

## بررسی لایحه برنامه هفتم توسعه (۷۳): سلامت اداری، شفافیت و تعارض منافع



مرکز پژوهش‌ها  
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۹۲۶۴  
کد موضوعی: ۲۹۰

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: بررسی لایحه برنامه هفتم توسعه (۷۳): سلامت اداری، شفافیت و تعارض منافع

نام دفتر: مطالعات مدیریت

تهیه و تدوین کنندگان: یحیی مرتب، امیرعباس عبدلی

همکاران: —

ناظر علمی: مهدی عبدالحمید

اظهار نظر کننده: سیدمحسن علوی منش (دفتر مطالعات اقتصادی)

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: شیوا امین اسکندری

صفحه آرا: معصومه گریوانی

واژه‌های کلیدی:

۱. سلامت اداری

۲. شفافیت

۳. تعارض منافع

۴. مبارزه با فساد



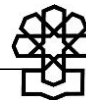
تاریخ انتشار: ۱۴۰۲/۶/۲۹

به نام خدا

### فهرست مطالب

۱.....	چکیده
۱-+.....	خلاصه مدیریتی
۲.....	۱. مقدمه
۳.....	۲. پیشینه قانونی
۶.....	۳. بررسی لایحه برنامه هفتم توسعه
۸.....	بخش اول: مواد ناظر بر شفافیت
۳۲.....	منابع و مآخذ





## بررسی لایحه برنامه هفتم توسعه (۷۳): سلامت اداری، شفافیت و تعارض منافع

### چکیده

لازمه ارائه کارآمد و اثربخش خدمات عمومی در حکمرانی، سلامت در نظام اداری است. سلامت نظام اداری از طریق مدیریت تعارض منافع و ایجاد شفافیت اطلاعات برای مردم است. لایحه برنامه توسعه هفتم کشور به طور جزئی، محدود و پراکنده به این موضوع پرداخته است. توجه به موضوع تعارض منافع از نقاط قوت این لایحه در این زمینه و نپرداختن به تعدد و موازی کاری دستگاه‌های مختلف در زمینه مبارزه با فساد؛ احکام کلی و جزئی در خصوص شفافیت؛ کلی‌گویی درباره تعارض منافع و عدم نگاه راهبردی به نحوه شفاف‌سازی و مدیریت تعارض منافع در دستگاه‌های اجرایی برای پنج‌ساله آینده کشور، از نقاط ضعف این لایحه است.

### خلاصه مدیریتی

#### بیان/شرح مسئله

توجه به سلامت اداری و مبارزه با فساد و به تبع توجه به مفاهیمی همانند تعارض منافع و شفافیت، به‌ندرت در برنامه‌های توسعه کشور مورد توجه قرار گرفته است. در لایحه برنامه هفتم توسعه در برخی از احکام به صورت جزئی و محدود و بدون وجود یک راهبرد کلان، مطالبی بیان شده است. ایجاد ستاد مدیریت تعارض منافع (بند «ج» ماده (۱۱۰))، ایجاد سامانه شفافیت عملکرد و کلا و کارشناسان رسمی دادگستری (بند «ت» ماده (۱۱۳)) و شفافیت حمایت‌ها و معافیت‌های مالیاتی (بند «ت» ماده (۲۷)) تنها موادی هستند که به طور جدی به این موضوع پرداخته‌اند. از شفافیت فرایندهای تصمیم‌گیری و پاسخگویی در لایحه سخنی به میان نیامده است.

#### نقطه نظرات/یافته‌های کلیدی

به‌طور کلی می‌توان نقاط قوت و ضعف لایحه در زمینه سلامت اداری و شفافیت را در موارد ذیل برشمرد:

#### • نقاط قوت

- نگاه عمیق‌تر به مسئله فساد و سلامت اداری و برنامه‌ریزی جهت مدیریت تعارض منافع با اختصاص ماده‌ای خاص در خصوص این موضوع
- توجه به شفافیت عملکرد در برخی از احکام

### • نقاط ضعف

- عدم ترسیم یک نقشه کلان و راهبردی در خصوص توجه به موضوع شفافیت و تعارض منافع در کشور
- عدم اشاره به قوانین و مقررات موجود در زمینه شفافیت و تعارض منافع و عدم تلاش برای اصلاح و تکمیل آنها
- عدم ارائه راهکار دقیق در خصوص مدیریت تعارض منافع
- عدم ارائه راهکار در خصوص هماهنگی و نظارت بر دستگاه‌های متعدد و موازی جهت مبارزه با فساد در کشور
- ارائه احکام و الزاماتی در خصوص تعارض منافع بدون در نظر گرفتن لایحه «نحوه مدیریت تعارض منافع در انجام وظایف قانونی و ارائه خدمات عمومی» که در فرایند قانونی کشور در حال بررسی است
- عدم توجه و اصلاح قوانین مهم و اساسی در زمینه مبارزه با فساد نظیر موضوع رسیدگی به اموال مسئولان و کارگزاران
- عدم توجه به استفاده از ظرفیت‌های مردمی و سازمان‌های مردم‌نهاد در مبارزه با فساد و ارتقای سلامت اداری
- غفلت و کم‌توجهی یک بخش جداگانه در خصوص مبارزه با فساد و شفافیت برخلاف برنامه ششم توسعه

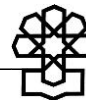
### پیشنهاد راهکارهای تقنینی، نظارتی یا سیاستی

متناسب با هرکدام از مواد مرتبط با موضوع‌های شفافیت، تعارض منافع و سلامت اداری در لایحه برنامه هفتم، پیشنهادهای اصلاحی در این گزارش بیان شده است.

### ۱. مقدمه

لازمه ارائه کارآمد و اثربخش خدمات عمومی در حکمرانی، سلامت در نظام اداری است. اهمیت مسئله سلامت اداری یا به عبارتی مبارزه با فساد اداری از سطح یک مسئله نظام اداری فراتر رفته و به یک مقوله راهبردی در سطح کلان تبدیل شده است [۱].

ایجاد سلامت اداری و مبارزه با فساد، نیازمند شناسایی موقعیت‌هایی است که موجب ایجاد فساد می‌شوند. در ادبیات بین‌المللی مقابله با فساد، به چنین موقعیت‌هایی، موقعیت «تعارض منافع» گفته می‌شود. منظور از «تعارض منافع»، موقعیت‌هایی است که فرد، منفعتی شخصی یا خصوصی داشته و این منفعت، می‌تواند بر انجام بی‌طرفانه وظایف کاری او به‌عنوان یک مقام حاکمیتی، یک کارمند، یا یک متخصص اثر گذارد. به عبارت دیگر، تعارض منافع، شرایطی است که در آن، بین منافع مادی، حزبی، گروهی یا خانوادگی یک فرد یا حتی سازمان، با منافع ملی، حرفه‌ای و کاری، تعارض به‌وجود می‌آید، در چنین شرایطی ممکن است فرد یا سازمان، به‌رغم وظیفه کاری، ملی یا دینی خود، منافع دسته اول را ترجیح دهند که در این صورت فساد رخ داده است. اگرچه تعارض منافع همواره به فساد نمی‌انجامد، اما موقعیت بروز آن را فراهم می‌کند. اساساً بروز موقعیت‌های تعارض منافع چه در سطح فردی و چه در سطح سازمانی، امری اجتناب‌ناپذیر است، آنچه در اینجا اهمیت دارد، شیوه‌های «مدیریت تعارض منافع» است [۲].



ایجاد نظام‌های مدیریت تعارض منافع بدون ایجاد شفافیت بی‌معناست. تا منافع کارگزاران شفاف نشود، چه چیزی بناست مدیریت شود؟ لذا شفافیت سنگ‌بنای ایجاد یک نظام مدیریت تعارض منافع در کشور است. شفافیت و مشخص شدن وضعیت کارگزاران حاکمیتی از لحاظ منافع شخصی شامل اموال و دارایی‌ها و حتی وابستگی‌های حزبی و روابط فردی، لازمه ایجاد یک سازوکار مدیریت تعارض منافع کارآمد است اما کافی نیستند. به عبارتی می‌توان گفت نظام مدیریت تعارض منافع بدون شفافیت همانند یک خودرو بدون چراغ است که هرچقدر هم قوی و کارآمد باشد، اما به دلیل آنکه نمی‌داند چه منفعی و به چه شکل از کارگزاران حاکمیتی موجب تعارض منافع خواهد شد، نمی‌تواند به درستی کار کند و به تبع می‌توان شاهد فسادهای مختلفی در این زمینه بود.

ایجاد شفافیت و دسترسی عموم مردم به اطلاعات حکومتی یکی از حقوقی است که مدت‌هاست به رسمیت شناخته شده است. شفافیت و در معرض دید قرار گرفتن اطلاعات، فرایندها، مسائل و موضوع‌های مختلف، فارغ از آنکه نظام بررسی و پیگیری نهادهای نظارتی و قضایی بر آن متمرکز باشد یا نباشد، حس دیده شدن و تحت نظارت قرار داشتن را در متولیان و متصدیان جایگاه‌های مختلف نظام حکمرانی تقویت کرده و خودبه‌خود موجب بهبود فرایندهای تصمیم‌گیری، تقویت سازوکارهای انضباط‌بخش و پیشگیری از وقوع تخلف و جرم خواهد شد و از این حیث به‌عنوان یکی از راهکارهای جدی پیشگیری از فساد و ناکارآمدی قلمداد می‌شود.

با یک تقسیم‌بندی کلی می‌توان شفاف‌سازی را به دو قسمت شفافیت در فرایند تصمیم‌گیری و شفافیت در داده و اطلاعات (پس از تصمیم‌گیری یا نتایج تصمیم‌گیری) تقسیم کرد. اگرچه هر دو نوع شفافیت برای کشور مورد نیاز است اما شفافیت فرایند تصمیم‌گیری (نظیر مشروح مذاکرات، آراء تصمیم‌گیران، حضور و غیاب تصمیم‌گیران، لابی‌کنندگان، منافع دخیل تصمیم‌گیران و...) به میزان چشمگیری مهم‌تر و اثرگذارتر در ارتقای کارآمدی و پاسخگویی مسئولان و به تبع کاهش فساد خواهد داشت.

## ۲. پیشینه قانونی

پرداختن به موضوع‌های سلامت اداری، تعارض منافع، شفافیت و مبارزه با فساد در برنامه‌های توسعه به‌شکل محدود و موردی، توجه شده است. در برنامه پنج‌ساله پنجم، ایجاد شورای هماهنگی دستگاه‌های نظارتی، یکی از احکامی بوده است که با هدف هماهنگی برای مبارزه با فساد در کشور تصویب شده است،<sup>۱</sup> که میزان توفیق این شورا به‌دلیل محرمانه بودن همه مصوبات و جلسات آن، در حاله‌ای از ابهام است.

پس از آن در قانون برنامه ششم توسعه صریحاً به موضوع شفافیت اشاره شد. ایجاد شفافیت و دسترسی مردم به اطلاعات حقوق و دستمزد کارگزاران دستگاه‌های حاکمیتی برای اولین بار در برنامه‌های پنج‌ساله توسعه در برنامه

۱. ماده ۲۲۱. به‌منظور ایجاد هماهنگی برای کارآمد نمودن نظام نظارت و ارتقای بهره‌وری و برای تقویت مدیریت کشور، شورای دستگاه‌های نظارتی متشکل از دو نفر از مسئولین نظارتی هر قوه با انتخاب رئیس قوه با حفظ استقلال هر یک از آنها در حدود مقرر در قانون اساسی تشکیل می‌شود. دستورالعمل اجرایی این ماده و نحوه تشکیل جلسات شورا، نحوه تصمیم‌گیری و نحوه پیگیری تصمیمات، ظرف شش ماه سال اول برنامه به پیشنهاد اعضای شورا و با توافق سران قوا تعیین می‌گردد.

ششم توسعه بیان شد. در ماده (۲۹) برنامه ششم توسعه<sup>۱</sup> به دسترسی عموم مردم به تمامی حقوق و دستمزدهای کارگزاران حکومتی اشاره شده بود و بنا بود تا پایان اولین سال از برنامه ششم توسعه، شفافیت حقوق و دستمزد اجرایی شود. اگرچه اجرای این حکم تا پایان دولت دوازدهم با چالش‌های متعددی همراه بود و دولت دوازدهم این حکم قانونی را اجرا نکرد، اما با روی کار آمدن دولت سیزدهم، در سال پایانی برنامه ششم توسعه، آیین‌نامه اجرایی آن از سوی سازمان اداری و استخدامی کشور آماده شد اما اجرایی شدن حکم نیز با مشکل مواجه شد. از نظر بسیاری از کارشناسان، عدم توجه به ایجاد شفافیت تدریجی در این موضوع (برای مثال شفاف شدن میانگین حقوق دستگاه‌ها یا شفاف شدن حداکثر و حداقل‌های پرداختی و... به جای شفافیت ناگهانی حقوق و دستمزد تمامی کارکنان به تفکیک هر فرد) یکی از علل عدم توفیق این حکم بوده است. البته دولت به جای اصرار بر شفافیت و اصلاح فرایند شفاف‌سازی، صورت مسئله شفافیت حقوق و دستمزدها را در لایحه برنامه هفتم توسعه، پاک کرده است.

