



Documenting the Experiences of Executive Bodies in Regulating Conflict of Interest Management; An Achievement for the Approval of the Conflict of Interest Management Law

Hosein Aslipour 

Associate Professor of Public Administration,
Director of Management Studies Department,
Parliament Research Center (IPRC), Tehran, Iran

Hosein Jamour 

PhD Student in Business Policy Management,
Researcher at Islamic Parliament Research Center
(IPRC), Tehran, Iran

Malihe Rabie* 

PhD in Islamic Philosophy of Education,
Researcher at Islamic Parliament Research Center
(IPRC), Tehran, Iran

Niloufar Mozafari 

PhD Student in Human Resources Management,
Researcher at Islamic Parliament Research Center
(IPRC), Tehran, Iran

Abstract

Conflict of interest is considered a fundamental issue in the domains of law and management. The purpose of this research is to analyze the

* Corresponding Author: Mrabiei513@gmail.com

How to Cite: Aslipour, H. , Jamour, H. , Rabiei, M. and Mozafari, N. (2025). Documenting the Experiences of Executive Bodies in Regulating Conflict of Interest Management; An Achievement for the Approval of the Conflict of Interest Management Law. *Studies in Public Service Administration*, 3(7), 39 - 86. doi: [10.22054/spsa.2025.88849.1074](https://doi.org/10.22054/spsa.2025.88849.1074)

experiences of the country's executive bodies in the field of conflict of interest management regulation and to provide practical solutions for improving the process of refining and approving the conflict of interest management bill. This research is qualitative in methodology and applied in objective. Using thematic analysis and conducting in-depth semi-structured interviews with 21 officials and senior experts in conflict of interest management in executive bodies, effective solutions for drafting and implementing the conflict of interest management law were identified. The interviews yielded two overarching themes, six organizing themes, and 36 basic themes. Based on the findings, regulation in this area faces multiple challenges at three levels: a) legal (including the overlap of new regulations with previous laws and the lack of a comparative evaluation mechanism), b) institutional (including organizational conflict of interest in regulatory bodies and parallel institutionalization), and c) executive (including weak enforcement guarantees, failure to distinguish between conflict of interest management and unnecessary restrictions, and lack of independence of the supervisory body). Cases such as the necessity of avoiding unnecessary restrictions, overlapping and integration with subsequent existing laws, attention to structural (systemic) conflicts of interest, considering structural distinctions between service, production/economic organizations in conflict of interest management, and also the phased (experimental) implementation of the law, were among the proposals of the bodies to address the challenges.

Keywords: Conflict of Interest Management, Experience documentation, Regulation, Executive agencies, Public policymaking, Legal gaps, Thematic analysis.

1. Introduction

Effective prevention of corruption begins with recognizing and managing its root causes. Globally, *Conflict of Interest* (CoI) is acknowledged as a fundamental source of corruption, undermining public trust and the integrity of governance systems. A CoI does not necessarily constitute corruption itself but creates a condition in which private interests may override public responsibilities. Over 60 countries have introduced legislative and institutional frameworks for CoI regulation, often using disclosure, incompatibility rules, and post-employment restrictions.

In Iran, fragmented regulations—such as the *Law on the Prohibition of Officials' Interference in State Contracts (1951)* and the *Law on Prohibition of Holding More Than One Job*—address partial aspects of CoI. However, the comprehensive *Conflict of Interest Management Bill*, initiated in the late 2010s, remains unapproved due to political and bureaucratic delays. The absence of an integrated legal framework perpetuates corruption risks and weakens administrative ethics.

This research addresses this gap by documenting the lived experiences of executive institutions that have independently attempted to manage CoI. It provides evidence-based insights to refine and accelerate the adoption of a coherent national CoI Management Law.

Research Question(s)

What are the lived experiences of Iranian executive bodies in regulating Conflict of Interest, and how can these experiences inform the effective formulation and implementation of a comprehensive CoI Management Law?

2. Literature Review

International scholarship portrays CoI as a situation where public and private interests collide, potentially distorting decision-making (Thompson, 1993; Barrett, 2020). The OECD and Transparency International define it as a conflict between official duties and

personal benefits that may compromise impartiality. Empirical studies, such as those by Peterson (2022) and Williams (1969), emphasize that CoI regulation is often influenced by political and institutional contexts, making its implementation complex.

Domestically, Iranian scholars (Ansari, 2022; Vakilian & Derakhshan, 2020; Moradnejad et al., 2021) highlight conceptual ambiguities, weak supervision, and the absence of statutory mechanisms as central obstacles. The Iranian legal framework continues to interpret CoI through a predominantly criminal lens rather than as a governance challenge requiring proactive management.

Overall, the literature suggests that CoI management demands not only legal codification but also an integrated policy model that incorporates institutional, technological, and ethical dimensions. The current study advances this discourse by focusing on the *experiential evidence* of executive bodies that have operationalized CoI regulation, offering a pragmatic foundation for legislative refinement.

3. Methodology

This study follows a qualitative, interpretivist paradigm grounded in social constructivism to explore the subjective meanings and organizational practices that shape CoI regulation. An inductive research approach was adopted to move from empirical observations to thematic generalizations.

The research strategy utilized Thematic Analysis following Braun and Clarke's six-step model: familiarization, coding, theme identification, refinement, definition, and reporting. Data were collected through in-depth, semi-structured interviews with 21 senior officials and experts from 12 executive organizations, including the Ministry of Oil, the Ministry of Cooperatives, Labour and Social Welfare, the Securities and Exchange Organization, and Tehran Municipality, all of which have established internal CoI regulations.

Purposive judgmental sampling ensured high information richness by selecting participants directly involved in CoI management, legal oversight, and inspection. The study's trustworthiness was established using Lincoln and Guba's (1985) four criteria:

- *Credibility* via member checking;
- *Transferability* through rich contextual description;
- *Dependability* through external expert audits; and
- *Confirmability* by maintaining an audit trail of data and analytical steps.
- The final thematic network comprised 36 basic themes, six organizing themes, and two overarching themes.

4. Results

The findings coalesced into two overarching categories: (1) Systemic Deficiencies in CoI Governance and (2) Solutions and Recommendations.

A. Systemic Deficiencies emerged across three interrelated domains:

1. Legal and Regulatory Weaknesses – Fragmented and overlapping laws, lack of comprehensive enforcement mechanisms, and conceptual ambiguities hinder effective regulation. Existing statutes fail to distinguish between necessary and excessive restrictions, leading to bureaucratic rigidity and low compliance. Moreover, the private sector and professional guilds remain largely outside the regulatory scope.
2. Institutional and Structural Deficiencies – The government's dual role as regulator and economic actor creates inherent structural conflicts. The concentration of decision-making, execution, and oversight functions within a single entity undermines accountability and fosters the abuse of power.
3. Executive and Technical Weaknesses – The absence of a centralized *National Register of Officials' Interests*, poor data integration, and uniform policy approaches across diverse institutions

reduce implementation effectiveness. Resistance among managers to identify or disclose CoI further impedes progress.

B. Solutions and Recommendations were organized similarly across three levels:

1. Legislative Solutions – Consolidate scattered CoI regulations into a single, enforceable statute; adopt a risk-based differentiation of restrictions according to job sensitivity; expand coverage to include guilds and quasi-public entities; and incorporate explicit provisions for digital monitoring systems.
2. Institutional Solutions – Reinforce internal oversight independence, prevent overlapping institutional mandates, and ensure structural separation among decision-making, executive, and monitoring roles.
3. Executive Solutions – Shift from CoI *elimination* to *management* through mandatory interest disclosures, ethical pledges, and public transparency; establish the *National Register of Interests*; apply a phased, pilot-based implementation model; and enhance protection for whistleblowers.

5. Discussion

The thematic synthesis reveals that CoI management in Iran transcends legal drafting—it is a multidimensional governance challenge demanding institutional transformation. Fragmented regulations, weak enforcement, and conceptual ambiguity reflect a broader crisis of administrative coherence. Excessive reliance on prohibitive tools, without risk differentiation, leads to regulatory fatigue and resistance among officials.

At the institutional level, the government's dual role as market player and regulator compromises neutrality, while centralized decision-making structures amplify CoI risks. Technological deficiencies—especially the absence of interlinked databases—further impede detection and monitoring.

To overcome these barriers, the research calls for a paradigm shift from “elimination” to “management.” CoI cannot be fully eradicated but can be governed through transparency, disclosure, and accountability mechanisms. A *risk-based approach* is critical—aligning regulatory intensity with the sensitivity of roles and sectors. Additionally, embedding CoI governance into digital infrastructures (such as integrated registers and open-data platforms) enhances both efficiency and public trust.

The findings emphasize that successful implementation depends on *political commitment, administrative culture, and adaptive learning*. A gradual, experience-based rollout of the CoI law, accompanied by education and awareness programs, can build long-term compliance capacity.

6. Conclusion

The documentation of executive experiences demonstrates that the effectiveness of Iran’s future CoI Management Law hinges on addressing intertwined legal, institutional, and executive weaknesses. The research concludes with four strategic imperatives:

1. Legal Integration and Risk Differentiation – Merge all CoI-related regulations into a unified statute that clearly distinguishes between high- and low-risk roles to avoid overregulation.
2. Structural Reform and Separation of Powers – Establish clear functional boundaries between policymaking, implementation, and oversight; limit the government’s direct market involvement to safeguard impartiality.
3. Technological and Executive Capacity Building – Design and operationalize the *National Register of Interests* linked to national property, capital market, and procurement databases for real-time monitoring.

4. Phased, Adaptive Implementation – Introduce the law gradually through pilot projects, supported by feedback mechanisms, training, and cultural reinforcement.

By translating empirical experiences into actionable insights, this study provides a foundational framework for enacting an integrated, technology-driven, and context-sensitive Conflict of Interest Management Law—one capable of reinforcing integrity, transparency, and accountability across Iran’s public sector.



شناسایی چالش‌ها و راهکارهای تحقق نوآوری بخش عمومی در ایران در چارچوب قانون برنامه هفتم پیشرفت

دانشیار مدیریت دولتی، مدیر گروه مطالعات مدیریت مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، تهران، ایران

حسین اصلی‌پور 

دانشجوی دکتری رشته مدیریت سیاست‌گذاری بازرگانی، پژوهشگر مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، تهران، ایران

حسین جمور 

دانش‌آموخته دکتری فلسفه تعلیم و تربیت اسلامی، پژوهشگر مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، تهران، ایران

ملیحه ربیعی* 

دانشجوی دکتری رشته مدیریت منابع انسانی، پژوهشگر مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، تهران، ایران

نیلوفر مظفری 

چکیده

تعارض منافع، مسئله‌ای بنیادین در حوزه‌های حقوق و مدیریت است. هدف این پژوهش واکاوی تجارب نهادهای اجرایی کشور در زمینه مقررده‌گذاری مرتبط با مدیریت تعارض منافع، و ارائه راهکارهایی کاربردی برای ارتقای فرایند تنقیح و تصویب لایحه مدیریت تعارض منافع است. نوع پژوهش، کیفی و کاربردی است. با استفاده از تحلیل تماتیک (تحلیل مضمون) مصاحبه‌های عمیق و نیمه‌ساختاریافته با ۲۱ نفر از مدیران و کارشناسان ارشد دستگاه‌های اجرایی، اقدام‌های مؤثر در تدوین و اجرای قانون تعارض منافع شناسایی شد. نوآوری اصلی این پژوهش در کاوش کیفی تجارب عملی و واقعی درون نهادهای اجرایی نهفته است که بینش‌های دقیقی فراتر از چارچوب‌های نظری ارائه می‌دهد. تحلیل داده‌ها دو تم فراگیر، شش تم سازمان‌دهنده و ۳۶ تم پایه را نشان داد. یافته‌ها بیانگر آن است که تنظیم‌گری در این حوزه با چالش‌هایی در سه سطح روبه‌روست: الف) حقوقی (شامل تداخل مقررات جدید با قوانین پیشین و فقدان سازوکار ارزیابی تطبیقی)، ب) نهادی (شامل تعارض منافع سازمانی در نهادهای تنظیم‌گر و نهادسازی موازی)، و ج) اجرایی (شامل ضعف ضمانت‌های اجرایی، عدم تفکیک بین مدیریت تعارض منافع و محدودیت‌های غیرضروری، و عدم استقلال نهاد ناظر). 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 فی‌مابین دستگاه‌های خدماتی، تولیدی/اقتصادی در مدیریت تعارض منافع و همچنین اجرای مرحله‌ای (آزمایشی) قانون، از جمله پیشنهاد دستگاه‌ها در راستای رفع چالش‌ها بود.

کلیدواژه‌ها: مدیریت تعارض منافع، تجربه‌نگاری، مقررده‌گذاری، دستگاه‌های اجرایی، سیاست‌گذاری عمومی، خلأهای قانونی، تحلیل مضمون.

مقدمه

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

باتوجه به این امر که انگیزه‌ها، خواست‌ها، مطالبات، توقعات انسان‌ها بسیار متنوع بوده و به دلیل اینکه منافع و مواهب محدود است و هر کسی همه منافع و مواهب را برای خود می‌خواهد؛ بی‌تردید به درگیری، مخاصمه و نزاع می‌انجامد و بدین سبب باید قوانین و ضمانت اجرایی آن در جامعه به وجود آید که مانع تعدی و تجاوز افراد به یکدیگر شود (بهشتی و همکاران، ۱۳۹۹). توجه به این نکته ضروری است که تعارض منافع، الزاماً به معنای 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 (Loewenstein et al., 2011).

