

# شناسایی مصادیق تعارض منافع در سازمان صداوسیما جمهوری اسلامی ایران

اندیشکده شفافیت برای ایران

۱۳۹۷



TP4.ir



@TP4\_ir



@TP4.ir



aparat.TP4.ir

## پیش‌گفتار

اندیشکده‌ی «شفافیت برای ایران» با اعتقادی راسخ پیرامون ضرورت تحقق مفهوم کلان و زیرساختی «شفافیت» برای حل مشکلات بنیادین عرصه‌های مختلف نظام حکمرانی در سطوح مختلف کشور، از سال ۱۳۹۳ کار خود را آغاز کرده است. این مجموعه در حال حاضر از جمله غنی‌ترین نهادها از نظر دانش نظری و نیز اجرایی در حوزه شفافیت و مدیریت تعارض منافع در کشور محسوب می‌شود. «شفافیت برای ایران» در راستای تحقق اهداف خود در زنجیره کاملی از برنامه‌های مورد نیاز، از کارهای مطالعاتی و مبنایی گرفته تا اقدامات اجرایی و عملیاتی فعالیت می‌کند. البته این اقدامات در تعامل با شبکه گسترده‌ای از فعالان، همراهان و حامیان در سطح کشور، و نیز با حفظ اولویت و اتخاذ رویکرد توانمندسازی مجموعه‌های بیرونی صورت می‌پذیرد.

با توجه به اهمیت موضوع تعارض منافع به عنوان ریشه‌ی اصلی فساد و ناکارآمدی، «شفافیت برای ایران»، تیمی را به صورت ویژه از سال ۱۳۹۷ برای این موضوع اختصاص داد تا با تمرکز روی بحث تعارض منافع و مدیریت آن در گام اول به شناسایی مصادیق تعارض منافع در دستگاه‌ها بپردازد و در گام دوم با توجه به مصادیق شناسایی شده، راهکارهای عملیاتی برای مدیریت آن پیشنهاد کند. در این راستا، مجموعه پروژه‌هایی در حوزه‌ی شناسایی مصادیق تعارض منافع در نهادهای مختلف کشور را در دستور کار قرار داد که پروژه‌ی پیش‌رو تحت عنوان «شناسایی مصادیق تعارض منافع در سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران» نیز از آن مجموعه است.

اندیشکده شفافیت برای ایران، ضمن دعوت از همه صاحب‌نظران و اندیشمندان برای مطالعه و نقد گزارش، آمادگی خود را برای همکاری با افراد و مجموعه‌های نخبگانی صاحب‌نظر، جهت همکاری در مسیر راهبردی اصلاح و تعالی نهادهای مختلف کشور از منظر تعارض منافع از جمله سازمان صداوسیما جمهوری اسلامی ایران اعلام می‌دارد.

مهدی ثنائی

رئیس هیئت مدیره و مدیر عامل

اندیشکده شفافیت برای ایران

## فهرست

خلاصه مدیریتی.....	۴
۱- فصل اول: کلیات .....	۸
۱-۱. مقدمه .....	۸
۲-۱. بیان مسئله .....	۱۲
۳-۱. اهمیت و ضرورت پروژه .....	۱۲
۴-۱. اهداف پروژه .....	۱۴
۵-۱. قلمرو پروژه .....	۱۴
۶-۱. تشریح فرایند پروژه .....	۱۴
۷-۱. خروجی های مورد انتظار .....	۱۴
۲- فصل دوم: مرور ادبیات تعارض منافع .....	۱۵
۱-۲. تعاریف تعارض منافع.....	۱۵
۱-۲-۱. تعاریف بین المللی .....	۱۵
۲-۱-۲. تعاریف داخلی .....	۱۶
۲-۲. انواع تعارض منافع .....	۱۷
۱-۲-۲. دسته بندی بر اساس وضعیت تعارض منافع .....	۱۷
۲-۲-۲. دسته بندی بر اساس سطوح تعارض منافع .....	۱۸
۳-۲-۲. دسته بندی بر اساس منشأ بروز تعارض منافع .....	۱۹
۳-۲. آشکال عمده تعارض منافع .....	۱۹
۱-۳-۲. پذیرش هدیه .....	۱۹
۲-۳-۲. مالکیت یا دارا بودن سهام شرکت خصوصی از سوی مقام دولتی .....	۲۰
۳-۳-۲. تملک شرکت های دولتی در فرایند خصوصی سازی .....	۲۰
۴-۳-۲. انعقاد قرارداد با بخش دولتی .....	۲۱
۵-۳-۲. درب های گردان .....	۲۱
۶-۳-۲. اشتغال همزمان .....	۲۱
۷-۳-۲. خویشاوندسالاری .....	۲۱
۸-۳-۲. مشارکت در فرایندهای تصمیم گیری رسمی اثرگذار بر منافع خصوصی .....	۲۱
۹-۳-۲. انگیزه های سیاسی، قومی و منطقه ای .....	۲۱
۱۰-۳-۲. تعارض درآمد و وظایف .....	۲۱

- ۲-۳-۱۱. تعارض وظایف ..... ۲۱
- ۲-۳-۱۲. اتحاد مجری و قاعده گذار ..... ۲۲
- ۲-۳-۱۳. اتحاد ناظر و منظور ..... ۲۲
- ۲-۳-۱۴. تعارض شرکت‌های دولتی با بخش خصوصی ..... ۲۲
- ۲-۳-۱۵. تعارض منافع در مشاوره ..... ۲۲
- ۲-۳-۱۶. تعارض منافع در ارزیابی، صحه‌گذار و اعطای استاندارد ..... ۲۲
- ۲-۴. چارچوب مفهومی تعارض منافع ..... ۲۲
- ۳- فصل سوم: روش شناسی پژوهش ..... ۲۶
- ۳-۱. مقدمه ..... ۲۶
- ۳-۲. گام‌های عملیاتی پژوهش ..... ۲۶
- ۳-۳. دو نوع تحلیل: اسنادی و میدانی ..... ۲۷
- ۳-۳-۱. تحلیل اسنادی ..... ۲۷
- ۳-۳-۲. تحلیل میدانی ..... ۳۴
- ۳-۴. نوآوری پژوهش ..... ۳۷
- ۴- فصل چهارم: نتیجه‌گیری و راهکارهای پیشنهادی ..... ۳۸
- ۴-۱. دسته بندی یافته‌های پژوهشی: شناسایی مصادیق تعارض منافع بر اساس اشکال ..... ۳۸
- ۴-۱-۱. تعارض درآمد و وظایف ..... ۳۸
- ۴-۱-۲. تعارض وظایف ..... ۴۱
- ۴-۱-۳. اتحاد ناظر و منظور ..... ۴۴
- ۴-۱-۴. اتحاد قاعده‌گذار و مجری ..... ۴۵
- ۴-۱-۵. درب گردان و اشتغال همزمان ..... ۴۶
- ۴-۱-۶. پذیرش هدیه ..... ۴۸
- ۴-۱-۷. انگیزه‌های قومی، گروهی و منطقه‌ای ..... ۵۱
- ۴-۱-۸. خویشاوندسالاری ..... ۵۲
- ۴-۱-۹. انعقاد قرارداد با سازمان ..... ۵۳
- ۴-۱-۱۰. سایر اشکال تعارض منافع ..... ۵۴
- ۴-۲. تحلیل ساختاری ..... ۵۵
- ۴-۲-۱. مسئله‌ی انحصار ..... ۵۷
- ۴-۲-۲. مسئله‌ی توسعه کمی ..... ۵۹
- ۴-۲-۳. مسئله‌ی تامین مالی ..... ۶۰

- ۴-۲-۴. مسئله‌ی برون‌سپاری و برنامه‌های مشارکتی ..... ۶۰
- ۴-۲-۴. بسته بودن سازمان ..... ۶۱
- ۴-۲-۴. عدم شفافیت فرآیندها و استانداردها ..... ۶۲
- ۴-۲-۴. رانت سنگین آنتن ..... ۶۲
- ۴-۲-۴. سازوکار نظارت ..... ۶۴
- ۴-۲-۴. فشارهای داخلی نهادها، افراد و گروه‌ها ..... ۶۴
- ۴-۲-۴. عدم وجود قانون اداره ..... ۶۵
- ۴-۲-۴. نظام حقوق و دستمزد ..... ۶۵
- ۴-۲-۴. نظام ریاستی و ساختار قدیمی و کم بازده ..... ۶۵
- ۴-۲-۴. جذب مخاطب ..... ۶۵
- ۴-۲-۴. رقبا شامل رسانه‌های بیگانه و فضای مجازی ..... ۶۶
- ۴-۲-۴. امور اداری مالی ..... ۶۶
- ۴-۲-۴. اداره بازرگانی ..... ۶۶
- ۴-۳-۴. ارائه‌ی راهکارهای پیشنهادی برای مدیریت تعارض منافع ..... ۶۷
- ۴-۳-۴. مطالعات تطبیقی ..... ۶۷
- ۴-۳-۴. راهکارهای پیشنهادی ..... ۷۲
- ۵- فهرست منابع ..... ۷۷
- ۶- پیوست‌ها ..... ۷۹
- ۶-۱. لیست مصاحبه‌شونده‌ها ..... ۷۹
- ۶-۲. مصاحبه‌نامه ..... ۸۰

## خلاصه مدیریتی

### مقدمه

در سال‌های اخیر، فساد به یکی از مشکلات اصلی کشور تبدیل شده و ناکارآمدی، هدر رفت منابع و خدشه‌دار شدن اعتماد مردم به نظام از آثار زیانبار آن بوده است. لذا، همانگونه که در فرمایشات رهبر انقلاب نیز بارها ذکر شده است «مبارزه با فساد اداری و فساد اقتصادی و سوء استفاده از امکاناتی که قدرت در اختیار افراد می‌گذارد - چه سوء استفاده مالی و چه سوء استفاده سیاسی - از اصول انقلاب است و باید رعایت شود»<sup>۱</sup>. رهبر معظم انقلاب از فساد به عنوان «اژدهای هفت سر» تعبیر نمودند<sup>۲</sup>. لذا برای مقابله با این «اژدهای هفت سر» باید به سراغ قلب آن رفت که همانا، قرارگیری در موقعیت فساد است. مثلاً زمانی که یک مسئول بخش عمومی (حاکمیت) در موقعیت تصمیم‌گیری در خصوص موضوعی قرار دارد که خود و یا بستگان‌اش از قبیل آن تصمیم (به طور مستقیم و یا غیرمستقیم) منتفع می‌شوند، این منافع می‌تواند بر تصمیم‌گیری آن مسئول، اثرگذار باشد. لذا، قرارگیری فرد در چنین موقعیتی، امکان لغزش او به سمت منافع شخصی یا خانوادگی را مهیا می‌کند. به طور نمونه، فرض کنید یک مدیر گروه یا مدیر شبکه در سازمان صداوسیما که جزء مسئولین تصمیم‌گیر در مورد برنامه‌ها و برآورد آن‌هاست؛ همزمان خود یا بستگان‌اش، در یک شرکت خصوصی در حوزه تولید مشغول هستند. در چنین موقعیتی، آن مسئول در موقعیت ارتکاب خطا قرار دارد که اگر در مقام پیشگیری از ناکارآمدی و فساد باشیم، در ابتدا باید از قرار گرفتن آن مسئول در چنین موقعیتی، جلوگیری شود. در ادبیات بین‌المللی مقابله با فساد، به چنین موقعیت‌هایی «تعارض منافع»<sup>۳</sup> گفته می‌شود.

