

تجربه‌نگاری دستگاه‌های اجرایی در مقررہ‌گذاری مدیریت تعارض منافع؛ رهاوردی برای تصویب قانون



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۲۰۸۶۴

کد موضوعی: ۲۹۰

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: تجربه‌نگاری دستگاه‌های اجرایی در مقررہ‌گذاری مدیریت تعارض منافع؛ رهاوردی برای تصویب قانون

نام دفتر: مطالعات مدیریت (گروه شفافیت و تعارض منافع)

نوع گزارش: طرح / لایحه □، نظارتی □، راهبردی ■، پیش‌نویس قانونی □
تهیه و تدوین‌کنندگان: حسین جمور، ملیحه ربیعی (گروه شفافیت و تعارض منافع)

مدیر مطالعه: حسین جمور

ناظران علمی: مهدی عبدالحمید، حسین اصلی‌پور

صفحه‌آرا: ساجده زارع مرزی

ویراستار ادبی: اکرم وحدانی‌فر

واژه‌های کلیدی:

۱. مدیریت تعارض منافع
۲. تجربه‌نگاری
۳. مقررہ‌گذاری
۴. دستگاه‌های اجرایی



تاریخ شروع مطالعه: ۱۴۰۴/۰۳/۰۱

تاریخ انتشار: ۱۴۰۴/۵/۸

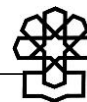
به نام خدا

فهرست مطالب

۱	چکیده.....
۱	خلاصه مدیریتی.....
۴	۱. مقدمه.....
۵	۲. پیشینه.....
۵	۲-۱. سوابق مطالعاتی در مرکز.....
۶	۲-۲. سوابق تقنینی.....
۸	۳. بررسی تجارب مقررہ گذاری مدیریت تعارض منافع در دستگاه‌های اجرایی.....
۹	۳-۱. وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی.....
۱۱	۳-۲. نمایندگان وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات.....
۱۳	۳-۳. وزارت جهاد کشاورزی.....
۱۵	۳-۴. سازمان آموزش فنی و حرفه‌ای کشور.....
۱۸	۳-۵. سازمان بورس و اوراق بهادار.....
۲۲	۳-۶. ستاد مرکزی بنیاد شهید.....
۲۳	۳-۷. سازمان تأمین اجتماعی.....
۲۵	۳-۸. بیمه مرکزی.....
۲۶	۳-۹. وزارت نفت.....
۲۸	۳-۱۰. شهرداری تهران.....
۳۱	۳-۱۱. وزارت آموزش و پرورش.....
۳۳	۳-۱۲. سازمان بهزیستی.....
۳۴	۳-۱۳. سایر دستگاه‌ها.....
۳۶	۴. جمع‌بندی و ارائه پیشنهادهای سیاستی.....
۴۰	منابع و مآخذ.....

فهرست جداول

- جدول ۱. تحلیل پیشینه پژوهشی..... ۶
- جدول ۲. تحلیل پیشینه تقنینی..... ۷
- جدول ۳. عناوین دستگاه‌ها به‌همراه عنوان اقدام/ آیین‌نامه اجرایی منبع..... ۹
- جدول ۴. تحلیل محتوای تجربه‌نگاری وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی در مدیریت تعارض منافع..... ۱۱
- جدول ۵. تحلیل محتوای تجربه‌نگاری وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات در مدیریت تعارض منافع..... ۱۳
- جدول ۶. تحلیل محتوای تجربه‌نگاری وزارت جهاد کشاورزی در مدیریت تعارض منافع..... ۱۵
- جدول ۷. تحلیل محتوای تجربه‌نگاری سازمان فنی و حرفه‌ای کشور در مدیریت تعارض منافع..... ۱۸
- جدول ۸. تحلیل محتوای تجربه‌نگاری سازمان بورس و اوراق بهادار در مدیریت تعارض منافع..... ۲۱
- جدول ۹. تحلیل محتوای تجربه‌نگاری ستاد مرکزی بنیاد شهید در مدیریت تعارض منافع..... ۲۳
- جدول ۱۰. تحلیل محتوای تجربه‌نگاری سازمان تأمین اجتماعی در مدیریت تعارض منافع..... ۲۵
- جدول ۱۱. تحلیل محتوای تجربه‌نگاری بیمه مرکزی در مدیریت تعارض منافع..... ۲۶
- جدول ۱۲. تحلیل محتوای تجربه‌نگاری وزارت نفت در مدیریت تعارض منافع..... ۲۸
- جدول ۱۳. تحلیل محتوای تجربه‌نگاری شهرداری تهران در مدیریت تعارض منافع..... ۳۰
- جدول ۱۴. تحلیل محتوای تجربه‌نگاری وزارت آموزش و پرورش در مدیریت تعارض منافع..... ۳۳
- جدول ۱۵. تحلیل محتوای تجربه‌نگاری سازمان بهزیستی در حوزه مدیریت تعارض منافع..... ۳۴
- جدول ۱۶. تحلیل محتوای تجربه‌نگاری سایر دستگاه‌ها در مدیریت تعارض منافع..... ۳۶
- جدول ۱۷. توصیه سیاستی..... ۳۹



تجربه‌نگاری دستگاه‌های اجرایی در مقررہ‌گذاری مدیریت تعارض منافع؛ رهاوردی برای تصویب قانون

چکیده

گزارش حاضر با هدف واکاوی تجارب دستگاه‌های اجرایی کشور در زمینه مقررہ‌گذاری مرتبط با مدیریت تعارض منافع، و با رویکردی کارکردی در پی ارائه راهکارهایی به‌منظور ارتقای فرایند تنقیح و تصویب لایحه مدیریت تعارض منافع است. در این چارچوب، برپایه داده‌های گردآوری شده از تحلیل محتوای اسناد و مکتوبات دستگاه‌ها و همچنین برگزاری نشست تخصصی با حضور کارشناسان، نمایندگان دستگاه‌های اجرایی و صاحب‌نظران با موضوع بررسی تجارب زیسته دستگاه‌ها در زمینه مدیریت تعارض منافع، محتوای مباحث در قالب رویکردی کیفی، در سه محور اصلی شامل اقدامات، چالش‌ها و راهکارها، طبقه‌بندی و تحلیل شده است. براساس یافته‌های این تحلیل، مواردی نظیر: ضرورت پرهیز از ایجاد محدودیت‌های غیرضرور، هم‌پوشانی و یکپارچه‌سازی با قوانین موضوعه مؤخر، توجه به تعارض منافع ساختاری (سیستمی)، در نظر گرفتن تمایزات ساختاری دستگاه‌های خدماتی، تولیدی، اقتصادی در مدیریت تعارض منافع و همچنین اجرای مرحله‌ای (آزمایشی) قانون، از جمله پیشنهاد‌های دستگاه‌ها در این زمینه بود.

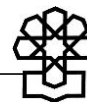
خلاصه مدیریتی

بیان / شرح مسئله

مدیریت تعارض منافع، به‌عنوان یکی از الزامات حکمرانی شفاف و پاسخ‌گو، در سال‌های اخیر در دستور کار دستگاه‌های سیاستگذار و اجرایی کشور قرار گرفته است. اهمیت این موضوع در پیشگیری از فساد منجر شده تا اقداماتی نظیر ارائه لایحه و طرح به‌منظور تحقق این هدف و تصویب قانونی مستقل درباره مدیریت تعارض منافع، در کشور صورت گیرد. به‌دلیل پیچیدگی‌های حقوقی و کارکردی موضوع، سیاستگذاری در این حوزه نیازمند بهره‌گیری از تجارب میدانی، تحلیل‌های کیفی و تعامل مستمر با بدنه اجرایی است. لذا، تجربه‌نگاری مقررہ‌گذاری در دستگاه‌های اجرایی می‌تواند ضمن مستندسازی تجارب و دیدگاه‌های کارشناسی، برای شناسایی دقیق‌تر چالش‌ها و ارائه راهکارهای واقع‌بینانه به‌منظور بهبود فرایند تدوین و اجرای مقررات در حوزه مدیریت تعارض منافع کمک‌کننده باشد. این گزارش تلاش دارد مبتنی بر نتایج کارشناسانه و تخصصی حاصل از تجارب زیسته دستگاه‌های اجرایی، اقدامات، چالش‌ها و راهکارهای مدیریت تعارض منافع را بررسی و ارائه کند.

نقطه‌نظرات / یافته‌های کلیدی

یافته‌های گزارش حاکی از آن است که نزدیک به بیست دستگاه، پیش از تصویب لایحه مدیریت تعارض منافع و تبدیل شدن به قانون، در مقررہ‌گذاری در این حوزه گام‌های موفق‌تری برداشته‌اند و با شناسایی مصادیق تعارض منافع، بخشنامه‌ها و دستورالعمل‌هایی را به منظور مدیریت تعارض منافع دستگاه خود صادر کرده‌اند. از جمله این دستگاه‌ها می‌توان به **وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی** (تدوین بخشنامه مدیریت تعارض منافع مشتمل بر اعطاء، صدور و تمدید مجوز اشتغال، سهام‌داری و مالکیت کارکنان، امتیاز و تسهیلات، برون‌سپاری پروژه‌ها، استخدام، انتصاب و سفرهای خارجی/ آموزش کارکنان، تدوین راهکارهای مدیریت تعارض منافع/ اختصاص نقشه راه مدیریت تعارض منافع در ذیل نقشه راه سلامت اداری)، **وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات** (تدوین و ابلاغ شیوه‌نامه مدیریت مصادیق تعارض منافع سال/ تدوین و ابلاغ دستورالعمل مدیریت تعارض منافع سال، طراحی سامانه کنترل پروژه، طراحی فرم‌های نظرسنجی)، **وزارت جهاد کشاورزی** (تدوین و ابلاغ بخشنامه به همه واحدها برای شناسایی موقعیت‌های تعارض منافع)، **وزارت نفت** (دستورالعمل مدیریت تعارض منافع در فرایندهای واگذاری و اجرای طرح‌ها و پروژه‌های صنعت نفت)، **سازمان آموزش فنی و حرفه‌ای کشور** (بخشنامه نحوه مدیریت تعارض منافع مبتنی بر اشتغال همزمان، تعارض درآمد و وظیفه مربی و آزمونگر و تعارض مالی)، **سازمان بورس و اوراق بهادار** (تدوین مصوباتی با استانداردهای بالا نظیر مصوبه هیئت‌مدیره سازمان بورس و اوراق بهادار در خصوص اصلاح دستورالعمل‌های «تأسیس و فعالیت سب‌گردان» و «تأسیس و فعالیت گروه خدمات بازار سرمایه/ اصلاحات دستورالعمل پذیرش اوراق بهادار در بورس اوراق بهادار تهران»، **سازمان برنامه و بودجه** (بخشنامه مدیریت تعارض منافع و جلوگیری از تباہی در ارجاع کار)، **ستاد مرکزی بنیاد شهید و امور ایثارگران** (برگزاری نشست‌های متعدد برای شناسایی مصادیق تعارض منافع، راه‌اندازی سامانه سجایا)، **سازمان تأمین اجتماعی** (دستور اداری مدیریت تعارض منافع در سازمان تأمین اجتماعی و شرکت‌ها و مؤسسات تابعه/ آیین‌نامه تعارض منافع در سازمان‌ها و صندوق)، **بیمه مرکزی** (طراحی آیین‌نامه مدیریت تعارض منافع)، **شهرداری تهران** (مصوبه مدیریت تعارض منافع در شهرداری تهران/ طرح «اصلاح مصوبه مدیریت تعارض منافع در شهرداری تهران»)، **سازمان بهزیستی** (بخشنامه مدیریت تعارض منافع سازمان بهزیستی ناظر بر موقعیت متعارض «اشتغال همزمان» و «رابطه خویشاوندی»، **وزارت آموزش و پرورش** (قانون اصلاح قانون تأسیس و اداره مدارس و مراکز آموزشی و پرورشی غیردولتی، بخشنامه مدیریت تعارض منافع در آموزش و پرورش) و سایر دستگاه‌ها اشاره کرد. لایحه «نحوه مدیریت تعارض منافع»، نقاط قوتی دارد؛ از جمله تبیینی شفاف از **واحد مسئول در هر دستگاه** که نقش نهادها را مشخص می‌کند و مسئولیت‌پذیری را افزایش می‌دهد. علاوه بر این، **واحدهای استانی نیز به خوبی تعریف شده‌اند** و مکانیزم ارتباطی بین واحدهای استانی و ملی پیش‌بینی شده است. از دیگر نقاط قوت این لایحه، **جانمایی اکثر الزامات مدیریت تعارض منافع در وظایف تشکیلاتی ارائه شده است**. این الزامات شامل مواردی از جمله آموزش، فرهنگ‌سازی و نظارت می‌شوند.



با وجود نکات قوت مذکور، بررسی‌های انجام شده نشان داد که فرایند مقررہ‌گذاری در حوزه مدیریت تعارض منافع با مجموعه‌ای از چالش‌های حقوقی، نهادی و اجرایی روبه‌روست. نخستین چالش، تداخل مقررات جدید با قوانین پیشین و مؤخر است که می‌تواند منجر به ناهماهنگی در اجرا و تعارض‌های حقوقی شود. فقدان سازوکار مشخص برای ارزیابی تطابق قوانین جدید با چارچوب‌های قانونی موجود، این مسئله را تشدید می‌کند.

دوم، تعارض منافع سازمانی یا سیستمی، به‌ویژه در نهادهای تنظیم‌گر اقتصادی، مانند سازمان بورس و بیمه مرکزی، پیچیدگی‌هایی دارد که اغلب در مقررات‌گذاری نادیده گرفته می‌شود و ممکن است به اختلال در عملکرد این نهادها بینجامد.

سوم، ضعف ضمانت اجرایی احکام در نهادهای صنفی و عمومی غیردولتی، مانند مدارس غیردولتی یا مراکز صنفی تخصصی، اجرای مؤثر سیاست‌های مرتبط را با مشکل مواجه کرده است.

پیشنهاد راهکارهای تقنینی، نظارتی یا سیاستی

در راستای پاسخ‌گویی به چالش‌های شناسایی شده، مجموعه‌ای از تجارب دستگاه‌ها به این شرح پیشنهاد می‌شود:

✚ طراحی سازوکارهای ارزیابی تطبیقی قوانین جدید با مقررات موجود پیش از تصویب نهایی،

به‌منظور پیشگیری از تداخل‌ها و تعارض‌های قانونی.

✚ منظور داشتن اقتضائات دستگامی در تجویز راهبردی مدیریت تعارض منافع.

✚ بازشناسی و تحلیل دقیق تعارض منافع (ساختاری) سیستمی در سطح نهادهای تنظیم‌گر، همراه

با طراحی احکام ویژه برای مدیریت این شکل از تعارضات منافع.

✚ تفکیک روشن میان محدودسازی‌های بی‌ضابطه و مدیریت اصولی تعارض منافع از طریق تدوین

دستورالعمل‌ها و شاخص‌های دقیق اجرایی به‌منظور پرهیز از قفل شدن دستگاه‌ها.

✚ پیش‌بینی اجرای مرحله‌ای (آزمایشی) قانون برای ارزیابی آثار و پیامدهای اجرایی پیش از ابلاغ دائمی.

✚ تدوین پیوست‌های آموزشی و فرهنگی به‌منظور ارتقای آگاهی عمومی و خلق گفتمان حرفه‌ای با

هدف تسهیل در اجرای قانون.

✚ تقویت ساختارهای درون‌سازمانی (کمیته سلامت اداری و هیئت رسیدگی به تخلفات اداری)

به‌جای ایجاد هیئت‌های جدید و هماهنگی قانون جدید با برنامه‌های بالادستی (چابک‌سازی).

✚ توسعه سامانه‌های مدیریتی، ثبتي و مالی در شناسایی موقعیت‌های تعارض منافع.

✚ بازنگری در نقش دولت در بازار سرمایه (محدودسازی نقش دولت از یک بازیگر مستقیم به ناظر

و سیاستگذار).

- ✚ اصلاح لایحه تعارض منافع متناسب با ساختار و عملکرد نهادهای تنظیم‌گر به منظور حفظ و تقویت نقش حاکمیتی نهادهای تنظیم‌گر.
- ✚ پوشش قانونی اشخاص صنفی (مانند کانون وکلا یا کانون‌های فعال در بازار سرمایه) مرتبط با وظایف حاکمیتی در لایحه.
- ✚ توجه ویژه به تضمین شفافیت، رعایت حقوق شهروندی و حفظ استقلال نهادی در فرایندهای مدیریت تعارض منافع.
- ✚ تشکیل کارگروه‌های تخصصی به تفکیک دستگاه‌های خدماتی، اقتصادی، نظارتی و... در راستای متناسب‌سازی احکام با مأموریت‌های ایشان.

۱. مقدمه

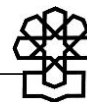
لازمه پیشگیری و مبارزه با فساد شناخت ریشه‌های آن است. وجود موقعیت‌های تعارض منافع به‌عنوان یکی از ریشه‌های مهم شیوع فساد در نهادهای عمومی و ساختارهای حاکمیتی محسوب می‌شود. تعارض منافع از جمله موقعیت‌هایی است که می‌تواند زمینه‌ساز بروز فساد شود و منافع عمومی را به‌صورت جدی در معرض تضییع قرار دهد. توجه به این نکته ضروری است که تعارض منافع الزاماً به‌معنای ارتکاب جرم و بروز فساد نیست؛ بلکه موقعیت و زمینه‌ای برای ترجیح منفعت شخصی بر منفعت عمومی است و به‌عنوان مرکز ثقل بسیاری از جرائم اقتصادی شناخته می‌شود [۱]. در فرایند بروز تعارض منافع، فرد یا سازمان ممکن است آگاهانه یا ناآگاهانه به تعارض منافع گرفتار شوند. بنابراین هر بستری که موجب ترجیح منافع دانی (یا نابجا) به منافع عالی (یا بجا) در اتخاذ تصمیم کارگزار یا سازمان اداری شود موجب شکل‌گیری موقعیت تعارض منافع خواهد شد.

با توجه به تأثیر غیرقابل انکار تعارض منافع در بروز فساد، به‌منظور جلوگیری از رشد و توسعه فساد در جامعه و افزایش تعهد اخلاقی کارکنان دولتی در انجام وظایف و مسئولیت‌ها، ضرورت نیاز به مدیریت تعارض منافع در میان قوانین کشور به‌خوبی احساس می‌شود.

در صورت نداشتن برنامه و قانون ویژه در راستای مدیریت تعارض منافع، خوی برتری‌طلبی و چیرگی‌جویی افراد آشکار می‌شود و جامعه و افراد آن تباہ خواهند شد؛ «زیرا سرشت هر فرد بر شهوت نسبت به نیازمندی‌هایش و غضب نسبت به مزاحمین خود آفریده شده است» [۲].