دولت دوازدهم در تاریخ ۱۳۹۸/۰۴/۰۱ لایحه شفافیت را مشتمل بر ۳۶ ماده به مجلس شورای اسلامی تقدیم کرد. این لایحه ابتدا در ۱۳۹۸/۴/۳۱ در مجلس دهم و سپس در ۱۳۹۹/۵/۱ در مجلس یازدهم اعلام وصول شد؛ ولی در نهایت با روی کار آمدن دولت سیزدهم، این لایحه مسکوت گذاشته شد و پیگیری نشد. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی در گزارشی به بررسی کلیات این لایحه پرداخته است.<sup>۲</sup>

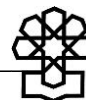
هم‌اکنون تنها نهاد تصمیم‌گیر در خصوص دسترسی به اطلاعات حاکمیتی، کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات است که براساس قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات مصوب ۱۳۸۸ ایجاد شده است. به‌رغم اهمیت فوق‌العاده این قانون و البته ضعف‌های جدی موجود در قانون نظیر ضمانت اجرای بسیار نحیف و ضعف در تشکیل و شفافیت جلسات کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، اجرای این قانون و به‌تبع آن شفاف‌سازی به‌معنای واقعی در کشور با مشکلاتی مواجه است. می‌توان گفت که سازوکارهای شفافیت‌ساز در اجرا و فرایند تصمیم‌گیری این کمیسیون نیز همانند دیگر نهادهای شورایی کشور شفاف نیست. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی در گزارشی،

۱. ماده ۲۹- دولت مکلف است طی سال اول اجرای قانون برنامه نسبت به راه‌اندازی سامانه ثبت حقوق و مزایا اقدام کند و امکان تجمیع کلیه پرداخت‌ها به مقامات، رؤسا، مدیران کلیه دستگاه‌های اجرایی شامل فوای سه‌گانه جمهوری اسلامی ایران اعم از وزارتخانه‌ها، سازمان‌ها و مؤسسات و دانشگاه‌ها، شرکت‌های دولتی، مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت، بانک‌ها و مؤسسات اعتباری دولتی، شرکت‌های بیمه دولتی، مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی (در مواردی که آن بنیادها و نهادها از بودجه کل کشور استفاده می‌نمایند)، مؤسسات عمومی، بنیادها و نهادهای انقلاب اسلامی، مجلس شورای اسلامی، شورای نگهبان قانون اساسی، بنیادها و مؤسساتی که زیر نظر ولی‌فقیه اداره می‌شوند و همچنین دستگاه‌ها و واحدهایی که شمول قانون بر آنها مستلزم ذکر یا تصریح نام است اعم از اینکه قانون خاص خود را داشته و یا از قوانین و مقررات عام تبعیت نمایند نظیر وزارت جهاد کشاورزی، شرکت ملی نفت ایران، شرکت ملی صنایع پتروشیمی ایران، سازمان گسترش نوسازی صنایع ایران، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، سازمان بنادر و کشتیرانی جمهوری اسلامی ایران، سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران، سازمان صدا و سیما، جمهوری اسلامی ایران و شرکت‌های تابعه آنها، ستاد اجرایی و قرارگاه‌های سازندگی و اشخاص حقوقی وابسته به آنها را فراهم نماید، به‌نحوی‌که میزان ناخالص پرداختی به هریک از افراد فوق مشخص شود و امکان دسترسی برای نهادهای نظارتی و عموم مردم فراهم شود. وزارت اطلاعات، نیروهای مسلح و سازمان انرژی اتمی ایران از شمول این حکم مستثنی هستند. اجرای این حکم در خصوص بنگاه‌های اقتصادی متعلق به وزارت اطلاعات، وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح تنها با مصوبه شورای عالی امنیت ملی مجاز خواهد بود.

دستگاه‌های مشمول این ماده مکلفند حقوق، فوق‌العاده‌ها، هزینه‌ها، کمک‌هزینه‌ها، کارانه، پرداخت‌های غیرماهانه و مزایای ناخالص پرداختی ماهانه اعم از مستمر و غیرمستمر، نقدی و غیرنقدی (معادل ریالی آن) و سایر مزایا به مقامات، رؤسا، مدیران موضوع این ماده را از هر محل (از جمله اعتبارات خارج از شمول قانون محاسبات عمومی کشور مصوب ۱۳۶۶/۶/۱، درآمدهای اختصاصی، اعتبارات متفرقه، اعتبارات کمک‌های رفاهی، اعتبارات بودجه عمومی و منابع عمومی و همچنین اعتبارات موضوع ماده (۲۱۷) قانون مالیات‌های مستقیم با اصلاحات و الحاقات بعدی مصوب ۱۳۶۶/۱۲/۲، تبصره «۱» ماده (۳۹) قانون مالیات بر ارزش افزوده، مواد (۱۶۰) تا (۱۶۲) قانون امور گمرکی مصوب ۱۳۹۰/۸/۲۲ و یا اعتبارات خاص ناشی از واگذاری و فروش شرکت‌ها در سازمان خصوصی‌سازی، اعتبارات مربوط به ردیف‌های کمک به اشخاص حقیقی و حقوقی و سایر درآمدها و موارد مشابه)، منحصراً در فیش حقوقی منعکس و پس از ثبت در سامانه فوق، پرداخت کنند، به‌نحوی‌که میزان هرگونه ناخالص پرداختی ماهانه به هریک از افراد مذکور بلافاصله در سامانه اطلاعاتی هر دستگاه مشخص باشد.

۲ اظهارنظر کارشناسی درباره: «لایحه شفافیت» (کلیات)، شماره مسلسل ۱۶۸۲۶، مورخ ۱۳۹۸/۱۰/۱۱.





گزارش‌های ارسالی دبیرخانه این کمیسیون به مجلس شورای اسلامی جهت اجرای این قانون را تحلیل کرده است. براساس این گزارش، مهم‌ترین چالش‌ها بر اساس گزارش‌های اجرایی منتشر شده کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، عبارتند از: فعال نشدن موسسات مشمول در سامانه انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، عدم توجه به انتشار ابتکاری اطلاعات توسط موسسات مشمول و عدم به‌روزرسانی اطلاعات از سوی موسسات مشمول. همچنین نوع گزارشات ارسالی این کمیسیون به مجلس شورای اسلامی نیز با تمهیداتی می‌تواند اطلاعات بهتر و راهبردی‌تری جهت بهبود و ارتقای این قانون ارائه دهد.

به‌رغم نکات مثبت ارائه این گزارش‌ها نظیر منظم بودن تولید گزارش‌ها و تفکیک دقیق میزان عملکرد و پاسخگویی دستگاه‌های مشمول نسبت به این قانون، بیان نشدن دقیق عدم تحقق اهداف قانون در بخش موانع و راهکارها، از جمله نقاط ضعف این گزارش‌هاست. تکرار موانع و راهکارهای پیشنهادی در گزارش‌های سال‌های مختلف، عدم تناسب میان راهکارهای ارائه شده و موانع، عدم اجرای برخی از راهکارهای پیشنهادی، عدم توجه به راهکارهای پیشنهادی از جنبه اجرا، عدم توجه به وظایف قانونی کمیسیون در ارائه پیشنهادها به‌ویژه در موضوع آموزش و فرهنگ‌سازی، عدم بررسی اثربخشی راهکارهای اجرا شده نیز از جمله این موارد است [۴].

موضوع تعارض منافع نیز در مجلس شورای اسلامی اولین بار در اسفندماه ۱۳۹۷ با اعلام وصول طرح «مدیریت تعارض منافع» آغاز شد. به‌رغم آنکه دولت دوازدهم نیز لایحه‌ای با عنوان «نحوه مدیریت تعارض منافع در انجام وظایف قانونی و ارائه خدمات عمومی» را برای اعلام وصول به مجلس دهم ارسال کرده بود، طرح مدیریت تعارض منافع و لایحه، تا پایان دوره دهم مجلس شورای اسلامی به سرانجام مشخصی نرسید. پس از آغاز به‌کار مجلس یازدهم طرح قبلی بدون هیچ‌گونه تغییری در قالب سه فصل و ۲۷ ماده، در تاریخ سوم تیرماه ۱۳۹۹ به شماره ثبت ۵۷ اعلام وصول شد و به تصویب کمیسیون اجتماعی رسید و در دستور کار صحن علنی مجلس قرار گرفت. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی در سه گزارش مجزا به بررسی مفاد این طرح پرداخته است.<sup>۱</sup> این طرح در آبان ماه ۱۴۰۰ به صورت دو شوری در صحن علنی مجلس شورای اسلامی تصویب و برای بررسی‌های بیشتر به کمیسیون اجتماعی عودت داده شد. همچنین در تاریخ ۱۴۰۰/۶/۱۶ طرحی با نام «ارتقای سلامت اداری و پیشگیری از فساد» به شماره ثبت ۶۲۴ در مجلس شورای اسلامی اعلام وصول شد که شباهت بسیاری به طرح مدیریت تعارض منافع داشته است که مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی در گزارشی به بررسی این طرح پرداخته است.<sup>۲</sup>

در هنگام بررسی طرح «مدیریت تعارض منافع» در کمیسیون اجتماعی مجلس شورای اسلامی، لایحه «نحوه مدیریت تعارض منافع در انجام وظایف قانونی و ارائه خدمات عمومی» که از دولت قبل در مجلس دهم اعلام وصول نشده بود، در فروردین ماه ۱۴۰۱ در صحن علنی مجلس شورای اسلامی اعلام وصول شد و یک فوریت آن تصویب شد و به کمیسیون اجتماعی ارجاع داده شد. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی در گزارشی به‌طور خاص به بررسی

۱ گزارش‌های بررسی طرح مدیریت تعارض منافع در تاریخ‌های ۱۳۹۹/۰۸/۲۵، ۱۴۰۰/۰۶/۱۷ و ۱۴۰۰/۱۲/۹ به شماره مسلسل‌های ۳۳۰۱۷۲۴۵، ۳۹۰۱۸۱۰۷ و ۱-۳۹۰۱۷۲۴۵.  
۲ اظهارنظر کارشناسی درباره طرح ارتقاء سلامت اداری و پیشگیری از تعارض منافع به شماره مسلسل ۲۹۰۱۸۱۰۷ منتشر شده در تاریخ ۱۴۰۰/۱۲/۹.

این لایحه پرداخته است.<sup>۱</sup>

کمیسیون اجتماعی مجلس شورای اسلامی که مشغول بررسی ماده به ماده طرح مدیریت تعارض منافع در کمیته تخصصی اشتغال و روابط کار بود، با اعلام وصول و تصویب لایحه دولت، بررسی طرح را متوقف کرده و تلاش نمود که متنی واحد از لایحه و طرح ایجاد کند. هماهنگی میان کمیسیون اجتماعی و دولت در نهاد ریاست جمهوری با حضور معاون حقوقی ریاست جمهوری، ستاد هماهنگی مبارزه با مفاسد اقتصادی، سازمان اداری و استخدامی کشور و بازرسی ویژه رئیس‌جمهور برای ایجاد یک متن واحد صورت پذیرفت و مسئولیت آماده‌سازی متن واحد از طرح و لایحه به مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی واگذار شد.

دفتر مطالعات مدیریت مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی با برگزاری بیش از ۳۰ ساعت جلسه با کمیته تلفیق طرح و لایحه شامل نمایندگان نهادهای: ستاد هماهنگی مبارزه با مفاسد اقتصادی، معاونت حقوقی ریاست جمهوری، سازمان اداری و استخدامی کشور، وزارت اطلاعات، دفتر بازرسی ویژه ریاست جمهوری، متن مورد توافق از لایحه و طرح را به کمیسیون اجتماعی مجلس شورای اسلامی تقدیم کرد.

کمیسیون اجتماعی مجلس شورای اسلامی با بررسی و تصویب متن آماده شده، نهایتاً متن تلفیقی از طرح‌های «مدیریت تعارض منافع»، «ارتقای سلامت اداری و پیشگیری از فساد» و لایحه «نحوه مدیریت تعارض منافع در انجام وظایف قانونی و ارائه خدمات عمومی» را در قالب لایحه به صحن علنی مجلس شورای اسلامی ارائه کرده است که مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی در گزارش مخصوص صحن، به بررسی ماده به ماده متن نهایی این لایحه پرداخته است.<sup>۲</sup>

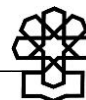
### ۳. بررسی لایحه برنامه هفتم توسعه

در لایحه برنامه هفتم توسعه، استفاده از عبارت شفافیت در لایحه به یک معنا به کار برده نشده است. در لایحه، لفظ شفافیت به معنای تکمیل، تسهیل و روشن بودن داده و اطلاعات است. حال آنکه معنای اصلی شفافیت به معنای ارائه داده و اطلاعات به مردم در این لایحه به آن معنا پرداخته نشده است. ایجاد شفافیت در حقوق و دستمزد در برنامه ششم توسعه، با وجود آنکه اجرایی نشده است، در برنامه هفتم تکرار نشده و در عوض برخی از احکام دیگری برای شفافیت (به معنای دسترسی اطلاعات به عموم مردم) نظیر ایجاد شفافیت در عملکرد کارشناسان رسمی و وکلای قوه قضائیه و... بیان شده است.

رویکرد قوانین برنامه‌های توسعه در کشور و همچنین لایحه برنامه هفتم نسبت به ایجاد شفافیت، رویکردی جزئی و موردی است. در بسیاری از موارد از عبارت شفافیت و شفاف‌سازی در معنای واقعی خود استفاده نشده است و شفاف‌سازی به معنای ارائه اطلاعات به مردم، در یک یا چند مورد خاص محدود شده است. می‌توان چنین برداشت کرد

۱ اظهارنظر کارشناسی درباره لایحه: «نحوه مدیریت تعارض منافع در انجام وظایف قانونی و ارائه خدمات عمومی»، شماره مسلسل: ۳۹۰۱۸۴۴۸، مورخ ۱۴۰۱/۷/۶.

۲ اظهارنظر کارشناسی درباره لایحه: «نحوه مدیریت تعارض منافع در انجام وظایف قانونی و ارائه خدمات عمومی» (مخصوص صحن علنی)، شماره مسلسل: ۱۸۹۰۲، مورخ ۱۴۰۲/۲/۱۲.



که دولت‌ها در ارائه برنامه‌های خود در قالب لوایح توسعه، به دسترسی اطلاعات به مردم برای استفاده از مزایا و جلوگیری از مفاسد، توجه خاصی نداشته و به دلیل عدم بلوغ این مفهوم در کشور و صرفاً بیان و تکرار آن در بیانات مسئولان، جهت زیباسازی و نشان دادن آنکه به این مفهوم توجه دارند، از این عبارت بدون آنکه مفهوم واقعی آن تحقق یابد استفاده شده است.

همچنین درخصوص تعارض منافع در برخی از مواد صرفاً عبارت تعارض منافع بیان شده است و دستگاه‌ها مکلف به انجام برخی امور با در نظر گرفتن تعارض منافع ملزم شده‌اند! این نوع قانونگذاری درخصوص مدیریت تعارض منافع بسیار سطحی و مبهم است. برای مدیریت موقعیت‌های تعارض منافع باید ابتدا شاخص‌های شفافیت‌ساز در هر دستگاه مشخص شده و سپس براساس آن احکامی خاص دستگاه برای مدیریت تعارض منافع ایجاد شود. یا حداقل دستگاه به نگارش و ابلاغ سیاست‌ها و برنامه‌های کلی خود درخصوص مدیریت تعارض منافع ملزم شود.

تنها حکمی که به صورت مفصل به موضوع تعارض منافع پرداخته است بند «ج» ماده (۱۱۰) لایحه است. در این بند ستاد ملی مدیریت تعارض منافع تشکیل شده است که وظایفی به آن محول شده است.