به عبارتی دیگر تعارض منافع به شرایطی گفته می‌شود که در آن، یک فرد یا سازمان با منافع مختلفی مواجه است که هر یک از آن منافع می‌توانند تصمیم صحیح آن فرد یا سازمان را فاسد نماید. در این خصوص دو نکته قابل ذکر است: نخست آن که تعارض منافع الزاماً به معنای بروز فساد نیست، اما به معنای فراهم بودن شرایط فساد هست. دوم آن که، گرفتار شدن به تعارض منافع ممکن است آگاهانه یا ناآگاهانه باشد.

### پیرامون پروژه

با توجه به اهمیت «مدیریت تعارض منافع» در کارآمدی و پیشگیری از فساد، همچنین جایگاه مهم رسانه‌ی ملی در فرهنگ عمومی و مواجهه با تهاجم فرهنگی دشمن، پروژه‌ی «شناسایی مصادیق تعارض منافع در سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران» به منظور کارآمدی ساختار سازمان صداوسیما، در دستور کار قرار گرفت. این پروژه در دو فاز تحلیل اسنادی و میدانی با مطالعه‌ی برخی اسناد سازمان و مصاحبه با ۱۶ نفر از مدیران و معاونین فعلی و گذشته‌ی سازمان، کارمندان، اساتید دانشگاه صداوسیما، پژوهشگران رسانه و حکمرانی رسانه و... انجام شد. در نهایت برای جمع‌بندی و دقت بیشتر در گزارش، خدمت یکی از رؤسای قبلی سازمان و برخی معاونین سابق ارائه شد. این گزارش علاوه بر مصادیق و اشکال شناسایی شده در سازمان، حاوی تحلیل ساختاری سازمان از منظر تعارض منافع و نیز بررسی برخی تجربیات بین‌المللی تعارض منافع در مورد نظام برودکست چند کشور است.

<sup>۱</sup> - بیانات در مراسم سیزدهمین سالگرد رحلت امام خمینی (رحمه‌الله) - ۱۳۸۱/۰۳/۱۴

<sup>۲</sup> - «فساد مثل اژدهای هفت سر افسانه‌هاست. یک سرش را که میزنی با شش سر دیگر حرکت میکند». بیانات در دیدار فرماندهان و کارکنان نیروی هوایی ارتش، ۹۶/۱۱/۱۹.

<sup>۳</sup> Conflict of Interest

## برخی مصادیق تعارض منافع شناسایی شده در سازمان صداوسیما

در ادامه برخی نقاط و اشکال شناسایی شده در پژوهش به طور خلاصه و کلی مطرح می‌شود:

### • تعارض درآمد با وظایف

منظور از آن موقعیتی است که راه‌های تامین مالی و کسب درآمد سازمان یا افراد آن با وظایفش در تعارض قرار داشته باشد. مسئله اصلی در این موضوع، بحث چگونگی تامین مالی سازمان است. سازمان صداوسیما، بودجه‌ی خود را از دولت دریافت می‌کند و این بودجه طی سال‌های اخیر روند کاهشی داشته است. این در حالی است که تعداد شبکه‌ها در این سال‌ها، گسترش یافته است. همچنین سازمان برای پروژه‌های بزرگ پیش‌روی خود یعنی پوشش سراسری تلویزیون دیجیتال و بهره‌گیری از سطوح مختلف فناوری دیجیتال در تولید و پخش، نیاز به بودجه بیشتری دارد. این کمبود بودجه از یک سو و توسعه کمی از طرف دیگر موجب شده است تا بحث تامین مالی سازمان، از مهم‌ترین معضلات پیش‌روی آن باشد. بنابراین، سازمان برای تامین مخارج خود به سمت تبلیغات بازرگانی و مشارکت‌ها و برون سپاری‌ها رفته است. رویکرد مذکور، همچنین وابسته بودن پرداخت و تصویب بودجه سازمان به دولت و نظام پرداخت دقیقه‌ای موجب بروز تعارض درآمد و وظایف شده است.

### • تعارض وظایف با وظایف

این نوع تعارض منافع، موقعیت تعارض بین دو وظیفه قانونی یا اخلاقی است. در این موقعیت فرد نمی‌تواند هر دو وظیفه محول را به درستی اجرا کند، زیرا منافع حاصل از اجرای وظایف، متعارض هستند. در پژوهش صورت گرفته این نتیجه حاصل شد که در مواقع مختلفی، وظایف قانونی یا اخلاقی سازمان با یکدیگر در تعارض قرار می‌گیرند. از جمله مهم‌ترین این موارد جذب مخاطب بیشتر است. با این توضیح که سازمان از یک طرف به عنوان رسانه‌ی ملی وظیفه دارد مخاطب بیشتر جذب کند تا اثرگذاری داشته باشد، از طرف دیگر وظیفه دارد که یک دانشگاه عمومی و مسئول نشر فرهنگ اسلامی باشد. این دو وظیفه در بسیاری از مواقع سازمان را درگیر کرده است و انتخاب را سخت می‌کند. برای مثال سازمان می‌داند که پرداختن به مسائل حاشیه‌ای ورزش یا سیاست برای مخاطب جذاب است اما در راستای منافع ملی نیست ولی در موارد متعددی این کار را انجام می‌دهد. بحث استفاده از سلبریتی‌ها و کمک به الگو شدن آن‌ها یا ترویج موسیقی‌های غیر ارزشمند نیز از این دست مسائل هستند.

چابک سازی سازمان، متولی بودن سواد رسانه‌ای، انعکاس واقعیت با وجود فشارهای مختلف بیرونی، اولویت دادن به برنامه‌ها مخصوصاً در مراکز استان‌ها و.... از موارد دیگر این شکل تعارض منافع در سازمان است که شرح هر کدام مفصل است.

### • اتحاد ناظر و منظور

تعارض منافع ناشی از اتحاد ناظر و منظور، موقعیتی است که در آن یک فرد یا سازمان، مسئولیت «نظارت برای خود» را پیدا می‌کند. به عبارت دیگر آن فرد یا سازمان، همزمان هم در جایگاه «نظارت کننده» و هم در جایگاه «نظارت شونده» در یک حوزه‌ی مشخص، قرار می‌گیرد.

به جز بحث نظارت در مورد کلیت سازمان که ناشی از عدم قدرت و ورود کافی شورای نظارت بر سازمان است، برخی قسمت‌های جزئی‌تر مانند اداره بازرگانی و تولید (برنامه‌سازی) هم دارای تعارض منافع ناشی از اتحاد ناظر و منظور هستند.

### • اتحاد قاعده‌گذار و مجری

موقعیتی است که در آن یک فرد یا سازمان، امکان «قاعده‌گذاری برای خود» را پیدا می‌کند. به عبارت دیگر آن فرد یا سازمان، همزمان، هم در جایگاه قاعده‌گذار و هم در جایگاه مجری یک حوزه‌ی مشخص، قرار می‌گیرد.

به دلیل انحصار و عدم وجود قانون اداره، کلیت سازمان و ریاست آن درگیر این شکل تعارض منافع هستند. در برخی قسمت‌های دیگر سازمان مانند سازمان تنظیم و مقررات صوت و تصویر فراگیر در فضای مجازی، اداره بازرگانی (به دلیل قدرت فراوان و وابستگی مالی سازمان به آن) و... این شکل از تعارض منافع مشاهده شده است.

#### • درب گردان و اشتغال همزمان

درب گردان موقعیتی است که در آن افراد بین بخش خصوصی و بخش عمومی، جابه جا می‌شوند. در واقع می‌توان این معضل که موجب بروز تعارض منافع می‌شود را به چند دسته تقسیم کرد. اشتغال پشاشغلی (که اصطلاح درب گردان بیشتر برای این شکل به کار می‌رود)، اشتغال پیشاشغلی و اشتغال همزمان (البته بعضاً با درب گردان جدا در نظر گرفته می‌شود). این پدیده از جمله مهم‌ترین عوامل ناکارآمدی و فساد در بسیاری از نهادهای مختلف در سراسر دنیا است.

درب گردان در سازمان به صورت اشتغال پشاشغلی بیشتر وجود دارد. به این صورت که برخی بازنشسته‌های سازمان با تأسیس شرکت‌های تولیدی و فنی، پروژه‌های برون‌سپاری سازمان را انجام می‌دهند. مشکل این کار در جایی است که این افراد با استفاده از ارتباطات خود با داخل سازمان به واسطه‌ی اشتغالی که در سازمان داشته‌اند از این رانت استفاده کرده و اجازه نمی‌دهند این پروژه‌ها به افرادی خارج از این چرخه برسد. تأسیس شرکت‌های تولیدی و فنی و گرفتن پروژه‌های برون‌سپاری سازمان از این طریق، در زمان اشتغال برخی افراد سازمان هم اتفاق می‌افتد. البته با توجه به غیرقانونی بودن این کار، معمولاً این شرکت‌ها به نام افراد یا خویشاوندان نزدیک کارکنان سازمان ثبت می‌شود.

