

امام خامنه ای: «عدالت خواه باشد، ضد فساد باشد؛ این یکی از مهم ترین خصوصیات است که بایست در رئیس جمهور وجود داشته باشد که به معنای واقعی کلمه به دنبال اجرای عدالت باشد و به معنای حقیقی کلمه با فساد بخواند مبارزه کند.»

۱۴۰۰/۱/۱



کلمه دولت جوان انقلابی

انتخابات ریاست جمهوری ۱۴۰۰

جزوه آموزشی - شماره ۵

موضوع:

دولت جوان انقلابی و مبارزه با فساد و تعارض منافع

ارائه شده توسط:

دکتر یحیی مرتب

عضو گروه «تعارض منافع» اندیشکده شفافیت برای ایران

مؤلف کتاب «تعارض منافع در بخش عمومی»



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

اشاره:

نسبت به فساد چه تصورات غلطی وجود دارد؟! مردم، مجلس، دولت و قوه قضائیه چه نقشی در مبارزه با فساد دارند؟! مسئله «تعارض منافع» چه تاثیری در ایجاد فساد دارد و چگونه می توان آن را کنترل کرد؟! رویکرد های پیشینی در مبارزه با فساد اولویت دارند یا رویکردهای پسینی!؟

در این ارائه سعی شده تا حدودی به زوایای کمتر پرداخته شده در ارتباط با مبارزه با فساد اشاره شود.

این ارائه توسط آقای یحیی مرتب، مولف کتاب «تعارض منافع در بخش عمومی» و در سلسله وینار تبیین گفتمان دولت جوان انقلابی که در تاریخ ۲۵ تا ۲۸ اسفندماه گذشته و به همت بسیج مدرسه علمیه معصومیه برگزار گردید، انجام شد و توسط کارگروه محتوا و آموزش ستاد گفتمانی دولت جوان انقلابی بسیج معصومیه تنظیم گردید.

تذکر: در فرآیند خلاصه نویسی و نیز تبدیل گفتار به نوشتار، بعضا در عین عبارات استاد محترم تصرفاتی صورت گرفته است لکن سعی شده است نسبت به مضمون کلام ایشان رعایت امانت صورت گیرد. لذا در صورت وجود ابهام، صوت موجود در کانال بسیج مدرسه معصومیه از این وینار، ملاک مطالب ارائه شده توسط استاد محترم می باشد.



فهرست مطالب



| | |
|---|--|
| ۱ | اهمیت مبارزه با فساد در نگاه رهبری |
| ۱ | اهمیت شناخت و اصلاح ساختارها در مبارزه با فساد |
| ۲ | اهمیت سازمان و تشکیلات و رژیم اجتماعی |
| ۳ | برخی از راهکارهای اصلاح ساختار و مقابله با تعارض منافع |
| ۳ | ماده ۲۹ برنامه ششم توسعه |
| ۳ | کمیسیون اصل ۹۰ مجلس |
| ۳ | تعارض منافع از مهم ترین عوامل فسادزا |
| ۴ | تعارض منافع چیست؟ |
| ۴ | تعارض منافع چه دسته بندی هایی دارد؟ |
| ۵ | تعارض منافع از نظر منشأ بروز |
| ۶ | اشکال مختلف تعارض منافع |
| ۶ | راهکارها برای مدیریت تعارض منافع |
| ۷ | راهکارهای کلی در این راستا چیست؟ |
| ۸ | نقش حوزه در اصلاح ساختارها |

اهمیت مبارزه با فساد در نگاه رهبری

حضرت آقا در تاریخ ۲۶ دی ۸۰ می فرمایند میدان مبارزه با مفسد اقتصادی کمتر از جهاد با دشمن مهاجم و مسلح نیست. اتفاقاً این کار ظریف تر است. دشمن مسلح را همه می بینند و می شناسند و دشمنی او را قبول می کنند اما دشمنان مفسد را چه درزمینه اقتصادی و فرهنگی و... نمی شناسند و دشمنی شان را تصدیق نمی کنند. بلکه گاهی حمایت هم می کنند. اینها ضررشان مانند موریانه است. باطن را به تدریج می پوسانند. کاری که می کنند این است. لذا حضرت آقا می فرمایند کسانی که در میدان مبارزه با مفسد اقتصادی هستند کارشان یک جهاد بزرگ است. لذا همه باید بدانیم ارزش کارمان چیست.

