر کسور بازنشستگی نمی باشد و تا زمانی که مستخدم به عنوان بازرس انجام وظیفه می نماید و گزارشهای بازرسی آن واصل می گردد با نظر دستگاه ذیربط قابل پرداخت است.

و- دستگاهها می توانند در حدی که بار مالی آن از طرف هریک از دستگاههای مربوط قبلاً تأمین و محاسبه شده باشد حداکثر به چهل درصد (۴۰٪) از بازرسانی که خدمات برجسته ای برای پیگیری و کشف موارد تخلف انجام می دهند تا یک ماه حقوق و مزایا علاوه بر پاداش پایان سال در چارچوب ماده (۴۱) قانون استخدام کشوری و احکام مشابه به عنوان پاداش پرداخت نمایند.

ز- بازرسان با پیشنهاد واحدهای ارزیابی عملکرد و پاسخگویی به شکایات ، موضوع بخشنامه شماره ۱۸۰۱/۳۵۶۶۵ مورخ ۱۳۸۲/۳/۴ و با تایید مقامات مسئول منصوب می شوند. دفتر مذکور می تواند با حفظ پست و مسئولیتهای مربوط و یا با تغییر عنوان پستهای سازمانی به پست بازرس برای انجام وظایف بازرسی استفاده نماید. در هر حالت بازرسان در حدی که بار مالی آن از طرف هریک از دستگاههای مربوط قبلاً تأمین و محاسبه شده باشد از فوق العاده های ویژه بازرسی بهره مند خواهند شد.

ح- در واحدهای استانی بازرسان با پیشنهاد رؤسای سازمانهای استانی یا مدیران کل استان و تایید واحدهای ارزیابی عملکرد و پاسخگویی به شکایات در مرکز منصوب می شوند.

ط- بازرسان منصوب از طرف استانداران علاوه بر اجرای مفاد این آئین نامه در استانداریها ، عهده دار بازرسی و انجام این وظایف در سایر واحدهای استانی نیز می باشند.

ی- تعداد بازرسان هر دستگاه نباید از نیم درصد (۵/۰٪) کل کارکنان تجاوز نماید. برای موارد خاص با تایید سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور این درصد قابل افزایش است.

ماده ۹- در صورتی که هر یک از کارکنان واحدهای تحت سرپرستی مدیران ، رؤسا و مسئولان سازمانهای موضوع این آئین نامه مرتکب یکی از تخلفات مندرج در ماده (۱) این آئین نامه شوند به مدیران و مسئولان مربوط برای بار اول تذکر داده خواهد شد و برای بار دوم مدت شش ماه از انتصاب به سمتهای یادشده محروم و برای بار سوم تا دو سال از انتصاب به پستهای مزبور ممنوع خواهند شد.

ماده ۱۰- سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور مکلف است بر اساس روشهای نظرسنجی از مردم و ارباب رجوع ، گزارشات بازرسان و سایر منابع ، هر ساله دستگاههای مشمول این آئین نامه را از نظر درجه سلامت اداری و میزان شیوع رشوه ، طبقه بندی ، تجزیه و تحلیل و سطح بندی نماید و نتایج را همراه با راهکارهای اجرائی به رییس جمهور و دیگر مسئولان منعکس نماید. کلیه دستگاههای مشمول این آئین نامه برای انجام مطلوب این ماده مکلف به همکاری با سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور می باشند.

ماده ۱۱- سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور موظف است اقدامات لازم را برای توجیه و پیگیری اجرای این آئین نامه به عمل آورد.

ماده ۱۲- دستگاههای اجرائی موظفند برای اجرای دقیق این آئین نامه واحدها و گروههایی از کارکنان خود را که بیشتر در معرض دریافت و پرداخت رشوه می باشند اولویت بندی نمایند و نقاط آسیب پذیر را با جدیت و اولویت اصلاح نمایند.

ماده ۱۳- هرکدام از دستگاههای مشمول این آئین نامه موظفند طی حکمی یکی از معاونان دستگاه را که مسئول اجرای طرح تکریم مردم و جلب رضایت ارباب رجوع ، موضوع تصویب نامه شماره ۲۱۶۱۹/ت/۲۶۳۹۴ هـ مورخ ۱۳۸۱/۶/۱ می باشد مسئول پیگیری ، نظارت و اجرای این آئین نامه نمایند و گزارشهای مربوط را هر شش ماه یکبار به سازمان

مدیریت و برنامه ریزی کشور ارایه دهند. سازمان یاد شده پس از جمع بندی، گزارش دستگاههای اجرائی را تهیه و به رییس جمهور و شورایعالی اداری تقدیم می کند.

