

مرکز آموزش مجتمع فنی مازندران

دوره آموزشی:

حقوق اداری

مجری:

مرکز آموزش مجتمع فنی مازندران

آدرس: بابول - ح - دفاصل بین کسارگر و کشوری - سرداران ۱۰ - پدلاک ۱۳ تلفن: ۱-۳۲۲۵۱۸۰۰

ساری - خیابان معلم - کوچه مدیریت - روبروی ساختمان مدیریت و برنامه ریزی سابق تلفن: ۱۷-۳۳۲۵۳۳۱۶

E-mail: mfmabol@yahoo.com

website: www.mfmabol.com

حقوق اداری

سرفصل

- ۱ - زمینه های پیدایش حقوق اداری
- ۲ - انواع مستخدمین
- ۳ - دایره شمول ق.م.خ.ک
- ۴ - تکالیف مستخدمین
- ۵ - مسئولیت های مستخدمین
- ۶ - فساد اداری
- ۷ - حکمرانی خوب
- ۸ - حالت های استخدامی
- ۹ - قراردادهای دولتی

اصطلاح «حقوق اداری» از ۲ واژه ی حقوق و اداری تشکیل شده است .

« حقوق » به مجموعه اصول و قواعدی می گویند که در یک زمان و مکان مشخصی اعمال می شود و دارای ضمانت اجرای دولتی نیز می باشد .

* واژه ی اداری (اداره ای) خود دارای 2 معناست:

۱) مفهوم ذاتی یا مادی اداره که منظور همان هدف اداره است و عموماً اداره در مفهوم ذاتی به مجموعه فعالیت هایی اطلاق می شود که توسط سازمان های اداری وابسته به دولت به منظور ارضا نیازهای همگانی در جهت حفظ نظم عمومی و ارائه ی خدمات عمومی تشکیل می شود.

۲) مفهوم سازمانی اداره که منظور مجموعه تشکیلات و ساختار اداری سازمان های عمومی است که جهت ارائه ی هدف اداره در جامعه توسط دولت بوجود آمده اند.

لازم است ابتدا چند نکته به عنوان یادآوری گفته شود:

حقوق دو گرایش دارد:

۱) حقوق خصوصی

۲) حقوق عمومی

این دو گرایش به چه معنایی هستند؟

حقوق خصوصی: عبارت از مقرراتی است که روابط بین افراد (افراد خصوصی جامعه) را تنظیم می کند.

حقوق عمومی: قواعدی است که روابط دولت با مردم و افراد خصوصی را تنظیم می کند.

لازم به ذکر است امروزه حقوق به سمت عمومی شدن در حال حرکت است مثلاً حقوق جزا، درست است که مخلوطی از حقوق خصوصی و عمومی است ولی حقوق جزا حقوق عمومی به حساب می آید. به همین خاطر اهمیت حقوق اداری را باید درک کرد.

زمینه های پیدایش حقوق اداری

1) اولین عامل، انقلاب صنعتی بود.

قبل از انقلاب صنعتی روابط بین دولت و مردم قانون خاصی نداشت بلکه نظام ارباب و رعیتی حاکم بود و اختلافات توسط فئودال ها حل می شد. اما بعد از قرن ۱۸ (یعنی بعد از انقلاب صنعتی) روابط کار بسیار پیچیده شد و در نتیجه ی آن روابط اجتماعی هم بسیار گسترش یافت، بعد از قرن ۱۸ و با تولید کارخانه ها، رعیت ها وارد شهر شدند و این باعث شد تا روابط اجتماعی پیچیده شود. همچنین حالا دیگر دولت موظف بود اختلافات را حل و فصل کند.

بنابراین به طور خلاصه: انقلاب صنعتی باعث شد تا دولت وارد اجتماع شود در نتیجه لازم بود تا حقوق اداری پدید آید.

(2) دومین عامل نظریه‌های دولت‌گرایان است (هگل و مارکس).

به طور کلی در این زمینه ما دو نظریه عمده داریم:

الف - نظریه فردگرایان: سردمدار این نظریه جان لایک و روسو هستند که آنها معتقدند که دولت نباید وارد اجتماع شود و افراد آزادند تا در محدوده خودشان عمل کنند و هر جا که دولت وارد شود باعث خراب شدن کارها می‌شود. لایک اعتقاد داشت که دولت چند وظیفه بیشتر ندارد که عبارتند از: (۱) برقراری امنیت (۲) برقراری نظم (۳) پاسداری از مرزها (۴) مالیه، او می‌گوید دولت نباید وارد تجارت جامعه شود.

ب) نظریه دولت‌گرایان: هگل و مارکس آمدند و نظریه لایک (فردگرایان) را رد کردند. هگل می‌گوید: دولت باید نظم را برقرار کند و مارکس هم می‌گوید: شما (فردگرایان) می‌گویید عدالت در قرارداد بین افراد خود به خود تأمین می‌شود ولی چگونه در قراردادی که یک سوی آن کار فرمای ثروتمند و قدرتمند قرارداد و طرف دیگر آن کارگر فقیر قرارداد، عدالت برقرار خواهد شد؟ بنابراین دولت باید وارد این عرصه شود و از کارگر فقیر حمایت کند و از طرف دیگر ورود دولت به جامعه نیاز به تنظیم قرارداد و قواعد و مقررات دارد که این همان حقوق اداری است.

(3) سومین مؤلفه زیر سؤال رفتن نظریه اقتصادی آدام اسمیت بود.

آدام اسمیت معتقد بود، تا باید اقتصاد را به حال خودش رها کرد تا خودش به بهترین نحو حرکت کند اما در سال ۱۹۲۹ آمریکا دچار رکود اقتصادی شد و اکثر کالاهای تولید شده به فروش نمی‌رسید. در این زمان نظریه اقتصادی کینز و عبارت دیگر اقتصاد کینزی مطرح شد.

کینز می‌گفت نیاز به حضور دولت است تا سیاست‌های پولی و مالی و مالیات‌ها را تنظیم کند. به طور خلاصه کینز می‌گفت دولت باید در اقتصاد وارد شود و با ورود دولت در اقتصاد (در واقع یعنی دخالت دولت در اجتماع) نیازه قواعدی بود که این قواعد همان حقوق اداری هستند.

(4) چهارمین عامل پیدایش نظریه دولت رفاه بود.

این نظریه یک تیر خلاص بر نظریه فردگرایان بود. این نظریه می‌گوید دولت با ارائه خدمات عمومی که به مردم عرضه می‌کند باید عدالت را به گونه‌ای مهیا کند تا از افراد قوی‌تر کمک گرفته و به افراد فقیر کمک شود. پس، به طور کلی این ۴ عامل زمینه پیدایش حقوق اداری بودند.

الف) انقلاب صنعتی

ب) نظریه دولت‌گرایان (مارکس و هگل)

ج) نفی نظریه آدام اسمیت

د) نظریه دولت رفاه

تعریف عام و کلی حقوق:

حقوق مجموعه قواعد و مقرراتی است که روابط اجتماعی را تنظیم می‌کند.
تعریف اداره: ریشه این کلمه از دایره یعنی (چوخاندن) است ولی اداره در اصطلاح یعنی محلی که امور را به گردش در می‌آورد.
به عبارت مناسب‌تر مجموعه نهادها و سازمان‌های دولتی که به ارائه خدمات عمومی و تأمین نظم عمومی می‌پردازند
* حال با توجه به این دو تعریف «حقوق» و «اداره» می‌خواهیم حقوق اداری را تعریف کنیم.
تعریف حقوق اداری: مجموعه قواعد و مقرراتی که به تنظیم روابط سازمان‌های دولتی با مردم و با یکدیگر اطلاق می‌شود

انواع مستخدمین

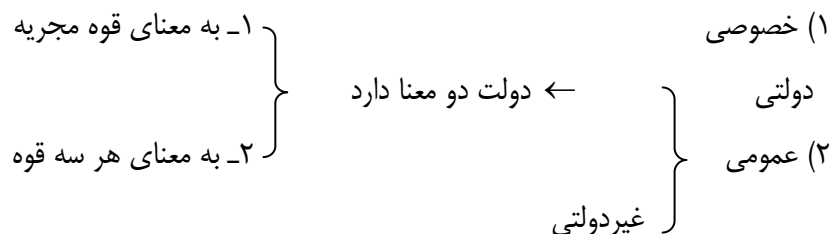
ابتدا لازم است بدانیم تمایزاتی بین استخدام عمومی و استخدام خصوصی وجود دارد.
در حالت عادی، استخدام یا در سازمان یا شرکت خصوصی است که از نظر قانونی، به کارگر و کار فرما معروف است و یا استخدام عمومی است یعنی اینکه استخدام در سازمان‌ها یا شرکت‌های عمومی صورت می‌گیرد.
توجه کنید که بین استخدام عمومی و استخدام دولتی تفاوت وجود دارد.
سازمان‌های عمومی سازمان‌هایی هستند که به دنبال انجام امر عمومی هستند که شامل سازمان‌های عمومی دولتی و غیردولتی می‌شود از جمله سازمان‌های عمومی غیردولتی می‌توان شوراها، اصناف و کانون‌های وکلا و انجمن‌های حرفه‌ای را نام برد. این‌ها عمومی غیردولتی هستند زیرا مربوط به منابع عموم یا منافع قشری از عموم هستند.
به طور خلاصه:

سازمان‌های عمومی:

(۱) دولتی

(۲) غیر دولتی ← شوراها - اصناف - کانون وکلا - انجمن‌های حرفه‌ای

استخدام:



توجه: بحث ما در مورد استخدام دولتی است نه خصوصی یا غیردولتی.

اهمیت بحث استخدام دولتی: سازمان و نهادها و تشکیلات، ساختاری بیش نیستند و این کارمندان و مستخدمین هستند که به سازمان‌ها معنا می‌دهند به عبارتی سازمان به منزله جسم و کالبد و کارمندان به منزله روح هستند.