اهمیت شناخت و اصلاح ساختارها در مبارزه با فساد

لکن نکته ای که وجود دارد این است که سواد مبارزه با فساد در جامعه کم است؛ یعنی نمی دانیم خود فساد چیست، چه ابعادی دارد و درک از فساد چیست؛ خیلی مهم است که اصل ساختار جمهوری اسلامی را بشناسیم و ببینیم چه فضاهای آماده است.

چقدر دولت باید درزمینه فساد کار کند. چقدر مردم. این اصل در چگونگی نگاهمان نسبت به دولت جوان انقلابی خیلی جدی است؛ تصور صحیح این است که ساختارها، سازوکار فساد را ایجاد می کنند. اینکه فکر کنیم اگر مسئول را بردارم و خودم جای او بنشینم بهتر می توانم عمل بکنم، دیدگاه درستی نیست. تضمینی وجود ندارد. وقتی ساختار غلط و فساد خیز باشد اصولاً هر فردی را آنجا بگذاری فساد آمیز خواهد بود. چند تا مثال بزنیم؛ مثلاً شما مقداری شیرینی دارید که در ظرف درباز است، خب چقدر احتمال دارد مگس روی آن جمع بشود؟ خب مسلم است وقتی در ظرف باز است احتمال اینکه مگس رویش بنشیند خیلی بیشتر از این است که در ظرف شیرینی بسته باشد.

نتیجه این که تغییر مسئولین از حجم فساد خیلی کم نمی کند، بلکه کم می کند فرد مهم هست اما خیلی کم نمی کند.

مردم و رسانه ها باورشان این است که اولش برای بررسی فساد به

قوه قضاییه مراجعه کنیم بعد دولت بعد مجلس. در حالی که برعکس است. اول باید برویم سراغ کسی که قانون وضع می کند بعد دولت بعد قوه قضاییه. باور عمده این است که محل عمده رخداد فساد، مسئولین ارشد هستند، در حالی که مسئولان سطح کارشناسی و سطح پایین تر بیشترین فساد را دارند.

شهید مطهری می فرمایند ابتدا چنین به نظر می آید که اصلاح فساد ساختارهای بزرگ و کوچک به یک چیز بستگی دارد، اصلاح یا عدم اصلاح افراد آن و بالأخص زعمای آنها؛ یعنی فقط افراد که مسئولیت متوجه آنهاست. بسیاری از افراد این چنین فکر می کنند و نظر می دهند، این دسته وقتی متوجه مفاصد اجتماعی می شوند ایراد کار را زعیم صالح می دانند.

با هر مشکلی که روبه رو می شویم ممکن است در ذهن ما این پیش بیاید که اگر رئیس جمهور خوبی باشد همه چیز حل می شود. می خواهیم این ذهنیت را از ذهن شما پاک کنیم؛ که چنین اتفاقی نخواهد افتاد.

اهمیت سازمان و تشکیلات و رژیم اجتماعی

کسانی که بیشتر و عمیق تر مطالعه کردند به این نتیجه رسیدند که تأثیر و اهمیت سازمان و تشکیلات و رژیم اجتماعی، از تأثیر اهمیت زعمای بیشتر است. در درجه اول باید درباره سازمان اندیشید و در درجه دوم درباره زعمای صالح.

اول باید ساختار را اصلاح کرد، بعد ببینیم کدام زعیم صالح را در رأس امور بگذاریم. افلاطون می گوید: زعمای صالح زمانی که تشکیلات دستشان نباشد، اثرشان خیلی با زعمای ناصالح تفاوت نمی کند.

ما معترفیم که چیزی جای ایمان و تقوا را نمی گیرد؛ و ایمان و تقوا بسیاری از کمبودها را جبران می کند ولی این طور نیست که ایمان و تقوا را جانشین همه چیز بدانیم. از هر چیزی اثر خودش را باید انتظار داشت. نه معنا جای ماده را و نه ماده جای معنا را پر می کند. در میان معنویت هم هیچ کدام جای دیگری را پر نمی کند. نظم و انضباط تشکیلات هم یکی از خصوصیات زندگی بشری که باید مورد توجه قرار

گیرد.

