

# تعارض منافع

و چالش‌های عملی و اجرایی آن  
در سازمان نظام مهندسی ساختمان



علی اکبر رضانی

کارشناسی ارشد مدیریت پروژه - دکترای مدیریت کسب و کار (DBA) - عضو هیئت  
مدیره سازمان نظام مهندسی ساختمان استان خراسان شمالی

Ramezani.jorbat@yahoo.com





وظیفه اصلی تمام افرادی که در جایگاه‌های انتصابی یا انتخابی مدیریتی قرار می‌گیرند، همواره حفاظت از منافع عمومی است.

## ۱- چکیده

وظیفه اصلی تمام افرادی که در جایگاه‌های انتصابی یا انتخابی مدیریتی قرار می‌گیرند، همواره حفاظت از منافع عمومی است. اما تعارض میان منافع شخصی و منافع عمومی مدیران ممکن است تصمیمات و اقدامات آن‌ها را تحت تأثیر قرار داده و منافع عمومی مردم را در سایه منافع خصوصی آنان قرار دهد. مدت زمان زیادی است که در جهان، ابعاد و آثار این پدیده مورد بررسی قرار گرفته و با تدوین قواعدی در قوانین و دستورالعمل‌ها، مدیریتی تحت عنوان «مدیریت تعارض منافع» شکل گرفته است.

تعارض منافع زمانی رخ می‌دهد که منافع شخصی فرد و مسئولیت‌های حرفه‌ای او در یک مسیر قرار گیرند و بر یکدیگر تأثیر بگذارند. در سازمان نظام مهندسی ساختمان نیز مجموعه‌ای از شرایط دست به دست هم داده‌اند تا احتمال آنکه تصمیمات و اقدامات حرفه‌ای تحت تأثیر یک منفعت ثانویه قرار گیرند، افزایش یابد و این امر به چالشی درون سازمانی و مسئله‌ای برون سازمانی تبدیل شود. بی‌توجهی به این مسئله می‌تواند از یک ناهماهنگی ساده به فساد ساختاری در سازمان نظام مهندسی ساختمان منجر شود.

این مقاله با نگاهی تحلیلی به بررسی ابعاد اجرایی، چالش‌های نظارتی و راهکارهای پیشگیرانه در مدیریت تعارض منافع می‌پردازد. هدف اصلی این پژوهش، توصیف مسیر انحراف از تعارض منافع فردی به تعارض منافع ساختاری و ارائه راهکارهای سیستمی برای بازگرداندن سازمان‌های نظام مهندسی ساختمان به اولویت‌دهی قانونی و حفظ حقوق عمومی است.

این فرایند انحرافی شامل پنهان‌کاری مدیرانی است که مسیر صحیح را رها کرده‌اند و در نهایت با سکوت نهادهای نظارتی منجر به رواج فساد پنهان و استفاده از تخلفات ساختمانی به عنوان منبع درآمد و کسب هرگونه منفعت یا امتیاز مستقیم یا غیرمستقیم برای خود یا دیگری می‌گردد که برای مقابله با این معضل، استقرار یک نظام

چندلایه مدیریت تعارض منافع مبتنی بر آموزش، شفافیت و نظارت هوشمند ضروری است [۱].

## ۲- مقدمه

اجرای صحیح قانون در ابعاد مختلف جامعه می‌تواند نقطه عطفی در تأمین منافع ملی و محیط زیست و تقویت اعتماد عمومی و سرمایه اجتماعی باشد و در حوزه ساختمان و شهرسازی نیز به طور خاص موجب سلامت ساخت و ساز و اعتبار مهندسی کشور می‌گردد. بحث تعارض منافع در سازمان‌های نظام مهندسی ساختمان از اسفندماه ۱۳۹۴، زمانی که اصلاحیه آئین نامه اجرایی قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان ابلاغ گردید شروع شد. در این اصلاحیه، ماده (۲) مکرر به آئین نامه الحاقی و به اصول اخلاق حرفه‌ای که همه اشخاص در ارائه خدمات مهندسی خود ملزم به رعایت و لحاظ کردن آن هستند، پرداخت و فعالین حوزه ساختمان و شهرسازی را مکلف به اجتناب از تکفل هم‌زمان اموری که زمینه و موجبات نمایندگی یا قبول منافع متعارض را فراهم می‌آورد نمود و اعضای سازمان نظام مهندسی ساختمان را از تکفل هم‌زمان اموری که باعث ایجاد منافع متعارض می‌کند منع کرد.

