

اظهار نظر کارشناسی درباره طرح ولایحه مدیریت تعارض منافع در انجام وظایف قانونی و ارائه خدمات عمومی (اقتضائات ساختاری)

منافع شخصی



تعهد حرفه‌ای



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شماره مسلسل: ۲۰۶۵۴
کد موضوعی: ۲۹۰



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

شماره ثبت ۴۳
تاریخ انتشار:
۱۴۰۴/۲/۷

عنوان گزارش:

اظهار نظر کارشناسی درباره طرح و لایحه مدیریت تعارض منافع در انجام وظایف قانونی و ارائه خدمات عمومی (اقتضائات ساختاری)

نوع گزارش: طرح و لایحه ■، نظارتی □، راهبردی □، پیش نویس قانونی □

نام دفتر:

مطالعات مدیریت (گروه شفافیت و تعارض منافع)

تهیه و تدوین کنندگان:

ملیحه ربیعی (گروه شفافیت و تعارض منافع)، حسین جمور (گروه شفافیت و تعارض منافع)، امین پژمان (گروه حقوق اساسی و اسناد بالادستی)

مدیر مطالعه:

حسین جمور

اظهار نظر کنندگان:

مهدی یخچالی (کارشناس دفتر سلامت اداری سازمان اداری و استخدامی)، جواد معدنی (هیئت علمی دانشگاه محقق اردبیلی)

ناظران علمی:

مهدی عبدالحمید، حسین اصلی پور، محمد عبدالحسین زاده

گرافیک و صفحه آرایی:

ساجده زارع مرزی

ویراستار ادبی:

شیوا امین اسکندری

واژه های کلیدی:

۱. مدیریت تعارض منافع
۲. تشکیلات
۳. ساختار

تاریخ شروع مطالعه:

۱۴۰۳/۱۰/۱۵



فهرست مطالب

چکیده.....	۶
خلاصه مدیریتی.....	۷
۱. مقدمه.....	۹
۲. پیشینه پژوهش.....	۱۰
۳. بررسی دستگاه‌های نظارتی فعال در حوزه مبارزه با فساد.....	۱۳
۴. بررسی ساختار پیش‌بینی شده برای مدیریت تعارض منافع در لایحه.....	۲۲
۵. بررسی ساختار پیش‌بینی شده برای مدیریت تعارض منافع در طرح.....	۲۴
۶. نتیجه‌گیری و ارائه پیشنهادهای سیاستی.....	۲۵
منابع و مأخذ.....	۲۸

فهرست جدول

جدول ۱. تحلیل پیشینه پژوهشی.....	۱۱
جدول ۲. تحلیل پیشینه تقنینی.....	۱۲
جدول ۳. ساختار کشورهای منتخب در مدیریت تعارض منافع.....	۱۹
جدول ۴. نهادهای اصلی و کلان فعال در امر مبارزه با فساد اداری در کشور.....	۲۱
جدول ۵. مراجع نظارتی و بازرسی فعال در سطح دستگاه‌های اجرایی.....	۲۲
جدول ۶. بررسی نقاط قوت و ضعف تشکیلات مدیریت تعارض منافع در لایحه و طرح مدیریت تعارض منافع..	۲۵

فهرست شکل

شکل ۱. نمودار میزان فعالیت کشورهای سازمان توسعه و همکاری اقتصادی در تأیید اظهارنامه‌های مربوط به مدیریت تعارض منافع.....	۱۴
--	----



اظهار نظر کارشناسی درباره طرح و لایحه مدیریت تعارض منافع در انجام وظایف قانونی و ارائه خدمات عمومی (اقتضائات ساختاری)

چکیده



هدف گزارش حاضر، بررسی و تحلیل اقتضائات ساختاری مدیریت تعارض منافع در دستگاه‌های اجرایی به‌منظور ارائه پیشنهادهایی برای بهبود طرح و لایحه «نحوه مدیریت تعارض منافع در انجام وظایف قانونی و ارائه خدمات عمومی» است. بررسی تاریخیچه نهادسازی در حوزه مبارزه با فساد طی دو دهه گذشته در کشور، حاکی از آن است که برون‌داد اقدام‌های صورت گرفته، با اهداف مورد انتظار فاصله زیادی دارد. بر این اساس، گزارش حاضر با رویکردی تحلیلی و با بهره‌گیری از تجارب سایر کشورها و نتایج حاصل از نشست‌های تخصصی، به بررسی نقاط قوت و ضعف تشکیلات پیش‌بینی شده برای مدیریت تعارض منافع در لایحه و طرح، می‌پردازد. این گزارش با ارائه راهکارهای سیاستی به‌دنبال حذف موازی‌کاری واحدهای متولی پیشگیری و مبارزه با فساد مشخصاً در حوزه مدیریت تعارض منافع و دستیابی به تشکیلات کارآمد است. نتایج گزارش حاکی از آن است که نهادسازی، ایجاد کمیته، کارگروه، ستاد و شورا در سطح ملی و دستگاهی نه‌تنها در تعارض با بعضی از قوانین است؛ بلکه فاقد کارآمدی مطلوب برای مدیریت تعارض منافع است. به‌رغم نقاط ضعف تشکیلات فعلی پیش‌بینی شده در سطح دستگاه‌ها، می‌توان نتیجه گرفت بهینه‌ترین مسیر برای پیاده‌سازی موفق تعارض منافع، بهره‌گیری از ساختار ایجاد شده فعلی و رفع نواقص سازوکارهای پیش‌بینی شده در طرح و لایحه مدیریت تعارض منافع است.



مسئله اصلی

نهادهای نظارتی و بازرسی متعدد در امر مبارزه با فساد، در کشور فعال هستند. علاوه بر نهادهای اصلی مبارزه با فساد، نهادهای شورایی از جمله «ستاد هماهنگی مبارزه با مفاسد اقتصادی»، «شورای هماهنگی دستگاه‌های نظارتی» و «شورای عالی نظارت و بازرسی قوه قضائیه» به منظور ایجاد هماهنگی و همکاری بین نهادهای مختلف نظارتی و بازرسی و تبادل اطلاعات و تجربیات بین آنها و حذف موازی کاری‌ها شکل گرفته است. مضافاً در سطح دستگاهی نیز برای ارتقای سلامت اداری، بررسی تخلفات و مبارزه با فساد، واحدهای سازمانی مختلفی پیش‌بینی شده است. سؤال این است که تشکیل چنین نهادهای و کمیته‌هایی به چه میزان در مبارزه با فساد مؤثر بوده است؟ به نظر می‌رسد چینش غیرمنظم، بدون آمایش و بدون نگرانی نهادهای مبارزه با فساد به برون‌داد مطلوب در این زمینه منجر نشده است.

با هدف قانونگذاری در زمینه مدیریت تعارض منافع، طرح و لایحه نحوه مدیریت تعارض منافع در انجام وظایف قانونی و ارائه خدمات عمومی، ارائه شده است. در بخش دوم [لایحه مدیریت تعارض منافع](#) (ماده ۴) و (ماده ۵)، به «تشکیلات مدیریت تعارض منافع» می‌پردازد که تشکیلات شامل «شورای عالی نظارت بر تعارض منافع» و «هیئت‌های مدیریت تعارض منافع» و هیئت‌ها، شامل هیئت‌های بدوی و تجدیدنظر استانی است. گفتنی است [در طرح پیشنهادی در ماده \(۳\)](#)، ایجاد «ستاد» به عنوان تشکیلات مدیریت تعارض منافع پیش‌بینی شده است.

این گزارش تلاش دارد با ابتدا بر نتایج کارشناسانه و تخصصی حاصل از مطالعات بین‌المللی و نشست‌های تخصصی بررسی لایحه و طرح مدیریت تعارض منافع، با رویکرد تحلیلی «تشکیلات مدیریت تعارض منافع» را در طرح و لایحه مورد مذاقه قرار دهد.

نقاط قوت و ضعف طرح

لایحه «نحوه مدیریت تعارض منافع»، نقاط قوت دارد؛ از جمله ارائه تبیینی شفاف از واحد مسئول در هر دستگاه، که نقش نهادها را مشخص و مسئولیت‌پذیری را افزایش می‌دهد. علاوه بر این، واحدهای استانی نیز به خوبی تعریف شده‌اند و مکانیسم ارتباطی بین واحدهای استانی و ملی پیش‌بینی شده است. از دیگر نقاط قوت این لایحه، جانمایی اکثر الزامات مدیریت تعارض منافع در وظایف تشکیلات ارائه شده است. این الزامات شامل مواردی از جمله آموزش، فرهنگ‌سازی و نظارت می‌شود. در بررسی نقاط ضعف لایحه باید به «تعریف هیئت جدید» اشاره کرد که این هیئت به نوعی هم‌راستا و موازی با واحدهای فعلی پیش‌بینی شده مبارزه با فساد در سطح دستگاه‌ها شکل گرفته است. یکی دیگر از مشکلات بارز لایحه، «نهادسازی موازی» با نهادهای مبارزه با فساد در سطح ملی است.

اتحاد ناظر و منظور در ساختار پیش‌بینی شده در سطح دستگاه نیز از دیگر چالش‌ها است. این وضعیت نه تنها به مدیریت تعارض منافع نمی‌انجامد بلکه می‌تواند به کاهش کارایی نهاد نظارتی منجر شود. عدم چابکی نهادهای پیش‌بینی شده در سطح ملی و دستگاهی نیز یکی دیگر از نقطه ضعف لایحه است. همچنین، عدم پیش‌بینی استفاده از نظارت مردمی و مشارکت کارکنان سازمانی در دستگاه‌ها، خلأ دیگر این لایحه به شمار می‌رود. تعارض میان نهادسازی مضاعف و اصول قانون اساسی و سیاست چابک‌سازی دولت از دیگر مشکلات مربوط به این لایحه محسوب می‌شود.

در بررسی نقاط قوت طرح «نحوه مدیریت تعارض منافع در انجام وظایف قانونی و ارائه خدمات عمومی»، می‌توان به دو جنبه مهم اشاره کرد که به ارتقای کارایی و سلامت اداری کمک می‌کند. نخست، «ملحوظ دانستن نقش سازمان‌هایی نظیر سازمان اداری و استخدامی در سطح ملی» است که می‌تواند به تضمین اجرای صحیح و مؤثر قوانین و مقررات کمک کند. دومین نقطه قوت، «سازوکار پیش‌بینی متولیان ملی و دستگاهی» است. این سازوکار به وضوح مسئولیت‌ها و وظایف را در سطوح مختلف مشخص می‌کند و این امکان را فراهم می‌کند که هماهنگی بهتری میان نهادهای مختلف وجود داشته باشد.

از جمله نقاط ضعف طرح «تعریف ستاد جدید و نهادسازی مضاعف» است که این ستاد به طور هم‌راستا و موازی با ستادهای فعلی



مبارزه با فساد ایجاد شده که به سردرگمی و تداخل در وظایف منجر می‌شود. همچنین، «عدم توازن بین وظایف پیش‌بینی شده ستاد و سطح اعضای تشکیل دهنده» آن، مسئله دیگری است که باید به آن توجه داشت. اگر اعضای ستاد نتوانند به خوبی نقش‌های خود را ایفا کنند، این عدم توازن می‌تواند موجب ناکارآمدی در اجرای برنامه‌ها شود. «عدم پیش‌بینی سازوکار ضمانت اجرایی در سطح دستگاه» یکی دیگر از چالش‌های موجود است. چنانچه نتوان سازوکار مناسبی برای تضمین اجرای تصمیمات ستاد فراهم کرد، این امر می‌تواند به عدم تحقق اهداف تعیین شده منجر شود. در نهایت، «عدم پیش‌بینی سازوکارهای مدیریتی مرتبط با مقوله تعارض منافع»، از جمله آموزش‌ها و دیگر اقدام‌های مرتبط، می‌تواند به تضعیف جدی عملکرد ستاد جدید بینجامد.

پیشنهادهای مرکز پژوهش‌ها

براساس یافته‌ها و بررسی‌های صورت گرفته در طرح و لایحه، پیشنهاد‌های ذیل جهت تعیین تشکیلات و متولی امر مدیریت تعارض منافع ارائه می‌شود:

- ۱ استفاده از تشکیلات موجود و سازوکارهای تعریف شده در دستگاه‌های اجرایی:
 - در سطح دستگاه‌های اجرایی در حال حاضر کارگروه‌ها و هیئت‌هایی نظیر (کارگروه ارتقای سلامت اداری، هیئت رسیدگی به تخلفات اداری، واحد حراست و حسابرسی، واحد بازرسی، ارزیابی عملکرد و رسیدگی به شکایات) به منظور نظارت و ارزیابی و ارتقای سلامت اداری تعریف شده است. بهره‌مندی از واحدهای موجود برخلاف پیشنهاد یک نهاد جدید، دارای مزایایی از جمله موارد ذیل است:
 - ✓ استفاده از ظرفیت‌ها و ساختارهای موجود جهت تسهیل اجرای قانون مذکور؛
 - ✓ داشتن قانون، آیین‌نامه و سازوکار مستقر، تجربه شده و شناخته شده؛
 - ✓ عدم تعریف واحدهای موازی در سطح دستگاه‌ها جهت جلوگیری از ایجاد ساختار فربه، پیچیده و تشریفات اداری.
- ۲ سازوکار پیش‌بینی متولی / متولیان دستگاهی، باید به گونه‌ای باشد که خود نهاد متولی، دچار تعارض منافع نباشد (عدم وحدت ناظر و منظور). جهت تأمین این موضوع، ساختار پیشنهادی باید دارای ویژگی‌های ذیل باشد:
 - ✓ عدم وابستگی متولی امر مدیریت تعارض منافع به رئیس دستگاه اجرایی؛
 - ✓ معرفی و تأیید متولی / متولیان توسط بالاترین مقام دستگاه و نهاد نظارتی؛
 - ✓ تعریف نمایندگانی از سایر نهادهای نظارتی به عنوان عضو هیئت مدیریت تعارض منافع در دستگاه.

