



فصلنامه علمی فقه و حقوق نوین

Print ISSN: 2717- 1469

Online ISSN: 2717 - 1477

نمایه در ISC, Magiran, Noormags, SID

GoogleScholar, Ensani

www.jaml.ir

سال سوم، شماره دهم، صفحات ۱۳۱-۱۱۶

فساد اداری و راهکارهای حقوقی مقابله با آن

مرتضی رحمانیان | استادیار، عضو هیئت علمی، دانشکده علوم انسانی و حقوق، دانشگاه پیام نور، جهرم، فارس، ایران

ابوالفضل قنبری | کارشناسی ارشد، حقوق خصوصی، دانشکده حقوق، دانشگاه غیرانتفاعی آپادانا، شیراز، ایران

رویا ایزدی راد | دانشجوی کارشناسی ارشد، حقوق خصوصی، دانشکده حقوق، دانشگاه غیرانتفاعی آپادانا، شیراز، ایران

چکیده

فساد یک فعل غیراخلاقی، غیرقانونی و تقلب آمیز است که با هدف کسب منافع غیر مشروع بوسیله یک یا چند نفر انجام می‌شود و می‌توان آن را با کاربرد غیر اخلاقی هر نوع امکانات عمومی (دولتی) برای کسب منافع شخصی، انحراف از امانت و درستی از طریق ارتشا یا تبانی، انجام فعلی مغایر قانون به منظور مساعدت به شخص ثالث در ازای دریافت وجه توسط کارکنان دولت تعریف نمود. (مقاله ارزیابی فساد اداری و راههای مبارزه با آن نویسنده امیرشادمانجوفساد اداری یکی از بیماری‌های مزمن و در واقع کهنه ترین جراحت نظام اداری تلقی می‌شود، چرا که پدیده ای همزاد دولت است یعنی از هنگامی که فعالیت‌های بشر شکل سازمان یافته به خود گرفتند، فساد اداری نیز در نتیجه تعاملات درونی و تعامل با محیط از متن سازمان ظهور کرد. فساد پدیده ای بسیار گسترده تر از کلاهبرداری و دارای ماهیت چند وجهی است. فساد در نظام‌های اداری اغلب کشورها موجب آسیب رسانی جدی به توسعه و پیشرفت شده و در کشورهای در حال توسعه مانند ایران اهمیت و مهار و کنترل آن کاملاً برای سیاستمداران و مردم آنها واضح و آشکار گردیده است از مضار فساد عبارت است از: فساد اداری مانع رشد رقابت سالم و باعث عقب راندن تلاش‌ها در جهت کاهش فقر و بی‌عدالتی اجتماعی، تضعیف اعتقاد ملت‌ها به توانایی خویش و باعث ناامیدی و سرخوردگی نسبت به آینده‌ای قابل پیش بینی می‌شود (مقاله راهکارهای مبارزه با فساد اداری در حقوق ایران پدیدآورنده مجتبی‌خواجوی دانشجوی دکتری حقوق خصوصی دانشگاه میبد پیشگیری و مبارزه با فساد، به صورت جدی مستلزم حمایت قاطع از سوی جامعه و هماهنگی و مشارکت شهروندان می‌باشد. هدف اصلی این پژوهش فساد اداری و راههای مبارزه با آن می‌باشد.

واژگان کلیدی: فساد اداری، پیشگیری، مبارزه با فساد، دولت، رسانه.

طبقه‌بندی JEL: فقه - حقوق - جزا و جرم شناسی - حقوق بین الملل - حقوق خصوصی

*مسئول مکاتبات: abolfazlghanbarilowyer@gmail.com



۱- مقدمه

لازمه رشد و توسعه همه جانبه جامعه، داشتن سازمانهای سالم و پویاست. ویژگی سازمانهای سالم تنها در داشتن سود و منفعت بالا یا تعداد کارکنان و مدیران آن نیست بلکه سازمان سالم، سازمانی متشکل از نیروی انسانی خلاق، سازنده و متعهد است که از روحیه و عملکرد خوبی برخوردار است و سازمان را قادر می‌سازد تا به اهداف خود برسد و حتی موجب رشد و شکوفایی جامعه را نیز فراهم آورد. سازمان سالم با نیروهای مانع درونی و بیرونی به طور موفقیت آمیزی برخورد کرده و آنها را به طور اثربخش، در جهت اهداف و مقاصد اصلی سازمان هدایت می‌کند. یکی از این نیروهای بازدارنده، فساد اداری است. از آنجاکه افراد ممکن است تحت تأثیر منفی عوامل برون و درون سازمانی قرار گیرند، وجود فساد اداری امری اجتناب ناپذیر است و جزء جدای ناپذیر تمامی سازمانها بویژه در جوامع در حال توسعه و آسیبی همه جانبه (فرهنگی، اجتماعی، سیاسی و اقتصادی) است که نه تنها سلامت سازمانی را به خطر می‌اندازد بلکه می‌تواند به متن جامعه نیز نفوذ کند و جلوی رشد و شکوفایی آن را بگیرد. فساد در نظام اداری، کم و بیش گریبان گیر همه کشورهاست و آسیب‌های ناشی از فساد با توجه به شکل‌های مختلف آن بی‌شمار است. برای کشوری که در جهت توسعه و پیشرفت گام برمی‌دارد ضرورت دارد تا برای رسیدن به جامعه عاری از فساد، به این مهم بپردازد و ضروری است برای جلوگیری از تشدید آسیب‌ها در آینده، امروز با تمام توان و در تمام زمینه‌ها با علل و عوامل بروز آن مبارزهای جدی و مستمر صورت گیرد تا در جامع‌های سالم و عاری از فساد، توسعه پایدار و هم‌جانبه در کشور محقق گردد. حکومتها همیشه نگران سوء استفاده‌های شخصی صاحب منصبان و کارگزاران دولتی از موقعیت و امتیاز شغلی خود بوده‌اند و مسئولیتها و اختیاراتی که طبق قانون به همه کارمندان دولت تفویض می‌شود زمینه مناسبی را برای سوء استفاده تعدادی فراهم می‌کند. (ربیعی و بیگدلی، ۹۳۱). در طی قرون همواره رابطه معکوسی بین استفاده درست و بجا از قدرت و قلمرو گسترش فساد وجود داشته است و زمانی که از قدرت به طور مطلوب استفاده می‌شد میزان فساد کاهش می‌یافته است.