علوم اداری (زیر مجموعه مدیریت)
 لذا موضوع استخدام دولتی مورد بحث دو علم است:
 حقوق اداری (زیر مجموعه حقوق)

* حال علوم اداری و حقوق اداری چه تفاوتی با هم دارند؟

علوم اداری به بحث روش‌های استخدام می‌پردازد یعنی اینکه ما چه نیرویی استخدام کنیم که کارایی سیستم بالا برود و اثر بخشی سیستم بیشتر شود.

اما حقوق اداری مجموعه قواعد و مقررات استخدامی است یعنی نیروها دارای چه شرایطی باشند مدرک تحصیلی آن‌ها چقدر باشد و ...

مفهوم استخدام عمومی: در قانون استخدام دولتی «مستخدم دولتی» مطرح نشده است در قانون مدیریت خدمات کشوری به جای مستخدم عمومی واژه «کارمند دستگاه اجرایی» را مد نظر قرار داده

و آن را اینگونه تعریف کرده است: «کارمند دستگاه اجرایی فردی است که بر اساس مقررات و ضوابط مربوطه به موجب حکم یا قرارداد مقام صلاحیت دار در یک دستگاه اجرایی به خدمت پذیرفته می‌شود.»

سؤال: دستگاه اجرایی در این قانون به چه معنا است؟

ماده ۱۷ ق مدیریت خدمات کشوری بیان داشته است «دستگاه اجرایی عبارت است از کلیه وزارت خانه‌ها و مؤسسات دولتی و شرکت‌های دولتی همچنین مؤسسات و نهادهای غیردولتی و کلیه دستگاه‌هایی که شمول قانون بر آنها مستلزم ذکر یا تشریح نام می‌باشد.» ← (یعنی تمام دستگاه‌های دولتی و غیردولتی که کار عمومی دارند دستگاه اجرایی محسوب می‌شوند) و کسانی که در این دستگاه‌ها کار می‌کنند کارمند دستگاه اجرایی‌اند.

* بنابراین قانون مدیریت خدمات کشوری مفهوم عام و گسترده‌ای از استخدام را مدنظر قرار داده است که طبق نمودار زیر تقسیم می‌شود:

دولتی
 استخدام
 غیر دولتی

سؤال: چه نیازی به تصویب قانون مدیریت خدمات کشوری بود؟ (تاریخچه)

ق استخدام کشوری صرفاً روابط بین کارفرما و سازمان و مستخدم را به طور خیلی خشک بیان می‌کند و همچنین در آن اشکالاتی بود. مثلاً کارآیی و رضایت مردم و آموزش کارکنان را اصلاً مطرح نکرده است و همچنین این قانون آن قدر استثناء

داشت که تفاوت بین کارگران زیاد شده بود و باعث اعتراضات بین کارگران می‌شد. ق مدیریت خدمات کشوری دیگر این نواقص را نداشت و به مؤلفه‌های دموکراسی بیشتر توجه کرده است.

تاریخچه ق مدیریت خدمات کشوری: این قانون اوایل ۸۶ تصویب شد و قاعداً باید ۱۵ روز بعد لازم الاجرا می‌شد اما نهایتاً مؤلفه‌هایش مهر یا آبان ۸۶ نهایی شد و تا الآن هم لازم الاجرا نشده است.

دولت در همین زمینه که چرا تاکنون لازم الاجرا نشده است پاسخ داد که:

۱ و لا: در این قانون ده‌ها آیین‌نامه اجرایی خواسته شده است که وضع آنها عملاً زمان بر است.

ثانیاً: افزایش حقوق کارکنان و بازنشستگان را به میزان حدود ۵۰ درصد در این قانون پیش‌بینی شده که دولت منبع مالی ندارد.

البته مجلس قانع شده است از اول سال ۱۳۸۸ آن را اجرا کند.

- | | | |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---|---------------|
| <p>۱- مفهوم استخدام دولتی</p> <p>۲- انواع مستخدمین دولتی</p> <p>۳- دایره شمول قانون مدیریت خدمات کشوری</p> | } | استخدام دولتی |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---|---------------|

1) مفهوم استخدام دولتی: لفظ مستخدم دولتی در قانون استخدام کشوری و قانون مدیریت خدمات کشوری تعریف نشده است بلکه فقط در ماده ۱ ق مدیریت خدمات کشوری «استخدام دولتی» مطرح شده است و این به آن دلیل است که مستخدم دولتی حالات مختلفی دارد و اعم است از افرادی که شاغل هستند یا بازنشسته اند و یا در مأموریتند. لذا قانون کار هم آمده و کار خود را آسان کرده است و آمده فقط «استخدام دولتی» را تعریف کرده است.

بند الف ماده 1 ق ۱۰۱ (ق استخدام کشوری): «استخدام دولتی یعنی پذیرفته شدن فرد به خدمت در یکی از وزارتخانه‌ها، مؤسسات و شرکت‌های دولتی.»

* این تعریف تنها شامل نهادهای دولتی می‌شود و سازمان‌های غیر دولتی مثل شوراها و شهرداری‌ها را شامل نمی‌شود و تنها کارمندی را شامل می‌شود که یا در قوه مجریه کار می‌کند یا در قسمت‌های اداری قوه قضاییه و قوه مقننه.

در مورد تعریف چند نکته است که باید توجه کنید. (یعنی برای یک استخدام دولتی چند شاخص وجود دارد)

الف) پذیرفته شدن شخص به خدمت توسط سازمان‌های دولتی ← به عبارت دیگر صرف اشتغال شخص در وزارتخانه‌ها یا شرکت یا مؤسسات دولتی ملاک استخدام دولتی نیست بلکه باید بر اساس حکم مقام صلاحیتدار این شخص پذیرفته شود. مثلاً برای اشتغال در سازمان شخص موقعی پذیرفته می‌شود که طی یک آزمون رسمی قبول شود و دوره آزمایشی را نیز طی کند.

[این دوره آزمایشی ابتدا یک سال بود ولی اکنون ۳ سال شده است]

(ب) اشتغال به شغلی در وزارتخانه ← یعنی اینکه شخص حتماً باید در یک شغل باشد و صرف حضور کفایت نمی‌کند.

* با توجه به شاخص اول و دوم این سؤال مطرح است که: افرادی که داوطلبانه آمده‌اند در یک سازمان دولتی فعالیت می‌کند آیا استخدام دولتی هستند؟

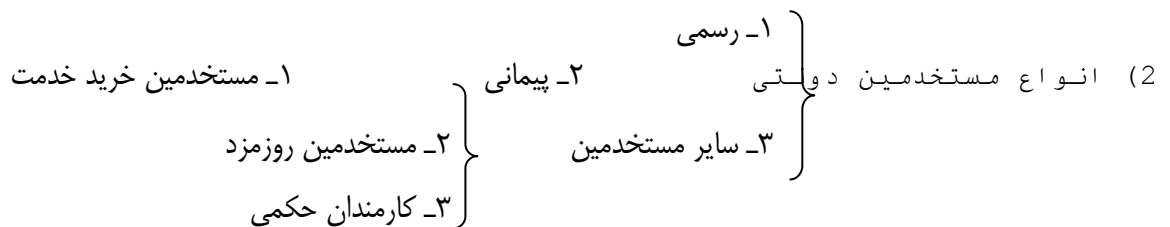
جواب خیر است، زیرا توسط حکم رسمی مقام دولتی پذیرفته نشده‌اند مثل افراد بسیجی که در مواقع لزوم وارد عمل می‌شوند مثلاً در موارد طرح زلزله زدگان یا واکسیناسیون سراسری.

قبل از انقلاب اگر مستخدم دولتی می‌خواست شکایتی علیه سازمان خود اقامه کند این کار در شعبه‌ای از دیوان عالی کشور صورت می‌گیرد [بر خلاف امروز که در دیوان عدالت اداری انجام می‌شود]. بنابراین شعبه ۷ دیوان عالی کشور تعریف تقریباً کاملی از استخدام دولتی ارائه کرده است:

«خدمت دولتی عبارت است از انجام کارهایی که بر حسب حکم رسمی دولت اعم از آنکه عمل خدمت در مؤسسات دولتی باشد و یا بنگاه‌های ملی را اعم از اینکه حقوقی که در مقابل خدمت مزبور داده می‌شود از خانه دولت باشد و یا از عواید آن بنگاه‌ها همین قدر که از طرف دولت در ضمن حکم رسمی مأموریتی داده شود آن مأموریت خدمت دولتی است.

[توجه: بنگاه ملی در تعریف بالا ← یک سری بنگاه‌های خیریه ملی یا بنیادهای خاصی که مربوط به مؤسسات دولتی نبوده‌اند مثلاً شرکت ملی نفت]

نکته: کانون‌های وکلا جمعیت هلال احمر و همچنین کانون سر دفتران و ... نهادهای عمومی غیردولتی هستند.



ابتدا به طور خلاصه از هر کدام تعریفی ارائه می‌دهیم سپس به تفصیل هر کدام را توضیح می‌دهیم.

الف) مستخدمین رسمی: اصل بر این است که در سازمان‌های دولتی، اشخاص به صورت رسمی استخدام شوند یعنی هنگام استخدام یک پست سازمانی را اشغال می‌کنند.

ب) مستخدمین پیمانی (قراردادی): این افراد با دولت قرارداد می‌بندند که مدتی را برای دولت کار کنند و پول بگیرند.

[این دو نوع مستخدمین که ذکر شدند در قانون استخدام کشوری و قانون جدید ذکر شده‌اند]

ج) سایر مستخدمین: این‌ها در قانون ذکر نشده‌اند اما بر حسب نیاز روز باید استخدام شوند که عبارتند از:

A- مستخدمین خرید خدمت: یعنی اینکه همچنان که سازمان دولتی برای اداره کالامی خرد وقت برخی از افراد را هم به طور ساعتی می‌خرد و این نوع مستخدمین با مستخدمین پیمانی متفاوتند که یکی از این تفاوت‌ها این است که

مستخدمین پیمانی به صورت یک ساله هستند.

B - مستخدمین روزمزد: این نوع از مستخدمین هر روز مزد خود را می‌گیرند مثلاً کارگران خدمات فنی اداره مثلاً

برای برق یک ساختمان جدید اداره روزی ۱۵ هزار تومان حقوق می‌گیرند.

