Evolution and professional ethics in Iran's legal system

Seyyed Mohammad Mehdi Ghamami

Associate Professor, Faculty of Islamic Studies and Law, Imam Sadiq University

ghamamy@isu.ac.ir

Date Received 2024/8/4

Date of Release 2024/8/28

Abstract

One of the characteristics of a good administration is the establishment of a professional ethics system; Because one of the most important rights of the country in the administrative system of any country is to respect the rights of citizens in public institutions by providing quality services in the form of behavioral standards. Furthermore, in paragraph (10) of the third principle Constitution, the government is required to establish a correct administrative system and the rights in various cases according to the principle (20) of the Constitution are the highest rights of the country. These legal duties of the employees towards the people of the nation, in addition to the above-mentioned basic requirements and the Alevi doctrines, which are detailed in various letters from sentences (27) and (53) of Nahj al-Balagha, are in accordance with Article (8) of the Act Addition to the Anti-Corruption Convention (Merida Convention), Articles (25) and (90) Public service management Act (2007) and Article (7) of the Act on Improving the Health of the Administrative System and Combating Corruption (۲۰۱۱) as the tasks of all three. The authority and even special institutions handling public affairs have been emphasized. In this article, while explaining what this concept is, the author analyzes and develops the legal system in this regard with a descriptive-analytical method. This ethical system is done through "taking an oath" and "signing a charter of professional ethics" that must be trained, monitored and held accountable. How to realize this in Iran's legal system is developing and growing, starting from the Executive Regulations (1) Article (25) of the Civil Service Management Law (2018) and with numerous developments that are a permanent place of discussion to " The regulations for the promotion of professional ethics in the administrative system" (2023) have been reached.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-25]

[DOI: 10.66224/qjal.11.39.33]

Keywords: professional ethics, administrative oath, code of ethics, good ethics, citizen's rights.

Copyright© 2021, the Authors This open-access article is published under the terms of the Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License which permits Share (copy and redistribute the material in any medium or format) and Adapt (remix, transform, and build upon the material) under the AttributionNonCommercial terms.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-25]

[DOI: 10.66224/qjal.11.39.33]

فصلنامه حقوق اداری
سال یازدهم، تابستان ۱۴۰۳ ، شماره ۳۹
مقاله علمی پژوهشی

تحول و تحقق اخلاق حرفه‌ای در نظام حقوقی ایران

سیدمحمد مهدی غمامی[۱]

تاریخ دریافت : ۱۴۰۳/۵/۱۴
تاریخ پذیرش : ۱۴۰۳/۶/۷

چکیده

از ویژگی‌های اداره خوب، استقرار نظام اخلاق حرفه‌ای است؛ چراکه از مهم‌ترین حقوق ملت در نظام اداری هر کشور، رعایت حقوق شهروندان نزد نهادهای بخش عمومی با ارائه کیفیت خدمات، در قالب مجموعه‌ای از استانداردهای رفتاری است. کمااینکه در بند (۱۰) اصل سوم قانون اساسی، دولت ملزم به ایجاد نظام اداری صحیح بوده و حقوق مردم در ابعاد مختلف وفق اصل (۲۰) قانون اساسی مورد تاکید بالاترین سند حقوقی کشور واقع شده است. این تکالیف قانونیِ کارکنان در قبال آحاد ملت، علاوه بر الزامات اساسی یاد شده و آموزه‌های علوی که به تفصیل در نامه‌های مختلف از جمله نامه‌های (۲۷) و (۵۳) نهج‌البلاغه بیان شده، مطابق ماده (۸) قانون الحاق به کنوانسیون مبارزه با فساد (کنوانسیون مریدا؛ ۱۳۸۷)، مواد (۲۵) و (۹۰) قانون مدیریت خدمات کشوری (۱۳۸۶) و ماده (۷) قانون ارتقاء سلامت نظام اداری و مقابله با فساد (۱۳۹۰) به عنوان تکالیف هر سه قوه و حتی نهادهای خصوصی عهده‌دار امر عمومی، مورد تاکید قرار گرفته است. در این مقاله، نگارنده ضمن تبیین چیستی این مفهوم، به تحلیل ابعاد تحقق و تطور نظام حقوقی در این‌خصوص با روش توصیفی- تحلیلی می‌پردازد. این نظام اخلاقی از طریق «ادای سوگند» و «امضای منشور اخلاق حرفه‌ای» که باید مورد آموزش، نظارت و بازخواست قرار گیرد، حاصل می‌شود. هرچند چگونگی تحقق این امر در نظام حقوقی ایران، درحال تطور و رشد است و از آیین‌نامه اجرایی تبصره (۱) ماده (۲۵) قانون مدیریت خدمات کشوری (۱۳۸۸/۱۱/۲۱) شروع و با تحولات متعددی که همچنان محل گفتگو است به «آیین‌نامه ارتقای اخلاق حرفه‌ای در نظام اداری» (۱۴۰۲/۱۲/۲۱) رسیده است.

کلیدواژگان: اخلاق حرفه‌ای، سوگند اداری، منشور اخلاقی، اداره خوب، حقوق شهروندی.

۱. سیدمحمد مهدی غمامی، دانشیار دانشکده معارف اسلامی و حقوق دانشگاه امام صادق ﷺ ghamamy@isu.ac.ir

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-25]

[DOI: 10.66224/qjal.11.39.33]

