

فرهنگ‌سازی ارتقای سلامت نظام اداری

(با تأکید بر مبانی اعتقادی و دینی)

تألیف

رضا نعمتی‌کشتلی

عضو هیات علمی دانشگاه آزاد اسلامی - واحد اسلام‌شهر

سید مجتبی هاشمی‌فر

مدرس دانشگاه

سید کلانتری

مدرس دانشگاه



مجلس شورای اسلامی

۱۳۹۴

شابک : 978-600-6296-36-4

شماره کتابشناسی ملی : ۳۸۰۴۴۲۹

عنوان و نام پدیدآور : فرهنگسازی ارتقای سلامت نظام اداری (با تأکید بر مبانی اعتقادی و دینی)

مشخصات نشر : تهران: علم استادان، ۱۳۹۴.

مشخصات ظاهری : ۱۷۶ ص، ۱.

یادداشت : فهرست نویسی کامل این اثر در نشانی: <http://opac.nlai.ir> قابل دسترسی است

سرشناسه : نعمتی کشتلی، رضا، ۱۳۵۴ -

شناسه افزوده : کلانتری، مجید، ۱۳۵۸ -

شناسه افزوده : هاشمی فر، سید مجتبی، ۱۳۵۴ -

وسمیت فهرست نویسی : فیاض مختصر

این اثر مشمول قانون حمایت مؤلفان و مصنفان هنرمندان مصوب ۱۳۴۸ است. هرکس تمام یا قسمتی از این اثر را بدون اجازه ناشر (ناشر) نشر، یا بخش یا عرضه کند مورد پیگیری قانونی قرار خواهد گرفت.

فرهنگ سازی ارتقای سلامت نظام اداری

(با تأکید بر مبانی اعتقادی و دینی)

مؤلفان: رضا، نعمتی کشتلی

سید مجتبی هاشمی فر، مجید کلانتری

ناشر: علم استادان

صفحه آرایی: پاییز گرافیک

شمارگان: ۱۱۰۰

تعداد صفحات: ۱۷۶ صفحه

قطع کتاب: رقعی

چاپ و صحافی: کورش

ترتیب چاپ: اول

سال چاپ: بهار ۱۳۹۴

قیمت: ۹۰۰ ریال

لیتوگرافی: نشر نقش

مدیر تولید: محسن فاضلی

شابک: ۹۷۸-۶۰۰-۶۲۹۶-۳۶-۴

دفتر انتشارات: انقلاب، خیابان منیری جاوید- پلاک ۳۸ - واحد ۳

تلفن: ۰۹۱۳۱۳۲۶۷۷۲، ۰۶۶۹۷۹۸۷۳

"فرمان هشت ماده‌ای مقام معظم رهبری"

۱- با آغاز مبارزه جدی با فساد اقتصادی و مالی، یقیناً زمره‌ها و به تدریج فریادها و نعره‌های مخالفت با آن بلند خواهد شد. این مخالفت‌ها عمدتاً از سوی کسانی خواهد بود که از این اقدام بزرگ متضرر می‌شوند و طبیعی است بددلانی که با سعادت ملت کشور مخالفت یا ساده‌دلانی که از القائنات آنان تأثیر پذیرفته‌اند با آنان همصدا باشند. این مخالفت‌ها نباید در عزم راسخ شما تردید بیفکنند. به مسوولان خیرخواه در قوای سه‌گانه پیاموزید که تسامح در مبارزه با فساد، به نوعی همدستی با فاسدان و مفسدان است. د. عمومی به دستگاه‌های دولتی و قضایی در گرو آن است که این دستگاه ۱- برخیزد، مجرم و متخلف قاطعیت و عدم تزلزل خود را نشان دهد.

۲- ممکن است به خطای تصور کنند که مبارزه با فساد و سوءاستفاده کنندگان از ثروت، منجر به موج ناامنی اقتصادی و فرار سرمایه‌ها است. به این اشخاص تفهیم کنید که به عکس این بارزه موجب امنیت فضای اقتصادی و اطمینان کسانی است که می‌خواهند و "حاکم از ساده‌اشته باشند. تولید کنندگان این کشور، خود نخستین قربانیان فساد سیاسی و حاکمانند.

۳- کار مبارزه با فساد را چه در دولت و چه در قضاوت به افراد مطمئن و برخوردار از سلامت و امانت بسپارید. دستی که به ناپاکی در پیفتد باید خود پاک باشد، و کسانی که می‌خواهند در راه اصلاح کشور باید خود برخوردار از صلاح باشند.

