



دستورالعمل حمایت از
گزارشگری فساد
(سوتزن)

و فرآیند رسیدگی آن

در وزارت امور اقتصادی و دارایی

سال ۱۴۰۰

الله الرحيم الرحيم

مقدمه

به منظور ترویج فرهنگ مبارزه با فساد و با هدف کاهش احتمال وقوع فساد و افزایش احتمال کشف آن در وزارت امور اقتصادی و دارایی و دستگاه‌های تابعه، وزارت متبوع به دنبال تمهید حداکثری بسترهایی برای بهره‌گیری از ظرفیت نظارت همگانی است. در همین راستا، از جهت حمایت و تشویق گزارشگران فساد و در عمل به مواد ۱۳ و ۳۳ کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مبارزه با فساد که دولت جمهوری اسلامی ایران طبق قانون مصوب ۱۳۸۷/۰۷/۲۰ به آن ملحق شده است و مواد ۱۷ و ۲۶ قانون ارتقاء سلامت نظام اداری و مقابله با فساد (مصوب ۱۳۹۰/۰۸/۰۷)، «دستورالعمل حمایت از گزارشگری فساد (سوتزنی) و فرآیند رسیدگی آن» در وزارت امور اقتصادی و دارایی به شرح زیر تدوین شده است:



فصل اول

تعاریف

ماده ۱- تعریف مفاهیم و اصطلاحات

۱- فساد:

به استناد ماده ۱ قانون ارتقاء سلامت نظام اداری و مقابله با فساد (مصوب ۰۷/۰۸/۱۳۹۰) و مستفاد از ماده ۲ قانون مجازات اسلامی (مصوب ۰۱/۰۲/۱۳۹۲): «فساد» در این دستورالعمل عبارت است از هرگونه فعل یا ترک فعلی که توسط هر شخص حقیقی یا حقوقی، به صورت فردی یا جمعی یا سازمانی، به صورت عمدی و با هدف کسب هرگونه منفعت یا امتیاز مستقیم یا غیرمستقیم برای خود یا دیگری، با نقض قوانین و مقررات انجام پذیرد یا ضرر و زیانی را به اموال، منافع، منابع یا سلامت و امنیت عمومی و یا جمعی از مردم وارد نماید. نظیر رشاء، ارتشه، اختلاس، تبانی، سوءاستفاده از مقام یا موقعیت اداری و سیاسی، امکانات یا اطلاعات و دریافت و پرداختهای غیرقانونی از منابع عمومی و انحراف از این منابع به سمت تخصیص‌های غیرقانونی و جعل، تخریب یا اختفای اسناد و سوابق اداری و مالی.

۲- گزارش:

اطلاعات مربوط به فساد مندرج در بند ۱-۱ این ماده که پیش از وقوع یا حین یا پس از آن، توسط «گزارشگر» و از طریق مجازی تعریف شده در بند ۱-۴ این ماده، به «مرجع پیگیری» (موضوع بند ۱-۵ این ماده) واصل شده و یا پس از ارسال آن از طریق سامانه، کد رهگیری دریافت شده است.

۳- گزارشگر:

هر شخص حقیقی یا حقوقی حقوق خصوصی، اعم از کارکنان وزارت امور اقتصادی و دارایی و دستگاه‌های تابعه یا عموم مردم و تشکل‌های مردمی، که به صورت داوطلبانه و با رعایت شرایط این دستورالعمل، اطلاعات مربوط به فساد مندرج در بند ۱-۱ این ماده را گزارش کند.

۴- مجازی (کانال‌های) دریافت گزارش:

الف) سامانه سوتزنی وزارت امور اقتصادی و دارایی، موجود در صفحه اصلی پورتال وزارت متبوع به نشانی MEFA.ir، ب) صندوق دریافت گزارش و اسناد بصورت فیزیکی، که در ستاد وزارت متبوع نصب می‌شود.