هم اکنون کشورها را از این حیث می‌توان به بیمار، مزمن، بیمار وخیم طبقه بندی کرد. در این میان کشورهای جهان سوم بیشتر با معضل فساد درگیرند بنحویکه به نظر می‌رسد زندگی روزمره آنان بدون برخورداری از نوعی فساد ادامه نمی‌یابد.

فساد اداری به عنوان پدیده ای عام و جهانی در تمام ابعاد زندگی انسان نفوذ کرده است و هر روز به شکل‌های متنوعی خود را بر ما تحمیل می‌کند. حتی کسانی که خود مرتکب چنین رفتارهایی می‌شوند، در نهایت قربانی شرایطی اند که آنها را احاطه و در کمند خود گرفتار کرده است. طالقانی و همکاران ۹۳۹ مهمترین مسائلی که می‌تواند زمینه ساز رفتارهای آمیخته با فساد تلقی شود، عبارتند از: تنگناهای اقتصادی، کمرنگ شدن ارزش‌های انسانی، تشدید قوانین و مقررات غیرضروری و گسترش روحیه زیاده خواهی انسانها که باعث میشود دیگران را نیز به بازی داخل کند. (بررسی رابطه بین قدرت سیاسی و فساد اداری و ارائه راهکارهای مناسب برای مبارزه با آن از دیدگاه مدیریت اسلامی-سعید امامقلی‌زاده-صمد امامقلی‌زاده)

فساد اداری در مجموع به رفتاری اطلاق می‌گردد که در آن، فرد برای تحقق منافع خصوصی خود و دستیابی به رفاه بیشتر یا موقعیت بهتر خارج از چهارچوب رسمی وظایف یک نقش دولتی عمل می‌کند. به طور کلی، فساد، پدیده‌ی ریشه دار در ایران است و تنها در دوران‌های گوناگون، شکل و محتوای آن تغییر یافته است. ما امروز شاهدگونه‌های متفاوتی از این پدیده در سطح ادارات و سازمانها هستیم که از تخلفات اداری تا رفتارهای مجرمانه در نوسان است؛ (حبیبی، نادر، ۱۳۱۵، فساد اداری، تهران، وثق)

تعریف دیگر فساد اداری عبارت است از استفاده غیرقانونی از اختیارات اداری و دولتی برای نفع شخصی. در این تعریف، به طور ضمنی فرض شده است که مجموعه ای از قوانین و ضوابط مدرن اداری وجود دارد که چارچوب فعالیت‌های مجاز اداری را تعیین می‌کند، آنگاه هرگونه رفتار اداری که مغایر با این قوانین و انگیزه ارتکاب آن، انتفاع شخصی باشد، فساد اداری تلقی می‌شود. چنین تعریفی از فساد



عنوان بارزترین الگوی فرهنگی در ایران یکی از مهمترین عوامل فساد در نظام اداری و تضییع حقوق عامه مردم به نفع خواص است.

عوامل اداری و تربیتی شامل تفسیر پیش از پیش قوانین و مقررات و نبود انگیزه ناشی از عدم وجود نظام تشویق و تنبیه مناسب، نبود شفافیت پاسخگویی در فعالیتهای نظام اداری، عدم توجه به شایسته سالاری و واگذاری فعالیتهای حساس به سازمان و اهداف آن و عوامل فرهنگی واجتماعی شامل نا آگاهی یا آگاهی کم افراد از حدود وظایف و فعالیتهای دستگاههای گوناگون، فقدان وجدان کاری کارمندان از عوامل بروز فساد اداری است.

بدیهی است که دلایل گوناگونی را برای فساد اداری در جوامع مختلف بر شمرده اند: فقر اقتصادی و نابسامانی های در آمدی کارکنان سازمان ها، فقر فرهنگی و عدم وجود باورهای استوار اخلاقی و نبود مقررات و قوانین بازدارنده و نظام های کنترلی موثر از زمره دلایل اصلی بروز فساد اداری بوده است اما شاید مهمترین دلیل اشاعه فساد اداری نبود ساختارهای شفاف و روشن انجام امور در سازمان هاست در محیط های اداری غیرشفاف و مبهم امکان کجروی های اداری افزایش می یابد و انجام رفتارهای فساد آلود تسهیل می شود.

بنابراین شاید به جرات بتوان ادعا کرد که مؤثرترین کارآترین شیوه های مبارزه با فساد اداری خروج از فضای تاریک و سایه و شفاف سازی محیط و ساختارهای اداری است. هدف اصلی این مقاله بررسی فساد اداری و راهکارهای حقوقی مقابله با آن می باشد.

○ راهکارهای حقوقی مبارزه با فساد اداری

چگونه باید از بروز فساد اداری پیشگیری کرد؟ به عبارت دیگر برای پیشگیری از فساد اداری چه باید کرد؟ پاسخ به این دو پرسش ما را به حیطه مباحث هدفگذاری، الگوسازی، سیاستگذاری، برنامه ریزی، سازمان دهی و ارائه راهکارهای عملی و اجرایی برای پیشگیری از فساد هدایت می کند. در این بخش از مقاله با توجه به شرایط، زمینه ها، امکانات و ظرفیتهای قانونی و موجود در جامعه

هنگامی جامعیت می یابد که قوانین اداری کامل، واضح، عادلانه و فراگیر باشند و برای همه فعالیت های اداری و دولتی ضوابط دقیقی را معرفی کنند. لیکن نباید فراموش کرد که در هر جامعه، گروهی از افراد، نفوذ و قدرت سیاسی بالایی دارند و می توانند برای انتفاع شخصی، قوانین را تغییر دهند. چنین رفتارهایی براساس تعریف حقوقی فوق، فساد تلقی نمی شود چون با نقض قوانین همراه نیستند.