۱. مقدمه

لازمه پیشگیری و مبارزه با فساد، شناخت ریشه‌های فساد است. امروزه تعارض منافع در جهان به‌عنوان یکی از ریشه‌های مهم شیوع فساد در نهادهای عمومی و ساختارهای حاکمیتی محسوب می‌شود. در بیشتر مواقع فساد و تعارض منافع با یکدیگر همراه و به‌شدت به‌هم پیوسته‌اند. تعارض منافع ازجمله موقعیت‌هایی است که می‌تواند زمینه‌ساز بروز فساد شده و منافع عمومی را به‌صورت جدی در معرض تضییع قرار دهد.

در امر مبارزه با فساد در کشور، نهادهای نظارتی و بازرسی متعددی در دستگاه‌های اجرایی فعال هستند. تجربه نشان داده قانونگذاران در حوزه مبارزه با فساد، به‌رغم تلاش و اقدام‌های مؤثر، در برخی موارد، به‌دلیل عدم درنظر گرفتن اقتضائات اجرایی و عملیاتی حوزه فساد، از پیش‌بینی ساختاری کارآمد غافل شده‌اند؛ از این‌رو عدم تناسب بین مسئولیت‌ها و نقش‌ها با وظایف حوزه مبارزه با فساد چه در سطح دستگاهی و چه در سطح ملی، قوانین وضع شده را ناکارآمد کرده و به عدم مسئولیت‌پذیری و پاسخگویی نهادهای متولی منجر شده که پیامد چنین موضوعی کاهش کارآمدی قوانین مبارزه با فساد است.

سیاستگذاری برای رفع تعارض منافع ازجمله بایسته‌های پیش روی دولت‌ها در زمینه پیشگیری از فساد مالی و اداری محسوب می‌شود. مهم‌ترین اقدام به‌منظور مدیریت تعارض منافع و کاهش شمار پیدایش و اثرگذاری آن بر نظام اداری، تصویب قانون جامع و کارآمد در این زمینه است. تهیه و تنظیم چنین قانونی پس از ارزیابی و بررسی چندین ساله، درنهایت ازسوی دولت و مجلس در قالب دو لایحه و طرح جداگانه مبتنی بر پیش‌نویس اولیه لایحه «نحوه مدیریت تعارض منافع در انجام وظایف قانونی و ارائه خدمات عمومی» مورد پیگیری قرار گرفت. این روند که به‌صورت مستمر ادامه داشت، در مهر سال ۱۴۰۳، باعث شد که هر دو لایحه و طرح دوباره اعلام وصول شود.

موفقیت در مدیریت تعارض منافع در کنار برخورداری از قوانین صریح و مشخص، مستلزم ساختار کارآمدی است که نهاد متولی مدیریت تعارض منافع با اتکا بر این ساختار در پیشبرد اهداف مدنظر، اقدام‌های مناسب را انجام داده و تصمیمات لازم را اتخاذ می‌کند.

پرواضح است که داشتن ساختاری منسجم و مشخص درخصوص مدیریت تعارض منافع، مهم‌ترین گام در جهت مشخص کردن مسئولیت‌ها و نقش‌های نهادهای متولی در عملیاتی کردن اهداف قانون مدیریت تعارض منافع خواهد بود. از این‌رو در راستای تسهیل و تسریع فرایند تصویب قانون مدیریت تعارض منافع، در این گزارش تلاش شده است با بررسی نقاط قوت و ضعف ساختار پیش‌بینی شده مدیریت تعارض منافع در لایحه و طرح، چالش‌های موجود در ساختار را بررسی و با ارائه پیشنهادهایی، تشکیلات کارآمدی ارائه شود.



۲. پیشینه پژوهش

۲-۱. سوابق مطالعاتی در مرکز

طی سالیان اخیر، با توجه به انتظار مردم برای شفافیت و کاهش فساد در ارائه خدمات عمومی، انجام مطالعات پژوهشی در خصوص مدیریت تعارض منافع روند چشمگیری داشته است. تعارض منافع در چندین گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی به صورت مبسوط مورد بحث و بررسی قرار گرفته است؛ مهم‌ترین این گزارش‌ها به شرح زیر است:

■ تعارض منافع؛ دسته‌بندی و مفهوم‌شناسی (۱۳۹۶)

■ مروری بر ادبیات جهانی پدیده درب‌گردان؛ انگیزه‌ها، پیامدها و راهبردهای تنظیم‌گری (۱۳۹۵)

■ مروری بر ادبیات جهانی پدیده درب‌گردان؛ حوزه‌های پرمخاطره و تجربیات کشورهای منتخب (۱۳۹۵)

■ مصادیق تعارض منافع؛ تعارض منافع در حوزه سلامت (۱۴۰۰)

■ مصادیق تعارض منافع؛ تعارض منافع در نظام بانکی کشور (۱۴۰۱)

■ اظهارنظر کارشناسی پیرامون: طرح مدیریت تعارض منافع (۱۴۰۰)

اواخر سال ۱۳۹۶ پیش‌نویس لایحه مدیریت تعارض منافع توسط معاونت حقوقی ریاست جمهوری برای اظهارنظر کارشناسان در سامانه مربوطه دولت منتشر شد. از آنجاکه ارسال این لایحه به مجلس با تأخیر مواجه شد، طرحی با موضوع مشابه نمایندگان مجلس در اسفند ۱۳۹۷ اعلام وصول کردند. پس از زمان‌بر شدن بررسی طرح در مجلس، نهایتاً لایحه مدیریت تعارض منافع در آبان ۱۳۹۸ در هیئت دولت به تصویب رسید و به مجلس ارسال شد. این لایحه تا پایان دوره کاری مجلس دهم اعلام وصول نشد و طرح نیز به تصویب نرسید. پس از آغاز به کار مجلس یازدهم طرح قبلی بدون هیچ‌گونه تغییری در قالب ۳ فصل و ۲۷ ماده، در تاریخ ۳ تیر ۱۳۹۹ اعلام وصول شد و مورخ ۲۳/۱۰/۱۳۹۹ به تصویب کمیسیون اجتماعی رسیده و در دستور کار صحن علنی مجلس قرار گرفت [۱].

■ اظهارنظر کارشناسی درباره: طرح ارتقای سلامت اداری و پیشگیری از تعارض منافع - ۱۴۰۰

طرح «ارتقای سلامت اداری و پیشگیری از تعارض منافع» که در تاریخ ۱۶/۰۶/۱۴۰۰ اعلام وصول شده است، شباهت زیادی از لحاظ محتوا با طرح «مدیریت تعارض منافع» دارد که با اصلاحاتی در کمیسیون اجتماعی مجلس شورای اسلامی در تاریخ ۲۳/۱۰/۱۳۹۹ به تصویب رسیده است [۲].

در این گزارش به بررسی طرح مذکور پرداخته شده است. مهم‌ترین مشکلات ذکر شده در مورد این طرح به شرح زیر است:

✓ ابهام و گسترش برخی تعاریف؛

✓ مشکلات مربوط به سامانه منافع مسئولان؛

✓ عدم استفاده از قوانین مصوب پیشین و نادیده گرفتن آنها؛

✓ ابهام در موضوع ممنوعیت حضور در جلسات تصمیم‌گیری؛

✓ عدم بررسی سفرهای شخصی.

■ اظهارنظر کارشناسی درباره لایحه: نحوه مدیریت تعارض منافع درباره انجام وظایف قانونی و ارائه خدمات عمومی - ۱۴۰۱

لایحه «نحوه مدیریت تعارض منافع در انجام وظایف قانونی و ارائه خدمات عمومی» در فروردین ماه ۱۴۰۱ با یک فوریت در مجلس شورای اسلامی به کمیسیون اجتماعی مجلس شورای اسلامی ارجاع شد. در این گزارش کارشناسی به بررسی بخش‌های مختلف لایحه پرداخته و چنین نتیجه‌گیری شده است: «با توجه به نکات بیان شده درخصوص این لایحه و اظهارنظر کارشناسی مرتبط با طرح‌های مدیریت تعارض منافع که پیش از این مورد بررسی قرار گرفته است و البته نقاط قوتی که لایحه برای احکامی که به صورت موردی درخصوص مدیریت تعارض منافع برخی از موقعیت‌ها نظیر اعمال برخی محدودیت‌ها در مشاغل نظارتی و محاسباتی یا محدودیت فعالیت در شرکت‌های تجاری و مؤسسات غیرانتفاعی و مدیریت موقعیت‌های تعارض منافع ناشی از مشاوره، بدان اشاره

شده است، تلفیق این لایحه و طرح‌های مرتبط با مدیریت تعارض منافع و ارائه متن تلفیق شده در قالب لایحه در کمیسیون اجتماعی مجلس شورای اسلامی پیشنهاد می‌شود تا از نقاط قوت این لایحه برای طرح‌های مذکور استفاده شود.

■ اظهار نظر کارشناسی درباره لایحه: نحوه مدیریت تعارض منافع در انجام وظایف قانونی و ارائه خدمات عمومی - ۱۴۰۲

دفتر مطالعات مدیریت مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی پس توافق دولت و مجلس، با برگزاری بیش از ۳۰ ساعت جلسه با همه دستگاه‌های ذی‌ربط در حوزه تعارض منافع، متنی واحد و اولیه از لایحه و طرح به کمیسیون اجتماعی مجلس شورای اسلامی تقدیم کرد. کمیسیون اجتماعی مجلس شورای اسلامی با بررسی و تصویب متن آماده شده، نهایتاً متن تلفیقی از طرح‌های «مدیریت تعارض منافع» و «ارتقای سلامت اداری و پیشگیری از تعارض منافع» و لایحه «نحوه مدیریت تعارض منافع در انجام وظایف قانونی و ارائه خدمات عمومی» را در قالب لایحه به صحن علنی مجلس شورای اسلامی ارائه نموده است که در این گزارش به بررسی مواد این لایحه پرداخته شده است. در این بررسی کارشناسی با سه ماده به‌طور کامل مخالفت و با اصلاح ۱۰ ماده از لایحه موافقت شد.

جدول ۱. تحلیل پیشینه پژوهشی

ردیف	عنوان گزارش	سال انتشار	شماره مسلسل	نام دفتر / سازمان / نهاد	توضیحات
۱	جستاری پیرامون فرهنگ مقابله با فساد (به‌همراه راهکارهای تقنینی)	۱۴۰۲	۱۹۳۱۶	دفتر مطالعات فرهنگ و آموزش مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی	بررسی مهم‌ترین عوامل فرهنگی بروز فساد و اتخاذ سیاست‌های فرهنگی مقابله با فساد
۲	تعارض منافع؛ دسته‌بندی و مفهوم‌شناسی	۱۳۹۶	۱۵۴۴۸	مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی	مفهوم‌شناسی تعارض منافع و بررسی شرایط و موقعیت‌های تعارض منافع
۳	مروری بر ادبیات جهانی پدیده درب‌گردان؛ انگیزه‌ها، پیامدها و راهبردهای تنظیم‌گری	۱۳۹۵	۱۵۱۶۰	مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی	بررسی میزان شیوع پدیده درب‌گردان در حوزه‌های مختلف اقتصادی، اجتماعی بررسی نحوه مدیریت آن در کشورهای مختلف
۴	مروری بر ادبیات جهانی پدیده درب‌گردان؛ حوزه‌های پر مخاطره و تجربیات کشورهای منتخب	۱۳۹۴	۱۵۱۶۴	مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی	تشریح پیامدهای مثبت و منفی پدیده درب‌گردان، ارائه راهکارهایی برای مدیریت، بررسی اصول و ملاحظات اجرایی تنظیم‌گری اشتغال پسادولتی
۵	مصادیق تعارض منافع؛ تعارض منافع در حوزه سلامت	۱۴۰۰	۱۷۷۳۱	مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی	شناسایی مصادیق تعارض منافع و ارائه راهکارهایی برای مدیریت کارآمد آن
۶	مصادیق تعارض منافع؛ تعارض منافع در نظام بانکی کشور	۱۴۰۱	۱۸۳۸۰	مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی	بررسی انواع مصادیق موقعیت‌های تعارض منافع محتمل در کلیت نظام بانکی کشور
۷	اظهار نظر کارشناسی پیرامون: طرح مدیریت تعارض منافع	۱۴۰۰	۱۷۲۴۵	مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی	شناخت مسئله تعارض منافع، انواع، مصادیق و راهکارهای مدیریت بهینه آن

مأخذ: یافته‌های تحقیق.