C - کارمندان حکمی:

توضیح تفصیلی هر کدام:

الف) مستخدمین رسمی: این مستخدمین هسته اصلی مستخدمین دولتی را تشکیل می‌دهند و بر طبق ماده ۵ قانون استخدام کشوری مستخدم رسمی کسی است که به موجب حکم رسمی در یکی از گروه‌های جداول حقوقی موضوع ماده ۳۰ برای تصدی یکی از پست‌های سازمانی وزارتخانه‌ها یا مؤسسات دولتی استخدام شده باشند.

پس مستخدمین دولتی رسمی باید دارای شرایط زیر باشند.

۱) متصدی یکی از پست‌های سازمانی در وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی باشند.

پست سازمانی عبارت است از محلی که در سازمان‌ها و وزارتخانه‌ها به طور مستمر و ثابت برای یک شغل و به منظور ارجاع آن به مستخدم تعریف شده است.

به طور مثال اداره حسابداری یک سازمان را فرض کنید.

قسمت حسابداری: این قسمت دارای سه پست می‌باشد:

۱) کارشناس این اموال

۲) کارکنان

۳) کارشناس حسابداری

به هر کدام از این موارد بالا یک پست سازمانی گویند که ممکن است حتی این پست کارمندی نداشته باشد ولی پست سر جای خودش است.

پس فهمیدیم که یکی از شرایط مستخدم رسمی این است که حتماً باید در پست سازمانی خدمت کند.

نکته: اگر کارمندی بخواهد در یکی از این پست‌ها قرار گیرد باید رسمی باشد و مستخدمین غیررسمی و پیمانی‌ها نمی‌توانند در این پست‌ها قرار گیرند.

توجه کنید که این پست‌ها دو ویژگی خیلی مهم دارند که عبارتند از ثبات و استمرار.

۲) تصدی مستخدم در این پست‌ها باید به صورت ثابت باشد نه موقت و اتفاقی.

پست/اتفاقی ← مثلاً فرض کنید کارمند حسابداری مرخصی می‌رود و رئیس شخصی را به عنوان کفیل جانشین او می‌کند این مستخدم را مستخدم اتفاقی می‌گویند که ثابت نیست.

ب) مستخدم پیمانی: به موجب ماده ۶ قانونی استخدام کشوری، مستخدم پیمانی کسی است که به موجب قرارداد به طور موقت و برای مدت معین و کار مشخص استخدام شده است. این مدت معین که ذکر شد بر اساس آئین نامه هیئت وزیران

۱ ساله است که تا ۱۰ سال هم قابل تمدید است. در مدت این یک سال کارمند از مزایایی برخوردار است و اگر کارمند بخواهد از کار خارج شود کارمند باید از یک ماه قبل خبر بدهد که در مورد سایر مستخدمین به این کار نیازی نیست. نکته: در گذشته مزایای کارمندان پیمانی کم بود اما با مرور زمان تفاوت فاحشی با مستخدمین رسمی از نظر مزایا ندارند. نکته خیلی مهم: ← استخدام کارکنان بازنشسته و بازریدی دولت به عنوان کارمند پیمانی ممنوع می باشد اما به صورت خرید خدمت می تواند آن هم برای مشاغل آموزشی و پژوهشی.

ج) سایر مستخدمین:

* 1) مستخدمین خرید خدمتی: در ادارات دولتی گونه‌ای از استخدام رایج شده است که بر اساس آن وقت اشخاص توسط سازمان دولتی خریداری می شود مانند کالا که برای سازمان خریداری می شود. مثلاً وقت شخص را ساعتی ۵۰۰ تومان می خرند. در این مورد مستخدم نه بیمه‌ای دارد، نه بازنشستگی و نه ... به عبارت دیگر هیچ تعهدی نسبت به مستخدم وجود ندارد و هیچ گونه مزایای استخدامی به فرد تعلق نمی گیرد به همین دلیل این نوع استخدام به نفع دولت است. نکته: ← تفاوت این استخدام با استخدام پیمانی چیست؟

۱- مدت استخدام پیمانی یک ساله است در حالی که خرید خدمت هیچ محدودیتی نیست.

۲) پیمانی‌ها از حقوق و مزایا برخوردار می شوند در حالی که خرید خدمتی‌ها این مزایا را ندارند.

* 2) روزمزد: این نوع کارکنان برای مشاغل خاص از قبیل کارهای ساختمانی یا فنی مورد نیاز هستند و دستمزد آنها به صورت روزانه پرداخت می شود. مثل تعمیر کار لوله‌های تأسیسات اداره یا تعمیر کار سیستم برق اداره. کارمندان روزمزد دو نوع هستند:

1) برای مدت معین استخدام می شوند: یعنی مثلاً شخص را به مدت ۵ روز استخدام می کنند و به ازای هر روز کار، حقوقی به او می دهند.

2) به مدت نامعین استخدام می شوند: مثلاً از شخص می خواهند که بر ایشان به ازای هر روز n تومان کار کند اما مشخص نیست که شخص تا چه مدت باید کار کند بلکه هر یک از طرفین می توانند کناره گیری کنند. (این یک عقد جایز است) البته کارهایی را مثل رنگ کردن دیوار نمی شود نیمه کار رها کنند.

نکته: تفاوت مستخدمین روزمزد با پیمانی چیست؟

مستخدمین پیمانی اگر بخواهند بروند باید از یک ماه قبل خبر بدهد اما مستخدمین روزمزد در این مورد هیچ تعهدی ندارند.

* 3) کارکنان حکمی: مستخدمین حکمی بر اساس نیاز سازمان با حکم بالاترین مقام سازمان (وزیر یا مدیر عامل شرکت دولتی) به استخدام سازمان در می آیند که عمدتاً بر اساس اختیارات وزیر هستند و معمولاً مشاغل حساس را اشغال می کنند.

3) دایره شمول قانون مدیریت خدمات کشوری:

سازمان‌های دولتی یا به صورت متمرکز اداره می‌شوند مثل وزارتخانه‌ها که در این گونه موارد نظارت سلسله مراتبی است یعنی این مقام مافوق است که هم عزل می‌کند، هم می‌توان نصب کند و هم دستور می‌دهد و هم می‌توان اقدامات مقام مادون را ابطال کند. و ...

اما بنا به دلایل سیاسی برخی سازمان‌ها را دولت غیر متمرکز می‌کند مثلاً شوراها را به دلایل جغرافیایی و سیاسی. در این سازمان‌های غیرمتمرکز نظارت به صورت قیمومتی است یعنی دولت فقط نقش مراقبتی دارد و تا زمانی که سازمان از قانون منحرف نشود دخالتی نمی‌کند. ولی اگر سازمان غیرمتمرکز از قانون منحرف شد دولت می‌تواند اعمال محدودیت کند. مثلاً دولت نمی‌تواند شهردار انتخاب کند بلکه شورای شهر است که شهردار را انتخاب می‌کند.

نکته: دانشگاه‌ها هم از مؤسساتی هستند که بنا به دلایل فنی غیرمتمرکزند و رئیس دانشگاه را اعضای گروه معین می‌کنند. نکته بسیار مهم ← ماده ۱۱۷ قانون مدیریت خدمات کشوری: «تمام دستگاه‌های اجرایی مشمول قانون مدیریت خدمات کشوری می‌باشند به استثناء ۱۲ سازمان:

- (۱) نهادهای عمومی غیردولتی
- (۲) اعضای هیئت علمی دانشگاه
- (۳) قضاوت
- (۴) وزارت اطلاعات
- (۵) کارکنان سیاسی وزارت امور خارجه (سفراء، کارداران، رایزن - کنسول گر)
- (۶) مضمولین قانون کار
- (۷) نهادهای زیرنظر مستقیم مقام رهبری
- (۸) کارکنان مجمع تشخیص مصلحت نظام
- (۹) مجلس خبرگان
- (۱۰) شورای نگهبان
- (۱۱) اعضای دیوان محاسبات مجلس
- (۱۲) نیروهای مسلح (البته اگر مقام رهبری موافقت کنند می‌توانند زیرنظر این قانون قرار گیرند).

تکالیف و مسئولیت‌های مستخدمین دولتی

بحث را با یک سؤال آغاز می‌کنیم که کارمندان در مقابل حقوقی که از بیت‌المال می‌گیرند چه تکالیفی بر عهده دارند و اگر این تکالیف را انجام ندهند چه مسئولیتی خواهند داشت؟
ابتدا تکالیف مستخدمین را بحث می‌کنیم.

الف) تکالیف مستخدمین

1) اشتغال تمام وقت: یعنی کارمند باید در تمام وقت اداری خود مشغول آن شغل باشد و نباید وقت خود را به امور دیگری غیر از وظیفه خود اختصاص دهد.

مثلاً دولت ۸ ساعت از وقت کارمند را در روز خریده است و در این ساعات اشتغال به امر خصوصی ممنوع است.

* در همین زمینه مورد دیگری که باید توجه شود «ممنوعیت جمع مشاغل دولتی است» یعنی کارمند نباید دو شغله باشد.

اصل ۱۴۱ ق ۱۰: «رئیس جمهور، معاونان رئیس جمهور، وزیران و کارمندان دولت نمی‌توانند بیش از یک شغل دولتی داشته باشند و داشتن هر نوع شغل دیگر در مؤسساتی که تمام یا قسمتی از سرمایه آن متعلق به دولت یا مؤسسات عمومی است و نمایندگی مجلس شورای اسلامی و وکالت دادگستری و مشاوره حقوقی و نیز ریاست و مدیریت عامل و عضویت در هیأت مدیره‌ی انواع مختلف شرکت‌های خصوصی جز شرکت‌های تعاونی ادارات و مؤسسات برای آنان ممنوع است.

سمت‌های آموزشی در دانشگاه‌ها و مؤسسات تحقیقاتی از این حکم مستثنی است.»

* توجه کنید که فقط شرکت‌های تعاونی ادارات استثناء هستند. یعنی هم می‌تواند مدیر عامل شرکت تعاونی اداره باشد و هم می‌تواند کارمند باشد.

