

موقعیت‌ها و مصادیق تعارض منافع در سازمان حفاظت محیط‌زیست

وراهکارهای مقابله با آن

مرکز توانمندسازی حاکمیت و جامعه جهاد دانشگاهی

مهر ۱۳۹۹

بسم الله الرحمن الرحيم



موقعیت‌ها و مصادیق تعارض منافع در سازمان حفاظت محیط‌زیست و راهکارهای مقابله با آن

مرکز توانمندسازی حاکمیت و جامعه جهاد دانشگاهی

مهر ۱۳۹۹

موقعیت‌ها و مصادیق تعارض منافع در سازمان حفاظت محیط زیست و راهکارهای مقابله با آن

مرکز توانمندسازی حاکمیت و جامعه جهاد دانشگاهی
وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی

پژوهشگر: افسانه شرکت
خبرنگار همکار: حمیدرضا میرزاده
ارزیابی و اظهار نظر کارشناسی: فرهاد دبیری (مشاور ارشد سازمان حفاظت محیط زیست)

تاریخ تهیه گزارش: اسفند ۱۳۹۸ - شهریور ۱۳۹۹

فهرست مطالب

مقدمه	۵
بخش اول: ساختار و اهداف سازمان حفاظت محیط زیست ایران	۷
۱-۱- معاونت محیط زیست انسانی	۱۰
۲-۱- معاونت محیط زیست دریایی و تالاب ها	۱۱
۳-۱- معاونت محیط زیست طبیعی و تنوع زیستی	۱۲
بخش دوم: صندوق ملی محیط زیست	۱۵
بخش سوم: تحلیل ذینفعان	۱۷
بخش چهارم: مصادیق و موقعیت های تعارض منافع: تجربه ایران و آمریکا	۲۱
۴-۱- تعارض منافع بین سازمانی در حوزه محیط زیست	۲۲
۴-۲- تعارض درآمد و وظیفه	۲۴
۴-۳- اتحاد ناظر و مجری	۲۵
۴-۴- اشتغال هم زمان	۲۶
۴-۵- انگیزه های مؤثر	۲۷
۴-۶- رابطه خویشاوندی	۲۹
۴-۷- ارتباطات سهامداری	۲۹
۴-۸- ارتباطات پساشغلی و مسئله درب های گردان	۳۰
۴-۹- دریافت هدیه از نهادهای قاعده پذیر	۳۱
۴-۱۰- رانت اطلاعاتی یا رانت حمایتی	۳۲
۴-۱۱- تبانی خدمتگزاران	۳۲
بخش پنجم: راهکارها و پیشنهادات	۳۳
منابع	۳۵
ضمائم	۳۹
ضمیمه شماره (۱): پرسشنامه تعارض منافع در سازمان حفاظت محیط زیست	۴۰
ضمیمه شماره (۲): مصاحبه با کارشناسان و مدیران اسبق سازمان حفاظت محیط زیست	۴۹

مقدمه

تعارض منافع زمانی رخ می‌دهد که فردی در جایگاه مسئولیت - به عنوان مثال، یک کارمند، محقق دانشگاهی، وکیل، مدیر، ناظر یا پزشک - دارای منافع حرفه‌ای و شخصی‌ای باشد که با یکدیگر رقابت می‌کنند به طوری که این تعارض انجام وظایف حرفه‌ای آن‌ها را تحت تأثیر قرار می‌دهد. با این حال، تعارض منافع لزوماً به خودی خود بد نیست مگر آنکه به فساد و ناکارآمدی منتهی شود. بانک جهانی تعریفی از فساد ارائه داده است: «سوءاستفاده از جایگاه عمومی برای به دست آوردن منافع شخصی». تعریف بانک جهانی به گونه‌ای است که می‌توان گفت مفهوم تعارض منافع و فساد به شدت به هم پیوسته هستند اما همواره وجود تعارض منافع منجر به فساد نمی‌شود، ولیکن وقوع برخی از فسادها در بستریک موقعیت تعارض منافع رخ می‌دهد. با این توضیحات پرواضح است که تعارض منافع می‌تواند تصور نامناسبی ایجاد کند که در درازمدت، اعتبار یک فرد یا حتی یک حرفه کامل را تضعیف کند.

مثال‌های متفاوتی می‌توان از مصادیق تعارض منافع آورد برای مثال تأثیرگذاری در استخدام آشنایان یا دوستان در یک سازمان، ارتقاء کارمندان یا مواردی که یک مدیر یا سازمان در رابطه نظارتی با خود قرار دارد، سهامدار بودن مدیران یا کارمندان دولتی در یک سازمان خصوصی مرتبط با حوزه فعالیتشان و با توجه به مثال‌های بالا می‌توان به جرأت گفت تعارض منافع در تاروپود زندگی مردم حضور داشته و به طور مستمر با آن روبرو هستند اما این موقعیت‌ها کمتر با عنوان «تعارض منافع» در بین جامعه و عموم مردم شناخته شده است.

هرچند کشورهای مختلف در سطح قوانینی که برای تعارض منافع تصویب کرده‌اند مشابه نیستند اما کشورهای مختلف بسته به شرایطشان اقدام به قاعده‌گذاری در این حوزه کرده‌اند. به عنوان مثال کشور آمریکا و کره جنوبی به ترتیب از قبل از سال‌های ۱۹۶۰ و ۱۹۹۰ به طور جدی اقدام به مدیریت تعارض منافع نمودند به نحوی که «سیاست‌های سخت» مبتنی بر کشف و تنبیه پس از رخداد فساد رها و استفاده از «سیاست‌های نرم»^۱ با هدف از بین بردن احتمال وقوع فساد امری ضروری تلقی شد. همچنین کمیسیون‌های مستقلی برای پیاده‌سازی سیاست‌های مدیریت تعارض منافع ایجاد گردید (پرهیزکاری و رزقی، الف - ۱۳۹۶). درباره اینکه در سال‌های گذشته در کشور ما به این موضوع توجه نشده دو نکته وجود دارد اول آنکه کشف موارد تعارض منافع از اساس، کار ساده و روشنی نیست و دوم موارد تعارض منافع و قوانین مربوط به آن در کشورهای مختلف متفاوت است (حیدری و زهاوی، ۱۳۹۷).

یکی از آخرین اقدامات در راستای شناسایی تعارض منافع در بخش عمومی، تفاهم‌نامه میان سه نهاد وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی و جهاد دانشگاهی در قالب تدوین «سند فقر و تعارض منافع» در بهمن ماه ۱۳۹۸ است. مشارکت در تدوین سند جامع مقابله با تعارض منافع و تأثیر آن بر رفاه اجتماعی و ارائه‌ی آن به روسای قوای مقننه و مجریه، مشارکت در جلب حمایت اجتماعی و سیاست‌گذاران مرتبط با تصویب و اجرای سند و مشارکت در نظارت بر اجرای سند و سایر قوانین و مقررات مرتبط از جمله اهداف این تفاهم‌نامه بوده است.

در راستای این تفاهم‌نامه «مرکز توانمندسازی حاکمیت و جامعه» جهاد دانشگاهی با تکیه بر بنیه پژوهشی خود و در طی سلسله گزارش‌هایی تلاش می‌کند به بررسی مصادیق تعارض منافع در نهادهای دولتی بپردازد. در این گزارش به بررسی موقعیت‌ها و مصادیق تعارض منافع در سازمان حفاظت محیط زیست می‌پردازیم. روش جمع‌آوری اطلاعات در این گزارش روش کیفی، مطالعه اسنادی و مصاحبه‌های عمیق نویسنده با کارشناسان و مسئولین این حوزه است.

در روش کیفی داده‌ها و اطلاعات از طریق تحلیل اسناد و مقررات در سازمان به دست آمده است. مصاحبه با کارشناسان و کنشگران جزئی از روش کیفی محسوب می‌شود. تجربه نشان داده که این روش بهترین روش برای تعیین مصادیق تعارض منافع است (هراسانی، ۱۳۹۹). در روش مطالعات اسنادی با استفاده از چارت سازمانی، قوانین و مقررات بالادستی، جستجوی اینترنتی و ... مصادیق تعارض منافع شناسایی شده‌اند.

بر این اساس گزارش فوق در پنج قسمت سازمان‌دهی شده است: در قسمت اول ساختار و اهداف سازمان حفاظت محیط زیست و

1 . Hard Policy

2 . Soft Policy

موقعیت‌های تعارض منافع بالقوه^۱ در معاونت‌ها و دفاتر زیرمجموعه این سازمان ارائه شده و در بخش دوم این موقعیت‌ها در صندوق ملی محیط زیست بررسی شده است. در بخش سوم تحلیل ذینفعان با توجه به ذینفعان داخلی و خارجی بررسی شده است. ذینفعان می‌توانند تصویری کامل به محققان بدهند تا ذینفعانی که قدرت و تأثیر زیادی در فرایند تصمیم‌گیری دارند شناسایی نماید. سپس در قسمت چهارم موقعیت‌های تعارض منافع معرفی شده و برای هر موقعیت مصادیق متفاوتی از سازمان حفاظت محیط زیست ایران و آمریکا آورده شده است. درواقع استفاده از ادبیات تجربی و نظری تولیدشده در جهان برای آشنایی با نحوه مدیریت تعارض منافع بسیار مفید خواهد بود. برای این منظور در کنار مثال‌هایی که برای ایران آورده شده تجربه ایالات متحده به عنوان قدیمی‌ترین و موفق‌ترین نمونه نیز برای آشنایی بیشتر آورده شده است. در انتهای گزارش هم به ارائه چند پیشنهاد و راهکار خواهیم پرداخت.

۱. موقعیت‌های تعارض منافع را می‌توان بر اساس معیار بالقوه بودن یا بالفعل بودن آن‌ها دسته‌بندی کرد. تعارض منافع بالقوه موقعیتی است که فرد منفعت یا وظیفه‌ای بر عهده دارد که در آینده در صورت عدم مدیریت آن می‌تواند به تعارض منافع بینجامد. چنانچه موقعیت تعارض منافع بالقوه به خوبی مدیریت نشود، آن موقعیت می‌تواند به وظایف و مسئولیت‌های یک شخص یا سازمان لطمه وارد کند و حتی به فساد بینجامد یا به عبارت دیگر، بالفعل شود.

بخش اول

ساختار و اهداف سازمان
حفاظت محیط زیست ایران

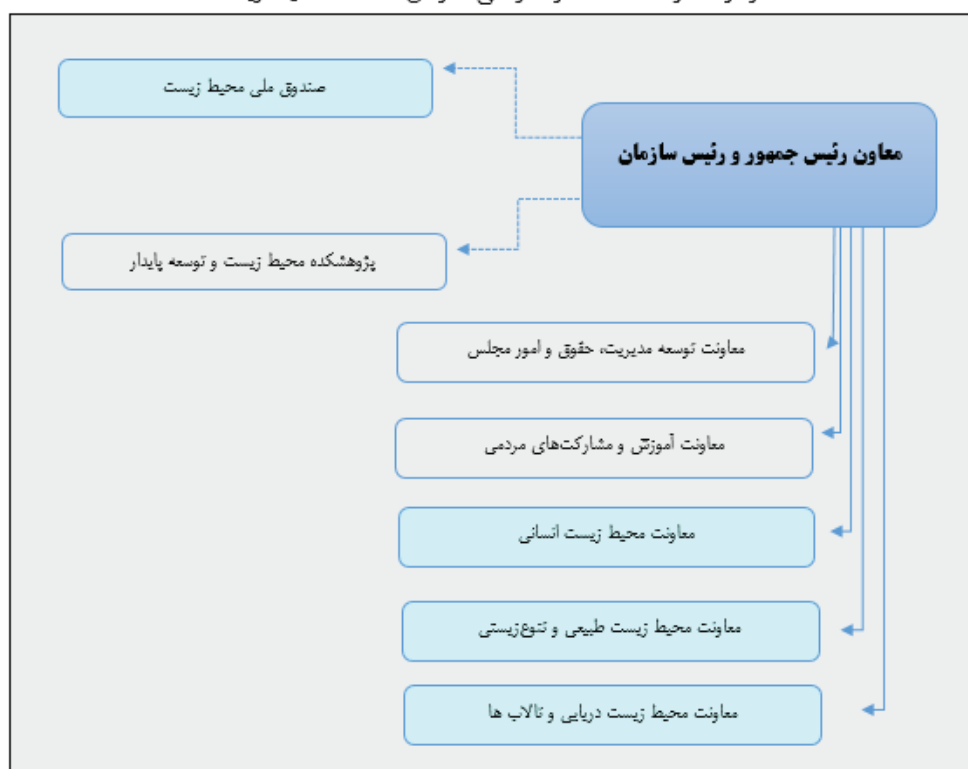


تخریب محیط زیست و بهره‌برداری بیش از حد منابع توسط انسان‌ها، کشورها را بر آن داشت تا در راستای استفاده بهینه از منابع و حفظ محیط زیست طبیعی و جانوری اقدام به تأسیس سازمانی نمایند تا با قانون‌گذاری و نظارت بر حسن اجرای قوانین در حفاظت از این منابع خدادادی بکوشند. در همین راستا سازمان شکاربانی و نظارت بر صید در سال ۱۳۴۶ در پی تصویب قانون شکار و صید، تأسیس شد. وزیران کشاورزی، دارایی، جنگ و شش نفر از افراد باصلاحیت اعضای این سازمان را تشکیل می‌دادند. وظایف سازمان شکاربانی و نظارت بر صید از محدوده نظارت و اجرای مقررات ناظر بر شکار فراتر رفته و امور تحقیقاتی و مطالعاتی مربوط به حیات وحش کشور، تکثیر و پرورش حیوانات وحشی و حفاظت از زیستگاه آن‌ها و تعیین مناطقی به عنوان پارک وحش و موزه‌های جانورشناسی را نیز در بر گرفت (سایت سازمان حفاظت محیط زیست).

در سال ۱۳۵۰ نام سازمان شکاربانی و نظارت بر صید به سازمان حفاظت محیط زیست تغییر یافته و امور زیست محیطی از جمله پیشگیری از اقدام‌های زیان بار برای تعادل و تناسب محیط زیست نیز به اختیارات قبلی آن افزوده شد. پس از برپایی کنفرانس جهانی محیط زیست استکهلم در سال ۱۳۵۱ که رئیس وقت سازمان حفاظت محیط زیست نیز نائب رئیس آن بود، قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست در خردادماه ۱۳۵۳ در ۲۱ ماده تصویب شد. براساس این قانون سازمان از اختیارات تازه‌ای برخوردار شد و از نظر تشکیلاتی نیز تا اندازه‌ای از ابعاد و کیفیت سازگار با ضرورت‌های برنامه‌های رشد و توسعه برخوردار شد (همشهری آنلاین، ۱۳۸۸).

تحقق اصل پنجاهم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به منظور حفاظت از محیط زیست و تضمین بهره‌مندی درست و مستمر از محیط زیست و همسو با توسعه پایدار، پیشگیری و ممانعت از تخریب و آلودگی محیط زیست و حفاظت از تنوع زیستی کشور از اهداف مهم این سازمان است. همچنین حفاظت از اکوسیستم‌های طبیعی کشور و ترمیم اثرات سوء گذشته در محیط زیست، پیشگیری و ممانعت از تخریب و آلودگی محیط زیست، ارزیابی ظرفیت قابل تحمل محیط در جهت بهره‌وری معقول و مستمر از منابع محیط زیست نظارت مستمر بر بهره‌برداری از منابع محیط زیست، برخورد فعال با زمینه‌های بحرانی محیط زیست شامل آلودگی‌های بیش از ظرفیت قابل تحمل محیط چهاروظیفه مهمی است که بر دوش این سازمان است.

نمودار شماره (۱): ساختار سازمانی سازمان حفاظت محیط زیست



منبع: سایت سازمان حفاظت محیط زیست ایران



سازمان حفاظت محیط زیست دارای ۵ معاونت اصلی به شرح نمودار (۱) است. هرکدام از معاونت های فوق اهداف و وظایف خاصی را دنبال می کنند که شرح مهم ترین این وظایف در جدول شماره (۱) آورده شده است. در میان معاونت های این سازمان سه معاونت «محیط زیست انسانی»، «محیط زیست طبیعی و تنوع زیستی» و «محیط زیست دریایی و تالاب ها» به دلایل و شواهدی که در ادامه خواهد آمد بیشتر با موقعیت های تعارض منافع روبرو هستند. بنابراین، در این بخش از گزارش بر سه معاونت فوق تمرکز خواهیم کرد. اما قبل از آن خلاصه ای از مهم ترین اهداف هرکدام از معاونت ها در جدول شماره (۱) آورده شده است.

جدول ۱: مهم ترین اهداف معاونت های سازمان حفاظت محیط زیست

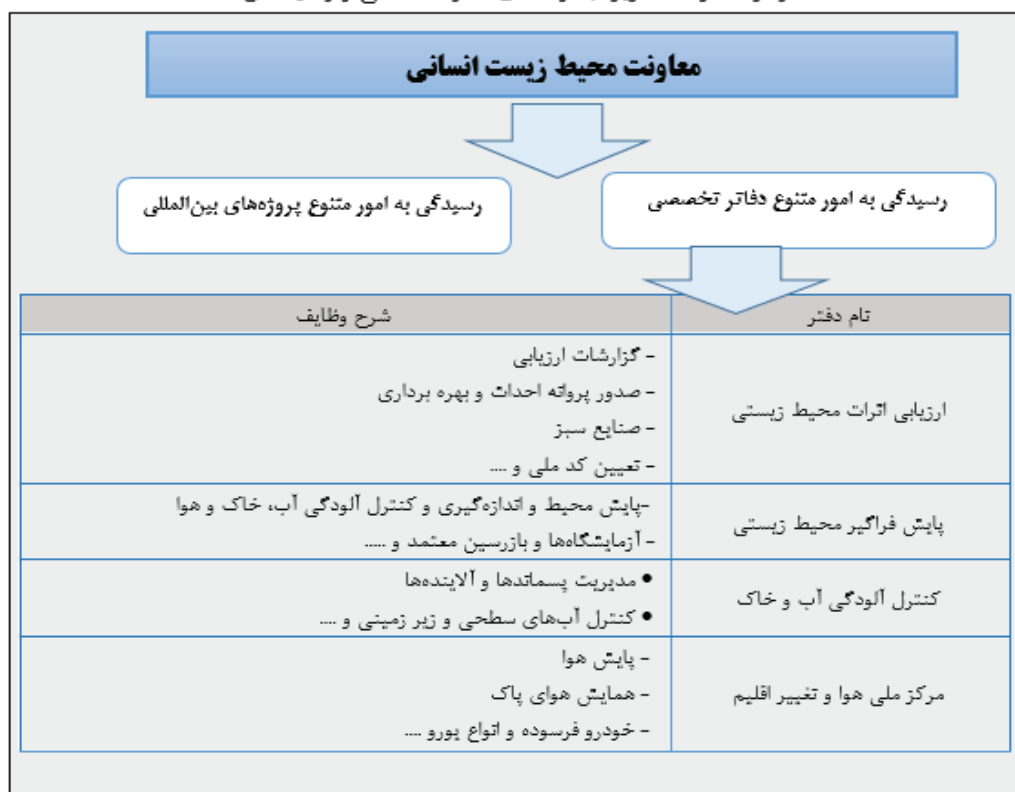
ردیف	نام معاونت	مهم ترین اهداف
۱	معاونت محیط زیست انسانی	برون سپاری بخشی از امور در مراحل نظارت، ارزیابی، کنترل و اجرا ایجاد سیستم پایش به هنگام از صنایع آلاینده ایجاد سیستم ارزیابی راهبردی برنامه های توسعه کشور تولید محصولات دانشی و خدمات تخصصی مورد نیاز کشور
۲	معاونت محیط زیست طبیعی و تنوع زیستی	تدوین و اجرای طرح های توجیهی و تفصیلی مناطق پایش و سرشماری حیات وحش صدور مجوزهای مربوط به فعالیت در مناطق تحت مدیریت بررسی موضوعات و پاسخگویی به استعلامات معدنی بررسی، کشف و استخراج مناطق فسیلی نمونه کشور صدور موافقت اصولی جهت تأسیس باغ های وحش، تأسیس نمایشگاه های حیات وحش، بهره برداری از فرق های اختصاصی، تکثیر پرورش و نگهداری، ورود و خروج حیوانات وحشی از کشور
۳	معاونت محیط زیست دریایی و تالاب ها	مطالعات بیولوژیک، پایش و حفاظت زیستگاه های حساس ساحلی اجرای مطالعات بررسی آلودگی های شیمیایی و میکروبی در آب، رسوبات و آبزیان خلیج فارس، دریای عمان و خزر تهیه و تدوین ضوابط و دستورالعمل های مربوط به برآورد خسارات وارده ناشی از آلودگی های وارد شده به محیط های دریایی مشارکت با دفتر ارزیابی زیست محیطی در خصوص بررسی گزارش های مطالعات ارزیابی پیامدهای زیست محیطی طرح ها و پروژه های مرتبط با محیط زیست دریایی پایش وضعیت اکولوژیک، بیولوژیک و سلامت زیستگاه های حساس و تغییرات آن و عوامل مخرب آن در تالاب های ساحلی
۴	معاونت آموزش و مشارکت های مردمی	تهیه برنامه آموزشی و تولید منابع آموزشی در زمینه محیط زیست تشکیل هسته های مشورتی با دانشگاه ها، مراکز علمی و انجمن ها برآورد ارزش اقتصادی زیست بوم ها و منابع محیط زیستی طراحی دروس آموزشی و تربیت مأموران اجرایی محیط زیست یگان حفاظت محیط زیست
۵	معاونت توسعه مدیریت، حقوقی و امور مجلس	قوانین و مقررات مالی، آیین نامه ها بودجه ریزی و تلفیق مناقضات و مزایده ها

۱-۱- معاونت محیط زیست انسانی:

وظیفه اصلی معاونت محیط زیست انسانی سازمان حفاظت محیط زیست کشور، مدیریت و ارتقاء کیفیت محیط زیست همراه با تقلیل آلودگی‌ها و کاهش اثرات تخریبی آن‌ها در حد معقول است. این معاونت شامل دو دفتر اصلی رسیدگی به امور متنوع دفاتر تخصصی و رسیدگی به امور متنوع پروژه‌های بین‌المللی مانند حفاظت لایه اوزون، مقابله با پدیده گردوغبار، تغییرات آب‌وهوا و کنوانسیون بازل است. آژانس‌هایی که سروکار معاونت انسانی سازمان در مقایسه با چهار معاونت دیگر با فعالیت‌ها و بنگاه‌های اقتصادی است لذا می‌توان ادعا کرد که با بیشترین موقعیت‌های تعارض منافع بخصوص موقعیت درآمد و وظیفه نیز روبرو خواهد بود. نمودار شماره (۲) زیر مجموعه‌های اصلی معاونت و وظایف آن‌ها را به تصویر کشیده است.

مهم‌ترین وظیفه دفتر ارزیابی اثرات زیست محیطی، بررسی ارزیابی کلیه طرح‌های عمرانی، خدماتی، صنعتی، تولیدی شهری و کشاورزی به منظور پیشگیری از تخریب محیط زیست و یا کاهش تخریب تا حداقل ممکن است. همان‌طور که در بخش چهار به تفصیل انواع موقعیت‌های تعارض منافع را شرح خواهیم داد، رابطه مالی مستقیم میان ارزیاب و کارفرما، ارزیاب را در موقعیت تعارض درآمد و وظیفه قرار می‌دهد آنچه از اخبار و صحبت‌های کارشناسان این حوزه مشخص است پیشنهاد مبالغ پولی بالا برای منفی اعلام کردن اثرات زیست محیطی کارخانه‌ها، صنایع و فعالیت‌های تولیدی به ارزیاب، وی را در موقعیت انتخاب بین نفع شخصی و ملی خود قرار می‌دهد. از سوی دیگر تبارانی خدمتگزاران به معنای تبارانی ارزیاب و کارشناس محیط زیست برای منفی اعلام کردن آلودگی‌ها هم می‌تواند موقعیتی از تعارض منافع باشد. ارزیاب و کارشناس از قبل در خصوص مثبت اعلام کردن نتیجه ارزیابی احداث کارخانه‌ای تبارانی کرده و مبالغ هنگفتی نیز از کارفرما دریافت می‌کنند.

نمودار شماره (۲): زیرمجموعه‌های معاونت انسانی و وظایف آن‌ها



منبع: سایت سازمان حفاظت محیط زیست ایران

دفتر پایش فراگیر محیط زیست که مهم‌ترین وظیفه آن کنترل آلودگی‌های آب، خاک و هوا و نیز نظارت بر نحوه انجام آنالیز آلاینده‌های

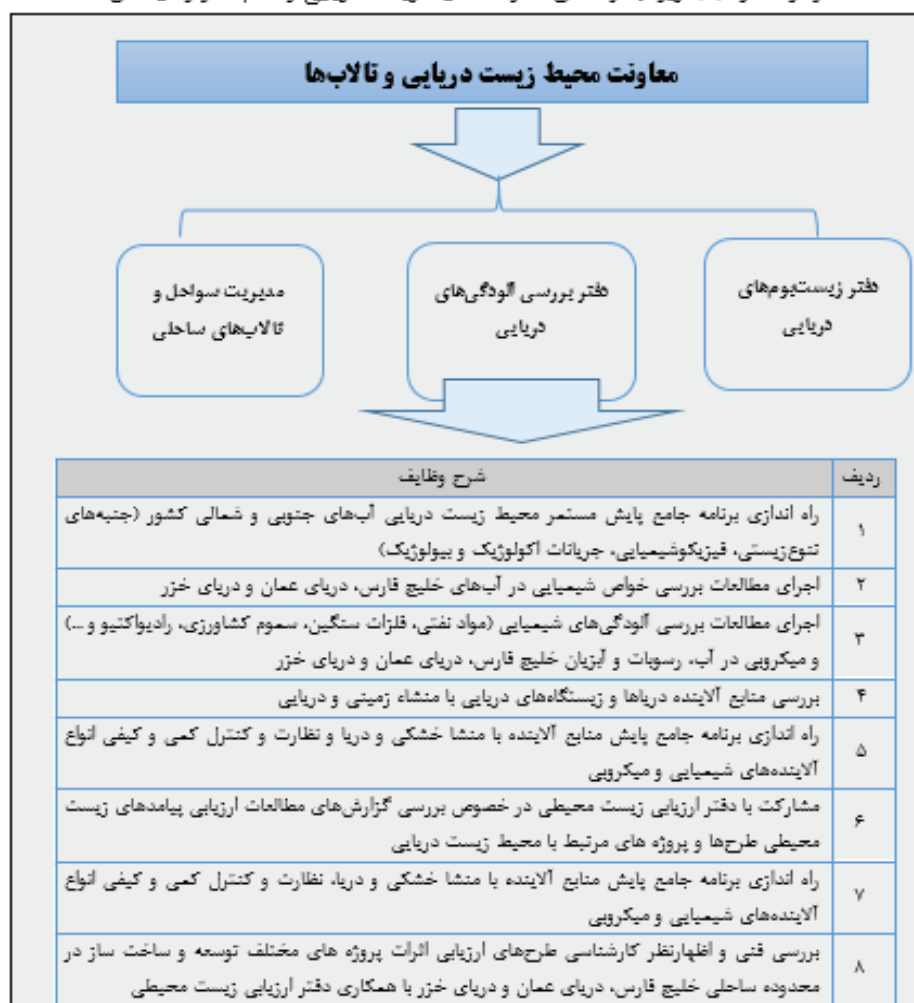


شاخص زیست محیطی شامل پارامترهای فیزیک و شیمیایی، فلزات سنگین، ترکیبات نفتی و سموم برحسب نوع آنالیز در نمونه های آب، پساب، خاک، رسوب و بافت زنده است همانند دفتر ارزیابی اثرات زیست محیطی با تعارض منافع درآمد و وظیفه روبرو است. نمونه بارز آن رابطه مالی میان آزمایشگاه های معتمد و کارفرماست. از آنجاکه این دو از منظر مالی به هم وابسته اند، کارشناس آزمایشگاه با علم به اینکه در صورت آلوده اعلام کردن واحد مربوطه دیگر این واحد به این آزمایشگاه مراجعه نخواهد کرد و نیز از آنجاکه تعداد آزمایشگاه ها از ظرفیت استان بیشتر است آزمایشگاه برای حفظ منبع درآمدی یا سهم بازاری خود مجبور به انتخاب است. مدیریت پسماندها و آلاینده ها طبق آیین نامه اجرایی قانون مدیریت پسماند بر عهده شهرداری و وزارت کشور بوده و سازمان حفاظت محیط زیست، به طور خاص معاونت محیط زیست انسانی ناظر عالی این موضوع است. اما گاه به دلیل سود فراوانی که این صنعت دارد دیده می شود نظارت بر دفن بهداشتی و صحیح پسماندها با تبانی صورت گرفته میان پیمانکار شهرداری و ناظر محیط زیست به خوبی انجام نمی پذیرفته و شاهد پسماندسوزی هستیم. هرچند این موقعیت آشکارا تبانی خدمتگزاران است اما از نگاهی دیگر می توان موقعیت تعارض درآمد و وظیفه را برای ارزیاب محیط زیست نیز در نظر گرفت.

۲-۱- معاونت محیط زیست دریایی و تالاب ها:

نمودار شماره (۳)، ساختار معاونت محیط زیست و تالاب ها و شرح وظایف این معاونت را نشان می دهد. منابع آلاینده دریا به دو دسته کلی با منشأ سرزمینی مانند شهرها و صنایع و دیگری منشأ دریایی تقسیم می شوند. بازدید از سکوهای نفتی در راستای مدیریت آلودگی دریاهای کشور بر عهده معاونت محیط زیست و تالاب های سازمان حفاظت محیط زیست کشور است. بر این اساس سالانه کارشناسان سازمان حفاظت محیط زیست از سکوهای نفتی بازرسی می کنند. سازمان فوق الذکر در تمامی موارد نشت نفت و آلودگی محیط زیست علاوه بر اعمال جرائم زیست محیطی پرونده قضایی متخلفان را پس از برآورد میزان خسارت به مراجع قضایی ارسال می کند. همان طور که قبلاً نیز توضیح دادیم مسئله ارزیابی همواره ارزیاب را در موقعیت بالقوه تعارض درآمد و وظیفه قرار می دهد (هرچند ممکن است در واقعیت چنین تعارضی رخ ندهد اما به شکل بالقوه موقعیت آن برای ارزیاب وجود دارد). مسئله آلودگی های نفتی در دریا از منظر اقتصادی، هزینه ای سنگین تر از انواع دیگر آلودگی ها برای کارفرما دارد چراکه هزینه های تعویض خطوط و نوسازی خطوط انتقال لوله های نفتی بسیار بالاست. طبق آمار منتشره دفتر بررسی و مقابله با آلودگی های دریایی سازمان حفاظت محیط زیست از بهمن ۹۰ تا خرداد ۹۷ تعداد ۴۵ حادثه نفتی در خلیج فارس و دریای عمان در آب های سرزمینی ایران رخ داده است. هرچند سازمان حفاظت محیط زیست از سکوهای نفتی برای بررسی فرسودگی تجهیزات، میزان آمادگی برای پیشگیری از نشت نفت بازرسی انجام می دهد. اما تنها در یک دوره زمانی سه ساله، ۲۳ حادثه (بیش از ۵۱ درصد) مربوط به یک سکو (خطوط لوله نفت ابوذر) بوده است (همشهری، ۱۳۹۸). آنچه به نظر می رسد آن است که ارزیابان در تعارض میان درآمد و وظیفه قرار گرفته اند یا شرکت فلات قاره به عنوان بزرگ ترین اپراتور استخراج نفت در خلیج فارس به عنوان ذینفع قدرتمند توانسته است به راحتی هشدارهای سازمان را طی سال های قبل نادیده بگیرد.

نمودار شماره (۳): زیرمجموعه‌های معاونت محیط زیست دریایی و تالاب‌ها و وظایف آن‌ها



منبع: سایت سازمان حفاظت محیط زیست ایران

۳-۱- معاونت محیط زیست طبیعی و تنوع زیستی:

نمودار شماره (۴)، ساختار معاونت محیط زیست طبیعی و تنوع زیستی و شرح وظایف این معاونت را نشان می‌دهد. یکی از اصلی‌ترین دفاتر این معاونت، دفتر حفاظت و مدیریت شکار و صید است.

در ایران برای هر ۲۰ هزار هکتار یک محیط بان وجود دارد و هر ساله نیز ۳۰۰ نفر جذب حفاظت محیط زیست می‌شوند. به طوری که حدوداً ۳۵۰۰ محیط بان و ۶۰۴ پاسگاه محیط بانی در کل کشور وجود دارد که از این میزان به علت کمبود نیرو هم‌اکنون ۵۱۷ پاسگاه محیط زیست فعالیت دائمی دارد، ۴۵۰ پاسگاه به صورت شبانه‌روزی و بقیه به صورت فقط روزانه فعالیت می‌کنند (محمدخانی، ۱۳۹۸).

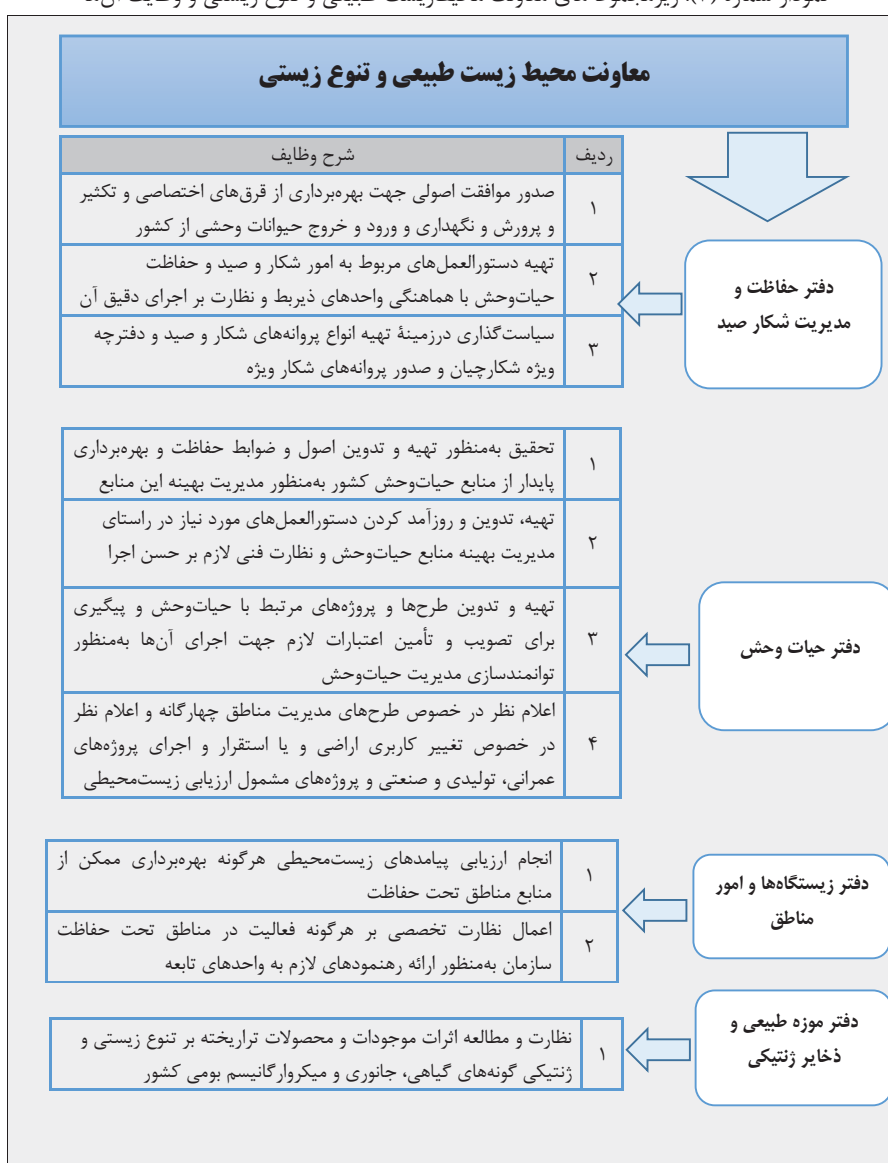
علاوه بر هزینه‌های فوق هزینه نگهداری از مناطق حفاظت شده نیز بر عهده معاونت فوق است. از سمت دیگر منابع این معاونت از اعطای مجوزهای شکار تأمین می‌شود. عده‌ای از رسانه‌ها و فعالان محیط زیست معتقدند که معاونت طبیعی و بخصوص دفتر حفاظت و مدیریت شکار و صید برای تأمین هزینه‌های خود با موقعیت تعارض درآمد و وظیفه روبرو می‌شود. به گونه‌ای که ممکن است سازمان مجبور باشد برای تأمین هزینه‌ها چشم از روی وظیفه حمایتگری خود بسته، قرق اختصاصی بفروشد یا بیش از ظرفیت، مجوزهای شکار صدور نماید.