۲-۲. سوابق تقنینی

در نظام حقوقی کشور، بدون اینکه نامی از تعارض منافع برده شود، مضمون آن به‌طور پراکنده، در برخی قوانین و مقررات مورد توجه واقع شده است. در حوزه قضایی، از همان زمان که قوانین آیین دادرسی در ایران تصویب شده است، مقرراتی نیز برای موارد تعارض منافع پیش‌بینی شده است. این رویه، کم‌وبیش در مورد مراجع رسیدگی به تخلفات اداری یا انتظامی نیز رعایت شده است. علاوه بر این، قوانین متعدد دیگری به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم به ممنوعیت یا تحدید اقدام‌هایی پرداخته‌اند که به‌طور غیرمستقیم با تعارض منافع مرتبط هستند [۳]. از جمله این قوانین می‌توان به این موارد اشاره کرد:

جدول ۲. تحلیل پیشینه تقنینی

ردیف	نام قانون	مرجع تصویب	تاریخ تصویب	شماره ماده	نکات برجسته
۱	منع مداخله وزرا و نمایندگان مجلس و کارمندان دولت، در معاملات دولتی و کشوری	مجلس شورای اسلامی	۱۳۳۷	چهار ماده و پنج تبصره	ممانعت از مداخله کارکنان دولت و صاحب‌منصبان در معاملات دولتی به‌منظور جلوگیری از اعمال نفوذ احتمالی آنان در آن معاملات / محدود کردن قدرت کارکنان دولت حداقل در امور معاملات
۲	ممنوعیت اخذ پورسانت در معاملات خارجی	مجلس شورای اسلامی	۱۳۷۲	ماده ۱	قبول هرگونه پورسانت از قبیل وجه، مال، سند پرداخت وجه یا تسلیم مال تحت هر عنوان به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم در رابطه با معاملات خارجی قوای سه‌گانه، سازمان‌ها، شرکت‌ها و مؤسسات دولتی، نیروهای مسلح، نهادهای انقلابی، شهرداری‌ها و همه تشکیلات وابسته به آنها ممنوع است.
۳	ممنوعیت تصدی بیش از یک شغل	مجلس شورای اسلامی	۱۳۷۳	ماده ۱	با توجه به اصل (۱۴۱) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران هر شخص می‌تواند تنها یک شغل دولتی را عهده‌دار شود.
۴	قانون مدیریت خدمات کشوری	مجلس شورای اسلامی	۱۳۸۶	دارای ۱۲۸ ماده	دارای سه هدف اصلی «یکپارچه‌سازی نظام اداری و استخدامی»، «کوچک‌سازی دولت» و «شایسته‌سالاری» است. این قانون در پی آن بود تا چندگانگی موجود در نحوه استخدام و ورود به خدمت، نظام پرداخت‌ها و صندوق‌های بیمه‌ای و بازنشستگی را از بخش دولتی خارج کند.
۵	قانون ارتقا سلامت نظام اداری و مقابله با فساد اداری و مقابله با فساد	مجلس شورای اسلامی	۱۳۸۷	۱۳	همه مسئولان دستگاه‌های مشمول این قانون موظفند بدون فوت وقت از شروع یا وقوع جرائم مربوط به ارتشاء، اختلاس، کلاهبرداری، تبانی در معاملات دولتی، اخذ درمصد (پورسانت) در معاملات داخلی یا خارجی، اعمال نفوذ برخلاف حق و مقررات قانونی، دخالت در معاملات دولتی در مواردی که ممنوعیت قانونی دارد، تحصیل مال نامشروع، استفاده غیرمجاز یا تصرف غیرقانونی در وجوه یا اموال دولتی یا عمومی و یا تضییع آنها، تدلیس در معاملات دولتی، اخذ وجه یا مال غیرقانونی یا امر به اخذ آن، منظور کردن نفعی برای خود یا دیگری تحت هر عنوان اعم از کمپسیون، پاداش، حق الزحمه یا حق‌العمل در معامله یا مزایده یا مناقصه و سایر جرائم مرتبط با مفاسد اقتصادی در حوزه مأموریت خود بلافاصله باید مراتب را به مقامات قضایی و اداری رسیدگی‌کننده به جرائم و تخلفات گزارش کنند.

ردیف	نام قانون	مرجع تصویب	تاریخ تصویب	شماره ماده	نکات برجسته
۶	رسیدگی به داریبی مقامات و مسئولین و کارگزاران جمهوری اسلامی ایران	مجلس شورای اسلامی	۱۳۹۱	۲	به منظور افزایش اعتماد عمومی مردم به مسئولان جمهوری اسلامی ایران و ارتقای سلامت اداری، یکی از شرایط تصدی سمت‌های موضوع این قانون، تعهد به ارائه فهرست دارایی‌های خود، همسر و فرزندان تحت تکفل، در قالب خوداظهاری به قوه قضائیه است.
۷	قانون برنامه هفتم توسعه	مجلس شورای اسلامی	۱۴۰۳	۳۴	قطع ارتباط مالی مسئولان فنی با شرکت‌ها و واحدهای تولیدی و انجام وظیفه نظارتی از سوی دستگاه‌های حاکمیتی بر واحدهای تولیدی.
۸	قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت	مجلس شورای اسلامی	۱۳۸۰	۴	دریافت هرگونه وجه، کالا یا خدمات تحت هر عنوان از اشخاص حقیقی و حقوقی توسط وزارتخانه‌ها، موسسه‌ها و شرکت‌های دولتی غیر از مواردی که در مقررات قانونی مربوط معین شده یا می‌شود. همچنین اخذ هدایا و کمک نقدی و جنسی در قبال کلیه معاملات اعم از داخلی و خارجی توسط وزارتخانه‌ها و موسسه‌های دولتی و شرکت‌های دولتی و موسسه‌ها و نهادهای عمومی غیردولتی، موسسه‌ها و شرکت‌هایی که شمول قانون بر آنها مستلزم ذکر نام یا تصریح نام است و یا تابع قوانین خاص هستند ممنوع است.

مأخذ: همان.

۳. بررسی دستگاه‌های نظارتی فعال در حوزه مبارزه با فساد

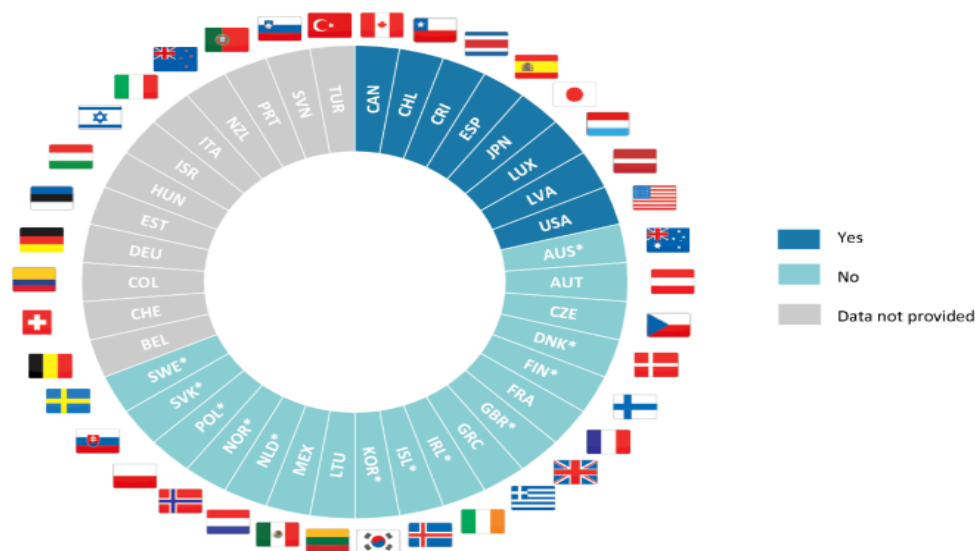
۳-۱. بررسی دستگاه‌های نظارتی فعال در مدیریت تعارض منافع در سایر کشورها

اثر بخشی قانون تعارض منافع تا حد زیادی به ترتیبات نهادی برای اجرای آن وابسته است. این ترتیبات نهادی وظیفه نظارت بر فعالیت، بررسی و پیگرد قانونی تخلفات احتمالی را برعهده دارد. این وظایف را می‌توان به سازمان‌های مختلف عمومی سپرد. آنچه در اینجا مهم است توانایی سازمان مربوطه در مدیریت، پردازش داده‌ها، آموزش، مشاوره، قانون‌سازی، تحقیق و پیگرد قانونی است. نحوه تخصیص این کارکردها به نهادهای مختلف دولتی به شدت به شرایط نهادی کشور وابسته است. از میان ۲۶ کشور (شکل ۱) عضو سازمان همکاری‌های اقتصادی و توسعه^۱ که مورد بررسی قرار گرفته‌اند، تنها در ۸ کشور، مقام مسئول بیش از ۶۰ درصد از اظهارنامه‌های ارائه شده در دو سال گذشته را تأیید کرده است. بسیاری از کشورهای سازمان همکاری‌های اقتصادی و توسعه در صورت تشخیص تعارض منافع، آن را حل نمی‌کند و برخی از کشورها نمی‌توانند شواهدی مبنی بر حل تعارض منافع ارائه دهد: تنها هفت کشور سازمان همکاری‌های اقتصادی و توسعه، می‌تواند نشان دهد که مقامات مسئول در عرض ۱۲ ماه، توصیه‌هایی برای حل تعارض منافع ارائه داده‌اند. تعداد کمی از کشورها، حداقل ۶۰ درصد از اظهارنامه‌ها را تأیید کردند، این کشورها عبارتند از: آمریکا، لتونی، لوکزامبورگ، ژاپن، کانادا، اسپانیا و شیلی [۴].

1. OECD



شکل ۱. نمودار میزان فعالیت کشورهای سازمان توسعه و همکاری اقتصادی در تأیید اظهارنامه‌های مربوط به مدیریت تعارض منافع [۵]



Note: Data based on criterion values for "At least 60% of declarations filed during the latest two full calendar years were verified by the responsible authority." Countries marked with an asterisk (*) do not fulfil the criterion as they do not have centralised data on the verification rates.
Source: OECD (2024^[7]), OECD Public Integrity Indicators Database.

۱-۳. ساختار مدیریت تعارض منافع در آمریکا

ساختار نظارت بر تعارض منافع در آمریکا از طریق تفویض و توزیع صلاحیت درخصوص امور مربوط به اخلاق، به‌طور ویژه در قوه مجریه دنبال می‌شود.

📌 **دفتر اخلاق دولت:**^۱ ارگان اصلی ناظر بر قوه مجریه «دفتر اخلاق دولت» است. رئیس این اداره به پیشنهاد رئیس‌جمهور و به تأیید کنگره برای یک دوره پنج‌ساله تعیین می‌شود. به‌دلیل هم‌پوشانی بین دوره‌ها و نحوه تعیین رئیس، این نهاد استقلال عمل زیادی از دولت دارد. جهت‌گیری رئیس اداره با مشورت اداره مدیریت کارکنان آمریکا، سیاست‌های کلی قوه مجریه درخصوص جلوگیری از تعارض منافع را در دولت تعیین می‌کند.

افق اهداف این اداره، دستیابی به اعتماد عمومی درباره پاک‌دستی و سلامت قوه مجریه تعیین شده است. مأموریت آن نیز رهبری و نظارت بر برنامه‌های اخلاقی دولت فدرال برای جلوگیری و حل مسئله تعارض منافع در دولت است. این اداره برای اجرای مأموریت‌های خود بالغ بر ۴۵۰۰ کارمند در ۱۳۰ اداره و سازمان دولتی دارد. یکی از ابزارهای مورد استفاده این اداره برای جلوگیری از بروز مسئله تعارض منافع، افشای منافع مالی هم به‌صورت محرمانه و هم عمومی است [۶].

رسیدگی و استماع شکایات در آژانس‌های فدرال توسط بازرس کل برای آژانس مربوط صورت می‌گیرد. بازرسان کل هر آژانس، اعضای یک ارگان مستقل هستند که «شورای بازرسان کل راجع به کارآمدی و سلامت اداری» نامیده می‌شود و در پیشگیری و تعیین ضمانت اجرا برای نقض قواعد اخلاقی، نقش ایفا می‌کنند. رؤسای هریک از آژانس‌های فدرال، اختیار چندانی برای کنترل بازرس کل ندارند؛ اما استثنایی برای این استقلال در برخی از مهم‌ترین آژانس‌ها در آمریکا وجود دارد. بازرسان کل اختیار تحقیقاتی قابل ملاحظه‌ای دارند و نقش آنها در مشورت دادن به کنگره و بازبینی قانونگذاری‌ها، تا حدودی با «دفتر اخلاق دولت» هم‌پوشانی دارد. به‌طور کلی، اقدام‌های تنبیهی برای نقض «ضوابط رفتار اخلاقی برای کارمندان قوه مجریه» به‌وسیله آژانس مربوط تعیین می‌شود هرچند رئیس «دفتر اخلاق دولت» اختیار دارد تا مجازاتی مشخص برای نقض قواعد مذکور توصیه کند. حوزه صلاحیت مطلق دفتر مذکور و ماهیت منحصربه‌فرد هریک از آژانس‌های فدرال تقریباً تمرکز اختیارات را غیرعملی می‌سازد، ازاین‌رو، تفویض اختیار قابل ملاحظه و اعتماد به بازرسان کل برای رسیدگی به شکایات، ضروری است.