لازم به ذکر است نوعی خاص از درب گردان در سازمان وجود دارد که جابه‌جایی مدیران بین سازمان و برخی نهادهای عمومی است. برای مثال این اتفاق در مورد برخی نمایندگان مجلس، کارکنان نهادهای نظامی، بازرسی و ... رخ داده است.

#### • پذیرش هدیه

موقعیتی است که یک مقام دولتی یا یک کارمند بخش عمومی، هر نوع هدیه، اعم از نقدی و غیرنقدی (نظیر پول نقد، خوراکی، لوازم تزئینی، هزینه سفرهای تفریحی) از فرد یا شرکت خصوصی‌ای که در مقام تصمیم‌گیری یا عمل درباره‌ی او قرار دارد، دریافت کند، به طوری که این تصور ایجاد گردد که مقام یا کارمند دولتی، در آینده به نفع اهداکننده‌ی هدیه، تصمیم‌گیری یا عمل خواهد کرد. با توجه به این تعریف و پژوهش صورت گرفته مشخص شد، پذیرش هدیه در قسمت‌های مختلف سازمان به میزان قابل توجهی وجود داشته و بر تصمیمات و سایر اقدامات به صورت جدی اثرگذار است. پذیرش هدیه معضلی است که خاص سازمان نبوده بنابراین هدف اصلی در این بررسی، شناسایی نقاط پرمخاطره و عوامل ساختاری به وجودآورنده‌ی آن بود.

#### • سایر اشکال تعارض منافع

در پژوهش صورت گرفته، اشکال دیگری از تعارض منافع نظیر خویشاوندسالاری، انگیزه‌های قومی و گروهی، تعارض اثرگذاری در ارزیابی و صحه‌گذاری، مشاوره و ... در سازمان شناسایی شد.

#### مهم‌ترین مسائل سازمان

در قسمت بعدی پژوهش، تحلیلی دیگر این بار از زاویه‌ی معضلات اصلی سازمان که عمدتاً مسائلی ساختاری بود، صورت گرفت. این مسائل به صورت فهرستوار عبارت‌اند از: تامین مالی، رقبای مختلف (فضای مجازی و ماهواره)، توسعه کمی، ساختار غیرچابک، انحصار، جذب مخاطب، سازوکار نظارت، عدم شفافیت فرآیندها، استانداردها و الگوی نیروی انسانی، برنامه‌های مشارکتی (اسپانسر)، عدم وجود قانون اداره و خط مشی، رانت سنگین آنتن و فشارهای مختلف نهادهای مسئولین و گروه‌ها.



هر کدام از مسائل مذکور تا حدودی شرح داده شد و سعی شد علاوه بر شناسایی اشکال تعارض منافع ناشی از هر یک، راهکارهایی در مورد آنها مطرح شود.

### راهکارهای کلی مدیریت تعارض منافع در سازمان صداوسیما

مدیریت تعارض منافع عبارت است از کلیه اقدامات و تدابیر اداری، نظارتی، قضایی و شبه قضایی لازم برای پیشگیری از بروز تعارض منافع، رفع یا کاهش حداکثری تأثیرات سوء وضعیت‌های تعارض منافع غیر قابل اجتناب.

این پیشنهادها، در سه راهبرد کلی قابل تقسیم‌بندی است:

#### الف. راهبرد شفافیت و نظارت عمومی

منظور از شفافیت این است که تمام عملکردهای سازمان و مسئولین آن (به جز موارد ناقض امنیت ملی، اسرار تجاری و حریم خصوصی که از این قاعده مستثنی می‌شوند) در معرض دید عموم مردم قرار می‌گیرد تا از طریق افزایش نظارت عمومی بر موقعیت‌های بروز تعارض منافع، احتمال بروز فساد کاهش یابد. راهکار شفافیت، ناظر بر پیشگیری از وقوع فساد است. به طور مثال شفافیت فرآیندهای تصمیم‌گیری در کمیته‌های برآورد یا ارزیابی‌ها، شفافیت مالی کارکنان سازمان، شفافیت قراردادهای و مزایده‌ها مانند قراردادهای اداره بازرگانی.

#### ب. راهبردهای محدودیت/ممنوعیت

**راهبرد ممنوعیت**، ناظر بر منع کامل فرد، از قرارگیری در موقعیت تعارض منافع است. به طور مثال، قوانین بسیاری از کشورها، مسئولین دولتی را از فعالیت همزمان در بخش خصوصی به کلی منع می‌کند. اما در **راهبرد محدودیت**، بر فرد مسئول به دلیل قرار گرفتن در موقعیت خاص، ممنوعیتی جزئی و مصادقی اعمال می‌گردد؛ به طور مثال، محدودیت تاسیس شرکت تولیدی یا فنی خصوصی برای کارمندان سازمان به مدت ۵ سال بعد از بازنشستگی.

#### ج. راهبرد تغییر بازی

در مواقعی که قواعد و ساختارهای سازمان موجب ایجاد موقعیت تعارض منافع می‌شود و این موقعیت مستقل از این است که چه کسی در این جایگاه قرار بگیرد. منظور از تغییر بازی یعنی سازوکارها به گونه‌ای اصلاح شود که موقعیت تعارض منافع به‌طور کلی مرتفع شده و گاهی به «توافق منافع» تبدیل شود. به عنوان مثال، چابک‌سازی سازمان، تامین مالی سازمان از طریق فروش محصولات یا وابستگی به درآمدی پایدار، تبدیل سازمان به نهاد تنظیم‌گر، تدوین و بروز رسانی خط مشی، قوانین و مقررات و...

## ۱- فصل اول: کلیات

## ۱-۱. مقدمه

امروزه، فساد به یکی از مهم‌ترین چالش‌های حوزه‌ی حکمرانی تبدیل شده است. قدمت فساد، برابر با تشکیل اولین دولت‌ها، در تاریخ است. هر جا که در زمینه‌ی اداره‌ی امور جامعه، قدرت به فرد یا افرادی تفویض شده باشد، در آنجا امکان بروز فساد وجود دارد. از این‌رو، چه در حکومت‌های موناشری، الیگارش‌ی یا آریستوکراسی سنتی و چه در دولت-ملت‌های دموکراتیک مدرن، همواره نگرانی از بروز فساد، وجود داشته و مواردی از وقوع آن نیز، گزارش شده است. اگرچه بوروکراسی‌های مدرن، در مقایسه با نظام‌های اداری پیش از خود، از مزایایی برخوردار بودند، اما همچون اسلاف خود، درگیر مسئله‌ی فساد نیز بودند. در نظام اداری جدید، نه تنها اشکال سنتی فساد نظیر دریافت رشوه، از بین نرفتند، بلکه، اشکال جدیدتر و پیچیده‌تری نمایان شدند. سازمان شفافیت بین الملل در یک تعریف کلی فساد را "سوءاستفاده از قدرت تفویض شده در جهت منافع شخصی" تعریف کرده است (سازمان شفافیت بین الملل، ۲۰۱۷) و با لحاظ کردن میزان منابع اقتصادی از دست‌رفته و جایی که فساد در آن اتفاق می‌افتد، آن را به سه دسته‌ی کلان، خرد و سیاسی تقسیم کرده است. طبق تعریف این سازمان، فساد کلان شامل اعمالی می‌شود که در سطوح بالای حکومتی رخ می‌دهند و ضمن مختل‌سازی سیاست‌ها و عملکردهای دولت مرکزی، به رهبران این اجازه را می‌دهند که از بودجه‌ی عمومی کشور به نفع خود بهره ببرند. فساد خرد، اشاره به سوء استفاده‌ی روزمره از قدرت تفویض شده توسط مقامات دولتی سطح پایین یا متوسط در تعامل روزانه با شهروندان تعریف شده است. عموماً این نوع فسادها، در اماکنی نظیر اداره مالیات، دارایی، شهرداری، دادگاه، اداره‌ی پلیس و غیره رخ می‌دهند. فساد سیاسی، نیز دستکاری سیاست‌ها، نهادها و قواعد در تخصیص منابع و بودجه، از سوی تصمیم‌گیران سیاسی است.

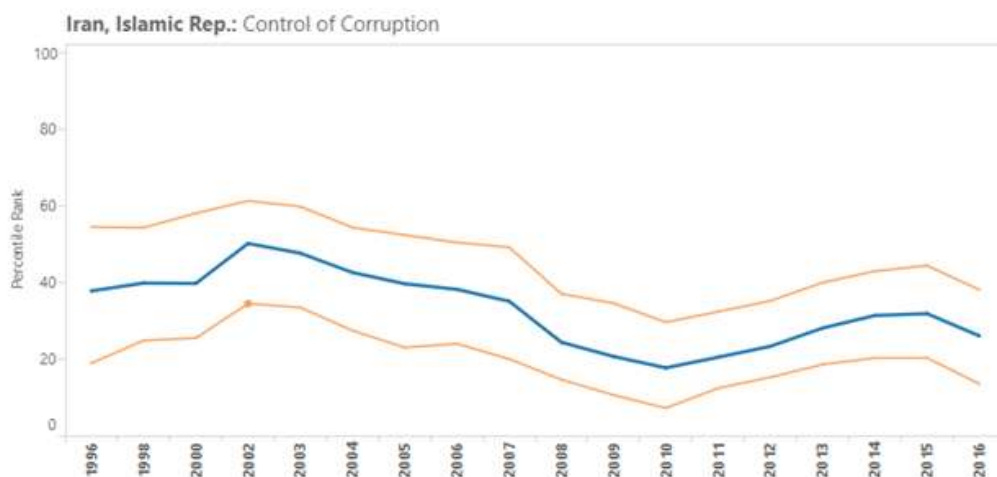
در ایران نیز، از دیرباز مسئله‌ی فساد، یکی از اصلی‌ترین چالش‌های جامعه بوده است، به طوری که مورخین، در واکاوی علت‌های فروپاشی بسیاری از سلسله‌های پادشاهی، به فساد درباریان و نارضایتی مردم، اشاره کرده‌اند. در دوران معاصر نیز، طبق گزارش‌های ملی و بین‌المللی، وضعیت فساد در ایران نامطلوب گزارش شده است. طبق گزارش سازمان شفافیت بین الملل، در سال ۲۰۱۷ رتبه‌ی ایران در شاخص «فساد ادراک شده» در بین ۱۸۰ کشور مورد بررسی ۱۳۰ و امتیاز این کشور ۳۰ از ۱۰۰ بوده است. در نمودار زیر، وضعیت ایران و رتبه‌ی آن در شاخص «فساد ادراک شده»، در بین سال‌های ۲۰۰۳ تا ۲۰۱۷ قابل ملاحظه است.