۵- مرجع پیگیری:

حوزه «ارتقاء سلامت اداری و پیشگیری از سوء جریانات» مرکز بازرگانی، مدیریت عملکرد و پاسخگویی به شکایات وزارت امور اقتصادی و دارایی که شرح وظایف آن در مواد ۱۱، ۱۰، ۹، ۸، ۳ و ۱۲ این دستورالعمل بیان گردیده است.

۱-۴ مرجع تحقیق:

شامل دو لایه؛ اول «معاونت بازرسی مرکز بازرسی» وزارت امور اقتصادی و دارایی و دوم «هسته ویژه برسی» دستگاه‌های تابعه (متشکل از مدیر دفتر بازرسی، مدیر حراست و یکی از معاونین دستگاه مربوطه به انتخاب رئیس دستگاه) که شرح وظایف آنها در ماده ۱۰ این دستورالعمل بیان گردیده است.

۱-۵ مرجع رسیدگی:

مراجع تعقیب اداری (شامل هیئت‌های رسیدگی به تخلفات اداری و دیگر مراجع قانونی مشابه) و تعقیب کیفری که در ماده ۱۱ این دستورالعمل به آنها پرداخته شده است.

۱-۶ کارگروه احراز:

متشکل از «رئیس مرکز بازرسی»، «رئیس مرکز حراست»، «معاون توسعه مدیریت و منابع» و «دو تن از اعضای کمیته سلامت اداری و صیانت از حقوق مردم، به انتخاب وزیر» که شرح وظایف آن در مواد ۱۲، ۷، ۶، ۵ و ۴ این دستورالعمل بیان گردیده است.

ماده ۲ - دستگاه‌های مشمول

ستاد وزارت امور اقتصادی و دارایی و دستگاه‌های تابعه و وابسته؛ شامل سازمان امور مالیاتی کشور، گمرک جمهوری اسلامی ایران، سازمان خصوصی‌سازی، سازمان بورس و اوراق بهادر، سازمان حسابرسی، سازمان جمیع‌آوری و فروش اموال تملیکی، سازمان سرمایه‌گذاری و کمک‌های اقتصادی و فنی ایران، بیمه مرکزی جمهوری اسلامی ایران، بانک‌های ملی ایران، کشاورزی، مسکن، توسعه صادرات ایران، سپه، صنعت و معدن و پست‌بانک و بانک‌های تجاری واگذار شده در راستای اصل ۴۴ قانون اساسی (ملت، تجارت و صادرات ایران)، دیرخانه شورای عالی مناطق آزاد تجارتی - صنعتی و ویژه اقتصادی، پژوهشکده امور اقتصادی، شرکت سهامی بیمه ایران، شرکت سرمایه‌گذاری‌های خارجی ایران، چاپخانه دولتی ایران و شرکت‌های وابسته و تابعه دستگاه‌های مذکور و واحدهای تابعه استانی.



فصل دوم
حمایت و تشویق

ماده ۳ - هویت گزارشگر

- بمنظور حفظ امنیت گزارشگران، آنها می‌توانند در دو حالت زیر اقدام به ارسال گزارش نمایند:
- (الف) گزارشگر اطلاعات مربوط به هویت خود را در گزارش قید کرده که در این حالت اولاً از میان ارکان فرآیند سوتزنی وزارت امور اقتصادی و دارایی (موضوع بندهای ۵ تا ۸ ماده‌این دستورالعمل) و ستاد و دستگاه‌های تابعه‌ی وزارت متبع، فقط «مرجع پیگیری» به آن اطلاعات دسترسی داشته و گزارشگر برای سایر ارکان، همچنان ناشناس باقی می‌ماند و ثانیاً افشاری این اطلاعات در طول فرآیند سوتزنی، جز در مواردی که خود گزارشگر صراحتاً رضایت دهد، ممنوع است.
- (ب) گزارشگر اطلاعات هویتی خود را به همراه گزارش ارسال نکرده و بدیهی است که هیچ یک از ارکان از هویت وی مطلع نمی‌شوند. (حالت ناشناس)
- تبصره ۱: اطلاعات مربوط به هویت گزارشگر، اطلاعات محترمانه محسوب و مشمول مقررات قانون مجازات انتشار و افشار اسناد محترمانه و سری دولتی مصوب ۱۳۵۳/۱۱/۲۹ می‌شود.
- تبصره ۲: حمایت‌ها و تشویق‌های این دستورالعمل، موضوع مواد ۴، ۵ و ۶، مشمول گزارشگرانی است که با ثبت مشخصات هویتی خود، اقدام به ارسال گزارش نموده‌اند. گزارشگران «ناشناس» نیز در هر مرحله از فرآیند سوتزنی و حتی پس از به سرانجام رسیدن پرونده و در آستانه‌ی تعیین پاداش، می‌توانند با ارائه اطلاعات مربوط به هویت خود، از حالت ناشناس خارج شده و مشمول حمایت‌ها و تشویق‌های این دستورالعمل بشوند.

