

سلامت نظام اداری در جامعه

تالیف

امیر شادمان جو

www.ketab.ir

انتشارات قانون یار

۱۴۰۰

سرشناسه	: شادمان جو، امیر، ۱۳۶۴-
عنوان و نام پدیدآور	: سلامت نظام اداری در جامعه/ تألیف امیر شادمان جو.
مشخصات نشر	: تهران: انتشارات قانون یار، ۱۴۰۰.
مشخصات ظاهری	: ۱۵۴ص.
شابک	: ۹۷۸-۶۲۲-۲۲۹-۵۶۰-۸
وضعیت فهرست نویسی	: فیبا
یادداشت	: کتابنامه:ص[۱۳۹]-۱۵۴.
موضوع	: اصلاح نظام اداری -- ایران Civil service reform -- Iran تخلفات اداری -- ایران Misconduct in office-- Iran
رده بندی کنگره	: ۱۷۸۵JQ
رده بندی دیویی	: ۵۵۰۲۶۳/۳۵۱
شماره کتابشناسی ملی	: ۹۶۹۵۲۹۶
اطلاعات رکورد	: فیبا
کتابشناسی	

انتشارات قانون یار

سلامت نظام اداری در جامعه

تألیف: امیر شادمان جو

ناشر: انتشارات قانون یار

ناظر فنی: محسن فاضلی

نوبت چاپ: اول-۱۴۰۰

شمارگان: ۱۱۰۰ جلد

قیمت: ۹۵۰۰۰ تومان

شابک: ۹۷۸-۶۲۲-۲۲۹-۵۶۰-۸

(تمامی حقوق مادی این کتاب محفوظ بوده و متعلق به انتشارات قانون یار می باشد)

مرکز پخش: تهران، میدان انقلاب، خ منیری جاوید، پلاک ۹۲ تلفن: ۵۲۶ و ۶۶۹۷۹۵۱۹

فهرست مطالب

۱۱..... پیشگفتار

فصل اول

۱۵..... بررسی سیر تاریخی جرایم ارتكابی و تخلفات کارکنان دولت در نظام اداری

۱۵..... بخش اول: بررسی و شناخت جرم و ارکان آن

۱۶..... بند اول: کارمند دولت

۱۷..... بند دوم: دولت

۲۰..... بخش دوم: سابقه تاریخی تخلفات و تنبیهات اداری در ایران تا قبل از تدوین مقررات مدون

۲۴..... بخش سوم: تاریخچه مراجع رسیدگی به جرایم کارکنان دولت

۲۷..... بخش چهارم: معیار صلاحیت در جرایم شغلی کارکنان دولت

۲۸..... بند اول: موازیدی که شخصیت اداری متهم، مرجع صالح به رسیدگی را معین می نماید

۳۱..... بند دوم: مرجع صالح به رسیدگی به جرایم رئیس جمهور

۳۲..... بند سوم: تعارض در صلاحیت (معاون و مباشر جرم)

۳۵..... بند چهارم: تعارض صلاحیت (دادگاه ویژه روحانیت و دادگاه عمومی)

فصل دوم

بررسی و شناخت جرم رشوه به عنوان اصلی ترین عامل فساد در نظام اداری ایران و

۳۹..... شناخت آثار مخرب رشوه در این عرصه

۳۹..... بخش اول: بررسی و شناخت جرم رشوه

۴۱..... بخش دوم: تاریخچه رشوه در ایران و جهان

۴۶..... بخش سوم: تاریخچه ارتشاء در حقوق موضوعه ایران قبل و بعد از انقلاب

۴۷..... بخش چهارم: بررسی و تحلیل ماهیتی جرم رشوه

۴۸..... بخش پنجم: تحلیل و شناسایی ارکان جرم رشوه

۵۶..... بخش ششم: ادله شرعی جرم انگاری رشوه

۶۱..... بخش هفتم: عنصر مادی و روانی در جرائم رشاء و ارتشاء

۶۲..... بخش هشتم: مجازات جرم ارتشاء در حقوق ایران

۶۷..... بخش نهم: مجازات جرم رشاء در حقوق ایران و موارد تخفیف و معافیت از مجازات برای راشی



- بخش دهم: فقه‌های اسلام رشوه را به اقسام ذیل تقسیم کرده اند ۶۹
- بخش یازدهم: فرق بین رشوه و هدیه ۷۱
- بخش دوازدهم: تفاوت رشوه با جعل ۷۳
- بخش سیزدهم: آثار فردی رشوه ۷۵
- بند اول: قساوت و سنگدلی ۷۵
- بند دوم: قبول نشدن دعا و عبادت ۷۶
- بند سوم: آثار اجتماعی رشوه ۷۶
- بند چهارم: مانع اجرای عدالت و قانون ۷۶
- بند پنجم: فساد مالی و اداری ۷۷

