

طرح پیشگیری از فساد و
مدیریت تعارض منافع در
مدیریت شهری اهواز

یکی از دغدغه‌های همیشگی شهروندان وجود فساد در مدیریت شهری بوده است. از همین روی شفافیت و پیشگیری از فساد از بزرگترین خواسته‌های مردم از شورای اسلامی شهر در ادوار مختلف بوده است.

ریشه اصلی فسادهای مالی و اداری موجود در شهرداری «تعارض منافع» است. بدین معنا که فرد در جایگاهی قرار می‌گیرد که در آن، بین منافع شخصی و منافع شهر تعارضی وجود دارد.

لذا در یک فرض کلی اشخاصی که مأمور ارائه خدمت عمومی هستند و یا در مسئولیتی مرتبط با منافع اجتماعی قرار می‌گیرند، ممکن است عمداً یا به طور ناخواسته با موقعیت‌هایی مواجه شوند که منافع شخصی آنها در تعارض با منافع عمومی قرار گیرد و در نتیجه این تعارض، تأمین منافع شخصی بر منافع عمومی مرجح دانسته شود یا بر آن تأثیر ناروا بگذارد.

هرچند همواره این امکان وجود دارد که اشخاص در مقام انجام وظایف عمومی در صورت مواجهه با تعارض منافع، مطابق انتظار، منافع شخصی خود را در تصمیم‌گیری و اقدام دخالت ندهند؛ از این رو، تعارض منافع مساوی با فساد نیست، با وجود این، شواهد و تجربیات مختلف نشان می‌دهد که: اولاً، استفاده از مقام و موقعیت اداری برای منافع شخصی پدیده‌ای است محتمل که باید مورد نظارت و کنترل قرار گیرد، دوم اینکه حتی اگر در حالت تعارض منافع، منافع شخصی در عمل بر منافع عمومی ترجیح داده نشود، اشخاص ذی‌نفع و افکار عمومی ممکن است در صحت عملکرد مقام و کارمند مربوط تردید کنند و در نتیجه، اعتماد مردم به مجموعه مدیریت شهری آسیب می‌بیند. سوم اینکه، اشخاصی که با تعارض منافع مواجه می‌شوند غالباً نمی‌توانند به درستی وضعیت موجود را مدیریت کنند و به کیفیت مورد انتظار، تصمیم‌گیری یا اقدام نمایند و به نحوی از این تعارض متأثر می‌شوند.

از این رو، در کشورهای مختلف توسعه یافته و در حال توسعه، تلاش شده است تا با هدف ارتقای اعتماد عمومی به نظام سیاسی و اداری کشور، پیشگیری از تأثیر منافع شخصی مقامات، مسئولان و کارمندان بر نحوه انجام وظایف و اختیارات قانونی آنها، ارتقای شفافیت در امور عمومی جامعه، تقویت پاسخگویی نظام سیاسی و اداری در برابر مردم، ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد، و نهایتاً، ارتقای کارآمدی و کارآیی مقامات، مسئولان و کارمندان، با وضع قوانین و اتخاذ تدابیر لازم، ابتدا حوزه‌های

مهم تعارض بین منافع عمومی و شخصی شناسایی شده و سپس، با اتخاذ تدابیر متناسب، نسبت به پیشگیری از بروز تعارض منافع و مدیریت تعارض‌های پیش‌آمده اقدام شود.

توجه به این نکته ضروری است که با توجه به خلأ قانونی مشخص نظام حقوقی کشور ما در حوزه تعارض منافع، اقدام مناسب و صحیح هر یک از بخش‌های مدیریتی کشور در راستای تحقق اهداف مذکور و اصلاح بسترهای فسادخیز در جامعه امری شایسته و ضروری می‌نماید.