○ دلایل فساد اداری

اقتصاد ایران مانند برخی مسائل اجتماعی، پیچیدگی فراوان دارد و نمی توان به راحتی به شناسایی نارسایی ها و عوامل اصلی آن پرداخت. به عبارتی ساختارهای اقتصاد ما به گونه ای است که نارسایی ایجاد می کند و زمینه تخلف را فراهم می سازد. اقتصاد در کشور ما نه ویژگی اقتصاد دولتی را داراست و نه از خصوصیات اقتصاد آزاد و رقابتی برخوردار است؛ و از سوی دیگر در خصوصی سازی هر گام که به سمت جلو برداشته شده، حجم دولت در بخش دیگری افزایش یافته است. در کشورمان باید به بحث امنیت سرمایه توجه ویژه شود. حضور برخی نهادهای دولتی برخوردار از اطلاعات و انحصارات دولتی یا توانایی اعطایی ویژه در فعالیت های اقتصادی، یکی از مهمترین عوامل ایجاد فضای غیررقابتی و ناسالم است که سرمایه گذاران را ناامید و فراری می کند. کشورهایی که با پدیده فرار سرمایه روبرو می شوند، مفسد اقتصادی زیادی گریبان گیر اقتصادشان خواهد شد. پیامدهای منفی این فساد بسیار عمیق تر و تهدیدکننده تر از رشوه خواری در ادارات دولتی است، زیرا فساد به کاهش سرمایه گذاری و حتی فرار سرمایه منجر می شود. از جمله عامل ساختاری دیگری که در اقتصاد ما مشکل ساز می باشد، پیچیدگی و نامتناسب بودن مقررات است. سیستم های بانکی، گمرکی، مالیاتی و امثالهم در کشور آن قدر پیچ و خم دارند که بسیاری از سرمایه گذاران ترجیح می دهند یا اصلاً در آن وارد نشوند و یا از طرق غیرقانونی و با پرداخت رشوه و زد و بندها هر چه زودتر خارج از سیستم پیچیده اداری به مقصود خود برسند که این زمینه ساز مفسد اقتصادی و اداری خواهد بود. پیچیدگی و فراگیری پدیده خویشاوند گرایی به



افشاء کنندگان و تکمیل کنندگان مفاد این قانون و بلکه جرم انگاری افشاءسازی در غیرمواردی که در این قانون آمده؛ همچنین با توجه به منحصر دانستن وظیفه بررسی قوه قضاییه به افزایش من غیر حق اموال اشخاص از ابتدا تا پایان دوران مسئولیت بیم آنکه افزایش غیرمتعارف اموال از طریق مجاری پنهان و نیم پنهان در قالب تاسیس شرکتها و موسساتی به نام نزدیکان غیر موضوع قانون مذکور می رود. اهتمام به اجرای قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات (مصوب ۱۳۸۱/۱۱/۶ مجلس شورای اسلامی) در جهت تحقق شفافیت اطلاعاتی در بخش عمومی و ارتقاء سطح آزادی اطلاعات و نیز آسیب شناسی و رفع نقایص آن از قبیل عدم پیش بینی مقدمه برای این قانون از منظر اصول قانونگذاری، تدوین مقدمه به فهم و درک بهتر مراد و قصد قانونگذار کمک می کند و همچنین در فرآیند تفسیر قضایی، اداری و اجرایی به مفسران و مجریان قانون کمک می کند؛ تقلیل مفهومی معنای اطلاعات در بند الف ماده (۱) این قانون به معلومات، اطلاعات خام و پردازش نشده که دایره معنایی و تبعاً دایره شمول و اجرای این قانون را بسیار محدود می سازد؛ ارائه تعریف سلبی به جای تعریف ایجابی از اطلاعات عمومی در بند ج ماده (۱) که شمول این قانون را به اطلاعاتی عمومی محدود می کند که اوال شخصی نباشند و ثانیاً در زمره استثنائات این قانون نباشند که این موضوع با اصل دسترسی و افشاء حداکثری اطلاعات منافات دارد؛ از طرف دیگر تمام مؤسسات عمومی یعنی نهادها و سازمان های وابسته به حکومت در معنای عام کلمه مشمولان این قانون محسوب می شوند اما تبصره ماده (۱۰) این قانون در خصوص الزام مؤسسات عمومی به انتشار اطلاعات عمومی شامل عملکرد و ترازنامه شامل مواردی همچون: اهداف، وظایف، سیاستها، خط مشیها، ساختار، روشها و مراحل اتمام خدمات، ساز و کارهای شکایت شهروندان از تصمیمات یا اقدامات مؤسسه، انواع اطعانی که در دست مؤسسه و آیین دسترسی به آنها و اختیارات و وظایف مأموران ارشد مؤسسات، استثنایی قائل شده است که بالوجه و فاقد منطق حقوقی است و همچنین به لحاظ اصول نگارش قانونگذاری ذکر عبارت (دستگاه های زیر نظر مستقیم مقام معظم رهبری) به عنوان استثناء مبهم و محل

