

میلبرن به بریج‌پوینت کپیتال، سازمان ملی سلامت<sup>۱</sup> قراردادی را با شرکت الاینس مدیکال<sup>۲</sup>، یکی از شرکت‌های تابعه بریج‌پوینت کپیتال منعقد نمود. بر طبق این قرارداد، الاینس مدیکال توافق کرد که ۱۳۰ هزار اسکن MRI انجام دهد که بیش از نیمی از آنها در نهایت بی‌استفاده ماندند. با این وجود دولت مجبور بود که تمام ۱۶ میلیون پوند قیمت قرارداد را پرداخت کند. مورد میلبرن از جهت دیگری هم جالب توجه است؛ او پس از وزارت و همزمان با نمایندگی‌اش در مجلس، برای بخش خصوصی همکاری‌های زیادی با بخش خصوصی داشت و دریافت‌های مالی زیادی از این محل داشت.

مثال دوم پاتریشیا هویت<sup>۳</sup>، نماینده مجلس است او که از می ۲۰۰۵ تا ژوئن ۲۰۰۷ وزیر سلامت (و پیش از آن وزیر صنعت و تجارت) بود، در ژانویه ۲۰۰۸، یعنی تنها ۷ ماه پس از پایان وزارتش، مشاوره‌ای به ارزش ۴۵ هزار پوند به شرکت داروسازی و خرده‌فروشی الاینس بوتس<sup>۴</sup> داد. او همچنین شغلی ۵۵ هزار پوندی در سینون<sup>۵</sup> گرفت؛ یک شرکت سرمایه‌گذاری که در سال ۲۰۰۷، ۲۵ بیمارستان خصوصی از شرکت بوپا<sup>۶</sup> خرید.

مثال دیگر مربوط به نورمن وارنر<sup>۷</sup> وزیر سابق سلامت است. او کمتر از دو سال پس از استعفايش از سمت وزارت، رئیس غیرموظف هیئت‌مدیره شرکت هلنس گیت‌وی انگلستان<sup>۸</sup> شد. این شرکت به تولیدکنندگان تجهیزات و دستگاه‌های داروسازی کمک می‌کند تا با موفقیت وارد بازار انگلستان شوند. وارنر همچنین مشاور بنگاه فناوری زانسا<sup>۹</sup> و شرکت ضد میکروبی بیوتروپول<sup>۱۰</sup> شد، که هر دوی آنها فروشنده خدمات و محصولات به سازمان ملی سلامت انگلستان هستند.

### ۱-۳. درب‌گردان در حوزه انرژی

تعدادی از سیاستمداران و سازمان‌های مردم‌نهاد می‌گویند که صنعت انرژی هسته‌ای با موفقیت از درب‌گردان برای ایجاد تغییراتی در سیاست‌های دولت استفاده کرده است. به گفته نورمن بیکر<sup>۱۱</sup> که تا مارس ۲۰۰۶ سخنگوی حزب لیبرال دمکرات در موضوع محیط زیست بود:

«صنعت هسته‌ای می‌دانست که انرژی هسته‌ای از نظر اقتصادی ضعیف است، پس سیاستی اتخاذ کرد که نمایندگان مجلس را با خود همراه کند. صنعت هسته‌ای هزاران پوند

- 
1. National Health Service
  2. Alliance Medical
  3. Patricia Hewitt
  4. Alliance Boots
  5. Cinven
  6. Bupa
  7. Norman Warner
  8. non-executive Chairman of UK Health Gateway
  9. Xansa
  10. Byotrol
  11. Norman Baker

خرج می‌کند تا بتواند تأثیرگذاری داشته باشد». در حقیقت دولت سیاست خود را در زمینه انرژی هسته‌ای تغییر داده است: در سال ۲۰۰۳ قصد ساخت نسل جدید نیروگاه‌ها را نداشت و حالا به انرژی هسته‌ای اهمیت می‌دهد.

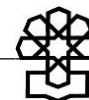
جان ساون<sup>۱</sup> از گرین پیس<sup>۲</sup> شواهدی از سوابق صنعت هسته‌ای مبتنی بر استخدام نمایندگان مجلس و وزرای سابق به سمت‌های لابی‌گری ارائه کرده است. برای مثال ساورین استراتژی<sup>۳</sup> یک شرکت لابی‌گری انرژی است که به مشتریان «راه‌های ارتباطی با تصمیم‌گیران در دولت‌های ملی» ارائه می‌کند. این شرکت سابقه حمایت از انرژی هسته‌ای را دارد و از شرکت مهندسی آمریکایی فلور<sup>۴</sup> در پیشنهادش برای خرید گروه هسته‌ای بریتانیا<sup>۵</sup> پشتیبانی کرده است. به نظر می‌رسد سورین استراتژی عمیقاً در شبکه‌های دولتی-سیاسی نفوذ کرده است:

- این شرکت توسط آلن دونلی<sup>۶</sup>، عضو سابق پارلمان اروپا (از حزب کارگر) اداره می‌شود.
- لرد مونی<sup>۷</sup>، نماینده سابق کِرکالدی<sup>۸</sup> که ارتباط نزدیکی هم با گوردون براون<sup>۹</sup> دارد، چند هفته پس از ترک پارلمان مدیر این شرکت شد.
- لرد کانینگهام<sup>۱۰</sup>، نماینده سابق حوزه انتخاباتی کوپلند<sup>۱۱</sup> نیز با این شرکت همکاری دارد.
- سورین استراتژی به آلن میلبرن<sup>۱۲</sup> (وزیر سلامت) در ازای سخنرانی مبالغه‌ی پرداخت کرده است. در انگلستان انجمنی با نام انجمن مشاوران سیاسی حرفه‌ای<sup>۱۳</sup> وجود دارد که اعضای آن متعهد به مجموعه‌ای از قوانین اخلاقی هستند. مفاد این مقررات حول این موضوع است که اعضا نباید توسط سیاستمداران استخدام شوند یا از آنها پول دریافت کنند. شرکت سورین استراتژی عضو این انجمن نیست.

#### ۴-۱. درب‌گردان در حوزه مالی

این بخش از گزارش حاضر بر پایه گزارشی از OECD نوشته شده که از دو زاویه به پدیده درب‌گردان در حوزه مالی پرداخته است. ابتدا سازمان‌های مقرراتگذار تعدادی از کشورهای OECD شامل سازمان‌های کانادایی و آمریکایی مورد بررسی قرار گرفته که جزء توسعه‌یافته‌ترین سیستم‌های مقرراتگذاری هستند.

- 
1. John Sauven
  2. Greenpeace
  3. Sovereign Strategy
  4. Fluor
  5. British Nuclear Group
  6. Alan Donnelly
  7. Lord Moonie
  8. Kirkcaldy
  9. Gordon Brown
  10. Lord Cunningham
  11. Copeland
  12. Alan Milburn
  13. Professional Political Consultants



داده‌ها نشان می‌دهند که تمام این سازمان‌ها، یا دارای کارکنانی هستند که سِمَت‌های پیشین یا پسین در صنایع بانکی و مالی داشته‌اند و یا کارکنانی در نقش‌های بسیار مرتبط، مانند حسابداری یا وکالت. با این حال برمبنای این داده‌ها، وسعت ارتباطات از نوع «درب‌گردان»، در کشورهای مختلف متفاوت است. این تفاوت به ویژگی‌های کشورهای مختلف و ساختار حقوقی آنها برمی‌گردد.

این گزارش از منظر دیگری، بزرگ‌ترین شرکت‌های جهانی را که در بازار بانکی، بیمه یا اوراق بهادار فعالند مورد بررسی قرار می‌دهد. این پژوهش ۱۱۶ شرکت بزرگ که در لیست فورچون گلوبال ۱۵۰۰ آمده‌اند را بررسی کرده و میزان حضور کارکنان سابق دولتی (نهادهای مقرراتگذاری و نظارتی) را در این شرکت‌ها ارزیابی کرده است. قابل توجه است که تقریباً یک‌چهارم از ۵۰۰ شرکت بزرگ دنیا در صنعت بیمه و مالی هستند. البته بحران مالی تغییر زیادی در ترکیب فورچون ۵۰۰ ایجاد کرد، اما داده‌های این پژوهش برمبنای بررسی مدیران این شرکت‌ها در سال ۲۰۰۰ است. داده‌ها، گستردگی قابل توجه پدیده درب‌گردان را در هر دو جهت (از بخش خصوصی به دولتی و برعکس) نشان می‌دهند.

#### ۱-۴-۱. سازمان‌های مقرراتگذار

مقاله OECD، ارتباطات از نوع درب‌گردان در ۱۰ سازمان مقرراتگذار مالی از ۸ کشور و دو سازمانی که برای پاسخگویی به بحران مالی تأسیس شده‌اند را بررسی کرده است:

- کمیسیون اوراق بهادار و سرمایه‌گذاری استرالیا<sup>۲</sup>
- شرکت بیمه سپرده کانادا<sup>۳</sup>
- کمیسیون بانکی، مالی و بیمه بلژیک<sup>۴</sup>
- شرکت بیمه سپرده فدرال ایالات متحده<sup>۵</sup>
- سازمان خدمات مالی انگلستان<sup>۶</sup>
- سازمان نظارت مالی ایسلند<sup>۷</sup>
- سازمان مقرراتگذاری خدمات مالی ایرلند<sup>۸</sup>
- دفتر سرپرستی مؤسسات مالی کانادا<sup>۹</sup>
- کمیسیون اوراق بهادار نیوزلند<sup>۱۰</sup>

- 
1. Fortune Global 500
  2. Australian Securities and Investment Commission
  3. Canada Deposit Insurance Corporation
  4. Commission Bancaire Financiere et des Assurances - Belgium
  5. The Federal Deposit Insurance Corporation – U.S.A
  6. Financial Service Authority – U.K
  7. The Financial Supervisory Authority - Iceland
  8. Financial Services Authority Regulatory - Ireland
  9. Office of the Superintendent of Financial Institutions - Canada
  10. Security Commission – New Zealand

- کمیسیون بورس و اوراق بهادار ایالات متحده<sup>۱</sup>
- شرکت سرمایه‌گذاری مالی انگلستان<sup>۲</sup>
- کمیسیون گروه سطح بالای اروپا<sup>۳</sup>

در گزارش حاضر، تنها به بیان مصادیق درب‌گردان در شرکت بیمه سپرده کانادا اکتفا می‌شود. شرکت بیمه سپرده کانادا (CDIC) یک شرکت فدرال سلطنتی است که به‌وسیله پارلمان ایجاد شده است. این شرکت پس‌اندازهای شهروندان کانادا را در شرایطی که بانک آنها ورشکسته شود، بیمه می‌کند. CDIC توسط یک هیئت‌مدیره ۱۱ نفره اداره می‌شود که از یک رئیس هیئت‌مدیره، پنج مدیر از بخش خصوصی و پنج مدیر از بخش دولتی تشکیل شده است. مدیران بخش دولتی عبارتند از: رئیس بانک مرکزی کانادا، معاون وزیر امور مالی، سرپرست مؤسسات مالی، یکی از معاونان سرپرست مؤسسات مالی یا یک مدیر از دفتر سرپرستی مؤسسات مالی و رئیس اداره امور مالی مصرف‌کنندگان کانادا.

مدیریت روزانه CDIC توسط مدیران اجرایی آن انجام می‌شود. رئیس و مدیرعامل، مدیران ارشد هستند که بین هیئت‌مدیره و کارکنان ارتباط برقرار می‌کنند. از بین چهار مدیر ارشد کمیسیون، دو نفر ارتباطات قبلی با صنعت دارند: ام. کلودیا مارو،<sup>۴</sup> معاون رئیس در امور شرکت‌های بزرگ، مشاور حقوقی و دبیر هیئت‌مدیره، با یک بنگاه بزرگ حقوقی در ارتباط بوده و مایکل بورک،<sup>۵</sup> معاون رئیس در امور بیمه و ارزیابی ریسک، با رویال بانک کانادا،<sup>۶</sup> شرکت بل کانادا،<sup>۷</sup> شرکت وام و مسکن کانادا<sup>۸</sup> و شورای اقتصادی کانادا<sup>۹</sup> همکاری داشته است.

در هیئت‌مدیره تعادلی بین اعضای بخش خصوصی و دولتی وجود دارد. روشن است که اعضای بخش خصوصی ارتباطاتی با بخش خصوصی داشته یا دارند؛ به‌خصوص با بخش‌های بانکی، حقوقی و حسابداری. از طرف دیگر با اینکه اعضای بخش دولتی نیازی نیست که ارتباطات قبلی یا فعلی با بخش خصوصی داشته باشند، از چنین روابطی منع هم نشده‌اند. با احتساب رئیس هیئت‌مدیره و دو نماینده وزارت امور مالی و بانک ملی کانادا، در مجموع هشت عضو دولتی در هیئت‌مدیره وجود دارد. از این هشت نفر، رئیس هیئت‌مدیره، نماینده بانک ملی و سه نماینده دیگر بخش دولتی، همگی قبلاً سمت‌هایی در صنایع مالی مثل گلدمن

1. Securities and Exchange Commission – U.S.A

2. UK financial Investment Ltd

3. European Commission High Level Group

4. M. Claudia Morrow

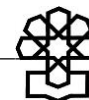
5. Michèle Bourque

6. Royal Bank of Canada

7. Bell Canada

8. Canada Mortgage and Housing Corporation

9. Economic Council of Canada



ساکس،<sup>۱</sup> گروه مالی رویال بانک، شرکت پریساینت مارکتس،<sup>۲</sup> شرکت اسکوشیاکپیتال<sup>۳</sup> و شرکت بیمه عمر متروپلیتان<sup>۴</sup> داشته‌اند.