یکی دیگر از دفاتر این معاونت که با موضوع تعارض درآمد و وظیفه روبروست دفتر موزه طبیعی و ذخایر ژنتیکی است. اصلی‌ترین وظیفه



این دفتر نظارت و مطالعه اثرات محصولات تراریخته بر تنوع زیستی و ژنتیکی است. به طور کلی واردات یا تولید محصولات تراریخته در ایران مخالفان بسیاری دارد. اگر بحث سلامت این محصولات را کنار بگذاریم تعارض منافع اینجا پررنگ می شود که می فهمیم رئیس دفتر مذکور و حتی رئیس سازمان در واردات این محصولات نفع شخصی دارند. در نشست که سال ۱۳۹۸ برگزار شد رئیس انجمن ایمنی زیستی و رئیس سازمان حفاظت محیط زیست کشور هر دو اعلام کردند که عامل واردات برنج های تراریخته در زمان ریاست جمهوری آقای احمدی نژاد بودند (موسوی، ۱۳۸۹). پرواضح است که بر اساس ادبیات تعارض منافع رئیس سازمانی که خود وظیفه نظارت بر واردات و تولید محصولات تراریخته را دارد نباید در واردات آن ها نفع شخصی داشته باشد چرا که ممکن است برای نفع شخصی چشم بر روی مضرات این محصولات ببندد.

نمودار شماره (۴): زیر مجموعه های معاونت محیط زیست طبیعی و تنوع زیستی و وظایف آن ها



منبع: سازمان حفاظت محیط زیست ایران

بخش دوم

صندوق ملی محیط زیست



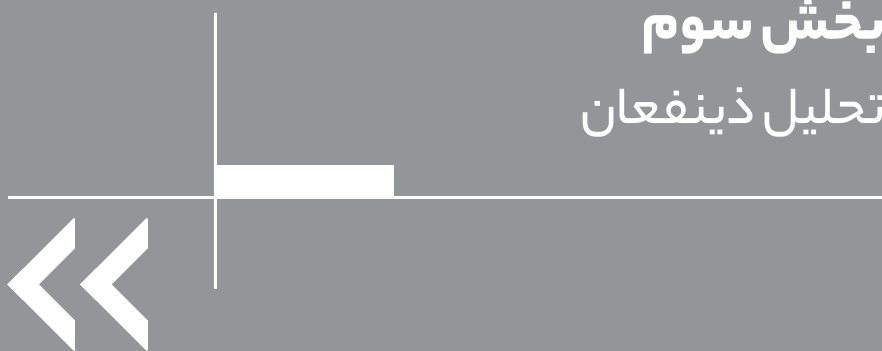
در بند (ب) ماده ۶۸ قانون برنامه چهارم توسعه به دولت اجازه داده می‌شود با رعایت اصول (۷۲) و (۸۵) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران برای تقلیل آلاینده‌های وارده به محیط‌زیست و تخریب آن، صندوق ملی محیط‌زیست «وابسته به سازمان حفاظت محیط‌زیست» را که یک نهاد عمومی غیردولتی است تأسیس کند. با وجود آنکه تأسیس این صندوق در دولت نهم و دهم مغفول ماند در سال ۱۳۹۳ و با هدف کمک به کاهش آلاینده‌های محیط‌زیستی جلوگیری از تخریب، حفاظت از منابع طبیعی و احیاء و بهره‌برداری پایدار از منابع پایه و محیط‌زیست و تنوع زیستی تأسیس شد. این صندوق یک نهاد عمومی غیردولتی است که ضمن تجهیز منابع پولی از محل و درآمد ناشی از گردش مالی و فعالیت‌های صندوق و سایر درآمدها به استفاده از این منابع در راستای سرمایه‌گذاری‌های حافظ محیط‌زیست و پرداخت تسهیلات در راستای اهداف صندوق می‌پردازد.

بر اساس اساسنامه صندوق ملی محیط‌زیست اعضای هیئت‌مدیره آن مرکب از پنج نفر متخصص در امور مختلف محیط‌زیست، اقتصاد، مالی، حقوقی و بانکداری است. همچنین یکی از وظایف و اختیارات هیئت‌مدیره صندوق انتخاب بانک عامل بوده و از وظایف خاص مدیرعامل انعقاد قراردادهای سرمایه‌گذاری، مشارکت و همکاری با بانک‌ها است. صندوق ملی محیط‌زیست برای انجام بهتر وظایف قانونی خود باید با بانک‌ها و بیمه‌ها ارتباط مناسبی برقرار کند، برای مثال صندوق، وظیفه بیمه کردن دام‌ها و باغات کشاورزی را بر عهده دارد که توسط جانوران وحشی مورد حمایت سازمان حفاظت محیط‌زیست خسارت می‌بینند. آنچه در اینجا تعارض منافع بالقوه ایجاد می‌کند ارتباطات هر کدام از اعضای هیئت‌رئیس و بالأخص رئیس صندوق (از آنجایی که تعیین نهایی بانک و بیمه عامل با ایشان است) با بانک یا بیمه‌ای خاص است.

در سال ۱۳۹۹، رئیس سازمان محیط‌زیست شخصی را به عنوان هیئت‌مدیره صندوق ملی محیط‌زیست منصوب کرد که کمتر از یک سال قبل عضو هیئت‌مدیره بانک کشاورزی بوده‌اند بنابراین پرواضح است که ارتباطات ایشان با بانک فوق می‌تواند یکی از موقعیت‌های تعارض منافع بالقوه باشد یعنی این امکان وجود دارد که فرد مذکور بر اساس انگیزه‌های شخصی یا ارتباطات خود، بانک کشاورزی را به دیگر بانک‌ها ترجیح دهد.

یکی دیگر از موقعیت‌های تعارض منافع مشاهده شده در صندوق ملی محیط‌زیست اشتغال هم‌زمان هیئت‌مدیره و رئیس صندوق در بخش دولتی و خصوصی است. در این حالت اعضای هیئت‌مدیره نه تنها در صندوق بلکه در سازمان‌های دولتی به طور هم‌زمان مشغول به کار است. برای مثال رئیس هیئت‌مدیره صندوق ملی محیط‌زیست از سال ۱۳۹۳ تا ۱۳۹۵ هم‌زمان به عنوان رئیس و عضو هیئت عامل صندوق توسعه ملی دولت یازدهم نیز مشغول به فعالیت بوده است (تسنیم، ۱۳۹۵) یا معاون سازمان برنامه و بودجه در سال ۱۳۹۷، به عنوان مشاور عالی سازمان حفاظت محیط‌زیست و عضو هیئت‌مدیره صندوق ملی محیط‌زیست نیز بوده است (مهر، ۱۳۹۷).

بخش سوم
تحليل ذينفعان



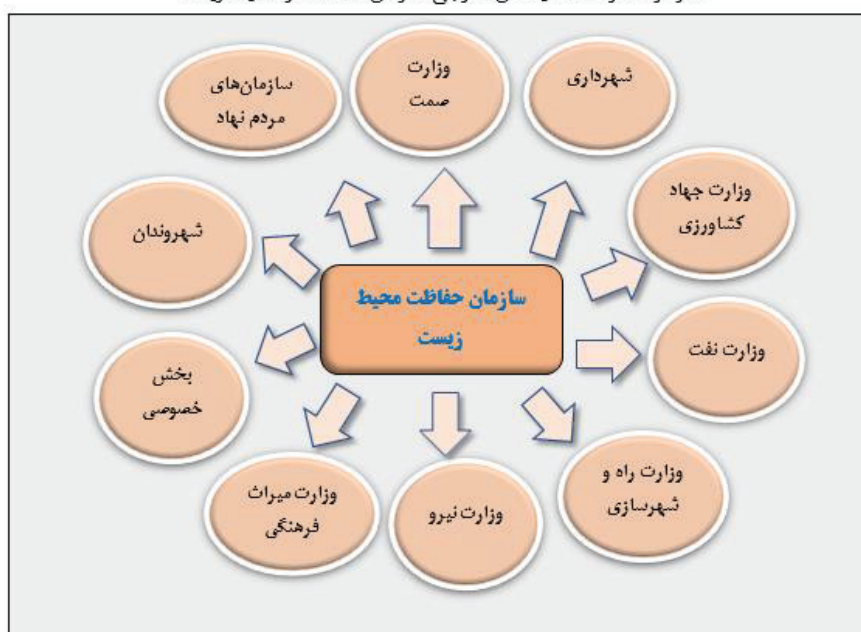
شناخت ذینفعان مرحله‌ای بسیار دشوار و حیاتی در مدیریت موقعیت‌های تعارض منافع بشمار می‌آید. منظور از ذینفعان^۱ افراد، گروه‌ها یا سازمان‌هایی هستند که روی اقدامات سازمان متبوعه خود یا دیگر سازمان‌ها اثر می‌گذارد یا برعکس اقدام‌های سازمان روی آن‌ها تأثیر می‌گذارد. واژه ذینفع به معنای اثرگذاری و اثرپذیری متقابل است یعنی وضعیت دو مجموعه به هم گره خورده و مرتبط است. شناخت ذینفعان در فرایند مدیریت تعارض منافع امری ضروری است که بدون آن امکان نتیجه‌بخش بودن تغییرات وجود ندارد. به‌طور کلی تحلیل ذینفع^۲، اهداف زیر را دنبال می‌کند: (۱) شناسایی و طبقه‌بندی ذینفعانی که ممکن است بر یک سازمان یا سیستم اثر گذاشته و در آن‌ها تغییر ایجاد کند، (۲) فرم چرایی رخ دادن تغییرات و (۳) تشخیص بهترین شیوه مدیریت ذینفعان است (ایزدبخش، ۱۳۹۵). ذینفعان را می‌توان به دو دسته داخلی و خارجی تقسیم کرد:

۱- ذینفعان داخلی در درون سازمان قرار دارند (مانند کارمندان، مدیران میانی و ...)

۲- ذینفعان خارجی^۳ در محیط خارجی سازمان‌ها هستند (مانند سایر سازمان‌ها، مؤسسات مالی، رقبا و ...).

هر یک از ذینفعان داخلی و خارجی سازمان به دنبال نفع خود بوده و این موضوع تعارض منافع را حتمی می‌کند. از ذینفعان داخلی سازمان می‌توان به کارشناسان ارزیابی محیط زیست، مدیران میانی یا مدیران ارشد سازمان و حتی محیط بانان اشاره کرد. درواقع ذینفع داخلی می‌تواند هرکسی در داخل سازمان باشد که از موقعیت فوق نفع شخصی یا سازمانی می‌برد. به عنوان مصداقی می‌توان انحلال دفتر بازرسی از سوی رئیس سازمان حفاظت محیط زیست را که در بخش سوم آن را مصداقی از اتحاد ناظر و مجری طبقه‌بندی خواهیم کرد، در نظر گرفت. بازرسی قوی‌ترین بازوی نظارتی در هر دستگاه بوده و رابط معتمد سازمان بازرسی کل کشور است. با حذف بازرسی از هر نهاد دست سازمان بازرسی کشور و کمیسیون اصل ۹۰ و نمایندگان مجلس برای نظارت بر دستگاه‌ها بسته می‌شود. بنابراین بیشترین افرادی که از این اقدام منتفع می‌شوند مدیران، مسئولین و کارمندان داخل خود سازمان هستند (نبوی، ۱۳۹۸). در این مثال کاملاً مشخص است که نفع کسانی در داخل سازمان هستند در تضاد با نفع عموم مردم است. نمودار شماره (۵) تعدادی از ذینفعان خارجی سازمان حفاظت محیط زیست را نشان می‌دهد.

نمودار شماره (۵): ذینفعان خارجی سازمان حفاظت از محیط زیست



۱ . stakeholders

۲ . Stakeholder analysis

۳ . از منظری دیگر ذینفعان خارجی می‌توانند شامل سازمان‌های بین‌المللی، منطقه‌ای و ... باشند که خارج از مرزهای جغرافیایی یک کشور بوده اما بر تصمیمات سازمان اثرگذار هستند. در این گزارش تمرکز بر تأثیرات ذینفعان خارجی درون کشور است.



ذینفعان خارجی را از منظر اثرگذاری و منافع می‌توان به دو دسته تقسیم کرد:

۱- گروه‌ها و سازمان‌های اثرگذار و همسو با سازمان حفاظت محیط‌زیست مانند سمن‌ها، سازمان جنگل‌ها و مراتع،

وزارت میراث فرهنگی و گردشگری، سازمان ملی استاندارد و ...

۲- سازمان‌ها و وزارتخانه‌های اثرگذار و غیرهمسو مانند وزارت صمت، وزارت نفت، وزارت نیرو و ...

به عنوان اولین مثال از دسته دوم ذینفعان خارجی، آزادراه تهران- شمال را در نظر بگیرید. هدف اصلی این پروژه که از اوایل دهه ۷۰ کلیک خورد، حل کردن بخش زیادی از مشکلات ترافیکی و تردد در این منطقه است. اما احداث آن با تعارض منافع خارجی روبرو است. نفع بنیاد مستضعفان (به عنوان پیمانکار) و وزارت راه و شهرسازی از ایجاد این آزادراه باعث خسارات به قسمت‌های زیادی از جنگل‌های دست کاشت شد که برآوردها، میزان این خسارت را بیش از ده‌ها میلیارد تومان نشان می‌دهد.

هرچند در ابتدای کار احداث آزادراه تهران- شمال، سازمان حفاظت محیط‌زیست در اجرای آن و تعیین مسیرایراداتی را به این شرکت وارد و با ادامه پروژه مخالفت کرد اما حتی پس از اینکه این شرکت موافقت سازمان حفاظت محیط‌زیست را دریافت کرد و قرار بر آن شد که برای حفظ جنگل‌ها، ۲۵۰ تا ۲۶۰ تونل و تعداد زیادی پل بسازد، بازهم خسارات بسیاری به محیط‌زیست منطقه وارد کرد (عابدینی، ۱۳۹۲) در این مثال نفع پیمانکار و وزارت راه و شهرسازی در مغایرت با نفع عموم مردم و سازمان حفاظت محیط‌زیست است.

فرونشست دشت مشهد را در نظر بگیرید. محدوده تحت تأثیر فرونشست دشت مشهد، حدود هزار و ۲۰۰ کیلومتر مربع و دارای بیشترین نرخ فرونشست تا ۲۲ سانتی‌متر در سال است. وظیفه حفاظت از این دشت بر عهده سازمان حفاظت محیط‌زیست است اما از سوی دیگر رئیس این سازمان علت فرونشست دشت را برداشت بیش از ظرفیت آب زیرزمینی اعلام کرده که وظیفه صدور این مجوزها بر عهده وزارت نیرو است (کلانتری، ۱۳۹۸). وزارت نیرو در این مثال ذینفع خارجی بشمار می‌رود و نفع آن در تضاد با نفع سازمان حفاظت محیط‌زیست و عموم مردم است. بنابراین این امکان وجود دارد که وزارت نیرو در مقابل کاهش صدور مجوزهای حفر چاه یا جلوگیری از برداشت‌های غیرقانونی آب‌های زیرزمینی به دلایل مالی مقاومت کند.

در مثال دیگر در این حوزه می‌توان به لایروبی تالاب‌ها اشاره کرد. وضعیت بخش زیادی از تالاب‌ها نشان می‌دهد که در دوره‌های گذشته آن‌طور که باید به این اکوسیستم طبیعی توجه نشده به طوری که بر اساس آمار موجود، از ۸۴ تالاب مهم و مطالعه شده در ایران، ۳۱ تالاب به تدریج تمام و یا قسمتی از مساحت خود را از دست داده و یا به منشأ گردوغبار تبدیل شده‌اند (ایرنا، ۱۳۹۹). دو دلیل عمده برای این موضوع وجود دارد: یکی حقابه تالاب‌ها و دیگری لایروبی آن‌ها.

بر اساس قانون حفاظت از تالاب‌ها (۱۳۹۶)، سازمان حفاظت محیط‌زیست موظف است تا میزان حقابه تالاب‌ها را تعیین کرده و وزارت نیرو نیز مکلف به تأمین آن است. اما به گفته رئیس سازمان حفاظت محیط‌زیست در سال ۱۳۹۸ با وجود آنکه در کوه‌رنگ ۲۰۰۰ میلی‌متر بارندگی داشتیم و در حوضه زاینده‌رود سد لبریز از آب بوده اما وزارت نیرو به جای ۱۷۵ میلیون مترمکعب حقابه برای تالاب گاوخونی تنها ۵ میلیون مترمکعب آب به این تالاب اختصاص داده است (کلانتری، ۱۳۹۸-الف).

مثال‌های بالا همگی نشان می‌دهند که تضاد منافع (اصولاً منافع مالی) میان سازمان محیط‌زیست و ذینفع خارجی که منافعش با سازمان هم‌راستا نیست چگونه می‌تواند به محیط‌زیست که میراثی برای نسل امروز و نسل‌های آتی است ضربه بزند. این موضوع در خصوص ذینفعان خارجی دسته اول کاملاً برعکس است. مثال بارز این هم‌راستایی را در فعالیت سمن‌های محیط‌زیستی می‌توان مشاهده کرد.

بازدارندگی در سیاست‌گذاری‌های منفی دولت‌ها در حوزه محیط‌زیست که منجر به تخریب این محیط شود، از جمله نقش‌های سمن‌های محیط‌زیستی است. با توجه به نقش واسطه‌ای سازمان‌های مردم‌نهاد میان مردم و دولت، سمن‌ها می‌توانند با آگاه‌سازی جامعه نسبت به اقدام‌های غیرزیست‌محیطی دولت یا سایر نهادها، مانع اجرای آن سیاست یا برنامه شوند. از سوی دیگر از آنجاکه منافع سمن‌ها حفظ محیط‌زیست است بنابراین آن‌ها در کنار سازمان برای حفاظت از محیط‌زیست تلاش می‌کنند. برای مثال در جریان اطفای حریق آتش‌سوزی‌های سال جاری در نقاط مختلف استان بوشهر، سمن‌ها نقش مهم و فعالی داشتند. آن‌ها همکاری بسیار خوبی با تیم‌های امدادی برای اطفای حریق در اراضی و مراتع استان داشتند (گراوند، ۱۳۹۹)

وراهکارهای مقابله با آن	موقعیت‌ها و مصادیق تعارض منافع در سازمان حفاظت محیط‌زیست	۲۰
--------------------------------	---	-----------

به طور کلی برای هر موقعیت تعارض منافع ذینفعان بسیاری را می توان شناسایی کرد بطوریکه گاهاً تعیین یک ذینفع برای موقعیت تعارض منافع امکان پذیر نیست. اما باید در نظر داشت که گروه‌های ذینفع با اعمال نفوذ و وارد آوردن فشار نقش تأثیرگذاری ایفا می‌کنند. بنابراین یکی از راهکارهای مدیریت تعارض منافع را می‌توان شناسایی ذینفعان هر موقعیت نام برد.

بخش چهارم

مصادیق و موقعیت‌های تعارض

منافع: تجربه ایران و آمریکا



شناسایی موقعیت‌ها و اشکال تعارض منافی که ممکن است افراد یا سازمان‌ها در آن قرار گیرند، از این منظر پراهمیت است که دانشی صریح و ضمنی به سازمان‌ها، سیاست‌گذاران و افراد می‌دهد تا نه تنها در تصمیم‌گیری‌های خود از بروز یا قرارگیری در این موقعیت‌ها بپرهیزند بلکه در شکلی عمومی‌تر به اصلاح و مدیریت تعارضات در سطح سازمان متبوعه خود بپردازند. بر همین اساس می‌توان تعارض منافع را در دو دسته بسیار کلی تعارض منافع شخص محور و تعارض منافع سازمان محور دسته‌بندی کرد. در دسته اول منافع شخصی هر فرد در تقابل با منافع حاکمیت و عموم قرار می‌گیرد. تعارض سازمانی خود به دو گروه تعارضات درون سازمانی و تعارضات بین سازمانی تقسیم می‌شود. تعارضات درون سازمانی به علت ویژگی‌های مرتبط با سازمان مانند فعالیت شرکت‌های وابسته به سازمان یا خدماتی که سازمان ارائه می‌کند منافع سازمان در تعارض با منافع حاکمیت قرار بگیرد (پرهیزکاری و رزقی، الف-۱۳۹۶). اما تعارضات بین سازمانی که در بخش ۱-۴ مثال‌ها و توضیحات آن آورده شده است به علت تداخل وظایف در دو سازمان دولتی یا دو وزارتخانه رخ خواهد داد که نهایتاً این منافع متضاد در مقابل نفع حاکمیت و مردم قرار می‌گیرد^۱.

برای مثال فرض کنید سازمان حفاظت محیط‌زیست بخواهد به منظور حفاظت، ساماندهی رودخانه‌ها و کنترل سیلاب‌ها، طرح لایروبی رودخانه‌ها را به یک شرکت خصوصی واگذار کند اما رئیس شرکت مذکور از خویشاوندان رئیس گروه نظارت بر طرح‌های مهندسی رودخانه سازمان است. بدین ترتیب فرد مسئول در سازمان در موقعیت تعارض منافع قرار دارد چراکه بین نفع شخصی خود (مانند ملاحظات مربوط به روابط خانوادگی) و وظیفه سازمانی و حاکمیتی‌اش باید یکی را انتخاب کند. مثال فوق مصداقی از تعارض منافع شخص محور است. در ارتباط با تعارض منافع سازمان محور فرض کنید درآمدهای سازمان محیط‌زیست از جریمه آلودگی صنایع به دست آید در این صورت این سازمان همواره میان مأموریت سازمانی خود که همان حفظ هوای پاک است و کسب درآمد در تعارض است. هرچند به صورت نظری موقعیت‌های تعارض منافع تقریباً روشن است، اما در دنیای عمل کشف مصادیق تعارض منافع نیازمند صرف انرژی زیاد و استفاده از روش‌های متعدد است. اکثر پژوهش‌ها با استفاده از ابزار مصاحبه و تحلیل موضوعی به شناسایی مصادیق تعارض منافع در سازمان‌ها می‌پردازند (شفافیت برای ایران، ۱۳۹۷؛ معماری بیرق، ۱۳۹۷). اما از منظر نظری روش‌هایی برای شناسایی مصادیق تعارض منافع وجود دارد که عبارت‌اند از تحلیل سیستمی، مطالعات تطبیقی، تحلیل شبکه، نظریه بازی‌ها، مطالعه اسنادی و روش‌های کیفی^۲. در این بخش برای شناسایی مصادیق تعارض منافع از سه روش مطالعات تطبیقی، اسنادی و روش کیفی استفاده شده است.

تمامی مصادیق و موقعیت‌های تعارض منافع که در ادامه این بخش از گزارش به تشریح آنان می‌پردازیم در قالب این دو دسته کلی جمع‌بندی می‌شوند. آنچه ما به دنبال آن هستیم تشریح موقعیت‌های تعارض منافع در سازمان حفاظت محیط‌زیست است. برای درک بهتر هر موقعیت مصادیقی از آن‌ها را در ایران و برای نمونه کشور آمریکا^۳ آورده‌ایم. لازم به ذکر است در این بخش برای تعریف موقعیت‌های تعارض منافع عمدتاً آنچه در گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (۱۳۹۶) آمده است به عنوان منبع اصلی استفاده شده است.

۱-۴- تعارض منافع بین سازمانی در حوزه محیط‌زیست

اصطلاح تعارض منافع بین سازمانی^۴ به موقعیتی اشاره دارد که اهداف، وظایف یا منافع دو سازمان مختلف در تضاد یا اصطکاک با هم قرار گیرد. عموماً تضاد بین سازمانی زمانی رخ می‌دهد که دو سازمان در رقابت شدیدی با هم باشند نتیجه این‌گونه تضادها اصولاً به نفع

۱. هرچند برای آشنایی خواننده توضیح مختصری در ارتباط با این نوع تعارض منافع در بخش ۱-۳ آورده شده اما بررسی و تحلیل این نوع تعارض منافع هدف گزارش فوق نبوده و تلاش جداگانه‌ای می‌طلبد.

۲. برای کسب اطلاعات بیشتر در خصوص این روش‌ها به گزارش «چارچوب روش شناختی بررسی تعارض منافع در سازمان‌ها»، مرکز توانمندسازی حاکمیت و جامعه (۱۳۹۹) مراجعه نمایید.

۳. ایالات متحده آمریکا در اوایل دهه ۶۰ میلادی قوانینی برای جلوگیری از سوءاستفاده مقامات از تصمیمات دولتی و مدیریت مسئله تعارض منافع تصویب نمود که برخی از این اصول هم‌اکنون نیز در قوانین این کشور وجود دارند. بنابراین از این منظر ایالات متحده آمریکا نمونه قابل اتکا و مهمی بشمار می‌آید.

4. Inter organization Conflict of Interest



سازمانی است که از قدرت و حمایت بیشتری در دولت یا حاکمیت برخوردار است. ادغام، تصدی یا مالکیت یک سازمان توسط دیگری از نتایج تضاد بین سازمانی است (لیکرت، ۱۹۷۶).

مثال بارز این موقعیت تعارض منافع را می‌توان بین وزارت جهاد کشاورزی و زیرمجموعه‌اش یعنی سازمان جنگل‌ها و مراتع دید. تمام امکانات و توانایی این سازمان در خدمت وزارت کشاورزی است که آن وزارتخانه هم باید به کشاورزان خدمات بدهد. یعنی از همان اول تعارض مهم بین وزارت جهاد کشاورزی و زیرمجموعه‌اش یعنی سازمان جنگل‌ها و مراتع وجود دارد. وزارت جهاد کشاورزی وزارتخانه‌ای خدماتی و تولیدی با برنامه‌های کوتاه‌مدت است ولی سازمان جنگل‌ها حاکمیتی و مدیریتی با برنامه‌های غیرتولیدی و بلندمدت است. در کشورهای درحال توسعه وقتی وزیر کشاورزی منصوب می‌شود، تمام تمرکزش بر این است که در دوران وزارتش کمبود محصولات کشاورزی حس نشود. ولی در خصوص منابع طبیعی اصلاً این طور نیست. در کشور ما توسعه کشاورزی نیازمند زمین و خدمات اکوسیستمی است که به خاطر قرار داشتن بخش منابع طبیعی در زیرمجموعه وزارت کشاورزی رایگان تلقی می‌شود. بزرگ‌ترین عامل نابودی جنگل‌های ما همین موضوع توسعه بی‌رویه کشاورزی، دآمداری بی‌ضابطه در عرصه‌های طبیعی یا توسعه بی‌قاعده‌ی زمین کشاورزی است. حتی طرحی همچون انتقال آب خزر به سمنان با آن آثار مخرب فراوان و مخالفت سازمان محیط زیست هم با هدف توسعه کشاورزی انجام می‌شود (کیادلیری، ۱۳۹۹).

مثال تعارض میان اداره محیط زیست و منابع طبیعی نیشابور هم مثال دیگری در این حوزه است که موجب خسارات جبران ناپذیری نیز شده است، سال گذشته ۱۰ فقره پرونده چرای غیرمجاز و دام‌مازاد بر پروانه تشکیل شد و بایستی با همکاری اداره منابع طبیعی و کشاورزان با مشخص کردن محدوده چرای دام‌ها در زمان‌های مشخص از حجم این مشکلات کاسته شود (نوربخش، ۱۳۹۹). یا در خصوص دشت مشهد تعارض میان سازمان حفاظت محیط زیست و وزارت نیرو باعث شده دشت مشهد سالی ۲۰ سانتی‌متر نشست کند (کلانتری، ۱۳۹۸). بحث تأمین امنیت غذایی جمعیت رو به رشد کشور که وظیفه اصلی وزارت جهاد کشاورزی است نیز یکی دیگر از مثال‌های این موقعیت تعارض منافع است. نتیجه این وظیفه افزایش بهره‌برداری از عرصه‌های طبیعی و افزایش میزان تولید حامل‌های انرژی است که با مأموریت حفاظتی سازمان محیط زیست در تعارض آشکار است (میرزاده، ۱۳۹۹). به مثال‌های زیادی از این نوع می‌توان اشاره کرد که نتیجه تمامی آن‌ها چیزی جز تخریب محیط زیست نیست.

سازوکار حل تعارضات بین وزارتخانه‌ها یا سازمان‌های دولتی، در داخل دولت و اغلب با میانجی‌گری ریاست جمهوری و هیئت دولت انجام می‌شود. به عنوان مثال، در تعارضات بین وزارت نیرو و سازمان حفاظت محیط زیست، اغلب این رئیس‌جمهور است که مسائل را حل و فصل می‌کند. اما در اکثر موارد، موانع سیاستی و نهادی منجر به اولویت بخشی به کسب سود بیشتر یا حفظ و جلب حمایت رأی‌دهندگان نسبت به منافع عمومی دیگری همچون حفظ محیط زیست می‌شود (رادون و تالر^۲، ۲۰۰۵).

سازمان حفاظت محیط زیست نیز همانند سایر سازمان‌ها یا وزارتخانه‌ها جدا از نظام و ساختار بروکراسی کشور نیست و جزئی از نظام سیستماتیک و بروکراتیک با تعارض منافع در ایران است. به طور کلی بخشی از این تعارضات ریشه تعارض سازمانی دستگاه‌ها (موازی‌کاری) داشته که در بالا مثال‌هایی از آن را آوردیم و گاه نیز مشکل در ابهام و پیچیدگی قوانین (تداخل، تناقض، تراحم و غیره) دارد. یک مثال از تناقض‌ها قوانین را می‌توان در قانون برنامه ششم توسعه‌ای مشاهده کرد. برای مثال، در جدول شماره ۶ ذیل بند (ز) ماده ۳۱ قانون برنامه ششم^۳ درباره تولید چغندر قند مقرر شده است تا میزان تولید چغندر قند که یک کالای آب‌بر است از ۷/۴ میلیون تن در سال پایه ۱۳۹۳ به ۱۰/۲ میلیون تن در سال پنجم برنامه ششم افزایش پیدا کند، در حالی که در ماده (۳۵) قانون یادشده دولت مکلف شده است به منظور مقابله با بحران کم‌آبی، رهاسازی حقایق‌های زیست‌محیطی برای پایداری سرزمین، پایداری و افزایش تولید در بخش کشاورزی، تعادل بخشی به سفره‌های زیرزمینی و ارتقای بهره‌وری و جبران تراز آب، به‌میزانی که در سال پایانی اجرای قانون

۱. Likert

۲. Radon.j and Thaler.j

۳. براساس ماده فوق دولت موظف است برای حصول سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی در جهت تأمین امنیت غذایی و نیل به خودکفایی در محصولات اساسی زراعی، دامی و آبی به میزان ۹۵ درصد در پایان اجرای قانون برنامه و افزایش تولیدات کشاورزی به‌ویژه محصولات دارای مزیت صادراتی، رسیدن به تراز تجاری مثبت، تقویت و تکمیل زنجیره‌های تولید و توسعه صادرات و ارتقاء بهره‌وری آب و خاک کشاورزی اقدامات مشخص شده در این ماده را جهت حصول به شاخص‌های کمی انجام دهد.

برنامه ۱۱ میلیارد مترمکعب از طریق سازوکارهای لازم صرفه جویی شود. مشاهده می‌شود که این دو حکم با توجه به آب بردن محصول چغندر قند و محدودیت روزافزون منابع آب در تعارض با یکدیگر هستند (پوراصغر، ۱۳۹۹).
با علم به وجود چنین موقعیت‌های تعارض منافع بین سازمانی، هدف گزارش موجود واکاوی موقعیت‌های تعارض منافع بین سازمانی نیست بلکه تلاش می‌شود تنها موقعیت‌های تعارض منافع در درون سازمان حفاظت محیط زیست، ارتباط بخش خصوصی با سازمان یا در بین کارمندان آن بررسی شود. بررسی تفصیلی موقعیت‌های تعارض منافع بین سازمانی خارج از اهداف گزارش فوق است.

۲-۴- تعارض درآمد و وظیفه

اگر فرایندها و روندها شخص را در موقعیتی قرار دهد که اجرای وظیفه محوله به وی به کاهش درآمدش بینجامد، شخص یا سازمان در موقعیت تعارض منافع قرار گرفته است. این نوع از تعارض منافع موجب می‌گردد تا مسئولین و کارکنان به وظیفه اصلی خود عمل نکنند. سازمان حفاظت محیط زیست ایران به دلیل ماهیت کاری خود که نظارتی است، کمتر با موضوع تعارض درآمد و وظیفه روبروست. هرچند گفته می‌شود دریافت ضرر و زیان ناشی از شکار غیرمجاز و صدور پروانه شکار حیوانات وحشی یکی از منابع درآمدی سازمان از محل انجام مأموریت‌های خود است، اما باید به دو نکته توجه کرد: طبق ماده (۹) قانون شکار و صید مصوب ۱۳۴۶، درآمد اختصاصی سازمان که از محل بهای پروانه‌های شکار و صید تأمین می‌شود در حساب مخصوصی که از طرف خزانه داری کل به نام سازمان شکاریانی (سازمان حفاظت محیط زیست سابق) در بانک مرکزی افتتاح می‌شود منظور و به مصرف هزینه‌های بودجه مصوب سازمان خواهد رسید. هرچند موقعیت فوق‌الذکر می‌تواند موقعیت تعارض منافع بالقوه را برای سازمان ایجاد کند، بعضی از فعالان محیط زیست معتقدند که این مورد در حال حاضر چندان دغدغه اصلی نیست چراکه تجربه چند سال گذشته در خصوص صدور پروانه‌های شکار، حاکی از تعداد بسیار اندک آن‌ها نسبت به جمعیت حیات وحش است.

به عنوان مثال در سال ۱۳۹۷ تعداد پروانه‌های صادر شده برای چهارپایان در کل کشور، ۶۵ مورد برای مناطق چهارگانه و مناطق آزاد و ۴۵ مورد برای قرق‌های اختصاصی بوده است. این در حالی است که جمعیت علفخواران بزرگ جثه (گونه‌های هدف شکارچیان) در حیات وحش کشور طبق آمار سازمان حفاظت محیط زیست بیش از ۱۸۰ هزار فرد است. به این معنی که پروانه‌های شکار صادر شده تنها حدود ۰/۰۶ درصد جمعیت چهارپایان است. در سال‌های پیش از آن نیز میزان پروانه شکار چهارپایان در همین حدود بوده است. با این حال اگرچه در مورد صدور مجوز شکار پرندگان میزان پروانه صادر شده بسیار بیشتر است و این افزایش تعداد موجب نگرانی است اما این موضوع با توجه به رقم بسیار پایین صدور پروانه شکار پرندگان باعث می‌شود که نتوان موضوع را از دید تعارض منافع بالفعل بررسی کرد. به طور کلی صدور پروانه شکار در طول سال یک بار رخ می‌دهد و به همین علت موضوع تعارض درآمد و وظیفه در این حوزه کم‌رنگ است (میرزاده، ۱۳۹۹).

موضوع بعدی مطالبه ضرر و زیان از شکارچیان غیرمجاز است. بر اساس قانون صید و شکار حق الکشف زمانی به محیط بانان تعلق می‌گیرد که شکار و صید انجام گرفته و بحث انتفاع متخلفان در میان باشد این در حالی است که اگر محیط بان، متخلف را در زمان شروع به شکار شناسایی و دستگیر کند حق الکشفی به وی تعلق نخواهد گرفت بنابراین در صورتی که محیط بان وظیفه‌اش را که برخورد با شکار غیرمجاز است انجام دهد، درآمدش کاهش خواهد یافت (ایسنا، ۱۳۹۸). ماده (۳) دستورالعمل قانون نحوه جبران زحمات و خسارات کارکنان سازمان حفاظت محیط زیست در ارتباط با جرائم زیست محیطی (۱۳۸۶)، مبنای محاسبه حق الکشف^۱ ۷۰ درصدی بهای جانور وحشی شکار شده را به شرح زیر قرار می‌دهد:

الف- کارکنان و مأموران سازمان در امر کشف تخلفات و جرائم زیست محیطی معادل ۲۵ درصد بهای جانور وحشی،

ب- کارکنان و مأموران سازمان در امر جلوگیری از تخلفات و جرائم معادل ۳۵ درصد بهای جانوران وحشی،

پ- کارکنان و مأموران سازمان در امور پیگیری و تعقیب معادل ۱۰ درصد بهای جانوران وحشی.