تبصره ۱- به منظور ایجاد هماهنگی بین واحدهای ذیربط در هر دستگاه اجرائی، رفع موانع و مشکلات اجرائی، دریافت گزارشات و پیگیری مستمر اجرائی این آئین نامه، کارگروهی با مسئولیت معاون دستگاه اجرائی موضوع ماده (۱۳) این آئین نامه و با عضویت مسئول واحد ارزیابی عملکرد و پاسخگویی به شکایات (دبیر کارگروه)، مسئول واحد بهبود سیستمها و روشهای اداری، مسئول واحد حراست، مسئول هماهنگی هیاتهای رسیدگی به تخلفات اداری یا رییس هیات بدوی (در صورت تشکیل هیات) و یکی از بازرسان تشکیل می گردد.

تبصره ۲- واحدهای حراست موظفند که نتایج بازرسیها و اقدامات قانونی خود را در خصوص این تصویب نامه به کارگروه یاد شده ارایه نمایند. ماده ۱۴- سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، وزارت آموزش و پرورش، وزارت علوم، تحقیقات و فناوری، وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و سازمان صدا و سیمای جمهوری اسلامی ایران مکلفند در جهت افزایش آگاهی عمومی مردم از قوانین و مقررات و فعالیتهای انجام شده در جهت اصلاح روشهای مورد عمل و جلب مشارکت مردم برای رفع معضلات موجود، برنامه ریزی و اصلاح برنامه های آموزشی معارف اسلامی (فرهنگ سازی) برای دانش آموزان، دانشجویان، کارگزاران دولت و کلیه افراد جامعه به منظور افزایش مهارتهای رفتاری و تغییر گرایش و نگرش ذهنی و ایجاد بسترهای مناسب فرهنگ فسادستیزی اقدامات لازم را انجام دهند. دستگاههای یاد شده مکلف به همکاری با سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور می باشند.

ماده ۱۵- مسئولیت پیگیری این آئین نامه بر عهده دبیرخانه ستاد ارتقاء سلامت نظام اداری و مقابله با فساد خواهد بود. دبیر ستاد یادشده گزارشی از پیشرفت کار به رییس جمهور و ستاد ارایه خواهد نمود.

ماده ۱۶- کلیه دستگاههای مذکور در ماده (۱۶۰) قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران -مصوب ۱۳۸۳- و نیروی انتظامی و کارکنان قوه قضاییه، بانکها و بیمه های دولتی، نهادهای عمومی غیر دولتی و شهرداریها مشمول این آئین نامه می باشند.

### **اخلاق در آموزه ها و ارزشهای دینی و ویژگیهای اخلاقی کارگزاران**

هر فردی با خودسازی می تواند در تشکیل جامعه ای با فضیلت، نقش مؤثری را ایفا کند. برای اصلاح جامعه باید ابتدا به اصلاح افراد پرداخت. اسلام نیز برای اصلاح جامعه نخست به فرد رو می کند و به او انواع لغزش ها و انحرافات را نشان می دهد و در مقابل، عدل و انصاف را توصیف می کند و با تشویق به نیکی و عدالت و یادآوری اجر و پاداش، جامعه را از هلاکت و بدبختی نجات می دهد. بنابراین، کارگزاران در یک جامعه اسلامی باید ابتدا به اصلاح فردی خود بپردازند و از لیاقت و تقوای الهی برخوردار باشند و افرادی آگاه، دقیق و کنجکاو در مسائل و حوادث روز باشند. قوانین الهی و انسانی را فقط افراد شایسته و کاردان و با تقوا اجرا می نمایند. از این رو، افراد صالح باید در رأس امور قرار گیرند و به عدل عمل کنند. حضرت علی علیه السلام به مالک اشتر می فرماید:

کارهایی که بیش از هر چیز باید به آنها علاقه و توجه داشته باشی؛ میانه روی در حق است و گسترش دادن عدالت و همگانی کردن آن که سبب خشنودی بیشتر رعیت می شود

مردم تابع کارگزارانند. آنها وقتی از کارگزاران حکومت، عدالت، صداقت، امانتداری و خدمت به هم‌نوع را ببینند، به حق می‌گیرند

ویژگیهای اخلاقی کارگزاران عبارتند از:

- خداجویی
- معادباوری
- عدالت
- عزت نفس
- دانش
- شهرت‌گریزی
- دوراندیشی
- کردانی

### تعریف فساد اداری

یکی از نخستین تعاریفی که در سال ۱۹۳۱ توسط «ژ. ژسنتوریا» درباره فساد اداری ارائه شده، عبارت است از: فساد اداری به معنی استفاده غیر قانونی از قدرت دولتی برای نفع شخصی است.