برخی از راهکارهای اصلاح ساختار و مقابله با تعارض منافع

در نظام جمهوری اسلامی راهکارهایی وجود دارد که از طریق آن بسیاری از ساختارهای فاسد را می‌توان اصلاح نمود از جمله:

ماده ۲۹ برنامه ششم توسعه

این ماده در رابطه با شفافیت حقوق و مزایای همه‌ی کارکنان دولت است و بسیاری قانون جالبی است که قرار بود تا انتهای سال ۹۶ اجرا شود، ولی هنوز اجرا نشده است.

کمیسیون اصل ۹۰ مجلس

همچنین کمیسیون اصل ۹۰ مجلس که بر اساس اصل ۹۰ قانون اساسی تنظیم شده است نمونه دیگری است که هر کس از نحوه کار مجلس یا قوه قضاییه یا دولت شکایت داشته باشد می‌تواند شکایت خود را به صورت کتبی به شورای مجلس عرضه کند.

مجلس موظف است رسیدگی کند و پاسخ کافی و مناسب بدهد و در مواردی که شکایت به قوه مجریه یا قضاییه مربوط است رسیدگی و پاسخ کافی از آن‌ها بخواهد و در مدت مناسب نتیجه را اعلام کند و در مواردی که عمومی باشد، به اطلاع عامه برساند. ببینید این یک ظرفیت مغفول برای ما و هر کسی است که می‌خواهد برای انقلاب کاری بکند. یک حرکت بسیار خوب و جالب است. به این معنا که شما از طرز کار این سه قوه هر شکایتی که داشته باشید، طرز کاری که فساد ایجاد می‌کند، برای کمیسیون می‌فرستید و بررسی و شکایت می‌کنید و کمیسیون می‌تواند آن فرآیند را اصلاح کند. کمیسیون اصل ۹۰ بسیار قدرتمند است.

تعارض منافع از مهم‌ترین عوامل فسادزا

عرض کردیم ساختار مهم است. خود قوانین تعارض منافع و ایجاد ساختار مدیریت تعارض یکی از همان کارهای ساختاری است که گفته شد. قانونی باید بیاید و این را به طور کلی در دولت و حاکمیت جا بیاندازد. با این کار به خوبی می‌توان از فساد جلوگیری کرد.



تعارض منافع چیست؟

اما تعارض منافع چیست؟ موقعیتی است که یک فرد یا سازمان هنگام عمل یا تصمیم‌گیری درباره چیزی یا کسی بر سر دو راهی بین نفع بجا و نفع نا به جا قرار بگیرد. نفع بجا یعنی کاری که به شخص یا سازمان سپرده شده و موظف است که آن را انجام دهد.

در حکمرانی و دولت اینطور تعریف می‌شود که یک موقعیتی است که به علت فقدان هنجار رسمی شفاف در شناسایی منافع به جا، امکان مداخله منافع نابه جا در دولت یا سازمان یا فرد اعم از منافع شخصی، خانوادگی، حزبی، قومی، سازمانی و ... فراهم است. به تعبیر خودمانی‌تر یعنی دوتا نفع دارند این وسط کار می‌کنند، بازی می‌کنند، یک نفع می‌گویند وظیفه رسمی و قانونی‌ات را انجام بده یک نفع می‌گویند برو سراغ منافع شخصی خانوادگی حزبی قومی سازمانی و غیره‌ات، به این می‌گویند موقعیت تعارض منافع.

نفع نابه جا نفع شخصی است... حب الدنيا راس كل خطيئه... منفعت خصوصی که می‌آید کار را خراب می‌کند و شمارا از وظیفه اصلی جدا می‌کند. این همان حب دنیا است، چرا می‌گویند "راس كل خطيئه"؟ یعنی منفعت اصلی را مورد خدشه قرار می‌دهد.

...همه هم می‌بینند که این تعارض منافع وجود دارد.