راهکارهایی جهت پیشگیری از پدیده فساد اداری ارائه می شود. باید توجه داشت که اهمیت دادن به تدابیر پیشگیرانه به جای توسل به اقدامات سرکوبگرانه از اولویت برخوردار است، اما این امر تا حد زیادی به نظام حقوقی یک کشور بستگی دارد. دولتهایی که در پیشگیری از اقدامات فساد آلود، سیاست جنایی کنشی را دنبال می کنند از طریق حذف و محدود سازی عوامل جرمزا و نیز مدیریت مناسب محیط های فیزیکی و اجتماعی، بزه کاری را مهار می کنند (حسینی، ۶: ۱۳۹۳) در این بخش سعی شده راهکارهایی تجویز شود که قابلیت و امکان اجرا و اثرگذاری داشته باشند و در عین حال با توجه به موقعیت فعلی جامعه کم هزینه ترین پیشنهاد های قابل طرح باشند. نخست تلاش جهت اجرای اصل ۱۴۲ قانون اساسی ج. ا. ا (اصل یکصد و چهل و یکم) و مفاد قانون رسیدگی به دارایی مقامات مسئولان و کارگزاران جمهوری اسلامی ایران در جهت تقویت اعتماد عمومی و شفافیت مالی و ارتقاء سلامت اداری از طریق افشاء فهرست اموال تحت مالکیت مقامات عمومی؛ همچنین اهتمام قوه قضاییه به اجرای مفاد ماده (۶) در خصوص تهیه آیین نامه اجرایی که اجرای این قانون را به تاخیر انداخته است؛ برگزاری جلسات هم اندیشی جهت آسیب شناسی و رفع نواقص این قانون همچون عدم پیش بینی ضمانت اجرای حقوقی موثر از قبیل جرم انگاری عدم اعالم و افشاء اموال، تعیین مجازات مناسب و توقیف و ضبط اموال اعلام نشده و... در متن این قانون (تنها در ماده ۲ عدم امکان تصدی مقام در صورت عدم ارائه لیست اموال پیش بینی شده!) که بیم عدم اجرا و متروک ماندن این قانون را تشدید می کند، عدم الزام قوه قضاییه به افشاء علنی و عمومی لیست اموال در قالب گزارش نهایی اموال مسئولان و اکتفا نمودن به ارائه لیست اموال در قالب خوداظهاری مسئولان و بررسی آن از سوی قوه قضاییه که هم برد و دامنه اعتماد عمومی و نظارت مردمی به واسطه عدم آگاهی و حساسیت افکار عمومی کاهش میدهد و عدم پیش بینی نهاد شفافیت ساز و کشف واقعیت در صورت خوداظهاری خلاف واقع از سوی مسئولان و حتی عدم پیش بینی سازوکار حقوقی جهت پیگیری آن از سوی قوه قضاییه؛ همچنین عدم حمایت از



بحث صاحب نظران حقوقی می‌باشد. (رستمی -ولی و میلادقطنی)

توجه به موازین حق بشر بین الملل حق دسترسی آزاد به اطلاعات یک حق بشری و نه حق شهروندی (ملی) می‌باشد بنابراین ماده (۲) این قانون از نظر موازین بین المللی تقلیل حوزه اجرای حق آزادی اطلاعات شده است در حالیکه بسیاری از قوانین داخلی دیگر کشورها در زمینه آزادی اطلاعات این حق را به عنوان یک حق بشری برای اتباع و غیراتباع خود به رسمیت شناخته اند؛ عدم استقلال اداری و سیاسی کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات موضوع ماده (۱۸) به واسطه به انتصاب مقامات و نمایندگان دولتی و به جای انتصاب نمایندگان مردمی و انتخابی؛ همچنین سکوت قانونگذار در خصوص امکان تجدیدنظر خواهی از تصمیم دستگاه‌ها و مقامات مبنی بر رد درخواست شهروندان و عدم پیش بینی نهاد نظارتی در این زمینه؛ علاوه بر این مرجع تعیین میزان هزینه ارائه اطلاعات خود دستگاه‌های درخواست شونده هستند که این موضوع با دو اشکال عمده روبرو است؛ اول اینکه ضابطه و تعرفه مشخصی وجود ندارد که بیم تعیین هزینه ای گزاف و دل بخواهانه افزایش می‌یابد و عمال هزینه دسترسی به اطلاعات برای افراد بی‌جهت افزایش می‌یابد. دوم اینکه اصول بر اساس اصل تضمین دسترسی آسان افراد به اطلاعات باید هزینه‌ای بابت دسترسی به اطلاعات از افراد دریافت نشود و یا لاقلاً میزان آن مشخص و جزئی باشد تا در عمل این آزادی نقض نشود؛ ضعف در ضمانت اجرای قانونی این قانون که عدم دسترسی به اطلاعات را تنها به جبران خسارت مدنی و پرداخت جزاء نقدی بین سیصد هزار ریال تا یکصد میلیون ریال محدود کرده که به دلیل عدم تناسب و عدم پیش بینی ضمانت اجرای اداری و انضباطی قدرت بازدارندگی آن کاهش می‌یابد؛ و نهایتاً عدم حمایت و تشویق از افشاء کنندگان فساد و اطلاعات مجرمانه در این قانون خواهد بود. اصلاح قانون مجازات انتشار و افشای اسناد مجرمانه و سری دولتی و آیین نامه اجرایی و تصویب قانون منسجم و جامع در زمینه اسرار دولتی به دلیل عدم رعایت ضوابط حقوقی همچون عدم تعیین مدت زمان مجرمانگی و نامحدود شدن

