

تعارض منافع در بخش انرژی و راه‌های پیشگیری از آن

شورای ملی انرژی کانادا

مرکز توانمندسازی حاکمیت و جامعه جهاد دانشگاهی
اردیبهشت ۱۳۹۹

۱۱۱

ترجمه و
تلخیص

بنام خداوند جان و آفریننده



تعارض منافع در بخش انرژی و راه‌های پیشگیری از آن

شورای ملی انرژی کانادا

مجموعه تجارب جهانی مدیریت تعارض منافع - ۱

مرکز توانمندسازی حاکمیت و جامعه جهاد دانشگاهی

اردیبهشت ۱۳۹۹

درآمد

تعارض منافع به گواه تجارب عملی و پژوهش‌های تجربی، ریشه‌ی بسیاری از ناکارآمدی‌ها، اختلال‌ها و اشکال متنوع فساد است که منجر به تضعیف ظرفیت اجرایی حاکمیت و تشدید نابرابری و بی‌اعتمادی در جامعه می‌شود. مرکز توانمندسازی حاکمیت و جامعه جهاد دانشگاهی، در راستای توسعه و ترویج ادبیات نظری و تجارب عملی مدیریت تعارض منافع، مجموعه‌ای از تجارب جهانی در این زمینه را گردآوری و ترجمه کرده است. تامل در این مجموعه می‌تواند راهکارهای عملیاتی بیش روی سیاستگذاران و مسئولان دستگاه‌های اجرایی برای مقابله با موقعیت‌های تعارض منافع در مجموعه‌های حاکمیتی قرار دهد. گزارش پیش رو به راهکارهای ارائه‌شده توسط شورای ملی انرژی (National Energy Board) کانادا برای مدیریت تعارض منافع در بخش انرژی پرداخته است.

شورای ملی انرژی در کانادا یک نهاد رگولاتوری انرژی است. از جمله وظایف این نهاد توسعه انرژی و تجارت با رویکرد حمایت از مردم و محیط زیست در حین حمایت از بازارهای کارآمد است. وظیفه شورا ارائه خدمات به مردم و کارکنان خود است و به همین جهت باید برای کسب اعتماد عمومی تلاش کند و این کار را با تعریف نمونه و مدل رفتاری اخلاقی انجام داده است. تهیه کدهای اخلاقی برای کارکنان شورای ملی انرژی راهنمای عملی برای مشکلات و مسائلی اخلاقی است که ممکن است کارمندان با آن روبرو شوند. کدهای رفتاری و ارزش‌های اخلاقی این شورا عبارت‌اند از: نقش‌ها و مسئولیت‌ها، ارزش‌ها و اصول راهنما، حل مسائل اخلاقی، حفظ محرمانگی، اجتناب از تعارض منافع و ... است.

تعارض منافع در بخش انرژی و راه‌های پیشگیری از آن

کدهای رفتاری «تعارض منافع» به موقعیت و شرایطی اشاره دارد که کارمندی در موقعیتی منافع خصوصی و شخصی‌اش بر روی عملکرد شورای ملی انرژی تأثیر نامناسبی بگذارد یا کارمندی از موقعیت شغلی شورای ملی انرژی برای منافع شخصی‌اش استفاده کند. کارکنان شورای ملی انرژی باید متوجه هرگونه تعارض منافع واقعی، آشکار یا احتمالی باشند و اقدامات ممکن برای جلوگیری از آن و حل این تعارض‌ها را انجام دهند. تعارض منافع «واقعی» در زمان حال و اکنون است؛ وجود تعارض منافع «آشکار» توسط یک ناظر معقول مشخص می‌شود، چه واقعی باشد یا نه؛ تعارض منافع «احتمالی» تعارضی است که پیش‌بینی می‌شود در آینده به وجود آید. بر اساس این تعاریف، هفت موقعیت تعارض منافع و راه‌های حل تعارض منافع احتمالی تشریح شده است.

۱- اموال و دارایی، منافع و فعالیت‌های جانبی

کارکنان نباید دارایی یا منفعی داشته باشند که در تعارضی واقعی، آشکار و یا احتمالی با منافع فعالیت‌های شورای ملی انرژی باشند. کارکنان نباید درگیر هر نوع از فعالیت تجاری با هیدروکربن یا برق (hydrocarbons or electricity) باشند. این بدان معناست که کارکنان نباید صاحب و یا شریک در سهام باشند؛ همچنین هر نقشی به‌عنوان مدیر، کارشناس، شریک تجاری، کار تحقیقاتی، تولید، فروش، خرید، توزیع و انتقال، صادرات، واردات و هر فعالیتی مرتبط با معامله در هیدروکربن‌ها و برق را شامل می‌شود.

