

اظهار نظر کارشناسی درباره: لایحه (طرح) مدیریت تعارض منافع در انجام وظایف قانونی و ارائه خدمات عمومی (مفهوم شناسی مدیریت تعارض منافع)



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شماره مسلسل: ۲۰۴۷۸
کد موضوعی: ۲۹۰



دوره دوازدهم - سال اول
ثبت: ۴۳
تاریخ انتشار:
۱۴۰۳/۱۲/۱۱

عنوان گزارش:

اظهار نظر کارشناسی درباره: لایحه (طرح) مدیریت تعارض منافع در انجام وظایف قانونی و ارائه خدمات عمومی (مفهوم شناسی مدیریت تعارض منافع)

نوع گزارش: طرح ولایحه، نظارتی، راهبردی

نام دفتر:

دفتر مطالعات مدیریت (گروه شفافیت و تعارض منافع)

تهیه و تدوین کنندگان:

ملیحه ربیعی، حسین جمور

مدیر مطالعه:

حسین جمور

اظهار نظر کنندگان:

امین پژمان (دفتر مطالعات حقوقی)، علی تقی نژاد (کارشناس دفتر مطالعات مدیریت)، سیدمجتبی هاشمی (پژوهشگر اندیشکده شفافیت برای ایران)، جواد معدنی (هیئت علمی دانشگاه محقق اردبیلی)

ناظران علمی:

مهدی عبدالحمید، محمد عبدالحسین زاده

گرافیک و صفحه آرایی:

ساجده زارع مرزی

ویراستار ادبی:

زهره عطاردی

واژه های کلیدی:

۱. مفهوم شناسی تعارض منافع
۲. مدیریت تعارض منافع
۳. مبارزه با فساد
۴. شفافیت

تاریخ شروع مطالعه:

۱۴۰۳/۰۸/۲۰

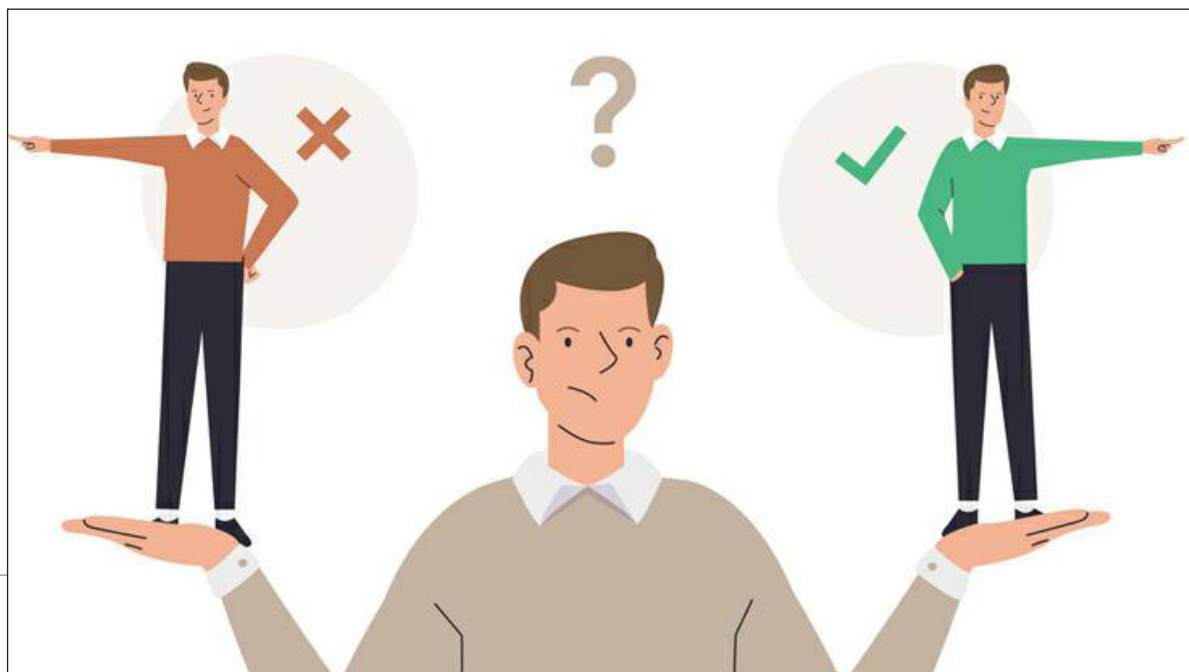


فهرست مطالب

۶	چکیده.....
۷	خلاصه مدیریتی.....
۹	۱. مقدمه.....
۱۱	۲. پیشینه پژوهش.....
۱۶	۳. مفهوم‌شناسی تعارض منافع.....
۲۳	۴. چالش‌ها و ابهامات مفهوم تعارض منافع.....
۲۴	۵. جمع‌بندی.....
۲۶	منابع و مآخذ.....

فهرست جدول

۱۵	جدول ۱. تحلیل پیشینه تقنینی.....
۱۹	جدول ۲. مفهوم‌شناسی تعارض منافع در نظام‌های قانونی حقوقی.....



اظهار نظر کارشناسی درباره: لایحه (طرح) مدیریت تعارض منافع در انجام وظایف قانونی و ارائه خدمات عمومی (مفهوم شناسی مدیریت تعارض منافع)

چکیده



هدف از گزارش مفهوم‌شناسی مدیریت تعارض منافع، دستیابی به یک تعریف جامع، مانع و واقعیت‌محور جهت تسهیل و تسریع در فرایند بررسی طرح و لایحه «نحوه مدیریت تعارض منافع در انجام وظایف قانونی و ارائه خدمات عمومی» است. به همین منظور، گزارش حاضر با رویکردی تحلیلی-تطبیقی و با بهره‌گیری از تجارب سایر کشورها و نتایج حاصل از نشست تخصصی بررسی لایحه و طرح مذکور، به روشن‌سازی مفاهیم و رفع ابهامات موجود در تعاریف مندرج پرداخته است. نتایج گزارش می‌تواند با ارائه راهکارهای سیاستی چالش‌های موجود در تعاریف ارائه شده درخصوص مدیریت تعارض منافع را رفع، و ساحت‌های مختلف تعارض منافع را با تمرکز بر مفهوم واقعی از تعارض منافع، معرفی و بخش عمده‌ای از ابهامات سیاست‌گذاران را مرتفع کند.

در فرایند روشن‌سازی مفهوم تعارض منافع، با تأکید بر حذف اصطلاحات مبهم و رعایت اصولی نظیر موقعیت‌محوری، تأکید بر تعارض منافع بالقوه، رعایت شرط پایداری و مبتنی‌بر رویکرد تجویزی، در مفهوم‌شناسی تعارض منافع جهت بهبود و توسعه شناخت قانونگذار، تلاش شده است تا ابهامات موجود در تعاریف تعارض منافع و چالش‌های ناشی از آنها به حداقل رسانده شوند. واضح است که داشتن تعریف مشخص و واحدی درخصوص تعارض منافع، اولین و مهم‌ترین گام در جهت شناسایی موقعیت‌های تعارض منافع و مدیریت آن خواهد بود.



مسئله اصلی

امروزه تعارض منافع یکی از جلوه‌های سوءمدیریت در جهان و عاملی مهم در شیوع فساد در ساختارهای حاکمیتی محسوب شده و سیاستگذاری‌های مؤثر به منظور رفع این تعارض از جمله بایسته‌های پیش روی دولت‌ها در زمینه پیشگیری از فساد است. اهمیت این موضوع منجر شده تا اقداماتی نظیر ارائه لایحه و طرح جهت تحقق این هدف و تصویب قانونی مستقل درباره مدیریت تعارض منافع، در کشور صورت گیرد.

این گزارش تلاش دارد با بهره‌گیری از نتایج کارشناسانه حاصل از نشست‌های تخصصی بررسی لایحه و طرح مذکور، با رویکردی تحلیلی و استنتاجی، مفهوم تعارض منافع را در لایحه و طرح مذکور، مورد تحلیل قرار داده و **تعریف مشخصی به منظور انطباق بیشتر آن با شرایط جامعه و مدیریت کارآمد تعارض منافع ارائه کند** و پیشنهادهایی را جهت تسهیل و تسریع فرایند تصویب قانون «نحوه مدیریت تعارض منافع در انجام وظایف قانونی و ارائه خدمات عمومی» ارائه دهد.

نقاط قوت و ضعف طرح

نتیجه بررسی و تحلیل مفهومی مدیریت تعارض منافع در طرح و لایحه «نحوه مدیریت تعارض منافع در انجام وظایف قانونی و ارائه خدمات عمومی» آن است که تعریف ارائه شده با وجود داشتن نقاط قوت دارای ابهامات و چالش‌هایی از جمله کلی و غیرواقعی بودن مفهوم تعارض منافع، توجه به تعارض منافع بالفعل، داشتن رویکرد توصیفی در مفهوم‌شناسی تعارض منافع، عدم برخورداری از شرط پایداری در تعریف است. از این رو، مفهوم ارائه شده در طرح و لایحه، نیازمند اصلاح و رفع ابهامات خواهد بود.

پیشنهادهای مرکز پژوهش‌ها

مفهوم‌شناسی مدیریت تعارض منافع به عنوان اولین ماده در **طرح و لایحه «نحوه مدیریت تعارض منافع در انجام وظایف قانونی و ارائه خدمات عمومی»** با توجه به نقش آن در ایجاد شناخت صحیح از موقعیت‌های تعارض منافع و مدیریت کارآمد آن، از اولویت خاصی برخوردار است. به رغم اینکه در راستای اصلاح و بهبود تعریف اولیه از تعارض منافع، اقدامات مهمی صورت گرفته و پیشرفت‌هایی نیز حاصل شده است؛ هنوز تعریفی مبتنی بر واقعیت از تعارض منافع که مکفی و خالی از ابهام باشد، ارائه نشده است. براساس نتایج حاصل از بررسی تطبیقی مفهوم‌شناسی تعارض منافع، پیشنهاد می‌شود؛ تعریف ارائه شده مبتنی بر اصول زیر باشد:

■ **اصل ۱. موقعیت محوری در تعریف تعارض منافع:** براساس نتایج حاصل از نشست‌های تخصصی که با حضور کارشناسان دستگاه‌های ذی ربط با لایحه تعارض منافع در آبان ماه ۱۴۰۳ برگزار شد، تعریف ارائه شده از تعارض منافع در لایحه و طرح مذکور، بسیار کلی (قابل انطباق بر افراد، شرایط و موقعیت‌های متعدد تعارض منافع) است. در مدیریت تعارض منافع، قانونگذار به دنبال رفع تعارض منافع نیست، بلکه به دنبال مدیریت صحیح آن است؛ چراکه تعارض منافع، موقعیتی ذاتاً طبیعی بوده که برای ارائه‌دهندگان خدمات عمومی ایجاد می‌شود.

✓ **راهکار پیشنهادی:** تأکید بر موقعیت و شرایط بروز تعارض منافع در تعریف، توجه به ناگزیر بودن و ذاتی بودن بسیاری از موقعیت‌های تعارض منافع برای کارکنان در ارائه خدمات عمومی.

■ **اصل ۲. توجه به بالقوه بودن تعارض منافع:** گاهی مصالح فرد یا سازمان با منافع جامعه در تنازع با یکدیگر قرار می‌گیرند و افراد و سازمان برای دستیابی به منافع خود، احتمال دارد منافع عمومی را نادیده بگیرند؛ باین وجود نمی‌توان با اطمینان و یقین حکم بر ترجیح منافع شخصی بر منافع عمومی داد.

✓ **راهکار پیشنهادی:** استفاده از کلماتی که احتمال وقوع تعارض منافع و واکنش منفی کارکنان را نشان دهند نه قطعیت بروز تأثیر منفی تعارض منافع را.



✓ اگر بپذیریم که تعارض منافع امری بالقوه است نه بالفعل، پس بهتر است در تعاریف اصطلاحات در قانون به جای کلماتی که تأکید بر فعلیت یافتن تعارض منافع دارند؛ از کلماتی نظیر ممکن است یا محتمل است، استفاده کنیم، این کلمات بار معنایی متناسبی با تعارض منافع بالقوه دارد.

■ **اصل ۳. رعایت شرط پایداری در تعریف:** منظور از اصل رعایت شرط پایداری، این است که در قانون‌نویسی باید تعریف تعارض منافع طوری باشد که فضای مفهوم به‌طور پایدار تثبیت شود؛ تا همه افراد از آن مفهوم، فقط یک مطلب را بفهمند و امکان تغییر مفهوم و تعبیرهای گوناگون از آن، وجود نداشته باشد. بررسی مفهوم مدیریت تعارض منافع حاکی از آن است که افراد از آن، یک مفهوم واحد را درک نمی‌کنند و امکان تغییر مفهوم و تعبیرهای گوناگون از آن، وجود دارد. برای مثال در یک تقسیم‌بندی تعارض منافع دارای سه حالت مختلف است: (تعارض منافع بالقوه، تعارض منافع بالفعل، شبهه تعارض منافع). لذا قانونگذار باید با صراحت تمام مشخص کند که از بین سه حالت فوق، کدام تعریف برای سیاستگذاری و قانونگذاری در نظر گرفته شده است.