جمع‌بندی گزارش OECD حاکی از آن است که همه ۱۲ سازمان مقرراتگذاری بررسی شده، بجز سازمان مقرراتگذار ایسلند، دارای اعضا و کارکنانی با روابط نزدیک با صنایع بانکی و مالی داشتند. تعداد کارکنان با روابط درب‌گردان، در کشورهای مختلف متفاوت می‌باشد که بیشترین تعداد مربوط به ایرلند، نیوزیلند و انگلستان است.

پدیده جالبی که در بریتانیا مشاهده می‌شود آن است که دولت با هدف نوین‌سازی خدمات دولتی، سیاست‌های مشوق درب‌گردان را در پیش گرفته است (سیاست‌های مشابهی در کشورهای OECD هم اتخاذ شده‌اند که مبنایشان رفع محدودیت‌ها از بازار کار است). در عمل این کار به معنای افزایش انتقال‌های موقت به (و از) بخش دولتی بریتانیا و استخدام افرادی از بخش خصوصی به مشاغل ارشد دولتی بوده است. با این حال به نظر می‌رسد که بیش از ۷۵ درصد از استخدام‌های جدیدی که از بخش خصوصی به سمت‌های ارشد دولتی می‌آیند، ظرف پنج سال به بخش خصوصی بازمی‌گردند.

#### ۱-۴-۲. شرکت‌های بزرگ مالی

طبق ویرایش سال ۲۰۰۰ گزارش فورچون ۵۰۰، ۱۱۶ بنگاه بانکی، بیمه‌ای و اوراق بهادار در میان ۵۰۰ شرکت برتر دنیا قرار دارند. جدول ۱ توزیع شرکت‌ها در صنایع مالی مختلف را با استفاده از فهرست‌بندی فورچون ۵۰۰ نشان می‌دهد:

جدول ۱. توزیع شرکت‌ها در صنایع مالی مختلف با استفاده از فهرست‌بندی فورچون ۵۰۰

عنوان	تعداد شرکت‌ها
بانک‌ها: تجاری یا پس‌انداز	۶۷
بیمه دارایی‌ها و تلفات <sup>۵</sup> (سهامی) <sup>۶</sup>	۱۵
بیمه دارایی‌ها و تلفات (اشتراکی) <sup>۷</sup>	۳
بیمه: عمر و سلامت (سهامی)	۱۹
بیمه: عمر و سلامت (اشتراکی)	۸
اوراق بهادار	۴
مجموع	۱۱۶

1. Goldman Sachs
2. Prescient Markets
3. ScotiaCapital
4. Metropolitan Life Insurance Company
5. Insurance Property and casualty
6. stock
7. mutual

گزارش OECD، داده‌های اعضای هیئت‌مدیره این بنگاه‌ها را تحلیل کرده است تا تصویری از ارتباطات بین این بنگاه‌ها و سازمان‌های دولتی و مقرراتگذاری ارائه کند. داده‌ها نشان می‌دهند که بیشتر ۱۱۶ شرکت بررسی شده، از ژانویه ۲۰۰۰ اعضای سابق یا فعلی دولتی و یا سازمان‌های مقرراتگذاری را ایفا کرده‌اند و یا کارمندان یا مدیرانی داشته‌اند که به سمت‌های دولتی یا سازمان‌های مقرراتگذاری منصوب شده‌اند. در مجموع در ۸۱ شرکت از ۱۱۶ شرکت بررسی شده (تقریباً ۷۰ درصد)، روابط درب‌گردان شناسایی شده است.

تعداد رابطه‌های از نوع درب‌گردان در میان شرکت‌های فوق بسیار متفاوت است. در (۳۶) مورد از این ۸۱ شرکت «دارای ارتباطات»، تنها یک رابطه وجود داشت، اما تعداد (۲۸) شرکت، بیش از سه ارتباط داشتند (سه نفر که دارای روابط درب‌گردان هستند). در ۱۷ شرکت، پنج ارتباط یا بیشتر یافت شد، در حالی که در ۵ شرکت بیش از ده رابطه وجود داشت.

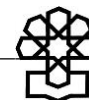
داده‌ها همبستگی روشنی بین تعداد ارتباطات درب‌گردان و رتبه شرکت در لیست فورچون ۵۰۰ نشان می‌دهند. متوسط رتبه شرکت‌هایی که بیش از ۱۰ رابطه داشتند، ۴۴ و رتبه شرکت‌های دارای ۶ تا ۱۰ رابطه به‌طور متوسط ۵۵ بود. شرکت‌هایی با ۱ تا ۵ رابطه رتبه متوسط ۲۲۲ و شرکت‌های بدون هیچ رابطه درب‌گردان شناسایی شده، رتبه متوسط ۲۸۳ داشتند.

جدول ۲. تناظر تعداد روابط درب‌گردان شرکت‌ها با میانگین رتبه آنها

عنوان	میانگین رتبه در لیست فورچون ۵۰۰
شرکت‌های دارای بیش از ۱۰ رابطه «درب‌گردان»ی	۴۴
شرکت‌های دارای ۶ تا ۱۰ رابطه «درب‌گردان»ی	۵۵
شرکت‌های دارای ۱ تا ۵ رابطه «درب‌گردان»ی	۲۲۲
شرکت‌های بدون رابطه «درب‌گردان»ی	۲۸۳

از نظر بخش‌های مختلف کسب‌وکار، شرکت‌های اوراق بهادار که تعداد آنها در لیست فورچون گلوبال ۵۰۰، ۴ است (با نام‌های گروه گلدمن ساکس،<sup>۱</sup> مریل لینچ،<sup>۲</sup> مورگان استنلی<sup>۳</sup> و هلدینگ لمن برادرز)،<sup>۴</sup> با اختلاف بالاترین سطح درگیری را نشان دادند. بانک‌های تجاری و پس‌انداز سطح به مراتب پایین‌تری دارند؛ اما با این وجود همچنان ارتباطاتشان مشخصاً نسبت به شرکت‌های بیمه وسیع‌تر است. در داخل صنعت بیمه، شرکت‌های سهامی نسبت به شرکت‌های اشتراکی سطح بالاتری از ارتباطات را نشان می‌دهند. این مقایسه در جدول ۳ نشان داده شده است.

1. Goldman Sachs  
2. Merrill Lynch  
3. Morgan Stanley  
4. Lehman Brothers



### جدول ۳. حوزه فعالیت شرکت‌های مالی در لیست فورچون گلوبال ۵۰۰

عنوان	متوسط تعداد رابطه‌های درب‌گردان در هر شرکت
بانک‌ها: تجاری و پس‌انداز	۲/۴
بیمه دارایی‌ها و تلفات (سهامی)	۱/۷
بیمه دارایی‌ها و تلفات (اشتراکی)	۰
بیمه: عمر و سلامت (سهامی)	۱/۷
بیمه: عمر و سلامت (اشتراکی)	۰/۶
اوراق بهادار	۸/۵

از نظر تفاوت‌های جغرافیایی، شرکت‌هایی که در آمریکای شمالی و اروپا مستقرند، نسبت به شرکت‌های شرق آسیا (منطقه دیگری که نمایندگان زیادی در فورچون ۵۰۰ دارد) مصادیق بیشتری از درب‌گردان دارند.<sup>۱</sup> تفکیک متوسط تعداد روابط درب‌گردان در هر شرکت برحسب منطقه در جدول ۴ نشان داده شده است.

### جدول ۴. مناطق جغرافیایی

عنوان	متوسط تعداد رابطه‌های درب‌گردان در هر شرکت
آمریکای شمالی (ایالات متحده، کانادا)	۲/۴
اروپا (اتریش، بلژیک، بریتانیا، دانمارک، فرانسه، آلمان، ایرلند، ایتالیا، هلند، اسپانیا، سوئد، سوئیس)	۲/۹
آسیای شرقی (چین، ژاپن، کره جنوبی، تایوان)	۰/۸
استرالیا	۱
برزیل	۰/۳
هند	۱
روسیه	۳

شایان ذکر است که در میان منطقه اروپا، شرکت‌های انگلیسی متوسط تعداد رابطه‌های درب‌گردان بیشتری نسبت به بقیه کشورهای اروپایی داشتند. این متوسط در انگلستان ۴/۸ بود، در حالی که بقیه کشورهای اروپایی بجز انگلستان متوسط ۲/۳ داشتند (عددی مشابه آمریکای شمالی).

۱. این موضوع ممکن است بازتاب این واقعیت باشد که تحقیق انجام شده محدود به منابع انگلیسی زبان بوده است و چنین منابعی در منطقه شرق آسیا به سختی در دسترس هستند. همچنین علت می‌تواند این باشد که تمرکز اصلی این تحقیق، روی کشورهای عضو OECD بوده است.

کشور اروپایی دیگری که سطح روابط درب‌گردان بالایی دارد سوئیس است. مجموعه شرکت‌های سوئیسی (UBS،<sup>۱</sup> کردیت سوئیس،<sup>۲</sup> زوریخ فایننشیال سرویس،<sup>۳</sup> سوئیس ری‌انشرنس<sup>۴</sup> و سوئیس لایف)<sup>۵</sup> به‌طور متوسط ۶/۲ رابطه درب‌گردان دارند؛ عددی که با اختلاف از همه ۲۲ کشوری که شرکت‌هایشان مورد بررسی قرار گرفتند بالاتر است.

همان‌طور که در بالا به آن اشاره شد، تعدادی از شرکت‌ها سطح بالایی از درگیری را نشان دادند. در ۱۷ تا از ۱۱۶ شرکت پنج رابطه درب‌گردان یا بیشتر یافت شد. این شرکت‌ها عبارتند از:

- بانک‌ها (بارکلیز،<sup>۶</sup> سیتی‌گروپ،<sup>۷</sup> کردیت سوئیس،<sup>۸</sup> بانک دویچه،<sup>۹</sup> گروه دکسیا،<sup>۱۰</sup> گروه HBOS/لویدز،<sup>۱۱</sup> HSBC هلدینگز،<sup>۱۲</sup> جی پی مورگان چیس و شرکا،<sup>۱۳</sup> رویال بانک اسکاتلند،<sup>۱۴</sup> بانک استاندارد چارترد،<sup>۱۵</sup> UBS<sup>۱۶</sup> – بجز یک استثنا همگی جزء ۲۰ بانک بزرگ دنیا هستند).

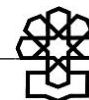
- بنگاه‌های اوراق بهادار (مریل لینگ،<sup>۱۸</sup> مورگان استنلی<sup>۱۹</sup> و گلدمن ساکس،<sup>۲۰</sup> سه بنگاه اول اوراق بهادار در دنیا)

- شرکت‌های بیمه (پرودنشیال،<sup>۲۱</sup> سوئیس ری‌انشرنس،<sup>۲۲</sup> شرکت خدمات مالی زوریخ)<sup>۲۳</sup>

گزارش OECD از میان این ۱۷ شرکت، پنج شرکتی را که دارای بیشترین ارتباطات با دولت‌ها و قانونگذاران بوده‌اند (یعنی بانک بارکلیز، بانک دویچه، گروه گلدمن ساکس (شرکت اوراق بهادار)، بانک جی پی مورگان، بانک UBS) را دقیق‌تر بررسی کرده است. به‌عنوان مثال شرکت بارکلیز یک بانک تجاری و پس‌انداز انگلیسی است. در حال حاضر براساس لیست فورچون ۵۰۰ این بانک رتبه ۷۰

- 
1. UBS Group AG
  2. Credit Suisse
  3. Zurich Financial Services
  4. Swiss Reinsurance
  5. Swiss Life
  6. Barclays
  7. Citigroup
  8. Credit Suisse
  9. Deutsche Bank
  10. Dexia Group
  11. Halifax plc and the Bank of Scotland
  12. HSBC Holdings
  13. Lloyds Group
  14. J.P. Morgan Chase & Co
  15. Royal Bank of Scotland
  16. Standard Chartered Bank
  17. UBS
  18. Merrill Lynch
  19. Morgan Stanley
  20. Goldman Sachs
  21. Prudential
  22. Swiss Reinsurance
  23. Zurich Financial Services





بزرگ‌ترین شرکت‌های دنیا را دارد و ۲۴-امین شرکت بزرگ مالی است که در مقاله OECD بررسی شده است.

در بارکلیز ۱۴ رابطه درب‌گردان (اشتغال در بخش خصوصی پیش یا پس از اشتغال دولتی) کشف شده است؛ چیزی که این بانک را به دومین شرکت پربرابه پس از بانک دویچه تبدیل می‌کند. بیشتر ارتباطات بارکلیز با قانونگذاران و کارکنان دولتی در انگلستان است. البته دو آمریکایی از این قاعده مستثنا هستند؛ جیمی میسک<sup>۱</sup> و رابرت کی استیل<sup>۲</sup>. جیمی میسک معاون مدیر اطلاعات در CIA بود که بعد از آن توسط بنگاه لمن برادرز<sup>۳</sup> به کار گرفته شد. پس از اینکه در سال ۲۰۰۸ بارکلیز بنگاه لمن برادرز را خرید، او مدیرکل ریسک کشوری در بارکلیز کپی‌تال شد. رابرت کی استیل هم از سال ۲۰۰۵ تا ۲۰۰۶ عضو غیرموظف هیئت‌مدیره بانک بارکلیز بود و پس از آن به سمت معاونت امور مالی داخلی در وزارت خزانه‌داری آمریکا منصوب شد.