* در مورد هیأت علمی استفساریه‌ای از دیوان عدالت اداری صورت گرفته است که در آن آمده است که اعضای هیأت علمی

می‌توانند کارمند هم باشند اما مشکلی که وجود دارد این است که آیین‌نامه استخدامی اعضای هیأت علمی طوری است که

عملاً دو شغله بودن را منتفی می‌کند. چون مشخصه هر شغل استخدام تمام وقت است. از طرفی در آیین‌نامه آمده است که

اعضای هیأت علمی باید ۴۰ یا ۴۲ ساعت کار آموزشی کنند. که این ۴۰ ساعت باعث می‌شود شخص عملاً نتواند در جای دیگر کارمند باشد.

نکته: در مورد ممنوعیت مشاغل دولتی چند شاخص برای شغل وجود دارد:

- ۱) دارای پست سازمانی مشخص باشد.
- ۲) از محل حقوق بگیرد.
- ۳) استمرار داشته باشد (مثلاً اینکه هر هفته یک جلسه نصف روزه را شرکت کند این استمرار نیست)
- ۴) تمام وقت از صبح تا بعدازظهر (هفته‌ای ۳۴ ساعت)

* نکته: ماده ۴۳ قانون استخدام کشوری بیان کرده که گرفتن حقوق برای دو شغله‌ها ممنوع است اما موارد زیر را استثناء کرده است.

۱) گرفتن حق جلسه

۲) حق‌الکشف ← اگر نیروی انتظامی که با قاچاق کالا سر و کار دارند اگر چیزی کشف کنند چند درصد از هزینه آن کشف

برای تیم کشف کننده است و این برای آن است که مأمورین کشف کننده با گرفتن رشوه خام نشوند و با تصویب این قانون

انگیزه برای تحویل کالای کشف شده بالا می‌رود.

۳) حق التدریس

۴) حق تألیف و تصنیف و ترجمه و تحقیق

۵) حق العلاج (حق طبابت) ← مثلاً پزشک‌های سازمان‌های دولتی می‌توانند در غیر ساعات اداری در جای دیگر نیز کار کنند.

خلاصه: پس اولین تکلیفی که برای مستخدمین دولت مطوح شد این بود که می‌بایست در شغل خود اشتغال تمام وقت داشته باشند و در نتیجه از داشتن ۲ شغل ممنوع بودند مگر موارد استثناء آن هم در ساعات غیر اداری. برای تصدی مواردی که استثناء شده هم اجازه کتبی اداره متبوع لازم است.

۲) سکونت اجباری در حوزه اداری متبوع

کارمندان باید در حوزه‌ای که مشغول انجام وظیفه دولتی هستند سکونت داشته باشند. اگرچه در قانون استخدام کشوری بحثی در این باره نشده است اما در حقوق اداری این الزام وجود دارد.

مثلاً ماده ۱۰۰۷ ق م ← اقامتگاه مأمورین دولتی محلی است که در آنجا مأموریت ثابت دارند پس کارمندان باید در آن شهر سکونت داشته باشند و این به آن دلیل است که:

۱) در مواقع اضطراری و فراخوان بتوانند بیایند.

۲) علقه و رابطه بین کارمند در محل کار به وجود آید.

اما این سکونت اجباری استثنائیهایی هم دارد مثلاً استاندار در مرکز استان اقامت دارد اما برای سرکشی به شهرستان‌ها می‌رود و همچنین بازرسان کشوری که نمی‌توانند به هر کجا که می‌روند در همان محل سکونت داشته باشند. پس در عمل این تکلیف به طور کامل انجام نمی‌شود.

۳) اشتغال به صورت شخصی: یعنی کارمند باید شخصاً وظائف خودش را انجام دهد اما در مواردی قانون اجازه

تفویض اختیار را داده است مثلاً مدیر کل می‌تواند قائم مقام داشته باشد و برخی امور را به او تفویض کند لذا این تفویض باید قانونی باشد.

پس در مواردی که تفویض اختیار صورت نگرفته است و شخصی خود سرانه اقداماتی را انجام داده است این اقدامات تماماً باطل و بلا اثر است.

۴) اشتغال به طور مستمر: در حقوق عمومی اصلی داریم که می‌گوید خدمات و امر عمومی نباید به هیچ وجه متوقف شود چون کل جامعه متضرر می‌شوند لذا به این دلیل کارمند باید از اختلال در انجام وظائف خودداری کند.

مثلاً: ۱) ممنوعیت غیبت

۲) منع اعتصاب و ائتلاف جمعی برای تعطیلی کار (که برای کارمندان دولتی ممنوع است)

توجه کنید که منع اعتصاب فقط در حقوق ایران نیست بلکه در یک میثاق بین‌المللی، مشهور به میثاق ۱۹۶۶ در سازمان ملل هم آمده که در آنجا اعتصاب اعضا به رسمیت شناخته شده است اما در مورد مستخدمین دولتی و پلیس به عهده خود قوانین

کشورها گذاشته شده است و اگر صلاح بدانند می‌توانند ممنوع کنند.

در همین زمینه برای تحقق اشتغال به طور مستمر کارمند نمی‌تواند قبل از پذیرفته شدن استعفای خود از کار کناره‌گیری کند.
 (5) رعایت قوانین و مقررات که یک امر بدیهی است : هدف تشکیل اداره اجرای قوانین و مقررات است و نباید در اجرای وظائف کارمند دچار اخلال شود و اگر قانون نقض شود شخص مسئولیت خواهد داشت اما اگر رئیس اداره دستور انجام امری را داد و آن امر مخالف قوانین بود کارمند چه باید بکند؟ چه وظیفه‌ای خواهد داشت؟ این سؤال در ادامه پاسخ داده خواهد شد .

(6) انضباط اداری : در سیستم‌های دولتی معمولاً سلسله مراتب حاکم است و برای رعایت نظم عمومی و نظم اداری کارمند باید از مافوق خود تبعیت کند.

در قانون استخدام کشوری ماده ۵۴ داریم که گفته کارمند باید در حدود قواعد و مقررات از دستورات مافوق اطاعت کند. اینجا دو بحث مطرح است: (پاسخ سوالی که در بالا آمد ...)

(۱) اگر دستور مقام مافوق با قانون جزا در تعارض بود کارمند به هیچ وجه نمی‌تواند اطاعت کند چون دستور مافوق سلب مسئولیت از مباشر نمی‌کند (که در ماده ۵۶ ق م ا بیان شده است)

مثلاً اگر باز پرس به مأمورین نیروی انتظامی که ضابط دادگستری‌اند دستور دستگیری بدهد ایرادی ندارد اما اگر به منشی دستور بدهد ایراد دارد و او موظف به انجام دستور نیست و مسئولیت دارد.

(۲) اگر دستورات مافوق با قوانین غیر جزایی مثل مدنی، تجارت و ... مغایر باشد کارمند باید کتباً مغایر بودن دستور را با قانون، به مافوق اطلاع دهد. اگر مافوق مجدداً به صورت کتبی تأکید بر اجرای دستور کرد کارمند موظف به اجرا است و مسئولیت از وی سلب می‌شود و تنها مقام مافوق مسئولیت دارد.

(7) حفظ اسرار اداری (اسرار مکتسبه از شغل کارمند)

این اسرار ممکن است مربوط به منافع عمومی باشد مثل اسرار نظامی و سیاسی و اداری یا مربوط به اشخاص خصوصی باشد مثل اسراری که پزشکان دولتی یا مأمورین مالیات به دست می‌آورند.

* آثار حقوقی افشای اسرار اداری ناشی از شغل:

(۱) مسئولیت‌های جزایی و انتظامی و مالی (که بستگی به نوع اسراری که افشا شده است دارد)

(۲) لغو عملیات و تصمیمات و یا ابطال آنها ← مثل لو رفتن سؤالات کنکور و در نتیجه عدم برگزاری آن یا عملیات نظامی. نکته مهم: برخی از مشاغل از جمله پزشکان و مأمورین مالیاتی از ادای شهادت در دادگاه معاف هستند مگر به حکم صریح قانون و قاضی نمی‌تواند این‌ها را وادار کند که شهادت بدهند. زیرا مثلاً مأمورین مالیاتی در بازار که عرصه رقابت است اسرار مالیاتی را می‌دانند و اگر بخواهند با شهادت در دادگاه این اسرار را فاش کنند مشکلاتی به وجود خواهد آمد.

(8) عدم سودجویی:

یعنی هر گونه استفاده مادی نامشروع از اموال و امکانات دولتی توسط مستخدم ممنوع است.

قانونی در سال ۱۳۷۷ تصویب شد به نام قانون رسیدگی به دارایی وزرا و کارمند با این مضمون که هر یک از کارمندان و وزرا موظف بودند هنگام استخدام، در فرم مخصوصی دارایی و اموال خود را ذکر کنند و هر سال هم می‌بایست در فرم تجدید نظر می‌کردند و اداره هم می‌توانست صحت اضطارات آنها را چک کند و اگر مالی داشتند که در فرم ذکر نکرده بودند اداره آن را به نفع خود ضبط می‌کرد.

این قانون در سال ۱۳۳۸ به طور رسمی کنار گذاشته شد.

در قانون اساسی اصل ۱۴۳ این بحث مطرح شده است که مقامات کشوری و دولتی باید به قوه قضاییه اظهار کند که چه اموال و داراییها دارند و موقع خداحافظی از قدرت هم باید اینها را گزارش دهند.

قانون دیگری هم در همین زمینه وجود دارد به نام قانون منع مداخله نمایندگان و وزراء و کارمندان در معاملات دولتی. این قانون برای جلوگیری سوءاستفاده این افراد در معاملات دولتی بود چرا که اینها می‌دانستند کدام معامله قرار است برگزار شود و از این اطلاع خود سوءاستفاده کرده و برنده می‌شدند.

9) *انجام وظیفه*: در مباحث قبلی بحثی داشتیم به نام انضباط اداری و آن تبعیت از مافوق و سلسله مراتب بود اما «انجام وظیفه» یعنی اینکه کارمندان امور محوله به خود را به نحو صحیح و قانونی انجام دهند و اگر وظایف خود را انجام ندهند مرتکب جرم شده‌اند و این امر در مورد قضاوت سخت‌گیرانه تر است. به طوری که در اصل ۱۶۷ ق ۱ بیان شده که قاضی مکلف به صدور حکم است و نمی‌تواند از صدور حکم استنکاف کند.