۴- ضربه عدالت باید قاطع ولی در عین حال دقیق و ظرفیت‌باز باشد. کردن بی‌گناهان، یا معامله یکسان میان خیانت و اشتباه یا یکسان گرفتن گناهان و بی‌گناهان بزرگ جایز نیست. مدیران درستکار و صالح و خدمتگزار که بی‌گناهان کارگزاران در قوای سه‌گانه کشور را تشکیل می‌دهند نباید مورد سوءظن و در معرض اهانت قرار گیرند و یا احساس ناامنی کنند. چه نیکو است که تشویق صالحان و خدمتگزاران نیز در کنار مقابله با فساد و مفسد، وظیفه‌ای مهم شناخته شود.

۵- بخش‌های مختلف نظارتی در سه قوه از قبیل سازمان بازرسی کل کشور، دیوان محاسبات و وزارت اطلاعات باید با همکاری صمیمانه، نقاط دچار آسیب در گردش مالی و اقتصادی کشور را به درستی شناسایی کنند و محاکم قضایی و نیز مسوولان آسیب‌زدایی در هر مورد را یاری رسانند.

۶- وزارت اطلاعات موظف است در چارچوب وظایف قانونی خود، نقاط آسیب‌پذیر در فعالیت‌های اقتصادی دولتی کلان مانند: معاملات و قراردادهای خارجی و سرمایه‌گذاری‌های بزرگ، طرح‌های ملی و نیز مراکز مهم تصمیم‌گیری اقتصادی و پولی را شناسایی و به دولت و دستگاه قضایی در تحقق سلامت اقتصادی یاری رسانند و به طور منظم به رئیس جمهور گزارش دهد.

۷- در امر نهاده باید هیچ تبعیضی دیده نشود. هیچکس و هیچ نهاد و دستگاهی نباید امتیاز داشته باشد. هیچ شخص یا نهاد نمی‌تواند با عذر انتساب به اجتناب یا دیگر مسوولان کشور خود را از حساب‌کشی معاف بشمارد. با فساد در هر جا و هر مسند باید برخورد یکسان صورت گیرد.

۸- با این امر مهم و حیاتی نباید به‌گونه‌ای بازی‌های تبلیغاتی و نظاهرگونه رفتار شود. به‌جای تبلیغات باید آثار و برکات عمل، مشهود گردد. به دست اندرکاران این مهم تأکید کنید که به‌جای پرداختن به ریشه‌ها و امال ساده‌ها به سرغ ضعیف و خطاهای کوچک نروند و نقاط اصلی را رها نکنند. هرگز به افکار عمومی که البته در جای خود لازم است، باید به دور از اظهار تنبیه و تبلیغات‌گونه بوده و حفظ آرامش و اطمینان افکار عمومی را در نظر داشته باشند.

۱۰ اردیبهشت ماه ۳۸۰

خداوند مفسدان را از مصلحان باز می‌شناسد.
(سوره بقره، آیه ۲۳۰)

پیشگفتار

هیچ انسانی ذاتاً متخلف، مجرم و گناهکار آفریده نمی‌شود. شرایط نامتعادل اجتماعی، اقتصادی ایجاد فساد می‌کند. تردیدی نیست وقتی در جامعه‌ای تأمین اجتماعی، اقتصادی، سیاسی و امید به داشتن آینده‌ای روشن برای افراد جامعه وجود ندارد، به جای تأمین اجتماعی، خود تأمینی پدید می‌آید. در کنار خود تأمینی، انگیزه‌های مختلف، افراد حزب‌ها و گروه‌ها را تشویق می‌کند تا با فساد دیدی خوش باورانه و مثبت بنگرند. فساد اداری یکی از عضلاتی است که بسیاری از جوامع با آن روبرو هستند. این عامل مخرب، باعث کاهش بهره‌وری و معضلات مختلف در سیستم‌ها، علی‌الخصوص در سیستم‌های دولتی، همچنین کندی روند توسعه در کشورها می‌شود. اگرچه پاره‌ای از این مفاسد ناخواسته بوده و بینش دیدگاه جوامع مختلف نسبت به این پدیده متفاوت است. هزینه‌هایی که فساد اداری ایجاد می‌کند قابل توجه است. این رقم به طور سالانه در سطح جهانی مبلغی قریب به ۵۰۰ میلیارد دلار از دارایی‌های مردم، سازمان‌ها و افراد حقیقی را در بر می‌گیرد. اهمیت مطالعه فساد از این جهت است که سطح فراگیری فساد نه فقط بسیار بزرگ‌تر و بیشتر شده، بلکه می‌تواند فزاینده‌تر نیز باشد.