ماده ۴ - امنیت شغلی و اقدامات تلافی جویانه

هرگونه رفتار تبعیض‌آمیز، تنیبیه‌ی یا تلافی جویانه ازسوی کلیه مدیران و کارکنان دستگاه‌های مشمول این دستورالعمل، علیه گزارشگر، از جمله اخراج، تعلیق از کار، قطع یا کاهش حقوق یا مزايا، محروم شدن از ارتقاء شغلی، تنزل رتبه یا شغل یا گروه، تغییر اجباری محل کار یا جایگاه شغلی، معرفی به کارگزینی به عنوان فرد مازاد بر احتیاج، بازخرید کردن، بازنشسته نمودن پیش از موعد، تغییر وضعیت، جایگزینی، ارزشیابی غیر منصفانه، لغو قرارداد و یا مざهمت، ارعاب یا تهدید به یکی از موارد فوق و سایر تبعیض‌ها و اقدامات تلافی جویانه احتمالی «ممنوع» بوده و گزارشگر در چنین شرایطی تحت حمایت‌های این دستورالعمل قرار می‌گیرد.

- تبصره ۱: وظیفه‌ی اعلام وقوع اقدامات تلافی جویانه و درخواست حمایت، بر عهده‌ی گزارشگر و وظیفه‌ی تشخیص وقوع یا عدم وقوع این اقدامات، بمنظور برقراری حمایت‌ها، بر عهده «کارگروه احراز» است.
- تبصره ۲: در مواجهه با اقدامات تلافی جویانه، به تشخیص و صلاحیت کارگروه احراز، برخی حمایت‌ها نظیر موارد زیر می‌تواند برای گزارشگر فراهم شود: جبران خسارات مالی

یا جسمی واردہ به گزارشگر، انتقال محل خدمت گزارشگر شاغل در دستگاه‌های مشمول این دستورالعمل به محل مناسب دیگر، معرفی وکیل یا مشاور حقوقی به گزارشگر (بدون هزینه مالی برای وی و با مساعدت معاونت امور حقوقی و مجلس وزارت) در صورت نیاز وی به حمایت قضایی و دیگر موارد مشابه.

- تبصره ۳: در صورتی که گزارشگر مدعی باشد که اقدامات تلافی‌جویانه به دلیل گزارشگری وی صورت پذیرفته اما طرف مقابل (فرد در مظان اتهام ارتکاب اقدامات تلافی‌جویانه) منکر آن شده و برای اقدامات خود دلایل دیگری بیاورد، این فرد در مظان اتهام است که باید ادعای خود را ثابت کرده و کارگروه احراز را اقناع نماید که این اقدامات ارتباطی به گزارشگری گزارشگر ندارد، نه برعکس.

خود، از حالت ناشناس خارج شده و مشمول حمایت‌ها و تشویق‌های این دستورالعمل بشوند.

