



دوره آموزشی کوتاه مدت

# ارتقاء سلامت نظام اداری و پیشگیری از فساد



مدرس: آقای مهدی موسوی

## نگاهی اجمالی



- تعاریف فساد و تعریف گزیده
- مفاهیم اساسی در مبارزه با فساد اداری
- تفاوت تخلفات اداری و فساد اداری
- مصادیق حقوقی فساد
- انواع فساد
- کانونها و عوامل فساد اداری
- پیامدهای فساد اداری
- رابطه عوامل مؤثر بر فساد
- تجارب جهانی در خصوص پیشگیری و مبارزه با فساد اداری
- وضعیت راهبردی نظام اداری از نظر فساد
- عوامل ایجاد کننده فساد اداری و برخی راهکارهای آن

## تعاریف : فساد



فساد به معنای شکستن است. بنابراین در فساد (چیزی می شکند) یا (نقض می شود). این چیز ممکن است : ( یک شیوه رفتار اخلاقی) یا ( یک قانون ) یا ( مقررات اداری) باشد.

**افلاطون** : در انجام وظیفه، نه برای اعمال خوب و نه برای اعمال بد، نه برای انجام کاری و نه برای خودداری از انجام امری نباید تحفه گرفت. هرکس برای انجام وظیفه تحفه بگیرد باید محکوم به اعدام شود.

**منتسکیو** : در حکومت مشروطه شرافت به قدری مؤثر است که از هر پیشکشی بهتر است اما در حکومت استبدادی که نه شرافت هست و نه تقوی، نمی توان به انجام کاری تصمیم گرفت مگر به امید منفعت.

**بانک جهانی و سازمان شفافیت بین الملل** : (TI) Transparency International organization

فساد اداری عبارتست از استفاده از قدرت عمومی برای کسب منافع خصوصی

# مفهوم کلی فساد در نظام اداری



## تعریف گزیده

اقدامات مأموران دولتی که با هدف انتفاع و بهره برداری برای خود و یا اشخاص دیگر و یا در قبال دریافت مال برای خود و یا اشخاص دیگر صورت می‌گیرد از طریق

- نقض ، تغییر و تفسیر قوانین، مقررات، ضوابط اداری
- خودداری، کند کاری و یا کوتاهی در انجام وظایف قانونی در قبال ارباب رجوع
- تسهیل و یا تسریع غیرعادی در انجام کار برای اشخاص معین درمقایسه با دیگران
- دادن اطلاعات و ارایه اسناد طبقه بندی شده به اشخاص حقیقی یا حقوقی که قانوناً حق دریافت آنها را ندارند



## مفاهیم اساسی در مبارزه با فساد اداری



### پاسخگویی

مراد از پاسخگویی مسئولیت‌پذیری و گزارش‌دهی دستگاه‌ها پیرامون عملکرد و وظایفی که مورد غفلت واقع شده می‌باشد.

- پاسخگویی در برگیرنده گزارش‌دهی عملکرد است.
- پاسخگویی یعنی شهروند مداری

### شفافیت

منظور از شفافیت، افزایش آگاهی مردم از تصمیمات و ساز و کارهای داخلی دولت است. بدین معنی که افراد از سیاست‌ها و اقدامات دولت آگاهی و در هنگام بروز مشکلات یا داشتن شکایات از اینکه به کجا مراجعه کنند اطلاع کافی داشته باشند.

برای ایجاد رابطه مطلوب بین دولت و مردم و تحقق هدف فوق رعایت اصول (حق آگاه شدن) و (آزادی اطلاعات) ضروری است.



## سلامت و یکپارچگی

عبارتست از استفاده از قدرت عمومی برای منفعت عمومی. این عنصر، محور برجسته مبارزه با فساد است. مفهوم سلامت، پیشنهاد کننده شیوه‌های مثبت و فعال است و بر مبنای آن در واقع قبل از اینکه به دنبال طرح‌هایی برای مبارزه با فساد باشیم، بهتر است در مسیر سلامت نظام اداری جامعه حرکت کنیم و گروه‌ها و بخش‌های مختلف برای پیش‌گیری و مبارزه با شکل‌گیری فساد را گرد آوریم.



## تفاوت تخلفات اداری و فساد اداری



**تخلفات اداری** عبارتست از : این که کارکنان یک سازمان در رده‌های مختلف شغلی و مسئولیتی ، قوانین و مقررات، آیین‌نامه‌ها ، گردش کارها، هنجارها و قواعد کاری را به صورت کلی یا جزئی، عمدی یا غیرعمدی مراعات ننمایند، بطوری که بر اثر آن، فرایند تولید کالاها و یا ارائه خدمات سازمان و نیز اعتبار و حیثیت اجتماعی آن خدشه‌دار شود.

**فساد اداری** حالتی در نظام اداری است که در اثر تخلفات مکرر و مستمر کارکنان و نهادینه شدن تخلف بوجود می‌آید و آنرا از کارایی مطلوب و اثربخشی مورد انتظار باز می‌دارد. در واقع تخلفات اداری با تکرار، استمرار و نهادینه شدن، و تأثیرات قابل توجه در نظام اداری به فساد اداری منجر می‌شود.



## مبانی اعتقادی ( ارزشی ) در خصوص فساد



دین مبین اسلام، به عنوان کامل‌ترین دین الهی، در ذات خود با هرگونه انحراف و فساد مخالف بوده و بر پاکی و درستکاری تأکید دارد. این تأکید، مخصوصاً آن جا که به حقوق عمومی (بیت‌المال) مربوط می‌شود دارای ابعادی متفاوت و روشن است و به ضرورت رعایت حدود الهی و حق الناس متبلور می‌شود و آنچه از بررسی احادیث و روایات مشخص است، تأکید اسلام بر رعایت حدود الهی و حقوق مردم و نیز درستکاری و امانتداری کارگزاران حکومت است. به اجمال می‌توان دیدگاه اسلام را در خصوص دلایل و پیامدهای ایجاد و گسترش فساد در نظام اداری و ضرورت برخورد با آن، به شرح زیر بیان کرد :