به طور کلی می‌توان نقاط قوت و ضعف لایحه برنامه هفتم توسعه در زمینه سلامت اداری، مدیریت تعارض منافع و ایجاد شفافیت را در موارد ذیل دانست:

#### • نقاط قوت

- نگاه عمیق‌تر به مسئله فساد و سلامت اداری و برنامه‌ریزی جهت مدیریت تعارض منافع با اختصاص ماده‌ای خاص درخصوص این موضوع،
- توجه به شفافیت عملکرد در برخی احکام.

#### • نقاط ضعف

- عدم ترسیم یک نقشه کلان و راهبردی و درخصوص توجه به موضوع شفافیت و تعارض منافع در کشور،
  - عدم اشاره به قوانین و مقررات موجود در زمینه شفافیت و تعارض منافع و عدم تلاش برای اصلاح و تکمیل آنها،
  - عدم ارائه راهکار دقیق درخصوص مدیریت تعارض منافع،
  - عدم ارائه راهکار درخصوص هماهنگی و نظارت بر دستگاه‌های متعدد و موازی جهت مبارزه با فساد در کشور،
  - ارائه احکام و الزاماتی درخصوص تعارض منافع بدون در نظر گرفتن لایحه «نحوه مدیریت تعارض منافع در انجام وظایف قانونی و ارائه خدمات عمومی» که در فرایند قانونی کشور در حال بررسی است،
  - عدم توجه و اصلاح قوانین مهم و اساسی در زمینه مبارزه با فساد نظیر موضوع رسیدگی به اموال مسئولان و کارگزاران،
  - عدم توجه به استفاده از ظرفیت‌های مردمی و سازمان‌های مردم‌نهاد در مبارزه با فساد و ارتقای سلامت اداری،
  - غفلت و عدم در نظر گرفتن یک بخش جداگانه درخصوص مبارزه با فساد و شفافیت برخلاف برنامه ششم توسعه.
- در قسمت اول به بررسی مواد ناظر بر شفافیت و دسترسی اطلاعات برای عموم مردم پرداخته شده است. در قسمت دوم مواد ناظر بر تعارض منافع و نهایتاً پیشنهادهای الحاقی برای بهبود برنامه هفتم توسعه ارائه شده است.

## بخش اول: مواد ناظر بر شفافیت

ماده ۱۶- به منظور مدیریت دارایی‌ها و ارتقای شفافیت دارایی دستگاه‌های اجرایی اقدامات زیر انجام می‌شود:

الف) دستگاه‌های اجرایی ملزم به ثبت اطلاعات اراضی، املاک و سایر اموال غیرمنقول از جمله انفال و اموال تملیکی که به‌عنوان مالک، بهره‌بردار، متولی و نماینده دولت در اختیار دارند اعم از اینکه مورد بهره‌برداری بوده یا متولی واگذاری باشند (دارای سند مالکیت یا فاقد سند مالکیت، اجاره‌ای، وقفی و حقوق و امتیازات مرتبط با اموال غیرمنقول از جمله حق انتفاع، حق ارتفاق، سرقفلی و غیره) در سامانه جامع اموال دستگاه‌های اجرایی (سادا) هستند. هرگونه پرداخت بابت تجهیز، نگهداری و سایر هزینه‌ها برای موارد ثبت نشده در سامانه سادا ممنوع است. عدم اجرای این بند توسط مدیران مربوطه دستگاه‌های اجرایی تخلف محسوب می‌شود.

## نظر کارشناسی

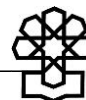
بسیاری از اموال غیرمنقول در کشور موجود است که در اختیار نهادهای حاکمیتی است اما به دلیل عدم ثبت و عدم انتشار عمومی آنها، مطالباتی جهت مولدسازی آنها صورت نمی‌گیرد. عدم ثبت اموال غیرمنقول در سامانه موجب پنهان کاری و عدم پاسخگویی دستگاه‌ها نسبت به نحوه اداره آنها شده است. عدم شفافیت در این حوزه، موجب ثبت نشدن و عدم احصای کامل اموال غیرمنقول و برخی از زمین‌ها و اراضی موجود شده است و در مواردی دستگاه متولی نیز از وجود چنان اموالی بی‌خبر است. در ماده (۲۰) لایحه شفافیت که پیش از این اعلام وصول شده بود و تصویب آن به نتیجه نرسید، به این مهم توجه شده بود.

همچنین جهت اجرایی شدن ماده (۱) دستگاه یعنی وزارت امور اقتصادی و دارایی که هم‌زمان مسئول سامانه سادا است، باید مسئول پیگیری این موضوع باشد و سازوکارهایی جهت مشارکت و گزارش‌دهی مردم در خصوص سوءاستفاده از دارایی‌های دولتی ایجاد شود.

## پیشنهاد

الف- وزارت امور اقتصادی و دارایی مکلف است اطلاعات راجع به اموال غیرمنقول متعلق به دولت و مؤسسه‌های عمومی و همچنین موقوفات عام از جمله اطلاعات اراضی، املاک و سایر اموال غیرمنقول مانند انفال و اموال تملیکی که به‌عنوان مالک، بهره‌بردار، متولی و نماینده دولت در اختیار دارند اعم از اینکه مورد بهره‌برداری بوده یا متولی واگذاری باشند (دارای سند مالکیت یا فاقد سند مالکیت، اجاره‌ای، وقفی و حقوق و امتیازات مرتبط با اموال غیرمنقول از جمله حق انتفاع، حق ارتفاق، سرقفلی و غیره) را از تمامی دستگاه‌های اجرایی جمع‌آوری کرده و سامانه سادا را نهایتاً تا پایان سال اول برنامه تکمیل کند و با رعایت قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات به‌طور عمومی منتشر نماید.

تبصره ۱- وزارت امور اقتصادی و دارایی ملزم است سازوکارهای گزارش‌دهی تخلف نسبت به استفاده سوء از اراضی و املاک دولتی در سامانه سادا تا پایان سال اول برنامه تعبیه نماید.



تبصره ۲- همه دستگاه‌ها مکلف به همکاری با وزارت امور اقتصادی و دارایی جهت تحقق هدف این بند قانونی هستند و عدم همکاری دستگاه‌ها در سامانه سادا هر سه ماه یکبار منتشر می‌گردد. عدم همکاری دستگاه‌ها تخلف محسوب می‌گردد.

ماده ۱۶- بند پ- وزارت امور اقتصادی و دارایی موظف است با همکاری سازمان و سازمان اداری و استخدامی کشور، استاندارد میزان اموال غیرمنقول مورد نیاز در اختیار دستگاه اجرایی متناسب با مأموریت هر دستگاه را تعیین و ابلاغ نماید. دستگاه‌های اجرایی مکلفند ظرف مدت یک سال پس از ابلاغ برنامه، نسبت به فروش اموال غیرمنقول مازاد بر استاندارد مطابق دستورالعمل هیئت عالی مولدسازی دارایی‌های دولت یا انتقال آن به وزارت امور اقتصادی و دارایی اقدام نمایند. در صورت عدم فروش اموال غیرمنقول مازاد دستگاه اجرایی در مهلت مقرر و یا عدم انتقال آن به وزارت امور اقتصادی و دارایی، عنوان دستگاه بهره‌بردار دارایی‌های غیرمنقول مازاد دستگاه‌های اجرایی موضوع این مصوبه به استثنای اراضی انفال به نام وزارت امور اقتصادی و دارایی با حفظ مالکیت دولت تغییر می‌یابد.

### نظر کارشناسی

انتقال و فروش اموال دولت بدون اطلاع مردم و بدون آگاه‌سازی آنها، صرفاً با مصوبه هیئت عالی مولدسازی، می‌تواند اثرات سوء و فساد و ناکارآمدی در پی داشته باشد. با توجه به اینکه فرایند تصمیم‌گیری در هیئت عالی مولدسازی شفاف نیست، از جمله مشروح مذاکرات، آرا و... و همچنین با توجه به اینکه در بند «ت» همین ماده دولت پیشنهاد قانونی کردن هیئت عالی مولدسازی را مطرح کرده است، پیشنهاد می‌شود قسمت تشکیل هیئت عالی مولدسازی به بند «پ» این ماده منتقل و احکامی ناظر بر شفافیت این هیئت مطرح شود. در کنار آن شفافیت نحوه تعیین استاندارد میزان اموال غیرمنقول مورد نیاز از طرف سازمان اداری و استخدامی باید به اطلاع مردم و مجلس شورای اسلامی برسد تا قابل بحث و بررسی و نظارت باشد.

### پیشنهاد

پ- وزارت امور اقتصادی و دارایی موظف است با همکاری سازمان و سازمان اداری و استخدامی کشور، استاندارد میزان اموال غیرمنقول مورد نیاز در اختیار دستگاه اجرایی متناسب با مأموریت هر دستگاه را تعیین و ابلاغ نماید. سازمان اداری و استخدامی و سازمان موظف هستند پیش از ابلاغ به دستگاه‌های اجرایی، استانداردها را به مجلس شورای اسلامی گزارش داده و این استانداردها را از طریق پایگاه‌های اطلاع‌رسانی خود برای عموم مردم منتشر سازد. دستگاه‌های اجرایی مکلفند ظرف مدت یک سال پس از ابلاغ برنامه، نسبت به فروش اموال غیرمنقول مازاد بر استاندارد مطابق دستورالعمل هیئت عالی مولدسازی دارایی‌های دولت یا انتقال آن به وزارت امور اقتصادی و دارایی اقدام نمایند. در صورت عدم فروش اموال غیرمنقول مازاد دستگاه اجرایی در مهلت مقرر و یا عدم انتقال آن به وزارت امور اقتصادی و دارایی، عنوان دستگاه بهره‌بردار دارایی‌های غیرمنقول مازاد دستگاه‌های اجرایی موضوع این مصوبه به استثنای اراضی انفال به نام وزارت امور اقتصادی و دارایی با حفظ مالکیت دولت تغییر می‌یابد.

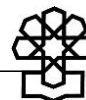
هرگونه تصمیم درخصوص فروش یا انتقال مالکیت اموال دستگاه‌های اجرایی از طریق پایگاه‌های اطلاع‌رسانی وزارت امور اقتصادی و دارایی به اطلاع عموم می‌رسد.

ماده ۱۶- بند ت- وزارت امور اقتصادی و دارایی موظف است ضمن رصد، شناسایی، مستندسازی، آماده‌سازی و پایش اموال غیرمنقول، نسبت به فروش یا مولدسازی اموال غیرمنقول مازاد دولتی انتقال یافته و مکشوفه (از قبیل تغییر کاربری، فروش، اجاره، معاوضه و تهاتر با دستگاه‌های غیردولتی یا بخش خصوصی، تبدیل به احسن کردن، ترهین، توفیق، انتشار اوراق مالی اسلامی به پشتوانه دارایی‌ها، ایجاد صندوق‌های املاک و مستغلات، نوسازی و بهینه‌سازی با مشارکت بخش غیردولتی) به استثنای انفال و مصادیق مندرج در اصل هشتادوسوم قانون اساسی براساس دستورالعمل هیئت عالی مولدسازی دارایی‌های دولت اقدام نماید. هیئت عالی مولدسازی دارایی‌های دولت با ترکیب معاون اول رئیس‌جمهور (رئیس)، وزیر امور اقتصادی و دارایی (دبیر)، رئیس سازمان، وزیر کشور، وزیر راه و شهرسازی، معاون حقوقی رئیس‌جمهور، نماینده رئیس مجلس شورای اسلامی و نماینده رئیس قوه قضائیه به منظور تعیین ضوابط و چارچوب حاکم بر مدیریت دارایی‌های مازاد دستگاه‌های اجرایی، رفع موانع حقوقی و اطاله فرایندهای اجرایی و ایجاد هماهنگی لازم میان دستگاه‌های اجرایی و نظارتی در زمینه واگذاری و مولدسازی دارایی‌ها تشکیل می‌شود.

### نظر کارشناسی

هرگونه تغییر کاربری، فروش و انتقال اموال دولتی همانند بخش قبل باید به اطلاع عموم مردم برسد. هیئت عالی مولدسازی اگرچه براساس مصوبه شصت و هفتم شورای عالی هماهنگی اقتصادی سران قوا تأسیس شده است، اما مصوبات این هیئت اعتباری دوساله دارند.<sup>۱</sup> لذا تصویب این هیئت به عنوان یک هیئت عالی ثابت در قانون، موجب دائمی شدن الزامات مصوبات این هیئت است. همان‌طور که در ماده قبل پیشنهاد شد، ایجاد هیئت‌ها و شوراهای عالی در کشور به دلیل بی‌توجهی به سازوکارهای شفافیت فرایند تصمیم‌گیری آنها، همیشه باعث چالش و مشکلاتی برای کشور بوده است. پس از گذشت زمان و با تصویب مصوبات این شوراها و ایجاد فرایندهای موازی و چالش‌برانگیز، ایجاد سازوکارهای پاسخگویی آن هیئت یا شورا، به دغدغه اصلی نظام قانونگذاری کشور تبدیل می‌شود. لذا هم‌زمان با تصویب اعضای هر شورا و هر هیئت عالی، باید صلاحیت‌های آن هیئت به‌طور دقیق مشخص شود. همچنین فرایندهای تصمیم‌گیری شفاف شود و به اطلاع مردم برسد تا قابل بررسی و شکایت باشد. طبیعتاً برخی از مصوبات این‌گونه شوراها جنبه محرمانه خواهد داشت که از طریق سازوکاری - که آن سازوکار نیز به اطلاع مردم می‌رسد - می‌تواند اطلاعات و فرایند تصمیم‌گیری خود را محرمانه سازد. لذا ایجاد چنین هیئتی با چنین اختیاراتی (اگر همان اختیارات مصوبه شصت و هفتم شورای عالی مدنظر است باید اینجا نیز تصریح گردد) درخصوص اموال و دارایی‌های دولت، بدون ایجاد سازوکارهای شفافیت، خود باعث مشکل و سوءاستفاده و فساد و ادراک از فساد نزد مردم خواهد شد.

۱. برای اطلاعات بیشتر ر.ک.: بررسی لایحه برنامه هفتم توسعه (۱۱): موضوعات راهبردی بخش عمومی (مدیریت و مولدسازی اموال دولت)، شماره مسلسل ۲۳۰۱۹۰۶۰، مورخ ۱۴۰۲/۴/۷.