بنابراین، در چنین شرایطی تدبیر صحیح جامعه یعنی وضع قوانین کارآمد در جهت رفع تعارض منافع امری ضروری است. در فرایند بروز تعارض منافع، فرد یا سازمان ممکن است آگاهانه و یا ناآگاهانه به تعارض منافع گرفتار شوند؛ بنابراین هر بستری که موجب ترجیح منافع دانی (یا نابجا) به منافع عالی (یا به‌جا) در اتخاذ تصمیم کارگزار یا سازمان اداری شود، موجب شکل‌گیری موقعیت تعارض منافع خواهد شد.

باتوجه به تأثیر غیرقابل‌انکار 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 اساسی کشور به‌خوبی احساس می‌شود.

در صورت نداشتن برنامه و قانون ویژه در راستای مدیریت تعارض منافع، خوی برتری‌طلبی و چیرگی جویی افراد، آشکار و جامعه و افراد آن تباه خواهند شد؛ «زیرا

سرشت هر فرد بر شهوت نسبت به نیازمندی‌هایش و غضب نسبت به مزاحمین خود آفریده شده است» (شیرازی، ۱۳۶۰).

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 به‌طورجدی وارد فرایند قانون‌نویسی و سیاست‌گذاری در زمینه مدیریت تعارض منافع شده‌اند. بر اساس تحقیقات انجام‌شده، بیش از ۶۰ کشور با تصویب چارچوب‌های قانونی و سیاستی، ابزارهایی نظیر الزام به افشای منافع^۱، قوانین عدم سازگاری^۲، محدودیت‌های دوران پسا اشتغال^۳ و سازوکارهای نظارت نهادی را طراحی و اجرا کرده‌اند (OECD, 2020; Peters & Handschin, 2012). این چارچوب‌ها در پی ایجاد توازن میان منافع شخصی و وظایف عمومی و تقویت پاسخ‌گویی در نظام اداری تعریف شده‌اند. در کشور ما نیز مدیریت تعارض منافع سابقه‌ای قابل توجه دارد. عواملی همچون تغییر دولت‌ها، تغییر ترکیب مجلس و افراد تصمیم‌گیر، پیچیدگی‌های فنی و حقوقی، نگرانی از پیامدهای احتمالی نگرانی از پیامدهای احتمالی اثرگذار بر منافع سازمانی، تعارض منافع تصمیم‌گیرندگان، و نیز چالش‌ها و اشکالات موجود در خود لایحه موجب بروز تأخیر در روند تصویب و اجرای قوانین شده است. قوانین موردی از دهه ۱۳۳۰ به این حوزه ورود کرده‌اند؛ از جمله قانون منع مداخله کارگزاران و دولتمردان و قانون منع تصدی بیش از یک شغل که هر دو به شکلی ناظر بر کنترل مصادیق تعارض منافع بوده‌اند. همچنین احکام متعددی در قوانین موضوعه جمهوری اسلامی ایران نیز به‌صورت پراکنده به این موضوع پرداخته‌اند.

بااین‌حال، نقطه عطف ورود جدی به موضوع، به سال‌های پایانی دهه ۱۳۹۰ بازمی‌گردد. در سال‌های ۱۳۹۷ و ۱۳۹۸، دولت و مجلس به‌صورت جداگانه اقدام به تهیه و ارائه لایحه و طرحی مستقل با عنوان مشخص «مدیریت تعارض منافع» کردند. متأسفانه بررسی این طرح و لایحه با تأخیرهایی همراه بود و مدت‌زمان قابل توجهی تا تعیین اصول

1 Disclosure Requirements

2 Incompatibility Rules

3 Revolving Door Restrictions

آن به طول انجامید. نهایتاً در سال ۱۴۰۱ بار دیگر این متن به مجلس شورای اسلامی ارسال شد و بررسی آن در کمیسیون‌های تخصصی آغاز شد. باوجود 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 (مرتب، ۱۴۰۲).

باوجود اهمیت مدیریت تعارض منافع به عنوان یکی از ارکان شفافیت و حکمرانی خوب در نظام اداری، متأسفانه روند بررسی طرح و لایحه مدیریت تعارض منافع با تأخیرهای طولانی همراه بود و مدت قابل توجهی صرف تعیین اصول و چارچوب‌های آن شده است.

مقرره‌گذاری در حوزه مدیریت تعارض منافع با چالش‌ها و دشواری‌های متعددی همراه است و نیازمند بررسی دقیق، امکان‌سنجی و سرمایه‌گذاری نهادی است. این پژوهش تلاشی است برای شناسایی تجارب دستگاه‌های اجرایی در این زمینه و استخراج راهکارهایی که می‌تواند به تصویب هرچه اثربخش‌تر قانون مدیریت تعارض منافع کمک کند. این مقاله فرصتی فراهم می‌آورد تا خلأهای احتمالی در فرایند قانون‌گذاری از منظر اجرایی بهتر دیده شود. سؤال اصلی پژوهش عبارت است از: تجربیات دستگاه‌های اجرایی در زمینه تنظیم‌گری تعارض منافع چیست و این تجربیات چگونه می‌تواند در تدوین و اجرای اثربخش قانون جامع مدیریت تعارض منافع مورد استفاده قرار گیرد؟

مبانی نظری

مفهوم‌شناسی تعارض منافع

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

اصطلاح «تعارض منافع» عمر چندان طولانی‌ای ندارد و پیشینه استفاده از این اصطلاح چیزی بیش از نیم قرن است. اولین دادگاهی که این اصطلاح که در یک پرونده قضایی این اصطلاح را در مفهومی مشابه مفهوم استاندارد آن به کار برده است به سال ۱۹۴۹ باز می‌گردد (بادینی و سیاه بیدی کرمانشاهی، ۱۴۰۰). اولین مباحثه فلسفی در خصوص این اصطلاح نیز به دهه ۱۹۷۰ باز می‌گردد (Davis & Stark, 2001). شروع پیدایش این اصطلاح در کدهای اخلاقی نیز به دهه ۱۹۷۰ باز می‌گردد؛ اگرچه اصطلاحات مرتبط با آن نظیر منفعت مخالف منفعت یا منافع متعارض، جانب‌داری و تعصب خیلی پیش‌تر در کدهای اخلاقی بروز و ظهور پیدا کرده‌اند (بادینی و سیاه بیدی کرمانشاهی، ۱۴۰۰). فلسفه تعارض منافع بر پایه اصول اخلاقی و حرفه‌ای استوار است. هدف اصلی آن حفظ اعتماد عمومی، شفافیت و انصاف در تصمیم‌گیری‌هاست. تعارض منافع می‌تواند منجر به سوءاستفاده از قدرت، فساد و بی‌عدالتی شود؛ بنابراین، شناسایی و مدیریت آن برای حفظ یکپارچگی و اعتبار سازمان‌ها و افراد ضروری است.

از نظر میشل و همکاران او، تعارض منافع وضعیتی است که در آن برخی اشخاص حقیقی و حقوقی در رابطه با موضوع مشخص می‌توانند یک یا چند تصمیم بگیرند که این تصمیم در صورتی که تصمیم‌گیرنده به نفع افراد خاص تصمیم‌گیری کند، تعارض منافع رخ داده و این افراد خاص هدف قانون نبوده یا بخشی از افرادی هستند که قانون‌گذار در پی ارائه خدمات عمومی به آنها بوده است (Bertók, 2003).

تعریف عملیاتی تعارض منافع

تعارض منافع به عنوان یکی از چالش‌های مهم در حوزه‌های عمومی، اداری و شرکتی، تعاریف متعددی در اسناد و قوانین مختلف دارد. سازمان توسعه و همکاری‌های اقتصادی (OECD)، تعارض منافع را به عنوان تقابل بین وظایف دولتی و منافع خصوصی مأمورین دولتی تعریف می‌کند، به طوری که این منافع ممکن است به صورت نادرستی بر انجام وظایف آنها تأثیر بگذارد. در قوانین سازمان شفافیت بین‌الملل نیز تعارض منافع را موقعیتی می‌داند که در آن افراد یا نهادها بین وظایف خود و منافع شخصی‌شان انتخاب می‌کنند (شفافیت بین‌الملل).

در ماده (۲) قانون شماره ۲۰۱۳-۹۰۷، کشور فرانسه، تعارض منافع به وضعیتی اطلاق می‌شود که در آن منافع خصوصی با منافع عمومی یا دیگر منافع عمومی تداخل پیدا می‌کند و این تداخل ممکن است بر استقلال، بی‌طرفی و اجرای عینی وظایف تأثیر بگذارد (دلیلان، ۱۳۹۹). پایگاه داده یوروپام^۱ نیز تعارض منافع را شرایطی تعریف می‌کند که در آن فرد در موقعیت سوءاستفاده از یک ظرفیت رسمی برای کسب سود شخصی قرار دارد، حتی اگر هنوز اقدام به سوءاستفاده نکرده باشد (مهدوی فر، ۱۴۰۲).

بر اساس بند «۶۱» قانون ۲۰۱۸/۱۰۶۴، اتحادیه اروپا تعارض منافع را شامل مواردی می‌داند که اجرای وظایف افراد به واسطه مسائل خانوادگی، عاطفی یا اقتصادی مختل می‌شود (فرهودی، ۱۴۰۲). بانک جهانی نیز تعارض منافع را موقعیتی می‌داند که در آن منافع شخصی با ارزیابی بی‌طرفانه وظایف تداخل پیدا می‌کند (بانک جهانی).

بر اساس بند «۲» قانون پیشگیری از تعارض منافع کره جنوبی (۲۰۱۸)، تعارض منافع به موقعیت‌هایی اشاره دارد که در آن منافع شخصی مقامات دولتی انجام درست وظایفشان را به خطر می‌اندازد (قانون پیشگیری از تعارض منافع کره جنوبی). قانون تعارض منافع برزیل مصوب ۲۰۱۳، نیز تعارض منافع را تقابل منافع شخصی و عمومی تعریف می‌کند که ممکن است نفع عمومی را تهدید کند (Davis, 1982).

در نظام حقوقی ایران، تعارض منافع نه در بحث پیشگیری بلکه در برخی از مصادیق با رویکرد کیفری و جرم‌انگاری توجه شده و به منزله نقض اصل برابری شهروندان است. در پیش‌نویس لایحه مدیریت تعارض منافع در خدمات عمومی که در سال ۱۳۹۶ به دولت تحویل داده شد، تعارض منافع و اصطلاحات مندرج در آن به شرح زیر تعریف شدند: تعارض منافع عبارت است از تعارض منافع شخصی مشمولان این قانون با انجام بی‌طرفانه و بدون تبعیض وظایف و اختیارات قانونی آنها.

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

در تعریف فوق منظور از منافع شخصی عبارت است از: منفعی که اعم از بالفعل و بالقوه، مالی و غیرمالی که تماماً یا جزئاً عاید یک شخص، بستگان، شرکا یا نمایندگان او می‌شود.

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

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

در جمع‌بندی مبانی نظری، می‌توان گفت تعارض منافع مفهومی چندوجهی، میان‌رشته‌ای و درعین‌حال پراهمیت در حوزه حکمرانی عمومی، اخلاق حرفه‌ای و سیاست‌گذاری است که در طول دهه‌های اخیر، به‌ویژه با افزایش حساسیت عمومی نسبت به شفافیت، عدالت و مقابله با فساد، جایگاه برجسته‌تری در ادبیات نظری و اسناد قانونی یافته است. بررسی تعاریف و دیدگاه‌های اندیشمندان و نهادهای بین‌المللی نشان می‌دهد که این مفهوم نه تنها در حوزه حقوق عمومی، بلکه در ساحت‌های اجرایی، مالی، اداری و شرکتی نیز حضور پررنگی دارد. درواقع، تعارض منافع زمانی شکل می‌گیرد که منافع شخصی یا گروهی، انجام وظایف حرفه‌ای و قانونی را تحت‌تأثیر قرار داده و بی‌طرفی تصمیم‌گیرندگان را به چالش می‌کشد. باتوجه‌به این مبانی، تدوین تعریفی جامع، شفاف و کاربردی از تعارض منافع، نه‌فقط یک اقدام مفهومی بلکه ضرورتی راهبردی برای تنظیم‌گری مؤثر، تقویت پاسخگویی، و ارتقای سلامت نظام اداری به شمار می‌رود.

پیشینه پژوهش

طی سالیان اخیر، باتوجه‌به انتظار مردم در جهت شفافیت و کاهش فساد در حوزه‌های مالی و اداری، انجام مطالعات پژوهشی در خصوص مدیریت تعارض منافع در فساد اداری و اخلاق اداری روند چشمگیری داشته است.

دیوید بارت (۲۰۲۰) در کتاب خود، تعارض منافع را به تمایز بین وظایف عمومی و خصوصی مرتبط می‌داند و بر اهمیت مقررات برای جلوگیری از سوگیری‌های فردی تأکید می‌کند. او معتقد است که آموزش می‌تواند به افراد کمک کند تا خطرات را بهتر شناسایی کنند. دیویس (۲۰۱۲) در مقاله‌ای به بررسی مفهوم تعارض منافع و تأثیرات آن در اخلاق، قانون و عمل حرفه‌ای می‌پردازد و تأکید می‌کند که عدم مدیریت تعارض منافع منجر به نقض اخلاقی می‌شود.