در بسیاری از کشورها، مدیریت تعارض منافع سابقه‌ای حدود شصت تا هفتادساله دارد و به‌عنوان یکی از ابزارهای کلیدی در منظومه مبارزه با فساد شناخته شده است. کشورهای متعددی در سطح جهان به‌طور جدی وارد فرایند قانون‌نویسی و سیاست‌گذاری در زمینه مدیریت تعارض منافع شده‌اند.

براساس تحقیقات انجام شده، بیش از شصت کشور تجربه مقررگذاری در این زمینه دارند. همچنین نهادهای بین‌المللی، از جمله سازمان ملل متحد، دفترهای تخصصی آن، کنوانسیون‌های مختلف بین‌المللی و پیمان‌های



چندجانبه، در زمینه تدوین دستورالعمل‌ها، خط‌مشی‌ها و اصول کلی مدیریت تعارض منافع فعالیت کرده و چارچوب‌هایی برای استفاده کشورهای عضو ارائه داده‌اند.

در کشور ما نیز مدیریت تعارض منافع سابقه‌ای قابل توجه دارد. از دهه ۱۳۳۰ قوانین موردی به این حوزه ورود کرده‌اند؛ از جمله قانون منع مداخله کارگزاران و دولتمردان و قانون منع تصدی بیش از یک شغل که هر دو به‌شکلی ناظر بر کنترل مصادیق تعارض منافع بوده‌اند. همچنین احکام متعددی در قوانین موضوعه جمهوری اسلامی ایران به‌صورت پراکنده به این موضوع پرداخته‌اند.

باین‌حال، نقطه‌عطف ورود جدی به موضوع، به سال‌های پایانی دهه ۱۳۹۰ بازمی‌گردد. در سال‌های ۱۳۹۷ و ۱۳۹۸، دولت و مجلس به‌صورت جداگانه به تهیه و ارائه لایحه و طرحی مستقل با عنوان مشخص «مدیریت تعارض منافع» اقدام کردند. متأسفانه بررسی این طرح و لایحه با تأخیرهایی همراه بود و مدت‌زمان قابل توجهی تا تعیین اصول آن به طول انجامید. در نهایت در سال ۱۴۰۱ بار دیگر این متن به مجلس شورای اسلامی ارسال، و بررسی آن در کمیسیون‌های تخصصی آغاز شد. با وجود این، تصویب نهایی و ورود آن به صحن علنی مجلس با تأخیر مواجه شد. در نهایت، در مهر و آبان سال ۱۴۰۳، نسخه‌ای بازنویسی شده از این متن بار دیگر در دستور کار قرار گرفت.

گفتنی است، علاوه بر سوابق تقنینی و سیاستی مذکور دستگاه‌هایی نظیر وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی وزارت نفت، سازمان آموزش فنی و حرفه‌ای کشور، سازمان بورس و اوراق بهادار، سازمان برنامه و بودجه، ستاد مرکزی بنیاد شهید و امور ایثارگران، سازمان تأمین اجتماعی، بیمه مرکزی، شهرداری تهران، وزارت آموزش و پرورش مقررہ‌گذاری و سوابق اجرایی در این حوزه داشته‌اند.

با توجه به تدوین مجدد طرح و لایحه مدیریت تعارض منافع توسط دولت و مجلس جدید، این گزارش با دو هدف کلیدی تدوین شده است: نخست، بررسی محتوای لایحه و طرح مدیریت تعارض منافع و برپایه داده‌های گردآوری شده از مکتوبات دستگاه‌ها و همچنین برگزاری نشست تخصصی با حضور کارشناسان، نمایندگان دستگاه‌های اجرایی و صاحب‌نظران این حوزه؛ دوم، بررسی چالش‌ها و مکانیزم‌های اجرایی که دستگاه‌های مختلف در عمل با آن مواجه‌اند. این گزارش فرصتی فراهم می‌آورد تا خلأهای احتمالی در فرایند قانونگذاری از منظر اجرایی بهتر دیده شود. همچنین بناست جمع‌بندی نتایج گزارش همراه با دیدگاه‌های متولیان مدیریت تعارض منافع در دستگاه‌ها به کمیسیون‌های تخصصی مجلس ارائه شود تا در بهبود فرایند نهایی‌سازی لایحه مؤثر واقع شود.

۲. پیشنهاد

۲-۱. سوابق مطالعاتی در مرکز

طی سالیان اخیر، با توجه به انتظار مردم در خصوص شفافیت و کاهش فساد در ارائه خدمات عمومی، انجام مطالعات پژوهشی درباره مدیریت تعارض منافع روند چشمگیری داشته است. در خصوص تعارض منافع در چندین گزارش

توسط مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی به صورت مبسوط بحث و بررسی شده است؛ مهم‌ترین این گزارش‌ها به این شرح است:

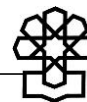
جدول ۱. تحلیل پیشینه پژوهشی

ردیف	عنوان گزارش	سال انتشار	شماره مسلسل	نام دفتر / سازمان / نهاد	توضیحات
۱	اظهارنظر کارشناسی پیرامون طرح و لایحه «مدیریت تعارض منافع در انجام وظایف قانونی و ارائه خدمات عمومی»	۱۴۰۴	۲۰۶۷۳	مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی	بررسی و تحلیل بنده‌بند مواد طرح شده در لایحه و طرح در چهار بخش اصلی: ۱. ساختار و تشکیلات مدیریت تعارض منافع، ۲. احکام و الزامات مدیریت تعارض منافع، ۳. دایره شمول و تعاریف، ۴. الزامات مدیریت تعارض
۲	اظهارنظر کارشناسی درباره طرح و لایحه مدیریت تعارض منافع در انجام وظایف قانونی و ارائه خدمات عمومی (اقتضائات ساختاری)	۱۴۰۴	۲۰۶۵۴	مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی	نتایج گزارش حاکی از آن است که نهادسازی، ایجاد کمیته، کارگروه، ستاد و شورا در سطح ملی و دستگاهی نه فقط در تعارض با بعضی از قوانین است، بلکه فاقد کارآمدی مطلوب برای مدیریت تعارض منافع است.
۳	اظهارنظر کارشناسی درباره لایحه مدیریت تعارض منافع در انجام وظایف قانونی و ارائه خدمات عمومی (تلازمات شفافیت و مدیریت تعارض منافع) ۱۴۰۳	۱۴۰۳	۲۰۴۷۹	مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی	افشای منافع در کنار امتناع و واگذاری اختیارات و وظایف از ابزارهای اصلی مدیریت تعارض منافع است.
۴	اظهارنظر کارشناسی درباره لایحه (طرح) مدیریت تعارض منافع در انجام وظایف قانونی و ارائه خدمات عمومی (مفهوم‌شناسی مدیریت تعارض منافع)	۱۴۰۳	۲۰۴۷۸	مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی	داشتن تعریف مشخص و واحدی درخصوص تعارض منافع، اولین و مهم‌ترین گام در راستای شناسایی موقعیت‌های تعارض منافع و مدیریت آن است.
۵	اظهارنظر کارشناسی درباره لایحه نحوه مدیریت تعارض منافع در انجام وظایف قانونی و ارائه خدمات عمومی	۱۴۰۲	۱۸۹۰۲	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	اظهارنظر 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، به مضمون آن به‌طور پراکنده در برخی قوانین و مقررات توجه شده است. در حوزه قضایی، از همان زمان که قوانین آیین دادرسی در ایران تصویب شد، مقرراتی نیز



برای موارد تعارض منافع پیش‌بینی شده است. این رویه کم‌وبیش درباره 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 اقداماتی پرداخته‌اند که به‌طور غیرمستقیم با تعارض منافع مرتبط‌اند [۳]. از جمله این قوانین می‌توان به این موارد اشاره کرد:

جدول ۲. تحلیل پیشینه تقنینی

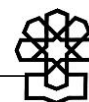
ردیف	نام قانون	مرجع تصویب	تاریخ تصویب	شماره ماده	نکات برجسته
۱	منع مداخله وزرا و نمایندگان مجلس و کارمندان دولت، در معاملات دولتی و کشوری	مجلس شورای اسلامی	۱۳۳۷	چهار ماده و پنج تبصره	ممانعت از مداخله کارکنان دولت و صاحب‌منصبان در معاملات دولتی به‌منظور جلوگیری از اعمال نفوذ احتمالی آنان در آن معاملات/ 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 درخصوص معاملات خارجی قوای سه‌گانه، سازمان‌ها، شرکت‌ها و مؤسسات دولتی، نیروهای مسلح، نهادهای انقلابی، شهرداری‌ها و کلیه 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 فقط 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 است 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 ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد اداری و مقابله با فساد	مجلس شورای اسلامی	۱۳۸۷	ماده (۱۳)	کلیه مسئولان دستگاه‌های مشمول این قانون موظف‌اند 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 یا تزیین 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 کمیسیون، پاداش، حق‌الزحمه یا حق‌العمل در معامله یا مزایده یا مناقصه و سایر جرائم مرتبط با مفاسد اقتصادی در حوزه

ردیف	نام قانون	مرجع تصویب	تاریخ تصویب	شماره ماده	نکات برجسته
					مأموریت خود بلافاصله باید مراتب را به مقامات قضایی و اداری رسیدگی‌کننده به جرائم و تخلفات گزارش کنند.
۶	رسیدگی به داری مقامات و مسئولان و کارگزاران جمهوری اسلامی ایران	مجلس شورای اسلامی	۱۳۹۱	ماده (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 داری‌های خود، همسر و فرزندان تحت تکفل، در قالب خود اظهاری به قوه قضائیه است.
۷	قانون برنامه هفتم توسعه	مجلس شورای اسلامی	۱۴۰۳	ماده (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	ماده (۴)	دریافت هرگونه وجه، کالا یا خدمات تحت هر عنوان از اشخاص حقیقی و حقوقی توسط وزارتخانه‌ها، مؤسسات 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 مؤسسات دولتی و شرکت‌های دولتی و مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی، مؤسسات و شرکت‌هایی که شمول قانون بر آنها مستلزم ذکر نام یا تصریح نام یا تابع قوانین خاص هستند، ممنوع است.

مأخذ: همان.

۳. بررسی تجارب مقررہ‌گذاری مدیریت تعارض منافع در دستگاه‌های اجرایی

این بخش از گزارش با هدف شناسایی و تحلیل عملکرد دستگاه‌های اجرایی در حوزه مدیریت تعارض منافع انجام شده و کوشیده است میزان پیشرفت، موانع و سازوکارهای اجرایی موجود را بررسی کند. به این منظور، نشست با عنوان «تجربه‌نگاری مقررہ‌گذاری مدیریت تعارض منافع در دستگاه‌های اجرایی» با حضور نمایندگان دستگاه‌های اجرایی که در حوزه مذکور اقداماتی از جمله: تدوین دستورالعمل و بخشنامه، آموزش و فرهنگ‌سازی و... به اجرا رسانده‌اند، در محل مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی برگزار شد. در ادامه در جدول ذیل، فهرستی از دستگاه‌هایی که نمایندگان و کارشناسان ایشان در جلسه حضور داشتند، به همراه عنوان اقدام محوری یا عنوان آیین‌نامه اجرایی مختص دستگاه مربوطه و سال تصویب ارائه می‌شود:



جدول ۳. عناوین دستگاه‌ها به همراه عنوان اقدام / آیین‌نامه اجرایی منبع

ردیف	دستگاه	اقدام محوری در حوزه مدیریت تعارض منافع	سال تصویب / ابلاغ
۱	وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی	تدوین بخشنامه مدیریت تعارض منافع مشتمل بر اعطاء، صدور و تمدید مجوز اشتغال، سهام‌داری و مالکیت کارکنان، امتیاز و تسهیلات، برون‌سپاری پروژه‌ها، استخدام، انتصاب و سفرهای خارجی	۱۴۰۰
۲	وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات	۱. شیوه‌نامه مدیریت مصادیق تعارض منافع سال	۱۴۰۲
		۲. دستورالعمل مدیریت تعارض منافع سال	۱۴۰۳
۳	وزارت جهاد کشاورزی	در حال تدوین دستورالعمل نظارتی با همکاری مدیریت بازرسی سازمان که زمینه‌ساز رفع و کنترل موضوعاتی است و مانع برخی از موضوعات تعارض منافع می‌شود.	در حال تدوین
۴	وزارت نفت	<u>دستورالعمل مدیریت تعارض منافع در فرایندهای واگذاری و اجرای طرح‌ها و پروژه‌های صنعت نفت</u>	۱۴۰۲
۵	وزارت آموزش و پرورش	<u>قانون اصلاح قانون تأسیس و اداره مدارس و مراکز آموزشی و پرورشی غیردولتی در جلسه علنی</u>	۱۴۰۲
		ابلاغ بخشنامه مدیریت تعارض منافع در آموزش و پرورش	۱۳۹۹
۶	سازمان بورس و اوراق بهادار	تدوین مصوباتی با استانداردهای بالا نظیر <u>مصوبه هیئت‌مدیره سازمان بورس و اوراق بهادار در خصوص اصلاح دستورالعمل‌های «تأسیس و فعالیت سبدگردان» و «تأسیس و فعالیت گروه خدمات بازار سرمایه» در راستای کنترل تعارض منافع در نهادهای مالی دارای مجوز</u>	۱۴۰۲
		<u>اصلاحات دستورالعمل پذیرش اوراق بهادار در بورس اوراق بهادار تهران</u>	۱۴۰۲
۷	سازمان آموزش فنی و حرفه‌ای کشور	<u>بخشنامه نحوه مدیریت تعارض منافع مبتنی بر اشتغال همزمان، تعارض درآمد و وظیفه مربی و آزمونگر و تعارض مالی</u>	۱۳۸۸
۸	ستاد مرکزی بنیاد شهید	برگزاری نشست‌های متعدد برای شناسایی مصادیق تعارض منافع، راه‌اندازی سامانه سجایا	در حال تدوین
۹	سازمان تأمین اجتماعی	<u>دستور اداری مدیریت تعارض منافع در سازمان تأمین اجتماعی و شرکت‌ها و مؤسسات تابعه</u>	۱۴۰۰
		<u>آیین‌نامه تعارض منافع در سازمان‌ها و صندوق‌ها</u>	۱۴۰۳
۱۰	بیمه مرکزی	در آیین‌نامه‌های مصوب شورای عالی بیمه متناسب با موضوع و <u>قانون تأسیس بیمه مرکزی به مواردی از تعارض منافع اشاره شده است.</u>	ادغام شده با سایر آیین‌نامه‌های این سازمان
۱۱	شهرداری تهران	<u>مصوبه مدیریت تعارض منافع در شهرداری تهران</u>	۱۳۹۷
		<u>طرح «اصلاح مصوبه مدیریت تعارض منافع در شهرداری تهران»</u>	۱۴۰۰
۱۲	سازمان بهزیستی	<u>بخشنامه مدیریت تعارض منافع سازمان بهزیستی ناظر بر موقعیت متعارض «اشتغال همزمان» و «رابطه خویشاوندی</u>	۱۳۹۸

مأخذ: همان.

۳-۱. وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی

وزارتخانه تعاون، کار و رفاه اجتماعی از سال ۱۳۹۸ با مشارکت فعال در کمیسیون لوایح دولت و حضور در فرایند تدوین لایحه مدیریت تعارض منافع، در مقررگذاری مرتبط با شفافیت و سلامت اداری نقشی پیش‌گامانه ایفا کرده

است. این مشارکت از سوی نمایندگان وزارتخانه به‌عنوان جلوه‌ای از تعهد نهادی به ارتقای حکمرانی شفاف و مقابله با تضاد منافع تلقی شده است.

➤ **اهم اقدامات اجرایی**

- این وزارتخانه در راستای شفاف‌سازی و پیشگیری از فساد، بخشنامه مدیریت تعارض منافع را با محوریت تنظیم مقررات در حوزه‌های مختلف از جمله اعطا، صدور و تمدید مجوزهای شغلی، سهام‌داری و مالکیت کارکنان، اعطای امتیازات و تسهیلات، برون‌سپاری وظایف، اجرای پروژه‌ها، فرایندهای استخدام و انتصاب و همچنین سفرهای خارجی تدوین کرده است.

- در شناسایی مصادیق تعارض منافع در حوزه‌های تعاون و روابط کار، شانزده مصداق عام (مانند پذیرش هدیه، اتحاد ناظر و منظور، اتحاد قاعده‌گذار و مجری) و سه مصداق خاص تعارض منافع در حوزه روابط کار و سه مصداق خاص در حوزه تعاون توسط این دستگاه شناسایی شده‌اند.

- پروژه‌های پژوهشی و همکاری با نهادهای تخصصی؛ از جمله همکاری با اندیشکده شفافیت برای ایران از سال ۱۳۹۷ برای مستندسازی و پایش مصادیق.

- تهیه و ابلاغ دستورالعمل‌های خاص مانند ممنوعیت دریافت هدایا؛ صدور بخشنامه رسمی توسط وزیر برای برخورد با برخی مصادیق شایع تعارض منافع.

➤ **چالش‌های اجرایی و ساختاری**

- فقدان قانون مشخص و ضمانت اجرایی قوی: برخی بخشنامه‌ها توسط دیوان عدالت اداری لغو شده‌اند.

- تغییر مستمر مدیران عالی: باعث تغییر اولویت‌ها و اختلال در تداوم پروژه‌های راهبردی می‌شود.

- مقاومت مدیران در برابر تشخیص مصادیق تعارض منافع: به‌ویژه در غیاب معیارهای مشخص تشویق و تنبیه.

- فرهنگ‌سازی زمان‌بر و دشوار: تغییر رفتار کارکنان و نهادینه‌سازی مفاهیم جدید با مقاومت همراه است.

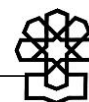
➤ **راهکارهای پیشنهادی**

- نیاز به تصویب قانون جامع: اعلام آمادگی وزارتخانه برای به‌روزرسانی سیاست‌ها در صورت تصویب قانون.

ضرورت تفکیک نقش‌ها در هیئت‌های تشخیص و حل اختلاف: به‌ویژه پرهیز از تضاد نقش میان کارمندان و نمایندگان طرفین دعوا.

- حمایت از گزارشگران تعارض منافع: پیشنهاد شده است که این حمایت به‌صورت دو مرحله‌ای و با سازوکار مشخص انجام شود.

- ضرورت انطباق فعالیت‌های اجرایی با اسناد بالادستی، مانند سیاست‌های کلی سلامت اداری و صیانت از حقوق مردم: تأکید شد تا از تفسیرهای سلیقه‌ای و اجرای ناهماهنگ جلوگیری شود.