۱. سی (۳۰) درصد از حق الکشف در خزانه دولت باقی می‌ماند و ۷۰ درصد آن در زمره اعتبارات پرداختی به سازمان قرار خواهد گرفت.

این جریمه بسته به نوع حیوان و جنسیت آن متفاوت است، قیمت آهو، بز وحشی و گوسفند وحشی از نظر مطالبه ضرر و زیان در حال حاضر ۲۰ میلیون تومان تعیین شده و برای حیوان ماده، این رقم ۶۰ میلیون تومان است.

سطح پایین حقوق و دستمزد و سختی معیشت پرسنل و مشارکت پرسنل در منافع جرائم ناشی از شکار و صید غیرمجاز در قالب طرح حق الکشف با وظایف محموله سازمان حفاظت محیط زیست منافات دارد. راه حل موضوع اختصاص بودجه ای ویژه برای تشویق و پرداخت به محیط بانان به هنگام دستگیری شکارچیان با نظارت قوی بر عملکرد آنان است و به منظور جلوگیری از اتلاف حیات وحش دستگیری شکارچیان قبل از شکار (در حالت شروع به شکار) از اولویت و ارزش بیشتری برای تشویق و پرداخت حق الزحمه ویژه برخوردار باشد (میرزاده، ۱۳۹۸).

همان گونه که در ابتدای بخش نیز تأکید شد سازمان حفاظت محیط زیست، سازمانی نظارتی بوده و درآمد اختصاصی قابل توجهی ندارد لذا به همین دلیل می توان گفت که کمتر با موضوع تعارض درآمد و وظیفه روبروست اما این مسئله در شرکت های وابسته به سازمان، ارزیابی طرح های اجرایی، آزمایشگاه های معتمد مرتبط با این سازمان و ... به وضوح قابل مشاهده است. برای مثال عقد قراردادهای خوداظهاری در پایش و مدیریت پسماند به شرکت ها و آزمایشگاه های معتمد سازمان حفاظت محیط زیست در راستای اصل ۴۴ قانون اساسی (خصوصی سازی) از مصادیق این گونه تعارضات است که بر اساس ارتباطات و جهت گیری های افراد با مالکین و مدیران بخش خصوصی صورت می گیرد. بر اساس مصوبه شورای عالی محیط زیست هزینه انجام خدمات آزمایشگاهی بر عهده شرکت های آلاینده است بنابراین شرکت های معتمد محیط زیست هزینه های اندازه گیری را از شرکت های آلاینده دریافت می کنند و این یعنی اگر شرکت معتمد واحد مربوطه را آلاینده معرفی کند بار دیگر واحد صنعتی به آن شرکت درخواست پایش نخواهد داد. این مصوبه مصادیقی از بحث تعارض درآمد و وظیفه است (ایسنا، ۱۳۹۹).

این موضوع در خصوص ارزیابی های محیط زیستی نیز صادق است. در تمام کشورها هزینه مطالعات ارزیابی توسط کارفرما پرداخت می شود چرا که کارفرما ذینفع مستقیم یک پروژه است و از اجرای آن سود مالی می برد، پس هزینه های مطالعاتی آن را هم خودش باید پرداخت کند، همان طور که هزینه های مربوط به طراحی و امکان سنجی و سایر هزینه ها را خودش پرداخت می کند. مکانیزمی که باعث می شود آن ها نتوانند گزارش های غیرواقعی اعلام کنند «چشم نظارت گر جامعه» است. یعنی بازار مصرف کننده و گردش آزاد اطلاعات است که جلوی تخلفات این چنینی را می گیرد. در ارزیابی اثرات زیست محیطی مردم چشم نظارت گر جامعه هستند. وقتی که گزارش ارزیابی محیط زیست ساخت سدها، نیروگاه ها، پالایشگاه ها و سایر پروژه ها شفاف شوند، اگر ارزیاب نامه فدایت شوم نوشته باشد آبرویش می رود. در آن صورت، این مردم هستند که مدعی می شوند. این اتفاق یک شبه نمی افتد. چشم نظارت گر جامعه یک روزه و دویزه چیزی را اصلاح نمی کند ولی به تدریج کار را به جایی می رساند که کسی جرأت ارائه گزارش های غیرواقعی و ارزیابی های نادرست را نمی کند. وقتی شفافیت و گردش آزاد اطلاعات وجود داشته باشد، خود به خود مشکل حل می شود (رئیسایان، ۱۳۹۹). البته این موضوع همچنان در ایران انجام نشده و این شرکت ها با روال قبلی به کار خود ادامه می دهند.

۳-۴- اتحاد ناظر و مجری

بدیهی است که هر شخص نمی تواند بر کار خود نظارت داشته باشد. بنابراین همانند مسئله قاعده گذاری برای خود، فردی که به صورت شخصی مسئول نظارت بر رفتار و عملکرد خود است با مسئله تعارض منافع روبرو می شود به نحوی که می توان گفت مسئله نظارت با مشکل روبرو می شود.

سازمان حفاظت از محیط زیست به دلیل مأموریت تخصصی خود و نبود دستگاه های دیگر مرتبط با این حوزه ها در قوه قضاییه و مقننه و سایر نهادها در بسیاری موارد با این موقعیت روبروست مثلاً ارزیابی عملکرد در زمینه حفاظت از عرصه های طبیعی و ... بر عهده خود همین دستگاه است! به عبارت دیگر این سازمان هم مسئول اجرای طرح ها است و هم مسئول نظارت فنی بر حسن انجام کار خود. به این دلیل که نه در قوه قضاییه و نه در مجلس شورای اسلامی بخشی قدرتمند و تخصصی برای نظارت بر مأموریت های این دستگاه ها وجود ندارند و عمده نظارت ها بر مسائل مالی و اداری تمرکز دارند و نه مسائل حفاظتی (میرزاده، ۱۳۹۹).

مثال این اتحاد اعطای مجوزهای شکار توسط سازمان محیط‌زیست است درحالی‌که این سازمان وظیفه نظارت بر حسن اعطای مجوزها را نیز بر عهده دارد. در حال حاضر بخش‌هایی از محیط‌زیست مانند صدور پروانه شکار جنس اجرایی دارند و حاکمیتی نیستند که بهتر است چنین بخش‌هایی از محیط‌زیست به منابع طبیعی منتقل شوند. یک سازمان نمی‌توان هم مجری باشد و هم ناظر (کیادلیری، ۱۳۹۹). درواقع نبود نهادهای نظارتی از یک سو و نقص قوانین از سوی دیگر، فرد را در معرض انتخاب نفع شخصی و عمومی قرار می‌دهند. در سازمان محیط‌زیست عموماً کارشناسان دفتر ارزیابی با این موقعیت دوگانه روبرو هستند و ممکن است به راحتی بلغزند. در کل تعداد محدودی طرح ارزیابی محیط‌زیستی وجود دارد که رد شده باشد. چون پیمانکار و ناظر و طراح همه یکی هستند. آن‌کسی که قرار است سدا را بسازد، در جبهه همان کسی است که قرار است ارزیابی محیط‌زیستی را انجام دهد (درویش، ۱۳۹۹). همچنین بسیاری از ارزیابان در نوشتن طرح‌ها و سپس در تصویب همان طرح‌ها مشارکت دارند.

۴-۴- اشتغال هم‌زمان

اگر مشاغل هم‌زمان وظایفی را بر شخص تحمیل کنند که هم‌عرض یکدیگر باشند آنگاه فرد در موقعیت متعارض قرار می‌گیرد. اشتغال هم‌زمان افراد در بخش حاکمیتی و بخش خصوصی به ویژه بخش‌هایی که ارتباط نزدیک با پست حاکمیت افراد دارد یکی از مصادیق تعارض منافع است. سازمان همکاری و توسعه اقتصادی (۲۰۱۵)، اشتغال هم‌زمان را چه با دریافت و چه بدون دریافت حقوق باشد جزو منافع شخصی افراد می‌داند که ممکن است با وظایف عمومی آن‌ها در تعارض قرار گیرد^۱.

برای مثال یکی از مدیران پیشین سازمان از تجربه خود در این باره می‌گوید: «پیش از آنکه مدیرکل دفتر مشارکت‌های مردمی سازمان حفاظت محیط‌زیست شوم، عضو هیئت مدیره‌ی یک سازمان مردم‌نهاد محیط‌زیستی بودم. بعد از انتصابم، نامه‌ای از بازرسی به دستم رسید که نمی‌توانم هم‌زمان مدیرکل باشم و در هیئت مدیره‌ی یک سازمان غیردولتی هم عضو باشم. به همین دلیل از هیئت مدیره‌ی آن سازمان غیردولتی استعفا کردم. در صورتی که بسیاری از کارکنان و مدیران دولتی عضو سازمان‌های مردم‌نهاد یا شرکت‌های خصوصی هستند. همین الان یکی از معاونان سازمان محیط‌زیست عضو هیئت مدیره یک شرکت مهندسی مشاور در حوزه سدسازی است.» (درویش، ۱۳۹۹) یا یکی از مدیران منطقه‌ای سازمان قبل از سال ۱۳۹۷ خود شرکت محیط‌زیستی داشت و گزارش‌های ارزیابی هم می‌نوشت و برای نوشتن این گزارش‌ها قیمت بالایی هم از مشتری می‌گرفت.

یکی از مصادیق، موقعیت اشتغال هم‌زمان که در بخش قبل هم به آن اشاره شد اعضای هیئت مدیره صندوق ملی محیط‌زیست است. رئیس هیئت مدیره صندوق ملی محیط‌زیست^۲ از سال ۱۳۹۳ تا ۱۳۹۵ هم‌زمان نیز به عنوان رئیس و عضو هیئت عامل صندوق توسعه ملی دولت یازدهم مشغول به فعالیت بوده است (تسنیم، ۱۳۹۵) یا معاون سازمان برنامه و بودجه در سال ۱۳۹۷، به عنوان مشاور عالی سازمان حفاظت محیط‌زیست و عضو هیئت مدیره صندوق ملی محیط‌زیست نیز بوده است (مهر، ۱۳۹۷).

علاوه بر این، در مواردی نیز راه‌اندازی کسب‌وکار مرتبط با شغل سازمانی به چشم می‌خورد. تأسیس آزمایشگاه سنجش میزان آلودگی (و در پی آن معرفی این آزمایشگاه به عنوان آزمایشگاه معتمد)، تولید قطعات و لوازم بیهوشی حیوانات، تأسیس شرکت خدمات گردشگری و طبیعت‌گردی، تأسیس موسسه تحقیقاتی با موضوعات حیات وحش، آلودگی‌ها و... از جمله مواردی هستند که در سال‌های گذشته به چشم خورده‌اند.

۱. قانون منع مداخله کارکنان دولتی در معاملات دولتی و کشوری مصوب ۱۳۳۷ که با هدف محدود کردن قدرت کارکنان دولت در امور معاملات و نیز قربانی شدن مصالح عمومی و صلاح دولت ناشی از نفوذ اشخاص دولتی به تصویب رسیده است راه را بر روی وقوع موقعیت‌های اشتغال هم‌زمان و رابطه سهامداری می‌بندد. ۴ گروه زیرمجموعه این قانون هستند:

وزرا، نمایندگان مجلس، کارمندان دولت و شهرداری‌ها نمی‌توانند با دولت وارد معامله شده و در معاملات دولتی مداخله نمایند.
شرکت‌هایی که کارمندان دولت، مالک حداقل ۵ درصد از سهام آن‌ها می‌باشند. هرچند کارمندان دولتی در آن شرکت‌ها سمتی نداشته و فقط یک سهامدار باشند.
شرکت‌هایی که کارمندان دولت عضو هیئت مدیره آن شرکت‌ها باشند یا سمت مدیرعاملی یا بازرسی قانونی آن شرکت‌ها را بر عهده داشته باشند و پدر، مادر، خواهر، برادر، فرزند، عروس و داماد افرادی که سمت‌های وزارت، معاونت و زیر و یا مدیریت در دستگاه‌های دولتی را دارند، از مداخله در معاملات دولتی آن دستگاه دولتی و دیگر دستگاه‌های مندرج در قانون منع مداخله کارکنان دولتی منع شده‌اند.
با وجود چنین قانونی در کشور همان‌طور که مثال‌ها در این بخش و بخش رابطه خویشاوند نشان می‌دهد قانون فوق در کشور رعایت نمی‌شود. عدم رعایت قانون فوق موقعیت تعارض منافع را به فساد تبدیل می‌کند.
۲. صندوق ملی محیط‌زیست نهادی غیردولتی محسوب می‌شود.



فعالیت کارکنان این سازمان به عنوان کارشناس رسمی دادگستری در پرونده‌های مربوط به سازمان نیز از دیگر موارد تعارض منافع محسوب می‌شود. اگرچه کمک‌های فنی این افراد می‌تواند به بهبود تصمیم‌گیری و داوری در فعالیت‌های محیط‌زیستی کمک کند اما ممکن است فرد را در موقعیت دوراهی منافع شخصی و منافع سازمانی قرار دهد. چراکه این افراد علاوه بر آنکه قوانین و روال کار ادارات را می‌دانند، در جایگاهی قرار دارند که می‌توانند بر احکام دادگاه‌ها در مورد پرونده‌های مربوط به اراضی یا پروانه‌های بهره‌برداری تأثیرگذار باشند و متأسفانه در مواردی این اشتغال هم‌زمان تبدیل به فساد شده و در برخی پرونده‌های زمین‌خواری تعدادی از این افراد حضور داشته‌اند^۱ (میرزاده، ۱۳۹۹).

موضوع اشتغال هم‌زمان در اساسنامه تعارض منافع آمریکا نیز به شکل اشتغال هم‌زمان کارمندان سازمان در داخل و خارج از کشور مورد توجه قرار گرفته است. به طوری که در این اساسنامه ذکر شده از منظر قوانین آمریکا اشتغال در خارج اگر شامل موقعیت‌های زیر نباشد مجاز است: (۱) نقض قانون فدرال یا ایالتی باشد. (۲) تضاد منافع واقعی یا آشکار ایجاد کند. (۳) شامل کار برای یک پیمانکار سازمان حفاظت محیط‌زیست یا پیمانکار دسته دوم در یک پروژه برای سازمان حفاظت محیط‌زیست باشد. (۴) شامل استفاده از زمان یا اموال سازمان حفاظت محیط‌زیست یا استفاده از اطلاعات محرمانه سازمان حفاظت محیط‌زیست باشد.

همچنین کارمندان سازمان حفاظت محیط‌زیست باید قبل از پذیرش و شرکت در هر شغلی مانند خدمات مشاوره‌ای، اشتغال در دفاتر عمومی دولتی یا محلی و یا اشتغال در پروژه‌های پیمانکاران سازمان حفاظت محیط‌زیست مراتب را به اطلاع معاون مشاور خود در امور اخلاقی آژانس رسانده و تأییدیه وی را دریافت کنند. برای مثال فرض کنید از یک کارمند سازمان حفاظت محیط‌زیست خواسته می‌شود تا در پروژه‌ای برای یک شرکت مشاوره خصوصی کار کند، این اشتغال تا زمانی قابل تأیید است که: (۱) در ارتباط با قرارداد یا زیر قراردادی با سازمان حفاظت محیط‌زیست نباشد؛ (۲) شامل هیچ نوع ارتباط با آژانس‌های فدرال به قصد اثرگذاری در نقض مواد اساسنامه تعارض منافع نباشد.

در بخش دیگری از همین اساسنامه به اشتغال به عنوان نویسنده اشاره کرده است. اگر نوشته‌ای به وظایف رسمی یک کارمند مربوط باشد باید ارتباط کارمند با سازمان حفاظت محیط‌زیست از آن نوشته حذف شود. برای مثال فرض کنید یک کارمند سازمان حفاظت محیط‌زیست مقاله‌ای در ارتباط با پروژه‌ای که وی در سازمان حفاظت محیط‌زیست روی آن کار می‌کرده نوشته و می‌خواهد آن را چاپ کند. این کار به شرطی مجاز است که کارمند و ناشر یا به سمت نویسنده در سازمان حفاظت محیط‌زیست اشاره نکرده یا سلب مسئولیت کنند. همچنین اعضای کمیته مشاوره‌های قانون کنترل مواد سمی (منتشر شده ۱۱ اکتبر ۱۹۷۶) و افراد منتصب آن‌ها مشمول محدودیت‌های زیر هستند: آن‌ها نباید تا ۱۲ ماه پس از پایان خدمت کمیته خود، پیشنهاد اشتغال یا جبران خسارتی را از هر شخصی که مشمول شرط اجرای قانون یا هر موضوع دیگر مرتبط با آن است قبول کند.

۴-۵- انگیزه‌های مؤثر:

این موقعیت تعارض منافع به موقعیتی اشاره می‌کند که انگیزه‌های فرد اعم از مالی و غیرمالی وی را در موقعیت تعارض منافع قرار می‌دهد. به طور کلی می‌توان این انگیزه‌ها را به سه نوع انگیزه‌های سیاسی، انگیزه‌های منطقه‌ای (گهگاه در زیرمجموعه انگیزه‌های سیاسی طبقه‌بندی می‌شوند) و انگیزه‌های سلیقه‌ای تقسیم‌بندی کرد.

۴-۵-۱- انگیزه‌های سیاسی:

به طور کلی هرگونه ارتباط با گروه‌هایی (مثلاً گروه‌های قومی، مذهبی، سیاسی یا حرفه‌ای) که فرد به آن‌ها احساس تعهد داشته باشد، موضوعی برای تعارض منافع احتمالی است. در این حالت ممکن است نمایندگی منافع یک حزب یا منطقه از یک طرف و نمایندگی منافع کل حاکمیت یا کشور از طرف دیگر هم‌زمان در یک شخص جمع شود. این موضوع یکی از سخت‌ترین موقعیت‌های تعارض منافع است. نمونه بارز انگیزه‌های سیاسی را می‌توان در ماجرای طرح انتقال آب خزر به سمنان در بالاترین سطح مشاهده کرد. دستگاه‌های متولی

۱. البته لازم به ذکر است که تعیین کارشناس دادگستری بر عهده قاضی پرونده است، بنابراین این قاضی است که تشخیص می‌دهد کارشناس از بین کارکنان سازمان انتخاب شود یا خیر. در صورت تشخیص قاضی مبنی بر انتخاب کارشناس از میان کارکنان خبره سازمان امکان بروز موقعیت تعارض منافع بالقوه وجود خواهد داشت.

یعنی وزارت نیرو و سازمان محیط‌زیست عملاً و عمیقاً مخالف طرح انتقال آب هستند اما روسای بالادستی که منافعشان آب‌رسانی به استان مورد نظرشان است، فشار می‌آورند تا طرح اجرا شود (درویش، ۱۳۹۹). این طرح سالانه ۲۰۰ میلیون مترمکعب آب را به دامغان، سمنان، گرمسار و شاه‌رود منتقل می‌کند، اما نکته آنجاست که از این حجم آب تنها ۵۰ میلیون مترمکعب آن برای آب شرب مردم این شهر مورد استفاده قرار خواهد گرفت و ۱۵۰ میلیون مترمکعب دیگر برای صنایع. اگر این حجم انتقال آب را با کل آب مصرفی صنایع در اصفهان با تراکم صنایع آب‌بر مادر مانند فولاد، ذوب‌آهن و پتروشیمی مقایسه کنیم خواهیم دید که این استان سالانه ۱۵۰ میلیون مترمکعب آب لازم ندارد؛ پس چطور به سمنانی که هنوز این صنایع مادر و سنگین به زمین ننشسته‌اند این حجم از آب را می‌خواهند منتقل کنند؟ (نبوی، ۱۳۹۸).

مثال بالا حاکی از آن است که افراد ذینفع در این مورد خاص برای حمایت از منافع گروه سیاسی خود به حمایت از طرحی روی آورده‌اند که از نظر اقتصادی و زیست محیطی توجیهی ندارد.

۴-۵-۲- انگیزه‌های سلیقه‌ای:

اصولاً زمانی که قانون معیارهای مشخص و دقیقی برای تشخیص آلاینده‌گی در اختیار ارزیابان محیط‌زیستی قرار ندهد و تعیین و تشخیص را رأساً به ارزیاب محول کند، بروز تعارض منافع اجتناب‌ناپذیر است.

با هدف توسعه پایدار کشاورزی، جنگل‌ها و منابع طبیعی، حفظ محیط‌زیست و نهایتاً برای پیشگیری از به هم خوردن تعادل و تناسب محیط‌زیست، امور مربوط به جانوران وحشی و آبزیان آب‌های داخلی و... به عهده سازمان محیط‌زیست قرار داده شد که البته در همه موارد حق مالکیت مشخص، حقوق بهره‌بردار، حقوق اشخاص و مواردی از این قبیل محترم شمرده شده است. برای مثال ماده ۴ قانون حفاظت از محیط‌زیست^۱ صراحتاً تأکید می‌کند که نباید محدودیت و مقرراتی برای مالکین سنددار قانونی مناطق بند الف ماده ۳ این قانون برقرار گردد^۲ این در حالی است که در عمل رفتارهای سلیقه‌ای مأموران محیط‌زیست در دسرهایی را برای مالکین ایجاد کرده است. یکی از این مناطق «خجیر» است که کشاورزان و دامداران صاحب حق و سند هنگام تردد در اراضی و دامداری‌های خود یا تردد کامیون‌های حمل نهاده‌ها یا دام با مشکلات و ممانعت‌های سلیقه‌ای پرسنل و نگهبانان روبه‌رو می‌شوند (ماهانامه دام، کشت و صنعت، ۱۳۹۸).

مصادق دیگری از این برخوردهای سلیقه‌ای را در موارد رفع آلودگی صنایع می‌توان مشاهده کرد. بر اساس قانون اگر صنعت آلاینده‌ای برای رفع آلودگی اقدام کند به میزان ۱۰ تا ۹۰ درصد مشمول بخشودگی جرائم خواهد شد. اما چون معیار مکتوبی برای تعیین میزان بخشودگی وجود ندارد و درواقع این کارشناسان هستند که تشخیص می‌دهند برای رفع آلودگی اقدام شده یا نه و چقدر صنعت مشمول بخشودگی می‌شود. گهگاه دیده می‌شود اقداماتی که هیچ ربطی به محیط‌زیست نداشته مانند ساخت استادیوم ورزشی جزء اقدامات کاهنده آلودگی به حساب می‌آید. متأسفانه همین اقدامات سلیقه‌ای باعث فساد می‌شود چرا که متر، معیار و سنج‌های برای مشخص کردن آن وجود ندارد (مدبری، ۱۳۹۹).

بنابراین به نظر می‌رسد عدم شفافیت بعضی از قوانین در این حوزه دست کارشناسان را برای برخوردهای سلیقه‌ای باز گذاشته است که باید در خصوص این موارد سازمان حفاظت محیط‌زیست دستورالعمل معینی صادر کرده یا به کارشناسان خود آموزش کافی داده و پروتکل‌های لازم را ابلاغ نماید.

۱. هر نوع ممنوعیت و محدودیت و مقرراتی که برای مناطق مذکور در بند (الف) ماده ۳ این قانون برقرار می‌گردد نباید با حق مالکیت یا حق انتفاع اشخاصی که در داخل این مناطق قانوناً دارا هستند مغایر باشد.

۲. ماده ۳. شورای عالی حفاظت محیط‌زیست علاوه بر وظائف و اختیاراتی که در قانون شکار و صید برای شورای عالی شکاربانی و نظارت بر صید مقرر بوده دارای وظائف و اختیارات زیر است:

الف. تعیین مناطقی تحت عنوان پارک ملی، آثار طبیعی ملی، پناهگاه حیات وحش منطقه حفاظت‌شده و تصویب حدود دقیق این مناطق.

ب. تعیین انواع و مدت اعتبار و بهای پروانه‌های موضوع ماده ۸ این قانون.

ج. موافقت با اعطاء جایزه به اشخاص طبق آیین‌نامه اجرایی این قانون.

در اساسنامه تعارض منافع آمریکا قانونی وجود دارد که از برخوردهای سلیقه‌ای و بخصوص سیاسی جلوگیری می‌کند. قانون هاج^۱ کارمندان فدرال را از برخوردها و جانب‌داری‌های سیاسی منع می‌کند و مجازات مربوطه مشخص می‌کند. در این قانون کارمندان از (۱) استفاده از اختیارات رسمی برای مداخله یا تأثیر در نتیجه هرانتخاباتی و (۲) مشارکت فعال در مدیریت سیاسی یا مبارزات سیاسی منع می‌شوند. مجازات نقض این قانون نیز برکناری فرد از سمت خود در سازمان است مگر آنکه هیئت حفاظت از سیستم‌های شایستگی به اتفاق آراء تشخیص دهند که تعلیق ۳۰ روزه کافی است. این ممنوعیت بسیار گسترده بوده و شامل فعالیت‌هایی همچون سازمان‌دهی یک حزب یا کلوپ سیاسی، درخواست یا جمع‌آوری کمک‌های سیاسی، تحریک رأی‌دهندگان به رأی دادن به نفع یک نامزد، تبدیل شدن به یک کاندیدا یا فعالیت برای اشتغال عمومی، مدیریت یا کمک فعالانه در یک کمپین، آغاز یا گردش یک دادخواست نامزدی و خدمت به عنوان یک نماینده، جانشین یا نماینده یک کنوانسیون سیاسی و نهایتاً انجام کارهای دفتری در ارتباط با کمپین‌های سیاسی نیز ممنوع است.

۴-۶- رابطه خویشاوندی^۲:

همه افراد هم‌زمان در کنار نقش حرفه‌ای خود، نقش مادر، پدر، دختر و غیره را نیز دارند بنابراین به راحتی منافع هم‌عرض می‌تواند به فساد تبدیل شود. این تعارض ممکن است به علت سهامداری، اشتغال یا رابطه مالی یکی از بستگان مسئولین حاکمیتی با بخش‌های تحت نظارت، قاعده‌گذاری یا پیمانکاری به وجود بیاید.^۳

هرچند اصولاً استخدام خویشاوندان درجه یک در سازمان‌ها یا وزارتخانه‌های دولتی در ایران معمول است، رابطه خویشاوندی میان پرسنل ممکن است روابط رسمی و سلسله‌مراتب و دیسپلین اداری را تحت تأثیر قرار دهد (گلرخ، ۱۳۹۸). روابط خویشاوندی به استخدام افراد خویشاوند در پست‌های سازمانی (میان به پایین) منجر می‌شود. تعداد بسیار پایین طرح‌ها و پروژه‌های برون‌سپاری سازمان‌های محیط‌زیست و ارقام پایین این قراردادها عملاً به کاهش تأثیر روابط خویشاوندی بر قرارداد طرح‌ها منجر شده اما در موارد زیادی استخدام‌هایی با همین انگیزه انجام شده است (میرزاده، ۱۳۹۹). شاید گفته شود استخدام افراد با توجه به رابطه خانوادگیشان بالفعل چه مشکل می‌تواند داشته باشد؟ این موضوع زمانی پررنگ می‌شود که روابط خانوادگی بر روند اجرای وظایف سازمانی سایه بیفکند. فرض کنید بسیاری از قراردادهای معاونت ارزیابی محیط‌زیست با یک شرکت خاص منعقد شود، یا سازمان محیط‌زیست برای آموزش محیط‌بانانش فقط با یک دانشگاه خاص قرارداد منعقد کند، در صورتی که شخصی که در آن دانشگاه یا شرکت حضور دارد از دوستان یک مدیر ارشد سازمان باشد، قضیه مشکل‌دار می‌شود. یا اگر در ارزیابی‌های محیط‌زیستی، پروژه‌هایی که توسط یک شرکت مهندسی مشاور که از دوستان یکی از مدیران سازمان است تأیید شوند، این اتفاقات معنی‌دار خواهند بود (درویش، ۱۳۹۹).

در مثالی دیگر، فرض کنید مدیری در سازمان یکی از خویشاوندانش را به یک آزمایشگاه معرفی می‌کند، مجوز آزمایشگاه معتمد صادر و کار هم به این آزمایشگاه ارجاع داده می‌شود. هم در مورد آزمایشگاه‌ها و هم در مورد شرکت‌های مشاوره این موضوع وجود دارد و شاید بتوان مواردی از تشابه اسمی هم بین افراد حاضر در شرکت‌ها و آزمایشگاه‌ها و افراد مشغول به کار در سازمان یافت (مدبری، ۱۳۹۹).

۴-۷- ارتباطات سهامداری:

در این موقعیت مالکیت یا ارتباط سهامداری با شرکت یا مؤسساتی که توسط کارکنان یا مسئولین قاعده‌گذاری می‌شوند یا تحت نظارت قرار می‌گیرند موقعیت تعارض منافع ایجاد می‌کند برای مثال سهامدار بودن یک مدیرکل سازمان حفاظت محیط‌زیست در یک آزمایشگاه معتمد یا شرکت ارزیابی محیط‌زیستی مصداقی از این نوع تعارض منافع است.

۱. قانون هاج در سال ۱۹۳۹ به تصویب رسید. این قانون که از فعالیت‌های سیاسی زبان‌آور ممانعت می‌کند یک قانون فدرال در ایالات متحده است. این قانون کارمندان شاخه اجرایی دولت فدرال به جز رئیس‌جمهور، معاون رئیس‌جمهور و برخی از مقامات سطح بالا را از درگیر شدن در برخی از فعالیت‌های سیاسی منع کرده است.

۲. عبارت «خویشاوندان» در اینجا شامل طیف گسترده‌ای از نزدیکان، از همسر گرفته تا خویشاوندان دورتر و نیز دوستان می‌شود.

۳. همان‌گونه که در زیرنویس شماره ۱۵ در خصوص قانون منع مداخله کارکنان دولتی در تعاملات دولتی و کشوری مصوب ۱۳۳۷ توضیح داده شد، در صورت اجرای صحیح و قاطعانه این قانون احتمال بروز موقعیت تعارض منافع خویشاوندی به حداقل خواهد رسید.

در برخی موارد ذینفعان و سهام‌داران اصلی برخی پروژه‌هایی که از نظر محیط‌زیستی مشکل‌دار هستند، بخشی از سهام خود را به رایگان در اختیار برخی افراد با نفوذ قرار می‌دهند تا آن‌ها را ترغیب کنند با استفاده از قدرت خود، مجوز طرح را از سازمان حفاظت محیط‌زیست دریافت کنند. به عنوان مثال موضوع احداث یک واحد پالایشگاهی در یکی از شهرها سال‌ها مورد بحث بود و نماینده آن شهر در مجلس مهم‌ترین منتقد عملکرد سازمان حفاظت محیط‌زیست در عدم صدور مجوز برای این پالایشگاه بود. کمی بعد مشخص شد که این نماینده (به طور غیرمستقیم و از طریق یکی از بستگانش) در این پالایشگاه سهام‌دار است (میرزاده، ۱۳۹۹).

در اساسنامه پایه‌ای تعارض منافع آمریکا این محدودیت نه تنها برای بنگاهی که کارمند در آن سهام دارد بلکه همچنین برای بنگاه‌های خانوادگی و شرکت‌های فرعی نیز مطرح شده است. در آنجا به این نکته تأکید شده «مهم نیست سازمانی که در آن کارمند یا خانواده نزدیک وی منفعت مالی دارند یک سازمان غیرانتفاعی یا با منافع عمومی باشد زیرا حتی با این وجود، این گروه‌ها منافع مالی دارند که بر تصمیمات یا توصیه‌های کارمند اثر خواهد گذاشت». مثال‌های زیر این موضوع را شفاف‌تر خواهند کرد: فرض کنید یک کارمند سازمان حفاظت محیط‌زیست در سایت ثبت سموم آفت‌کش کار می‌کند. همسروی سهامی در یک شرکت تولید سموم دفع آفت‌کش به عنوان بخشی از درآمد دوران بازنشستگی‌اش خریداری می‌کند. کارمند سازمان محیط‌زیست نباید در مراحل ثبت درخواست بنگاهی که همسرش سهام آن را خریداری کرده مشارکت داشته باشد.

به عنوان مثالی دیگر فرض کنید یک کارمند دارای ۱۰ سهم از سهام یک شرکت ذوب است. شرکت مزبور اگر استاندارد عملکردی جدید ارائه شده منتشر شود مجبور است تجهیزات اضافی برای کنترل آلودگی نصب نماید. وظیفه کارمند سازمان حفاظت محیط‌زیست عموماً شامل بررسی پیش‌نویس مقررات و اظهار نظر است. احتمال دارد کارمند به دلیل نفع مالی که در شرکت متأثر از اجرای این وظیفه دارد، حاضر به همکاری در توسعه این قانون نباشد.

۴-۸- ارتباطات پساشغلی و مسئله درب‌های گردان:

درب گردان یکی از موقعیت‌های پیچیده تعارض منافع شخص محور است. درب گردان به معنای اشتغال بازنشستگان یا مستعفیان بخش دولتی در بخش خصوصی یا بالعکس است. این پدیده از جنبه‌های گوناگونی باعث ایجاد تعارض منافع می‌شود. اهمال‌کاری در نظارت یا قاعده‌گذاری با انگیزه استخدام در بخش خصوصی پس از خاتمه فعالیت در مشاغل حاکمیتی یکی از این موارد است.

بسیاری از کارشناسان سازمان محیط‌زیست پس از بازنشستگی به تأسیس شرکت‌های آمایش سرزمینی می‌پردازند که فعالیت اصلی آن‌ها ارزیابی طرح‌های زیست‌محیطی مانند ساخت سد، تله‌کابین، نیروگاه، پتروشیمی و غیره است و یا آزمایشگاه‌های معتمد را تأسیس کرده و در راستای اهداف بخش خصوصی و جلب رضایت مشتریان از ارتباطات سابق دوران مدیریتی استفاده نموده و بهره می‌جویند.

در این حالت بازنشستگان می‌توانند اطلاعات و شناختی که از روابط درون سازمان محیط‌زیست دارند و نیز ارتباطات دوستانه خود با سایر کارشناسان و کارمندان این سازمان در راستای اهداف شخصی خود در شرکت‌های مذکور یا در راستای اهداف بخش خصوصی و جلب رضایت مشتریان از ارتباطات سابق دوران مدیریتی خود استفاده نمایند. ممکن است شرکتی توسط بازنشسته سازمان حفاظت محیط‌زیست تأسیس شود. نیروهای فعلی سازمان هم با آن‌ها همکاری کنند یا آنکه ارتباط خود را با بخش‌های مرتبط بیرونی برای دوران بازنشستگی خود حفظ می‌کنند. بیشتر ارتباطات طولانی مدت در دفتر ارزیابی شکل می‌گیرد. در مورد آزمایشگاه‌های معتمد خارج از سازمان، از آنجایی که این آزمایشگاه‌ها به نیروی تمام وقت نیاز دارند، کمتر امکان اشتغال هم‌زمان نیروهای سازمان در این آزمایشگاه‌ها وجود دارد (مدبری، ۱۳۹۹).

تأسیس یک شرکت تاکسیرانی لوکس با خودروهای هیبرید (برق و بنزین) توسط یکی از روسای سابق سازمان حفاظت محیط‌زیست پس از بازنشستگی نیز مثال دیگری از این موقعیت تعارض منافع است. در دوران ریاست او، به منظور تشویق استفاده از خودروهای هیبرید با هدف کاهش آلودگی هوا، تعرفه‌ی واردات خودروهای هیبرید برای مدت چند سال حذف شد. اگرچه این مصوبه از نظر محیط‌زیستی مصوبه مفیدی بود اما مشخص نیست که پیگیری این رئیس برای چنین مصوبه‌ای با هدف منافع شخصی بوده یا آنکه وی پس از تصویب مصوبه به فکر راه‌اندازی کسب‌وکاری خصوصی برای دوران بازنشستگی خود شده است (میرزاده، ۱۳۹۹).

به عنوان راهکاری برای مدیریت این نوع موقعیت تعارض منافع در مفاد اساسنامه تعارض منافع ایالات متحده سه نوع محدودیت



دائمی، یک ساله و دوساله برای اشتغال پس از خدمت کارمندان سازمان حفاظت محیط زیست ارائه شده است: محدودیت دائمی: کارمندان بازنشسته برای همیشه از نمایندگی فردی به غیر از ایالت متحده در دادگاه یا اداره دولتی که شامل «یک موضوع خاص حزب یا احزابی خاص» که در آن «شخصاً و فعالانه» شرکت کرده اند (یعنی در برابر فرایند بی اهمیت پردازش اداری اسناد و غیره) به عنوان کارمند دولت منع شده اند. این مشارکت شامل مشاوره، توصیه و همچنین تصمیم گیری است.