## پیشنهاد

ت- هیئت عالی مولدسازی دارایی‌های دولت با ترکیب معاون اول رئیس‌جمهور (رئیس)، وزیر امور اقتصادی و دارایی (دبیر)، رئیس سازمان، وزیر کشور، وزیر راه و شهرسازی، معاون حقوقی رئیس‌جمهور، نماینده رئیس مجلس شورای اسلامی و نماینده رئیس قوه قضائیه به منظور تعیین ضوابط و چارچوب حاکم بر مدیریت دارایی‌های مازاد دستگاه‌های اجرایی، رفع موانع حقوقی و اطاله فرایندهای اجرایی و ایجاد هماهنگی لازم میان دستگاه‌های اجرایی و نظارتی در زمینه واگذاری و مولدسازی دارایی‌ها تشکیل می‌شود. تمامی مصوبات این هیئت، مشروح مذاکرات، فهرست حاضران جلسات هیئت و آرا حضار هر جلسه، از طریق پایگاه اطلاع‌رسانی وزارت امور اقتصادی و دارایی به اطلاع عموم مردم می‌رسد. اصول و ضوابط محرمانه‌سازی مصوبات و اطلاعات جلسات این هیئت، در اولین جلسه تصویب به اطلاع عموم می‌رسد. وزارت امور اقتصادی و دارایی موظف به رصد، شناسایی، مستندسازی، آماده‌سازی و پایش اموال غیرمنقول، نسبت به فروش یا مولدسازی اموال غیرمنقول مازاد دولتی انتقال یافته و مکشوفه (از قبیل تغییر کاربری، فروش، اجاره، معاوضه و تهاتر با دستگاه‌های غیردولتی یا بخش خصوصی، تبدیل به احسن کردن، ترهین، توفیق، انتشار اوراق مالی اسلامی به پشتوانه دارایی‌ها، ایجاد صندوق‌های املاک و مستغلات، نوسازی و بهینه‌سازی با مشارکت بخش غیردولتی) به استثنای انفال و مصادیق مندرج در اصل هشتادوسوم قانون اساسی است. هرگونه تصمیم‌گیری در این خصوص باید از طریق پایگاه‌های اطلاع‌رسانی وزارت امور اقتصادی و دارایی به اطلاع عموم برسد.

ماده ۱۸- به منظور کاهش هزینه‌های جاری، ارتقای بهره‌وری منابع و ارتقای شفافیت در هزینه‌کرد دستگاه‌های اجرایی، اقدامات زیر انجام می‌پذیرد:

ب- اعطای هرگونه کمک به بخش غیردولتی مشروط به اینکه در راستای مأموریت‌ها و وظایف دولت یا الزام قانون و متناسب با قیمت تمام‌شده محصول (کالا یا خدمت) باشد، مجاز است. بخش غیردولتی نسبت به کمک‌های دریافتی پاسخگو خواهد بود.

## نظر کارشناسی

پیشنهاد شفاف‌سازی کمک‌های دولت به بخش غیردولتی ابتدا در لایحه شفافیت مطرح شده بود. گزارش کمک‌ها شامل بخش غیردولتی دریافت‌کننده کمک، مبلغ و تاریخ کمک و محل / موضوع هزینه‌کرد کمک می‌بایست به‌طور عمومی منتشر شود. صرف بیان پاسخگو بودن بخش غیردولتی نسبت به کمک‌های دریافتی، موجب پاسخگویی نسبت به هزینه‌کرد آنها نخواهد شد. پاسخگویی نیازمند ابزار است.

همچنین نیازمند پاسخگویی دوطرفه، هم از طریق دستگاهی که کمک کرده و هم از طریق بخش غیردولتی که کمک گرفته به مردم است، چراکه این کمک‌ها از محل بیت‌المال داده خواهد شد. به عبارت دیگر ابتدا باید دانست که کدام دستگاه، به چه میزان، از کدام محل، به کدام نهاد غیردولتی کمکی اهدا کرده است و سپس از بخش غیردولتی خواست که میزان دریافتی و محل دریافت و محل هزینه‌کرد کمک‌ها را برای پاسخگویی مناسب، شفاف کند. با توجه

به نکته بیان شده در ماده (در راستای مأموریت‌ها و وظایف دولت یا الزام قانون)، نوع مأموریت، وظیفه دولت یا الزام قانونی باید نسبت به کمک داده شده مشخص باشد.

### پیشنهاد

ب- اعطای هرگونه کمک به بخش غیردولتی مشروط به اینکه در راستای مأموریت‌ها و وظایف دولت یا الزام قانون و متناسب با قیمت تمام‌شده محصول (کالا یا خدمت) باشد، مجاز است. گزارش کمک‌ها شامل بخش غیردولتی دریافت‌کننده کمک، مبلغ و تاریخ کمک و محل / موضوع هزینه‌کرد کمک با ذکر هدف از کمک (نوع مأموریت، وظیفه دولت یا الزام قانونی) می‌بایست به‌طور عمومی در سامانه اطلاع‌رسانی سازمان امور مالیاتی به‌طور ماشین‌خوان منتشر گردد.

بخش غیردولتی مکلف است میزان کمک‌ها و هدایای نقدی و غیرنقدی اشخاص حقیقی و حقوقی (که صرفاً در چارچوب مجاز مصرح در قوانین و مقررات مربوط به آنها صورت می‌گیرد) و همچنین هویت آن اشخاص را در دفاتر قانونی خود ثبت نموده و از طریق پایگاه‌های اطلاع‌رسانی خود به‌صورت ماشین‌خوان منتشر کرده و در دسترس عموم قرار دهد. عدم انتشار عمومی کمک‌های دریافتی از طرف بخش غیردولتی، موجب محرومیت از دریافت مجدد کمک از همه دستگاه‌های حاکمیتی خواهد شد.

ماده ۲۵- به‌منظور ساماندهی و افزایش کارایی و اثربخشی شرکت‌های دولتی و تسریع در واگذاری شرکت‌های قابل‌واگذاری، اقدامات زیر انجام می‌شود:

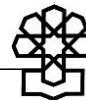
ت- دولت مکلف است تا پایان سال اول برنامه با رعایت تبصره «۷۲» دائمی قانون بودجه سال ۱۳۵۲، نسبت به بازنگری در ترکیب اعضای مجامع عمومی شرکت‌های دولتی با رویکرد رفع تعارض منافع اقدام نماید.

### نظر کارشناسی

استفاده از عبارت تعارض منافع در این بند مبهم است، یعنی دقیقاً باید چه کاری انجام دهند؟ کدام ممنوعیت یا شفافیت جهت مدیریت تعارض منافع مجامع شرکت‌های دولتی باید صورت گیرد؟ آیا موقعیت‌های تعارض منافع مجامع شرکت‌های دولتی احصاء شده و براساس هر موقعیت راهکاری با حداقل ضرر تدوین شده است؟ صرف بیان «با رویکرد تعارض منافع اقدام نماید» رویکرد مناسبی برای قاعده‌گذاری در حوزه مدیریت تعارض منافع نیست.

اگر مقصود عدم حضور وزیر مربوط به حوزه شرکت‌ها در جلسات مجامع است یا اعمال دیگر محدودیت‌ها برای آن وزیر در مجامع مدنظر نگارندگان این بند بوده است، باید در نظر داشت که با توجه به شرایط خاص شرکت‌های دولتی در کشور، باید با دقت بیشتری اعمال محدودیت و ممنوعیت در این زمینه صورت گیرد. لذا با توجه به اینکه این بند مبهم نگارش شده است، مخالف بیان عبارت «با رویکرد رفع تعارض منافع» بوده و با توجه به امکان سوءاستفاده و اعمال برخی از قوانین و محدودیت‌های مضر در این زمینه پیشنهاد می‌شود این عبارت اصلاح شود.





با توجه به اینکه براساس بخشنامه معاون اول دولت سیزدهم، جهاد دانشگاهی به‌عنوان نهاد پژوهش‌کننده در زمینه شناسایی موقعیت‌های تعارض منافع در دستگاه‌های اجرایی و دولت معرفی شده است،<sup>۱</sup> با همکاری این نهاد، ابتدا موقعیت‌های تعارض منافع مجامع شرکت‌های دولتی شناسایی شده و پس از بررسی‌های دقیق، نسبت به اعمال قواعد مدیریت تعارض منافع برای این مجامع اقدام شود. اگرچه به‌نظر می‌رسد ساختار سازمان اداری و استخدامی کشور برای شناسایی موقعیت‌های تعارض منافع در دستگاه‌های اجرایی و دولتی مناسب‌تر و دقیق‌تر باشد.

### پیشنهاد

به‌منظور ساماندهی و افزایش کارایی و اثربخشی شرکت‌های دولتی و تسریع در واگذاری شرکت‌های قابل‌واگذاری، اقدام‌های زیر انجام می‌شود:

ت- دولت مکلف است تا پایان سال اول برنامه با رعایت تبصره «۷۲» دائمی قانون بودجه سال ۱۳۵۲، نسبت به بازنگری در ترکیب مجامع عمومی شرکت‌های دولتی با همکاری جهاد دانشگاهی و سازمان اداری و استخدامی کشور و دیگر دانشگاه‌ها و پژوهشگاه‌ها جهت شناسایی موقعیت‌های تعارض منافع مجامع عمومی شرکت‌های دولتی و پیشنهاد قواعد مدیریت تعارض منافع و رویکرد رفع تعارض منافع اقدام نماید.

ماده ۲۷- بند ت- وزارت امور اقتصادی و دارایی موظف است، به‌منظور شفافیت حمایت‌های مالیاتی، به‌صورت سالانه فهرست تمامی تخفیفات، اعتبار مالیاتی، نرخ صفر، معافیت یا بخشودگی و ترجیحات مالیاتی و گمرکی را تهیه و میزان درآمد از دست‌رفته دولت ناشی از موارد مذکور و استنادات قانونی مربوطه را به تفکیک محاسبه نماید. سازمان نیز موظف به انتشار آن در قالب پیوست بودجه سنواتی است.

### نظر کارشناسی

شفافیت مؤدیان مالیاتی و همچنین معافیت‌ها و بخشودگی‌های مالیاتی یکی از اساسی‌ترین اقدام‌های هر حکومت جهت سامان‌دهی به درآمدها و شناسایی میزان درآمد و از دست‌رفتنی مالیاتی است. وزارت امور اقتصادی و دارایی موظف است تمامی حمایت‌های مالیاتی، معافیت‌ها و بخشودگی‌های مالیاتی را نسبت به هر شخصیت حقیقی و حقوقی به اطلاع عموم برساند. اگرچه بهتر است به‌طور جداگانه و در نسخه‌های ماشین‌خوان ابتدا و به‌طور منظم در سامانه‌های اطلاع‌رسانی وزارت امور اقتصادی و دارایی منتشر شود.

مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی در گزارشی به بررسی شفافیت مالیاتی پرداخته است. بر اساس این گزارش، پاکستان برای افزایش تمکین مالیاتی از سال ۲۰۱۲ دو برنامه را به‌طور هم‌زمان اجرا کرد. در برنامه اول اطلاعات مالیاتی مؤدیان براساس نام آنها در معرض عموم قرار گرفته و در برنامه دوم ۱۰۰ مؤدی نمونه سال مورد تقدیر نخست‌وزیر قرار گرفته و امتیازات ویژه‌ای به ایشان تعلق می‌گرفت. بررسی‌ها نشان می‌دهد اجرای این دو طرح باعث افزایش بیش از ۱۰ درصدی تمکین مؤدیان مالیاتی در این کشور شده است. خلاف سابقه طولانی اجرای طرح

۱. نامه معاون اول ریاست جمهوری به اعضای هیئت دولت، شماره ۱۰۰۲۸۹/۵۸۱۵۴ مورخ ۱۴۰۰/۹/۳.

شفافیت عملکرد مؤدیان در کشورهای مختلف جهان، در ایران از ظرفیت‌های این ابزار مهم مبارزه با فرار مالیاتی استفاده نشده است. برای مثال ماده (۲۷۴) قانون مالیات‌های مستقیم که به تعریف جرم مالیاتی می‌پردازد، اشخاص موضوع ماده مذکور را مشمول مجازات‌های درجه ۶ می‌داند که یکی از مجازات‌های آن، افشای احکام مجرمان است. اما تاکنون هرگز از این ظرفیت استفاده نشده است.

### پیشنهاد

ت- وزارت امور اقتصادی و دارایی موظف است، به منظور شفافیت حمایت‌های مالیاتی، به صورت سالیانه فهرست تمامی تخفیفات، اعتبار مالیاتی، نرخ صفر، معافیت یا بخشودگی و ترجیحات مالیاتی و گمرکی را تهیه و میزان درآمد ازدست‌رفته دولت ناشی از موارد مذکور و استنادات قانونی مربوطه را به تفکیک محاسبه کند. سازمان نیز موظف به انتشار عمومی آن به طور ماشین‌خوان در قالب پیوست بودجه سنواتی است.

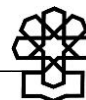
ماده ۱۱۳ - بند ت- سامانه «شفافیت عملکرد وکلا و کارشناسان رسمی» اعم از وکلای کانون وکلای دادگستری، وکلا و کارشناسان مرکز وکلا، کارشناسان رسمی و مشاوران خانواده قوه قضائیه و کارشناسان کانون کارشناسان رسمی دادگستری را ضمن پیش‌بینی فرایندی جهت اخذ نظرات موکلین و ذی‌نفعان در پایان هر پرونده، راه‌اندازی و اطلاعات عملکردی از قبیل تعداد پرونده‌ها و موضوعات آنها بدون درج محتوای محرمانه پرونده‌ها، میزان حضور در جلسات دادگاه‌ها، سابقه تخلف انتظامی، پرداخت مالیات و حقوق دولتی با امکان شکایت از وکیل یا کارشناس یا گزارش تخلفات وی در دسترس مردم قرار دهد. در صورتی که تعداد تخلفات یا گزارش‌های ذکرشده در یک موضوع از پنج مورد بیشتر شود دادستان کانون یا مرکز مربوطه به‌عنوان مدعی‌العموم موظف است در صورت لزوم رأساً نسبت به اقامه دعوی اقدام کرده و موضوع را تا صدور رأی قطعی پیگیری کند.

