

# راهکارهای بازنگری بخشنامه

## تعارض منافع

در سازمان نظام مهندسی ساختمان  
بر اساس واقعیت‌های حرفه‌ای

حسن قربانخانی

کارشناسی عمران، کارشناسی ارشد حقوق  
عمومی، دانشگاه آزاد اسلامی، عضو هیئت مدیره  
سازمان نظام مهندسی ساختمان استان تهران

[h.ghorbankhani@yahoo.com](mailto:h.ghorbankhani@yahoo.com)





تعارض منافع به عنوان یکی از چالش‌های بنیادین نظام‌های اداری و حرفه‌ای، همواره مورد توجه سیاست‌گذاران و نهادهای نظارتی بوده است.

### ۳- چهارچوب نظری و تطبیقی تعارض منافع در سازمان نظام مهندسی ساختمان

در ادبیات حکمرانی، تعارض منافع وضعیتی است که در آن منافع شخصی، حرفه‌ای یا سازمانی می‌تواند بر بی‌طرفی تصمیم‌گیری عمومی اثر بگذارد. تجارب بین‌المللی نشان می‌دهد که راهکارهای مؤثر، بر سه اصل استوارند: شفافیت، تفکیک نقش‌ها و پاسخ‌گویی. در اغلب کشورها، تمرکز بر افزایش منافع و مدیریت تعارض است، نه منع مطلق فعالیت‌های حرفه‌ای. این رویکرد، به ویژه در نظام‌های متکی بر تخصص از فرسایش سرمایه انسانی جلوگیری می‌کند.

### ۴- مصادیق تعارض منافع در نهادهای کلیدی، شوراهای اسلامی و شهرداری‌ها

در شهرداری‌ها و شوراهای اسلامی شهر، تعارض منافع عمدتاً ناشی از هم‌زمانی نقش در صدور پروانه ساختمانی، نظارت بر ساخت و ارتباط مستقیم با مهندسان طراح و ناظر است. به عبارتی کنترل ساختمان وجه تعارض منافع با نظام مهندسی است. وابستگی مالی شهرداری‌ها به درآمدهای ساختمانی نیز انگیزه‌های نهادی خاصی ایجاد می‌کند. در حال حاضر منعی برای فعالیت مهندسان ساختمان در شهرداری‌ها وجود ندارد، مگر بند (د) ماده ۳۲ قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان که آن هم به نوعی توسط کارکنان شهرداری رعایت نمی‌شود. و صرفاً حضور مهندسان شاغل در شهرداری در ترکیب هیئت مدیره سازمان نظام مهندسی ساختمان استان‌ها رعایت می‌شود و فعالیت حرفه‌ای ایشان کماکان ادامه پیدا کرده است.

### ۵- تعارض منافع در ادارات تابعه وزارت راه و شهرسازی

در ادارات راه و شهرسازی، تعارض منافع بیشتر در حوزه سیاست‌گذاری، نظارت عالی و تعامل با سازمان‌های نظام مهندسی ساختمان بروز می‌کند. اشتغال هم‌زمان یا ارتباط حرفه‌ای کارکنان با پروژه‌های مشمول نظارت، می‌تواند بی‌طرفی تصمیم‌ها را تحت تأثیر قرار دهد.

### ۶- تعارض منافع در سازمان‌های نظام مهندسی ساختمان استان‌ها

در سازمان‌های نظام مهندسی ساختمان، تعارض منافع عمدتاً به هم‌زمانی عضویت در هیئت مدیره با فعالیت حرفه‌ای، مشارکت در گروه‌های تخصصی و تأثیرگذاری بر فرایند ارجاع کار باز می‌گردد. حذف کامل ارکان، هیئت رئیسه گروه‌های تخصصی، کارکنان و مشاوران از فعالیت حرفه‌ای، نه تنها امکان‌پذیر نیست، بلکه موجب کاهش کیفیت تصمیم‌سازی و فاصله گرفتن مدیریت از واقعیت‌های حرفه‌ای می‌شود.