محدودیت دوساله: کارمندان سابق که «مسئولیت رسمی» در گروهی خاص شامل یک حزب یا احزاب خاص داشته اند اما واقعاً در آن ها شرکت نکرده اند، برای مدت دو سال از نمایندگی احزاب خارجی در این موارد منع می شوند. این محدودیت فقط برای گروه های خاصی کاربرد دارد که کارمند سابق طی سال آخر مسئولیت خود در آن ها شرکت داشته است.

محدودیت یک ساله: کارمندان سابق که در مقام «کارمند ارشد» مشغول به کار بوده، مشمول یک سال «قرنطینه» هستند. به این معنا که از هرگونه ارتباط با سازمان حفاظت محیط زیست با هدف تأثیرگذاری روی هر موضوعی مثل قانون گذاری، بدون توجه به اینکه آیا کارمندان سابق در آن موضوع شرکت داشته اند یا نه منع می شوند. اداره اصول اخلاقی دولت، با دادگاه ها و نمایندگان اداره قضایی در خصوص موضوعات مربوط به سرپیچی از محدودیت ها در سازمان حفاظت محیط زیست همکاری می کند. با این حال، کارمندانی هستند که چنین موقعیت هایی را در عمل، یا به طور موقت تا ۶ روز بدون اینکه مشمول یک سال محدودیت شوند، عهده دار باشند.

۹-۴- دریافت هدیه از نهادهای قاعده پذیر:

رابطه مالی بین مسئولین حکومتی و نهادهای قاعده پذیر ممکن است تحت عناوینی مانند دریافت هدیه یا درخواست رشوه شکل گیرد. این نوع ارتباطات مالی نیز می تواند انگیزه هایی برای مسئولین حاکمیتی باشد تا منافع عمومی را در نظر نگیرند.

نمونه ای از این گونه تعارض در سطوح اجرایی سازمان به چشم می خورد. نیروهای یگان حفاظت محیط زیست در کشف تخلفات شکار در صید، زنده گیری پرندگان، ممکن است پس از توفیق موارد شکار در صید غیر مجاز و... به تقسیم و تصمیم در خصوص موارد توفیقی بپردازند که ممکن است موضوع وظایف سازمانی ایشان را تحت الشعاع قرار دهد و یا به عنوان نمونه دیگر صدور مجوزهای خاص مانند تسهیل در صدور مجوز برای بهره برداری خاص از طبیعت را می توان نام برد. در این گونه موارد پیشنهاد های خاص از هدیه گرفته تا رشوه به کارمندان و مسئولین محیط زیست می شود.

محیط بانان به دلیل شرایط سخت کاری خود همواره در معرض این موقعیت قرار دارند. شیفت کاری یک محیط بان هیچ همخوانی با فیش حقوقی وی ندارد در مجموع نوبت محیط بانی ۴۳۶ ساعت است که سازمان طبق قانون کار بیشتر از ۲۵۰ ساعت آن را به محیط بان حق نوبت نمی دهد. یعنی نزدیک به ۲۰۰ ساعت پرداخت نمی شود. بیشترین حقوق محیط بانان در کل کشور ماهانه حدود یک میلیون و ۳۰۰ هزار تومان است. این در حالی است که به یک محیط بان بسیار رشوه و شیرینی پیشنهاد می شود و او باید با همین حقوق کم بسازد و همه را رد کند یا وسوسه شده و وظیفه شغلی خود را نادیده بگیرد (سلاری، ۱۳۹۵).

در اساسنامه تعارض منافع ایالات متحده به چندین نوع از این گونه دریافت ها اشاره شده است که در اینجا به چند مورد از آن ها اشاره می کنیم. محدودیت قانونی در برابر تکمیل حقوق کارمندان با استفاده از منابع خارجی موضوع یکی از بندهای اساسنامه تعارض منافع است به طوری که هرکسی که هرگونه حقوق یا کمک یا تکمیل حقوق به ازای جبران خدمات خود به عنوان یک افسر یا کارمند قوه مجریه دولت ایالات متحده یا هر آژانس مستقل ایالات متحده یا منطقه کلمبیا از سایر منابع به جز دولت آمریکا دریافت کند به بیش از ۵۰۰۰ دلار جریمه یا یک سال زندان یا هر دو مورد مجازات می شود.

کارمندان سازمان حفاظت محیط زیست ایالات متحده نباید به طور مستقیم یا غیرمستقیم هدیه از کسانی که: (۱) از منظر مالی بر عملکرد کارمندان سازمان اثر می گذارند، (۲) به دنبال گرفتن قرارداد یا کمک هزینه مالی از سازمان حفاظت محیط زیست هستند، (۳) فعالیت یا عملیاتی را هدایت می کنند که سازمان حفاظت محیط زیست آن را تنظیم می کند، دریافت کنند. البته، پیشنهاد یا پذیرش هر چیز بالارزشی به قصد تأثیرگذاری بر اقدامات رسمی طبق قانون رشوه، جرم تلقی می شود. برای مثال کارمندان مجاز به پذیرش «ناهارهای کاری» نیستند. آن ها باید خودشان هزینه ناهارشان را پرداخت کنند یا در خصوص حمل و نقل کارمندان معمولاً نباید سوار هواپیماهای شرکتی شوند. پذیرش هدیه از خویشاوندان و دوستان اگر به دلیل رابطه شخصی و نه تجاری باشد مانعی ندارد. هر هدیه ای از طرف

کسی به غیر اعضای خانواده که بیشتر از ۱۰۰ دلار ارزش داشته باشد گزارش دهی شود. و در نهایت کارمندان نباید تبلیغات اختیاری یا مطالب ترویجی با ارزش اسمی (تحت قیمت خرده‌فروشی ۱۰ دلار آمریکا) مانند قلم، دفتر یادداشت، تقویم یا موارد مشابه را بپذیرند. اقلامی که تبلیغاتی یا ترویجی نباشند - مهم نیست چقدر ارزان هستند - همچنین اقلامی که ارزشی بیش از ارزش حداقلی معین شده دارند - حتی اگر تبلیغاتی یا ترویجی باشد - نباید پذیرفته شوند.

۱۰-۴- رانت اطلاعاتی یا رانت حمایتی:

چنانچه کارکنان بخش عمومی از موقعیت خود برای کسب اطلاعاتی در سازمان متبوع خود استفاده کنند و این اطلاعات را در راه مقاصد شخصی خود اعم از سرمایه‌گذاری، خرید و فروش و امثال آن بکار ببرند، موقعیت تعارض منافع پدید آمده است. اگر طرح انتقال آب خزر به کویر مرکزی را بررسی کنید، جمله‌ای در صفحه پایانی آن است که می‌گوید یکی از مزایای این طرح افزایش قیمت زمین در حوزه مقصد خواهد بود. یعنی در استان سمنانی که با کمبود آب روبرو است، وقتی یک باره ۵۰۰ میلیون مترمکعب آب انتقال دهیم قیمت زمین افزایش پیدا می‌کند و آن وقت آن‌هایی که در کار سوداگری زمین هستند، می‌توانند نفع زیادی ببرند. چه کسی می‌داند که قرار است ۱۰ سال بعد طرح انتقال آب اجرا شود؟ کسی که دارد آن طرح را امضا می‌کند و آینده‌ی مقصد طرح را می‌داند. الآن می‌تواند در آنجا هکتاری زمین خریداری کند و بعداً متری بفروشد (درویش، ۱۳۹۹).

به عنوان مثال دیگر غرب تهران قبل از ساخت دریاچه چیتگر و عبور اتوبان همت، زمینی به عنوان میدان تیر استفاده می‌شد، اصلاً مجوزی برای ساخت و ساز صادر نمی‌شد. اما گروهی آمدند و در آنجا زمین خریداری کردند چون می‌دانستند قرار است اینجا بزرگ‌ترین دریاچه ساخته شود و ارتش میدان تیر را واگذار کند آیا این افراد به صورت اتفاقی آمده‌اند و این زمین‌های بی‌ارزش را خریداری کردند و چیزی حدود ۹۰ هزار میلیارد تومان در این خرید و فروش سود کردند؟ تمام کسانی که در این پروژه دخیل بوده‌اند از پیشنهاددهنده و مجری گرفته تا ناظر و ارزیاب محیط‌زیستی و... می‌توانند از این رانت اطلاعاتی استفاده کنند و همین رانت اطلاعاتی می‌تواند در اظهار نظر آن‌ها درباره پروژه تأثیرگذار باشد (همان).

۱۱-۴- تبانی خدمت‌گزاران:

ارائه‌دهندگان خدمت می‌توانند با یکدیگر تبانی داشته باشند که این تبانی منجر به اولویت دادن به منافع شخصی و سازمانی نسبت به نفع جمعی و عمومی مردم شود. کارشناسی چندین ماه با یک شرکت خصوصی همکاری می‌کند و نهایتاً برای آن‌ها گزارش می‌نویسد و کارفرما نیز حق‌الزحمه‌ای چند برابر معمول به وی پرداخت می‌کند چرا که مطمئن است گزارش فوق به دست خود او یا همکار دیگرش رسیده و او نیز گزارش را تأیید خواهد کرد (مدبری، ۱۳۹۹).

در مثالی دیگر می‌توان به انجام عملیات مالچ‌پاشی در بسیاری از مناطق اشاره کرد که البته هم در حوزه تبانی خدمت‌گزاران، هم در موضوع ارتباط پسا‌فعلی و هم در موضوع اشتغال هم‌زمان می‌گنجد. برخی از بازنشستگان (و بعضاً شاغلان) سازمان جنگل‌ها و مراتع به تأسیس شرکت‌های پیمانکار در حوزه مقابله با بیابان‌زایی پرداخته‌اند. یکی از عملیات بیابان‌زایی پاشیدن مالچ نفتی بر عرصه‌هایی است که چشمه تولید گردوغبارند. اما در برخی موارد و با مجوز سازمان محیط‌زیست، عملیات مالچ‌پاشی در مناطقی که چندان ظرفیت تولید گردوغبار را ندارند انجام می‌شود. به نظر می‌رسد که در مواردی نوعی تبانی صورت گرفته باشد (میرزاده، ۱۳۹۹).

برخی شرکت‌های پیمانکار از ارتباطات خود در سازمان استفاده می‌کنند و مناطقی که نیاز به انجام عملیات مالچ‌پاشی ندارد را به عنوان مناطق حاد تولید گردوغبار معرفی می‌کنند و مالچ‌پاشی این مناطق نیز به تصویب کارگروه‌های مربوطه می‌رسد. از سوی دیگر نظر سازمان جنگل‌ها و مراتع که در قرضیه مالچ‌پاشی نقش نظارت بر مراتع و پوشش‌های گیاهی را دارد معتقد است که مالچ را در تمام کانون‌های گردوغباری کشور که حدود سه میلیون هکتار است پخش شود این در حالی است که بعضی از این مناطق حفاظت شده هستند (تجربیشی، ۱۳۹۸).

بخش پنجم

راهکارها و پیشنهادات



اگرچه دست‌نامه‌ها و راهنماهای منتشرشده درباره تعارض منافع به‌طورکلی پیشنهاد می‌کنند کشورها به دنبال تعریف موقعیت‌هایی باشند که دستورالعمل‌ها و راهنمایی‌های لازم برای جلوگیری و حل تعارض منافع در آن وجود داشته باشد، اما در اغلب موارد مسئولیت اصلی معرفی تعارض منافع برعهده خود اشخاص است (OECD، ۲۰۰۳). شایان ذکر است راهکارهای مدیریت و کنترل تعارض منافع در مراحل مختلف قاعده‌گذاری، کشف تخلفات و برخورد با متخلفین نقض‌کننده مقررات مدیریت تعارض منافع قابل بررسی است. در این بخش گزارش تلاش شده است که راهکارهای عمومی مورد بررسی قرار گیرد.

● یکی از اصلی‌ترین راهکارهای مدیریت تعارض منافع شفافیت و دسترسی آزاد به اطلاعات است. شفافیت می‌تواند با به‌صحنه آوردن نیروی نظارت مردمی به‌عنوان ابزاری قدرتمند در پیشگیری از مفاسد اقتصادی عمل کند. شفاف‌سازی گزارش‌های ارزیابی محیط‌زیست، اعلام درآمدها و هدایای دریافتی، اعلام دارایی‌های شخصی و خانوادگی (افشاء مالی) همگی یکی از متداول‌ترین و اصلی‌ترین راهکارهای پیشگیری از مسئله تعارض منافع در بین کشورهای مختلف است. هرچند شفافیت و نظارت مردم یکی دو روزه چیزی را اصلاح نمی‌کند، ولی به تدریج کار را به جایی می‌رساند که کسی جرأت ارائه گزارش‌های غیرواقعی و ارزیابی‌های نادرست و سوءاستفاده‌های مالی را نمی‌کند. وقتی شفافیت و گردش آزاد اطلاعات وجود داشته باشد، خودبه‌خود مشکل حل می‌شود.

● اقرار به وجود تعارض منافع و وجود منفعت در مورد مدیریت انعقاد قراردادها یا تصمیم‌گیری‌ها و مشاوره‌ها یکی دیگر از راهکارهای پیشگیری از تعارض منافع است. این دسته از سازوکارها به همراه سازوکار اعمال محدودیت برای مشارکت در تصمیم‌گیری در شرایط تعارض منافع می‌تواند از آسیب‌های تعارض منافع جلوگیری کند (مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ب-۱۳۹۶).

● اعمال محدودیت‌های قانونی و جریمه راهکار دیگری برای پیشگیری از تعارض منافع است. برای مثال محدودیت‌های قانونی اشتغال هم‌زمان یا پس از بازنشستگی که در بخش ۴-۲ نیز به آن‌ها اشاره کردیم از مرسوم‌ترین اقداماتی است که در راستای مبارزه با تعارض منافع انجام می‌شود. علاوه بر آن جریمه باید به اندازه‌ای باشد که برای فرد هزینه فرصت قابل توجهی ایجاد کند. برای مثال مدیرکل سابق دفتر آب و خاک سازمان حفاظت محیط‌زیست از شرایطی می‌گوید که سازمان برای کسب درآمد جریمه‌ای کمتر هزینه فرصت از بین بردن آلودگی از متخلفان می‌گیرد تا این منبع درآمد ادامه‌دار باقی بماند. «یک واحد صنعتی لبنیات می‌گفت سالانه دو میلیون تومان برای فاضلابم جریمه می‌دهم. اگر بخوایم سیستم تصفیه فاضلاب بگذارم باید ۱۰ میلیارد تومان هزینه کنم. هر سال هم که جریمه‌ام بکنند مهم نیست. همین واحد الگویی برای دیگر واحدهای هم‌جوارش می‌شود».

● استفاده از ناظر سوم یا برون‌سپاری از دیگر راهکارهای پیشگیری از تعارض منافع است به‌طوری‌که دیگر نیازی به واگذاری اختیار به کارشناسان و ایجاد شرایط امضای طلایی نباشد با استفاده از این روش در امر نظارت، می‌توان با شکستن انحصار ناظران، امکان تبانی را از بین برد و در مواردی از فرآیندهای کارشناس محور بی‌نیاز شد (پرهیزکاری و رزاقی، ب-۱۳۹۶). برای مثال می‌توان بررسی رعایت یا عدم رعایت استاندارد در تولید کالاها را به ناظر متخصص بیرون از سازمان سپرده یا جمع‌سپاری کرد.

منابع

منابع فارسی

- ایزدبخش، حمید (۱۳۹۵)، «مدل سازی تعاملات دولت با ذینفعان کلیدی حوزه سلامت در جمهوری اسلامی ایران: پژوهشی بر مبنای تحلیل ذینفع»، پایان نامه کارشناسی ارشد، تهران: دانشگاه امام صادق علیه السلام.
- پرهیزکاری، سیدعباس و ابوالفضل رزقی (۱۳۹۶-الف)، «تعارض منافع: دسته بندی و مفهوم شناسی»، مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی، دفتر مطالعات اقتصاد بخش عمومی، شماره مسلسل: ۱۵۴۴۸
- پرهیزکاری، سیدعباس و ابوالفضل رزقی (۱۳۹۶-ب)، «تعارض منافع: راهکارهای پیشگیری و مدیریت»، مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی، دفتر مطالعات اقتصاد بخش عمومی، شماره مسلسل: ۱۵۸۰۱
- رادون، جنیک و تالر، جولوس (۲۰۰۵)، «حل و فصل تعارض منافع در شرکت های دولتی: تحلیلی بر تعارض منافع سازمان محور»، مرکز توانمندسازی حاکمیت و جامعه، مترجم: سیاوش امجدی سورکی، کد گزارش: ۱۲۰، شماره مسلسل: ۹۹۱۴
- شرکت، افسانه (۱۳۹۹)، «راهنمای اصول اخلاقی و تعارض منافع در مؤسسات حفاظت محیط زیست ایالات متحده آمریکا»، مرکز توانمندسازی حاکمیت و جامعه، شماره مسلسل: ۹۹۰۷
- شفافیت برای ایران (۱۳۹۷)، «شناسایی مصادیق تعارض منافع در وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی»، تهران، معاونت رفاه وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی.
- گلرخ (۱۳۹۸)، پرسشنامه تعارض منافع در سازمان حفاظت محیط زیست، طرح پژوهشی مرکز توانمندسازی حاکمیت و جامعه، مصاحبه کننده: افسانه شرکت
- کیادلیری، هادی (۱۳۹۹)، «سازمان جنگل ها و مراتع قربانی تعارض منافع با وزارت کشاورزی است»، طرح پژوهشی مرکز توانمندسازی حاکمیت و جامعه، مصاحبه کنندگان: افسانه شرکت. حمیدرضا میرزاده، [منتشر نشده]
- مدبری، سروش (۱۳۹۹)، «وجود معیارهای مشخص، بروز فساد در نظارت محیط زیستی را کاهش می دهد»، طرح پژوهشی مرکز توانمندسازی حاکمیت و جامعه، مصاحبه کنندگان: افسانه شرکت. حمیدرضا میرزاده، [منتشر نشده]
- معاونت رفاه اجتماعی (۱۳۹۶)، «سیاست گذاری و حمایت اجتماعی»، ناشر: وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی.
- معماری بیرق، بهزاد (۱۳۹۷)، «بررسی مصادیق تعارض منافع در مناصب وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی»، پایان نامه کارشناسی ارشد، تهران: دانشگاه صنعتی شریف.
- میرانزاده، اسماعیل (۱۳۹۸)، پرسشنامه تعارض منافع در سازمان حفاظت محیط زیست، طرح پژوهشی مرکز توانمندسازی حاکمیت و جامعه، مصاحبه کننده: افسانه شرکت
- میرزاده، حمیدرضا (۱۳۹۹)، پرسشنامه تعارض منافع در سازمان حفاظت محیط زیست، طرح پژوهشی مرکز توانمندسازی حاکمیت و جامعه، مصاحبه کننده: افسانه شرکت
- هراسانی، سعید (۱۳۹۹)، «چارچوب روش شناختی بررسی تعارض منافع در سازمان ها»، مرکز توانمندسازی حاکمیت و جامعه، شماره مسلسل: ۹۹۰۴

منابع خبری

- پوراصغر، فرزاد (۲۶ تیر ۱۳۹۹)، «زمینه انگیزه فساد را شناسایی کنیم»، روزنامه شرق، شماره: ۳۷۶۸
<http://sharghdaily.com/fa/main/detail/267716/>
- تجربی، مسعود (۲۸ بهمن ۱۳۹۸)، «ضد نقیض قانون مالچ پاشی»، خبرگزاری ایرنا، کد خبر: ۸۳۶۶۵۲۷۸
<https://www.irna.ir/news/83665278>

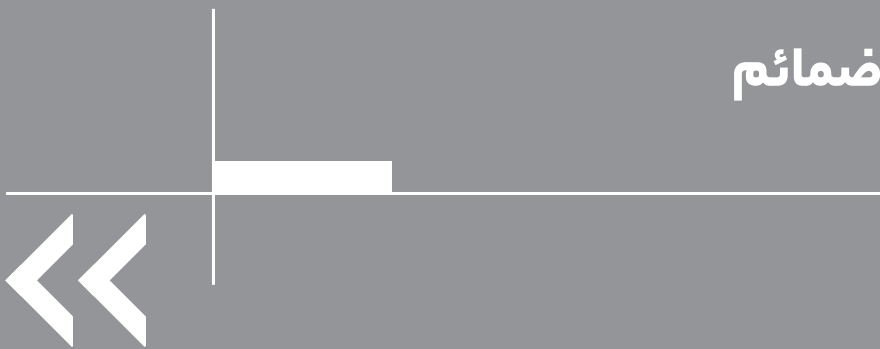
- حیدری، محمد، زهاوی، علی. ۱۳۹۷. «شیوع فساد در بستر تعارض منافع». مجله نامه اتاق بازرگانی، دوره جدید، شماره ۱۱۵، مرداد ۹۷، صص ۷۲-۷۵.
- خبرگزاری ایسنا (۳۰ بهمن ۱۳۹۸)، «قانون حق‌الکشف محیط‌بانان؛ دو راهی درآمد و وظیفه؟»، کد خبر: ۹۸۱۱۲۹۲۱۵۶۸
<https://www.isna.ir/news/98112921568>
- خبرگزاری ایسنا (۱۰ اردیبهشت ۱۳۹۹)، «آزمایشگاه معتمد محیط‌زیست در دوراهی انجام وظیفه و کسب درآمد»، کد خبر: ۹۹۰۲۱۰۰۷۱۶۱
<https://www.isna.ir/news/99021007161>
- خبرگزاری تسنیم (۱۸ اسفند ۱۳۹۵)، «صفدر حسینی از پذیرش مسئولیت آتی صندوق ملی محیط‌زیست عذرخواهی کرد».
<https://www.tasnimnews.com/fa/news/1395/12/18/1349182>
- خبرگزاری تسنیم (۱۰ اردیبهشت ۱۳۹۸)، «انحلال دفتر بازرسی، ضربه جدید کلانتری به محیط‌زیست».
<https://www.tasnimnews.com/fa/news/1398/02/10/2001050>
- خبرگزاری تسنیم (۶ شهریورماه ۱۳۹۸)، «آیا کلانتری فاتحه محیط‌زیست طبیعی را خواهد خواند؟».
<https://www.tasnimnews.com/fa/news/1398/06/06/2082129>
- خبرگزاری مهر (۲۲ خرداد ۱۳۹۷)، «مدافع سرسخت شکار عضو هیئت مدیره صندوق ملی محیط‌زیست شد»، کد خبر: ۴۳۱۹۵۵۶
<https://www.mehrnews.com/news/4319556>
- خبرگزاری همشهری آنلاین (۱ مهر ۱۳۸۸)، «آشنایی با سازمان حفاظت محیط‌زیست ایران»، کد خبر: ۹۰۹۷۴.
<https://www.hamshahrionline.ir/news/90974>
- رفیعی، زهرا (۳ دی ۱۳۹۸)، «تخریب محیط‌زیست با ۱۵ حادثه نفتی از ابتدای سال»، روزنامه همشهری، شماره: ۷۸۳۹، کد خبر: ۹۱۱۳۳، ص: ۵.
<http://newspaper.hamshahrionline.ir/id/91133>
- رئیس‌یان، بهزاد (۳۱ تیر ۱۳۹۹)، «چشم نظارت‌گر جامعه چرخ فساد را از کار می‌اندازد»، طرح پژوهشی مرکز توانمندسازی حاکمیت و جامعه، مصاحبه‌کنندگان: افسانه شرکت. حمیدرضامیرزاده، منتشرشده در روزنامه شهروند، شماره: ۲۰۲۲
<http://shahrvand-newspaper.ir/News:NoMobile/Main/187715>
- سلیماری، جواد (۲۸ مرداد ۱۳۹۵)، «برای جنازه حیوانات گریه می‌کنیم/از حقوق ناچیز تا رشوه‌های کلان»، خبرگزاری مهر، کد خبر: ۳۷۴۴۹۲۹
<https://www.mehrnews.com/news/3744929>
- عابدینی، فرشید (۱۳۹۲)، «ناگفته‌هایی از خسارات آزادراه تهران-شمال به محیط‌زیست»، خبرگزاری ایسنا، کد خبر: ۹۲۰۳۲۹۱۸۱۹۲
<https://www.isna.ir/news/92032918192>
- کلانتری، عیسی (۱۱ تیر ۱۳۹۸-الف)، «دعوی جدی را باید با وزارت نیرو برای گرفتن حق‌آبه تالاب‌ها آغاز کنیم»، خبرگزاری ایسنا، کد خبر: ۹۸۰۴۱۱۰۵۶۹۵
<https://www.isna.ir/news/98041105695>
- کلانتری، عیسی (۵ مهر ۱۳۹۸-ب)، «باغ وحش مشهد تا سه ماه آینده تعیین تکلیف خواهد شد/ دشت مشهد سالی ۲۰ سانتی‌متر نشست دارد»، خبرگزاری ایسنا، کد خبر: ۹۸۰۷۰۵۰۳۴۲۹
<https://www.isna.ir/news/98070503429/>
- گراوند، عبدالکریم (۲۲ خرداد ۱۳۹۹)، «نقش مهم سمن‌های محیط‌زیست برای اطفای حریق در مناطق مختلف استان بوشهر»، خبرگزاری برنا، کد خبر: ۱۰۱۴۰۸۰
<https://www.borna.news/fa/tiny/news-1014080>

- ماهنامه دام، کشت و صنعت (۱۳۹۸)، «تضاد سازمان محیط زیست با حق مالکیت کشاورزان و دامداران»، شماره ۲۳۰
<https://iranagrimagazine.com/fa/report-news/3/detail/977>
- محمد، درویش (۴ تیر ۱۳۹۹)، «برای مدیریت تعارض منافع تصویب قانون کافی نیست»، طرح پژوهشی مرکز توانمندسازی حاکمیت و جامعه، مصاحبه کنندگان: افسانه شرکت. حمید رضامیرزاده، منتشر شده در روزنامه شهروند، شماره ۱۹۹۹.
<http://shahrvand-newspaper.ir/News:NoMobile/Main/186236/>
- محمدخانی، جمشید (۲ بهمن ۱۳۹۸)، «به کارگیری ۳۰۰ نیروی جدید محیط بان در کشور»، خبرگزاری صداوسیما، کد خبر: ۲۶۲۷۲۲۳،
<https://www.iribnews.ir/00B1SZ>
- موسوی، الهه (۱۱ خرداد ۱۳۸۹)، «چالش های محصولات تراریخته در ایران»، خبرگزاری آفتاب نیوز، کد خبر: ۱۰۰۵۷۰،
<https://aftabnews.ir/fa/news/100570>
- نبوی، سید احمد (۲۸ مهر ۱۳۹۸)، «انتقال آب خزر به سمنان برای ایران از انفجار چرنوبیل خطرناک تر است / سرنوشت دریاچه ارومیه در انتظار خزر»، خبرگزاری تسنیم، کد خبر:
<https://www.tasnimnews.com/fa/news/1398/07/28/2123360>
- نوربخش، محمد مهدی (۲۴ خرداد ۱۳۹۹)، «رقابت شکارچیان قوچ برای ثبت رکورد در نیشابور»، خبرگزاری ایلنا، کد خبر: ۹۲۵۸۸۹
<https://www.ilna.news/fa/tiny/news-925889>
- وبگاه سازمان حفاظت محیط زیست
<https://doe.ir>

منابع انگلیسی:

- Likert and Likert (1976), New ways of managing conflict, Tata McGraw-Hill, New York
- Nyanchama M. & Osborn S. (1999), The Role Graph Model and Conflict of Interest, ACM Transactions on Information and System Security, Vol. 2, No. 1, Pages 3-33.
- OECD (2003), Managing Conflict of Interest in Public Service OECD Guideline and Country Experiences, France: OECD Publications Service.
- OECD. Government at a Glance 2015. Paris: OECD Publishing, 2015. https://doi.org/10.1787/gov_glance-2015-en.

ضمائم



ضمیمه شماره (۱): پرسشنامه تعارض منافع در سازمان حفاظت محیط زیست

پرسشنامه زیر نمونه‌ای از پرسشنامه تعارض منافع است که در اختیار مصاحبه‌شوندگان قرار گرفته و از آن‌ها درخواست شده تا براساس تعاریف و نمونه‌های موجود در متن پرسشنامه زیر را برای سازمان محیط زیست تکمیل نمایند.

"بسمه تعالی"

پرسشنامه‌ی تعارض منافع

پاسخگوی گرامی

با سلام

پرسشنامه‌ی پیش‌رو مربوط به یک طرح پژوهشی است که با هدف شناسایی اشکال و مصادیق "تعارض منافع" در سازمان متبوع شما و نهادهای و بخش‌های مرتبط با آن طراحی و ارائه شده است. به طور اجمالی تعارض منافع ناظر بر دوراهی فرد یا سازمان هنگام مواجهه با منافع فردی / سازمانی از یک سو، و منافع جمعی (مردم) از سوی دیگر است که موجب تحت تأثیر قرار گرفتن وظیفه‌ی حرفه‌ای - شغلی فرد یا سازمان مذکور می‌شود.

با توجه به تجربه کارشناسی / مدیریتی شما و اشراف بر روابط درون سازمان متبوع، خواهشمند است با تکمیل این پرسشنامه در به انجام رسیدن این طرح پژوهشی مشارکت و مساعدت فرمایید. ذیلاً یکایک مصادیق تعارض منافع که در ادبیات نظری به طور کلی شناسایی شده ذکر می‌شود و یک نمونه از آن در نظام سلامت ارائه می‌شود. با عنایت به مصداق مشخص و نمونه‌ی ذکر شده، خواهشمند است نمونه‌ی مشابه در سازمان خود را تشریح نمایید.

۱. تعارض درآمد و وظایف

تعریف: تعارض درآمد و وظایف به معنای در تعارض بودن درآمد یک فرد یا سازمان با اهداف در نظر گرفته شده برای آن است. نمونه: انجام تجویز غیر ضروری یا ارزان توسط پزشک برای بیمار. برای مثال مطابق تجویز پزشک، بیمارانی که نیاز به بستری ندارند در بیمارستان بستری شوند تا بیمارستان منتفع شده و از قبل آن پزشک و دیگر کارکنان نیز کارانه مربوطه را دریافت نمایند. با عنایت به نمونه مذکور، چه اشکالی از تعارض درآمد و وظایف در سازمان متبوع شما قابل ذکر است؟

۲. تعارض وظایف

تعریف: تعارض وظایف، تعارض بین دو وظیفه قانونی یا اخلاقی است. در این موقعیت‌ها فرد نمی‌تواند هر دو وظیفه محول را به درستی اجرا کند، زیرا منافع حاصل از اجرای وظایف متعارض هستند. نمونه: در قانون تشکیل نظام پزشکی، دو وظیفه "حفظ و حمایت از حقوق بیماران" و "حفظ و حمایت از حقوق نفی شاغلان حرف پزشکی" برای تشکیل این سازمان در نظر گرفته شده است. اما منطقاً این سازمان در جهت نفع اعضای صنف خود عمل می‌کند که ممکن است در تعارض با نفع بیماران قرار گیرد. با عنایت به نمونه مذکور، چه اشکالی از تعارض وظایف در سازمان متبوع شما قابل ذکر است؟

۳. اتحاد قاعده‌گذار و مجری:

تعریف: تفویض حق "قاعده‌گذاری برای خود" یکی از مواردی است که افراد را به واسطه قواعد بیرونی در معرض تعارض منافع شدید قرار می‌دهد. نمونه: صدور مجوز ارائه خدمت به پزشکان جدید تنها در دست ارائه‌کنندگان فعلی خدمات سلامت قرار دارد که می‌تواند باعث ایجاد



تعارض منافع در صدور مجوز شود. برای مثال ممکن است در اعطای مجوز طبابت به پزشکانی که در خارج از کشور تحصیل کرده‌اند سخت‌گیری‌های بی‌موردی لحاظ شود.

با عنایت به نمونه مذکور، چه اشکالی از تعارض اتحاد قاعده‌گذار- مجری در سازمان متبوع شما قابل ذکر است؟

۴. اتحاد ناظر و منظور (نظارت شونده)

تعریف: فرد یا سازمانی که مسئول نظارت بر رفتار و عملکرد خود است با مسئله تعارض منافع روبرو می‌شود به نحوی که می‌توان گفت مسئله نظارت با مشکل روبرو خواهد شد.

نمونه: کارشناسان بهداشت مستقر در کارخانه‌های صنعتی هستند که کارمند و حقوق‌بگیر کارخانه هستند. واحدهای ارائه خدمت یا صنعتی، با انتخاب ناظر توسط مسئولین واحد و همچنین الزام برای تأمین مالی وی این فرصت را برای فرد مسئول ایجاد می‌کنند تا بتوانند نظارت را تحت تأثیر قرار دهند.

با عنایت به نمونه مذکور، چه اشکالی از تعارض اتحاد ناظر و نظارت شونده در سازمان متبوع شما قابل ذکر است؟

۵. تبانی خدمت‌گزاران

تعریف: ارائه‌دهندگان خدمت می‌توانند با یکدیگر تبانی داشته باشند که این تبانی منجر به اولویت دادن به منافع شخصی و سازمانی نسبت به نفع جمعی و عمومی مردم شود. اعطای هدیه و تسهیم عواید نمونه‌ای از اقداماتی است که می‌تواند منجر به تبانی شود.

نمونه: داروخانه‌ها و داروسازها با پزشکان یا مراکز تشخیص طبی (آزمایشگاه‌ها و تصویربرداری‌ها) با پزشکان ممکن است در انجام خدمات غیرضروری یا گران قیمت پزشکی تبانی کنند که در اینصورت نفع بیماران به عنوان بخش وسیعی از جامعه قربانی می‌شود.

با عنایت به نمونه مذکور، چه اشکالی از تعارض تبانی خدمت‌گزاران در سازمان متبوع شما قابل ذکر است؟

۶. اشتغال همزمان

تعریف: اشتغال همزمان افراد در بخش عمومی و خصوصی، بویژه بخش‌هایی که ارتباط نزدیک با پست حاکمیتی افراد دارد از مصادیق تعارض منافع شخص محور است.

نمونه: دوشغلگی پزشکان - پزشک بیمارستان دولتی می‌تواند بیماران را به بیمارستان یا مطب خصوصی خویش ارجاع دهد. ممکن است به دلیل وجود بازار بزرگ‌تر در بخش دولتی پزشکان علاقمند باشند از این بازار برای هدایت بیماران به مراکز خصوصی خود استفاده کنند.

با عنایت به نمونه مذکور، چه اشکالی از تعارض اشتغال همزمان در سازمان متبوع شما قابل ذکر است؟

۷. ارتباطات پسا شغلی (درب‌های گردان)

تعریف: درب گردان به معنای اشتغال بازنشستگان یا مستعفیان بخش دولتی در بخش خصوصی و بالعکس است. مدیران ارشد دولتی که از بخش دولتی خارج می‌شوند می‌توانند به واسطه رانت اطلاعات و روابط غیررسمی بسیاری که در بخش‌های دولتی دارند بازیگران قدرتمندی در بخش خصوصی باشند.

نمونه: وزیر بهداشتی پس از اتمام دوران وزارت به ریاست نظام پزشکی یا ریاست یک بیمارستان خصوصی انتخاب می‌شود. ممکن است از روابط قبلی و سرمایه‌ی اجتماعی و رانت اطلاعاتی حاصل از این روابط برای مسئولیت جدید خود بهره‌جوید.

با عنایت به نمونه مذکور، چه اشکالی از تعارض ارتباطات پسا شغلی در سازمان متبوع شما قابل ذکر است؟

۸. ارتباط سهامداری یا مالکیت شرکت‌های مرتبط با تصمیم‌گیری

تعریف: اگر کارکنان یا مسئولین، مالکیت یا ارتباط سهامداری با شرکت یا موسساتی داشته باشند که توسط آن‌ها قاعده‌گذاری می‌شوند یا تحت نظارت قرار می‌گیرند تعارض منافع شکل گرفته است.

نمونه: اگر یک مدیر یا سیاست‌گذار بیمه در یک بیمارستان، داروخانه، شرکت دارویی خصوصی سهامدار باشد احتمال دارد وظایف نظارتی و سیاست‌گذاری خود را در راستای حفظ یا ارتقاء منافع خویش در بخش خصوصی اخذ نماید.