جدول ۴. تحلیل محتوای تجربه‌نگاری وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی در مدیریت تعارض منافع

ردیف	اهم فعالیت‌ها و اقدامات و نکات کلیدی مطرح در نشست توسط وزارتخانه	چالش‌ها	راهکارها
۱	مشارکت در تدوین لایحه مدیریت تعارض منافع در سال ۱۳۹۸	فقدان قانون جامع و ضمانت اجرایی	تصویب سریع‌تر لایحه و تأمین ضمانت‌های اجرایی لازم
۲	تدوین بخشنامه مدیریت تعارض منافع مشتمل بر اعطاء، صدور و تمدید مجوز اشتغال، سهام‌داری و مالکیت کارکنان، امتیاز و تسهیلات، برون‌سپاری پروژه‌ها، استخدام، انتصاب و سفرهای خارجی	ابطال بخشنامه‌ها توسط دیوان عدالت اداری به دلیل نبود پشتوانه قانونی	انطباق دستورالعمل‌ها با سیاست‌های کلان و ایجاد پوشش قانونی در قالب لایحه
۳	شناسایی و طبقه‌بندی مصادیق تعارض منافع در حوزه تعاون و روابط کار (۲۳ مصداق)	پیچیدگی در تشخیص دقیق و صحیح مصادیق	استفاده از تجربیات میدانی و پژوهش‌های تطبیقی برای احصای بهتر مصادیق
۴	اجرای پروژه‌های پژوهشی با همکاری اندیشکده‌ها از سال ۱۳۹۷	مقاومت برخی مدیران در برابر اجرای ضوابط تعارض منافع	فرهنگ‌سازی تدریجی و آموزش مستمر در بدنه مدیریتی
۵	تدوین و ابلاغ نقشه راه سلامت اداری و لحاظ تعارض منافع به‌عنوان شاخص ارزیابی دستگاه‌ها	تغییر مستمر مدیران و تغییر اولویت‌های اجرایی	تثبیت برنامه‌های میان‌مدت با پیوست‌های الزام‌آور اجرایی و اداری
۶	برگزاری آموزش‌های داخلی و اقدامات ترویجی در زمینه تعارض منافع	نبود نظام تشویق و تنبیه مشخص برای اجرای مؤثر مدیریت تعارض منافع	طراحی نظام ارزیابی عملکرد مبتنی بر رعایت مؤلفه‌های سلامت اداری و شفافیت
۷	صدور بخشنامه‌هایی در خصوص هدایای کارکنان، دفاتر کاریابی و نمایندگی‌ها در مراجع حل اختلاف	برداشت‌های سلیقه‌ای از دستورالعمل‌ها و انطباق نداشتن با اسناد بالادستی	تدوین استانداردهای مفهومی یکپارچه و تطبیق آنها با سیاست‌های کلان و نهادهای نظارتی

مأخذ: همان.

۳-۲. وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات

با ابلاغ اصول دوازده‌گانه مقابله با فساد از سوی ریاست جمهوری، وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات همچون سایر نهادهای اجرایی اقدامات خود را در حوزه مدیریت تعارض منافع سامان‌دهی کرده است. در ادامه، تجربه این وزارتخانه نیز در سه محور اقدامات اجرایی، چالش‌های پیش‌رو و راهکارهای پیشنهادی دسته‌بندی و تحلیل می‌شود.

اهم اقدامات اجرایی

ابتدا به‌منظور شناسایی اولیه مصادیق تعارض منافع، وزارت ارتباطات با برون‌سپاری طرح شناسایی مصادیق تعارض منافع، پرسش‌نامه‌هایی را طراحی کرده و در اختیار مدیران ستادی و استانی قرار داده‌اند و داده‌های گردآوری شده، مبنای تحلیل اولیه وضعیت تعارض منافع در ساختارهای سازمانی قرار گرفته است. این همکاری به‌واسطه تخصیص نیافتن بودجه از سوی دولت ادامه پیدا نکرده است.

همزمان با ابلاغ بخشنامه سازمان اداری و استخدامی درباره هشت موقعیت تعارض منافع، این وزارتخانه فرایند رسمی تری را آغاز می‌کند. جلسات هم‌اندیشی متعددی برگزار، مصادیق مرتبط با موقعیت‌های مشخص شده احصا و داده‌ها از واحدهای تخصصی گردآوری می‌شود. در ادامه، این وزارتخانه با همکاری مرکز آموزش مدیریت دولتی، دوره‌های آموزشی برای مدیران ستادی و استانی اجرا کرده است.

ساختار تصمیم‌گیری در این حوزه بر محور «کمیته سلامت اداری» متمرکز شد که ریاست آن را رئیس مرکز بازرسی وزارتخانه برعهده داشتند. با تفویض اختیارات ازسوی وزیر، مصوبات کمیته جنبه اجرایی پیدا کرده است. براساس این سازوکار، مقرر شد کارکنانی که در موقعیت تعارض منافع قرار دارند و مرتکب تخلفات اداری می‌شوند، مطابق ماده (۸) [قانون رسیدگی به تخلفات اداری](#)، به مراجع ذیصلاح معرفی شوند.

در حوزه فناوری اطلاعات، وزارتخانه اقدام به بازطراحی سامانه کنترل پروژه کرده است تا از همزمانی نقش مجری و ناظر در یک پروژه جلوگیری شود. دسترسی به برخی سامانه‌ها صرفاً از طریق IP اختصاصی امکان‌پذیر شده است تا امنیت داده‌ها و مسئولیت‌پذیری کاربران افزایش یابد. همچنین، با هدف کاهش تمرکز اختیارات، فرایند درخواست کالاها به شکل غیرمتمرکز و مرحله‌به‌مرحله طراحی شد تا از امضای طلایی جلوگیری شود.

در پی رصد مشاغل همزمان، وزارت ارتباطات با اتصال به سامانه‌های رسمی، اطلاعات عضویت مدیران در هیئت‌مدیره شرکت‌ها را بررسی و موارد مغایر با [قانون منع تصدی بیش از یک شغل](#) را به هیئت رسیدگی به تخلفات اداری معرفی کرده است. این نظارت به صورت مستمر انجام پذیرفته است.

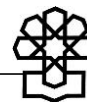
برای انسجام‌بخشی به اقدامات، این وزارتخانه دستورالعمل مدیریت تعارض منافع را تدوین و در کمیته سلامت اداری تصویب کرده است. این دستورالعمل دستگاه‌های زیرمجموعه را ملزم کرده است که موقعیت‌های تعارض منافع را به صورت سالیانه شناسایی، ثبت و گزارش کنند. مبنای ارزیابی عملکرد نیز همین گزارش‌ها قرار گرفته است.

در نهایت، برای ترویج و نهادینه‌سازی فرهنگ شفافیت، اینفوگرافی‌هایی طراحی و از طریق سامانه‌های داخلی و ابزارهای اطلاع‌رسانی رسمی منتشر کرده و فرم‌های نظرسنجی دیجیتال را نیز در دسترس کارکنان قرار داده‌اند تا بازخورد آنها نسبت به اثربخشی اقدامات اخذ شود.

چالش‌های اجرایی و ساختاری

یکی از چالش‌های جدی این وزارتخانه در حوزه مدیریت تعارض منافع، توقف زودهنگام همکاری با جهاد دانشگاهی به دلیل نبود اعتبار بوده که فرایند داده‌کاوی و تحلیل‌های میدانی را نیمه‌کاره گذاشته است. در ادامه، محدودیت ساختارهای موجود در برخورد با تخلفات نیز خود را نشان داده است؛ به‌ویژه در مواردی که تداخل نقش‌ها یا مقاومت مدیریتی وجود داشته است.

ابهام در تفسیر برخی موقعیت‌های تعارض منافع، چالش دیگر این وزارتخانه عنوان شده است. گفتنی است، برخی مصوبات داخلی کمیته سلامت به دلیل فقدان ضمانت‌های اجرایی فراگیر و پشتیبانی قانونی، ازسوی برخی مدیران نادیده گرفته یا به‌کندی اجرا شده است.



راهکارهای پیشنهادی

- از منظر کارشناسان این وزارتخانه، ایجاد هیئت مدیریت تعارض منافع در دستگاه شاید لزومی نداشته باشد؛ با توجه به اینکه کمیته سلامت اداری وظایف مشابه نهاد متولی مدنظر در لایحه را دارد، به لحاظ ساختاری استفاده از ظرفیت‌های ساختاری موجود، مانند کمیته سلامت اداری، در مقایسه با تأسیس نهاد جدید کارآمدتر است. از این رو باید همت گماشت تا قانونی تصویب نشود که اجرایی نباشد.
- در کنار تدوین احکام اجرایی مشخص، توسعه اتصال سامانه‌های مدیریتی، ثبتی و مالی ضروری است تا شناسایی و برخورد با مصادیق با دقت بیشتری انجام گیرد.

جدول ۵. تحلیل محتوای تجربه‌نگاری وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات در مدیریت تعارض منافع

ردیف	اهم فعالیت‌ها و اقدامات و نکات کلیدی مطرح در نشست توسط وزارتخانه	چالش‌ها	راهکارها
۱	تدوین شیوه‌نامه مدیریت مصادیق تعارض منافع سال تدوین و ابلاغ دستورالعمل مدیریت تعارض منافع سال	ناهماهنگی در اجرای کامل در سطح دستگاه‌ها	الزام دستگاه‌ها به گزارش و پاسخ‌گویی مستمر
۲	برون‌سپاری شناسایی مصادیق تعارض منافع	توقف به دلیل نبود اعتبار مالی	همکاری با نهادهای پژوهشی جایگزین
۳	برگزاری جلسات و احصای موقعیت‌های تعارض منافع	برداشت سلیقه‌ای از مصادیق	تدوین شاخص‌های شفاف برای احصا و تحلیل
۴	برگزاری دوره‌های آموزشی تخصصی	مقاومت کارکنان در پذیرش مفاهیم جدید	آموزش مداوم، تلفیق با ارزیابی عملکرد
۵	بازطراحی سامانه پروژه، IP اختصاصی، حذف همزمانی مجری-ناظر	امکان دور زدن سامانه در برخی فرایندها	اتصال با سامانه‌های فرابخشی و ملی
۶	رصد عضویت مدیران در شرکت‌ها و ارجاع به هیئت تخلفات	ضعف در اتصال داده‌ها و اثبات تخلف	یکپارچه‌سازی سامانه‌های اطلاعاتی
۷	تقویت کمیته سلامت با اختیار مصوبات رسمی	اعمال نشدن برخی مصوبات به دلیل نبود ضمانت اجرای قانونی	پشتیبانی قانونی از مصوبات کمیته‌ها
۸	طراحی اینفوگرافی، فرم‌های نظرسنجی و اطلاع‌رسانی داخلی	دشواری در ارزیابی دقیق اثربخشی اقدامات	استفاده از ابزارهای دیجیتال برای نظرسنجی مؤثر

مأخذ: همان.

۳-۳. وزارت جهاد کشاورزی

بررسی تجربیات وزارت جهاد کشاورزی در حوزه مدیریت تعارض منافع نشان می‌دهد که این وزارتخانه با توجه به ماهیت مأموریت خود، بیش از بسیاری از دستگاه‌های اجرایی دیگر در معرض موقعیت‌هایی قرار دارد که تعارض میان منافع عمومی و منافع فردی، نهادی یا گروهی را پدید می‌آورد. وظیفه تأمین امنیت غذایی، تنظیم بازار کالاهای

اساسی، نظارت بر واردات و صادرات محصولات کشاورزی و همچنین تعامل مستمر با بخش خصوصی و نهادهای غیردولتی، بستری را فراهم می‌کند که در آنها احتمال شکل‌گیری تعارض منافع به‌ویژه در شرایط نوسان بازار بسیار بالاست.

➤ **اهم اقدامات اجرایی**

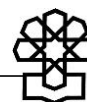
در راستای مقابله با این چالش، وزارت جهاد کشاورزی اقداماتی را با همکاری معاونت بازرسی خود آغاز کرده است. بخشی از این اقدامات به صدور بخشنامه‌هایی اختصاص داشته است که کلیه واحدهای تخصصی وزارتخانه را در سطح ملی و استانی موظف به شناسایی و گزارش موقعیت‌های بالقوه تعارض منافع کرده‌اند. این بخشنامه‌ها با هدف تمرکز بر پیشگیری، کنترل و شناسایی موقعیت‌هایی تدوین شده‌اند که در آنها احتمال تقابل میان منافع شخصی یا سازمانی با منافع عمومی وجود دارد. به همین منظور، فرم‌ها و جدول‌های استاندارد طراحی شده و در اختیار واحدها قرار گرفته است.

➤ **چالش‌های اجرایی و ساختاری**

با وجود این اقدامات، چالش‌های متعددی نیز مطرح بوده است. یکی از مهم‌ترین آنها پیچیدگی در شناسایی مصادیق تعارض منافع و نبود سازوکارهای پیش‌بینی موقعیت‌های خاص پیش از وقوع آنهاست. نوسانات سریع و غیرقابل پیش‌بینی در بازار، به‌ویژه در حوزه کالاهای اساسی، سبب می‌شود تشخیص و مداخله به‌موقع دشوار شود. افزون‌بر این، نبود ضمانت اجرایی برای کنترل تعارض منافع اجرای مؤثر سیاست‌ها را با مشکل مواجه می‌کند.

➤ **راهکارهای پیشنهادی**

- در مواجهه با این چالش‌ها، وزارتخانه پیشنهادهایی را نیز مطرح کرده است؛ از جمله:
- تعریف نهاد یا ساختار مشخص برای رصد و تحلیل موقعیت‌های تعارض منافع و همچنین تعامل نزدیک‌تر با مراکز پژوهشی و نهادهای قانونگذار به‌منظور تدوین دستورالعمل‌ها و لایحه‌های جامع‌تر. نمایندگان وزارتخانه نیز تأکید داشته‌اند که یکی از ضرورت‌های جدی برگزاری نشست‌های تخصصی در قالب سمینار ملی است تا تجربه‌ها و راهکارهای مختلف دستگاه‌ها گردآوری و در طراحی ساختارهای قانونی مؤثر لحاظ شود.
 - ضرورت تقویت ضمانت‌های اجرایی و بازنگری در دامنه شمول نهادهای مشمول قانون. تأکید بر نقش هیئت‌مدیره در شناسایی و اعلام مصادیق تعارض منافع.



جدول ۶. تحلیل محتوای تجربه‌نگاری وزارت جهاد کشاورزی در مدیریت تعارض منافع

ردیف	اهم فعالیت‌ها و اقدامات و نکات کلیدی مطرح در نشست توسط وزارتخانه	چالش‌ها	راهکارها
۱	در حال تدوین دستورالعمل نظارتی با همکاری مدیریت بازرسی سازمان که زمینه‌ساز رفع و کنترل موضوعاتی است و مانع برخی از موضوعات تعارض منافع می‌شود.	گسترده‌گی و تنوع مأموریت‌ها در سطح کشور	طراحی سامانه هوشمند برای شناسایی موقعیت‌های فسادخیز و رصد مستمر
۲	اخذ و تحلیل تجربیات معاونت‌ها در شناسایی مصادیق تعارض منافع	پیچیدگی در تشخیص و مصداق‌یابی دقیق تعارض منافع به دلیل نوسانات سریع و غیرقابل پیش‌بینی در بازار، به‌ویژه در حوزه کالاهای اساسی	بهره‌گیری از تجارب زیسته، تحلیل داده‌ها و پژوهش‌های تطبیقی
۳	ارائه پیشنهاد برای اصلاح لایحه، به‌ویژه در مورد ضمانت اجرایی و مسئولیت نهادهای غیردولتی	ضعف ضمانت اجرایی در خصوص تعامل با نهادهای غیردولتی	پیشنهاد گنجاندن ساختارهای نظارتی چندسطحی و قابل اجرا در لایحه
۴	شناسایی تعارض منافع در حوزه واردات و صادرات کالاهای اساسی	امکان ناپذیر بودن پیش‌بینی تعارض‌ها به دلیل نوسانات اقتصادی	تعریف پروتکل‌های کنترلی سریع‌واکنش برای موقعیت‌های بحرانی در بازار
۵	پیشنهاد تشکیل سمینار ملی برای هم‌افزایی دانش و تجربه در حوزه مدیریت تعارض منافع	نبود بستر نظام‌مند برای هم‌اندیشی دستگاه‌های مختلف	همکاری با مرکز پژوهش‌های مجلس و سایر دستگاه‌ها برای طراحی و اجرای این رویداد

مأخذ: همان.

۳-۴. سازمان آموزش فنی و حرفه‌ای کشور

در سازمان آموزش فنی و حرفه‌ای کشور، که یکی از نهادهای کلیدی در نظام تربیت نیروی کار به‌شمار می‌رود، تجربه‌ها و چالش‌های خاصی در زمینه مواجهه با تعارض منافع شکل گرفته است. این مسئله به‌ویژه در خصوص کارکردهای آموزش، ارزشیابی صلاحیت‌ها و استفاده از نیروی انسانی بازنشسته برجسته‌تر شده است.

➤ اهم اقدامات اجرایی

سازمان آموزش فنی و حرفه‌ای کشور کمیته ارتقای سلامت اداری و صیانت از حقوق مردم در نظام اداری را با دستور کار مبارزه با فساد و رفع تعارض منافع سازمان‌ها تشکیل داده است. این کمیته قوانین و مقرراتی را، که تعارض منافع ایجاد می‌کند، مشخص و راهکارهای لازم را ارائه می‌کند. تهیه و ابلاغ بخشنامه نحوه مدیریت تعارض منافع از جمله اقدامات مهم این دستگاه در حوزه مدیریت تعارض منافع است

➤ چالش‌های اجرایی و ساختاری

یکی از ملاحظات جدی این سازمان غلبه نگاه سلب‌گرا و محدودکننده در پیش‌نویس‌های اولیه بود. به‌اعتقاد کارشناسان این حوزه، تمرکز بیش از حد بر حذف و منع فعالیت اشخاص، فقط به دلیل نسبت‌های خانوادگی یا سابقه خدمت، بدون تعریف سازوکارهای شفاف نظارتی و کنترلی، منجر به تضییع حقوق شهروندی می‌شود و مسئله تعارض

منافع را به‌جای حل کردن به حاشیه می‌رانند. از نگاه تجربه‌گرایانه سازمان، نظارت اثربخش و طراحی نظام شفافیت به‌مراتب مؤثرتر از محدودسازی‌های مطلق است.

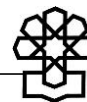
یکی دیگر از چالش‌های شناسایی شده در این حوزه، نبود مرجعی مستقل و مشخص برای تشخیص، هدایت و نظارت بر وضعیت‌های تعارض منافع است. فقدان چنین مرجعی موجب شده است که در بسیاری از مواقع، دستگاه‌هایی که خود در موقعیت تعارض منافع قرار دارند، مسئول ارزیابی عملکرد خود باشند که این امر کارایی و اثربخشی نظام مدیریت تعارض منافع را به‌شدت کاهش می‌دهد.

