

## شفافیت در پرداخت های بخش عمومی

بدون شفافیت در روابط مالی بخش عمومی، راهکارهای تقنینی و نظارتی معطوف به افزایش بهره‌وری و کاهش فساد، چندان کارآمد نیستند، چرا که ساختار بروکراتیک مستعد افزایش دریافتی‌ها، بالاخره راهکار احتمالی قانونی یا مقرراتی مناسب را پیدا خواهد کرد و برعکس در محیط شفاف، حتی در صورت وجود بستر مساعد قانونی برای سوء استفاده، احتمال اضافه برداشت از منابع عمومی کاهش پیدا خواهد کرد (برتوک<sup>۱</sup>، ۲۰۰۲) (مرگل<sup>۲</sup>، ۲۰۱۲). طی دهه اخیر، حداقل بیش از ۵ حرکت یا نهاد جهانی معطوف به شفافیت مالی بخش عمومی ایجاد یا تقویت شده است که از جمله این نهادها می‌توان به مسئولیت‌پذیری مالی مخارج عمومی (PEFA)<sup>۳</sup>، مشارکت دولت‌های شفاف (OGP)<sup>۴</sup>، مشارکت جهانی برای مسئولیت‌پذیری اجتماعی (GPSA)<sup>۵</sup>، حرکت جهانی برای شفافیت مالی (GIFT)<sup>۶</sup>، حرکت جهانی برای شفافیت بودجه‌ای، مسئولیت‌پذیری و مشارکت (BTAP)<sup>۷</sup> و طرح بودجه‌های باز بانک جهانی (WBI OG)<sup>۸</sup> اشاره کرد.

به منظور نیل به شفافیت مالی، استانداردها یا رویه‌های متعددی در حوزه‌های مختلف معطوف به شفافیت شامل شیوه‌های حسابداری، شیوه نظارت، شیوه افشا و شیوه سنجش تدوین شده یا اعمال می‌شود. این استانداردها یا رویه‌ها تلاش می‌کنند ضمن یکدست و سیستمی کردن شفافیت در مدیریت بخش عمومی، از بروز موارد فسادزا نیز پیشگیری کنند. از همین رو تلاش می‌شود فرایندهایی مانند «جریان دریافتی‌ها اعم از حقوق و دستمزد و غیره<sup>۹</sup>»، «جریان ایجاد اموال و دارایی متصدیان<sup>۱۰</sup>»، «شیوه جابه‌جایی افراد از بیرون بخش عمومی به داخل آن و بالعکس<sup>۱۱</sup>»، «نحوه توزیع اطلاعات منفعت رسان<sup>۱۲</sup>»، «نحوه تصمیم‌سازی افراد ذینفع<sup>۱۳</sup>»، «نحوه لابیگری برای تصویب قوانین<sup>۱۴</sup>» و ... در بخش عمومی نظام‌مند شده و شفاف شود. ایجاد شفافیت در یک بخش، مثلاً دریافتی‌ها، و مسکوت ماندن در سایر حوزه‌ها، مثلاً دارایی‌ها، ممکن است به انتقال زمینه‌های فساد منجر شود.

<sup>۱</sup> Bertok, Janos. Public sector transparency and accountability: making it happen. OECD, ۲۰۰۲.

<sup>۲</sup> Mergel, Ines. Social media in the public sector: A guide to participation, collaboration and transparency in the networked world. John Wiley & Sons, ۲۰۱۲.

<sup>۳</sup> Public Expenditure and Financial Accountability

<sup>۴</sup> Open Government Partnership

<sup>۵</sup> The Global Partnership for Social Accountability

<sup>۶</sup> Global Initiative for Fiscal Transparency

<sup>۷</sup> The Global Movement for Budget Transparency, Accountability and Participation

<sup>۸</sup> WBI's Open Government initiative

<sup>۹</sup> Payroll transparency

<sup>۱۰</sup> Asset Declarations

<sup>۱۱</sup> Revolving door between the public and private sectors

<sup>۱۲</sup> Insider information flow

<sup>۱۳</sup> Conflict of interests regulation

<sup>۱۴</sup> Lobbying Disclosure and Regulation

در حوزه شفافیت دریافتی ها از منابع بخش عمومی، معمولاً سه روش متعارف برای گزارش دهی دریافتی های متصدیان امور بخش عمومی وجود دارد:

- در روش اول معمولاً اطلاعات دریافتی ها گزارش می شود، این گزارش دهی برای استفاده مراجع نظارتی است، اما عموم دسترسی به آنها ندارد.
  - در روش دوم، هر چند اطلاعات دریافتی ها برای استفاده مراجع نظارتی گزارش می شود، اما عموم نیز طبق رویه ها یا قوانین کشوری معطوف به آزادی اطلاعات، حق مطالبه و دسترسی به این اطلاعات را دارند.
  - در روش سوم، اطلاعات اگرچه برای استفاده مراجع نظارتی تهیه می شود اما انتشار عمومی نیز می شوند.
- حالت چهارمی نیز وجود دارد که در کشورهایی که شیوه دوم را انتخاب کرده اند اتفاق می افتد. در این حالت، معمولاً نهادهای تحقیقاتی یا سازمان های مردم نهاد، طبق قانون کلی شفافیت اطلاعات، اطلاعات دریافتی ها را درخواست کرده و پس از آماده سازی، برای اطلاع عموم منتشر می کنند.

شیوه استفاده از روش های فوق نیز متفاوت است. به عنوان مثال:

در بسیاری از ایالت های کانادا، مطابق قانون افشای پرداخت های بخش عمومی (PSSDA)<sup>۱</sup>، دریافتی های تمام مدیران یا کارکنان شاغل در بخش عمومی که بالای رقم خاص دریافت می کنند (مثلاً ۱۰۰ هزار دلار در سال یا میانگین ۸۳۰۰ دلار در ماه برای اونتاریو یا ۷۵۰۰۰ دلار برای بریتیش کلمبیا و...)، به تفکیک بخش و دستگاه با ذکر نام فرد و میزان دریافتی بر روی اینترنت به صورت قابل جستجو و گزارش گیری برای عموم منتشر می شود. این فهرست، از آنجایی که به مثابه تاباندن نور شفافیت بر روی پرداختی ها در بخش عمومی است، فهرست نور آفتاب (Sunshine list) نامیده می شود.

به عنوان مثال، فهرست نور آفتاب ایالت اونتاریو در آدرس مخصوص این فهرست<sup>۲</sup> قابل دسترسی است. تصویری از این سامانه در شکل ۱ نشان داده شده است. در این شکل ملاحظه می شود که تمامی دریافتی های کارکنان بخش عمومی که بالای ۱۰۰ هزار دلار کانادا در سال دریافت می کنند، با ذکر نام و نام خانوادگی، دستگاه و میزان پرداختی منتشر می شود.

---

<sup>۱</sup> Public Sector Salary Disclosure Act (PSSDA)

<sup>۲</sup> <https://www.ontario.ca/page/public-sector-salary-disclosure-۲۰۱۵-all-sectors-and-seconded-employees>

## شکل ۱. سامانه نور آفتاب ایالت اونتاریو در کانادا

**Public sector salary disclosure 2015:  
all sectors and seconded employees**

Information on all public sector employees who were paid \$100,000 or more in 2015 and are subject to the *Public Sector Salary Disclosure Act*.

This data is presented in the language in which it was provided.

Search table  Filter table by Sector

Searches include hidden columns

Last name	First name	Salary Paid	Employer	Job title
Étongué-Mayer	Raoul	\$161,733.67	Laurentian University of Su...	Full Professor
Émond	André	\$153,948.00	Laurentian University of Su...	Full Professor
Élinor	Délivrance	\$100,335.22	Hôpital Montfort	Infirmière Autorisée
Zywno	Malgorzata	\$201,173.16	Ryerson University	Professor
Zywine	Blake	\$123,288.71	Trillium Health Partners	Nurse Practitioner
Zywine	Christine	\$112,509.54	University Health Network	Nurse Practitioner, Acute
Zyvatkauskas	Sonia	\$109,516.82	City of Toronto	Policy Development Offic
Zytner	Richard	\$164,057.66	University of Guelph	Professor
Zylla	Philip	\$112,839.00	McMaster Divinity College	Academic Dean
Zylberberg	Philip	\$207,080.29	Attorney General	Assistant Crown Attorne
Zyla	Natalie	\$122,244.10	Simcoe Muskoka Catholic ...	Secondary School Princip
Zyla	Benjamin	\$111,844.24	University of Ottawa	Professeur(e) adjoint(e) /