## دیدگاه اسلام را در خصوص دلایل و پیامدهای ایجاد و گسترش فساد

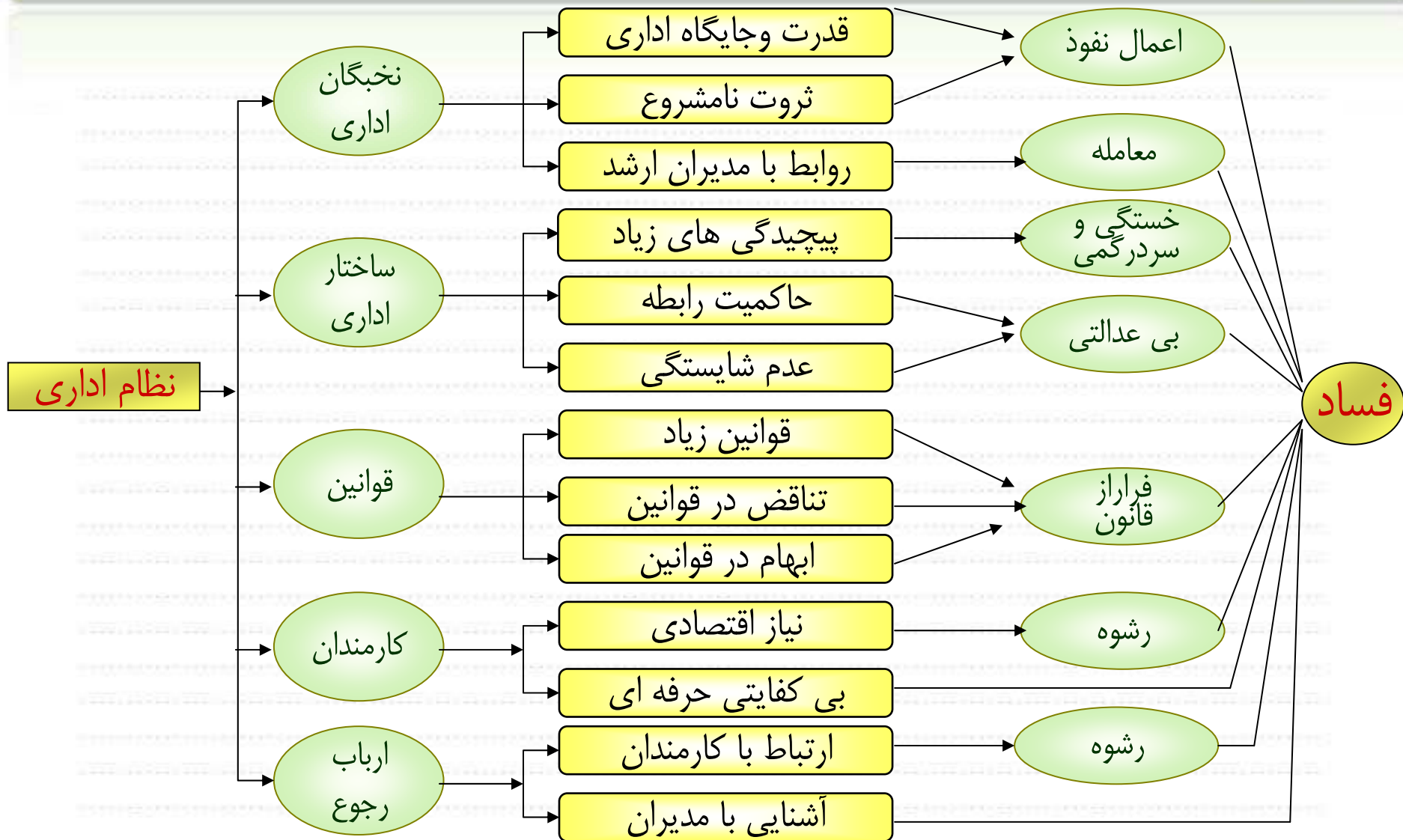
- انسان دائماً در معرض لغزش و انحراف قرار دارد و آنچه که ضامن حفظ ایمان انسان به این لغزشها است، همانا **ورع** و **اجتناب از شبهات** است.
- در لغزش و انحراف و کجروی انسان، دل بستن به دنیا نقش برجسته‌ای دارد. لذا در زندگی مدیران و مسئولان نظام اسلامی، مراقبت در مصرف اموال عمومی ( بیت‌المال )، چه در اداره امور جامعه و چه در مصارف شخصی جایگاه ویژه‌ای پیدا می‌کند.
- خطر مهمی که مسئولان و مدیران نظام اسلامی را تهدید می‌کند، تنها سوءاستفاده مالی از موقعیت نیست بلکه توجیه شرعی این سوء استفاده برای پیدا کردن نوعی آرامش است که زمینه ساز ارتکاب گناهان بزرگتر و تخلفات بیشتر است.
- مدیران عالی نظام اسلامی باید به شدت مراقب نوع نگاه مردم به نحوه زندگی و افزایش دارایی خود باشند و نظام اسلامی نیز، ضمن توجه به معیشت مناسب آنها، در خصوص نوع زندگی آنها باید مراقبت لازم را به عمل آورد.
- در برخورد با متخلفان، مخصوصاً کسانی که از طریق دسترسی به بیت‌المال یا ارتباط با مسئولان به منافع مادی می‌رسند، نباید هیچگونه ملاحظه‌ای معمول گردد و ارتباط با مسئولان نظام اسلامی نباید زمینه استفاده غیر معمول (رانت جویی) را فراهم نماید.

# مصادیق حقوقی فساد



- ❖ ارتشاء
- ❖ اختلاس
- ❖ تبانی در انجام معاملات
- ❖ اخذ پورسانت و هدایا
- ❖ پرداخت و دریافت ناموجه در داوری و مشاوره
- ❖ اعطای تسهیلات افزون بر ضوابط و مقررات
- ❖ اعطای امتیازات و امکانات برخلاف عرف و ضوابط

# عوامل و کانون‌های فساد اداری



## انواع فساد



هیدن هیمر فساد اداری را به سه گونه سیاه، خاکستری و سفید تقسیم می‌کند:

- **فساد اداری سیاه:** کاری که از نظر توده‌ها و نخبگان سیاسی منفور است و عامل آن باید تنبیه شود. مثال دریافت رشوه برای نادیده گرفتن معیارهای ایمنی در احداث مسکن.
- **فساد اداری خاکستری:** کاری که از نظر اکثر نخبگان منفور است، اما توده‌های مردم در مورد آن بی‌تفاوت هستند مثل کوتاهی کارمندان در اجرای قوانینی که در بین مردم از محبوبیت چندانی برخوردار نیست.
- **فساد اداری سفید:** کاری 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. مثل چشم‌پوشی از موارد نقض مقرراتی است که در اثر تغییرات اجتماعی و فرهنگی ضرورت خود را از دست داده‌اند

# پیامدهای فساد اداری



## الف) پیامدهای فردی فساد اداری

- خدشه دار شدن امنیت شغلی، اعتبار و حیثیت فرد و انگیزه کاری در کارکنان
- تقدم یافتن منافع فردی بر منافع سازمانی و عدم هدایت مناسب استعدادهای فردی
- بروز اختلافات خانوادگی و ناهنجاری‌های روحی و روانی و ایجاد جو بی اعتمادی در مردم و افزایش هزینه زندگی

## ب) پیامدهای سازمانی فساد اداری

- رشد انحصار گرایی دولتی، هدر رفتن سرمایه گذاری انجام شده و آسیب رسانی به فرایند توسعه منابع انسانی
- افزایش فرصت های ارتکاب فساد، پایدار سازی گسترش فساد از راه مقررات دست و پاگیر
- تضعیف نظام ارزیابی، عدم رعایت شایسته سالاری و قانونمند نبودن استخدام ها در محیط های دولتی و اثرگذاری بر کارایی سازمان ها و بخش خصوصی

## ج) پیامدهای اقتصادی - اجتماعی فساد اداری

- از بین رفتن شرایط رقابتی در اقتصاد
- افت کیفیت خدمات عمومی و زیربناها
- ممانعت از توسعه اقتصادی و اجتماعی
- افزایش هزینه ها و درآمدهای نامشروع کارکنان و شهروندان