با عنایت به نمونه مذکور، چه اشکالی از تعارض مذکور در سازمان متبوع شما قابل ذکر است؟

۹. انگیزه‌های سیاسی و منطقه‌ای

تعریف: انگیزه‌های سیاسی و منطقه‌ای ممکن است افراد را در موقعیت‌های تعارض منافع قرار دهد.

نمونه: فشارهای برخی نمایندگان یا مدیران محلی برای احداث بیمارستان یا نصب تجهیزات گران قیمتی مانند MRI که ممکن است در مناطق کم جمعیت توجیه اقتصادی نداشته باشد، مصداق بارز این امر است.

با عنایت به نمونه مذکور، چه اشکالی از تعارض انگیزه‌های سیاسی و منطقه‌ای در سازمان متبوع شما قابل ذکر است؟

۱۰. روابط خویشاوندی:

ارتباطات خویشاوندی یکی دیگر از مواردی است که ممکن است باعث ایجاد تعارض منافع در کارمندان حکومتی گردد. این تعارض ممکن است به علت سهامداری، اشتغال یا رابطه مالی یکی از بستگان مسئولین حاکمیتی با بخش‌های تحت نظارت، قاعده‌گذاری یا پیمانکاری وی بوجود آید.

نمونه: اگر یکی از خویشاوندان روئیس یک سازمان تنظیم‌گر در حوزه غذا و دارو رئیس شرکت دارویی خصوصی باشد، وی درگیر مسئله تعارض منافع خواهد شد.

با عنایت به نمونه مذکور، چه اشکالی از تعارض روابط خویشاوندی در سازمان متبوع شما قابل ذکر است؟

۱۱. سایر مصادیق

در صورتیکه مصداق دیگری از تعارض منافع در بخش یا سازمان متبوع شما قابل ذکر است که در موارد فوق بازتاب نیافته مرقوم بفرمایید.



اسماعیل میرانزاده (فرمانده سابق یگان حفاظت محیط زیست استان تهران)

تعارض درآمد و وظیفه:

همان طوری که می دانیم دانش بنیه قوی مالی و اقتصادی برای همه کارکنان شاخص سلامت عملکرد با بهره‌وری و راندمان مثبت در انجام امور است. سازمان حفاظت محیط زیست نیز مانند سایر سازمان های حاکمیتی و احداثی در برخی از موارد از تعارض درآمد و وظایف برخوردار است سطح پایین حقوق و دستمزد و سختی معیشت پرسنل و مشارکت پرسنل در منافع جرائم ناشی از شکار و صید غیرمجاز در قالب طرح حق الکشف از یک سو با وظایف محموله سازمان حفاظت محیط زیست منافات دارد. بدین صورت که در جهت انتفاع از جرائم شکار صید و فعالیت و رغبت کمتری در دستگیری متخلفین در حالت شروع به شکار دارند و بیشتر سعی می کنند که شکارچیان را در اصطلاح با دست پر (همراه با لاشه شکار) بگیرند تا هم از لاشه حیوان شکار شده سهمی ببرند و هم سهمی از ضرر و زیان ناشی از شکار غیرمجاز که شکارچی بایستی در حق سازمان بپردازد بهره مند شوند چون معادل ۳۵٪ درصد از ضرر و زیان با وظایف قانونی سازمان متولی حفظ حیات وحش است در این مدل در تعارض است راه حل موضوع اختصاص بودجه ای ویژه برای تشویق و پرداخت به محیط بانان به هنگام دستگیری شکارچیان با نظارت قوی بر عملکرد آنان است و به منظور جلوگیری از اتلاف حیات وحش دستگیری شکارچیان قبل از شکار (در حالت شروع به شکار) از اولویت و ارزش بیشتری برای تشویق و پرداخت حق الزحمه ویژه برخوردار باشد.

تعارض وظایف:

این مدل در سازمان حفاظت محیط زیست را می توان در واگذاری و اجرای طرح ها و پروژه های بزرگ بدون ارزیابی اثرات زیست محیطی در برخی از مناطق تحت مدیریت سازمان (مناطق چهارگانه) و یا صدور مجوزهای هرچند موقت چون معدن کاری، مجوزهای گردشگری در تالاب های تحت مدیریت متصور نمود. گرچه وظیفه سازمان حفظ تنوع زیستی و همچنین زیستگاه های این مناطق است. لکن در این گونه فعل و انفعالات ممکن است یک زیستگاه ارزش اکولوژیکی خود را از دست بدهد و یا گونه ای در معرض خطر انقراض قرار گیرد. این نوع واگذاری ها تعداد خیلی از جمعیت کشور منتفع شده و منافع عمومی نادیده گرفته شود.

اتحاد قاعده گذار و مجری:

صدور مجوزهای انحصاری همچون قرق های اختصاصی، صدور پروانه شکار جانوران برای برخی از شرکت های خاص بخصوص برای اتباع بیگانه، صدور اجرای طرح های گردشگری، تله کابین و غیره در اراضی ملی و مناطق تحت مدیریت از مصادیق اتحاد قاعده و مجری است.

اتحاد ناظر و منظور (نظارت شونده):

این مدل در سازمان حفاظت محیط زیست در ارزیابی اثرات زیست محیطی طرح ها و پروژه های بزرگ اعمال می گردد. در این صورت که بخشی از نظارت بر این طرح ها به شرکت هایی سپرده می شود که به نحوی از ارجای طرح منتفع می گردند که می توانند بر سلامت و دقت نظارت تأثیر بگذارند.

تبانی خدمتگزاران:

نمونه این مدل ممکن است در صدور مجوزهای خاص توسط سازمان حفاظت محیط زیست مستتر باشد. مثل صدور مجوز معادن ارزشمند به اشخاص، صدور مجوز احداث کارخانجات و تسهیل در صدور مجوز برای بهره برداری خاص از طبیعت.

اشتغال هم زمان:

این مدل کمتر در سازمان محیط زیست مشهود است. البته تعداد خیلی شرکت که امور مطالعاتی طرح ها و پروژه های مرتبط با سازمان را

به آن‌ها واگذار می‌گردد می‌تواند به نوعی مصداق این موضوع باشد که به نوعی مشارکت برخی از تصمیم‌گیران در این شرکت‌ها تقریباً نوعی اشتغال هم‌زمان متصور گردد.

گل‌رخ (کارشناس آموزش حقوقی اداره ارومیه)

تعارض درآمد و وظیفه:

به نظر می‌رسد ارجاع متقاضیان (واحدهای صنفی خدماتی) جهت عقد قراردادهای خود اظهاری در پایش و مدیریت پسماند به شرکت‌ها و آزمایشگاه‌های معتمد سازمان حفاظت محیط‌زیست در راستای اصل ۴۴ قانون اساسی (خصوصی‌سازی) از مصادیق این‌گونه تعارض باشد که ممکن است بر اساس ارتباطات و جهت‌گیری‌های افراد با مالکین و مدیران بخش خصوصی صورت گیرد.

تعارض وظایف:

به عنوان مثال، می‌توان به مواردی از مواجهه و برخورد قانونی با تخلفات محیطی اشاره نمود که مخاطبان آن‌ها بعضاً به جهت کم‌اطلاعی و بعضاً به جهت فقر و ناچاری ضوابط و ملاحظات زیست محیطی را زیر پا گذاشته و متأسفانه در فرایندهای قضایی قرار می‌گیرند. علیرغم الزام در انجام وظایف قانونی، گهگاه اعلام جرم علیه پاره‌ای از متخلفین که از نمونه‌های آن‌ها در استان متبوعه می‌توان به زغالگیران سنتی - واحدهای بازیافت پسماند و رانندگان تانکرهای تخلیه فاضلاب اشاره کرد. تعارض در اخلاقیات و تعهدات انسانی و نوع دوستانه پیش می‌آید که به نظر می‌رسد موضوع سازمان در برخورد با خاطیان غیر عمد و بالاجبار که از اقشار آسیب‌پذیر جامعه می‌باشند، باید متفاوت باشد.

اتحاد قاعده‌گذار و مجری:

از مواردی که در داخل سازمان بین سطوح مختلف پرسنلی از جمله مدیران ارشد، مدیران میانی و بدنه کارشناسی سازمان ممکن است پیش آید، رقابت‌های ناسالم و نیز محدودیت‌های اعمالی در سلسله مراتب طولی (از بالا به پایین) است. معمولاً مدیران (غالباً مدیران میانی) از ارتقاء پرسنل زیرمجموعه خود و از دست دادن پست‌های مدیریتی واهمه دارند فلذا از شرکت پرسنل زیردست در دوره‌های آموزشی، کارگاه‌ها و فعالیت‌هایی که می‌تواند منجر به ارتقاء علمی، فرهنگی و سازمانی ایشان شود ممانعت به عمل می‌آورند و از تبعات طولانی مدت این نگرش و طرز فکر ضعف بنیه علمی و تجربی سازمان در آینده نه چندان دور (پس از منفک شدن مدیران فعلی به واسطه بازنشستگی یا عوامل دیگر) است.

اتحاد ناظر و منظور:

به نظر می‌رسد ادغام اداره بازرسی، رسیدگی به شکایات و ارزیابی عملکرد با اداره بودجه مصداقی از تعارض ناظر و منظور باشد و ادغام این دو نهاد در چارت سازمانی می‌تواند موجب بروز اشکال در وظایف نظارتی حوزه ارزیابی عملکرد شود.

تبانی خدمتگزاران:

نمونه‌ای از این‌گونه تعارض در سطوح اجرایی سازمان می‌تواند بچشم بخورد. نیروهای یگان حفاظت محیط‌زیست در کشف تخلفات شکار در صید، زنده‌گیری پرندگان، ممکن است پس از توفیق موارد شکار در صید غیرمجاز و... به تقسیم و تصمیم موارد توفیقی بپردازند و همچنین موضوع وظایف سازمانی ایشان را تحت الشعاع قرار دهد.

اشتغال هم‌زمان:

با توجه به وضعیت اقتصادی نامطلوب سازمان حفاظت محیط‌زیست از لحاظ حقوق و مزایای دریافتی، دو شغلگی در میان پرسنل بسیار



رایج و متداول است. لذا در صورت تداخل و ارتباط کار دوم در خارج از اداره با شغل سازمانی ممکن است تعارض در وظایف کارکنان در بخش عمومی و خصوصی حاصل شود. از نمونه‌های آن می‌توان اشتغال در مجموعه‌های حقوقی، آزمایشگاه‌ها و شرکت‌های معتمد پسماند و آلودگی و غیره را نام برد.

ارتباطات پساشغلی (درب‌های گردان):

از نمونه‌های مدیران و مسئولان سازمانی پس از بازنشستگی، بازخرید و استعفا می‌توان مواردی را یافت که پس از منفک شدن از سازمان اقدام به تأسیس شرکت‌های ارزیابی زیست محیطی و... نمایند. و در راستای اهداف بخش خصوصی و جلب رضایت مشتریان از ارتباطات سابق دوران مدیریتی استفاده نموده و بهره‌جویند.

ارتباط سهامداری یا مالکیت شرکت‌های مرتبط با تصمیم‌گیری:

مصادقی از این نوع تعارض در سازمان محیط زیست به نظر نمی‌رسد. چرا سازمان حفاظت محیط زیست به واسطه ماهیت حاکمیتی و نظارتی که دارد امکان کسب درآمد از طریق فعالیت‌های اقتصادی ندارد که اقدام به ثبت و تأسیس شرکت‌ها سهامی و سرمایه‌گذاری نماید، دارای شرکت‌های مادر (هلدینگ) باشد که توسط آن‌ها قاعده گذار می‌شوند.

انگیزه‌های سیاسی و منطقه‌ای:

یکی از نمونه‌های تعارض منافع در سازمان حفاظت محیط زیست حساسیت منطقه‌ای خاصی است که نسبت به مناطق حفاظت شده (چهارگانه خاص) یا معضلات زیست محیطی ممکن است از سوی مسئولین (نمایندگان مجلس و شوراهای اسلامی) شهرها و روستاها، فرمانداران و استانداران و... وجود داشته باشد که فشار وارده به مدیران محیط زیست ممکن است در سیاست‌گذاری ایشان جهت حل مشکلات و مصالحه روش‌های اصولی و بلندمدت، روش‌های تسکینی و کوتاه مدت تأثیر نامطلوبی بگذارد. از مثال‌های شاخص این گونه تعارض، می‌توان به بحث احیاء دریاچه ارومیه اشاره کرد.

روابط خویشاوندی:

یکی از موارد تعارض که در سازمان متبوعه زیاد به چشم می‌خورد، استخدام فرزندان و خویشاوندان نزدیک در سیستم است. رابطه خویشاوندی میان پرسنل ممکن است روابط رسمی و سلسله مراتب اداری و دیسپلین اداری را تحت تأثیر قرار دهد.

حمیدرضا میرزاده (خبرنگار و فعال حوزه محیط زیست)

تعارض درآمد و وظایف:

سازمان حفاظت محیط زیست به دلیل ماهیت کاری خود کمتر با موضوع کسب درآمد از وظیفه روبروست. به نظر می‌رسد دریافت ضرر و زیان ناشی از شکار غیرمجاز (به اشتباه به عنوان «جریمه‌ی شکار» شناخته می‌شود) و صدور پروانه شکار حیوانات وحشی از مهم‌ترین و بیشترین منابع درآمدی سازمان از محل انجام مأموریت‌های خود باشند. کسب درآمد مستقیم از صدور پروانه شکار می‌تواند یکی از محل‌های تعارض درآمد باشد چراکه با افزایش این درآمد ممکن است انگیزه‌ها برای صدور پروانه شکار بیشتر شود درحالی‌که تعداد پروانه‌های شکار صادر شده متناسب با جمعیت حیات وحش نباشد. به نظر می‌رسد که این مورد در حال حاضر چندان دغدغه اصلی نباشد چراکه با توجه به تجربه‌ی چند سال گذشته در صدور پروانه‌های شکار، تعداد آن‌ها به نسبت جمعیت حیات وحش بسیار اندک بوده است. به عنوان مثال در سال ۱۳۹۷ تعداد پروانه‌های صادر شده برای چهارپایان در کل کشور، ۶۵ مورد برای مناطق چهارگانه و مناطق آزاد و ۴۵ مورد برای قرق‌های اختصاصی بوده است. این در حالی است که جمعیت علفخواران بزرگ جثه (گونه‌های هدف

شکارچیان) در حیات وحش کشور طبق تنها آمار موجود در اختیار سازمان حفاظت محیط‌زیست بیش از ۱۸۰ هزار فرد بوده است. به این معنی که تنها حدود ۰/۰۶ درصد پروانه شکار صادر شده است. در سال‌های پیش از آن نیز میزان پروانه شکار چهارپایان در همین حدود بوده است. با این حال اگرچه در مورد صدور مجوز شکار پرندگان میزان پروانه‌ی صادر شده بسیار بیشتر است و این افزایش تعداد موجب نگرانی است اما این موضوع با توجه به رقم بسیار پایین صدور پروانه شکار پرندگان باعث می‌شود که نتوان موضوع را از دید تعارض درآمد بررسی کرد. به طور کلی صدور پروانه شکار در طول سال یک بار رخ می‌دهد و به همین علت موضوع تعارض درآمد در این حوزه چندان مطرح نیست.

اما درباره‌ی مطالبه‌ی ضرر و زیان از شکارچیان غیرمجاز با توجه به تعدد تخلفات شکار و صید و ارقام تعیین شده برای ضرر و زیان، با موضوع متفاوتی روبرو هستیم. به عنوان مثال قیمت آهو، بز وحشی و گوسفند وحشی از نظر مطالبه ضرر و زیان در حال حاضر ۲۰ میلیون تومان تعیین شده و برای حیوان ماده، این رقم ۶۰ میلیون تومان است. ضرر و زیان در صورتی از متخلفان شکار و صید اخذ می‌شود که اقدام به کشتن حیوان کرده باشند و اگر موضوع جرم «شروع به شکار» باشد (شکارچی حین انجام شکار و قبل از کشتن حیوان دستگیر شود) ضرر و زیانی از وی اخذ نمی‌شود. در اینجا موضوع تضاد درآمد به وجود می‌آید به این معنا که اگر متخلف شکار نکند، درآمدی نیز عاید سازمان نمی‌شود.

در سازمان جنگل‌ها و مراتع نیز موضوعاتی همچون واگذاری عرصه‌های جنگلی برای بهره‌برداری چوب و عرصه‌های مرتعی برای چرای دام اهلی مورد نظر است که می‌تواند محل تضاد درآمد باشد. چنانچه در قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع (مصوب ۱۳۴۶) نیز آمده که این سازمان مجاز است جریمه‌های دریافتی از متخلفان را به عنوان درآمد خود تلقی کند.

تعارض وظایف:

سازمان حفاظت محیط‌زیست دستگاهی نظارتی است. از همین رو کمتر با موضوع تعارض وظایف روبرو است. با این وجود به نظر می‌رسد تعارض بیش از آنکه در سطح درون سازمانی یا کارمندان و مدیران این سازمان وجود داشته باشد، در سطح کلان به چشم می‌خورد. به عنوان مثال برخی سیاست‌های کلی کشور از جمله افزایش جمعیت، سیاست‌های کلی حوزه انرژی (نفت و گاز) و برخی قوانین با مأموریت‌های این سازمان در تعارض هستند. به عنوان مثال سیاست افزایش جمعیت، با وجود دلایل فنی، موجب افزایش بهره‌برداری از عرصه‌های طبیعی و انتشار آلودگی‌های می‌شود که با مأموریت سازمان حفاظت محیط‌زیست در تعارض است. همین‌طور در مورد افزایش میزان تولید حامل‌های انرژی (نفت و گاز) که منجر به انتشار بیشتر گازهای گلخانه‌ای می‌شوند. از طرفی حضور سازمان حفاظت محیط‌زیست در دولت نیز از دیگر تعارض‌های کلان در وظیفه است. معمولاً دولت‌ها به دنبال افزایش شاخص‌های اقتصادی خود در دوران چهار یا هشت ساله‌ی فعالیتشان هستند که عمده‌ی این فعالیت‌های نیز کمتر با ملاحظات محیط‌زیستی همراه‌اند. سازمان حفاظت محیط‌زیست به عنوان جزئی از دولت، معمولاً در برابر تصمیم‌نهایی رئیس‌جمهور برای انجام طرح‌های بزرگ مغلوب است. درباره سازمان جنگل‌ها و مراتع نیز تقریباً وضعیت مشابه است. حضور این سازمان در زیرمجموعه وزارت جهاد کشاورزی، یکی از تعارض‌های موجود محسوب می‌شود. نیاز کشاورزی و دامداری به زمین (که در اختیار سازمان جنگل‌ها و مراتع است) از مهم‌ترین تعارض‌های این بخش محسوب می‌شود و وظایف این سازمان را با وظایف وزارتخانه‌ی بالادستی خود در تعارض قرار می‌دهد.

اتحاد قاعده‌گذار و مجری:

درباره این موضوع اطلاع دقیقی ندارم. شاید به این دلیل که حوزه‌های منابع طبیعی و محیط‌زیست حوزه‌هایی نیستند که اقتصادی شده باشد و فعالان اقتصادی در این حوزه‌ها مشغول به کار شوند به همین دلیل چنین موضوعی چندان به چشم نمی‌آید. دست‌کم بنده در این رابطه اطلاعات خاصی ندارم.

اتحاد ناظر و منظور:

این دو سازمان به دلیل مأموریت تخصصی خود و نبود دستگاه‌های دیگر مرتبط با این حوزه‌ها در قوه قضاییه و مقننه و سایر نهادها در



بسیاری موارد با این موضوع روبرو هستند. تعیین صحت آمارهای اعلام شده از سوی این دستگاه‌ها همچون آمار حیات وحش، مساحت جنگل‌های طبیعی، ارزیابی عملکرد در زمینه حفاظت از عرصه‌های طبیعی و... بر عهده خود همین دستگاه‌هاست! به عبارت دیگر این دو سازمان هم مسئول اجرای طرح‌ها هستند و هم مسئول نظارت فنی بر حسن انجام کار خود. به این دلیل که نه در قوه قضاییه و نه در مجلس شورای اسلامی بخشی قدرتمند و تخصصی برای نظارت بر مأموریت‌های این دستگاه‌ها نیست و عمده نظارت‌ها بر مسائل مالی و اداری تمرکز دارند. تنها کمیسیون کشاورزی مجلس شورای اسلامی بر این حوزه‌ها نظارت دارد که به دلیل پیچیدگی موضوعات و تخصصی بودن آن‌ها معمولاً از دانشگاهیان کمک گرفته می‌شود. اما از آنجاکه مترو معیارهای مشخص و مدونی درباره موضوعات تخصصی مأموریت این سازمان‌ها وجود ندارد (مثلاً میزان امنیت زیستگاه‌های حیات وحش از نظر تعارض انسانی و...) حضور دانشگاهیان در بسیاری موارد کمک ویژه‌ای به نظارت نمی‌کند.

تبانی خدمت‌گزاران:

درباره این موضوع می‌توان به انجام عملیات مالچ‌پاشی در بسیاری از مناطق اشاره کرد که البته هم در حوزه‌ی تبانی خدمت‌گزاران، هم در موضوع ارتباط پسا‌شغلی و هم در موضوع اشتغال هم‌زمان می‌گنجد. برخی از بازنشستگان (و بعضاً شاغلان) سازمان جنگل‌ها و مراتع به تأسیس شرکت‌های پیمانکار در حوزه مقابله با بیابان‌زایی پرداخته‌اند. یکی از عملیات بیابان‌زایی پاشیدن مالچ نفتی بر عرصه‌هایی است که چشمه تولید گردوغبار را ندارند انجام می‌شود. به نظر می‌رسد که در مواردی نوعی تبانی صورت گرفته باشد به این معنا که چندان ظرفیت تولید گردوغبار را ندارند انجام می‌شود. به نظر می‌رسد که در مواردی نوعی تبانی صورت گرفته باشد به این معنا که برخی شرکت‌های پیمانکار از ارتباطات خود در سازمان استفاده می‌کنند و مناطقی که نیاز به انجام عملیات مالچ‌پاشی ندارد را به عنوان مناطق حاد تولید گردوغبار معرفی می‌کنند و مالچ‌پاشی این مناطق نیز به تصویب کارگروه‌های مربوطه می‌رسد.

اشتغال هم‌زمان:

در برخی موارد، کارکنان سازمان حفاظت محیط زیست هم‌زمان با شغل خود در این سازمان، به عنوان مشاور در برخی صنایع یا مراکز خدماتی (کارخانجات صنعتی، مراکز نگهداری حیوانات و باغ وحش‌ها و...) مشغول به کار می‌شوند. اگرچه کمک‌های فنی این افراد می‌تواند به بهبود واقعی کیفیت تولید یا ارائه خدمات این مراکز از نظر محیط‌زیستی کمک کند اما ممکن است فرد را در موقعیت دوراهی منافع شخصی و منافع سازمانی قرار دهد. در سال‌های اخیر، به دلیل رقم پایین دستمزد دریافتی کارکنان سازمان‌های حفاظت محیط زیست و جنگل‌ها و مراتع، این پدیده رشد نشان داده است.

علاوه بر این، در مواردی نیز راه‌اندازی کسب و کار مرتبط با شغل سازمانی به چشم می‌خورد. تأسیس آزمایشگاه سنجش میزان آلودگی (و در پی آن معرفی این آزمایشگاه به عنوان آزمایشگاه معتمد)، تولید قطعات و لوازم بیهوشی حیوانات، تأسیس شرکت خدمات گردشگری و طبیعت‌گردی، تأسیس موسسه تحقیقاتی با موضوعات حیات وحش، آلودگی‌ها و... از جمله مواردی هستند که در سال‌های گذشته به چشم خورده‌اند. یکی از موارد اخیر نیز پروژه‌ای با بودجه بالا برای احیای یک تالاب در کشور بود که بنا بر شهادی که در رسانه‌ها منتشر شد، به نظر می‌رسد یکی از مقامات عالی‌رتبه سازمان حفاظت محیط زیست در آن شرکت ذینفع باشد. از طرف دیگر حضور ناگهانی تعدادی از کارکنان موسسه تحقیقات جهاد کشاورزی و متخصصان دست‌کاری ژنتیکی محصولات کشاورزی (ترازیخته) به عنوان مشاور و مدیر در سازمان حفاظت محیط زیست یکی دیگر از موارد تضاد منافع به شکل اشتغال هم‌زمان است. چراکه سازمان حفاظت محیط زیست در سال‌های گذشته، به دلایل فنی همواره مخالف کشت و واردات محصولات ترازیخته در کشور بوده، حال ورود این افراد به سازمان حفاظت محیط زیست آن‌هم در مسندهایی که به آن‌ها توانایی تغییر این تصمیم را می‌دهد، یکی از مصادیق تضاد منافع به نظر می‌رسد.

در سازمان جنگل‌ها و مراتع فعالیت کارکنان این سازمان به عنوان کارشناس رسمی دادگستری نیز از دیگر موارد تعارض منافع محسوب می‌شود. چراکه این افراد علاوه بر آنکه قوانین و روال کار ادارات منابع طبیعی را می‌دانند، در جایگاهی قرار دارند که می‌توانند بر احکام

دادگاه‌ها در مورد پرونده‌های مربوط به اراضی یا پروانه‌های بهره‌برداری تأثیرگذار باشند و متأسفانه در موارد این اشتغال هم‌زمان تبدیل به فساد شده و در برخی پرونده‌های زمین‌خواری تعدادی از این افراد حضور داشته‌اند. باین حال اشتغال کارکنان منابع طبیعی به عنوان کارشناس رسمی دادگستری کاملاً قانونی است و لزوماً این اشتغال منجر به فساد نمی‌شود.

ارتباطات پساشغلی:

علاوه بر مواردی که در سؤال قبل تحت عنوان حضور بازنشستگان به عنوان مشاور در صنایع یا واحدهای خدماتی مطرح شد، یک مورد جالب در این حوزه تأسیس یک شرکت تاکسیرانی لوکس با خودروهای هیبرید (برق و بنزین) توسط یکی از روسای سابق سازمان حفاظت محیط‌زیست پس از بازنشستگی بود. در دوران ریاست او، برای تشویق استفاده از خودروهای هیبرید با هدف کاهش آلودگی هوا، تعرفه‌ی واردات خودروهای هیبرید برای مدت چند سال حذف شد. اگرچه این مصوبه از نظر محیط‌زیستی مصوبه مفیدی بود اما مشخص نیست که پیگیری این رئیس برای چنین مصوبه‌ای با هدف منافع شخصی بوده یا آنکه وی پس از تصویب مصوبه به فکر راه‌اندازی کسب‌وکاری خصوصی برای دوران بازنشستگی خود شده است.

ارتباط سهام‌داری:

درباره کارکنان سازمان جنگل‌ها و مراتع و سازمان حفاظت محیط‌زیست موردی در این خصوص سراغ ندارم. اما در برخی موارد ذینفعان و سهام‌داران اصلی برخی پروژه‌های از نظر محیط‌زیستی مشکل‌دار، بخشی از سهام خود را به رایگان در اختیار برخی افراد با نفوذ قرار می‌دهند تا آن‌ها را ترغیب کنند تا با استفاده از قدرت خود، مجوز طرح را از سازمان حفاظت محیط‌زیست دریافت کنند. به عنوان مثال موضوع احداث یک واحد پالایشگاهی در یکی از شهرها سال‌ها مورد بحث بود و نماینده آن شهر در مجلس مهم‌ترین منتقد عملکرد سازمان حفاظت محیط‌زیست در عدم صدور مجوز برای این پالایشگاه بود. کمی بعد مشخص شد که این نماینده (به طور غیرمستقیم و از طریق یکی از بستگان) در این پالایشگاه سهام‌دار است.

انگیزه‌های سیاسی و منطقه‌ای:

یکی از معاونان سابق سازمان حفاظت محیط‌زیست که اصالتاً اهل زابل بود، توجه ویژه‌ای به دریاچه هامون نشان می‌داد. اگرچه در آن زمان دریاچه هامون در بحران بی‌آبی قرار داشت و نیازمند توجه جدی بود باین حال برای برخی افراد این شائبه وجود داشت که این معاون به دلیل اصالت خود توجه ویژه به موضوع دریاچه هامون داشت.

روابط خویشاوندی:

در اکثر موارد، روابط خویشاوندی به استخدام افراد خویشاوند در پست‌های سازمانی (میان به پایین) منجر می‌شود. تعداد بسیار پایین طرح‌ها و پروژه‌های برون‌سپاری سازمان‌های محیط‌زیست و جنگل‌ها و مراتع و ارقام پایین این قراردادها عملاً به کاهش تأثیر روابط خویشاوندی بر قرارداد طرح‌ها منجر شده اما در موارد زیادی استخدام‌هایی با همین انگیزه انجام شده است.

ضمیمه شماره (۲): مصاحبه با کارشناسان و مدیران اسبق سازمان حفاظت محیط زیست

محمد درویش (مدیرکل سابق دفتر مشارکت های مردمی سازمان حفاظت محیط زیست)

برای مدیریت تعارض منافع نمی توان فقط به تصویب قانون اتکا کرد

یکی از مصادیق تعارض منافع در حوزه محیط زیست، موضوع «اشتغال هم زمان و درب های گردان» است. اشتغال هم زمان به معنای اشتغال کارکنان دولت اعم از کارشناسان، مدیران و روسای سازمان های دولتی و نهادهای اجرایی به طور هم زمان در دو بخش دولتی و خصوصی است. این نوع از تعارض منافع می تواند فرد را در شرایطی قرار دهد که بین منافع عمومی و ملی و منافع شخصی اش بر سر دوراهی قرار گیرد در این صورت انتخاب نفع شخصی می تواند زمینه ساز بروز فساد شود. درب های گردان نیز به معنای اشتغال افراد بازنشسته در فعالیت های اقتصادی و استفاده از ارتباطات درون سازمانی خود در جهت منافع شخصی است. برای بررسی مصادیق، ابعاد و راهکارهای مدیریت این موضوع در سازمان حفاظت محیط زیست و منابع طبیعی کشور با «محمد درویش» عضو هیئت علمی موسسه تحقیقات جنگل ها و مراتع و مدیرکل سابق دفتر مشارکت های مردمی سازمان حفاظت محیط زیست به گفت و گو نشستیم. او معتقد است که ابعاد تعارض منافع بین سازمانی و در سطح کلان بسیار بزرگ تر از ابعاد تعارض منافع اشخاص حقیقی است با این حال نمی توان برای رفع این معضل تنها به تصویب قوانین اتکا کرد.

به نظر شما آیا می توان در حوزه محیط زیست و منابع طبیعی به طور کلی اشتغال هم زمان کارکنان یا بازنشستگان را ممنوع کنیم و با آن برخورد قانونی کنیم یا آنکه به دلیل تخصصی بودن این حوزه و تعداد کم افراد متخصص و با تجربه به نسبت سایر حوزه ها می توانیم با اجرای قانون و مقرراتی حضور افراد در مشاغل هم زمان یا پس از بازنشستگی را بپذیریم اما تعارض منافع را کنترل و مدیریت کنیم؟

پیش از آنکه مدیرکل دفتر مشارکت های مردمی سازمان حفاظت محیط زیست شوم، عضو هیئت مدیره ی یک سازمان مردم نهاد محیط زیستی بودم. بعد از انتصابم، نامه ای از بازرسی به دستم رسید که نمی توانم هم زمان مدیرکل باشم و در هیئت مدیره ی یک سازمان غیردولتی هم عضو باشم. به همین دلیل از هیئت مدیره ی آن سازمان غیردولتی استعفا کردم. در صورتی که بسیاری از کارکنان و مدیران دولتی عضو سازمان های مردم نهاد یا شرکت های خصوصی هستند. همین الان یکی از معاونان سازمان محیط زیست عضو هیئت مدیره یک شرکت مهندسی مشاور در حوزه سدسازی است.

فکر می کنید اینکه یک معاون سازمان در بخش ارزیابی هم فعالیت دارد مشکلی ایجاد می کند؟

اگر بسیاری از قراردادهای این معاونت با آن شرکت خاص منعقد شود، آن موقع مشکل ایجاد می کند. یا در موارد دیگر، اگر رهگیری کنیم که مثلاً سازمان محیط زیست برای آموزش محیط بانانش قصد انعقاد قرارداد دارد، فقط با یک دانشگاه خاص قرارداد می بندد و اگر متوجه شویم شخصی که در آن دانشگاه حضور دارد از دوستان یک مدیر ارشد سازمان است، قضیه بودار می شود. یا اگر ارزیابی های محیط زیستی، پروژه هایی تأیید شوند که توسط یک شرکت مهندسی مشاور که از دوستان یک مدیر سازمان هستند، این اتفاقات معنی دار می شوند.

فعالیت افراد بازنشسته در بخش خصوصی، در چه حوزه هایی می تواند با استفاده از رانت اطلاعاتی و ارتباطی باعث بروز مشکل شود؟ این موضوع چقدر در محیط زیست نمود داشته است؟

بازنشسته ها به خاطر تجربیات زیادی که دارند و چم و خم خیلی از کارها را می دانند به عنوان تسهیلگر از آن ها استفاده می شود چون در هرااره ای دوستانی دارند و از همین نفوذ می توانند استفاده کنند و برخی از قوانین را دور بزنند.

موضوع تعارض منافع از بسیاری جنبه‌ها می‌تواند بر عملکرد سازمانی و شخصی تأثیرگذار است. شما در سازمان حفاظت محیط‌زیست حضور داشته‌اید و سازمان جنگل‌ها و مراتع را نیز به خوبی می‌شناسید. چه مصادیقی از این تعارض‌ها در این دو سازمان سراغ دارید؟

متأسفانه یا خوشبختانه مصادیق فراوانی را می‌توان برشمرد که مصداق بارز تعارض منافع محسوب می‌شود. بخشی از این تعارض منافع، تعارض‌های سازمان است که در لایحه‌ی مدیریت تعارض منافع کمتر به آن پرداخته شده است. اما به نظر من خیلی جدی تر هستند و برخی دیگر تعارض منافع شخصیت‌های حقیقی است. درواقع ما تعارض منافع برای شخصیت‌های حقوقی زیاد داریم. به عنوان مثال سدی به عنوان سد اکباتان در استان همدان وجود دارد و در میانه‌ی دهه ۱۳۸۰ تصمیم گرفته شده بود تا ارتفاع تاج سد ۲۵ متر افزایش یابد. هزینه‌ی این کار در آن زمان ۴۵ میلیارد تومان برآورد شده بود که این رقم ۹ برابر بودجه‌ی سالانه بزرگ‌ترین نهاد پژوهشی کشور یعنی موسسه تحقیقات جنگل‌ها و مراتع بود. وقتی به رئیس آن سد گفتم چرا قصد چنین کاری دارید؟ گفتند مخزن سد از رسوب پر شده. گفتم چرا این اتفاق رخ داده؟ گفتند به خاطر اینکه معادن سیلیس در بالادست غوغا می‌کنند، تعادل دام و مرتع وجود ندارد و نرخ فرسایش خاک تا ۳۵ تن در هکتار یعنی چند برابر حد مجاز افزایش پیدا کرده است. گفتم پس خودتان هم می‌دانید که اگر ارتفاع تاج سد افزایش دهید باز هم چند وقت دیگر پرازرسوب می‌شود. گفتند یعنی این پول را به وزارت صنایع و معادن یا وزارت کشاورزی بدهیم تا معادن یا دامداری‌ها را کنترل کنند؟ آن وقت چه چیزی عاید من می‌شود؟! یعنی دقیقاً منافع بخشی، منافع ملی را ذبح می‌کند. ما مصداق‌های زیادی از این ماجرا داریم. یک مثال دیگر، ساخت سد لاسک در منطقه‌ی دینان در بالادست تالاب انزلی است و دلیل آن هم تأمین آب شرب و کشاورزی عنوان می‌شود. اما حاضر نیستند آب‌بندان‌های داخل منطقه را تعمیر و لایروبی کنند و می‌گویند ۴۰۰ میلیارد تومان نداریم تا تصفیه‌خانه انزلی را احداث کنیم درحالی‌که تالاب انزلی به دلیل نبود تصفیه‌خانه، فاضلاب شهری به آن وارد می‌شود و در حال نابود شدن است. باین حال هزینه‌ی ۱۰۰ میلیارد تومانی برای ساخت سد در بالادست وجود دارد! چرا این کار را می‌کنند؟ به خاطر اینکه شرکت‌های مهندسی مشاورشان بتوانند سد بسازند و منفعتشان در این نیست که بیابند آب‌بندان‌ها را تعمیر کنند، برای مدیریت مصرف آب و یا تصفیه فاضلاب و یا جلوگیری از ورود شیرابه به تالاب‌ها اقدام کنند. این تعارض منافع در سطح گسترده سازمان وجود دارد.