10) *رعایت بی‌طرفی*: کارمندان باید بدون توجه به مذهب، نژاد، قومیت و وابستگی‌های سیاسی مردم وظایف خویش را نسبت به آنها انجام دهند.

11) *وفاداری و صمیمیت مستخدمین دولتی*: منظور این است که کارمند یا مستخدم دولتی نسبت به ملیت و حکومت وفاداری داشته باشد. البته این اصل تا حدودی با آزادی عقیده و بیان در تعارض است اما برای حفظ مصالح ملی و نظم عمومی رعایت می‌شود (مثلاً اینکه اعتصاب در میان کارمندان ممنوع است)

دلیل لزوم وفاداری به دولت این است که ادامه حیات سیاسی دولت وابستگی زیادی به هماهنگی و یک پارچگی اعضای آن دارد و این سخت‌گیری در خصوص وفاداری کارمندان بلند پایه بیشتر است مثلاً استاندارد و فرماندار حتماً باید هم رأی و هم رنگ دولت کار کنند.

* نکته بسیار مثبت در قانون مدیریت خدمات کشوری این است که مدیران را تقسیم به مدیران تخصصی و سیاسی کرده است. مدیران تخصصی ۴ ساله منصوب می‌شوند و بدون دلیل قانع کننده نیز نباید تعویض شوند. اما مدیران سیاسی اینگونه نیستند و بستگی به سیاست‌های دولت دارند.

تا اینجا ۱۱ تکلیف برای کارمندان بیان شد. بحث بعدی:

مسئولیت‌های مستخدمین

(۱) مسئولیت جزایی

(۲) مسئولیت مدنی

(۳) مسئولیت انتظامی یا اداری

اگر کارمندان وظایف خود را انجام ندهند و یا از حدود وظائف خود خارج شوند و تخطی کنند و یا در حین انجام وظیفه مرتکب جرمی شوند این‌ها طبق قانون باید مجازات شوند.

تفاوت‌های مسئولیت جزایی (حقوق جزا) با مسئولیت انتظامی (حقوق انتظامی)

الف) تفاوت در هدف: هدف مجازات‌های جزایی احترام به قوانین ماهوی کشور است. اما هدف مجازات انتظامی انجام تکالیف اداری است. یعنی اگر کارمندی به خاطر قانون ماهوی مجازات شود به این دلیل است که بر خلاف جامعه عمل کرده است نه به خاطر اینکه در حیطة وظائف خود در اداره خلافی کرده باشد اما مجازات‌های انتظامی به خاطر این است که فرد در یک اداره کار می‌کند و در حیطة کار خود خلافی مرتکب شده است.

ب) دایره مشمولین حقوق: جزا تمام اتباع کشور از جمله کارمندان است اما حقوق انتظامی فقط کارمندان را شامل می‌شود.

ج) ضمانت اجرا: ضمانت اجرای حقوق جزا سنگین و شدید است ولی ضمانت اجرای انتظامی سبک و خفیف است و شدیدترین آن انفصال از خدمات دولتی است.

د) تشریفات دادرسی: در حقوق جزا تشریفات ویژه‌ای وجود دارد اما در حقوق انتظامی تعدادی از همکاران کارمند به نام هیأت رسیدگی به تخلفات تشکیل جلسه می‌دهند و رسیدگی را آغاز می‌کنند.

ه) در مورد اصل قانون بودن جرم: یکی از اصول حقوق جزا قانونی بودن جرم است اما در حقوق انتظامی این اصل وجود ندارد و ممکن است کارمند را صرفاً به دلیل عدم رعایت شئون اداری تنبیه کنند مثلاً اینکه هیأت رسیدگی تشخیص دهد لباس پوشیده شده توسط کارمند خلاف شأن شغلی است و اخطار کتبی می‌دهد.

و) اصل عدم مجازات دوباره در حقوق جزا: در حقوق جزا فرد به خاطر جرمش فقط یک بار مجازات می‌شود و بس. اما در حقوق انتظامی شخص ممکن است علاوه بر اینکه توسط حقوق جزا مجازات شود توسط حقوق انتظامی هم مجازات شود.

دومین مسئولیت، مسئولیت مدنی است: بدین معنا است که اگر مستخدمی به سکی خسارت مالی وارد کند باید آن را جبران کند. اگر این خسارت ناشی از ضعف امکانات اداری باشد و به دلیل مشکلات اداری به وجود آمده باشد اداره مسئول جبران خسارت است اما اگر کارمند تقصیر داشته باشد یا عمداً خسارتی وارد کند مسئول می‌باشد.

قانونی داریم به نام قانون رسیدگی به تخلفات اداری کارکنان دولت (ق.ر.ت.ا.ک)

این قانون هیأتی را تأسیس کرده به نام هیأت رسیدگی به تخلفات اداری کارکنان که این هیأت در همه سازمانها و وزارتخانه‌ها (هم در مرکز وزارتخانه و هم در شعبات استان‌ها) تشکیل می‌شود. این هیأت‌ها هم می‌توانند بدوی باشند و هم تجدید نظر. همه هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری مراکز استان‌ها بدوی هستند.

در مورد استثنائی وزیر می‌تواند هیأتی را در یکی از مناطق برای تجدید نظر انتخاب و حکم دهد. هیأت رسیدگی به تخلفات چه در مرکز و چه در استان‌ها دارای ۳ عضو اصلی و ۱ تا ۲ عضو علی‌البدل هستند. میزان تحصیلات اعضای هیأت باید حداقل فوق دیپلم باشد. حداقل ۳۰ سال سن داشته باشند و یکی از آن‌ها آشنا به مسائل حقوقی باشد.

[در این زمینه حقوقدانان می‌گویند بهتر بود قانون ذکر می‌کرد کارشناس حقوق باشند نه فقط آشنا به مسائل حقوقی] شیوه رسیدگی هیأت به این شکل است که موارد تخلف کارمند را جمع‌آوری می‌کنند و به اصطلاح می‌توانند گروه تحقیق نیز تشکیل دهند. پس از مهیا شدن اطلاعات تشکیل جلسه می‌دهند و با اکثریت آراء حکم را صادر می‌کنند. هیأت ملزم نیست کارمند را در جلسات رسیدگی دعوت کند پس به عبارت دیگر این جلسه غیرعلنی است. حتی ملزم به دعوت سایر کارمندان هم نیست ولی می‌تواند دعوت هم بکند.

اما اگر خود کارمند (متهم) کتباً درخواست حضور کند هیأت موظف است یک بار ایشان را دعوت کند تا از خود دفاع کند. همچنین کارمند برای دفاع می‌تواند به پرونده کارگزینی و پرونده تخلفاتی خودش دسترسی داشته باشد. وقتی حکم انضباطی صادر شد هیأت باید مشخص کند این حکم قطعی است یا قابل تجدید نظر.

سؤال: اگر حکم قطعی باشد کارمند چگونه می‌تواند اعتراض کند؟

در این صورت کارمند یک ماه فرصت دارد در دیوان عدالت اداری به آن اعتراض کند اما اگر حکم قابل تجدید نظر باشد کارمند می‌تواند به هیأت تجدید نظر در مرکز اعتراض کند [اعتراض خود را باید به هیأت تجدید نظر مرکز در وزارتخانه بدهد] رأی هیأت تجدید نظر مرکز قطعی است و پس از آن اگر مستخدم دوباره اعتراض داشت می‌تواند ظرف یک ماه به دیوان عدالت اداری رجوع کند.

نکته: حکم استخدام اعضای هیأت رسیدگی به تخلفات توسط وزیر صادر می‌شود و مدت عضویت آن‌ها ۳ سال می‌باشد.

مصادیق تخلفات اداری: (یک بحث مهم است)

این‌ها را ماده ۸ قانون رسیدگی به تخلفات اداری کارکنان بیان می‌کند.

الف) نقص قوانین، مقررات و شئون اداری

ب) تخلفات مالی (ارتشاء، اخاذی، اختلاس، حیف و میل و ...): اگرچه برای این تخلفات در ق.م.ا هم مجازات‌هایی در نظر گرفته شده است اما در حقوق انتظامی هم باید مرتکبین این تخلفات مجازات شوند.

ج) شیوه برخورد با ارباب رجوع (بدرفتاری، عدم انجام وظیفه، توهین به ارباب رجوع): شئون اداری نسبت به افراد مختلف متفاوت است و بستگی به عرف اداری دارد. لذا این هیأت رسیدگی است که تشخیص می‌دهد بر خلاف شأن اداری رفتار شده است یا خیر.

د) موارد مربوط به نظم اداری (تعطیلی و ترک خدمت، غیبت غیر موجه، بی‌نظمی در اداره)

نکته: در تعطیلی خدمت کارمند در محیط کار حاضر است اما کار نمی‌کند اما در غیبت کارمند اصلاً در محل کار حاضر نیست.

- ه - افشاء اسرار و اسناد و مدارک اداری
 و - مواد مخدر (نگهداری - توزیع - مصرف)
 ل - عدم رعایت شعائر اسلامی و حجاب اسلامی
 ک - شرکت در اعتصابات، تظاهرات و تجمعات غیرقانونی (هر نوع کار شکنی در کارها تخلف محسوب می شود).