## جمع‌بندی تجارب جهانی در خصوص مبارزه با فساد



- ۱- ایجاد قابلیت دسترسی آزادانه به اطلاعات و اطلاع‌رسانی در زمینه نحوه ارائه خدمات دولتی
- ۲- ایجاد سازمان های قوی با اختیارات مناسب برای مبارزه با فساد
- ۳- تعیین مجازات مناسب برای انواع فساد
- ۴- تنظیم و تدوین قوانین لازم پیرامون مبارزه با فساد
- ۵- انجام اصلاحات لازم در نظام های اداری و مدیریتی و روشها و رویه‌های انجام کار



# وضعیت راهبردی نظام اداری کشور در خصوص فساد



## نقاط قوت

- ۱- اراده و عزم جدی مسئولان عالی نظام برای مبارزه و پیشگیری از فساد در نظام اداری
- ۲- وجود باورهای دینی و اعتقادی نسبتاً قوی در نیروی انسانی برای خودداری از ارتکاب فساد
- ۳- برنامه‌ریزی برای تحول نظام اداری و شروع انجام اصلاحات در نظام اداری و مدیریتی کشور

## نقاط ضعف

- ۱- شفاف نبودن اهداف و وظایف سازمان های اداری
- ۲- گستردگی و پراکندگی واحدهای نظارتی از بعد ساختار، عدم سیاست‌گذاری واحد در امر نظارت
- ۳- تمرکز اداری و گستردگی حیطه تصدی دولت
- ۴- عدم تأمین مناسب مالی و معیشتی کارکنان دولت
- ۵- نارسایی قوانین موجود در زمینه پیشگیری و برخورد با فساد
- ۶- نارساییهای اداری از جمله ضعف نظام جذب و استخدام، عدم وجود نظام ارزیابی عملکرد
- ۷- فقدان نظامهای مناسب تشویق و تنبیه کارکنان در نظام اداری و بی‌انگیزه بودن آنها
- ۸- تأثیر پذیری نهادهای نظارتی و قضایی کشور از جریانات سیاسی در برخورد با تخلفات

# وضعیت راهبردی نظام اداری کشور از نظر فساد



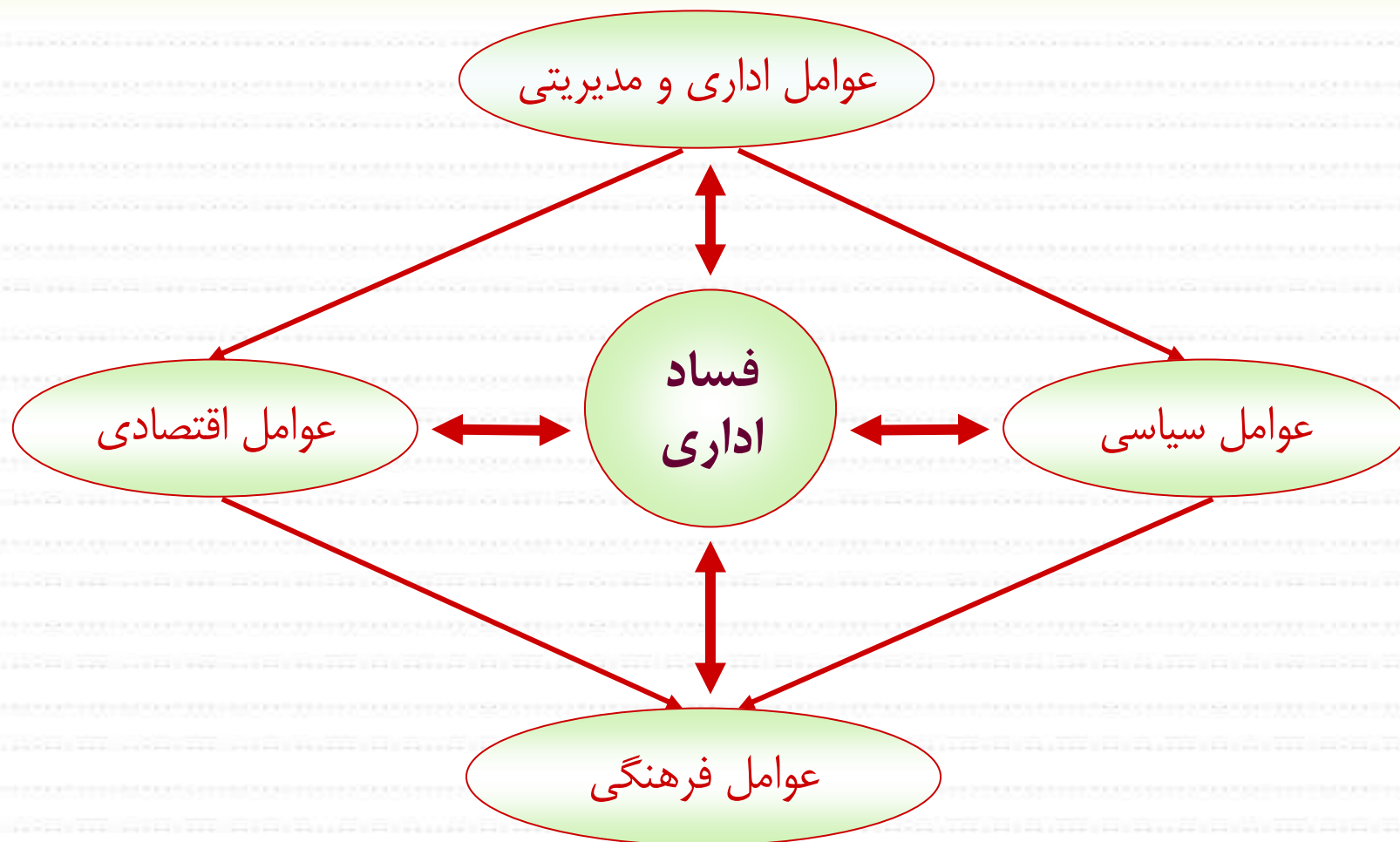
## فرصتها:

- ۱- تأکيدات مقام معظم رهبری و ریاست محترم جمهوری برای مبارزه با فساد
- ۲- خواست عمومی برای مبارزه با جنبه‌های گوناگون فساد در کلیه سطوح جامعه
- ۳- توسعه نظارت عمومی مردم و نهادهای مدنی بر نهاد قدرت و فعالیت های دستگاه های اجرایی
- ۴- رشد کمی و کیفی مطبوعات و افزایش گفت‌وگو بین دولت و مردم