مجرمانگی اسناد و عدم پیش بینی ساز و کار حقوقی درباره آیین دسترسی افراد به اطلاعات و فقدان ساز و کار و ضابطه حقوقی در خصوص خروج اطلاعات از مجرمانگی؛ عدم رعایت اصل تفکیک پذیری اطلاعات به اطلاعات قابل افشاء و اطلاعات غیر قابل افشاء در مورد اسرار دولتی و عدم تعریف مفهومی اسناد موضوع قانون و عدم تعیین دایره مفهومی مجرمانگی که در عمل افشاء سازی و دسترسی افراد به اطلاعات محدود و مسدود می‌کند؛ (فصلنامه علمی تخصصی- دکتر ولی رستمی-عضو هیأت علمی دانشگاه تهران - حسن کبگانی - معین طالبی‌زاده - بررسی علل بروز و روشهای پیشگیری از فساد اداری)

عدم تعیین و تبیین اطلاعات و اسنادی که طبقه بندی آنها در زمره اسناد مجرمانه قانوناً جایز نیست، این موضوع عملاً دایره مجرمانه سازی اسناد را نامحدود می‌کند و حق آزادی اطلاعات و دسترسی افراد به اطلاعات را نقض می‌کند و به کثرت و انباشت اطلاعات مجرمانه و طبقه بندی شده در برابر اطلاعات در دسترس می انجامد و پیش بینی اختیار و صلاحیت مجرمانه سازی اسناد و اطلاعات برای مسئولان واحد سازمانی و مدیر و رئیس ادارات، که باعث ترویج فرهنگ اسرارگرایی و مجرمانگی و زمینه ساز عدم شفافیت و فساد اداری است؛ عدم پیش بینی نهادی و مرجعی برای رسیدگی به شکایت مردم و حل اختلافات در مورد مسائل مربوط به اسرار دولتی. بهره‌گیری از ظرفیت‌های تصویب نامه برنامه جامع اصلاح نظام اداری و برنامه تحول در نظام اداری با محوریت اهداف و راهبردهایی همچون؛ افزایش کارآمدی و اثربخشی دولت، توسعه دولت الکترونیک، ارتقاء فرهنگ سازمانی از طریق نهادینه سازی وجدان کاری، انضباط اجتماعی، فرهنگ خودکنترلی، امانتداری، صرفه‌جویی، قانونگرایی، اشاعه فرهنگ مسئولیت پذیری اداری، اجتماعی، پاسخگویی و تکریم ارباب رجوع و اجتناب از برخورد سلیقه‌ای و فردی؛ همچنین شفاف سازی و آگاهی بخشی نسبت به حقوق و تکالیف متقابل مردم و نظام اداری با تا کید بر دسترسی آسان و ضابطه مند مردم به اطلاعات، اصلاح فرایندهای قانونی و اداری، بهره گیری از امکانات فرهنگی و کارگیری نظام موثر پیشگیری و برخورد با تخلفات، ایجاد



تربیت فنی، حرفه‌ای و مهارتی مبتنی بر چهارچوب صلاحیت حرفه‌ای و کاهش فاصله میان سطح شایستگی بازار کار و شایستگی، فراهم سازی زمینه یادگیری مادام العمر افراد جامعه جهت دستیابی به عدالت آموزشی در حوزه شغل و حرفه، افزایش سهم سرمایه انسانی از طریق آموزش، مهارت، خلاقیت و تجربه در سهمبری عادلانه در زنجیره تولید تا مصرف، توانمندسازی نیروی کار در راستای محور قرار دادن رشد بهره وری در اقتصاد، فعالسازی سرمایه‌های انسانی به منظور توسعه کارآفرینی که همگی این اهداف در راستای توسعه انسانی و تضعیف زمینه‌های اقتصادی و اجتماعی فساد اداری قرار دارند. اصلاح قانون نظام هماهنگ پرداخت کارکنان دولت و اصلاحات بعدی آن که موجب ترویج فرهنگ مدرک گرایی و رشد مؤسسات آموزش نما که به تولید مدرک می پردازند و تلاش در جهت کاهش ارزش مادی مدارک دانشگاهی؛ همچنین تامین امنیت شغلی کارکنان و افزایش حقوق و مزایای آنان بر اساس نیازمندی واقعی آنان و توجه خاص به افزایش حقوق افراد ناظر و کنترل کننده برای جلوگیری از تطمیع به جای هزینه‌های گزاف در تهیه لوازم، تجهیزات و امکانات برای ارتقاء سطح فیزیکی مؤسسات و ادارات. تحول در نظام بودجه‌ریزی کشور و بودجه بندی به روش برنامه ای و عملیاتی؛ بدین توضیح که بر پایه هدف گذاری و برنامه ریزی مالی، بودجه هر بخش تشخیص، تنظیم، تخصیص، تأمین و پرداخت شود و گزارشات متوالی و دوره‌ای از عملکرد بودجه‌ای، میزان دستیابی به اهداف و تحقق برنامه به رئیس هر اداره، سازمان برنامه و بودجه، وزارتخانه‌های مربوطه، هیئت دولت، دیوان محاسبات و کمیسیون‌های مربوطه مجلس شورای اسلامی ارسال گردد؛ همچنین کوشش در جهت تحقق نظام جامع مالیاتی جهت شفاف سازی و مبارزه با پولشویی، فرار مالیاتی و سایر مصادیق فساد مالی و اداری. کوشش در جهت شفافیت مالی و بودجه‌ای از طریق؛ تصویب قوانین در خصوص انضباط مالی عمومی و الزام به پاسخگویی و مسئولیت پذیری بخش عمومی از طریق تهیه و ارائه اسناد و گزارشات مالی همچون گزارش راهبرد مالی، گزارش برنامه مالی، گزارش بودجه پیشنهادی و تنظیمی، گزارش برآورد