در حوزه آموزش‌های مهارتی، مسئله تداخل نقش نهادهای آموزش‌دهنده با نقش ارزیابی‌کننده نیز نمود روشنی از تعارض منافع نهادی است. سازمان آموزش فنی و حرفه‌ای بر این باور است که برای ارتقای کیفیت آموزش و جلوگیری از تداخل منافع، ارزیابی صلاحیت حرفه‌ای باید از نهاد آموزش‌دهنده جدا باشد و به نهادی مستقل سپرده شود. در حال حاضر، بسیاری از دستگاه‌های دولتی، از جمله وزارت علوم، وزارت آموزش و پرورش، جهاد دانشگاهی و دیگر نهادهای دارای مجوز آموزش، خود را همزمان آموزش‌دهنده و ارزیاب معرفی می‌کنند که این وضعیت ممکن است به کاهش اعتماد عمومی و افت کیفیت نظام مهارتی منجر شود.

ازسوی دیگر، محدودسازی بازنشستگان در اشتغال مجدد نیز مورد نقد واقع شد. در پیش‌نویس لایحه، بندی پیش‌بینی شده است که براساس آن، بازنشستگان تا سه سال پس از بازنشستگی حق فعالیت در حوزه کاری خود را نداشته باشند. درحالی‌که از نظر این سازمان، چنین رویکردی موجب از دست رفتن بخش قابل توجهی از سرمایه انسانی تخصصی کشور می‌شود. به‌جای حذف کامل این نیروها، پیشنهاد شده است که نظامی برای ارزیابی صلاحیت و استمرار شایستگی این افراد طراحی شود تا از ظرفیت آنان به‌طور مؤثر بهره گرفته شود.

در کنار این چالش‌ها، نقدی جدی به پراکندگی قوانین مرتبط با تعارض منافع نیز وارد است. قوانین متعددی چون [قانون منع تصدی بیش از یک شغل](#)، [قانون ارتقای سلامت اداری](#)، [آیین‌نامه رسیدگی به تخلفات اداری](#) و دیگر اسناد مرتبط، به‌صورت مجزا و فاقد انسجام تدوین شده‌اند. این چندپارگی حقوقی موجب ابهام در اجرا و عدم شکل‌گیری رویه‌های منسجم شده است. براین‌اساس، پیشنهاد اصلی سازمان آموزش فنی و حرفه‌ای، تجمیع و یکپارچه‌سازی این قوانین در قالب یک قانون جامع تعارض منافع با ضمانت اجرای مؤثر است.

علاوه بر این، مسئولان سازمان درباره برخی ابهامات و چالش‌های موجود در لایحه پیشنهادی تعارض منافع انتقادهایی را مطرح کرده‌اند. یکی از مهم‌ترین نقدها به شمول گسترده و گاه ناعادلانه افراد و نهادها در این لایحه بازمی‌گردد. برای نمونه، در ماده (۲) بند «۸» به نهادهایی مانند مدارس و مؤسسات غیرانتفاعی اشاره شده که امکان اجرایی شدن احکام تعارض منافع در آنها محل تردید است. درحالی‌که نهادهای مشابه در سایر دستگاه‌ها (مانند پلیس، قوه قضائیه و دانشگاه‌ها) با محدودیت کمتری مواجه‌اند، اجرای سخت‌گیرانه مقررات در برخی دستگاه‌ها منجر به احساس تبعیض و بی‌عدالتی شده است.



همچنین در ماده (۳) بند «ب»، استفاده از واژه کلی «سایر کارکنان» ممکن است موجب توسعه بیش از حد دامنه شمول قانون شود؛ درحالی که بسیاری از کارکنان، مانند مربیان آموزشی، اصولاً در موقعیت تعارض قرار نمی‌گیرند و حتی اگر فرزندانشان نیز از خدمات آموزشی برخوردار شوند، امکان وقوع تعارض منافع وجود ندارد.

از دیگر چالش‌های مطرح شده می‌توان به ماده (۴) لایحه اشاره کرد که تشکیل هیئتی جدید برای مدیریت تعارض منافع را پیش‌بینی کرده است. این درحالی است که هم‌اکنون کمیته‌هایی مانند کمیته سلامت اداری و صیانت از حقوق مردم در تمام دستگاه‌ها فعال‌اند و ظرفیت اجرای این وظایف را دارند؛ بنابراین تشکیل ساختاری موازی غیرضروری و فاقد کارایی خواهد بود.

در بخش دیگری از نقدها، به مواد (۱۵) تا (۱۹) لایحه، که برای اشتغال کارکنان و مقامات پس از ترک مسئولیت محدودیت زمانی در نظر گرفته‌اند، انتقاد شده است. از منظر سازمان، تعیین بازه‌هایی مانند سه سال برای مقامات و یک سال برای سایر کارکنان فاقد توجیه عملی است؛ زیرا این افراد پس از خروج از دستگاه، دسترسی مؤثری به اطلاعات یا منابع تصمیم‌گیری نخواهند داشت.

راهکارهای پیشنهادی

- در لایحه به جای حذف و سلب اختیار، باید بر مدیریت مؤثر موقعیت‌های تعارض منافع تمرکز کرد. این امر نیازمند طراحی ساختاری مستقل در سطح ملی است که مسئولیت شناسایی، نظارت، راهبری و تبیین دستورالعمل‌های اجرایی را برعهده گیرد.
- پیش‌بینی یک هیئت عالی متشکل از دستگاه‌های مختلف؛ پیشنهادی که از سوی این سازمان مطرح شده، تشکیل هیئت عالی تعارض منافع متشکل از نمایندگان مستقل، نهادهای نظارتی و دستگاه‌های تخصصی است تا بتوان از پراکندگی تصمیم‌گیری‌ها جلوگیری کرد و سیاستی ملی و منسجم در این حوزه شکل داد.
- توجه و تمییز منفعت جمعی در کنار منفعت شخصی در لایحه مدیریت تعارض منافع.
- به‌منظور جلوگیری از نهادسازی مضاعف و موازی هیئت عالی نظارت رسیدگی به تخلفات اداری یا کمیته سلامت اداری و صیانت از حقوق مردم که در کل دستگاه‌ها، هم در سطح ملی هم در سطح استانی، فعالیت دارند و شرح وظایفشان نیز تقریباً مشابه وظایف هیئت پیش‌بینی شده در لایحه است، می‌تواند متولی مدیریت تعارض منافع شود.
- پیشنهاد دیگر این سازمان ارسال لایحه مدیریت تعارض منافع به دستگاه‌ها برای جمع‌آوری نظرهای مکتوب نهادهاست. این اقدام می‌تواند موجب واقع‌گراتر شدن تصمیمات نهایی و کاهش شکاف میان نظریه و عمل شود.

جدول ۷. تحلیل محتوای تجربه‌نگاری سازمان فنی و حرفه‌ای کشور در مدیریت تعارض منافع

ردیف	اهم فعالیت‌ها و اقدامات و نکات کلیدی مطرح در نشست توسط وزارتخانه	چالش‌ها	راهکارها
۱	بخشنامه نحوه مدیریت تعارض منافع مبتنی بر اشتغال همزمان، تعارض درآمد و وظیفه مربی و آزمونگر و تعارض مالی	یکسان نبودن مقررات برای نهادهای مشابه در دیگر دستگاه‌ها	بازنگری در دامنه شمول و پرهیز از تبعیض مقرراتی میان نهادها
۲	ارائه نقدهای حقوقی به پیش‌نویس‌های مدیریت تعارض منافع	غلبه نگاه سلب‌گرا و محدودکننده در پیش‌نویس‌ها که موجب تضییع حقوق شهروندی و کاهش اثربخشی می‌شود.	تأکید بر نظارت اثربخش و طراحی نظام شفافیت به‌جای محدودسازی‌های مطلق
۳	نیاز به مرجعی مستقل برای تشخیص و نظارت بر تعارض منافع	نبود مرجع مستقل و مشخص که منجر به اتحاد ناظر و منظور و کاهش کارایی نظام مدیریت تعارض منافع می‌شود.	طراحی ساختار مستقل ملی مسئول شناسایی، نظارت و راهبری موضوعات تعارض منافع
۴	نقد پراکندگی قوانین مرتبط با تعارض منافع	چندپارگی حقوقی و فقدان انسجام در قوانین که موجب ابهام در اجرا و عدم شکل‌گیری رویه‌های منسجم می‌شود.	تجمیع و یکپارچه‌سازی قوانین مرتبط در قالب یک قانون جامع تعارض منافع با ضمانت اجرای مؤثر
۵	تأکید بر وجود کمیته‌های فعلی مانند کمیته سلامت اداری	تشکیل هیئت جدید برای مدیریت تعارض به‌صورت موازی	استفاده از ظرفیت ساختارهای موجود به‌جای ایجاد نهادهای موازی
۶	ارزیابی مواد (۱۵) تا (۱۹) درباره محدودیت‌های زمانی بعد از خروج از مسئولیت	غیرضروری بودن محدودیت‌های زمانی بلندمدت پس از اتمام مسئولیت	اعمال محدودیت فقط در مشاغل با دسترسی به اطلاعات حساس یا نقش تصمیم‌ساز
۷	پیشنهاد ارسال پیش‌نویس لایحه برای اظهارنظر مکتوب دستگاه‌ها	نبود سازوکار رسمی برای دریافت بازخورد اجرایی	جمع‌آوری نظرهای مکتوب، آسیب‌شناسی تخلفات و تطبیق مصادیق با واقعیت میدانی

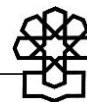
مأخذ: همان.

۳-۵. سازمان بورس و اوراق بهادار

سازمان بورس و اوراق بهادار از جمله دستگاه‌هایی است که به‌صورت فعال و پیشرو وارد حوزه شناسایی و مدیریت تعارض منافع شده است.

اهم اقدامات اجرایی

سازمان بورس و نهادهای تنظیم‌گر مانند بیمه مرکزی اساساً وظیفه دارند تعارض منافع را در بازارهای مالی شناسایی و مدیریت کنند. این نهادها برخلاف دستگاه‌های اجرایی، که موضوع لایحه مدیریت تعارض منافع عمدتاً به آنها مرتبط است، نقش حاکمیتی و نظارتی ویژه‌ای در این حوزه دارند. دستگاه‌های که از جهاتی رسالت کاری آنها اساساً مدیریت تعارض منافع است، بر این اساس، با انواع و اشکال تعارض منافع روبه‌رو شده و متناسب با هر کدام مقرره‌گذاری کرده‌اند.



توجه به مقررات جاری بازار سرمایه نیز نشان می‌دهد که بخش قابل توجهی از این استانداردها هم‌اکنون در قالب آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌های سازمان بورس اجرایی شده‌اند. در برخی موارد، این مقررات حتی از نسخه پیشنهادی لایحه سخت‌گیرانه‌ترند.

از سوی دیگر، نقش نهاد تنظیم‌گر بازار سرمایه، یعنی سازمان بورس و اوراق بهادار، بسیار برجسته است. این سازمان با ایفای نقش نظارتی، سیاستگذاری و رسیدگی به تخلفات، جایگاه کلیدی در مدیریت تعارض منافع دارد و فعالیت آن در حوزه تنظیم‌گری به‌طور مستقیم به جلوگیری از سوگیری‌های نهادی و فردی در بازار منجر می‌شود.

چالش‌های اجرایی و ساختاری

با وجود اقدامات انجام شده، چالش‌های مهمی بر سر راه اجرای مؤثر و پایدار سیاست‌های مدیریت تعارض منافع در بازار سرمایه وجود دارد. یکی از مهم‌ترین این چالش‌ها، افراط در استفاده از ابزارهای سلبی نظیر ممنوعیت‌های گسترده اشتغال است که می‌تواند با اصول قانون اساسی در تضاد قرار گیرد و موجب رد لایحه در فرایندهای نظارتی نهایی شود. چالش دیگر، پیامدهای اجتماعی گسترده ناشی از اجرای افراطی این مقررات است. برای مثال، اعمال محدودیت‌های شغلی برای خویشاوندان افراد شاغل در بازار سرمایه می‌تواند میلیون‌ها نفر از اقشار مختلف را تحت تأثیر قرار دهد و موجب تضییع حقوق شهروندی‌شان شود.

افزون بر این موارد، نقش دوگانه و گاه متعارض دولت در بازار نیز قابل توجه است. در برخی موارد، دولت نه فقط در جایگاه تنظیم‌گر، بلکه به‌عنوان بازیگر فعال بازار، منافع کوتاه‌مدت خود را در قالب انتشار اوراق یا دخالت در قیمت‌گذاری‌ها دنبال می‌کند. این امر منجر به تضعیف استقلال نهادهای تنظیم‌گر می‌شود.

در حال حاضر، سازمان بورس نمی‌تواند به‌صورت جامع از ارتباطات مالی و سازمانی سایر نهادها مطلع شود. به‌طور خاص، امکان تشخیص تعارض‌های پنهان میان کارکنان یا مدیران دستگاه‌های دیگر با نهادهای تحت نظارت بورس وجود ندارد. هرچند برخی اطلاعات از سامانه‌ها یا سایر بانک‌های اطلاعاتی دریافت می‌شود، این سامانه‌ها پاسخ‌گوی نیاز تشخیص دقیق، بهنگام و بین‌دستگاهی تعارض منافع نیستند. در موارد متعددی، تعارض منافع در لایه‌های پنهان قراردادهای معاملات نهفته است و روش مشخصی برای شناسایی سریع و برخط آنها وجود ندارد. نبود نهاد یا سامانه‌ای متمرکز برای ثبت، تحلیل و به‌اشتراک‌گذاری داده‌های مرتبط با تعارض منافع در سطح ملی و بین‌دستگاهی باعث می‌شود بسیاری از نهادها تجارب و اطلاعات خود را به‌صورت جزیره‌ای نگاه دارند.

لایحه پیشنهادی تعارض منافع عمدتاً دستگاه‌های اجرایی را در نظر می‌گیرد و شامل اشخاص و نهادهایی نمی‌شود که وظایف حاکمیتی و تنظیم‌گری را در قالب شرکت‌های سهامی خصوصی انجام می‌دهند؛ مانند بورس‌ها، شرکت‌های سپرده‌گذاری و کارگزاری‌ها.

تعارض منافع مهم در این حوزه استفاده از اطلاعات نهانی است که مدیران و نهادهای فعال به آن دسترسی دارند و اگر مدیریت نشود، می‌تواند سلامت و شفافیت بازار را به خطر اندازد.

مسئله «بازه ممنوعیت همکاری» پس از ترک سمت در نهادهای تنظیم‌گر، در کشور ما به‌اندازه کشورهای توسعه‌یافته سخت‌گیرانه نیست و نیازمند بازنگری است تا از سوءاستفاده‌های احتمالی جلوگیری شود.

همچنین، اشخاص صنفی، که وظایف حاکمیتی دارند (مانند کانون وکلا یا کانون‌های فعال در بازار سرمایه)، در لایحه پوشش داده نشده‌اند؛ در حالی که تعارض منافع در این نهادها بسیار محسوس است. در نهایت، تجربه اجرای قوانین شفافیت در کشور نشان داده است که در برخی موارد، افراط در شفاف‌سازی منجر به سوءتفسیر، نقض بی‌طرفی، تضعیف استقلال نهادی و حتی افشای اسرار حرفه‌ای شده است. این خطر درباره موضوع تعارض منافع نیز وجود دارد.

راهکارهای پیشنهادی

در مواجهه با چالش‌های مذکور، مجموعه‌ای از راهکارها به منظور ارتقای اثربخشی طرح مدیریت تعارض منافع پیشنهاد شده است. نخستین راهبرد کلیدی تمرکز بر مدیریت تعارض به جای حذف آن است. به جای اعمال محرومیت‌های مطلق، می‌توان از ابزارهای مدیریتی و نرم‌افزاری استفاده کرد؛ از جمله اخذ تعهدنامه، الزام به افشای منافع در سامانه‌های مشخص، سوگند حرفه‌ای و توسعه سازوکارهای نظارت داخلی و مردمی.

راهکار دوم، تمایزگذاری میان حوزه‌های حساس و غیرحساس است. به جای اعمال محدودیت‌های یکسان در تمام دستگاه‌ها، ضروری است شدت و نوع محدودیت‌ها متناسب با میزان حساسیت هر نهاد یا جایگاه شغلی (مانند نهادهای تنظیم‌گر مالی) تعیین شود.

سومین راهکار، بازنگری در نقش دولت در بازار سرمایه است. دولت باید نقش خود را از یک بازیگر مستقیم به ناظر و سیاستگذار محدود کند تا از بروز تعارضات ساختاری کاسته شود و اعتماد عمومی به بازار افزایش یابد. چهارمین راهکار، ایجاد سامانه متمرکز ملی و فناورمحور برای رصد و کشف تعارض منافع است که بتواند کلیه نهادها، وزارتخانه‌ها و سازمان‌های مرتبط را به یکدیگر متصل و امکان تشخیص برخط و هوشمندانه روابط تعارض‌آمیز را فراهم کند.

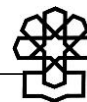
راهکار پنجم، پیش‌بینی جایگاهی مشخص در متن لایحه برای نحوه استفاده از فناوری‌های نوین در کشف و کنترل تعارض منافع با توجه به تجارب جهانی و الزامات بازار سرمایه است.

تبیین سازوکارهای اجرایی نحوه ورود دستگاه‌ها به شناسایی، پیشگیری و مقابله با تعارض منافع براساس اقتضانات خاص هر نهاد (نظیر شهرداری‌ها، وزارتخانه‌ها، نهادهای مالی و...) سازمان بورس تأکید دارد که باید به روش‌های دستگاه‌محور در اجرا توجه شود.

همکاری و هماهنگی بین دستگاه‌های اجرایی، نهادهای تنظیم‌گر و نهادهای صنفی برای مدیریت یکپارچه و کارآمد تعارض منافع ضروری است.

در خصوص لایحه نیز این پیشنهادها اعلام شد:

- لایحه تعارض منافع باید متناسب با ساختار و عملکرد نهادهای تنظیم‌گر بازار سرمایه اصلاح و تخصصی شود تا نقش حاکمیتی آنها حفظ و تقویت گردد.
- لازم است «حوزه‌های حساس تعارض منافع» در بازار سرمایه شناسایی و برای آنها مقررات ویژه و سخت‌گیرانه تدوین شود؛ به خصوص درباره استفاده از اطلاعات نهانی و محدودیت‌های پس از بازنشستگی.