به عنوان مثالی دیگر، فهرست حقوق و مزایای کارکنان بخش عمومی در استان بریتیش کلمبیا در آدرس اینترنتی مخصوص آن استان<sup>۱</sup> قابل دسترسی است. تصویر این پایگاه در شکل ۲ نشان داده شده است. در این شکل ملاحظه می شود که تمام دریافتی های بالای ۷۵۰۰۰ دلار در سال به تفکیک دستگاه قابل جستجو و مشاهده است. این سامانه حتی این امکان را می دهد که نشان دهد هر فرد فعال در بخش عمومی نسبت به کل بخش یا نسبت به دستگاه مربوطه چه رتبه دریافتی دارد. به این ترتیب، افکار عمومی می تواند نسبت عملکرد فرد با رتبه وی را نیز مورد سنجش قرار دهد.

<sup>۱</sup> <http://www.vancouversun.com/business/public-sector-salaries/basic.html>

شکل ۲. سامانه دریافتی های کارکنان بخش عمومی استان بریتیش کلمبیای کانادا

## PUBLIC SECTOR SALARIES

This database contains salary information for more than 75,000 of the highest paid public servants in B.C. To see a list of the highest paid staff at a particular workplace, choose a sector first, then an agency, then press "Submit". To search for a specific person's salary, type their last name in the search box. With some exceptions, this database only includes those who earn at least \$75,000 a year. For more search options, including the ability to search earlier versions of this database, go to our [Advanced Search](#).

Choose a sector first

Then the specific agency

Search last name

*Leave this blank to see a list of all highl*

[Search](#)

[Search again -- Series home](#)

<b>Name</b>	Jones, D
<b>Title</b>	Vice President, Research & Risk Measurement
<b>Agency</b>	B.C. Investment Management Corp.
<b>Sector</b>	Crown Corp. and Other
<b>Remuneration</b>	\$866,365
<b>Expenses</b>	\$0
<b>Year</b>	2013
<b>Notes</b>	

You can search remuneration for this individual for other years through the [Advanced Search](#) page.

**Where this individual ranks...**

3 out of 160 people at B.C. Investment Management Corp.

6 out of 10737 people in the Crown Corp. and Other sector.

6 out of 75826 people in the entire database.

To see a list of all highly paid employees at B.C. Investment Management Corp., [click here](#).

To see a list of all highly paid employees in the Crown Corp. and Other sector, [click here](#).

To link directly to this page on Jones, D, [click here](#).

*Note to bloggers: To link directly to individuals, agencies and sectors in this database, please use the links above. The URL in your browser is not a stable link.*

**Share this individual's salary with your Twitter followers or Facebook friends using the links below:**

[Tweet](#)

در انگلستان، خزانه داری، پرداختی های حقوق و دستمزد به افراد بالای ۵۸۲۰۰ پوند و تمام مخارج (غیر از پرداختی به افراد) بالای ۵۰۰ پوند، را به صورت فایل اکسل بر روی اینترنت منتشر می کند<sup>۱</sup>.

<sup>۱</sup> <https://www.gov.uk/government/news/pay-transparency-in-the-public-sector>

در کالیفرنیا، عموم مردم حق دسترسی به اطلاعات پرداختی ها را دارند. چندین موسسه این اطلاعات را طبق قانون آزادی اطلاعات دریافت و بر روی سایت به صورت کامل و قابل مرور و جستجو منتشر می کنند. به عنوان مثال، یک نمونه از این سامانه در آدرس مخصوص پایگاه «کالیفرنیا شفاف»<sup>۱</sup> در دسترس است.