در بریتانیا، مارک کلارک<sup>۴</sup> و سارا کاکس<sup>۵</sup> پس از بارکلیز وارد دولت شدند. مارک کلارک که اکنون مدیرکل مالی در وزارت کسب‌وکار، شرکت‌ها و اصلاح مقررات (BERR)<sup>۶</sup> است، از سال ۲۰۰۰ تا ۲۰۰۳ در بارکلیز مشغول فعالیت بود. سارا کاکس از سال ۲۰۰۱ تا ۲۰۰۴ مشاور بین‌الملل بارکلیز بود و پس از آن به گروه حمایت از کسب‌وکار دفتر کابینه انگلستان<sup>۷</sup> پیوست. ه‌چنین سر دیوید آرکیولس<sup>۸</sup>، رئیس سابق کنفدراسیون صنعت بریتانیا، در همان زمانی که به‌عنوان عضو غیرموظف در بارکلیز حضور داشت، رئیس نیروی عملیاتی مقررات‌گذاری بهتر<sup>۹</sup> دفتر کابینه بود. آرکیولس در هنگام خروجش به فایننشیل تایمز گفت که مهم‌ترین دستاورد او متقاعد کردن دولت بریتانیا بوده است که مقررات‌گذاری «یک کالای رایگان نیست، بلکه هزینه‌ای واقعی برای اقتصاد است».

لابی‌گر کسب‌وکار و کارمند سابق دیگری از بارکلیز که وارد دولت شد دیگبی جونز<sup>۱۰</sup> است. او از سال ۲۰۰۰ تا ۲۰۰۶ مدیرکل کنفدراسیون صنعت بریتانیا بود و سپس دو سال به‌عنوان مشاور ارشد در بارکلیز کار کرد. در سال ۲۰۰۷ او به درجه لایف پیر<sup>۱۱</sup> رسید و سپس به مدت دو سال معاون وزیر در BERR و معاون ترویج تجارت و سرمایه‌گذاری در وزارت امور خارجه بریتانیا بود. دیگبی جونز یکی از دو عضو مجلس اعیان است که با بارکلیز ارتباطاتی دارد. عضو دیگر

1. s; Jami Miscik

2. Robert K. Steel

3. Lehman Brothers

4. Mark Clarke

5. Sarah Cox

6. Business, Enterprise and Regulatory Reform

7. UK Cabinet

8. Sir David Arculus

9. Better Regulation Task Force

10. Digby Jones

11. Life Peer (لقبی سلطنتی که قابل به ارث رسیدن نیست و پس از مرگ شخص منقضی می‌گردد)

لرد فیلووز<sup>۱</sup> است که از سال ۲۰۰۰ ریاست هیئت‌مدیره بانک خصوصی بارکلیز را برعهده داشته است. در مجلس عوام، جیمز دادرینج<sup>۲</sup>، نماینده محافظه‌کار، از سال ۱۹۹۳ تا ۲۰۰۲ در بارکلیز مشغول فعالیت بوده و فرانسیس ماود<sup>۳</sup>، دیگر نماینده محافظه‌کار، اکنون عضو کمیته مشورتی آسیا و اقیانوسیه بارکلیز است. کارکنان سابق دولتی که اکنون به استخدام بارکلیز درآمده‌اند عبارتند از: سر ریچارد برودبنت<sup>۴</sup>، رئیس سابق اداره گمرک و مالیات غیرمستقیم که از سال ۲۰۰۳ عضو مستقل هیئت‌مدیره بارکلیز بوده است؛ سر اندرو لیکیرمن<sup>۵</sup>، عضو مستقل غیرموظف هیئت‌مدیره بارکلیز از سال ۲۰۰۴، که عضو غیرموظف هیئت‌مدیره بانک انگلستان بود و همچنین از سال ۱۹۹۳ تا ۲۰۰۳ به‌عنوان مشاور حسابداری خزانه‌داری بریتانیا کار کرد و سر دیوید رایت<sup>۶</sup>، دیپلمات سابق بریتانیا که از سال ۲۰۰۳ نایب‌رئیس هیئت‌مدیره بارکلیز کپیتال بوده است. دیپلمات سابق دیگری که توسط بارکلیز استخدام شد سر آنتونی ریو<sup>۷</sup> است. او از سال ۱۹۹۷ تا ۲۰۰۱ عضو هیئت‌مدیره بانک خصوصی بارکلیز بود.

همچنین افشاگری‌هایی که تحت حمایت قانون آزادی اطلاعات انجام شدند، آشکار کرده‌اند که هاوارد اسپایرز<sup>۸</sup>، کارمند بانک بارکلیز، بین سال‌های ۱۹۹۸ تا ۲۰۰۱ با حفظ سمت، مسئولیت تشویق صادرات را در وزارت تجارت و صنعت برعهده داشته است.

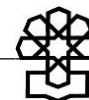
#### ۱-۴-۳. جمع‌بندی

داده‌ها ارتباطات مشخصی را بین بخش خصوصی صنایع مالی و افرادی که در سمت‌های مقرراتگذاری هستند نشان می‌دهند. به‌نظر می‌رسد این ارتباطات بین بزرگ‌ترین مؤسسات مالی جهان که عمدتاً در بریتانیا، سوئیس و ایالات متحده‌اند بیشتر است. چنین ارتباطات نزدیکی، تضاد منافع ایجاد می‌کنند. مک‌کریوی<sup>۹</sup> عضو کمیسیون اروپا چنین نظری دارد:

«در مورد قانونگذاران، من به این نتیجه رسیده‌ام که در طی سالیان «مصادره قوانین» زیادی در سمت عرضه بازارهای خدمات مالی وجود داشته است: لابی آنها بسیار قوی و قدرتمند بوده است.»

قطعاً این توجه، پیامد اظهارنظرهای زیادی روی این موضوع از طرف اشخاص و نهادهای متعددی بوده است که مرتباً گزارش‌هایی از ارتباط نزدیک وزراء، قانونگذاران، مقرراتگذاران و کارمندان دولت با لابی‌گران صنایع مالی منتشر می‌کردند؛ از سازمان‌های مردم‌نهاد در آمریکا و اروپا گرفته تا روزنامه‌های سنتی «جناح راست» مثل دیلی میل در انگلستان.

1. Lord Fellowes
2. Shotesham
3. Francis Maude
4. Sir Richard Broadbent
5. Sir Andrew Likierman
6. Sir David Wright
7. Sir Anthony Reeve
8. Howard Spiers
9. McCreevy



اطلاعات فوق نشان می‌دهد که در مورد بزرگ‌ترین مؤسسات مالی، ارتباطات متعدد و مداومی بین دولت، سازمان‌های مقرراتگذار و شرکت‌ها وجود دارد. هرچند جنبه مثبت این پدیده، استفاده متقابل دولت و بخش خصوصی از تجربه‌های یکدیگر است، اما بسیاری از پیامدهای منفی از جمله استفاده از اطلاعات درون‌سازمانی، رفتارهای تبعیض‌آمیز و مصادره قوانین که مک‌کریوی به آن اشاره کرده را با خود به همراه داشته است.

## ۲. وضعیت و شیوه مدیریت درب‌گردان در کشورهای منتخب

این فصل از گزارش به بررسی پدیده درب‌گردان در کشورهای مختلف اختصاص دارد. گستردگی و عمق پدیده درب‌گردان در کشورهای مختلف متفاوت است. بسته به قدرت بخش خصوصی و دولتی، قوانین و بسترهای حقوقی موجود و میزان شفافیت مالی و اداری، مسائل مرتبط با درب‌گردان در کشورهای مختلف متفاوت است. همچنین کشورهای مختلف متناسب با ساختار حقوقی و قانونگذاری متفاوتی که دارند، در مواجهه با پدیده درب‌گردان رویکردهای متفاوتی اتخاذ کرده‌اند.

در این بخش از گزارش با استفاده از ادبیات موجود، وضعیت پدیده درب‌گردان در تعدادی از کشورهای منتخب و راهکارهای اتخاذ شده در این کشورها به‌منظور مدیریت پدیده درب‌گردان مورد بررسی قرار گرفته است. با توجه به منابع و مطالعات در دسترس، کشورهای مورد بررسی عبارتند از: آمریکا، نروژ، انگلستان، مجارستان، هلند و کانادا.

بخش اول این فصل که به کشور آمریکا اختصاص دارد، با استفاده از مقاله ماسکل (۲۰۱۴) با عنوان «اشتغال پسادولتی، درب‌گردان، قوانین برای کارمندان فدرال» نوشته شده است. در این گزارش، قوانین ناظر به پدیده درب‌گردان در قوه مجریه، قوه مقننه، بازرسی بانک‌ها و کارکنان بخش‌های تدارکاتی در دولت آمریکا به تفصیل معرفی شده و تاریخچه تکامل آنها بیان گردیده است.

دومین کشوری که در این فصل به آن پرداخته می‌شود کشور نروژ است که با استفاده از گزارش سازمان OECD در سال ۲۰۱۰ با عنوان «اشتغال پسادولتی: روال‌های مناسب برای جلوگیری از تعارض منافع» نوشته شده است. در این بخش ابتدا چالش‌های پدیدآمده در مدیریت دولتی نروژ و نگرانی‌های پدید آمده توضیح داده می‌شود و سپس دستورالعمل‌های اشتغال پسادولتی<sup>۱</sup> برای خدمات عمومی و همچنین سیاستمداران در نروژ به‌طور جداگانه بررسی می‌شود. همچنین کمیته‌ای که در نروژ بدین منظور تشکیل شده معرفی و ساختار و کارکرد آن تشریح می‌شود.

در بخش سوم به بررسی درب‌گردان در کشور مجارستان خواهیم پرداخت که برگرفته از گزارش شفافیت بین‌الملل مجارستان<sup>۲</sup> است که در سال ۲۰۱۲ منتشر شده است. به‌منظور تهیه این گزارش، از

1. The Post-Employment Guidelines  
2. Transparency International – Hungary

۲۹ اداره دولتی و وزارتخانه، اطلاعات مربوط به پدیده درب‌گردان درخواست شده است. محتوای اصلی گزارش نیز با استفاده از مصاحبه با ۱۵ نفر از افرادی که در سطوح و زمینه‌های مختلف بخش خصوصی و عمومی مجارستان تجربیاتی دارند، به دست آمده است. در این گزارش علت‌های شیوع پدیده درب‌گردان در مجارستان، مخاطرات درب‌گردان و فسادهای به وجود آمده ناشی از آن، شیوه قاعده‌گذاری و تنظیم‌گری درب‌گردان در بخش عمومی و همچنین بخش خصوصی مجارستان و نهایتاً پیشنهادهای برای مدیریت بهتر درب‌گردان در بخش عمومی و خصوصی مجارستان ارائه شده است.

در بخش چهارم این فصل، وضعیت پدیده درب‌گردان در کشور انگلستان بررسی می‌شود. مطالب این بخش عمدتاً از گزارش سازمان شفافیت بین‌الملل انگلستان با عنوان «تاکسی‌هایی برای کرایه: ترمیم درب‌گردان بین دولت و کسب‌وکار» که در سال ۲۰۱۱ منتشر شده، استخراج شده است. در این گزارش، به مزایا و معایب درب‌گردان در انگلستان و مثال‌هایی از درب‌گردان در این کشور و همچنین راهکارهای قاعده‌گذاری درب‌گردان در انگلیس اشاره شده است. ساختار و عملکرد کمیته آکوبا<sup>۱</sup> که به منظور مدیریت درب‌گردان در انگلستان تشکیل شده است، حاوی نکات بسیار مهمی است که در گزارش فوق نیز بر آن تأکید شده است.

در انتهای این فصل نیز به برخی راهکارهایی که در کشور هلند و کانادا برای مدیریت درب‌گردان اتخاذ شده است، اشاره خواهد شد.

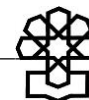
## ۲-۱. درب‌گردان در کشور آمریکا

گزارشی در سال ۲۰۱۴ توسط مرکز تحقیقات کنگره آمریکا تهیه شده است که تاریخچه‌ای مختصر و توصیفی از قوانین فدرال که فرصت‌های شغلی و فعالیت‌های کارمندان فدرال را بعد از ترک خدمات اجرایی (دولتی) محدود می‌کند، ارائه کرده است. قوانین مرتبط با تضاد منافع در مورد فردی که خدمات دولتی را برای ورود به اشتغال خصوصی ترک می‌کند، معمولاً به عنوان قوانین «درب‌گردان» شناخته می‌شوند.

### ۲-۱-۱. تاریخ قانونگذاری و هدف قوانین در خصوص پدیده درب‌گردان

قوانین مربوط به اشتغال پسادولتی یا «درب‌گردان»، که برخی فعالیت‌های شغلی بعدی خصوصی کارمندان سابق فدرال را محدود می‌کنند، برای نخستین بار در سال ۱۸۷۲ و بار دوم در ۱۹۴۴ به تصویب رسید. این قانون که ناظر به تضاد منافع اشتغال پسادولتی بود، در قانون دولت<sup>۲</sup> ۱۹۷۸ اصلاح شد و

1. ACOBA  
2. Government Act



گسترش یافت که در آن دوره‌های استراحت<sup>۱</sup> یک‌ساله برای کارکنان سطح بالای قوه مجریه اضافه شده است و فعالیت‌های آنها بعد از ترک شغل دولتی را تا یک سال محدود کرده است.

در سال ۲۰۰۷، به‌عنوان بخشی از مقررات مرتبط با قوانین لابی‌گری و قوانین داخلی کنگره در مورد هدایا، تغییراتی در قانون درب‌گردان رخ داد و دوره استراحت برای مقامات اجرایی «بسیار ارشد»<sup>۲</sup> و نیز سناتورهای آمریکا به دو سال افزایش یافت. همچنین در این قانون محدودیت دوره استراحت برای کارکنان ارشد مجلس سنا افزایش یافت.

یکی از اهداف ابتدایی اصلاح قوانین درب‌گردان این بود که دولت و بخش عمومی را، در برابر اینکه کارمندان سابق از اطلاعات اختصاصی دولت، به سود یک گروه خصوصی یا بر ضد دولت استفاده کنند و موجب ضررهای احتمالی به منافع عمومی شوند، محافظت کند.