- مطالعات تطبیقی با بازارهای پیشرفته و سازوکارهای حقوقی کشورهای دیگر به منظور بهینه‌سازی سیاست‌های داخلی انجام شود.
 - پوشش قانونی اشخاص صنفی مرتبط با وظایف حاکمیتی باید در لایحه گنجانده شود تا از تعارض منافع در این بخش‌ها نیز جلوگیری شود.
- در نهایت، تنظیم نهایی این طرح باید با اصول قانون اساسی، حقوق شهروندی و ملاحظات حریم خصوصی هم‌راستا باشد. استفاده از مشورت نهادهای حقوقی، نظارتی و پژوهشی در این مسیر می‌تواند به جلوگیری از تداخلات قانونی و تضمین اجرایی بودن طرح کمک کند.

جدول ۸. تحلیل محتوای تجربه‌نگاری سازمان بورس و اوراق بهادار در مدیریت تعارض منافع

ردیف	اهم فعالیت‌ها و اقدامات و نکات کلیدی مطرح در نشست توسط وزارتخانه	چالش‌ها	راهکارها
۱	تدوین مصوباتی با استانداردهای بالا نظیر مصوبه هیئت‌مدیره سازمان بورس و اوراق بهادار درخصوص اصلاح دستورالعمل‌های «تأسیس و فعالیت سیدگردان» و «تأسیس و فعالیت گروه خدمات بازار سرمایه» در راستای کنترل تعارض منافع در نهادهای مالی دارای مجوز	افراط در محدودسازی که ممکن است منجر به مغایرت با قانون اساسی شود.	تمرکز بر مدیریت تعارض به جای حذف آن از طریق ابزارهایی نظیر تعهدنامه، افشا، سوگند و نظارت عمومی
۲	تطبیق مقررات فعلی بازار سرمایه با پیش‌نویس لایحه؛ برخی مقررات موجود سخت‌گیرانه‌ترند.	تداخل و هم‌پوشانی با قوانین سخت‌گیرانه دیگر	بازنگری لایحه برای هم‌راستایی با ساختارهای قانونی موجود و پرهیز از تعارض مقررات
۳	نقش فعال سازمان بورس در نظارت، تنظیم‌گری و رسیدگی به تخلفات با تمرکز بر تعارض منافع	تضعیف نقش نهاد تنظیم‌گر در برابر دخالت‌های دولت به‌عنوان بازیگر بازار	کاهش نقش اجرایی دولت و تقویت جایگاه نظارتی و استقلال نهادهای تنظیم‌گر
۴	تحلیل آثار منفی اجرای افراطی قانون شفافیت در نهادها و امکان تکرار آن در تعارض منافع	سوءتفسیر از شفافیت و آسیب به استقلال و اسرار حرفه‌ای	استفاده هوشمندانه و متعادل از شفافیت با رعایت حریم اطلاعاتی و حقوق نهادی
۵	بررسی پیامدهای اجتماعی مقررات پیشنهادی نظیر تأثیر بر خویشاوندان کارکنان دولت	تأثیر گسترده و احتمالی بر میلیون‌ها کارمند و خانواده‌های آنها	تفکیک مشاغل حساس از غیرحساس و تنظیم محدودیت‌ها براساس میزان ریسک
۶	مدیریت تعارض منافع در بازار سرمایه و نهادهای مالی	نبود پوشش کامل در لایحه دستگاه‌های اجرایی	اصلاح لایحه با رویکرد تخصصی و حفظ نقش حاکمیتی نهادهای تنظیم‌گر
۷	مدیریت تعارض منافع ناشی از استفاده اطلاعات حساس	احتمال سوءاستفاده و خدشه‌دار شدن شفافیت بازار	تدوین مقررات سخت‌گیرانه در زمینه استفاده از اطلاعات نهانی
۸	محدودیت‌های پس از ترک سمت برای جلوگیری از سوءاستفاده	نبود سخت‌گیری کافی در قوانین فعلی	بازنگری و سخت‌گیری بیشتر در مقررات مربوط به بازه ممنوعیت همکاری
۹	شمول نهادهای صنفی با وظایف حاکمیتی مانند کانون‌ها	نبود پوشش قانونی کافی در لایحه	گنجانیدن نهادهای صنفی در چارچوب مدیریت تعارض منافع
۱۰	تبیین سازوکارهای اجرایی نحوه ورود دستگاه‌ها به شناسایی، پیشگیری و مقابله با تعارض منافع براساس اقتضائات خاص هر نهاد (نظیر شهرداری‌ها، وزارتخانه‌ها، نهادهای مالی و...).	نبود سامانه متمرکز ملی و فناورمحور برای رصد و کشف تعارض منافع	پیش‌بینی جایگاهی مشخص در متن لایحه برای نحوه استفاده از فناوری‌های نوین در کشف و کنترل تعارض منافع، با توجه به تجارب جهانی و الزامات بازار سرمایه.
۱۱	همکاری میان نهادهای اجرایی، تنظیم‌گر و صنفی برای مدیریت یکپارچه تعارض منافع	دشواری در هماهنگی و پیاده‌سازی سیاست‌های مشترک	افزایش همکاری و تعریف سازوکارهای هماهنگی میان دستگاه‌ها

مأخذ: همان.

۳-۶. ستاد مرکزی بنیاد شهید

اهم اقدامات اجرایی

در مجموعه اقدامات بنیاد شهید و امور ایثارگران، یکی از مهم‌ترین محورهای تمرکز، شناسایی گلوگاه‌های فساد در فرایندهای اطلاعاتی و حمایتی بوده است. یکی از نمونه‌های بارز در این زمینه سامانه «سجایا» است؛ سامانه‌ای که به‌عنوان منبع اصلی اطلاعاتی ایثارگران، نقشی تعیین‌کننده در تخصیص خدمات، وام‌ها و منابع حمایتی ایفا می‌کند. همزمان، چهار نشست ویژه نیز به‌طور خاص برای بررسی مصادیق تعارض منافع با حضور کارشناسان سازمان امور استخدامی کشور برگزار شده است. در این نشست‌ها، نمونه‌های عملی از وضعیت‌های تعارض‌آمیز بررسی و راهکارهای اجرایی برای کاهش این تعارضات مطرح شده است.

چالش‌های اجرایی و ساختاری

بررسی‌ها نشان داد که فقط با تغییر یک مؤلفه کلیدی، مانند وضعیت شغلی فرد (از «شاغل» به «بیکار» یا برعکس)، می‌توان در میزان یا نوع خدمات قابل دریافت تأثیر مستقیم گذاشت. این مسئله ظرفیت سوءاستفاده و بروز تعارض منافع را افزایش می‌دهد.

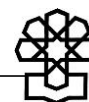
منع تصدی همزمان در لایحه بیشتر اشاره به هیئت‌مدیره دارد. هیئت‌مدیره، موظف، غیرموظف یا پاره‌وقت، کسی که مشغول به کار است معمولاً نمی‌تواند هم در محل کار حضور داشته باشد و هم در شرکتی که زیرمجموعه آن سازمان است.

در بخش بررسی پیش‌نویس لایحه تعارض منافع، نقدهایی درباره بی‌توجهی به استثنای قانونی مربوط به فرزندان شهدا و جانبازان بالای هفتاد درصد مطرح شد؛ مواردی که در بخشنامه‌های پیشین از سوی دولت‌ها مستثنا اعلام شده بودند، اما در لایحه پیشنهادی جدید لحاظ نشده‌اند.

راهکارهای پیشنهادی

تعیین اعضای نهادهای متولی نظارت بر تعارض منافع در هر دستگاه، با پیشنهاد اداره بازرسی و صدور حکم از سوی بالاترین مقام دستگاه انجام گیرد تا استقلال و کارآمدی این نهادها تضمین شود.

یکی از راهکارهای کلیدی برای ارتقای مدیریت تعارض منافع در سطح ملی، برگزاری منظم نشست‌های هم‌اندیشی میان نهادهای اجرایی و نظارتی است. پیشنهاد شد این نشست‌ها به‌صورت ماهیانه یا فصلی برگزار شوند تا امکان تبادل تجربیات، انتقال دانش عملی و بررسی راهکارهای موفق فراهم شود. این تعامل مستمر میان دستگاه‌ها می‌تواند منجر به هم‌افزایی در سیاستگذاری، شناسایی بهتر گلوگاه‌های تعارض منافع و تقویت سازوکارهای کنترلی در سطح کشور شود.



جدول ۹. تحلیل محتوای تجربه‌نگاری ستاد مرکزی بنیاد شهید در مدیریت تعارض منافع

ردیف	اهم فعالیت‌ها و اقدامات و نکات کلیدی مطرح در نشست توسط وزارتخانه	چالش‌ها	راهکارها
۱	بررسی سامانه اطلاعاتی سجایا به‌عنوان منبع اصلی شناسایی ایثارگران و تحلیل نحوه اثرگذاری تغییر داده‌ها (مثلاً وضعیت شغلی) بر تخصیص خدمات حمایتی	امکان تغییرات هدف‌دار در داده‌ها، مانند تغییر وضعیت شغلی که منجر به دریافت مزایای ناعادلانه می‌شود.	برگزاری جلسات تخصصی با حوزه‌های مرتبط برای اصلاح رویه‌ها و طراحی مکانیسم‌های کنترلی مؤثر بر سامانه اطلاعاتی
۲	برگزاری چهار نشست رسمی با حضور معاونت منابع انسانی، حراست و نماینده سازمان امور استخدامی برای بررسی مصادیق تعارض منافع در بخش‌های مختلف بنیاد	ضعف هماهنگی میان واحدها و نبود نظام مشخص برای شناسایی و پیگیری مصادیق تعارض منافع	تداوم جلسات مشترک با حضور نهادهای ذی‌ربط برای انسجام تصمیم‌گیری‌ها و گسترش دیدگاه بین‌بخشی
۳	تحلیل وضعیت افرادی که همزمان عضو هیئت‌مدیره شرکت‌های تابعه و دارای سمت در بنیاد هستند؛ به‌ویژه در موارد عضویت موظف و غیرموظف	دشواری در تشخیص مصادیق قانونی تعارض به‌دلیل عدم تفکیک دقیق نقش‌ها (موظف/ غیر موظف) و تعارض زمانی با وظایف اصلی	بازنگری در تعاریف مقرراتی پیرامون تصدی همزمان و تدوین دستورالعمل‌های اجرایی شفاف
۴	ارائه پیشنهاد اصلاح ساختارهای پیش‌بینی شده در لایحه تعارض منافع، به‌ویژه در خصوص ترکیب نهادهای متولی و نحوه تعیین آنها	بی‌توجهی به تجربه و نقش واحدهای بازرسی دستگاه‌ها در تعیین افراد متولی و نادیده گرفتن جایگاه قانونی ایثارگران بازنشسته	پیشنهاد تعیین اعضای نهادهای متولی با پیشنهاد اداره کل بازرسی هر دستگاه و صدور حکم از سوی بالاترین مقام سازمان
۵	اعلام مغفول ماندن مستثنا بودن فرزندان شهدا و جانبازان ۷۰ درصد به بالا در ممنوعیت‌های استخدام بازنشستگان که قبلاً در دولت‌های پیشین به رسمیت شناخته شده بود.	درج نشدن این استثنایا در متن لایحه جدید که منجر به تضییع حقوق قانونی بخشی از ایثارگران می‌شود.	پیشنهاد بازنگری در لایحه و لحاظ کردن صریح استثنایا قانونی مطابق ابلاغیه‌های رسمی پیشین
۶	پیشنهاد برگزاری نشست‌های هم‌اندیشی میان نهادهای اجرایی برای تبادل تجربه‌ها و ارتقای سازوکارهای مقابله با تعارض منافع در سطح کشور	نبود سازوکار نظام‌مند برای گردآوری و انتشار تجربه‌های مؤثر سازمان‌ها در حوزه تعارض منافع	پیشنهاد تشکیل جلسات ماهیانه یا فصلی با همکاری نهادهای پژوهشی و نظارتی همچون مرکز پژوهش‌های مجلس و سازمان امور استخدامی

مأخذ: همان.

۳-۷. سازمان تأمین اجتماعی

اهم اقدامات اجرایی

سازمان تأمین اجتماعی طی سال‌های اخیر گام‌های مهمی در مسیر نهادینه‌سازی مدیریت تعارض منافع برداشته است. این سازمان دو سند رسمی در زمینه تعارض منافع دارد. در سال ۱۴۰۰ «دستور اداری مدیریت تعارض منافع» را به امضای مدیرعامل وقت رساند و آن را اجرایی کرد. همچنین در سال ۱۴۰۳، هیئت امنای سازمان آیین‌نامه‌ای

مستقل در این زمینه تصویب و ابلاغ کرد. این دو سند چارچوب حقوقی و نهادی نسبتاً شفاف برای شناسایی و کنترل موقعیت‌های تعارض منافع فراهم کرده‌اند.

چالش‌های اجرایی و ساختاری

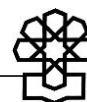
با وجود تدوین اسناد رسمی و اقداماتی که صورت گرفته، سازمان تأمین اجتماعی با چالش‌هایی جدی مواجه است که برخی از مهم‌ترین آنها عبارت‌اند از:

- **ضعف در اجرای اسناد مصوب داخلی:** با اینکه دستورالعمل‌ها و آیین‌نامه‌هایی درون‌سازمانی در خصوص تعارض منافع تهیه شده‌اند، هنوز در عمل، بسیاری از بخش‌ها با اجرای ناقص یا ناتوانی در انطباق با این مقررات مواجه‌اند.
- **پیچیدگی مفهومی تعارض منافع:** تعارض منافع برخلاف برخی مفاهیم شفاف در حوزه حقوق اداری، ماهیتی چندلایه و سیال دارد. این امر موجب شده است تدوین مقررات جامع و اجرای دقیق آن بسیار دشوار باشد.
- **احتمال استفاده ابزاری از قانون:** نگرانی مهمی که مطرح شد، سوءاستفاده احتمالی از قانون تعارض منافع به‌عنوان ابزار تسویه حساب‌های شخصی است. در نبود نظام جامع شفافیت، ممکن است فقط برخی افراد خاص هدف برخورد قرار گیرند؛ درحالی‌که افراد دیگری در موقعیت مشابه نادیده گرفته شوند.
- **ضعف در طراحی ساختار اجرایی پیشنهادی در لایحه ملی:** ساختار هیئت مدیریت تعارض منافع که در پیش‌نویس لایحه دیده شده، از نگاه سازمان، سازوکار و ساختاری که در این مجموعه مشاهده شده، بسیار ضعیف بوده است و عملاً تداخل و در واقع ساختار نامتقارن و نامتوازن و به‌اصطلاح غیرقابل استفاده‌ای خواهد داشت.

راهکارهای پیشنهادی

با توجه به چالش‌ها، نماینده سازمان تأمین اجتماعی راهکارهایی را نیز برای اصلاح و بهبود فرایندها و تدوین لایحه پیشنهاد داد:

- **مرحله‌بندی تدوین قانون تعارض منافع:** مرحله اول قانون تعارض منافع تدوین و اجرا شود و مواردی که پیچیده‌تر است به‌مرور زمان مدیریت شود. این رویکرد تدریجی می‌تواند مقبولیت و کارآمدی اجرایی قانون را افزایش دهد.
- **تقویت ساختارهای درون‌سازمانی به‌جای ایجاد هیئت‌های جدید:** پیشنهاد شد به‌جای تشکیل هیئت‌های جدید، این کار به خود دستگاه‌ها سپرده و از ظرفیت همین ساختارهای موجود استفاده و اختیارات لازم به آنها واگذار شود.
- **آسیب‌شناسی جامع پیش از قانونگذاری:** تأکید شد که پیش از تدوین نهایی لایحه، نهاد‌های قانونگذار نظرهای مکتوب دستگاه‌ها را دریافت و تحلیل کنند. قوانینی وجود دارد از جمله قانون ارتقای سلامت نظام اداری یا قانون در واقع **شفافیت قوای سه‌گانه** که اینها تدوین شدند، ولی اجرا نشدند. آسیب‌شناسی اجرا نشدن قوانین مذکور حتماً می‌تواند به این موضوع کمک کند که تعارض منافع، که به نظر می‌رسد که از همه ابعاد بسیار پیچیده‌تر از بقیه قوانین است و می‌تواند معضلات بسیاری را به وجود آورد، آسیب‌شناسی و موانع اجرایی‌اش رفع شود.
- **ایجاد شفافیت گسترده برای جلوگیری از برخوردهای سلیقه‌ای:** برای پیشگیری از بهره‌برداری شخصی یا گروهی از قانون تعارض منافع، پیشنهاد شد این نکته مهم مدنظر قرار گیرد.



جدول ۱۰. تحلیل محتوای تجربه‌نگاری سازمان تأمین اجتماعی در مدیریت تعارض منافع

ردیف	اهم فعالیت‌ها و اقدامات و نکات کلیدی مطرح در نشست توسط وزارتخانه	چالش‌ها	راهکارها
۱	دستور اداری مدیریت تعارض منافع در سازمان تأمین اجتماعی و شرکت‌ها و مؤسسات تابعه آیین‌نامه تعارض منافع در سازمان‌ها و صندوق‌ها	اجرا با موانع متعدد و ناکارآمدی نسبی اسناد	بازبینی دستورالعمل‌ها براساس تجربیات اجرا و آسیب‌شناسی دقیق
۲	تأکید بر بررسی اجرا نشدن قوانین قبلی از جمله ارتقای سلامت و شفافیت	تکرار اشتباه‌های پیشین در اجرای قوانین جدید	انجام مطالعه تطبیقی و تجربی درباره چرایی شکست اجرای قوانین قبلی
۳	پیشنهاد تدوین مرحله‌ای قانون تعارض منافع (اجرای ساده‌ترین بخش‌ها در ابتدا)	پیچیدگی و چندلایه بودن بسیاری از مفاد لایحه	تدوین گام‌به‌گام قانون با تمرکز بر قابلیت اجرا
۴	مخالفت با ایجاد هیئت جدید تعارض منافع با ساختار غیر کارآمد	تداخل عملکردی و موازی‌کاری با نهادهای درون‌سازمانی	واگذاری وظیفه اجرا به کمیته‌های داخلی سلامت اداری و نظارت در هر دستگاه
۵	اعلام نگرانی درباره بهره‌برداری سلیقه‌ای از قانون برای برخوردهای شخصی	نبود شفافیت نظام‌مند برای همه کارکنان و نابرابری در اجرا	ایجاد نظام افشا، گزارش‌گیری و پاسخ‌گویی عمومی برای کنترل سوءاستفاده‌های احتمالی

مأخذ: همان.

۸-۳. بیمه مرکزی

• اهم اقدامات اجرایی

بیمه مرکزی به‌عنوان یکی از نهادهای نظارتی تخصصی در بازار مالی کشور، دارای مجموعه‌ای گسترده از مقررات و دستورالعمل‌ها درباره مدیریت تعارض منافع است. این مقررات شامل آیین‌نامه‌ها، دستورالعمل‌های نظارتی و رویه‌های داخلی است که به‌صورت انباشته طی سالیان گذشته برای کنترل تعارض منافع در صنعت بیمه تدوین شده‌اند.