کارکنان نباید هیچ‌گونه وثیقه، وام، اوراق قرضه، کوین و سایر موارد ضمانت شرکتی درگیر تجارت یا سرمایه‌های دوجانبه یا سرمایه‌های تجاری مبادله‌ای که عمدتاً شامل شرکت‌هایی که در چنین تجارتی فعالیت می‌کنند، داشته باشند. کارکنان ممکن است فعالیت‌هایی جانبی خارج از سازمان داشته باشند مثل مشاغل داوطلبانه یا با دستمزد اما نباید این مشاغل هیچ تعارض منافع واقعی، احتمالی و آشکاری با منافع شورای ملی انرژی داشته باشد. اگر، برای مثال، فعالیت‌های خارج از سازمان یک کارمند منجر به ایجاد رابطه تجاری با شرکتی، فرد یا سازمانی شود که مسائلی را برای شورای ملی انرژی ایجاد کند، یا اگر کارمندی در یک فعالیت جانبی مشاوره بدهد و آن مرتبط با فعالیت‌های شورای ملی انرژی باشد، تعارض منافع وجود دارد.

۲- فعالیت‌های سیاسی

کارکنان حق دارند در فعالیت‌های سیاسی مشارکت کنند تا زمانی که کار سازمان مختل نشود، یا به‌عنوان یک اختلال تلقی نشود، همچنین کارمند در انجام وظایفش، رفتار سیاسی بی‌طرفانه‌ای داشته باشد. کمیسیون خدمات عمومی (The Public Service Commission) مسئول امور فعالیت‌های سیاسی نظام کانادا است و مثلاً کارمندان برای نحوه فعالیت سیاسی و کاندیداتوری باید از این نهاد کسب اطلاعات کنند.

۳- جرائم و اتهامات

اگر یک کارمند به نقض قانون یا مقررات کانادا محکوم شود و این بر توانایی شغلی اش تأثیر بگذارد، او باید سریعاً به سرپرست خود اطلاع دهد. همچنین اگر کارمندی متهم به تخلفی شود و این اتهام بر شغلش تأثیرگذار باشد (مثلاً گواهینامه رانندگی راننده تعلیق شود و رانندگی بخشی از کار او باشد)، باید فوری به سرپرستش اطلاع دهد.

۴- هدایا، دریافتی‌ها و دیگر مزایا

هر چیز باارزشی که قابل گرفتن و دادن باشد یا از سر لطف و یا به‌عنوان تشکر و هر موردی که مزایایی محسوب می‌شود و به کارکنان داده می‌شود باید ماهیتی اتفاقی و تصادفی داشته باشد و به‌اندازه‌ی عرف، مناسب و عادی باشد. به‌طورکلی، چنین هدایا و مزایایی که به خاطر اشتغال در شورای ملی انرژی تعلق می‌گیرد در صورتی پذیرفته شده است که:

الف) پیشنهاد در شکلی عادی باشد (مثلاً در ساعت ناهار جلسه)؛

ب) ارزش پیشنهاد بیشتر از ۲۰۰۰۰ دلار نباشد و

ج) مطمئن بود که این هدیه بر نحوه کار کارمند و قضاوتش تأثیر ندارد.

اگر کارمند فکر کند که هدیه نامناسب است و نمی‌تواند آن را رد کند، حتماً باید به سرپرست خود اطلاع دهد. اگر کارمند از تناسب هدیه مطمئن نیست، باید از مدیر و یا کمیته اخلاق مشورت بگیرد.

اگر هدایا و مزایا بی‌ارتباط با شغل کارمند باشد و یا به همسر و اعضای خانواده داده شود، قابل قبول است. اما اگر کارمند روی یک پروژه‌ای کار می‌کند که شرکت یا افرادی درگیر آن هستند و آنان به او هدایا و مزایایی دهند، پیشنهاد را نباید پذیرفت.

کارکنان نباید خواستار یا دریافت کمک‌های مالی یا جوایزی برای رویدادهای اجتماعی شورای ملی انرژی که از سوی شرکت‌های تجاری هیدروکربن و برق یا هر بخشی از شورای ملی انرژی است، باشند.

برای شفافیت بیشتر، هدایای فیزیکی دریافتی از افراد در مراسم یا در بخشی از پروتکل به‌عنوان نماینده شورای ملی انرژی پذیرفته می‌شود و نه به‌عنوان کارمندان مستقل.