از دیدگاه صندوق بین‌المللی پول در سال ۲۰۰۲، فساد تعریف محدودتر حکمرانی بد است یعنی سوء استفاده از قدرت یا اعتماد عمومی در جهت منافع خصوصی. در محیط با حکمرانی بد، انگیزه‌ها و فرصت‌های بیشتری برای فساد فراهم می‌آید.

هیدن هایمر فساد اداری را تحت عناوین زیر تعریف کرده است:

**فساد اداری**

**سیاه فساد اداری خاکستری**

**فساد اداری سفید**

**فساد اداری سیاه** عبارت از کار و فعالیتی است که از دیدگاه توده‌ها (عوام) و نخبگان سیاسی منفور است، عامل و عوامل این نوع فساد باید تنبیه شوند.

به عنوان مثال دریافت رشوه از سوی مهندسی‌ن ناظر برای نادیده گرفتن معیارهای ایمنی در مسکن و یا دریافت حق و حساب از سوی ناظران مواد غذایی و بهداشتی از رستوران‌ها و یا اغذیه‌فروشی‌ها

**فساد اداری خاکستری** عبارت از کار و یا فعالیت‌هایی است که از نظر نخبگان منفور است، ولی توده‌های مردم در مورد آنها بی‌تفاوت هستند

به عنوان مثال کوتاهی و اهمال کارمندان در اجرای قوانینی که در بین مردم از محبوبیت چندانی برخوردار نیستند و کسی غیر از نخبگان سیاسی به مفید بودن آن‌ها معتقد نیست (نظیر نحوه اخذ مالیات از مودیان مالیاتی)

**فساد اداری سفید** عبارت از کار و فعالیت‌هایی است که ظاهراً مخالف قانون است، اما اکثر اعضای جامعه (نخبگان سیاسی و اکثر مردم عادی) آن را آنقدر مضر و با اهمیت نمی‌دانند که خواستار تنبیه عامل آن باشند

به عنوان مثال چشم پوشی از موارد نقض مقرراتی که در اثر تغییرات اجتماعی و فرهنگی ، ضرورت خود را از دست داده اند .

## انواع فساد اداری

رایج ترین انواع فساد:

۱- فساد کلان

۲- فساد خرد

۱- فساد کلان: فسادی است که به بالاترین سطوح دولت نفوذ می کند و باعث می شود به نحو وسیعی اعتماد به حکمرانی خوب ، حاکمیت قانون و ثبات اقتصادی از بین برود. معمولاً این فساد توسط افراد و مقامات رده بالای نظام اداری ، به صورت بانندی صورت می گیرد. مرتکبان این نوع فساد ، جزو گروه های مجرمان یقه سفید و از صاحبان زر و زور هستند. اینگونه افراد زیان ها و خسارت های غیر قابل جبرانی بر پیکره جامعه وارد می سازند ، و با برخورداری از (توان توجیه ) یا ( حمایت ) یا ( امکان فرار ) غالباً مصون از تعقیب بوده ، و به عبارت دیگر از حاشیه امن برخوردار هستند .

۲- فساد خرد: فسادی است که متضمن مبادله مقادیر بسیار اندکی از پول و اعطای منافع کوچک از سوی کسانی است که به دنبال رفتار ترجیحی یا استخدام دوستان و آشنایان در مناصب کم اهمیتند .

کنترل فساد کلان ، مقدم بر کنترل فساد خرد است ، زیرا بدون کنترل فساد کلان ، امیدی به حل مشکل فساد خرد نیست . مطالعات انجام شده حاکی از آن است که در کشورهای مختلف فساد اداری در رده های میانی و پایین نظام اداری ، تا حد زیادی به میزان فساد در بین سیاستگذاران و کارکنان عالی رتبه در آن نظام اداری ، بستگی دارد. هنگامی که در یک نظام اداری قسمتی از هیات حاکمه ، فاسد باشند ، اینگونه نخبگان حاکم برای دستیابی به درآمدهای فاسد و نامشروع ، از یک سو به کمک مدیران میانی نیازمندند و از سوی دیگر ، آنان ناچار هستند نهادهای نظارتی و حسابرسی ، مطبوعات ، سازمان های بازرسی و دستگاه های قضایی را تضعیف کنند .