گ - عضویت در: گروه های محارب } ساواک منحل
 تشکیلات فراماسونری (تشکیلات سری)
 گروه های نافی ادیان الهی

کیفرهای انتظامی عبارتند از:

- ۱) اظهار کتبی بدون درج در پرونده.
- ۲) توبیخ کتبی با درج در پرونده.
- ۳) کسر حقوق و فوق العاده شغل تا $\frac{1}{3}$ (یک سوم) (از یک ماه تا یک سال).
- ۴) انفصال موقت از یک ماه تا یک سال.
- ۵) تغییر محل جغرافیایی خدمت از ۱ تا ۵ سال
- ۶) تنزل مقام یا محرومیت از انتصاب به پست های حساس و مدیریتی
- ۷) تنزل یک یا دو گروه و یا تعویق در اعطای آنها به مدت ۱ یا ۲ سال
- ۸) باز خرید خدمت ← در این مورد خانمها باید زیر ۲۰ سال سابقه خدمت داشته باشند و آقایان زیر ۲۵ سال.
- ۹) بازنشستگی
- ۱۰) اخراج از دستگاه مربوطه
- ۱۱) انفصال دائم از خدمات دولتی و دستگاه های مشمول این قانون

فساد اداری

- ۱ - آنچه که باعث فساد است ارتباطی با خلقت خدا ندارد بلکه مربوط به خود مردم است
 - ۲ - عامل اصلی در حفظ سلامت اجتماع، نظم/اجتماعی است
 - ۳ - تعریف فساد اداری: برخی فساد اداری را سوء استفاده از موقعیت و جایگاه اداری برای مقاصد شخصی دانسته اند. عده ای دیگر رشوه گیری و پنهان کاری را فساد اداری می دانند.
- اما آنچه که در تمامی این تعاریف مشخص است هنجارشکنی اخلاقی یا اقتصادی یا... می باشد.

مهم ۴ - دلایل فساد اداری: عده ای فقر و عده ای هم نبود ساختارهای شفاف و روشن در انجام امور در ادارت را باعث فساد اداری می دانند اما به طور کلی عوامل زیر را برای فساد اداری بر شمرده اند:

الف - عوامل فرهنگی

ب - عوامل سازمانی

ج - عوامل شخصیتی (انسانی)

د- عوامل مربوط به مراجعان

هـ عوامل اجتماعی و سیاسی

بحث فساد اداری تمام شد. بحث مهمی که در امتحان(حتما) هم می آید حکمرانی خوب است.

حکمرانی خوب

تعریف حکمرانی : حکمرانی روشی است که در آن قدرت در راستای مدیریت منابع (سیاسی - اقتصادی - اجتماعی و...)

جهت توسعه کشور اعمال می شود. (این تعریف ، تعریفی است که بانک جهانی ارائه کرده است)

تعریفی که UNDP (برنامه توسعه سازمان ملل) ارائه کرده است:

حکمرانی همان اعمال قدرت سیاسی - اقتصادی - اداری برای مدیریت یک کشور در کلیه سطوح .

سوال بعدی این است که حکمرانی خوب چیست؟

تعریف UNDP از حکمرانی خوب: حکمرانی خوب اعمال قدرت سیاسی - اقتصادی - اداری برای مدیریت مناسب

کشور در کلیه سطوح

تعریف یونسکو: سازکارها، فرایندها و نهادهایی که به واسطه آن ها، شهروندان و نهادهای مدنی ، منافع مدنی خود را

دنبال کنند و حقوق قانونی خود را به اجرا در آورند و تعهداتشان را برآورده سازند.

نکته: رعایت چهارچوب جامعه مدنی، پیگیری حقوق گروه های مدنی در مثلث دولت - بخش خصوصی - جامعه مدنی، است. در

بحث حکمرانی خوب می گویند که دولت، بخش خصوص و جامعه مدنی برای اعمال قدرت با هم شراکت می کنند.

توجه کنید که شراکت با مشارکت فرق می کند. در مشارکت قدرت اصلی دولت است و دولت می گوید که مردم را در قدرت

مشارکت می دهیم اما در شراکت، همه سهم دارند و قسمتی از قدرت را به دست دارند. در کل اهمیت مشارکت پایین تر از

شراکت است.

تاریخچه حکمرانی خوب:

حکمرانی خوب برای اولین بار در دهه ۱۹۸۰ به بعد در ادبیات توسعه مطرح شد و بانک جهانی در سال ۱۹۸۹ حکمرانی خوب را نظام اداری کار آمد و نظام قضایی عادلانه بیان نمود.

(به همین دلیل مبدع این بحث بانک جهانی است) بانک جهانی چون به کشورها وام می داد می بایست بداند که به حکمرانان خوب وام می دهد تا این وام به هدر نرود به همین دلیل آمد و تعریفی از حکمرانی خوب ارائه کرد.

اما بعداً کمیسیون حقوق بشر سازمان ملل (که الان شورای حقوق بشر شده) وارد بحث شد و مسئولیت توسعه حکمرانی خوب را در سطح جهان به عهده گرفت و به همین منظور UNDP را طراحی و در ۱۶۶ کشور در حال اجرا دارد. (از جمله ایران)

در ایران بحث حکمرانی خوب از سال ۸۳ مطرح شده

شاخص های حکمرانی خوب:

در این زمینه سازمان های مختلف شاخص های مختلفی را بر شمرده اند مثلاً بانک جهانی، UNDP، مراکز معتبر علمی دنیا همه شاخص هایی را مطرح می کنند که این ها عمدتاً هم پوشانی دارند ولی ۸ شاخص استاندارد شده UNDP است که اجرا هم می شود:

الف - حاکمیت قانون

حاکمیت یعنی قدرت بلا منازع فرماندهی. حاکمیت قانون یعنی اینکه تمام امور سیاسی، اقتصادی و اداری کشور و تصمیمات مقامات دولتی براساس قانون باشد اصل حاکمیت قانون یکی را اصول مهم حقوقی است که آن را آلبرت دایسی انگلیسی ارائه نموده است.

ب - اجماع محوری

اجماع محوری به وجود آوردن یک درک مشترک از منافع ملی و اجماع افراد جامعه درباره آن منافع و ارزش های سیاسی لازم برای کل جامعه می باشد.

ج - مسئولیت پذیری

حکمرانی خوب نیازمند این است که موسسات و فرایندها تلاش کنند که برای تمامی افراد ذی نفع در یک محدوده زمانی منطقی خدمات ارائه دهند این امر زمانی امکان پذیر است که فسادهای مذکور نسبت به خواسته ها انتظارات و نیازهای افراد و گروه ها مسئول باشند، در بحث مسئولیت مقام مربوطه علاوه بر پاسخگویی در قبال اعمال خود در قبال عملکرد زیر مجموعه خود نیز باید پاسخگو باشد. مثلاً وزرا پاسخگوی تمامی عملکرد زیر مجموعه خود هستند.

د - پاسخگویی

پاسخگویی یعنی حساب پس دادن در مورد امور محول شده به مقام دولتی و کارکنان اداری.

تفاوت پاسخگویی با مسئولیت پذیری در این است که در پاسخگویی کارمند دولت صرفاً در قبال عملکرد خود باید پاسخگو باشد. ولی مسئولیت پذیری برای مقام دولتی به کار می رود و شامل پاسخگویی در قبال عملکرد خود و زیرمجموعه می باشد.

ه - برابری و شمولیت

برابری یعنی اینکه همه افراد جامعه باید دارای حقوق و تکالیف یکسان باشند و شمولیت یعنی اینکه این برابری شامل همه افراد باشد و کسی استثناء نباشد.

یعنی همانقدر که به من کار می دهند همانقدر هم حساب بخواهند نه اینکه مثلاً حقوق یک استاد دانشگاه با یک کارگر برابر باشد.

تمام افراد جامعه باید فرصت یکسان برای رسیدن به اهداف و حفظ موجودیت شایسته خود داشته باشند و این برابری شامل تمامی افراد و گروه های جامعه شود.

و - شفافیت:

یعنی اینکه همه تصمیمات باید معلوم باشد. مثلاً مذاکرات مجلس باید علنی باشد مگر در موارد سری. تا حقوق ملت تضییع نشود.

اولاً اخذ تصمیمات و اجرای آن به شیوه ای انجام شود که تابع قوانین و مقررات باشد ثانیاً اطلاعات کافی به صورت آزادانه قابل دسترسی باشد و به طور مستقیم برای کسانی که تحت تاثیر این تصمیمات و اقدامات قرار می گیرند قابل دسترسی باشند. پس شفافیت به طور کلی یعنی در دسترس بودن و قابل فهم بودن اخذ تصمیمات، اجرای تصمیمات و نتیجه تصمیمات دولتی است.

ل - کارایی و اثر بخشی

کارایی یعنی اینکه کار را خوب انجام دهیم حال یا به هدف می رسد یا نمی رسد. مثلاً اینکه به هدف تهران حرکت کنیم و هدف را هم خوب معلوم کنیم.

مفهوم کارایی: کارایی در چارچوب حکمرانی خوب به معنی استفاده معقول و به اندازه از منابع می باشد یعنی منابعی را که در اختیار داریم معقول و به اندازه از آن ها استفاده کنیم. در واقع کارایی معطوف به زمان و هزینه است و باید از این دو عامل استفاده بهینه صورت گیرد و کارها به بهترین شکل و درست انجام شوند.

مفهوم اثر بخشی: معطوف به هدف و نتیجه است و انجام کارهای درست و مناسب را شامل می شود.

ک- مشارکت جویی:

منظور از مشارکت جویی، مشارکت تمام مردم اعم از مرد و زن در تاسیس و اداره امور کشور می باشد.

(البته نه فقط مرد و زن بلکه از هر نژاد و قومیتی که باشند نیز مد نظر است)

لازم به توضیح است که حل بحران مشارکت مقدمه ای برای حل بحران های شش گانه (۶ گانه) در نظام های سیاسی می باشد. برخی از این بحران های ۶ گانه عبارتند از:

۱- بحران هویت ۲- بحران مشروعیت ۳- بحران ایدئولوژی ۴- بحران مشارکت

تعریف پاسخگویی و انواع پاسخگویی

تعریف پاسخگویی: تعهد یک فرد برای جوابگو بودن در قبال مسئولیتی است که به او واگذار شده است.

انواع پاسخگویی:

۱) پاسخگویی عمومی ۲) مدیریتی ۳) سیاسی ۴) مالی ۵) حرفه ای ۶) قانونی ۷) اجتماعی

ویژگی های اصلی اطلاعات پاسخگویی:

۱) قابل درک بودن ۲) مرتبط بودن ۳) واقعی بودن ۴) قابل مقایسه بودن ۵) سودمندی هزینه

انواع پاسخگویی در قانون اساسی:

۱) اداری ۲) سیاسی ۳) حقوقی

حالات استخدامی

حالات استخدامی: یعنی یک مستخدم دولت در چه وضعیت هایی می تواند باشد:

1- حالت اشتغال:

وضعیتی که در آن کارمند براساس اصول و ضوابط اداری مسئول انجام وظایف خویش در پست خود می باشد.