ماده ۵ - تشویق و پاداش

برای گزارشگرانی که گزارش آنها طبق ماده ۱۱ این دستورالعمل منتهی به اثبات وقوع فساد و صدور رأی قطعی محکومیت و یا به هر نحوی منجر به عایدی مالی برای دولت شود، حسب مورد دو دسته اقدامات تشویقی تعریف می‌شود:

(الف) پاداش نقدی: در صورت بازگشت عواید مالی به منابع عمومی در نتیجه‌ی گزارش، معادل ۳ درصد از عواید حاصله تا سقف ۱۰ میلیارد ریال بعنوان پاداش نقدی به گزارشگر تعلق می‌گیرد. «کارگروه احراز» موظف است با استناد به آراء صادره توسط مرجع رسیدگی و تأییدیه مراجع ذیصلاح درخصوص وصول قطعی عواید مالی برای دولت، نسبت به تعیین میزان دقیق عواید مالی حاصله و رقم نهایی پاداش اقدام نماید.

(ب) تشویق غیرنقدی: شامل یک یا چند مورد از موارد زیر: اعطای تقدیرنامه توسط وزیر معرفی به عنوان کارمند نمونه، حق تقدم در انتساب به مشاغل حساس، مدیریتی و یا مشاغل بالاتر در شرایط مساوی (برای کارکنان دستگاه‌های موضوع ماده ۲۵ دستورالعمل) و معرفی و تقدیر در رسانه‌ها یا همایش‌های مرتبط (برای تمامی گزارشگران تعریف شده در بند ۳ ماده ۱؛ در صورت رضایت خود گزارشگر).

- تبصره: در صورت عدم بازگشت عواید مالی به منابع عمومی، علیرغم صحت گزارش و احراز و اثبات فساد (مثلاً در مواردی که به موجب گزارش، از فسادی پیشگیری شده و یا یک گلوگاه فساد توسط گزارشگر معرفی شده است) به تشخیص کارگروه احراز، گزارشگر می‌تواند از پاداش‌های غیرنقدی موضوع این ماده و همچنین یک هدیه‌ی نقدی به میزانی که کارگروه احراز تعیین می‌کند، بهره‌مند شود.

ماده ۶ - دامنه شمول حمایت‌ها

با رعایت تبصره‌ها ماده ۴، گزارشگر از لحظه ارسال گزارش تحت حمایت‌های این دستورالعمل قرار می‌گیرد و حتی اگر نهایتاً به هر دلیلی، فساد اعلام شده توسط وی در گزارش، احراز و اثبات نشود اما قرائتی مبنی بر مطابقت گزارش با واقعیت یا صحت مفادی از آن وجود داشته باشد، گزارشگر همچنان مشمول حمایت‌های این دستورالعمل، به استثناء پاداش‌های نقدی (موضوع ماده ۵) خواهد بود.

- تبصره ۱: گزارشگران درصورتی تحت حمایت‌های این دستورالعمل قرار می‌گیرند که اولین منبع گزارش ارسالی به شماره اتفاق و همچنین اطلاعات و اقدامات آنها مورد تأیید کارگروه احراز بوده و در طول تحصیل اطلاعات و ارسال گزارش خود، مرتکب هیچ‌گونه تخلف یا جرمی نشده باشند.

- تبصره ۲: هرگونه اظهار خلاف‌واقع و ارائه استناد غیرواقعی در گزارش، که موجب تضییع حقوق قانونی دولت یا شخص ثالث گردد، نه تنها گزارشگر از شمول حمایت‌های این دستورالعمل خارج می‌کند، که به استناد ماده ۲۴ قانون ارتقاء سلامت نظام اداری و مقابله با فساد (مصطفوی ۱۳۹۰/۰۸/۰۷) و سایر قوانین موضوعه، جرم محسوب شده و قابل پیگرد است.