نمودار ۱- نمودار امتیاز و رتبه‌ی ایران در شاخص فساد ادراک شده در بین سال‌های ۲۰۰۳ تا ۲۰۱۷

در «شاخص حکمرانی در جهان» نیز که سالانه از سوی بانک جهانی ارائه می‌شود و بعد ششم آن به فساد اداری مربوط می‌شود، وضعیت ایران مطلوب گزارش نشده است. طبق آخرین گزارش منتشر شده از سوی بانک جهانی، رتبه درصدی ایران در بعد

«کنترل فساد»، ۲۵,۹۶ از ۱۰۰ بود. نمودار زیر، وضعیت «کنترل فساد» در ایران در سال‌های بین ۱۹۹۶ تا ۲۰۱۶ را نشان می‌دهد. در نمودار زیر، خط آبی نشان دهنده‌ی رتبه‌ی درصدی از ۰ تا ۱۰۰ است و خطوط نارنجی بیرونی، نشان دهنده‌ی خطای احتمالی برآورد را نشان می‌دهند.



نمودار ۲- نمودار کنترل فساد در ایران بین سال‌های ۱۹۹۶ تا ۲۰۱۶

پیمایش‌های ملی نیز گواه وضعیت نامطلوب فساد اداری در ایران هستند. نتایج پژوهش انجام شده تحت عنوان «بررسی روند ادراک فساد: توصیفی از وضعیت ادراک فساد در ایران» که در وب‌سایت شبکه مطالعات سیاست‌گذاری عمومی (شمس) منتشر شده است، نشان می‌دهد که شاخص ادراک فساد در ایران در بین سال‌های ۱۳۸۸ تا ۱۳۹۵، روند صعودی داشته است. در این بررسی مشخص شده که در سال ۱۳۸۸ تنها ۶۳,۷ درصد مردم ایران معتقد به وجود فساد بودند که این رقم در سال ۱۳۸۹ به ۷۳,۵، در سال ۱۳۹۱ به ۸۰,۳ درصد و در سال ۱۳۹۵ هم به مرز ۸۸,۶۷ درصد رسیده است (ر.ک به شبکه مطالعات سیاست‌گذاری عمومی، ۱۳۹۶).

علاوه بر گزارش‌های بین‌المللی و ملی، رصد اخبار روزانه نیز بر وجود فساد گسترده، صحنه‌ی گذارند. به طور کلی، شواهد گواه این هستند که فساد در ایران، در وضعیت نامطلوبی قرار دارد. اگرچه هدر رفت منابع مالی کشور اولین نتیجه‌ی بروز فساد است، اما پیامدهای متعاقب آن، عمیق‌تر هستند و جبران آن‌ها به سادگی، امکان‌پذیر نیست. افزایش فقر در جامعه، افزایش نابرابری، کاهش کارایی، افزایش احساس محرومیت نسبی، کاهش اعتماد اجتماعی و کاهش مشروعیت سیاسی دولت، برخی از پیامدهای ثانویه‌ی بروز فساد در جامعه هستند. بدیهی است که در صورت گسترده‌تر شدن ابعاد فساد، به موازات افزایش میزان نارضایتی، امکان بروز اعتصاب، تحصن، تظاهرات و شورش در جامعه افزایش پیدا می‌کند و بدین طریق، امنیت داخلی کشور نیز در معرض خطر قرار می‌گیرد.

رهبر معظم انقلاب نیز بارها در فرمایشات خود بر لزوم مبارزه با فساد، تاکید کرده‌اند. ایشان در سخنرانی‌ای که در دیدار با کارکنان و فرماندهان نیروی هوایی ارتش جمهوری اسلامی ایران داشتند، فساد را به «اژدهای هفت سر» تشبیه کردند که مقابله با آن، به سادگی میسر نیست. اصلی‌ترین و کارآمدترین شیوه‌ی مقابله با این اژدهای هفت سر، رفتن به سراغ قلب آن است که همانا، «قرارگیری در موقعیت فساد» است. زمانی که یک مسئول دولتی در موقعیت تصمیم‌گیری در خصوص موضوعی قرار دارد که خود و یا بستگان‌اش از قبیل آن تصمیم (به طور مستقیم و یا غیرمستقیم) منتفع می‌شوند، این منافع می‌تواند بر تصمیم‌گیری آن

مسئول، اثرگذار باشند، لذا مسئول مذکور، در موقعیتی قرار گرفته است که در آن، امکان لغزش و خطا (فساد) فراهم است، اگرچه ممکن است، اقدام به خطا (بروز فساد) اتفاق نیفتد.

در ادبیات بین‌المللی مقابله با فساد، به چنین موقعیت‌هایی، موقعیت «تعارض منافع» گفته می‌شود. منظور از «تعارض منافع»، موقعیت‌هایی است که فرد، منفعتی شخصی یا خصوصی داشته و این منفعت، می‌تواند بر انجام بی‌طرفانه وظایف کاری او [مثلاً] به عنوان یک مقام دولتی، یک کارمند، یا یک متخصص اثر بگذارد. به عبارتی دیگر تعارض منافع، شرایطی است که در آن، بین منافع مادی، حزبی، گروهی یا خانوادگی یک فرد یا حتی سازمان، با منافع ملی، حرفه‌ای و کاری، تعارض به وجود می‌آید، در چنین شرایطی ممکن است فرد یا سازمان، علی‌رغم وظیفه کاری، ملی یا دینی خود، منافع دسته اول را ترجیح دهند، که در این صورت فساد رخ داده است. اگر چه تعارض منافع همواره به فساد نمی‌انجامد، اما موقعیت بروز آن را فراهم می‌کند. اساساً بروز موقعیت‌های تعارض منافع چه در سطح فردی و چه در سطح سازمانی، امری اجتناب‌ناپذیر است، آنچه در این جا اهمیت دارد، شیوه‌های «مدیریت تعارض منافع» است. برای مدیریت تعارض منافع، قدم اول شناخت مصادیق و موقعیت‌های واقعی است که در هر سازمان ممکن است به اشکال مختلفی وجود داشته باشد. موقعیت‌های زیر، مثال‌های فرضی‌ای از موقعیت‌های تعارض منافع هستند:

• موقعیتی که یک دستگاه دولتی بخواهد املاک خود را به فروش برساند و مسئولین اجرایی آن دستگاه خود از اولین مشتریان خرید آن املاک باشند؛

• موقعیتی که مدیرعامل یک بانک خصوصی به ریاست کلی بانک مرکزی برسد؛

• موقعیتی که قضات پس از بازنشستگی وکیل دادگستری شوند؛

• موقعیتی که ممیزان مالیاتی پس از بازنشستگی مشاور مالیاتی بخش خصوصی می‌شوند؛

• موقعیتی که در آن وزیری با تشکیل یک شرکت خانوادگی در مناقصات شرکت می‌کند؛

• موقعیتی که وارد کننده ی یک کالا به عنوان عضوی از انجمن تولیدکنندگان داخلی آن کالا تصمیم‌گیری می‌کند.

اگرچه ممکن است در «موقعیت‌های تعارض منافع»، کنترل درونی ناشی از وجدان، ارزش‌های اجتماعی، باورهای مذهبی، ترحم یا ترس، مانع از بروز فساد گردند، اما در صورتی که نظارتی بر این موقعیت‌ها وجود نداشته باشد، امکان وقوع فساد وجود دارد. به عبارت دیگر، قرارگیری در موقعیت‌های فاقد نظارت، که به طور بالقوه امکان وقوع فساد در آن‌ها وجود دارد، این امکان را برای افراد فراهم می‌آورد، که خواسته یا ناخواسته تحت تأثیر نفع شخصی خود تصمیم بگیرند یا رفتار کنند. بنابراین، زمانی که فرد در موقعیت تصمیم‌گیری یا اعمال نظر، قرار می‌گیرد، اگر سوگیری‌های نفع شخصی او شناسایی و محدود نشوند، بالقوه این شرایط فراهم می‌گردد که تصمیم‌گیری یا کنش‌های او، تحت تأثیر منافع شخصی قرار بگیرند. در چنین شرایطی، نفع شخصی فرد در تعارض با نفع دیگری، وظیفه‌ی حرفه‌ای و کاری و یا انتفاع عامه، قرار می‌گیرد. در ادامه برخی مثال‌های ساده از موقعیت‌های تعارض منافع آورده شده است:

مثال اول: طی فراخوان عمومی یک سازمان دولتی برای استخدام نیروی جدید، عده‌ای داوطلب، جهت مصاحبه و گزینش به سازمان مذکور مراجعه کرده‌اند. بر حسب اتفاق، پسر یکی از اعضای هیئت گزینش نیز در بین مراجعین قرار دارد. در چنین شرایطی، آن عضو مذکور، در موقعیت تعارض منافع قرار گرفته است.

مثال دوم: یک مسئول دولتی در سازمان دولتی (الف) دارای پست تصمیم‌گیری است و شرکت خصوصی (ب) طرف قرارداد این سازمان دولتی است. این در حالی است که آن مسئول دولتی همزمان در شرکت (ب) نیز دارای سهام است. در موقعیت مذکور، مقام دولتی در موقعیت تعارض منافع قرار گرفته است.