2- انتقال:

در انتقال فرد با حفظ پست سازمانی خودش به سازمان دیگر دولتی منتقل می شود و در صورتی که پست هم تراز وی در

سازمان مقصد وجود نداشته باشد در پست پائین تر می تواند شاغل شود.

شرایط انتقال : مثلاً یک کارمند از اداره دارایی چه طور می تواند به اداره بازرگانی منتقل شود:

- (۱) در خواست سازمان مقصد
- (۲) پذیرش سازمان مبدا
- (۳) رضایت خود کارمند
- (۴) وجود منابع مالی (برای پرداخت حقوق مستخدم در سازمان مقصد)

3- ماموریت :

وضعیتی است که مستخدم به طور موقت و برای انجام وظایف مشخص به سازمان دیگر منتقل می شود که براساس قانون دوره ی آن ۶ ماه می باشد و البته قابل تمدید می باشد.

سازمان مبدا موظف است تا ۶ ماه پست سازمانی و حقوق کارمند را حفظ نموده و پرداخت کند و بعد از آن سازمان موظف به حفظ پست سازمانی او نمی باشد.

یعنی کارمند می تواند به سازمان خود برگردد اما سازمان موظف به بازگرداندن پست وی نمی باشد.

سوال) اگر کارمند برگشت و پست او از دست رفته باشد چه می شود؟ اگر خود سازمان او را فرستاده باشد باید پست را نگه دارد ولی قانوناً می تواند. زیرا وقتی یک پست خالی می ماند و بدون کارمند برای ۶ ماه وظایف آن قسمت دچار آسیب می شود و اداره مجبور است که کسی را به جای او بگذارد، حتی اگر خود اداره فرستاده باشد.

4- آمادگی به خدمت : اگر کارمندی مامور به خدمت بوده است و پس از بازگشت پست خود را از دست داده باشد با اینکه مرخصی بدون حقوق که سه سال می باشد گرفته باشد و پس از برگشت پست خود را از دست داده باشد کارمند به مدت یک سال به صورت آماده به خدمت در می آید.

در این یک سال حقوق کارمند با اینکه کار نمی کند به او پرداخت می شود ولی بعد از گذشت ۱ سال در صورتی که مستخدم نزدیک به ایام بازنشستگی باشد (معمولاً دو سال) بازنشسته می شود و الا باز خرید می شود. ولی معمولاً در مدت یک سال آماده به خدمت پستی برای او باز می شود، مثلاً کسی منتقل می شود کسی فوت می کند یا اینکه اداره از سازمان مرکزی در خواست باز شدن پست می کند و معمولاً اینکه کسی را به زور باز خرید کنند استثناء است.

5- مرخصی استحقاقی : هر کارمند (درق مدیریت خدمات کشوری لفظ کارمند آمده) یا مستخدمی (درق استخدام

کشوری) { منظور از هر ۲ کارمند دولت است. } مجاز است که در هر سال یک ماه مرخصی استحقاقی داشته باشد و این مدت ممکن است مستمر باشد یا منقطع و بسته به شخص و موافقت سازمان مربوطه دارد و ممکن است مرخصی ساعتی بگیرد یا روزانه یا هفتگی و اگر مستخدم از مرخصی خود استفاده نکند تا سقف ۱۵ روز قابل ذخیره برای سال های بعد می باشد.

6- مرخصی استعلاجی: هر مستخدم می تواند تا سقف ۴ ماه در سال از مرخصی استعلاجی استفاده کند (با حقوق)

پزشکان عمومی تا ۳ روز ولی متخصصان تا هر زمان می توانند مرخصی بدهند.

اگر بیش از ۴ ماه از مرخصی استفاده کند فقط اصل حقوق را دریافت می کند و از گرفتن مزایا محروم است.

زنان ۶ ماه حق مرخصی برای زایمان دارند.

7- مرخصی بدون حقوق: هر کارمند تا سقف ۳ سال می تواند از مرخصی بدون حقوق استفاده کند و در این مدت

حقوقی به وی تعلق نمی گیرد و این مدت جزء سوابق وی محسوب نمی شود.

لازم به توضیح است مرخصی بدون حقوق با اجازه بالاترین مقام سازمان امکان پذیر است (وزیر یا رئیس سازمان) و البته

این ۳ سال قابل تهدید است و معمولاً برای تحصیل می باشد.

8- بازنشستگی: این مطلب در ادامه آمده است به همین خاطر اینجا در این مورد صحبتی نمی شود.

9- حقوق وظیفه از کارافتادگی:

اگر کارمندی در یک حادثه ناشی از کار، از کار افتاده شود، تمام حقوق و مزایای خود را دریافت می کند تا زمانی که بمیرد

ولی اگر در حادثه ناشی از غیر کار (تصادف ماشین) از کار افتاده شود. $1/30$ (یک سی ام) حقوق \times میزان سنوات کاری

(تعداد سال های سابقه) = میزان حقوق او می باشد.

مثلاً اگر حقوق او ۳۰۰ هزار تومان باشد $1/30$ می شود، ۱۰ هزار تومان و مثلاً ۲۰ سال سابقه کار $20 \times 10 = 200$ هزار

تومان حقوق او می شود در حالی که مثلاً در خانه نشسته است.

نکته: نیرهای رسمی و پیمانی مشمول این بند هستند.

10- حقوق وظیفه وراثت: یعنی اگر کارمندی بمیرد تلکیف خانواده او چه می شود؟

اگر کارمند در اثر حادثه ناشی از کار فوت کند تمام حقوق و مزایا به وراثت او پرداخت می شود و اگر در اثر حادثه خارج از

کار فوت کند نصف حقوق و مزایای او به وراثت پرداخت می شود.

نکته: خودکشی حادثه خارج از کار تلقی می شود.

حال از نظر قانون استخدام کشوری وراث چه کسانی اند:

- 1) فرزندان و نوادگان: حال تا چه زمانی پول دریافت می کنند؟ فرزندان کلا دریافت می کنند و فرزندان دختر تا زمانی که ازدواج کنند و پسران تا ۲۰ سالگی مگر دانشجو باشد که تا ۲۵ سالگی دریافت می کنند ولی نوادگان: تا زمانی دریافت که تحت سرپرستی و تکفل کارمند باشند و الا خیر فرزند دختر اگر ازدواج نکند تا ۲۵ سالگی حق دریافت حقوق دارد.
- 2) زوج یا زوجه (زن یا شوهر): اگر کارمندی فوت کند همسر او تا زمانی که شوهر نکند یا بمیرد مشمول این حقوق می شود.

اصل بر این است که به خانم ها تعلق می گیرد مگر اینکه شوهر تحت تکفل زنش باشد (معلول یا علیل باشد)

3) پدر و مادر اگر تحت تکفل کارمند باشند:

حال اگر زنی طلاق بگیرد، آیا می تواند حقوق را دریافت کند یا خیر؟ در هیات دیوان عدالت اداری اختلاف است و هیئت عمومی گفته است پولی تعلق نمی گیرد.

حقوق ورثه به نسبت مساوی تقسیم می شود و طبقه اول مانع از ارث بردن طبقات بعد نیست.

بازنشستگی

افراد در مشاغل سخت و زیان آور به طور کلی ۵ سال زود تر بازنشسته می شوند

- ۱ - آقایان باید به سن ۶۰ سال برسند و بعد باز نشسته شوند ولی خانم ها اگر ۲۵ سال خدمتشان کامل شود و به ۶۰ سال هم نرسند بازنشسته می شوند.

- ۲ - دولت برای هر گروه شغلی یک امتیاز اختصاص داده است و بر اساس امتیاز حقوق آنها افزایش پیدا می کند اگر کسی در گروه ۱ و ۲ بازنشسته شود ۴ هزار امتیاز دارد و در عدد مینا (توسط مجلس تصویب می شود) ضرب می کنند.

بازنشستگی در قانون مدیریت خدمات کشوری:

انواع بازنشستگی در این قانون عبارتند از:

۱ - بازنشستگی به اختیار مستخدم

۲ - بازنشستگی به تکلیف اداره

بازنشستگی به اختیار و در خواست مستخدم:

ماده ۱۰۳ ق.م.خ.ک شرایط بازنشستگان را اینگونه معرفی کرده: دستگاه اجرایی با داشتن یکی از شرایط زیر می تواند

کارمند خود را بازنشسته کند .

ماده ۱۱۱ : کلیه مشمولین این قانون و صندوق های بازنشستگی باید این موارد را رعایت کنند

تدابیر قانون جدید برای استفاده از بازنشستگان متخصص:

ماده ۹۵: به کارگیری بازنشستگان متخصص (کارشناسی ارشد به بالا) در...

ماده ۱۰۵: منظور از سابقه خدمت در این قانون برای بازنشستگان... (این ماده تبصره نیز دارد)

ماده ۱۰۴: در هنگام تعیین حقوق بازنشستگان به کارمندی که ۳۰ سال سابقه خدمت دارد به ازای ...

بازنشستگی به تکلیف اداره: تبصره ۲ و ۳ ماده ۱۰۳

تبصره ۲ ماده ۱۰۳: دستگاه های اجرایی مکلف هستند کارمندی که دارای ۳۰ سال...

تبصره ۳ ماده ۱۰۳: دستگاههای اجرایی موظفند کارمندی که دارای ۶۵ سال سن و حداقل ۲۵ سال سابقه

خدمت هستند را بازنشسته کنند...