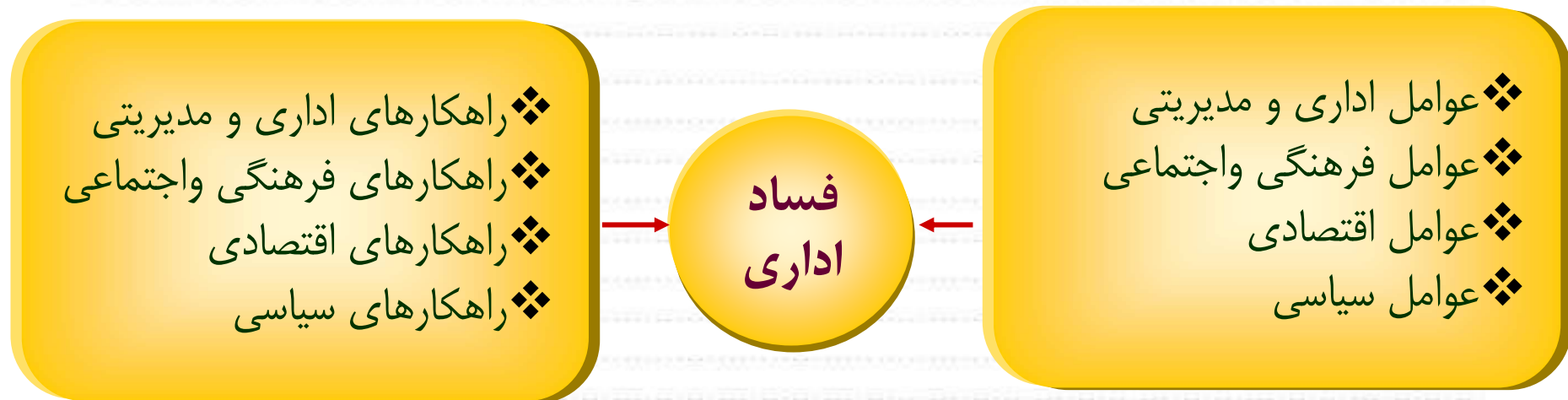
## تهدیدها:

- ۱- گستردگی و فراگیری پدیده خویشاوندگرایی به عنوان بارزترین الگوی فرهنگی در ایران که یکی از عوامل مهم فساد در نظام اداری و تضییع حقوق عامه مردم به نفع خواص است.
- ۲- نهادینه نشدن فعالیت نهادهای مدنی و شفافیت در اطلاع‌رسانی
- ۳- تأثیر وضعیت نامناسب اقتصادی در اخلاق جامعه که به بی‌بند و باری و گسترش انواع فساد در ادارات دامن می‌زند.

# عوامل ایجاد کننده فساد اداری



# راهکارهای مبارزه با فساد



# عوامل ایجاد کننده فساد اداری و راهکارهای آن



## عوامل اداری و مدیریتی بروز فساد:

- پیچیدگی و ناکارآمدی ساختار قوانین و مقررات و نظام بوروکراسی
- ناکارآمدی نظام نظارت و بازرسی
- ناکارآمدی نظام پرداخت و سایر نظامهای مدیریت منابع انسانی
- ناکارآمدی نظام انتخاب و انتصاب مدیران
- فقدان نظام های مناسب اطلاع رسانی خدمات و اقدامات بخش عمومی

## ✓ برخی راهکارهای اداری و مدیریتی ارتقای سلامت نظام اداری:

- ۱- استقرار نظام انتخاب و انتصاب مدیران براساس شایستگی
- ۲- تمرکززدایی و حرکت به سمت توزیع منطقی اختیارات
- ۳- ارتقای پاسخگویی و شفافیت در نظام اداری
- ۴- انجام اصلاحات در ساختار قوانین و مقررات با هدف تحقق یکپارچگی در این ساختارها
- ۵- بهبود وضعیت معیشتی کارکنان و مدیران
- ۶- اصلاح روشها، رویهها و فرایندهای انجام کار و ساده سازی آنها (مقررات زدایی)



## عوامل اقتصادی بروز فساد اداری

- میزان بالای مداخله دولت در ارائه خدمات و کالاها
- وجود انحصارات دولتی و غیردولتی ( امکان استفاده از رانت انحصار)
- مشکلات اقتصادی کارکنان و کارگزاران حکومت
- میزان رقابتی بودن فعالیت های اقتصادی
- ناکارآمدی مقررات مالی و عدم رعایت تشریفات قانونی در معاملات دولتی

## ✓ برخی راهکارهای اقتصادی ارتقای سلامت در نظام اداری

- ۱- رسیدگی به وضعیت معیشتی کارگزاران دولتی
- ۲- رقابتی نمودن فعالیت های اقتصادی
- ۳- فراهم نمودن امکان دسترسی عموم مردم و نهادهای مدنی به جزئیات معاملات و قراردادهای دستگاه های اجرایی
- ۴- اصلاح و رعایت تشریفات قانونی در انجام معاملات دولتی
- ۵- اصلاح قوانین و مقررات ایجاد کننده انحصار و حذف رانت های اقتصادی





## عوامل سیاسی بروز فساد اداری:

- ساختار قدرت در کشور و چگونگی توزیع قدرت سیاسی
- وضعیت فعالیت احزاب و گروه‌های سیاسی و میزان توسعه یافتگی آنها
- چگونگی نظارت و اختیارات نظارتی نهادهای مدنی بر نهادهای قدرت و مدیریتهای اجرایی

## ✓ برخی راهکارهای سیاسی ارتقای سلامت نظام اداری:

- ۱- تقویت نقش و جایگاه نهادهای مدنی در نظارت بر نهادهای قدرت و مدیریت های اجرایی
- ۲- غیرسیاسی شدن انتخاب و انتصاب مدیریتهای اجرایی و اقتصادی و تثبیت مدیریتهای اجرایی
- ۳- ارتقای پاسخگویی نظام اداری
- ۴- توسعه موزون و منطقی سیاسی (جامعه، احزاب و گروه‌های سیاسی)
- ۵- اصلاح ساختار نظارتی کشور



## عوامل فرهنگی و اجتماعی بروز فساد:

- سطح اخلاق عمومی و میزان پایبندی به مبانی ارزشی
- شدت تعهدات و علایق قومی، خانوادگی و خویشاوندی
- شدت تعهدات و علایق سازمانی
- سطح وجدان کاری و انضباط اجتماعی
- میزان حساسیت عمومی (جامعه) در زمینه تخلفات و فساد کارگزاران

## ✓ برخی راهکارهای فرهنگی و اجتماعی ارتقای سلامت نظام اداری

- ۱- ترغیب و آگاهی مردم در زمینه مبارزه با فساد و ایجاد عزم عمومی در این زمینه
- ۲- تقویت فضای فرهنگی - اجتماعی در خصوص عدم تحمل فساد
- ۳- اصلاح در رفتار و اخلاقیات کارگزاران حکومت
- ۴- تقویت امکان نظارت عمومی بر فعالیت دستگاه های اجرایی و مدیران دولتی
- ۵- افزایش سطح اطلاع رسانی و پاسخگویی به مردم و ارتقاء

## رشوه



- رشوه یکی از بازرترین و ملموس‌ترین اشکال فساد اداری و مالی است که اکثر حکومت‌ها صرف نظر از نوع نظام سیاسی، میزان پیشرفت اقتصادی، نوع فرهنگ و سایر عوامل و در بین کارمندان رده پایین و مقامات رده بالا گریبانگیر آن هستند.
- آنان معتقدند که فساد اداری یکی از دلایل مهم جلوگیری از انجام اصلاحات می باشد. در عین حال آنان اعتقاد دارند که اصلاحات اقتصادی - بویژه مقررات‌زدایی و آزادسازی، نوسازی نظام بودجه و مالیات و خصوصی‌سازی - می‌تواند در تخفیف فساد نقش کلیدی ایفا نماید.