البته بروز موقعیت‌های تعارض منافع صرفاً محدود به سطح فردی نیست و ممکن است در سطح سازمانی (در اینجا سازمان در معنای مدیریتی مدنظر است و شامل شرکت‌های خصوصی، سازمان‌های دولتی، هلدینگ‌ها، وزارتخانه‌ها و غیره است) نیز بروز پیدا کند:

مثال سوم: در یک مزایده‌ی دولتی، شرکت (الف) به عنوان ناظر و شرکت (ب) به عنوان مجری یک پروژه، انتخاب می‌شوند. این نظارت در حالی صورت می‌گیرد که بیش از ۵۰ درصد سهام شرکت (ب) متعلق به شرکت (الف) است. در این شرایط، شرکت (الف) در موقعیت تعارض منافع قرار گرفته است.

مثال چهارم: طبق آیین نامه‌های یک وزارتخانه، جهت ارزیابی عملکرد شرکت‌های تابعه، هلدینگ (الف) به عنوان یک سازمان فرادست شرکت‌ها، مکلف است تا گزارش‌های ماهیانه از عملکرد همه‌ی شرکت‌های تابعه را، ارائه دهد. این در حالی است که ارزیابی عملکرد هلدینگ (الف) بر اساس گزارش‌های ماهیانه‌ی شرکت‌های تابعه‌ی آن، انجام می‌گیرد. در چنین شرایطی، هلدینگ (الف) در موقعیت تعارض منافع قرار گرفته است.

البته مثال‌های فوق، مثال‌های ساده‌ای از موقعیت‌های تعارض منافع هستند و در واقع این موقعیت‌ها ممکن است به دلیل پیچیدگی‌های اداری، در اشکال پیچیده‌تری بروز پیدا کنند، به طوری که شناسایی و مدیریت آن‌ها به سادگی میسر نباشد. در یک تعریف کلی، تعارض منافع زمانی رخ می‌دهد که فرد یا سازمان در موقعیتی قرار می‌گیرند که در آن موقعیت، می‌بایست بین نفع عالی یا قانونی - که بدان متعهد یا موظف است - و نفع شخصی یا غیرقانونی، دست به انتخاب بزند. نفع شخصی، ممکن است شامل نفع مالی، منزلتی، خویشاوندی، قومی و غیره باشد. در مثال اول، آن عضو هیئت‌گزینش که پسر او در بین مراجعین قرار دارد، در موقعیتی قرار گرفته است که ممکن است به جای انتخاب منفعتی که بدان متعهد یا موظف شده است (شایسته‌سالاری، استخدام بهترین نیرو برای سازمان، خیر عمومی و غیره) دست به انتخاب نفع شخصی خود (استخدام فرزند) بزند. در مثال سوم، شرکت (الف) به دلیل دارا بودن نفع سازمانی، ممکن است خلاف نفع عمومی (یا خیر عمومی) عمل کند و در تصمیم‌گیری‌ها و اقدامات خود، نفع شرکتی را لحاظ کند. اگرچه قرارگیری در موقعیت تعارض منافع، الزاماً به فساد نمی‌انجامد، اما عدم مدیریت آن، امکان وقوع فساد را فراهم می‌کند. موقعیت‌های تعارض منافع، متنوع هستند و گهگاه شناسایی آن‌ها، به دلیل پیچیدگی‌های اداری، دشوار است.

در بازی شطرنج، قرار دادن شاه در موقعیتی که مهره‌های حریف، بتوانند او را بزنند (حالت کیش)، حرکت خطرناکی است. با وجود این که حالت کیش باید رفع شود، اما این حالت، به خودی خود، مشکل ساز نیست، مگر این که نتوان آن را حل کرد. در انگلیسی به حالت کیش Check گفته می‌شود. تعبیر انگلیسی دقیق‌تر است و منظور از آن، بررسی کردن موقعیتی است که مهره‌ی شاه در آن قرار گرفته است. این موقعیت به طور بالقوه خطرناک است و حتماً باید مدیریت شود، چرا که در صورت عدم موفقیت در مدیریت آن، خطر بالقوه به یک خطر بالفعل تبدیل می‌شود و منجر به شکست در بازی می‌گردد. در ادبیات بین‌المللی مقابله با فساد نیز، مدیریت موقعیت تعارض منافع، شاه کلید مقابله با فساد محسوب می‌شود. مشابه مدیریت حالت چک در بازی شطرنج، تعارض منافع، لزوماً خطرناک نیست، مگر اینکه شناسایی و مدیریت نشود.

## ۲-۱. بیان مسئله

شاخص های بین المللی و پیمایش های ملی انجام شده، گواه این هستند که وضعیت فساد در ایران، نامطلوب است. وجود کاغذبازی، پرداخت رشوه، حامی پروری، خویشاوندسالاری، باندبازی و غیره، تنها بخشی از مشکلات بوروکراسی ایران هستند. توزیع درآمدهای نفتی توسط دولت، بدون وجود نظارت های لازم قانونی و مدنی، عدم نظارت های کافی بانک مرکزی بر عملکرد بانک ها، گسترش موسسات مالی غیرمجاز، الزام بانک ها به اعطای تسهیلات با مبالغ هنگفت به افراد خاص، عدم رعایت قوانین بانکی و تغییر مسیر سپرده های مردمی به سمت فعالیت های سوداگرانه، شفاف نبودن واگذاری ها در فرآیند خصوصی سازی و انجام واگذاری ها در قالب رد دیون و تسویه بدهی ها، دستکاری نرخ های تعرفه در برخی کالاهای خاص و در جهت منافع گروهی خاص و مواردی از این دست، همگی از مصادیق اصلی فساد در کشور هستند که در کنار عدم اجرای صحیح قانون و عدم پاسخ گویی به مردم، همواره خسارت های جبران ناپذیری را برای جامعه به همراه داشته اند. از سویی، گسترش این مشکلات می تواند در عملکرد نهادی هر یک از اجزای بوروکراسی اختلال ایجاد کند و از سویی دیگر، بروز اخلال و ناهماهنگی در عملکرد هر یک از نهادهای اداری، می تواند کلیت نظام و حتی امنیت ملی کشور را با خطر مواجه کند.

از این رو، شناسایی مصادیق تعارض منافع در سازمان ها و نهادهای نظام جمهوری اسلامی با هدف کاهش زمینه های بروز فساد، ضروری به نظر می رسد. پژوهش حاضر، مشخصاً محدود به شناسایی مصادیق تعارض منافع در سازمان صداوسیما جمهوری اسلامی ایران است. هم چنین، پس از شناسایی مصادیق تعارض منافع، راهکارهای کلی و عملیاتی مدیریت آن نیز در سطح سازمان مذکور، ارائه خواهد شد.

## ۳-۱. اهمیت و ضرورت پروژه

یکی از بسترهای اصلی بروز فساد در هر نظام حکمرانی قرار گرفتن مسئولین و مقامات تصمیم گیر در موقعیت «تعارض منافع» است. وقتی یک فرد یا سازمان در ساختار حکمرانی کشور در موقعیتی قرار می گیرد که در آن باید بین نفع عالی یا قانونی - که بدان متعهد یا موظف است - و نفع شخصی یا غیرقانونی دست به انتخاب بزند، این امکان وجود دارد که آن فرد یا سازمان، از موقعیت فراهم شده، سوءاستفاده کند. علی رغم اهمیت «مدیریت تعارض منافع»، این حوزه در کشور، مورد غفلت واقع شده است. مقام معظم رهبری در اشاره به این موضوع فرموده اند:

«باید مقررات را شفاف کنند، راه ها را کوتاه کنند، پیچ و خم های اداری را کم کنند. این که اختیار یک فعالیت اقتصادی ناگهان برگردد به یک مأموری که پشت فلان میز و در فلان اداره نشسته، که او بتواند بگوید آری یا نه، و سرنوشت یک کار را فراهم کند، این بزرگترین ضربه است. این مأمور در معرض خطر است، در معرض لغزش است. باید کاری کرد که این پیش نیاید. باید قواعد، قوانین و روش ها اصلاح شود و بر اساس آنچه که در اینجا هست تحقق پیدا کند» .

قراردگیری در موقعیت ارتکاب به فساد (قراردگیری در معرض خطر)، شرط لازم برای وقوع فساد است، هر چند شرط کافی نیست. در واقع، بروز موقعیت های تعارض منافع الزاماً به معنای وقوع فساد نیست، بلکه به معنای فراهم بودن شرایط وقوع فساد است. بنابراین "نباید تعارض منافع و فساد را یکی دانست. در برخی مواقع، تعارض منافع وجود دارد در حالی که هیچ گونه فسادی رخ نداده است و بالعکس، و برخی مواقع ممکن است که موقعیت تعارض منافع وجود نداشته باشد، اما فساد رخ داده باشد. برای مثال، یک مقام دولتی که در یک فرایند تصمیم گیری مشارکت می کند و در آن، بالقوه دارای نفع شخصی است، ممکن است منصفانه و قانونی عمل کند و در نتیجه هیچ گونه فسادی رخ ندهد، اما در مقابل، ممکن است یک مقام دولتی، برای اتخاذ یک تصمیم، بدون آن که تعارض منافی در کار باشد، اقدام به دریافت رشوه کند. با این حال، این نیز صحیح است که در اکثر مواقع، فساد زمانی به

وقوع می‌پیوندد که یک نفع شخصی پیشینی، به شکلی نادرست بر عملکرد مقام دولتی، اثر گذاشته شده است" (سگار، ۲۰۰۸: ۸۶).