## اهمیت و ضرورت مبارزه با فساد

از آنجا که فساد اداری :

• اعتماد مردم نسبت به دستگاه های دولتی و غیر دولتی را کاهش می دهد، بی تفاوتی ، تنبلی و بی کفایتی را در جامعه افزایش می دهد .

• اعتقاد و ارزش های اخلاقی جامعه را متزلزل می کند .

• هزینه انجام کارها را افزایش داده و رقابت پذیری را دشوار می سازد .

• تلاش های دولت ها برای فقر زدایی را ناکام ساخته و موجب بی انگیزگی و بدبینی در جامعه می شود .

• زمینه تضعیف روحیه افراد درستکار را فراهم می آورد .

• مانع سرمایه گذاری شده و مسیر رشد و توسعه اقتصادی را مسدود می نماید

• از طریق هدایت ناصواب و ناصحیح استعدادهای و منابع بالقوه و بالفعل انسانی و مادی به سمت فعالیت های نادرست

برای دستیابی به درآمدهای سهل الوصول، زمینه رکود در تمام ابعاد جامعه را فراهم میکند .

• همانند سرطان بوده و هر جا که ریشه بدواند ، روز به روز بر سرعت شیوع آن افزوده شده و در نتیجه مقابله با آن بسیار دشوار می گردد.

• نتیجتاً شناخت و مقابله با آن در عرصه های مختلف حائز اهمیت بوده و ضرورتی جدی و انکار ناپذیر است.  
رویکردهای نظری برای پیشگیری و مبارزه با فساد

بطور کلی محققان چهار رویکرد متفاوت را برای پیشگیری و مبارزه با فساد اداری بر شمرده اند که عبارتند از:

۱- رویکرد علمی:

۲- رویکرد تجربی:

۳- رویکرد ارزشی:

۱- رویکرد علمی : در این رویکرد به کمک شاخه های علوم رایج بخصوص علوم انسانی ، به شناخت و چپستی پدیده فساد اداری و چرایی بروز آن و چگونگی پیشگیری و یا مبارزه با آن می پردازند.

۲- رویکرد تجربی: در این رویکرد ، به بررسی تجربیات انجام شده در کشور ، از حیث فرصت ها و تهدیدها ، نقاط قوت و نقاط ضعف مربوط به مبارزه با فساد اداری پرداخته می شود.

۳- رویکرد ارزشی : در این رویکرد با مراجعه به منابع ارزشی هر جامعه ، مبانی و مصداق های پیشگیری و مبارزه با فساد اداری استنباط و استخراج می شود.

سابقه فساد اداری

• مطالعه تاریخ تمدن بشر حاکی از آن است که فساد ، در جوامع انسانی قدمتی به اندازه طول تمدن بشر دارد. در حال حاضر نیز با توجه به پیچیدگی تمدن ها و در نتیجه پیچیدگی و تنوع سازمان ها ، فساد یکی از مسائل و مشکلات مبتلا به جوامع بشری (کشورهای جهان) است.

• منتسکیو معتقد است ، فساد باعث می شود که یک سامانه سیاسی صحیح و خوب به یک سامانه ناپسند تبدیل گردد. به عقیده وی در حکومت های مبتنی بر دموکراسی از شدت و حدت فساد کاسته می شود ، اما بر عکس حکومت های دیکتاتوری ، زمینه را برای بروز و ظهور فساد مهیاتر می کنند.

• ابن خلدون علت اصلی فساد اداری را تمایل شدید طبقات حاکم به زندگی تجملاتی می داند و معتقد است که هزینه زیاد تجملات ، طبقات حاکم را وادار می کند که به فساد اداری متوسل شوند.

• جنگ های پی در پی و مستمر، خشونت ها و قیام ها علیه تمدن ها و طبقات حاکم ، از بین رفتن سازمان ها و در هم ریختن جوامع ، همواره ناشی از فساد اداری بوده است. می توان گفت فساد اداری در کنار سایر عوامل ، از جمله عوامل مهم در فروپاشی تمدن ها بوده است. تاریخ و تجارب حکومت ها حاکی از آن است که رابطه معکوسی بین استفاده درست و بجا از قدرت و گسترش قلمرو فساد اداری وجود داشته است. بطوری که هرگاه از قدرت به طور مطلوب استفاده بعمل می آمده ، میزان فساد اداری کاهش می یافته است.