فصل سوم

- بررسی عناصر و ارکان جرم اختلاس در نظام اداری کنونی ۷۹
- بخش اول: بررسی و شناخت اختلاس ۷۹
- بخش دوم: عناصر تشکیل دهنده ی اختلاس ۸۴
- بند اول: عنصر قانونی ۸۴
- بند دوم: عنصر مادی ۸۵
- بند سوم: عنصر روانی ۹۴
- بخش سوم: مجازات اختلاس ۹۵
- بخش چهارم: اختلاس باندى ۱۰۰
- بخش پنجم: مقایسه اختلاس با جرایم مشابه ۱۰۲

فصل چهارم

نگاهی اجمالی به جرایمی که باعث ایجاد فساد در نظام اداری و معاملات دولتی می گردد

- ۱۰۷
- بخش اول: بررسی و شناخت معاملات دولتی ۱۰۷
- بند اول: اخذ پورسانت در معاملات دولتی و تدلیس در معاملات دولتی ۱۰۸
- بخش دوم: مفهوم مزایده و مناقصه ۱۰۹
- بخش سوم: طبقه بندی معاملات دولتی از نظر مبلغ و ماهیت و تفاوت معاملات دولتی با معاملات خصوصی ۱۱۱



۱۱۲.....	بخش چهارم: تاریخچه معاملات دولتی در ایران
۱۱۶.....	بخش پنجم: بررسی و تحلیل حقوقی پورسانت و تاریخچه جرم اخذ پورسانت در قوانین ایران
۱۲۱.....	بخش ششم: عناصر بزه اخذ پورسانت
۱۲۱.....	بند اول: عنصر قانونی بزه اخذ پورسانت
۱۲۴.....	بند دوم: رکن مادی
۱۲۵.....	بند سوم: عنصر روانی
۱۲۷.....	بخش هفتم: تفاوت پورسانت و جرم ارتشاء
۱۲۸.....	بخش هشتم: تدلیس در معاملات دولتی
۱۲۹.....	بخش نهم: ارکان و عناصر تشکیل دهنده جرم تدلیس در معاملات دولتی
۱۲۹.....	بند اول: عنصر قانونی جرم
۱۳۰.....	بند دوم: عنصر مادی جرم
۱۳۱.....	بند سوم: عنصر معنوی جرم

فصل پنجم

۱۳۲.....	قانون ارتقاء سلامت نظام اداری در مقابله با فساد
۱۳۴.....	بخش اول: پیشگیری وضعی از فساد در قانون ارتقاء سلامت
۱۳۶.....	بخش دوم: پیشگیری وضعی از فساد از طریق شفافیت
۱۳۹.....	بند اول: شفافیت فعالیت های متصدیان مشاغل
۱۴۰.....	بخش سوم: شفافیت در پرتو سهولت دسترسی به قوانین و مقررات
۱۴۲.....	بخش چهارم: پیشگیری کیفری از فساد اداری در قانون ارتقاء سلامت
۱۴۴.....	بند اول: افتراق سازی حقوق کیفری ماهوی
۱۴۹.....	منابع و مآخذ

پیشگفتار

طبق تعریف بانک جهانی و سازمان شفافیت بین الملل، فساد سوء استفاده از اختیارات دولتی (قدرت عمومی) برای کسب منافع شخصی و خصوصی است که این تعریف مورد توافق عمومی در جهان است و بطور ضمنی فرض شده است که مجموعه ای از قوانین و ضوابط بدون اداری وجود دارد که چهار چوب فعالیت های مجاز اداری را تعیین می کنند. هر گونه رفتار اداری که مغایر با این قوانین باشد و در آن انتفاع شخصی مطرح باشد فساد اداری تلقی می شود. فساد بیانگر نوعی اغتشاش در نظامی درست و منطقی است که به مرور زمان با آسیبی که به بدنه ریشه و اساس نظام می زند موجب فروپاشی نظام می گردد. فساد اداری بیانگر خلل و آسیبی است که در بدنه نظام اداری بروز می کند و ناشی از علل و عوامل بیشماری است که غالباً غیر مرئی و نامحسوس می باشد. فساد اداری بستگی به نوع برخورد و تدابیری دارد که دولت جهت ریشه یابی، کنترل و حذف تدریجی آن به کار می برد. نقطه مقابل فساد اداری موضوع سلامت اداری است. یعنی نظام اداری با رعایت اصول و مقررات اداری حاکم و با توجه به نظم اداری از قبل طراحی شده، وظایف خود را به خوبی و برای نیل به بهره وری سازمانی اجرا می نماید. سلامت اداری یکی از خواستها و آرزوهای دیرینه جوامع مختلف بوده بطوری که نظام اداری یک ابزار توزیع عادلانه خدمت به عموم شهروندان باشد. سلامت اداری به وضعی فراتر از اثر بخشی کوتاه مدت سازمان اشاره دارد. سلامت نظام اداری مجموعه ای است از خصایص نسبتاً پایدار که انطباق با شرایط محیط، روحیه بالای نیروی کار، کفایت برای حل مشکلات، سرعت عمل و... را به همراه دارد. به طور کلی سلامت نظام اداری بر برآیند انجام کار اثر بخش تاکید دارد. سلامت اداری خواه و ناخواه ریشه در دو عامل مدیریت و رهبری قوی و صادقانه و انسجام درونی نظام اداری دارد. رویداد سلامت سازمانی از لحاظ