بر اساس گزارش سازمان جهانی شفافیت (TUO)، ایران از نظر فساد اداری بین ۱۴۵-۱۳۳ کشور، حدوداً در رتبه ۹۳-۷۷ قرار دارد. در کشور ما به دلیل پیروی از مکتبی که پیشوای اول آن حتی از بهره‌گیری نور شمع بیت‌المال در جهت مصارف غیرعمومی خودداری می‌کند، به این مهم توجه شده و تدوین کنندگان قانون اساسی نیز بندهای یک و ده اصل سوم را به

رفع این مشکل اختصاص داده و دولت را مکلف نموده برای مبارزه با کلیه-
ی مظاهر فساد و ایجاد نظام اداری صحیح، تمام امکانات خود را به کار گیرد.
لذا وضع این گونه قوانین به تنهایی کافی نبوده و به منظور مؤفقیّت در عزم
ملی برای مبارزه با فساد اداری نیز قوانین و مقررات پیش گیرانه و متقن
دیگری ضروری است، زیرا عموماً مقوله پیش گیری از مجازات ارجحیت
دارد.

مؤلف خود واجب می دانند، از کلیه ی عزیزان و سرورانی که از آثار
و تألیفات آن در شکل گیری این مجموعه استفاده شده و در واقع امکان
تدوین آن را فراهم آورده و همچنین از زحمات بی شائبه جناب آقای پور
نعمتی که امکانات چاپ این کتاب را فراهم آورده، صمیمانه قدردانی
می نماید.

در کلام آخر، برای تمامی دهستان، همکاران و ملت عزیزمان از خداوند
متعال طول عمر با عزت، صلاح و ملاح داری آرزومند است.

"خواستار فساد و تباهی در روی زمین مباش" خداوند تبهکاران را دوست
نمی دارد."

(سوره قصص، آیه ۲۸)

نعمتی کشتلی، هاشمی فرا، کرمی

بهار ۱۳۹۴

فهرست مطالب

۱۳.....	فصل اول: تعاریف و ابعاد فساد اداری.....
۱۵.....	مقدمه.....
۱۶.....	تعاریف فساد.....
۱۷.....	تعاریف اداره.....
۱۸.....	فساد اداری.....
۱۹.....	ضرورت توجه به فساد اداری.....
۲۱.....	پیامدهای فساد اداری.....
۲۲.....	تعاریف برخی از اطلاعات.....
۲۵.....	فصل دوم: تاریخچه فساد اداری و مبانی اعتقادی اسلام درخصوص آن.....
۲۷.....	مقدمه.....
۲۸.....	تاریخچه فساد اداری.....
۲۹.....	تاریخچه فساد اداری در ایران.....
۳۰.....	معادله فساد.....
۳۱.....	تعاریف فساد اداری از جنبه‌های مختلف.....
۳۱.....	فساد اداری بر مبنای افکار عمومی جامعه.....
۳۱.....	فساد اداری از دیدگاه نخبگان سیاسی.....
۳۲.....	جنبه‌های کارکردی فساد اداری.....
۳۴.....	مبانی اعتقادی (ارزشی) اسلام درخصوص فساد اداری.....
۴۱.....	فصل سوم: طبقه‌بندی فساد و دلایل گسترش فساد اداری.....
۴۳.....	مقدمه.....
۴۴.....	طبقه‌بندی فساد.....
۴۴.....	فساد سیاسی.....
۴۶.....	فساد قانونی.....
۴۶.....	فساد اداری.....
۴۸.....	انواع فساد.....