### مصداق فساد اداری

مصداق (( فساد اداری )) را می توان در قالب معضلات و ناهنجاری های رفتاری به شرح سرفصل های ذیل ، دسته بندی کرد:

- سوء استفاده از موقعیت شغلی:
- ارتشاء:
- اختلاس:
- کلاه برداری:
- بی عدالتی:
- قاچاق
- پورسانت:
- باج خواهی:
- ایجاد نارضایتی برای ارباب رجوع
- سرقت اموال و دارایی های سازمان:
- فروش اطلاعات محرمانه سازمان به دیگران:
- افشاء اطلاعات سری و محرمانه سازمان:
- باند بازی و دسته گرایی:
- قوم و تبارگماری:
- همپالگی گرایی:
- کم کاری:
- تبانی:
- جعل اسناد و مدارک:
- دستکاری در اسناد و یا از بین بردن آنها:
- تهدید و ارعاب دیگران با قصد وانگیزه ارتکاب به فساد وامثال آنها به صورت انفرادی ، گروهی و یا سازمان یافته.
- رشوه خواری به عنوان رایج ترین شکل فساد اداری عامل توسعه موارد زیر است
- افزایش هزینه های معاملات و عدم اطمینان در اقتصاد.
- اختلال در سرمایه گذاری داخلی و خارجی و عدم کارآیی در اقتصاد.
- سوق منابع واستعدادها به سوی فعالیت های نادرست و رانت خواری.
- تحریف در اولویت بخشی و گزینش نادرست فن آوری ها.
- سوق دادن شرکتها و سازمانها به سوی فعالیت های زیرزمینی.
- تضعیف توانایی کشور برای افزایش درآمدها.
- سیرقهقرایی و پس روی فعالیتهای خدماتی و تجاری توسط سازمانها ویا شرکت های کوچک

### عوامل فساد اداری

با عنایت به مطالعات انجام شده ، موارد ذیل عواملی است که منجر به فساد اداری می شوند:

- فقدان نظامهای شایسته
- ضعف مهارتهای مدیریتی و فنی
- نگرشهای ضعیف و تشریفات وسیع اداری
- برخورداری از پرداخت و منافع (پاداش) نامناسب
- مدیریت نامناسب منابع انسانی
- مختل بودن فعالیتهای سازمانی
- مدیریت و آموزش نظارتی ناکافی
- امکانات، دارایی ها و فرهنگ هزینه نامناسب
- پیچیدگی غیر ضروری تشریفات
- سوءاستفاده از اختیارات شکلی
- فقدان پاسخ گویی
- مدیریت اجرایی و شاخصهای سنجش پذیر نامناسب
- پروژه محوری به جای برنامه محوری
- رویکرد تک بعدی به جای چند بعدی
- فقدان حاکمیت اخلاق و کدهای رفتاری برای کارگزاران شهری

عوامل موثر در ارتقاء سلامت اداری

در برنامه ریزی ها:

فرهنگ بسازیم تا بخواهیم “ خواستن ”

گسترش دانش بدهیم تا بدانیم “ دانستن ”

ارتقای فناوری بدهیم تا بتوانیم “ توانستن ”

اصلاح ساختار بدهیم تا بشود “ شدن ”

ارتقاء سلامت نظام اداری از طرق زیر تحقق می یابد:

الف - شفاف سازی انجام امور و فعالیتهای و افزایش پاسخگویی

ب - افزایش رضایتمندی خدمت گیرندگان و احقاق حقوق و احترام به ارباب رجوع

ج - برقراری نظام شایسته سالاری در انتخاباتها و انتصابها

د - بهبود فرهنگ عمومی و تقویت نظارت مردمی

ه - بهبود فرهنگ سازمانی و تقویت ارزشهای دینی و اخلاقی در رفتار سازمانی و شغلی کارکنان

و - تقویت مشارکت و فعالیت بخشهای غیردولتی با رفع موانع انحصاری در فعالیتهای اقتصادی، اجرائی و توسعه ای

کشور

ز - تدوین نظام حقوقی مؤثر برای پیشگیری و مبارزه با فساد و افزایش سلامت در اتخاذ تصمیمات، اقدامات و فعالیتهای