ماده ۷۵ - پیگرد متخلفان

هر شخص یا مقامی که به موجب این دستورالعمل مسؤولیت برقراری حمایت‌های موضوع دستورالعمل یا طی مراحلی از فرآیند رسیدگی به گزارش را برعهده دارد، اگر از انجام وظیفه خود امتناع ورزد و یا به هر نحوی مانع از برقراری این حمایت‌ها شود و همچنین هر فردی که از نظر کارگروه احراز مرتکب اقدامات تلافی‌جویانه مندرج در ماده ۴ این دستورالعمل شناخته شود، مخالف از دستورالعمل حاضر قلمداد شده و کارگروه احراز مکلف است وی را جهت پیگرد قانونی، به فراغور سطح تخلف، به مراجع رسیدگی تعریف شده در این دستورالعمل معرفی نماید.

ماده ۸۵ - آموزش و ترویج

«مرجع پیگیری» مکلف است در راستای حسن اجرای این دستورالعمل، با همکاری ستاد و دستگاه‌های تابعه وزارت امور اقتصادی و دارایی، به آموزش و ترویج سوتزنی و اصول و قواعد آن و احیاء امر به معروف و نهی از منکر و تقویت احساس مسئولیت اجتماعی پردازد. این مهم می‌تواند به صورت تولید محتوای انگیزشی یا آموزشی، در قالب محتوای رسانه‌ای عمومی و یا تبلیغات محیطی در دستگاه‌ها صورت بپذیرد.

- تبصره: در همین راستا مرجع پیگیری مکلف است هر ۶ماه یکبار به ارائه گزارش و اطلاع‌رسانی عمومی از آخرین وضعیت سیستم مدیریت سوتزنی وزارت متبع (تعداد گزارشات دریافتی، پرونده‌های رسیدگی شده، عواید مالی حاصله، پاداش‌های پرداخت شده و...) اقدام نماید.



فصل سوم

فرآیند رسیدگی

ماده ۹ - دریافت و ارجاع گزارش

مسئولیت دریافت، ارزیابی اولیه و ارجاع گزارش‌ها بر عهده‌ی «مرجع پیگیری» می‌باشد. این مرجع بعنوان تنها مرجع پذیرنده‌ی گزارش، پس از دریافت به تشخیص خود و با شاخص‌هایی نظیر وجود مستندات یا ادله، مرتبط بودن با مصاديق فساد و دستگاه‌های مشمول تعریف شده در دستورالعمل و... به ارزیابی اولیه و کلی گزارش پرداخته و درمورد آن تصمیم‌گیری می‌کند (بایگانی، درخواست اطلاعات بیشتر از گزارشگر یا ارجاع به مرجع تحقیق). در صورت تصمیم بر ارجاع به مرجع تحقیق، مناسب با سطح و درجه اهمیت و اولویت گزارش، لایه‌ی مرجع تحقیق (معاونت بازرسی مرکز بازرسی وزارت یا هسته ویژه بررسی دستگاه‌ها) را انتخاب و با تعیین مهلت مقرر برای بررسی و پاسخ از سوی وی، گزارش را به مرجع تحقیق ارجاع می‌نماید.

- تبصره ۱: در طول مراحل مختلف فرآیند رسیدگی، تمامی ارکان ملزم به ارائه بازخورد و نتیجه عملکرد خود به مرجع پیگیری بوده و مرجع پیگیری نیز موظف به ارائه بازخورد به گزارشگر است (ضمن رعایت طبقه‌بندی اطلاعات ماهوی پرونده). تمامی جریان‌های اطلاعات، ارتباطات و فعالیت‌ها نیز در بستر سامانه‌ای به مدیریت مرجع پیگیری و با دسترسی کاربری گزارشگر و دیگر ارکان فرآیند صورت می‌پذیرد.

- تبصره ۲: مرجع پیگیری مکلف است اطلاعات گزارش‌های دریافتی از طریق صندوق فیزیکی موضوع بند ۴ ماده‌ای دستورالعمل را وارد سامانه نموده و با تعریف کد رهگیری، برای آنها نیز فرآیند رسیدگی را همچون دیگر گزارش‌ها برقرار نماید.