انگیزه دیگر برای وضع محدودیت‌هایی بر روی پدیده درب‌گردان، این است که کشش و تأثیر بالقوه‌ای که یک قرارداد خصوصی سودآور یا انتظار چنین قراردادی، می‌تواند برای یک کارمند فعلی دولت فدرال، هنگام تعامل با مشتریان خصوصی یا کارفرمایان احتمالی آینده، داشته باشد را محدود کند. قوانین و مقررات، ممنوعیت صریح در این خصوص وضع کرده است که «برخی فعالیت‌ها توسط کارمندان سابق دولتی صورت بگیرد که ممکن است استفاده ناعادلانه از شغل دولتی قبلی و وابستگی‌های آن تلقی شود».

اعمال محدودیت‌ها روی فرصت‌های شغلی خصوصی کارمندان سابق دولت که به‌منظور دستیابی به اهداف فوق انجام می‌شود، باید در برابر اثر بازدارنده‌ای که قوانین بیش‌از حد محدودکننده، روی تحرک نیروی کار و استخدام افراد لایق و واجد شرایط در خدمات دولتی دارند، تعدیل شود. به‌علاوه، قوانین بیش‌از حد محدودکننده روی «درب‌گردان» (که حرکت کارکنان دولت به بخش خصوصی و کارمندان بخش خصوصی به دولت است)، می‌تواند موجب منفک شدن و فاصله گرفتن کارمندان دولتی از نگرانی‌ها، ملاحظات و تجارب بخش خصوصی شود که تا حدی برای سیاستگذاری عمومی مطلوب نیست.

## ۲-۱-۲. قوه مجریه - فعالیت‌های نمایندگی<sup>۳</sup>

کلیه کارمندان قوه مجریه پس از ترک خدمات دولتی، مشمول قانون کیفری<sup>۴</sup> مدون در بخش ۲۰۷ مجموعه قوانین هیجدهم آمریکا<sup>۵</sup> هستند. این قانون فعالیت‌های از نوع لابی‌گری و «نمایندگی»<sup>۶</sup> و سایر فعالیت‌های مربوط به وکالت<sup>۷</sup> از بخش خصوصی را محدود یا مقرراتگذاری می‌کند. برخی بخش‌های

---

1. «Cooling off» Periods  
2. Very Senior Executive Officials  
3. Representational Activities  
4. Criminal statute  
5. Codified at 18 U.S.C.(united states code) Section 207  
6. representational  
7. Advocacy Activities

قانون به مقامات قوه مقننه نیز اعمال می‌شود، که در ادامه این گزارش در بخش مرتبط با محدودیت‌های قوه مقننه با جزئیات بیشتر بحث می‌شوند.

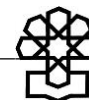
بخش ۲۰۷ از مجموعه قوانین هیجدهم، مجموعه‌ای از محدودیت‌های ناظر به اشتغال پسادولتی (محدودیت روی فعالیت‌های نمایندگی کارکنان قوه مجریه پس از ترک خدمات دولتی) ارائه می‌کند، از جمله:

۱. یک محرومیت مادام‌العمر روی «جابجایی طرفینی»<sup>۱</sup> در موضوعاتی که یک کارمند قوه مجریه به میزان قابل ملاحظه‌ای تا زمانی که در دولت بوده در آن کار می‌کرده است؛
  ۲. دو سال ممنوعیت «جابجایی طرفینی» در طیف نسبتاً گسترده‌تری از موضوعاتی که در دوره اشتغال دولتی، تحت مسئولیت رسمی کارمند بوده است؛
  ۳. محدودیت یک‌ساله در کمک به دیگران در مذاکرات تجاری یا قراردادی<sup>۲</sup> معین؛
  ۴. یک دوره استراحت یک‌ساله برای برخی مقامات ارشد،<sup>۳</sup> که نمایندگی بخش خصوصی در برابر اداره و سازمان دولتی سابقشان را ممنوع می‌کند؛
  ۵. یک دوره استراحت دوساله برای مقامات خیلی ارشد<sup>۴</sup> که ارتباطات نمایندگی و تلاش برای تأثیرگذاری روی سایر مقامات بالا در کل قوه مجریه را ممنوع می‌کند؛
  ۶. ممنوعیت یک‌ساله روی برخی مقامات در فعالیت‌های از نوع نمایندگی یا مشورتی<sup>۵</sup> برای دولت‌های خارجی یا احزاب سیاسی خارجی.
- به‌علاوه برخی انتصابات ریاست جمهوری و معاون ریاست جمهوری در دولت اوباما نیازمند امضای قراردادی اخلاقی بود که فعالیت‌های حمایتی و لابی‌گری پس از ترک منصب دولتی را، در طول دوره دولت اوباما، محدود می‌کند. در ادامه این گزارش، ۷ نوع محدودیت فوق تشریح شده است که برای اختصار از ذکر آنها خودداری می‌شود.

## ۲-۱-۳. بازرسی بانک<sup>۶</sup>

طبق اصلاحات صورت گرفته در قانون بیمه سپرده فدرال،<sup>۷</sup> برخی مقامات و کارمندان «سازمان بانکی فدرال<sup>۸</sup> و بانک فدرال رزرو»<sup>۹</sup> که در رسیدگی‌ها یا بازرسی‌های بانک درگیر هستند، از دریافت هر پاداش و جبرانی به‌عنوان «کارمند، مأمور، مدیر، یا مشاور»<sup>۱۰</sup> از مؤسسه سپرده‌گذاری تحت نظارت، برای یک

- 
1. Switching Sides
  2. Trade or Treaty Negotiations
  3. Senior Officials
  4. Very Senior Officials
  5. Representational or Advisory
  6. Bank Examiners
  7. The Federal Insurance Deposit Act
  8. Federal Banking Agency
  9. Federal Reserve Bank
  10. Employee, Officer, Director, or Consultant



دوره یک‌ساله بعد از ترک خدمات فدرال، منع شده‌اند. این محدودیت به کارمندیانی اعمال می‌شود که حداقل دو ماه در طول آخرین سال خدمت فدرالشان، به‌عنوان بازرس ارشد یا موقعیتی معادل آن فعالیت می‌کرده‌اند.

## ۲-۱-۴. مأمورین تدارکات<sup>۱</sup>

اغلب محدودیت‌های اشتغال پس‌ادولتی برخی مقامات، تحت بندهای «راست‌کرداری تدارکات»<sup>۲</sup> در قانون فدرال ذکر شده است. این محدودیت‌ها در بخش‌های ۲۱۰۳ و ۲۱۰۴ مجموعه قوانین ۳۴۱ آورده شده است. طبق این مواد، مقامات سابق فدرال که درگیر وظایف تدارک و عقد قراردادهای بالای ۱۰ میلیون دلار برای دولت بوده‌اند، نمی‌توانند تا یک سال بعد از انجام آن وظایف تدارکاتی برای دولت، هیچ‌گونه جبران یا مزدی از پیمانکاران خصوصی درگیر در آن معاملات، به‌عنوان کارمند، مأمور، مشاور یا مدیر<sup>۴</sup> دریافت کنند.

مشاغلی که مشمول این مقررات قرار می‌گیرد عبارتند از: ۱. مأمور تهیه قرارداد،<sup>۵</sup> ۲. مسئول انتخاب منبع خرید،<sup>۶</sup> ۳. اعضای هیئت ارزیابی انتخاب منبع خرید،<sup>۷</sup> ۴. رئیس تیم ارزیابی مالی یا فنی تدارکات،<sup>۸</sup> در قراردادهای با ارزش بیش از ۱۰ میلیون دلار.

## ۲-۱-۵. مذاکره اشتغال خصوصی<sup>۹</sup>

براساس «قانون توقف تجارت با اطلاعات کنگره‌ای (STOCK)»<sup>۱۰</sup> که در آوریل ۲۰۱۲ به تصویب رسید، تمامی مقامات و کارمندان ارشد در دولت فدرال باید کلیه مذاکراتی را که برای اشتغال خصوصی بعد از دوره خدمت در دولت فدرال انجام می‌دهند، به دفتر اخلاقی،<sup>۱۱</sup> گزارش کنند. این قانون از همه مأموران فدرال درخواست می‌کند که تا ۳ روز کاری، شروع چنین مذاکراتی را به دفتر اخلاقی‌شان اطلاع دهند و سپس خودشان را از هر موضوع دولتی که به‌دلیل این مذاکرات می‌تواند تضاد منافع ایجاد کند، سلب صلاحیت کنند. علاوه‌بر الزام به افشای مذاکرات فوق، این قانون محدودیت‌های خاصی ناظر به کارکنان قوه مجریه و قوه مقننه به‌طور مجزا وضع نموده است که در ادامه معرفی می‌شود.

1. Procurement Officials
2. Procurement Integrity
3. 41 U.S.C Sections 2103 and 2104
4. Employee, Officer, Consultant, or Director
5. Procuring Contracting Officer
6. Source Selection Authority
7. Source Selection Evaluation Board
8. the chief of a Financial or Technical Evaluation Team
9. Negotiating Private Employment
10. STOCK act- Stop Trading on Congressional Knowledge Act
11. Ethics Offices

**- قوه مجریه**

علاوه بر لزوم گزارش کردن مذاکرات طبق قانون STOCK توسط برخی مقامات سطح بالا، تمام کارمندان فدرال در قوه مجریه که در جستجوی شغل خصوصی هستند طبق سایر مواد قانون فدرال، در زمان انجام وظایف فعلی‌شان در دولت، مشمول محدودیت‌هایی می‌شوند. قانون تضاد منافع اصلی فدرال<sup>۱</sup> که یک ماده کیفری در بخش ۲۰۸ مجموعه قوانین ۲۱۸ است، یکی از موادی است که اعلام می‌کند «هرگاه هر مقام یا کارمند فدرال در قوه مجریه شروع به مذاکره با کارفرمای خصوصی برای شغل بعدی می‌کند، آن کارمند باید خودش را از هر نوع وظیفه دولتی رسمی، از جمله پیشنهاد، مشاوره، یا تصمیم‌گیری، در هر موضوعی که اثر مستقیم و پیش‌بینی‌پذیر روی منافع مالی آن کارفرمای خصوصی بالقوه دارد، سلب صلاحیت کند».

در حوزه تدارکات، حتی اگر هیچ مذاکره واقعی با کارفرمای خصوصی بالقوه شروع نشده باشد یا وجود نداشته باشد، وجود احتمال استخدام خصوصی مربوط به آینده، بین پیمانکار خصوصی معین و کارکنان تدارکات فدرال، الزام گزارش دادن و سلب صلاحیت را ایجاد می‌کند. مقامات اداره دولتی که نقش ویژه‌ای در تدارکات فدرال برای قراردادهای بیش از صد هزار دلار دارند، باید تمام ارتباطات با / از طرف پیشنهادکننده آن قرارداد را گزارش کنند، در صورتی که آن ارتباطات ممکن است به اشتغال غیرفدرال آن مأمور منجر شود. گزارش‌های کارکنان تدارکات در مورد ارتباطات و سلب صلاحیت‌ها، توسط اداره دولتی به مدت دو سال نگه داشته می‌شود و باید بنا به درخواست در دسترس عموم قرار بگیرد.

**- قوه مقننه**

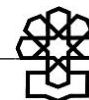
تغییرات در قوانین مجلس نمایندگان<sup>۲</sup> و سنا<sup>۳</sup> در مورد مذاکرات برای اشتغال خصوصی آینده، که شامل اعضای این مجالس و کارکنان معین آنها می‌شد، در سال ۲۰۰۷ به تصویب رسید. در سنا، قانون عمومی این است که سناتورها نمی‌توانند مذاکرات اشتغال خصوصی را آغاز کنند، یا توافقاتی برای شغل خصوصی آینده داشته باشند، تا زمانی که جانشین‌های آنها انتخاب شوند. همچنین در مجلس نمایندگان، قانون عمومی این است که اعضا نمی‌توانند مذاکرات برای اشتغال خصوصی را آغاز کنند، یا توافقاتی برای شغل خصوصی آینده داشته باشند تا زمانی که در مجلس نمایندگان هستند.

قوانین کنگره به‌علاوه مقرر می‌دارد که اگر یک عضو مجلس نمایندگان، مذاکره برای اشتغال خصوصی آینده را قبل از اتمام دوره کاری‌اش آغاز کند یا توافقی در این خصوص داشته باشد، باید خود را از شرکت در هر موضوعی که ممکن است به علت چنین مذاکرات و توافقات شغلی، تضاد منافع ایجاد

---

1. The Principal Federal Conflict of Interest law  
 2. A Criminal Provision at 18 U.S.C. Section 208  
 3. House  
 4. Senate





کند سلب صلاحیت نموده و کمیته استانداردهای رفتار رسمی مجلس نمایندگان<sup>۱</sup> را در مورد چنین سلب صلاحیتی مطلع کند.

کارکنان ارشد در هر دوی مجلس نمایندگان و سنا (کارمندیانی که بیش از ۷۵ درصد دستمزد یک عضو این مجالس، حقوق دریافت می‌کنند)، باید کمیته اخلاقی را تا سه روز کاری بعد از زمانی که مذاکره را آغاز کردند یا توافقی درباره شغل خصوصی آتی داشتند، مطلع نمایند.