مفهوم پویایی های سازمان ها و پژوهش و کوشش در جهت بهسازی آنها، مزایای علمی قابل ملاحظه ای دارد.

البته لازم به ذکر است دایره جرایم و تخلفات بسیار گسترده است و بخشی از این جرایم متعلق به کارمندان دولتی میباشد. مستخدمین دولتی ممکن است از طریق سوء استفاده از امتیازات اعطایی دولت بنا به سمت خود مرتکب جرم شوند که در این کتاب درصدد پاسخ به پرسش ها هستیم که مبانی فقهی و حقوقی مسوولیتها و مجازاتهای کارمندان دولت در حقوق کیفری چیست و چه تدابیری می توان برای پیشگیری از این گونه جرایم و فسادهای مالی اتخاذ کرد؟ اهمیت مساله از آنجاست که جرایم اداری اگرچه ممکن است در مقایسه با جرایم دیگر نظیر قتل و سرقت رعب انگیز باشد اما به لحاظ تاثیر گذار بودن در تخریب اجتماع، انحراف عمومی و سلب امنیت و اعتماد ملی بیش از جرمهای دیگر باید مورد ملاحظه و بررسی قرار گیرند. بی شک بر همگان فرض است که رعایت نظم و مقررات کار، از خود کار مهم تر است چرا که در صورت عدم رعایت چارچوب و نظامات شکلی کار، کار مطلوب و قابل دفاع ارائه نخواهد شد، لذا سالهاست که این مهم به عنوان اصلی انکار ناپذیر در تمام جهان پذیرفته شده و مورد توجه ویژه نظام های اداری و دولت ها قرار گرفته است، در کشورمان نیز این ضرورت احساس و منتهی به وضع قانون گردیده است به طوری که دولت نهم طی لایحه ای، قانون ارتقاء سلامت نظام دارای و مقابله با فساد را در تاریخ ۱۳۸۷/۰۲/۲۹ برای سه سال با به صورت آزمایشی به تصویب مجلس شورای اسلامی رساند که متعاقباً قانون مذکور در سی و پنج ماده و بیست و هشت تبصره به تاریخ ۱۳۹۰/۰۸/۰۷ با اصلاحاتی مورد تأیید مجمع تشخیص مصلحت نظام قرار گرفت و نهایتاً در تاریخ ۱۳۹۰/۱۰/۱۷ با دستور ریاست جمهوری وقت جهت اجرا ابلاغ گردید. به ضرس قاطع می توان گفت به منظور دستیابی به نظام اداری



شایسته و مطلوب در ابتدای راه هستیم و چنانچه این نظام بر اساس شاخص های شناخته شده جهانی اصلاح و به روز نگردد توسعه اقتصادی، سیاسی، اجتماعی، و ... محقق نخواهد شد. به نظر می رسد تدوین قانون ارتقاء سلامت نظام اداری و مقابله با فساد شرط کافی برای اصلاح نظام اداری و شرط لازم آن است که اصول ذیل الذکر در دستور کار عاجل قرار گیرد تا در آینده نزدیک شاهد ارتقاء سلامت نظام اداری کشور باشیم:

۱- تقویت نگرش و باورهای دینی کارکنان و مدیران

۲- قانون گرایی کارکنان و مدیران

۳- عدم تمرکز اداری و مشارکت دادن کارکنان در اداره امور

۴- عدالت در برخورد با کارکنان

۵- نظارت مستمر بر عملکرد کارکنان و مدیران و استقرار نظام های سنجش عملکرد

۶- رعایت اصل شایسته سالاری و گزینش صحیح کارکنان و مدیران

۷- نهادینه سازی فرهنگ نقد و نقادی

۸- نهادینه سازی فرهنگ تشویق و تنبیه کارکنان و مدیران

۹- بهبود وضع معیشتی کارکنان و مدیران

۱۰- پاکسازی نظام اداری از کارکنان و مدیران فاسد

۱۱- شفافیت در امور و پرهیز از پنهان کاری

۱۲- برگزاری دور های آموزش های مقابله با فساد اداری