### نظر کارشناسی

وجود سامانه شفافیت عملکرد وکلا و کارشناسان رسمی یکی از امور مورد نیاز برای آشنایی مردم با وکلا و سابقه آنها پیش از همکاری با آنهاست. اخذ نظرات موکلین و ذی‌نفعان در پایان هر پرونده، دانستن اطلاعات عملکردی از قبیل تعداد پرونده‌ها و موضوعات آنها، میزان حضور آنها در جلسات دادگاه‌ها، سابقه تخلف انتظامی، امکان شکایت از وکیل یا کارشناس و آشنایی با میزان تعهد این قشر از پرداخت حقوق دولتی (مالیات، عوارض و...) از بدیهی‌ترین حقوق مردم جهت استفاده از خدمات وکلا و کارشناسان رسمی است چراکه مردم خود جهت رتق و فتق امورشان، خود این اشخاص را انتخاب می‌کنند.

جهت اصلاح و بهبود متن، اصلاحات ذیل پیشنهاد می‌شود:

- حذف عبارت «در صورت لزوم»: دادستان به‌عنوان مدعی‌العموم برای ورود به پرونده‌ای نیازی به رسیدن تعداد حدنصاب پرونده‌ای به عدد پنج ندارد و هرگاه نیاز ببیند می‌تواند به پرونده رسیدگی کند. الزام برای ورود به پرونده در صورتی که تعداد شکایات از پنج بیشتر شد، تأکید بر ورود حتمی و الزامی دادستان به موضوع است.



- حذف عبارت «در یک موضوع»: مقصود این نیست که اگر تعداد شکایات به پنج در یک موضوع خاص برسد دادستان وارد پرونده شود؛ بلکه مجموع تعداد پرونده‌های یک کارشناس یا وکیل به پنج رسید حتی اگر در موضوعات مختلفی نیز بوده است، دادستان ملزم به ورود به پرونده می‌باشد.
- پرداخت مالیات بخشی از «حقوق دولتی» است که برای اصلاح متن حذف و به شکل زیر اصلاح شود.

### پیشنهاد

ت- سامانه «شفافیت عملکرد و کلا و کارشناسان رسمی» اعم از وکلای کانون وکلای دادگستری، وکلا و کارشناسان مرکز وکلا، کارشناسان رسمی و مشاوران خانواده قوه قضائیه و کارشناسان کانون کارشناسان رسمی دادگستری را ضمن پیش‌بینی فرایندی جهت اخذ نظرات موکلین و ذی‌نفعان در پایان هر پرونده، تا پایان سال اول برنامه، راه‌اندازی و اطلاعات عملکردی از قبیل تعداد پرونده‌ها و موضوعات آنها بدون درج محتوای محرمانه پرونده‌ها، میزان حضور در جلسات دادگاه‌ها، سابقه تخلف انتظامی، پرداخت مالیات و حقوق دولتی (نظیر پرداخت مالیات، عوارض و...) با امکان شکایت از وکیل یا کارشناس یا گزارش تخلفات وی در دسترس مردم قرار دهد. در صورتی که تعداد تخلفات یا گزارش‌های ذکر شده در یک موضوع از پنج مورد بیشتر شود دادستان کانون یا مرکز مربوطه به‌عنوان مدعی‌العموم موظف است در صورت لزوم رأساً نسبت به اقامه دعوی اقدام کرده و موضوع را تا صدور رأی قطعی پیگیری کند.

### تعارض منافع

**ماده ۳۴-** به منظور افزایش سطح سلامت و ایمنی مواد غذایی و جلوگیری از تعارض منافع، وزارتخانه‌های بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و جهاد کشاورزی مجازند برای کارآمد کردن نظارت بهداشتی و فنی دولت بر کارخانه‌ها و کارگاه‌های تهیه مواد خوردنی و آشامیدنی و آرایشی و بهداشتی موضوع «قانون مواد خوردنی و آشامیدنی و آرایشی و بهداشتی» (مصوب ۱۳۴۶) و «قانون مربوط به مقررات امور پزشکی و دارویی و مواد خوردنی و آشامیدنی» (مصوب ۱۳۳۴) و کشتارگاه‌ها و کارخانه‌های تولید و تهیه فراورده‌های خام دامی موضوع «قانون سازمان دامپزشکی کشور» (مصوب ۱۳۵۰) با اصلاحات بعدی و «قانون نظارت شرعی بر ذبح و صید» (مصوب ۱۳۸۷)، نسبت به صدور مجوز تأسیس کانون‌های مسئولان فنی و بهداشتی اقدام نمایند.

آیین‌نامه اجرایی این بند مبنی بر چگونگی تشکیل کانون‌ها، آموزش، تعرفه خدمات و چگونگی دریافت آنها از واحدهای مذکور و نحوه فعالیت مسئولان فنی و بهداشتی و چگونگی اداره کانون‌ها، نظارت بر آنها و مسئولیت آنها در قبال وزارتخانه‌های ذی‌ربط و سایر دستگاه‌های نظارتی ظرف مدت شش ماه پس از ابلاغ برنامه به پیشنهاد مشترک وزارتخانه‌های مذکور و با همکاری وزارت دادگستری و معاونت حقوقی رئیس‌جمهور تهیه و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

### نظر کارشناسی

همانند بند «ت» ماده (۲۵)، بیان کلی «به‌منظور ... جلوگیری از تعارض منافع» مشکلی را در این زمینه حل نخواهد کرد. وجود ابهام در خصوص جلوگیری از تعارض منافع خود باعث ایجاد فساد و ناکارآمدی و تقلیل مفهوم این موضوع خواهد شد. علاوه بر موارد ذکر شده، ایجاد سازوکاری جهت صدور مجوز تأسیس کانون‌های مسئولان فنی و بهداشتی، خود ممکن است از مصادیق ایجاد تعارض منافع برای برخی از افراد و ایجاد امضاهاى جدید طلايى گردد که این موضوع برخلاف هدف بیان شده در صدر ماده است. مجدداً پیشنهاد می‌شود که ابتدا مصادیق تعارض منافع در این حوزه شناسایی شده و سپس در خصوص مدیریت تعارض منافع این حوزه قواعدی پیشنهاد و به تصویب هیئت وزیران برسد.

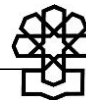
### پیشنهاد

**ماده ۳۴-** به‌منظور افزایش سطح سلامت و ایمنی مواد غذایی و جلوگیری از تعارض منافع، وزارتخانه‌های بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و جهاد کشاورزی مجازند برای کارآمد کردن نظارت بهداشتی و فنی دولت بر کارخانه‌ها و کارگاه‌های تهیه مواد خوردنی و آشامیدنی و آرایشی و بهداشتی موضوع «قانون مواد خوردنی و آشامیدنی و آرایشی و بهداشتی» (مصوب ۱۳۴۶) و «قانون مربوط به مقررات امور پزشکی و دارویی و مواد خوردنی و آشامیدنی» (مصوب ۱۳۳۴) و کشتارگاه‌ها و کارخانه‌های تولید و تهیه فراورده‌های خام دامی موضوع «قانون سازمان دامپزشکی کشور» (مصوب ۱۳۵۰) با اصلاحات بعدی و «قانون نظارت شرعی بر ذبح و صید» (مصوب ۱۳۸۷)، نسبت به صدور مجوز تأسیس کانون‌های مسئولان فنی و بهداشتی اقدام نمایند.

وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی با همکاری جهاد کشاورزی و سازمان اداری و استخدامی کشور، پیش از ابلاغ آیین‌نامه اجرایی این بند، ملزم به مشخص نمودن موقعیت‌های تعارض منافع احتمالی بالقوه با تخصیص صدور مجوز تأسیس کانون‌های مسئولان فنی و بهداشتی هستند و برای هر کدام از موقعیت‌های مشخص شده قواعدی جهت مدیریت آن تهیه نموده و به اطلاع عموم برسانند. آیین‌نامه اجرایی این بند مبنی بر چگونگی تشکیل کانون‌ها، آموزش، تعرفه خدمات و چگونگی دریافت آنها از واحدهای مذکور و نحوه فعالیت مسئولان فنی و بهداشتی و چگونگی اداره کانون‌ها، نظارت بر آنها و مسئولیت آنها در قبال وزارتخانه‌های ذی‌ربط و سایر دستگاه‌های نظارتی ظرف مدت شش ماه پس از ابلاغ برنامه به پیشنهاد مشترک وزارتخانه‌های مذکور و با همکاری وزارت دادگستری و معاونت حقوقی رئیس‌جمهور تهیه و به تصویب هیئت‌وزیران می‌رسد.

**ماده ۳۸-** به‌منظور بهبود نظام تصمیم‌گیری، ایجاد وحدت رویه در انجام امور و ارتقای بهره‌وری اقدامات زیر انجام می‌شود:

**الف-** وزارت نیرو مکلف است با هدف کاهش ساختارهای موازی، کاهش هزینه‌های بالاسری و تفکیک وظایف حاکمیتی و تصدی‌گری، تا پایان سال دوم برنامه، نسبت به رفع هرگونه تعارض منافع شرکتی در مدیریت بخش آب از طریق ادغام یا انحلال و همچنین اصلاح ساختار و اساسنامه‌های شرکت‌های زیرمجموعه خود، پس از تأیید سازمان اداری و استخدامی کشور و تصویب هیئت وزیران اقدام نماید.



## نظر کارشناسی

شناسایی و تلاش برای کاهش و از بین بردن موقعیت‌های تعارض منافع سازمانی (ساختاری) نظیر اتحاد ناظر و منظور، تعارض درآمد و وظایف، اتحاد قاعده‌گذار و مجری و... یکی از موارد لازم و مورد نیاز برای تمامی ساختارها و سازوکارهای حاکمیتی است. با تأیید حکم این ماده پیشنهاد می‌گردد از ظرفیت سازمان اداری و استخدامی جهت شناسایی موقعیت‌های تعارض منافع سازمانی موجود بهره برده و نتیجه را پیش از هرگونه اقدامی به اطلاع عموم برسانند.

## پیشنهاد

**ماده ۳۸-** به منظور بهبود نظام تصمیم‌گیری، ایجاد وحدت رویه در انجام امور و ارتقای بهره‌وری اقدامات زیر انجام می‌شود:

**الف-** وزارت نیرو مکلف است با هدف کاهش ساختارهای موازی، کاهش هزینه‌های بالاسری و تفکیک وظایف حاکمیتی و تصدی‌گری، تا پایان سال دوم برنامه، نسبت به شناسایی و رفع هرگونه تعارض منافع شرکتی در مدیریت بخش آب یا همکاری سازمان اداری و استخدامی، از طریق ادغام یا انحلال و همچنین اصلاح ساختار و اساسنامه‌های شرکت‌های زیرمجموعه خود، پس از تأیید سازمان اداری و استخدامی کشور و تصویب هیئت وزیران اقدام نماید. مصادیق تعارض منافع سازمانی شناسایی شده پیش از هرگونه اقدامی از طریق سامانه‌های اطلاع‌رسانی وزارت نیرو به اطلاع عموم می‌رسد.

ماده ۱۱۰ - بند چ- با هدف شناسایی مدیریت موقعیت‌های تعارض منافع در مؤسسات عمومی موضوع ماده (۱) قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، «ستاد ملی مدیریت تعارض منافع» براساس آیین‌نامه‌ای که به تصویب هیئت وزیران می‌رسد مرکب از رئیس سازمان اداری و استخدامی کشور، رئیس سازمان، معاون حقوقی رئیس‌جمهور، وزیر اطلاعات، بازرس ویژه رئیس‌جمهور و سه نفر خبره به انتخاب رؤسای سه قوه با مأموریت‌ها و وظایف زیر تشکیل می‌شود. اجرای این حکم در خصوص وزارت اطلاعات، نیروهای مسلح و سازمان انرژی اتمی ایران و بنگاه‌های اقتصادی وابسته به آنها براساس مصوبه شورای عالی امنیت ملی خواهد بود. دبیرخانه ستاد در سازمان اداری و استخدامی کشور مستقر می‌گردد.

۱. شناسایی موقعیت‌های تعارض منافع و اعمال اصلاحات فرایندی و در صورت نیاز ارائه پیشنهاد تصویب یا اصلاح قوانین و مقررات لازم در مراجع ذی‌ربط برای مدیریت این موقعیت‌ها؛
۲. ارزیابی و رتبه‌بندی سالیانه مؤسسات عمومی از حیث مدیریت تعارض منافع و انتشار عمومی نتایج.

## نظر کارشناسی

تجربه ستادها و شوراهای عالی و غیرعالی در کشور درخصوص تشکیل جلسات آنها و کارایی آنها، تجربه خوبی نیست. بسیاری از ستادها و شوراهای تشکیل شده، به دلایل متعدد از جمله اعضای خاص آنها که غالباً در سطح وزیر و معاون وزیر هستند و تعدد کارهای اجرایی دیگر، موجب شده است که تشکیل جلسات این‌گونه شوراهای همیشه مسئله اصلی باشد و پیگیری مصوبات ارزشمند همیشه مسئله دوم بوده است.

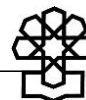
اعضای حقوقی پیشنهاد شده در این ستاد اعضایی هستند که مشغله‌های فراوان و متعددی دارند و تشکیل جلسه با حضور این افراد همیشه مسئله‌ای اصلی خواهد بود؛ با توجه به نکات بیان شده پیشنهاد می‌شود که به جای ستاد، در قالب یک ماده بیان گردد که هرکدام از قوا وظیفه دارند موقعیت‌های تعارض منافع خود را از طریق پژوهشکده‌ها و مراکز پژوهشی هر قوه شناسایی کرده و جهت مدیریت آن، پیشنهادهای خود را به هیئت وزیران یا از طریق ارائه لایحه به مجلس شورای اسلامی برای اصلاح قوانین یا مقررات ارائه دهند.

درخصوص این ستاد نکات ذیل قابل تأمل است:

۱. عدم حضور متوازن نمایندگان سه قوه در ستاد با توجه به ماهیت ملی ستاد و تعارض با ماده (۳) لایحه مدیریت تعارض منافع در انجام وظایف قانونی و ارائه خدمات عمومی مصوب کمیسیون اجتماعی. چ

یکی از موضوع‌های مهم در بررسی عملکرد شوراهای و یا ستادهای ملی ترکیب اعضای این ستادها به منظور کارایی بیشتر و هم‌افزایی مؤثر در حوزه عملکردی است. از همین رو چگونگی ترکیب و ساختار ستاد در آینده می‌تواند در عملکرد و بهره‌وری ستاد مؤثر بوده و اهداف تشکیل آن را محقق سازد. به عبارت دیگر ترکیب اعضا با اهداف مدنظر قانونگذار می‌بایست همسو بوده تا در انجام وظایف و مأموریت‌ها خلل و مشکلی ایجاد نگردد.