# حساسیت‌های بین‌المللی



- ✓ وجود سازمان شفافیت بین‌المللی (TI)
- ✓ برگزاری اجلاس‌های جهانی مبارزه با فساد
- ✓ برگزاری کنفرانس‌های بین‌المللی ضد فساد توسط کشورهای مختلف



TRANSPARENCY  
INTERNATIONAL

www.transparency.org



- امروزه وجود رشوه یکی از معضلات جدی نظام اداری است.
- در برخی از دستگاه‌ها این امر شیوع زیادی پیدا کرده است به نحوی که تبدیل به یک عادت سازمانی شده است.

تحقیقات نشان می‌دهد که سه واقعیت موجود در دنیا را باید پذیرفت:

- ❖ پدیده رشوه **فراگیر** است و اختصاص به کشورهای خاصی ندارد (توسعه یافته یا توسعه نیافته)
- ❖ **زیان آور** است و مانع جدی رشد و توسعه اقتصادی است.
- ❖ **قابل کنترل** است و می‌توان آن را با وضع قوانین لازم و پی‌گیری در اجرای صحیح آن و با اقدام اصولی کنترل کرد.





دو عامل مهم در شناسایی، کشف و مقابله با پدیده رشوه وجود دارد :

۱- اولاً رشوه در اکثر موارد به صورت پنهانی و در خفاء انجام می‌شود و چون سود آن متوجه راشی و مرتشی است لذا از سوی طرفین اظهار نمی‌شود.

۲- دوم اینکه چون رشوه از نظر دین و وجدان عمومی و عرف جامعه امری مذموم و ناپسند است لذا در اغلب موارد رشوه به اشکال و صور گوناگونی مانند هدیه، هبه، حق الزحمه، حق المشاوره و حق شیرینی و حق چای پرداخت می‌گردد.





## زمینه‌های رشوه



۱- مناقصه

۲- مزایده

۳- کسب انحصار یا رانت اقتصادی

۴- خریدهای دولتی

۵- تسریع در انجام امور قانونی

۶- پرداخت به دولت

۷- سند سازی

۸- کسب امتیاز

۹- بانکها

## عوامل مؤثر در کاهش یا افزایش رشوه در جوامع



- ۱- احتمال دستگیری (کمتر یا زیادت)
- ۲- میزان مجازات‌ها
- ۳- از دست دادن اعتبار اجتماعی
- ۴- منافع حاصل از رشوه
- ۵- طولانی شدن مراحل دادرسی (سرعت عمل)
- ۶- میزان نظارت‌های درون سازمانی (سنگاپور- هنگ کنگ- اوگاندا و آرژانتین)
- ۷- اجرای قوانین (صرف وجود قوانین و مقررات کفایت نمی‌کند بلکه وجود بازوهای نظارتی کارآمد و سیستم قضایی قوی، مؤثر و سالم نیاز است)



# راهبردهای مبارزه با رشوه و فساد مالی



- ۱- کاهش انگیزه های رشوه
- ۲- اصلاح ساختار اداری
- ۳- اجرای قوانین مبارزه با فساد مالی
- ۴- اعمال نظارت موثر

## اقدامات و تجارب جهانی

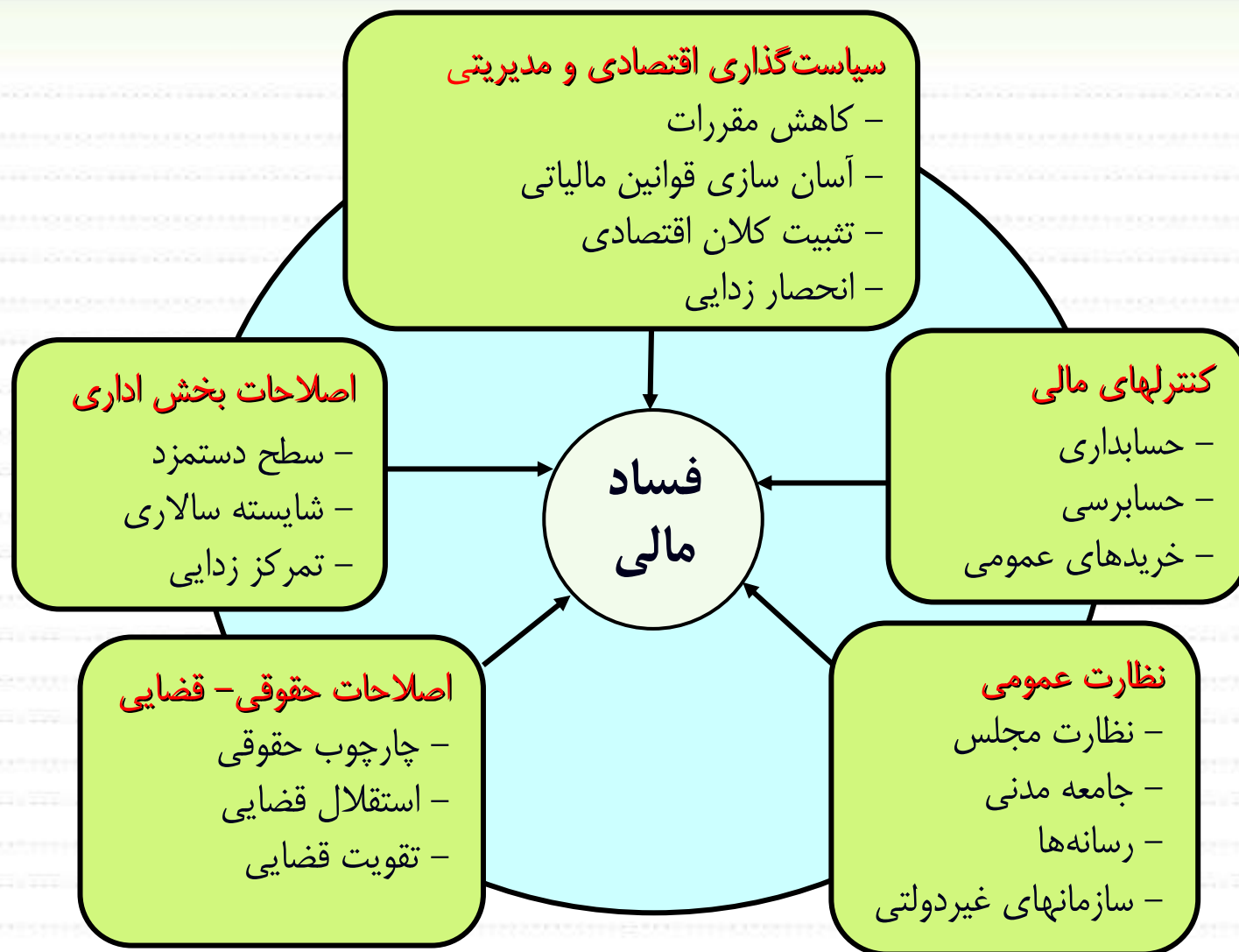
- ۱- تصویب قوانین جدید و سخت تر
- ۲- اعمال سختگیرانه قوانین موجود
- ۳- پرداخت دستمزدهای بالا به بوروکراتها
- ۴- افزایش سطح رقابت
- ۵- آزادسازی اقتصاد