1. U.S. Office of Government Ethics (OGE)

✓ **دفتر اخلاق کنگره:**^۱ دفتر اخلاق کنگره، ارگان اصلی ناظر بر قوه مقننه بوده و کارکنان حرفه‌ای دارد که عمدتاً از وکلا و سایر متخصصان متخصص در قوانین اخلاقی و تحقیقات تشکیل شده است. مأموریت دفتر مذکور و هیئت‌مدیره آن کمک به مجلس در حفظ استانداردهای بالای رفتار اخلاقی برای اعضا، افسران و کارکنان خود و در انجام این کار، خدمت به مردم آمریکا است. اعضای هیئت‌مدیره دفتر اخلاق کنگره که هیئت‌مدیره هشت نفره آن را اداره می‌کند، شهروندان خصوصی هستند و نمی‌توانند به‌عنوان اعضای کنگره یا برای دولت فدرال کار کنند.

مسائل تعارض منافع در مجلس نمایندگان اصولاً با دو مرجع، نظارت می‌شود: اولی که یک دفتر تحقیق و بازرسی مستقل بوده و مرجع رسیدگی و استماع شکایات مربوط به هر نقض ادعایی قوانین، قواعد، مقررات یا سایر ضوابط رفتاری با هریک از اعضای نمایندگان مجلس، مأموران یا کارمندان مجلس است. «دفتر اخلاق کنگره» اختیار اجبار به ادای شهادت و کسب دلیل را دارد. اعضای این دفتر تصمیم می‌گیرند که آیا یک تحقیق و بازرسی را بعد از بررسی اولیه ادامه دهند یا خیر و نیز موضوع را به کمیته اخلاق ارجاع دهند یا خیر [۷].

✓ **کمیته منتخب اخلاق:**^۲ کمیته اخلاق در میان تمام کمیته‌های مجلس نمایندگان آمریکا منحصر به فرد است، زیرا یک کمیته دوحزبی است. اعضای کمیته اخلاق شامل ۱۰ عضو هستند که پنج نفر از دو حزب سیاسی ملی را تشکیل می‌دهند. رئیس کمیته از حزبی که اکثریت را در مجلس دارد، انتخاب می‌شود. تمامی کارکنان کمیته غیروابسته هستند. اولین وظیفه، دفتر مشاوره و آموزش است که به پاسخگویی به سؤال‌ها و ارائه آموزش‌های اخلاقی به اعضای مجلس، مقام‌ها و کارکنان اختصاص دارد. ارتباط با کمیته در مورد نحوه اعمال قوانین و مقررات بر رفتارهای پیشنهادی، خوش‌آمد گفته شده و تشویق می‌شود. عملکرد مشاوره‌ای کمیته به‌صورت محرمانه انجام می‌شود و قوانین کمیته از تبدیل یک درخواست مشاوره و آموزش به یک تحقیق جلوگیری می‌کند. وظیفه دوم کمیته، «بررسی و تحقیق» است. کمیته موظف است هر گونه تخلف ادعایی از قوانین مجلس یا هر قانون مربوطه توسط اعضای مجلس، مقام‌ها یا کارکنان را بررسی کند. سومین وظیفه کمیته، «بررسی بیانی‌های افشاکاری مالی» است که اعضا، نامزدها، کارکنان ارشد و کارکنان مشترک ارائه می‌کنند [۸].

۲-۱-۳. ساختار مدیریت تعارض منافع در کانادا

ساختار مدیریت تعارض منافع در کانادا به‌منظور حفظ شفافیت و پاسخگویی در بخش‌های دولتی و خصوصی طراحی شده است و شامل مجموعه‌ای از قوانین، مقررات و نهادهای نظارتی است. هدف اصلی این ساختار پیشگیری از فساد، سوء استفاده از موقعیت‌های دولتی و ایجاد شفافیت در فرایندهای تصمیم‌گیری است. در کانادا، تعارض منافع به‌ویژه در سطح فدرال و استانی به‌صورت جدی مورد توجه قرار دارد. کانادا چندین قانون کلیدی برای مدیریت تعارض منافع و شفافیت در بخش دولتی و خصوصی دارد. مهم‌ترین قوانین در این زمینه عبارتند از:

✓ **قانون تعارض منافع فدرال:**^۳ این قانون برای مقامات فدرال طراحی شده است و هدف آن مدیریت تعارض منافع در دستگاه‌های دولتی فدرال است. این قانون مشخص می‌کند که مقامات دولتی به خوداظهاری در خصوص منافع مالی و فعالیت‌های جانبی خود موظف هستند و از پذیرش هدایای غیرمجاز و منافع شخصی که ممکن است به تعارض منافع منتهی شود، منع می‌شوند.

✓ **قانون دسترسی به اطلاعات:**^۴ این قانون امکان دسترسی به اطلاعات عمومی را فراهم می‌آورد و شفافیت در فرایندهای دولتی را تقویت می‌کند. این قانون یکی از ابزارهای کلیدی برای جلوگیری از فساد و تعارض منافع است.

✓ **قانون حفاظت از افشای اطلاعات توسط کارکنان دولتی:**^۵ این قانون به کارکنان دولتی اجازه می‌دهد که هر گونه تخلف اخلاقی یا فساد را بدون ترس از تلافی‌های احتمالی گزارش دهند.

چندین نهاد نظارتی در کانادا مسئول اجرای قوانین مربوط به تعارض منافع و شفافیت هستند:

1. Office of Congressional Ethics (OCE)
2. The Ethics Committee
3. Conflict of Interest Act
4. Access to Information Act
5. Public Servants Disclosure Protection Act

✓ **دفتر کمیسیونر تعارض منافع:**^۱ این نهاد فدرال مسئول نظارت بر رعایت قوانین مربوط به تعارض منافع در سطح مقامات دولتی فدرال است. کمیسر تعارض منافع مشاوره‌هایی درخصوص جلوگیری از تعارض منافع به مقامات دولتی می‌دهد و همچنین بررسی‌های لازم را در مورد نقض احتمالی قوانین انجام می‌دهد. کمیسیون تضاد منافع و اخلاق به مقامات دولتی منتخب و منصوب شده کمک می‌کند تا از تضاد منافع اجتناب کنند. کمیسیونر با حمایت دفتر کمیسیون تعارض منافع و اخلاق، قانون تضاد منافع را برای دارندگان مناصب دولتی و کد تضاد منافع را برای اعضای مجلس عوام اجرا می‌کند. هر دو به‌طور خاص با تعارض منافع سروکار دارند. تمرکز آنها عمدتاً بر این است که اطمینان حاصل شود دارندگان مناصب دولتی و اعضا از موقعیت خود برای پیشبرد منافع خصوصی، عمدتاً مالی، یا منافع خصوصی بستگان خود (و دوستان، در مورد قانون) یا برای پیشبرد نادرست اهداف خصوصی استفاده نمی‌کنند [۹].

✓ **دفتر نظارت بر اخلاقیات:**^۲ این دفتر همچنین مسئول نظارت بر اخلاق و رفتار مقامات و کارکنان دولت است. این نهاد فدرال می‌تواند مقامات را در مورد رعایت اصول اخلاقی و قوانین مرتبط با تعارض منافع راهنمایی کند.

✓ **کمیسیون اطلاعات و حریم خصوصی:**^۳ این کمیسیون نظارت بر مقررات مربوط به دسترسی به اطلاعات عمومی و حفاظت از حریم خصوصی را بر عهده دارد و از این طریق به شفافیت در بخش‌های دولتی کمک می‌کند [۱۰].

۳-۱-۳. ساختار مدیریت تعارض منافع در اسپانیا

قوانین اسپانیا درخصوص تعارض منافع برای همه مقامات دولتی تقریباً مشابه است، اگرچه در قوانین مختلف مورد بررسی قرار گرفته است. وزرا و کارمندان دولت موظفند به‌طور کلی هرگونه وضعیت تعارض منافع را کاهش دهند و نباید هدیه‌ای را قبول کنند یا به‌دنبال شغل حرفه‌ای یا تجاری دیگری باشند. این موضوع شامل مالکیت شرکت‌های خصوصی یا دولتی، داشتن قرارداد با دولت یا عضویت در هیئت‌مدیره است. این مقررات در قانون اساسی (مصوب ۱۹۷۸، آخرین اصلاح ۲۰۱۱)، قانون شفافیت، دسترسی به اطلاعات و حاکمیت خوب (مصوب ۲۰۱۳) و قانون ناسازگاری‌های کارمندان در بخش دولتی (مصوب ۱۹۸۵، آخرین اصلاح ۲۰۱۱)، در میان دیگر قوانین تنظیم شده است. قانون انتخابات (مصوب ۱۹۸۵، آخرین اصلاحیه ۲۰۱۶) همین محدودیت را از ریاست، مدیریت یا مشارکت غیرمستقیم نمایندگان در شرکت‌های خصوصی منع می‌کند [۱۱].

در اسپانیا، چندین نهاد مسئول نظارت بر شفافیت و مدیریت تعارض منافع در دستگاه‌های دولتی و مقامات عمومی هستند:

✓ **کمیسیون شفافیت و دسترسی به اطلاعات عمومی:**^۴ این کمیسیون مسئول نظارت بر اجرای قوانین مربوط به شفافیت و دسترسی به اطلاعات در دستگاه‌های دولتی است. این نهاد همچنین بررسی‌های لازم را در مورد تعارض منافع انجام می‌دهد. کمیسیون شفافیت و حکمرانی خوب در ماده (۳۶) قانون ۱۹/۲۰۱۳ مورخ ۹ دسامبر در مورد شفافیت، دسترسی به اطلاعات عمومی و حکمرانی خوب (در پنجره جدید باز می‌شود) و در ماده (۱۵) و بعد از فرمان سلطنتی ۶۱۵ تنظیم شده است.

اساسنامه کمیسیون شامل ۳۶ ماده است که در چهار فصل تنظیم شده است. فصل اول به مقررات کلی می‌پردازد که شورا را به‌عنوان مرجع اداری مستقل در سطح ایالتی توصیف می‌کند و در فصل دوم که در چهار بخش نظام‌مند شده، ساختار ارگانیک شورای شفافیت و حکمرانی خوب تعریف شده است. به‌طور خاص، این ساختار حول دو نهاد تشکیل شده است: ازیک‌سو، ریاست‌جمهوری که اداره کل شفافیت و دولت خوب به آن وابسته است، اداره فرعی کل دعاوی در سطح ایالتی، اداره فرعی کل دعاوی جوامع خودمختار و محلی نهادها، دبیرخانه عمومی و درنهایت، کابینه ریاست‌جمهوری؛ و ازسوی دیگر کمیسیون شفافیت و دولت خوب [۱۲].

✓ **دفتر مبارزه با فساد:**^۵ این دفتر مسئول نظارت بر فرایندهای مقابله با فساد و همچنین بررسی و پیشگیری از تعارض منافع در بخش دولتی است. در این دفتر برای تقویت اخلاق و یکپارچگی در اداره عمومی ملی از طریق پیشگیری و بررسی فساد و تدوین سیاست‌های شفافیت تلاش می‌شود [۱۳].

1. Conflict of Interest and Ethics Commissioner

2. Office of the Ethics Commissioner

3. Information and Privacy Commissioner

4. Comisión de Transparencia y Acceso a la Información Pública

5. Oficina de Lucha contra la Corrupción

۳-۱-۴. ساختار مدیریت تعارض منافع در ژاپن

در ژاپن، ساختار مدیریت تعارض منافع به گونه‌ای طراحی شده است که با استفاده از قوانین شفاف، نظارت دقیق و آموزش پیوسته کارکنان، به جلوگیری از فساد و سوءاستفاده از موقعیت‌های دولتی کمک کند. در این کشور وظایف مربوط به مقابله با فساد بین وزارت دادگستری، وزارت امور خارجه و پلیس ملی تقسیم شده است. دولت مرکزی اهداف استراتژیکی را برای کاهش ریسک‌های یکپارچگی عمومی در خریدهای عمومی اتخاذ کرده است. هیئت اخلاق خدمات عمومی ملی، وضعیت‌های بالقوه تعارض منافع را برای کارکنان دولت زیر نظر دارد، وزارت امور داخلی بر تأمین مالی سیاسی نظارت می‌کند و وزارت دیجیتال مسئول سیاست داده‌های باز است. ژاپن یک نهاد دولتی مرکزی ندارد که مسئول نظارت بر لابی‌گری باشد و همچنین یک واحد هماهنگ‌کننده مرکزی برای کنترل داخلی و حسابرسی داخلی ندارد [۱۴].