مقدمه

بیش از دو میلیون و دویست و نود هزار نفر کارمند در دستگاه‌های اجرایی دولتی مشغول به‌کارهستند که عـددی قرین به همین تعداد هم در موسسـات عمومی غیردولتی مشـغولند. مطابـق اعلام انجمن صنفی شـرکت‌های تامین نیروی انسـانی، موضوع ماده (۱۷) قانون مدیریت خدمات کشوری، دو میلیون و پنجاه هزار نفر نیز در قالب نیروهای شرکتی مشغول به‌کارند. سوال این است که آیا این مجموعه بزرگ از کارکنان، تعهدات خود را در قبال شـهروندان، سـایر کارکنان و نظام اداری در قالب استانداردهای رفتاری می‌دانند؟ آنچه مبرهن و واضح است، فارغ از اخلاق فردی کارکنان، کمتر نهادی در بخش عمومی است که از الزامات اخلاق حرفه‌ای تبعیت کرده، ملتزمین را تشویق و متخلفان را مجازات کند. این درحالی است که بیش از ۱۶ سال قبل، قوانین مربوط وضع و ضمناً در معارف دینی، بر احترام به مردم در ارائه خدمات و حل مشکلات و نیازهایشان تاکید شده است. «اعمال و رفتار کارگزاران و مدیران بخش عمومی در زیر ذره‌بین جامعه و عامه مردم و سیاستمداران است. آنان باید به گونه‌ای رفتار کنند که صحت و درستی اعمالشان، مایه مباهات و سربلندی نظام حکومتی و موجب رضایت اهل جامعه باشد.» (الوانی، ۱۳۷۷: ۵۹). در روایتی مشهور از امام حسین (ع) آمده است که: «إنَّ حَوائِجَ النّاسِ اِلَیکُم مِن نِعَمِ اللهِ عَلَیکُم فَلاتَمَلُّوا النِّعَمَ فَتُحَوَّلَ اِلی غَیرِکُم»؛ یعنی بدانید که نیازمندی‌های مردم به شما، از نعمت‌های الهی بر شماست، پس از این نعمت‌ها خسته نشوید که هر آینه به‌سوی دیگران سوق یابد. (نوری طبرسی، ۱۳۶۹، ج۱۲: ۲۰۹) به علاوه آنکه، حضرت علی(ع) در نامه‌هایی که به استانداران و ولاه ارسال می‌کردند، همگی را به رعایت آداب حکمرانی و اخلاق حرفه‌ای فرامی‌خواندند. حضرت در نامه به محمدابن‌ابی‌بکر (نامه ۲۷) با تاکید بر گشاده‌رویی با مردم و تامین منافع عمومی و عدل‌ورزی در رفتار با ایشان، در عباراتی بی‌نظیر همانند «بازکردن بالت برای مردم» می‌فرمایند: «اخْفِضْ لَهُمْ جَنَاحَكَ وَ أَلِنْ لَهُمْ جَانِبَكَ وَ ابْسُطْ لَهُمْ وَجْهَكَ وَ آسِ بَيْنَهُمْ فِي اللَّحْظَةِ وَ النَّظْرَةِ حَتَّى لَا يَطْمَعَ الْعُظَمَاءُ فِي حَيْفِكَ لَهُمْ وَ لَا يَيْأَسَ الضُّعَفَاءُ مِنْ عَدْلِكَ عَلَيْهِمْ»؛ یعنی «بالت را برای مردم بخوابان (با همگان فروتن باش) و پهلویت را برایشان همواردار (کاری کن که همه کس از رفتارت سود برد) و با آنان گشاده‌رو باش (با زیردستان ترش‌رویی مکن) و آنها را به‌نگریستن زیرچشمی و خیره‌شدن در رو یکنواخت بدار (مساوات و برابری را مراعات کرده، بین خرد و بزرگ تفاوت مگذار و ثروتمندان و بزرگان را بر زیردستان و مستمندان امتیاز نداده، با همه یکسان باش) تا بزرگان به‌ظلم و ستم تو (دوری از درستکاری) به سودشـان طمع ننمایند و نسـبت به زیردسـتان سـتم روا ندارند و ناتوانان از عدل و درسـتکاری تو نومید نگردنـد» و همچنیـن حضـرت بـه تفصیل در نامـه (۵۳) به مالک در هنگام گماردن ایشـان به اسـتانداری مصر، همان عناصر اخلاق حرفه‌ای و آداب حکمرانی را با تاکید بر: «قلبت را سرشار از محبت به مردم کن»، یاددآوری می‌کنند: «حَبَّ الذَّخَائِرِ إِلَيْكَ ذَخِيرَةُ الْعَمَلِ الصَّالِحِ فَامْلِكْ هَوَاكَ وَ شُحَّ بِنَفْسِكَ عَمَّا لَا يَحِلُّ لَكَ فَإِنَّ

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-25]

[DOI: 10.66224/qjal.11.39.33]

الشُّحَّ بِالنَّفْسِ الْإِنْصَافُ مِنْهَا فِيمَا أَحَبَّتْ أَوْ كَرِهَت، وَ أَشْعِرْ قَلْبَكَ الرَّحْمَةَ لِلرَّعِيَّهِ وَ الْمَحَبَّةَ لَهُمْ وَ اللُّطْفَ بِهِمْ وَلَا تَكُونَنَّ عَلَيْهِمْ سَبُعاً ضَارِياً تَغْتَنِمُ أَكْلَهُمْ فَإِنَّهُمْ صِنْفَانِ إِمَّا أَخٌ لَكَ فِي الدِّينِ وَ إِمَّا نَظِيرٌ لَكَ فِي الْخَلْقِ» یعنی: «باید بهترین اندوخته‌ها در نزد تو، اندوخته کار نیک باشد؛ پس زمام هواهای نفس خویش فروگیر و بر نفس خود، در آنچه برای او روا نیست، بخل بورز که بخل ورزیدن بر نفس، انصاف‌دادن است در آنچه دوست دارد یا ناخوش می‌شمارد. مهربانی به رعیت و دوست داشتن آن‌ها و لطف در حق ایشان را شعار دل خود ساز. چونان حیوانی درنده مباش که خوردنشان را غنیمت شماری، زیرا آنان دو گروهند: یا هم‌کیشان تو هستند یا همانندان تو در آفرینش».

مجموعه بیانات و نامه‌های امام علی علیه‌السلام مبین توجه ویژه ایشان به موضوع اخلاق حرفه‌ای است. به‌ویژه اینکه تفاوت حضرت با سایر اندیشمندان و وعاظ عرصه اخلاق این است که ایشان در مصدر حکومت و با پشتوانه حقوقی، قانونی، و جزائی به این ارزش‌ها که همگی اجتماعی هستند، رهنمون می‌کند (خامنه‌ای، ۱۴۰۳: ۲۰۰) .

بنابراین، بسیار پیش‌تر از اسناد بین‌المللی و دستاوردهای بشری برای ارائه توصیه‌هایی در رفتار خوب و منصفانه با مردم، این آموزه‌های دین اسلام بوده که به تامین حقوق ایشان در عین تکریم و محبت به عنوان آداب حکمرانی کارگزاران دستور داده است.

اثر ترویج و استقرار نظام اخلاق حرفه‌ای، رضایت‌مندی مردم و افزایش سرمایه اجتماعی دولت و دستگاه‌های اجرایی است؛ ضمن آنکه از شاخص‌های سلامت اداری و عدم فساد نیز همین اخلاق حرفه‌ای است که در همه اسناد بین‌المللی همانند کنوانسیون مریدا (۲۰۰۳) و داخلی همانند قانون ارتقاء سلامت نظام اداری و مقابله با فساد (۱۳۹۰) به عنوان یک رکن رکین مورد توجه قرار گرفته است.

در این مقاله، به این سوال مهم در نظام اداری می‌پردازیم که: «اخلاق حرفه‌ای در نظام حقوقی ایران چگونه محقق شده است و الزامات حقوقی مربوط به اخلاق حرفه‌ای با چه تحولاتی مواجه شده است؟». پاسخ به این سوال، مستلزم تحلیل مفهومی اخلاق حرفه‌ای و چگونگی تضمین آن در نظام حقوقی ایران است که اقتضائات قاعده‌گذاری خاص خود را در قانون‌گذاری و مقررات‌گذاری و قلمروی شمول نهادهای بخش عمومی دارد.

بررسی پیشینه این تحقیق نشان می‌دهد که هیچ‌یک از مطالعات مربوط، به تحلیل حقوق اداری از قوانین و مقررات و سیر تحولات مرتبط اختصاص نیافته است؛ هرچند برخی در کلان مسأله اشتراکاتی دارند، ازجمله مقالات متعدد دکتر سیدمهدی الوانی که متخصص مدیریت دولتی است و آثار قابل استفاده و البته غیرحقوقی متعددی از جمله: «ضرورت تدوین منشور اخلاقیات سازمانی: ارائه یک الگوی تطبیقی در مدیریت دولتی» (۱۳۷۷) و «فرایند تدوین منشور اخلاقی برای سازمان» (۱۳۸۶) نگارش شده است. مقاله

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-25]

[DOI: 10.66224/qjal.11.39.33]

«اخلاق حرفه‌ای؛ ضرورتی برای سازمان» (۱۳۸۹) که بر لزوم ایجاد حس مسئولیت و تعهد نسبت به اخلاق حرفه‌ای بدون تبیینی حقوقی استدلال می‌کند، و مقاله «ارائه مدل اخلاق حرفه‌ای مبتنی بر ارزش‌های اسلامی در صنعت نفت» (شماره ۲۸ فصلنامه حقوق اداری) که با وجود انتشار در فصلنامه حقوقی؛ تحلیلی حقوقی از مسأله اخلاق حرفه‌ای ندارد.

۱.مفاهیم و چارچوب نظری

۱-۱. مفاهیم

«اخلاق حرفه‌ای» در حوزه‌های مختلف علمی از جمله اخلاق و مدیریت ممکن است در بعد حقوقی مورد تحلیل قرار نگیرند؛ ولی برای آنکه حقوقی شود، دو نهاد حقوقی ویژه طراحی شده است که در قالب دو فرایند تعهدآور متفاوت انجام می‌گیرد: نهاد اداکردن «سوگند» و امضا کردن «منشور».