(تمام این موادی که گفته شد به طور کامل باید از قانون مدیریت خدمات کشوری خوانده شوند و ذکر این مواد در بالا

صرفاً جهت اشاره می باشد)

حقوق و مزایای کارمندان:

پارامترهای تشکیل دهنده حقوق کارمندان:

عوامل مربوط به شغل + عوامل مربوط به شاغل + مزایا و فوق العاده ها

الف) عوامل مربوط به شغل:

با توجه به پیچیدگی شغل و وظایف اهمیت آن و همچنین تخصص ها و مهارت های مورد نیاز برای آن شغل امتیاز ی

برای هر یک از گروه های شغلی مشخص می شود بنابراین گروه های شغلی ۸ گانه شکل می گیرند. مثلاً شغل

کارشناسی حسابداری ممکن است دارای ۵۰۰۰ امتیاز باشد اما یک شغل خدماتی مثل آبدارچی ممکن است ۲۰۰۰ امتیاز

داشته باشند (حداقل امتیاز ۲۰۰۰ است)

ب) عوامل مربوط به شاغل:

با توجه به شاخص هایی مثل تحصیلات، تجربه، مهارت، دوره های آموزشی و غیره فرد شاغل دارای امتیاز خاص

از ۱۰۰۰ تا ۴۵۰۰ میشود.

ج) مزایا و فوق العاده ها:

مثلاً فوق العاده سختی کار به کارمندان داده می شود و امتیاز در حالت عادی ۱۰۰۰ است البته با تصویب هیئت

وزیران تا ۳ برابر قابل افزایش است. این فوق العاده ها عبارتند از :

- 1- فوق العاده منطقه محروم : مثلاً ۲۰٪ مجموع حقوق ثابت شخص به او فوق العاده میدهند .
- 2- فوق العاده همسر : برای آقایان و خانم هایی که همسرشان تحت تکفل آن ها هستند تا ۸۰۰ امتیاز .
- ۳ - حق اولاد : برای هر اولاد ۲۰۰ امتیاز تعلق می گیرد و سقف آن تا ۶۰۰ است یعنی تا ۳ فرزند بیشتر فوق العاده تعلق نمی گیرد .

4- فوق العاده شغل : درجات کارمند عبارتند از :

- الف/ کمک کارشناسی (که هیچ فوق العاده ای ندارد)
- ب/ کاردانی (۷۰۰ امتیاز فوق العاده شغل دارد)
- ج/ کارشناسی (۱۵۰۰ امتیاز فوق العاده دارد)

5- فوق العاده اشتغال در خارج از کشور :

6- فوق العاده ماموریت

7- فوق العاده ایثارگری

8- فوق العاده خدمت در مناطق جنگی

نکته : امتیاز هر کارمند ضرب در عدد مبنا میشود و به این ترتیب حقوق او به دست می آید .
 نکته : اولاً حقوق در مقابل خدمت است بنابراین اگر کسی خدمتی انجام ندهد حقوقی به او تعلق نمی گیرد . دوما اینکه تمام حقوق کارمند قابل توقیف نیست حتی توسط دادگاه ، فقط یک سوم حقوق کارمندان مجرد و یک چهارم حقوق کارمندان متأهل قابل توقیف می باشد . سوماً ارجاع دو شغل به کارمند با دو حقوق ممنوع است .

اعمال حقوقی دولت از آنجایی که منشا حق و تکلیف برای افراد است از ۴ منظر دسته بندی می شود .

از نظر هدف و غایت : ۱. اعمال سیاسی ۲. اعمال اداری

از نظر محتوا و ماهیت : ۱. اعمال قانونگذاری ۲. اعمال اجرایی ۳. اعمال قضایی

از نظر موضوع : ۱. اعمال حاکمیت ۲. اعمال تصدی گری

مشهورترین طبقه بندی از لحاظ صوری :

۱. اعمال یکجانبه: (همان ایقاع در حقوق مدنی)

۲. اعمال دو جانبه (عقد یا قرارداد).

با تحولات قرن ۱۹ دولت بر اثر بروز سوء استفاده از آزادی معاملات و پیشرفت افکار سوسیالیستی، جهت جلوگیری از سوء استفاده از آزادی در معاملات و حفظ منافع قشر کارگر و مصرف کننده یا طبقه کم درآمد جامعه و بعضاً برای تامین منافع ملی، مصلحت فردی را فدای مصلحت جمعی کرد و قرار دادها را در یک چهار چوب نظامات عمومی وارد کرد.

قراردادهای دولتی

1- قراردادهای جمعی: قرار دادهایی که بین اتحادیه های کارگری و کارفرمایان منعقد می شود. در این نوع قرار دادها اراده فرد تابع شرایطی است که از طرف اتحادیه مشخص و معین شده است.

2- قرار دادهای الحاقی: این قرار دادها معمولاً توسط یک طرف قرار داد مانند دولت یا موسسات بزرگ

تنظیم می شوند و طرف قرار داد با امضاء و الحاق به آن مجبورند تمام شرایط قرار داد را در بست پذیرفته و اجرا نمایند.

3- قراردادهای نمونه یا استاندارد: این قرار دادها طبق نمونه ای که از قبل توسط دولت یا موسسات

بزرگ تدوین شده است، منعقد می شوند و معمولاً افراد حق تغییر آن را ندارند مانند قرار دادهای بیمه، بانکی، حمل و نقل دریایی و هوایی. همچنین قراردادهای تحمیلی و ارشادی که بر اساس سیاست های دولت تدوین می شوند.

4- قراردادهایی که یک طرف آن دولت و یک طرف شخص خصوصی است:

این قرار داد تابع اصول و احکامی است که ق و یا عرف اداری مقرر داشته و به این ترتیب آزادی افراد را محدود کرده است.

مهم: اقسام قراردادهای اداری:

1- مقاطعه یا پیمانکاری دولتی: قرار دادی است که به موجب آن اداره یا موسسه دولتی انجام عمل یا

فروش کالایی را با شرایط معین در قبال مزد یا بها و در مدت معین به شخص معین یا اشخاص معین به نام مقاطعه کار واگذار می کنند.

موضوع مقاطعه ممکن است ایجاد ساختمان یا حمل و نقل یا راهسازی یا تهیه و تدارک کالا باشد.

2- امتیاز: قرار دادی است که به موجب آن دولت یا موسسات وابسته به آن به طبق شرایط معین اداره یک امر عام

المنفعه یا بهره برداری از یک ثروت ملی را بطور انحصاری به شخص یا اشخاص معینی واگذار می کند که در مدت معین به

سرمایه خود، اداره یا بهره برداری کند و در ازای کار و زحمت خود جوهری را از مصرف کنندگان یا دولت دریافت دارد و یا

سهمی را از منافع خود به دولت بپردازد. در مورد اول مثل امتیاز آب و برق و تلفن و در مورد دوم مثل استخراج معادن و صید

ماهی

3-قرضه عمومی : قرار دادی است که به موجب آن دولت با انتشار اوراق قرضه وجوهی را به عنوان وام با سود معین از شخص یا اشخاص معین دریافت می کند که در سر رسید مدت معین اصل و سود آن را به وام دهنده کار سازی می کند (تحویل می دهد)

4-پیمان استخدامی : قرار دادی است که به موجب آن شخص معینی با اجرت معین و به مدت معینی به استخدام دولت در می آید مانند استخدام روز مزد یا پیمانی .

5- عاملیت : قرار دادی است که به موجب آن شخص یا اشخاص از طرف موسسه عمومی در مقابل گرفتن حق العمل کاری معین برای اجرا و اداره عملیات معینی به کار گماشته می شود.

نکته : قرار دادهای امتیاز و عاملیت معمولا برای استخراج و اکتشاف نفت و یا پخش کالاهای انحصاری دولت منعقد می شود.

6-قرار دادهای بررسی ، مطالعه ، تحقیق ، تالیف ، ترجمه و فیلم سازی :

در بسیاری از این قرار دادها که توسط سازمانها با دقت از قبل تنظیم و یا افراد مبادله می شود، آزادی معامله بسیار محدود و اصول و شرایط عمومی غیر قابل تغییر است که عینا به افراد تحمیل می شود .

مهم : اصول حاکم بر قرار دادها :

1- اصل آزادی قرار دادها : در حقوق خصوصی اصل بر آزادی عقود و معاملات است که این اصل ناشی از

آزادی یعنی حاکمیت اراده فردی است که پایه و اساس نظام حقوقی کشورهای آزاد جهان محسوب می شود ، منظور از آزادی معاملات آن است که اولاً هر شخص به شرط داشتن اهلیت حق داشته باشد با هر کس که بخواهد راجع به هر چیزی که مایل باشد و به هر نحو و کیفیتی که بخواهد قرار داد منعقد نماید تنها محدودیت موجود آن است که این توافق به استناد م ۱۰ ق م مخالف صریح ق. اخلاق حسنه و نظم عمومی نباشد .

ثانیا اشخاص در عقد قرار داد خود جز در موارد استثنایی تابع هیچگونه تشریفات از قبیل ادای الفاظ و عبارات مخصوص و یا ثبت معاملات نباشند.

نتیجه این اصل : در حقوق اداری دولت از چنین آزادی که افراد در حقوق خصوصی بر خوردارند ، بهره مند نیست .

معاملات دولت اصولا تابع تشریفات مزایده و مناقصه است که آزادی او را به طور قابل توجهی محدود می کند.

2- اصل نسبی بودن قرار دادها : طبق این اصل آثار قرار داد در حقوق خصوصی محدود به طرفین قرار داد و

قائم مقام قانونی آنها می باشد. به استناد م ۲۳۱ این است مبتنی بر استقلال و آزادی اراده فردی است که استثناء این اصل

م ۱۹۶ ق م است که می گوید ممکن است در ضمن معامله ای که شخص برای خود می کند ، تعهدی به نفع شخص ثالثی

بنماید اما در حقوق اداری اصل نسبی بودن قرار دادها استثنائات فراوانی دارد چرا که هدف قرار دادهای تامین منافع عمومی است .

لذا آثار آن محدود به طرفین عقد نمی باشد چرا که قرار داد اداری بنا به ماهیت خود نسبت به اشخاص ثالث مؤثر است

3- اصل لازم الاجرا بودن قرار دادها : این اصل در حقوق خصوصی لازم الاجرا است به استناد م ۲۱۹ ق م و همچنین اصل لزوم م ۲۲۳ .

اما قرار دادهای اداری به علت حفظ تامین منافع عامه از این قید مستثنی است .