### برنامه ریزی ارتقای سلامت نظام اداری:

مبارزه با فساد اداری از برنامه های جدی نظام جمهوری اسلامی ایران می باشد. به طوری که در تاریخ ۱۰/۲/۱۳۸۰ رهبر معظم انقلاب طی فرمانی بر آن تاکید نمودند. علی ایحال علاوه بر سازمانها و دستگاه های نظارتی نظیر سازمان بازرسی کل کشور، دیوان محاسبات و سازمان حسابرسی که براساس قانون اساسی، وظیفه نظارت مالی، اداری و عملکردی بر دستگاه های اجرایی را بر عهده دارند، ستادی تحت عنوان ستاد ارتقاء سلامت نظام اداری و مقابله با فساد، زیر نظر معاون اول رئیس جمهور ایجاد که مأموریت، اهداف، سیاستها، وظایف و ساختار آن به شرح ذیل است:

الف. مأموریت:

- کنترل و کاهش فساد و سالم سازی مجموعه دستگاهها
  - تقویت شناخت و جلب اعتماد حمایت عمومی از برنامه های ضد فساد
  - ترویج ونهالینه کردن تفکر وعمل پیشگیری ازفساد ومقابله باآن توسط مسئولان و کارکنان در حیطه مسئولیت سالم سازی دستگاهها
- ب. اهداف:

- حاکمیت قانون بر عملکرد همه دستگاه ها و تعامل بین آنها و خدمت گیرندگان.
  - شفاف سازی قوانین، مقررات، فرآیندها و عملکرد در بخش خدمات.
  - پاسخ گویی بدون تبعیض همه دستگاه ها به درخواست خدمات مراجعین.
  - نهادینه شدن حساب دهی مدیریت در همه سطوح مدیریتی دستگاهها.
  - افزایش بهره وری و میزان اثر بخشی و کارایی دستگاه ها
  - ایجاد و تقویت مستمر توان اداری و مردمی پیشگیری از وقوع فساد.
  - شناسایی و اقدام قانونی در قبال مرتکبین فساد با همکاری دستگاه قضایی.
- ج- سیاست ها:

۱- ادامه اجرای برنامه های تحول اداری

۲- شفاف سازی قوانین،مقررات وآیین نامه های حاکم برفعالیت های اقتصادی کشور، به ویژه درموارد زیر:

- خریدهای خارجی
- قرارداد های داخلی
- ارائه تسهیلات بانکی
- واگذاری سهام

۳- شفاف سازی قوانین، مقررات،آیین نامه ها، و دستور العمل های خدمت دهی ازطریق کاهش حجم، ساده سازی و استاندارد سازی آن

۴- تقویت نظام وسازو کارهای نظارت وکنترل درون سازمانی و برون سازمانی دستگاه ها درجهت کشف موارد، پیشگیری ومقابله با فساد.

۵- شناسایی زمینه ها و فرایندهای فسادخیز، اصلاح آن ها در جهت تقویت کنترل های داخلی و پیشگیری از فساد.  
۶- پژوهش درموضوع فساد و استفاده از تجارب موفق کشورها در پیشگیری و مقابله با آن و تدوین راه کارهای بومی برای این منظور.

۷- استفاده از نظارت همگانی از طریق آموزش مستمر مردم و کارکنان دولت و استفاده از حداکثر ظرفیت ملی برای مبارزه با فساد.

۸- اولویت دادن به موضوعات مربوط به امورمالیاتی، شهرداری ها، گمرکی و صادرات و واردات، خصوصی سازی شرکت ها، کنترل مواد غذایی و دارویی، انتظامی و معاملات دولتی دربرنامه ریزی و اقدامات پیشگیری و مبارزه با فساد.  
د. وظایف:

- تعیین سیاست ها و راهبردهای پیشگیری و مبارزه با فساد به عنوان وظیفه و تعهد دولت.
- تعیین سیاست های اطلاع رسانی در زمینه فساد اداری و نتایج حاصل از رسیدگی به موارد فساد.
- تصویب برنامه های پیشگیری و مبارزه با فساد و نظارت بر عملکرد و حسن اجرای این برنامه ها.
- تشویق ، مشارکت و سازماندهی مردمی در جهت ترویج و توسعه فرهنگ قانون مداری.
- صدور مقررات و احکام لازم برای ایجاد سلامت اداری و مبارزه با فساد در چارچوب قانون.
- تصویب و ابلاغ دستور العمل های لازم برای اجرای سیاست های پیشگیری و مبارزه با فساد ، در هر یک از دستگاه های اجرایی.
- ارزیابی عملکردها ، بازبینی سیاست ها و اولویت برنامه های سالانه.
- انتشار گزارش سالانه میزان فساد.