در این بخش، ضمن تعریف چیستی «اخلاق اداری»، به تبیین مفهوم نهاد اداکردن «سوگند» و امضاکردن «منشور» می‌پردازیم.

۱-۱-۱.اخلاق حرفه‌ای

مفهوم اخلاق حرفه‌ای، مفهومی نزدیک و البته متفاوت از اخلاق فردی و اجتماعی دارد. اخلاق حرفه‌ای، مبین ارزش‌هایی است که افراد در کسوت یک شغل باید ملتزم به آن باشند. «اخلاقیات در سازمان به عنوان سیستمی از ارزش‌ها، بایدها و نبایدها تعریف می‌شود که براساس آن، نیک و بدهای سازمان مشخص می‌گردند و عمل خوب از بد متمایز می‌شود.» (الوانی، ۱۳۷۷: ۵۰). همین برداشت، به عبارت دیگری مبتنی بر ارزش‌های اخلاق حرفه‌ای چنین تبیین شده است که: «اخلاق اداری به معنای استفاده از احکام دینی، سیاسی یا اجتماعی برای ایجاد معیارهای ارزیابی کیفیت مدیریت دولتی [عمومی] است. در اصل، استانداردها معمولاً عبارتند از: ۱. صداقت، ۲. پاسخگویی، ۳.کارایی، ۴. اثربخشی، ۵. شایستگی، ۶. تأثیر بر پایبندی حقوق فردی به رویه‌های دموکراتیک و برابری اجتماعی.» (Fox & Meyer, ۱۹۹۵: ۴). از منظر دیگر، اخلاق حرفه‌ای مشتمل بر مجموعه‌ای از دانش تخصصی یک حرفه، تعهد به خیر اجتماعی و توانایی خودکنترلی است که شاغلین آن در یک موقعیت اجتماعی بالا قرار دارند (Elliston, ۱۹۸۵: ۵۳۱).

بنابراین، برخی اخلاق حرفه‌ای و سازمانی را یکی گرفته‌اند و آن را به کاربست تعریف کرده‌اند که باید همانند سوگند بقراط که اخلاق حرفه‌ای پزشکان را شکل می‌دهد، مورد عمل مدیران و کارکنان بخش عمومی باشد. «مدیران و کارگزاران بخش عمومی در هر جامعه‌ای، علاوه بر ضوابط و معیارهای دیوان‌سالارانه به منشور یا مجموعه‌هایی از رهنمودها و معیارهای اخلاقی، ارزشی نیاز دارند که آنان را در اقدامات و تصمیم‌گیری‌شان یاری رساند و هرگاه در موضوعی دچار تردید می‌شوند، گمان آنها را به یقین مبدل سازد.» (الوانی، ۱۳۷۷:

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-25]

[DOI: 10.66224/qjal.11.39.33]

۵۰-۵۱). همچنین برخی دیگر چنین توضیح داده‌اند که اخلاق حرفه‌ای، نوعی تعهد اخلاقی و وجدان کاری نسبت به هر نوع وظیفه و مسئولیت است. این رویکرد سنتی از اخلاق حرفه‌ای این چنین توضیح می‌دهد که: «مطابق این دیدگاه، اخلاق حرفه‌ای شامل مسئولیت‌پذیری یک فرد، به‌مثابه صاحب یک حرفه یا پست سازمانی، در برابر رفتار حرفه‌ای و شغلی خود است. لذا منابع سازمانی می‌بایست در انجام فعالیت‌ها و وظایف محوله در مقابل طرفین ارتباطی، عناصر اخلاقی مانند وجدان کاری، صداقت، رازداری، امانت‌داری، خوش‌رفتاری و... را که بیشتر توسط سازمان مدون می‌شود، مراعات نمایند.» (یوسفی و دیگران، ۱۳۹۷: ۴۰). این بیان در ماده (۹۰) قانون مدیریت خدمات کشوری (مصوب ۱۳۸۶) به عنوان تکلیف کارگزاران بیان شده و به این تعهدات در قالب حقوقی، جامه عمل پوشانده است. در ادامه، رویکرد استراتژیک به مسئولیت‌پذیری سازمان توجه دارد؛ به این نحو که: «سازمان مکلف است به تعهدات و مسئولیت‌های خود به تناسب ذی‌حقان مربوط عمل کند. برخی از این تکالیف شامل: رعایت حقوق منابع انسانی، حقوق مراجعان، حقوق اجتماع و... در قبال برنامه‌ریزی‌ها و تصمیمات، فرایندهای سیستمی و کاری، قوانین، بخشنامه و... است.» (یوسفی و دیگران، ۱۳۹۷: ۴۰)؛ بنابراین، اخلاق حرفه‌ای، هم اخلاق کارگزاران و هم اخلاق سازمان به عنوان یک شخصیت حقوقی مستقل از افراد است؛ به علاوه آنکه در رویکردهای جدید نظام اداری، «حقوق افراد» و «حقوق عامه» نیز مدنظر قانون‌گذار هم قرار گرفته است. چنانکه عنوان فصل سوم قانون مدیریت خدمات کشوری که از ماده (۲۵) ناظر به «اخلاق اسلامی و اداری» شروع شده، تحت عنوان «حقوق مردم» نام‌گذاری شده است. به علاوه آنکه در مواد متعدد از جمله مواد (۵) و (۸) آیین‌نامه ارتقای اخلاق حرفه‌ای در نظام اداری (۱۴۰۲) به‌نحو مفصل به حقوق مردم در نظام اداری اشاره شده است.

۱-۱-۲. اداکردن «سوگند»

کارکنان اعم از مدیران و کارمندان موظفند در بدو خدمت، پایبندی خود را به ارزش‌های اخلاق حرفه‌ای در قالب سوگند اداکنند که مبین آن است که با علم اقدام به پذیرش تعهد حقوقی، رعایت اخلاق حرفه‌ای می‌کنند. ماهیت این سوگند، سوگند عهدی است؛ کمااینکه ورود به مسئولیت‌های مهمی مانند ریاست‌جمهوری (اصل یکصد و بیست و یکم) و نمایندگی مجلس شورای اسلامی (اصل شصت و هفتم)، منوط به سوگند اداکردن است. این سوگند از نظر فقهی چون تعهدکردن به فعل یا ترک فعل است. در صورت نقض، «حنث قسم» محسوب و متعهد علاوه بر کفاره، به علت آنکه در بخش عمومی فعالیت می‌کند و با اقدامش منافع عمومی و حقوق عامه را در معرض مخاطره قرار می‌دهد، مستحق تعزیر متناسب و البته جبران خسارت است (ارژنگ، ۱۴۰۰: ۱۳-۹). البته با درنظرگرفتن مفهوم عام تعزیر که در نظام حقوقی ایران، سیاق الزامات قانونی به‌خود گرفته است؛ چون نقض قاعده اداری می‌شود، مجازات نیز در مفهوم تنبیه اداری (ماده ۹ قانون رسیدگی به تخلفات اداری) قابل اعمال است. در مورد برخی مشاغل حساس

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-25]

[DOI: 10.66224/qjal.11.39.33]

همانند وکالت، وکلا با تشریفات خاصی وفق ماده (۶۹) آیین‌نامه اجرایی لایحه قانونی استقلال کانون وکلای دادگستری (مصوب ۱۴۰۰/۴/۶) به شرافت خود قسم یاد کرده و وفق بند «۴» ماده (۱۲۵) آیین‌نامه، اگر وکیل «از مفاد سوگندی که یاد کرده، تخلف کند»، «به مجازات انتظامی درجه ۵ محکوم خواهد شد.» در مطالعات تطبیقی هم عدم رعایت تعهدات حرفه‌ای به معنای تخلفات حرفه در نظر گرفته شده و برای آن مجازات انتظامی- اداری مناسب لحاظ می‌گردد (Unobunjo, ۲۰۲۰: ۳۷۳).