بروز موقعیت‌های تعارض منافع، ممکن است ناخواسته و تصادفی باشد. در این حالت، فرد یا سازمان، ناخواسته در موقعیتی قرار می‌گیرند که در آن موقعیت دارای نفع شخصی هستند. در چنین مواقعی، از فرد یا سازمان انتظار می‌رود که داوطلبانه نفع شخصی خود را در موقعیت مذکور اعلام و آشکار نمایند. همچنین از نهادهای ناظر نیز انتظار می‌رود که محدودیت‌ها و ممنوعیت‌هایی بر سر راه قرارگیری افراد یا سازمان‌ها در موقعیت‌های تعارض منافع قرار دهند. علاوه بر این، برخی موقعیت‌های تعارض منافع نیز، نه تصادفی بلکه ناشی از قانون هستند. در این حالت، قانون‌گذار در هنگام تدوین قانون، پیش‌بینی‌های لازم جهت ممنوعیت و محدودیت بر سر راه موقعیت‌های تعارض منافع را نداشته است و یا افزایش پیچیدگی‌های اداری، باعث بروز موقعیت‌های تعارض منافی شده است که در قانون پیش‌بینی نشده است. جنکینز (۲۰۱۵) معتقد است که "[موقعیت‌های] تعارض منافع تقریباً در آستانه‌ی [وقوع فساد] قرار دارند و با انجام اقدامات مناسب، معمولاً پیش از آن که هرگونه عمل نادرستی به وقوع بپیوندد، به صورت داوطلبانه - به سرعت کشف و به سهولت رفع می‌شوند" (ص، ۱). به طور کلی باید گفت، بروز موقعیت‌های تعارض منافع اجتناب ناپذیر است، آن‌چه مهم است، ممانعت از تبدیل شدن این موقعیت‌ها به فساد است. در ادبیات بین‌المللی، به روش‌ها و راهکارهای ممانعت از تبدیل موقعیت‌های تعارض منافع به فساد، «مدیریت تعارض منافع» گفته می‌شود. دمکه و هنولد (۲۰۰۷: ۳۵) معتقدند که مدیریت تعارض منافع به دنبال تحقق چهار سیاست کلی مطلوب در حکمرانی است:

- افزایش اعتماد عمومی به حکومت
- اثبات امانت‌داری و درست‌کاری مقامات دولتی
- حصول اطمینان از اینکه عموم مردم، اقدامات مقامات دولتی را تحت نظر دارند.
- ارتقای ارزیابی عملکرد مقامات دولتی

علاوه بر این، قرارگیری فرد یا سازمان در موقعیت تعارض منافع، ممکن است شائبه‌ی وقوع فساد را به دنبال داشته باشد که همین مسئله باعث کاهش اعتماد به صداقت و درست‌کاری آن فرد یا سازمان می‌شود. بنابراین مدیریت تعارض منافع، جهت افزایش اعتماد عمومی به صداقت و درست‌کاری مسئول یا سازمان، ضروری است. سازمان همکاری و توسعه اقتصادی (۲۰۰۳: ۴) تاکید دارد که "در جایی که تعارض منافع، تنظیم نشده اند، در آن‌جا ریسک زیادی برای کاهش تبعیت مقامات دولتی از آرمان‌های مشروعیت، بی‌طرفی و انصاف در تصمیم‌گیری‌های عمومی وجود دارد. فقدان مقررات (تنظیم کننده) تعارض منافع می‌تواند منجر به تضعیف حاکمیت قانون، توسعه و پیاده‌سازی سیاست‌ها، عملکرد بازارها و تخصیص منابع عمومی گردد". کوپر (۲۰۰۶: ۱۴۰) معتقد است که "از آن جایی که حفظ اعتماد عمومی یکی از مهم‌ترین ابعاد مسئولیت‌پذیری در نظام دولتی است، با بروز موقعیت‌های تعارض منافع، اعتقاد به درست‌کاری حکومت از بین برود. به عبارت دیگر، "تعارض منافع در هر عرصه‌ای از فعالیت، می‌تواند تأثیری منفی بر «بی‌طرفی» ادراک شده از خدمات عمومی و دولتی داشته باشد و این مفهوم به هر منفعت، جانب‌داری، علاقه، احساس و یا هر ویژگی دیگری نیز تعمیم می‌یابد که موجب می‌شود تا قضاوت [و تصمیم‌گیری] فرد، نسبت به وضعیت عادی و معمول، کمتر قابل اطمینان باشد" (کرناگان و لنگفورد، ۲۰۱۴: ۲۱۱). اعتماد عمومی به نهادهای حاکمیتی پیامدهای مثبت بسیاری دارد، آن‌گونه که روستاین و تورل (۲۰۰۸) در بحث حکمرانی خوب مطرح می‌کنند، این اطمینان که حاکمیت در تصمیم‌گیری‌های خود بی‌طرفانه عمل می‌کند، برای توسعه اقتصادی، رضایت شهروندان و ثبات دموکراتیک، بسیار ضروری است.

## ۴-۱. اهداف پروژه

شناسایی مصادیق تعارض منافع در سازمان صداوسیما

## ۵-۱. قلمرو پروژه

محدوده‌ی مکانی این پروژه، سازمان صداوسیما است. قلمرو زمانی پروژه، چهار ماه در نظر گرفته شده است.

## ۶-۱. تشریح فرایند پروژه

روش گردآوری داده‌های مورد نیاز، تحلیل اسنادی و بررسی‌های میدانی (مصاحبه‌های کیفی) است. بدین منظور، اسناد بالادستی (فراسازمانی) و اسناد درون سازمانی (چارت سازمانی، بیانیه‌ی مأموریت، منشور اخلاقی، بخشنامه‌ها، آئین نامه‌ها و ابلاغیه‌های درون سازمانی) از منظر تعارض منافع، مورد تجزیه و تحلیل قرار خواهند گرفت. در نهایت، مصادیق تعارض منافع در سازمان صداوسیما شناسایی و راهکارهای مترتب بر آن‌ها، جهت مدیریت تعارض منافع، ارائه خواهند گردید.

## ۷-۱. خروجی‌های مورد انتظار

- شناسایی اشکال عمده بروز تعارض منافع در سازمان صداوسیما
- شناسایی و تشریح مصادیق تعارض منافع در سازمان صداوسیما
- تبیین ریشه‌های ساختاری و سازمانی بروز تعارض منافع در سازمان صداوسیما
- پیشنهادهای راهبردی کلان در سطح سازمان صداوسیما برای مدیریت تعارض منافع



## ۲- فصل دوم: مرور ادبیات تعارض منافع

### ۱-۲. تعاریف تعارض منافع

توجه به پیچیدگی‌ها و پویایی‌های مفهوم تعارض منافع، تعاریف متعددی از آن ارائه گردیده است. البته علیرغم وجود تفاوت‌ها در تعریف تعارض منافع، اشتراکاتی نیز بین آنها وجود دارد، در ادامه به مرور برخی از تعاریف بین‌المللی و داخلی از تعارض منافع پرداخته شده است و در بخش آخر، تعریف مورد استفاده از تعارض منافع در پژوهش حاضر، ارائه گردیده است.

### ۱-۱-۲. تعاریف بین‌المللی

#### ۱-۱-۲-۱. سازمان توسعه و همکاری اقتصادی

طبق تعریف ارائه شده از سوی سازمان توسعه و همکاری اقتصادی، تعارض منافع زمانی پدید می‌آید که "بین [انجام] وظیفه دولتی و [استحصال] نفع شخصی یک مقام دولتی، تعارض به وجود آید، به طوری که نفع شخصی بالقوه‌ی آن مقام دولتی به طرز نادرستی بر اجرای وظایف و مسئولیت‌های رسمی او، اثر بگذارد". (سازمان توسعه و همکاری اقتصادی، ۲۰۰۵).

#### ۱-۱-۲-۲. سازمان شفافیت بین‌الملل

طبق تعریف سازمان شفافیت بین‌الملل، تعارض منافع "موقعیتی است که در آن یک فرد یا یک موجودیت (نظیر یک حکومت، یک شرکت تجاری، یک مجموعه رسانه‌ای یا سازمان مردم‌نهاد)، بر سر دوراهی انتخاب بین [انجام] وظایف و اقتضائات موقعیتی محمول شده و منافع شخصی خودشان، قرار می‌گیرند (شفافیت بین‌الملل، ۲۰۱۸).

#### ۱-۱-۲-۳. سازمان امنیت و همکاری اروپا

سازمان امنیت و همکاری اروپا، تعارض منافع را این‌گونه تعریف کرده است: "تعارض منافع زمانی به وقوع می‌پیوندد که یک فرد، در جایگاه کارمند یا مقام بخش دولتی، در هنگام عمل به وظیفه‌ی شغلی خود، تحت تاثیر ملاحظات شخصی قرار بگیرد. در چنین مواردی، تصمیمات با اتکالی به دلایل نادرست، اتخاذ می‌شوند. به علاوه، تعارض منافع ادراک شده، حتی زمانی که تصمیمات درست اتخاذ شده باشد، می‌تواند به اعتبار یک سازمان، لطمه بزند و همانند تعارض منافع واقعی، اعتماد عمومی را خدشه دار کند" (سازمان امنیت و همکاری اروپا، ۲۰۰۴).

#### ۱-۱-۲-۴. بانک جهانی

تعریف بانک جهانی از تعارض منافع این‌گونه است: "منظور از تعارض منافع شرایطی است که در آن منافی به غیر از آنهایی که با وظیفه‌ی اعمال ارزیابی بی‌طرفانه، دخیل می‌شوند، یا ممکن است در ظاهر با اجرای این وظیفه تداخل داشته باشند (بانک جهانی، ۲۰۱۳).

#### ۱-۱-۲-۵. سازمان ملل متحد

سازمان ملل متحد، تعارض منافع را این‌گونه تعریف کرده است: "تعارض منافع سازمانی زمانی به وجود می‌آید که به دلیل سایر روابط یا فعالیت‌های، یک سازمان قادر به ارائه خدمات بی‌طرفانه نیست، یا سازمان مزیت رقابتی ناعادلانه‌ای دارد. تعارض منافع شخصی، شرایطی است که در آن، منافع شخصی افراد نظیر روابط بیرونی یا نفع مالی شخصی، با عمل با وظایف رسمی و اداری تداخل پیدا می‌کند یا ممکن است چنین ادراک شود که با انجام وظایف رسمی، تداخل دارد (سازمان ملل متحد، ۲۰۱۸).

## ۲-۱-۱-۶. اتحادیه اروپا

طبق تعریف اتحادیه اروپا، "تعارض منافع زمانی به وجود می‌آید که یک عضو پارلمان اتحادیه اروپا دارای یک نفع شخصی است که این نفع می‌تواند بر عمل کرد او در جایگاه یک عضو پارلمان، اثر بگذارد. در موقعیت‌هایی که یک نماینده به عنوان عضوی از جامعه عمومی یا یک طبقه گسترده‌ای افراد، از تصمیمی منتفع می‌شود، تعارض منافع وجود ندارد" (اتحادیه اروپا، ۲۰۱۳).