ژاپن مجموعه‌ای از قوانین خاص دارد که به مدیریت تعارض منافع در بخش‌های دولتی و خصوصی مربوط می‌شود. از جمله این قوانین مهم می‌توان به «[قانون شفافیت مالی و مقابله با فساد](#)» و «[قانون تعارض منافع در استخدام‌های دولتی](#)» اشاره کرد. این قوانین به‌طور خاص به مقامات دولتی الزامی می‌کنند که از موقعیت خود سوءاستفاده نکنند و تصمیمات خود را براساس منافع عمومی اتخاذ کنند. نظارت بر عملکرد مقامات و کارکنان دولتی نقش بسزایی دارد، به‌ویژه در حوزه‌هایی که احتمال بروز تعارض منافع وجود دارد. نهادهایی نظیر کمیته‌های ویژه، دفاتر مشاوران حقوقی و نهادهای مستقل نظارتی وظیفه دارند تا بر شفافیت و جلوگیری از فساد نظارت کنند. ارزیابی‌های مستمر و انتشار گزارش‌های عمومی به این فرایند کمک می‌کند تا سازمان‌ها از تخلفات احتمالی مطلع شوند و پاسخگویی خود را افزایش دهند. از جمله این ساختارها که درون سازمان‌های مختلف تشکیل می‌شود عبارتند از:

👉 **کمیته تعارض منافع:** در این ساختار، کمیته‌ای تشکیل می‌شود که آن را کارکنان سازمان‌دهی می‌کنند. این کمیته در مورد خط‌مشی‌های اساسی مرتبط با تعارض منافع و مسائل خاص بحث می‌کند. اگر در نتیجه جلسه‌ای، کمیته تشخیص دهد که تعارض منافع ممکن است اثر نامطلوبی داشته باشد یا تهدیدی برای سازمان به‌شمار آید، توصیه‌های اصلاحی، بهبود یا تعلیق موضوع را صادر می‌کند. اگر یک گزارشگر دوره‌ای، براساس این توصیه‌ها اقدام نکند و دلیل قانع‌کننده‌ای ارائه ندهد، این پرونده به رئیس‌جمهور گزارش می‌شود و او نحوه رسیدگی به آن را بررسی خواهد کرد.

👉 **مشاوران تعارض منافع:** در سازمان‌های مختلف، مشاورانی به‌عنوان مشاوران تعارض منافع منصوب می‌شوند. این مشاوران به کمیته مدیریت تعارض منافع کمک کرده و به‌عنوان مشاور برای کارکنان در زمینه تضاد منافع عمل می‌کنند. کارشناسان خارجی با دانش تخصصی در زمینه مدیریت تعارض منافع، از جمله وکلا و حسابداران رسمی، به‌عنوان مشاوران تعارض منافع منصوب می‌شوند. از این طریق، ژاپن تلاش می‌کند تا با ایجاد ساختاری جامع و مؤثر، به مدیریت تعارض منافع پرداخته و از بروز فساد در نهادهای دولتی و خصوصی جلوگیری کند [۱۵].

۳-۱-۵. ساختار مدیریت تعارض منافع در لتونی

[قانون لتونی در مورد جلوگیری از تعارض منافع](#)^۱ در فعالیت‌های مقامات دولتی (مصوب ۲۰۰۲، اصلاح شده در ۲۰۱۶) شامل یک بند کلی برای همه مقامات دولتی برای جلوگیری از تعارض منافع است. محدودیت‌های بیشتر در مورد تعارض منافع برای همه مقامات دولتی بسیار مشابه است. رئیس‌دولت، وزرا و اعضای پارلمان نمی‌توانند هدیه‌ای را قبول کنند، سهام شرکت‌های خصوصی یا دولتی را در اختیار داشته باشند یا قراردادهای دولتی ببندند. درضمن، کارمندان دولت صرفاً از پذیرش هدایا یا فعالیت در یک شرکت خصوصی منع شده‌اند. علاوه بر این، هیچ مقام دولتی نمی‌تواند پس از پایان دوره تصدی، به‌مدت دو سال، در سازمان و شرکتی که قبلاً تحت نظارتش بوده استخدام یا سهامدار آن شود. هیچ قانونی وجود ندارد که مانع از شرکت مقامات دولتی در تصمیمی شود که منافع خصوصی را تحت تأثیر قرار می‌دهد. اگر مقامات دولتی مقررات مربوط به تعارض منافع را نقض کنند، ممکن است با جریمه نقدی، برکناری از سازمان محل کار، یا مجازات زندان روبه‌رو شوند. در لتونی، چندین نهاد نظارتی وجود دارد که بر رعایت قوانین مربوط به تعارض منافع نظارت می‌کند [۱۱]. مهم‌ترین آنها عبارت است از:

1. The Latvian Law on Prevention of Conflict of Interest

✓ **اداره پیشگیری و مبارزه با فساد:**^۱ این سازمان در سال ۲۰۰۲ با هدف پیشگیری، شناسایی و مقابله با فساد در لتونی تأسیس شده است. وظایف این سازمان شامل تحقیق و بررسی پرونده‌های فساد اداری، رشوه‌خواری و سوءاستفاده از قدرت، همچنین پیشبرد سیاست‌های پیشگیری از فساد است.

و نیز دارای اختیارات قضایی برای تحقیق و پیگرد قانونی متخلفان فساد است و در همکاری با دیگر نهادهای داخلی و بین‌المللی نقش کلیدی دارد [۱۶].

✓ **کمیسیون اخلاق و رویه‌ها:** کمیسیون اخلاق و رویه‌ها، به نمایندگان مجلس در مورد چگونگی انطباق کامل با مقررات تعارض منافع راهنمایی می‌کند. همچنین این کمیسیون، مسئول تحقیق و اجرای آیین‌نامه‌های مرتبط در میان اعضای پارلمان است [۱۷].

۳-۱-۶. ساختار مدیریت تعارض منافع در لوکزامبورگ

اجتناب از تعارض منافع بخشی از مقررات مربوط به وزیران و اعضای پارلمان است که در دستورالعمل دائمی اتاق نمایندگان^۲ (مصوب ۲۰۰۹، اصلاح شده در ۲۰۱۵) اشاره شده است. همچنین این مقررات برای کارمندان دولت براساس اساسنامه عمومی کارمندان دولت^۳ نیز (مصوب ۲۰۰۸) تنظیم شده است. از نظر همه مقامات دولتی، مالکیت شرکت فقط در صورتی ممنوع است که فعالیت شرکت تحت نظارت نهاد مربوطه باشد یا تأثیر مهمی در فعالیت آن نهاد داشته باشد. وزرا و نمایندگان مجلس نباید هدایایی با ارزش بیش از ۱۵۰ یورو را بپذیرند. همچنین کارمندان دولت نباید به صورت کلی هدایایی را قبول کنند که باعث تعارض آنها با تعهداتشان شود. به طور هم‌زمان در اختیار داشتن یک نقش سیاستگذاری و یک سمت اجرایی برای **قانون انتخابات**^۴ (مصوب ۲۰۰۳، اصلاح شده در ۲۰۱۳) ممنوع است. این قانون همچنین مشخص می‌کند که وزیران یا اعضای مجلس نباید توسط دولت در کارهای انتفاعی استخدام شوند. هیچ محدودیتی کلی برای مقامات شرکت‌کننده در تصمیماتی که ممکن است منافع خصوصی را تحت تأثیر قرار دهد اعمال نشده است.

✓ **کمیته انضباطی:**^۵ رئیس‌جمهور باید مجازات‌های اداری را در مورد وزرا یا نمایندگان مجلس که تعارض منافع را نقض می‌کند اعمال کند. برای کارمندان دولت، اجرای قانون تعارض منافع برعهده کمیته انضباطی است. این کمیته ممکن است مجازات‌های اداری یا کیفری را تعیین کند. هیچ ارگان یا نهادی مسئولیت نظارت یا ارائه راهنمایی در مورد تعارض منافع را ندارد [۱۷].

۳-۱-۷. ساختار مدیریت تعارض منافع در شیلی

ساختار مدیریت تعارض منافع در کشور شیلی براساس مجموعه‌ای از اصول و مقررات قانونی طراحی شده است تا اطمینان حاصل شود افرادی که در موقعیت‌های قدرت و تصمیم‌گیری قرار دارند، از منافع شخصی یا گروهی خود بهره‌برداری نکنند. این ساختار شامل چندین رکن کلیدی است:

✓ **قوانین و مقررات مربوطه:** در شیلی، چندین قانون برای مدیریت تعارض منافع وجود دارد که شامل قوانین ضدفساد و قوانین مربوط به شفافیت است. یکی از مهم‌ترین این قوانین، «قانون شفافیت اطلاعات»^۶ است که به نهادهای دولتی و مقامات دولتی دستور می‌دهد اطلاعات مربوط به فعالیت‌هایشان را در دسترس عموم قرار دهند.

✓ **کدهای اخلاقی و رفتار:** مقامات دولتی و کارمندان بخش عمومی شیلی موظف به پیروی از کدهای اخلاقی هستند که اصولی را برای جلوگیری از تعارض منافع در فعالیت‌هایشان تعیین می‌کنند. این کدها شامل مواردی همچون تعهد به شفافیت، پاسخگویی و رفتار منصفانه است.

✓ **آزادی اطلاعات و شفافیت:** شیلی در راستای جلوگیری از تعارض منافع، به شفافیت و دسترسی به اطلاعات عمومی اهمیت

1. Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs (KNAB)

2. Standing order of the Chamber of deputies

3. General Statute for Civil Servants

4. Electoral Law

5. Disciplinary Committee

6. Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

زیادی می‌دهد. قوانین آزادی اطلاعات از جمله ابزارهای مهم در این زمینه است که به مردم امکان دسترسی به اطلاعات را می‌دهد تا نظارت عمومی بر عملکرد دولت امکان‌پذیر باشد.

✓ **کنترل و نظارت:** علاوه بر کمیسیون عالی شفافیت، نهادهای نظارتی دیگر مانند دیوان محاسبات و شورای ملی مبارزه با فساد، وظیفه نظارت بر عملکرد مقامات دولتی و جلوگیری از تعارض منافع را برعهده دارند.

✓ **کمیسیون عالی شفافیت:**^۱ این کمیسیون مسئولیت نظارت بر شفافیت و دسترسی به اطلاعات عمومی را برعهده دارد و به‌عنوان یک نهاد مستقل در تلاش است تا اطلاعات را به‌طور عمومی منتشر کند و از فساد جلوگیری نماید [۱۸].

✓ **شورای ملی مبارزه با فساد:** این شورا با دستور مستقیم رئیس‌جمهور در سال ۲۰۱۵ به‌عنوان شورای مشورتی ریاست‌جمهوری به‌منظور مقابله با تعارض منافع، جریان نفوذ و فساد تشکیل شده است. هدف این شورا ایجاد یک چارچوب نظارتی جدید است که به‌منظور اطمینان از کنترل مؤثر جریان نفوذ، جلوگیری از فساد و تعارض منافع در زمینه‌های تجاری، سیاسی و خدمات عمومی و همچنین در روابط بین آنها، انطباق مؤثر با اصول اخلاقی، صداقت و شفافیت را در جنبه‌های قانونی و اداری آن امکان‌پذیر می‌سازد [۱۹].

این نهادها با همکاری یکدیگر می‌توانند به مدیریت و کاهش تعارض منافع در شیلی کمک کنند و به ارتقای شفافیت و پاسخگویی در بخش عمومی بپردازند.

بررسی و تحلیل ساختارها و تشکیلات کشورهای مختلف در حوزه تعارض منافع حاکی از آن است که بسیاری از کشورها تلاش کرده‌اند تا با ایجاد چارچوب‌های قانونی و نهادهای نظارتی، از بروز تعارض منافع جلوگیری کرده یا آن را به حداقل برسانند. از سوی دیگر، کشورهایی که توانسته‌اند سیستم‌های نظارتی قوی و فرهنگ پاسخگویی را در جامعه نهادینه کنند، در کاهش تعارض منافع موفق‌تر عمل کرده‌اند. جدول ۳، به مقایسه ساختارها و سازوکارهای مدیریت تعارض منافع در کشورهای مختلف می‌پردازد. این جدول شامل اطلاعاتی درخصوص نهادهای نظارتی و حوزه اختیارات آنها است.