این تعهد برای آنکه به‌طور کامل برعهده کارگزاران مستقر شود، همانند موارد مشابه، وفق ماده (۴) آیین‌نامه باید همراه با تشریفات خاص و نزد استاندار و یا معاون رئیس‌جمهور و رئیس سازمان اداری و استخدامی کشور یا نمایندگان آنها ادا شود. متن این سوگند با این تاکید بر ارزش حقوقی تعهدآوری سوگند، به فرد متذکر می‌شود که براساس آموزه علوی، کارگزاری طعمه نیست؛ بلکه امانتی برای خدمت است (نامه ۵ نهج‌البلاغه) که لازم است وفق الزامات منشور اخلاقی اعمال شود. مفاد این سوگند عبارت است از:

> «بسم‌الله‌الرحمن‌الرحیم- اکنون که افتخار خدمت‌گزاری به میهن عزیز اسلامی و مردم شریف ایران اسلامی برای من فراهم شده است، در پیشگاه قرآن مجید به خداوند متعال سوگند یاد می‌کنم که با عزمی راسخ، تمام تلاش، استعداد و صلاحیت خود را برای انجام وظایف شغلی و مسئولیت‌های قانونی که برعهده گرفته‌ام، به‌کار گیرم و در همه‌حال به مفاد منشور اخلاق حرفه‌ای کارگزاران نظام و قوانین و مقررات حاکم پایبند و مروج آن باشم و تمام کوشش خود را در جهت انجام وظایف محوله خدمت به مردم و پیشرفت و اعتلای کشور به کارگیرم.»

از آنجا که صورت و تشریفات موضوع ماده (۴) آیین‌نامه می‌تواند تضمین‌کننده «ادای سوگند» مورد حکم ماده (۲۵) قانون مدیریت خدمات کشوری که اشعار می‌دارد: «طبق سوگندی که در بدو ورود ادا نموده» باشد و با توجه به اختیار عام هیات وزیران در اصل (۱۳۸) قانون اساسی که در اجرای تامین اجرای قوانین، صلاحیت آیین‌نامه‌نویسی و تعیین سازوکارهای اجرایی به‌ویژه جهت ساماندهی به نظم اداری را دارد؛ بنابراین، صرف حضور در جلسه سوگندیادکردن موضوعیت دارد و امکان شروع به خدمت و تصدی پست با سوگند محقق می‌گردد؛ هرچند ممکن است قبل از آن، کارمند با طی فرایندهای قانونی، مستخدم (کارمند) باشد، ولی لازمه شروع به خدمت، سوگند است و چون نقض مقررات وفق بند (۲) ماده (۸) قانون رسیدگی به تخلفات اداری (۱۳۷۲) تخلف است، عدم رعایت حکم ماده (۴) برای کارمند متخلف، تنبیهات ماده (۹) قانون اخیرالذکر را هم علاوه بر عدم امکان تصدی پست به همراه خواهد داشت که خود تخلف مضاعف، عدم انجام امور محوله قانونی خواهد بود.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-25]

[DOI: 10.66224/qjal.11.39.33]

۱-۱-۳.امضا کردن منشور اخلاق حرفه‌ای

منشور اخلاق حرفه‌ای، مبین کلیه الزاماتی است که کارگزاران موظفند آنها را در انجام وظایف محوله رعایت کنند. این الزامات، وقتی تبدیل به تعهد حقوقی می‌شوند که علاوه بر سوگند به کلیات، تفصیل آن را نیز در قالب «تعهدات» امضا کنند. اهمیت امضای منشور آن‌قدر زیاد است که عدم امضای آن، مانع به‌کارگیری است و بدین‌ترتیب، یک مرحله از مراحل استخدام نیز محسوب می‌گردد، کمااینکه در ماده (۳) آیین‌نامه براساس حکم ماده (۲۵) قانون مدیریت خدمات کشوری که سوگند و امضای منشور را در بدو خدمت به سیاق اخبار در مقام انشاء تکلیف کرده، مقرر شده است: «هرگونه به‌کارگیری افراد مذکور، منوط به امضای منشور است.» این منشور در ماده (۵) مشتمل بر هفده بند است که هم کارامدی سازمان و هم پاسخگویی به شهروندان را دربرداشته باشد. به‌ویژه آنکه، اخلاق حرفه‌ای دلالت بر نوع روابط حرفه‌ای میان کارکنان هم دارد؛ به‌نحوی که با رفتار ایشان، فضای عملکرد حرفه‌ای‌گری و لزوم تبعیت از استانداردهای مشخصی بین کارکنان، ازجمله ارتقای همه اعضای سازمان در انجام وظایفشان و حفظ سلامت (تحذیر از انواع مفاسد اداری) باید ایجاد شود (Fejzullahu & Batalli, ۲۰۱۹: ۲۶۷). کمااینکه تفصیل بند (۱۴) ماده (۵) درخصوص «تفاهم، تعامل و همکاری سازنده با همکاران»، در بند (۲) ماده (۱۰) در چهارده جزء بیان شده است.

این منشور با توجه به اینکه لازم است الزاماتی مازاد برای مقامات عالی کشور داشته باشد که در ماده (۷۱) قانون مدیریت خدمات کشوری ذکر شده‌اند؛ یک بخش تکمیلی نیز دارد که در ماده (۶) بیان شده است. این ماده با تاکید بیشتری بر تکالیف مدیران عالی کشور نسبت به کارامدی، انضباط، مردم‌داری و پاسخگویی مقرر می‌دارد: «افزون بر رعایت اصول مذکور در ماده (۵) این آیین‌نامه، مقامات موضوع ماده (۷۱) قانون مدیریت کشوری و همترازان آنها مکلفند اصول زیر را نیز به‌طور اختصاصی رعایت کنند:

۱. شرح صدر در مدیریت، روشن‌بینی، بصیرت، امید، صبر و استقامت؛

۲. بازرسی و پیگیری مستمر نسبت به کار نیروی انسانی تحت امر و قاطعیت در برخورد با متخلفین؛

۳. مردم‌داری و پرهیز از هرگونه احتجاب و دوری از مردم؛

۴. وفای به عهد و عمل به وعده و پرهیز از وعده‌هایی که خارج از چهارچوب صلاحیت و اختیار آنهاست؛

۵. پرهیز از انتشار اخباری که قطعیت آن ثابت نشده و ممکن است انتظار نابه‌جا ایجاد کند؛

۶. رعایت شأن و منزلت جایگاه کارگزار نظام در داخل و خارج از اداره و فضای مجازی؛

۷. ارتقای مهارت‌های فنی، تخصصی و حقوقی سرمایه انسانی تحت امر؛

۸. حفظ روحیه جهادی و ترویج آن؛

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-25]

[DOI: 10.66224/qjal.11.39.33]

۹. ایجاد محیط مساعد برای رشد فضایل اخلاقی براساس ایمان، تقوا و مبارزه با کلیه مظاهر فساد و تباهی.»

۱-۲.مبانی نظری اخلاق حرفه‌ای

اخلاق حرفه‌ای به نحوی که شرح آن رفت، بیش از آنکه مفهومی مدرن باشد، مفهومی ریشه‌دار در ادبیات دینی دارد و با توجه به نظام حکمرانی ایران که از پایه‌ها و بنیادهای دینی برخوردار است، می‌توان برای اخلاق حرفه‌ای هم مبانی دینی و هم مبانی ماحصل تحولات حقوق اداری را درنظر گرفت.