موضوعات تعارض منافع در حوزه مسکن و ساختمان و شهرسازی، در کلیه مراحل طرح تا ابلاغ و اجرا، با فراز و نشیب‌های فراوانی مواجه شده است و می‌توان گفت تقریباً کلیه تمرکز نظارتی و اجرای آن در انتخابات هیئت مدیره‌ها و سایر ارکان سازمان‌های نظام مهندسی ساختمان استان‌ها خلاصه شده است. در صورتی که ماهیت اصلی تعارض منافع در حوزه ساختمان و شهرسازی، ناشی از قرار گرفتن شخص در موقعیت‌هایی است که موجب اتحاد ناظر و منظوراً، تبعیض در صدور پروانه‌ها، رانت در واگذاری پروژه‌ها و تصمیم‌گیری‌های سلیقه‌ای در کمیته‌های فنی و کمیسیون‌ها و سایر موقعیت‌های خوبشاوند سالاری و رانت‌ساز حین و پسا اشغالی [۲] می‌شود. پیشگیری از قرار

گرفتن شخص در موقعیت‌های تعارض منافع از مهم‌ترین ابزارهای کاهش فساد در نظام‌های اداری و مالی محسوب می‌شود؛ چرا که در چنین شرایطی، حقوق عمومی جامعه شامل: ایمنی، سلامت، محیط زیست و منافع جمعی، بر منافع فردی یا سازمانی اولویت می‌یابد.

به‌طور کلی، تعارض منافع زمانی رخ می‌دهد که منافع شخصی و وظایف حرفه‌ای یا عمومی یک فرد با یکدیگر تلاقی پیدا کرده و این هم‌پوشانی، استقلال و بی‌طرفی تصمیم‌گیری را تحت تأثیر قرار دهد. از این رو، تدوین قوانین، دستورالعمل‌ها و سازوکارهای اجرایی برای شناسایی، پیشگیری و رفع این موقعیت‌ها در تمامی نظام‌های اداری پیشرو جهان جایگاهی ویژه دارد. در ادامه، راهکارهای عملیاتی و سپس پیچیدگی‌های اجرایی این موضوع در حوزه ساختمان مورد بررسی قرار می‌گیرد. این مقاله ابتدا به راهکارهای پایه و ضرورت اشراف اطلاعاتی در نظارت می‌پردازد و سپس مسیر انحراف از تعارض ساده تا تعارض ساختاری را مدل‌سازی کرده و در نهایت پیشنهادهایی برای یک نظام چندلایه مدیریت تعارض منافع ارائه می‌دهد.

## ۳- راهکارهای اولیه و ضرورت اشراف اطلاعاتی در نظارت

برای تضمین اجرای مؤثر قوانین و دستورالعمل‌های مرتبط با تعارض منافع، مجموعه‌ای از اقدامات پایه‌ای در سطح سازمان پیشنهاد می‌شود که بر افزایش شفافیت و آگاهی تمرکز دارند:

- ۱-۳- اقدامات پایه برای مدیریت تعارض منافع
- تمرکز بر وظایف ذاتی و اهداف قانون در کلیه برنامه‌های سازمان
- افزایش آگاهی و آموزش مستمر برای مهندسان و مدیران در خصوص ماهیت، انواع و پیامدهای قانونی تعارض منافع
- تشویق به افشای داوطلبانه موقعیت‌های تعارض بدون ترس از مجازات‌های سنگین



پیشگیری از قرار گرفتن شخص در موقعیت‌های تعارض منافع از مهم‌ترین ابزارهای کاهش فساد در نظام‌های اداری و مالی محسوب می‌شود.



جدول ۱- خلاصه تحلیل‌ها بر اساس نمودارها

بازیکر	رفتار مطلوب	رفتار انحرافی	پیامد انحراف
دیر / فرد متخلف	افشای موقعیت تعارض منافع و کناره‌گیری	پنهان‌کاری، دستکاری اسناد و ظاهر سازی قانونی	از بین رفتن اعتماد سازمانی
نهاد نظارتی (نمایندگان محلی)	نظارت دقیق بر اجرای قانون و مقابله با تخلف	چشم‌پوشی یا مشارکت در پنهان‌کاری به دلیل ناآگاهی یا منافع شخصی	رواج فرهنگ سکوت و نهادینه سازی فساد پنهان

می‌کند. در چنین شرایطی، اگر نهادهای نظارتی نیز به جای مقابله با تخلف به دلیل ناآگاهی، مصلحت‌گرایی یا حتی مشارکت در ساختارهای مشابه از اجرای قانون سر باز زنند، نظام نظارتی به ابزاری برای پوشاندن تخلفات و ترویج سکوت تبدیل می‌شود. در نتیجه، فساد در لایه‌های پنهان سازمان ریشه می‌دواند و «ترس از افشا» جایگزین فرهنگ شفافیت می‌شود.