## ۲-۱-۱-۷. یوروپام

یوروپام که تحت حمایت اتحادیه اروپا قرار دارد، تعارض منافع را این‌گونه تعریف کرده است: "تعارض منافع اشاره به شرایطی دارد که در آن یک فرد در موقعیت سوءاستفاده از یک ظرفیت رسمی برای کسب سود شخصی قرار دارد، اما هنوز اقدام به سوءاستفاده از موقعیت نکرده است. به طور خلاصه، وجود موقعیت تعارض منافع به معنی وقوع عمل نادرست نیست، بلکه زنگ خطری برای وقوع آن است" (یوروپام، ۲۰۱۸). در این پروژه، شاخص تعارض منافع با ابعاد زیر سنجیده شده است:

۱- پذیرش هدیه

۲- مالکیت شرکت خصوصی و/یا دارا بودن سهام

۳- شرکت‌های دارای مالکیت دولتی

۴- انعقاد قراردادهای دولتی از سوی مسئولان دولتی

۵- عضویت در هیئت مدیره، مشاور یا مدیر یک شرکت خصوصی

۶- اشتغال پسا-دولتی

۷- تصاحب همزمان منصب سیاست‌گذاری و منصب اجرای سیاست

۸- مشارکت در فرایندهای تصمیم‌گیری رسمی که بر منافع خصوصی اثرگذار هستند

۹- کمک به اعضای خانواده یا دوستان برای اشتغال در بخش دولتی

## ۲-۱-۲. تعاریف داخلی

متأسفانه در ایران، توجه زیادی به مسئله‌ی تعارض منافع نشده است و صرفاً در حال حاضر پیش‌نویس‌هایی برای لایحه مدیریت تعارض منافع و شفافیت، تدوین گشته‌اند که برای بررسی به مجلس شورای اسلامی ارسال نگشته‌اند. بنابراین، تعاریف داخلی از تعارض منافع در ایران، بسیار محدود و اندک هستند.

## ۲-۱-۲-۱. پیش‌نویس لایحه مدیریت تعارض منافع

در پیش‌نویس لایحه مدیریت تعارض منافع که از سوی معاونت حقوقی نهاد ریاست جمهوری ارائه شده است، تعارض منافع این‌گونه تعریف شده است: "تعارض منافع عبارت است از تعارض منافع شخصی مشمولان این قانون با انجام بی‌طرفانه و بدون تبعیض وظایف و اختیارات قانونی آنها". (پیش‌نویس لایحه مدیریت تعارض منافع، ۱۳۹۷).

## ۲-۱-۲-۲. پیش‌نویس لایحه شفافیت

در پیش‌نویس لایحه شفافیت، تعارض منافع این‌گونه تعریف شده است: "عبارت است از تعارض منافع شخصی مقامات و کارمندان موسسات عمومی با انجام بی‌طرفانه و بدون تبعیض وظایف و اختیارات قانونی آنها" (پیش‌نویس لایحه شفافیت، ۱۳۹۷).

## ۲-۱-۳. بخشنامه تعارض منافع همکاران معاونت حقوقی ریاست جمهوری

طبق تعریف بخشنامه تعارض منافع همکاران معاونت حقوقی ریاست جمهوری، موقعیت تعارض منافع عبارت از وضعیتی است که رعایت یا تأمین منفعت عمومی در بررسی، تصمیم‌گیری، مشاوره یا اقدام هر یک از همکاران به دلیل وجود منفعت (مالی یا معنوی) یا احتمال آن، برای خود یا یکی از بستگان نسبی یا سببی وی در تعارض با منافع همکار قرار بگیرد. منافع همکار شامل منافع شخصی وی و خویشاوندان نسبی یا سببی درجه دوم از طبقه سوم یا شرکای وی یا اشخاص حقیقی یا حقوقی که همکار معاونت حقوقی به گونه‌ای با آن‌ها همکاری می‌کند یا به آن‌ها وابستگی شغلی یا حرفه‌ای مستقیم دارد، می‌گردد (بخشنامه تعارض منافع همکاران معاونت حقوقی ریاست جمهوری، ۱۳۹۷).

## ۲-۲. انواع تعارض منافع

در ادبیات رایج، دسته بندی‌های مختلفی از تعارض منافع ارائه شده که در ادامه به سه مورد از این دسته بندی‌ها اشاره شده است:

- دسته‌بندی بر اساس وضعیت تعارض منافع
- دسته‌بندی بر اساس سطوح تعارض منافع
- دسته‌بندی بر اساس منشاء بروز تعارض منافع

## ۲-۲-۱. دسته بندی بر اساس وضعیت تعارض منافع

## ۲-۱-۲-۱. تعارض منافع واقعی

تعارض منافع واقعی زمانی بروز پیدا می‌کند که مقام دولتی در موقعیتی قرار می‌گیرد که منافع شخصی او، باعث سوگیری در انجام وظایفش شود. تعارض منافع واقعی، ناظر بر تعارض بین منافع شخصی و وظایف عمومی یک مقام دولتی است، که منافع نقشی شخصی، می‌تواند تاثیر سوئی بر عمل به وظایف و مسئولیت‌های کاری یک مقام دولتی، بگذارد (ای. دی. بی، ۲۰۰۸: ۱۲۷).

## ۲-۱-۲-۲. تعارض منافع بالقوه

شکل دوم تعارض منافع، تعارض منافع بالقوه است. تفاوت این نوع تعارض منافع با تعارض منافع واقعی، در زمان وقوع آن است. تعارض منافع واقعی ناظر بر هم‌زمانی انتفاع از یک موقعیت تعارض منافع و بروز آن موقعیت است، در حالی که تعارض منافع بالقوه ناظر بر وجود نفع و بروز موقعیت تعارض منافع در آینده است. به عبارت دیگر، تعارض منافع بالقوه، زمانی رخ می‌دهد که فرد یا سازمان، دارای منافی باشند که این منافع می‌توانند سبب ایجاد موقعیت تعارض منافع در آینده شوند. به عنوان مثال، یک مقام دولتی مالک تعداد زیادی از سهام‌های یک شرکت تولید چوب، است. در صورتی که [در آینده] او به عنوان مسئول تدارکات آن سازمان دولتی انتخاب شود، [در آینده] ممکن است برای خرید الوار و چوب، با شرکت خود، قرارداد ببندد (ای. دی. بی، ۲۰۰۸: ۱۲۷). به عبارت دیگر، تعارض منافع بالقوه جایی وجود دارد که یک مسئول دولتی دارای منافع شخصی‌ای است که می‌تواند منجر به تعارض منافی در آینده شود. به عنوان مثال موردی را در نظر بگیرید که همسر مسئول دولتی در هفته‌های آتی به عنوان مدیر اجرایی و یا مدیرعامل شرکتی منصوب خواهد شد که متأثر از تصمیم اخیر مسئول دولتی باشد و مسئول دولتی از این انتصاب با خبر باشد. تعریف تعارض منافع این طور فرض می‌کند که یک فرد معقول که از همه جزئیات مرتبط آگاه است، نتیجه خواهد گرفت که منافع شخصی ممکن است به طور ناروا رفتار و یا تصمیم مسئول دولتی را تحت تاثیر قرار دهد.

## ۲-۱-۳. تعارض منافع ادراک شده

تعارض منافع ظاهری یا ادراک شده، به ادراک عمومی از موقعیت تعارض منافع مربوط می‌شود. در برخی موقعیت‌ها، ممکن است چنین به نظر برسد که یک فرد یا یک سازمان در موقعیت تعارض منافع قرار دارند، در حالی که در واقعیت چنین نیست. به هر روی، رفع شائبه‌ی تعارض منافع، برای افزایش اعتماد عمومی، ضروری است. مثلاً یک مدیر ارشد دولتی که سهام‌دار بزرگ یک شرکت خصوصی است، در سازمان متبوع خود، مقرراتی وضع می‌کند که پیرو آن، از تصمیم‌گیری در خصوص قراردادهایی که شرکت‌اش در آن رقابت می‌کند، معزول و برکنار می‌شود. این وضعیت ممکن است برای عموم مردم، آشکار نباشد، و همین مسئله شائبه‌ی وجود موقعیت تعارض منافع را به دنبال داشته باشد (ای. دی. بی، ۲۰۰۸: ۱۲۷). به عبارت دیگر، تعارض منافع ظاهری به موقعیتی اشاره دارد که منفعتی شخصی وجود دارد که به لحاظ منطقی قابلیت این را دارد که تلقی تأثیرگذاری بر وظیفه‌ی مسئول دولتی توسط دیگران را بوجود آورد، حتی اگر تأثیر آن ناروا نباشد و یا اصلاً تأثیری نداشته باشد. وجود ظرفیت تشکیک در درست‌کاری مسئول دولتی و یا سازمان مربوطه، این الزام را بوجود می‌آورد که تعارض منافع ظاهری به عنوان یکی از شرایطی که باید از آن اجتناب گردد در نظر گرفته شود.

## ۲-۲-۲. دسته‌بندی بر اساس سطوح تعارض منافع

همان‌طور که در بخش‌های پیشین ملاحظه شد، موقعیت‌های تعارض منافع، صرفاً محدود به سطح فردی (مدیر، عضو هیئت مدیره، نماینده مجلس، پزشک و غیره) نیستند و ممکن است در سطح سازمانی (از قبیل شرکت‌های خصوصی، سازمان‌های دولتی، هلدینگ‌ها، وزارتخانه‌ها و غیره) نیز بروز پیدا کنند. البته، اگرچه در ادبیات بین‌المللی تعارض منافع، وقوع فساد در سطح سازمانی تصریح شده است، اما عموماً به سطوح فردی پرداخته شده است. کم‌توجهی به سطح سازمانی تعارض منافع در ادبیات بین‌المللی، گواهی که اهمیت‌بودن آن نیست، بلکه چنین به نظر می‌رسد در سطح بین‌المللی، به ویژه در بین کشورهای توسعه یافته که مقابله با فساد در آن‌ها، قدمت طولانی‌تری نسبت به کشورهای کمتر توسعه یافته یا در حال توسعه دارد، وقوع تعارض منافع سازمانی تا حد زیادی مدیریت شده است.