✓ **راهکار پیشنهادی:** پیشنهاد می‌شود قانونگذار در تعریف مدیریت تعارض منافع و احکام صادره پس از آن بر تعارضاتی که ناشی از انجام وظایف قانونی و ارائه خدمات در حوزه انجام وظایف عمومی است، توجه داشته باشد نه هر تعارض منافی.

■ **اصل ۴. داشتن رویکرد تجویزی:** رویکرد حاکم بر تعاریف ارائه شده از تعارض منافع، غالباً رویکرد توصیفی است؛ این رویکرد، تعارض منافع را موقعیتی تعریف می‌کند که در آن تعارض منافع در اصطلاح عام تعریف و ویژگی‌های عمومی مفهوم در نظر گرفته می‌شود.

✓ **راهکار پیشنهادی:** پیشنهاد می‌شود قانونگذار در تعریف مدیریت تعارض منافع، رویکرد تجویزی را اتخاذ کند. این رویکرد اساساً مبتنی بر قانون، استانداردهای دقیقی را برای کارکنان دولتی ارائه می‌دهد که در قالب قانون نمایان می‌شوند. لذا رویکرد تجویزی به دلیل سادگی و عملیاتی بودن، جهت مدیریت تعارض منافع، مفید است.

■ **اصل ۵. تدقیق مفهوم «خصوصی» در تعریف:** منظور از خصوصی، بخش خصوصی نیست؛ بلکه منافع بخشی و جزءنگر خلاف مصلحت عامه را شامل می‌شود. ممکن است یک دستگاه اجرایی منفعت سازمان/ وزارتخانه/ دستگاه خود را که با منفعت عمومی تزامم دارد ارجحیت دهد و با سوگیری خاص صرفاً منفعت بخشی خود را به گونه‌ای دنبال کند که در راستای منافع ملی نباشد. با توجه به راهکارهای بررسی شده تعریف زیر پیشنهاد می‌شود:

موقعیت یا شرایطی که احتمال ترجیح منفعت خصوصی بر منافع عمومی در مقام انجام وظایف یا اعمال اختیارات قانونی وجود داشته باشد و می‌تواند انجام بی‌طرفانه و بدون تبعیض وظایف مذکور را مانع شود.

۱. مقدمه

اصطلاح تعارض منافع، مفهوم نسبتاً جدیدی در ادبیات حکمرانی است. تعارض منافع از جمله موقعیتهایی است که می تواند زمینه ساز بروز فساد شده و حقوق اشخاص را به صورت جدی در معرض تضییع قرار دهد. امروزه رعایت منافع عمومی از سوی کارگزاران دولتی در ارائه خدمات، در همه کشورهای جهان از مهم ترین مطالبات دولت و مردم محسوب می شود. اواخر سال ۱۳۹۶ پیش نویس لایحه مدیریت تعارض منافع توسط معاونت حقوقی ریاست جمهوری برای اظهارنظر کارشناسان در سامانه دولت منتشر شد. از آنجایی که ارسال این لایحه به مجلس با تأخیر مواجه شد، طرحی با موضوع مشابه توسط نمایندگان مجلس در اسفندماه ۱۳۹۷ اعلام وصول شد. پس از زمان بر شدن بررسی طرح در مجلس، در نهایت لایحه مدیریت تعارض منافع در آبان ماه ۱۳۹۸ در هیئت دولت به تصویب رسید و به مجلس ارسال شد. گفتنی است که این لایحه تا پایان دوره کاری مجلس دهم اعلام وصول نشد و طرح نیز به تصویب نرسید.

در هنگام بررسی طرح «مدیریت تعارض منافع» در کمیسیون اجتماعی مجلس شورای اسلامی، مجدداً 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 تصویب و به کمیسیون اجتماعی ارجاع داده شد. تهیه و تنظیم چنین قانونی پس از ارزیابی و بررسی چندین ساله، در نهایت از سوی دولت و مجلس در قالب دو لایحه و طرح جداگانه مبتنی بر پیش نویس اولیه لایحه «نحوه مدیریت تعارض منافع در انجام وظایف قانونی و ارائه خدمات عمومی» مورد پیگیری قرار گرفت. این روند که به صورت مستمر ادامه داشت، در مهرماه ۱۴۰۳، باعث شد که هر دو لایحه و طرح دوباره اعلام وصول شوند.

متناسب با ماده (۱) مصوبه شورای عالی اداری در خصوص منشور حقوق شهروندی، هرگونه رفتارهای تبعیض آمیز، غرض ورزی و ترجیح منافع شخصی بر منافع عمومی در انجام وظایف قانونی ممنوع است. متناسب با این ماده چنانچه کارگزاران عمومی با وضعیت هایی مواجه شوند که این قانون را مخدوش سازد، باید به گونه ای رفتار کنند که انگیزه ها و منافع شخصی آنها بر منافع عمومی مرجح دانسته نشود، یا بر آن تأثیر نگذارد.

با توجه به این امر که انگیزه ها، خواست ها، مطالبات، توقعات انسان ها بسیار متنوع بوده و به دلیل اینکه منافع و مواهب محدود است و هرکسی همه منافع و مواهب را برای خود می خواهد؛ بی تردید به درگیری، مخاصمه و نزاع می انجامد و بدین سبب باید قوانین و ضمانت اجرایی آن در جامعه به وجود آید که مانع تعدی و تجاوز افراد به یکدیگر شود [۱]؛ بنابراین در چنین شرایطی تدبیر صحیح جامعه یعنی وضع قوانین کارآمد در جهت رفع تعارض منافع امری ضروری است.

تعارض منافع، الزاماً به معنای ارتکاب جرم و بروز فساد نیست؛ بلکه موقعیت و زمینه ای برای ترجیح منفعت شخصی بر منفعت عمومی است و به عنوان مرکز ثقل بسیاری از جرائم اقتصادی شناخته می شود [۲]. در فرایند بروز تعارض منافع، فرد یا سازمان ممکن است آگاهانه و یا ناآگاهانه به تعارض منافع گرفتار شوند. بنابراین هر بستری که موجب ترجیح منافع دانی (نا به جا) به منافع عالی (به جا) در اتخاذ تصمیم کارگزار یا سازمان اداری شود، موجب شکل گیری موقعیت تعارض منافع خواهد شد.

با توجه به تأثیر غیرقابل انکار تعارض منافع در بروز فساد، به منظور جلوگیری از رشد و توسعه فساد در جامعه و افزایش تعهد اخلاقی کارکنان دولتی در انجام وظایف و مسئولیت ها، ضرورت نیاز به مدیریت تعارض منافع در میان قوانین اساسی کشور به خوبی احساس می شود.

در صورت نداشتن برنامه و قانون ویژه در راستای مدیریت تعارض منافع، خوی برتری طلبی و چیرگی جویی افراد، آشکار و جامعه و افراد آن تباه خواهند شد؛ «زیرا سرشت هر فرد بر شهوت نسبت به نیازمندی هایش و غضب نسبت به مزاحمین خود آفریده شده است» [۱].



با توجه به اینکه تعارض منافع در همه عرصه‌های سیاستگذاری عمومی، به‌خصوص سیاستگذاری در عرصه سلامت اداری وجود دارد؛ مدیریت تعارض منافع منجر به مدیریت صحیح کارکردهای عمومی و افزایش اعتماد شهروندان به نهادهای عمومی و مسئولان دولتی خواهد شد.

علاوه بر موارد ذکر شده، درخصوص اهمیت و ضرورت، می‌توان به دستاوردها و آثار سازنده مدیریت تعارض منافع اشاره کرد؛ این پیامدها عبارتند از:

- ✓ ارتقای شفافیت در امور عمومی جامعه،
- ✓ تقویت پاسخ‌گویی نظام سیاسی و اداری در برابر مردم،
- ✓ ارتقای اعتماد عمومی به نظام سیاسی و اداری کشور،
- ✓ ارتقای سلامت اداری و مقابله با فساد،
- ✓ تقویت کارآمدی و کارایی مقامات، مسئولان و کارمندان [۱]،
- ✓ رشد احساس عدالت در جامعه،
- ✓ بهبود شاخصه شفافیت در فرایندهای تصمیم‌گیری،
- ✓ تأثیر مثبت بر گسترش عدالت،
- ✓ افزایش تصمیمات اخلاقی و خیرخواهانه [۱].

برای شناسایی و مدیریت مؤثر موقعیت‌های تعارض منافع، اولین و مهم‌ترین گام، داشتن یک تعریف واضح و مشخص از این مفهوم است. از آنجاکه قانونگذار قصد دارد براساس این تعریف، احکام و مقررات مربوطه را تدوین کند، ضروری است که ابتدا یک تعریف دقیق و جامع از تعارض منافع ارائه شود و بعد براساس آن، احکام و قوانین صادر شوند. درنتیجه اگر مفهوم‌شناسی واضح و دقیقی وجود نداشته باشد، احکامی که درخصوص تعارض منافع بیان می‌شوند نیز، دارای ابهام خواهند بود. اگر قانون‌نویسی به شکلی تدوین گردد که منجر به عدم درک و دریافت صحیح مخاطب از قوانین و یا تعبیرهای متفاوت از قانون شود، ساختارشکنی و قانون‌گریزی در جامعه، رشد پیدا خواهد کرد. برای آنکه بتوان با تدوین ضوابط و الزامات قانونی در راستای مدیریت کارآمد وضعیت‌های تعارض منافع گام برداشت و واکنش متناسبی برای هریک در نظر گرفت؛ قبل از هرچیز لازم است مفهوم واحدی از تعارض منافع ارائه شود و تصریح شود تا در تفسیر و تحلیل ساحت‌های مختلف تعارض منافع و مسائل مربوطه، راهنمای عمل باشند.

در این نوشتار تلاش شده است پس از بررسی پیشینه مطالعاتی و تقنینی مدیریت تعارض منافع در کشور ایران و سایر کشورها، طرح و لایحه «نحوه مدیریت تعارض منافع در انجام وظایف قانونی و ارائه خدمات عمومی» از منظر **مفهوم‌شناسی تعارض منافع** واکاوی و پایش شود، و با مشخص کردن چالش‌ها و ابهامات در تعاریف ارائه شده درخصوص مفهوم تعارض منافع، توصیه‌ها و پیشنهادهایی برای رفع ابهامات ارائه و درنهایت تعریف جامع و مانعی به‌منظور انطباق بیشتر با شرایط جامعه و مدیریت کارآمد تعارض منافع ارائه کند.



لازمه هر فعالیت پژوهشی مطالعه دقیق و بررسی نظریه‌ها و رویکردهای پژوهشی مربوط به موضوع مورد بررسی بوده که در این بخش از گزارش، پیشینه پژوهشی و تقنینی مرتبط با تعارض منافع به اختصار بیان شده است:

۲-۱. سوابق مطالعاتی در مرکز

طی سالیان اخیر، با توجه به انتظار مردم در جهت شفافیت و کاهش فساد در حوزه‌های مالی و اداری، انجام مطالعات پژوهشی در خصوص مدیریت تعارض منافع در فساد اداری و اخلاق اداری روند چشمگیری داشته است؛ به‌طوری که براساس یافته‌های این پژوهش سیر صعودی در تعدد و تکثر مطالعات این حوزه مشاهده می‌شود. در این بخش درصدد هستیم به بررسی نتایج این پژوهش‌ها بپردازیم:

به‌منظور تحقق اهداف قانون اساسی، مبارزه با فساد، شناخت مسئله تعارض منافع، انواع و مصادیق و راهکارهای مدیریت آن و بررسی مواد طرح و لایحه مدیریت تعارض منافع جهت اصلاح و رفع اشکالات مندرج، چندین گزارش توسط مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی به‌صورت مبسوط مورد بحث و بررسی قرار گرفته‌اند که در این بخش به بررسی آنها پرداخته می‌شود.

ازجمله گزارش‌های مطرح در این زمینه، توسط احسان پرنیان در سال ۱۳۹۹ انجام شد که طرح مدیریت تعارض منافع را بررسی و به تحلیل کلیات و ویرایش دوم این طرح اشاره کرده است [۱]. در ادامه، یحیی مرتب در سال ۱۴۰۲، نظر کارشناسی خود را درباره لایحه «نحوه مدیریت تعارض منافع در انجام وظایف قانونی و ارائه خدمات عمومی» ارائه داد، که به‌طور ویژه بر بهبود فرایندهای قانونی و اجرایی در این حوزه تأکید دارد [۱].

در سال ۱۴۰۲، محمدتقی نظریان مفید نیز پیوست عدالت پیرامون همین لایحه را بررسی کرده و به ابعاد عدالت و تأثیرات آن در مدیریت تعارض منافع پرداخته است [۵]. همچنین، در پژوهشی که در سال ۱۴۰۰ توسط یحیی مرتب، مهدی عبدالحمید و شهاب طلایی شکری انجام شد، اظهارنظر کارشناسی درباره طرح «ارتقای سلامت اداری و پیشگیری از تعارض منافع» بیان گردید که اهمیت بهبود ساختارهای اداری و پیشگیری از تعارضات را مورد بررسی قرار داده است [۱].