پژوهش‌های تجربی متعددی بر چالش‌های نهادی، حقوقی و سیاسی مدیریت تعارض منافع در ساختار اجرایی دولت‌ها تأکید کرده‌اند. به عنوان مثال، پترسون (۲۰۲۲) در مطالعه‌ای نشان می‌دهد که نحوه اجرای مقررات مرتبط با تضاد منافع در نهادهای فدرال ایالات متحده گاه تابع گرایش‌های سیاسی حاکم است و این امر، خطر اعمال گزینشی قوانین و تضعیف بی‌طرفی سازمانی را به همراه دارد (Peterson, 2022). همچنین، ویلیامز (۱۹۶۹) با اشاره به دامنه وسیع تعارض منافع از منافع مالی تا باورهای ایدئولوژیک بر پیچیدگی‌های مدیریت مؤثر آن در بسترهای حقوق عمومی تأکید می‌نماید (Williams, 1969).

در ادبیات داخلی نیز طی سالیان اخیر، توجه فزاینده‌ای به مسئله تعارض منافع در پیوند با فساد اداری و اخلاق حکمرانی صورت گرفته است. انصاری (۱۴۰۱) در پژوهشی به نبود سازوکارهای قانونی مناسب برای مدیریت تعارض منافع در نظام اداری اشاره کرده و ضرورت اصلاح قوانین موجود را مطرح می‌کند. اهمیت شفافیت و پاسخ‌گویی به عنوان ابزارهایی برای حفظ استانداردهای اخلاقی نیز مشخص شده است. نیازپور (۱۴۰۱) در مطالعه خود بر نقش مؤلفه‌های متعدد مانند عدم شفافیت در موقعیت‌های تعارض‌آمیز در فساد اداری تأکید کرده و مدیریت تعارض منافع را به عنوان ابزاری برای پیشگیری از فساد معرفی می‌کند. وکیلان و درخشان (۱۳۹۹) به بررسی راهکارهای پیشگیری و مدیریت تعارض منافع در نظام قضایی پرداخته و نتیجه می‌گیرند که عدم وجود مفهوم واضح تعارض منافع در قوانین ایران مانع از روند مؤثر مدیریت آن شده است. آنا مرادنژاد و همکاران (۱۴۰۰) با تحلیل تجربیات سایر کشورها نشان می‌دهند که موقعیت‌های تعارض

منافع نیازمند قوانین جامع و خاص هستند، به‌ویژه لایحه «نحوه مدیریت تعارض منافع» می‌تواند به کنترل زمینه‌های شخص‌محور کمک کند. دلیلیان (۱۳۹۹) بر این باور است که ضعف نظارت و فقدان سیستم‌های نظارتی مناسب یکی از ریشه‌های اصلی بروز تعارض منافع است و قوانین خوب بدون نظارت مؤثر بی‌فایده خواهند بود. ازاین‌رو، ارزیابی مجدد سیاست‌ها و مقررات و اصلاح آنها از مهم‌ترین اقدامات در جهت تسهیل فرایند مدیریت تعارض منافع است. علاوه بر مقالات مذکور، به منظور تحقق اهداف قانون اساسی، مبارزه با فساد، شناخت مسئله تعارض منافع، انواع و مصادیق و راهکارهای مدیریت آن و بررسی مواد طرح و لایحه مدیریت تعارض منافع جهت اصلاح و رفع اشکالات مندرج، چندین گزارش توسط مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی به صورت مبسوط مورد بحث و بررسی قرار گرفته‌اند.^۱

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

در مجموع، شواهد پژوهشی داخلی و بین‌المللی نشان می‌دهد که مدیریت تعارض منافع نیازمند یک سیاست‌گذاری تلفیقی است که علاوه بر تدوین قوانین روشن و ساختاریافته، به عوامل نهادی، فرهنگی و اجرایی نیز توجه نماید. بااین‌حال، بخش عمده‌ای از مطالعات موجود به صورت تئوریک به این موضوع پرداخته‌اند و کمتر به بررسی عینی و تجربی چالش‌ها و راهکارهای مدیریت تعارض منافع در بستر عملیاتی نهادهای اجرایی، به‌ویژه در نظام اداری ایران، پرداخته‌اند. این عدم توجه به جنبه‌های عملیاتی و زیسته نهادهای

۱. یحیی-مرتب. (۱۴۰۲). اظهارنظر کارشناسی درباره: لایحه «نحوه مدیریت تعارض منافع در انجام وظایف قانونی و ارائه خدمات عمومی». نظریان مفید محمدتقی. (۱۴۰۲). پیوست عدالت پیرامون لایحه «نحوه مدیریت تعارض منافع در انجام وظایف قانونی و ارائه خدمات عمومی» (۱۹۶۵). / مجید-الماسی، & امیرحسین-مهندسی. (۱۳۹۸). اظهار نظر کارشناسی درباره: «طرح مدیریت تعارض منافع» (کلیات). / عبدلی امیرعباس. (۱۴۰۳). قانونگذاری در حوزه مدیریت تعارض منافع و ارتقای سلامت اداری؛ رهنمودهایی برای نظام خط مشی گذاری جمهوری اسلامی ایران (۱۹۸۱۵).

شکافی اساسی در ادبیات پژوهش محسوب می‌شود. مقاله حاضر با بهره‌گیری از رویکردی تجربی و بررسی زیسته دستگاه‌های اجرایی پیشرو، درصدد ارائه راهکارهایی است که فراتر از ملاحظات نظری و قانونی، به بعد عملیاتی و واقع‌گرایانه مدیریت تعارض منافع در بستر نظام اداری ایران پردازد. این رویکرد، وجه تمایز اساسی این پژوهش نسبت به سایر مطالعات مشابه محسوب می‌شود.

روش

فلسفه زیربنایی این مطالعه تفسیر گرایی/ساخت‌گرایی اجتماعی است. انتخاب این رویکرد فلسفی با ماهیت مسئله تحقیق هم‌راستاست؛ چراکه هدف اصلی پژوهش، تجربه‌نگاری و درک عمیق از معانی، ادراکات و چالش‌های زیسته متولیان و کارشناسان دستگاه‌های اجرایی در زمینه مدیریت تعارض منافع است. در چنین بستری، واقعیت‌های اجتماعی نه به‌عنوان پدیده‌هایی عینی و مستقل، بلکه به‌مثابه ساختارهایی تفسیری و معنادار نگریسته می‌شوند که توسط کنشگران در بستر سازمانی و نهادی شکل می‌گیرند. این رویکرد به پژوهشگر امکان می‌دهد تا با اتکا بر روایت‌ها و برداشت‌های افراد، فرایندهای شکل‌گیری و بازتولید معانی درون دستگاه‌های اجرایی را شناسایی و تحلیل کند (Creswell, 2014). رویکرد پژوهش استقرایی است. بدین معنا که حرکت تحقیق از سطح داده‌های جزئی و تجربیات واقعی مصاحبه‌شوندگان آغاز و به سمت استخراج مضامین، مدل‌ها و مفاهیم نظری بومی‌شده یا بازنگری‌شده در زمینه مقرر گذاری مدیریت تعارض منافع پیش می‌رود. این رویکرد، امکان کشف الگوهای پنهان و بازنمایی تجارب واقعی سیاست‌گذاران اجرایی را فراهم می‌کند (Thomas, 2006).

استراتژی پژوهش، با بهره‌گیری از روش تحلیل مضمون مطابق با چارچوب کلارک و براون (۲۰۰۶) است. تحلیل مضمون به پژوهشگر اجازه می‌دهد تا مضامین معنادار را از داده‌های متنی استخراج کرده و به فهم عمیق‌تری از موقعیت‌های تعارض منافع در دستگاه‌های اجرایی برسد. فرایند تحلیل در شش گام انجام شد (Braun & Clarke, 2006):

- ۱) آشنایی اولیه با داده‌ها از طریق رونویسی و بازخوانی مصاحبه‌ها؛
- ۲) تولید کدهای اولیه؛
- ۳) شناسایی و تجمع کدهای هم‌معنا برای کشف مضامین اولیه؛
- ۴) بازبینی و پالایش مضامین با ارجاع به داده‌های خام؛
- ۵) تعریف و نام‌گذاری مضامین در سه سطح پایه، سازمان‌دهنده و فراگیر؛
- ۶) تدوین گزارش نهایی و تبیین الگوهای مفهومی

این پژوهش از نوع کاربردی است؛ زیرا هدف اصلی آن، ارائه راهکارهای مبتنی بر شواهد اجرایی و تجربیات واقعی دستگاه‌های اجرایی برای تسريع و تسهيل فرايند تنقيح و تصويب قانون مدیریت تعارض منافع در کشور است. در چنین پژوهش‌هایی، تمرکز بر تولید دانش قابل‌استفاده برای سیاست‌گذاران و مدیران اجرایی قرار دارد. ابزار اصلی گردآوری داده‌ها، مصاحبه‌های نیمه‌ساختاریافته عمیق است. این نوع مصاحبه با حفظ ساختار کلی، انعطاف‌پذیری لازم برای پیگیری مسیرهای معنادار و پیش‌بینی نشده را فراهم می‌آورد و به پژوهشگر اجازه می‌دهد تا تجارب پیچیده، ظرایف نهادی و تضادهای مقرراتی را با عمق بیشتری کاوش کند (Kvale & Brinkmann, 2009).

جامعه آماری شامل خبرگان اجرایی، متولیان و کارشناسان ارشد حوزه‌های مدیریت تعارض منافع، بازرسی، حقوقی و منابع انسانی در دستگاه‌ها و سازمان‌های پیشرو کشور در امر مقررده‌گذاری تعارض منافع بود. نمونه‌گیری به روش قضاوتی هدفمند انجام گرفت. ملاک‌های اصلی انتخاب افراد شامل موقعیت‌سازمانی مرتبط (مانند کارشناسان در حوزه‌های ذکر شده)، سابقه حرفه‌ای حداقل ۱۰ سال و دانش و تجربه عملی مؤثر و عمیق در زمینه موضوع تحقیق (تعارض منافع) بود. این روش امکان انتخاب آگاهانه‌ترین افراد را فراهم آورد. در مجموع، با ۲۱ نفر از خبرگان مصاحبه عمیق انجام شد. فرایند نمونه‌گیری و مصاحبه تا رسیدن به مرحله اشباع نظری ادامه یافت. معیار اشباع نظری، تکرار و عدم ظهور مفاهیم یا مقولات جدید در مصاحبه‌های پایانی بود. به عبارت دیگر، زمانی که داده‌های جدید، به‌ویژه در مورد کدها و مفاهیم اصلی، دیگر منجر به تغییر یا گسترش مدل مفهومی تحقیق نشدند، مصاحبه‌ها متوقف گردید. این امر پس از مصاحبه بیستم مشاهده

شد، اما برای اطمینان بیشتر، یک مصاحبه دیگر نیز انجام و در مجموع، ۲۱ مصاحبه نهایی مورد تحلیل قرار گرفت.

برای ارتقای کیفیت و اطمینان از صحت و استحکام یافته‌های کیفی، از چارچوب چهارگانه لینکلن و گوبا (۱۹۸۵) استفاده شد:

- اعتبار: از طریق بازبینی اعضا^۱ خلاصه یافته‌ها برای تأیید صحت برداشت پژوهشگران به تعدادی از مشارکت‌کنندگان ارائه شد.
 - انتقال‌پذیری: با ارائه توصیف غنی از بستر پژوهش، روش نمونه‌گیری و مشخصات مصاحبه‌شوندگان (بدون افشای هویت فردی).
 - اتکاپذیری: با بهره‌گیری از ممیزی بیرونی^۲ توسط سه تن از کارشناسان مرکز پژوهش‌های مجلس در خصوص پروتکل مصاحبه و فرایند تحلیل داده‌ها.
 - تأییدپذیری: از طریق نگهداری مستندات کدگذاری و داده‌های خام به نحوی که امکان ردیابی استدلال‌ها و یافته‌ها فراهم باشد.
- در نهایت، فرایند تحلیل مضمون به شناسایی و طبقه‌بندی ۳۶ مضمون پایه، ۶ مضمون سازمان‌دهنده و ۲ مضمون فراگیر منجر شد. این مضامین در بخش یافته‌ها، به عنوان مبنایی برای ارائه راهکارهای ساختاری، نهادی و اجرایی جهت تصویب مؤثر قانون مدیریت تعارض منافع مورد استفاده قرار گرفته‌اند.
- در ادامه، فهرست دستگاه‌های اجرایی پیشرو در حوزه مدیریت تعارض منافع، به همراه عنوان اقدام محوری یا آیین‌نامه اجرایی مربوطه و سال تصویب ارائه می‌شود:

1 Member Checking

2 External Audit

جدول ۱. عناوین دستگاه‌ها به همراه عنوان اقدام / آیین نامه اجرایی

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 اعطا، 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. شیوه نامه 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	دستورالعمل مدیریت تعارض منافع در فرایندهای واگذاری و اجرای طرح‌ها و پروژه‌های صنعت نفت	۱۴۰۲
۵	وزارت آموزش و پرورش	قانون اصلاح قانون تأسیس و اداره مدارس و مراکز آموزشی و پرورشی غیردولتی در جلسه علنی	۱۴۰۲
		ابلاغ بخشنامه مدیریت تعارض منافع در آموزش و پرورش	۱۳۹۹
۶	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 سبد گردان» و «تأسیس و فعالیت گروه خدمات بازار سرمایه» در راستای کنترل تعارض منافع در نهادهای مالی دارای مجوز	۱۴۰۲
		اصلاحات دستورالعمل پذیرش اوراق بهادار در بورس اوراق بهادار تهران	۱۴۰۲
۷	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	۱۳۸۸

ادامه جدول ۱.