## ۲-۱-۶. قوه مقننه - فعالیت‌های نمایندگی

قانون اصلاح اخلاقی<sup>۲</sup> مصوب ۱۹۸۹، برای اعضا و برخی کارمندان ارشد کنگره، محدودیت‌های اشتغال پسادولتی اضافه نمود و از اول ژانویه ۱۹۹۱ اجرایی شد. طبق این قانون، افرادی که عضو مجلس نمایندگان بوده‌اند از لابی‌گری یا برقراری ارتباطات حمایتی/وکالتی،<sup>۳</sup> از طرف هر شخص دیگری با اعضای فعلی کنگره یا هر کارمند دیگر قوه مقننه، برای یک سال بعد از ترک کنگره، منع شده‌اند. سناتورها نیز برای دو سال از این قبیل اقدامات منع شده‌اند. علاوه بر این، کارمندان ارشد کنگره، مشمول دوره‌های استراحت یک‌ساله می‌شوند. هم‌اعضای سابق کنگره و هم‌کارمندان ارشد سابق، برای یک سال بعد از ترک کنگره، در نمایندگی کردن دولت‌های خارجی در برابر دولت آمریکا و مشارکت کردن در مذاکرات تجاری یا قراردادی معین، محدود می‌شوند.

محدودیت دیگری که مرتبط با موضوع اشتغال پسادولتی می‌شود، ناظر به استفاده از اطلاعات است. تمام مأموران و کارمندان بخش عمومی، از جمله اعضای کنگره و کارمندان کنگره، که در یک مذاکره تجاری یا قراردادی شرکت کرده‌اند و به اطلاعاتی دسترسی داشتند که طبق قانون آزادی اطلاعات، مشمول افشا نیستند، نباید تا یک سال بعد از ترک دولت، از این اطلاعات با هدف کمک، همکاری، مشاوره، یا نمایندگی هر فردی، جز مرتب‌ترین این مذاکره تجاری یا قراردادی، استفاده کنند.

## ۲-۲. درب‌گردان در کشور نروژ

پارلمان نروژ در اواخر دهه ۱۹۹۰، نگرانی‌هایی را در مورد مشاغل پسادولتی مورد توجه و تأکید قرار داد. این نگرانی‌ها در گزارش سال ۲۰۱۰ سازمان همکاری و توسعه اقتصادی (OECD) مورد بررسی قرار گرفته و گام‌های کلیدی که در اصلاح خط‌مشی بخش عمومی نروژ، مرتبط با موضوع اشتغال پسادولتی و پدیده درب‌گردان، برداشته شده است را معرفی و ویژگی‌های کلیدی و مکانیسم‌های اعمال آنها را بررسی کرده است.

---

1. House Committee on Standards of Official Conduct  
2. The Ethics Reform Act  
3. Making Advocacy Communications

سازمان OECD پیش‌تر نیز در گزارشی در سال ۲۰۰۳<sup>۱</sup>، برخی شیوه‌های مدیریت تضاد منافع در خدمات بخش عمومی را معرفی کرد. دولت نروژ، ضمن بررسی راه‌حل‌های پیشنهادی OECD، سه اقدام زیر را در سال ۲۰۰۵ برای ترویج راست‌کرداری در دولت انجام داد:

۱. تصویب دستورالعمل‌های اشتغال‌پس‌دولتی برای خدمات عمومی<sup>۲</sup> در ۴ جولای سال ۲۰۰۵؛
۲. تصویب دستورالعمل‌های اخلاقی برای خدمات عمومی<sup>۳</sup> در ۷ سپتامبر ۲۰۰۵؛
۳. تصویب دستورالعمل‌های اشتغال‌پس‌دولتی برای سیاستمداران<sup>۴</sup> در ۲۹ سپتامبر ۲۰۰۵

یک موضوع مهم در اشتغال‌پس‌دولتی این بود که در تمام قراردادهای اشتغال و از ابتدای رابطه شغلی، عبارت «عدم صلاحیت موقتی»<sup>۵</sup> یا «پرهیز از درگیری در موارد خاص»<sup>۶</sup> (در ارتباط با انتقال به یک شغل جدید) باید درج شود. طبق نظر حقوقدانان، راه‌حلی که در نهایت برگزیده شد این بود که این عبارات فقط در موارد به‌خصوص یا برای موقعیت‌های به‌خصوص استفاده شود.

پس از تصویب دستورالعمل‌های اشتغال‌پس‌دولتی برای خدمات عمومی، دولت تصمیم گرفت که قوانین مشابهی برای سیاستمداران نیز در نظر گرفته شود. لذا دستورالعمل‌های اشتغال‌پس‌دولتی برای سیاستمداران در همان سال تصویب و در ۱۷ اکتبر ۲۰۰۵ به اجرا درآمد. تغییر دولت در سپتامبر ۲۰۰۵ آزمون اول برای کاربرد دستورالعمل‌ها بود. دستورالعمل‌های اخلاقی برای خدمات عمومی نیز در سپتامبر ۲۰۰۵ و بعد از رایزنی‌های گسترده برای مدیران ارشد دولت مرکزی تصویب و منتشر شد.

## ۲-۱-۲. مدیریت دولتی نروژ: اصلاحات آینده‌نگر و چالش‌های پدیدآمده

در مقایسه با بیشتر کشورهای OECD، نروژ به‌عنوان کشوری که میل به اصلاحات ندارد شناخته شده است. علت این مسئله این بود که موقعیت اقتصادی نروژ، این کشور را وادار به ایجاد تغییرات بزرگ در بخش عمومی نکرده بود. اما در سال‌های اخیر، تعداد قابل توجهی اصلاحات صورت گرفته است و همچنان ادامه دارد. یک سؤال مهم این است که چرا دولت نروژ در چند سال گذشته چنین تعهدی را برای توسعه راست‌کرداری در بخش عمومی نشان می‌دهد؟ با وجود اینکه موارد کمتری از فساد (مرتبط با اشتغال‌پس‌دولتی) در نروژ در مقایسه با سایر کشورها وجود دارد، مواردی که رخ داده، توجه زیادی را به خود جلب کرده و بحث‌های گسترده‌تری در مورد مأموریت اصلی دولت و نهادهای عمومی ایجاد نموده است.

1. OECD(2003)- Managing Conflict of Interest in the Public Service

2. Post-Employment Guidelines for the Public Service: <http://dx.doi.org/10.1787/735536866404>

3. Ethical Guidelines for the Public Service

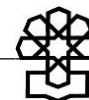
4. Post-Employment Guidelines for Politicians: <http://dx.doi.org/10.1787/735516772805>

5. Temporary Disqualification

- این مورد به ممنوعیت ۶ ماهه بعد از ترک شغل اشاره دارد که بر روی کارمندی اعمال می‌شود که بخواهد توسط مؤسسه‌ای بیرون از خدمات دولتی استخدام شود یا خدمات انجام دهد که می‌تواند با حوزه مسئولیتش به‌عنوان کارمند دولتی یا سیاستمدار در ارتباط باشد.

6. Abstinance From Involvement in Certain Cases

- این حالت به ممنوعیت یک‌ساله کارمند بعد از ترک شغل اشاره دارد مبنی بر اینکه نمی‌تواند در موارد یا محیط‌هایی که با حوزه مسئولیتش به‌عنوان کارمند دولتی یا سیاستمدار مرتبط است، مشغول (درگیر) شود.



سطح اعتماد در بخش عمومی در نروژ به طور سنتی بالا بوده است و نظرسنجی‌ها نشان می‌دهد که اعتماد شهروندان، هنگامی که برمبنای تجربه ارتباط مستقیم با خدمات عمومی باشد، بیشتر است. البته، برملاسازی کلاهبرداری‌ها و رشوه‌های اخیر، به خصوص در جوامع محلی، دیدگاه‌های شهروندان در مورد فساد را تحت تأثیر قرار داده است. یک نظرسنجی در سال ۲۰۰۵ نشان داده است که فقط ۱۰ درصد پاسخ‌دهندگان به توانایی مسئولان برای جلوگیری از چنین اتفاقاتی در آینده اطمینان دارند، در حالی که ۴۰ درصد اطمینان کمی به توانایی مسئولان ابراز کردند؛ ۵۰ درصد معتقد بودند که فساد در بخش عمومی در نروژ افزایش یافته است.

در ارتباط با کارمندان دولتی که از بخش عمومی به بخش خصوصی می‌روند، این مهم است که اعتماد عمومی هم در اداره دولتی و هم در کارمندان دولتی حفظ شود. راست‌کرداری و بی‌طرفی پیش‌نیازهای پایه‌ای برای پذیرفتن هر مسئولیتی در بخش عمومی هستند. مدیران و کارکنان بخش عمومی باید بی‌طرف و مستقل باشند. همچنین مهم است که شهروندان، ادارات بخش عمومی را به‌عنوان جایی که عادلانه، بی‌طرفانه و قانونمند رفتار می‌کند، بشناسند.

اهمیت و ضرورت تحرک بین بخش‌های عمومی و خصوصی، بدون موانع غیرضروری، برای بخش عمومی و نیز سیاستمداران، در مقدمه دستورالعمل‌هایی که در بالا توضیح داده شد، مورد تأکید قرار گرفته است. دستورالعمل‌های اشتغال پسادولتی که ضوابط مربوط به عدم صلاحیت موقتی و پرهیز از درگیری موردی<sup>۱</sup> را تشریح می‌کنند، مکمل تعدادی از قوانینی هستند که با هدف حفظ راست‌کرداری و بی‌طرفی بخش عمومی وضع شده‌اند. از جمله قوانینی که پیش از تصویب این دستورالعمل‌ها وجود داشت، قانون مدیریت خدمات عمومی (۱۹۶۷)<sup>۲</sup> است که دارای تبصره‌هایی ناظر به موضوعات ذیل بود:

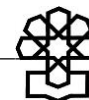
- الزامات صلاحیت؛
- الزامات صداقت کارمندان؛
- الزامات عدالت همگانی در خدمات عمومی (از جمله قانون ضد سوءاستفاده از مقام)؛
- الزامات رازداری حرفه‌ای؛
- امتیاز مدیریتی کارفرما.

## ۲-۲-۲. دستورالعمل‌های اشتغال پسادولتی برای خدمات عمومی

با وجود اینکه سازمان‌های اداری دولتی به طور معمول در بازار رقابتی عمل نمی‌کنند، اعمال محدودیت در اشتغال پسادولتی برای آنها، به‌عنوان کارفرمای بخش خصوصی، ضرورت دارد. سه عامل خاص در نروژ وجود دارد که اقداماتی از جمله «عدم صلاحیت موقتی» و/یا «پرهیز از درگیری در موارد خاص» را توجیه می‌کند:

1. Temporary Disqualification and Abstinence from Case Involvement  
2. Public Administration Act

- **نیاز به محافظت از اطلاعات درونی:** دولت باید سازمان‌های دیگر را از گرفتن اطلاعات در مورد استراتژی‌ها و برنامه‌های اداره دولتی باز دارد (مثلاً در مورد تنظیم سیاست‌ها، قوانین و غیره). چنین اطلاعاتی می‌تواند منجر به منافع غیرقانونی و نقض رقابت شود.
- **نیاز به محافظت از رازهای مبادله سایر سازمان‌ها:** دولت باید از اینکه یک سازمان یا شرکت خصوصی به اطلاعات محرمانه سایر سازمان‌ها و شرکت‌های خصوصی دسترسی پیدا کند، جلوگیری کند، از جمله رازهای مبادله و غیره. چون چنین اطلاعاتی می‌تواند منجر به منافع غیرقانونی و نقض رقابت شود.
- **نیاز به محافظت از اعتماد عمومی به دولت در خدمات عمومی:** سازمان‌های اداری دولتی باید تلاش کنند تا از این بدگمانی که یک کارمند دولت از موقعیت خود بهره می‌برد تا منافع ویژه‌ای به یک سازمان (بخش خصوصی) برساند، جلوگیری کنند. چنین سوءظن‌هایی می‌تواند اعتماد عمومی نسبت به دولت را در خصوص راست‌کرداری و بی‌طرفی دولت، ضعیف کند.
- در برخی موارد، ماهیت یک منصب دولتی ایجاب می‌کند که عبارتی در مورد «عدم صلاحیت موقتی» و/یا «پرهیز از درگیری در موارد خاص»، از ابتدای رابطه اشتغال و در قرارداد درج شود. چنین عبارتی در درجه اول در خصوص مناصب زیر به کار برده می‌شود:
  - شغل‌های کلیدی، موقعیت‌های اجرایی یا موقعیت‌های با مسئولیت و تأثیر خاص؛
  - موقعیت‌های با ارتباط نزدیک با مشاغلی که در بالا اشاره شد؛
  - موقعیت‌های با اختیار مذاکره یا خرید (تدارکات دولتی).
- چنانکه بیان شد، هر دو مجموعه دستورالعمل‌های اشتغال پسادولتی، معیارها و محدودیت‌های جدیدی برای سیاستمداران و کارمندان دولتی ایجاد کرده است:
  - «عدم صلاحیت موقتی»: این مورد به ممنوعیت ۶ ماهه بعد از ترک شغل اشاره دارد و بر روی کارمندی اعمال می‌شود که بخواهد توسط بخش خصوصی استخدام شود یا خدماتی برای بخش خصوصی انجام دهد که می‌تواند با حوزه مسئولیتش به‌عنوان کارمند دولتی یا سیاستمدار در ارتباط باشد.
  - «پرهیز از درگیری در موارد خاص»: این حالت نیز به ممنوعیت یک‌ساله کارمند بعد از ترک شغل اشاره دارد که نمی‌تواند در موارد یا محیط‌هایی که با حوزه مسئولیت قبلی‌اش به‌عنوان کارمند دولتی یا سیاستمدار مرتبط است، درگیر شود.
- براساس مفاد قرارداد اشتغال که در ابتدا امضا می‌شود، کارمند دولتی باید هر موقعیت یا پیشنهاد شغلی جدید (از سوی بخش خصوصی) را به کارفرما (دولت) اطلاع دهد. کارفرما ممکن است بر مبنای تقاضای کارمند، معافیت کامل یا ناقص از «عدم صلاحیت موقتی» و/یا «پرهیز از درگیری در موارد خاص» را به کارمند بدهد. کارمند این حق را دارد که در دوره عدم صلاحیت موقتی، از سوی کارفرمای



دولتی دستمزد داده شود. این دستمزد باید مرتبط با دستمزد موقعیتی که ترک کرده به علاوه پرداخت‌های تعطیلات باشد.