در تحقیق دیگری که در سال ۱۳۹۸ توسط مجید الماسی و امیرحسین مهندسی منتشر شد، اظهارنظر کارشناسی درباره طرح «مدیریت تعارض منافع» به‌ویژه در زمینه کلیات این طرح ارائه گردید که نقاط قوت و ضعف آن را تحلیل کرده است [۱]. همچنین، محدثه جلیلی کناری، یحیی مرتب، مهدی عبدالحمید، شهاب طلایی و دیگر همکاران در سال ۱۴۰۱ پژوهشی را با عنوان «بررسی میزان اثربخشی سیاست‌های مدیریت تعارض منافع در کشورهای عضو اتحادیه اروپا» انجام دادند که کاربرد سیاست‌های مختلف در کشورهای اروپایی را بررسی می‌کرد [۳۳].

در ادامه، محمد بختیاری علی‌آباد، علی عبدالاحمد، یحیی مرتب و همکاران در سال ۱۴۰۱ گزارشی تحت عنوان «سلامت در برنامه هفتم توسعه؛ ضرورت توجه به شفافیت به‌منظور مدیریت تعارض منافع» منتشر کردند که بر لزوم شفاف‌سازی در فرایندهای دولتی و ارتباط آن با مدیریت تعارض منافع تأکید داشت [۱].

آخرین پژوهش در این زمینه توسط امیرعباس عبدلی در سال ۱۴۰۳ انجام شد، که به بررسی و ارائه رهنمودهایی برای قانونگذاری در حوزه مدیریت تعارض منافع و ارتقای سلامت اداری در جمهوری اسلامی ایران پرداخته است [۲].

این تحقیقات و اظهارنظرهای کارشناسی، زمینه‌ساز درک عمیق‌تر و بهبود روش‌های اجرایی برای مدیریت تعارض منافع در سازمان‌ها و دستگاه‌های دولتی هستند و بر اهمیت توجه به شفافیت و عدالت در این حوزه تأکید دارند.

برتوک (۲۰۰۳) عضو سازمان همکاری و توسعه اقتصادی^۱ با نشر گزارشی با عنوان «مدیریت تعارض منافع در خدمات عمومی: راهنماها و تجربیات کشورهای مختلف»، سیاست‌ها و شیوه‌های کشورهای عضو در سازمان همکاری و توسعه اقتصادی را مورد بررسی قرار داده و ابزارهای عملی برای دولت‌ها به‌منظور مدرن‌سازی سیاست‌های تعارض منافع خود ارائه داده است. براساس تجربیات سی

1. OECD



کشور عضو سازمان همکاری و توسعه اقتصادی، سیاست‌های سازمان همکاری و توسعه اقتصادی برای مدیریت تعارض منافع در خدمات عمومی، اولین معیار بین‌المللی در این زمینه را ارائه می‌دهند. این راهنماها به دولت‌ها کمک می‌کنند تا سیاست‌های تعارض منافع خود را در بخش عمومی بازبینی و به‌روز کنند.

این گزارش روندها، رویکردها و مدل‌ها را در کشورهای عضو سازمان همکاری و توسعه اقتصادی در یک مرور مقایسه‌ای بررسی و همچنین نمونه‌هایی از راه‌حل‌های نوآورانه و جدید را ارائه می‌دهد [۱۲].

دیوید بارت (۲۰۲۰)، در کتابچه‌ای با عنوان «تنظیم تعارض منافع در مناصب دولتی»، با ارائه تعریفی از تعارض منافع بر این نکته تأکید دارد که در عمل، اصطلاح تعارض منافع به تمایز مفهومی بین وظایف عمومی و خصوصی متکی بوده که در دنیای برون‌سپاری، مأموریت‌های موقت و مدیریت عمومی جدید مبهم شده است. بیشتر مقررات به افراد اعتماد می‌کنند که تعارضات خود را تشخیص داده و تصمیمات را از تعهدات شخصی و اجتماعی جدا کنند، اما انسان‌ها مستعد سوگیری‌های موقعیتی هستند و با ابهام دست‌وپنجه نرم می‌کنند. مقررات باید به مشکلات اجتناب از سوگیری بپردازند، درحالی‌که آموزش باید به افراد اجازه دهد تا خطرات را در زمینه‌های امن بررسی کنند. گروه‌های حرفه‌ای ممکن است برای ایجاد شبکه‌های حمایتی هم‌تا و کمک به اجتماعی شدن اعضای خود در هنجارهای صداقت مهم باشند. چنین مقررات «نرمی» جایگزینی برای قوانین و مجازات‌ها نیست، اما ممکن است با کمک به افراد برای آگاهی بیشتر از خود و توانایی بهتر در تصمیم‌گیری آگاهانه در مورد رفتار خود، کارایی رویکردهای سنتی «سخت» را افزایش دهد [۱].

دیویس (۲۰۱۲) در مقاله‌ای با عنوان «تعارض منافع»، که در دانشنامه اخلاق کاربردی آمده است؛ بررسی کاملی از مفهوم تعارض منافع و پیامدهای آن در زمینه‌های مختلف، به‌ویژه در اخلاق، قانون و عمل حرفه‌ای ارائه می‌دهد. در نظر وی تعارض منافع زمانی رخ می‌دهد که فرد دارای چندین منافع باشد که می‌تواند تصمیم‌گیری او را تحت تأثیر قرار دهد و منجر به چالش‌های اخلاقی شود. این امر با موقعیت‌هایی مشخص می‌شود که در آن منافع شخصی، مالی، حرفه‌ای و یا ... ممکن است قضاوت عینی لازم در یک نقش خاص را به خطر بیندازد. دیویس تعارضات را به انواع مختلفی (تعارضات مالی، تعارضات حرفه‌ای، روابط شخصی) دسته‌بندی می‌کند، و چارچوب‌ها و دستورالعمل‌های مختلفی را برای مدیریت تعارضات منافع مورد بحث قرار می‌دهد؛ از جمله الزامات افشا، کناره‌گیری از فرایندهای تصمیم‌گیری و سیاست‌های سازمانی که هدف آنها کاهش تعصبات بالقوه است. این مقاله تأکید می‌کند که وجود صرف یک تعارض به معنای رفتار غیراخلاقی نیست؛ بلکه عدم مدیریت یا افشای یک تعارض است که اغلب منجر به نقض اخلاقی می‌شود. اهمیت شفافیت و پاسخ‌گویی به عنوان وسیله‌ای برای حفظ استانداردهای اخلاقی برجسته شده است [۱۴].

انصاری (۱۴۰۱) در پژوهشی با هدف بررسی «مدیریت تعارض منافع در بخش عمومی» خاطرنشان کرد: بخشی از آنچه در نظام اداری ما در نتیجه تعارض منافع رخ می‌دهد، و از نظر افکار عمومی فساد تلقی می‌شود، ناشی از نبود راهکارهای قانونی برای مدیریت چنین وضعیت‌هایی است. افزون بر این، سازوکارهای مناسبی به منظور شناسایی و مدیریت انواع منافع تعارض منافع، پیش‌بینی نشده و بر این اساس لازم است اقدامات تقنینی برای اصلاح برخی قوانین و وضع قوانین جدید به منظور مدیریت وضعیت‌های تعارض منافع صورت گیرد [۱۵].

نیازپور (۱۴۰۱) در پژوهش خود با عنوان «رویکرد سیاست جنایی لایحه «نحوه مدیریت تعارض منافع در انجام وظایف قانونی و ارائه خدمات عمومی» خاطرنشان کرد: مؤلفه‌های متعددی از جمله نبود شفافیت و کنشگری در موقعیت‌های تعارض آمیز، در به‌وقوع پیوستن فساد اداری مالی نقش‌آفرین هستند. مدیریت تعارض منافع به عنوان سازوکاری برای پیشگیری از به‌وقوع پیوستن این پدیده مورد توجه سیاست‌گذاران قرار گرفته است. چراکه، کنشگری در شرایط تعارض آمیز زمینه‌های به چالش کشیده شدن نظم و عدالت اداری، تضمین اصول برابری و عدم جانبداری در همه عرصه‌های مدیریتی و اداری و بی‌اعتمادی عمومی را فراهم می‌آورد [۱۶].

وکیلان و درخشان (۱۳۹۹) در پژوهشی با هدف بررسی راهکارهای پیشگیری و مدیریت تعارض منافع در نظام قضایی با رویکرد تطبیقی، با بررسی رویکرد کشورهای جمهوری اسلامی ایران، ایالات متحده آمریکا و انگلستان به این نتیجه رسیدند که با توجه به شناسایی زود هنگام مفهوم تعارض منافع در آمریکا و انگلیس و به تبع تدوین، تصویب و اجرای مقدم این قوانین نسبت به ایران، تعارض منافع موجود در نظام قضایی این کشورها روند کاهشی داشته است و مسئولان قضایی و مردم نیز با اطلاع و تفهیم این

موضوع در مدیریت تعارض منافع نقش بسزایی داشته‌اند. اما در نظام حقوقی ما هنوز مفهوم مستقلی به نام تعارض منافع نتوانسته است جایگاه مناسب خود را در قوانین پیدا کند و در نتیجه روند آنچنان محسوسی از مدیریت تعارض منافع در نظام قضایی را شاهد نبوده‌ایم. با وجود این، قوانین و مقررات پراکنده‌ای که متضمن پیشگیری و مبارزه با تعارض منافع بوده‌اند با فقدان برخی از عناصر مهم مدیریت تعارض منافع، همچون اعلام دارایی یا حمایت مؤثر از افشاگران تعارض منافع، نتوانسته‌اند مدیریت مؤثری در خصوص تعارض منافع انجام دهند. همچنین نبود قانون جامع و اجرای مؤثر و شفاف قوانین موجود نیز به مشکلات مدیریت تعارض منافع در نظام قضایی افزوده است [۱۳].

آنامرادنژاد و همکاران (۱۴۰۰) در پژوهشی با عنوان «ضرورت قانونگذاری در مدیریت موقعیت‌های تعارض منافع» با بررسی تجربیات کشورهای دیگر و دکتترین حقوقی به این نتیجه دست یافته است که موقعیت‌های تعارض منافع زمینه‌های بروز شخص‌محور و ساختارمحور دارد. زمینه‌های شخص‌محور عمدتاً مشابه با یکدیگر بوده که با تصویب قوانین کلی و جامع می‌توان به کنترل این بخش از تعارض منافع کمک کرد. از طرفی زمینه‌های ساختارمحور تعارض منافع به علت تفاوت ساختاری هر نهاد با یکدیگر، نیازمند توجه خاص و تصویب قوانین موردی و اختصاصی است. تصویب لایحه «نحوه مدیریت تعارض منافع در انجام وظایف قانونی و ارائه خدمات عمومی» می‌تواند تا حد زیادی پوشش‌دهنده زمینه‌های شخص‌محور تعارض منافع باشد که در کنار تصویب قوانین و مقررات اختصاصی، به ضرورت مقابله و مدیریت موقعیت‌های تعارض منافع در ایران پاسخ دهد [۱۴].

دیلان (۱۳۹۹) در پژوهشی با هدف بررسی فرایند مدیریت تعارض منافع در خدمات عمومی به این نکته مهم اشاره دارد که یکی از ریشه‌های اصلی بروز تعارض منافع و عدم مدیریت و کنترل آن، ضعف در نظارت و فقدان سیستم نظارتی مطلوب است، در این صورت بهترین قوانین در نبود نظارت مؤثر مبدل به شعارنامه‌هایی غیرمؤثر می‌شوند. عدم انعطاف‌پذیری و تعصب در حوزه قانونگذاری از عوامل پسرفت و ناکارآمد شدن یک نظام حقوقی مطلوب است. از این رو، ارزیابی مجدد سیاست‌ها و مقررات و اصلاح آنها از مهم‌ترین اقدامات در جهت تسهیل فرایند مدیریت تعارض منافع است [۱۵].

بررسی پژوهش‌های صورت گرفته نشان‌دهنده این است که اکثر این پژوهش‌ها در کنار تأکید بر اهمیت و نقش مدیریت تعارض منافع در کاهش فساد در سطوح مختلف مالی و اداری، خواهان بررسی تحلیلی، بازنگری و ارزیابی قانون مدیریت تعارض منافع، به‌منظور رفع اشکالات موجود و ارائه راهکارهای مطلوب برای سرعت‌بخشی به فرایند تصویب این قانون هستند.

۲-۲. سوابق تقنینی به همراه آسیب‌شناسی

مدیریت تعارض منافع از جمله موضوعات مهمی بوده که هم در سطح بین‌المللی و هم در سطح ملی، مورد توجه قرار گرفته است.