ظاهراً تعارض منافع در بدنه دولت بین سازمان حفاظت محیط‌زیست و برخی دستگاه‌های اقتصادی بیشتر است.

شما می‌بینید تالاب هورالعظیم خشک شد. چون وزارت نفت می‌خواست هزینه‌ی استخراج نفت از میدان آزادگان را ۲۰ درصد کاهش دهد و در نتیجه طی لابی با سازمان محیط‌زیست و آب و برق خوزستان گفت که آن‌ها آب را به سمت هورالعظیم هدایت نکنند. چندین دیواره داخل تالاب کشیدند، محدوده طبیعی تالاب که حدوداً ۴۰۰ هزار هکتار بود به ۱۲۰ هزار هکتار کاهش دادند و تالاب را از ماهیت طبیعی خودش خارج کردند. تالابی که می‌توانست یک کولر طبیعی برای خوزستان، قطب گردشگری و قطب تنوع زیستی باشد را از بین بردند تا هزینه‌ی استخراج نفت را ۲۰ درصد کاهش دهند! مثال‌های تعارض منافع بین سازمانی بسیار فراوان است.

اما گاهی تعارض منافع فقط مربوط به منافع اقتصادی نیست. ممکن است منافع قومیت‌ها یا گروه‌های سیاسی مدنظر باشد. چنین نیست؟

بله دقیقاً مثلاً در همین ماجرای طرح انتقال خزر به سمنان تعارض منافع سیاسی را در بالاترین سطح می‌بینیم. دستگاه‌های متولی یعنی وزارت نیرو و سازمان محیط‌زیست عملاً و عمیقاً مخالف طرح انتقال آب هستند اما روسای بالادستی که منافعشان آب‌رسانی به استان مورد نظر خودشان است فشار می‌آورند تا طرح اجرا شود. بنابراین وقتی نمی‌توانیم در آن بالادست مشکل تعارض منافع را حل کنیم، طبیعی است که در مقیاس‌های پایین‌تر نتوانیم کاری کنیم.

منظور شما این است که سطح بالاتری از تعارض منافع را بین اشخاص حقوقی در سطح کلان و سازمانی داریم که نشئت گرفته

از قوانین ماست و این قوانین افراد را به سمت دوراهی منفعت شخصی یا منفعت ملی سوق می دهد؟
دقیقاً همین طور است.

ذینفعان حقوقی که به آن ها اشاره کردید، دقیقاً چه کسانی و چه دستگاه هایی هستند؟

هر سازمانی که موظف به ارائه ارزیابی اثرات محیط زیستی است مثل وزارت راه و شهرسازی، صنعت، معدن تجارت، دستگاه های مربوط به تولیدات صنعتی و تقریباً همه سازمان های کشور به نحوی با محیط زیست در ارتباط هستند. طبق قانون این سازمان بسیار پر قدرت است. مثلاً در حوزه معادن کشور مجلس طرحی را تصویب کرده بود، اما در دوران معاونت احمد علی کیخا در سازمان حفاظت محیط زیست ایشان نامه ای به شورای نگهبان نوشتند و اعلام کردند که تصویب این طرح موجب تخریب غیر قابل جبران محیط زیست می شود و شورای نگهبان نیز به استناد نظر کارشناسی همین نامه طرح را تصویب نکرد. پس این سازمان قدرت زیادی در تصویب یا رد طرح های مختلف اعم از انتقال آب، توسعه میدان های نفتی، عملیات عمرانی و راه سازی و... که بسیار هم پول ساز هستند، دارد. اگر این سازمان بلغزد، کسانی که می خواهند از این مسائل درآمد مالی به جیب بزنند، به درآمد هنگفتی می رسند. بنابراین می تواند در مقابل ذینفعان حقوقی بایستد البته اگر بخواهد.

به نظر می رسد اثرات مشخص حقیقی در موارد تعارض منافع هم کم نباشد. شما چه مصداق هایی سراغ دارید؟

یک مثال می زنم. وقتی یک طرح انتقال آب توسط وزارت نیرو و با استعلام نظر کارشناسی از محیط زیست اجرا می شود، این طرح می تواند در کوتاه مدت در حوضه ی مقصد تحول ایجاد کند. اگر شما طرح انتقال آب خزر به کویر مرکزی را بررسی کنید، جمله ای در صفحه پایانی آن است که می گوید یکی از مزایای این طرح افزایش قیمت زمین در حوزه مقصد خواهد بود. یعنی در استان سمنانی که با کمبود آب روبرو است، وقتی یک باره ۵۰۰ میلیون مترمکعب آب انتقال دهیم قیمت زمین افزایش پیدا می کند و آن وقت آن هایی که در کار سوداگری زمین هستند، می توانند نفع زیادی ببرند. چه کسی می داند که قرار است ۱۰ سال بعد طرح انتقال آب اجرا شود؟ آن کسی که دارد آن طرح را امضا می کند و آینده مقصد طرح را می داند. الان می تواند در آنجا هکتاری زمین خریداری کند و بعداً متری بفروشد. حتی می تواند از ثروتمندان جلب مشارکت کند که مثلاً دولت هزینه اجرای این طرح را ندارد و اگر در این طرح سرمایه گذاری کنید، بعداً می توانیم در منافع افزایش قیمت زمین ها با هم شریک شویم. عین این ماجرا در جای جای کشور در حال رخ دادن است. جاده ای که قرار است از جایی عبور کند که خیلی ها خبر ندارند، پیش از عبور جاده، قیمت زمین به شدت کم است و آن ها می توانیم به صورت هکتاری خریداری کنند. در همین غرب تهران قبل از ساخت دریاچه چیتگر و عبور اتوبان همت، زمینی به عنوان به میدان تیر استفاده می شد، اصلاً مجوزی برای ساخت و ساز صادر نمی شد. اما گروهی آمدند و در آنجا زمین خریداری کردند چون می دانستند قرار است اینجا بزرگ ترین دریاچه ساخته بشود و ارزش میدان تیر را واگذار کند و فکر می کنید این افراد به صورت اتفاقی آمدند و این زمین های بی ارزش را خریداری کردند و چیزی حدود ۹۰ هزار میلیارد تومان در این خرید و فروش سود کردند؟ با این جور رقم ها می شود هر کسی را خرید! تمام کسانی که در این پروژه دخیل بوده اند از پیشنهاد دهنده و مجری گرفته تا ناظر و ارزیاب محیط زیستی و... می توانند از این رانت اطلاعاتی استفاده کنند و همین رانت اطلاعاتی می تواند در اظهار نظر آن ها درباره پروژه تأثیرگذار باشد. اخیراً آقای روحانی در افتتاح اتوبان همت به سمت کرج گفت ساخت این اتوبان باعث گران شدن زمین های اطراف آن در کرج شده، چرا ما پول اتوبان را بدهیم، بروید پول را از همان هایی بگیرید که زمین هایشان گران شده است. این را می خواهم بگویم که مدیران دولتی که ماهانه ۱۰ تا ۲۰ میلیون تومان حقوق می گیرند و در عین حال در شمال ویلا دارند و املاک گران قیمت و چندین خودرو دارند، آیا این ها با همان حقوق به اینجا رسیده اند؟ وقتی بررسی می کنید، می بینید هیچ تخریفی نشده و ظاهراً زمینی را خریداری کرده اند و بعداً گران شده. ولی چگونه شانس آن ها زده و گران شده در حالی که برای بقیه مردم چنین چیزی رخ نمی دهد؟ اگر اراده ای وجود داشته باشد، می توان مورا از ماست کشید اما آلودگی و فساد در همه جا رخنه کرده و همه جا را آلوده کرده است.

اما گاهی قوانین و دستورالعمل‌ها هم افراد را در موقعیت تعارض منافع قرار می‌دهند. این درست است؟

در واقع در بسیاری از موارد این قوانین هستند که فرد را در معرض انتخاب نفع شخصی و عمومی قرار می‌دهند. وقتی در سازمان محیط زیست کارشناسان دفتر ارزیابی همیشه تحت فشارند، اگر از وضعیت اخلاقی خوبی برخوردار نباشند، به راحتی می‌لغزند. چون کافی است ماتریس یک ارزیابی را مثبت اعلام کنند تا منافع مالی قابل توجهی را به دست بیاورند و ما می‌بینیم آن کسی که ماتریس ارزیابی سد گتوند را مثبت اعلام کرد به خاطر این بود که به خاطر چند ریال بیشتر، تشکیلات نمک گچساران را از گزارش ارزیابی حذف کرده بود تا این‌ها بتوانند این پول را به او بپردازند. اصلاً شما چند طرح ارزیابی محیط زیستی سراغ دارید که رد شده باشد؟ چرا رد نمی‌شوند، چون پیمانکار و ناظر و طراح همه یکی هستند. آن کسی که قرار است سد را بسازد، در جبهه همان کسی است که قرار است ارزیابی محیط زیستی را انجام دهد و به آن کارشناسی که می‌خواهد انجام دهد می‌گوید من به شرطی هزینه ارزیابی را پرداخت می‌کنم که ماتریس را مثبت اعلام کنید. یعنی نتیجه ارزیابی به نفع من باشد! شخصاً این تجربه مستقیم را زمانی که در سد باراندوز به عنوان کارشناس ارزیابی در حوضه آبریز دریاچه ارومیه فعالیت می‌کردم، داشتم و صراحتاً ساخت سد روی رودخانه باراندوز را رد کردم. شرکت مهندسی مشاور که برای کار می‌کردم صراحتاً گفت که اگر این طرح رد شود نمی‌توانیم به شما پولی پرداخت کنیم چون در واقع کارفرما هم به ما پولی نخواهد داد. چند درصد هستند که بخواهند از منافع خودشان و درآمد زندگی‌شان صرف نظر کنند به خاطر اینکه منافع ملی حفظ شود. قوانین ما ضعف دارد و باعث ترویج فساد و تخلفات می‌شود.

لایحه می‌گوید که تعارض منافع مساوی فساد نیست. در کنار موضوعاتی که از فساد با منشأ تعارض منافع برشمردید، شکل دیگری از تعارضات منافع در ابعاد کوچک‌تر وجود دارد که می‌تواند تأثیرات غیرمالی داشته باشد. مثلاً مقامی در وزارت بهداشت، سهام‌دار یک شرکت ساخت دارو است و اگر این فرد از این دارو حتی حمایت لفظی کند در فروش دارو مؤثر است. به نظر می‌رسد مواردی شبیه این در حوزه محیط زیست و منابع طبیعی وجود داشته باشد. از این موارد سراغ دارید؟

در این مورد می‌توان به آزمایشگاه‌های معتمد سنجش آلودگی اشاره کرد که ممکن است افرادی در سازمان حفاظت محیط زیست خودشان در منافع این آزمایشگاه‌ها سهیم باشند. یا اینکه مثلاً فردی ممکن است از نوعی سم دفع آفات حمایت کند که اتفاقاً اثرات آلاینده محیط زیستی نیز دارد. در عین حال آن فرد خودش هم در واردات و عرضه‌ی این سم منتفع باشد و این سم در ابعاد وسیع در کشور عرضه خواهد شد. بسیاری از شرکت‌هایی که در واردات سم و کود شیمیایی هستند، حمایت‌هایی این چنین دارند. یا گروه‌هایی روی ورمی کمپوست سرمایه‌گذاری می‌کنند که از نظر محیط زیستی هم کود بسیار سازگاری است، ولی شکست می‌خورند. چون مهم‌ترین تولیدکنندگان کود شیمیایی یعنی پتروشیمی‌ها که رانت زیادی دارند با لابی دولت را راضی می‌کنند که مثلاً ۵۰۰ میلیارد تومان اعتبار وام برای خرید کود شیمیایی به کشاورزان اعطا کند. طبیعی است که قیمت کود پایین می‌آید و کسی ورمی کمپوست خریداری نمی‌کند. در مورد خودروهای هیبرید هم همین اتفاق افتاد که چند وقت قبل مالیات آن‌ها افزایش پیدا کرد مردم به سمت خودروهای هیبرید وارداتی می‌رفتند چون صرفه اقتصادی داشت. آن وقت کارخانه‌های خودروسازی داخلی ضرر کردند و فشار آوردند تا مالیات خودروهای هیبرید افزایش پیدا کند. یا مثلاً در ایران دوچرخه در گمرک کشور جزء کالاهای لوکس محسوب می‌شود. چون اگر ما به تروج دوچرخه سواری بپردازیم و مردم عادت کنند که از دوچرخه استفاده کنند، گروه‌هایی در این میان ضرر می‌کنند.

گاهی افراد قدرتی دارند که می‌توانند تصمیمات و سیاست‌های سازمانشان را به نفع منافع شخصی‌شان برگردانند. موردی را در حوزه محیط زیست و منابع طبیعی سراغ دارید؟

در حال حاضر رئیس کنونی سازمان حفاظت محیط زیست یکی از طرفداران جدی محصولات تراریخته است. در صورتی که روسای قبلی سازمان حفاظت محیط زیست به شدت مخالف این محصولات بود. وقتی بررسی می‌کنید می‌بینید کسانی که الآن در کار واردات محصولات تراریخته هستند، الآن در سازمان حفاظت محیط زیست مسئولیت دارند. کسانی که وارد کمیته ملی ایمنی زیستی شده‌اند، کسانی هستند که در تجارت تراریخته سهم دارند و معلوم است که با تسهیل قوانین می‌توانند برای خودشان درآمدهای سرشاری ایجاد کنند. یا اینکه در بخشی از سازمان محیط زیست که مرتبط با صدور پروانه شکار است، برخی از مدیران حضور دارند که در شرکت‌هایی که پروانه‌های شکار



به خارجی‌ها می‌فروشند منفعت دارند. معلوم است که فساد ایجاد می‌شود. چگونه است که در یک دوره اعلام می‌کنیم که پروانه شکار نمی‌دهیم چون ظرفیت زیستی طبیعت کم است و بلافاصله با تغییر یک مدیر اعلام می‌کنیم که ما پروانه شکار می‌دهیم. یعنی با یک تغییر مدیر، طبیعت متحول شد؟ جز این نیست که مدیرانی برای منافع خودشان چنین نرمش‌هایی را نشان می‌دهند که بتوانند سود خودشان را ببرند. حتی در حوزه تمرین‌های نظامی برای محیط بانان، قصد داشتیم قراردادی را منعقد کنیم، افرادی که ارتباطاتی با نیروهای نظامی داشتند پیشنهاد می‌دادند که برویم با فلان پادگان قرارداد ببندیم که ارزان‌تر حساب شود. چون درصدی هم برای این افراد درآمد داشت تا اینکه ما برویم با دانشکده محیط زیست قرارداد ببندیم. حتی در قرارداد خرید تجهیزات این افراد از همین رانت‌ها استفاده می‌کنند.

چه باید کرد؟ در بسیاری از همین مسائل مربوط به تضاد منافع، قانون دور زده می‌شود، پس اگر قرار باشد فقط یک قانون مثل همین لایحه مدیریت تضاد منافع تصویب شود، ممکن است همین قانون هم دور زده شود.

اولاً اینکه خیلی نمی‌توانیم به این امیدوار باشیم که فقط با قانون بتوانیم مشکلات این کشور را حل کنیم. آیا یک خانواده می‌تواند فقط با قانون کنار هم زندگی کنند؟ اگر آن عشق و علاقه نباشد به راحتی می‌توانند به یکدیگر خیانت کنند. آن عشق و علاقه و مسائل اخلاقی است که باید جزء فضیلت‌های غیرقابل معامله باشد. من اگر تمام ثروت دنیا را هم دریافت کنم هرگز فرزند خودم را به کسی عرضه نمی‌کنم این به معنای ثروتمند بودن من نیست بلکه به این معناست که فرزندم جزء فضیلت‌های غیرقابل معامله زندگی من است. ما سردین، کشور و خانواده‌مان معامله نمی‌کنیم اما به راحتی سرکارون، کرخه، تالاب‌ها، بلوط‌ها و... معامله می‌کنیم. این مجال برای ایرانیان فراهم نشده که به جای تست زدن در کسری از ثانیه، بیاورند چرا باید برای وطنشان حرمت قائل شوند. مواردی را باید از پایه آغاز کنیم. آن وقت مقررات و قوانین می‌تواند کمک کند. حتماً با کسانی که خلاف منافع ملی اقدام می‌کنند باید برخورد کنیم و از آن طرف هم کسانی که منافع ملی را بر منافع شخصی ترجیح می‌دهند باید تشویق کنیم.

نقش شفافیت را چگونه می‌بینید؟

شفافیت باید درست و دقیق انجام شود. وقتی یک مدیر مسئولیتی را می‌پذیرد و اموال خود و بستگان درجه یک خود را گزارش می‌کند و پس از دوران مسئولیتش هم چنین می‌کند کار درستی است. اما وقتی مسئولی کل اموالش را سه میلیون تومان اعلام می‌کند و کسی هم آن را پیگیری نمی‌کند درباره مردم چه فکری می‌کند؟ اگر نهادهای نظارتی بالادست نظارت دقیقی بر شفافیت داشته باشند، کمک زیادی می‌کند. در قراردادهای دولتی هم همین‌طور است. در قراردادی که منعقد می‌شود مدیران و بستگان درجه یک آن‌ها نباید نفع ببرند. مثلاً در طرح طوبی در وزارت کشاورزی اعلام شده بود که نباید به شخص وزیر و بستگان درجه یک او زمینی واگذار شود. اما اخیراً معلوم شد ۴۰۰ هزار هکتار زمین در لواسان به بهانه‌ی کاشت گردو به برادر یکی از وزرا واگذار شده بود که بعداً به جای گردو ساختمان ساخته بودند و آثار محیط زیستی فراوانی به دنبال داشته.

دولت وب‌سایتی را با عنوان «سامانه شفافیت قراردادهای کشور» برای انتشار قراردادهای دولتی راه‌اندازی کرده است. آیا چنین اقداماتی می‌تواند جلوی مسائل مربوط به تعارض منافع را بگیرد؟

می‌تواند کمک کند. وقتی تیم جدید مدیریت سازمان حفاظت محیط زیست روی کارآمد اعلام کرد که تمام گزارش‌های ارزیابی روی سایت سازمان حفاظت محیط زیست منتشر خواهد شد. ولی سه سال از روی کار آمدن این تیم می‌گذرد چند گزارش روی سایت آمده است؟ رسانه باید پیگیری کند و این فضا برای پیگیری هم باید وجود داشته باشد. واقعاً این اتفاق رخ نمی‌دهد. کوچک‌ترین اطلاعات مربوط به طرح‌های انتقال آب را می‌گویند محرمانه است و اعلام نمی‌شوند. هیچ‌کس نمی‌داند که چقدر نیاز آبی مثلاً در استان اصفهان برای شرب، صنعت و کشاورزی وجود دارد که برای انتقال ۵۰۰ میلیون مترمکعب آب دیگر برنامه‌ریزی شده است. بار دیگر منفعی مثل افزایش قیمت زمین نصیب یک عده می‌شود. در همین موقعیت عنوان می‌شود که چنین اطلاعاتی را اعلام نمی‌کنیم چون می‌تواند تنش امنیتی ایجاد کند در صورتی که همین اعلام نکردن اطلاعات باعث می‌شود که افرادی از همین فضا استفاده کنند و قانون را دور بزنند.

بهباد رئیس‌بان (متخصص ارزیابی اثرات محیط‌زیستی و دبیر کمیته‌ی آموزش انجمن جهانی ارزیابی) فاصله گرفتن از اصول ارزیابی محیط‌زیست تعارض منافع را افزایش می‌دهد

ادبیات جهانی حاکی از آن است که بسیاری از کشورها برای مدیریت تعارض منافع چه در سطح فردی و چه در سطح سازمانی متوسل به بخشنامه، آیین‌نامه و در موقعیت‌هایی قانون شده‌اند؛ اما گاهی مدیریت تعارض منافع ساده‌تر از این چیزهاست. تنها کافی است قانون‌های موجود را درست اجرا کنیم، تعارض منافع خودبه‌خود حل خواهد شد. یکی از این موارد موضوع ارزیابی پروژه‌های محیط‌زیستی است. برابر قانون، اجرای پروژه‌های توسعه‌ای نظیر ساخت راه‌ها، احداث صنایع، توسعه شهرها و... منوط به انجام و تأیید مطالعات ارزیابی اثرات محیط‌زیستی است. یکی از موضوعاتی که سال‌ها بین کارشناسان و فعالان محیط‌زیست محل بحث و مناقشه بوده، چندوچون گزارش‌های مطالعات ارزیابی است. این بحث از دو جنبه مهم است؛ نخست روابط بین ارزیاب و کارفرما و دوم روابط ارزیاب با سازمان حفاظت محیط‌زیست که موضوعاتی همچون تعارض درآمد-وظیفه، اشتغال هم‌زمان و فعالیت مجدد بازنشستگان در حوزه‌ی کاری را شامل می‌شود.

مرکز توانمندسازی جامعه و حاکمیت جهاد دانشگاهی با همکاری روزنامه شهروند و تکیه بر بنییه پژوهشگران خود و استفاده از نظر کارشناسان حوزه‌های مختلف به بررسی موقعیت‌های تعارض منافع در سازمان‌ها و وزارتخانه‌ها پرداخته است. در این گفتگو با بهزاد رئیس‌بان متخصص ارزیابی اثرات محیط‌زیستی و دبیر کمیته‌ی آموزش انجمن جهانی ارزیابی درباره مسئله ارزیابی‌های محیط‌زیستی به گفت‌وگو نشستیم. ایشان معتقدند در ایران مقوله‌ی ارزیابی به درستی درک نشده است و اصول بنیادین آن اجرا نمی‌شود. شفافیت به‌تنهایی می‌تواند مهم‌ترین نیروی محرک برای مدیریت تعارض منافع در این حوزه باشد.

موضوع ارزیابی اثرات محیط‌زیستی پروژه‌های بزرگ و نتایج آن حاشیه‌های فراوانی دارد. یکی از مهم‌ترین این حاشیه‌ها هزینه‌های ارزیابی است که مستقیماً توسط کارفرما- معمولاً نهادها و واحدهای اقتصادی قدرتمند- به ارزیاب پرداخت می‌شود و در نتیجه به دلیل وابستگی مالی عموماً ارزیابی پروژه‌ها مثبت اعلام می‌شود. آیا این موقعیت یکی از مصادیق تعارض منافع نیست؟

این صحبت را بارها از زبان افراد مختلف شنیده‌ام اما خودم چنین استدلالی را قبول ندارم. معتقدم چنین استدلالی یک سوء تفاهم است.

به این موضوع خواهیم رسید. اما سؤال این است که در حال حاضر هزینه‌ی خدمات ارزیابی به‌طور مشخص توسط چه کسی به ارزیاب پرداخت می‌شود؟

توسط مجری طرح به ارزیاب پرداخت می‌شود که ممکن است دستگاهی دولتی یا نهادی خصوصی باشد. یعنی کسی که پروژه را اجرا می‌کند و نفع مالی از این پروژه می‌برد خودش هم هزینه آن را می‌پردازد. اما آنچه در ایران رخ می‌دهد، می‌تواند در نتیجه‌ی ارزیابی اثرگذار باشد.

این تأثیر به چه شکل است؟

باعث می‌شود تا به عنوان یک ارزیاب به اصول و تعهدات حرفه‌ای خودمان پایبند نباشیم. کامل‌تر بخواهم بگویم، چیزی که در ایران انجام می‌دهیم ارزیابی نیست. بلکه نمایی از ارزیابی است و با آنچه باید باشد آن قدر فاصله دارد که به نوعی تنها اسم آن را می‌توان ارزیابی گذاشت. به همین دلیل از سال ۲۰۱۰ میلادی تاکنون دیگر هیچ پروژه‌ی مطالعات ارزیابی اثرات محیط‌زیستی در داخل کشور را قبول نکرده‌ام.

منظور شما این است که روش ارزیابی در کشور ما از نظر فنی با آنچه در کشورهای دیگر انجام می‌شود متفاوت است؟ یا اینکه منظورتان از فاصله چیز دیگری است؟

اجزای گزارش‌های ارزیابی در ایران تقریباً ۹۰ درصد مشابه همان چیزی است که در کشورهای توسعه یافته تهیه می‌شود. ولی اصول بنیادین ارزیابی شامل «شفافیت»، «پاسخگویی»، «آگاهی بخشی» و «مشارکت ذینفعان» در آن وجود ندارد. معتقدم چنین اتفاقی در دسته مسائل مربوط به حکمرانی می‌گنجد.

و قاعدتاً روی منافع ارزیاب و کارفرمایش هم تأثیرگذار است.

بله تأثیرگذار است. بالقوه و بالفعل چنین چیزی وجود دارد. حتی خارج از ایران هم بعضی ارزیاب‌ها اصطلاحاً «گزارش فدایت شوم!» می‌نویسند. دقیقاً برای چنین گزارش‌هایی اصطلاح sweet heart report وجود دارد یعنی فقط از پروژه تعریف می‌کند و برای رضایت کارفرما و سازمان دولتی نوشته می‌شود. از آن طرف هم کارشناسانی در سازمان محیط زیست حضور دارند که فقط بگویند نه و کارفرما هم برای جواب مثبت گرفتن فشار می‌آورد و در نهایت زور دستگاه‌های دیگر دولتی بر سازمان محیط زیست می‌چربد و پروژه اجرایی می‌شود. در صورتی که در ارزیابی اصولی چنین اتفاقاتی رخ نخواهد داد.

اینکه می‌فرمایید موضوع در مقوله‌ی حکمرانی می‌گنجد، مشخصاً منظور چیست؟

البته قبلاً معتقد بودم در مقوله حکمرانی می‌گنجد اما امروز می‌گویم علاوه بر حکمرانی، فرهنگ هم در این قضیه به شدت نقش دارد که بحثی مفصل است. قبلاً فکر می‌کردم قوانین در حوزه ارزیابی خوب است و اگر همین قوانین درست اجرا شوند، خیلی از مشکلات حل می‌شوند. اما اشتباه فکر می‌کردم و این حرف غلط است. اول اینکه قوانین بسیار بسیار ناقص هستند و اصول بنیادین ارزیابی در آن‌ها وجود ندارد. طبق مطالعه‌ای که خودم انجام دادم، ایران شاید تنها کشوری است که در قوانین و ضوابط ارزیابی اش نه تنها کلمات شفافیت، آگاه‌سازی مردم و پاسخگویی ذکر نشده که حتی اشاره‌ای نیز به آن‌ها نشده است. در مقاله‌ای که ۲۰۱۳ در کانادا ارائه کردم هم گفتم در نظام ارزیابی ایران مشارکت وجود ندارد و همه تعجب کرده بودند و می‌پرسیدند «مگر امکان دارد؟ پس چرا به آن می‌گویید ارزیابی؟!» حرفم را باور نمی‌کردند! شخصاً از رئیس دفتر ارزیابی در سازمان حفاظت محیط زیست نامه‌ی مکتوب دارم که نوشته‌اند «گزارش ارزیابی محرمانه است!» این یعنی مضحک‌ترین چیزی که می‌توان در نظام ارزیابی یک کشور پیدا کرد. یک تشکل محیط زیستی در یکی از شهرستان‌ها به اجرای پروژه‌ای در شهرشان اعتراض داشتند چون فکر می‌کردند به نفع شهرشان نیست. برای مطالعه گزارش ارزیابی، با سازمان مکاتبه کردند و پاسخ شنیدند که بگذارید تصویب شود بعداً به شما می‌گویم! در موردی دیگر رئیس سازمان محیط زیست در پاسخ به فعالان محیط زیست که خواستار مطالعه گزارش ارزیابی محیط زیست یک طرح انتقال آب بودند به صراحت اعلام کرد که گزارش را ارائه نمی‌دهیم! شخصاً با روسای مختلف دفتر ارزیابی سازمان در دوره‌های مختلف صحبت کرده‌ام که چرا گزارش ارزیابی محیط زیست را منتشر نمی‌کنید؟ این حق مردم است که بدانند. ولی بهانه‌های متفاوتی برای این کار دارند. مثلاً می‌گویند «گزارش گزارش ارزیابی محیط زیست را منتشر نمی‌کنیم چون ارزیاب‌های دیگر از آن کپی برداری می‌کنند!» یا «برایمان دردسر می‌شود»، «مشارکت مردم خوب است اما اول مردم باید با سواد شوند!» یا «می‌آیند سوءاستفاده می‌کنند!» یعنی هنوز بحث بر سر این است که یک خودرو باید موتور داشته باشد یا نداشته باشد.

آیا قوانین و ضوابط ارزیابی در ایران توسط خودمان وضع شده‌اند یا اینکه از جایی کپی برداری شده؟

این قوانین از کشورهای دیگر کپی برداری شده اما در ابتدا تصور می‌کردم زمانی که این کار انجام شده، این بخش‌های مهم آن یا دیده نشده یا نخواستند دیده شود و نتیجه، این شیربی‌یال و دم و اشکم شده که نامش را ارزیابی گذاشته‌ایم. ولی من مشکل را جایی دیگر پیدا کردم. مفاد درسی ۱۲ استاد دانشگاه از جمله استادان خودم که برایشان احترام زیادی قائلم را بررسی و با بعضی از آن‌ها نیز صحبت کرده‌ام. هیچ‌یک از این استادان به مشارکت و پاسخگویی و آگاهی‌رسانی اشاره‌ای نمی‌کنند. نه تنها این، بلکه اگر از آن‌ها پرسیده

شود «هدف ارزیابی چیست؟» گفته می‌شود هدف ارزیابی، توسعه پایدار، کاهش آلودگی‌های محیط‌زیستی، جلوگیری از خسارات محیط‌زیستی و انتخاب بهترین گزینه با بیشترین اثر مثبت محیط‌زیستی است. درواقع هدف ارزیابی چیزهایی نیست که در ایران تدریس می‌شود. ارزیابی یعنی جامعه بداند که اجرای یک پروژه چه تأثیری بر محیط‌زیست، فرهنگ و جامعه خواهد داشت، یعنی مردم بدانند چه چیزی را به دست می‌آوریم و چه چیزی را از دست می‌دهیم و معیار پذیرش یک پروژه چه بوده است. این موضوع باید شفاف باشد و اگر کاری برخلاف خواست عمومی انجام شده بود تصمیم‌گیرندگان باید مسئولیت و پاسخگویی داشته باشند.

اینکه می‌گویید قوانین از کشورهای دیگر آمده اما بخش‌های مهم آن شامل شفافیت و پاسخگویی نیامده، آیا کسی از نیامدن این مفاهیم در قانون نفع می‌برد؟

نمی‌دانم. جدا از مسئله کپی برداری از قوانین، وقتی در مفاد درسی ما هم چنین نیست پیدا کردن دلیل کمی سخت‌تر می‌شود. مثلاً اگر استادان در کلاس‌ها بر این مفاهیم پایه تأکید می‌کردند و می‌گفتند «شفافیت و پاسخگویی اصول پایه هستند اما یک عده نگذاشتند که در قوانین بیاید» موضوع مشخص بود. اما جدا از این، یک ریزه‌کاری‌هایی در ارزیابی وجود دارد که از این ریزه‌کاری‌ها می‌شود فهمید که آن‌ها ارزیابی را به درستی درک نکرده‌اند. من این استنباط را ندارم که آن افراد از نبود چنین ارکانی منفعت می‌برده‌اند. شاید الآن چنین باشد که شما صحبت از شفافیت و پاسخگویی در ارزیابی کنید و یک عده جبهه بگیرند، ولی فکر نمی‌کنم روز اول به خاطر منفعت بوده که دیده نشده. بلکه دلایل دیگری دارم که نشان می‌دهد اصلاً موضوع را درک نکرده‌اند. در ارزیابی بخشی از کار با مسائل آبجکتیو (Objective) سروکار داریم که قابل محاسبه هستند. اما بخش مهم کار با مسائل سابجکتیو (subjective) سروکار داریم که غیرقابل محاسبه و مربوط ارزش‌های انسانی هستند و باید مردم نظر بدهند. متأسفانه معادل مناسبی برای آبجکتیو و سابجکتیو در فارسی نداریم. مثلاً می‌توانیم محاسبه کنیم پس از ساخت یک سد هزار پرستو می‌میرند. ممکن است برای یک نفر مرگ این تعداد پرستو مهم نباشد اما برای فرد دیگر مرگ یک پرستو هم غیرقابل قبول باشد. وقتی مردم ندانند که چه اتفاقی دارد می‌افتد، یعنی آن بخش مهم که با ارزش‌های انسانی سروکار دارد را نادیده گرفته‌ایم.

یعنی هیچ مکانیزم اطلاع‌رسانی وجود ندارد؟

در ابتدای گزارش‌های ارزیابی، متنی به عنوان «چکیده‌ی غیرفنی» نوشته می‌شود که وجود آن، عیناً از دستورالعمل‌های خارجی برای تهیه گزارش ارزیابی محیط‌زیست کپی برداری شده است. دلیل وجود این چکیده‌ی غیرفنی در یک متن علمی و فنی آن است که مردم عادی آن را بخوانند چون باید همه جامعه از مزایا و معایب طرح آگاه شوند و درباره آن بدانند اما همین چکیده هم در اختیار مردم قرار نمی‌گیرد.

مواردی که از مشکلات ساختاری و اصولاً درک ارزیابی برشمردید، روی منافع ارزیاب و منافع کارفرما چگونه تأثیر می‌گذارند؟

فرض کنید من یک سرمایه‌گذار هستم که می‌خواهم روی یک معدن سرمایه‌گذاری کنم. برای مطالعات امکان‌سنجی، یک مشاور استخدام می‌کنم و مشاور به من می‌گوید که معدن مورد نظر من به دلیل خلوص پایین ماده معدنی، صرفه اقتصادی ندارد. من اگر عقل داشته باشم باید دستش را ببوسم و هزینه خدماتش را هم به او پرداخت کنم. اما متأسفانه خلاف این قضیه رخ می‌دهد. به دلیل اینکه خیلی از پروژه‌ها با پول خود کارفرماها مطرح و راه‌اندازی نمی‌شود بلکه با پول مردم راه‌اندازی می‌شود. علاوه بر این، در خیلی موارد کارفرما دستورکاری پنهان دارد. درواقع هدفش از اجرای پروژه رسیدن به منافع مستقیم ناشی از اجرای پروژه نیست بلکه هدفی دیگر و پنهان دارد.

ظاهراً آن طور که می‌فرمایید تأثیر کارفرما روی ارزیاب زیاد است. فکر می‌کنید اگر ارتباط مالی مستقیم ارزیاب و کارفرما قطع شود یعنی دولت هزینه را پرداخت کند، یا آنکه کارفرما پول را با واسطه‌ی دولت به ارزیاب پرداخت کند موضوع حل می‌شود؟



در تمام کشورها هزینه مطالعات ارزیابی توسط کارفرما پرداخت می‌شود. باید هم چنین باشد. چون کارفرما ذینفع مستقیم یک پروژه است و از اجرای آن سود مالی می‌برد، پس هزینه‌های مطالعاتی آن را هم خودش باید پرداخت کند، همان‌طور که هزینه‌های مربوط به طراحی و امکان‌سنجی و سایر هزینه‌ها را خودش پرداخت می‌کند. به غیر از ارزیابی، در دنیا یک دوجین مکانیزم نظارت‌های شخص ثالث داریم که پول آن را کارفرما باید پرداخت کند. مثل حسابرسی رسمی شرکت‌ها یا در مورد بازرسی فنی برای واردات. مکانیزمی که باعث می‌شود آن‌ها نتوانند گزارش‌های غیرواقعی اعلام کنند «چشم نظارت‌گر جامعه» است. اگر یک شرکت در حسابرسی سالانه اش چنین کاری کند، فردا معلوم می‌شود و آبرویش می‌رود. سهامش سقوط می‌کند. اگر کالای وارداتی با آن چیزی که ادعا شده مطابقت نداشته باشد، معلوم می‌شود و فروش نمی‌رود. یعنی بازار مصرف‌کننده و گردش آزاد اطلاعات است که جلوی تخلفات این چنینی را می‌گیرد. در ارزیابی اثرات زیست محیطی مردم چشم نظارت‌گر جامعه هستند. وقتی که گزارش ارزیابی محیط زیست ساخت سدها، نیروگاه‌ها، پالایشگاه‌ها و سایر پروژه‌ها شفاف شوند، اگر ارزیاب نامه فدایت شوم نوشته باشد آبرویش می‌رود. در آن صورت، این مردم هستند که مدعی می‌شوند. این اتفاق یک شبه نمی‌افتد. چشم نظارت‌گر جامعه یک روزه و دو روزه چیزی را اصلاح نمی‌کند ولی به تدریج کار را به جایی می‌رساند که کسی جرأت ارائه گزارش‌های غیرواقعی و ارزیابی‌های نادرست را نمی‌کند. وقتی شفافیت و گردش آزاد اطلاعات وجود داشته باشد، خود به خود مشکل حل می‌شود.