### ۱- چکیده

بخشنامه تعارض منافع ابلاغی از سوی وزیر وقت راه و شهرسازی با هدف ارتقاء شفافیت، مقابله با فساد ساختاری و کاهش هم‌پوشانی منافع شخصی و سازمانی تدوین شد. با وجود نیت اصلاح‌گرایانه، اجرای این بخشنامه در عمل تبعات گسترده‌ای برای بدنه حرفه‌ای مهندسان و سازمان‌های نظام مهندسی ساختمان به همراه داشت. محدودسازی فعالیت‌های حرفه‌ای بدون توجه کافی به ساختار بازار خدمات فنی و مهندسی و نظام اشتغال تخصصی و واقعیت‌های اقتصادی منجر به کاهش انگیزه، خروج سرمایه انسانی و شکل‌گیری رویه‌های غیرشفاف جدید شد. این مقاله با رویکردی تحلیلی-انتقادی ضمن بررسی اهداف و پیامدهای اجرایی بخشنامه تعارض منافع، به واکاوی شکاف میان متن مقرر و واقعیت‌های حرفه‌ای می‌پردازد. در ادامه بر اساس تجربیات میدانی، مطالعات تطبیقی و اصول حکمرانی حرفه‌ای، پیشنهادها و راهکارهایی برای بازنگری یا اصلاح بخشنامه ارائه می‌شود؛ راهکارهایی که ضمن حفظ هدف صیانت از منافع عمومی، امکان فعالیت سالم، رقابتی و شفاف جامعه حرفه‌ای را فراهم سازد. تمرکز اصلی مقاله بر ایجاد تعادل میان کنترل تعارض منافع و پایداری نظام فنی و مهندسی کشور است.

### ۲- مقدمه

تعارض منافع به عنوان یکی از چالش‌های بنیادین نظام‌های اداری و حرفه‌ای، همواره مورد توجه سیاست‌گذاران و نهادهای نظارتی بوده است. در حوزه ساخت و ساز و خدمات فنی و مهندسی، به دلیل حجم بالای سرمایه‌گذاری، تنوع ذی‌نفعان و پیچیدگی فرایندها، احتمال بروز تعارض منافع بیش از بسیاری از حوزه‌های دیگر است. از این رو، تدوین ضوابط و مقررات کنترلی امری ضروری و اجتناب‌ناپذیر تلقی می‌شود.

بخشنامه تعارض منافع وزارت راه و شهرسازی در چنین بستری و با هدف پیشگیری از سوءاستفاده از موقعیت‌های شغلی و اداری ابلاغ شد. این بخشنامه تلاش داشت مرز روشنی میان نقش‌های حاکمیتی، نظارتی و اجرایی ترسیم کند. با این حال، تجربه اجرای آن نشان داد که فقدان تحلیل جامع از ساختار حرفه‌ای جامعه مهندسی و عدم توجه به سازوکارهای اشتغال، موجب بروز پیامدهای پیش‌بینی‌نشده‌ای شده است.

بسیاری از فعالان حرفه‌ای، بخشنامه را نه به عنوان ابزاری برای شفافیت، بلکه به مثابه مانعی برای فعالیت مشروع و تخصصی تلقی کردند. محدودیت‌های گسترده، بدون تفکیک سطوح ریسک تعارض منافع، زمینه‌ساز تفسیرهای سلیقه‌ای و حتی تعمیق روابط غیررسمی شد. از این منظر، بازنگری در مفاد و شیوه اجرای بخشنامه، ضرورتی حرفه‌ای و نهادی است.



پیشنهاد می‌شود بخشنامه به گونه‌ای اصلاح شود که تعارض منافع به سطوح مختلف ریسک طبقه‌بندی گردد.



#### ۸-۴- بنیاد مسکن انقلاب اسلامی

با توجه به اینکه بنیاد مسکن انقلاب اسلامی در بخش روستایی در ارائه مجوزهای ساخت و ساز دخالت دارد، همانند شهرداری‌ها باید با ایشان رفتار کرد.

#### ۸-۵- سازمان ثبت اسناد و املاک کشور

نقطه تلاقی سازمان ثبت اسناد و املاک کشور با سازمان نظام مهندسی ساختمان، موضوع تهیه نقشه‌های تفکیکی می‌باشد و همان‌طور که می‌دانید این موضوع نیز سال‌ها توسط کارشناسان ثبت انجام می‌شده است که طی تفاهم‌نامه‌ای به سازمان‌های نظام مهندسی ساختمان استان‌ها واگذار گردیده است، با این فرض سازمان‌های ثبت اسناد و املاک کشور نیز تعارض منافی با سازمان نظام مهندسی ساختمان ندارند.

#### ۸-۶- ارکان سازمان‌های نظام مهندسی ساختمان

بر اساس بخشنامه تعارض منافع تمامی ارکان، کارکنان، مشاوران و گروه‌های تخصصی مشمول بخشنامه تعارض منافع شدند و از فعالیت‌های حرفه‌ای منع شدند. این منع فعالیت باعث شد بسیاری از حرفه‌مندان از گروه‌های تخصصی و ارکارن سازمان‌ها خارج شوند، به نظر می‌رسد منع کلی فعالیت برای اشخاصی که حضور آنان در ارکان سازمان‌ها می‌توانست باعث افزایش توان فنی و حرفه‌ای شود در عمل نتیجه مثبتی به همراه نداشته است، بر این اساس به جای منع مطلق باید اجازه فعالیت به نحوی داد که این سازمان‌ها پویایی و توان فنی و مهندسی خود را حفظ کنند. نویسنده معتقد است کارکنان و اعضای گروه‌های تخصصی و مشاوران سازمان‌های نظام مهندسی ساختمان باید از حوزه شمول بخشنامه تعارض منافع خارج شوند و برای فعالیت حرفه‌ای ارکان سازمان‌های نظام مهندسی نیز با مشورت اهل فن این سازمان‌ها راهکار مناسبی پیدا کرد.