■ **الف) سوابق تقنینی در سطح بین‌المللی:** مدیریت قانونی تعارض منافع در دنیا سابقه‌ای طولانی دارد. برای مثال کشور آمریکا از سال ۱۹۶۰ سیاست‌های خود را از روش‌های سخت‌مبتنی بر کشف و تنبیه پس از رخداد فساد به روش‌های نرم پیشگیرانه تغییر داد و اقدام به قاعده‌گذاری در زمینه مدیریت تعارض منافع کرد. کشور کره جنوبی نیز از سال ۱۹۹۰ اقدام به ایجاد زیرساخت‌های قانونی در این زمینه کرده است. در نظام حقوقی سازمان ملل متحد، از رهگذر معاهده مقابله با فساد ۲۰۰۳ در این زمینه تدبیری اندیشیده شده است. **برابر بند «۴» ماده (۷) این پیمان:** «هر کشور عضو باید براساس اصول بنیادین در زمینه ارتقای شفافیت و پیشگیری از تعارض منافع، تدابیر لازم را در پیش گیرد». در چارچوب این ماده که در فصل دوم و با عنوان «اقدام‌های پیشگیرانه» آمده است، سیاستگذاری برای رفع تعارض منافع از جمله بایسته‌های پیش روی دولت‌ها در زمینه پیشگیری از فساد مالی و اداری محسوب می‌شود.

قانون تعارض منافع و پسااشتغالی برای صاحبان مناصب عمومی کانادا که در سال ۱۹۹۴ تصویب شد؛ به‌منظور ایجاد شفافیت، مسئولیت‌پذیری و اعتماد عمومی در نهادهای دولتی کانادا وضع گردید. این قانون تعارض منافع را در میان کارمندان دولتی و عموم افرادی که در مناصب عمومی قرار دارند، مدیریت می‌کند. کارمندان و صاحبان مناصب عمومی موظف به افشای هرگونه تعارض منافع هستند و باید از اتخاذ تصمیماتی که ممکن است تعارض ایجاد کند، خودداری کنند. قانون تعارض منافع و پسااشتغالی کانادا،



به‌طور کلی شامل (تعاریف و اصطلاحات مورد استفاده در قانون، اصول و قواعد، رعایت مقررات پس از اشتغال) است. این قانون به‌عنوان ابزار مهمی برای حفظ انصاف و صداقت در نهادهای دولتی کانادا عمل می‌کند و به کارمندان و مقامات اجازه می‌دهد تا به شیوه‌ای اخلاقی و مسئولانه عمل کنند [۲۰].

■ **ب) سوابق تقنینی در سطح ملی:** در نظام حقوقی ایران نیز در سطح‌های مختلف، تلاش‌هایی جهت آشنایی بیشتر مردم با مفهوم تعارض منافع و حتی خیز برای ایجاد و تکوین قانونی مستقل درباره مدیریت تعارض منافع صورت گرفته است که از آن جمله می‌توان به لایحه قانونی منع مداخله وزرا و نمایندگان مجلس و کارمندان دولت در معاملات دولتی و کشور مصوب (۱۳۳۷)، قانون ممنوعیت اخذ پورسانت در معاملات خارجی مصوب (۱۳۷۲)، قانون ممنوعیت تصدی بیش از یک شغل مصوب (۱۳۷۳)، قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب (۱۳۸۶)، قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی مصوب (۱۳۸۷)، قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد مصوب (۱۳۹۰)، قانون رسیدگی به دارایی مقامات و مسئولین و کارگزاران جمهوری اسلامی ایران مصوب (۱۳۹۴)، و نیز ماده (۳۴) قانون برنامه هفتم توسعه مصوب (۱۴۰۳)، به‌منظور افزایش سطح سلامت و ایمنی مواد غذایی و جلوگیری از تعارض منافع و کارآمدسازی نظارت بهداشتی و فنی دولت بر کارخانه‌ها و کارگاه‌های تهیه مواد خوردنی، آشامیدنی، آرایشی و ... اشاره کرد.

با این وجود، مهم‌ترین اقدام هم‌راستا برای مدیریت تعارض منافع و کاهش شمار پیدایش و اثرگذاری آن بر نظام اداری، تهیه و تدوین لایحه «نحوه مدیریت تعارض منافع در انجام وظایف قانونی و ارائه خدمات عمومی» است که پیش‌نویس لایحه مذکور، اولین بار در سال ۱۳۹۶ توسط مرکز بررسی‌های استراتژیک ریاست جمهوری به‌منظور دریافت نظرات نخبگان منتشر شد.

پس از دریافت نظر خبرگان و ارجاع لایحه به کمیسیون لوایح دولت یازدهم، لایحه به‌منظور رفع ایرادها به معاونت حقوقی ریاست جمهوری عودت داده شد تا ارتباط لایحه با سایر قوانین و مقررات حوزه مبارزه با فساد و همچنین لایحه «ارتقای سلامت نظام اداری مبارزه با فساد» مشخص شود. در نهایت در تاریخ ۱۳۹۸/۰۸/۱۹ این لایحه با قید دو فوریت در دولت دوازدهم تصویب و در تاریخ ۱۳۹۸/۹/۴ در چهار بخش و چهل ماده به مجلس شورای اسلامی ارسال شد؛ اما تا پایان دولت دوازدهم در مجلس شورای اسلامی اعلام وصول نشد.

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 نرسیدند. 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 آبان‌ماه ۱۴۰۰ به صورت دو شوری در صحن علنی مجلس شورای اسلامی تصویب و برای بررسی‌های بیشتر به کمیسیون اجتماعی عودت داده شد. همچنین در تاریخ ۱۴۰۰/۰۶/۱۶ طرحی با نام «ارتقای سلامت اداری و پیشگیری از فساد» به شماره ثبت ۶۲۴ در مجلس شورای اسلامی اعلام وصول شد که شباهت بسیاری به طرح مدیریت تعارض منافع داشته است.

در هنگام بررسی طرح «مدیریت تعارض منافع» در کمیسیون اجتماعی مجلس شورای اسلامی، مجدداً لایحه «نحوه مدیریت تعارض منافع در انجام وظایف قانونی و ارائه خدمات عمومی» در فروردین‌ماه ۱۴۰۱ در صحن علنی مجلس شورای اسلامی اعلام وصول شد و یک فوریت آن تصویب و به کمیسیون اجتماعی ارجاع داده شد.

لایحه یک‌فوریتی نحوه مدیریت تعارض منافع در انجام وظایف قانونی و ارائه خدمات عمومی با دعوت از کارشناسان مرکز پژوهش‌های مجلس و با حضور نمایندگان دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط مورد بحث و تبادل نظر قرار گرفت و در نهایت در جلسه مورخ ۱۴۰۱/۰۸/۲۳ این کمیسیون با طرح «ارتقای سلامت اداری و پیشگیری از تعارض منافع» (ثبت ۶۲۴) و طرح مدیریت تعارض منافع (ثبت ۵۷) در راستای اجرای تبصره «۱» ماده (۱۴۳) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی ادغام و با اصلاح در عنوان و متن به تصویب رسید.

جدول ۱. تحلیل پیشینه تقنینی

ردیف	نام سند (قانون... / تصویب نامه...)	مرجع تصویب	تاریخ تصویب	شماره ماده / صفحه	نکات برجسته / نقاط ضعف و قوت / پیامدهای اجرا
۱	معاهده مقابله با فساد	سازمان ملل متحد	۲۰۰۳	بند «۴» ماده (۷)	سیاستگذاری برای رفع تعارض منافع از جمله بایسته‌های پیش روی دولت‌ها در زمینه پیشگیری از فساد مالی و اداری محسوب می‌شود.
۲	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 به منظور جلوگیری از اعمال نفوذ احتمالی آنان در معاملات / محدود کردن قدرت کارکنان دولت حداقل در امور معاملات
۳	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 با هر عنوان به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم در رابطه با معاملات خارجی قوای سه‌گانه، سازمان‌ها، شرکت‌ها و مؤسسات دولتی، نیروهای مسلح، نهادهای انقلابی، شهرداری‌ها و کلیه تشکیلات وابسته به آنها ممنوع است.
۴	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.
۵	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.
۶	اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی	مجلس شورای اسلامی	۱۳۸۷	دارای (۹۲) ماده	با توجه به ذیل اصل (۴۴) قانون اساسی و مفاد اصل (۴۳) اهداف مهم این قانون عبارتند از: - شتاب بخشیدن به رشد اقتصاد ملی، - گسترش مالکیت در سطح عموم مردم به منظور تأمین عدالت اجتماعی، - ارتقای کارایی بنگاه‌های اقتصادی و بهره‌وری منابع مادی و انسانی و فناوری، - افزایش رقابت‌پذیری در اقتصاد ملی، - افزایش سهم بخش‌های خصوصی و تعاونی در اقتصاد ملی، - کاستن از بار مالی و مدیریتی دولت در تصدی فعالیت‌های اقتصادی، - افزایش سطح عمومی اشتغال، - تشویق اقشار مردم به پس‌انداز و سرمایه‌گذاری و بهبود درآمد خانوارها.
۷	قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد	مجلس شورای اسلامی	۱۳۸۷	(۱۳)	کلیه مسئولان دستگاه‌های مشمول این قانون موظفند بدون فوت وقت از شروع یا وقوع جرائم مربوط به ارتشا، اختلاس، کلاهبرداری، تبانی در معاملات دولتی، اخذ درصد (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 نمودن نفعی برای خود یا دیگری با هر عنوان اعم از کمیسیون، پاداش، حق‌الزحمه 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 سند (قانون... / تصویب نامه...)	مرجع تصویب	تاریخ تصویب	شماره ماده / صفحه	نکات برجسته / نقاط ضعف و قوت / پیامدهای اجرا
۸	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 داریبی‌های خود، همسر و فرزندان تحت تکفل، در قالب خوداظهاری به قوه قضائیه است.
۹	قانون برنامه هفتم توسعه	مجلس شورای اسلامی	۱۴۰۳	(۳۴)	به منظور افزایش سطح سلامت و ایمنی مواد غذایی و جلوگیری از تعارض منافع، وزارتخانه‌های بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و جهاد کشاورزی مجازند برای کارآمدسازی نظارت بهداشتی و فنی دولت بر کارخانه‌ها و ... نسبت به صدور مجوز تأسیس کانون‌های مسئولان فنی و بهداشتی با رعایت قانون تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار اقدام کنند.

مأخذ: یافته‌های پژوهش.

۳. مفهوم‌شناسی تعارض منافع

با توجه به اهمیت مدیریت تعارض منافع در جامعه، که نیازمند ارائه تعریفی دقیق و یکپارچه از این پدیده و شفاف‌سازی موقعیت‌های مرتبط با آن است، در این بخش از گزارش هدف بر این است که از طریق تحلیل مفهومی تعارض منافع در نظام‌های حقوقی مختلف، به چارچوب مفهومی واضحی دست یابیم. به همین دلیل، برای آشنایی، ارتقای آگاهی و تبیین دقیق‌تر مفهوم تعارض منافع، ضروری است که برخی از تعاریف و ابعاد مختلف این پدیده مورد بررسی و تحلیل قرار گیرد.

۳-۱. تعریف مفهومی تعارض منافع

با توجه به این امر که انگیزه‌ها، خواست‌ها، مطالبات، توقعات انسان‌ها بسیار متنوع بوده و به دلیل اینکه منافع و مواهب محدود است و هرکسی همه منافع و مواهب را برای خود می‌خواهد؛ بی‌تردید به درگیری، مخاصمه و نزاع می‌انجامد و بدین سبب باید قوانین و ضمانت اجرایی آن در جامعه به وجود آید که مانع تعدی و تجاوز افراد به یکدیگر شود. گاهی افراد در شرایطی قرار می‌گیرند که در حوزه فعالیت حرفه‌ای و منافع شخصی او تعارض ایجاد شده و فرد براساس قدرت اراده و اختیار خود دست به انتخاب می‌زند. تعارض منافع دارای ابعاد مختلف فرهنگی، اخلاقی، قانونی و قضایی است. اخلاقی و فرهنگی بودن وضعیت‌های تعارض منافع، منجر به سیال شدن و تحول گونه‌های آن در گذر زمان می‌شود و ارائه تعریف ثابت از آن را دشوار می‌کند. دو رویکرد در تعریف تعارض منافع قابل شناسایی است:

(الف) رویکرد توصیفی:^۱ این رویکرد، تعارض منافع را موقعیتی تعریف می‌کند که در آن تعارض منافع در اصطلاح عام تعریف می‌شود؛ یعنی اصطلاحی که در زبان علمی و تخصصی عیناً با معنایی که در زبان رایج همگان به کار می‌رود، استفاده شود و ویژگی‌های عمومی مفهوم در نظر گرفته خواهد شد. در این رویکرد، اصول کلی، با ذکر مثال‌های ساده شده، راهنمایی برای مقامات دولتی محسوب می‌شوند تا از بروز موقعیت‌های تعارض منافع ممانعت یا خودداری کنند. در این رویکرد، اصول کلی نقش مهمی در تعیین انتظارات از مقام دولتی در موقعیت‌های خاص بازی می‌کنند.

(ب) رویکرد تجویزی:^۲ این رویکرد طیفی از موقعیت‌های خاص را مشخص می‌کند که در آن بین وظایف دولتی یک مقام و منافع و وظایف سازمانی، تعارض پدید آمده است. این رویکرد استانداردهای جزئی و دقیقی را برای مقامات و کارکنان دولتی ارائه می‌دهد که عموماً در قالب قانون نمایان می‌شوند.