#### ۴-۲- گذار به تعارض منافع ساختاری

بی‌توجهی به مدیریت تعارض منافع باعث می‌شود که تعارض‌های فردی ساده به تعارض‌های مرکب و پیچیده تبدیل شود تا جایی که این وضعیت در تصمیم‌گیری‌های کلان سازمانی نمود پیدا کند و هیئت مدیره زمانی که در تنگنای مالی میان «وظیفه قانونی» (حفظ ایمنی و سلامت) و «تأمین درآمد» قرار می‌گیرد، تأمین درآمد را ترجیح دهد. در چنین شرایطی، گاه تخلفات ساختار منافع به منبع درآمد تبدیل می‌شود و این انحراف موجب نقض مقررات ملی ساختمان، گسترش تخلفات شهرسازی و تضييع حقوق عمومی و محیط زیست می‌گردد که این نقص در نتیجه خلأهای نهادی، سازوکارهای نظارتی ناکافی و نبود نظام شفاف پاسخگویی شکل می‌گیرد و به تدریج تمام بازیگران حوزه ساخت و ساز، از مدیران تا مهندسان را خواسته یا ناخواسته در چرخه‌ای از منافع متقاطع و فساد ساختاری گرفتار می‌کند.

#### ۴-۳- مدل سازی مسیر انحراف

مدل سازی مسیر انحراف در مدیریت تعارض منافع را می‌توان در دو سطح کلیدی توصیف کرد

اخلاق حرفه‌ای را در سازمان‌های نظام مهندسی ساختمان بیش از پیش آشکار می‌سازد.

علاوه بر سیستم‌های ایجاد شده در حوزه تنسيق امور و نظارت بر حسن خدمات اعضا، دو موردی که این امر را به وضوح نمایان می‌سازد، نحوه انتخاب بازرسان و اعضای شورای انتظامی است [۳]. در هر دو مورد، مکانیزم پیشنهاد یا انتخاب اکثریت اعضای نهاد ناظر توسط نهاد تحت نظارت (هیئت مدیره)، اصل تفکیک قوا و استقلال نظارتی را مخدوش می‌سازد و مصداق «اتحاد ناظر و منظور» را ایجاد می‌کند. این وضعیت، اعتبار تصمیمات اتخاذ شده توسط این نهادها را کاهش داده و اعتماد عمومی به بی‌طرفی سازمان را تضعیف می‌نماید [۴].

در برخی موارد استثنایی، قانون اجازه می‌دهد فردی با رعایت شرایط مشخص و پس از افشای موقعیت تعارض منافع، در جایگاه مدیریتی باقی بماند [۵]. در این صورت، شخص باید ضمن تنظیم نامه درخواست استثناء، موضوع را به صورت عمومی افشا و نظر مشاور حقوقی مبنی بر عدم نقض قوانین ملی یا محلی را ضمیمه کند. در حوزه ساختمان و شهرسازی و اموری که مرتبط با مقررات ملی ساختمان است، بررسی و تأیید نهایی این درخواست به عهده وزارت راه و شهرسازی و نمایندگان استانی آن است.

#### ۴-۱- پنهان‌کاری به جای افشا

مشکل زمانی بروز می‌کند که برخی مدیران به جای افشای صادقانه به پنهان‌کاری، دستکاری مدارک و ظاهر سازی قانونی روی می‌آورند [۶]. این رفتار اعتماد عمومی را از میان برده و زمینه را برای شکل‌گیری فساد سازمان یافته فراهم

■ برگزاری نشست‌ها و گفت‌وگوهای سازمانی درباره موارد مشکوک یا مرزهای اخلاقی  
■ ایجاد فضایی که در آن مدیران و کارشناسان، صداقت و پاسخگویی را ارزش‌های اصلی حرفه خود بدانند.

تجربه نشان داده است که نظارت دقیق، مستمر و آگاهانه، مؤثرترین روش در اجرای این قانون است. ناظر باید با آشنایی کامل نسبت به ساختار سازمانی و شناخت فعالان حوزه مربوطه قادر باشد موقعیت‌های بالقوه تعارض منافع را شناسایی و پیش از وقوع کنترل کند.

۳-۲- جایگاه اشراف اطلاعاتی در نظارت مؤثر  
مسئول اجرای قانون تعارض منافع باید فردی آگاه از روابط و ساختارهای فعال در حوزه تخصصی باشد. چنین فردی با شناخت کافی از اهداف و روح قانون می‌تواند مانع از قرار گرفتن افراد در موقعیت‌های خطرناک تعارض منافع شود. هدف اصلی مدیریت تعارض منافع، تضمین تصمیم‌گیری‌های قانونی، بی‌طرف و عادلانه است؛ به گونه‌ای که هیچ‌گونه منفعت شخصی یا فشار بیرونی بر روند تصمیم‌سازی تأثیر نگذارد.