۵- اعضای خانواده

اگر کارمندان سازمان در یک فرایند داوری قرار گیرند که ممکن است یکی از اعضای نزدیک خانواده‌شان جزئی از طرفین روند داوری باشد، یعنی تصمیم نهایی کارمند روی خانواده اش تاثیرگذار باشد، آن را باید به اطلاع سرپرست و معاون برسانند. منظور از اعضای نزدیک خانواده کارکنان، همسر، والدین، فرزند، خواهر و برادر، پدر یا مادر همسر، داماد یا عروس، همسر خواهر و برادر و هرکسی را که در محل اقامت کارمند زندگی کند، شامل می‌شود. پس از اطلاع، معاون تصمیم می‌گیرد که کارمند به روند داوری ادامه بدهد یا خیر. کارمند ممکن است یک درخواست کتبی برای مدیرعامل بنویسد تا تصمیم معاون را بررسی کند و در نهایت مدیرعامل تصمیم نهایی را می‌گیرد.

۶- پیشنهادهای دیگر برای اشتغال

کارمندان نباید اجازه دهند که کارشان تحت تأثیر پیشنهادهای اشتغال خارج از سازمان باشد. اگر کارمندی یک پیشنهاد کاری دریافت کند که منجر به تعارض منافع واقعی، آشکار و یا احتمالی با وظایف شورای ملی انرژی شود، باید فوراً سرپرست خود و یا معاون را در جریان بگذارد. همچنین کارمند، سرپرست یا معاون اجرایی هر بخشی را از فعالیت‌های شغل بعدی که تأثیرات احتمالی بر آیین‌نامه رفتاری دارد، مطلع سازد. سرپرست یا معاون اجرایی ممکن است بسته به شرایط اشتغال بعدی، کارمند را به وظایفی که در شورای ملی انرژی داشت بازگرداند. اگر کارمندی مطمئن نباشد که پیشنهاد کاری منجر به تعارض منافع می‌شود، از او انتظار می‌رود که از رئیس یا کمیته اخلاق مشورت بگیرد.

۷- پسا شغلی

در طی یک سال بعد از ترک سازمان، کارمند سابق نباید به‌عنوان نماینده شرکت یا فردی که قبلاً در شورای ملی انرژی بوده، حاضر شود. موارد زیر شامل این ممنوعیت می‌شود اما تنها محدود به موارد زیر نیست:

- کاری به‌عنوان شاهد؛
- کاری به‌عنوان مشاور؛
- خدمتی به‌عنوان نماینده رسمی؛ یا
- امضای مکاتبات ارسال شده به شورای ملی انرژی.

در طول مدت دوره یک سال پس از اشتغال، کارمند سابق می‌تواند درخواست‌های معمولی از شورای ملی انرژی داشته باشد.

تعهدات کارمندان نسبت به بخش محرمانگی اطلاعاتی که در دسترس عموم نیست، حتی پس از اشتغال بعدی ادامه می‌یابد.

اگر کارمندی مطلع شود که همکار سابقش الزامات و مقررات را رعایت نمی‌کند، او باید از رئیس یا کمیته اخلاق مشورت بگیرد. اگر کارمند سابق الزامات را رعایت نکرد، تصمیم‌گیرنده بخش مرتبط برای جلوگیری از تعارض منافع واقعی یا انحرافی ممکن است تصمیم بگیرد که برای روند قضایی، ملاقات و صحبتی با آن فرد نداشته باشد و یا شواهدی را که او ارائه می‌دهد، نیند.

نحوه برخورد با تعارض های منافع احتمالی

کارمندان شورای ملی انرژی به افشای هر شرایطی که کارمندان فکر می کنند، می تواند منجر به تعارض منافع با فعالیت های شورای ملی انرژی شود تشویق می شوند. افشاگری مطابق با این آیین نامه به حفاظت از کارکنان و شورای ملی انرژی کمک می کند. اگر تعارض منافی آشکار نشود، نمی توان به طور مؤثری به آن رسیدگی کرد.

۱ - اعلام دارایی و منافع

در مدت ۶۰ روز پس از شروع کار در شورای ملی انرژی و تقریباً هر ساله پس از آن، کارکنان سازمان باید سند گواهی اشتغال یا اظهارنامه ای را تکمیل کنند. کارکنان باید بنویسند که آیا آن ها به هر طریقی با مشاغل و تجارتی که با هیدروکربن و برق مرتبط است و یا هر فعالیتی که می تواند تعارض منافع واقعی، احتمالی و آشکار با فعالیت های شورای ملی انرژی داشته باشد، ارتباط دارند یا خیر. اگر کارمندی به چنین سؤالات پاسخ مثبتی دهد، او باید نحوه مشارکت و فعالیتش را در یک گزارش محرمانه توصیف و مکتوب کند.