به موجب بند «چ» ماده (۱۱۰) لایحه برنامه هفتم توسعه اعضای ستاد ملی مدیریت تعارض منافع مرکب از رئیس سازمان اداری استخدامی، معاون حقوقی رئیس‌جمهور، وزیر اطلاعات، بازرس ویژه رئیس‌جمهور و سه نفر خبره به انتخاب رؤسای سه قوه تشکیل می‌شود. این در حالی است که با توجه به ماهیت ملی ستاد و لزوم هماهنگی میان دستگاه‌ها و سازمان‌های نظارتی در سطح سه قوه، مسئولان سازمان‌های نظارتی مرتبط با موضوع پیشگیری از فساد در قوای مقننه و قضائیه در ستاد وجود ندارند و تنها به وجود عضو خبره منتخب قوه مقننه و قضائیه اکتفا شده است. از سوی دیگر از مجموع هفت عضو حاضر در ستاد، چهار عضو از قوه مجریه بوده که نشانگر اقتدار قوه مجریه نسبت به قوای مقننه و قضائیه در ستاد و نشانگر عدم توازن میان قوا در ستاد است. افزون بر موارد فوق ترکیب ستاد ملی مطروحه با ترکیب اعضای ستاد ملی مدیریت تعارض منافع در ماده (۳) لایحه مدیریت تعارض منافع در انجام وظایف قانونی و ارائه خدمات عمومی که در مورخ ۱۴۰۱/۰۸/۲۳ به تصویب کمیسیون اجتماعی مجلس شورای اسلامی رسیده و جهت طرح در صحن علنی مجلس به هیئت‌رئیس تقدیم شده نیز مغایرت اساسی دارد. در ماده (۳) لایحه مذکور اعضای حقوقی شامل رئیس سازمان اداری و استخدامی کشور، معاون حقوقی رئیس‌جمهور، وزیر اطلاعات، رئیس سازمان اطلاعات سپاه، رئیس سازمان بازرسی کل کشور و رئیس دیوان محاسبات کشور و اعضای حقیقی شامل سه نفر از بین افراد صاحب‌نظر در زمینه مدیریت تعارض منافع، یک نفر به انتخاب رئیس‌جمهور، یک نفر به انتخاب رئیس



مجلس شورای اسلامی و یک نفر به انتخاب رئیس قوه قضائیه در نظر گرفته شده که تناسب حضور نمایندگان سه قوه به حد مطلوبی رعایت شده است.

۲. عدم تطابق مصوبات ستاد ملی مدیریت تعارض منافع با ماده (۱۴) سیاست‌های کلی قانونگذاری براساس این بند، شناسایی موقعیت‌های تعارض منافع و اعمال اصلاحات فرایندی و در صورت نیاز ارائه پیشنهاد تصویب و یا اصلاح قوانین و مقررات لازم در مراجع ذی‌ربط برای مدیریت این موقعیت‌ها جزئی از وظایف این ستاد برشمرده شده است. در ماده (۱۴) سیاست‌های کلی قانونگذاری ابلاغی ۱۳۹۸/۰۷/۰۶ رعایت صلاحیت ذاتی قوای سه‌گانه در قوانین مربوط به تشکیل نهادهایی از قبیل شوراهای عالی؛ بازنگری در قوانین موجود این نهادها؛ پیش‌بینی سازوکار کارآمد قانونی لازم برای تضمین عدم مغایرت مصوبات آنها با قوانین عادی از تأکیدات مندرج در سیاست‌های کلی قانونگذاری بوده است.

با در نظر گرفتن اختیارات نام برده شده در لایحه برنامه هفتم توسعه برای ستاد و همچنین تأکید ماده (۱۴) سیاست‌های کلی قانونگذاری مبنی بر تضمین عدم مغایرت مصوبات شوراهای عالی با قوانین عادی، مشخص نیست که مصوبات شناسایی موقعیت‌های تعارض منافع توسط چه مرجعی با قوانین عادی و اساسی و همچنین اسناد بالادستی تطبیق داده شده و عدم مغایرت آن مورد تأیید قرار می‌گیرد و تکلیف ماهیت حقوقی مصوبات ستاد ملی مدیریت تعارض منافع چگونه تعیین خواهد شد؟ عدم تعیین تکلیف این موضوع در لایحه می‌تواند ساختار اداری و حکمرانی را دچار مشکل کند.

۳. ابهام در شمول قانون و مخاطبان تصمیمات ستاد ملی موقعیت تعارض منافع یکی از موارد مهم با توجه به اینکه دایره مشمولان و مخاطبان ستاد، به استناد بند «د» ماده (۱) قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، کلیه مؤسسات عمومی سازمان‌ها و نهادهای وابسته به حکومت به معنای عام کلمه شامل تمام ارکان و اجزای آنکه در مجموعه قوانین جمهوری اسلامی ایران آمده در نظر گرفته شده است لذا مشخص نیست دستگاه‌های اجرایی ذیل نظر مقام معظم رهبری و مجلس شورای اسلامی نیز می‌بایست از تصمیمات ستاد در راستای شناسایی مدیریت موقعیت‌های تعارض منافع پیروی کنند؟

۴. بررسی نظارت و پایش عملکرد ستاد ملی مدیریت تعارض منافع یکی از دغدغه‌ها و تجارب سال‌های اخیر در خصوص تشکیل ستادها و شوراهای عالی و در سطح کلان همواره نظارت بر اعضا و ارزیابی عملکرد دستگاه‌های عضو آن ستاد و شورا بوده است. در این خصوص مشخص نیست عملکرد اعضا از حیث تأثیرگذاری و مشارکت فعال چگونه مورد بررسی قرار گرفته و ضمانت اجرای عدم اثرگذاری در سطح شورا چه خواهد بود.

۵. ایجاد تشکیلات موازی در کنار شورای دستگاه‌های نظارتی در ماده (۲۵) سیاست‌های کلی برنامه هفتم توسعه ابلاغی مقام معظم رهبری یکی از تأکیدات ایشان، حذف تشکیلات غیرضرور و اصلاح روش‌ها و رفع فساد است. بر همین اساس ایجاد ساختار جدید در قالب ستاد ملی مدیریت تعارض منافع علاوه بر اینکه نیازمند تخصیص بودجه و نیروی انسانی جدید در راستای تشکیلات فوق است در موازات

شورای دستگاه‌های نظارتی خواهد بود و می‌توان همین وظایف را در راستای وظایف شورای دستگاه‌های نظارتی تعریف و تبیین کرد.

۶. عدم تعیین ضمانت اجرای مناسب برای اجرای پیشنهادهای ستاد ملی مدیریت تعارض منافع مشخص نیست در صورتی که هریک از دستگاه‌های مشمول از تصمیمات و پیشنهادهای شورا در راستای مدیریت تعارض منافع تبعیت نکنند چه ضمانت اجرای دقیقی برای مکلف کردن دستگاه‌های مشمول به منظور اجرایی نمودن پیشنهادهای وجود خواهد داشت؟ همین موضوع می‌تواند در آینده به ناکارآمدی و عدم تأثیر و خروجی تشکیل ستاد و مصوبات آن منجر شده و مصوبات این شورا برای دستگاه‌های مذکور لازم‌الاجرا نباشد.

### پیشنهاد

جهت مدیریت تعارض منافع در کشور:

۱. با هدف شناسایی و مدیریت انواع موقعیت‌های تعارض منافع در مؤسسات عمومی موضوع ماده (۱) قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، سازمان اداری و استخدامی کشور موظف است با همکاری معاونت حقوقی رئیس‌جمهور، وزارت اطلاعات، دفتر بازرسی ویژه ریاست جمهوری و سازمان بازرسی کل کشور و با استفاده از سایر ظرفیت‌های علمی و اجرایی کشور نسبت به موارد ذیل اقدام نماید:

الف) راهبری مدیریت تعارض منافع در دستگاه‌های اجرایی و در صورت نیاز اعمال اصلاحات فرایندی، ارائه پیشنهاد تصویب یا اصلاح قوانین و مقررات لازم در مراجع ذی‌ربط برای مدیریت این موقعیت‌ها؛

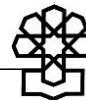
ب) ارزیابی و رتبه‌بندی سالانه مؤسسات عمومی از حیث مدیریت تعارض منافع و انتشار عمومی نتایج دستگاه‌های اجرایی موظفند، نسبت به شناسایی انواع موقعیت‌های تعارض منافع (فردی، گروهی، سازمانی (عامل محور) و ساختاری (نظام‌مند)) دستگاه‌های خود، اقدام نموده و برنامه اجرایی پنج‌ساله و سالانه در جهت مدیریت این موقعیت‌ها به سازمان اداری و استخدامی کشور ارائه نمایند.

ج) دستگاه‌های اجرایی موظفند هر شش ماه یکبار گزارش اقدامات خود در اجرای این ماده را به سازمان اداری و استخدامی کشور و دفتر بازرسی ویژه ریاست جمهوری ارائه نمایند.

تبصره: اجرای این حکم در خصوص وزارت اطلاعات، نیروهای مسلح و سازمان انرژی اتمی ایران و بنگاه‌های اقتصادی وابسته به آنها براساس مصوبه شورای عالی امنیت ملی خواهد بود.

۲. پژوهشگاه قوه قضائیه در قوه قضائیه و هیئت نظارت بر رفتار نمایندگان در مجلس شورای اسلامی مکلف به شناسایی موقعیت‌های تعارض منافع در حوزه مربوط به خود هستند و پیشنهادهای اصلاح ساختار یا ایجاد قوانین و مقررات مدیریت تعارض منافع خود را به هیئت وزیران یا از طریق ارائه لایحه به مجلس شورای اسلامی یا از طریق ارائه به کمیسیون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی (برای نمایندگان مجلس شورای اسلامی)، ارائه دهند.





### پیشنهاد‌های الحاقی

ماده - کلیه مقامات موضوع مواد (۱) و (۳) قانون رسیدگی به دارایی مقامات، مسئولان و کارگزاران جمهوری اسلامی ایران مصوب سال ۱۳۹۴، موظفند اموال و دارایی خود را مطابق قانون مذکور به رئیس قوه قضائیه اعلام نمایند و به صورت سالیانه به روزرسانی نمایند.

عدم ثبت یا به روزرسانی سالیانه اطلاعات مذکور یا کتمان آن یا گزارش ناقص آن، جرم و مستوجب مجازات تعزیری درجه شش (محرومیت از حقوق اجتماعی) است.

تبصره - مرکز آمار و فناوری اطلاعات قوه قضائیه مکلف است با همکاری سازمان اداری و استخدامی کشور ظرف مدت شش ماه از آغاز اجرای قانون برنامه، سامانه دارایی مقامات مسئول را به نحوی اصلاح نماید که:

- اسامی افرادی که اطلاعات ناظر به دارایی‌های خود، دارایی‌های همسر و فرزندان تحت تکفلشان را در این سامانه ثبت کرده‌اند، به همراه آخرین تاریخ ثبت یا به روزرسانی، عنوان شغلی و نیز سازمان و محل خدمت ایشان به صورت عمومی منتشر شود. اسامی افراد دارای مشاغل با ملاحظات امنیتی به تشخیص شورای امنیت کشور از حکم موضوع این بند مستثنی است.

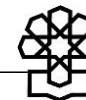
- به تقاضای افراد داوطلب مشمول قانون مذکور، فهرست دارایی‌های ثبت شده ایشان و همسر و فرزندان آنها در صورت رضایت آنها، در این سامانه به صورت عمومی منتشر شود.

آیین‌نامه این بند ظرف مدت شش ماه از لازم‌الاجرا شدن قانون برنامه به تصویب رئیس قوه قضائیه می‌رسد.

ماده - کلیه دستگاه‌های اجرایی موظفند در اجرای بند «۱۹» سیاست‌های کلی نظام اداری از ظرفیت کارشناسی، آموزشی و ترویجی سازمان‌ها و تشکل‌های مردمی، اندیشکده‌ها و انجمن‌های علمی در جهت ارتقای فرهنگ و سلامت اداری استفاده نمایند.

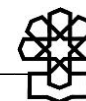
## جدول. تحلیل مواد و بندهای مرتبط با شفافیت و تعارض منافع به‌طور خلاصه همراه با پیشنهادهای اصلاحی