## ۲-۳-۲ دستورالعمل‌های اشتغال پسادولتی برای سیاستمداران

دستورالعمل‌های اشتغال پسادولتی برای سیاستمداران تقریباً مشابه دستورالعمل‌های خدمات دولتی است با چند استثنا، که عمدتاً مربوط به فرآیند و تصمیم‌گیری در خصوص ممنوعیت‌های اشتغال پسادولتی و موارد استثناست.

در نروژ، کمیته دائمی در انتصاب‌های سیاسی بیرونی<sup>۱</sup> اختیار تصمیم‌گیری در خصوص ممنوعیت یا مجاز بودن یک سیاستمدار، برای همکاری با مؤسسات خارج از دولت (بخش خصوصی)، بعد از دوره اشتغال دولتی به‌عنوان وزیر،<sup>۲</sup> دبیر سیاسی،<sup>۳</sup> یا مشاور سیاسی<sup>۴</sup> را دارد. برای تضمین استقلال تصمیم‌گیری، اعضای این کمیته از طریق حکم سلطنتی منصوب می‌شوند و دولت نمی‌تواند به آنها دستور دهد.

«کمیته دائمی در انتصاب‌های سیاسی بیرونی» (SCOPA) می‌تواند براساس معیارهای زیر حکم کند:

– عدم صلاحیت موقتی - تا ۶ ماه - تنها در برخی موارد درخواست می‌شود و در زمانی که ارتباط واضحی بین حوزه مسئولیت قبلی سیاستمدار و منافع سازمان‌های مرتبط وجود دارد. کمیته دائمی در انتصاب‌های سیاسی بیرونی همچنین می‌تواند تعیین کند که یک سیاستمدار نمی‌تواند تا ۶ ماه بعد از ترک شغل برای سازمانی بیرون از خدمات دولتی نروژ کار کند در صورتی که در زمان مسئولیت دولتی وی، مزایای مخصوصی به آن سازمان داده شده باشد.

– به‌جای اعمال عدم صلاحیت موقتی برای یک سیاستمدار، ممکن است به او دستور داده شود که از درگیر شدن در برخی موارد خاص برای یک سال پرهیز کند. گزاره «پرهیز از درگیری در موارد خاص» در اینجا به ممنوعیتی اشاره می‌کند که بر روی سیاستمدارانی اعمال می‌شود که قصد انجام فعالیت در موضوع یا حوزه‌ای که به‌طور مستقیم در اثر سیاستمدار بودن درگیر بوده‌اند، را دارند.

حداقل دو هفته قبل از شروع موقعیت جدید (در بخش خصوصی)، سیاستمدار باید به‌طور داوطلبانه کمیته را در مورد موارد زیر مطلع کند:

- شروع کاری جدید یا قبول کردن موقعیتی خارج از خدمات عمومی؛<sup>۵</sup> یا
- شروع یک کسب‌وکار.<sup>۶</sup>

---

1. Standing Committee on Outside Political Appointments  
2. Minister  
3. Political Secretary  
4. Political Adviser  
5. Starting a New Job or Accepting a Position Outside the Public Service  
6. Starting a Business

## ۲-۲-۴. دستورالعمل‌های اخلاقی بخش عمومی

استانداردهای اخلاقی برای ارائه خدمات و اعمال قدرت، پیش‌نیاز اعتماد شهروندان به خدمات عمومی است. هدف دستورالعمل‌های اخلاقی بخش عمومی این است که تضمین کند که همه کارمندان دولتی نسبت به چنین مسائلی آگاهی دارند. دستورالعمل‌های اخلاقی بنا نیست قوانین جزئی را مشخص کنند بلکه کلیات را مشخص می‌کنند. به‌طور مثال، دستورالعمل‌های اخلاقی خدمات عمومی، راهنمایی‌هایی برای کارمندان فراهم می‌کند که هنگامی که کارمندان سابق با آنها تماس گرفتند، چگونه برخورد کنند. بندهایی که در دستورالعمل‌ها آمده، همیشه دقیق نیست، بلکه صرفاً استانداردها را مشخص می‌کند. پروژ دارای تعدادی قوانین کیفی و غیرکیفی است که بر روی ارزش‌ها و اخلاقیات خدمات عمومی تأثیر دارد. استانداردهای اخلاقی، در تدوین قوانین و مقررات اثر دارد و از این جنبه، دستورالعمل‌ها مکمل قوانین حقوقی موجود هستند. «دستورالعمل‌های اخلاقی از ارزش‌ها و هنجارهای اخلاقی با اعتبار همگانی شکل گرفته‌اند از جمله عدالت، وفاداری، صداقت، قابلیت اعتماد، راستگویی و این قاعده طلایی که با دیگران همان‌طور رفتار کن که دوست داری با تو رفتار کنند».

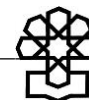
نقض دستورالعمل‌های اخلاقی بخش عمومی، مجازات خاصی را دربر ندارد اما به‌طور مثال نقض بندهایی که بر تضاد منافع اثر می‌گذارد، می‌تواند منجر به نامعتبر اعلام شدن تصمیمات شود. بدین معنا که اگر فردی تصمیمی بگیرد که نقض دستورالعمل‌های اخلاقی باشد و منجر به تعارض منافع شود، ممکن است تصمیمش نامعتبر اعلام شده و نقض شود.

## ۲-۳. درب‌گردان در کشور مجارستان

این بخش مبتنی بر گزارش شفافیت بین‌الملل مجارستان است. به‌منظور انجام این پژوهش، نویسندگان اطلاعات عمومی را از ۲۴ وزارتخانه، ادارات دولتی مرکزی و نهادهای اجرایی مستقل<sup>۱</sup> دریافت کرده‌اند. در مارس و آوریل ۲۰۱۲، یک مصاحبه نیم ساعته با ۱۵ نفر که در بخش‌ها و سطح‌های مختلف بخش عمومی و خصوصی دارای تجربه بودند ترتیب داده شده است. این مقاله، خلاصه و نتیجه آن مصاحبه‌ها است که به علت‌های پدیده درب‌گردان و فسادها و مخاطرات ناشی از آن و مقررات مرتبط با این پدیده در کشور مجارستان پرداخته است.

### ۲-۳-۱. علت‌های پدیده درب‌گردان در مجارستان چیست؟

«یک مدیر رؤیاگرا نمی‌تواند بلندپروازی خود را در بخش خصوصی مجارستان برآورده کند. براساس تغییرات اقتصادی مهم اوایل دهه ۱۹۹۰ (ظهور و ادغام بنگاه‌های جدید، خصوصی‌سازی، ظهور سرمایه‌گذاران خارجی و ...)، موقعیت‌های جذاب کمتری در این بخش از بازار وجود دارد و هیچ حرکت



و رقابتی برای موقعیت‌های بهتر وجود ندارد؛ درحالی که همچنان مشاغل جذابی در بخش عمومی وجود دارد. البته، مردم از بخش خصوصی به بخش عمومی نمی‌روند به این علت که دومی بهتر است، بلکه به این خاطر که یک مشکلی در بخش خصوصی وجود دارد». این مطلب را یکی از مصاحبه‌شوندگانی که مدیریت ارشد در بخش خصوصی را علاوه بر حضور در حلقه شرکت‌های دولتی تجربه کرده، بیان کرده است.

«بخش عمومی مشاغل و کارکردهای جذابی دارد. برای بسیاری از مردم، یک عامل روان‌شناسانه به حساب می‌آید: آنها امیدوارند که با ارائه خدماتشان به سود عموم، نامشان در تاریخ ثبت شود. برای سایر افراد، این انگیزه که سرمایه مالی جمع‌آوری شده در بخش خصوصی را به سرمایه سیاسی تبدیل کنند، محرک فعالیت در بخش عمومی است. بدین طریق آنها این امکان را می‌یابند که بازاری برای منافع خصوصی خود ایجاد کنند، یا از بخش عمومی به‌عنوان محرک شغل‌های فردی آینده خود استفاده کنند».

از سوی مقابل و در بخش خصوصی نیز، اولاً می‌توان بیشتر پول دریافت کرد و انگیزه مالی بیشتری وجود دارد و ثانیاً سازگارتر است بدین معنا که مجموعه انتظارات هفته به هفته تغییر نمی‌کند و شرایط کاری بهتری را مهیا می‌کند.

به گفته دبیر کل اداره رقابت مجارستان<sup>۱</sup> (که به‌طور مخفف به آن HCA گفته می‌شود)، «رقابت سنگینی بین فارغ‌التحصیلان برای تصاحب موقعیت‌های HCA وجود دارد، زیرا می‌توانند اطلاعات و تجاربی کسب کنند که در بخش خصوصی مفید است. بنابراین، برخی محققین، بعد از ۷-۸ سال HCA را ترک می‌کنند».

نهادهای و مؤسسات بخش عمومی ممکن است از نقطه‌نظرات جدیدی که کارکنان از بخش خصوصی با خود به‌همراه می‌آورند منتفع شوند، البته به‌شرطی که وی عملیات بخش عمومی را در دست گرفته باشد و بتواند نقطه‌نظرات خودش را که از بخش خصوصی آورده، معرفی و اعمال کند. گرچه، در واقعیت اوضاع به‌گونه دیگری است. بسیاری از مصاحبه‌شوندگان ابراز کردند که جریان ورودی از بخش خصوصی سودبخش نیست، زیرا ۸۰ درصد از واردشوندگان نمی‌توانند برای کارهای دولتی استفاده شوند، چرا که جنبه‌های غالب در بخش خصوصی بسیار متفاوتند. اگر کسی با دولت سازگار نشود، کم‌پیش می‌آید که بتواند مدیر دولتی موفقی بشود. افرادی که می‌توانند بعد از ورود به بخش دولتی از بخش خصوصی، به‌طور کامل با ذهنیت جدید خود را تطبیق دهند و مدیران کارآمدی در ادارات دولتی باشند، اندکند.

اما از سوی دیگر، وقتی کارکنان از بخش عمومی به بخش خصوصی می‌روند، مزیتی ویژه برای کارفرما محسوب می‌شود. یکی از مصاحبه‌شوندگان که مدیر پیشین دولتی بوده، می‌گوید: «راحت‌تر است که ارتباط با دولت از طریق افرادی که عملکرد دولت را خوب می‌دانند حفظ شود و این اطلاعات به‌طور

---

1. Hungarian Competition Authority

مقایسه‌ناپذیری ارزشمندتر از اطلاعات یک نماینده یا کارشناس تدارکاتی است که تنها بخشی از فرآیند تصمیم‌گیری را می‌داند. اینها اطلاعاتی است که کنار گذاشته نمی‌شود حتی اگر دولت تغییر کند، چرا که آنها سیستم را به طرز معناداری تغییر نمی‌دهند و روند روزمره براساس تغییرات قانونی برقرار می‌شود».

در یک دولت دارای مقررات دست‌وپاگیر<sup>۱</sup> مثل مجارستان، انجمن‌های کسب‌وکار<sup>۲</sup> از تجربه کارکنانشان که در بخش دولتی به دست آمده، منتفع می‌شوند، همچنانکه این مسئله به جهت‌گیری حتی در بخش خصوصی کمک می‌کند. «اگر دولت آنقدر قاعده‌مند نبود، این نوع از اطلاعات کم‌اهمیت‌تر بود». همچنین حرکت کارکنان از بخش عمومی به بخش خصوصی احتمال تبادل آموزنده و سودمند را بهبود می‌آورد. دولت از شکل‌های ناکارآمد عملیات بازخورد دریافت می‌کند، در حالی که بخش خصوصی امیدوار است که این ناکارآمدی‌ها حذف شود.

### ۲-۳-۲. فسادها و مخاطرات نهفته در درب‌گردان در مجارستان

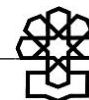
در مواقعی که تصمیمات یک مقام دولتی یا تصمیم‌گیری که بودجه عمومی را استفاده می‌کند تحت تأثیر برخی منافع خصوصی قرار بگیرد، بخش عمومی و قانونگذار عموماً با تضاد منافع مواجه است. همواره موقعیت‌هایی وجود دارد که تضاد منافع به‌طور همزمان به وجود می‌آید و علنی می‌شود، مثلاً فردی خانواده‌اش را در توزیع بودجه عمومی یا استخدام‌ها ترجیح دهد یا اینکه دوست یا خانواده‌اش را به موقعیت مشخصی ارتقا دهد با آنکه فرد واجد شرایطی برای آن موقعیت وجود داشته باشد. تشخیص این موارد نسبتاً ساده‌تر است. اما مواردی که تضاد منافع به‌صورت همزمان نیست، مثلاً شرایطی که منافع یک کارفرمای سابق یا کارفرما یا مشتری آینده بر منافع عمومی غلبه کند، به ندرت مشخص می‌شوند. این در حالی است که این تعارضات، اعتماد عمومی و کارکرد نهادهای مرتبط را به همان اندازه تخریب می‌کند.

در مجارستان اهمیت داشتن روابطی از نوع درب‌گردان بسیار جدی است. طبق نظر یکی از مصاحبه‌شوندگان، اعتماد سیاسی، هوش، اطلاعات و تخصص مدیریتی، چهار عامل مؤثرتری هستند که هرکسی در مدیر جستجو می‌کند. سؤال ترتیب اولویت باقی می‌ماند که طبق گفته وی، اعتماد سیاسی بیشترین اهمیت را در مجارستان دارد.