از همین رو شورای شهر تصمیم دارد تا در گام اول ضمن شناخت کامل مسئله تعارض منافع بخشی از مهمترین الگوهای تعارض منافع را انتخاب نموده و راهکارهای قانونی برای مدیریت هر یک از آنها را نسبت به بخش مدیران در مجموعه مدیریت شهری به تصویب و اجرا برساند.

بدیهی است که سیاستگذاری در این حوزه به صورت تدریجی به تکامل خواهد رسید. به این معنا که احکام پیش رو در سطح اول مدیریت تعارض منافع خواهد بود و در ادامه با ریل‌گذاری درست در مسیر مدیریت تعارض منافع و تاسیس نهادهای مبنایی مورد نیاز در این حوزه، در سطوح بعدی تعداد کاملتری از الگوهای تعارض منافع و افراد بیشتری را به عنوان مخاطب اصلی مورد پوشش قرار خواهند گرفت.

در راستای اجرای قانون سیاستهای کلی نظام اداری مصوب ۱۳۸۹ و قانون ارتقای سلامت اداری و مبارزه با فساد مصوب ۱۳۹۰ و مستند به قانون منع مداخله وزراء و نمایندگان مجلس و کارمندان دولت در معاملات دولتی و کشوری مصوب ۱۳۳۷ با هدف افزایش اعتماد عمومی به شهرداری و مدیریت شهری، مبارزه نظام مند با فساد، افزایش شفافیت در امور عمومی جامعه و ارتقاء پاسخگویی، کاهش برخوردهای سلبی با تخلفات و ایجاد عدالت اداری، طرح «پیشگیری از تخلفات اداری و مبارزه با فساد و مدیریت تعارض منافع در مدیریت شهری اهواز» تصویب می‌گردد.

بخش اول: تعاریف

ماده ۱: واژگان و اصطلاحات به کار رفته در این مصوبه به شرح زیر تعریف می‌شوند:

۱. تعارض منافع: عبارت است از تعارض منافع شخصی مشمولان این مصوبه با انجام بی‌طرفانه و بدون تبعیض وظایف حرفه‌ای و اختیارات قانونی آنها در مجموعه مدیریت شهری اهواز.
۲. منافع شخصی: منظور منفعی است اعم از بالفعل و بالقوه، مالی و غیرمالی که تماماً یا جزئاً عاید یک شخص یا بستگان او یا افراد منتسب به او می‌شود.
۳. مدیریت تعارض منافع: کلیه اقدامات و تدابیر اداری، نظارتی، قضایی و شبه‌قضایی لازم برای پیشگیری از بروز تعارض منافع و رفع یا کاهش حداکثری تأثیرات سوء وضعیت‌های تعارض منافع غیرقابل اجتناب.
۴. بستگان: پدر، مادر، خواهر(ان)، برادر(ان)، فرزند(ان)، همسر(ان)، داماد(ها)، عروس(ها).
۵. واحدهای تابعه شهرداری اهواز: مجموعه معاونتها، مناطق، سازمانها، ادارات کل، مدیریتها، شرکتها و مؤسسات تابعه و وابسته به شهرداری اهواز
۶. مدیران ارشد شهرداری اهواز و واحدهای تابعه: شهردار اهواز و کلیه افرادی که از طرف وی منصوب می‌شوند یا فرآیند انتصاب آنها در کمیته انتصابات مدیران یا اداره کل ارزشیابی و کارگزینی مدیران انجام می‌شود. همچنین مدیران، رؤسا، مدیران عامل، اعضای هیئت مدیره تمامی واحدهای تابعه شهرداری اهواز.
۷. کارکنان شهرداری اهواز: افراد دارای هرگونه رابطه استخدامی با شهرداری اهواز و واحدهای تابعه.

۸. هدیه: منظور از هدیه، اعطای هرگونه تسهیلات، مال، نفع، هرگونه ابراء، تخفیف و مزیت خاص، امتیاز یا حق مالی یا غیرمالی با کارکرد هدیه (فارغ از اسم و عنوان آن) است که به افزایش دارایی دریافت کننده هدیه یا بستگان یا شرکای او منجر می شود یا از کاهش دارایی ایشان جلوگیری نماید.