1. Descriptive
2. Perspective

به طور کلی می توان گفت هر دو رویکرد در تعریف مفهوم تعارض منافع، درست هستند. تفاوت دو رویکرد در این است که رویکرد اول دارای دامنه شمولیت زیاد ولی عمق کم و رویکرد دوم دارای دامنه شمولیت کم ولی عمق زیاد است. در واقع در رویکرد اول موقعیت های بیشتری به عنوان تعارض منافع در نظر گرفته می شود که هم شامل قوانین و رویه ها و ساختار بوده و هم شامل انتظاراتی که دیگران از مقامات دولتی دارند، می شود. در رویکرد دوم، تعداد مصادیق تعارض منافع به دلیل محدود بودن بررسی ها به موقعیت هایی که توسط قوانین و رویه ها برای شناسایی موارد تعارض منافع تعیین شده اند، کمتر است. لذا رویکرد اول برای پژوهش های نظری و فلسفی و کندوکاوهای عمیق پیرامون تعارض منافع مفید است و رویکرد دوم به دلیل سادگی و عملیاتی بودن، برای ورودهای میدانی و مداخله یا مدیریت تعارض منافع، مفید هستند.

در نظر دیویس، تعارض منافع به حالتی اشاره دارد که می تواند قضاوت حرفه ای و مستقل فرد را تضعیف کند. او در سال ۱۹۸۲، اولین بحث علمی جامع در خصوص این مفهوم را مطرح کرد و نقدی بر مقاله جوزف مارگولیس ارائه داد. مارگولیس در مقاله اش تأکید کرده بود که مفهوم تعارض منافع در بسیاری از تلاش ها برای بررسی محدودیت های اخلاقی و قانونی، به درستی مورد توجه قرار نگرفته است. اخلاق حقوقی، پیش از این به قضاوت حرفه ای مستقل مرتبط با تعارض منافع پرداخته اند. دیویس معتقد بود که تعارض منافع می تواند حتی در موقعیت هایی فراتر از حوزه وکالت نیز تأثیرگذار باشد. این رویکرد تحلیلی از نظر اهمیت متفاوت است؛ زیرا تعارض منافع را با قضاوت تضعیف شده در یک نقش مرتبط می کند، نه با تعارض بین نقش ها؛ و به طور قابل توجهی بهتر است؛ زیرا (همان طور که مارگولیس اذعان می کند) نیاز به نسبت دادن تعارض منافع به موقعیت هایی که معمولاً تصور نمی شود تعارض منافع باشند، ندارد یا محدودیت های کم و بیش دلخواه زیادی را بر تحلیل اساسی تحمیل نمی کند؛ تا از چنین نسبت دادن هایی جلوگیری کند [۲۱].

در سال ۱۹۹۳ دنیس تامپسون، عبارت «Conflict of Interests» را این چنین تعریف کرد: «مجموعه شرایطی که منافع یا علایق اولیه و ثانویه شخصی در خلاف جهت یکدیگر قرار می گیرند و شاید اقدامات و قضاوت حرفه ای او را تحت تأثیر آن قرار دهد»؛ به بیان ساده تر یعنی گاهی فعالیت های حرفه ای شخص تحت تأثیر منافع شخصی او قرار می گیرد [۲۲].

پیترز در کتاب خود با عنوان «تعارض منافع به عنوان مسئله ای فراگیر در حاکمیت»، به ساحت های مختلف تعارض منافع اشاره می کند؛ تعارض منافع در همه سطوح حاکمیت، از محلی تا جهانی، هم در حوزه های عمومی و هم در حوزه های شرکتی و مالی رخ می دهد. «تعارض منافع» به عنوان یک اصطلاح قانونی بسیار جوان تر از ایده ای است که بیان می کند. ضرب المثل قدیمی که می گوید هیچ کس نمی تواند دو ارباب را خدمت کند، نوع خاصی از تعارض منافع را توصیف می کند (که از تعدد اصول ناشی می شود). تعارض منافع به خودی خود زمانی که یک تصمیم گیرنده حرفه ای یا رسمی ملزم به در نظر گرفتن منافع مختلف و اغلب متضاد بخش های مختلف جامعه است، وجود ندارد. برعکس، یک قاضی، یک ناظر و یک مدیر شرکت باید این منافع مختلف را در نظر بگیرند. در واقع، تلاش برای آشتی دادن منافع متضاد، یک عنصر اصلی در هر نوع مقررات و مدیریت است. به ویژه، قانون چیزی است که زمانی که منافع متضاد در عرصه سیاسی به هم می رسند، به وجود می آید و خود ابزاری برای مقابله با چنین منافعی است. اگر هر تصمیمی که تحت اهداف متعدد قرار دارد به عنوان متعارض توصیف شود، به سختی محیط غیرمتعارضی باقی خواهد ماند. ارزش توضیحی این مفهوم به صفر کاهش می یابد؛ بنابراین، بهتر است این مفهوم را به طور کمتر گسترده مطرح کنیم. به عنوان مثال، دستورالعمل اجرایی اتحادیه اروپا در مورد شرکت های سرمایه گذاری در سال ۲۰۰۶ به «تعارض منافع مضر» اشاره می کند و بدین ترتیب این مفهوم را القا خواهد کرد که برخی از تعارضات ممکن است خنثی یا بی ضرر باشند. یک اصطلاح متفاوت برای تمایز بین وضعیت های «عادی» و وضعیت های مضر می تواند این باشد که وضعیت های اول را «تعارض منافع» بنامیم (که عمدتاً در میان بازیگران یا گروه های مختلفی که با یکدیگر مواجه هستند، وجود دارد) [۲۳].

از نظر میشل و همکاران او، تعارض منافع وضعیتی است که برخی اشخاص (حقیقی و حقوقی) در رابطه با موضوع مشخص می توانند یک یا چند تصمیم بگیرند که این تصمیم در صورتی که تصمیم گیرنده به نفع افراد خاص تصمیم گیری کند، تعارض منافع رخ داده و این افراد خاص هدف قانون نبوده یا بخشی از افرادی هستند که قانونگذار در پی ارائه خدمات عمومی به آنها بوده است [۱۲].

۲-۳. تعریف عملیاتی تعارض منافع

سازمان توسعه و همکاری‌های اقتصادی (OECD)،^۱ تعارض منافع را تعارضی میان وظایف دولتی و منافع خصوصی مأمورین دولتی تعریف می‌کند، به طوری که این منافع می‌تواند به صورت ناصحیح وظایف آنها را تحت تأثیر قرار دهد.

تعارض منافع در قوانین سازمان شفافیت بین‌الملل^۲ طی شرایطی تعریف شده است که در آن افراد یا نهادها (که می‌تواند دولت، رسانه، کسب‌وکار یا سازمان مدنی باشد) با انتخاب بین وظایف خود و منافع شخصی‌شان مواجه می‌شوند.

در ماده (۲) قانون شماره ۹۰۷-۲۰۱۳، کشور فرانسه در خصوص شفافیت در زندگی عمومی، تعارض منافع را به وضعیتی اطلاق می‌کند که منافع خصوصی با منافع عمومی یا منافع عمومی دیگر تداخل پیدا می‌کند و این تداخل می‌تواند بر استقلال، بی‌طرفی و اجرای عینی یک تعهد تأثیرگذار باشد یا به طور ظاهری موجب ایجاد این تأثیرات شود [۱۹].

پایگاه داده یوروپام،^۳ تعارض منافع را شرایطی تعریف می‌کند که یک فرد در موقعیت سوءاستفاده از یک ظرفیت رسمی برای کسب سود شخصی قرار دارد؛ اما هنوز اقدام به سوءاستفاده از موقعیت نکرده است [۲۴].

در طرح نامه کمیسیون اروپا، مفهوم تعارض منافع باید دربرگیرنده تمام حالت‌هایی باشد که کارکنان، پیمانکار یا سایر ارائه‌کنندگان خدمات دخیل در فرایند، دارای منفعت شخصی از نتیجه این قرارداد بوده، به گونه‌ای که بی‌طرفی و عملکردشان را به طور ناصوابی تحت تأثیر قرار دهد.

براساس بند «۶۱» قانون ۲۰۱۸/۱۰۶۴، اتحادیه اروپا در صورتی که اجرای وظایف افرادی که در مدیریت بودجه اروپا نقش دارند به واسطه مسائل خانوادگی، زندگی عاطفی، منافع اقتصادی یا هر نفع شخصی دیگر مختل شود، تعارض منافع رخ داده است. در این موارد، منافع مالی و غیرمالی هر دو می‌توانند انجام وظایف دولتی کارمندان و سیاستمداران را با اختلال مواجه کنند [۲۵].

بانک جهانی با ارائه تعریف مختصر، موقعیتی را که هرگونه منفعتی موجب تداخل با اعمال ارزیابی بی‌طرفانه باشد یا در ظاهر با اجرای این وظیفه تداخل داشته باشند را موقعیت تعارض منافع می‌داند.

براساس بند «۲» قانون پیشگیری از تعارض منافع کره جنوبی (۲۰۱۸)، منظور از «تعارض منافع» موقعیت‌هایی است که در آن منافع شخصی مقامات دولتی انجام درست وظایفشان را به خطر می‌اندازد یا می‌تواند به خطر اندازد.

براساس قانون تعارض منافع برزیل مصوب ۲۰۱۳، تعارض منافع زمانی به وجود می‌آید که منافع شخصی و عمومی در مقابل هم قرار می‌گیرند که می‌تواند نفع عمومی را به خطر بیندازد یا تأثیر نامطلوبی بر انجام وظایف عمومی داشته باشد. این قانون به موقعیت‌های احتمالی تعارض منافع می‌پردازد [۲۱].

سرویس دادستانی (CPS) در انگلستان،^۴ تعارض منافع زمانی رخ می‌دهد که امور شخصی افراد، وظایف عمومی و رسمی آنان یا منافع مالی با یکدیگر در تعارض بوده و نتیجه منطقی این تلاقی رخداد تعارض باشد که در این هنگام باید فرد اقدام به حفظ منافع عمومی یا توافق بین منافع نماید [۱].

مرکز قضایی فدرال (FJC)،^۵ آژانس تحقیقاتی و آموزشی شعبه قضایی دولت ایالات متحده، با تقسیم‌بندی تعارض منافع در دو دسته تعارض منافع بالقوه و تعارض منافع بالفعل، معتقد است که در تعارض منافع بالقوه، موقعیت فراهم بوده، اما تعارض منفعی رخ نداده است. اما در تعارض منافع بالفعل، در عمل تعارض منافع رخ داده و فرد تحت تأثیر منافع شخصی تصمیمی بر علیه منافع عمومی گرفته است [۲۷].

۱. سازمان توسعه و همکاری‌های اقتصادی، یک نهاد بین‌المللی است که در سال ۱۹۶۱ تأسیس شد و هدف اصلی آن ارتقای سیاست‌های اقتصادی و اجتماعی در کشورهای عضو و کشورهای غیرعضو است. این سازمان با فراهم کردن یک فضای همکاری میان کشورهای مختلف، تلاش می‌کند تا به حل مشکلات اقتصادی جهانی و تقویت رفاه اجتماعی کمک کند.

۲. یک نهاد غیردولتی و غیرانتفاعی است که در سال ۱۹۹۳ تأسیس شد و هدف اصلی آن مبارزه با فساد و ارتقای شفافیت در سطح جهانی است. این سازمان در برلین آلمان مستقر است و شبکه‌ای جهانی از دفاتر و اعضای محلی در بیش از ۱۰۰ کشور دارد.

۳. پایگاه داده EuroPAM بخشی از پروژه افشاگر دیجیتال (DIGIWHIST) است که با بودجه اتحادیه اروپا تأمین می‌شود و هدف آن بهبود اعتماد به دولت‌ها و کارایی عمومی است.

۴. سرویس دادستانی سلطنتی (CPS) یک نهاد مستقل بوده که مسئول تعقیب قضایی افراد در انگلستان و ولز است. CPS که توسط قانون تعقیب جرائم ۱۹۸۵ ایجاد شد، با پلیس برای مشاوره در مورد خطوط تحقیق و تصمیم‌گیری در مورد اتهامات مناسب یا سایر دفعات در همه موارد به جزء موارد جزئی همکاری نزدیک دارد.

۵. مرکز قضایی فدرال (FJC) یک نهاد دولتی ایالات متحده بوده که مسئول ارائه خدمات آموزشی و پژوهشی برای قوه قضائیه فدرال است. هدف آن بهبود اداره عدالت از طریق افزایش درک اصول حقوقی، آشنایی با رویه‌های قضایی و نقش سیستم دادگاه‌های فدرال است.

در نظام حقوقی ایران، تعارض منافع نه در بحث پیشگیری بلکه در برخی از مصادیق با رویکرد کیفری و جرم‌انگاری مورد توجه قرار گرفته به‌منزله نقض اصل برابری شهروندان است.