اگر در هر زمان دیگری، کارکنان شورای ملی انرژی به هر طریقی با اشتغال و تجارت در هیدروکربن و یا برق مشغول شدند و یا در هر فعالیتی خارج از سازمان که می تواند تعارض منافع واقعی، احتمالی و آشکار با فعالیت های شورای ملی انرژی داشته باشد؛ کارمند باید گزارش محرمانه خود را تکمیل کند. این شامل یک تعهد ادامه دار برای اعلام هرگونه تغییر مرتبط با شرایط کارکنان است از زمانی که آن ها آخرین سند گواهی اشتغال و یا اظهارنامه محرمانه را می نویسند.

۲ - بررسی گزارش های محرمانه توسط کمیته اخلاق

کمیته اخلاق تمام گزارش های محرمانه را بررسی می کند. در طول این بررسی، از کارکنان خواسته می شود پاسخگو باشند به:

- ارائه اطلاعات مرتبط شامل دارایی ها، منافعشان و فعالیت های خارج از سازمان به کمیته اخلاق
 - ملاقات با کمیته اخلاق درباره گزارش محرمانه به طور شخصی یا از طریق نماینده.
- همچنین کمیته اخلاق ممکن است از سرپرست یا معاونت اطلاعاتی را بخواهد.
- کمیته تمامی اطلاعات در گزارش محرمانه، هرگونه اطلاعاتی که توسط کارمند یا معاونت ارائه شده و تمامی اطلاعات و عوامل را مثل موارد زیر مدنظر قرار می دهند:
- سطح و موقعیت کارمند در شورای ملی انرژی؛
 - امکان استفاده نادرست از مزایای اطلاعات به دست آمده در دوره انجام وظیفه و مسئولیت های کارمند؛
 - امکان سوءاستفاده از موقعیت شورای ملی انرژی برای بهره برداری از مزایا و به دست آوردن موقعیت های اشتغال خارج از سازمان.

۳- توصیه کمیته اخلاق

کمیته اخلاق پس از بررسی موارد قبلی به کارمند اعلام می‌کند که آیا دارایی‌ها و منافع مطرح شده با فعالیت‌های خارج از سازمان، تعارض منافع واقعی، احتمالی و آشکار با فعالیت‌های سازمان دارد. در این صورت، کمیته اخلاق به کارمند اقدامات لازم را برای رعایت آیین‌نامه رفتاری توصیه می‌کند. این توصیه‌ها می‌تواند شامل محدودیت، تغییر یا متوقف کردن فعالیت‌های خارج از سازمان یا واگذاری دارایی و گذشتن از منافع باشد.

بعد از توصیه‌های کمیته اخلاق، به کارکنان ۱۲۰ روز اجازه می‌دهند تا دستورات را اجرایی کنند. دارایی‌ها و منافع باید به یکی از روش‌های زیر واگذار شود:

- فروش دارایی به دیگرانی که کارمند با آنان هیچ رابطه‌ای از جمله همسر، والدین، خواهران و برادران و فرزندان و ... نداشته باشد.
- امانت دارایی به شخصی که کارمند هیچ‌گونه کنترل و نظارتی بر دارایی نداشته باشد ولی به او اعتماد داشته باشد.

اگر کارمندی بخواهد دارایی‌اش را به امانت بگذارد، این امانت نباید منجر به هیچ قدرت کنترلی و یا حق تصمیم‌گیری برای او شود. زمانی که دارایی به امانت گذاشته می‌شود، کمیته اخلاق تمام توافقات و تأییدیه مدیرعامل را بررسی می‌کند که آیا آن مورد قبول است یا خیر. بنا به اختیار مدیرعامل، هزینه‌های امانت‌گذاری بازپرداخت می‌شود. برای جلوگیری از رعایت الزامات این بخش، فروش یا انتقال دارایی و منافع به اعضای خانواده یا دیگران مورد قبول نیست.

طبق این آیین‌نامه، کارکنان باید ظرف ۳۰ روز توصیه‌نامه کمیته اخلاق را دریافت کنند و به‌طور کتبی تأیید کنند که آن‌ها، آن را اجرا می‌کنند. اگر کارکنان آن را اجرایی نکنند و یا به‌زمان مشخص شده پایبند نباشند، کمیته اخلاق برای مدیرعامل نامه‌هایی خواهد نوشت.