ردیف	دستگاه	اقدام محوری در حوزه مدیریت تعارض منافع	سال تصویب / ابلاغ
۸	ستاد مرکزی بنیاد شهید	برگزاری نشست‌های متعدد برای شناسایی مصادیق تعارض منافع، راه‌اندازی سامانه سجایا	در حال تدوین
۹	سازمان تأمین اجتماعی	دستور اداری مدیریت تعارض منافع در سازمان تأمین اجتماعی و شرکت‌ها و مؤسسات تابعه	۱۴۰۰
		آیین نامه تعارض منافع در سازمان‌ها و صندوق‌ها	۱۴۰۳
۱۰	بیمه مرکزی	در آیین‌نامه‌های مصوب شورای عالی بیمه متناسب با موضوع و قانون تأسیس بیمه مرکزی به مواردی از تعارض منافع اشاره شده است.	ادغام شده با سایر آیین‌نامه‌های این سازمان
۱۱	شهرداری تهران	مصوبه مدیریت تعارض منافع در شهرداری تهران	۱۳۹۷
		طرح «اصلاح مصوبه مدیریت تعارض منافع در شهرداری تهران»	۱۴۰۰
۱۲	سازمان بهزیستی	بخشنامه مدیریت تعارض منافع سازمان بهزیستی ناظر بر موقعیت متعارض «اشتغال همزمان» و «رابطه خویشاوندی	۱۳۹۸

یافته‌ها

در راستای هدف پژوهش حاضر که شناسایی الزامات و راهکارهای مؤثر در تدوین و تصویب لایحه مدیریت تعارض منافع است، بر اساس فرایند پژوهش کیفی به روش تحلیل مضمون که پیش‌تر ذکر شد، یافته‌ها ارائه خواهد شد. بر اساس فرایند کدگذاری به روش تحلیل مضمون و بر اساس ۲۱ مصاحبه انجام شده، تعداد ۱۵۰ کد اولیه، ۳۶ مضمون پایه، ۶ مضمون سازمان‌دهنده و ۲ مضمون فراگیر به دست آمده است. در جدول زیر، فهرست مضمون‌های سازمان‌دهنده و پایه ارائه شده است.

جدول ۲. مضامین پژوهش

مضمون فراگیر	مضمون سازمان‌دهنده	مضمون پایه
نارسایی‌های نظام‌مند در حکمرانی تعارض منافع	ضعف زیر ساخت‌های حقوقی و تقنینی	فقدان هماهنگی بین قوانین جدید و موجود
		فقدان ضمانت‌های اجرایی فراگیر و پشتیبانی قانونی
		ابهام در تفسیر برخی موقعیت‌های تعارض منافع
		ناتوانی در تمایز میان محدودیت‌های غیرضروری و مدیریت اصولی تعارض منافع
		دامنه محدود برخی قوانین / فقدان شمول‌بخش خصوصی در فرایندهای نظارتی و جرم‌انگاری تعارض منافع
		عدم پوشش اشخاص صنفی دارای وظایف حاکمیتی و تنظیم‌گری مانند کانون وکلا
		افراط در استفاده از ابزارهای سلبی نظیر ممنوعیت‌های گسترده اشتغال
		«بازه ممنوعیت همکاری» پس از ترک سمت در نهادهای تنظیم‌گر
		نبود پیوست‌های آموزشی و فرهنگی برای اجرای قانون
		نقش دوگانه و گاه متعارض دولت در بازار
ضعف در سازوکارهای اجرایی و فنی	ضعف نهادی و نارسایی ساختاری	تشکیل نهادهای موازی و کاهش کارایی سازمانی
		مقاومت‌های نهادی (مانند اختلاف بین بازرسی و حراست سازمان‌ها)
		تمرکز تصمیم‌گیری، اجرا و نظارت در یک نهاد (تفکیک‌ناپذیری میان ناظر و منظور در برخی ساختارها)
		ضعف سامانه‌های اطلاعاتی و نظارتی و نیز نبود سامانه‌های ثبت منافع مدیران و دسترسی به داده‌های مالی، سهام و املاک
		تفاوت نداشتن سیاست‌ها با اقتضائات تخصصی دستگاه‌های مختلف
راهکارها و پیشنهادها (قانون‌گذاری)	راهکارها و پیشنهادها تقنینی	اجرای ناقص بخشنامه‌ها به علت نبود ضمانت اجرایی
		مقاومت مدیران در برابر اجرای مقررات
		نبود سازوکار اجرایی مؤثر برای رسیدگی به تخلفات تعارض منافع
		تجمع و یکپارچه‌سازی قوانین مرتبط در قالب یک قانون جامع تعارض منافع با ضمانت اجرای مؤثر
		تفکیک مشاغل حساس از غیرحساس و تنظیم محدودیت‌ها بر اساس میزان ریسک
		گنجاندن اشخاص صنفی در چارچوب مدیریت تعارض منافع
		پیش‌بینی جایگاهی مشخص در متن لایحه برای نحوه استفاده از فناوری‌های نوین در کشف و کنترل تعارض منافع
		بازنگری و سخت‌گیری بیشتر در مقررات مربوط به بازه ممنوعیت همکاری
		تدوین شاخص‌های شفاف برای شناسایی و تحلیل موقعیت‌های تعارض منافع

ادامه جدول ۲.

مضمون فراگیر	مضمون سازمان‌دهنده	مضمون پایه
راهکارها و پیشنهادهای حوزه نهادی (ساختاری و سازمانی)	راهکارها و	استفاده از ظرفیت ساختارهای موجود به جای ایجاد نهادهای موازی
	پیشنهادهای	پیشنهاد تعیین اعضای نهادهای متولی با نظر اداره کل بازرسی هر دستگاه و حکم بالاترین مقام
	حوزه نهادی (ساختاری و سازمانی)	تفکیک وظایف و اعمال محدودیت‌های ساختاری در انتصاب و تصمیم‌گیری
راهکارها و پیشنهادهای حوزه اجرایی (پیاده‌سازی و نظارت عملی)	راهکارها و	تمرکز بر مدیریت تعارض به جای حذف آن از طریق ابزارهایی نظیر تعهدنامه، افشا، سوگند و نظارت عمومی
		مرحله‌بندی تدوین قانون تعارض منافع، بازبینی مستمر دستورالعمل‌ها بر اساس آسیب‌شناسی تجربه اجرا
		الزام دستگاه‌ها به گزارش‌دهی و پاسخ‌گویی مستمر درباره مدیریت تعارض منافع
	پیشنهادهای	طراحی سامانه ملی ثبت منافع و اتصال آن به بانک‌های اطلاعاتی (املاک، سهام، سجام، قراردادهای)
	حوزه اجرایی (پیاده‌سازی و نظارت عملی)	بازنگری در نقش دولت از یک بازیگر مستقیم به ناظر و سیاست‌گذار در بازار
	نظارت عملی)	استفاده از تجربیات میدانی و پژوهش‌های تطبیقی برای احصای بهتر مصادیق تقویت نهادهای نظارتی
		حمایت از گزارشگران تعارض منافع
		ضرورت انطباق فعالیت‌های اجرایی با اسناد بالادستی مانند سیاست‌های کلی سلامت اداری و صیانت از حقوق مردم و ...

مصاحبه با خبرگان و متولیان مدیریت تعارض منافع در سازمان‌های پیشرو، اطلاعات ارزشمند و قابل توجهی را درباره تجربیات، چالش‌ها و پیشنهادهای مرتبط با مدیریت تعارض منافع فراهم آورده است. این داده‌ها نقش مهمی در تنقیح و تدوین لایحه داشته و به بهبود محتوا و رفع نقایص لایحه پیشین پیش از تصویب آن کمک کرده‌اند. به‌منظور فهم عمیق‌تر الزامات، چالش‌ها و راهکارهای پیشنهادی در راستای تدوین بهینه لایحه مدیری راهکارها و پیشنهادهای تعارض منافع، در ادامه هر یک از مضمون‌های سازمان‌دهنده بر اساس ترکیبی از کدهای اولیه استخراج شده از مصاحبه‌ها به تفصیل تشریح شده‌اند:

▪ **ضعف زیر ساخت‌های حقوقی و تقنینی:** مضمون سازمان‌دهنده «ضعف زیر ساخت‌های حقوقی و تقنینی» به موانع حقوقی و الزامات کلان در سطح سیاست‌گذاری و چارچوب‌های قانونی اشاره دارد که نقش تعیین‌کننده‌ای در کیفیت و اثربخشی فرایندهای اجرای قانون مدیریت تعارض منافع ایفا می‌کنند. این ضعف‌ها معمولاً در قالب کمبود قوانین جامع، پراکندگی مقررات مرتبط، نبود ضمانت‌های اجرایی کافی، و عدم تطابق سیاست‌ها با واقعیت‌های عملی دیده می‌شوند که موجب ایجاد خلأهای حقوقی و سردرگمی در مسیر پیاده‌سازی می‌گردد. در پژوهش حاضر، این چالش‌ها به‌عنوان عوامل بازدارنده اصلی در تحقق اهداف مدیریت تعارض منافع شناخته شده‌اند. کمبود انسجام قانونی و فقدان چارچوب‌های مدون، امکان تفسیر سلیقه‌ای قوانین را افزایش داده و از ثبات و یکپارچگی اجرای سیاست‌ها جلوگیری می‌کند. همچنین، نبود ضمانت‌های اجرایی مشخص موجب کاهش انگیزه نهادهای متولی برای پایبندی به مفاد قانون و مقابله با تخلفات می‌شود. این مضمون سازمان‌دهنده شامل ۹ مضمون پایه است: فقدان هماهنگی بین قوانین جدید و موجود، فقدان ضمانت‌های اجرایی فراگیر و پشتیبانی قانونی، ابهام در تفسیر برخی موقعیت‌های تعارض منافع، ناتوانی در تمایز میان محدودیت‌های غیرضروری و مدیریت اصولی تعارض منافع، دامنه محدود برخی قوانین/فقدان شمول بخش خصوصی در فرایندهای نظارتی و جرم‌انگاری تعارض منافع، عدم پوشش اشخاص صنفی دارای وظایف حاکمیتی و تنظیم‌گری مانند کانون و کلا، افراط در استفاده از ابزارهای سلبی نظیر ممنوعیت‌های گسترده اشتغال، عدم سخت‌گیری در «بازه ممنوعیت همکاری» پس از ترک سمت در نهادهای تنظیم‌گر، نبود پیوست‌های آموزشی و فرهنگی برای اجرای قانون.

▪ **ضعف نهادی و نارسایی ساختاری:** مضمون سازمان‌دهنده «ضعف نهادی و نارسایی ساختاری» این مضمون به چالش‌های ناشی از هم‌پوشانی نقش‌ها، تمرکز بیش از حد اختیارات و ساختارهای ناکارآمد در نهادهای مرتبط با مدیریت تعارض منافع اشاره دارد. چنین ضعف‌هایی موجب کاهش اثربخشی، تضعیف هماهنگی میان سازمان‌ها و افزایش مقاومت‌های نهادی می‌شود که در نهایت اجرای سیاست‌ها و نظارت‌ها را با مشکل مواجه می‌سازد. این مضمون سازمان‌دهنده شامل ۴ مضمون پایه است: نقش دوگانه و گاه

متعارض دولت در بازار، تشکیل نهادهای موازی و کاهش کارایی سازمانی، مقاومت‌های نهادی (مانند اختلاف بین بازرسی و حراست سازمان‌ها)، تمرکز تصمیم‌گیری، اجرا و نظارت در یک نهاد (تفکیک ناپذیری میان ناظر و منظور در برخی ساختارها).