در پیش‌نویس لایحه مدیریت تعارض منافع در خدمات عمومی که در سال ۱۳۹۶ به دولت تحویل داده شد، تعارض منافع و اصطلاحات مندرج در آن به‌شرح زیر تعریف شدند:

تعارض منافع: عبارت است از تعارض منافع شخصی مشمولان این قانون با انجام بی‌طرفانه و بدون تبعیض وظایف و اختیارات قانونی آنها. در این تعریف منظور از منافع شخصی عبارت است از: منافعی که اعم از بالفعل و بالقوه، مالی و غیرمالی که تماماً یا جزئاً عاید یک شخص، بستگان، شرکا یا نمایندگان او می‌شود.

تعریف فوق با بررسی‌های کارشناسی با انتقادات و ابهاماتی روبه‌رو گردید و با اصلاح مجدد، به‌عنوان لایحه سال ۱۳۹۸ به مجلس تحویل داده شد، در لایحه سال ۱۳۹۸، تعارض منافع و اصطلاحات مندرج در آن به‌شرح زیر تعریف شدند:

تعارض منافع: موقعیتی که منفعت شخصی مشمولان این قانون در مقام انجام وظایف یا اعمال اختیارات قانونی آنان در تعارض با منافع عمومی قرار می‌گیرد و می‌تواند انجام بی‌طرفانه و بدون تبعیض وظایف مذکور را مانع شود.

جدول ۲. مفهوم‌شناسی تعارض منافع در نظام‌های قانونی حقوقی

ردیف	نام سازمان / کشور	تعریف تعارض منافع	عناصر اصلی زمینه ساز تعارض منافع
۱	سازمان توسعه و همکاری‌های اقتصادی (OECD)	تعارض میان وظایف دولتی و منافع خصوصی مأمورین دولتی، به‌طوری‌که این منافع می‌تواند به‌صورت ناصحیحی وظایف آنها را تحت تأثیر قرار دهد.	داشتن وظیفه دولتی/ تأثیر منفی بر انجام وظایف/ وجود منفعت شخصی
۲	سازمان شفافیت بین‌الملل	شرایطی تعریف شده است که در آن افراد یا نهادها (مانند دولت، رسانه‌ها، کسب‌وکارها یا سازمان‌های مدنی) با وضعیت انتخاب بین وظایف حرفه‌ای خود و منافع شخصی‌شان روبه‌رو می‌شوند.	افراد و یا نهادهای دولتی با وظایف عمومی/ نفع شخصی/ انتخاب
۳	طرح نامه کمیسیون اروپا در مورد دستورالعمل تدارکات دولتی (ماده ۲۱)	مفهوم تعارض منافع باید دربرگیرنده تمامی حالت‌هایی باشد که در آن کارکنان پیمانکار یا سایر ارائه‌کنندگان خدمات دخیل در فرایند، دارای منفعت شخصی از نتیجه این قرارداد بوده، به‌گونه‌ای که بی‌طرفی و عملکردشان را به‌طور ناصوابی تحت تأثیر قرار دهد.	وضعیت‌های تعارض منافع/ افراد دارای مسئولیت عمومی/ تأثیر منفی بر عملکرد
۴	ماده (۲) قانون شماره ۹۰۷-۲۰۱۳ کشور فرانسه	تعارض منافع به هر وضعیتی اطلاق می‌شود که موجب تداخل یک نفع عمومی با نفع خصوصی یا نفع عمومی دیگر شود و موجب شود استقلال، بی‌طرفی و اجرای عینی یک تعهد تحت تأثیر قرار گیرد یا به‌نظر رسد که تحت تأثیر قرار گرفته است.	تداخل بین منفعت عمومی و خصوصی/ تداخل بین منفعت عمومی با عمومی/ تأثیرگذاری بر اجرای تعهد
۵	پایگاه داده یوروپام	تعارض منافع شرایطی است که در آن یک فرد، در موقعیت سوءاستفاده از یک ظرفیت رسمی برای کسب سود شخصی، قرار دارد، اما هنوز اقدام به سوءاستفاده از موقعیت نکرده است.	داشتن مسئولیت دولتی/ موقعیت تداخل سود فردی بر سود عمومی/ تعارض منافع بالقوه
۶	بند «۶۱» قانون ۲۰۱۸/۱۰۶۴ اتحادیه اروپا	در صورتی‌که اجرای وظایف افرادی که در مدیریت بودجه اروپا نقش دارند به‌واسطه مسائل خانوادگی، زندگی عاطفی، منافع اقتصادی یا هر نفع شخصی دیگر مختل شود، تعارض منافع رخ داده است. در این موارد، منافع مالی و غیرمالی هر دو می‌توانند انجام وظایف دولتی کارمندان و سیاستمداران را با اختلال مواجه کنند.	داشتن مسئولیت دولتی/ اختلال در وظایف فرد به‌دلیل نفع شخصی/ تعارض منافع بالفعل/ تأثیر منفی
۷	بانک جهانی	موقعیتی را که هرگونه منافعی موجب تداخل با اعمال ارزیابی بی‌طرفانه باشد یا در ظاهر با اجرای این وظیفه تداخل داشته باشند را موقعیت تعارض منافع گویند.	داشتن مسئولیت دولتی/ مداخله هر نوع منفعت در اجرای وظیفه



ردیف	نام سازمان / کشور	تعریف تعارض منافع	عناصر اصلی زمینه ساز تعارض منافع
۸	بند «۲» قانون پیشگیری از تعارض منافع کره جنوبی	منظور از «تعارض منافع» موقعیت‌هایی است که در آن منافع شخصی مقامات دولتی، انجام درست وظایفشان را به خطر می‌اندازد یا می‌تواند به خطر اندازد.	داشتن پست دولتی/ تداخل منفعت شخصی بر حسن انجام وظیفه
۹	قانون ۱۳/۲۰/۸۱۳/۱۲ برزیل	تعارض منافع زمانی به وجود می‌آید که منافع شخصی و عمومی در مقابل هم قرار می‌گیرند که می‌تواند نفع عمومی را به خطر بیندازد یا تأثیر نامطلوبی بر انجام وظایف عمومی داشته باشد.	تقابل بین منافع فردی و عمومی/ تأثیر منفی بر انجام وظایف
۱۰	سرویس دادستانی (CPS) در انگلستان	تعارض منافع زمانی رخ می‌دهد که امور شخصی افراد، وظایف عمومی و رسمی آنان یا منافع مالی با یکدیگر در تعارض بوده و نتیجه منطقی این تلاقی رخداد تعارض باشد که در این هنگام باید فرد اقدام به حفظ منافع عمومی یا توافق بین منافع نماید.	داشتن مسئولیت دولتی/ تقابل بین منافع شخصی و عمومی/ قدرت انتخاب
۱۱	مرکز قضایی فدرال (FJC) آژانس تحقیقاتی و آموزشی شعبه قضایی دولت ایالات متحده	تعارض منافع را در دو دسته تقسیم‌بندی می‌کند: تعارض منافع بالقوه و تعارض منافع بالفعل، معتقد است که در تعارض منافع بالقوه، موقعیت فراهم بوده، اما تعارض منافی رخ نداده است. در تعارض منافع بالفعل، در عمل تعارض منافع رخ داده و فرد تحت تأثیر منافع شخصی تصمیمی بر علیه منافع عمومی گرفته است.	تعارض منافع بالقوه/ تعارض منافع بالفعل
۱۲	پیش‌نویس لایحه مدیریت تعارض منافع ایران، سال ۱۳۹۶	تعارض منافع عبارت است از تعارض منافع شخصی مشمولان این قانون با انجام بی‌طرفانه و بدون تبعیض وظایف و اختیارات قانونی آنها. منظور از منافع شخصی عبارت است از منافی که اعم از بالفعل و بالقوه، مالی و غیرمالی که تماماً یا جزئاً عاید یک شخص، بستگان، شرکا یا نمایندگان او می‌شود.	داشتن مسئولیت/ تقابل بین منافع شخصی و منافع عمومی/ تأثیر منفی در انجام صحیح وظایف/ تعارض منافع بالفعل
۱۳	لایحه نحوه مدیریت تعارض منافع سال ۱۳۹۸	موقعیتی که منفعت شخصی مشمولان این قانون در مقام انجام وظایف یا اعمال اختیارات قانونی آنان در تعارض با منافع عمومی قرار می‌گیرد و می‌تواند انجام بی‌طرفانه و بدون تبعیض وظایف مذکور را مانع شود.	داشتن مسئولیت/ تقابل منافع شخصی و عمومی/ تأثیر در انجام وظایف/ تعارض منافع بالقوه

مأخذ: همان.

۳-۳. بررسی عناصر اصلی زمینه‌ساز تعارض منافع

با توجه به تعاریف علمی و عملیاتی تعارض منافع، می‌توان چهار رکن موجودیت، نفع عالی، نفع دانی و موقعیت را به‌عنوان عناصر اصلی زمینه‌ساز تعارض منافع تعریف کرد.

۳-۳-۱. موجودیت

کارکنان بخش عمومی به‌منظور تأمین منافع عمومی در قالب مقامات کشوری (اشخاصی که در سمت‌های مدیریت و تصمیم‌گیری و ارشدیت قرار دارند) و یا کارمند عادی (اشخاصی که در سمت‌های کارشناسی و تصمیم‌سازی قرار دارند)، و نیز نهادهای اداری یا دولتی هر کدام به روش‌های متفاوتی در معرض تعارض منافع قرار دارند و موضوع اصلی قوانین مدیریت تعارض منافع هستند. با آنکه تعارض منافع ممکن است در بخش خصوصی نیز وجود داشته باشد (همانند تعارض منافع شخصی با منافع کارفرما)، قوانین درخصوص تعارض منافع، اغلب تعارض منافع در بخش عمومی را مورد توجه قرار می‌دهند و جزء در موارد خاصی به تعارض منافع در بخش خصوصی ورود نمی‌کنند. علت این امر آن است که در بخش خصوصی، با قوانین خاصی مانند اسرار تجاری و ترتیبات قراردادی، وضعیت تعارض منافع را مدیریت می‌کند [۱۰].

۳-۳-۲. نفع عالی

نفع عالی (منافع عمومی): به منافع کل جامعه اشاره دارد که از جمله آن می توان به توسعه اجتماعی، بهبود رفاه عمومی، عدالت اجتماعی و حفظ حقوق بشر اشاره کرد. این منافع به طور کلی به نفع اکثر افراد جامعه است و باید در سیاست ها و تصمیم گیری های عمومی مدنظر قرار گیرد.

۳-۳-۳. نفع دانی

نفع دانی (منافع شخصی): به منافع فردی یا منافع گروهی محدود اشاره دارد. این منافع ممکن است به صورت مستقیم به نفع یک فرد، یک گروه خاص یا خانواده باشد و معمولاً می تواند با منافع عمومی در تضاد قرار گیرد.

۳-۳-۴. موقعیت

موقعیت تعارض منافع به حالتی اشاره دارد که یک فرد یا سازمان در وضعیت هایی قرار گیرد که در آن منافع شخصی یا گروهی با منافع عمومی یا جمعی در تضاد باشد. این وضعیت می تواند در بسیاری از زمینه ها، از جمله سیاست، کسب و کار، حقوق و خدمات عمومی رخ دهد. دلیل مدیریت تعارض منافع، پیشگیری از تأثیر ناروای منافع شخصی بر منافع عمومی است؛ اما منظور از تأثیر چیست و این تأثیر در چه مواردی نارواست؟

در پاسخ می توان گفت که هر زمان تصمیم و اقدام یک کارگزار عمومی به افزایش یا کاهش دارایی او (تأثیر مالی) یا اعتبار و شهرت او (تأثیر غیر مالی) منجر شود یا اعتماد عمومی به تصمیم و اقدام وی را سلب کند، می توان از تأثیر ناروای تعارض منافع سخن گفت؛ خواه این تأثیر آگاهانه و از روی قصد باشد و خواه این تأثیر ناخواسته حاصل شود.

بر این اساس وضعیت های تعارض منافع را از لحاظ تأثیر می توان به چند دسته تقسیم کرد:

الف) تأثیر مستقیم (خاص): تأثیر غیر مستقیم: گاهی تعارض منافع تأثیر مستقیم یا خاص بر منافع شخصی دارد. در مدیریت تعارض منافع تأثیری مورد نظر است که به طور خاص متوجه کارگزاران عمومی شده، نه اینکه به طور عام متوجه عموم مردم از جمله کارگزاران دولت شود. گاهی تعارض منافع تأثیر غیر مستقیم یا عام دارد؛ توضیح آنکه کارگزاران عمومی نیز به مثابه شهروندان و اعضای یک جامعه از اقدامات خود و نیز تصمیمات و سیاست هایی که اتخاذ می کنند، متأثر می شوند. در چنین فرضی یعنی در صورتی که کارگزاران همانند سایر مردم از اقدامات یا تصمیمات خاصی متأثر شوند این تأثیر مستقیم یا خاص نیست.