شماره ماده	متن لایحه	موافق	مخالف	موافق به شرط اصلاح	پیشنهاد اصلاحی
۱۶	به‌منظور مدیریت دارایی‌ها و ارتقای شفافیت دارایی دستگاه‌های اجرایی اقدامات زیر انجام می‌شود: الف- دستگاه‌های اجرایی ملزم به ثبت اطلاعات اراضی، املاک و سایر اموال غیرمنقول از جمله انفال و اموال تملیکی که به‌عنوان مالک، بهره‌بردار، متولی و نماینده دولت در اختیار دارند اعم از اینکه مورد بهره‌برداری بوده یا متولی واگذاری باشند (دارای سند مالکیت یا فاقد سند مالکیت، اجاره‌ای، وقفی و حقوق و امتیازات مرتبط با اموال غیرمنقول از جمله حق انتفاع، حق ارتفاق، سرقفلی و غیره) را از تمامی دستگاه‌های اجرایی جمع‌آوری نموده و سامانه سادا را نهایتاً تا پایان سال اول برنامه تکمیل کند و با رعایت قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات به‌طور عمومی منتشر نماید.			*	الف- وزارت امور اقتصادی و دارایی مکلف است اطلاعات راجع به اموال غیرمنقول متعلق به دولت و مؤسسات عمومی و همچنین موقوفات عام از جمله اطلاعات اراضی، املاک و سایر اموال غیرمنقول از جمله انفال و اموال تملیکی که به‌عنوان مالک، بهره‌بردار، متولی و نماینده دولت در اختیار دارند اعم از اینکه مورد بهره‌برداری بوده یا متولی واگذاری باشند (دارای سند مالکیت یا فاقد سند مالکیت، اجاره‌ای، وقفی و حقوق و امتیازات مرتبط با اموال غیرمنقول از جمله حق انتفاع، حق ارتفاق، سرقفلی و غیره) را از تمامی دستگاه‌های اجرایی جمع‌آوری نموده و سامانه سادا را نهایتاً تا پایان سال اول برنامه تکمیل کند و با رعایت قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات به‌طور عمومی منتشر نماید. تبصره ۱- وزارت امور اقتصادی و دارایی ملزم است سازوکارهای گزارش‌دهی تخلف نسبت به استفاده سوء از اراضی و املاک دولتی در سامانه سادا تا پایان سال اول برنامه تعبیه نماید. تبصره ۲- همه دستگاه‌ها مکلف به همکاری با وزارت امور اقتصادی و دارایی جهت تحقق هدف این بند قانونی هستند و عدم همکاری دستگاه‌ها در سامانه سادا هر سه ماه یک‌بار منتشر می‌گردد. عدم همکاری دستگاه‌ها تخلف محسوب می‌گردد.
۱۶	پ- وزارت امور اقتصادی و دارایی موظف است با همکاری سازمان و سازمان اداری و استخدامی کشور، استاندارد میزان اموال غیرمنقول مورد نیاز در اختیار دستگاه اجرایی متناسب با مأموریت هر دستگاه را تعیین و ابلاغ نماید. دستگاه‌های اجرایی مکلفند ظرف مدت یک سال پس از ابلاغ برنامه، نسبت به فروش اموال غیرمنقول مازاد بر استاندارد مطابق دستورالعمل هیئت عالی مولدسازی دارایی‌های دولت یا انتقال آن به وزارت امور اقتصادی و دارایی اقدام نمایند. در صورت عدم فروش اموال غیرمنقول مازاد دستگاه اجرایی در مهلت مقرر و یا عدم انتقال آن به وزارت امور اقتصادی و دارایی، عنوان دستگاه بهره‌بردار			*	پ- وزارت امور اقتصادی و دارایی موظف است با همکاری سازمان و سازمان اداری و استخدامی کشور، استاندارد میزان اموال غیرمنقول مورد نیاز در اختیار دستگاه اجرایی متناسب با مأموریت هر دستگاه را تعیین و ابلاغ نماید. سازمان اداری و استخدامی و سازمان موظف هستند پیش از ابلاغ به دستگاه‌های اجرایی، استانداردها را به مجلس شورای اسلامی گزارش داده و این استانداردها را از طریق پایگاه‌های اطلاع‌رسانی خود برای عموم مردم منتشر سازد. دستگاه‌های اجرایی مکلفند ظرف مدت یک سال پس از ابلاغ برنامه، نسبت به فروش اموال غیرمنقول مازاد بر استاندارد مطابق دستورالعمل هیئت عالی مولدسازی دارایی‌های دولت یا انتقال آن به وزارت امور اقتصادی و دارایی



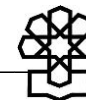
پیشنهاد اصلاحی	موافق به شرط اصلاح	مخالف	موافق	متن لایحه	شماره ماده
<p>اقدام نمایند. در صورت عدم فروش اموال غیرمنقول مازاد دستگاه اجرایی در مهلت مقرر و یا عدم انتقال آن به وزارت امور اقتصادی و دارایی، عنوان دستگاه بهره‌بردار دارایی‌های غیرمنقول مازاد دستگاه‌های اجرایی موضوع این مصوبه به‌استثنای اراضی انفال به نام وزارت امور اقتصادی و دارایی با حفظ مالکیت دولت تغییر می‌یابد.</p> <p>هرگونه تصمیم درخصوص فروش یا انتقال مالکیت اموال دستگاه‌های اجرایی از طریق پایگاه‌های اطلاع‌رسانی وزارت امور اقتصادی و دارایی به اطلاع عموم می‌رسد.</p>				<p>دارایی‌های غیرمنقول مازاد دستگاه‌های اجرایی موضوع این مصوبه به‌استثنای اراضی انفال به نام وزارت امور اقتصادی و دارایی با حفظ مالکیت دولت تغییر می‌یابد.</p>	
<p>ت- هیئت عالی مولدسازی دارایی‌های دولت با ترکیب معاون اول رئیس‌جمهور (رئیس)، وزیر امور اقتصادی و دارایی (دبیر)، رئیس سازمان، وزیر کشور، وزیر راه و شهرسازی، معاون حقوقی رئیس‌جمهور، نماینده رئیس مجلس شورای اسلامی و نماینده رئیس قوه قضائیه به‌منظور تعیین ضوابط و چارچوب حاکم بر مدیریت دارایی‌های مازاد دستگاه‌های اجرایی، رفع موانع حقوقی و اطاله فرایندهای اجرایی و ایجاد هماهنگی لازم میان دستگاه‌های اجرایی و نظارتی در زمینه واگذاری و مولدسازی دارایی‌ها تشکیل می‌شود. تمامی مصوبات این هیئت، مشروح مذاکرات، فهرست حاضرین جلسات هیئت و آرا حاضر هر جلسه، از طریق پایگاه اطلاع‌رسانی وزارت امور اقتصادی و دارایی به اطلاع عموم مردم می‌رسد. اصول و ضوابط محرمانه‌سازی مصوبات و اطلاعات جلسات این هیئت، در اولین جلسه تصویب به اطلاع عموم می‌رسد. وزارت امور اقتصادی و دارایی موظف به رصد، شناسایی، مستندسازی، آماده‌سازی و پایش اموال غیرمنقول، نسبت به فروش یا مولدسازی اموال غیرمنقول مازاد دولتی انتقال یافته و مکشوفه (از قبیل تغییر کاربری، فروش، اجاره، معاوضه و تهاتر با احسن کردن، ترهین، توفیق، انتشار اوراق مالی اسلامی به‌استثنای انفال و مصادیق مندرج در اصل هشتادوسوم قانون اساسی براساس دستورالعمل هیئت عالی مولدسازی دارایی‌های دولت اقدام نماید. هیئت عالی مولدسازی دارایی‌های دولت با ترکیب معاون اول رئیس‌جمهور (رئیس)، وزیر امور اقتصادی و دارایی (دبیر)، رئیس سازمان، وزیر کشور، وزیر راه و شهرسازی، معاون حقوقی رئیس‌جمهور، نماینده رئیس مجلس شورای اسلامی و نماینده رئیس قوه قضائیه به‌منظور تعیین ضوابط و چارچوب حاکم بر مدیریت دارایی‌های مازاد دستگاه‌های اجرایی، رفع موانع حقوقی و اطاله فرایندهای اجرایی و ایجاد هماهنگی لازم میان دستگاه‌های اجرایی و نظارتی در زمینه واگذاری و مولدسازی دارایی‌ها تشکیل می‌شود.</p>	*			<p>ت- وزارت امور اقتصادی و دارایی موظف است ضمن رصد، شناسایی، مستندسازی، آماده‌سازی و پایش اموال غیرمنقول، نسبت به فروش یا مولدسازی اموال غیرمنقول مازاد دولتی انتقال یافته و مکشوفه (از قبیل تغییر کاربری، فروش، اجاره، معاوضه و تهاتر با دستگاه‌های غیردولتی یا بخش خصوصی، تبدیل به اوراق مالی اسلامی به‌استثنای انفال و مصادیق مندرج در اصل هشتادوسوم قانون اساسی براساس دستورالعمل هیئت عالی مولدسازی دارایی‌های دولت اقدام نماید. هیئت عالی مولدسازی دارایی‌های دولت با ترکیب معاون اول رئیس‌جمهور (رئیس)، وزیر امور اقتصادی و دارایی (دبیر)، رئیس سازمان، وزیر کشور، وزیر راه و شهرسازی، معاون حقوقی رئیس‌جمهور، نماینده رئیس مجلس شورای اسلامی و نماینده رئیس قوه قضائیه به‌منظور تعیین ضوابط و چارچوب حاکم بر مدیریت دارایی‌های مازاد دستگاه‌های اجرایی، رفع موانع حقوقی و اطاله فرایندهای اجرایی و ایجاد هماهنگی لازم میان دستگاه‌های اجرایی و نظارتی در زمینه واگذاری و مولدسازی دارایی‌ها تشکیل می‌شود.</p>	۱۶

شماره ماده	متن لایحه	موافق	مخالف	موافق به شرط اصلاح	پیشنهاد اصلاحی
۱۸	به‌منظور کاهش هزینه‌های جاری، ارتقای بهره‌وری منابع و ارتقای شفافیت در هزینه‌کرد دستگاه‌های اجرایی، اقدامات زیر انجام می‌پذیرد: ب- اعطای هرگونه کمک به بخش غیردولتی مشروط به اینکه در راستای مأموریت‌ها و وظایف دولت یا الزام قانون و متناسب با قیمت تمام‌شده محصول (کالا یا خدمت) باشد، مجاز است. گزارش کمک‌ها شامل بخش غیردولتی دریافت‌کننده کمک، مبلغ و تاریخ کمک و محل / موضوع هزینه‌کرد کمک با ذکر هدف از کمک (نوع مأموریت، وظیفه دولت یا الزام قانونی) می‌بایست به‌طور عمومی در سامانه اطلاع‌رسانی سازمان امور مالیاتی به‌طور ماشین‌خوان منتشر شود. بخش غیر دولتی مکلف است میزان کمک‌ها و هدایای نقدی و غیرنقدی اشخاص حقیقی و حقوقی (که صرفاً در چارچوب مجاز مصرح در قوانین و مقررات مربوط به آنها صورت می‌گیرد) و همچنین هویت آن اشخاص را در دفاتر قانونی خود ثبت نموده و از طریق پایگاه‌های اطلاع‌رسانی خود به‌صورت ماشین‌خوان منتشر کرده و در دسترس عموم قرار دهد. عدم انتشار عمومی کمک‌های دریافتی از طرف بخش غیردولتی، موجب محرومیت از دریافت مجدد کمک از همه دستگاه‌های حاکمیتی خواهد شد.			*	
۲۵	به‌منظور ساماندهی و افزایش کارایی و اثربخشی شرکت‌های دولتی و تسریع در واگذاری شرکت‌های قابل‌واگذاری، اقدامات زیر انجام می‌شود: پ- شرکت‌های دولتی مکلفند تمامی طرح‌ها و پروژه‌های سرمایه‌گذاری از محل منابع داخلی خود موضوع ماده (۸۷) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (مصوب ۱۳۸۰) را که مبلغ سرمایه‌گذاری آن بیش از شصت برابر سقف نصاب معاملات متوسط باشد، برای یک‌بار قبل از شروع به تأیید شورای اقتصاد برسانند. ت- دولت مکلف است تا پایان سال اول برنامه با رعایت تبصره «۷۲» دائمی قانون بودجه سال ۱۳۵۲، نسبت به بازنگری در ترکیب اعضای مجامع عمومی شرکت‌های دولتی با رویکرد رفع تعارض منافع اقدام نماید.			*	به‌منظور ساماندهی و افزایش کارایی و اثربخشی شرکت‌های دولتی و تسریع در واگذاری شرکت‌های قابل‌واگذاری، اقدامات زیر انجام می‌شود: ت- دولت مکلف است تا پایان سال اول برنامه با رعایت تبصره (۷۲) دائمی قانون بودجه سال ۱۳۵۲، نسبت به بازنگری در ترکیب مجامع عمومی شرکت‌های دولتی با همکاری جهاد دانشگاهی و سازمان اداری و استخدامی کشور و دیگر دانشگاه‌ها و پژوهش‌گاه‌ها جهت شناسایی موقعیت‌های تعارض منافع مجامع عمومی شرکت‌های دولتی و پیشنهاد قواعد مدیریت تعارض منافع و رویکرد رفع تعارض منافع اقدام نماید.
۲۷	ت- وزارت امور اقتصادی و دارایی موظف است، به‌منظور شفافیت حمایت‌های مالیاتی، به‌صورت سالانه فهرست تمامی تخفیفات، اعتبار مالیاتی، نرخ صفر، معافیت یا بخشودگی و ترجیحات مالیاتی و گمرکی را تهیه و میزان درآمد از دست‌رفته دولت ناشی از موارد مذکور			*	ت- وزارت امور اقتصادی و دارایی موظف است، به‌منظور شفافیت حمایت‌های مالیاتی، به‌صورت سالانه فهرست تمامی تخفیفات، اعتبار مالیاتی، نرخ صفر، معافیت یا بخشودگی و ترجیحات مالیاتی و گمرکی را تهیه و میزان درآمد از دست‌رفته دولت ناشی از موارد