جدول ۳. ساختار کشورهای منتخب در مدیریت تعارض منافع

ردیف	کشور	ساختار نظارتی	حیطه اختیارات
۱	آمریکا	«دفتر اخلاق دولت» (OGE)	نقش پیشگیری دارد و اختیاری برای تحقیق و بررسی در مورد شکایات ندارد.
		«دفتر اخلاق کنگره» (OCE)	کمک به مجلس در حفظ استانداردهای بالای رفتار اخلاقی برای اعضا، افسران و کارکنان خود.
		«کمیته منتخب اخلاق» (SCE)	این کمیته، طبق «قانون اخلاق در دولت» و «قواعد سنا»، وظایف و مسئولیت‌هایی پیرامون افشای مالی و منافع خصوصی دارد.
		کمیته اخلاق مجلس	توصیه‌هایی را به نمایندگان مجلس یا مأموران و کارمندان مجلس ارائه می‌دهد، اطلاعات مالی و اشتغالات بیرونی جمع‌آوری می‌کند.
۲	کانادا	دفتر کمیسر تعارض منافع	نظارت بر رعایت قوانین مربوط به تعارض منافع در سطح مقامات دولتی فدرال
		دفتر نظارت بر اخلاقیات	نظارت بر اخلاق و رفتار مقامات و کارکنان دولت / راهنمایی مقامات در مورد رعایت اصول اخلاقی و قوانین مرتبط با تعارض منافع
		کمیسیون دسترسی به اطلاعات و حفاظت از حریم خصوصی	نظارت بر مقررات مربوط به دسترسی به اطلاعات عمومی و حفاظت از حریم خصوصی

1. Consejo para la Transparencia



ردیف	کشور	ساختار نظارتی	حیطه اختیارات
۳	اسپانیا	کمیسیون شفافیت و دسترسی به اطلاعات عمومی	انجام بررسی‌های لازم در مورد تعارض منافع
		دفتر مبارزه با فساد	نظارت بر فرایندهای مقابله با فساد و همچنین بررسی و پیشگیری از تعارض منافع تلاش بر اخلاق‌مداری
۴	ژاپن	کمیته تعارض منافع	بررسی خطمشی اساسی در مورد تضاد منافع و موضوع‌های خاص و توصیه‌های اصلاح، بهبود یا تعلیق آن
		اتتماب مشاوران تضاد منافع	مشاوره با کمیته مدیریت تضاد منافع و به‌عنوان مشاور در مورد تضاد منافع برای کارکنان عمل می‌کند.
۵	لتونی	دفتر پیشگیری و مبارزه با فساد	نظارت و اجرای قانون برای رئیس دولت، وزرا، اعضای پارلمان و کارمندان دولت
		کمیسیون اخلاق و رویه‌ها	نمایندگان مجلس را در مورد چگونگی انطباق کامل با مقررات تعارض منافع راهنمایی می‌کند
۶	لوکزامبورگ	کمیته انضباطی	اجرای قانون تعارض منافع برعهده کمیته انضباطی است. این کمیته ممکن است مجازات‌های اداری یا کیفری را تعیین کند.
۷	شیلی	کمیسیون عالی شفافیت	نظارت بر شفافیت و دسترسی به اطلاعات عمومی را برعهده دارد و به‌عنوان یک نهاد مستقل در تلاش است تا اطلاعات را به‌طور عمومی منتشر کند و از فساد جلوگیری نماید.
		شورای ملی مبارزه با فساد	یک چارچوب نظارتی جدید است که به‌منظور اطمینان از کنترل مؤثر جریان نفوذ، جلوگیری از فساد و تعارض منافع در زمینه‌های تجاری، سیاسی و خدمات عمومی و همچنین در روابط بین آنها، انطباق مؤثر با اصول اخلاقی، صداقت و شفافیت را در جنبه‌های قانونی و اداری آن امکان‌پذیر می‌سازد.

مأخذ: یافته‌های تحقیق.

با بررسی ساختار و تشکیلات مدیریت تعارض منافع و مبارزه با فساد در کشورهای مورد بررسی، می‌توان به این نتیجه مهم دست یافت که ساختار تعارض منافع در کشورهای منتخب، بر شفافیت، نظارت قوی و رعایت اصول اخلاقی در بخش‌های دولتی مبتنی است. اکثر این کشورها با داشتن رویکرد پیشگیرانه و نه جرم‌انگارانه نسبت به مدیریت تعارض منافع، در کنار تعیین نهادهای نظارتی، تشکیلاتی نیز به‌منظور تقویت اخلاق و رعایت اصول اخلاقی در ارائه خدمات عمومی در نظر گرفته‌اند.

۲-۳. بررسی دستگاه‌های نظارتی در مبارزه با فساد و مدیریت تعارض منافع کشور ایران

نهادهای نظارتی و بازرسی متعدد در قوای سه‌گانه و همچنین در سطح دستگاه‌های اجرایی در امر مبارزه با فساد در کشور فعال هستند. نهادهای اصلی نظارتی و مبارزه با فساد در کشور عبارتند از:

- ✓ **فراقوه‌ای:** ستاد هماهنگی مبارزه با مفاسد اقتصادی و شورای هماهنگی دستگاه‌های نظارتی
 - ✓ **قوه مقننه:** دیوان محاسبات کشور و کمیسیون اصل (۹۰) مجلس شورای اسلامی
 - ✓ **قوه قضائیه:** سازمان بازرسی کل کشور، دیوان عدالت اداری، شورای عالی نظارت و بازرسی قوه قضائیه، دادگاه عالی و دادسرای انتظامی قضات و دادگاه عالی رسیدگی به صلاحیت قضات
 - ✓ **قوه مجریه:** وزارت اطلاعات، سازمان حسابرسی، بازرسی ویژه رئیس‌جمهور، نماینده ویژه رئیس‌جمهور برای پیشگیری و مقابله با فساد، سازمان تعزیرات حکومتی، مرکز اطلاعات مالی (FIU)
- همچنین مؤسسه حسابرسی مفید راهبر به‌صورت مستقل از سه قوه در امر سلامت اداری و مبارزه با فساد فعال است.

در سطح دستگاه‌های اجرایی نیز مراجع نظارتی و بازرسی متعددی شامل کارگروه ارتقای سلامت نظام اداری، واحد حراست، ذی‌حسابی، دفتر بازرسی و پاسخگویی به شکایات، هیئت رسیدگی به تخلفات اداری کارمندان و هسته‌گزینش در موضوع مبارزه با فساد اداری فعالیت می‌کنند.

نهادهای اصلی و کلان فعال در امر مبارزه با فساد اداری در کشور [۲۰]، قانون مربوط به تشکیل هریک از آنها و قوانینی که نهاد مربوطه زیر نظر آن فعالیت می‌کند، به صورت مفصل در جدول ۴ ذکر شده است:

جدول ۴. نهادهای اصلی و کلان فعال در امر مبارزه با فساد اداری در کشور

ردیف	نام نهاد	قوه مربوطه	مستند قانونی تشکیل نهاد
۱	دیوان محاسبات کشور	مقتنه	اصول (۵۴ و ۵۵) قانون اساسی
۲	کمیسیون اصل (۹۰)	مقتنه	اصل (۹۰) قانون اساسی
۳	سازمان بازرسی کل کشور	قضائیه	اصل (۱۷۴) قانون اساسی
۴	دیوان عدالت اداری	قضائیه	اصل (۱۷۳) قانون اساسی
۵	وزارت اطلاعات جمهوری اسلامی	مجریه	قانون تأسیس وزارت اطلاعات جمهوری اسلامی ایران در سال ۱۳۵۳
۶	سازمان حسابرسی	مجریه	قانون تشکیل سازمان حسابرسی در سال ۱۳۶۲
۷	سازمان تعزیرات حکومتی	مجریه	قانون تعزیرات حکومتی مصوب سال ۱۳۶۷
۸	مرکز اطلاعات مالی (FIU)	مجریه	قانون مبارزه با پول‌شویی در سال ۱۳۸۶
۹	مؤسسه حسابرسی مفید رهبر	مستقل	قانون تشکیل سازمان حسابرسی در سال ۱۳۶۲
۱۰	ستاد هماهنگی مبارزه با مفاسد اقتصادی	فراقوه‌ای	فرمان رهبر معظم انقلاب در سال ۱۳۸۰
۱۱	شورای هماهنگی دستگاه‌های نظارتی	فراقوه‌ای	ماده (۲۲۱) قانون برنامه پنج ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران
۱۲	شورای عالی نظارت و بازرسی قوه قضائیه	قضائیه	دستورالعمل تشکیل شورای عالی نظارت و بازرسی قوه قضائیه در سال ۱۳۸۶
۱۳	دادگاه عالی و دادسرای انتظامی قضات دادگاه عالی رسیدگی به صلاحیت	قضائیه	قانون نظارت بر رفتار قضات در سال ۱۳۹۰
۱۴	مؤسسه حسابرسی مفید راهبر	مستقل از سه قوه	قانون استفاده از خدمات تخصصی حسابداران ذی‌صلاح به‌عنوان حسابدار رسمی در سال ۱۳۷۲

مأخذ: همان.

در دستگاه‌های اجرایی نیز مراجع نظارتی و بازرسی متعددی در موضوع مبارزه با فساد اداری فعالیت می‌کنند که لیست مراجع مذکور در جدول ۵ ارائه شده است.

جدول ۵. مراجع نظارتی و بازرسی فعال در سطح دستگاه‌های اجرایی

ردیف	نام مرجع	مستند قانونی تشکیل مرجع
۱	کارگروه ارتقای سلامت اداری	بند «ب» ماده (۱) آیین‌نامه پیشگیری و مقابله نظام‌مند و پایدار با مفاسد اقتصادی در قوه مجریه ۱۳۹۲
۲	واحد حراست	ماده واحد مصوبه تشکیل حراست‌ها مجمع تشخیص مصلحت نظام ۱۳۶۸/۰۲/۱۲
۳	ذی‌حسابی	ماده (۳۱) قانون محاسبات عمومی کشور با اصلاحات بعدی ۱۳۶۶
۴	دفتر بازرسی و پاسخگویی به شکایات	بند «۱» تشکیل دفاتر بازرسی و پاسخگویی به شکایات در کلیه وزارتخانه‌ها و سازمان‌های مستقل وابسته به ریاست جمهوری و محول کردن وظایف مربوطه به ارزشیابی کارکنان در دستگاه‌های اجرایی به امور اداری دستگاه‌ها ۱۳۷۸
۵	هیئت رسیدگی به تخلفات اداری کارمندان	ماده (۱) قانون رسیدگی به تخلفات اداری ۱۳۷۲
۶	هسته گزینش	ماده (۷) قانون گزینش معلمان و کارکنان آموزش و پرورش مصوب ۱۳۷۴/۰۶/۱۴ قانون تسری قانون گزینش معلمان و کارکنان آموزش و پرورش به کارکنان سایر وزارتخانه‌ها و سازمان‌ها و مؤسسات و شرکت‌های دولتی ۱۳۷۵/۰۲/۰۹

مأخذ: یافته‌های تحقیق.

۴. بررسی ساختار پیش‌بینی شده برای مدیریت تعارض منافع در لایحه

لایحه «نحوه مدیریت تعارض منافع در انجام وظایف قانونی و ارائه خدمات عمومی» در فروردین ماه ۱۴۰۱ در صحن علنی مجلس شورای اسلامی اعلام وصول شد و یک فوریت آن به تصویب رسید. این لایحه از چهار بخش کلی؛ تعاریف و کلیات، تشکیلات مدیریت تعارض منافع، الزامات مدیریت تعارض منافع، مقررات و ضمانت اجرایی تشکیل شده است. در این گزارش، بخش دوم لایحه مذکور مورد بررسی و تحلیل قرار گرفته است. در بخش دوم لایحه که به «تشکیلات مدیریت تعارض منافع» پرداخته شده است؛ این تشکیلات شامل «شورای عالی نظارت بر تعارض منافع» و «هیئت‌های مدیریت تعارض منافع» است که این هیئت‌ها شامل هیئت‌های بدوی و تجدیدنظر استانی است. در ادامه به بررسی و تحلیل ساختار پیشنهادی در لایحه می‌پردازیم:

۴-۱. شورای عالی نظارت بر تعارض منافع

براساس ماده (۴) لایحه، شورای عالی نظارت بر تعارض منافع به منظور نظارت بر اجرای قانون، تصویب دستورالعمل‌های اجرایی نحوه مدیریت تعارض منافع، اتخاذ تصمیم در مورد استعلام‌های هیئت‌های مدیریت تعارض منافع دستگاه‌ها، رفع اختلاف‌ها در اجرای این قانون، فرهنگ‌سازی، سیاست‌گذاری در زمینه آموزش‌های مرتبط و ایجاد وحدت رویه در تصمیمات هیئت‌های مدیریت تعارض منافع، زیر نظر رئیس‌جمهور و با ترکیب زیر تشکیل می‌شود:

- ✓ رئیس‌جمهور (رئیس شورا)؛
- ✓ معاون حقوقی رئیس‌جمهور؛
- ✓ رئیس سازمان اداری و استخدامی کشور؛
- ✓ وزیر اطلاعات؛
- ✓ وزیر امور اقتصادی و دارایی؛
- ✓ وزیر دادگستری؛
- ✓ رئیس سازمان برنامه و بودجه کشور؛
- ✓ رئیس سازمان بازرسی کل کشور؛
- ✓ رئیس اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران؛

✓ دو نفر از نمایندگان مجلس شورای اسلامی بدون حق رأی به عنوان عضو ناظر در جلسات.

همان گونه که ملاحظه می شود در بخش دوم لایحه (ماده ۴)، ایجاد یک نهاد نظارتی جدید (شورای عالی نظارت بر تعارض منافع) پیشنهاد شده است. با وجود نقاط مثبت تشکیلات ساختاری پیش بینی شده در لایحه، در این خصوص چند نکته قابل ذکر است:

■ **پیش بینی عضویت اشخاص حقوقی در شورا با وجود مسئولیت های ایشان:** تجربه ستادها و شوراهای عالی در کشور در خصوص تشکیل جلسات و کارایی آنها، نشان دهنده ضعف های موجود است. بسیاری از ستادها و شوراهای تشکیل شده، به دلایل متعدد از جمله شخصیت حقوقی اعضای ایشان که غالباً در سطح وزیر و معاون وزیر هستند، موجب شده است که تشکیل جلسات این گونه شوراها همیشه مسئله اصلی باشد و پیگیری اهداف و مصوبات نهاد مذکور در اولویت های بعدی قرار گیرد. اعضای حقوقی پیشنهاد شده در این شورا نیز خود دارای مشغله های فراوان متعددی هستند که گرد هم آمدن ایشان در شورایی که بعضاً جنبه مشورتی دارد و مصوبات آن ضمانت اجرایی کافی ندارد، اصطلاحاً کارا نیست. به دلیل آنکه اهداف و وظایف پیش بینی شده برای شورا و نهادهای مذکور جزء مأموریت و وظایف اختصاصی اعضای آن نیست، عموماً از منظر اعضا، شورا اهمیت کمتری پیدا می کند.