تصویری از این سامانه در شکل ۳ نشان داده شده است. در این شکل ملاحظه می شود که دستمزد تمامی دریافتی های هشت میلیون فعال در بخش عمومی این ایالت از استاد دانشگاه تا پزشک تا قاضی و ... به تفکیک بخش، با نام و نام خانوادگی، میزان دریافتی معمول، میزان اضافه کار، میزان پرداختی های رفاهی و مجموع پرداخت ها قابل نمایش است.

شکل ۳. سامانه شفافیت دستمزدهای بخش عمومی کالیفرنیا

Name	Job title	Regular pay	Overtime pay	Other pay	Total benefits	Total pay & benefits
JAMES LAWRENCE MORA	INTERCOL ATH HEAD COACH EX <small>University of California, 2014</small>	\$300,000.00	\$0.00	\$3,176,127.00	\$50,768.00	\$3,526,895.00
STEPHEN TODD ALFORD	INTERCOL ATH HEAD COACH EX <small>University of California, 2014</small>	\$300,000.00	\$0.00	\$2,445,341.00	\$50,768.00	\$2,796,109.00
Thomas Wander	CEO <small>Beta Healthcare Group Risk Management Authority, 2014</small>	\$695,120.00	\$0.00	\$1,451,900.00	\$562,263.00	\$2,709,283.00
KHALIL M TABSH	HS CLIN PROF-HCOMP <small>University of California, 2014</small>	\$179,402.00	\$0.00	\$2,123,925.00	\$35,438.00	\$2,338,765.00

نمونه های متعدد دیگر از انتشار دریافتی های بخش عمومی قابل ذکر است که صرفا به درج آدرس برخی از آنها اقدام می شود.<sup>۲</sup> معمول است که بخش هایی نیز در این سامانه ها تعبیه می شود که در صورت خلاف واقع بودن اطلاعات منتشر شده، امکان گزارش دهی آن میسر شده و از این مسیر، امکان انتشار اطلاعات نادرست به حداقل رسانده شود.

حرکت به سوی حساب واحد خزانه (TSA) و مالیات بر مجموع درآمد از جمله زمینه های فنی دیگر حرکت به سمت شفاف بودن دریافتی ها در بخش عمومی به شمار می رود.

خلاصه اینکه، کشورها بسته به میزان توسعه یافتگی ساختار بخش عمومی و قوانین و مقررات مربوطه و فرایندهای مالی و مالیات ستانی مربوطه، اقدام به شفاف سازی دریافتی ها در بخش عمومی می کنند.

<sup>۱</sup> <http://transparentcalifornia.com/salaries/all>

<sup>۲</sup> <http://www.transparency.ri.gov/payroll/>

<http://nj.gov/transparency/payroll/>

<http://transparentnevada.com/salaries/all/>

<http://seethroughny.net/>

<sup>۳</sup> Treasury Single Account

یک نمونه الگوی فرضی از امکان پذیر بودن ایجاد سامانه نورآفتاب بخش عمومی ایران برای بخش عمومی ایران در این آدرس پیاده سازی شده است:

[http://rc.majlis.ir/fa/iran\\_sunshine](http://rc.majlis.ir/fa/iran_sunshine)

قابل ذکر است که در این سامانه ی الگو، تمام نام ها و ارقام تصادفی بوده و صرفا با هدف نمایش ملموس وضعیت احتمالی در صورت پیاده سازی سامانه نورآفتاب فرضی بخش عمومی ایران ایجاد شده است. گستره بخش عمومی در این سامانه صرفا دولت نیست و شامل تمام اجزایی هستند که به نحوی از منابع عمومی استفاده می کنند. به عبارت دیگر، دامنه این سامانه به شرح زیر است:

۱. قوه مجریه،
۲. قوه مقننه،
۳. قوه قضاییه،
۴. شرکت های دولتی،
۵. نهادهای عمومی غیردولتی (شهرداری ها، بنیادها و نهادهای انقلاب اسلامی و ...)
۶. شرکت های وابسته به نهادهای عمومی غیردولتی شامل شرکت های تامین اجتماعی، شرکت های بنیادها و ... (مشمول ماده ۸۴ قانون تنظیم مقررات مالی دولت ۲: ناخالص حقوق و مزایای دریافتی مدیران عامل و اعضای هیات مدیره شرکت های دولتی و غیردولتی که به نحوی از انحاء وابسته به نهادهای عمومی غیردولتی باشند، باید حداکثر از ده برابر حداقل حقوق مصوب سالانه شورای عالی کار بیشتر نباشد...).
۷. سایر نهادهای فعال در بخش عمومی که در تقسیم بندی فوق قرار نمی گیرند، اعم از نهادهای مذکور در قانون اساسی و دستگاه ها و واحدهایی که شمول قانون بر آنها مشمول ذکر یا تصریح نام است، اعم از آنکه قانون خاص خود را داشته و یا از قوانین و مقررات عام تبعیت کنند،
۸. تمام شاغلین در بخش عمومی و افرادی که از وجوه عمومی استفاده می کنند شامل اعضای هیات علمی، قضات، پزشکان، شوراهای محلی و...

تصویری از این سامانه الگوی فرضی در شکل ۴ آمده است.

این سامانه امکان مرور و جستجو براساس قوه (مجریه، مقننه و قضاییه) یا بخش (عمومی غیردولتی) یا امثالهم (شرکت های وابسته به نهادهای عمومی غیردولتی، سایر نهادهای) را به مخاطب می دهد. همچنین می توان براساس اسم دستگاه یا موسسه یا نهاد یا شرکت نیز به میزان دریافتی ها دسترسی داشت و در نهایت امکان مرتب کردن براساس میزان دریافتی در هر بخش یا دستگاه یا موسسه یا شرکت یا بانک نیز وجود دارد. بدیهی است که اجرای واقعی چنین سامانه ای نیازمند وضع قانون مربوطه است. پیشنهادات خود در مورد تکمیل این الگوی فرضی را به دفتر بخش عمومی مرکز پژوهش های مجلس ارسال کنید!

شکل ۴. تصویری از الگوی اولیه فرضی سامانه نورآفتاب بخش عمومی ایران

پیشینه

تا

کمیته

پیشینه

تا

کمیته

پیشینه

تا

کمیته

نهاد، دستگاه،  
موسسه، شرکت،  
بانک:

حقوق:

اضافه کار:

مجموع سایر  
دریافتی‌ها:

کل دریافتی‌ها:

قبلی
۱
۲
۳
۴
۵
بعدی

تعداد رکورد ها : ۱۶۵۳

سمت	بخش	نهاد	نام خانوادگی، نام	حقوق	اضافه کار	مجموع سایر دریافتی‌ها	کل دریافتی‌ها
رئیس قوه (رئیس جمهور)	مجریه	نهاد ریاست جمهوری	محمدی، رضا	۴۱,۰۳۷,۵۵۷	۱۷,۱۱۰,۳۵۴	۸,۰۴۳,۶۳۱	۶۶,۱۹۱,۵۴۲
سرپرست	مجریه	نهاد ریاست جمهوری	احمدی، علی اصغر	۴۵,۷۷۷,۷۷۴	۲۲,۲۷۱,۹۰۸	۱۴,۱۹۴,۰۳۸	۸۲,۲۴۳,۷۲۰
معاون	مجریه	نهاد ریاست جمهوری	غفاری، امیرمهدی	۴۶,۴۳۵,۵۰۷	۲۲,۷۳۳,۷۶۴	۹,۲۳۴,۴۱۴	۷۸,۳۹۳,۶۸۵
معاون	مجریه	نهاد ریاست جمهوری	کامکار، امیرعباس	۴۷,۹۲۷,۳۵۲	۱۷,۹۷۸,۷۱۷	۱۶,۹۶۳,۳۱۲	۸۲,۸۶۹,۳۸۱
مدیرکل	مجریه	نهاد ریاست جمهوری	بزرگی، امیرمحمد	۵۰,۳۳۴,۱۱۹	۲۱,۰۰۲,۷۴۰	۱۹,۱۹۸,۴۸۵	۹۰,۴۳۵,۳۴۴