۴۸	فساد مالی
۴۹	رشوه
۴۹	اختلاس
۵۰	فساد در خرید دولتی از بخش خصوصی
۵۰	فساد در قرارداد مقاطعهکاری دولت با پیمانکاران
۵۰	فساد مالیاتی
۵۱	استفاده شخصی از اموال دولتی
۵۱	تجسس
۵۱	تقلب
۵۱	تبارگماری
۵۲	سرقت مواد اولیه متعلق به دولت توسط کارکنان
۵۲	اسراف و تبذیر
۵۳	ترجیح روابط بر ضوابط
۵۴	فساد در شناسایی و مبارزه با قاچاق مسکن
۵۴	فساد در آرایه کالا و خدمات دولتی
۵۵	فساد استخدامی
۵۷	شرایط اساسی برای ظهور فساد
۵۷	دلایل گسترش فساد اداری
۷۱	مصادیق فساد اداری
۷۲	عوامل خطر برای سلامت اداری
۷۳	عوامل مؤثر در ارتقای سلامت اداری
۷۵	فصل چهارم: پیامدهای اقتصادی، سیاسی و فرهنگی فساد اداری
۷۷	مقدمه
۷۷	عوامل مؤثر در بروز فساد اداری
۷۹	رویکردها و اختلافنظر موجود در بین اندیشمندان
۷۹	پدیده‌ی فساد اداری در نظام اداری ایران
۸۰	پیامدهای نامساعد فساد اداری

۸۱	تأثیر منفی فساد اداری بر نظام اداری
۸۲	تأثیر منفی فساد اداری بر نظام اقتصادی
۸۳	تأثیر منفی فساد اداری بر نظام سیاسی-اجتماعی
۸۳	تأثیر منفی فساد اداری بر نظام اخلاقی جامعه
۸۴	پیادهای مساعد فساد اداری
۸۴	تأثیر مثبت فساد اداری بر نظام اداری
۸۵	تأثیر مثبت فساد اداری بر نظام اقتصادی
۸۶	تأثیر مثبت فساد اداری بر نظام اجتماعی
۸۷	نقد اثرات مساعد فساد اداری
۸۹	نقش اساسی فرهنگ کاهنده فساد اداری
۹۱	فصل پنجم: عوامل اساسی بروز فساد اداری از دیدگاه اسلام
۹۳	مقدمه
۹۳	دیدگاههای نظری و رویکردهای تئوریک در مورد فساد
۹۵	دیدگاه اخلاق گرایان
۹۶	دیدگاه کارکردگرایان
۹۶	دیدگاه رهبر معظم انقلاب در خصوص فساد
۹۸	ریشههای اصلی فساد اداری از نظر اسلام
۱۰۹	فصل ششم: راهکارهای مبارزه با فساد اداری بر اساس ارزشهای اسلامی
۱۱۱	مقدمه
۱۱۲	مقابله با فساد اداری
۱۱۳	راهکارهای اساسی مقابله با فساد اداری
۱۱۴	مبارزه با فساد اداری در ایران
۱۲۰	راهبرد ملی پیشگیری از فساد اداری در ایران
۱۲۱	عوامل کلیدی فساد اداری
۱۲۲	راهکارهای مبارزه با فساد اداری با تأکید بر ارزشهای اسلامی
۱۲۲	راهکارهای مربوط به حاکمان و صاحبان قدرت
۱۲۷	راهکارهای مربوط به نظام اداری سالم و کارآمد

۱۳۱	.....	راهکارهای مربوط به وضعیت فرهنگی و هنجارهای حاکم
۱۳۳	.....	دیدگاه اسلام درخصوص مبارزه با فساد اداری
۱۳۵	.....	فصل هفتم: مطالعات تطبیقی فساد اداری
۱۳۷	.....	مقدمه
۱۳۷	.....	لزوم آسیب‌شناسی پدیده فساد اداری
۱۳۹	.....	اهمیت پیشگیری و مبارزه با فساد اداری در ایران
۱۴۱	.....	بررسی تطبیقی بین کشورهای توسعه یافته و درحال توسعه
۱۴۲	.....	نظام سیاسی فساد اداری
۱۴۶	.....	نظام اقتصادی فساد اداری
۱۴۷	.....	نظام اجتماعی فساد اداری
۱۴۹	.....	نظام فرهنگی فساد اداری
۱۵۱	.....	مفهوم کنترل
۱۵۲	.....	کنترل و نظارت
۱۵۳	.....	نظارت یا کنترل
۱۵۴	.....	ضرورت استقرار سیستم کنترل
۱۵۷	.....	نگاهی به رتبه‌بندی کشورها در شاخص ادراک فساد
۱۵۹	.....	فصل هشتم: مفهوم رانت و اثرات آن
۱۶۱	.....	مقدمه
۱۶۱	.....	مفهوم رانت اقتصادی
۱۶۳	.....	مفهوم رانت اجتماعی
۱۶۵	.....	حصص اقتصادی
۱۶۶	.....	مفهوم رانت سیاسی
۱۷۱	.....	فهرست منابع