• چالش‌های اجرایی و ساختاری

در فرایند بررسی پیش‌نویس لایحه مدیریت تعارض منافع، نماینده بیمه مرکزی چند چالش کلیدی را مطرح می‌کند:

الف) ایجاد تشکیلات جدید و مغایرت با چابک‌سازی دولت

با استناد به بند «الف» ماده (۱۰۵) [قانون برنامه هفتم توسعه](#)، دستگاه‌های اجرایی موظف‌اند هر سه سال، حداقل پنج درصد از تشکیلات خود را کاهش دهند. در چنین شرایطی، پیش‌بینی ایجاد هیئت مرکزی یا ساختاری جدید برای نظارت بر تعارض منافع ممکن است با سیاست چابک‌سازی دولت در تضاد قرار گیرد و مسیر اجرای قانون را با مانع مواجه کند.

ب) ابهام در نسبت بین مقررات فعلی دستگاه‌های تخصصی و قانون جدید

سازمان‌هایی مانند بیمه مرکزی یا سازمان بورس پیش‌تر مجموعه‌ای از مقررات اختصاصی را در حوزه تعارض منافع تدوین و اجرا کرده‌اند. سؤال اساسی آن است که پس از تصویب این لایحه، تکلیف آن مقررات داخلی چه خواهد شد؟

آیا باید آنها را لغو کرد؟ یا می‌توان همچنان بر مبنای آنها عمل کرد؟ این ابهام ممکن است باعث تداخل یا سردرگمی در اجرا شود.

• راهکارهای پیشنهادی

هماهنگی قانون جدید با برنامه‌های بالادستی (چابک‌سازی): لازم است در ساختار پیشنهادی قانون تعارض منافع، از تشکیل نهادهای موازی و ایجاد ساختار جدید خودداری و تلاش شود از ظرفیت نهادهای موجود در دستگاه‌ها استفاده گردد.

جدول ۱۱. تحلیل محتوای تجربه‌نگاری بیمه مرکزی در مدیریت تعارض منافع

ردیف	اهم فعالیت‌ها و اقدامات و نکات کلیدی مطرح در نشست توسط وزارتخانه	چالش‌ها	راهکارها
۱	تدوین مجموعه‌ای از مقررات و دستورالعمل‌ها درباره مدیریت تعارض منافع	اجرا با موانع متعدد و ناکارآمدی نسبی اسناد	بازبینی دستورالعمل‌ها براساس تجربیات اجرا و آسیب‌شناسی دقیق
۲	مخالفت با ایجاد هیئت جدید تعارض منافع با ساختار غیرکارآمد	تداخل عملکردی و موازی‌کاری با نهادهای درون‌سازمانی	واگذاری وظیفه اجرا به کمیته‌های داخلی سلامت اداری و نظارت در هر دستگاه
۳	اعلام نگرانی درباره تکلیف مقررات داخلی پس از تصویب لایحه	پس از تصویب این لایحه، تکلیف مقررات داخلی چه خواهد شد؟ آیا باید آنها را لغو کرد؟ یا می‌توان همچنان بر مبنای آنها عمل کرد؟	مقررات داخلی که با لایحه جدید مغایرت داشته باشند باید لغو یا اصلاح شوند؛ مقررات داخلی که ناسازگار نباشند به‌عنوان ضمیمه یا مکمل همچنان اعتبار داشته باشند.

مأخذ: همان.

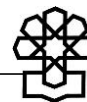
۹-۳. وزارت نفت

➤ اهم اقدامات اجرایی

وزارت نفت به‌عنوان یکی از نهادهای کلیدی در حوزه حامل‌های انرژی، همواره تلاش کرده است تا با اتخاذ سازوکارهای قانونی و سازمانی، تعارض منافع در این بخش حیاتی را کنترل و مدیریت کند. این اقدامات شامل تدوین دستورالعمل‌ها و بخشنامه‌های داخلی برای شناسایی و پیشگیری از تعارض منافع از جمله دستورالعمل مدیریت تعارض منافع در فرایندهای واگذاری و اجرای طرح‌ها و پروژه‌های صنعت نفت است. علاوه بر این، همکاری با سایر دستگاه‌های ذی‌ربط و مراکز پژوهشی به‌منظور انجام مطالعات تطبیقی و آسیب‌شناسی موضوع تعارض منافع و بهبود سیاست‌ها مورد توجه قرار گرفته است.

➤ چالش‌های اجرایی و ساختاری

باوجود اقدامات انجام شده، چالش‌های متعددی در مسیر اجرای سیاست‌های مدیریت تعارض منافع در بخش حامل‌های انرژی وجود دارد. مهم‌ترین این چالش‌ها عبارت‌اند از:



- گستردگی و پیچیدگی حوزه حامل‌های انرژی که منجر به تعارض منافع‌های سازمانی و دستگاهی متعدد می‌شود و مدیریت یکپارچه آن را دشوار می‌کند.
- رویکرد لایحه‌ای واحد برای همه دستگاه‌های اجرایی رویکرد درستی نیست؛ به‌خصوص برای سازمان‌هایی مثل وزارت نفت که نقش تنظیم‌گری دارد. استثناها و اقتضائات خاص در هر دستگاه و نهاد که سبب می‌شود تدوین لایحه‌ای واحد و یکسان برای همه دستگاه‌های اجرایی ناممکن یا ناکارآمد باشد.
- تداخل مقررات و بخشنامه‌های متعدد که گاهی موجب سردرگمی و کاهش اثربخشی سیاست‌های تعارض منافع می‌شود.
- نبود مطالعات جامع آسیب‌شناسی و تطبیقی کافی در زمینه مصادیق و راهکارهای مؤثر برای مدیریت تعارض منافع در سطح ملی و کلان.
- چالش‌های اجرایی در حوزه‌هایی مانند درب‌های گردان، تصدی سمت‌ها، تملک سهام و فعالیت‌های پس از بازنشستگی مدیران ارشد که احتمال وقوع تعارض منافع را افزایش می‌دهد.

راهکارهای پیشنهادی

- برای مواجهه مؤثر با چالش‌های یاد شده، این راهکارها پیشنهاد می‌شود:
- تفکیک و دسته‌بندی حوزه‌های حساس و غیرحساس تعارض منافع و تدوین سیاست‌های متناسب با هر حوزه و جایگاه شغلی، به‌جای رویکرد یکسان برای همه دستگاه‌ها.
 - انجام مطالعات تطبیقی با کشورهای پیشرو و بهره‌گیری از تجارب بین‌المللی در زمینه مدیریت تعارض منافع، به‌ویژه در موضوعاتی مانند فعالیت پس از بازنشستگی و تصدی سمت‌ها.
 - ایجاد چارچوب‌های قانونی و اجرایی منعطف و قابل تطبیق با اقتضائات هر دستگاه، به‌جای تحمیل چارچوب‌های سخت‌گیرانه و یکسان برای همه.
 - افزایش همکاری و هماهنگی میان نهادهای اجرایی، پژوهشی و نظارتی به‌منظور هم‌افزایی در مدیریت تعارض منافع در سطح کلان کشور.

جدول ۱۲. تحلیل محتوای تجربه‌نگاری وزارت نفت در مدیریت تعارض منافع

ردیف	اهم فعالیت‌ها و اقدامات و نکات کلیدی مطرح در نشست توسط وزارتخانه	چالش‌ها	راهکارها
۱	تدوین دستورالعمل مدیریت تعارض منافع در فرایندهای واگذاری و اجرای طرح‌ها و پروژه‌های صنعت نفت داخلی برای مدیریت تعارض منافع و تنظیم مقررات مربوط به تصدی سمت‌ها و تملک سهام	پیچیدگی ساختاری و گستردگی حوزه حامل‌های انرژی	دسته‌بندی حوزه‌ها و تدوین سیاست‌های متناسب با حساسیت هر حوزه
۲	همکاری با مراکز پژوهشی برای بررسی تجارب بین‌المللی و آسیب‌شناسی سیاست‌های داخلی	نبود مطالعات جامع و کافی در این زمینه	تقویت مطالعات تطبیقی و ارزیابی مستمر
۳	بازنگری مصوبات اخیر و تلاش برای کاهش هم‌پوشانی و تداخل مقررات	تداخل و هم‌پوشانی مقررات متعدد و سخت‌گیری بیش از حد	تدوین چارچوب‌های منعطف و قابل تطبیق با اقتضائات اجرایی هر دستگاه
۴	توجه ویژه به مواردی مانند تصدی سمت پس از بازنشستگی و تملک سهام	وقوع تعارض منافع در موضوعات خاص و حساس	بهره‌گیری از تجارب بین‌المللی و تدوین سیاست‌های تخصصی

مأخذ: همان.

۱۰-۳. شهرداری تهران

اهم اقدامات اجرایی

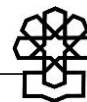
چهارچوب قانونی و ساختاری: شهرداری تهران از زمان ابلاغ قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد (مصوب ۱۳۹۰) در مدیریت فعلی، ساختار سازمانی مناسبی برای اجرای این قانون ایجاد کرده است. شورای عالی ارتقای سلامت اداری و مقابله با فساد به ریاست شهردار تهران تشکیل شده است که متشکل از پنج عضو کلیدی، شامل شهردار، معاون برنامه‌ریزی، معاون مالی، رئیس سازمان حراست و رئیس سازمان بازرسی، است. این شورا به صورت فصلی جلسات خود را برگزار می‌کند و به بررسی و حل و فصل مسائل کلان می‌پردازد.

کمیته‌ها و کارگروه‌ها:

در ذیل شورای عالی، کمیته برنامه‌ریزی با ریاست معاون برنامه‌ریزی و سرمایه انسانی شهرداری تهران هر دو هفته یک بار تشکیل جلسه می‌دهد. همچنین، هشت کارگروه تخصصی در حوزه‌های مختلف مرتبط با فساد و تعارض منافع تشکیل شده‌اند که یکی از آنها کارگروه رفع تعارض منافع و شفافیت است. حراست شهرداری تهران به‌عنوان متولی کارگروه رفع تعارض و شفافیت از فروردین سال ۱۴۰۱ فعالیت خود را شروع کرده است.

مصوبات و اقدامات اجرایی:

تاکنون، ۹۷ جلسه برگزار شده و ۷۷ مصوبه در حوزه شفافیت و یک مصوبه در حوزه تعارض منافع توسط شورای شهر تصویب شده است. برای اجرای این مصوبات، چهارده کارگروه تخصصی تشکیل شده است که به صورت جدی بر موضوعات مختلف متمرکزند. سامانه جامع منابع انسانی شهرداری تهران توسعه پیدا کرده و میزان شفافیت اطلاعات



کارکنان به حدود ۹۰ تا ۹۵ درصد ارتقا یافته است. شناسنامه‌دار کردن بخشنامه‌ها، دستورالعمل‌ها و فرایندهای داخلی شهرداری نیز به منظور افزایش شفافیت صورت گرفته است.

اقدامات خاص در حوزه تعارض منافع:

- ایجاد سامانه ثبت دریافت هدایا با الگوبرداری از تجربیات اتحادیه اروپا به منظور شفاف‌سازی دریافت هدایا توسط کارکنان.
- بهره‌گیری از فناوری هوش مصنوعی و سیستم‌های اطلاعاتی برای تشخیص خودکار موارد منع مداخله و تعارض منافع.
- همکاری نزدیک با کمیسیون‌های مناقصه به منظور جلوگیری از دخالت افراد دارای تعارض منافع در فرایند مناقصات و پاکت‌گشایی.
- اصلاح و کنترل فرمول‌های دستمزدی که ممکن است محل سوءاستفاده باشند.
- انتشار اطلاعات املاک اجتماعی و متصرفه شهرداری به صورت شفاف در سایت مربوطه.
- جمع‌آوری و مدیریت غرفه‌ها و عوارض مربوطه که سال گذشته درآمدی بیش از ۲۲۸ میلیارد تومان به همراه داشته است.

چالش‌های اجرایی و ساختاری

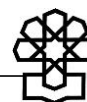
- مقاومت‌هایی در اجرای دستورالعمل‌های مرتبط با سفرهای خارجی و تعارض منافع در این حوزه مشاهده شده است.
- وجود اختلاف دیدگاه‌ها بین سازمان بازرسی و سازمان حراست در خصوص تعیین شاخص‌های سلامت اداری.
- نیاز به تقویت ضمانت‌های اجرایی و تعیین متولیان دقیق‌تر و مؤثرتر برای پیگیری موارد تعارض منافع احساس می‌شود.
- زیرساخت‌های لازم به منظور تشخیص دقیق مالکیت‌ها و سهام شرکت‌ها برای جلوگیری از تعارض منافع سازمانی و ساختاری هنوز به طور کامل فراهم نشده است.

راهکارهای پیشنهادی

- ضرورت تعیین متولی مشخص و قوی برای اجرای کامل قوانین تعارض منافع.
- لزوم تدوین و ابلاغ دستورالعمل‌های کاربردی و منطبق با قوانین به صورت جامع و دقیق.
- اهمیت آموزش مستمر و اطلاع‌رسانی به کارکنان در خصوص تعارض منافع و شفافیت.
- اتصال قوانین تعارض منافع به قوانین شفافیت و سایر مقررات مرتبط به منظور افزایش اثربخشی.
- بهره‌گیری از فناوری‌های نوین به منظور پایش، پیشگیری و کشف تخلفات و تعارض منافع.

جدول ۱۳. تحلیل محتوای تجربه‌نگاری شهرداری تهران در مدیریت تعارض منافع

ردیف	اهم فعالیت‌ها و اقدامات و نکات کلیدی مطرح در نشست توسط وزارتخانه	چالش‌ها	راهکارها
۱	مصوبه مدیریت تعارض منافع در شهرداری تهران طرح «اصلاح مصوبه مدیریت تعارض منافع در شهرداری تهران»	نبود ضمانت‌های اجرایی کافی در برخی بخش‌ها	تقویت ضمانت‌های اجرایی و تعریف اختیارات مشخص برای نهادهای ناظر
۲	تشکیل شورای عالی ارتقای سلامت اداری و مقابله با فساد با پنج عضو کلیدی به ریاست شهردار تهران	نیاز به هماهنگی بیشتر میان اعضا	تعریف دستورکارهای منسجم و فرایند پیگیری مشترک میان معاونت‌ها و نهادهای نظارتی
۳	برگزاری جلسات فصلی برای حل و فصل مسائل کلان سلامت اداری	پیگیری ناکافی تصمیمات در برخی حوزه‌ها	تهیه گزارش‌های منظم و الزام به پاسخ‌گویی دستگاه‌ها درخصوص اجرای تصمیمات شورا
۴	تشکیل کمیته برنامه‌ریزی با ریاست معاون برنامه‌ریزی و سرمایه انسانی به صورت دو هفته یک بار	کندی روند تصمیم‌گیری در برخی جلسات	تنظیم تقویم کاری مشخص، تعریف مسئولیت برای کارگروه‌ها
۵	ایجاد هشت کارگروه تخصصی در حوزه فساد و تعارض منافع، از جمله کارگروه رفع تعارض منافع و شفافیت	پوشش ناقص برخی حوزه‌های فساد یا تعارض منافع	افزایش تنوع تخصصی کارگروه‌ها، بازنگری در مأموریت‌ها و دامنه عملکرد
۶	برگزاری جلسات هفتگی توسط سازمان حراست به عنوان متولی اصلی کارگروه تعارض منافع	محدودیت منابع انسانی و فنی برای پیگیری مسائل	اختصاص بودجه و نیروی متخصص برای پایش دقیق‌تر
۷	تصویب ۷۷ مصوبه در حوزه شفافیت و یک مصوبه در حوزه تعارض منافع توسط شورای شهر	دشواری در اجرای کامل مصوبات به دلیل پراکندگی مسئولیت‌ها	تشکیل تیم‌های پیاده‌سازی مستقل و گزارش‌دهی عملکرد به شورای شهر
۸	تشکیل چهارده کارگروه برای اجرای مصوبات	نبود پیوستگی برخی اقدامات با اهداف کلان	ارزیابی اثربخشی کارگروه‌ها به صورت دوره‌ای و بازنگری در ساختار آنها
۹	توسعه سامانه جامع منابع انسانی و بهبود شفافیت اطلاعات کارکنان تا ۹۰-۹۵ درصد	چالش در به‌روزرسانی مداوم و صحت داده‌ها	آموزش مدیران منابع انسانی و نظارت بر ورود داده‌های دقیق و کامل
۱۰	شناسنامه‌دار کردن بخشنامه‌ها، دستورالعمل‌ها و فرایندهای شهرداری	نبود دسترسی سریع به اطلاعات برای همه کارکنان	راه‌اندازی پورتال داخلی برای دسترسی آزاد و طبقه‌بندی شده
۱۱	ایجاد سامانه ثبت هدایا با الگوبرداری از اتحادیه اروپا	مقاومت برخی مدیران در استفاده از سامانه	آموزش و الزام قانونی به استفاده از سامانه ثبت هدایا
۱۲	استفاده از هوش مصنوعی برای تشخیص خودکار تعارض منافع	نیاز به زیرساخت فنی و امنیت اطلاعات	سرمایه‌گذاری در زیرساخت فناوری و پشتیبانی فنی مستمر
۱۳	همکاری با کمیسیون‌های مناقصه به منظور جلوگیری از دخالت افراد دارای تعارض منافع	نبود شناسایی کامل افراد ذی‌نفع	اتصال سامانه منابع انسانی به سامانه‌های مناقصه برای کنترل تلاقی منافع
۱۴	اصلاح و کنترل فرمول‌های دستمزدی برای جلوگیری از سوءاستفاده	نبود الگوهای منصفانه و دقیق محاسبه حقوق	طراحی الگوی استاندارد و شفاف حقوق و دستمزد براساس عملکرد
۱۵	انتشار شفاف اطلاعات املاک اجتماعی و متصرف شهرداری در سایت مربوطه	چالش در به‌روزرسانی مداوم داده‌ها	پایش دوره‌ای اطلاعات و تعریف مسئولیت سازمانی برای مدیریت دارایی‌ها
۱۶	سامان‌دهی غرفه‌ها و عوارض با درآمد بیش از ۲۲۸ میلیارد تومان در سال گذشته	نبود شفافیت در برخی قراردادهای مجوزها	ایجاد سامانه جامع اجاره‌داری و مزایده‌های شهری
۱۷	مقاومت در اجرای دستورالعمل سفرهای خارجی و تعارض منافع مرتبط	فشارها و نفوذهای بیرونی یا درون‌سازمانی	شفاف‌سازی مصارف سفرها و نظارت مردمی بر سفرهای سازمانی
۱۸	اختلاف دیدگاه میان سازمان بازرسی و حراست در تعریف شاخص‌های سلامت اداری	نبود شاخص‌های واحد و جامع	تدوین شاخص‌های ملی استاندارد با همکاری مشترک دستگاه‌ها
۱۹	ضعف در ضمانت‌های اجرایی قوانین و نبود متولی پیگیری تعارض منافع	پراکندگی مسئولیت‌ها در سطوح مختلف سازمانی	تعیین متولی مشخص (مثلاً سازمان حراست یا بازرسی) با ابزار نظارت و گزارش‌گیری رسمی



ردیف	اهم فعالیت‌ها و اقدامات و نکات کلیدی مطرح در نشست توسط وزارتخانه	چالش‌ها	راهکارها
۲۰	ناقص بودن زیرساخت‌های شناسایی مالکیت‌ها و سهام به‌منظور کنترل تعارض منافع سازمانی	نبود دسترسی به پایگاه‌های اطلاعاتی ملی	اتصال به سامانه‌های سجام، ثبت شرکت‌ها و املاک برای پایش خودکار
۲۱	تعیین متولی قوی و مشخص برای اجرای قوانین تعارض منافع	نبود سازمان مشخص مسئول	تشکیل مرکز مدیریت تعارض منافع در شهرداری با بودجه و اختیارات مستقل
۲۲	آموزش مستمر کارکنان در زمینه تعارض منافع و شفافیت	پایین بودن سطح آگاهی برخی کارکنان	برگزاری دوره‌های آموزشی و کارگاه‌های کاربردی در سطح مناطق و سازمان‌ها
۲۳	اتصال قوانین تعارض منافع با قوانین شفافیت و سلامت اداری	نبود هماهنگی در سیاست‌ها	تدوین آیین‌نامه تلفیقی و هماهنگ برای ارتقای سلامت اداری
۲۴	استفاده از فناوری‌های نوین برای پایش و کشف تخلفات	محدودیت فناوری و داده‌ها	توسعه سامانه‌های هوشمند و اتصال به سامانه‌های نظارتی ملی
۲۵	ایجاد زیرساخت‌های اطلاعاتی و سامانه‌های جامع به‌منظور رصد تعارض منافع	ضعف اطلاعات پایه و داده‌های تکمیلی	تدوین نقشه راه فناوری اطلاعات و اولویت‌بندی پیاده‌سازی سامانه‌های کلیدی

مأخذ: همان.