در مورد موقعیت‌هایی که به‌عنوان پرمخاطره شناسایی می‌شوند، نقطه نظر مشترکی بین مصاحبه‌شوندگان وجود نداشت. مصاحبه‌شوندگان پدیده درب‌گردان را به توزیع بودجه‌های عمومی و فرآیندهای تصمیم‌گیری مقامات ربط می‌دهند که این موقعیت‌ها در سطوح مختلفی از ادارات دولتی یافت می‌شود. طبق نظر آنها، پدیده درب‌گردان در ادارات قاعده‌گذاری و در رده مقامات بالاتر از متوسط

- 
1. Strictly Regulated
  2. Business Association





به وجود می آید. (به عنوان مثال در اداره نظارت مالی مجارستان،<sup>۱</sup> اداره رسانه ملی و ارتباطات،<sup>۲</sup> اداره تدارکات عمومی،<sup>۳</sup> دفتر انرژی مجارستان،<sup>۴</sup> اداره رقابت مجارستان،<sup>۵</sup> بانک ملی مجارستان).<sup>۶</sup> در خصوص اینکه چه بخش‌هایی بیشتر در معرض مخاطره‌اند، همه صاحب‌شوندگان موافق بودند که پرمخاطره‌ترین بخش‌ها نسبت به پدیده درب‌گردان، بخش‌هایی هستند که شدیداً تحت مقررات‌گذاری و نظارت هستند. در این حوزه‌ها سهم‌های بازاری به سختی و تنها با زیان رساندن به بقیه بازیگران افزایش می‌یابد. تنها چند بازیگر در بازار وجود دارد، بازار شدیداً قاعده‌گذاری شده است و «افزایش سهم بازار از طریق درب‌گردان ارزان‌تر از سرمایه‌گذاری است».

پدیده درب‌گردان نه تنها در حوزه‌هایی که دولت تولید کننده نیست (و خریدار خدمات یا محصول است) وجود دارد، بلکه در سایر حوزه‌ها نیز شایع است. اکثریت صاحب‌شوندگان، بخش انرژی و بازار مخابرات در مجارستان را پرمخاطره می‌دانند و برخی هم بخش مالی را سرشار از مخاطره می‌دانند. اطلاعات و ارتباطات در این حوزه‌ها دارای ارزش فراوانی است. یکی از صاحب‌شوندگان معتقد است که «هنگام تصرف کردن یک بازار، برای سرمایه‌گذاران خارجی بااهمیت است که بتوانند به مقامات محلی رشوه دهند، نه فقط برای اطلاعات محلی‌شان بلکه برای اینکه آنها ممکن است در زمانی که محدودیت‌های صادراتی به کار بسته می‌شود، فرآیندها را تسهیل کنند. این روش در مجارستان در اوایل دهه ۱۹۹۰ مرسوم بود، در حالی که هم‌اکنون نیز توسط شرکت‌های مجارستانی در بازارهای خارجی اعمال می‌شود».

### ۲-۳-۳. مقررات مجارستان در بخش عمومی

مطابق توصیه شورای اروپا<sup>۸</sup> مقررات کنترل کننده پدیده درب‌گردان، باید دو هدف زیر را تأمین کند:

- اولاً تضمین کند که نظر، تصمیم و فعالیت یک کارمند دولتی، تحت تأثیر فرصت‌ها یا پیشنهادات اشتغال آتی در بخش خصوصی قرار نمی‌گیرد.
- ثانیاً تضمین کند که بنگاه خصوصی که کارمندان سابق بخش دولتی را استخدام نموده، به دلیل دسترسی به اسرار کسب‌وکار سایر رقبا یا دیگر اطلاعات طبقه‌بندی شده، منتفع نمی‌شود و رقابت در صنعت خدشه‌دار نمی‌گردد.

---

1. Hungarian Financial Supervisory Authority  
2. National Media and Infocommunications Authority  
3. Public Procurement Authority  
4. Hungarian Energy Office  
5. Hungarian Competition Authority  
7. Hungarian National Bank  
8. Council of Europe

در این بخش از مقاله، برخی از قوانین و مقررات کشور مجارستان که به این دو حوزه پرداخته است، معرفی می‌شود. در مقررات مجارستان، مسئله اطلاعات در دستورالعمل نیروی کار<sup>۱</sup> (۱۹۹۲)، قانون حفاظت از داده واجد شرایط<sup>۲</sup> (۲۰۰۹) و قانون مقامات دولتی<sup>۳</sup> (۲۰۱۱) به خوبی قاعده‌گذاری شده است. طبق زیربخش ۳ از بخش ۱۰ قانون مقامات دولتی، «مقام دولتی باید از داده‌های واجد شرایط محافظت کند. علاوه بر این، مقام دولتی نباید افراد و سازمان‌های غیرمجاز را در مورد واقعیت‌هایی که در دوره فعالیتش متوجه شده، مطلع کند. همچنین افشای مواردی که برای دولت، اعضای ادارات دولتی، همکاران یا شهروندان مضر است یا ممکن است پیامدهای تبعیضی غیرقانونی در برداشته باشد نیز نباید صورت بگیرد». نقض این قانون موجب مجازات کیفری نیز می‌شود. اگرچه این قانون، تنها الزامی است که مربوط به دوران خدمات عمومی است، اما ممکن است در قضاوت در مواردی که شامل افشای اطلاعات به کارفرمای آینده (به امید شغل جدید) باشد نیز با اهمیت باشد (سوءاستفاده از مسئولیت).

طبق زیربخش ۳ از بخش ۱۰۳ دستورالعمل نیروی کار، «کارکنان نباید هیچ‌گونه رازهای کسب‌وکاری<sup>۴</sup> را که در دوره اشتغال خود (در بخش دولتی) کسب کرده‌اند، افشا کنند. با در نظر گرفتن ماده (۸۱) قانون مدنی<sup>۵</sup> مجارستان، همچنین اطلاعات دارای اهمیت اساسی مربوط به کارفرما و فعالیت‌هایش را نیز نباید افشا کنند. علاوه بر این، کارکنان نباید اطلاعاتی که در ارتباط با موقعیتشان به دست آورده‌اند را به افراد غیرمجاز انتقال دهند، یعنی افشای آنچه منجر به پیامدهای زیان‌آور برای کارفرما یا سایر افراد می‌شود».

با آنکه سوءاستفاده از مقام (و اطلاعات ناشی از آن)، با توجه به غیرمجاز بودن انتقال اطلاعات براساس قوانین بالا، تا حدی سخت شده است، اما براساس زیربخش ۴ از بخش ۶۸ قانون مقامات دولتی، این محدودیت تا حدی کارایی خود را از دست داده: «مقامات دولتی باید حداقل برای نیمی از دوره اطلاعشان<sup>۶</sup> از الزامات خدمات دولتی معاف شوند و حقوق داده شوند».

این بدین معناست که مقامات دولتی در بخشی از دوره اطلاع، از قوانین فوق (ناظر به محدودسازی انتقال اطلاعات) معاف هستند. لذا ممکن است شغل دیگری در دوره معافیت پیدا کنند که فراتر از شغل‌های مجاز (مشاغل آموزشی، هنری، نویسندگی و...) است و در عین حال اداره دولتی نسبت به آن آگاه نشود (زیربخش ۲ از بخش ۸۵ قانون مقامات دولتی).

---

1. Labour Code

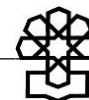
2. Qualified Data Protection Act

3. Public Officials Act

4. Business Secrets

5. Civil Code

6. Notice Period - باشد - به معنی دوره بین استعفا یا اخراج و آخرین روز کاری می‌شود



احکامی<sup>۱</sup> که در مورد اتمام خدمات دولتی در بخش ۷۴ قانون مقامات دولتی آمده، حکم یا محدودیت خاصی در مورد پدیده درب‌گردان ندارد. در واقع حرکت‌های از بخش عمومی به بخش خصوصی، محدودیت خاصی ندارد:

«(۱) مقام دولتی باید در انتهای دوره خدمت، موقعیت خود را مطابق دستورالعمل صادره تحویل دهد و با اداره دولتی تسویه حساب کند. اداره دولتی باید از وضعیت این تحویل و تسویه اطمینان حاصل کند.

(۲) در انتهای خدمت، مقام دولتی باید دستمزد سررسید<sup>۲</sup> و سایر مقرری‌ها را در روز آخر خدمت دریافت کند و باید گواهینامه‌ها<sup>۳</sup> و صورتحساب‌هایی<sup>۴</sup> که توسط مقررات مرتبط با خدمات و سایر مقررات صادر شده است در اختیارش گذاشته شود». ملاحظه می‌شود که هیچ دستوری در مورد مخاطراتی که تضاد منافع پس از دوره بازنشستگی ممکن است ایجاد کند، وجود ندارد.

زیربخش ۱ بخش ۸۶ قانون مقامات دولتی که مربوط به حین خدمت دولتی است، بیان می‌کند: «یک مقام دولتی، وقتی زمینه‌ای برای تضاد منافع در ارتباط با وی رخ دهد یا اگر در وضعیت تضاد منافع قرارگیرد، باید بدون تأخیر، اداره دولتی را آگاه کند. اگر مقام دولتی نتوانست تا سی روز بعد از اعلام، زمینه‌های تضاد منافع را حذف کند، خدمت مقام دولتی خاتمه پیدا می‌کند». این بند، مقرراتی است ناظر به پیشگیری از چند نوع از تبعات منفی پدیده درب‌گردان، اما تنها برای دوره‌ای که قرارداد در جریان است، برقرار است.

در ادامه این مقاله، قواعد درب‌گردان در مورد سه منصب حقوقی (قاضی، دادستان و وکیل) مرور شده است. تضاد منافع به‌وجود آمده در طول خدمات عمومی قضات و دادستان‌ها، در دو قانون مورد توجه قرار گرفته و قاعده‌گذاری شده است. قانون CLXXII (۲۰۱۱) در مورد وضعیت حقوقی و دستمزددهی قضات و قانون CLXIV (۲۰۱۱) در مورد وضعیت حقوقی دادستان کل، دادستان‌های عمومی و سایر کارکنان ادارات دادستانی عمومی.

همچنین طبق بخش ۷ از قانون XI (۱۹۹۸) در مورد وکلا بیان شده است: «یک وکیل قبل از اینکه به‌عنوان عضو کانون وکلا پذیرفته شود، نباید برای مدت دو سال در دادگاه‌ها، دفاترهای دادستان عمومی<sup>۵</sup> یا اداره‌های تحقیقی<sup>۶</sup> که وی به‌عنوان یک قاضی، یک دادستان عمومی یا یک عضو اداره تحقیقی در آنها کار می‌کرده، ادامه به‌کار دهد».

- 
1. Prescriptions
  2. Due salary
  3. Certificates
  4. Statements
  5. Public Prosecutor's Offices
  6. Investigative Authorities

## ۴-۲. درب‌گردان در کشور انگلستان

در انگلیس محدودیت‌های درب‌گردان صرفاً برای وزرا و کارمندان دولتی است و نمایندگان پارلمان را شامل نمی‌شود. به‌طور خاص، قوانینی راجع به وزرا و کارمندان دولتی وجود دارد که مصادیق آنها توسط کمیته مشورتی درباره انتصابات کسب‌وکار (ACOPA)<sup>۱</sup> تطبیق داده می‌شود و قضاوت نهایی به‌عهده نخست‌وزیر است.

کمیته آکوبا متشکل از یک شورای هفت نفره به‌همراه یک دبیرخانه کوچک است که اعضای آن توسط نخست‌وزیر انتخاب می‌شوند. ترکیب شورا شامل هر سه حزب اساسی انگلستان است. حزب کارگر، حزب دمکرات و حزب لیبرال دمکرات.

یکی از اقدامات این کمیته آن است که تصمیمات قبلی یک مقام دولتی (که در حال حاضر در بخش خصوصی مشغول به کار است) را بررسی می‌کند. اینکه در زمان مسئولیت دولتی، چه ارتباط‌هایی با شرکت خصوصی فعلی داشته است؟ و آیا تصمیمات قبلی وی سازگاری (با اصل بی‌طرفی بخش عمومی) داشته است یا نه؟ و آیا تقاضا از طرف مقام دولتی برای استخدام در بخش خصوصی مطرح شده یا خود شرکت تقاضا کرده است؟

قوانین آکوبا، بخشی از قرارداد کارمندان دولتی است و هر سطحی از کارمندان دولتی حتی دیپلمات‌ها و کارمندان سرویس جاسوسی انگلیس را دربر می‌گیرد. البته امور مربوط به مناصب رده‌های پایین‌تر سازمان، بیشتر توسط بخش امور انسانی اداره مربوطه بررسی می‌شود، نه کمیته آکوبا. طبق این قوانین، افراد (کارکنان دولتی سابق که در شرکت‌های خصوصی مشغول به کار هستند) باید همه ارتباطات قبلی با شرکت مدنظر را اعلام کنند و کلیه این موارد در این کمیته بررسی می‌گردد. البته آکوبا هم تحقیقات خود را به‌طور جداگانه انجام می‌دهد. برای درجات مختلف، میزان دخالت آکوبا و بخش امور انسانی اداره مربوطه متفاوت است.

طبق قانون، افراد باید برای اشتغال در بخش خصوصی پس از تصدی سمت دولتی، حداقل دو ماه صبر کنند، که با نظر آکوبا می‌تواند تا دو سال تمدید شود. البته کمیته می‌تواند با توجه به شرایط کار فرد، این دوره را کمتر کند.

از ۲۱۶ پرونده‌ای که در بازه سال‌های ۲۰۰۶ تا ۲۰۰۹ در این کمیته بررسی شده، با ۴۰ درصد آنها (یعنی ۸۶ مورد) بدون شرط خاصی موافقت شد، ۱۷ درصد آنها وادار به دوره صبر<sup>۲</sup> شدند و با اشتغال بقیه ۴۳ آنها با برخی شروط دیگر موافقت شد. از جمله این شرایط، انجام دادن برخی فعالیت‌های مشخص توسط فرد در شغل جدیدش است (مثلاً الزام به شفاف‌سازی یا محدودیت در ارتباطات با بخش عمومی).