■ ضعف در سازوکارهای اجرایی و فنی: ضمون سازمان‌دهنده «ضعف در سازوکارهای اجرایی و فنی»، به سازوکارهای اجرایی و فنی مربوط می‌شود که این ضعف در فرایندهای اجرایی، فناوری اطلاعات و اجرای مقررات رخ می‌دهد و باعث کاهش اثربخشی و کارایی مدیریت تعارض منافع می‌شود. ضعف‌های موجود در این حوزه‌ها مانع از اجرای کامل و دقیق سیاست‌ها و قوانین شده و در سطح عملیاتی باعث مقاومت و ناکارآمدی می‌گردد. رفع این چالش‌ها نیازمند بهبود زیرساخت‌های فناورانه، هماهنگی بهتر سیاست‌ها با نیازهای تخصصی هر دستگاه و تقویت ضمانت‌های اجرایی است. این مضمون سازمان‌دهنده به کاستی‌ها و موانعی اشاره دارد که در سطوح مختلف اجرای سیاست‌ها، زیرساخت‌های اطلاعاتی و سازوکارهای نظارتی در نظام مدیریت تعارض منافع وجود دارد. ناکارآمدی‌های اجرایی و فنی، مانع از تحقق مؤثر سیاست‌ها و مقررات شده و موجب می‌شود بسیاری از اقدامات صرفاً در سطح بخشنامه‌ها یا توصیه‌های اداری باقی بمانند، بدون آن که پشتوانه اجرایی یا ضمانت‌های کافی برای تحقق آن‌ها فراهم باشد. از جمله چالش‌های مهم، نبود یک نهاد یا سامانه متمرکز ملی برای ثبت، تحلیل و به‌اشتراک‌گذاری داده‌های مرتبط با تعارض منافع در سطح بین دستگاهی است که موجب عملکرد جزیره‌ای نهادها و ازدست‌رفتن فرصت‌های هم‌افزایی و یادگیری متقابل می‌شود. در کنار آن، اتخاذ رویکرد واحد و یکسان در تدوین لوایح برای همه دستگاه‌های اجرایی، بدون در نظر گرفتن تفاوت‌های کارکردی و اقتضائات نهادی – به‌ویژه در نهادهایی با نقش تنظیم‌گر مانند وزارت نفت – به ناکارآمدی در اجرا و پذیرش عمومی مقررات منجر شده است. از سوی دیگر، فقدان سازوکارهای اجرایی و نظارتی کارآمد در درون دستگاه‌ها، همراه با نبود ضمانت اجرای کافی برای مقررات، باعث شده است اجرای بسیاری از سیاست‌ها جنبه اداری و غیرالزامی به خود بگیرد. مقاومت مدیران در برابر شناسایی و پذیرش مصادیق تعارض منافع – به‌ویژه در شرایط فقدان معیارهای مشخص برای تشویق و تنبیه – نیز

نشان‌دهنده خلأهای رفتاری و ساختاری در سطح مدیریت اجرایی است. علاوه بر این، هرچند گاه شناسایی و تحلیل تخلفات در سطح سازمانی انجام می‌شود، اما نبود ضوابط و رویه‌های اداری و قضایی مشخص برای رسیدگی به این تخلفات، موجب تضعیف اثربخشی فرایندهای نظارتی شده است. این مضمون سازمان‌دهنده شامل ۵ مضمون پایه است: ضعف سامانه‌های اطلاعاتی و نظارتی و نیز نبود سامانه‌های ثبت منافع مدیران و دسترسی به داده‌های مالی، سهام و املاک، تفاوت نداشتن سیاست‌ها با اقتضائات تخصصی دستگاه‌های مختلف، اجرای ناقص بخشنامه‌ها به علت نبود ضمانت اجرایی، مقاومت مدیران در برابر اجرای مقررات، نبود سازوکار اجرایی مؤثر برای رسیدگی به تخلفات تعارض منافع.

■ راهکارها و پیشنهادهای تقنینی (قانون‌گذاری): مضمون سازمان‌دهنده «راهکارها و پیشنهادهای تقنینی (قانون‌گذاری)»، بر الزامات تقنینی و اصلاح چارچوب‌های قانونی موجود به منظور بهبود نظام مدیریت تعارض منافع تمرکز دارد. تجربه‌های موجود در کشور نشان می‌دهد که اسناد و قوانین مرتبط با تعارض منافع - نظیر قانون منع تصدی بیش از یک شغل، قانون ارتقای سلامت نظام اداری، آیین‌نامه رسیدگی به تخلفات اداری و سایر مقررات مشابه - به صورت پراکنده، ناهم‌آهنگ و بدون انسجام تدوین شده‌اند. این پراکندگی نه تنها موجب ابهام در تفسیر و اجرا شده، بلکه مانع از شکل‌گیری رویه‌های منسجم، مؤثر و قابل‌اتکا در مواجهه با موقعیت‌های تعارض منافع گردیده است. در این چارچوب، تدوین یک قانون جامع تعارض منافع باهدف تجمیع، یکپارچه‌سازی و تقویت ضمانت‌های اجرایی مقررات موجود، یک گام اساسی در بهبود حکمرانی در این حوزه محسوب می‌شود. این قانون باید ضمن حفظ جامعیت، به تفکیک دقیق میان مشاغل حساس و غیرحساس نیز پردازد و محدودیت‌های قانونی را متناسب با سطح ریسک و حساسیت نهادها - به‌ویژه در حوزه‌هایی نظیر نهادهای تنظیم‌گر مالی - طراحی کند. این مضمون سازمان‌دهنده شامل ۵ مضمون پایه زیر است: تجمیع و یکپارچه‌سازی قوانین مرتبط در قالب یک قانون جامع تعارض منافع با ضمانت اجرای مؤثر، تفکیک مشاغل حساس از غیرحساس و تنظیم محدودیت‌ها بر اساس میزان ریسک، گنجاندن اشخاص صنفی در

چارچوب مدیریت تعارض منافع، پیش‌بینی جایگاهی مشخص در متن لایحه برای نحوه استفاده از فناوری‌های نوین در کشف و کنترل تعارض منافع، بازنگری و سخت‌گیری بیشتر در مقررات مربوط به بازه ممنوعیت همکاری، تدوین شاخص‌های شفاف برای شناسایی و تحلیل موقعیت‌های تعارض منافع.

راهکارها و پیشنهادهای حوزه نهادی (ساختاری و سازمانی): این مضمون سازمان‌دهنده بر ضرورت اصلاح و بهبود ساختارهای سازمانی و نهادی مرتبط با مدیریت تعارض منافع تمرکز دارد. تجربه‌های موجود نشان می‌دهد که پیش از ایجاد نهادهای جدید، استفاده هوشمندانه از ظرفیت‌های نهادی موجود می‌تواند راهکاری کارآمدتر و سریع‌تر باشد. به عنوان مثال، با توجه به هم‌پوشانی وظایف هیئت‌های پیشنهادی در لوایح قانونی با کمیته‌های سلامت اداری، بهره‌گیری از این ساختارهای موجود و ارتقای کارکرد آن‌ها نسبت به تأسیس نهادهای جدید، اثربخش‌تر و کم‌هزینه‌تر خواهد بود. در راستای ارتقای کارآمدی نهادهای متولی، لازم است تعیین اعضای نهاد ناظر بر تعارض منافع در هر دستگاه با مکانیزمی مشخص، همچون پیشنهاد اداره بازرسی و صدور حکم توسط بالاترین مقام دستگاه، انجام شود تا هم استقلال عملیاتی و هم مشروعیت سازمانی این نهادها حفظ گردد. همچنین، یکی از الزامات کلیدی در طراحی نهادی مؤثر، تفکیک روشن میان سطوح تصمیم‌گیری، اجرا و نظارت است. ادغام این سطوح در یک نهاد یا مجموعه، زمینه‌ساز بروز تعارض منافع ساختاری و تضعیف نظارت مؤثر می‌شود. به ویژه در پروژه‌های کلان و سیاست‌های حساس، نهاد مجری نباید هم‌زمان نقش ناظر و ارزیاب را نیز ایفا کند. در این چارچوب، تقویت نقش نهادهای مستقل مانند مراکز پژوهشی، دانشگاه‌ها و مشاوران حرفه‌ای در طراحی و ارزیابی مبتنی بر شواهد، می‌تواند به تصمیم‌گیری منطقی، شفاف و مبتنی بر منافع عمومی کمک کند. این مضمون سازمان‌دهنده شامل ۳ مضمون پایه زیر است: استفاده از ظرفیت ساختارهای موجود به جای ایجاد نهادهای موازی، پیشنهاد تعیین اعضای نهادهای متولی با نظر اداره کل بازرسی هر دستگاه و حکم بالاترین مقام، تفکیک وظایف و اعمال محدودیت‌های ساختاری در انتصاب و تصمیم‌گیری.

■ راهکارها و پیشنهادهاى حوزه اجرايى (پياده‌سازى و نظارت عملى): مضمون سازمان‌دهنده «راهکارها و پیشنهادهاى حوزه اجرايى (پياده‌سازى و نظارت عملى)» به مجموعه راهکارها و پیشنهادهاى اشاره دارد که در مرحله عملیاتی‌کردن قوانین و سیاست‌هاى مرتبط با مدیریت تعارض منافع کاربرد دارند. پياده‌سازى مؤثر این قوانین نیازمند طراحی سازوکارهاى مشخص، ایجاد فرایندهاى نظارتى کارآمد و بهره‌گیرى از فناوری‌هاى نوین است تا بتوان به‌صورت واقعى و قابل‌اندازه‌گیرى، اهداف تعیین شده را محقق کرد. این مضمون سازمان‌دهنده شامل ۹ مضمون پایه است: تمرکز بر مدیریت تعارض به جای حذف آن از طریق ابزارهاى نظیر تعهدنامه، افشا، سوگند و نظارت عمومى، مرحله‌بندى تدوین قانون تعارض منافع، بازبینى مستمر دستور العمل‌ها براساس آسیب‌شناسى تجربه اجرا، الزام دستگاه‌ها به گزارش‌دهى و پاسخ‌گویی مستمر درباره مدیریت تعارض منافع، طراحی سامانه ملی ثبت منافع و اتصال آن به بانک‌هاى اطلاعاتى (املاک، سهام، سجام، قراردادها)، بازنگرى در نقش دولت از یک بازنگر مستقیم به ناظر و سیاست‌گذار در بازار، استفاده از تجربیات میدانى و پژوهش‌هاى تطبیقى برای احصای بهتر مصادیق، تقویت نهادهاى نظارتى، حمایت از گزارشگران تعارض منافع، ضرورت انطباق فعالیت‌هاى اجرايى با اسناد بالا دستى مانند سیاست‌هاى کلی سلامت ادارى و صیانت از حقوق مردم.

همچنین در ادامه، شرح مختصرى از هر یک از مضمون‌هاى پایه ارائه شده است. مضمون‌هاى پایه مرتبط با مضمون سازمان‌دهنده «ضعف زیر ساخت‌هاى حقوقى و تقنینى» به شرح زیر است:

۱. فقدان هماهنگى بین قوانین جدید و موجود: طبق نظر یکى از مصاحبه‌شوندگان «قوانین متعددى چون قانون منع تصدى بیش از یک شغل، قانون ارتقای سلامت ادارى، آیین‌نامه رسیدگى به تخلفات ادارى و دیگر اسناد مرتبط، به صورت مجزا و فاقد انسجام تدوین شده‌اند. چند پارگى حقوقى و فقدان انسجام در قوانین که موجب ابهام در اجرا و عدم شکل‌گیرى رویه‌هاى منسجم مى‌شود.»

۲. فقدان ضمانت‌های اجرایی فراگیر و پشتیبانی قانونی: یکی از مصاحبه شونده‌گان معتقد بود که «با اینکه دستورالعمل‌ها و آیین نامه‌هایی درون سازمانی در خصوص تعارض منافع تهیه شده‌اند؛ اما به دلیل فقدان قانون مشخص و ضمانت اجرایی قوی توسط دیوان عدالت اداری لغو شده‌اند.»

۳. ابهام در تفسیر برخی موقعیت‌های تعارض منافع: بر اساس دیدگاه یکی از مصاحبه شونده‌گان «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. پیچیدگی در شناسایی مصادیق تعارض منافع، ابهام در تفسیر آن‌ها و نبود سازوکارهای پیش‌بینی موقعیت‌های خاص پیش از وقوع آن‌ها چالش بسیار جدی است.»

۴. ناتوانی در تمایز میان محدودیت‌های غیر ضروری و مدیریت اصولی تعارض منافع: یکی از مصاحبه شونده‌گان اظهار داشت که «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. درحالی که 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.»

۵. دامنه محدود برخی قوانین / فقدان شمول بخش خصوصی در فرایندهای نظارتی و جرم انگاری تعارض منافع: بر اساس دیدگاه یکی از مصاحبه شونده‌گان «بخش قابل توجهی از تعارض‌های منافع در فضای همکاری با بخش خصوصی شکل می‌گیرد؛ بنابراین اگر قرار است جرم انگاری در این حوزه رخ دهد، نمی‌توان فقط به بخش دولتی اکتفا کرد و باید برای بخش خصوصی نیز ساز و کار پاسخ‌گویی و رسیدگی تعریف شود.»

۶. عدم پوشش اشخاص صنفی دارای وظایف حاکمیتی و تنظیم‌گری مانند کانون وکلا: یکی از مصاحبه شونده‌گان معتقد بود که «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، درحالی‌که تعارض منافع در این نهادها بسیار محسوس است.»

۷. افراط در استفاده از ابزارهای سلبی نظیر ممنوعیت‌های گسترده اشتغال: یکی از مصاحبه‌شوندگان اظهار داشت که «یکی از مهم‌ترین 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 شهروندی شان شود.»

۸. «بازه ممنوعیت همکاری» پس از ترک سمت در نهادهای تنظیم‌گر: یکی از مصاحبه‌شوندگان بر این باور بود که «مسئله «بازه ممنوعیت همکاری» پس از ترک سمت در نهادهای تنظیم‌گر، در کشور ما به اندازه کشورهای توسعه‌یافته سخت‌گیرانه نیست و نیازمند بازنگری است تا از سوء استفاده‌های احتمالی جلوگیری شود.»

۹. نبود پیوست‌های آموزشی و فرهنگی برای اجرای قانون: یکی از مصاحبه‌شوندگان اظهار داشت که «فقدان پیوست‌های آموزشی و فرهنگی در کنار قوانین مرتبط با تعارض منافع، موجب کاهش اثربخشی اجرای آن‌ها می‌شود. بدون فرهنگ‌سازی، آموزش مستمر و تبیین اهمیت موضوع برای ذی‌نفعان، اجرای قانون با مقاومت، سوء تفاهم یا بی‌توجهی مواجه خواهد شد.»

مضمون‌های پایه مرتبط با مضمون سازمان‌دهنده «ضعف نهادی و نارسایی ساختاری» به شرح زیر است:

۱. نقش دوگانه و گاه متعارض دولت در بازار: طبق نظر یکی از مصاحبه‌شوندگان «در برخی موارد، دولت نه فقط در جایگاه تنظیم‌گر، بلکه به‌عنوان بازیگر فعال بازار، منافع

کوتاه مدت خود را در قالب انتشار اوراق یا دخالت در قیمت گذاری‌ها دنبال می‌کند. این امر منجر به تضعیف استقلال نهادهای تنظیم گر می‌شود.»