زمینه مناسب برای اظهار نظر مردم نسبت به عملکرد دستگاههای اجرایی و دریافت شکایات مردم نسبت به دستگاههای اجرایی، فراهم نمودن زمینه‌های متنوع برای کشف مصادیق فساد و برخورد سریع، قاطع و شفاف با متخلفین، از طریق تهیه مصوبه حقوق شهروندی در نظام اداری و تکریم ارباب رجوع، تهیه مصوبه ضوابط جبران خسارت وارده به مردم در اثر قصور و تقصیر، استقرار نظام جامع ارتقاء سلامت و پیشگیری و کنترل فساد اداری، سنجش میزان رضایتمندی مردم از دستگاه‌های اجرایی و اعلام رتبه بندی آنها و آموزش راهکارهای پیشگیرانه و ضد فساد به مدیران ادارات و افزایش آگاهی و آموزش مستمر کارمندان و شهروندان در خصوص قوانین و برنامه‌ها و دستوردهای مبارزه با فساد. بهره‌گیری از ظرفیت‌های منشور حقوق شهروندی و تصویب نامه حقوق شهروندی در نظام جهت آگاه سازی افراد از حقوق قانونی خود در حوزه عمومی جامعه و بخش عمومی و اداری گسترش فرهنگ مطالبه‌گری و حق طلبی، ایجاد نظام اداری پاسخگو و کارآمد و تسهیل در تحقق اهداف سیاستهای کلی نظام اداری که همگی عامل پیشگیری از فساد در بخش عمومی خواهد بود؛ همچنین آسیب شناسی و رفع نقایص این مقررات دولتی از طریق برگزاری دوره‌های آموزشی به مردم و کارکنان، گفتمان سازی در خصوص حقوق شهروندی و افزایش سواد اجتماعی در خصوص ارزشهای حقوق بشری، مشارکت داوطلبانه جامعه مدنی، سازمان های مردم نهاد و بخش خصوصی در اجرای مفاد این مقررات و رفع نقایص مربوط به ضمانت اجرای این مقررات جهت ترویج و اهتمام به اجرای قانون نظام جامع آموزش و تربیت فنی حرفه ای و مهارتی تقویت فرهنگ کار، تولید، کارآفرینی و اخلاق حرفه‌ای، آموزش و تربیت نیروی انسانی متخصص، ماهر و کارآمد متناسب با نیازهای بازار کار و ارتقای توان کارآفرینی، افزایش نقش آموزش و تربیت فنی، حرفه‌ای و مهارتی در توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و ایجاد هماهنگی و تعامل بین این نظام با نظام‌های آموزشی و اقتصادی، کمک به تولید ثروت و کاهش فقر در جامعه از طریق توانمندسازی نیروی کار و کمک به افزایش اشتغال، خود اشتغالی و کاهش بیکاری، ارتقای کیفیت آموزش و



و بهره برداری تبلیغی از نتایج آن، توقعی است که عامه مردم از سیاستگذاران جامعه در این زمینه دارند. (فصل دوم پایان نامه کارشناسی ارشد رشته مدیریت برگرفته از سایت فایلینا مبانی نظری و پیشینه تحقیقات داخلی و خارجی راهکارهای مبارزه با فساد اداری) در یک دسته بندی کلی می توان عوامل زیر را در پیشگیری از فساد اداری تاثیر گذار دانست: - بالا بردن سطح آگاهی های عمومی - اصلاح نظام اداری- جلوگیری از فساد استخدامی- سیاست زدایی از نظام اداری- افزایش حقوق و مزایای کارکنان دولت- نظارت بر دستگاه های دولتی- تشکیل سازمان های مستقل مبارزه با فساد- آموزش- توجه به احیا و آموزش ارزش های اخلاقی- عزم و اراده سیاسی- کوچک کردن دولت- تقویت اعتماد مردم- اصلاح قوانین- تعبیه مکانیزم های اطمینان بخش- اصلاح نهادهای عدلی و قضایی و هماهنگی و همکاری میان آن ها- ایجاد مکانیزم های شفاف سازی در کارهای اداری- رشد اقتصادی و معیشتی همچنین جهت بررسی پیامدهای فساد به اختصار به برخی از آنها اشاره می شود:

فساد از طریق خدشه وارد کردن بر سیاست های دولت باعث اتلاف منابع و همچنین منافع ملت می شود.

فساد مانع از رشد رقابت و موجب خنثی شدن تلاشها در جهت کاهش فقر و تبعیض می گردد- فساد به افزایش هزینه معاملات و اخلاص در روند تصمیم گیری های صحیح منجر می شود. لذا لازم است با شناسایی علل بروز فساد اداری و راهکارهای مبارزه با آن این پدیده را ریشه کن نماییم و جامعه ای سالم و به دور از ناهنجاری های اجتماعی سازمانی داشته باشیم. (فصلنامه علمی تخصصی- دکتر ولی رستمی- عضو هیأت علمی دانشگاه تهران - حسن کبگانی - معین طالبی زاده - بررسی علل بروز و روشهای پیشگیری از فساد اداری)

○ نتیجه گیری و پیشنهادات

متأسفانه، با وجود منابع مالی، انسانی و زمان هنگفتی که طی سال های اخیر صرف مبارزه با فساد اداری در کشور شده است، همچنان شاهد روند رو به گسترش این پدیده در کشور

هزینه های سازمان ها و بخش عمومی، گزارش حسابهای میان دوره ای، گزارش حسابهای بودجه ای، گزارش برآورد کسری بودجه، گزارش مربوط به مبالغ انتقالی به سال مالی آتی، گزارش حسابرسی تحقیقی و کارآمدی، گزارش مسئولیت پذیری مالی، گزارش عملکرد مالی، گزارش گردش نقدی، گزارش مربوط به استقراض، گزارش مربوط به هزینه ها و درآمدهای پیش بینی نشده و گزارش سازمان های حامی.