آیا در کشورهای دیگر چنین مکانیزمی توانسته جلوی پروژه‌های مخرب و تصمیم‌های نادرست را بگیرد؟

در کشورهای دیگر گاهی پیش می‌آید که کارفرما تصمیمی می‌گیرد و مردم درباره تصمیم و مطالعات ارزیابی سؤال می‌کنند. در سال ۲۰۱۲ کنفرانس ارزیابان در پرتغال بود. بازدیدی از یک دره داشتیم که ثبت میراث جهانی برای صنایع سنتی آن منطقه بود. روی همان دره سدی برای تأمین برق پیشنهاد شده بود و فعالان محیط زیست و میراث فرهنگی به شدت مخالف احداث این سد بودند. آن‌ها در راهپیمایی‌هایی که علیه احداث این سد برگزار می‌شد، یک صفحه از گزارش ارزیابی محیط زیست این سد را که معایب آن را بیشتر از مزایایش دانسته بود، در ابعاد بزرگ چاپ کرده بودند و با خود حمل می‌کردند. یعنی ارزیاب پول را از کارفرما گرفته بود اما نظر خودش را نوشته بود. چون می‌دانست هزاران نفر آن را می‌خوانند و از او بازخواست می‌کنند. با این وجود دولت تصمیمش را عوض نکرد و می‌خواست پروژه به هر قیمتی که شده اجرا شود. اتفاقی که می‌افتد این است آن دولت و حزبش محبوبیت خود را از دست می‌دهند و باید به خاطر چنین تصمیمی پاسخگو باشد. وقتی مسائل ثبت می‌شوند و شفاف هستند، کسی نمی‌تواند در برابر تصمیمش پاسخگو نباشد. راه جلوگیری از بروز تعارض منافع و جلوگیری از تأثیر آن بر عملکرد ارزیاب و تصمیم‌گیران، شفافیت است.

به نظر می‌رسد با قرار گرفتن دستگاه دولتی بین ارزیاب و کارفرما برای پرداخت پول و قطع ارتباط مالی مستقیم هم مخالفید.

بله. چون مسائل دیگری را به وجود می‌آورد. یکی از مشکلاتی که به وجود می‌آورد، کارایی گزارش‌های ارزیابی است. اتفاقاً کارفرما باید بالای سر ارزیاب باشد چون ارزیاب هم باید مسئولیت پذیر باشد. برای یک ارزیاب کاری ندارد که در گزارش، گزینه‌های عجیب و غریب مطرح کند. با این کار قیمت تمام شده محصول آن قدر بالا می‌رود که برای کارفرما صرفه اقتصادی نداشته باشد. این بی‌مسئولیتی است. مثلاً در یک پروژه پرورش میگو در سواحل هرمزگان، ارزیاب در گزارش خود نوشته بود که باید معادل ۲۵ درصد مساحت استخرها، فضای سبز ایجاد شود. نوشتن چنین گزینه‌های مضحکی برای ارزیاب کاری ندارد. حال تصور کنید قرار نباشد ارزیاب دستمزدش را از کارفرما بگیرد. ببینید چه بلایی سر کارفرما خواهد آمد! چنین فرایندی باعث دشواری‌های بی‌مورد برای سرمایه‌گذار، صنعتگر و بخش خصوصی می‌شود. بخش دولتی با هر ترفند و فشار و لابی که شده، می‌رود و مجوزش را می‌گیرد اما بخش خصوصی زورش به جایی نمی‌رسد. جدا از اینکه قطع ارتباط مالی مستقیم ارزیاب و کارفرما می‌تواند چنین مسائل را به وجود بیاورد، موضوع فساد اداری هم وجود دارد.

درباره فساد اداری در این موضوع بیشتر توضیح می‌دهید؟

گفته می‌شود پول را کارفرما مستقیم به ارزیاب ندهد تا در گزارش او تأثیر نگذارد و برای جلوگیری از آن کارفرما پول را به سازمان محیط‌زیست یا هر سازمان دولتی دیگری بدهد و آن سازمان پول را به ارزیاب پرداخت کند. تصور کنید من کارفرمایی هستم که قصد دارم پروژه‌ام را به هر قیمتی راه‌اندازی کنم. مکانیزی هم برای شفافیت و پاسخگویی در این سیستم وجود ندارد. مشاور را استخدام می‌کنم و به او می‌گویم گزارش را این‌طور بنویس و مجوز را برایم روی میز بگذار. حالا بگوئیم پول را دولت بگیرد و به ارزیاب بدهد. مگر برای دریافت گزارش مورد نظر کارفرما نمی‌شود با افرادی در دولت زد و بند کرد؟ مگر فساد اداری وجود ندارد؟ با این کار فقط فساد را از بین کارفرما و ارزیاب به بین کارفرما و دولت منتقل می‌کنید. دست‌های بیشتری داخل کار می‌آیند، اتفاقاً آلوده‌تر هم می‌شود و فساد دولتی‌تر می‌شود.

فکر می‌کنید چه باید کرد؟

باید آن شیربی‌یال و دمی که نامش را ارزیابی گذاشته‌ایم کنار بگذاریم و شیر واقعی که همان ارزیابی اصولی است را جایگزین کنیم. ارزیابی اصولی به‌گونه‌ای است که خودش جلوی بسیاری از فسادها و فرار از مسئولیت‌پذیری‌ها را می‌گیرد. به جای وضع قوانین مختلفی که راه دورزدن آن‌ها هم برای افراد راحت است، باید همان یک قانون را اصلاح کنیم و آن را به اصول بنیادینش بازگردانیم. اما قطعاً در برابر آن مقاومت‌هایی صورت می‌گیرد.

شما دینفعان اصلی این مقاومت را چه کسانی می‌دانید؟

حدس می‌زنم کل جامعه‌ی ارزیابی یعنی مشاوران، استادان دانشگاه و کارشناسان حتماً مقاومت می‌کنند. به خصوص استادان قدیمی‌تر و صاحب‌نام‌تر. چون مسیری که در این سال‌ها آمده‌اند را باید به‌کلی تغییر دهند. گروه دیگر، به‌طور حتم متولیان و تصمیم‌گیران پروژه‌های بزرگ هستند چون با این کار اقتدار تصمیم‌گیری را از دست آن‌ها می‌گیریم و از طرفی باید شفاف و پاسخگو باشند. از نماینده مجلسی که در حوزه انتخابیه‌اش قول جاده و معدن و کارخانه می‌دهد گرفته تا وزارتخانه‌ای که پشت درهای بسته برای ۸۰ میلیون نفر تصمیم می‌گیرد و همچنین کسانی که از تصمیم‌گیری‌های این‌چنینی نفع می‌برند، همه در برابر این تغییر مقاومت خواهند کرد. قطعاً با شروع شفاف‌سازی حاشیه‌ها زیاد می‌شوند، شایعات افزایش پیدا می‌کنند و بسیاری مسائل پیش می‌آیند و این‌ها طبیعی هستند. فرایندی که چهل سال اشتباه بوده را نمی‌توانیم یک‌شبه درست کنیم ولی راهی غیر از این نداریم.

درباره روابط ارزیاب با سازمان نیز موضوعاتی مطرح است. یکی از موارد تعارض منافع، اشتغال هم‌زمان است آیا ارزیابانی هستند که به‌طور مستقیم در سازمان حفاظت محیط‌زیست اشتغال داشته باشند یا پس از بازنشستگی از این سازمان کار ارزیابی انجام دهند؟

بله مواردی وجود دارد. در گذشته پیش آمده بود که کارفرمای من به سازمان حفاظت محیط‌زیست مراجعه کرده بود و فردی به او گفته بود «مشاورت خوب نیست، کار را به ما بده تا سریع برایت مجوز بگیریم!» افرادی که در سازمان شاغل بوده‌اند و با نام مستعار گزارش ارزیابی محیط‌زیست می‌نوشتند. اتفاقاً با وجود این موارد، اگر پول خدمات ارزیابی را به سازمان بدهیم، فساد پیچیده‌تر خواهد شد.

این موضوع می‌تواند از دو جنبه اهمیت داشته باشد. اینکه فرد شاغل در سازمان حفاظت محیط‌زیست از رانت اطلاعاتی خود برای گرفتن پروژه ارزیابی استفاده کند و یا آنکه باعث شود در روند تصویب گزارش‌های ارزیابی که توسط همین افراد تهیه شده مسامحه و آسان‌گیری اتفاق بیفتد.

در مورد رانت اطلاعاتی معمولاً این‌طور نیست، چون در قریب به اتفاق موارد، سازمان زمانی درباره یک پروژه مطلع می‌شود که گزارش ارزیابی‌اش به دفتر ارزیابی برسد. یعنی زمانی که کار ارزیابی انجام شده است. اما در مورد تأثیرگذاری در تصویب بله این اتفاق رخ می‌دهد. متأسفانه در جلسات کمیته‌ی ارزیابی برای بررسی گزارش‌ها برخوردهای سلیقه‌ای زیادی انجام می‌شود و همین ارتباطات در



این جلسات تأثیر می‌گذارد. متأسفانه همین موضوع باز هم به نبود شفافیت و پاسخگویی بازمی‌گردد.

اخيراً در وزارت آموزش و پرورش و سازمان بهزیستی قوانین و دستورالعمل‌هایی تصویب شد تا مشکل اشتغال هم‌زمان در بخش خصوصی و دولتی را حل کنند. در بهزیستی نزدیک به ۲۰۰ نفر مجبور شدند بین بخش خصوصی و بخش دولتی، یکی را انتخاب کنند. آیا فکر می‌کنید در سازمان حفاظت محیط‌زیست چنین پتانسیلی وجود دارد که بتوان کاری مشابه سازمان بهزیستی یا وزارت آموزش و پرورش انجام داد؟

به نظر من کاری که عملاً اتفاق می‌افتد آن است که افراد نام فرد دیگری را جایگزین نام خودشان می‌کنند یا آنکه نام شرکت یا موسسه تجاریشان را تغییر می‌دهند و گزارش‌ها به نام خودشان نوشته نمی‌شود. یعنی راه دور زدن این قانون‌ها وجود دارد. مثلاً شما ببینید در حال حاضر قانونی برای جریمه رستوران‌هایی که سرویس خوب به مشتری نمی‌دهد وجود ندارد ولی اگر به رستورانی خوب بروید و بگویید از غذایتان راضی نیستم، برخورد آن‌ها با شما چگونه است؟ در یک رستوران خوب با شما با احترام برخورد می‌کنند. این قانون نیست که آن‌ها را مجبور به احترام می‌کند. بلکه رقابت با همکاران یا همان چشم نظارت‌گر جامعه است که آن‌ها را مکلف به احترام گذاشتن به مشتری می‌کند. همین مکانیزم در مورد ارزیابی، با شفاف بودن گزارش‌ها انجام می‌شود.

یعنی معتقدید اگر شفافیت وجود داشته باشد و مردم بفهمند که یک فرد هم‌زمان در بخش خصوصی و بخش دولتی فعال است، موضوع اشتغال هم‌زمان حل می‌شود؟

نیروی اصلی که باید وجود داشته باشد، شفافیت است. قوانین و مصوبات بعد از نیروی اصلی اثرگذارند. مکانیزمی که در آن تصمیم‌گیری پشت درهای بسته انجام می‌شود فساد درست می‌کند. در بهترین حالت افراد سوگیری خواهند داشت یا سلیقه‌ای برخورد خواهند کرد. نمی‌گوییم که با شفافیت همه چیز درست می‌شود بلکه شفافیت اصلی‌ترین نیرو است. با شفافیت، کسی نمی‌تواند هر حرف و نظری را بدون پاسخگویی بیان کند.

سروش مدبری (دانشیار زمین شناسی زیست محیطی، مدیرکل اسبق دفتر آب و خاک سازمان حفاظت محیط زیست) وجود معیارهای مشخص بروز فساد در نظارت محیط زیستی را کاهش می دهد

دستگاه‌های حاکمیتی همانند سازمان حفاظت محیط زیست که وظایف نظارتی برعهده دارند، نیازمند دقت بالایی در اجرای وظایف قانونی خود هستند. ممکن است کارکنان این سازمان‌ها به دلایل مختلف در موقعیت‌هایی قرار گیرند که به دلایل مختلف مجبور شوند بین منافع فردی یا وظایف سازمانی خود یکی را انتخاب کنند که به آن موقعیت تضاد منافع گفته می شود.

مرکز توانمندسازی جامعه و حاکمیت با همکاری روزنامه شهروند در گفت و گو‌هایی با کارشناسان و صاحب نظران به بررسی موقعیت‌های مختلف تضاد منافع در سازمان‌ها و ادارات مختلف می پردازد. یکی از این دستگاه‌ها، سازمان حفاظت محیط زیست است که در زیرمجموعه معاونت محیط انسانی این سازمان، ساختاری برای مقابله و کاهش آلودگی‌های آب و خاک قرار دارد. پیش از این، این ساختار به عنوان «دفتر بررسی آلودگی آب و خاک» فعالیت می کرد که در ساختار جدید، فعالیت‌های گسترده‌ی این دفتر در قالب دو دفتر و مرکز تقسیم شده است. با «دکتر سروش مدبری»، دانشیار زمین شناسی و محیط زیست دانشگاه تهران که در دولت نهم ریاست این دفتر را برعهده داشت درباره موقعیت‌های مختلف تضاد منافع در حوزه‌ی کاری این دفتر به گفت و گو نشستیم. وی معتقد است که عدم وجود معیارها و استانداردهای مشخص می تواند موجب بروز فساد شود و راهکار جلوگیری از چنین موقعیتی، راه اندازی نظام «چک لیست» و «ناظر سوم» است.

یکی از موقعیت‌های تعارض منافع اشتغال هم زمان کارشناسان دولتی در بخش خصوصی است. مثلاً یک کارشناس آلودگی در سازمان حفاظت محیط زیست در آزمایشگاهی خارج از سازمان مشغول به کار است. مواردی از این دست در حوزه کاری خود سراغ دارید؟ چه افرادی که در سازمان اشتغال دارند و چه افرادی که بازنشسته شده اما هنوز ارتباطات خود را حفظ کرده اند. وجود قانون منع مداخله کارکنان دولت در معاملات دولتی سبب شده تا چنین روابطی به طور علنی و آشکار نباشند اما این موقعیت‌ها در سازمان به شکل دیگری وجود دارد. مثلاً ممکن است شرکتی توسط بازنشستگان سازمان حفاظت محیط زیست تأسیس شود. نیروهای فعلی سازمان هم با آن‌ها همکاری کنند یا آنکه ارتباط خود را با بخش‌های مرتبط بیرونی برای دوران بازنشستگی خود حفظ می کنند. البته در دفتر آب و خاک کمتر از این مسائل رخ می دهد. شکل کار در این دفتر به گونه‌ای است که مثلاً کارخانه‌ای ممکن است برای مشاوره کارشناسی را برای چند ساعت یا چند روز دعوت می کند و حق الزحمه وی را نیز پرداخت کند. بیشتر ارتباطات طولانی مدت در دفتر ارزیابی شکل می گیرد. کارشناس چندین ماه با یک شرکت خصوصی همکاری می کند و نهایتاً برای آن‌ها گزارش ارزیابی می نویسد و کارفرما نیز حق الزحمه‌ای چند برابر معمول به وی پرداخت می کند چرا که مطمئن است گزارش فوق به دست همکار ارزیاب رسیده و او نیز گزارش را تأیید خواهد کرد. در مورد آزمایشگاه‌های معتمد خارج از سازمان، از آنجایی که این آزمایشگاه‌ها به نیروی تمام وقت نیاز دارند، کمتر امکان اشتغال هم زمان نیروهای سازمان در این آزمایشگاه‌ها وجود دارد اما این امکان هم وجود دارد که کارشناسان سازمان بنا به دلایلی، آزمایشگاه‌های خاصی را به عنوان معتمد معرفی کنند، که فکر می کنم این مورد خارج از موضوع این قانون است.

آیا روابطی خارج از روابط شغلی، مثلاً روابط خویشاوندی یا قومیتی بین برخی آزمایشگاه‌های معتمد و برخی افراد در دفاتر سازمان وجود دارد؟

بله هم وجود دارد و هم احتمال وجود آن هست. مثلاً آقا یا خانم فلانی مدیری در سازمان است و یکی از خویشاوندانش را به یک آزمایشگاه معرفی می کند، مجوز آزمایشگاه معتمد صادر می شود و کار هم به این آزمایشگاه ارجاع داده می شود. هم در مورد آزمایشگاه‌ها و هم در مورد شرکت‌های مشاوره این موضوع وجود دارد و اگر بررسی کنید شاید بتوانید مواردی از تشابه اسمی هم بین افراد حاضر در شرکت‌ها و آزمایشگاه‌ها و افراد مشغول به کار در سازمان پیدا کنید.

فکر می‌کنید چنین روابطی جدا از موضوع منافع مالی که برای افراد ایجاد می‌کند، از نظر فنی چه مشکلاتی را به وجود می‌آورد؟ از منظر فنی هم مشکلات زیادی به وجود خواهد آمد. وقتی چنین روابطی در سازمان حکم فرما باشد دور از ذهن نخواهد بود که آزمایشگاه معتمد جواب درخواستی کارفرما را در اختیارش قرار دهد و نه جواب واقعی را. در واقع آزمایشگاه، بی‌طرفی را کنار می‌گذارد. در این شرایط کار آن آزمایشگاه باید زودتر انجام شود، نتایجش باید زودتر تأیید شود، اگر مختصر بودجه‌ای هم هست باید به آن آزمایشگاه اختصاص بیاید و اصطلاحاً حق و ناحق کردن رخ می‌دهد. در سال‌های گذشته تعداد آزمایشگاه‌های معتمد تشکیل شده در بعضی استان‌ها بسیار بیشتر از ظرفیت آن استان بود و بنابراین کار به اندازه کافی برای همه ایشان وجود ندارد.

موقعیت دیگر، تعارض درآمد است. یکی از درآمدهای عمده سازمان حفاظت محیط زیست، جریمه‌های آلاینده‌ها است که از صنایع مختلف دریافت می‌کند. این درست که در تغییرات اخیر، صندوق ملی محیط زیست و شهرداری‌ها بخشی از این جریمه‌ها را دریافت می‌کنند اما در نهایت این جریمه‌ها جزء منافع سازمان حفاظت محیط زیست محسوب می‌شوند. آیا کسب درآمد سازمان از جریمه آلاینده‌ها موقعیت تعارض منافع نیست؟

به نظرم اتفاقاً خوب است که این درآمد به حساب سازمان حفاظت محیط زیست واریز شود. پیش از تشکیل صندوق ملی محیط زیست عوارض آلاینده‌ها به حساب شهرداری‌ها واریز می‌شد. مثالی بزنم. فولاد مبارکه در میانه دهه ۱۳۸۰ به دلیل آلاینده‌ها بین ۱۲ تا ۱۷ میلیارد تومان جریمه می‌شد و این پول به شهرداری مبارکه داده می‌شد. شهر مبارکه مگر چقدر هزینه دارد؟ ورود این پول به آنجا فساد ایجاد می‌کند. همان زمان اختلافی بین مسئولان شهر مبارکه با سازمان در گرفته بود که محل هزینه‌کرد این پول باید به سازمان حفاظت محیط زیست اعلام شود. در همان سال شهرداری شاهین شهر هم به تبعیت از مبارکه به محیط زیست فشار می‌آورد که باید پالایشگاه را جریمه کنید چون آلاینده است. به این دلیل که پول جریمه به حساب شهرداری واریز شود. این یک فساد جدید ایجاد کرده بود. حتی مدیرعامل وقت فولاد مبارکه می‌گفت «ما رفع آلودگی کرده‌ایم اما اجازه نمی‌دهند که از فهرست صنایع آلاینده خارج شویم!» چون آن درآمد را شهرداری از دست می‌داد. اما اگر این درآمد به حساب محیط زیست واریز شود آن موقع با یک حساب گسترده تر روبرو هستیم. پولی که به صندوق واریز می‌شود ممکن است در سیستان و بلوچستان یا سمنان و نقاط دیگر هزینه شود و ردیف هزینه‌کردها هم مشخص است. بعداً آمدند گفتند که اگر صنعت آلاینده‌ای برای رفع آلودگی اقدام کند به میزان ۱۰ تا ۹۰ درصد مشمول بخشودگی جرائم خواهد شد. ملاک این کار را چه کسی تعیین می‌کند؟ من به عنوان کارشناس یا مدیر. فساد اصلی اینجا ایجاد می‌شود. چون معیار مکتوبی نیست و من کارشناس تشخیص می‌دهم که برای رفع آلودگی اقدام شده یا نه و چقدر مشمول بخشودگی می‌شود. یک بار صنعتی دو میلیارد تومان جریمه شده بود و بعد از مدتی اعلام کردند که این صنعت رفع آلودگی کرده است. مدیرکل محیط زیست استان نامه نوشته بود که ایشان اقدامات محیط زیستی را انجام داده و مشمول بخشودگی است. فهرست اقدامات را که نگاه کردم دیدم ساخت استادיום ورزشی جزو اقدامات این صنعت آمده! من قبول نکردم. متأسفانه همین چیزها باعث فساد می‌شود چون متر و معیار و سنجش برای مشخص کردن آن وجود ندارد.

این صحبت شما درست است که اگر پول جریمه به سازمان محیط زیست نیاید می‌تواند درجایی دیگر فساد ایجاد کند. اما یک قدم عقب‌تر را ببینیم. وظیفه سازمان این است که جلوی آلودگی را بگیرد و اگر کسی آلودگی ایجاد کرد با او برخورد کند. به نظر می‌رسد تعارض اینجا به وجود می‌آید که اقدام پیشگیرانه‌ی سازمان برایش نفع مالی ندارد اما جریمه پس از انتشار آلودگی منفعت مالی برای سازمان دارد. این موضوع، محل تعارض منافع اقتصادی سازمان و وظیفه‌ی قانونی‌اش نیست؟

نه چون این پول در سازمان حفاظت محیط زیست نمی‌چرخد که بگوییم به ردیف حقوق کارکنان وارد می‌شود یا صرف ساخت و ساز می‌شود. پولی که در حال حاضر به صندوق ملی محیط زیست وارد می‌شود قرار است صرف هزینه‌های رفع آلودگی شود. سازمان با تعامل دانشگاه انجام پروژه‌هایی همچون استخراج ارزش‌های ازدست‌رفته محیط زیستی را تعریف و اجرا می‌کند درحالی‌که قبلاً این پول به سازمان محیط زیست داده نمی‌شد.

موضوع دیگر در مورد قانون یک در هزار صنایع است که معمولاً با لکنت اجرا می‌شود. در قانون آمده صنایع باید یک هزارم درآمدشان را صرف محیط زیست کنند، و یا قانون صنایع آلاینده و جرائم زیست محیطی. به نظر می‌رسد ممکن است یک صنعت در فهرست صنایع آلاینده باقی بماند چرا که سازمان از آن منفعت مالی به دست می‌آورد. بله مواردی بود که افراد اسنادی می‌آوردند که جزء صنایع آلاینده نیستند اما سازمان آن‌ها را در فهرست آلاینده‌ها قرار داده بود. این یکی از همان مصادیق تضاد درآمد است. اما قبلاً درآمد آن به حساب محیط زیست واریز نمی‌شد.

برای مقابله با چنین پدیده‌هایی چه مکانیزمی را می‌توانیم اجرا کنیم؟

مکانیزم «چک لیست» و «نظارت خارج از سازمان» جواب می‌دهد. واگذاری برخی امور به خارج از سازمان مثلاً به بخش‌های معتمد و داشتن چک لیست‌های مشخص و شفافیت اطلاعات باعث می‌شود تا راحت‌تر و دقیق‌تر ارزیابی کنیم. به دلیل نبودن این چک لیست‌هاست که معمولاً با موارد مختلف سلیقه‌ای برخورد می‌شود. مثلاً در یک استان به صورت سلیقه‌ای یک صنعت را آلاینده معرفی می‌کنند ولی در استانی دیگر این‌طور نیست. متأسفانه در دستورالعمل‌ها، موارد مختلف در صنایع مختلف به صراحت مشخص نشده و چنین مسائلی به وجود آمده. مثلاً در مورد قانون معدن‌کاری در مناطق حفاظت‌شده، گاهی نحوه برخورد استان‌های مختلف با این قانون متفاوت است. چون چک لیست‌های دقیق و مشخص وجود ندارد و این می‌تواند مسیری برای فساد باشد.

درباره موضوع نظارت خارج از سازمان به نظر شما آیا می‌توان به آن ناظر هم اعتماد داشت؟ بعضی موضوع ناظر را با شفافیت مطرح می‌کنند به گونه‌ای که شفافیت، مردم را به عنوان ذینفعان اصلی و کلی جامعه تبدیل به ناظر می‌کند. شما در این مورد چه نظری دارید؟

موافق این موضوع هستم اما ناظر سوم را هم به سادگی نمی‌توان کنار گذاشت چون عموم مردم کارشناس نیستند و ممکن است یک پارامتر را ببینند و به استناد پارامتری که امروز اتفاق افتاده تصور کنند یک محل آلوده است. اما مثلاً اگر مشاوره امین بگوید که آن پارامتر در یک مدت بسیار کوتاه اتفاق افتاده و از نظر فنی معیاری برای آلاینده تشخیص دادن نیست، موضوع متفاوت می‌شود. در واقع آن ناظر متخصص باید وجود داشته باشد اما با شفافیت اطلاعات کاملاً موافقم. مثلاً گزارش‌های ارزیابی یا حداقل خلاصه آن‌ها و نظرات کمیته‌های مختلف روی سایت سازمان بیاید و مردم گزارش‌ها را با مستندات علمی در اختیار داشته باشند. به این ترتیب، خود ناظران هم مجبورند طبق اصول کار کنند و خطا نکنند.

علاوه بر حوزه‌ی آلودگی آب و خاک و هوا و مسائل مربوط به آن‌ها، حوزه‌ی بسیار مهمی که در این سال‌ها بسیار پرحاشیه هم بوده، حوزه‌ی مدیریت پسماند است. تجربیات عمده‌ی فعالان بخش خصوصی نشان می‌دهد که ورود به موضوع پسماند برای آن‌ها غیرممکن است. دلایلی که برای این امر ادعا شده، اتحادی است که بین شهرداری‌ها و پیمانکاران سنتی خودشان شکل گرفته و اجازه ورود پیمانکاران جدید به این حوزه نمی‌دهند. فارغ از ورود پیمانکار جدید، اطلاعات مربوط به پسماندها به درستی منتشر نمی‌شود. به نظر می‌رسد با نوعی اتحاد مجری و قانون‌گذار که یکی از مصادیق تعارض منافع است روبرو هستیم. آیا چنین چیزی صحت دارد؟ یا اینکه دلایل دیگری برای عدم ورود بخش خصوصی تازه‌کار به حوزه مدیریت پسماند است؟

دو دلیل دارد. یکی همین موردی است که گفتید و بیشتر از صحت هم هست! صحبت‌ها از فساد می‌کند که در این عرصه وجود دارد واقعی است و پست‌های مدیریت پسماند با قیمت‌های بالایی خرید و فروش می‌شود. حتی در مورد پست‌های سازمانی و پیمانکاران نیز این قضیه وجود دارد و به همین دلیل در بحث پسماند شهرداری‌ها اجازه ورود کسی را نمی‌دهند کسی نتوانسته وارد این سیستم بشود و سازوکارهای جدید را پیاده کند. هرکجا وارد شود جلویش را می‌گیرند و با همان روش سنتی خودشان کار را ادامه می‌دهند که دانش خاصی نمی‌خواهد و به بیانی به ساده‌ترین و بی‌تخصص‌ترین روش کارگری جمع‌آوری و دیپوی زباله را انجام می‌دهند. طبیعی است



که با پیمانکاران این سیستم راحت تر می توانند ارتباطات ناسالم برقرار کنند تا اینکه سیستم مکانیزه ای داشته باشیم که پسماند را جمع آوری، تفکیک، به روش استاندارد زباله سوزی و یا بازیافت کند. دلیل دوم هم که شاید باز به دلیل اول بازگردد، نبود زیرساخت است. ما زیرساخت های لازم را هم نداریم که شاید همین سیستم اجازه نداده تا این زیرساخت ها فراهم شود تا این تجارت خوب از دستشان خارج نشود. متأسفانه این موضوع واقعیت دارد و زمانی که در دفتر آب و خاک سازمان حفاظت محیط زیست بودم، دیدم که شهرداری ها اجازه ورود سیستم های جدید را نمی دهند.

اینکه می گوید نمی گذارند به چه شکلی است؟ گاهی محدودیت ها به خاطر محدودیت منابع است یعنی مثل همان موضوع آزمایشگاه های معتمد، تعداد پیمانکار بیشتر از میزان کار است. اما گاهی مسائل دیگری باعث محدودیت می شود. در حوزه پسماند به نظر می رسد که موضوع میزان منابع نیست، بلکه این کار برای پیمانکاران و شهرداری ها منفعی دارد. موضوع کمی گنگ است. آیا ورود پیمانکار جدید منافع کسی را در خطر قرار می دهد و سؤال دیگر این است که اصلاً این اجازه ورود ندادن به چه شکل انجام می شود؟ اینکه چگونه و با چه روشی این اتفاق می افتد را به درستی نمی دانم اما وقتی پست های مدیریتی این حوزه خرید و فروش می شود یعنی برای بررسی باید به رده های بالاتر مدیریتی برویم. اتفاقاً منابع محدود نیست و بسیار زیاد است. فرض کنید اگر در مورد پسماند در محدوده یک ناحیه شهرداری صحبت می کنید، می توانیم بگوییم که فساد پایین تر است اما فساد در این حوزه بسیار بسیار بالاتر از این هاست. در پسماند درآمد واقعاً هنگفت است و باید برویم سراغ دریای درآمد. درواقع هر چیزی که سیستم مشخص نداشته باشد، در آن راحت می توان چنین کارهایی را کرد. منظورم از سیستم، همان سنج و خط کشی است که به ما بگوید از مدیریت پسماند چقدر می توانیم درآمد داشته باشیم و چه روش هایی در دنیا برای این کار وجود دارد.

مصادقی از این موارد سراغ دارید؟

در زمان حضورم در دفتر آب و خاک سازمان، با وزارت بهداشت مشکلاتی در مورد پسماندهای پزشکی داشتیم. وضعیت ناگواری بود. طبق قانون مدیریت پسماند، جمع آوری پسماند پزشکی به عهده شهرداری نیست. چون طبق قانون، مدیریت پسماند ویژه با تولیدکننده است و همان طور که پسماند نفتی را وزارت نفت باید مدیریت کند، پسماند پزشکی را هم وزارت بهداشت باید مدیریت کند. اما کارگران زحمتکش شهرداری به خاطر حمل زباله های بیمارستانی متحمل آسیب های زیادی شده بودند. شخصاً مطالعات زیادی انجام دادم و آیین نامه ضوابط مدیریت پسماندهای ویژه ی بیمارستانی را هم خودم نوشتم. موقع تصویب که شد، دیدیم وزارت بهداشت تأکید خاصی دارد که ما باید از «اتوکلاو» استفاده کنیم. تأکید غیرمنطقی ویژه ای بود برای همین به کمیسیون زیربنایی دولت رفت اما آن زمان دیگر من در جلسه نبودم رئیس سازمان محیط زیست مجبور شد در آن جلسه کوتاه بیاید و اتوکلاو تصویب شد.

دستگاه اتوکلاو تنها می تواند پسماند عفونی را مدیریت کند و درواقع فقط آن ها را ضد عفونی می کند. پسماندهای تیز و برنده، شیمیایی و پسماندهای دیگر را نمی تواند مدیریت کند. درحالی که تمام پروتکل های دنیا می گویند که یک زباله سوز مرکزی داشته باشید و همه پسماندهای بیمارستانی را در آن بسوزانید. وزارت بهداشت در آن زمان به توجیهات عجیبی متوسل شد که مثلاً اگر کسی انگشتش قطع شده باشد طبق ضوابط شرعی باید برای آن انگشت قبر بخریم و آن را دفن کنیم و بحث هایی از این دست را پیش کشیدند. در نهایت سراغ اتوکلاو رفتند و برای ۱۵۰ بیمارستان کشور مناقصه برگزار کردند و به قیمت سال ۸۵، مبلغ ۷۲ میلیارد تومان مشخص شد. تا اینکه بازرسی کل کشور به موضوع وارد شده و متوجه فساد در این موضوع شد. این همه قانون را جابه جا کردند و مدیریت پسماند و سلامت کشور را تهدید کردند تا بتوانند کار خود را که در آن فساد بود انجام دهند. یعنی فردی که مسئولیت داشت آمد و از جایگاه قانونی اش استفاده کرد و همه چیز را به نفع خودش تغییر داد تا اتوکلاو را تصویب کند و سهم خود را دریافت کند! در بخش های دیگر هم همین موارد به چشم می خورد. مثل مدیریت لجن های مخازن نفتی که در همان زمان افرادی بودند که می گفتند این لجن ها را می برند و هیدروکربن هایش را جدا می کنند و پولی هم به وزارت نفت می دهند. اما وزارت نفت می گفت نمی توانم چنین کاری بکنم چون در قانون نیامده که چنین پولی به حسابم بیاید و اجازه ورود برای مدیریت این پسماندهای ویژه را نمی داد.

در مصاحبه‌ای گفته بودید که برخی خطوط لوله انتقال نفت مربوط به ۸۰ سال قبل هستند و دائماً اطرافشان را آلوده می‌کنند. طبق قانون باید برای رفع آلودگی این لوله‌ها اقدام کنند ولی اقدامی انجام نداده‌اند و از طرفی محیط‌زیست هم نتوانسته با آن‌ها برخوردی کند. آیا قدرت ذینفعان در مواردی این چنینی این قدر زیاد است که جلوی اقدام سازمان حفاظت محیط‌زیست را می‌گیرد یا دلیل این عدم اقدام چیز دیگری است؟

بله متأسفانه ذینفعان آن قدر قدرت دارند که از سازمان هم قدرتشان بیشتر است. ما سال‌ها دنبال این بودیم که بتوانیم جلوی استفاده از جیوه در یک واحد پتروشیمی را بگیریم. هدف ما تعامل با صنعت بود به شرط آنکه بیاید و کاری انجام بدهد. ولی نتوانستیم چون قدرتش زیاد بود و انجام نمی‌داد. یا کارخانه‌ای در اصفهان آلودگی کلر داشت و ۲۸ اسفند نامه نوشتم که این واحد را تعطیل کنند. اقدام انجام شد اما به فاصله چند روز فشار آوردند که اگر این واحد تعطیل شود کلر در کشور کم می‌آید و برای تصفیه آب به مشکل برمی‌خوریم. این یک زنجیره است. بخشی از کار همین مسائل است. بخش دیگر نیروی کار است که بیکار می‌شوند. از طرفی مسئول واحد صنعتی هم انگیزه‌ای برای رفع آلودگی ندارد. مثلاً می‌گویند که بودجه جلوگیری از آلودگی در پتروشیمی را دولت یا سازمان محیط‌زیست باید تأمین کند! این حرف خنده‌دار است چون تأمین این بودجه برای پتروشیمی آسان است. شاید عده‌ای در این قسمت نفع می‌برند که وارد آن نمی‌شوند. ولی واحدهای کوچک‌تر را ببینید. مثلاً یک واحد صنعتی لبنیات می‌گفت سالانه دو میلیون تومان برای فاضلابم جریمه می‌دهم. اگر بخواهم سیستم تصفیه فاضلاب بگذارم باید ۱۰ میلیارد تومان هزینه کنم. هر سال هم که جریمه‌ام بکنند مهم نیست. همین واحد الگویی برای دیگر واحدهای هم جوارش می‌شود. متأسفانه سازمان محیط‌زیست یکی از ضعیف‌ترین سازمان‌های کشور است. مثلاً در همان سال‌های دهه ۸۰ برای مقابله با آلودگی رودخانه در لواسان لایحه‌ای را تنظیم کردیم که واحدهای صنعتی و مسکونی و تجاری از حریم کیفی رودخانه خارج شوند. در همان زمان نامه‌ای به امضای ۴۰ نماینده مجلس به دستمان رسید که گفتند حریم کیفی رودخانه جابرجا حذف شود! یا مثلاً پالایشگاه تهران از بدو تأسیسش در هشتاد سال قبل آلودگی‌اش شروع شده بود. مسئولیت کمیته رفع آلودگی این پالایشگاه را به من سپرده بودند. به آنجا رفتیم و پرسیدیم که این آلودگی از چه زمانی بوده؟ گفتند از روزی که راه افتاده! گفتیم چرا کاری‌اش نکردید؟ گفتند کسی به ما چیزی نگفت ما هم رهاش کردیم. تا اینکه مردم منطقه چاه زدند که به آب برسند اما نفت بالا آمد و موضوع رسانه‌ای شد. آن‌ها هم صورت مسئله را پاک کردند و با خرید همان زمین‌ها، محوطه پالایشگاه را بزرگ‌تر کردند. شما می‌دانید که ورود به پالایشگاه برای کارشناس سازمان محیط‌زیست به سادگی امکان‌پذیر نیست. متأسفانه سازمان اقدامی نمی‌تواند انجام دهد. بخواهد شکایت کند، می‌گویند برای شکایت باید ۱۰۰ میلیون تومان تمبر باطل کنید و سازمان بودجه‌ای برای این کار ندارد و رهاش می‌کند یا اینکه تا آن پول را تهیه کند، خودپالایی، باعث حذف قسمتی از آلودگی شده است..