در صورتی که مدیرعامل از تعارض منافع احتمالی مطلع شود و از این منظر اقدامی فوری برای رسیدگی به آن نیاز باشد، مدیرعامل می‌تواند هر زمان (از جمله قبل یا بعد از توصیه کمیته اخلاق) کارمند را به قبول تغییرات موقت در وظایف ملزم کند تا کمیته اخلاق یا مدیرعامل وضعیت او را بررسی کند.

اگر معاون اجرایی، رئیس، مدیر یک بخش از اداره در یک گزارش محرمانه اعلام کند که فعالیت‌های جانبی خارج از سازمان می‌تواند با فعالیت‌های شورای ملی انرژی تعارض منافع داشته باشد، کمیته اخلاق قبل از ارائه توصیه خود به کارمند، مدیرعامل را از فعالیت اعلام‌شده مطلع می‌کند. کمیته اخلاق یک نسخه کپی از توصیه را برای مدیرعامل تهیه می‌کند. توصیه‌های کمیته اخلاق در این بخش باید مورد اجماع واقع گردد. اگر بین اعضای کمیته اخلاق برای یک توصیه اختلاف نظری وجود داشته باشد، موضوع آرای متفاوت باید به مدیرعامل برای تصمیم‌نهایی ارائه شود. پس از اطلاع و توصیه ارائه‌شده به کارمند، او فرصتی دارد تا درباره نظرات متفاوت اعضای کمیته اخلاق پاسخ دهد. مدیرعامل ممکن است از معاونت اجرایی کارمندان، رئیس یا سرپرست کارمند درخواست اطلاعات بیشتری کند. اگر مدیرعامل به نظر حقوقی نیاز داشته باشد، مشورت حقوقی را می‌تواند از مشاوره که خود از اعضای کمیته اخلاق نیست، بگیرد. مدیرعامل یک نسخه کپی از تصمیم‌نهایی برای کارمند را تهیه می‌کند و برای نگه‌داری از آن به کمیته اخلاق می‌دهد.

۴- بررسی توصیه کمیته اخلاق توسط مدیرعامل

اگر کارمندی با توصیه کمیته اخلاق مخالف باشد، می‌تواند ظرف ۳۰ روز پس از دریافت توصیه کمیته اخلاق، درخواست کتبی بازبینی را به مدیرعامل برای بررسی و تصمیم آن ارائه دهد. درخواست کتبی بازبینی باید دلایل مخالفت کارمند با کمیته اخلاق را بیان کند.

به محض دریافت درخواست کتبی بازبینی، مدیرعامل آن را به کمیته اخلاق می‌فرستد و گزارش کتبی از کمیته اخلاق برای رسیدگی به نگرانی‌های کارمند و توضیح توصیه به او را می‌خواهد. کمیته اخلاق گزارش کتبی خود را به مدیرعامل و کارمند ارسال می‌کند. کارمند در طی ۳۰ روز پاسخ کمیته اخلاق به گزارش و واکنش به محتوای گزارش را دریافت می‌کند. کارمند پاسخ کتبی به مدیرعامل را ارائه می‌کند و نسخه‌ای از پاسخ‌ها برای نگهداری به کمیته اخلاق داده می‌شود.

مدیرعامل برای درخواست بازبینی تصمیم نهایی را می‌گیرد. تصمیم مدیرعامل می‌تواند شامل محدودیت کارمند، تغییر یا توقف وضعیت فعالیت‌های خارج از سازمان، واگذاری دارایی یا منافع، یا محدود کردن فعالیت‌های پسا اشتغال باشد و ممکن است برای انجام این موارد یک بازه زمانی در نظر گرفته شود. اگر کارمند با تصمیم مدیرعامل مخالفت کند، ممکن است خود را در معرض اقدام انضباطی تا نهایتاً اخراج از کار قرار دهد.



پژوهشکده مطالعات توسعه

تعارض منافع در بخش انرژی و راه‌های پیشگیری از آن

مجموعه تجارب جهانی مدیریت تعارض منافع - ۱

کد گزارش: ۱۱۱ - شماره مسلسل: ۹۹۰۵

ترجمه متن راهنمای شورای ملی انرژی کانادا

مترجم: راضیه شیخ‌رضایی

مجری: مرکز توانمندسازی حاکمیت و جامعه جهاد دانشگاهی