## اقدامات بعضی از کشورها در مبارزه با فساد

کشورها	اقدامات
بلژیک، جمهوری چک، آلمان، مجارستان، کره، لهستان، سوئیس، مکزیک، هلند، نروژ، پرتغال، آمریکا.	۱- برقراری یا افزایش جریمه‌ها
مجارستان، ایتالیا، کره، مکزیک، لهستان، اسپانیا، سوئیس، استرالیا، فنلاند، انگلیس، پرتغال، آمریکا.	۲- افزایش شفافیت و افشاگری عمومی
بلژیک، آلمان، ایرلند، ایتالیا، سوئیس، انگلیس، آمریکا.	۳- معرفی، یا افزایش توان بدنه‌های تخصصی
آلمان، ایرلند، مکزیک، اسپانیا، استرالیا، هلند، نروژ، نیوزیلند، پرتغال، آمریکا.	۴- آموزش یا راهنمایی بیشتر برای کارکنان
آلمان، مجارستان، ایتالیا، مکزیک، استرالیا، پرتغال.	۵- بهبود اثربخشی و عملکرد سازمانی
جمهوری چک، فرانسه، ایتالیا، مکزیک، سوئد، سوئیس.	۶- مرور مقررات برای مصادیق داخلی و بین‌المللی فساد
ایتالیا، کره، مکزیک، سوئیس، هلند.	۷- مرور اثربخشی مقررات
آلمان، سوئیس، هلند.	۸- مرور زمینه‌های (نواحی) دارای ریسک بالا
استرالیا، نروژ، نیوزیلند، پرتغال، انگلیس، آمریکا.	۹- بیان مجدد ارزش‌های بخش عمومی، همانند منشورهای رفتاری
استرالیا، مکزیک.	۱۰- ساده‌سازی نظام‌های اداری
استرالیا، هلند.	۱۱- آگاهی دادن از روشها
نروژ، نیوزیلند.	۱۲- یکپارچه سازی ارزش‌های اخلاقی در مدیریت

# راهبرد ضد فساد مالی «چند بعدی» بانک جهانی







## رویکردها و راهکارهای مقابله قاطع، سریع و دقیق با مظاهر رشوه در نظام اداری

- الف-** تاکید بر پیشگیری از طریق آموزش های لازم به مدیران و کارکنان , شفاف سازی مراحل انجام خدمات و استفاده از اتو ماسیون اداری به منظور کاهش ارتباط ارباب رجوع و کارمند .
- ب-** مسئولیت مستقیم مدیران بلافصل در پیشگیری , کشف و مبارزه با رشوه در هر واحد سازمانی ضمن پیش بینی مشوق و تنبیه برای آنها .
- ج-** انتخاب بازرسان و انجام بازرسی های رسمی و نا محسوس, ضمن پیش بینی مزایایی ویژه و پاداش برای بازرسان, برحسب توانمندی, کارایی, حجم مسئولیت محوله به آنها و ارائه خدمات برجسته , و نیز تشدید مجازات, در صورت ارتکاب جرائم توسط بازرسان منتخب
- د-** تشویق و اعطای جایزه به افرادی که مفسد اداری را گزارش می نمایند .
- ه-** لغو قرارداد یک طرفه از سوی دستگاه های اجرایی در صورتیکه افراد حقیقی و حقوقی طرف قرارداد با آنها , پیشنهاد رشوه و یا اقدام به دادن رشوه به کارکنان و مدیران دستگاه ذی ربط نمایند ضمن در نظر گرفتن ممنوعیت پنج ساله برای انعقاد قرارداد جدید دستگاه مربوط با آنها و پیش بینی تشدید مجازات در صورت تکرار تخلف از جانب پیمانکارانی که بیش از دو بار مرتکب تخلفات موضوع مصوبه داشته باشند



- و - اطلاع رسانی مناسب به مردم , اصلاح و کوتاه نمودن روش های انجام خدمات دستگاه ها به ارباب رجوع وانجام مستمر نظر سنجی از مردم و مراجعان در این رابطه
- ز - پیش بینی مجازات برای کارکنان متخلف و تشدید آن در صورت تکرار , برحسب مورد .
- ح - تعیین بازرس برای واحد های استانی دستگاه ها و استانداریها .
- ط - پیش بینی تشکیل کار گروه در دستگاه های مشمول آئین نامه به منظور ایجاد هماهنگی و پیگیری در اجرای آئین نامه در دستگاه ذی ربط .
- ی - پیش بینی ارزیابی سالانه دستگاه ها از نظر میزان شیوع رشوه و درجه سلامت اداری براساس گزارش بازرسان و روش های نظرسنجی از مردم و ارباب رجوع و سایر منابع .



# آیین نامه پیشگیری و مبارزه با رشوه در دستگاه‌های اجرایی



## مصادیق رشوه



- ✓ گرفتن وجوهی به غیر از آنچه در قوانین و مقررات تعیین شده است
- ✓ اخذ مالی بلاعوض یا به مقدار فاحش ارزانتر از قیمت معمولی یا ظاهراً به قیمت معمولی و واقعا به مقدار فاحش کمتر از قیمت
- ✓ فروش مالی به مقدار فاحش گرانتر از قیمت به طور مستقیم یا غیر مستقیم به ارباب رجوع بدون رعایت مقررات مربوط
- ✓ فراهم موجبات ارتشاء مذاکره جلب موافقت یا وصول و ایصال وجه یا مال یا سند پرداخت وجه از ارباب رجوع
- ✓ اخذ یا قبول وجه یا مال یا سند پرداخت وجه یا تسلیم مال از ارباب به طور مستقیم یا غیر مستقیم برای انجام دادن یا انجام ندادن امری که مربوط به دستگاه اجرایی می باشد
- ✓ اخذ هر گونه مال دیگری که در عرف رشوه خواری تلقی می شود، از جمله هر گونه ابراء یا اعطاء وام بدون رعایت ضوابط یا پذیرفتن تعهد یا مسئولیتی که من غیر حق صورت گرفته باشد و همچنین گرفتن پاداش و قائل شدن تخفیف و مزیت خاص برای ارایه خدمات به اشخاص و اعمال هر گونه موافقت یا حمایتی خارج از ضوابط که موجب بخشودگی یا تخفیف گردد.



## ساختار اجرایی آئین نامه

ستاد ارتقای سلامت نظام اداری و مبارزه با فساد

سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور

ستاد پی گیری و نظارت اجرای آئین نامه

کار گروه های پیشگیری و مبارزه با رشوه دستگاه های اجرایی مشمول

کار گروه های شرکت ها و موسسات وابسته به دستگاه های اجرایی

## نحوه تعیین مسئول کار گروه دستگاهها



هر کدام از دستگاه‌های مشمول این آیین‌نامه موظفند طی حکمی یکی از معاونان دستگاه را که مسئول اجرای طرح تکریم مردم و جلب رضایت ارباب رجوع، موضوع تصویب نامه شماره ۲۶۳۹۴/ت/۲۱۶۱۹ هـ مورخ ۱۳۸۱/۶/۱ می‌باشد مسئول پیگیری، نظارت و اجرای این آیین‌نامه نمایند و گزارش‌های مربوط را هر شش ماه یکبار به سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور ارائه دهند سازمان یاد شده پس از جمع بندی، گزارش دستگاه‌های اجرایی را تهیه و به رییس جمهور و شورای عالی اداری تقدیم می‌کند.