۲. تشکیل نهادهای موازی و کاهش کارایی سازمانی: بر اساس دیدگاه یکی از مصاحبه شوندگان «با استناد به بند «الف» ماده (۱۰۵) قانون برنامه هفتم توسعه، دستگاه‌های اجرایی موظف اند هر سه سال، حداقل پنج درصد از تشکیلات خود را کاهش دهند. در چنین شرایطی، پیش بینی ایجاد هیئت مرکزی یا ساختاری جدید برای نظارت بر تعارض منافع ممکن است با سیاست چابک سازی دولت در تضاد قرار گیرد و مسیر اجرای قانون را با مانع مواجه کند.»

۳. مقاومت‌های نهادی (مانند اختلاف بین بازرسی و حراست سازمان‌ها): طبق نظر یکی از مصاحبه شوندگان «بین سازمان بازرسی و سازمان حراست درباره تعیین شاخص‌های سلامت اداری اختلاف نظر وجود دارد. این اختلاف دیدگاه‌ها می‌تواند به چالش‌هایی در هماهنگی و اجرای مؤثر سیاست‌های سلامت اداری منجر شود.»

۴. تمرکز تصمیم‌گیری، اجرا و نظارت در یک نهاد (تفکیک ناپذیری میان ناظر و منظور در برخی ساختارها): یکی از مصاحبه شوندگان معتقد بود که «وقتی تصمیم‌گیری، اجرا و نظارت همزمان در یک نهاد متمرکز شود، ممکن است منجر به تضاد منافع و کاهش کارایی شود. این تمرکز، امکان کنترل و تعادل در فرآیندها را کاهش داده و ریسک بروز سوءاستفاده یا ضعف در شفافیت و پاسخگویی را افزایش می‌دهد.»

مضمون‌های پایه مرتبط با مضمون سازمان‌دهنده «ضعف در سازوکارهای اجرایی و فنی» به شرح زیر است:

۱. ضعف سامانه‌های اطلاعاتی و نظارتی و نیز نبود سامانه‌های ثبت منافع مدیران و دسترسی به داده‌های مالی، سهام و املاک: بر اساس دیدگاه یکی از مصاحبه شوندگان «هرچند برخی اطلاعات از سامانه‌ها یا سایر بانک‌های اطلاعاتی دریافت می‌شود، این سامانه‌ها پاسخ گوی نیاز تشخیص دقیق، بهنگام و بین دستگاهی تعارض منافع نیستند. در موارد متعددی، تعارض منافع در لایه‌های پنهان قراردادها و معاملات نهفته است و روش مشخصی برای شناسایی سریع و برخط آنها وجود ندارد. نبود نهاد یا سامانه‌ای

متمرکز برای ثبت، تحلیل و به اشتراک گذاری داده‌های مرتبط با تعارض منافع در سطح ملی و بین دستگاهی باعث می‌شود بسیاری از نهادها تجارب و اطلاعات خود را به صورت جزیره‌ای نگاه دارند.»

۲. تفاوت نداشتن سیاست‌ها با اقتضائات تخصصی دستگاه‌های مختلف: طبق نظر یکی از مصاحبه‌شوندگان «رویکرد لایحه‌ای واحد برای همه دستگاه‌های اجرایی رویکرد درستی نیست؛ به خصوص برای سازمان‌هایی مثل وزارت نفت که نقش تنظیم‌گری دارد. استثنای و اقتضائات خاص در هر دستگاه و نهاد که سبب می‌شود تدوین لایحه‌ای واحد و یکسان برای همه دستگاه‌های اجرایی ناممکن یا ناکارآمد باشد.»

۳. اجرای ناقص بخشنامه‌ها به علت نبود ضمانت اجرایی: طبق نظر یکی از مصاحبه‌شوندگان «باوجود 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 غیر اجباری پیش رود.»

۴. مقاومت مدیران در برابر اجرای مقررات: یکی از مصاحبه‌شوندگان بر این باور بود که «عدم تمایل مدیران به شناسایی و پذیرش مصادیق تعارض منافع، به ویژه در فقدان معیارهای مشخص برای تشویق عملکرد مطلوب یا اعمال تنبیه در مواجهه با تخلفات.»

۵. نبود ساز و کار اجرایی مؤثر برای رسیدگی به تخلفات تعارض منافع: یکی از مصاحبه‌شوندگان معتقد بود که «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.»

مضمون‌های پایه مرتبط با مضمون سازمان‌دهنده «راهکارها و پیشنهادهای تقنینی (قانون‌گذاری)» به شرح زیر است:

۱. تجمیع و یکپارچه‌سازی قوانین مرتبط در قالب یک قانون جامع تعارض منافع با ضمانت اجرای مؤثر: طبق نظر یکی از مصاحبه‌شوندگان «قوانین مختلفی مانند قانون منع تصدی بیش از یک شغل، قانون ارتقای سلامت اداری، آیین‌نامه رسیدگی

به تخلفات اداری و سایر اسناد مرتبط، به صورت پراکنده و بدون انسجام لازم تدوین شده‌اند. این چند پارگی حقوقی نه تنها باعث ابهام در تفسیر و اجرای مقررات شده، بلکه مانع شکل‌گیری رویه‌های منسجم و مؤثر در مدیریت تعارض منافع گردیده است. در همین چارچوب، تدوین یک قانون جامع تعارض منافع از طریق تجمیع و یکپارچه‌سازی قوانین پراکنده موجود با پیش‌بینی ضمانت اجرای مؤثر است.»

۲. تفکیک مشاغل حساس از غیر حساس و تنظیم محدودیت‌ها بر اساس میزان ریسک: بر اساس دیدگاه یکی از مصاحبه‌شوندگان «به جای اعمال محدودیت‌های یکسان در تمام دستگاه‌ها، ضروری است تدوین سیاست‌های متناسب با هر حوزه و جایگاه شغلی صورت گیرد و شدت و نوع محدودیت‌ها متناسب با میزان حساسیت هر نهاد یا جایگاه شغلی (مانند نهادهای تنظیم‌گر مالی) تعیین شود.»

۳. گنجانیدن اشخاص صنفی در چارچوب مدیریت تعارض منافع: یکی از مصاحبه‌شوندگان معتقد بود که «پوشش قانونی اشخاص صنفی مرتبط با وظایف حاکمیتی باید در لایحه گنجانده شود تا از تعارض منافع در این بخش‌ها نیز جلوگیری شود.»

۴. پیش‌بینی جایگاهی مشخص در متن لایحه برای نحوه استفاده از فناوری‌های نوین در کشف و کنترل تعارض منافع: یکی از مصاحبه‌شوندگان بر این باور بود که «تعیین سازوکارهای مشخص برای استفاده از فناوری‌های نوین در کنترل تعارض منافع، در متن لایحه و در چارچوب استانداردهای بین‌المللی و الزامات بازار سرمایه ضروری است.»

۵. بازنگری و سخت‌گیری بیشتر در مقررات مربوط به بازه ممنوعیت همکاری: طبق نظر یکی از مصاحبه‌شوندگان «مسئله «بازه ممنوعیت همکاری» پس از ترک سمت در نهادهای تنظیم‌گر، در کشور ما به اندازه کشورهای توسعه‌یافته سخت‌گیرانه نیست و نیازمند بازنگری است تا از سوءاستفاده‌های احتمالی جلوگیری شود.»

۶. تدوین شاخص‌های شفاف برای شناسایی و تحلیل موقعیت‌های تعارض منافع: طبق نظر یکی از مصاحبه‌شوندگان «ضروری است دستورالعمل‌هایی تدوین شوند

که مرزها و مفاهیم محدود سازی‌های غیر ضروری و مدیریت هدفمند تعارض منافع را به وضوح تعریف کنند.»

مضمون‌های پایه مرتبط با مضمون سازمان‌دهنده «راهکارها و پیشنهادهای حوزه نهادی (ساختاری و سازمانی)» به شرح زیر است:

۱. استفاده از ظرفیت ساختارهای موجود به جای ایجاد نهادهای موازی: بر اساس دیدگاه یکی از مصاحبه‌شوندگان «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.»

۲. پیشنهاد تعیین اعضای نهادهای متولی با نظر اداره کل بازرسی هر دستگاه و حکم بالاترین مقام: یکی از مصاحبه‌شوندگان معتقد بود که «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.»

۳. تفکیک وظایف و اعمال محدودیت‌های ساختاری در انتصاب و تصمیم‌گیری: یکی از مصاحبه‌شوندگان بر این باور بود که «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.»

مضمون‌های پایه مرتبط با مضمون سازمان‌دهنده «راهکارها و پیشنهادهای حوزه اجرایی (پیاده‌سازی و نظارت عملی)» به شرح زیر است:

۱. تمرکز بر مدیریت تعارض به جای حذف آن از طریق ابزارهایی نظیر تعهدنامه، افشا، سوگند و نظارت عمومی: طبق نظر یکی از مصاحبه‌شوندگان «به جای حذف کامل تعارض منافع - که در بسیاری از موارد امکان‌پذیر نیست - تمرکز بر

مدیریت آن از طریق ابزارهایی مانند افشا، تعهدنامه، سوگند و نظارت عمومی توصیه می‌شود.»

۲. مرحله بندی تدوین قانون تعارض منافع، بازبینی مستمر دستور العمل ها براساس آسیب شناسی تجربه اجرا: بر اساس دیدگاه یکی از مصاحبه شوندگان «مرحله اول قانون تعارض منافع تدوین و اجرا شود و مواردی که پیچیده‌تر است به مرور زمان مدیریت شود. این رویکرد تدریجی می‌تواند مقبولیت و کارآمدی اجرایی قانون را افزایش دهد.»

۳. الزام دستگاه‌ها به گزارش دهی و پاسخ گویی مستمر درباره مدیریت تعارض منافع: یکی از مصاحبه شوندگان معتقد بود که «ضروری است دستور العمل‌های کاربردی، جامع و دقیق تدوین و ابلاغ شوند که کاملاً با قوانین موجود هماهنگ باشند. این اقدام به افزایش کارایی و انسجام در اجرای مقررات کمک می‌کند.»

۴. طراحی سامانه ملی ثبت منافع و اتصال آن به بانک‌های اطلاعاتی (املاک، سهام، سجام، قراردادها): یکی از مصاحبه شوندگان بر این باور بود که «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.»

۵. بازنگری در نقش دولت از یک بازیگر مستقیم به ناظر و سیاست گذار: طبق نظر یکی از مصاحبه شوندگان «دولت باید نقش خود را از یک بازیگر مستقیم به ناظر و سیاست گذار محدود کند تا از بروز تعارضات ساختاری کاسته شود و اعتماد عمومی به بازار افزایش یابد.»

۶. استفاده از تجربیات میدانی و پژوهش‌های تطبیقی برای احصای بهتر مصادیق: بر اساس دیدگاه یکی از مصاحبه شوندگان «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...) باید به روش‌های دستگاه محور در اجرا توجه شود.»

۷. تقویت نهادهای نظارتی: یکی از مصاحبه‌شوندگان اظهار داشت که «نکته مهم در خصوص مدیریت تعارض منافع، تقویت نهادهای نظارتی است؛ نه صرفاً از طریق افزایش اختیارات قانونی، بلکه با جذب و به کارگیری 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.»

۸. حمایت از گزارشگران تعارض منافع: یکی از مصاحبه‌شوندگان معتقد بود که «ایجاد سازوکارهای حمایتی قانونی و روانی موجب افزایش شفافیت، اعتماد و مشارکت فعال در شناسایی و کنترل تعارض منافع خواهد شد. این حمایت‌ها نقش مهمی در تضمین اجرای موفق سیاست‌های سلامت اداری ایفا می‌کنند.»

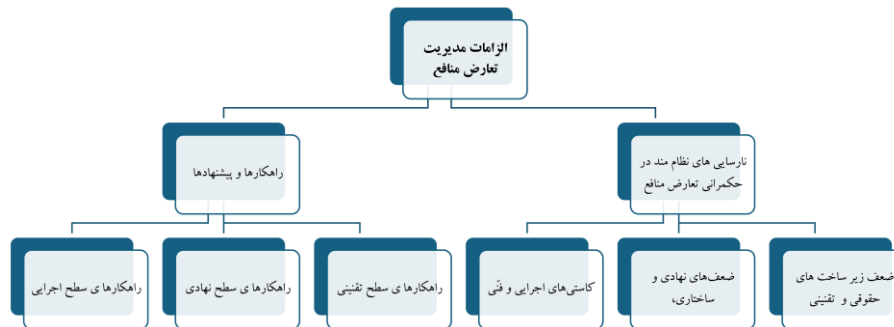
۹. ضرورت انطباق فعالیت‌های اجرایی با اسناد بالادستی مانند سیاست‌های کلی سلامت اداری و صیانت از حقوق مردم و ...: طبق نظر یکی از مصاحبه‌شوندگان «اقدامات اجرایی باید منطبق با اسناد بالادستی باشد، تا از برداشت‌های شخصی و اجرای غیر هماهنگ جلوگیری به عمل آید.»

بحث و نتیجه‌گیری

همان‌طور که پیش‌تر اشاره شد، کدگذاری ۲۱ مصاحبه انجام شده منتج به ۲ مضمون فراگیر، ۶ مضمون سازمان‌دهنده و ۳۶ مضمون پایه در حوزه الزامات لایحه مدیریت تعارض منافع شده است.