۱-۲-۱. اداره اسلامی

در ادبیات دینی، کارگزار موظف است با اخلاق کریمانه و انسانی، قلب خود را مشحون از محبت به مردم کند و در انجام خدمت بین افراد، هیچ تفاوتی قائل نباشد؛ کمااینکه حضرت علی (ع) خطاب به مالک اشتر می‌فرماید: «مهربانی به رعیت و دوست داشتن آن‌ها و لطف در حق ایشان را شعار دل خود ساز. چونان حیوانی درنده مباش که خوردنشان را غنیمت شماری، زیرا آنان دو گروهند، یا هم‌کیشان تو هستند یا همانندان تو در آفرینش.» (نامه ۵۳). بدین‌ترتیب، تاکید بر ارائه خدمات با گشاده‌رویی و عبارت: «باز کردن بال‌ها» برای مردم نشان از آن دارد که در ادبیات دینی، بیش از آنکه نشان‌دادن ظاهری خوش‌رو است، دلالت بر مهربانی و خیرخواهی‌کردن با ارباب‌رجوع و مردم از عمق وجود دارد؛ کمااینکه حضرت علی (ع)، وظیفه دولت را اصلاح امور ایشان و نه صرف گشاده‌رویی ظاهری می‌داند؛ بنابراین، هرچند «اصول اخلاقی مطرح در نهج‌البلاغه، مشتمل بر: اصل احترام، اصل آزادی، اصل انصاف، اصل وفای به عهد، اصل امانت، اصل صداقت، اصل مسئولیت‌پذیری، اصل نقادی و انتقادپذیری، اصل مدارا و سعه‌صدر، اصل قانون‌مداری، اصل اعتدال و اصل رازداری است.» (فرمهینی فراهانی و اشرفی، ۱۳۹۳: ۶۷)؛ ولی مفاهیمی عمیق‌تر و برگرفته از ادبیات دینی که دلالت بر خیرخواهی و ولایت [به معنای دوستی و لحاظ کردن خیر و منفعت مولی علیه] دارد، مدنظر امام بوده است، هم‌چنانکه عبارت «اخْفِضْ لَهُمْ جَنَاحَكَ» در نامه به محمدبن ابی‌بکر مفید این معنا است.

۱-۲-۲. اداره خوب

«اداره خوب»، مفهومی مدرن و درمقابل «اداره بد» یا «اداره فاسد» است. در «اداره بد» خدمات عمومی یا ارائه نمی‌شود یا به‌نحو تبعیض‌آمیز و بی‌کیفیتی ارائه می‌شود. این رفتار و عملکرد، مبین خودسری و بی قانونی اداره است. کمااینکه اداره فاسد، فاقد ارزش‌های اداره اخلاقی است و به همین دلیل در غالب نظام‌های توسعه‌یافته و درحال توسعه، قوانین و الزامات مربوط به مبارزه با فساد مشتمل بر بایسته‌ها و منشورهای اخلاقی است (Marume & Chikasha, ۲۰۱۶: ۶۹-۷۰). اداره خوب، الزامات حاکم بر سازمان و

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-25]

[DOI: 10.66224/qjal.11.39.33]

منابع انسانی خوب است که باید تبعیت شود تا اداره کارامد و قابل اعتمادی رقم بخورد. در اداره خوب، هم کیفیت ارائه خدمات عمومی و هم توجه به منافع عمومی و انتظارات مشروع شهروندان اهمیت دارد. چنین الزاماتی نیز از طریق وجود تعهد به اخلاق حرفه‌ای تامین می‌گردد؛ چراکه اخلاق حرفه‌ای مشتمل بر«تخصص‌گرایی به نفع خیر اجتماعی» و «توانایی کنترل خود» است. (Elliston, ۱۹۸۵: ۵۳۱) و درضمن، برخی از ارزش‌های اخلاق عمومی همانند صداقت و گشاده‌رویی را نیز به عمل حرفه‌ای می‌افزاید و یک اداره خوب را شکل می‌دهد. به‌همین‌جهت از «اداره خوب» برای شهروندان تحت عنوان حق نیز یاد می‌شود. «حق بر اداره خوب»، اولین بار در ماده (۴۱) منشور حق‌های بنیادین جامعه اروپا در چهار بند تبیین شد. براین اساس، شهروند در مقابل اداره، حقوقی دارد که باید بی‌طرفانه و منصفانه مورد احترام و ارائه خدمت براساس استانداردهای مشخص قرار گیرد (امیدی ارجنگی و امیری آرانی، ۱۳۹۶: ۴۹-۴۸). از این جهت این مفهوم، مشابه مفهوم «اداره صحیح» در بند (۱۰) اصل سوم قانون اساسی نیز هست که در سیاست‌های کلی نظام اداری (۱۳۸۹) نیز برخی از شاخص‌های آن در بندهای متعدد از جمله بندهای: (۱۱)، (۱۲)، (۱۳)، (۱۷)، (۱۸)، (۲۰) و (۲۱) لحاظ شده است. آنچه در نظریه اداره خوب کاملاً مشخص است، الزام به رعایت قواعدی است که نظام اداری، هم برای عملکرد بهینه و قانونمند خود و هم احترام به حقوق شهروندان مد نظر دارد و این همان غایات «اخلاق حرفه‌ای» است.

۲.سطوح الزامات و تحولات حقوقی اخلاق حرفه‌ای

۲-۱. سطوح الزامات اخلاق حرفه‌ای

اخلاق حرفه‌ای به عنوان مفهومی ریشه‌دار در ادبیات مدیریت دولتی، سابقه‌ای دیرنه دارد؛ ولی همان مطالعات مدیریت سازمان، برای الزام قواعد خود، ناگزیر از چارچوبی حقوقی شد. چارچوبی که با ادبیات حقوق اداری درآمیخته و به مرور غنی‌تر شد. بر این اساس، قانون‌گذاران نه در سطح ملی که در سطح بین‌المللی، الزاماتی را برای جریان اداره در بخش عمومی تقریر کردند و البته به دلیل پویایی اداره و سازمان، آن‌را به مقررات‌گذار محول کردند تا براساس شرایط و اقتضائات، یک پوسته سخت و یک پوسته نرم طراحی کند؛ بنابراین، سه سطح الزامات حقوقی در این زمینه وجود دارد:

سطح اول) قانون‌گذاری اخلاق حرفه‌ای: قوانین که در بیان احکام کلی خلاصه می‌شود. این بیان کلی از آن جهت است که قانون‌گذار، وضع مقررات را به دلیل تحولات پر سرعت ارائه خدمات و نهادهای بخش عمومی، همچنین اقتضائات هر نهاد، به نهادی بسپارد که طبق قانون اساسی و اصل تفکیک امر تقنین از اجرا، اختیار تقریر الزامات اجرایی را براساس الزامات کلی تقنینی به وی سپرده باشد. به‌عبارت دیگر، بخش اجرایی را به دولت سپرده تا با محدودیت‌های کمتری، قواعد را با سرعت و ملاحظات

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-25]

[DOI: 10.66224/qjal.11.39.33]

نهـادی وضـع کند. در اینجا، قانون دو کارکرد دارد: اول آنکه، رئوس کلی را مشـخص می‌کند؛ دوم آنکه، به مقررات‌گذار اختیار وضع مقررات در این زمینه را اعطا می‌کند. کمااینکه ماده (۲۵) قانون مدیریت خدمات کشـوری و ماده (۷) قانون ارتقاء سـلامت نظام اداری و مبارزه با فسـاد چنین تدوین شده‌اند. البته براساس نظریاتـی، وضـع الزامات توسـط پارلمان باید به قدر ضرورت انجام شـود؛ چراکه الزامـات اختصاصی اخلاق حرفه‌ای با توجه به اقتضائات خاص هر حرفه و سـازمان باید توسـط خود نهادها و به‌صورت خودتنظیمی (self-regulation) انجام شود (کاسوما، ۱۳۷۵: ۴۱).