بخش دوم: الزامات خاص مدیریت تعارض منافع

مبحث اول: منع یا تحدید معاملات دارای موقعیت تعارض منافع

ماده ۴: شرکت هایی که مدیران ارشد شهرداری اهواز و واحدهای تابعه و اعضای شورای اسلامی شهر اهواز به هر میزان در آنها سهامدار هستند یا مسئولیت مدیرعاملی، عضویت در هیئت مدیره یا هیئت نظارت، بازرسی، حسابرسی، مشاوره و نمایندگی شرکت را برعهده دارند، نمی توانند طرف معامله شهرداری اهواز و واحدهای تابعه قرار گیرند.

ماده ۵: شرکت هایی که بستگان مدیران ارشد شهرداری اهواز و واحدهای تابعه و اعضای شورای اسلامی شهر اهواز به میزان بیش از یک چهارم در آنها سهامدار هستند یا مسئولیت مدیرعاملی، عضویت در هیئت مدیره یا هیئت نظارت، بازرسی، حسابرسی، مشاوره و نمایندگی شرکت را برعهده دارند، نمی توانند طرف معامله شهرداری اهواز و واحدهای تابعه قرار گیرند.

ماده ۶: شرکت هایی که کارکنان شهرداری اهواز یا بستگان آنها به هر میزان در آنها سهامدار هستند یا مسئولیت مدیرعاملی، عضویت در هیئت مدیره یا هیئت نظارت، بازرسی، حسابرسی، مشاوره و نمایندگی شرکت را برعهده دارند، نمی توانند طرف معامله شهرداری اهواز و واحدهای تابعه در حوزه مسئولیت (تصمیم گیری یا کارشناسی) آن فرد قرار گیرند.

ماده ۷: شهرداری اهواز مکلف است ظرف مدت سه ماه از ابلاغ این مصوبه، فهرست مشخصات سجلی، مدارج تحصیلی، مسئولیت (تاریخ انتصاب و محل خدمت)، احکام سرپرستی، سوابق

مدیران ارشد شهرداری اهواز و واحدهای تابعه را به طور کامل و به صورت برخط منتشر نموده و مستمرا بروزرسانی و در دسترس عموم قرار دهد.

تبصره: کلیه اطلاعات اشاره شده، در خصوص هرگونه استخدام کارکنان جدید در شهرداری اهواز نیز، باید منتشر، به روز رسانی و به صورت برخط منتشر نماید.

ماده ۸: شهرداری اهواز مکلف است در صورت تاسیس یا اداره شرکت یا مؤسسه غیرتجاری توسط مدیران موضوع این مصوبه، موارد زیر را به صورت فصلی منتشر و مستمرا بروزرسانی و در دسترس عموم قرار دهد:

. نام و حوزه کاری شرکت یا مؤسسه

. مسئولیت در شرکت یا مؤسسه

. میزان سهام

. کد اقتصادی شرکت

. نام و کد ملی شرکاء

. آخرین روزنامه رسمی شرکت.

ماده ۹: شهرداری اهواز مکلف است ذیل مفاد کلیه قراردادهای خود، مفاد و ابزارهایی را تعیین نماید تا طرفهای قراردادهای شهرداری نسبت به عدم مغایرت قراردادهایشان با کلیه مفاد این مصوبه اقرار نموده و خیار فسخ یک طرفه آن قراردادها را در صورت کشف مغایرت ذکر شده، در اختیار شهرداری قرار دهند، جبران خسارت ناشی از فسخ قرارداد نیز بر عهده طرف قرارداد با شهرداری خواهد بود. شهرداری اهواز مکلف است کلیه قراردادهای برخلاف مصوبه را مبتنی بر اختیارات مذکور فسخ نماید.