■ **شکل گیری نهادی جدید موازی با نهادهای مبارزه با فساد در سطح ملی:** با تشکیل «شورای عالی نظارت بر تعارض منافع» می توان پیش بینی کرد که بین وظایف این شورا با نهادهای مبارزه با فساد (که عموماً در اساسنامه وظایف ایشان مدیریت تعارض منافع هم پیش بینی شده است)، تداخل و موازی کاری پیش آید که به نوعی بوروکراسی زایی است و در موازات سایر نهادهای نظارتی است.

■ **عدم چابکی نهادهای پیش بینی شده در سطح ملی و دستگاهی:** پیشنهاد ایجاد تشکیلات جدید با عضویت رئیس جمهور و برخی وزرا و مدیران عالی رتبه کشور و تعیین کارکردهای گسترده ای نظیر نظارت، تعیین مصادیق، تعیین راهبرد، تصویب دستورالعمل و هماهنگی و رفع موانع اجرای قانون، درواقع کارآمدی، اثربخشی و سرعت عمل پیشبرد مدیریت تعارض منافع را تحت تأثیر قرار خواهد داد. به عبارتی بین وظایف پیش بینی شده و سطح اعضای تعیین شده، سنخیت و تناسبی وجود ندارد که پیامد آن موجب شورا و نهاد تصمیم گیر می شود.

■ **تعارض میان نهادسازی مضاعف با اصول قانون اساسی و سیاست چابک سازی دولت:** علاوه بر موارد فوق، چنین نهادسازی های مضاعفی با برخی از اصول قانون اساسی و سیاست های کلی نظام اداری و همچنین چابک سازی دولت موضوع قوانین برنامه توسعه در تعارض است. برای مثال:^۱

✓ تصویب دستورالعمل های اجرایی نحوه مدیریت تعارض منافع توسط شورای عالی مزبور که اعضای غیر از وزیر دارد، مغایر اصل یکصدوسی و هشتم (۱۳۸) قانون اساسی است.

✓ اعطای وظیفه سیاست گذاری به شورای مزبور مغایر اصل یکصدودهم (۱۱۰) قانون اساسی است.

✓ تشکیل شورای عالی به دلیل ایجاد تشکیلات جدید (موازی و عدم رعایت صلاحیت های ذاتی قوای سه گانه) مغایر بند «۱۰» سیاست های کلی نظام اداری است.

✓ نقض نظر هیئت های بدوی یا تجدیدنظر درباره بی اعتباری تصمیم ها، اقدام ها و آرای اشخاص مزبور در این ماده توسط شورایی با ترکیب حاضر، مغایر اصل سی و ششم (۳۶) قانون اساسی و عدم پیش بینی امکان دادخواهی قضایی مغایر اصل سی و چهارم (۳۴) قانون اساسی است.

۲-۴. هیئت های مدیریت تعارض منافع

مطابق با ماده (۵) به منظور مدیریت و رسیدگی به موارد تعارض منافع، هیئت بدوی مدیریت تعارض منافع در مرکز دستگاه های اجرایی موضوع بندهای «۲»، «۳» و «۴» ماده (۲) این قانون، بدون توسعه تشکیلات و با استفاده از نیروی انسانی موجود، با عضویت پنج نفر که حداقل یکی از آنها حقوق دان باشد و هیئت های بدوی استانی مدیریت تعارض منافع در ستاد دستگاه واحدهای استانی آن با عضویت سه نفر که حداقل یک نفر از اعضا حقوق دان باشد؛ با حکم بالاترین مقام دستگاه تشکیل می شود. در مواردی نیز هیئت مدیریت تعارض منافع در واحدهای شهرستانی و کوچک تر با عضویت سه نفر تشکیل می شود که احکام آنها را بالاترین مقام دستگاه صادر می کند و رسیدگی در هیئت ها با اعلام اشخاص دچار تعارض منافع یا گزارش موثق اشخاص آغاز می شود.

گفتنی است هیئت‌های مدیریت تعارض منافع در استان‌های کشور وظیفه نظارت بر حسن اجرای قوانین، تدوین دستورالعمل‌ها و شیوه‌های اجرایی، پاسخ به استعلام واحد تعارض منافع دستگاه‌ها، رفع اختلاف در چگونگی اجرای قوانین و فرهنگ‌سازی در زمینه ارائه آموزش لازم را برعهده دارد.

همان‌گونه که ملاحظه می‌شود در فصل دوم لایحه (ماده ۵)، هیئت‌های مدیریت تعارض منافع به‌عنوان تشکیلاتی در راستای نظارت بر مدیریت تعارض منافع، پیشنهاد شده است. در این خصوص نکات زیر مورد توجه است:

■ **وجود تعارض منافع ساختاری (اتحاد ناظر و منظور) در تشکیلات پیش‌بینی شده در سطح دستگاه:** نفس وجود هیئت در دستگاه‌های اجرایی امری ضروری است؛ چراکه مدیریت تعارض منافع یک امر فرایندی است که شامل آموزش، اعلام، پایش و رصد موقعیت‌ها و نهایتاً رسیدگی است تا یک امر صرفاً رسیدگی. با این حال وجود هیئت، رافع عدم وحدت ناظر و منظور در دستگاه نیست. به عبارت دیگر براساس متن پیشنهادی لایحه، انتصاب اعضای مدیریت تعارض منافع با بالاترین مقام دستگاه است که این الگوی رسیدگی به تعارض منافع، خود دچار تعارض منافع است. نباید همه متولی / متولیان امر مدیریت تعارض منافع در سطح دستگاه، وابستگی به رئیس دستگاه داشته باشند، یا باید نمایندگانی از سایر نهادهای نظارتی تعریف شود یا متولی حکم انتصاب خود را از نهادی بالاتر دریافت کند و به همان پاسخگو باشد یا باید متولی / متولیان به پیشنهاد بالاترین مقام و تأیید نهاد بالادستی انتخاب شود. برای رفع این نقیصه (وحدت ناظر و منظور) عضویت نمایندگان سایر نهادهای نظارتی، از جمله سازمان بازرسی و سازمان اداری استخدامی قابل بررسی است. با این وجود، به دلیل ایجاد دیوان‌سالاری رسمی و نیاز به تشکیل سریع جلسات به دلیل استعلام‌های مشمولان و به تعیین تکلیف فوری، احتمال برگزاری جلسات به شکل منظم و کارآمد کاهش می‌یابد.

■ **تعریف هیئت جدید موازی با هیئت‌های موجود:** در سطح دستگاه‌های اجرایی به منظور مبارزه با فساد در حال حاضر کارگروه‌ها و هیئت‌هایی نظیر (کارگروه ارتقای سلامت اداری، هیئت رسیدگی به تخلفات اداری، واحد حراست و حسابرسی، واحد بازرسی، ارزیابی عملکرد و رسیدگی به شکایات) تعریف شده است. از این رو هیئت پیش‌بینی شده در لایحه، موازی با هیئت‌های مذکور مبارزه‌کننده با فساد در بسیاری از اهداف و وظایف هم‌پوشانی دارد و همچنین ایجاد دیوان‌سالاری نیازمند منابع مالی و زیرساخت‌های لازم است.

۵. بررسی ساختار پیش‌بینی شده برای مدیریت تعارض منافع در طرح

هم‌زمان با بررسی لایحه مدیریت تعارض منافع در دولت، در اسفندماه ۱۳۹۷ طرحی با عنوان «مدیریت تعارض منافع» در مجلس شورای اسلامی اعلام وصول شد. با این حال تا پایان دوره دهم مجلس شورای اسلامی نه طرح و نه لایحه به سرانجام مشخصی نرسید. پس از آغاز به کار مجلس یازدهم، طرح قبلی بدون هیچ‌گونه تغییری در قالب سه فصل و ۲۷ ماده، در تاریخ سوم تیرماه ۱۳۹۹ به شماره ثبت ۵۷ اعلام وصول شد و به تصویب کمیسیون اجتماعی رسید و در دستور کار صحن علنی مجلس قرار گرفت. این طرح در آبان ماه ۱۴۰۰ به صورت دو شوری در صحن علنی مجلس شورای اسلامی تصویب و برای بررسی‌های بیشتر به کمیسیون اجتماعی عودت داده شد.

در آخرین اقدام مجدد یک نسخه از طرح مذکور در مهرماه ۱۴۰۳، مجدد اعلام وصول شد که در این طرح به تشکیل ستاد ملی مدیریت تعارض منافع اشاره شده است. در ماده (۳) طرح آمده است که «ستاد ملی مدیریت تعارض منافع» با ترکیب اعضای ذیل تشکیل می‌شود:

الف) اعضای حقوقی: شامل رئیس سازمان اداری و استخدامی کشور، معاون حقوقی رئیس‌جمهور، وزیر اطلاعات، رئیس سازمان بازرسی کل کشور و رئیس دیوان محاسبات کشور.

ب) اعضای حقیقی: شامل سه نفر از بین افراد صاحب‌نظر در زمینه مدیریت تعارض منافع، یک نفر به انتخاب رئیس‌جمهور، یک نفر به انتخاب رئیس مجلس شورای اسلامی و یک نفر به انتخاب رئیس قوه قضائیه.

مطابق با ماده (۴) طرح، وظایف ستاد عبارت است از:

الف) انجام اقدام‌های لازم در راستای شناسایی موقعیت‌های تعارض منافع در مؤسسه‌های عمومی و ارائه پیشنهادهای مورد نیاز

به منظور مدیریت آنها به مراجع ذی ربط حسب مورد برای تصویب یا اصلاح قوانین و مقررات یا اتخاذ تدابیر اجرایی لازم در چارچوب قوانین و مقررات مربوط؛

ب) ایجاد هماهنگی در جهت تسهیل تبادل اطلاعات و همکاری بین مؤسسه های عمومی مختلف، به منظور اجرای صحیح قوانین و مقرراتی که به نحوی مرتبط با مدیریت موقعیت های تعارض منافع باشد؛

ج) ارزیابی مؤسسه های عمومی از حیث مدیریت موقعیت های تعارض منافع و رتبه بندی سالیانه آنها و تنظیم و انتشار عمومی آن؛

د) تنظیم و انتشار عمومی گزارش از فعالیت ها و نحوه عملکرد ستاد در زمینه مدیریت موقعیت های تعارض منافع، حداقل یکبار در سال؛

ه) ایجاد هماهنگی های لازم برای تدوین و اجرای برنامه های آموزشی به منظور مهارت افزایی و دانش افزایی مشمولان این قانون در آشنایی با موقعیت های تعارض منافع.

با وجود نقاط مثبت تشکیلات ساختاری پیش بینی شده در طرح (ملحوظ دانستن نقش سازمان هایی نظیر اداری استخدامی در سطح ملی جهت تضمین اجرای قانون)، علاوه بر آسیب ها و ضعف های ذکر شده برای نهاد شورا در لایحه، موارد ذیل نیز مورد توجه است:

■ **عدم توازن بین وظایف پیش بینی شده ستاد با سطح اعضای تشکیل دهنده ستاد**

■ **عدم پیش بینی ضمانت اجرایی در سطح دستگاه**

جدول ۶. بررسی نقاط قوت و ضعف تشکیلات مدیریت تعارض منافع در لایحه و طرح مدیریت تعارض منافع

نقاط قوت / ضعف	لایحه	طرح
نقاط قوت	- تعریف واحد مسئول / متولی در سطح دستگاه - تعریف واحدهای استانی و پیش بینی مکانیسم ارتباطی بین واحدهای استانی و ملی - جانمایی اکثر الزامات مدیریت تعارض منافع در وظایف تشکیلات ارائه شده (از جمله آموزش، فرهنگ سازی، نظارت و ...)	- ملحوظ دانستن نقش سازمان هایی نظیر سازمان اداری و استخدامی کشور در سطح ملی برای تضمین اجرای قانون
نقاط ضعف	- تعریف هیئت جدید؛ همراستا و موازی با هیئت فعلی مبارزه کننده با فساد در سطح دستگاه (کارگروه ارتقای سلامت اداری، هیئت تخلفات) - نهادسازی موازی با نهادهای مبارزه با فساد در سطح ملی به رغم وجود تجربه ناموفق - وجود تعارض منافع ساختاری (اتحاد ناظر و منظور) در تشکیلات پیش بینی شده در سطح دستگاه - عدم چابکی نهادهای پیش بینی شده در سطح ملی و دستگاهی - عدم پیش بینی استفاده از نظارت مردمی و کارکنان سازمانی در دستگاه ها - تعارض میان نهادسازی مضاعف با اصول قانون اساسی و سیاست کوچک سازی دولت	- تعریف ستاد جدید؛ همراستا و موازی با ستادهای فعلی مبارزه کننده با فساد در سطح دستگاه - نهادسازی موازی با نهادهای مبارزه با فساد در سطح ملی به رغم وجود تجربه ناموفق - عدم توازن بین وظایف پیش بینی شده ستاد با سطح اعضای تشکیل دهنده ستاد - عدم پیش بینی سازوکار ضمانت اجرایی در سطح دستگاه - عدم پیش بینی سازوکارهای مدیریتی مقوله تعارض منافع (آموزش و ...)

مأخذ: همان.