سـطح دوم) مقررات‌گـذاری متمرکـز: در این سـطح، دولت بـا اختیار مقررات‌گـذاری عمومی، مقررات عمومـی و تفصیلـی اخـلاق حرفه‌ای را وضـع می‌کند. با این توضیح کـه این مقررات در قالب منشـور اخلاق حرفه‌ای، الزامات عمومی همه نهادهای بخش عمومی هستند. این پوسته سخت، لازم‌الاتباع همه نهادها محسوب می‌گردد که نمونه آن «آیین‌نامه ارتقای اخلاق حرفه‌ای در نظام اداری» (مصوب ۱۴۰۲) است.

سـطح سـوم) مقررات غیرمتمرکز: هر نهاد با توجه به صلاحیت‌ها و ماموریت‌هایی که دارد، لازم است از اصول اختصاصی تبعیت کند. این سـطح، بسـته به شـناخت هر دسـتگاه از صلاحیت‌های قانونی‌اش، با پیشنهاد و تبیین خود او قابل اضافه‌کردن به پوسته سخت اخلاق حرفه‌ای است؛ بنابراین، محتوای سوگندها و مفاد منشورهای هر دستگاه ممکن است به ابتکار خودش و با نظارت هیات دولت، تفصیل بیشتری داشته باشـد. کمااینکه براسـاس اطلاقی که از «سوگند» در ماده (۲۵) قانون مدیریت خدمات کشوری به‌میان آمده و تفصیل و تنظیم آن بیان نشده است و نظر به اختیارات موضوع اصل (۱۳۸) قانون اساسی هیات وزیران، در تبصره «۲» ماده (۴) آیین‌نامه ارتقای اخلاق حرفه‌ای در نظام اداری مقرر شده است: «هر دستگاه حسب اهداف، وظایف و مسئولیت‌های خود می‌تواند الزامات تخصصی دیگری را به متن سوگندنامه فوق، پس از تأیید کارگروه موضوع ماده (۱۴) این آیین نامه برای کارگزاران همان دستگاه اضافه نماید.»

به‌علاوه، درخصوص تفصیل منشور از آنجا که به دستگاه‌های اجرایی طبق ماده تبصره (۲) ماده (۲۵) قانون مدیریت خدمات کشـوری، اجازه افزودن مفادی متناسـب با وظایف و شـرایط خاص دستگاه مربوط علاوه بر موارد مذکور، با رعایت منشـور اخلاقی مصوب هیات وزیران داده شـده اسـت و ماهیت این الحاق بایـد یـک مصوبـه اداری باشـد، در تبصره ماده (۱۰) آیین‌نامه ارتقاء بیان شـده اسـت: «دسـتگاه‌ها مکلفند ضمن رعایت اصول مندرج در مواد (۵) و (۶) این آیین‌نامه، ظرف شش‌ماه، دستورالعمل اختصاصی «رفتار حرفه‌ای و اخلاقی کارگزاران نظام» خود را تنظیم و ضمن ابلاغ برای اجرا به کارگروه موضوع ماده (۱۴) این آیین‌نامه ارسال نمایند.»

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-25]

[DOI: 10.66224/qjal.11.39.33]

۲-۲. تحولات مقررات

همان‌طور که توضیح داده شد، سه قانون یادشده به شرح مذکور، الزاماتی برای تدوین «استانداردهای اخلاق حرفه‌ای» را بیان و تفصیل آن‌را با توجه به اصل (۱۳۸) قانون اساسی به آیین‌نامه سپردند؛ بنابراین، هیات وزیران در گذر زمان با رویکرد لزوم استقرار نظام اخلاق حرفه‌ای به شرح زیر، آیین نامه‌هایی را یکی پس از دیگری تصویب کردند که این تحول، نشانگر باریک‌بینی دقیق‌تر و افزایش احکام مربوط است و البته در آخرین مصوبه با لحاظ تلاش‌های سابق به‌جای عبارت «اجرای اخلاق حرفه‌ای» از عبارت «ارتقای اخلاق حرفه‌ای» استفاده شد.

تاریخ تصویب	عنوان	تعداد مواد
۱۳۸۸/۱۰/۱۳	**آیین‌نامه اجرایی تبصره (۱) ماده (۲۵) قانون مدیریت خدمات کشوری؛ تصویب‌نامه شماره ۲۳۱۴۳۰ /ت۴۳۹۱۴ك مورخ ۲۱ /۱۱ /۱۳۸۸**	۶ بند
۱۴۰۰/۲/۱	**منشور اخلاقی و اداری و اخلاق حرفه‌ای کارگزاران نظام؛ تصویب‌نامه شماره ۱۱۴۱۱/ت۵۲۶۱۲هـ مورخ۱۴۰۰/۳/۵**	۷ ماده
۱۴۰۲/۱۱/۸	**آیین‌نامه ارتقای اخلاق حرفه‌ای در نظام اداری مصوبه شماره ۲۳۶۵۴۱/ت۶۱۰۶۵هـ مورخ ۱۴۰۲/۱۲/۲۱هیات وزیران**	۱۶ ماده

۳.نوآوری‌های «آیین‌نامه ارتقای اخلاق حرفه‌ای در نظام اداری»

از زمان وضع قانون مدیریت خدمات کشوری، سه آیین‌نامه توسط هیات وزیران درخصوص «اخلاق حرفه‌ای» وضع شده است که هر یک نسبت به مورد قبلی، تلاش‌هایی را برای بهبود مفاد و تضمین اجرا داشته است. با این وجود، آخرین نسخه، اهتمام خود را علاوه بر تقویت محتوا، بیشتر بر تضمین اجرا و پایش و ارزیابی پسینی متمرکز کرده است؛ آسیبی که غالب قوانین و مقررات با آن مواجه هستند. در ادامه، به نوآوری‌های «آیین نامه ارتقای اخلاق حرفه‌ای در نظام اداری» (مصوب ۱۴۰۲) می‌پردازیم.

۳-۱- نحوه نگارش و اصول حاکم

در دولت سیزدهم، پس از آسیب‌شناسی اسناد موجود و با رویکرد تامین حقوق مردم و تکریم آنها از سال ۱۴۰۱ و به ابتکار معاونت تحقیقات، آموزش، و حقوق شهروندی معاونت حقوقی، نگارش یک متن بومی، کاربردی و حق‌بنیاد آغاز شد. بدین‌ترتیب که پس از آسیب‌شناسی علل نارضایتی مردم از نظام اداری؛ ابتدا پس از جلسات نخبگانی، متن اولیه آیین‌نامه با هماهنگی سازمان اداری، استخدامی کشور (امضای مشترک) به هیات دولت ارسال شد و پس از آن با همکاری سازمان اداری، استخدامی و وزارت دادگستری (مرجع ملی کنوانسیون مبارزه با فساد)، جلسات متعددی در کمیسیون مدیریت امور عمومی و سرمایه انسانی هیات وزیران (فرعی و اصلی) ۱۴۰۰ برگزار شد. در تمامی این جلسات، رویکرد اثربخشی به الزامات

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-25]

[DOI: 10.66224/qjal.11.39.33]

منشور اخلاقی مدنظر بود. به‌همین دلیل، رویکردهای تطبیقی و بررسی نتایج اجرای «منشور اخلاقی و اداری و اخلاق حرفه‌ای کارگزاران نظام» مورد مداقه قرار گرفت. تفاوت در پیشنهادهای مصوبه ۱۴۰۰ که صرفاً سازمان اداری، استخدامی با مصوبه ۱۴۰۲ محصور بود که معاونت حقوقی رئیس‌جمهور و وزارت دادگستری در تنظیم متن مشارکت فعال داشتند و موجبات اتقان متن را بیش از پیش فراهم کرد.