۱۱-۳. وزارت آموزش و پرورش

اهم اقدامات اجرایی

در سال ۱۳۹۹، پس از شناسایی گلوگاه‌های تعارض منافع، به‌ویژه در سازمان‌های تابعه وزارتخانه، بخشنامه‌ای جامع و کاربردی به کلیه واحدهای استانی و مناطق سراسر کشور توسط این وزارتخانه ابلاغ شد. این بخشنامه با هدف شفاف‌سازی مصادیق تعارض منافع، محدودسازی موقعیت‌های تصمیم‌گیری متداخل و جلوگیری از تداخل منافع فردی با منافع سازمانی تدوین شد.

پیرو آن، بخشنامه‌ای اختصاصی‌تر نیز درباره شرح وظایف سازمان‌های وابسته وزارتخانه صادر و ابلاغ شد که به‌صورت دقیق‌تر به تنظیم روابط سازمانی و حذف موقعیت‌های تعارض منافع پرداخت. در این بخشنامه‌ها، ضمانت‌های اجرایی مشخصی نیز برای تضمین رعایت مفاد آنها پیش‌بینی شده است.

این بخشنامه‌ها به‌طور خاص به سازمان‌های وابسته نظیر سازمان نوسازی مدارس (با تأکید بر جایگاه مهندسان مشاور و تضاد احتمالی منافع در ارجاع پروژه‌ها) و سازمان پژوهش و برنامه‌ریزی آموزشی (در خصوص تألیف کتاب‌های درسی و نقش افراد در بازار کمک‌آموزشی) پرداختند و بر لزوم تفکیک نقش سیاست‌گذاری و انتفاع مالی تأکید کردند. محور اصلی اقدامات بر سامان‌دهی شوراهای نظارت بر مدارس غیردولتی متمرکز بود. با توجه به اختیارات گسترده این شوراها (مرکزی، استانی و منطقه‌ای) در صدور مجوز، ارزیابی و انحلال مدارس، در بخشنامه‌های صادره تصریح شد که اعضای این شوراها در صورت داشتن هرگونه منفعت مستقیم یا غیرمستقیم در مؤسسات آموزشی، باید از عضویت شورا یا فعالیت اقتصادی خود استعفا دهند. برای اجرای این سیاست، تعهدنامه‌ای طراحی شد که براساس آن، افراد موظف به توقف فعالیت یا ترک سمت خود بودند.

در اجرای این سیاست، ۱۸۴ نفر از مسئولان و کارکنان در سراسر کشور شناسایی شدند که شامل یک معاون وزیر، چند مدیرکل، مدیر منطقه، معاون آموزشی، کارشناسان و مسئولان حقوقی بودند. از این تعداد، ۱۰۶ نفر فعالیت خود

را متوقف کردند، ۶۱ نفر استعفا دادند، ۳ نفر بازنشسته شدند و در مواردی نیز با جابه‌جایی مسئولیت یا انتقال سهام، اصلاح ساختاری انجام شد.

با پیگیری‌های بعدی، وزارت آموزش و پرورش از تصویب اصلاح [قانون تأسیس مدارس غیردولتی](#) در اسفندماه سال ۱۴۰۲ استقبال کرد؛ زیرا این اصلاحیه برای نخستین بار ضمانت اجرای قانونی و کیفی برای موضوع تعارض منافع در شوراهای نظارت و سازمان مدارس غیردولتی ایجاد کرد. براساس قانون جدید، نه فقط خود اعضای شورا، بلکه همسر و فرزندان آنها نیز نمی‌توانند در محدوده مسئولیت جغرافیایی خود فعالیت آموزشی مجاز داشته باشند. در صورت تخلف، مجازات‌هایی از جمله انفصال از خدمت (تا سه سال)، استرداد شهریه دریافتی و نیز مجازات‌های موضوع ماده (۶۰۹) [قانون مجازات اسلامی](#) در نظر گرفته شده است.

➤ چالش‌های اجرایی و ساختاری

- براساس نظرهای نمایندگان این نهاد، چالش اصلی نه در خلأ قانونی، بلکه در نحوه اجرای قوانین موجود است. به عبارت دیگر، با وجود مقررات، مکانیزم اجرایی و نظارتی کارآمد برای پیاده‌سازی آنها در همه سطوح دستگاه اجرایی وجود ندارد. نبود ضمانت اجرای قانونی در زمان صدور بخشنامه‌ها باعث شد که اجرای آنها صرفاً به صورت اداری و غیراجباری پیش رود.

- تعارض منافع گسترده در سطوح مختلف شوراها و بدنه سازمانی، از جمله بین مسئولان اجرایی و ذی‌نفعان اقتصادی، اجرای سیاست‌ها را با مقاومت‌هایی مواجه کرد.

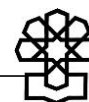
- محدود بودن دامنه شمول قانون جدید که فقط به اعضای شورای نظارت و بستگان درجه یک آنها اشاره دارد، در حالی که بخشنامه‌های قبلی وزارتخانه دامنه‌ای وسیع‌تر داشتند.

➤ راهکارهای پیشنهادی

✓ توسعه ضمانت‌های قانونی فراگیر برای پوشش دادن کلیه سطوح تصمیم‌گیر در آموزش و پرورش، از جمله سازمان‌هایی مانند سازمان ملی تعلیم و تربیت کودک.

✓ تدوین رویه‌های مشخص برای بررسی صلاحیت اعضای شوراها پیش از انتصاب و نظارت پیوسته بر استمرار عدم تعارض منافع در طول خدمت.

✓ بازنگری در قانون و رفع محدودیت‌های موجود در دامنه شمول تا بتوان به جای صرفاً همسر و فرزند، منافع گروه‌های گسترده‌تری از ذی‌نفعان را کنترل کرد.



جدول ۱۴. تحلیل محتوای تجربه‌نگاری وزارت آموزش و پرورش در مدیریت تعارض منافع

ردیف	اهم فعالیت‌ها و اقدامات و نکات کلیدی مطرح در نشست توسط وزار تخانه	چالش‌ها	راهکارها
۱	قانون اصلاح قانون تأسیس و اداره مدارس و مراکز آموزشی و پرورشی غیردولتی در جلسه علنی ابلاغ بخشنامه مدیریت تعارض منافع در آموزش و پرورش	نبود ضمانت اجرای قانونی در زمان صدور بخشنامه‌ها	تقویت نظارت داخلی و استفاده از بازرسی‌های مستمر منطقه‌ای
۲	تمرکز بر سازمان‌های وابسته برای احصای مصادیق تعارض	تعارض منافع گسترده در سطوح مختلف شوراها و بدنه سازمانی	تفکیک وظایف و اعمال محدودیت‌های ساختاری در انتصاب و تصمیم‌گیری
۳	محدود بودن دامنه شمول قانون جدید	فقط به اعضای شورای نظارت و بستگان درجه یک آنها اشاره دارد.	بازنگری در قانون و رفع محدودیت‌های موجود در دامنه شمول
۴	آمادگی برای ارائه پیشنهادهای در قالب پیش‌نویس طرح/ لایحه	ضعف تعامل بین سطوح اجرایی و نهادهای قانونگذار	طراحی مکانیزم مشارکت مستمر در فرایند سیاستگذاری

مأخذ: همان.

۲-۳. سازمان بهزیستی

اهم اقدامات اجرایی

سازمان بهزیستی به‌عنوان یکی از زیرمجموعه‌های وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و ذیل سازمان تأمین اجتماعی، از اوایل دهه ۱۳۸۰ موضوع تعارض منافع را شناسایی و به آن ورود کرده است.

- اداره کل بازرسی سازمان در همان زمان و از طریق نظرسنجی‌های سالانه از کارکنان و ذی‌نفعان (گروه هدف) به این جمع‌بندی رسید که یکی از دغدغه‌های جدی، تعارض منافع درون‌سازمانی و بین‌سازمانی است.
- در نتایج این نظرسنجی‌ها مشاهده شده است که برخی افراد با استفاده از اطلاعات، موقعیت و اختیارات خود، اقدام به فعالیت موازی یا تأسیس نهادهایی در بیرون از سازمان کرده‌اند که عملاً با وظایف و اختیارات رسمی‌شان در تعارض بوده است.

چالش‌های اجرایی و ساختاری

- فقدان شمول بخش خصوصی در فرایندهای نظارتی و جرم‌انگاری تعارض منافع: تجربه سازمان نشان می‌دهد که بخش قابل توجهی از تعارض‌های منافع در فضای همکاری با بخش خصوصی شکل می‌گیرد؛ بنابراین اگر قرار است جرم‌انگاری در این حوزه رخ دهد، نمی‌توان فقط به بخش دولتی اکتفا کرد و باید برای بخش خصوصی نیز سازوکار پاسخ‌گویی و رسیدگی تعریف شود.
- پیشرفت پایین کشور در مقایسه با تجارب جهانی: درحالی‌که بسیاری از کشورها، به‌ویژه بعد از جنگ جهانی دوم، به‌طور جدی به موضوع تعارض منافع پرداختند، ایران همچنان در مراحل اولیه طراحی سیاست و قانونگذاری قرار دارد.

- نبود سازوکار اجرایی مؤثر برای رسیدگی به تخلفات تعارض منافع: اگرچه شناسایی و تحلیل موضوع در سطح سازمان انجام شده، نبود ضوابط قضایی و اداری کافی برای رسیدگی به تخلفات، یکی از موانع پیگیری مؤثر این موضوع است.

راهکارهای پیشنهادی

- الزام در نظر گرفتن بخش خصوصی در طراحی جرم‌انگاری تعارض منافع: در هرگونه طراحی قانونی یا تقنینی در این زمینه، نقش و مسئولیت‌های بخش خصوصی نیز باید به‌صراحت مورد توجه قرار گیرد.
- استفاده از تجارب کشورهای توسعه‌یافته به‌عنوان مدل سیاستگذاری بومی: تأکید شده است که الگوگیری از نظام‌های حکمرانی کشورهای پساجنگ جهانی دوم می‌تواند مسیر حرکت کشور را در مقابله با تعارض منافع تسریع کند.

جدول ۱۵. تحلیل محتوای تجربه‌نگاری سازمان بهزیستی در حوزه مدیریت تعارض منافع

ردیف	اهم فعالیت‌ها و اقدامات و نکات کلیدی مطرح در نشست توسط وزارتخانه	چالش‌ها	راهکارها
۱	بخشنامه مدیریت تعارض منافع سازمان بهزیستی ناظر بر موقعیت متعارض «اشتغال همزمان» و «رابطه خویشاوندی	تعارض منافع گسترده درون‌سازمانی و مواجهه با آن توسط کارکنان یا گروه هدف	بهره‌گیری از نتایج نظرسنجی‌های داخلی برای تقویت شناخت نهادی و تمرکز بر نقاط بحرانی
۲	مشاهده مصادیق تأسیس نهادهای بیرونی توسط کارکنان و فعالیت همزمان با مأموریت رسمی سازمان	نبود سازوکار مشخص قانونی برای برخورد با تعارض منافع در تعامل با بخش خصوصی	در صورت جرم‌انگاری، لزوم گنجانیدن بخش خصوصی در سازوکار رسیدگی
۳	استفاده از نظرسنجی سالیانه به‌منظور شناسایی نقاط تعارض و رفتارهای دارای منفعت شخصی	نبود پاسخ‌گویی مؤثر و مکانیزم رسیدگی سریع به تخلفات	طراحی مکانیزم رسیدگی ویژه بر مبنای یافته‌های میدانی اداره بازرسی
۴	تجارب کشورها پس از جنگ جهانی دوم به‌عنوان نمونه‌های موفق در کنترل تعارض منافع	فقدان مدل بومی شده از تجارب موفق جهانی در ساختار قانونگذاری داخلی	استفاده از تجارب جهانی به‌عنوان پایه طراحی بومی سیاست‌ها و قوانین تعارض منافع

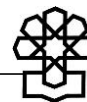
مأخذ: همان.

۱۳-۳. سایر دستگاه‌ها

جدا از دستگاه‌های نام‌برده شده، سایر دستگاه‌ها از جمله: قرارگاه خاتم‌الانبیاء، وزارت راه و شهرسازی، بنیاد شهید و امور ایثارگران و... نیز بودند که ضمن ارائه نقطه‌نظرهای کارشناسی خود در نشست، به‌صورت موردی نیز از اقدامات و چالش‌های مدیریت تعارض منافع در بخش خود پرده برداشتند.

چالش‌های اجرایی و ساختاری

- یکی از چالش‌های اساسی در مدیریت پروژه‌های زیرساختی، نبود نهادهای تنظیم‌گر مستقل و تخصصی در حوزه‌هایی مانند حمل‌ونقل، انرژی و توسعه شهری است. این خلأ موجب می‌شود تصمیم‌گیری، اجرا و نظارت در بسیاری از پروژه‌ها در یک



نهاد یا مجموعه متمرکز شود و عملاً تعارض منافع ساختاری شکل گیرد؛ به طوری که دستگاه‌های مجری، خود درباره ضرورت پروژه تصمیم می‌گیرند، منابع را تخصیص می‌دهند و پیشرفت کار را نیز گزارش می‌کنند.

- همچنین، نهادهای نظارتی موجود، به دلیل کمبود نیروی متخصص در حوزه‌های فنی و عمرانی، نمی‌توانند ارزیابی مؤثری از طرح‌ها داشته باشند. تجربه‌های متعددی نشان داده است که اغلب این دستگاه‌ها پس از آغاز یا حتی اتمام پروژه‌ها، متوجه وجود انحراف یا اشکال در طرح می‌شوند؛ در حالی که باید در همان مرحله ابتدایی ورود می‌کردند.
- مشکل دیگر، نظام پاسخ‌گویی ناکارآمد در پروژه‌هایی است که با شکست مواجه می‌شوند. برای مثال، در پروژه‌هایی که با هزینه‌های چند هزار میلیارد تومانی اجرا شده، اما همچنان ناقص مانده‌اند، فرد یا نهادی به طور جدی بازخواست نمی‌شود. بدهی‌های انباشته شده به پیمانکاران نیز معمولاً از طریق نامه‌نگاری به سازمان برنامه و بودجه و با استفاده از ابزارهایی مانند مولدسازی، به صورت مقطعی جبران می‌شود؛ بدون آنکه اصلاح ساختاری صورت گیرد.
- در کنار این موارد، نظام تصمیم‌گیری موجود نیز گاه به دلیل روابط نهادی و ملاحظات داخلی، قادر به شناسایی و رفع تعارض‌های منافع بین دستگاهی یا بین‌سازمانی نیست. مصوبات هیئت‌وزیران یا شورای اقتصاد در مواردی باعث آغاز پروژه‌هایی می‌شوند که بعداً مشخص می‌شود هزینه‌های آنها چندین برابر برآورد اولیه است.

راهکارهای پیشنهادی

- برای اصلاح وضعیت موجود و ارتقای حکمرانی در حوزه پروژه‌های ملی، در درجه نخست ایجاد نهادهای مستقل تنظیم‌گر در حوزه‌هایی چون راه، انرژی و توسعه شهری نیاز ضروری محسوب می‌شود. این نهادها باید بتوانند با اتکا به کارشناسان متخصص و رویکردی بین‌بخشی، مسئولیت اولویت‌بندی پروژه‌ها، تخصیص منابع، پایش عملکرد و جلوگیری از موازی‌کاری را برعهده بگیرند.
- همچنین باید ساختارهای تصمیم‌گیری، اجرا و نظارت به صورت کامل از یکدیگر تفکیک شوند تا از بروز تعارض منافع ساختاری جلوگیری شود. دستگاهی که مجری پروژه است، نمی‌تواند همزمان ارزیاب و ناظر بر همان پروژه باشد. در این مسیر، نقش نهادهای پژوهشی، دانشگاهی و مشاوران مستقل باید تقویت شود تا فرایند تصویب و طراحی پروژه‌ها مبتنی بر شواهد، نیاز واقعی و ارزیابی اقتصادی باشد.
- تدوین و اجرای سامانه‌های ملی برای ثبت منافع مدیران و تصمیم‌گیران از دیگر الزامات تحقق شفافیت و مقابله با تعارض منافع است. این سامانه‌ها باید به اطلاعات سهام، شرکت‌ها، املاک و قراردادهای مدیران دسترسی داشته باشند و امکان نظارت عمومی را نیز فراهم کنند.
- نکته مهم دیگر، تقویت نهادهای نظارتی است؛ نه صرفاً از طریق افزایش اختیارات قانونی، بلکه با جذب و به‌کارگیری نیروی انسانی متخصص در حوزه‌های فنی و اجرایی. فقط در این صورت است که می‌توان انتظار داشت نظارت در مراحل ابتدایی چرخه پروژه اعمال و از انحرافات پرهزینه جلوگیری شود.
- در نهایت، ضروری است هرگونه مصوبه یا پروژه‌ای که در سطح دولت یا شورای عالی مطرح می‌شود، پیوست فنی و مالی شفاف و قابل دفاع داشته باشد و سازوکار بازنگری و توقف آن در صورت نداشتن کارایی نیز پیش‌بینی شود.