#### ۹- جمع‌بندی

تجربه اجرای بخشنامه تعارض منافع نشان می‌دهد که کنترل این پدیده پیچیده، نیازمند رویکردی چندلایه و واقع‌گرایانه است. سیاست‌های حذفی و یکسان‌ساز بدون اصلاح ساختارهای نهادی و فرایندی، نه تنها اثربخش نیستند، بلکه می‌توانند به تضعیف سازمان نظام مهندسی ساختمان منجر شوند، اصلاح بخشنامه باید بر مبنای مدیریت تعارض منافع، تفکیک نقش‌ها، شفافیت نهادی و مشارکت حرفه‌ای انجام شود. تنها در این صورت است که می‌توان هم‌زمان منافع عمومی، سلامت اداری و پویایی حرفه‌ای را تأمین کرد. نویسنده معتقد است باید بین کسانی که صرفاً فعالیت حرفه‌ای مهندسی دارند با اشخاصی که در کنار فعالیت شغلی و استخدامی خود به امور حرفه‌ای نیز می‌پردازند تفکیک اساسی قائل شد.

#### ۷- پیشنهادها و راهکارهای اصلاحی مبتنی بر واقعیت‌های حرفه‌ای

##### ۱- استقرار نظام مدیریت تعارض منافع به جای منع مطلق

پیشنهاد می‌شود بخشنامه به گونه‌ای اصلاح شود که تعارض منافع به سطوح مختلف ریسک طبقه‌بندی گردد. تنها تعارض‌های پرخطر و تصمیم‌ساز مستوجب منع فعالیت باشند و سایر موارد از طریق افزایش منافع، نظارت مضاعف مدیریت شوند. در این راستا پیشنهاد می‌شود بازنگری بخشنامه با مشارکت فعال سازمان‌های نظام مهندسی ساختمان، شهرداری‌ها و انجمن‌های تخصصی انجام شود تا مقررات نهایی از مشروعیت حرفه‌ای و قابلیت اجرایی برخوردار باشد.

##### ۸- پیشنهادات اصلاحی بخشنامه تعارض منافع

##### ۸-۱- شهرداری‌ها

در حال حاضر مهندسان شاغل در شهرداری صرفاً در منطقه‌ای که شاغل هستند فعالیت حرفه‌ای نمی‌کنند و در بقیه مناطق فعالیت حرفه‌ای دارند و فقط نامزد عضویت در انتخابات هیئت مدیره سازمان نظام مهندسی ساختمان استان‌ها نمی‌توانند باشند. با توجه به اینکه شهرداری‌ها و مراجع صدور پروانه و اعضای شورای شهر که تصمیم‌گیری آن‌ها می‌تواند مشمول تعارض منافع جدی باشد، بخشنامه تعارض منافع به طور جدی تر و سازمان‌یافته‌تر در این بخش باید عملی گردد.

##### ۸-۲- وزارت نیرو و وزارت نفت

در وزارتخانه‌های دولتی پروژه‌هایی که با بودجه عمومی احداث می‌گردند از حوزه شمول قانون نظام مهندسی خارج می‌باشند و تعارضی با نظام مهندسی ندارند، تنها وجه اشتراک بین این دو وزارتخانه با سازمان نظام مهندسی ساختمان، نظارت بر لوله‌کشی گاز و آبفا می‌باشد که آن هم جزء وظایف سازمانی ایشان بوده و به صورت برون‌سپار به سازمان‌های نظام مهندسی ساختمان واگذار گردیده است. بر اساس این واقعیت هیچ‌گونه تعارض منافی بین این وزارتخانه‌ها با سازمان‌های نظام مهندسی ساختمان وجود ندارد و اتفاقاً فعالیت حرفه‌ای و حتی حضور کارشناسانی از این وزارتخانه‌ها در سازمان‌های نظام مهندسی می‌تواند زمینه تعامل بهتر در جهت بالا بردن کیفیت خدمات را فراهم سازد.

##### ۸-۳- وزارت آموزش و پرورش

این وزارتخانه وابستگی کاری اندکی با سازمان نظام مهندسی ساختمان دارد و لذا قرار گرفتن ایشان در لیست تعارض منافع ضرورتی ندارد.