ب) تأثیر فوری و بالفعل / تأثیر بالقوه و با تأخیر: گاهی آثار وضعیت تعارض منافع بر منافع شخصی، فوری و بالفعل است؛ یعنی تأثیر در زمان تصمیم یا اقدام ظاهر می شود و گاهی بالقوه بوده و بناست در آینده ظاهر شود. برای مثال، پیش بینی می شود که تصمیم یا اقدام مورد بحث، بر فرصت شغلی مورد نظر کارگزار عمومی، پس از بازنشستگی اش تأثیر خاص داشته باشد.

ج) تأثیر آشکار و تأثیر پنهان: گاهی تعارض منافع آشکار است و قابل احراز از سوی دیگران؛ همانند تصمیم گیری کارگزار عمومی در مورد شخصی که سابقاً با او خصومتی آشکار داشته و گاهی پنهان بوده و بدون خوداظهاری، احراز آن دشوار است؛ همانند نفرت یا کینه کارگزار عمومی از فرد خاصی که باید در مورد او تصمیم بگیرد. در مورد فرض اول، تأثیر وجود منافع شخصی بر منافع عمومی قابل پیش بینی و مفروض است؛ بدین معنا که از نگاه ناظر بیرونی، در برخی وضعیت های تعارض منافع، کارگزار عمومی اصولاً نمی تواند معصوم از آثار تعارض باشد. در نتیجه در چنین مواردی صرف نظر از اینکه او از تعارض پیش رو تأثیر بپذیرد یا نه، تأثیر تعارض منافع مفروض گرفته شده و احکام آن جاری می شود [۲۴].

در بیشتر مواقع فساد و تعارض منافع با یکدیگر همراه و به شدت به هم پیوسته هستند. تعارض منافع به موقعیتی اطلاق می شود که فرد از رهگذر پست سازمانی و یا امور محوله به آن دچار شده و در این موقعیت باید میان نفع شخصی و عمومی تصمیم گیری کند و امکان ترجیح منافع شخصی به منافع عمومی وجود خواهد داشت. با توجه به تعریف مطرح شده؛ کارمند یا مسئول در موقعیت فسادزا قرار گرفته و با تمهیدات پیشگیرانه می توان از بروز فساد جلوگیری کرد. تعارض منافع زمانی رخ می دهد که کارکنان می توانند از موقعیت خود سوء استفاده کنند و فساد زمانی اتفاق می افتد که کارکنان از موقعیت خود سوء استفاده کرده باشند. بنابراین وجود



تعارض منافع همیشه به فساد منجر نمی‌شود، اما وقوع هر فساد در بستر یک موقعیت تعارض منافع رخ می‌دهد [۱]. بنابراین با توجه به ارتباط بین تعارض منافع و فساد، کارکرد اصلی مدیریت تعارض منافع، توجه به منفعت عمومی به جای منافع خصوصی از طریق تمهیدات به‌هنگام در تصمیم‌گیری و اقدامات مدیران در موقعیت‌های تعارض منافع است.

۴-۳. انواع تعارض منافع

موضوع تعارض منافع را می‌توان براساس دو منطق مجزا به دو دسته «نوع» و «شکل» دسته‌بندی کرد:

الف) تعارض منافع براساس نوع: منظور از انواع، تقسیم‌بندی انتزاعی یا نظری موقعیت‌های تعارض منافع بوده که براساس «وضعیت»، «منشأ بروز» و «سطح» قابل دسته‌بندی است.

ب) دسته‌بندی تعارض منافع براساس وضعیت: تعارض منافع را می‌توان به سه وضعیت: بالفعل، بالقوه و ظاهری یا ادراک شده تقسیم کرد. تعارض منافع بالفعل یا واقعی ناظر بر موقعیتی است که در زمان حال یا وضع فعلی، یک موجودیت در موقعیت تعارض منافع قرار گرفته، درحالی‌که تعارض منافع بالقوه ناظر بر وجود نفع و بروز موقعیت تعارض منافع در آینده است. تعارض منافع ظاهری یا ادراک شده به ادراک عمومی از موقعیت تعارض منافع مربوط می‌شود. در برخی موقعیت‌ها، ممکن است چنین به‌نظر برسد که یک فرد یا یک سازمان در موقعیت تعارض منافع قرار دارند، درحالی‌که در واقعیت چنین نیست. این وضعیت ممکن است برای عموم مردم، آشکار نباشد و همین مسئله شائبه وجود موقعیت تعارض منافع را به‌دنبال داشته باشد.

ج) دسته‌بندی تعارض منافع براساس منشأ بروز تعارض منافع: منظور از منشأ بروز تعارض منافع، عامل ایجادکننده موقعیت تعارض منافع است. به‌طور کلی می‌توان دو منشأ بروز را برای موقعیت‌های تعارض منافع در نظر گرفت: تعارض منافع عامل‌محور یا ناشی از فرد و تعارض منافع ساختارمحور یا ناشی از ساختار. تعارض منافع ناشی از عامل به موقعیت‌هایی اشاره دارد که علت به‌وجود آمدن آن، ویژگی‌ها، تصمیم‌ها و اقدام‌های عامل یا موجودیت‌هاست، برخلاف تعارض منافع ناشی از ساختار که فارغ از مداخله عامل، پیشاپیش واجد تعارض منافع هستند. اصلی‌ترین ملاک تشخیص موقعیت تعارض منافع ناشی از ساختار، پاسخ به این پرسش است که آیا با شناسایی و حذف اثرگذاری نامطلوب منافع عامل یا موجودیت در موقعیت خاص یا جابه‌جایی او با یک عامل یا موجودیت دیگر، موقعیت تعارض منافع از بین خواهد رفت یا خیر؟ در صورتی‌که پاسخ به این سؤال‌ها منفی باشد، این موقعیت یقیناً ساختاری است؛ به‌عبارت بهتر، هر فرد یا سازمانی که در موقعیت مذکور قرار بگیرد، به‌لحاظ منطقی و ناخواسته در موقعیت تعارض منافع قرار خواهد گرفت، اما در صورتی‌که با جابه‌جایی عامل یا موجودیت، موقعیت تعارض منافع از بین برود، می‌توان نتیجه گرفت که تعارض منافع نهفته در این موقعیت، نه از ساختار، بلکه از عامل یا موجودیت نشئت گرفته است.

د) سطوح تعارض منافع: در تعارض منافع فردی، فرد، اعم از مقام یا مسئول دولتی، مدیر، عضو هیئت‌مدیره، قاضی، پزشک، استاد و ... در موقعیت تعارض منافع قرار می‌گیرند. در تعارض منافع سازمانی، یک سازمان - در معنای مدیریتی آن - اعم از یک شرکت خصوصی، یک سازمان دولتی، یک شرکت مادر، وزارتخانه و حتی یک دولت در سطح بین‌المللی، در موقعیت تعارض منافع قرار می‌گیرد [۲۹].

۵-۳. اشکال مختلف تعارض منافع

مقصود از اشکال، شیوه‌های ظهور عینی مفهوم بوده و اشاره بر این دارد که موقعیت تعارض منافع ممکن است به چه شکلی بروز عینی و ملموس پیدا کند. تعارض منافع، عوامل و اشکال متفاوتی دارد که در ادامه مورد اشاره قرار می‌گیرد:

۱. تابعیت دوگانه،

۲. تعارض درآمد و وظیفه،

۳. پذیرش هدیه،

- ۴. درب‌های گردان،
- ۵. فعالیت‌های ثانویه،
- ۶. اتحاد قاعده‌گذار و مجری،
- ۷. اتحاد ناظر و منظور،
- ۸. تعارض درآمد و وظیفه،
- ۹. تعارض وظیفه با وظیفه [۳۰]،
- ۱۰. امضای طلایی،
- ۱۱. سهام‌داری.

۴. چالش‌ها و ابهامات مفهوم تعارض منافع

طرح و لایحه نحوه مدیریت تعارض منافع در انجام وظایف قانونی و ارائه خدمات عمومی با دعوت از کارشناسان مرکز پژوهش‌های مجلس و با حضور نمایندگان دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط مورد بحث و تبادل نظر قرار گرفت، و پژوهشگران نتایج بررسی‌های خود را در قالب گزارش‌های مختلف ارائه داده‌اند. برخی از این گزارش‌ها در حوزه مفهوم‌شناسی تعارض منافع اشکالات و ابهامات مهمی را استخراج کرده که قصد داریم به مهم‌ترین آنها اشاره کنیم:

۴-۱. ذهنی بودن مفهوم تعارض منافع

ذهنی بودن تعارض منافع ناظر به امیال یا انگیزه‌ها قابل طرح بوده و مبنای اهمیت و اعتبار موقعیت‌های تعارض منافع مبتنی بر این مهم، استفاده از ظرفیت خبرگی و دیدگاه نخبگان است. ذهنی بودن مفهوم تعارض منافع به این معنی است که فرد ممکن است در موقعیت‌های مبهم مختلفی قرار گیرد؛ اما تبدیل شدن آن موقعیت تصمیم‌گیری به موقعیت تعارض منافع امری یقینی نیست. به عبارتی واضح نیست که آیا وضعیت تعارض منافع، همیشه به تصمیمات اشتباه منجر می‌شود یا خیر. درواقع، برخی مواقع به‌سختی می‌توان تأیید کرد که آیا فرد تصمیم‌گیرنده واقعاً در موقعیت تعارض منافع قرار گرفته یا خیر؟ و اینکه آیا آن موقعیت تعارض منافع تأثیر تعیین‌کننده‌ای بر فرایند تصمیم‌گیری فرد داشته است یا خیر؟ این چالش موجب شده، در مدیریت تعارض منافع، بیشتر از آنکه به نتایج تصمیم‌گیری توجه شود؛ به انگیزه‌ها و فرایندهای تصمیم‌گیری توجه شود.

حالت ذهنی تعارض منافع به این امر اشاره دارد که دکترین تعارض منافع در تلاقی قانون و اخلاق قرار دارد. از این رو، این مشکل که قوانین و سیاست‌های مدیریت تعارض منافع می‌توانند به راحتی به یک انگ اخلاقی تبدیل شوند، جدی است [۳۱]. براساس نتایج و تجارب حاصل از نشست تخصصی که با حضور کارشناسان دستگاه‌های ذی‌ربط با لایحه تعارض منافع در آبان‌ماه ۱۴۰۳ برگزار شد، تعریف ارائه شده از تعارض منافع در لایحه مذکور، بسیار انتزاعی است. لازمه کارآمدی قانون مدیریت نحوه تعارض منافع، در وهله نخست ارائه تعاریفی دقیق از تعارض منافع مبتنی بر واقعیت است.

۴-۲. کلی بودن مفهوم تعارض منافع

برای ارائه تعریفی که موارد مهم را به‌طور خاص دربرگیرد، لازم است تعریف عمومی تعارض منافع، محدودتر شود. در یک تعریف عام می‌توان گفت تعارض منافع موقعیتی است که در آن یک فرد (گروه یا سازمان) در هنگام تصمیم‌گیری یا اعمال اراده در مورد موضوعی، بر سر دوراهی انتخاب بین نفع به‌جا و نفع نابه‌جا قرار گیرد. پیش‌فرض مستتر از این مفهوم آن است که در پیشگیری از فساد، مراقبت درونی کافی نیست و این کار مهم مستلزم شناسایی موقعیت‌های فسادزا پیش از وقوع فساد است [۲۷].



۳-۴. نبود شرط پایداری^۱ در تعریف

تعریف باید طوری باشد که فضای مفهوم به‌طور پایدار تثبیت شود؛ تا همه افراد از آن مفهوم، فقط یک مطلب را بفهمند و امکان تغییر مفهوم و تعبیرهای گوناگون از آن، وجود نداشته باشد. اما تحلیل کلمات ارائه شده در توضیح مفهوم تعارض منافع نشان می‌دهد، افراد تعبیرهای گوناگونی از آن استنتاج می‌کنند و ابهاماتی وجود دارد که نشان می‌دهد این تعریف ارائه شده از شرط پایداری برخوردار نبوده است.

۴-۴. داشتن رویکرد توصیفی در مفهوم‌شناسی تعارض منافع

در مفهوم‌شناسی تعارض منافع اغلب رویکرد توصیفی حاکم است، به این صورت که تعارض منافع را موقعیتی تعریف می‌کند که در آن تعارض منافع در اصطلاح عام تعریف می‌شود؛ و ویژگی‌های عمومی مفهوم در نظر گرفته خواهد شد و به جزئیات و واقعیت‌ها پرداخته نمی‌شود.

۵. جمع‌بندی

لازمه پیشگیری و مبارزه با فساد، شناخت ریشه‌های فساد است. به همین دلیل شناخت تعارض منافع به‌عنوان مهم‌ترین ریشه وقوع فساد از اهمیت بسیاری برخوردار است. علت اساسی ابهام موجود در بسیاری از قوانین، وجود واژه‌ها و اصطلاحاتی است که به‌گونه‌ای نارسا تعریف شده‌اند. گاهی برخی قوانین که به ظاهر اجرا نشدنی تصور می‌شوند، به دلیل عدم وضوح مفاهیم است و اگر بدانیم که مقصود از اصطلاحات یا واژه‌هایی که در بیان آنها به کار رفته، چیست، حل‌شدنی خواهند بود.