تعارض منافع چه دسته‌بندی‌هایی دارد؟

بر اساس مسائل مختلف تعارض منافع را دسته‌بندی می‌کنند. اگر بخواهیم بر اساس واقعی بودن یا بالقوه بودنش دسته‌بندی کنیم تعارض منافع واقعی یعنی منفعی که واقعاً وجود دارد و همه هم می‌بینند که این تعارض منافع وجود دارد. مثلاً نماینده مجلس در حال رأی دادن به طرحی است که خودش هم ذی‌نفع است. مثلاً طرحی آمده درباره پتروشیمی، خود نماینده مجلس هم سهام پتروشیمی دارد. اینجا موقعیت تعارض منافع برای نماینده است. این نوع تعارض منافع واقعی است؛ یعنی همان لحظه موقعیت تعارض منافع شکل می‌گیرد؛ اما تعارض منافع بالقوه به چه معناست؟ به این معنا که احتمال دارد در آینده یک موقعیت تعارض منافع رخ بدهد. مثلاً شما رئیس‌گزینه‌ش یک سازمان هستید پسرخاله شما اعلام آمادگی کرده که می‌خواهد در





شرکت شما گزینش شود. این تعارض منافع بالقوه است. الآن رخ نداده اما امکان دارد در آینده رخ بدهد؛ یعنی او می آید و شما مجبورید در گزینش منافع قومی را در نظر بگیرید در حالی که باید بر اساس شایستگی‌ها انتخاب کنید.

یک نوع دیگر تعارض منافع ادراک شده است. به این معناست که مسئول واقعاً در جایگاه تعارض منافع قرار نگرفته ولی مردم ادراک دارند که یک موقعیت تعارض منافع برای مسئول رخ داده است. وقتی اعتماد مردم نسبت به مسئولین کم بشود فکر می‌کنند مثلاً فلان مسئول جایش خوب است و نشسته یک جایی که می‌تواند هزاران فساد انجام دهد. در حالی که واقعاً این فرد در این موقعیت قرار نگرفته است؛ چرا این را به‌عنوان یکی از انواع تعارض منافع بیان کردند؟ چون واقعاً اعتماد مردم برایشان مهم است ... لذا برای این دسته‌بندی فکر کرده‌اند و خیلی جالب است که ما در ادبیات دینی خودمان هم داریم که خودتان را در موقعیتی قرار ندهید که به شما اتهام بزنند. جالب است آن‌ها هم مواردی را برای مدیریت تعارض منافع مشخص کرده‌اند که فرد با یکسری ویژگی‌های فردی در یکسری پست‌ها نباید برود. چرا نباید برود؟ یعنی ممنوع کرده‌اند. چون اگر در آن پست و ساختار قرار بگیرد و ممکن است در تعارض منافع قرار نگیرد ولی این ادراک برای مردم ایجاد می‌شود که ممکن است این آقا در موقعیت تعارض منافع قرار گرفته باشد.

تعارض منافع از نظر منشأ بروز

اگر بخواهیم بر اساس منشأ بروز بررسی کنیم تعارض منافع یا ساختاری است یا غیر ساختاری. ساختاری یعنی فرد عامل به وجود آمدن تعارض منافع نیست؛ یعنی ویژگی‌های این فرد باعث نشده تعارض منافع رخ بدهد. بلکه آن رویه و فرآیند باعث شده که ایجاد شود. غیر ساختاری به معنای فردی است، یعنی آن ویژگی‌های فرد باعث ایجاد تعارض می‌شود. مثلاً این فرد سهام فلان شرکت را دارد. مثلاً پسرخاله فلان وزیر است و مثلاً خانمش در یک شرکتی کار می‌کند که شرکت مرتبط با کار دولت و این اداره است. در برخی هم ساختار باعث تعارض منافع می‌شود مثل امضای طلایی، یعنی ساختار





گلوگاه ایجاد کرده که هر کس پا بگذارد دچار تعارض منافع می‌شود؛ و احتمال بروز فساد بالا می‌رود.