تقویت سازمان های مردم نهاد از طریق تدوین و تصویب قانون جامع سازمان های مردم نهاد و اصلاح آیین نامه اجرایی تاسیس و فعالیت سازمان های مردم نهاد و حمایت قانونی قوه قانونگذار و اعطاء نشان و اعتبار قانونی به سمنها جهت تقویت و توسعه نهادهای مدنی و رشد فرهنگ جامعه مدنی و مطالبه گری نهادی و افشاء موارد فساد و اطلاع رسانی و آگاهی بخشی به عموم افراد جهت پیشگیری از فساد اداری. (دکتر ولی رستمی عضو هیأت علمی دانشگاه تهران - حسن کبگانی - معین طالبی زاده) پیشگیری و مبارزه با فساد، به صورت جدی مستلزم حمایت قاطع از سوی جامعه و هماهنگی و مشارکت شهروندان می باشد.

نقش جامعه و توانایی آن در مبارزه با فساد از اهمیت زیاد برخوردار است. به طور مسلم هرگاه فاصله بین حکومت و شهروندان ایجاد گردد و ملت از حکومت سلب اعتماد نماید و شهروندان به همکاری با نهادهای تشکیل دهنده در امر مبارزه با فساد و برنامه های اصلاحی و اجرایی یک نظام، قرار نگیرند ولو هم افراد سالمی در رأس نظام و نهادهای مبارزه با فساد قرار بگیرند، باز یقیناً مبارزه با فساد و شیوه های کنترل آن به ناکامی منجر خواهد شد. (- نظام اداری لازم شرط توسعه، ارتقای سلامت نظام اداری، تهران، مرکز آموزش مدیریت دولتی، ۱۳۸۹) - قدسی، محمد. برای به حداقل رساندن پیامدهای فساد اداری، گسترش و حفظ اعتماد عمومی نسبت به سازمانها، به برخورد با مسائل به شیوه های منطقی و نظاممند، بسیط و بکارگیری راه حل های متناسب با نیازهای سازمان و انعکاس آن به شکل خاص نیازمند است. همچنین ایجاد عزم ملی در زمینه مبارزه با فساد اداری و پرهیز از آلوده کردن آن با جهت گیری های سیاسی و گروهی



را در جامعه خود بشکافند. از مهمترین این ساز و کارها استفاده از ابزار قانونی است. یعنی با تدوین قوانین و مقرراتی که هم جنبه پیشگیرانه دارند و هم از جنبه سزا دهی برخوردار هستند و همچنین با اجرای درست این قوانین توسط دستگاههای اجرایی می‌توان بطور قابل توجهی از میزان مفاسد اداری کاست.

برای حذف یا کاهش فساد اداری در نظام اداری و سطح جامعه، نیازمند برنامه‌هایی اساسی و همه جانبه هستیم که با تأثیر بر فرهنگ عمومی جامعه و ابعاد آن همچون فرهنگ سازمانی(به عنوان پدیده‌ای که به طور مستقیم از فرهنگ جامعه تأثیر می‌پذیرد (پیشگیری از بروز فساد اداری را هدف قرار دهد، بجای آنکه از طریق طراحی رویه‌های تنبیهی و پس از وقوع با آن مبارزه کند.

سپاسگزاری

از معاونت محترم پژوهشی به خاطر حمایت حمایت معنوی در اجرای پژوهش حاضر سپاسگزاری می‌شود.

از آقای دکتر عبدالله علیزاده به خاطر بازبینی متن مقاله و ارائه نظرهای ساختاری تشکر و قدردانی می‌شود.

از داوران محترم به خاطر ارائه نظرهای ساختاری و علمی سپاسگزاری می‌شود.

نگارندگان بر خود لازم می‌دانند از آقای دکتر محمد رسول آهنگران به خاطر مطالعه متن مقاله حاضر و ارائه نظرهای ارزشمند سپاسگزاری نمایند.

منابع

- مقاله ارزیابی فساد اداری و راههای مبارزه با آنویسنده امیرشادماتجو
- مقاله راهکارهای مبارزه با فساد اداری در حقوق ایران پدیدآورنده مجتبی‌خواجوی دانشجوی دکترای حقوق خصوصی دانشگاه میبد
- بررسی رابطه بین قدرت سیاسی و فساد اداری و ارائه راهکارهای مناسب برای مبارزه با آن از دیدگاه مدیریت اسلامی-سعید امامقلی‌زاده-صمد امامقلی‌زاده

هستیم؛ چنانکه گویی ماهرشدنی نیست و هرگونه کوششی در این راه، دستاوردی جز اتلاف منابع ارزشمند ملی نخواهد داشت. در خاتمه باید بپذیریم که نیروی انسانی نقش بنیادی در توسعه و پیشرفت یک کشور دارد و سلامت و زدودن فساد از سیمای جامعه و یک کشور در گرو نیروی انسانی کارآمد، سالم و وارسته است. طبیعی است که در جمهوری اسلامی ایران باید انسان‌هایی که دارای تربیت و طهارت نفس و برخوردار از توانایی، تجربه و تخصص و اصالت لازم و کافی هستند و سوابق و تجربه‌های آنان این مهم را به اثبات رسانده است، در مصادر کلیدی قرار گیرند و لزوماً مدیران باید از این ظرفیت برخوردار شوند. نباید فراموش کرد که با اتکا به ساختارهای متصل ناکارآمد دولت‌های قبل از انقلاب و عدم اصلاح و فرهنگسازی و عدم تجهیز انسان‌ها به اخلاق حرفه‌ای و سازمانی که بتواند در قالب ساختارهای کارآمد، فساد را از ساحت حکومت بزداید، نمی‌توان با فساد مبارزه کرد. لذا به نظر می‌رسد که مهمترین و آسان‌ترین مسیر اصلاح، تن دادن جامعه به حاکمیت قانون و اعتقاد به احزاب، گروه‌ها و گروه‌های مرجع جامعه و دین داران به حرکت‌های اصلاحی به صورت تدریجی و آرام است و این مهم محقق نمی‌شود، مگر با توسعه آزادی‌ها در عرصه‌های سیاسی، اجتماعی و اقتصادی و فراهم کردن زمینه مشارکت آحاد مختلف مردم در آبادانی و توسعه ایران اسلامی؛ به نحوی که همه گروه‌ها، جناح‌ها و سلاقی امکان مشارکت در همه عرصه‌ها و اداره کشور را پیدا کنند و با نقد مستمر در اصلاح تدریجی ساختارهای اداری و قدرت و جامعه پذیر شدن مردم به قانونگرایی و حاکمیت قانون، گامهای اساسی برداشته شود. مهمترین فرصت برای نظام در این عرصه، سلامت حداکثری مقامات ارشد نظام و پاک بودن دامن آنان از آلودگی و فساد می‌باشد که خود اصلی‌ترین بستر برای تداوم همچانبه مبارزه با فساد اداری در ایران است. (- فساد اداری، قم، دفتر پژوهش‌های فرهنگی، ۱۳۸۳. عباس‌زادگان، محمد)