1. Advisory Committee on Business Appointments (ACOPA)

2. Subject to a Waiting Period



معمولاً وقتی رده کارمند دولتی بالاتر باشد، برای اشتغال در بخش خصوصی احتمال بیشتری برای اعمال شروط خاص وجود دارد.

اگر فردی به حکم آکوبا اعتراض داشته باشد، امکان مذاکره و توافق با آکوبا وجود دارد. نهایتاً حکم به نخست‌وزیری اعلام می‌شود. البته شرایط اعمالی آکوبا می‌تواند در طول زمان، کاهش یابد یا حتی حذف شود.

در مورد وزرا نیز قوانین مرتبطی در آکوبا وجود دارد. هم قوانین و هم فرآیندی که در آکوبا برای وزرا باید طی شود با کارمندان دولت متفاوت است. وزرا به جای قوانین، خطوط کلی به‌عنوان راهنما و خط‌مشی دارند که توسط کمیته استاندارد زندگی دولتی<sup>۱</sup> تعریف شده است و در سال ۲۰۱۰ این آیین‌نامه قوی‌تر شده است. طبق این آیین‌نامه حتی تا دو سال پس از مسئولیت، وزیر از لابی‌کردن با دولت باز داشته می‌شود. همچنین در انتخاب مشاغل باید از نظر آکوبا تبعیت کنند. منظور از شغل هر آن چیزی است که به‌موجب آن پرداختی به وزیر صورت می‌گیرد.

یک تفاوت اصلی قوانین آکوبا در مورد وزرا در مقایسه با کارمندان دولتی این است که بخش مربوط به نیروی انسانی سازمان، در بررسی پرونده شخص نقش اساسی ندارد و عمده نقش توسط آکوبا انجام می‌شود. سه معیار قضاوت راجع به پرونده وزیر عبارتند از:

– تا چه حد وزیر در موقعیتی بوده است که استخدام جدید، جایزه عملکرد قبلی وی از سوی بنگاه بوده است؟

– آیا وزیر به اطلاعات غیر اعلام شده توسط دولت دسترسی داشته که موجب سود غیرمنصفانه برای بنگاهش شود یا خیر؟

– آیا دلیل دیگری هست که نگرانی راجع به نقش منافع عمومی به‌وجود آورد؟

البته نکته قابل ذکر این است که حتی با وجود وضع شرایط و محدودیت‌ها، آکوبا قدرت کافی برای نظارت و رصد صحت اجرای شرایط و محدودیت‌ها را ندارد. یا حتی قدرت وضع تنبیه و محرومیت برای افراد متخلف در رده وزرا را ندارد و این ضعف در نظارت، مهمترین ضعف وضع فعلی است. در واقع اینجا نقش رسانه‌ها و سازمان‌های مردم‌نهاد در پیگیری این پرونده‌ها پررنگ می‌شود.

منتقدان معتقدند: «برای تقویت آکوبا باید ساختار قانونی به آکوبا داده شود تا از حالت خودکنترلی به کنترل قانونی برسد. روش خودکنترلی فعلی، روشی سنتی در حاکمیت انگلیس بوده است. اگر دولت در بازگرداندن اعتماد به نهادهای دولتی عزم جدی دارد، باید از حالت خودکنترلی به تأسیس کانال‌های قانونی تغییر رویکرد دهد.»

البته شایان ذکر است کمیته آکوبای انگلیس در سال‌های اخیر گام‌های مهمی برداشته است. به‌طور مثال اعضای آن تغییر کرده‌اند و ارتباطاتش افزایش یافته است، هر چند انتصاب رئیس جدید، خود

چالش‌ها بوده است. رئیس جدید کمیته آکوبا، خود مصداق درب‌گردان بوده و از وزرای به حساب می‌آید که در زمان مسئولیتش، مدیریت بسیاری از شرکت‌ها را به‌عهده داشته است.

همچنین در سال‌های اخیر برای مدیریت بهتر درب‌گردان، برخی گام‌ها هم خارج از ساختار آکوبا برداشته شده است، مثل سختگیرانه‌تر کردن قوانین مربوط به وزرا در سال ۲۰۱۰. همچنین در حال حاضر مورد بحث است که برای جلوگیری از مخاطرات درب‌گردان، دوره استراحت دوساله افزایش یابد. سازمان شفافیت بین‌الملل انگلستان با توجه به مثال‌های مذکور، نتیجه‌گیری می‌کند که سیستم قاعده‌مند کردن اشتغال پسادولتی در انگلستان ضعف‌های جدی دارد و نتوانسته یک تعادل خوب از مزایا و ریسک‌های درب‌گردان محقق کند:

۱. درب‌گردان یک نگرانی بزرگ جامعه است اما کمیته آکوبا فقط می‌تواند توصیه کند و اختیارات قانونی ندارد و نیازمند تصویب قانون است.

۲. در مورد مشاغل پسینی باید مصداق به مصداق بررسی صورت گیرد، چون بسته به موقعیت دولتی یک نفر و شغل پیشنهاد شده در بخش خصوصی شرایط متفاوت است.

۳. اینکه خود آکوبا به تنهایی راجع به وزرا تصمیم می‌گیرد چندان مناسب نیست، چرا که بخش مربوطه دولتی بهتر می‌تواند در حیطه خاص مربوط، تضاد انگیزه‌ها را تشخیص دهد و لزوماً نظر آن با نظر آکوبا یکی نیست.

۴. آکوبا منابع کافی برای بررسی پرونده ندارد و باید این منابع تأمین شود.

۵. قوانین مشاغل پسینی باید راجع به نمایندگان پارلمان نیز، البته با در نظر گرفتن ملاحظات مربوط به آنها، تصویب شود.

۶. این قوانین باید در مورد مقامات دولت‌های محلی نیز مطرح باشد.

۷. قوانین فعلی صرفاً مشاغلی که شامل پرداخت پولی می‌شود را شامل می‌شود، باید این قانون به مشاغل غیرپولی هم تعمیم داده شود.

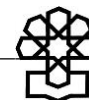
۸. این عدم توانایی نظارتی آکوبا، اعتماد عمومی به سیستم را کاهش می‌دهد.

۹. شفافیت کامل باید در ارتباط با پرونده‌ها برقرار باشد و همه اطلاعات آنها منتشر شود. هم آکوبا باید اطلاعات پرونده را به‌طور عمومی منتشر کند و هم اداره ملی آمار باید اطلاعات مربوط به مقاصد مقامات دولتی را به‌طور عمومی منتشر کند.

## ۲-۵. درب‌گردان در سایر کشورهای منتخب

### ۲-۵-۱. هلند

در کشور هلند در سال ۱۹۹۹ قانونی برای پدیده درب‌گردان در خصوص وزرا تصویب شد. از جمله بندهای این قانون این است که مثلاً وزیر سابق نمی‌تواند برون‌سپاری‌های وزارتخانه را به‌عهده بگیرد (نمی‌تواند



پیمانکار پروژه‌هایی شود که توسط وزارتخانه سابقش برون‌سپاری شده). اگر وزارتخانه بخواهد با یک بنگاه مشاور قرارداد ببندد، اگر وزیر سابق در آن بنگاه باشد، وزیر حق ندارد در آن پروژه نقش داشته باشد. این محدودیت طبق این قانون دوساله است. از دیگر بندهای این قانون این است که مقام دولتی سابق نمی‌تواند در فعالیت‌های مرتبط با خریدهای دولتی ارتباط داشته باشد.

## ۲-۵-۲. کانادا<sup>۱</sup>

در کشور کانادا قانونی در سال ۲۰۱۲ راجع به تضاد انگیزه‌ها و شغل پسادولتی در مورد مقامات دولتی اعمال شد. از جمله موارد این قانون این است که هنگام ترک مسئولیت، افراد باید هر ابعدی که می‌تواند منجر به تضاد انگیزه شود را افشا کنند. همچنین این قانون محدودیت‌هایی روی شغل پسینی اعمال می‌کند.

به‌طور مثال یکی از این محدودیت‌ها دوره استراحت یک‌ساله بعد از شغل دولتی است که در این دوره باید تمام پیشنهادات اشتغال یا فعالیت بیرون خدمات دولتی را، که می‌تواند منجر به قرار گرفتن آنها در یک موقعیت تضاد منافع حقیقی یا بالقوه شود، گزارش دهند و فوراً قبول چنین پیشنهادی را باید افشا کنند.

همچنین انجام برخی اقدامات در این یک سال، مشروط به موافقت سازمان مربوطه آنهاست. به‌طور مثال، قبول یک پیشنهاد همکاری با بخش خصوصی که در سال آخر خدمت در دولت، تعاملات رسمی مهمی با آن داشته‌اند. همچنین کارمندان سابق دولت نباید در مذاکره آتی با دولت، نمایندگی جایی بیرون از بخش دولتی را، که در یک سال منتهی به پایان خدمتشان تعاملات رسمی مهمی با آن داشته‌اند، برعهده بگیرند. همچنین مشاوره به کارفرمای خصوصی با استفاده از اطلاعاتی که به‌طور عمومی منتشر نشده و مرتبط با برنامه‌های سازمانی است که سابقاً در آن استخدام بودند، بدون موافقت سازمان سابقشان ممنوع است.

بندهایی در مورد احتمالات کاهش دوره محدودیت نیز وجود دارد. یک کارمند دولتی درخواست خود مبنی بر کاهش این دوره را به سرپرست خود می‌دهد که برای این کار لازم است اطلاعات کافی در مورد علت این کاهش را ارائه بدهد. در صورت رعایت نکردن موارد فوق، کارمند دولتی مشمول اقدامات انضباطی و تنبیهی می‌شود، از جمله خاتمه یافتن دوره اشتغال (البته در مورد کارمندی که خودش بخش دولتی را ترک کرده چنین جریمه‌ای بی‌فایده است).

## جمع بندی

همان‌طور که در این گزارش دیده شد، درب‌گردان، پدیده‌ای است که در سالیان اخیر شدت بیشتری یافته است و کشورها و سازمان‌های مختلف به دنبال راهکارهایی برای مدیریت بهتر آن برآمده‌اند. این پدیده در برخی از حوزه‌ها مخاطرات بیشتر و فراگیری بیشتری دارد که در کشور ما نیز همین مسئله دیده می‌شود. مشاهده کردیم که در مورد بزرگ‌ترین مؤسسات مالی، ارتباطات متعدد و مداومی بین دولت، سازمان‌های مقرراتگذاری و شرکت‌ها وجود دارد. هرچند جنبه مثبت این پدیده، استفاده متقابل دولت و بخش خصوصی از تجربه‌های یکدیگر است، اما بسیاری از پیامدهای منفی از جمله استفاده از اطلاعات درون‌سازمانی، رفتارهای تبعیض‌آمیز و مصادره قوانین را با خود به همراه دارد. در سایر حوزه‌ها از جمله سلامت، انرژی و نظامی نیز مثال‌هایی از مخاطرات این پدیده دیده شد هرچند در کشورمان حوزه‌هایی از جمله حوزه قضایی، نفت و انرژی نیز جزء حوزه‌های پرمخاطره محسوب می‌شوند و برای آنها نیز باید چاره‌اندیشی صورت بگیرد.

بررسی تجربیات کشورهای مختلف در مدیریت پدیده درب‌گردان نشان می‌دهد کشورهای مختلف ساختار حقوقی و قانونگذاری متفاوتی دارند و در مواجهه با پدیده درب‌گردان رویکردهای متفاوتی اتخاذ کرده‌اند. همچنین بسته به قدرت بخش خصوصی و دولتی، قوانین و بسترهای حقوقی موجود و میزان شفافیت مالی و اداری، مسائل مرتبط با درب‌گردان در کشورهای مختلف متفاوت. همچنین کشورهای مختلف متناسب با ساختار حقوقی و قانونگذاری متفاوتی که دارند، در مواجهه با پدیده درب‌گردان رویکردهای متفاوتی اتخاذ کرده‌اند.

در کشور آمریکا، قوانین مربوط به درب‌گردان، که برخی فعالیت‌های شغلی بعدی خصوصی کارمندان سابق فدرال را محدود می‌کنند، برای نخستین بار در سال ۱۸۷۲ وضع شد و در ادامه در سال‌های ۱۹۴۴، ۱۹۷۸ و ۲۰۰۷ اصلاح شد و گسترش یافت. کلیه کارمندان قوه مجریه و برخی مقامات قوه مقننه، پس از ترک خدمات دولتی، مشمول قانون کیفری مدون در بخش ۲۰۷ مجموعه قوانین هیجدهم آمریکا هستند. این قانون، مجموعه‌ای از محدودیت‌های ناظر به اشتغال پس‌ادولتی از جمله محدودیت یک‌ساله، دوساله و مادام‌العمر جایجایی طرفینی و دوره استراحت یک و دوساله ارائه می‌کند. به‌علاوه برخی انتصابات ریاست جمهوری و معاون ریاست جمهوری در دولت اوپاما نیازمند امضای قراردادی اخلاقی بود که فعالیت‌های حمایتی و لابی‌گری پس از ترک منصب دولتی را، در طول دوره دولت اوپاما، محدود می‌کند. بازرسی بانک، مأمورین تدارکات و فعالیت‌های نمایندگی یا مذاکرات اشتغال خصوصی کارکنان و مقامات دولتی نیز در قوانین آمریکا برای جلوگیری از مخاطرات درب‌گردان قانون‌گذاری شده‌اند. در مجموع کشور آمریکا از جمله کشورهایی است که قوانین سختگیرانه‌ای برای جلوگیری از مخاطرات این پدیده اعمال می‌کنند که این محدودیت‌ها موجب می‌شود احتمال بروز فساد توسط مقامات