مبحث دوم: منع یا تحدید تصدی همزمان دو یا چند شغل، پست و سمت

ماده ۱۰: کارکنان شهرداری اهواز و واحدهای تابعه و اعضای شورای اسلامی شهر اهواز چه به صورت حقیقی و چه به صورت حقوقی، تا زمانی که رابطه استخدامی آنها با شهرداری و واحدهای تابعه و عضویت در شورای اسلامی شهر اهواز پابرجاست، حق استفاده از هیچ یک از صلاحیت‌های مندرج در پروانه سازمان نظام مهندسی ساختمان خود را در شهر اهواز ندارند.

تبصره: معاونت شهرسازی و معماری شهرداری مکلف است ظرف مدت یک ماه از تصویب این مصوبه لیست کارکنان شهرداری اهواز و واحدهای تابعه و اعضای شورای اسلامی شهر اهواز دارای پروانه سازمان نظام مهندسی ساختمان شهر را منتشر و در دسترس عموم قرار دهد و همچنین از تاریخ تصویب به عنوان لیست ممنوعه در سامانه شهرسازی اعمال نماید.

ماده ۱۱: کلیه وکلای دادگستری و کارشناسان رسمی دادگستری که تحت هر عنوان با شهرداری اهواز و واحدهای تابعه و شورای اسلامی شهر اهواز همکاری می نمایند، نمی توانند هیچگونه خدماتی اعم از حقوقی و مهندسی حسب مورد در تمام انواع دعاوی و پرونده هایی که علیه شهرداری اهواز و واحدهای تابعه طرح می شود، ارائه نمایند. موارد تخلف به مراجع ذیصلاح جهت پیگیری اعلام می گردد.

تبصره: شهرداری اهواز مکلف است ظرف مدت دو ماه پس از تصویب این مصوبه، فهرست کلیه وکلای دادگستری و کارشناسان رسمی دادگستری را که تحت هر عنوان با شهرداری اهواز و واحدهای تابعه و شورای اسلامی شهر اهواز همکاری مینمایند منتشر و در دسترس عموم قرار دهد.

ماده ۱۲: مدیران ارشد شهرداری اهواز و واحدهای تابعه که همزمان عضو هیئت مدیره یا امنای واحدهای تابعه شهرداری اهواز هستند نباید از محل این عضویت هیچگونه وجهی به عناوین مختلف از جمله عضویت و پاداش و عیدی مگر در موارد مصرح در قانون دریافت نمایند.

مبحث سوم: منع یا تحدید در استخدام

ماده ۱۳: به کارگیری و انعقاد هرگونه رابطه استخدامی بستگان مدیران ارشد شهرداری اهواز و واحدهای تابعه و بستگان اعضای شورای اسلامی شهر اهواز در زمان تصدی مسئولیت در شهرداری اهواز و واحدهای تابعه و طی دوران عضویت در شورای اسلامی شهر اهواز ممنوع است.

تبصره یک: قراردادهای استخدامی که بر مبنای آزمونهای فراگیر و رسمی استخدامی منعقد می شوند از مشمولیت این بند مستثنی می شوند.

مبحث چهارم: منع یا تحدید در انتصابات

ماده ۱۴: انتصاب بستگان شهردار و بستگان مدیران ارشد شهرداری و واحدهای تابعه و بستگان اعضای شورای اسلامی شهر اهواز (در زمان تصدی مسئولیت یا عضویت) در سمتهای مدیریتی ارشد در شهرداری اهواز و واحدهای تابعه بدون طی مراحل کمیته انتصابات و بدون وجود مدرک مرتبط یا سابقه مرتبط با سمت پیشنهادی در شهرداری ممنوع است.

تبصره یک: این ماده شامل احکام موقت و سرپرستی نیز می باشد.