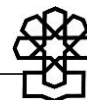
جدول ۱۶. تحلیل محتوای تجربه‌نگاری سایر دستگاه‌ها در مدیریت تعارض منافع

ردیف	اهم فعالیت‌ها و اقدامات و نکات کلیدی مطرح در نشست توسط وزارتخانه	چالش‌ها	راهکارها
۱	تدوین و ابلاغ دستورالعمل مدیریت تعارض منافع	فقدان نهاد رگولاتوری مقتدر در پروژه‌های راه، انرژی، راه‌آهن، حمل‌ونقل شهری نبود حکمرانی یکپارچه در تخصیص منابع و اولویت‌بندی پروژه‌ها	ایجاد نهاد تنظیم‌گر مستقل با اختیارات بین‌بخشی برای تخصیص منابع و پایش بهره‌وری پروژه‌ها
۲	نقد سازمان‌ها به جای بهره‌برداری مؤثر، به دنبال تعریف پروژه‌های جدید (مثلاً شهرداری‌ها و خطوط مترو جدید)	نگاه جزیره‌ای، توسعه پروژه بدون منابع مالی کافی	تفکیک کارکرد طراحی، اجرا و بهره‌برداری در سازمان‌ها؛ الزام به توجیه اقتصادی قبل از کلنگ‌زنی
۳	آغاز پروژه‌هایی با هزینه‌های غیرواقعی مانند پروژه‌های مکران یا راه‌آهن اردبیل	شناسایی نشدن ابعاد هزینه‌بر پروژه‌ها تا مراحل پیشرفته	الزام ارزیابی‌های فنی-مالی از سوی نهاد مستقل پیش از تصویب در هیئت دولت یا شورای اقتصاد
۴	فقدان مسئولیت‌پذیری درباره پروژه‌های نیمه‌تمام یا شکست‌خورده با هزینه‌های بالا	نبود سازوکار بازخواست از تصمیم‌گیران پروژه‌ها	تدوین سازوکار مسئولیت‌پذیری و گزارش‌دهی پروژه‌ها به مجلس و سازمان حسابرسی یا مرکز پژوهش‌ها
۵	ناآشنایی نهادهای نظارتی با پیچیدگی‌های فنی پروژه‌های چندرشته‌ای	مداخله غیرتخصصی یا نظارت سطحی بر پروژه‌های کلان	توانمندسازی نهادهای نظارتی با نیروهای تخصصی یا مشاوران مستقل برای ارزیابی فنی و اقتصادی پروژه‌ها
۶	تعریف پروژه‌ها و مصوبات از سوی ذی‌نفعان (مثلاً مصوبه پروژه‌ای توسط سازمان مجری آن)	نبود مرجع مستقل برای تصویب و بررسی صلاحیت پروژه‌ها	اصلاح فرایند تصویب پروژه‌ها با تفکیک نقش اجرا از تصویب؛ ایجاد شورای مستقل تخصیص منابع
۷	افزایش بدهی دولت به پیمانکاران و بانک‌ها (مثلاً بدهی پنجاه هزار میلیارد تومانی بابت پروژه‌ها)	فشار به منابع بانکی و مالی کشور، بدون بازده مشخص	تدوین نظام اولویت‌بندی پروژه‌ها براساس بازگشت سرمایه و بهره‌وری منطقه‌ای
۸	تزریق منابع به پروژه‌های بدون مطالعه یا متوقف شده (مثلاً راه‌آهن همدان-سنندج بعد از هجده سال ۹۹ درصد پیشرفت دارد)	تخصیص غیربهبینه منابع ملی به پروژه‌هایی بدون توجیه اقتصادی	شفاف‌سازی تخصیص منابع عمرانی، انتشار عمومی داده‌های پروژه‌ها در پرتال ملی
۹	سپردن ارزیابی عملکرد پروژه‌ها به همان دستگاه‌های مجری	نبود نگاه بیرونی و بی‌طرف برای سنجش عملکرد	ایجاد نهاد ارزیاب ثالث وابسته به دیوان محاسبات یا مرکز پژوهش‌های مجلس با اختیار بازرسی میدانی
۱۰	نبود پایگاه داده مالکیت و منافع مدیران در نهادهای تصمیم‌گیر و مجری پروژه‌ها	پنهان ماندن روابط مالی و منفعت‌طلبی مدیران	راه‌اندازی سامانه ملی ثبت منافع، اتصال آن به بانک‌های اطلاعاتی مانند املاک، سهام و قراردادهای دولتی

مأخذ: همان.

۴. جمع بندی و ارائه پیشنهادهای سیاستی

بررسی‌های انجام شده بر پایه داده‌های گردآوری شده از تحلیل محتوای اسناد و مکتوبات دستگاه‌ها و همچنین برگزاری نشست تخصصی با حضور کارشناسان، نمایندگان دستگاه‌های اجرایی و صاحب‌نظران این حوزه، حاکی از



آن است که مقررگذاری در حوزه مدیریت تعارض منافع با چالش‌های متعددی روبه‌روست؛ این چالش‌ها را می‌توان در سه سطح حقوقی، نهادی و اجرایی دسته‌بندی کرد. در سطح حقوقی، تداخل مقررات جدید با قوانین پیشین و فقدان سازوکار ارزیابی تطبیقی، زمینه‌ساز ناهماهنگی‌های قانونی و اجرایی شده است. در سطح نهادی، تعارض منافع سازمانی در نهادهای تنظیم‌گر و نهادسازی موازی با ساختارهای موجود مبارزه با فساد، نه فقط کارایی سیستم را کاهش داده، بلکه به سردرگمی در وظایف و مسئولیت‌ها انجامیده است. در سطح اجرایی نیز ضعف ضمانت‌های اجرایی، تفکیک نکردن بین مدیریت تعارض منافع و محدودیت‌های غیرضروری، و اتحاد ناظر و منظور در برخی ساختارها از موانع اصلی در مسیر تحقق اهداف این سیاستگذاری‌ها محسوب می‌شوند. از سوی دیگر، بی‌توجهی به تفاوت‌های ماهوی بین دستگاه‌های اجرایی و یکسان‌انگاری در مقررات، باعث کاهش اثربخشی سیاست‌ها شده است. همچنین، عدم چابکی نهادهای پیش‌بینی شده و غفلت از نقش نظارت مردمی و مشارکت کارکنان، از جمله کاستی‌های این لایحه به‌شمار می‌رود که ممکن است به کاهش پذیرش اجتماعی و اجرای ناقص آن بینجامد.

پیشنهاد‌های سیاستی

الف) پیشنهاد‌های تقنینی

تفکیک روشن میان محدودسازی‌های بی‌ضابطه و مدیریت اصولی تعارض منافع، از طریق تدوین دستورالعمل‌ها و شاخص‌های دقیق اجرایی به‌منظور پرهیز از قفل شدن دستگاه‌ها؛ ضروری است دستورالعمل‌هایی تدوین شوند که مرزها و مفاهیم محدودسازی‌های غیرضروری و مدیریت هدفمند تعارض منافع را به‌وضوح تعریف کنند. این دستورالعمل‌ها باید راهنمای عمل مشخص و قابل سنجش برای مسئولان و مدیران باشد تا مقررات به‌گونه‌ای طراحی و ابلاغ شود که ضمن مدیریت تعارض منافع، استقلال عمل و کارایی دستگاه‌ها حفظ شود و هیچ محدودیت غیرمنطقی باعث قفل شدن یا توقف فعالیت‌ها نشود.

طراحی سازوکارهای ارزیابی تطبیقی قوانین جدید با مقررات موجود پیش از تصویب نهایی؛ به‌منظور پیشگیری از تداخل‌ها و تعارض‌های قانونی، پیش از تصویب نهایی قوانین، ضروری است با ارزیابی تطبیقی قوانین جدید با مقررات موجود، تعارضات احتمالی، نقاط هم‌پوشانی و خلأهای قانونی مشخص و برای اصلاح به مراجع مربوطه پیشنهاد شود.

بازنگری در نقش دولت در بازار سرمایه؛ نقش دوگانه و گاه متعارض دولت در بازار نیز قابل توجه است. در برخی موارد، دولت نه فقط به‌عنوان تنظیم‌گر، بلکه به‌عنوان بازیگر فعال بازار، منافع کوتاه‌مدت خود را در قالب انتشار اوراق یا دخالت در قیمت‌گذاری‌ها دنبال می‌کند. این امر منجر به تضعیف استقلال نهادهای تنظیم‌گر می‌شود. دولت باید نقش خود را از یک بازیگر مستقیم به ناظر و سیاستگذار محدود کند تا از بروز تعارضات ساختاری کاسته شود و اعتماد عمومی به چنین حوزه‌هایی افزایش یابد.

پوشش قانونی اشخاص صنفی مرتبط با وظایف حاکمیتی باید در لایحه گنجانده شود تا از تعارض منافع در این بخش‌ها نیز جلوگیری شود. اشخاص صنفی که وظایف حاکمیتی دارند (مانند کانون وکلا یا کانون‌های فعال در بازار سرمایه) در لایحه پوشش داده نشده‌اند؛ درحالی‌که تعارض منافع در این نهادها بسیار محسوس است.

تدوین پیوست‌های آموزشی و فرهنگی به منظور ارتقای آگاهی عمومی و خلق گفتمان حرفه‌ای با هدف تسهیل در اجرای قانون: بسته‌های آموزشی شامل محتوای حقوقی، اخلاقی و رفتاری مرتبط با قانون جدید، به صورت جداگانه برای گروه‌های ذی‌نفع مختلف مانند سیاستگذاران، مجریان قانون، کارکنان سازمانی و عموم مردم تدوین شود. برای تسهیل اجرای قانون و ایجاد درک مشترک، باید برنامه‌های آموزشی مستمر برای سیاستگذاران، مجریان قانون و جامعه تدوین و اجرا شود. این آموزش‌ها نقش کلیدی در پیشگیری و مدیریت تعارض منافع ایفا خواهد کرد.

پیش‌بینی اجرای مرحله‌ای (آزمایشی) قانون برای ارزیابی آثار و پیامدهای اجرایی پیش از ابلاغ دائمی: در متن قانون یا پیش‌نویس آن، یک دوره زمانی مشخص برای اجرای آزمایشی قانون پیش‌بینی شود تا مسئولان و ذی‌نفعان بتوانند در این بازه، عملکرد و پیامدهای قانون را ارزیابی کنند.

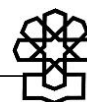
ب) پیشنهادهای سیاستی در سطح نهادی

بازشناسی و تحلیل دقیق تعارض منافع ساختاری در نهادهای تنظیم‌گر: تعارض منافع در سطح نهادهای تنظیم‌گر باید به‌عنوان یک معضل سیستمی شناخته شود. بنابراین لازم است مقررات اختصاصی و ویژه‌ای برای مدیریت این نوع تعارض‌ها طراحی و به‌کار گرفته شود که مبتنی بر تحلیل دقیق و علمی از شرایط موجود باشد.

تقویت ساختارهای درون‌سازمانی به‌جای ایجاد هیئت‌های جدید و هماهنگی قانون جدید با برنامه‌های بالادستی (چابک‌سازی): لازم است در ساختار پیشنهادی قانون تعارض منافع، از تشکیل نهادهای موازی و ایجاد ساختار جدید خودداری و تلاش شود از ظرفیت نهادهای موجود در دستگاه‌ها استفاده گردد. با توجه به وجود نهادهایی مانند «کمیته سلامت اداری و صیانت از حقوق مردم» در دستگاه‌ها، پیشنهاد می‌شود به‌جای تشکیل هیئت‌های جدید، با تقویت ساختارهای موجود از ظرفیت همین ساختارهای موجود استفاده، و اختیارات لازم به آنها واگذار شود. تعیین اعضای نهادهای متولی نظارت بر تعارض منافع در هر دستگاه، با پیشنهاد اداره بازرسی و صدور حکم از سوی بالاترین مقام دستگاه انجام گیرد تا استقلال و کارآمدی این نهادها تضمین شود.

ضرورت اصلاحات ساختاری و انعطاف در سیاستگذاری: لایحه تعارض منافع باید متناسب با ساختار و

عملکرد نهادهای تنظیم‌گر اصلاح و تخصصی شود تا نقش حاکمیتی آنها حفظ و تقویت گردد. مدیریت تعارض منافع مستلزم اصلاحات ساختاری است که ضمن حفظ استقلال و کارایی نهادها، سبب پیشگیری از فساد شود. انعطاف لازم در سیاستگذاری نیز باید مدنظر قرار گیرد تا راهکارها پاسخ‌گوی واقعیت‌های متغیر و پیچیدگی‌های محیط نهادی باشند.



ج) پیشنهادهای سیاستی در سطح اجرایی

✚ ضروری است اقتضائات ساختاری- عملیاتی هر دستگاه در مدیریت تعارض منافع دیده شود. به جای رویکرد یکسان برای همه دستگاهها و به جای اعمال محدودیت‌های یکسان در تمام دستگاهها، ضروری است شدت و نوع محدودیت‌ها متناسب با میزان حساسیت و پیچیدگی در ارائه خدمات، وظایف و اختیارات هر دستگاه و نیز جایگاه شغلی اشخاص تعیین شود. همچنین چارچوب‌های قانونی و اجرایی منعطف و قابل تطبیق با اقتضائات هر دستگاه، به جای تحمیل چارچوب‌های سخت‌گیرانه و یکسان برای همه دستگاهها به وجود آید.

✚ در کنار تدوین احکام اجرایی مشخص، توسعه اتصال سامانه‌های مدیریتی، ثبتي و مالی ضروری است تا شناسایی و برخورد با مصادیق با دقت بیشتری انجام گیرد. بهره‌گیری از سامانه‌ها و فناوری‌های نوین به منظور پایش، پیشگیری و کشف تخلفات و تعارض منافع و ثبت منافع مدیران و تصمیم‌گیران، از دیگر الزامات تحقق شفافیت و مقابله با تعارض منافع است. این سامانه‌ها باید به اطلاعات سهام، شرکت‌ها، املاک و قراردادهای مدیران دسترسی داشته باشند و امکان نظارت عمومی را نیز فراهم کنند.

✚ تضمین شفافیت، رعایت حقوق شهروندی و حفظ استقلال نهادی: در تدوین و اجرای مقررات مدیریت تعارض منافع، باید به نحوی عمل شود که شفافیت کامل فرایندها تضمین، حقوق شهروندان به طور کامل رعایت و استقلال نهادی نهادهای مرتبط حفظ شود تا اعتماد عمومی افزایش یابد.

✚ تشکیل کارگروه‌های تخصصی برای تدوین مقررات متناسب با مأموریت دستگاه‌های مختلف و تفکیک شفاف بین محدودیت‌های غیرضروری و مدیریت اصولی تعارض منافع از جمله راهکارهای کلیدی است که می‌تواند به بهبود فرایند مقررہ گذاری کمک کند.

جدول ۱۷. توصیه سیاستی

زمان بندی اجرا	دستگاه معین	دستگاه متولی	توصیه سیاستی	نوع توصیه		ردیف
				اصلاح	تداوم	
میان مدت	سازمان اداری و استخدامی	مجلس شورای اسلامی	تدوین دستورالعمل‌ها و شاخص‌های دقیق اجرایی برای تفکیک محدودسازی‌های بی‌ضابطه و مدیریت اصولی تعارض منافع	*		۱
کوتاه مدت	معاونت حقوقی ریاست جمهوری	مجلس شورای اسلامی	طراحی سازوکار ارزیابی تطبیقی قوانین جدید با مقررات موجود پیش از تصویب نهایی	*		۲
بلند مدت	مجلس شورای اسلامی	وزارت اقتصاد	بازنگری در نقش دولت در بازار سرمایه و محدود کردن آن به سیاستگذاری و نظارت	*		۳
کوتاه مدت	معاونت حقوقی ریاست جمهوری	مجلس شورای اسلامی	پوشش قانونی اشخاص صنفی مرتبط با وظایف حاکمیتی در لایحه تعارض منافع	*		۴
کوتاه مدت	سازمان اداری و استخدامی	مجلس شورای اسلامی	تدوین پیوست‌های آموزشی و فرهنگی برای ارتقای آگاهی عمومی درباره تعارض منافع	*		۵

زمان بندی اجرا	دستگاه معین	دستگاه متولی	توصیه سیاستی	نوع توصیه		ردیف
				اصلاح	تداوم	
کوتاه مدت	معاونت حقوقی ریاست جمهوری	مجلس شورای اسلامی	پیش بینی اجرای مرحله‌ای (آزمایشی) قانون	*		۶
میان مدت	هیئت وزیران	مجلس شورای اسلامی	بازشناسی و تحلیل تعارض منافع ساختاری در نهادهای تنظیم‌گر	*		۷
کوتاه مدت	سازمان اداری و استخدامی	مجلس شورای اسلامی	تقویت ساختارهای درون سازمانی موجود به جای ایجاد نهادهای جدید		*	۸
میان مدت	وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات	هیئت وزیران	توسعه اتصال سامانه‌های مدیریتی، ثبتی و مالی برای پایش تعارض منافع		*	۹
میان مدت	دستگاه‌های اجرایی	سازمان اداری و استخدامی	تشکیل کارگروه‌های تخصصی برای تدوین مقررات متناسب با مأموریت دستگاه‌ها		*	۱۰

مأخذ: یافته‌های محقق.

منابع و مأخذ

[1]. Loewenstein George, Cain Daylian M, Sah Sunita. (2011), "The limits of transparency: Pitfalls and potential of disclosing conflicts of interest", Am Econ Rev. Vol 101, No 3, pp 423-28.

[۲]. الشیرازی صدر الدین. (۱۳۶۰)، الشواهد الربوبیه فی المنهاج السلوکیه. جلد ۱، مؤسسه التاریخ العربی.

[۳]. مرتب، یحیی و محدثه جلیلی کناری، (۱۴۰۱)، «اظهار نظر کارشناسی درباره لایحه: «نحوه مدیریت تعارض منافع درباره انجام وظایف قانونی و ارائه خدمات عمومی»، ماهنامه گزارش‌های کارشناسی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، دوره ۳۰، شماره ۶.

گزیده سیاستی

امروزه مدیریت تعارض منافع در سازمان‌ها امری پیچیده است. توجه به تجارب دستگاه‌ها در این حوزه می‌تواند در تنظیم قانون و مقررہ گذاری مجرا و راهگشا باشد.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

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

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

وبسایت: rc.majles.ir