### تشکیل کار گروه دستگاهی

به منظور ایجاد هماهنگی بین واحدهای ذی‌ربط در هر دستگاه اجرایی، رفع موانع و مشکلات اجرایی، دریافت گزارشات و پیگیری مستمر اجرایی این آیین‌نامه، کارگروهی با مسئولیت معاون دستگاه اجرایی موضوع ماده (۱۳) این آیین‌نامه 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 هیئت‌های رسیدگی به تخلفات اداری یا رییس هیئت بدوی (در صورت تشکیل هیئت) و یکی از بازرسان تشکیل می‌گردد.



## وظایف کار گروه دستگاه ها



- ایجاد هماهنگی بین واحدهای ذی ربط در دستگاه اجرایی
  - رفع موانع و مشکلات اجرایی
  - دریافت گزارشات و پیگیری مستمر اجرایی آیین نامه
  - بررسی اولویت بندی واحدها و گروه هایی از کارکنان دستگاه را که بیشتر در معرض دریافت یا پرداخت رشوه قرار دارند و اصلاح نقاط آسیب پذیر شناسایی شده با اولویت وجدیت
- تذکر مهم:** باتوجه به گستردگی حیطه اجرایی آئین نامه کلیه کارگروه های دستگاه های اجرایی موظفند که کلیه سازمانها، شرکت ها و موسسات تابعه و تحت پوشش خود را که در شمول تصویب نامه قرار دارند را شناسایی و در ارتباط با تشکیل کارگروه و انجام تکالیف مقرر مطابق با آئین نامه هدایت و نظارت نمایند در ضمن لیست عناوین آنها را به انضمام اسامی مسئولان و اعضای کارگروه برای تشکیل بانک اطلاعاتی و انجام اقدامات لازم به دبیر خانه ستاد پیگیری و نظارت بر اجرای آئین واقع در دفتر بهبود مدیریت و ارزیابی عملکرد حداکثر تا تاریخ ۱۳۸۴/۵/۳۱ ارسال فرمایند.
- توضیح: براساس تبصره (۲) ماده ۱۳ آئین نامه واحدهای حراست دستگاه های اجرایی موظفند که نتایج بازرسی ها و اقدامات قانونی خود در خصوص این تصویب نامه رابه کارگروه دستگاه ذی ربط ارایه نمایند.

## تکالیف و وظایف دستگاه‌های اجرایی



✓ شفاف سازی مراحل انجام خدمات اطلاع رسانی مناسب به مردم، اصلاح و کوتاه نمودن روش‌های انجام خدماتی که به مردم ارایه می‌گردد، توسعه فناوری اداری، انجام نظرسنجی از مردم و مراجعان براساس دستورالعمل‌هایی که از طرف سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور صادر می‌گردد، (طرح تکریم مردم و جلب رضایت ارباب رجوع در نظام اداری و مصوبات مربوط به اصلاح سیستم‌ها و روش‌های اداری)

✓ آموزش کارکنان بنحوی که کارکنان ذی‌ربط از مفاد این آیین‌نامه به طور کامل مطلع شده باشند.

✓ 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 مأموریت‌های محوله

✓ تشویق اشخاصی که تخلفات موضوع ماده (۱) این آیین‌نامه را گزارش نموده و گزارش آنان منجر به صدور حکم قطعی براساس آیین‌نامه شده باشد، مطابق آیین‌نامه‌ای که به پیشنهاد سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

✓ پیش‌بینی حق فسخ برای دستگاه اجرایی در قرارداد با اشخاص حقیقی و حقوقی به منظور اعمال حق مذکور در مواردی که به تشخیص دستگاه اجرایی طرف قرارداد مرتکب یکی از اعمال بندهای ماده (۱) این آیین‌نامه شود.

## تکالیف و وظایف کارکنان



✓ کلیه کارکنان دستگاه‌های موضوع آیین‌نامه 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 پیشنهاد کننده به هیئت‌های رسیدگی به تخلفات اداری و مقامات مافوق اطلاع دهند تا مطابق قانون پیگیری شود.

## مجازات‌های پیش‌بینی شده برای پیمانکاران مختلف



✓ در صورتی که اشخاص حقیقی و یا حقوقی طرف قرارداد با دستگاه‌های اجرایی مرتکب یکی از اعمال بندهای ماده (۱) آیین‌نامه شوند دستگاه ذی‌ربط مجاز به عقد قرارداد جدید با اشخاص یاد شده به مدت پنج سال نمی‌باشد و این موضوع باید در شرایط معاملات با اشخاص حقیقی و حقوقی درج گردد.

✓ دستگاه اجرایی مربوط موظف است مشخصات اشخاص حقیقی یا حقوقی موضوع این ماده را به سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور نیز اعلام دارد.

✓ در صورتی که اشخاص یاد شده حداقل دوبار مرتکب تخلف مندرج در این ماده گردند سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور موظف است ضمن اعلام نام آنها به کلیه دستگاه‌های اجرایی خوداری از انجام معامله با اشخاص مزبور را جزء شرایط عمومی پیمان لحاظ نماید.

## شرایط انتخاب بازرسان



- الف-** بازرسان باید از بین افراد امین، مطلع با حسن سابقه انتخاب شوند.
- تذکر مهم: درانتخاب بازرسان دستگاه فرمان سوم از فرامین هشت ماده ای مقام معظم رهبری مد نظر قرار گیرد.
- ب-** صلاحیت بازرسان (اعم از واحد های سازمان مرکزی و استانی) می بایست به تائید واحدهای ارزیابی عملکرد و پاسخگویی به شکایات هر دستگاه یا واحد مشابه برسد.
- ج-** هماهنگی، آموزش و نظارت بر کار کلیه بازرسان به عهده دفتر ارزیابی عملکرد و پاسخگویی به شکایات دستگاه است.
- د-** بازرسان موظفند سوگندنامه مخصوص را که برای همین منظور توسط سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور تهیه می گردد؛ امضاء نمایند.



## **فرمان سوم از فرمان هشت ماده ای مقام معظم رهبری در ارتباط با مبارزه با مفاسد اقتصادی و مالی**

« کار مبارزه با فساد را چه در دولت و چه در قوه قضائیه به افراد مطمئن و برخوردار از سلامت و امانت بسپارید. دستی که می‌خواهد با ناپاکی در بیفتد باید خود پاک باشد، و کسانی که می‌خواهند در راه اصلاح عمل کنند باید خود برخوردار از صلاح باشند»



## مزایای پیش‌بینی شده برای بازرسان



۱- دستگاه‌ها می‌توانند حسب توانمندیها و کارایی و حجم مسئولیت محوله و خدمات برجسته‌ای که توسط بازرسان انجام می‌گردد به استناد ماده (۶) قانون نظام هماهنگ پرداخت کارکنان دولت تا میزان سی درصد (۳۰٪) مجموع حقوق و فوق‌العاده‌های مربوط به عنوان فوق‌العاده ویژه بازرسی به بازرسان پرداخت نمایند.

فوق‌العاده یاد شده غیرمستمر است و مشمول کسر کسور بازنشستگی نمی‌باشد و تا زمانیکه مستخدم به عنوان بازرس انجام وظیفه می‌نماید و گزارشهای بازرسی آن واصل می‌گردد با نظر دستگاه ذی‌ربط قابل پرداخت است.