۳-۲- انگیزه بخشی مثبت و منفی

نمی‌توان حکمی را الزام کرد، ولی برای مکلفینی که تمام تلاش خود را برای حسن اجرای تکلیف و نه اجرای از سرالزام مصروف می‌دارند، تشویقی در نظر نگرفت؛ کمااینکه اولا در تبصره ماده (۱۳) آیین‌نامه «جایزه ویژه رعایت این آیین‌نامه» لحاظ شده است؛ ثانیا، طبق ماده (۱۱): «نظرات مراجعان در ارتقای کارمندان وفق ماده (۲) آیین‌نامه لحاظ خواهد شد.» ضمناً نباید متخلفین، با هیچ برخوردی مواجه نباشند، کمااینکه اولا ورود طبق مواد (۳) و (۴) آیین‌نامه به ادا کردن سوگند و امضای منشور منوط شده و ثانیاً با توجه به اینکه این آیین نامه، مقررات محسوب می‌گردد نقض مقررات وفق بند «۲» و ماده (۸) قانون رسیدگی به تخلفات اداری با مجازات اداری مواجه است. ثالثاً وفق ماده (۱۱)، دستگاه‌های اجرایی مکلفند از طریق سامانه رضایت‌سنجی کارکنان دولت و سامانه‌های مشابه ظرف یک ماه از تاریخ ثبت شکایت به شکایات مردم از حیث عدم رعایت مفاد منشور به صورت مستند، مستدل و مکتوب پاسخ دهند. عدم رسیدگی به شکایت یا عدم پاسخ مکتوب به شاکی در مهلت مذکور طبق تبصره این ماده، تخلف موضوع ماده (۲۵) قانون ارتقاء سلامت نظام اداری و مقابله با فساد محسوب و با مرتکبان طبق قوانین مربوط برخورد می‌شود.

۳-۳- قابلیت اختصاصی‌سازی محتوای سوگند و مفاد منشور

همان‌طور که سطوح الزامات اخلاق حرفه‌ای توضیح داده شد، و نظر به اختیار موضوع اصل (۱۳۸) قانون اساسی که هیات وزیران برای تامین اجرای قانون، اختیار مقرره‌گذاری دارند، برای محتوای سوگند و مفاد منشور (تبصره ۲ ماده ۲۵) در «آیین‌نامه ارتقای اخلاق حرفه‌ای در نظام اداری» (۱۴۰۲)، قابلیت اختصاصی‌سازی مطابق اقتضائات حرفه‌های مختلف بخش عمومی با هماهنگی کارگروه ماده (۱۴) در نظر گرفته شده است.

۳-۴- نظارت و ارزیابی و هدایت

اجرای الزامات حقوقی بدون نظارت ممکن نیست. آیین‌نامه‌های سال‌های ۱۳۸۸ و ۱۴۰۰ فاقد هیچ نظارتی است، ولی در مصوبه ۱۴۰۲، سه سطح نظارت دارد: ۱. نظارت عمومی سازمان اداری، استخدامی وفق تبصره (۲) ماده (۱۱) و همچنین ماده (۱۳)؛ ۲. نظارت سلسله‌مراتبی مدیران و سرپرستان بلافصل دستگاه‌ها موضوع ماده (۱۲) و ۳. نظارت کارگروه ماده (۱۴) آیین‌نامه. نظارت مورد اخیر بیشتر از نظارت که

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-25]

[DOI: 10.66224/qjal.11.39.33]

همه دستگاه‌ها مکلف به ارسال سالیانه گزارش عملکرد خود هستند، همراه هدایت است؛ کما اینکه وفق این ماده، شش وظیفه برای این کارگروه سه‌جانبه متشکل از معاونین سازمان اداری و استخدامی کشور (مسئول کارگروه)، معاونت حقوقی رئیس‌جمهور و وزارت دادگستری (مرجع ملی کنوانسیون مبارزه با فساد سازمان ملل متحد) درنظر گرفته شده است و بر مسأله آموزش برای درونی‌سازی و فهم منشور اخلاقی توسط کارگزاران تاکید دارد و برای جلوگیری از سردرگمی ناشی از پیچیدگی‌های احکام قوانین و مقررات، موظف به «ارزیابی قوانین و مقررات فرایندها و رویه‌های اجرایی مرتبط با این آیین‌نامه و ارائه پیشنهاد وضع و اصلاح به مراجع ذی‌ربط [موضوع تبصره ماده ۷ قانون ارتقاء سلامت نظام اداری و مقابله با فساد]» است.

برای بررسی کامل این تحولات و نوآوری‌ها، به شرح جدول زیر قابل ملاحظه و مقایسه است:

حکم	مصوبه ۱۴۰۰	مصوبه ۱۴۰۲	مزیت ۱۴۰۲
دستگاه‌های مشمول	دستگاه‌های موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری	دستگاه‌های موضوع بندهای (الف) (ب) و (ج) ماده (۲)قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد مصوب ۱۳۹۰ با اصلاحات بعدی	توسعه قلمروی شمول
تضمین عدم به‌کارگیری کارگزارانی که سوگند یاد نکرده‌اند	ندارد	ماده۳:... منشور امضاشده را در پرونده کارگزینی آنان نگهداری و رونوشتی از آن را به ایشان تحویل نمایند. هرگونه به‌کارگیری افراد مذکور، منوط به امضای منشور است.	تضمین‌گذاری
سوگند	سوگند واحد	ماده۴: (۱)سوگند نزد مقامات عالی؛ (۲) قابلیت توسعه الزامات بر اساس وظایف اختصاصی دستگاه	ادای سوگند رسمی و قابلیت اختصاصی‌سازی
احکام منشور	برای کلیه کارکنان واحد	علاوه بر کارکنان و مدیران وفق ماده (۶) برای مقامات موضوع ماده (۷۱) قانون مدیریت کشوری و همترازان آنها	تعهدات ویژه مقامات سیاسی
تبیین احکام منشور (۱) موازین و اخلاق اسلامی (۲)حقوق مردم (۳) قانون‌گرایی و نفی اشکال فساد	ندارد	تفصیل و بومی‌سازی بر اساس ارزش‌های دینی و انقلابی	تفصیل

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-25]

[DOI: 10.66224/qjal.11.39.33]

دستورالعمل اختصاصی «رفتار حرفه‌ای و اخلاقی کارگزاران نظام» هر دستگاه	ندارد	با هماهنگی کارگروه موضوع ماده ۱۴	قابلیت مشاوره و انسجام از طریق کارگروه ماده ۱۴
قابلیت اخذ نظر مردم در باب رعایت منشور	ندارد	ماده (۱۱): استفاده از سامانه‌های رضایت‌سنجی کارکنان دولت و سامانه‌های مشابه و دسترسی به سامانه ۱۱۱ مرکز ارتباطات مردمی رئیس‌جمهور	تامین هدف رضایت‌مندی مردم
نظارت برای تضمین اجرای مصوبه	ندارد	ماده ۱۲: نظارت سلسله‌مراتبی	تکلیف بر نظارت مقامات مافوق
ارزیابی دستگاه‌ها بر اساس اجرای منشور	ندارد	ماده ۱۳: درج در شاخص‌های ارزیابی عملکرد دستگاه‌های اجرایی	قابلیت ارزیابی و امکان ارتقاء
تشویق	ندارد	تبصره ماده ۱۳ (هم فرد و هم سازمان)	انگیزه‌بخشی
تنبیه	ندارد	مرتکبین نقض حکم تبصره ۱ ماده ۱۱	برخورد قانونی
نهاد راهبر و نظارت و انسجام بخش	ندارد	ماده ۱۴: کارگروهی متشکل از معاونین سازمان اداری استخدامی، کشور، مسئول کارگروه معاونت حقوقی رئیس‌جمهور و وزارت دادگستری	تحقق و انسجام و ارزیابی اجرای اختصاصی

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-25]

[DOI: 10.66224/qjal.11.39.33]

جمع‌بندی و پیشنهادها

نتیجه‌گیری:

۱. اخلاق حرفه‌ای، جزءلاینفک امر عمومی و ارائه خدمات است؛ بنابراین، هر دستگاهی حتی نهادهای بخش خصوصی که فعالیتی در بخش عمومی دارند، همانند کانون‌های صنفی، دفاتر الکترونیک قضائی و خدمات شهری و... ملزم به رعایت اخلاق حرفه‌ای هستند.