تبصره دو: کمیته انتصابات حداقل متشکل از اشخاص زیر است:

۱- مدیر کل بازرسی شهرداری اهواز (ناظر تعارض منافع) ۲- مدیرکل حراست شهرداری اهواز

۳- معاون اداری و برنامه ریزی شهرداری ۴- معاونت مافوق سمت مورد بررسی

مبحث پنجم: ممنوعیت دریافت هدیه

ماده ۱۵: مدیران ارشد و کارکنان شهرداری اهواز و واحدهای تابعه و اعضای شورای اسلامی شهر اهواز به هیچ عنوان مجاز به پذیرش هدیه از ارباب رجوع و هر شخصی که فرایند اقدام یا تصمیم اداری در مورد وی در جریان است یا از بستگان یا شرکای آنها، نیستند.

مبحث ششم: شفافیت سفرهای خارجی

ماده ۱۶: شهرداری اهواز مکلف هستند، مشخصه‌های زیر را ناظر به کلیه سفرهای خارجی مرتبط با مسئولیت کاری مدیران ارشد شهرداری اهواز و واحدهای تابعه و اعضای شورای اسلامی شهر اهواز حداکثر تا دو هفته پس از اتمام سفر منتشر و در دسترس عموم قرار دهد:

الف) مقصد یا مقاصد سفر

ب) طول مدت سفر

پ) همراهان سفر

ت) علت سفر

ث) محل تأمین و میزان هزینه‌ی سفر

ج) هزینه‌ی سفر

د) دستاوردهای سفر

ه) گزارش سفر

ماده ۱۷: عدم رعایت هر یک از مقررات این مصوبه در حکم تخلف اداری است و متخلف از مقررات ضمن گزارش سازمان بازرسی شهرداری به «هیئت رسیدگی به تخلفات اداری» معرفی شده تا به مجازات‌های اداری مقرر در بند (و الی ک) ماده ۹ قانون رسیدگی به تخلفات اداری مصوب ۱۳۷۲ محکوم گردد. مگر اینکه در سایر قوانین مجازات شدیدتری پیش بینی شده است. این امر مانع از معرفی متخلف برای رسیدگی کیفری در مراجع قضایی یا کمیته انضباطی شهرداری اهواز نیست. رونوشتی از تمامی مکاتبات فوق باید به ریاست شورای شهر اهواز (جهت اطلاع کمیسیون تحقیق و نظارت شورای شهر) تحویل داده شود.

ماده ۱۸: مسئول نظارت و حسن اجرای مقررات این مصوبه، شهردار اهواز خواهد بود.

تبصره یک: چنانچه مسئول اجرای این مصوبه (مدیر کل بازرسی شهرداری اهواز)، با یکی از فروع تعارض منافع مواجه باشد حسب مورد باید از تصمیم‌گیری یا اقدام یا دستور امتناع کرده و شهردار یا قائم مقام وی باید شخص دیگری که با موضوع تعارض منافع مواجه نیست در موارد خاص انتخاب نماید.

تبصره دو: اشخاص مشمول این قانون در صورت وجود تعارض منافع باید موضوع را فوراً به واحد مدیریت تعارض منافع (اداره کل بازرسی) گزارش دهند. هر شخص دیگری نیز می‌تواند تعارض منافع اشخاص مشمول این قانون را گزارش کند.

ماده ۱۹: مرجع رفع ابهام از رویه‌های پیش‌بینی شده و پاسخ به استفسار شمولیت یک فرد یا جایگاه در این مصوبه، شورای اسلامی شهر اهواز می‌باشد.

ماده ۲۰: کلیه مصوبات شورای اسلامی شهر اهواز و شهرداری اهواز که مغایر با این مصوبه هستند از تاریخ تصویب این مصوبه لغو می‌گردند. اداره کل حقوقی شهرداری اهواز مکلف است از تاریخ تصویب این مصوبه، ظرف مدت یک ماه فهرست مصوبات مغایر با این مصوبه را به شورای اسلامی شهر اهواز ارائه نماید.