زمانی که در دفتر آب و خاک حضور داشتید، پروژه اطلس آلودگی‌ها را آغاز کردید و بعد از خروج شما از آن دفتر پروژه متوقف شد. این اطلس یکی از نیازهای کشور بود اما ظاهراً تیم بعدی این کار را ادامه نداد. چه دلیلی باعث شد که چنین اتفاقی رخ بدهد؟ آن تیم دریافتند که پروژه اهمیت ندارد یا آنکه دلایل دیگری باعث چنین اتفاقی شد؟

زمانی که این مسئولیت را گرفتم، رفتم و دیدم که کشورهای دیگر چه کرده‌اند. از همکارانم خواستم که گزارش وضعیت آلودگی آب در کشور را برایم بیاورند که هیچ اطلاعاتی موجود نبود. ایده‌ای که از سازمان محیط‌زیست کشورهای مختلف گرفتم به یک سری طرح‌ها رسیدم. آن زمان بودجه دفتر ۵۰۰ میلیون تومان در سال بود که عمدتاً صرف حقوق و دستمزد کارکنان می‌شد، در آن سال‌ها با دفاع در سازمان برنامه‌بودجه، به سالی هفت میلیارد تومان -افزایش دادیم. چند پروژه را آغاز کردیم. از جمله مکان‌یابی محل دفع پسماندهای خطرناک که هر استان باید براساس حدود ۸۰ لایه اطلاعاتی مکان‌هایی را برای پردازش، سوزاندن و دفن پسماندهای خطرناک مشخص کنند که برای ۲۸ استان انجام شد. مورد دیگر طرح کنترل، کاهش و پیشگیری از آلودگی رودخانه‌های کشور بود که تمام رودخانه‌های کشور را زیرپوشش مطالعه بردیم. مشابه همین طرح را برای آب‌های زیرزمینی انجام دادیم و بیش از ۲۰ دشت آلوده کشور را انتخاب کردیم و این مطالعات را در آن‌ها انجام دادیم. دو طرح شناسایی فلزات سنگین و منابع آلودگی آن‌ها و اطلس آلودگی‌های کشور را برای ۱۵ استان کشور آغاز کردیم. تمام این طرح‌ها در زمانی که حضور داشتم در حال اتمام بود ولی مدیریت بعدی تمام آن‌ها را



ادامه نداد. انتظار داشتیم در قالب این طرح که غربالگری ابتدایی بود، هات اسپات های کشور را از نظر مشکل آلودگی شناسایی کنیم و بعد از آن به دنبال رفع آلودگی اش برویم. این طرح ها متوقف شدند اما چرایش را نمی دانم. نکته جالب این است که کارشناسان سازمان هم دنبال آن طرح ها نرفتند و با آمدن دکتر تجربی، که بسیار خوش فکر و علمی هستند، متوجه شدم که در سال گذشته ادامه طرح ها از سر گرفته شده است. این مشکل مهمی در بدنه سازمان است که با رفتن یک مدیر طرح هایش هم نابود می شود. بخشی از رکود و انفعال سازمان را باید بگذاریم به حساب بدنه، نه مدیریت ها. مثلاً در شرکت نفت هر مدیری که بیاید و برود، دستگاه کار خودش را انجام می دهد. در این دستگاه های مدیر از صفر تا صد را تغییر نمی دهد. اما در سازمان محیط زیست این رکود وجود دارد.

زمانی طرحی وارد یک دفتر می شود که ایده ای نو است و برای کشور منفعت دارد و هر مدیری آن را به پایان برساند می تواند به آن افتخار کند. اما گاهی می بینیم طرح های این چنینی با وجود منفعتی که برای کشور دارند و منافع معنوی که برای مدیر دارند متوقف می شوند. اگر بخواهیم بدبینانه به موضوع نگاه کنیم، شاید منافع قوی تری از انجام نشدن این طرح ها برای افراد وجود داشته باشد. فکر می کنید فقط ناتوانی کارشناسی است که جلوی اجرای این طرح ها گرفته می شود یا اینکه منافع بیشتر از عدم اجرا؟ یا اینکه سلیقه در این موضوع هم دخیل است؟

برخورد سلیقه ای وجود دارد اما مدیری که بعد از من آمد، تخصص مدیریت پسماند داشت. من هم به عنوان یک زمین شناس زیست محیطی، رساله دکترایم آلودگی آب و خاک بود. ولی وقتی مسئولیت قبول کردم، برای کشورم وقت و انرژی گذاشتم، مطالعه کردم و ضوابط پسماند پزشکی نوشتم. خانواده ام من را نمی دیدند. به همین دلیل بعد از آن تصمیم گرفتم که دیگر پست مدیریتی قبول نکنم. ولی مدیر دیگری بود که چند جای دیگر کار می کرد و تنها چند ساعت در هفته در دفترش حضور داشت و این چالش ها را نداشت. ضعف کارشناسی هم که در بدنه وجود دارد. طبیعی است که طرح های این چنینی ادامه پیدا نکند. انجام ندادن پروژه نفعی برای آن ها نداشت. شاید باید وقت بیشتری می گذاشتند و آن وقت بیشتر را نداشتند.

درباره همین موضوع طرح های داخل سازمان که می فرمایید مسئله ای خصوصاً در مورد بازنشستگان یا جدانشدگان از سازمان وجود دارد. اینکه افراد طرحی را در سازمان مطرح می کنند و بعد از خروجشان از سازمان می دانند که چون به جزئیات آن طرح اشراف دارند، خودشان دوباره آن طرح را برای اجرا می گیرند. این موضوع چقدر در سازمان محیط زیست وجود دارد؟ این موضوع در حوزه دفتر آب و خاک زیاد نیست. چون عمده کارشناسان سازمان بیشتر در حوزه محیط زیست طبیعی کار کرده اند، این موارد بیشتر در مطالعات ارزیابی وجود دارد

شما جزء آن دسته از افرادی هستید که معتقدید درباره تعارض منافع و یا فساد اداری، قوانین ما مناسب است اما اجرا نمی شود یا از آن دسته هستید که معتقدید ضعف هایی زیربنایی در قوانین وجود دارد که به وضعیت موجود ختم می شود؟ من فکر می کنم قوانین خوب اند اما باید ضابطه مند شوند و اطلاعات شفاف شود. به این صورت فرض کنید اگر کسی می خواهد کارخانه ای را احداث کند باید برود در وبسایت سازمان حفاظت محیط زیست، یک چک لیست را پر کند و بدون نیاز به حضور و روبرو شدن با کارشناس و ارائه مدارک متعدد مختلف با استفاده از لایه های اطلاعات در سامانه اطلاعات مکانی بتواند برای مجوزش اقدام کند. امروزه علم GIS در همه جای دنیا کارها را ساده کرده و وقتی شما می دانید قرار است چه صنعتی را در کدام نقطه احداث کنید، اطلاعات حریم سکونتگاه ها، جهت باد، وضعیت حیات وحش و بسیاری اطلاعات دیگر مشخص است و با طراحی چنین سیستمی به راحتی می توانیم در همان سیستم به سرعت به افراد پاسخ استعلام را به صورت ضابطه مند بدهیم. مثلاً به فرد بگوییم امکان استقرار این صنعت در این نقطه وجود ندارد، یا اینکه در این نقطه امکان استقرار وجود دارد اما مشمول انجام مطالعات ارزیابی است یا پاسخ هایی از این دست که کارها سریع تر و با هزینه کمتر انجام می شود. راه اندازی چنین سیستمی هیچ کار پیچیده ای نیست.

هادی کیادلیری (دکترای تخصصی جنگلداری و عضو هیئت علمی دانشگاه آزاد اسلامی واحد علوم تحقیقات) سازمان جنگل‌ها و مراتع قربانی تعارض منافع با وزارت جهاد کشاورزی است

در لایحه مدیریت تعارض منافع، مسائلی همچون اشتغال هم‌زمان کارکنان یا بازگشت بازنشستگان به سازمان‌های دولتی و... مطرح شده که این مسائل را در سطح کارکنان و درون یک سازمان مورد توجه قرار داده است. اما به نظر می‌رسد تعارض‌های بزرگ‌تری در منافع بین سازمانی وجود دارد. به نحوی که منافع دو سازمان یا دو وزارتخانه‌ی دولت با یکدیگر در تضاد هستند و مثل سازمان منابع طبیعی و محیط‌زیست است که در چنین مواردی مغلوب دستگاه‌های دیگر می‌شود. آیا شما مصادیقی از این نوع تعارض منافع بین مأموریت‌های سازمانی در حوزه منابع طبیعی سراغ دارید؟

مطمئناً وجود دارد به‌ویژه در همین دو دهه اخیر قوانینی در مجلس تصویب شده که شرایط را برای تعرض به منابع طبیعی فراهم کرده و آسیب‌های جبران‌ناپذیری به بیت‌المال وارد شده است. مانند تصویب ماده واحده‌ی تعیین تکلیف اراضی اختلافی یا فروش اراضی تصرفی، قانون اکتشاف و بهره‌برداری معادن، قوانین مرتبط با توسعه گردشگری، قانون توزیع عادلانه آب یا همین لایحه جامع منابع طبیعی و تعداد زیادی آیین‌نامه که می‌توان به عنوان مصادیقی از تعارض منافع به آن‌ها اشاره کرد. همه این‌ها بدون توجه به قانون ملی شدن جنگل‌ها وضع شده‌اند.

این قوانین چگونه وضع می‌شوند؟ آیا دستگاهی در سطح حاکمیت و قانون‌گذاری وجود ندارد تا جلوی تصویب مواردی که با مفاد قوانین در تعارض اند را بگیرد؟

بحث اصلی در همین جاست. تقریباً همه قوانین، پیش از تصویب در وزارتخانه‌های متولی مورد بحث و بررسی قرار می‌گیرند و در روند تصویب آن‌ها، همان وزارتخانه‌ها هم نقش دارند. وزارت جهاد کشاورزی متولی حفظ منابع طبیعی کشور است. حالا سؤال این است که چرا این وزارتخانه اقدامی در این راستا انجام نمی‌دهد؟ اشکال اینجاست. سازمان جنگل‌ها و مراتع به عنوان بزرگ‌ترین مالک و یک دستگاه حاکمیتی و غیرخدماتی، که مالک ۸۳ درصد مساحت کشور است زیر مجموعه وزارت جهاد کشاورزی است. همین وزارتخانه متولی ارائه خدمات به کشاورزان نیز هست همین‌جا یک مورد قابل بحث وجود دارد که وزارت جهاد کشاورزی بدون در نظر گرفتن سهم سازمان جنگل‌ها و مراتع، از نظر میزان زمین‌های کشاورزی، تنها متولی ۱۳ درصد از خاک کشور است که حدود ۸۰ درصد از همین میزان هم در مالکیت شخصی کشاورزان است. این وزارتخانه تنها ارائه‌دهنده خدمات حمایتی به کشاورزان است ولی حدوداً ۱۰۰ هزار نفر در کشور در بخش کشاورزی این وزارتخانه مشغول به کار هستند. درحالی‌که سازمان جنگل‌ها که از نظر میزان مالکیت زمین قابل مقایسه با بخش کشاورزی نیست و یک دستگاه حاکمیتی نیز است که باید ۱۰۰ درصد مأموریت‌هایش توسط دولت انجام شود حدود ۱۳ هزار نیرو بیشتر ندارد.

به‌گونه‌ای شما معتقدید تعارض منافع در سطح سازمانی در بخش منابع طبیعی خیلی بیشتر و مهم‌تر از تعارض منافع در سطح کارکنان است؟

اعتقاد دارم درست است که تعارضاتی در سطح کارکنان و یا بین قوانین وجود دارد که سازمان‌های مختلف از همین تعارضات علیه منابع طبیعی استفاده می‌کنند اما وضعیت فعلی از نظر سازمانی مانند این است که شما وکیل خوبی برای دفاع کردن از خودتان در دادگاه نداشته باشید. حتی اگر حق با شما باشد وقتی وکیل خوبی نداشته باشید یا آنکه وضعیت شما برای وکیل اهمیتی نداشته باشد، شما شکست خواهید خورد.

منظور شما از وکیل، سازمان جنگل‌ها، مراتع و آبخیزداری کشور است؟

بله. اما به چه دلیل این وکیل خوب نیست؟ چون این سازمان زیرمجموعه وزارت جهاد کشاورزی است. سازمان جنگل‌ها و مراتع



خودش قربانی وزارت جهاد کشاورزی است. چراکه تمام امکانات و توانایی این سازمان در خدمت وزارت کشاورزی است که آن وزارتخانه هم باید به کشاورزان خدمات بدهد. یعنی از همان اول تعارض مهم بین وزارت جهاد کشاورزی و زیرمجموعه‌اش یعنی سازمان جنگل‌ها و مراتع وجود دارد. وزارت جهاد کشاورزی وزارتخانه‌ای خدماتی و تولیدی با برنامه‌های کوتاه‌مدت است ولی سازمان جنگل‌ها حاکمیتی و مدیریتی با برنامه‌های غیرتولیدی و بلندمدت است. در کشورهای در حال توسعه وقتی وزیر کشاورزی منصوب می‌شود، تمام تمرکزش بر این است که در دوران وزارتش کمبود محصولات کشاورزی حس نشود. ولی در خصوص منابع طبیعی اصلاً این طور نیست. ما می‌گوییم یکی از دلایلی که فجایع بزرگ در منابع طبیعی رخ می‌دهد، تأخیری است که بین اقدامات ما و بروز اثرات آن اقدامات رخ می‌دهد. به همین دلیل وقتی ما اقداماتی انجام می‌دهیم در نگاه اول ممکن است اتفاق خاصی رخ ندهد اما سه تا چهار دهه بعد می‌بینیم که آن اقدامات فاجعه درست کرده است. مثلاً وقتی در حوزه دریاچه ارومیه با احداث سد روی رودخانه‌های ورودی دریاچه، کشاورزی را توسعه می‌دهید در نگاه اول برای بخش کشاورزی خوشایند است چون باعث شکوفایی شده، اما عدم توجه به مسائل منابع طبیعی و اکولوژی در بلندمدت فاجعه اقتصادی به بار می‌آورد.

بیشترین بحثی که در این خصوص وجود دارد، تخصیص زمین برای کشاورزی است که طبیعتاً این زمین‌ها از اراضی ملی و منابع طبیعی تخصیص داده می‌شوند. آیا اثرات منفی قرار گرفتن منابع طبیعی در زیرمجموعه وزارت کشاورزی فقط موضوع تخصیص زمین است یا مسائل دیگری هم تأثیرگذارند؟

فقط تخصیص زمین نیست. مسائل دیگری هم هست. از اساس روح این دو دستگاه با هم در تضاد است. همان طور که گفتم یکی به دنبال تولید و اثرات کوتاه‌مدت است و دیگری به دنبال مدیریت و اثرات بلندمدت است. شما در هر نقطه‌ای که بروید، چه زاگرس، چه جنگل‌های شمال و چه نقاط دیگر، یکی از عوامل مهم تخریب منابع طبیعی توسعه کشاورزی است. مثلاً طرحی همچون انتقال آب خزر به سمنان با آن آثار مخرب فراوان هم با هدف توسعه کشاورزی انجام می‌شود. در کشورهای در حال توسعه دلایل مهم تخریب منابع طبیعی عمدتاً توسعه کشاورزی، افزایش جمعیت، فقر و عدم درک هزینه‌های زیست محیطی تولید کالاها و خدمات است که هیچ وقت در قیمت تمام شده محصولات در نظر گرفته نمی‌شود. در کشور خودمان توسعه کشاورزی نیازمند زمین و خدمات اکوسیستمی است که به خاطر قرار داشتن بخش منابع طبیعی در زیرمجموعه وزارت کشاورزی رایگان تلقی می‌شود. بزرگ‌ترین عامل نابودی جنگل‌های ما همین موضوع توسعه کشاورزی است. حالا تصور کنید در این شرایط سازمان جنگل‌ها و مراتع بخواهد لایحه‌ای را تصویب کند که جلوی دامداری بی ضابطه در عرصه‌های طبیعی یا توسعه بی قاعده‌ی زمین کشاورزی را بگیرد، کانال ارائه این مصوبات از داخل وزارتخانه جهاد کشاورزی می‌گذرد. آیا آن وزیر که قرار است چهار یا هشت سال در وزارتخانه بماند خود را در چنین چالشی قرار می‌دهد؟ از نماینده مجلس نمی‌توان انتظار داشت چون دغدغه‌های آن‌ها حل مسائل منطقه‌ای است و متأسفانه ملی فکر نمی‌کنند. خود وزارتخانه هم علیه منابع طبیعی است. آن وقت باید انتظار داشته باشیم که منابع طبیعی قوی باشد؟ منابع طبیعی در میان کارهای جهاد کشاورزی گم شده است، وقتی می‌بینید جنگلی دچار حریق شده یا تخریب می‌شود، هیچ کس از وزیر جهاد کشاورزی سؤال نمی‌کند و توضیح نمی‌خواهد. یعنی هیچ کس از نظر حسی هم احساس نمی‌کند که وزیر کشاورزی مسئول جنگل‌هاست. اما رئیس سازمان محیط زیست را در مورد جنگل‌ها زیر سؤال می‌بریم در حالی که وظایف او نظارتی است و وظیفه خاموش کردن آتش با دستگاه نظارتی نیست بلکه با دستگاه اجرایی است. در مورد بسیاری مسائل دیگر مثل بحران ریزگردها کسی وزیر کشاورزی را مواخذه نمی‌کند در صورتی که مسئول مستقیم این موارد خود اوست سازمان جنگل‌ها در وظایف جهاد کشاورزی گم شده است. چند سال قبل که وزیر جهاد کشاورزی رئیس سازمان جنگل‌ها را منصوب کرد در حکم انتصابش به توسعه اراضی کشاورزی در اراضی شیب دار اشاره شده بود!

شما به توسعه کشاورزی و دامداری اشاره کردید. اینجا بحثی مطرح می‌شود که با افزایش جمعیت، باید غذای افراد تأمین شود و کشاورزی نیازمند توسعه است. منظور شما از توسعه کشاورزی دقیقاً چیست؟

منظورم دقیقاً توسعه اراضی کشاورزی است، نه مسائل فنی و تکنولوژی در حوزه. مثلاً اگر روی سطح شیب‌دار کشت کنید، دو سال بیشتر جواب نمی‌دهد. من چون درباره ابعاد فعالیت این وزارتخانه صحبت می‌کنم به موضوع توسعه اراضی و تخریب‌های مربوط به آن اشاره می‌کنم. اگر بخواهم در این مورد گسترده‌تر سخن بگویم باید به مسائل دیگری هم اشاره کنم. اگر وزارت منابع طبیعی داشته باشیم، ۸۳ درصد مساحت کشور زیر نظر این وزارتخانه خواهد رفت و آن وقت کاربری همه زمین‌هایی که در اختیار دستگاه‌های مختلف قرار گرفته زیر ذره بین این وزارتخانه می‌رود. متأسفانه خیلی از نیازهایمان را در جاهایی برطرف می‌کنیم که به زودی همان منابع نابود خواهند شد. از منابع آبی گرفته تا منابع معدنی. این مسئله به دلیل نبود آمایش سرزمین به وجود آمده است. همه‌مان می‌دانیم که آمایش سرزمین اقدام مناسبی است و وظیفه جهاد کشاورزی است که این کار را انجام دهد. اما انجام نمی‌دهد چون با این کار بسیاری از کاربری‌های فعلی اراضی کشور باید به نفع منابع طبیعی تعطیل شوند. یک نکته مهم دیگر سیاست خارجی ما است که بر منابع طبیعی و محیط‌زیست داخلی ما بسیار تأثیرگذار است.

منظورتان از سیاست خارجی چیست؟

منظورم همان روابط دیپلماتیک کشورمان با بقیه کشورهاست. بنده به این کاری ندارم که دلیل مشکلات خارجی کشور ما تقصیر کیست چون تخصصی در این زمینه ندارم و سیاسی نیستم. فقط می‌دانم چیزی که الآن وجود دارد، تحریم شدن ماست. وقتی ما تحریم هستیم به دنبال امنیت غذایی هستیم و با تمام قدرت باید تولید غذا کنیم. از آن طرف در علم و تکنولوژی هم تحریم هستیم. چگونه باید این کار را انجام دهیم؟ مجبور می‌شویم از هر کجا که توانستیم و به هر قیمتی که شده غذا را در کوتاه‌مدت تأمین کنیم که این باعث فقر سرزمین خواهد شد و با ادامه این وضعیت استقلال را از دست خواهیم داد. اگر این تحریم‌ها نباشد و روابط خوبی با دیگر کشورها داشته باشیم، اصلاً نیازی نداریم تا هر محصول کشاورزی را خودمان تولید کنیم و به خودکفایی برسیم. می‌توانیم کاربری‌های درخت‌رو مناسب را از زمین داشته باشیم و خیلی از محصولات را از کشورهای دیگر وارد کنیم. ما کشوری هستیم که هنرمان فقط تولید و فروش مواد اولیه بوده. در حالی که این یک ضعف مدیریتی است. در کشورهای توسعه‌یافته، تقسیم‌بندی منابع درآمدی وجود دارد که بخشی از آن منابع ملموس مانند منابع طبیعی و بخشی دیگر از منابع غیرملموس مانند علم و تکنولوژی است. مثلاً ژاپن از علم و تکنولوژی کسب درآمد می‌کند. در مقابل کشورهای توسعه‌نیافته با مدیریت نادرست، از منابع طبیعی‌شان خرج می‌کنند. در کشور خودمان بیش از ۷۰ درصد درآمدهایمان به خرج منابع طبیعی است. اگر جلوی این خرج کردن از جیب منابع طبیعی را بگیریم، کشور دیگر چیزی نخواهد داشت. منظورم این است که اگر وزارت منابع طبیعی هم تشکیل شود، همه مشکلات حل خواهد شد. خیر! ما مشکلات برون بخشی هم داریم.

برگردیم به موضوع جهاد کشاورزی و منابع طبیعی. از دیگر مشکلات بگوییم.

متأسفانه حتی آمارهایی که ارائه می‌شوند هم چندان قابل اتکا نیست چراکه منابع طبیعی برای وزارت جهاد کشاورزی بسیاری اهمیت است. یک مثال مساحت جنگل‌های شمال است. موسسه تحقیقات جنگل‌ها و مراتع که زیرمجموعه وزارت جهاد کشاورزی است اخیراً سطح جنگل‌های شمال را یک میلیون و ۶۵۰ هزار هکتار اعلام کرده است. سازمان جنگل‌ها و مراتع این عدد را دو میلیون هکتار اعلام می‌کند. کاری به درستی و غلطی این آمارها ندارم. سؤال این است که وزارتخانه به کدام یک از این آمارها استناد می‌کند؟ متأسفانه خیلی سرسری از این اختلاف آمار گذشته‌اند. اتفاقاً این مسئله‌ی جدی و بزرگی است. نه از بابت میزان سطحش، بلکه از بابت فلسفه‌ی کارشان که دو زیرمجموعه‌ی بزرگ یک وزارتخانه اطلاعات بسیار متفاوتی از یک موضوع دارند. این نشان می‌دهد که اصلاً اهمیتی ندارد. همین الآن در جنگل‌های زاگرس حدود یک میلیون هکتار از اراضی کشاورزی تحت کشاورزی زیر اشکوب است. وزیر جهاد کشاورزی از من سؤال کرد که چگونه می‌توانیم با آفت چوب‌خوار که در جنگل‌های زاگرس مشاهده شده بود مبارزه کنیم؟ گفتم با یک سؤال جواب می‌دهم. اگر یک گله گوزن از گرسنگی در حال مرگ باشند، شما برای نجاتشان لاشخورها و کفتارها را می‌کشید؟ پرسید یعنی چه؟ گفتم این چوب‌خوارها حشرات درجه دوم هستند و نقش لاشخور و کفتار را در جنگل بازی می‌کنند و اتفاقاً

مفید هستند چون به درختان ضعیف و بیمار حمله می‌کنند. این درختان پیر شده‌اند یا در حال پیر شدن هستند. سؤال این است که چرا یک نهال در زاگرس وجود ندارد؟

می‌خواهم همین را بپرسم که گفتید مسائلی غیر از اشغال زمین وجود دارد. با مطرح کردن موضوع پیر شدن و آفت‌زدگی درختان زاگرس آیا منظورتان تأثیر اکولوژیک کشاورزی بر منابع طبیعی است؟

بله. در زاگرس آینده‌ای وجود ندارد. چون اولاً آن قدر کشاورزی انجام شده که با فرسایش، خاک از دست رفته و در بعضی مناطق به سنگ بستر رسیده‌ایم. یک میلیون هکتار هم که در بستر جنگل به عنوان کشت زیراشکوب در حال کشت است. از طرفی به دلیل آنکه سه تا چهار برابر ظرفیت، دام در منطقه موجود است اگر نهالی هم بروید دام اجازه رشد به آن نمی‌دهد. حتی آمارها در مورد تعداد دام اهلی در مناطق مختلف هم دقیق نیست. در مراتع تحت مدیریت سازمان جنگل‌ها و مراتع دام اهلی وجود دارد. آیا اگر تعداد دام در یک منطقه بیش از ظرفیت باشد، این سازمان با توجه به اینکه زیرمجموعه وزارتخانه‌ای است که تولید گوشت برایش اهمیت دارد، می‌تواند جلوی آن را بگیرد؟ قطعاً نه.

به نظر می‌رسد موضوعاتی که اشاره کردید، در شکل انتصابات مربوط به روسای سازمان جنگل‌ها و منابع طبیعی مشهود است.

هیچ‌یک از روسای سازمان جنگل‌ها و مراتع کشور دانش آموخته منابع طبیعی نبوده‌اند یا سابقه‌ی جنگلبانی نداشته‌اند. همگی از بخش کشاورزی بوده‌اند. به این دلیل که قرار نیست آن‌ها کاری برای منابع طبیعی انجام دهند، بلکه باید کاری برای کشاورزی انجام دهند. ما تا این تعارض بزرگ را حل نکنیم نمی‌توانیم جلوی تخریب منابع طبیعی توسط بقیه دستگاه‌ها را بگیریم.

صحبت‌هایی در خصوص اثرات منفی قرار داشتن سازمان جنگل‌ها در زیرمجموعه کشاورزی در خصوص روند جلوگیری و مهار آتش‌سوزی جنگل‌ها وجود داشت. این اثر منفی چگونه است؟

بگذریم از اینکه ریشه بسیاری از آتش‌سوزی جنگل‌ها در کشاورزی است. من چنین چیزی را با چشم خود در زاگرس دیده‌ام. بحثی را مطرح کرده بودم در این خصوص که سازمان جنگل‌ها و مراتع معمولاً می‌گوید که برای مهار آتش‌سوزی امکانات ندارد. اما قانون به صراحت ذکر کرده که برای مهار آتش‌سوزی منابع طبیعی می‌تواند از امکانات دستگاه‌های مختلف دیگر استفاده کند. هرکس هم کمک نکرد محاکمه خواهد شد. تا الآن چندبار سازمان جنگل‌ها توانسته از دستگاه‌های دیگر به خاطر عدم همکاری شکایت کند؟ هیچ‌وقت. یکی از کارشناسان گفته بود به دلیل تعاملی که بین وزارتخانه‌ها وجود دارد ما نمی‌توانیم شکایت کنیم. تعاملی که باعث نابودی سرزمین شود، چه تعاملی است؟ حالا اگر منابع طبیعی وزارتخانه‌ای جدا بود و این کار را نمی‌کرد مواخذه می‌شد. جدا از این به خاطر همین ساختار گرفتن، این وزارتخانه می‌توانست تجهیزات و بودجه بگیرد و در مقابلش استیضاح شود. این را هم تأکید کنم که حتی اگر این ساختار اصلاح شود، مدیریتی که در رأس آن قرار می‌گیرد هم نباید مدیریت موهبتی باشد چون آن هم فاجعه‌ی بزرگ‌تری خواهد بود. بلکه مدیریتی باید باشد که بر اساس شاخص‌ها و صلاحیت‌ها انتخاب شود.

تا اینجا به تغییر کاربری زمین، اثرات اکولوژیک کشاورزی بر منابع طبیعی و ناتوان ماندن ساختار اداری سازمان جنگل‌ها به عنوان اثرات زیرمجموعه بودن بخش منابع طبیعی در بخش کشاورزی اشاره کردید. همان‌طور که گفتید راهکار تان ارتقای سطح اداری سازمان جنگل‌ها و مراتع به وزارتخانه است. در مورد این راهکار بیشتر توضیح می‌دهید؟

موضوع اصلی این است که منابع طبیعی یک کل است و کشاورزی یک جزء. ما آمده‌ایم کل را زیرمجموعه‌ی جزء قرار داده‌ایم. در واقع منابع طبیعی باید مهم‌ترین پشتیبان بخش کشاورزی باشد در حالی که ما کاری کرده‌ایم که منابع طبیعی را برای بخش کشاورزی خرج می‌کنیم. در مورد ارتقای سطح اداری چند سناریو وجود دارد. یک سناریو باقی ماندن در سطح سازمان و قرار گرفتن در زیرمجموعه‌ی

ریاست جمهوری، یعنی چیزی شبیه سازمان حفاظت محیط‌زیست است. این کارآمد نخواهد بود چون دولت‌ها براساس نیازشان از جیبشان خرج خواهند کرد و یک سازمان نمی‌تواند در این سطح کارایی لازم را داشته باشد و قدرتی نخواهد داشت. سناریو دیگر ادغام محیط‌زیست و جنگل‌ها و مراتع در قالب یک وزارتخانه است. این هم پراشکال است چون حوزه مأموریت‌ها متفاوت است. محیط‌زیست نظارتی است و باید استانداردها و معیارها و شاخص‌ها را مشخص کند ولی منابع طبیعی اجرایی-حاکمیتی است. در حال حاضر بخش‌هایی از محیط‌زیست مانند صدور پروانه شکار جنس اجرایی دارند و حاکمیتی نیستند که بهتر است چنین بخش‌هایی از محیط‌زیست به منابع طبیعی منتقل شوند. چنین ادغامی از نظر قانونی هم امکان‌پذیر نیست. یک سازمان نمی‌توان هم مجری باشد و هم ناظر. البته بخشی از محیط‌زیست به منابع طبیعی مربوط می‌شود و در سازمان محیط‌زیست بخش انسانی و آلودگی هم وجود دارد که در کنار منابع طبیعی نمی‌گنجند. در ثانی اگر این دورا ادغام کنیم، چه کسی بر آن‌ها نظارت می‌کند؟ باید دستگاه دیگری بسازیم که کارش تعیین استانداردها و نظارت بر وزارتخانه‌ی ادغامی باشد. از طرفی با این کار موانع تخریب منابع طبیعی کشور را از دو مانع به یک مانع کاهش داده‌ایم و کار را برای دستگاه‌هایی که همواره با منابع طبیعی در تعارض بوده‌اند ساده‌تر کرده‌ایم. اما سناریوی آخر تشکیل وزارت منابع طبیعی است. این وزارتخانه شامل خیلی مسائل می‌شود. آن بخش اجرایی حفاظت طبیعت مانند پروانه‌های شکار در سازمان محیط‌زیست، بخش‌هایی مانند امور اراضی، مسائل مربوط به شیلات به این وزارتخانه می‌رود. مثلاً همین سازمان شیلات که بخشی از وزارت کشاورزی است در مورد امور مربوط به ماهیان غیرخوراکی فعالیتی انجام نمی‌دهند چون در حوزه مأموریتش نیست. در صورتی که آن بخش بسیار مهم است.

یعنی تمام بخش‌های اجرایی مربوط به طبیعت و تنوع زیستی با هم در قالب وزارتخانه منابع طبیعی ادغام شوند و ساختاری حاکمیتی هم برای تعیین استانداردها داشته باشیم؟

بله محیط‌زیست در جایگاه خود به عنوان ناظر باقی می‌ماند و به وظایفش عمل خواهد و کار اجرایی به منابع طبیعی می‌رود. یعنی اگر نیاز به ارزیابی یک پروژه یا اظهار نظر درباره معیارها و استانداردها باشد محیط‌زیست این کار را انجام می‌دهد اما امور اجرایی به منابع طبیعی واگذار می‌شود.

معمولاً ساختارهایی که زیر نظر دولت هستند مجبورند عملکردهای دولت را ارتقا دهند و همین باعث می‌شود تا عملکرد مناسبی نداشته باشند. با این وضعیت، نظرتان درباره تشکیل یک ساختار مدیریت طبیعت خارج از دولت چیست؟ مثلاً ساختاری مانند ارتش که زیر نظر دولت نیست و مستقیماً زیر نظر رهبری اداره می‌شود.

بسیاری سازمان‌ها زیر نظر دولت هستند و اگر بخواهیم این‌طور در نظر بگیریم که دولت روی آن‌ها تأثیر می‌گذارد عملاً باید همه را از زیر مجموعه دولت خارج کنیم. نمی‌توانیم دولت را حذف کنیم بلکه باید ساماندهی کنیم.

منظورتان از ساماندهی چیست؟ یعنی تغییر قوانین؟

اول ساختار را باید تصحیح کنیم. یعنی ابتدا وزارتخانه را تشکیل بدهیم و بعد همین وزارتخانه براساس وضع جدید و مشکلاتی که دارد برود به اصلاح قوانین و وضع قوانین جدید بپردازد و براساس طرح و برنامه‌هایی که می‌دهد اعتبارات را نیز تصحیح کند. بعد از تمام این کارها باید یک ارزیابی فنی داشته باشیم.

منظور شما از ارزیابی فنی، بررسی مشکلات و عملکرد دستگاه‌هاست؟

در نظر بگیرید که بخش آب‌خیزداری در سازمان جنگل‌ها و مراتع کشور اعلام می‌کند که رقمی را برای اجرای عملیات آب‌خیزداری هزینه کرده است. ریز هزینه‌های انجام شده شامل سیمان و سنگ و هزینه کارگر هم کاملاً درست و دقیق است. اما مشکل سازمان حفاظت محیط‌زیست در همین جاست که باید از نظر فنی بررسی کند باز خورد این اقدام چقدر بوده است. آیا مشکلی کم یا رفع شده یا خیر. اگر

مثلاً یک میلیارد تومان برای مقابله با یک آفت هزینه شده، محیط زیست از منظر اینکه یک دستگاه نظارتی است باید بررسی کند که آیا هزینه کرد این رقم تأثیری در حل مشکل داشته و چقدر از این هزینه صرف شده. ارزیابی فنی یعنی بررسی عملکرد فنی دستگاه‌ها نه فقط عملکرد مالی‌شان که متأسفانه در حوزه محیط زیست و منابع طبیعی کلاً گم شده است. تا زمانی که این ارزیابی نباشد، تغییر ساختار هم مشکلی را حل نمی‌کند.

موقعیت‌ها و مصادیق تعارض منافع در سازمان حفاظت محیط‌زیست

وراهکارهای مقابله با آن

تعارض منافع و راهکارهای مدیریت آن در دستگاه‌های اجرایی - ۳

کد گزارش: ۱۳۵۰ - مسلسل: ۹۹۲۴

مجری: مرکز توانمندسازی حاکمیت و جامعه