اشکال مختلف تعارض منافع

تعارض منافع اشکال مختلفی دارد که هر کدام به یک شکل است. یک شکل پذیرش هدیه یا رشوه است که در بسیاری کشورها این مسئله را مدیریت کرده‌اند. گفتند اگر هدیه‌ات ارزشش بالای این مقدار بود شما مجبوری افشا کنی. اگر بالای این مقدار بود نباید بگیری و همین طور الی آخر.

یک نوع از تعارض منافع این است که شخصی در بخش دولتی بوده اکنون برود و در بخش خصوصی مرتبط همان بخش شروع به فعالیت کند؛ زیرا این فرد روابط را بلد است قواعد را بلد است. می‌داند با کی باید زد و بند کند و در نتیجه فساد رخ می‌دهد.

نوع دیگر تعارض منافع، تعارض منافع ناشی از روابط خویشاوندی، دوستی، سیاسی، حزبی، قومی قبیله‌ای و ... است.

برخی از تعارض منافع هم مربوط به موارد ساختاری می‌شود از جمله صدور مجوزها در موقعیتی که مسئولین سازمان دولتی مسئولیت صدور مجوز را دارند.

هنگامی که قاعده‌گذار و مجری یکی باشد؛ یعنی شما در دولت و سازمان خودت هم در آن حوزه قاعده‌گذاری و هم خودت اجرا می‌کنی. این یک شکل از تعارض منافع است.

تعارض درآمد بر وظیفه؛ به این معنی که شما جوری بازی را چیدید که هر قدر درآمد شما بیشتر شود فساد هم بیشتر می‌شود. مثلاً پزشک را جوری چیدید که نفعش مریضی شما باشد...

راهکارها برای مدیریت تعارض منافع

این قول حضرت آقا یک رویکرد جدیدی است که در گام دوم انقلاب دارد مطرح می‌شود. می‌فرمایند نطفه فساد نباید شکل بگیرد بجای اینکه شما بروید تحلیل کنید که چطور با فساد مبارزه شود. کشورهای دیگر به این مسئله سالها قبل پرداخته‌اند. هنگامی که ما می‌خواهیم به فساد پردازیم دو نوع سیاست داریم. یا سیاست سخت داریم که به آن می‌گوییم هارد پالیسی که به این معناست که مجرم را

برویم دستگیر کنیم و مجازات کنیم. کله‌گنده هارا بگیریم و ... در این حالت محل تمرکز قوه قضاییه و نیروهای اطلاعاتی امنیتی است. این کار لازم است اما ناکافی. شما چقدر نیرو دارید که بروید همه این‌ها را جمع کنید؟ به این می‌گویند سیاست‌های پسینی یعنی فساد اتفاق افتاده است حالا برویم ببینیم چه کاری می‌شود کرد. بسیاری از کشورها این سیاست هارا اصلاح و تصریح کرده‌اند. بردند در سیاست های قانونی شان.

اصطلاحاً می‌گویند سیاست‌های نرم یا سیاست‌های پیشینی. به دنبال حذف موقعیت فساد باشیم نه دستگیری مفسد. مکمل سیاست سخت‌اند. به نظر می‌آید حضرت آقا در بیانیه دوم که فرمودند، رویکرد رادارند عوض می‌کنند. چه در اقتصاد، چه در دولت، چه قوه قضاییه و چه مجلس باید به سراغ سیاست پیشینی رفت نه پسینی. برویم سراغ سیاست نرم و موقعیت فساد را حذف کنیم. یک فرآیند سیاست‌گذاری برای فساد مرسوم است می‌گویند: یا فساد رخ می‌دهد که بعد شما می‌روی سراغ مجازات... یا با مدیریت تعارض منافع از طریق روش‌هایی مثل شفافیت اصلاً اجازه ندهید فساد رخ دهد. این نمودار برای چیست؟ اینکه بفهمید جایگاه مدیریت تعارض منافع کجاست. جایگاهش پیش از وقوع فساد است.

اگر بخواهم ساده‌تر بگویم مسئله همان خلوت نامحرم است. در شرع گفتند خلوت نامحرم حرام است. نگفتند خلوت کردی زنا نکن. زنا قطعاً نباید بکنی. ولی می‌گویند اصلاً خلوت نکن. اصلاً موقعیت فساد را اجازه نده شکل بگیرد...