#### ۴- چالش‌های عملیاتی و مسیر انحراف به فساد ساختاری

سازمان نظام مهندسی ساختمان به‌طور ذاتی با تنش‌هایی میان نقش صنفی (تأمین منافع اعضا) و نقش حاکمیتی / نظارتی (تأمین منافع عمومی) دست و پنجه نرم می‌کند. تحلیل ساختارهای موجود نشان می‌دهد که این‌گونه تعارض منافع در سازمان که جنبه‌ای ساختاری دارد، اهمیت توجه به تعارض منافع فردی بر پایه



بی توجهی به مدیریت تعارض منافع باعث می شود که تعارض های فردی ساده به تعارض های مرکب و پیچیده تبدیل شود.

۵. ایجاد منابع درآمدی غیر مرتبط با پروانه ساخت و استهلاك فشار مالی ۲ بر تصمیم گیری های نظارتی با استقرار این نظام و اجرای اصول آن، می توان از گسترش تعارض منافع جلوگیری کرد و با بازگشت هیئت مدیره به اولویت دهی قانونی مجدداً متعهد به حفظ حقوق شهروندی، سلامت عمومی و اجرای دقیق مقررات ملی ساختمان شد و سلامت حرفه ای نظام مهندسی را بیش از پیش در خدمت منافع عمومی جامعه و اعتلای مهندسی قرارداد.

#### ۶- پی نوشت

- ۱- شخصی مسئول نظارت بر رفتار و عملکرد خود است.
- ۲- ایجاد مکانیزم هایی است که اثر مخرب فشار مالی را بر تصمیم گیری های نظارتی از بین ببرد.

#### ۷- مراجع

- [۱] قانون ارتقاء سلامت نظام اداری و مقابله با فساد
- [۲] قانون تعارض منافع و پسا اشتغالی کانادا
- [۳] قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان. شیوه نامه اجرایی قانون
- [۴] تعارض منافع و راهکارهای مدیریت آن در دستگاه های اجرایی - ۴ مهر ۱۳۹۹
- [۵] قانون مدیریت تعارض منافع در خدمات عمومی
- [۶] تجربه عملی در سازمان های حرفه ای
- [۷] طرح پیشنهادی نظام جامع شفافیت
- [۸] بخش نامه ها و دستورالعمل ها ابلاغی در حوزه تعارض منافع و اخلاق حرفه ای در مهندسی ساختمان

که در جدول آمده است:

جدول ۱- مسیر انحراف در مدیریت تعارض منافع بازگیر رفتار مطلوب رفتار انحرافی پیامد انحراف دیر/ فرد متخلف افشای موقعیت تعارض منافع و کناره گیری پنهان کاری، دستکاری اسناد و ظاهر سازی قانونی از بین رفتن اعتماد سازمانی نهاد نظارتی (نمایندگان محلی) نظارت دقیق بر اجرای قانون و مقابله با تخلف چشم پوشی یا مشارکت در پنهان کاری به دلیل ناآگاهی یا منافع شخصی رواج فرهنگ سکوت و نهادینه سازی فساد پنهان

#### ۵- جمع بندی

هنگامی که مدیران در مدیریت تعارض منافع کوتاهی کرده و ابعاد آن را شفاف سازی نمی کنند و نهاد های نظارتی نیز در برابر این وضعیت سکوت اختیار می کنند، خطر نهادینه شدن فساد پنهان در بطن ساختار سازمان افزایش می یابد. برای پیشگیری از این امر، ایجاد یک نظام چندلایه مدیریت تعارض منافع در سازمان های نظام مهندسی ساختمان استان ضروری است که شامل محورهای زیر باشد:

۱. اقدامات پیشگیرانه: آموزش های تخصصی، شفاف سازی فرایندها و نهادینه کردن افشای داوطلبانه
۲. اقدامات فرهنگی و آموزشی: ترویج صداقت، مسئولیت پذیری و فرهنگ گزارش دهی فعال و بدون ترس
۳. نظارت سیستمی و هوشمندانه: تشکیل کمیته پایش اخلاق حرفه ای و پایش مداوم تصمیمات، تهیه بانک سوابق حرفه مندان و ارزیابی عملکرد و بازخورد مؤثر با استفاده از سامانه های فناوری اطلاعات برای شناسایی خودکار الگوهای مشکوک [۷]
۴. بازرسان و شورای انتظامی: به طور مستقیم توسط مجمع عمومی صورت پذیرد (بدون واسطه پیشنهاد هیئت مدیره)