- تبصره ۳: در نقطه‌ای ارجاع به «هسته ویژه بررسی دستگاه»، رئیس مرکز بازرسی گزارش را به رئیس دستگاه ارجاع داده و رئیس دستگاه موظف به تشکیل هسته ویژه بررسی خواهد بود.

ماده ۱۰ - تحقیق و بررسی

وظیفه تحقیق و بررسی حول گزارش و صحبت‌سنجی اطلاعات دریافتی، بر عهده‌ی «مرجع تحقیق» است. هر یک از لایه‌های این مرجع، مناسب با اولویت تعیین شده توسط مرجع پیگیری، ۲۰ روز برای بررسی و ارائه نتیجه‌ی آن و پاسخ به مرجع پیگیری مهلت دارد. در صورت عدم اقناع مرجع پیگیری از پاسخ «هسته ویژه بررسی دستگاه»، این مرجع می‌تواند مجدداً از آن هسته تقاضای توضیح یا بررسی بیشتر نماید و یا پرونده را برای بررسی بیشتر به «معاونت بازرسی مرکز بازرسی» ارجاع نماید. در صورت عدم اقناع از نتایج بررسی این لایه نیز، مرجع پیگیری می‌تواند اعتراض خود را به رئیس مرکز بازرسی، جهت تصمیم‌گیری نهایی منعکس نماید. در صورت اقناع مرجع پیگیری از پاسخ مرجع تحقیق، نهایتاً درمورد احراز یا عدم احراز فساد در گام تحقیق، تصمیم‌گیری شده و پرونده

مختومه و یا به مرجع رسیدگی ذیصلاح ارجاع می‌شود.

- تبصره‌۱: در صورتی که «هسته ویژه بررسی دستگاه»، در مهلت مقرر اقدام به ارائه پاسخ ننمایند، پیام اخطار از سوی مرجع پیگیری برای رئیس دستگاه ارسال و در صورت عدم ثبت پاسخ، در مهلت ۱۰ روزه پس از ارسال پیام اخطار، رئیس دستگاه مشمول ماده ۷ این دستورالعمل قلمداد شده و مورد پیگرد قرار خواهد گرفت.

- تبصره‌۲: سازمان‌های مردم‌نهادی که محور فعالیت آنها مبارزه با فساد یا مرتبط با حوزه موضوعی گزارش باشد، علاوه بر اینکه گزارش ارسال شده توسط آنها در اولویت رسیدگی قرار می‌گیرد، هم در گزارشات ثبت شده توسط خود و هم در دیگر گزارش‌ها به تشخیص رئیس مرکز بازرگانی، در صورت تمایل و درخواست خود، می‌توانند در طول مراحل تحقیق و رسیدگی (از جمله روال بررسی اطلاعات توسط مرجع تحقیق و جلسات هیئت‌های رسیدگی به تخلفات اداری) حاضر بوده و بر روند موجود نظارت نمایند.

ماده ۱۱- رسیدگی و صدور رأی

مبنای نهایی تشخیص وقوع جرم یا تخلف، آرای قطعی صادر شده از سوی مراجع تعقیب اداری و تعقیب کیفری (موضوع بند ۷ ماده‌این دستورالعمل) است. در صورت صدور رأی برائت، پرونده مختومه و مراتب به اطلاع گزارشگر می‌رسد و در صورت اثبات وقوع فساد و صدور رأی محکومیت، «کارگروه احراز» با استناد به رأی صادره و طبق مفاد ماده ۵ این دستورالعمل، به تعیین و تمهید اقدامات تشویقی برای گزارشگر مبادرت می‌ورزد.

- تبصره: پس از صدور رأی نهایی، مرجع پیگیری در صورت امکان و لزوم، می‌باشد به تدوین یافته‌های ساختاری پرونده، ناظر به شناسایی گلوگاه‌های فساد و تخلف و پیشگیری از موارد مشابه و ارائه پیشنهادات اصلاحی برای بهبود فرآیندهای دستگاه‌های تابعه اقدام نماید.