با توجه به موارد فوق‌الذکر، لایحه «نحوه مدیریت تعارض منافع در انجام وظایف قانونی و ارائه خدمات عمومی»، نسبت به تعریف مفهوم تعارض منافع ضمن داشتن نقاط قوت از ابهامات و ایرادات اساسی برخوردار بوده و برای ایجاد یک تعریف جامع و مانع و واقعیت‌محور نیازمند اصلاح است.

براساس بررسی‌های صورت گرفته، پیشنهاد می‌شود در راستای تصویب لایحه نحوه مدیریت تعارض منافع و ارائه مفهوم‌شناسی دقیق و مبتنی بر واقعیت از تعارض منافع در ماده (۱) لایحه نحوه مدیریت تعارض منافع، از رویکرد تجویزی به دلیل سادگی و عملیاتی بودن بهره گرفته شود؛ چراکه این رویکرد برای ورودهای میدانی و مداخله یا مدیریت تعارض منافع، مفید هستند. این رویکرد طیفی از موقعیت‌های خاص را مشخص می‌کند که در آن بین وظایف دولتی یک مقام و منافع و وظایف سازمانی، تعارض پدید آمده است. این رویکرد اساساً مبتنی بر قانون، استانداردهای جزئی و دقیقی را برای مقامات و کارکنان دولتی ارائه می‌دهد که عموماً در قالب قانون نمایان می‌شوند.

براساس نتایج حاصل از بررسی تطبیقی مفهوم‌شناسی تعارض منافع، در نظام حقوقی کشورهای مختلف با نظام حقوقی کشور ایران، پیشنهاد می‌شود به‌منظور ارائه تعریفی واضح و صریح از تعارض منافع، باید تعریف ارائه شده مبتنی بر اصول زیر باشد:

■ **اصل ۱. موقعیت‌محوری در تعریف تعارض منافع:** الزاماً به‌معنای ارتکاب جرم و بروز فساد نیست؛ بلکه موقعیت و زمینه‌ای برای ترجیح منفعت شخصی بر منفعت عمومی است.

– **راهکار پیشنهادی:** تأکید بر موقعیت و شرایط بروز تعارض منافع در تعریف، توجه به ناگزیر بودن و ذاتی بودن بسیاری از موقعیت‌های تعارض منافع برای کارکنان در ارائه خدمات عمومی.

■ **اصل ۲. توجه به بالقوه بودن تعارض منافع:** وقتی فردی در موقعیت تعارض منافع قرار می‌گیرد، به این معنی نیست که بتوانیم با اطمینان و یقین حکم بر ترجیح منافع شخصی بر منافع عمومی دهیم. استفاده از کلماتی که احتمال وقوع تعارض منافع و واکنش منفی کارکنان را نشان دهند نه قطعیت بروز تأثیر منفی تعارض منافع را، می‌تواند راهکار مناسبی در این

خصوص باشد.

■ **اصل ۳. رعایت شرط پایداری در تعریف:** منظور از اصل رعایت شرط پایداری، این است که در قانون نویسی باید تعریف واضح و دقیقی از مدیریت تعارض منافع داشته باشیم، تا تعبیر مختلف از آن به ذهن متبادر نشود. برای مثال، در یک تقسیم بندی تعارض منافع دارای سه حالت مختلف است: (تعارض منافع بالقوه، تعارض منافع بالفعل، شبهه تعارض منافع). در **تعارض منافع بالقوه**، فرد ممکن است که به دلیل قرار گرفتن در یک موقعیت خاص، در آینده حین انجام وظایف خود، تحت نفوذ منافع متعارض قرار بگیرد. در این تعارض منافع، هر چند هنوز آن موقعیت پدیدار نشده است؛ اما هر لحظه می توان منتظر آن بود. اما در **تعارض منافع بالفعل**، فرد در زمان حال در موقعیتی است که تحت تأثیر منافع شخصی اش قرار گرفته است. این موقعیت به منافع متعارضی در زمان حال یا گذشته اشاره دارد. **شبهه تعارض منافع** زمانی پدیدار می شود که به نظر برسد یک فرد ممکن است تحت نفوذ منافع متعارض قرار بگیرد؛ ولی در اصل این گونه نباشد. قانونگذار باید با صراحت تمام مشخص کند که از بین سه حالت فوق، کدام تعریف مدنظر برای سیاستگذاری و قانونگذاری در نظر گرفته است. با بررسی تعاریف مختلفی که توسط نظام های حقوقی مختلف در خصوص مفهوم تعارض منافع ارائه شده، درمی یابیم که هر نظامی با توجه به معیارهای خاصی اقدام به مفهوم شناسی کرده است.

■ **اصل ۴. داشتن رویکرد تجویزی در مفهوم شناسی تعارض منافع:** رویکرد تجویزی طیفی از موقعیت های خاص را مشخص می کند که بین وظایف دولتی یک مقام و منافع و وظایف سازمانی، تعارض پدید آمده است. این رویکرد اساساً مبتنی بر قانون، استانداردهای جزئی و دقیقی را برای مقامات و کارکنان دولتی ارائه می دهد که عموماً در قالب قانون نمایان می شوند. لذا رویکرد تجویزی به دلیل سادگی و عملیاتی بودن، جهت مدیریت تعارض منافع، مفید است.

■ **اصل ۵. تدقیق مفهوم «خصوصی» در تعریف:** منظور از خصوصی، بخش خصوصی نیست؛ بلکه منافع بخشی و جزءنگر خلاف مصلحت عامه را شامل می شود. توضیح آنکه ممکن است یک دستگاه اجرایی منفعت سازمان / وزارتخانه / دستگاه خود را که با منفعت عمومی تزامم دارد ارجحیت دهد و با سوگیری خاص صرفاً منفعت بخشی خود را به گونه ای دنبال کند که در راستای منافع ملی نباشد.

با توجه به نکات بررسی شده تعریف زیر پیشنهاد می شود:

موقعیت یا شرایطی که احتمال ترجیح منافع خصوصی بر منافع عمومی در مقام انجام وظایف یا اعمال اختیارات قانونی وجود داشته باشد و می تواند انجام بی طرفانه و بدون تبعیض وظایف مذکور را مانع شود.

- [۱]. داودی، م، بهشتی، س، بهشتی، م. فلسفه‌های تعلیم و تربیت در تمدن اسلامی، تهران، سمت، ۱۳۹۹.
- [2]. Loewenstein G, Cain DM, Sah S. The limits of transparency: Pitfalls and potential of disclosing conflicts of interest. Am Econ Rev. 2011;101(3):423-28.
- [۳]. الشیرازی، ص. الشواهد الربوبیه فی المنهاج السلوکیه. ج ۱. مؤسسه التاریخ العربی، ۱۳۶۰.
- [۴]. طرح نحوه مدیریت تعارض منافع در انجام وظایف قانونی و ارائه خدمات عمومی. ثبت. ۴۳: (۱)۱۲.
- [۵]. نظریان مفید، م. ت. پیوست عدالت پیرامون لایحه «نحوه مدیریت تعارض منافع در انجام وظایف قانونی و ارائه خدمات عمومی». ماهنامه گزارش‌های کارشناسی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی. ۴۵۶۹۱. ۱۴۰۲، ۱۲ (۱۲).
- [۶]. پرنیان، ج. اظهارنظر کارشناسی درباره: «طرح مدیریت تعارض منافع» (کلیات-ویرایش دوم). ۱۳۹۹.
- [۷]. مرتب، ی. اظهارنظر کارشناسی درباره: لایحه «نحوه مدیریت تعارض منافع در انجام وظایف قانونی و ارائه خدمات عمومی». ۱۴۰۲. ۲۰۹۸۱.
- [۸]. مرتب، ی، عبدالحمید، م، شهاب طلایی، س. اظهارنظر کارشناسی درباره: «طرح ارتقای سلامت اداری و پیشگیری از تعارض منافع». ۱۴۰۰.
- [۹]. الماسی، م، مهندسی، ا. اظهارنظر کارشناسی درباره: «طرح مدیریت تعارض منافع» (کلیات). ۱۳۹۸.
- [۱۰]. بختیاری علی آباد، م، عبدالاحمد، ع، مرتب، ی، قیدرلو، ک، مختاری پیام، م، یوسف وند، س، فیاضی، پ. سلامت در برنامه هفتم توسعه؛ ضرورت توجه به شفافیت به‌منظور مدیریت تعارض منافع. ۱۹۲۶۴. ۱۴۰۱.
- [۱۱]. عبدلی، ا. قانونگذاری در حوزه مدیریت تعارض منافع و ارتقای سلامت اداری؛ رهنمودهایی برای نظام خط‌مشی‌گذاری جمهوری اسلامی ایران. ۱۴۰۳.
- [12]. BERTÓK J, et al. (ed.). Managing conflict of interest in the public service: OECD guidelines and country experiences. OECD Publishing; 2003.
- [13] David-Barrett E. Regulating conflicts of interest in public office. In: Handbook on corruption, ethics and integrity in public administration. Edward Elgar Publishing; 2020:406-420.
- [14] DAVIS M. Conflict of interest. In: Encyclopedia of applied ethics. 1st ed. 2012:571-5.
- [۱۵]. انصاری، ب. مدیریت تعارض منافع در بخش عمومی. فصلنامه مطالعات حقوق عمومی دانشگاه تهران. ۱۴۰۱؛ ۵۲ (۱).
- [۱۶]. نیازپور، الف. رویکرد سیاست‌گذاری لایحه «نحوه مدیریت تعارض منافع در انجام وظایف قانونی و ارائه خدمات عمومی». فصلنامه علمی پژوهش‌های نوین حقوق اداری. ۱۴۰۱؛ ۱۴ (۱۱).
- [۱۷]. وکیلان ح، درخشان، د. راهکارهای پیشگیری و مدیریت تعارض منافع در نظام قضایی با رویکرد تطبیقی. مجله حقوقی دادگستری. ۱۳۹۹؛ ۸۴ (۱۰۹).
- [۱۸]. آنامردنژاد، د، محمدی، س، حسینی مقدم ح. ضرورت قانونگذاری در مدیریت موقعیت‌های تعارض منافع. مطالعات حقوقی. ۱۴۰۰؛ ۱۳ (۴).
- [۱۹]. دلیان، س. فرایند مدیریت حل در تعارض منافع خدمات عمومی. دانشگاه علوم قضایی و خدمات اداری، پایان‌نامه کارشناسی ارشد. ۱۳۹۹.
- [20]. [Internet]. Available from: <https://cieccie.parl.gc.ca/en/publications/Documents/InternalReports/1994%20Public%20Office%20Holders%20Code.pdf>.
- [21]. Internet]. Available from: <https://doi.org/10.5840/bpej1982149>.
- [22]. Dietrich D, Hengstler JG. Conflict of interest statement: current dilemma and a possible way forward. Arch Toxicol. 2016;90(9):2293-95.
- [23] Peters A. Conflict of interest as a cross-cutting problem of governance. Cambridge University Press; 2012.
- [۲۴]. مهدوی‌فر، م. سازوکارهای مدیریت تعارض منافع در نظام‌های حقوقی کشورهای اروپایی. گزارش پژوهشی. سازمان بازرسی کل کشور، مرکز آموزش و پژوهش‌های سلامت اداری و مبارزه با فساد، ۱۴۰۲.
- [۲۵]. فرهودی، آ. بررسی مقایسه‌ای قوانین تعارض منافع در برزیل، کره جنوبی و اتحادیه اروپا. گزارش پژوهشی. سازمان بازرسی کل کشور.

[26]. [Internet]. Available from: <https://www.cps.gov.uk/about-cps>.

[27] [Internet]. Available from: <https://www.fjc.gov/content/340816/maintaining-public-trust-ethics-federal-judicial-law-clerks-revised-fourth-edition>.

[28] Internet]. Available from: <https://iran-bssc.ir/plans-projects/research-fields/conflict-of-interests/2731/>.

[۲۹]. مرتب، ی، کفاشی‌نیا و، واقعی م، فلاحیان م. تعارض منافع در بخش عمومی. انتشارات شفافیت و پیشرفت، ۱۴۰۰.

[۳۰]. حق‌شناس، م. سیری در مفهوم‌شناسی تعارض منافع. گزارش پژوهشی. سازمان بازرسی کل کشور، مرکز آموزش و پژوهش‌های سلامت اداری و مبارزه با فساد، ۱۴۰۲.

[۳۱]. جلیلی کناری، م. بررسی میزان اثربخشی سیاست‌های مدیریت تعارض منافع در کشورهای عضو اتحادیه اروپا. ماهنامه گزارش‌های کارشناسی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی. ۱۴۰۱، ۳۰ (۹).

گزیده سیاستی

مدیریت مطلوب تعارض منافع، مستلزم مفهوم‌شناسی دقیق از تعارض منافع است. با توجه به نارسایی و کلی بودن تعریف فعلی، رعایت اصولی نظیر موقعیت‌محوری، تأکید بر تعارض منافع بالقوه، رعایت شرط پایداری و مبتنی‌بر رویکرد تجویزی، در تعریف تعارض منافع ضروری است.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

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

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

وبسایت: rc.majles.ir