شماره ماده	متن لایحه	موافق	مخالف	موافق به شرط اصلاح	پیشنهاد اصلاحی
	و استنادات قانونی مربوطه را به تفکیک محاسبه نماید. سازمان نیز موظف به انتشار آن در قالب پیوست بودجه سنواتی است.				مذکور و استنادات قانونی مربوطه را به تفکیک محاسبه نماید. سازمان نیز موظف به انتشار عمومی آن به طور ماشین خوان در قالب پیوست بودجه سنواتی است.
۳۴	<p>به منظور افزایش سطح سلامت و ایمنی مواد غذایی و جلوگیری از تعارض منافع، وزارتخانه های بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و جهاد کشاورزی مجازند برای کارآمد کردن نظارت بهداشتی و فنی دولت بر کارخانه ها و کارگاه های تهیه مواد خوردنی و آشامیدنی و آرایشی و بهداشتی موضوع «قانون مواد خوردنی و آشامیدنی و آرایشی و بهداشتی» (مصوب ۱۳۴۶) و «قانون مربوط به مقررات امور پزشکی و دارویی و مواد خوردنی و آشامیدنی» (مصوب ۱۳۳۴) و کشتارگاه ها و کارخانه های تولید و تهیه فرآورده های خام دامی موضوع «قانون سازمان دامپزشکی کشور» (مصوب ۱۳۵۰) با اصلاحات بعدی و «قانون نظارت شرعی بر ذبح و صید» (مصوب ۱۳۸۷)، نسبت به صدور مجوز تأسیس کانون های مسئولان فنی و بهداشتی اقدام نمایند.</p> <p>آیین نامه اجرایی این بند مبنی بر چگونگی تشکیل کانون ها، آموزش، تعرفه خدمات و چگونگی دریافت آنها از واحدهای مذکور و نحوه فعالیت مسئولان فنی و بهداشتی و چگونگی اداره کانون ها، نظارت بر آنها و مسئولیت آنها در قبال وزارتخانه های ذی ربط و سایر دستگاه های نظارتی ظرف مدت شش ماه پس از ابلاغ برنامه به پیشنهاد مشترک وزارتخانه های مذکور و با همکاری وزارت دادگستری و معاونت حقوقی رئیس جمهور تهیه و به تصویب هیئت وزیران می رسد.</p>			*	<p><b>ماده ۳۴-</b> به منظور افزایش سطح سلامت و ایمنی مواد غذایی و جلوگیری از تعارض منافع، وزارتخانه های بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و جهاد کشاورزی مجازند برای کارآمد کردن نظارت بهداشتی و فنی دولت بر کارخانه ها و کارگاه های تهیه مواد خوردنی و آشامیدنی و آرایشی و بهداشتی موضوع «قانون مواد خوردنی و آشامیدنی و آرایشی و بهداشتی» (مصوب ۱۳۴۶) و «قانون مربوط به مقررات امور پزشکی و دارویی و مواد خوردنی و آشامیدنی» (مصوب ۱۳۳۴) و کشتارگاه ها و کارخانه های تولید و تهیه فرآورده های خام دامی موضوع «قانون سازمان دامپزشکی کشور» (مصوب ۱۳۵۰) با اصلاحات بعدی و «قانون نظارت شرعی بر ذبح و صید» (مصوب ۱۳۸۷)، نسبت به صدور مجوز تأسیس کانون های مسئولان فنی و بهداشتی اقدام نمایند.</p> <p>وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی با همکاری جهاد کشاورزی و سازمان اداری و استخدامی کشور، پیش از ابلاغ آیین نامه اجرایی این بند، ملزم به مشخص نمودن موقعیت های تعارض منافع احتمالی بالقوه با تخصیص صدور مجوز تأسیس کانون های مسئولان فنی و بهداشتی هستند و برای هر کدام از موقعیت های مشخص شده قواعدی جهت مدیریت آن تهیه نموده و به اطلاع عموم برسانند. آیین نامه اجرایی این بند مبنی بر چگونگی تشکیل کانون ها، آموزش، تعرفه خدمات و چگونگی دریافت آنها از واحدهای مذکور و نحوه فعالیت مسئولان فنی و بهداشتی و چگونگی اداره کانون ها، نظارت بر آنها و مسئولیت آنها در قبال وزارتخانه های ذی ربط و سایر دستگاه های نظارتی ظرف مدت شش ماه پس از ابلاغ برنامه به پیشنهاد مشترک وزارتخانه های مذکور و با همکاری وزارت دادگستری و معاونت حقوقی رئیس جمهور تهیه و به تصویب هیئت وزیران می رسد.</p>
۳۸	<p>به منظور بهبود نظام تصمیم گیری، ایجاد وحدت رویه در انجام امور و ارتقای بهره وری اقدامات زیر انجام می شود:</p> <p><b>الف-</b> وزارت نیرو مکلف است با هدف کاهش ساختارهای موازی، کاهش هزینه های بالاسری و تفکیک وظایف حاکمیتی و تصدی گری، تا پایان سال دوم برنامه، نسبت به</p>			*	<p><b>ماده ۳۸-</b> به منظور بهبود نظام تصمیم گیری، ایجاد وحدت رویه در انجام امور و ارتقای بهره وری اقدامات زیر انجام می شود:</p> <p><b>الف-</b> وزارت نیرو مکلف است با هدف کاهش ساختارهای موازی، کاهش هزینه های بالاسری و تفکیک وظایف حاکمیتی و تصدی گری، تا پایان سال دوم برنامه، نسبت به</p>

پیشنهاد اصلاحی	موافق به شرط اصلاح	مخالف	موافق	متن لایحه	شماره ماده
<p>شناسایی و رفع هرگونه تعارض منافع شرکتی در مدیریت بخش آب با همکاری سازمان اداری و استخدامی از طریق ادغام یا انحلال و همچنین اصلاح ساختار و اساسنامه‌های شرکت‌های زیرمجموعه خود، پس از تأیید سازمان اداری و استخدامی کشور و تصویب هیئت وزیران اقدام نماید. مصادیق تعارض منافع سازمانی شناسایی شده پیش از هرگونه اقدامی از طریق سامانه‌های اطلاع‌رسانی وزارت نیرو به اطلاع عموم می‌رسد.</p>				<p>تعارض منافع شرکتی در مدیریت بخش آب از طریق ادغام یا انحلال و همچنین اصلاح ساختار و اساسنامه‌های شرکت‌های زیرمجموعه خود، پس از تأیید سازمان اداری و استخدامی کشور و تصویب هیئت وزیران اقدام نماید.</p>	
<p>جهت مدیریت تعارض منافع در کشور:</p> <p>۱. با هدف شناسایی و مدیریت انواع موقعیت‌های تعارض منافع در مؤسسات عمومی موضوع ماده (۱) قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، سازمان اداری و استخدامی کشور موظف است با همکاری معاونت حقوقی رئیس‌جمهور، وزارت اطلاعات، دفتر بازرسی ویژه ریاست جمهوری و سازمان بازرسی کل کشور و با استفاده از سایر ظرفیت‌های علمی و اجرایی کشور نسبت به موارد ذیل اقدام نماید:</p> <p>الف - راهبری مدیریت تعارض منافع در دستگاه‌های اجرایی و در صورت نیاز اعمال اصلاحات فرایندی، ارائه پیشنهاد تصویب یا اصلاح قوانین و مقررات لازم در مراجع ذی‌ربط برای مدیریت این موقعیت‌ها؛</p> <p>ب - ارزیابی و رتبه‌بندی سالانه مؤسسات عمومی از حیث مدیریت تعارض منافع و انتشار عمومی نتایج. دستگاه‌های اجرایی موظفند، نسبت به شناسایی انواع موقعیت‌های تعارض منافع (فردی، گروهی، سازمانی (عامل محور) و ساختاری (نظام‌مند)) دستگاه‌های خود، اقدام نموده و برنامه اجرایی پنج‌ساله و سالانه در جهت مدیریت این موقعیت‌ها به سازمان اداری و استخدامی کشور ارائه نمایند.</p> <p>ج - دستگاه‌های اجرایی موظفند هر شش ماه یکبار گزارش اقدامات خود در اجرای این ماده را به سازمان اداری و استخدامی کشور و دفتر بازرسی ویژه ریاست جمهوری ارائه نمایند.</p> <p>تبصره: اجرای این حکم در خصوص وزارت اطلاعات، نیروهای مسلح و سازمان انرژی اتمی ایران و بنگاه‌های اقتصادی وابسته به آنها براساس مصوبه شورای عالی امنیت ملی خواهد بود.</p>		*		<p>چ- با هدف شناسایی مدیریت موقعیت‌های تعارض منافع در مؤسسات عمومی موضوع ماده (۱) قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، «ستاد ملی مدیریت تعارض منافع» براساس آیین‌نامه‌ای که به تصویب هیئت وزیران می‌رسد مرکب از رئیس سازمان اداری و استخدامی کشور، رئیس سازمان، معاون حقوقی رئیس‌جمهور، وزیر اطلاعات، بازرس ویژه رئیس‌جمهور و سه نفر خبره به انتخاب رؤسای سه قوه با مأموریت‌ها و وظایف زیر تشکیل می‌شود. اجرای این حکم در خصوص وزارت اطلاعات، نیروهای مسلح و سازمان انرژی اتمی ایران و بنگاه‌های اقتصادی وابسته به آنها براساس مصوبه شورای عالی امنیت ملی خواهد بود. دبیرخانه ستاد در سازمان اداری و استخدامی کشور مستقر می‌گردد.</p> <p>۱. شناسایی موقعیت‌های تعارض منافع و اعمال اصلاحات فرایندی و در صورت نیاز ارائه پیشنهاد تصویب یا اصلاح قوانین و مقررات لازم در مراجع ذی‌ربط برای مدیریت این موقعیت‌ها؛</p> <p>۲. ارزیابی و رتبه‌بندی سالانه مؤسسات عمومی از حیث مدیریت تعارض منافع و انتشار عمومی نتایج.</p>	۱۱۰



پیشنهاد اصلاحی	موافق به شرط اصلاح	مخالف	موافق	متن لایحه	شماره ماده
<p>۲. پژوهشگاه قوه قضائیه در قوه قضائیه و هیئت نظارت بر رفتار نمایندگان در مجلس شورای اسلامی مکلف به شناسایی موقعیت‌های تعارض منافع در حوزه مربوط به خود هستند و پیشنهادهای اصلاح ساختار یا ایجاد قوانین و مقررات مدیریت تعارض منافع خود را به هیئت وزیران یا از طریق ارائه لایحه به مجلس شورای اسلامی یا از طریق ارائه به کمیسیون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی (برای نمایندگان مجلس شورای اسلامی)، ارائه دهند.</p>					
<p>ت- سامانه «شفافیت عملکرد وکلا و کارشناسان رسمی» اعم از وکلای کانون وکلای دادگستری، وکلا و کارشناسان مرکز وکلا، کارشناسان رسمی و مشاوران خانواده قوه قضائیه و کارشناسان کانون کارشناسان رسمی دادگستری را ضمن پیش‌بینی فرایندی جهت اخذ نظرات موکلین و ذی‌نفعان در پایان هر پرونده، راه‌اندازی و اطلاعات عملکردی از قبیل تعداد پرونده‌ها و موضوعات آنها بدون درج محتوای محرمانه پرونده‌ها، میزان حضور در جلسات دادگاه‌ها، سابقه تخلف انتظامی، <b>پرداخت مالیات و حقوق دولتی (نظیر پرداخت مالیات، عوارض و ...)</b> با امکان شکایت از وکیل یا کارشناس یا گزارش تخلفات وی در دسترس مردم قرار دهد. در صورتی که تعداد تخلفات یا گزارش‌های ذکر شده <b>در یک موضوع</b> از پنج مورد بیشتر شود دادستان کانون یا مرکز مربوطه به‌عنوان مدعی‌العموم موظف است <b>در صورت لزوم</b> رأساً نسبت به اقامه دعوی اقدام کرده و موضوع را تا صدور رأی قطعی پیگیری کند.</p>	*			<p>ت- سامانه «شفافیت عملکرد وکلا و کارشناسان رسمی» اعم از وکلای کانون وکلای دادگستری، وکلا و کارشناسان مرکز وکلا، کارشناسان رسمی و مشاوران خانواده قوه قضائیه و کارشناسان کانون کارشناسان رسمی دادگستری را ضمن پیش‌بینی فرایندی جهت اخذ نظرات موکلین و ذی‌نفعان در پایان هر پرونده، راه‌اندازی و اطلاعات عملکردی از قبیل تعداد پرونده‌ها و موضوعات آنها بدون درج محتوای محرمانه پرونده‌ها، میزان حضور در جلسات دادگاه‌ها، سابقه تخلف انتظامی، پرداخت مالیات و حقوق دولتی با امکان شکایت از وکیل یا کارشناس یا گزارش تخلفات وی در دسترس مردم قرار دهد. در صورتی که تعداد تخلفات یا گزارش‌های ذکر شده در یک موضوع از پنج مورد بیشتر شود دادستان کانون یا مرکز مربوطه به‌عنوان مدعی‌العموم موظف است در صورت لزوم رأساً نسبت به اقامه دعوی اقدام کرده و موضوع را تا صدور رأی قطعی پیگیری کند.</p>	۱۱۳

پیشنهاد‌های الحاقی

ردیف	متن پیشنهاد
۱	<p>کلیه مقامات موضوع مواد (۱) و (۳) قانون رسیدگی به داریی مقامات، مسئولان و کارگزاران جمهوری اسلامی ایران مصوب سال ۱۳۹۴، موظفند اموال و داریی خود را مطابق قانون مذکور به رئیس قوه قضائیه اعلام نمایند و به‌صورت سالیانه به‌روزرسانی نمایند.</p> <p>عدم ثبت یا به‌روزرسانی سالیانه اطلاعات مذکور یا کتمان آن یا گزارش ناقص آن، جرم و مستوجب مجازات تعزیری درجه شش (محرومیت از حقوق اجتماعی) است.</p> <p>تبصره- مرکز آمار و فناوری اطلاعات قوه قضائیه مکلف است با همکاری سازمان اداری و استخدامی کشور ظرف مدت شش ماه از آغاز اجرای قانون برنامه، سامانه داریی مقامات مسئول را به‌نحوی اصلاح نماید که:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- اسامی افرادی که اطلاعات ناظر به داریی‌های خود، داریی‌های همسر و فرزندان تحت تکفلشان را در این سامانه ثبت کرده‌اند، به‌همراه آخرین تاریخ ثبت یا به‌روزرسانی، عنوان شغلی و نیز سازمان و محل خدمت ایشان به‌صورت عمومی منتشر شود. اسامی افراد دارای مشاغل با ملاحظات امنیتی به تشخیص شورای امنیت کشور از حکم موضوع این بند مستثنی است.</li> <li>- به تقاضای افراد داوطلب مشمول قانون مذکور، فهرست داریی‌های ثبت شده ایشان و همسر و فرزندان آنها در صورت رضایت آنها، در این سامانه به‌صورت عمومی منتشر شود.</li> </ul> <p>آیین‌نامه این بند ظرف مدت شش ماه از لازم‌الاجرا شدن قانون برنامه به تصویب رئیس قوه قضائیه می‌رسد.</p>
۲	<p>کلیه دستگاه‌های اجرایی موظفند در اجرای بند «۱۹» سیاست‌های کلی نظام اداری از ظرفیت کارشناسی، آموزشی و ترویجی سازمان‌ها و تشکل‌های مردمی، اندیشکده‌ها و انجمن‌های علمی در جهت ارتقای فرهنگ و سلامت اداری استفاده نمایند.</p>





### منابع و مأخذ

- [۱]. کمالی، یحیی، صدیقه شیخ‌زاده و اطهره دولت‌کردستانی (۱۳۹۹). «فرا ترکیب سازوکارهای پیشگیری و مبارزه با فساد اداری در ایران»، فصلنامه علمی *مطالعات راهبردی سیاست‌گذاری عمومی*، دوره ۱۰، ش ۳۷.
- [۲]. مرتب، یحیی؛ وحید کشفی‌نیا؛ مصطفی عباسی؛ محمد واثقی و مهدی فلاحیان (۱۳۹۹). *تعارض منافع در بخش عمومی*، تهران، انتشارات شفافیت و پیشرفت.
- [۳]. موسوی، فضل‌اله و مهدی موسوی (۱۳۹۰). «تعدد دستگاه‌های نظارتی؛ فرصت یا تهدید»، فصلنامه *دانش‌آزمایی*، سال سوم، ش ۷.
- [۴]. گزارش نظارتی کیفیت اجرای ماده (۲۰) قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۸۶۴۹، تاریخ انتشار: ۱۴۰۱/۱۰/۱۸.



## مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

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

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵ پست الکترونیک: [mrc@majles.ir](mailto:mrc@majles.ir)

وبسایت: [rc.majles.ir](http://rc.majles.ir)