پیشنهاد قابل طرح این است که دولت‌ها نیز باید از تمام راهکارهای موجود در زمینه مبارزه با مفاسد اداری در حوزة حاکمیت داخلی خود استفاده نموده تا بتوانند ریشه این مساله



- فصلنامه علمی تخصصی- دکتر ولی رستمی-عضو هیأت علمی دانشگاه تهران - حسن کبگانی - معین طالبی‌زاده - بررسی علل بروز و روشهای پیشگیری از فساد اداری
- آسیب شناسی فرهنگی در ارتقای سلامت اداری سازمان‌های دولتی و غیردولتی ربیعی و بیگدلی ۹۳۱--
- راهکارهای حقوقی مبارزه با فساداداری- حسینی ۶-۱۳۹۳-
- تحلیلی بر مفهوم نهادهای زیر نظر رهبری در نظام تقنینی ایران»، فصلنامه دانش حقوق عمومی، جلد ۳، رستمی، ولی و میالد قطبی،
- فصلنامه فساداداری- طالقانی وهمکاران
- کتاب قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران
- حبیبی، نادر، ۱۳۵، فساد اداری، تهران، وثق
- فساد اداری، قم، دفتر پژوهش‌های فرهنگی، ۱۳۸۳. عباس‌زادگان، محمد
- نظام اداری لازم شرط توسعه، ارتقای سلامت نظام اداری، تهران، مرکز آموزش مدیریت دولتی،
- ۱۳۷۹. قدسی، محمد،
- فصل دوم پایان نامه کارشناسی ارشد رشته مدیریت برگرفته از سایت فایلینا میانی نظری و پیشینه تحقیقات داخلی و خارجی راهکارهای مبارزه با فساد اداری)
- مکارم شیرازی، ناصر، تفسیر نمونه، جلد سوم، چاپ چهل و سوم، تهران، دارالکتب الاسلامیه، ۱۳۸۸
- منتظری، حسینعلی، میانی فقهی حکومت اسلامی، جلد سوم، ترجمه محمود صلواتی و ابوالفضل شکوری،
- جعفری لنگرودی، م، ۱۳۸۱، ترمینولوژی حقوق، نشر میزان، تهران.
- Capron, AM, 2005, Law and Bioethics, Encyclopedia of Bioethics, Ed. S Post et al, 3rd Edition.
- Ulman Y, 2009, Course book of Medical Ethics, Kamu Yayınları, Istanbul.
- UNESCO, Bioethics Core Curriculum, Section 1: Syllabus Ethics Education Programmed, Sector for Social and Human Sciences, Division of Ethics of Science and Technology, What is Ethics, 2008



**Scientific Journal of Modern
Jurisprudence and Law**

**Print ISSN: 2717- 1469
Online ISSN: 2717 - 1477**

**Profile in ISC, SID, Noormags,
Magiran, Ensani, Google Scholar
www.jaml.ir
Second Year, Issue 10, Pages
116-131**

Corruption and legal solutions to deal with it

Morteza Rahmanian	Assistant Professor, Faculty Member, Faculty of Humanities and Law, Payam Noor University, Jahrom, Fars, Iran
Abolfazl Ghanbari	Master's student, Private Law, Faculty of Law, Apadana Non-Profit University, Shiraz, Iran
Yazidi's dream is rad	Master's Degree, Private Law, Faculty of Law, Apadana Non-Profit University, Shiraz, Iran

Abstract

Corruption is an unethical, illegal and fraudulent act that is done with the aim of gaining illegitimate benefits by one or more people and it can be defined as the unethical use of any type of public (government) facility for personal gain, deviation from Honesty and integrity through bribery or collusion, defined the act of violating the law in order to help a third party in exchange for receiving money by government employees. (The article on the assessment of administrative corruption and ways to combat it, authored by Amir Shadmanjo) Administrative corruption is considered one of the chronic diseases and in fact the oldest injury of the administrative system, because it is a phenomenon born from the state, that is, since human activities took an organized form. Administrative corruption also emerged as a result of internal interactions and interaction with the environment from the text of the organization. Corruption is a much broader phenomenon than fraud and has a multifaceted nature. Corruption in the administrative systems of most countries causes serious damage to development and progress, and in countries In a developing country like Iran, the importance and control of it has become clear and obvious to the politicians and their people. Among the harms of corruption are: administrative corruption hinders the growth of healthy competition and pushes back efforts to reduce poverty and social justice, weakening the belief nations to their own ability and causes despair and disillusionment towards the foreseeable future. and all It is the participation of citizens. The main purpose of this research is administrative corruption and ways to fight it.

Keywords: administrative corruption, prevention, fight against corruption, government, media.

JEL Classification: Jurisprudence - Law - Criminal and Criminology - International Law - Private Law

* Corresponding author: abolfazlghanbarilowyer@gmail.com