۲. رعایت اخلاق حرفه‌ای از طریق دو سازوکار: «سوگند یادکردن» و «رعایت منشور اخلاق حرفه‌ای» است که وفق مقررات عمومی و اختصاصی برای همه کارکنان الزامی و عدم انجام آن، مانع شروع به خدمت وفق ماده (۲۵) قانون مدیریت خدمات کشوری است. آخرین اراده مطلوب بهینه‌شده پس از تجربیات مقررات‌گذاری متعدد، «آیین‌نامه ارتقای اخلاق حرفه‌ای در نظام اداری» مصوب ۱۴۰۲/۱۱/۸ هیات وزیران است.

۳. صِرف وضع آیین‌نامه و مقرره برای اعمال الزامات اخلاق حرفه‌ای کفایت نمی‌کند و لازم است اولا، تشویق و مجازات برای تضمین اجرای قواعد لحاظ شود و ثانیا، به‌صورت مستمر یک نظام نظارت و هدایت برای تحقق این مهم طراحی گردد که کارگروه ماده (۱۴) آیین‌نامه یادشده با در اختیار داشتن شش وظیفه، تلاش برای به‌ثمر رسیدن هدف موردنظر را نه فقط از طریق نظارت (پیشینی مشتمل بر تعیین شاخص و پسینی) که از طریق تسهیل فرایند رعایت و آموزش‌های موردنیاز و مستمر دنبال می‌کند و نیز کمک می‌کند که فرآیند اختصاصی‌سازی هر دو سازوکار یادشده نیز محقق گردد.

۴. مطابق رویکرد سیستمی، باید ماده (۱۳) آیین‌نامه و تبصره آن هم ناظر به عملکرد کارکنان و هم سازمان اعمال گردد؛ یعنی ارزیابی باید شامل: ۱. ارزیابی عملکرد کارکنان در سطوح مختلف، به‌ویژه مقامات موضوع ماده (۷۱) قانون مدیریت خدمات کشوری و ۲. ارزیابی عملکرد سازمان خصوصا در اجرای حکم ماده (۱۱) آیین‌نامه گردد..

پیشنهادها

۱. کلیه نهادهای بخش عمومی، مطابق حکم تبصره ماده (۷) قانون ارتقاء سلامت نظام اداری و مقابله با فساد، باید بدون هیچ‌گونه استثنائی مشمول الزامات «اخلاق حرفه‌ای» باشند.

۲. همان‌طور که ورود به خدمت کارمندان مستلزم سوگند یادکردن و تعهد به رعایت منشور اخلاق حرفه است؛ لازم است صدور و تمدید مجوز فعالیت نهادهای خصوصی عهده‌دار امور عمومی، منوط به لازم‌الاجرا شدن منشورهای اخلاق حرفه‌ای مشابه کارکنان بخش عمومی در این نهادها گردد.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-25]

[DOI: 10.66224/qjal.11.39.33]

۳. نظر به اینکه در دستگاه‌ها، نه فقط مستخدمین، بلکه افرادی که نیروهای شرکت‌های تامین نیروی انسانی موضوع ماده (۱۷) قانون مدیریت خدمات کشوری هستند و تحت عنوان «نیروهای شرکتی» مشغول به انجام کارند و در مجموعه قوانین و مقررات مشمول حکم نشده‌اند، و با توجه به اینکه هدف الزامات اخلاق حرفه‌ای نظام اداری خوب است، کلیه نیروهای شاغل با هر وابستگی‌ای از جمله نیروهای شرکتی، باید مشمول الزامات اخلاق حرفه‌ای گردند. به‌عبارت دیگر، در موضوع اخلاق حرفه‌ای، رابطه استخدامی مهم نیست.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-25]

[DOI: 10.66224/qjal.11.39.33]

منابع و مآخذ

الف. کتاب‌ها

- نوری‌طبرسی، میرزاحسین (۱۳۶۹)، مستدرک الوسائل و مستنبط المسائل، قم: انتشارات آل البیت.
- خامنه‌ای، سیدعلی (۱۴۰۳)، منشور حکومت علوی، تهران: انتشارات انقلاب اسلامی.

ب. مقالات

- الوانی، سیدمهدی (۱۳۷۷). «ضرورت تدوین منشور اخلاقیات در سازمان؛ ارائه یک الگوی تطبیقی در مدیریت دولتی»، نشریه تحول اداری، ش۱۹، صص ۶۰-۵۰.
- امیدی ارجنگی، کامران؛ امیری آرانی، عمار (۱۳۹۶). دایره‌المعارف حقوق عمومی، به اهتمام سیدمحمدمهدی غمامی، مدخل «اداره خوب»، تهران: انتشارات دانشگاه امام صادق (ع)، صص ۵۱-۴۷.
- فرمهینی فراهانی، محسن؛ اشرفی، فاطمه (۱۳۹۳)، «اصول اخلاق حرفه‌ای در نهج‌البلاغه»، فصلنامه پژوهشنامه علوی، شماره ۹، خرداد، صص۸۶-۶۷.
- کاسوما، اق پی (۱۳۷۵). «اخلاق حرفه‌ای» یا «قانون اصول اخلاقی»؟ ، رسانه، شماره ۲۷، صص ۴۱- ۳۴.
- یوسفی، یحیی؛ اصفهانی، علی نصر؛ کاظمی، علی (۱۳۹۷). «وضعیت رعایت بعد انسانی اخلاق حرفه‌ای در نظام قضائی»، فصلنامه اخلاق در علوم و فناوری، سال سیزدهم، شماره۲، صص ۵۱-۳۹.
- ارژنگ، اردوان (۱۴۰۰)، «مبانی فقهی جرم‌انگاریِ نقض سوگند غیرقضایی»، فصلنامه فقه و مبانی حقوق اسلامی، شماره ۵۴، صص ۷-۲۷.
- Elliston, Frederick A. (1985), Ethics, Professionalism and the Practice of Law, Loyola University Chicago Law Journal, Volume 16, Issue 3, pp: 529-547.
- Fejzullahu, Artan & Batalli, Mirlinda (2019),The role of ethics in public administration, SEER Journal for Labour and Social Affairs in Eastern Europe, pp: 267 -278.
- Fox W. , Meyer, Ivan H (1995), Public Administration Dictionary: Juta and Company.
- Marume & Chikasha (2016), Administrative Ethics, International Journal of Business and Management Invention, Volume 5 Issue 8, PP: 67-70.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-25]

[DOI: 10.66224/qjal.11.39.33]

• Unobunjo, Caroline Ogugua (2020), Institutional and faculty development: professional ethics for effective administration and management of programs in university, International Journal of Economics, Environmental Development and Society, 3(3),pp: 373-392.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-25]

[DOI: 10.66224/qjal.11.39.33]