۶. نتیجه گیری و ارائه پیشنهادهای سیاستی

اثربخشی قانون تعارض منافع تا حد زیادی به ترتیبات و ساختار نهادی برای اجرای آن وابسته است. مدیریت تعارض منافع در سایر کشورها یک حوزه مهم در سیاست گذاری عمومی و شفافیت اداری است. بسیاری از کشورهای با داشتن رویکرد پیشگیرانه و نه جرم انگارانه نسبت به مدیریت تعارض منافع، در کنار تعیین نهادهای نظارتی، تشکیلاتی نیز به منظور تقویت اخلاق و رعایت اصول اخلاقی در ارائه خدمات عمومی در نظر گرفته اند. بررسی ساختار مدیریت تعارض منافع در کشورهای موفق نشان می دهد عمدتاً بر مبنای قوانین و مقررات خاص و با تعریف نهادهای نظارتی طراحی شده اند و دارای سامانه های گزارش دهی شفاف و کارگروه های اخلاقی مستقل هستند.



در بخش‌های چهارم و پنجم گزارش به بررسی ساختار پیش‌بینی شده برای مدیریت تعارض منافع در طرح و لایحه پرداخته شد. در طرح پیشنهادی مجلس شورای اسلامی به تشکیل «ستاد ملی مدیریت تعارض منافع» و در لایحه پیشنهادی دولت به تشکیل «شورای عالی نظارت بر تعارض منافع» در سطح کلان و تشکیل «هیئت بدوی مدیریت تعارض منافع» در سطح دستگاه‌های اجرایی و «هیئت تجدیدنظر مدیریت تعارض منافع در ستاد وزارتخانه» اشاره شده است. بررسی و مقایسه تشکیلات مدیریت تعارض منافع در طرح و لایحه بیانگر آن است که ساختار تشکیلاتی پیشنهادی در لایحه دولت بسیار مفصل‌تر و رسمی‌تر (همراه با برش استانی و شهرستانی است) از ساختار تشکیلاتی طرح مجلس شورای اسلامی است. همچنین با توجه به عضویت رئیس‌جمهور و تعدادی از وزرا و معاونان رئیس‌جمهور در شورای عالی نظارت بر تعارض منافع، به دلیل مشغله فراوان این اعضا عملاً امکان تشکیل جلسات در بازه‌های زمانی منظم و پیگیری مصوبات به‌سختی حاصل می‌شود. با بررسی و تحلیل نقاط مثبت و منفی تشکیلات مدیریت تعارض منافع، می‌توان نتیجه گرفت عمده چالش‌های تشکیلات پیش‌بینی شده در لایحه و طرح عبارتند از:

✓ تعریف هیئت جدید؛ هم‌راستا و موازی با هیئت فعلی مبارزه‌کننده با فساد در سطح دستگاه (کارگروه ارتقای سلامت اداری، هیئت تخلفات)؛

✓ نهادسازی موازی با نهادهای مبارزه با فساد در سطح ملی با وجود تجربه ناموفق؛

✓ وجود تعارض منافع ساختاری (اتحاد ناظر و منظور) در تشکیلات پیش‌بینی شده در سطح دستگاه؛

✓ عدم چابکی نهادهای پیش‌بینی شده در سطح ملی و دستگاهی؛

✓ عدم پیش‌بینی استفاده از نظارت مردمی و کارکنان سازمانی در دستگاه‌ها؛

✓ عدم توازن بین وظایف پیش‌بینی شده ستاد با سطح اعضای تشکیل‌دهنده ستاد؛

✓ عدم پیش‌بینی سازوکار ضمانت اجرایی در سطح دستگاه؛

✓ عدم پیش‌بینی سازوکارهای مدیریتی مقوله تعارض منافع (آموزش و ...)

✓ ضرورت رعایت صلاحیت‌های ذاتی قوای سه‌گانه طبق قانون اساسی.

بر اساس یافته‌ها و نقاط ضعف و چالش‌های موجود در طرح و لایحه، پیشنهادهای ذیل برای بهبود ساختار و تشکیلات مدیریت تعارض منافع ارائه می‌شود:

■ **ضرورت به‌کارگیری تشکیلات موجود و سازوکارهای تعریف شده در دستگاه‌های اجرایی:** در سطح دستگاه‌های اجرایی در حال حاضر کارگروه‌ها و هیئت‌هایی نظیر (کارگروه ارتقای سلامت اداری، هیئت رسیدگی به تخلفات اداری، واحد حراست و حسابرسی، واحد بازرسی، ارزیابی عملکرد و رسیدگی به شکایات) به‌منظور نظارت و ارزیابی و ارتقای سلامت اداری تعریف شده است. بهره‌مندی از واحدهای موجود در مقایسه با ایجاد یک نهاد جدید، دارای مزایایی از جمله موارد ذیل است:

✓ استفاده از ظرفیت‌ها و ساختارهای موجود جهت تسهیل اجرای قانون مذکور؛

✓ داشتن قانون، آیین‌نامه و سازوکار مستقر، تجربه شده و شناخته شده؛

✓ عدم تعریف واحدهای موازی در سطح دستگاه‌ها برای جلوگیری از ایجاد ساختار فربه، پیچیده و بوروکراتیک.

■ **سازوکار پیش‌بینی متولی / متولیان دستگاهی، باید به‌گونه‌ای باشد که خود نهاد متولی، دچار تعارض منافع نباشد (عدم وحدت ناظر و منظور).** برای تأمین این موضوع، ساختار پیشنهادی باید دارای ویژگی‌های ذیل باشد:

✓ **عدم وابستگی متولی امر مدیریت تعارض منافع به رئیس دستگاه اجرایی:** نباید متولی / متولیان امر مدیریت تعارض منافع در سطح دستگاه، وابستگی به رئیس دستگاه داشته باشند.

✓ **معرفی و تأیید متولی / متولیان توسط بالاترین مقام دستگاه و نهاد نظارتی:** به‌عبارتی متولی / متولیان را بالاترین مقام دستگاه معرفی و پیشنهاد می‌کند و ازسوی نهاد بالادستی یا نظارتی، با رعایت صلاحیت‌های ذاتی قوای سه‌گانه به تأیید می‌رسد. همانند سازوکاری که برای هیئت‌های تخلفات اداری و دفاتر هماهنگی ایشان در نظر گرفته شده است.

✓ **تعریف نمایندگانی از سایر نهادهای نظارتی به‌عنوان عضو هیئت مدیریت تعارض منافع در دستگاه؛** مانند نماینده سازمان بازرسی یا نماینده سازمان اداری و استخدامی کشور

■ **انتصاب مشاوران تعارض منافع:** براساس بررسی ساختارهای مدیریت تعارض منافع در کشورهای مختلف، با داشتن رویکردی مبتنی بر پیشگیری، این نتیجه حاصل شد که توجه به اخلاق و رعایت اصول اخلاقی از سوی نظام‌ها و نهادهای بین‌المللی مورد توجه جدی قرار گرفته است و از جمله ابزارهایی است که نظام‌های حرفه‌ای می‌توانند با آنها اهداف و آرمان‌های خود را محقق کنند. در نظام حقوقی ایران تعارض منافع، نه در بحث پیشگیری بلکه در برخی از مصادیق تعارض منافع با رویکرد کیفری و جرم‌انگاری توجه شده است. راهکار پیشنهادی در این حوزه، انتصاب مشاوران تعارض منافع (در حوزه‌ی اخلاق)، جهت آشنایی کارکنان با موقعیت‌های تعارض منافع و اقدام مطلوب برای رفع آن است. بدین‌منظور پیشنهاد می‌شود، افراد یا گروه‌هایی از میان مشاوران حقوقی و متخصصان اخلاق سازمانی منصوب شوند، تا به آموزش و مشاوره درباره تعارض منافع در سازمان‌ها کمک کنند. در سطح دستگاه‌های اجرایی می‌توان با ایجاد سازوکار مشخص، این وظیفه مشاوره را برای یک یا همه اعضای هیئت‌های مدیریت تعارض منافع تعریف کرد.

■ **استفاده از ابزار سوت‌زنی و توجه به نقش نظارت پایین به بالا (کارکنان هر سازمان)، در لایحه:** ایجاد فرایندهای شفاف برای افشای منافع و تعیین سازوکارهای گزارش‌دهی برای شناسایی تعارضات از جمله مهم‌ترین این سیاست‌ها است. یکی از راهکارهای بسیار مهم برای پیشگیری از تعارض منافع، استفاده از ظرفیت افشاگران و گزارش‌دهندگان تعارض منافع است. این نوع نظارت که همان نظارت از پایین به بالا است؛ مؤثرتر از روش‌های نظارتی از بالا به پایین است. تجربه‌های جهانی در مبارزه با فساد حاکی از آن است که بخش عمده‌ای از تمرکز معطوف به نظارت دستگاه‌ها به شیوه پایین به بالا بوده است، حال آنکه در ایران ساختار تشکیلاتی و نظارتی مبارزه با فساد عمدتاً از بالا به پایین طراحی می‌شود. یکی از نقدهای مطرح در لایحه مدیریت تعارض منافع نیز همین مسئله است؛ بدین صورت که به نقش نظارت پایین به بالا (کارکنان هر سازمان)، با وجود کم هزینه بودن، توجه جدی نشده است و ساختار تشکیلاتی متکی بر رویکرد تمرکز بالا به پایین است. از این‌رو پیشنهاد می‌شود رویکرد سوت‌زنی در این لایحه نیز مدنظر قرار گیرد؛ چراکه در موقعیت واقعی قبل از آگاهی هیئت یا شورای مدنظر در ماده (۵) و (۴)، افراد و کارکنان سازمان‌ها از بروز موقعیت‌های تعارض منافع مطلع می‌شوند.



منابع و مآخذ



- [۱]. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (۱۴۰۰). اظهارنظر کارشناسی پیرامون: «طرح مدیریت تعارض منافع». ماهنامه گزارش‌های کارشناسی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۲۹(۶): ۱۷۲۴۵-۱.
- [۲]. مرتب، یحیی (۱۴۰۰). اظهارنظر کارشناسی درباره: «طرح ارتقاء سلامت اداری و پیشگیری از تعارض منافع». ماهنامه گزارش‌های کارشناسی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۲۹(۱۱): ۱۸۱۰۷.
- [۳]. مرتب، یحیی و محدثه جلیلی کناری (۱۴۰۱). اظهارنظر کارشناسی درباره لایحه: «نحوه مدیریت تعارض منافع درباره انجام وظایف قانونی و ارائه خدمات عمومی». ماهنامه گزارش‌های کارشناسی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۳۰(۶).
- [4]. <https://www.oecd.org/en/topics/conflict-of-interest.html>
- [5]. <https://www.oecd.org/en/topics/conflict-of-interest.html>
- [۶]. پرهیزکاری، سیدعباس و ابوالفضل رزقی (۱۳۹۶). تعارض منافع ۱. دسته‌بندی و مفهوم‌شناسی. ماهنامه گزارش‌های کارشناسی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۲۵(۴): ۱۵۴۴۸.
- [7]. <https://oce.house.gov/about>.
- [8]. <https://ethics.house.gov/about-us>
- [9]. <https://ciec-ccie.parl.gc.ca/en/About-APropos/Pages/default.aspx>
- [10]. https://www.priv.gc.ca/en/privacy-topics/surveillance/police-and-public-safety/02_05_d_29/
- [۱۱]. مهدوی فر، محمود (۱۴۰۲). گزارش سازوکارهای مدیریت تعارض منافع در نظام حقوقی کشور های اروپایی. تهران: گاهنامه علمی سازمان بازرسی کل کشور، سال ۱۶، ش ۴۸.
- [12]. https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/consejo/quienes-somos/comisiondetransparencia.html
- [13]. <https://www.argentina.gob.ar/anticorrupcion>
- [14]. https://www.oecd.org/en/publications/anti-corruption-and-integrity-outlook-2024-country-notes_684a5510-en/japan_d33d6aac-en.html
- [15]. https://www.jamstec.go.jp/e/about/management_policy/index2.html
- [16]. <https://www.knab.gov.lv/en/about-us>
- [۱۷]. مرکز آموزش و پژوهش‌های سلامت اداری و مبارزه با فساد (۱۴۰۳). گزارش کارشناسی بررسی تطبیقی نهاد ملی نظارت بر موقعیت‌های تعارض منافع و جایگاه آن در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران.
- [18]. <https://www.consejoanticorrupcion.cl/sobre-nosotros/>
- [۲۰]. جمور، حسین و یحیی مرتب (۴۰۲۱). بررسی دستگاه‌های متولی مبارزه با فساد در جمهوری اسلامی (۱): نگاشت نهادی. ماهنامه گزارش‌های کارشناسی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۳۱(۵): ۱۹۱۸۰.

گزیده سیاستی

در مدیریت تعارض منافع، برای جلوگیری از نهادسازی‌های موازی و ناکارآمد، باید از تشکیلات موجود و بهبود ساز و کارهای آن‌ها در دستگاه‌های اجرایی استفاده شود. متولیان ملی و دستگاهی باید به‌گونه‌ای تعریف شوند که خود دچار تعارض منافع نباشند.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، رویروی پارک نیاوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ صندوق پستی: ۵۸۵۵-۱۵۸۷۵ پست الکترونیک: mrc@majles.ir

وبسایت: rc.majles.ir