مقاله حاضر با واکاوی تجارب دستگاه‌های اجرایی در مقررده‌گذاری مدیریت تعارض منافع، نشان می‌دهد که مسئله تعارض منافع با تصویب قوانین جدید به‌تنهایی قابل حل نیست، بلکه نیازمند تحولی ساختاری، نهادی و فرهنگی است. یافته‌ها حاکی از آن است که مهم‌ترین موانع در این مسیر را می‌توان در سه دسته کلی دسته‌بندی کرد: نارسایی‌های تقنینی و حقوقی، ضعف‌های نهادی و ساختاری، و کاستی‌های اجرایی و فنی.

شکل ۱. شبکه مضامین پژوهش



از یک سو، پراکندگی و ناهماهنگی قوانین موجود، فقدان ضمانت اجرایی مؤثر، ابهام در تفسیر مصادیق تعارض منافع، و فقدان شمول بخش خصوصی در فرایندهای نظارتی و جرم‌انگاری تعارض منافع، امکان شکل‌گیری یک نظام یکپارچه و شفاف را تضعیف کرده است. از سوی دیگر، نقش دوگانه دولت در بازار، تشکیل نهادهای موازی، مقاومت‌های بوروکراتیک، و تمرکز تصمیم‌گیری و نظارت در یک نهاد، بسترهای ساختاری بروز تعارض منافع را تقویت نموده است. در سطح اجرایی نیز ضعف سامانه‌های اطلاعاتی، نبود سازوکارهای مشخص برای رسیدگی به تخلفات، و فقدان فرهنگ‌سازی و آموزش، اجرای مؤثر هرگونه مقرراتی را با دشواری مواجه ساخته است.

در پاسخ به این چالش‌ها، مقاله راهکارهایی را در سه سطح تقنینی، نهادی و اجرایی پیشنهاد می‌دهد. در سطح تقنینی، تدوین قانون جامع تعارض منافع با ضمانت اجرای قوی، تفکیک محدودیت‌ها بر اساس ریسک مشاغل، و شفاف‌سازی مفاهیم و مصادیق تعارض منافع، گام اساسی محسوب می‌شود. در سطح نهادی، استفاده از ظرفیت‌های موجود (مانند کمیته‌های سلامت اداری) به جای ایجاد ساختارهای موازی و تفکیک کامل وظایف تصمیم‌گیری، اجرا و نظارت ضروری است. در سطح اجرایی نیز، تغییر پارادایم از «حذف» به «مدیریت» تعارض منافع از طریق ابزارهایی مانند افشا و تعهدنامه، راه‌اندازی سامانه ملی ثبت منافع، تقویت نهادهای نظارتی با نیروی متخصص، و ایجاد سازوکارهای حمایت از گزارشگران، می‌تواند به افزایش کارایی و مقبولیت سیاست‌ها بینجامد.

این پژوهش با ارائه یک تحلیل جامع و تجربی از چالش‌ها و راهکارهای عملی مدیریت تعارض منافع در بستر دستگاه‌های اجرایی ایران، به غنی‌سازی خط‌مشی‌گذاری و حتی نظریه‌پردازی در حوزه مدیریت تعارض منافع در بخش عمومی کمک شایانی می‌کند. به‌طوری‌که چگونه تعاملات پیچیده بین قوانین، نهادها و فرهنگ سازمانی، بر اثربخشی سیاست‌ها تأثیر می‌گذارد. همچنین، با تأکید بر تغییر پارادایم از حذف موقعیت‌های تعارض منافع به مدیریت آنها، چارچوب‌های نظری سیاست‌گذاری را در مورد ماهیت مداخلات دولتی و اهمیت رویکردهای انطباقی به چالش می‌کشد و دیدگاه‌های جدیدی ارائه می‌دهد. در نهایت، با تمرکز بر راهکارهای عملی و تدریجی، چارچوب‌های نظری تغییر و گذار خط‌مشی‌گذاری را تکمیل می‌کند و نشان می‌دهد که موفقیت در مدیریت تعارض منافع مستلزم عزمی فرابخشی، اراده سیاسی راسخ، و همراهی همه ارکان تصمیم‌گیرنده است.

باتوجه‌به یافته‌های پژوهش، پیشنهادات در دو سطح کلان «پیشنهادهای کاربردی» و «پیشنهادهای عملیاتی» دسته‌بندی و ارائه می‌شوند تا مسیر تحقق اثربخشی قانون جدید را تسهیل نمایند.

پیشنهادهای کاربردی: این پیشنهادات، مستقیماً متوجه مراجع تقنینی (مجلس و دولت) و مراجع سیاست‌گذار کلان بوده و به هدف رفع خلأهای قانونی و چالش‌های سیستمی شناسایی شده (تداخل مقررات، ابهام مفهومی و تعارض ساختاری) ارائه شده‌اند.

جدول ۳. پیشنهادات کاربردی

ردیف	حوزه	پیشنهاد کاربردی	هدف و نتیجه موردانتظار
۱	رفع ابهام مفهومی و اجرایی	تفکیک روشن میان محدودیت‌های بی‌ضابطه و مدیریت اصولی تعارض منافع: تدوین شاخص‌های دقیق اجرایی برای تمایز صریح میان محدودسازی‌های غیرضروری (که منجر به "قفل‌شدن" دستگاه‌ها می‌شود) و مدیریت هدفمند تعارض منافع.	حفظ کارایی و استقلال عمل دستگاه‌ها و جلوگیری از اعمال محدودیت‌های غیرمنطقی که منجر به توقف فعالیت‌ها و مانع جذب افراد شایسته می‌شوند.

ادامه جدول ۳.

ردیف	حوزه	پیشنهاد کاربردی	هدف و نتیجه موردانتظار
۲	انسجام و تنقیح قوانین	طراحی سازوکار ارزیابی تطبیقی قوانین جدید با قوانین و مقررات موجود: ایجاد یک رویه اجباری جهت سنجش آثار تقنینی (Regulatory Impact Assessment - RIA) و ارزیابی تعارضات، هم پوشانی ها یا خلاهای احتمالی قانون جدید با قوانین و آیین نامه های متقدم (مانند قانون منع مداخله).	پیشگیری از تداخل ها و تراحمات قانونی در مرحله اجرا و حصول اطمینان از یکپارچگی نظام حقوقی در حوزه مبارزه با فساد.
۳	تنظیم گری کارآمد	تفکیک نقش دستگاه ها و نهادها در بخش های مختلف خدمت رسانی محدودسازی نقش دولت از "بازیگر فعال" به "ناظر و سیاست گذار" در حوزه هایی نظیر بازار سرمایه یا قیمت گذاری کالا و خدمات.	کاهش تعارض منافع ساختاری (سیستمی) ناشی از نقش های دوگانه و یا چندگانه دستگاه ها و افزایش استقلال نهادهای تنظیم گر (Regulators) برای تقویت اعتماد عمومی.
۴	دامنه شمول قانون	گنجانیدن پوشش قانونی اشخاص صنفی مرتبط با وظایف حاکمیتی: گسترش دامنه شمول لایحه به نهادهای صنفی دارای وظایف حاکمیتی یا عمومی (مانند کانون های وکلا یا نهادهای فعال در بازار سرمایه) که در حال حاضر خلأ قانونی در این بخش مشهود است.	جلوگیری از بروز تعارض منافع در حوزه هایی که وظیفه ارائه خدمات یا نظارت عمومی را بر عهده دارند.
۵	بسترسازی پذیرش قانون	تدوین پیوست های آموزشی، فرهنگی و ارتباطی قانون: طراحی بسته های آموزشی مستمر (حقوقی، اخلاقی و رفتاری) برای گروه های ذی نفع مختلف (سیاست گذاران، مجریان و عموم مردم).	ارتقای آگاهی عمومی و خلق گفتمان حرفه ای، تسهیل اجرای قانون از طریق ایجاد درک مشترک و تقویت فرهنگ اخلاقی و پیشگیری از تخلف.
۶	مدیریت ریسک اجرای قانون	پیش بینی اجرای مرحله ای (آزمایشی) قانون پیش از ابلاغ: در نظر گرفتن یک دوره زمانی مشخص در متن قانون برای اجرای آزمایشی در دستگاه های منتخب.	امکان ارزیابی آثار و پیامدهای اجرایی قانون، شناسایی نقاط ضعف عملیاتی و اصلاح آن پیش از تعمیم دائمی به کل نظام اداری (اجرای پویای قانون).

پیشنهادهای عملیاتی: این پیشنهادات در سطح مدیریت منابع انسانی و اداری هر دستگاه اجرایی و سطح نهادی (نهادهای ناظر و مجری) قابل پیاده‌سازی هستند و بر ارتقای ظرفیت اجرایی و ساختاری تأکید دارند.

جدول ۴. پیشنهادات عملیاتی

ردیف	سطح	پیشنهاد عملیاتی	هدف و نتیجه موردانتظار
۱	سازماندهی و چابک‌سازی	تقویت ساختارهای درون‌سازمانی و پرهیز از نهادسازی موازی: به‌جای ایجاد هیئت‌ها یا ساختارهای جدید، از ظرفیت نهادهای موجود (مانند «کمیته سلامت اداری و صیانت از حقوق مردم») استفاده و اختیارات لازم به آن‌ها واگذار شود.	چابک‌سازی اداری، جلوگیری از ایجاد ساختارهای زائد، و تقویت کارآمدی نهادهای موجود با واگذاری اختیار نظارت بر تعارض منافع (اصلاحات ساختاری).
۲	نظارت درون‌سازمانی	تضمین استقلال نهاد ناظر داخلی: تعیین اعضای نهادهای متولی نظارت بر تعارض منافع در هر دستگاه، با پیشنهاد اداره بازرسی و صدور حکم توسط بالاترین مقام دستگاه.	افزایش استقلال عملیاتی و کارآمدی نهاد ناظر داخلی و دوری از دخالت‌های سطوح میانی مدیریت.
۳	تطبیق ساختاری	انعطاف و اقتضائات ساختاری-عملیاتی در مدیریت تعارض منافع: تعیین شدت و نوع محدودیت‌ها متناسب با میزان حساسیت، پیچیدگی مأموریت (تمایز دستگاه‌های خدماتی، تولیدی/اقتصادی) و جایگاه شغلی افراد، به‌جای اعمال محدودیت‌های یکسان.	حفظ انعطاف در سیاست‌گذاری و متناسب‌سازی مقررات با اقتضائات عملیاتی هر دستگاه برای افزایش کارایی و کاهش مقاومت اجرایی.
۴	فناوری و شفافیت	توسعه اتصال سامانه‌های مدیریتی، ثبتی و مالی: تکمیل و توسعه سامانه‌های جامع (مانند سامانه ثبت منافع مدیران و تصمیم‌گیران) و اتصال آن‌ها به اطلاعات سهام، شرکت‌ها، املاک و قراردادهای.	بهره‌گیری از فناوری‌های نوین جهت پایش، پیشگیری و کشف دقیق مصادیق تعارض منافع و فراهم‌سازی نظارت عمومی مؤثر.

ادامه جدول ۴.

ردیف	سطح	پیشنهاد عملیاتی	هدف و نتیجه موردانتظار
۵	تعارض ساختاری	بازشناسی و تحلیل دقیق تعارض منافع ساختاری در نهادهای تنظیم‌گر: طراحی مقررات اختصاصی و ویژه برای مدیریت تعارض منافع سیستمی در نهادهایی که ذاتاً دارای وظایف متناقض هستند.	تضمین بی‌طرفی و استقلال نهادهای تنظیم‌گر و حفظ نقش حاکمیتی آنها در حوزه‌های کلیدی.
۶	رویکرد مشارکتی	تشکیل کارگروه‌های تخصصی با حضور نمایندگان ذی‌ربط: ایجاد کارگروه‌هایی برای تدوین مقررات متناسب با مأموریت‌های متفاوت دستگاه‌ها (مانند وزارتخانه‌های اقتصادی در مقابل دستگاه‌های خدماتی).	بهبود فرایند مقررگذاری از طریق مشارکت خبرگان اجرایی و تدوین دستورالعمل‌هایی با درک عمیق از واقعیت‌های عملیاتی.