**تذکر:** دستورالعمل نحوه و میزان پرداخت مزایا، ابلاغ خواهد شد.

۲- دستگاه‌ها می‌توانند حداکثر به چهل درصد (۴۰٪) از بازرسانی که خدمات برجسته‌ای برای پی‌گیری و کشف موارد تخلف انجام می‌دهند تا یک ماه حقوق و مزایا علاوه بر پاداش پایان سال در چارچوب ماده (۴۱) قانون استخدام کشوری احکام مشابه به عنوان پاداش پرداخت نمایند.

**تذکر:** دستورالعمل نحوه پرداخت ابلاغ خواهد شد.

## نحوه انتخاب و انتصاب بازرسان



✓ بازرسان با پیشنهاد واحدهای ارزیابی عملکرد و پاسخگویی به شکایات، موضوع بخشنامه شماره ۱۸۰۱/۳۵۶۶۵ مورخ ۱۳۸۲/۳/۴ و با تأیید مقامات مسئول منصوب می‌شوند.

✓ در واحدهای استانی بازرسان با پیشنهاد رؤسای سازمانهای استانی یا مدیران کل استان و تأیید واحدهای ارزیابی عملکرد و پاسخگویی به شکایات در مرکز منصوب می‌شوند.



### ضوابط انتخاب بازرسان

✓ تعداد بازرسان هر دستگاه نباید از نیم درصد (۰/۵) کل کارکنان تجاوز نماید برای موارد خاص باتأیید سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور این درصد قابل افزایش است

✓ بازرسان استانداریها علاوه بر اجرای بازرسی در استانداری، وظیفه دارند که سایر واحدهای استانی مستقر در دستگاه را بازرسی نمایند

## مسئولیت مدیران و مجازات‌های پیش‌بینی شده برای آنها



✓ مسئولیت مستقیم پیشگیری، کشف و مبارزه با رشوه در هر واحد سازمانی با مدیر بلافاصله آن واحد می‌باشد. در صورتی که هریک از کارکنان واحد‌های تحت سرپرستی مدیران، روسا و مسئولان سازمان‌های مشمول آئین نامه مرتکب یکی از تخلفات موضوع ماده (۱) آئین نامه شوند مجازات‌های زیر برای آنان پیش‌بینی گردیده است:

نوع مجازات	مرتبۀ تخلف
تذکر داده خواهد شد	بار اول به مدیر مستقیم وی به جهت عدم کنترل همکاران تحت سرپرستی
شش ماه از سمت مدیریت برکنار خواهد شد	برای بار دوم
دو سال از پست مدیریت برکنار خواهد شد	برای بار سوم

## وظایف سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی



۱- سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور مکلف است براساس روش‌های نظرسنجی از مردم و ارباب رجوع، گزارشات بازرسان و سایر منابع، هر ساله دستگاه‌های مشمول این آیین‌نامه را از نظر درجه سلامت اداری و میزان شیوع رشوه، طبقه‌بندی، تجزیه و تحلیل و سطح بندی نماید و نتایج را همراه با راهکارهای اجرایی به رییس جمهور و دیگر مسئولان منعکس نماید کلیه دستگاه‌های مشمول این آیین‌نامه برای انجام مطلوب این ماده مکلف به همکاری با سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور می‌باشد

۲- سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور موظف است اقدامات لازم را برای توجیه و پیگیری اجرای این آیین‌نامه به عمل آورد

ستاد ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد مسئولیت پیگیری این آئین‌نامه را عهده دار می‌باشد و دبیر ستاد یادشده گزارش پیشرفت کار را به رییس جمهور و ستاد ارایه خواهد نمود.

## نحوه رسیدگی به تخلفات رشوه‌گیرندگان و مجازاتهای اداری



- الف -** مقامات مندرج در ماده (۱۲) قانون رسیدگی به تخلفات اداری چنانچه از طریق بازرسان انتصابی به وقوع تخلفات موضوع ماده (۱) آیین‌نامه توسط هر یک از کارکنان یا مدیران و مسئولان مربوط اطلاع حاصل نمایند مکلفند حسب اهمیت موضوع نسبت به اعمال یکی از مجازاتهای بندهای (الف)(ب)(ج) ماده (۹) قانون رسیدگی به تخلفات اداری اقدام نمایند.
- ب -** در صورت تکرار تخلف با گزارش و تأیید بازرسان یا مدیران ذی‌ربط، هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری مکلفند با توجه به میزان تخلف و حساسیت آن، کارمندان متخلف به یکی از مجازاتهای مقرر در ماده (۹) قانون مذکور (به استثنای موارد مذکور در بند الف) محکوم نمایند.
- ج -** در صورت تکرار تخلف برای مرتبه سوم و بیشتر کارکنان متخلف با تقاضای اعمال اشد مجازات‌ها در ماده (۹) قانون رسیدگی به تخلفات اداری به یکی از مجازاتهای باز خرید خدمت، اخراج یا انفصال دائم از خدمات دولتی توسط هیأت رسیدگی به تخلفات اداری محکوم خواهد شد. تبصره: مراحل مذکور در این ماده مانع از اعمال اختیارات هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری در ماده (۹) بدون طی مراحل فوق‌الذکر نمی‌باشد و هیأت‌ها می‌توانند حسب درجه اهمیت تخلف موضوع مجازاتهای بند (ج) را برای بار اول یا دوم اعمال نمایند.



## نحوه رسیدگی به تخلفات بازرسان آئین نامه



✓ در صورتیکه بازرسان انتخاب شده برای امر نظارت بر اجرای این آیین نامه مرتکب تخلفات بندهای ماده (۱) شوند با تقاضای اعمال اشد مجازاتهای مذکور در قانون رسیدگی به تخلفات اداری به هیأت‌های مزبور معرفی خواهند شد. چنانچه تخلف ارتكابی بازرسان 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 خواهد شد.

✓ در مورد تخلفات موضوع بندهای ماده (۱) این آیین نامه که واجد جنبه جزایی است، خصوصاً بندهای (ب)، (ج)، (د) (هـ) این ماده، هیئت رسیدگی به مراجع قضایی صالح رعایت ماده (۱۹) قانون رسیدگی به تخلفات اداری به مراجع قضایی صالح ارجاع خواهد شد.



## دایره شمول



کلیه وزارتخانه‌ها، مؤسسات، شرکت‌های دولتی موضوع ماده (۴) قانون محاسبات عمومی کشور (مصوب ۱۳۶۶/۶/۱) و سایر شرکت‌هایی که بیش از پنجاه درصد سرمایه و سهام آنها منفرداً یا مشترکاً به وزارتخانه‌ها، مؤسسات دولتی و شرکت‌های دولتی تعلق دارند و همچنین، شرکت‌ها و مؤسسات دولتی که شمول قوانین و مقررات عمومی به آنها مستلزم ذکر یا تصریح نام است از جمله: شرکت ملی نفت ایران و شرکت‌های تابعه، سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران و شرکت‌های تابعه، بانکها و بیمه‌های دولتی، نیروی انتظامی، کلیه سازمانها و مؤسسات وابسته به قوه قضاییه، شهرداریها و نهادهای عمومی غیردولتی.



پایان