راهکارهای کلی در این راستا چیست؟

۴ رویکرد اصلی داریم برای مدیریت تعارض منافع:

شفافیت، ممانعت، مداخله در انگیزه‌ها و تغییر قواعد بازی.

راهکار اول یعنی شفافیت، در واقع آشکارسازی است. آن‌هم دو نوع است. آشکارسازی به معنای اعلام کلیه منافع در ابتدا و طول تصدی مسئولیت است. آشکارسازی درآمدهای شخصی و خانوادگی.

و اقرار، اعلام تعارض منافع در یک مسئله خاص. اعلام ... اعلام وجود منافع شخصی در تصمیم‌گیری و رأی‌گیری و اعلام وجود منافع شخصی

در هنگام مشاوره‌های سیاستی. فرق آشکارسازی با اقرار در چیست؟ افشا و آشکارسازی یکی هستند. در رویکرد افشا فرد در موقعیت تعارض منافع قرار نگرفته یعنی همان اول وارد دولت شده گفتند یکسری چیزها را به ما بگو ولی در رویکرد اقرار فرد همین الآن در تعارض منافع قرار دارد. این‌جوری توضیح بدهیم که یک فرد نماینده مجلس می‌شود. با رویکرد آشکارسازی یا افشا، همه منافعش را اعلام می‌کند می‌گوید این خانه رادارم، ماشین دارم، زمین دارم سهام دارم؛ یعنی محیط‌های پر ریسک را اعلام می‌کند. زمینه‌هایی که می‌تواند بلغزد را دارد اعلام می‌کند. اعلام عمومی هم می‌شود؛ اما در رویکرد اقرار یک موقعیت خاص رخ می‌دهد.

گام بعدی ممانعت است، آن هم به‌طور کلی. یعنی شما اجازه ندارید برخی کارها را انجام بدهید و سلب صلاحیت می‌شوید یا ممنوعیت‌های پسااشتغالی به شما می‌دهند. این در کانادا خیلی مهم است؛ یعنی وقتی فرد از کار دولتی خارج شد، حق ندارد دو تا سه سال وارد کار مرتبط بشود.

همچنین با مدیریت تعارض منافع باید در انگیزه‌ها مداخله کرد و قواعد بازی را تغییر داد؛ یعنی شما نقاط تعارض منافع را از بین ببرید یا کلاً تغییرش بدهید به توافق منافع.

دوتا منطق کلی داریم برای مدیریت تعارض منافع:

یا باید بر تصمیم آن فرد اثر بگذاریم یا ساختارها را تغییر دهیم

... بحث انسان‌سازی سر جای خودش است. غرب این دو را ندارد ساختار را فقط تقویت کرده. فرد را تربیت نکرده و آن را کنار گذاشته است. این‌ها لازم و ملزوم یکدیگرند؛ اما ما برعکس بودیم از اول انقلاب تأکید کردیم روی تقوای فرد. به کی پست بدهیم؟ آن حاج آقا ...

نقش حوزه در اصلاح ساختارها

بحث اصلی این است که چرا حوزه وارد نمی‌شود. در تشخیص مسائل و ارائه راه‌حل‌ها این نکته خیلی مهم است و اساساً سختی نظام‌سازی همین است ... منتظر نباشید یکی بیاید از شما نظر بخواهد. نسبت به جامعه منفعلانه عمل نکنید. فساد را که می‌بینید، بیایید راه



حل بدهید. در همین مسئله تعارض منافع، طرح بدهید این را به بحث بگذارید. همین جلسه می‌تواند بهانه‌ای باشد که بحث‌های فقهی و شرعی و نظام سازی دینی و ... را بررسی کنید. به مجلس بیایید و طرح بدهید. اگر جسارتی نباشد، فکر می‌کنم این از کم‌کاری حوزه است نگویند دیگران چرا سراغ ما نمی‌آیند؟ خوب دیگران کارشان را می‌کنند، قطعاً یک دانشگاهی دستش باید در دست یک عالم دینی باشد. لکن شما نباید منتظر باشید.



ستاد گفتمانی دولت جوان انقلابی



setadegoftemani