برای تحقق رویکرد جامع و تفکیک‌شده پیشنهادی و جلوگیری از تداخل‌های قانونی و قفل‌شدگی دستگاه‌ها، اجرای مرحله‌ای و هماهنگ این سیاست به‌صورت زیر پیشنهاد می‌شود:

در گام اول، تمرکز بر تدوین شناسایی مصادیق تعارض منافع در دستگاه‌ها و نهادهای مختلف خواهد بود که در این فرایند مرزهای محدودیت‌های غیرضروری و شاخص‌های عملیاتی برای تفکیک حوزه‌های حساس و غیرحساس به‌طور شفاف مشخص خواهد شد. سپس، با انتخاب ۳ تا ۵ دستگاه پیشرو از جمله یک نهاد تنظیم‌گر، یک دستگاه خدماتی و یک دستگاه اقتصادی، اجرای آزمایشی لایحه مدیریت تعارض منافع آغاز می‌شود تا «سازوکار ارزیابی تطبیقی» فعال شده و تعارضات یا همپوشانی‌های مقررات جدید با قوانین موجود شناسایی و زمینه برای اصلاح آنها فراهم آید. در کنار این اقدامات، با ابلاغ بخشنامه‌ای لازم‌الاجرا، «هیئت رسیدگی به تخلفات اداری» در دستگاه‌ها به‌عنوان نهاد ناظر اصلی تقویت شده و کلیه تصمیم‌گیران موظف می‌شوند اطلاعات اولیه خود را در سامانه ثبت نمایند. این گام اولیه، پایه‌ای مستحکم برای اجرای منظم و عاری از تداخل قانونی در مراحل بعدی فراهم می‌کند. در ادامه، با تشکیل «کارگروه‌های تخصصی» و با اتکا به آموخته‌های مرحله آزمایشی، پیوست‌های اختصاصی قانون برای دستگاه‌های مختلف از

جمله نهادهای تنظیم‌گر، اشخاص صنفی و دستگاه‌های اقتصادی تدوین می‌گردد. به موازات این اقدامات، دوره‌های آموزشی تخصصی برای اعضا و مدیران دستگاه‌ها، بر اساس بسته‌های آموزشی از پیش تدوین‌شده، به صورت گسترده برگزار می‌شود تا توانمندسازی لازم برای اجرای اثربخش مقررات جدید فراهم آید. ارزیابی اثرگذاری و اصلاح نهایی با انجام یک ارزیابی مستقل از نتایج مرحله آزمایشی انجام می‌پذیرد و بر اساس یافته‌های عینی این ارزیابی، بازنگری نهایی در لایحه قانونی صورت گرفته و آخرین تعارضات قانونی رفع می‌شود. سپس «قانون مدیریت تعارض منافع» به همراه پیوست‌های اختصاصی دستگاه‌ها به صورت نهایی ابلاغ و اجرای سراسری آن الزامی می‌گردد. در ادامه، سازوکار پایش مستمر راه‌اندازی می‌شود تا با ارزیابی تطبیقی هرگونه قانون یا مقررده جدید با قانون تعارض منافع، از ایجاد تداخل‌های آینده جلوگیری به عمل آید. این مسیر اجرایی یکپارچه، با تأکید بر سه اصل «آزمایش، یادگیری و اصلاح» پیش از اجرای نهایی، از تحمیل هزینه‌های ناشی از خطای سیاستی می‌کاهد و از طریق تخصصی‌سازی تدریجی، تضمین می‌نماید که قانون نهایی ضمن مدیریت کارآمد تعارض منافع، به نیازهای عملیاتی دستگاه‌ها پاسخ گفته و مانع چابکی و کارایی آن‌ها نمی‌شود.

تعارض منافع

تعارض منافع وجود ندارد.

ORCID

Hosein Aslipoor



<https://orcid.org/0000-0002-9694-7295>

Hossein Jamoor



<https://orcid.org/0009-0002-6750-5284>

Maliheh Rabiei



<https://orcid.org/0009-0004-1071-0935>

Niloufar Mozafari



<https://orcid.org/0000-0002-8435-7079>

منابع

۱. آنامرادنژاد، داوود، محمدی، سام، حسینی مقدم، حسن (۱۴۰۰). ضرورت قانون‌گذاری در

مدیریت موقعیت‌های تعارض منافع، مطالعات حقوقی، ۱۳(۴)، ۱-۲۴.

10.22099/jls.2021.40291.4349

۲. الشیرازی، صدرالدین (۱۳۶۰). *الشواهد الربوبیه فی المنهاج السلوکیه*، جلد ۱، بیروت، مؤسسه التاریخ العربی.
۱. انصاری، باقر (۱۴۰۱). مدیریت تعارض منافع در بخش عمومی، فصلنامه مطالعات حقوق عمومی دانشگاه تهران، ۵۲، (۱)، ۳۲۱-۲۹۷. ۱۰.۲۰۵۹/jplsq.2020.292517.2235
۲. بادینی، حسن، سیاهبیدی کرمانشاهی، سعید (۱۴۰۰). تحلیل مفهوم و مصادیق تعارض منافع در حقوق خصوصی، مجله حقوقی دادگستری، ۸۵ (۱۱۶)، ۲۳۱-۲۰۹. DOI: 10.22106/jlj.2020.129515.3474
۳. داودی، محمد، سعید، بهشتی، محمد، بهشتی (۱۳۹۹). فلسفه‌های تعلیم و تربیت در تمدن اسلامی، تهران، سمت.
۴. دلیلیان، سروش (۱۳۹۹). فرایند مدیریت حل تعارض منافع در خدمات عمومی. دانشگاه علوم قضایی و خدمات اداری، پایان‌نامه کارشناسی ارشد.
۵. طرح نحوه مدیریت تعارض منافع در انجام وظایف قانونی و ارائه خدمات عمومی (۱۴۰۱). «ثبت»، ۱۲ (۱)، ۴۳.
۶. فرهودی، آرش (۱۴۰۲). بررسی مقایسه‌ای قوانین تعارض منافع در برزیل، کره جنوبی و اتحادیه اروپا. گزارش پژوهشی. سازمان بازرسی کل کشور، مرکز آموزش و پژوهش‌های سلامت اداری و مبارزه با فساد.
۷. مرتب، یحیی (۱۴۰۲). اظهارنظر کارشناسی درباره: لایحه نحوه مدیریت تعارض منافع در انجام وظایف قانونی و ارائه خدمات عمومی. گزارش کارشناسی. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
۸. مرتب، یحیی، کشافی‌نیا، وحید، عباسی، مصطفی، واثقی، محمد، فلاحیان، مهدی (۱۴۰۰). تعارض منافع در بخش عمومی، تهران، انتشارات شفافیت و پیشرفت.
۹. مرتب، یحیی، مهدی عبدالحمید، طلایی شکری، شهاب (۱۴۰۰). اظهارنظر کارشناسی درباره: «طرح ارتقاء سلامت اداری و پیشگیری از تعارض منافع». گزارش کارشناسی. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
۱۰. مهدوی‌فر، محمود (۱۴۰۲). سازوکارهای مدیریت تعارض منافع در نظام‌های حقوقی کشورهای اروپایی، گزارش پژوهشی. سازمان بازرسی کل کشور، مرکز آموزش و پژوهش‌های سلامت اداری و مبارزه با فساد.

۱۱. نیازپور، امیرحسین (۱۴۰۱). «رویکرد سیاست جنایی لایحه «نحوه مدیریت تعارض منافع در انجام وظایف قانونی و ارائه خدمات عمومی»، فصلنامه علمی پژوهش‌های نوین حقوق/اداری، دوره ۴(۱۱)، ۲۱۹-۲۴۲.
۱۲. وکیلان، حسن، درخشان، داور (۱۳۹۹). راهکارهای پیشگیری و مدیریت تعارض منافع در نظام قضایی با رویکرد تطبیقی، مجله حقوقی دادگستری، ۸۴ (۱۰۹)، ۲۷۱-۲۹۱.
DOI: 10.22106/jlj.2020.105671.2658.۲۹۱
13. Bertók, J., et al. (Eds.) (2003). *Managing Conflict of Interest in the Public Service: OECD Guidelines and Country Experiences*. Paris: OECD Publishing.
14. Braun, V., & Clarke, V. (2006). Using thematic analysis in psychology. *Qualitative Research in Psychology*, 3(2), 77-101. DOI: 10.1191/1478088706qp063oa
15. Creswell, J. W. (2014). *Research Design: Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches*.
16. David-Barrett, E. (2020). Regulating conflicts of interest in public office. In *Handbook on Corruption, Ethics and Integrity in Public Administration* (pp. 406-420). Edward Elgar Publishing. DOI: 10.4337/9781789900910.0003720
17. Davis, M. (1982). Conflict of interest. *Business & Professional Ethics Journal*, 1(Summer), 17-28.
18. Davis, M. (2012). *Conflict of interest*. In *Encyclopedia of Applied Ethics* (1st ed., pp. 571-575).
19. Davis, M., & Stark, A. (Eds.). (2001). *Conflict of Interest in the Professions*. Oxford: Oxford University Press.
20. Dietrich, D., & Hengstler, J. G. (2016). Conflict of interest statement: Current dilemma and a possible way forward. *Archives of Toxicology*, 90(9), 2293-2295. [https://DOI: 10.1007/s00204-016-1783-y](https://doi.org/10.1007/s00204-016-1783-y)
21. Federal Judicial Center (2016). *Maintaining the Public Trust: Ethics for Federal Judicial Law Clerks*. Revised Fourth Edition. Washington, D.C.: Federal Judicial Center.
22. Kvale, S., & Brinkmann, S. (2009). *InterViews: Learning the Craft of Qualitative Research Interviewing*

23. Lincoln, Y. S., & Guba, E. G. (1985). *Naturalistic Inquiry* Lincoln, Y. S., & Guba, E. G. (1985). *Naturalistic Inquiry*. [https://DOI: 10.1016/0147-1767\(85\)90062-8](https://doi.org/10.1016/0147-1767(85)90062-8)
24. Loewenstein, G., Cain, D.M. & Sah, S. (2011). The limits of transparency: Pitfalls and potential of disclosing conflicts of interest. *American Economic Review*, 101(3), 423-428. [https:// DOI: 10.1257/aer.101.3.423](https://doi.org/10.1257/aer.101.3.423)
25. OECD (2020). *Public Integrity Handbook*. Organisation for Economic Co-operation and Development.
26. Peterson, J. (2022). The Politicized Enforcement of Laws Criminalizing Executive Branch Conflicts of Interest. *SSRN Electronic Journal*. DOI: 10.2139/ssrn.3970224
27. Peters, A., & Handschin, L. (Eds.). (2012). *Conflict of interest in global, public and corporate governance*. Cambridge University Press
28. Saunders, M., Lewis, P., & Thornhill, A. (2019). *Research Methods for Business Students*.
29. Thomas, D. R. (2006). A general inductive approach for analyzing qualitative evaluation data <https://doi.org/10.1177/1098214005283748>
30. Tyler, E. (2017). Corruption and conflicts of interest in governance. *Political Science Journal*, 15(4), 65-75. <https://doi.org/10.4337/9781781009352.00007>
31. Williams, J. (1969). Conflict of Interest in the Public Service. *Alberta law review*, 8, 447-447.

References [In Persian]

1. Al-Shirazi, S. (1981). *Al-Shawahid al-Rububiyyah fi al-Minhaj al-Sulukiyyah* (Vol. 1). Beirut: Moasseseh al-Tarikh al-Arabi.
2. Annamoradnejad, D., Mohammadi, S. and Hosseini Moghadam, S. H. (2021). Legislation necessity in management of conflict of interests. *Journal of Legal Studies*, 13(4), 1-24. doi: 10.22099/jls.2021.40291.4349
3. Ansari, B. (2022). Managing Conflicts of Interest in the Public Sector. *Public Law Studies Quarterly*, 52(1), 297-321. doi: 10.22059/jpls.2020.292517.2235

4. Badini, H. and Siahbidi Kermanshahi, S. (2021). Analysis of the concept and examples of conflict of interest in private law. *The Judiciarys Law Journal*, 85(116), 209-231. doi: 10.22106/jlj.2020.129515.3474
5. Dalilian, S (2020). *The Process of Managing Conflict of Interest Resolution in Public Services*. [Master's Thesis]. University of Judicial Sciences and Administrative Services.
6. Davoudi, M., Beheshti, S., & Beheshti, M. (2020). *Educational Philosophies in Islamic Civilization*. Tehran: Samt.
7. Farhoudi, A. (2023). Comparative Study of Conflict of Interest Laws in Brazil, South Korea, and the European Union. [Research Report]. General Inspection Organization of Iran, Center for Administrative Health and Anti-Corruption Education and Research.
8. Mahdavifar, M. (2023). Mechanisms for Managing Conflict of Interest in the Legal Systems of European Countries. [Research Report]. General Inspection Organization of Iran, Center for Administrative Health and Anti-Corruption Education and Research.
9. Moratab, Y., Abdolhamid, M., & Talaei Shokri, Sh. (2021). Expert Opinion on: "The Plan for Promoting Administrative Health and Preventing Conflict of Interest". [Expert Report]. Research Center of the Islamic Consultative Assembly.
10. Moratab, Y., Kaffashinia, V., Vatheqi, M., & Fallahian, M. (2021). *Conflict of Interest in the Public Sector*. Tehran: Shaffafiyat va Pishraft Publications.
11. Moratab, Y. (2023). Expert Opinion on: The Bill "How to Manage Conflict of Interest in Carrying out Legal Duties and Providing Public Services". [Expert Report]. Research Center of the Islamic Consultative Assembly.
12. Niazpour, A. (2022). Criminal policy approach of the bill "How to manage conflicts of interest in performing legal duties and providing public services". *The Journal of Modern Research on Administrative Law*, 4(11), 219-242. doi: 10.22034/mral.2022.540529.1208

13. A plan for managing conflicts of interest in performing legal duties and providing public services. (2022). *Registration*, 12(1), 43.
14. Vakilian, H. & Derakhshan, D. (2020). A Comparative Study on Prevention and Management of Conflict of Interest in Judicial system. *The Judiciary Law Journal*, 84(109), 271-291. doi: 10.22106/jlj.2020.105671.2658

استناد به این مقاله: اصلی پور، حسین، جمور، حسین، ربیعی، ملیحه و مظفری، نیلوفر. (۱۴۰۴). تجربه نگاری دستگاه های اجرایی در مقررہ گذاری مدیریت تعارض منافع؛ رهاوردی برای تصویب قانون مدیریت تعارض منافع. *مطالعات مدیریت خدمات عمومی*، ۳ (۷)، ۳۹ - ۸۶.

doi: 10.22054/spsa.2025.88849.1074



Studies in Public Service Administration is licensed under a Creative Commons Attribution-Non Commercial 4.0 International License.