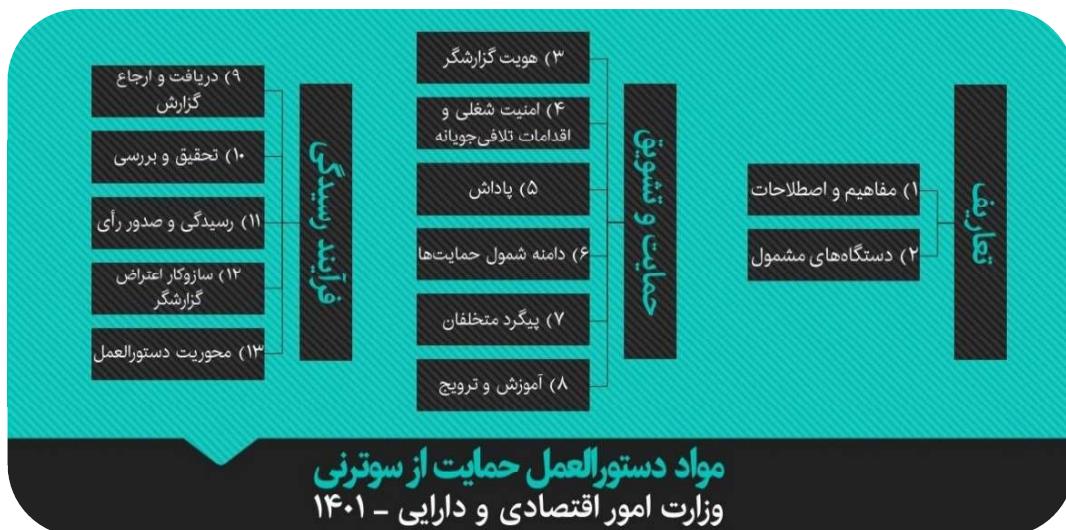
ماده ۱۲- سازوکار اعتراض گزارشگر

گزارشگر پس از دریافت بازخورد از مرجع پیگیری در هر مرحله از فرآیند رسیدگی، حق اعتراض به نتیجه اعلامی، مبنی بر عدم احراز فساد یا عدم اختصاص پاداش یا حمایت را دارد. مرجع این اعتراض در گام اول «مرجع پیگیری»، در گام دوم «کارگروه احراز» و نهایتاً در صورت عدم اقناع گزارشگر، در گام سوم «هیئت منصفه» ای مت Shank از سه نماینده از کارگروه احراز و نماینده‌گان دو سازمان مردم‌نهاد فعال در حوزه مبارزه با فساد خواهد بود. انتخاب دو سازمان مردم‌نهاد مذکور با پیشنهاد کارگروه احراز و تأیید وزیر امور اقتصادی و دارایی انجام شده و نظر نهایی هیئت منصفه برای تمامی ارکان سیستم مدیریت سوتزنی وزارت متبوع، لازم الاجراست.

ماده ۱۳- محوریت دستورالعمل

پس از ابلاغ این دستورالعمل، تمامی سامانه‌ها و سازوکارهای سوتزنی یا گزارشگری فساد در دستگاه‌های تابعه و ستاد وزارت امور اقتصادی و دارایی، ذیل سازوکار تعریف شده در این دستورالعمل و با هماهنگی مرکز بازرگی و زارت متبوع به فعالیت خود ادامه خواهد داد.

این دستورالعمل در ۱۳ ماده و ۱۵ تبصره، در تاریخ ۱۴۰۱ / ۰۶ / ۱۴ به تصویب وزیر امور اقتصادی و دارایی رسیده است.



- کمیته سلامت اداری و صیانت از حقوق مردم
- مرکز بازرگانی، مدیریت عملکرد و پاسخگویی به شکایات

وزارت امور اقتصادی و دارایی

S O O T Z A N I . M E F A . i r