## ۲-۲-۱. تعارض منافع فردی

در این حالت، فرد اعم از مقام یا مسئول دولتی، مدیر، عضو هیئت مدیره، قاضی، پزشک، استاد و غیره در موقعیت تعارض منافع قرار می‌گیرند. به طور مثال، یک پزشک، بیماران را در یک کلینیک یا بیمارستان دولتی معاینه می‌کند و برخی از آن‌ها را برای ادامه درمان به مطب خصوصی خود ارجاع می‌دهد، در صورتی که این ارجاع ضرورتی ندارد. در این حالت، پزشک در موقعیت تعارض منافع قرار دارد. چرا که قرارگیری در موقعیت «ارجاع به خود»، در غیاب نظارت کارآمد، این امکان را برای پزشک فراهم می‌آورد که با نادیده گرفتن تعهد و اخلاق حرفه‌ای و پایمال کردن نفع بیمار و انتفاع عمومی (بیماران)، از موقعیت فراهم شده، برای انتفاع شخصی استفاده کند.

## ۲-۲-۲. تعارض منافع سازمانی

در این حالت، یک سازمان -در معنای مدیریتی آن- اعم از یک شرکت خصوصی، یک سازمان دولتی، یک هلدینگ، وزارتخانه و حتی یک دولت در سطح بین‌المللی، در موقعیت تعارض منافع قرار می‌گیرد. در سازمان‌های مختلف، این مسئله بیشتر در برون‌سپاری خدمات پیمانکاری، تنظیم‌گری‌ها، مشاوره و انجام ارزیابی‌ها به وجود می‌آید. به عنوان مثال شرکت «الف» مسئول اجرای یک پروژه می‌شود و شرکت ب به عنوان مسئول ارزیابی این پروژه انتخاب می‌شود. پس از مدتی روشن می‌شود که شرکت «ب» خود زیر مجموعه‌ای از شرکت «الف» بوده است. در این موقعیت گفته می‌شود که شرکت «ب» درگیر تعارض منافع سازمانی بوده است. در یک مثال دیگر، در بُعد سازمانی یک سازمان، گروه، صنف یا مؤسسه می‌تواند در موقعیت تعارض منافع قرار بگیرد.

برای مثال اگر تعیین تعرفه‌های درمانی به سازمان نظام پزشکی محول شود، این سازمان که نماینده صنفی پزشکان است، در معرض تعارض منافع قرار می‌گیرد.

### ۲-۲-۳. دسته بندی بر اساس منشأ بروز تعارض منافع

در برخی مواقع، تعارض منافع فردی یا سازمانی، از قواعد و ساختارها ناشی می‌شوند و در برخی مواقع نیز این موقعیت‌های تعارض منافع، ناشی از ویژگی‌های خاص فرد یا سازمان هستند. این تفاوت، محور تقسیم‌بندی بر اساس منشأ بروز تعارض منافع، را تشکیل می‌دهد.

### ۲-۲-۳-۱. تعارض منافع ناشی از ویژگی‌های خاص فرد/سازمان

این نوع از تعارض منافع ناشی از ویژگی‌های فرد یا سازمان است که در یک موقعیت خاص قرار گرفته است: مانند اشتغال هم‌زمان، مالکیت دارایی، سهام‌داری، اشتغال پسادولتی، درب‌های گردان و غیره. به طور مثال، فرض کنید «الف» که در اطراف شهر، مالک یک هکتار زمین است، به عنوان مسئول برنامه‌ریزی توسعه آن شهر انتخاب شود. در این وضعیت با توجه به ویژگی مالک بودن «الف» این امکان برای او وجود دارد که در برنامه ریزی توسعه شهری، تصمیماتی اتخاذ کند که نه در جهت منافع توسعه شهری بلکه در جهت منافع فردی او باشند. البته این احتمال نیز وجود دارد که «الف» چنین تصمیمی را اتخاذ نکند، اما به هر روی، این ظرفیت بالقوه برای او وجود دارد و در فقدان نظارت قانونی و رسمی، ممکن است «الف» دچار نفع طلبی شخصی گردد. در مثال سازمانی، فرض کنید شرکت «الف» به عنوان مسئول اجرای یک پروژه و شرکت «ب» به عنوان ناظر اجرای آن، انتخاب شده‌اند. این در حالی است که شرکت «ب» زیرمجموعه شرکت «الف» است. بنابراین در تعارض منافع ناشی از فرد/سازمان، اگر شخص/سازمان دیگری به جای «الف» انتخاب شود که دارای تعارض منافع نیست و یا عوامل بوجود آورنده‌ی تعارض منافع در «الف» از بین بروند، مسئله‌ی تعارض منافع نیز، مدیریت می‌شود.

### ۲-۲-۳-۲. تعارض منافع ناشی از قواعد و ساختار

این حالت، موقعیتی که فرد یا سازمان در آن قرار گرفته است، ایجاد تعارض منافع می‌کند. به طور مثال، فرض کنید فردی در یک سازمان دولتی، هم‌زمان هم به عنوان مجری و هم ناظر یک پروژه، تعیین گردد و در قوانین آن سازمان، هیچ اشاره‌ای به دستورالعمل‌های اجرا و نظارت بر پروژه وجود نداشته باشد. در مثالی دیگر، فرض کنید ساختار یک سازمان دولتی به گونه‌ای است که تمام پاداش‌های کارکنان باید از سوی «الف» تایید گردند و این ساختار به «الف» این اجازه را می‌دهد که برای خودش درخواست پاداش کند و خودش نیز آن را تایید کند. این موقعیت‌های تعارض منافع، از قواعد و ساختارهای موجود، ناشی می‌شود و راه‌حل رفع آن نیز، نه جابه‌جایی فرد یا سازمان، بلکه اصلاح قواعد و ساختارها است.

### ۲-۳. اشکال عمده تعارض منافع

در پژوهش حاضر، ۱۶ شکل تعارض منافع شناسایی شده است. در شناسایی اشکال تعارض منافع، از پژوهش یوروپام (۲۰۱۸) و گزارش‌های مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (گزارش اول و گزارش دوم) استفاده شده است.

### ۲-۳-۱. پذیرش هدیه

پذیرش هدیه یکی از مهمترین اشکال بروز تعارض منافع و اولین قدم در راه دریافت رشوه، محسوب می‌شود. طبق پیمایشی که سازمان همکاری و توسعه اقتصادی در سال ۲۰۰۳ در بین ۳۰ کشور انجام داد، پذیرش هدیه، مهمترین شکل تعارض منافع بود (سازمان همکاری و توسعه اقتصادی، ۲۰۰۳). به همین دلیل، طبق دستورالعمل‌های اخلاقی بسیاری از سازمان‌ها، دریافت هدیه

ممنوع است. البته در برخی موارد، استثنائاتی نیز بر این ممنوعیت قائل شده اند. در یک تعریف کلی، منظور از پذیرش هدیه، دریافت هر نوع هدیه اعم از نقدی و غیرنقدی از سوی یک کارمند (حتی از سوی یکی از اعضای خانواده‌ی یا نزدیکان او)، که در مقام تصمیم‌گیری/عمل درباره‌ی اهداء کننده هدیه قرار دارد، به طوری که این تصور را ایجاد کند که در آینده دریافت‌کننده به نفع اهداکننده تصمیم خواهد گرفت یا عمل خواهد کرد (اداره اخلاق برنامه توسعه و پیشرفت سازمان ملل متحد، ۲۰۱۵). به طور مثال، در دستورالعمل اخلاقی برنامه توسعه سازمان ملل متحد درباره‌ی پذیرش هدیه چنین آمده است: "در زمان اشتغال در برنامه توسعه و پیشرفت سازمان ملل متحد، از شما انتظار می‌رود که از پذیرش هر نوع هدیه ای، اعم از پول، خوراکی، هدایایی تزئینی، پیشنهادهای تفریحی و غیره، از هر منبعی، امتناع کنید. استثنائات اندکی بر این قانون مترتب است، مثلاً اگر به طور اتفاقی هدیه ای از سوی یک دولت به شما پیشنهاد شود که عدم پذیرش آن، موجب خدشه دار شدن اعتبار برنامه توسعه سازمان ملل متحد است. اما چنین استثنائاتی بسیار اندک هستند و در صورت پذیرش هدیه، حتماً باید دریافت آن، گزارش گردد" (همان). چهار رویکرد کلی در سطح بین‌المللی در زمینه‌ی دریافت هدیه قابل شناسایی است:

• عدم دریافت هرگونه هدیه (ممنوعیت)

• دریافت هدیه به صورت محدود (محدودیت)

• دریافت و اعلام هدیه (آشکارسازی)

• دریافت هدیه به نفع سازمان یا شرکت (شرایط خاص): هدایای رسمی ای که به مقامات حکومتی و سیاسی اعطاء می‌شوند، می‌بایست، متعلق به میراث دولت باشند. هدایای ناچیز (مانند سنجاق لباس یا خودکار) تنها در صورتی باید پذیرفته شوند که ارزش مادی آنها بسیار پایین باشد.

در یک تعریف کلی، پذیرش هدیه، موقعیتی است که یک مقام دولتی یا یک کارمند دولتی، هر نوع هدیه، اعم از نقدی و غیرنقدی (پول نقد، خوراکی، لوازم تزئینی، هزینه سفرهای تفریحی) از فرد یا شرکت خصوصی ای که در مقام تصمیم‌گیری یا عمل درباره‌ی او قرار دارد، دریافت کند، به طوری که این تصور ایجاد گردد که در مقام یا کارمند دولتی، در آینده به نفع اهداکننده‌ی هدیه، تصمیم‌گیری یا عمل خواهد کرد.

### ۲-۳-۲. مالکیت یا دارا بودن سهام شرکت خصوصی از سوی مقام دولتی

منظور موقعیتی است که در آن یک مقام دولتی، هم‌زمان در بخش خصوصی دارای سهام است یا مالک یک شرکت خصوصی است. یک مدیر دولتی نباید مالک شرکت خصوصی ای باشد که آن شرکت تحت کنترل یا تحت تاثیر تصمیمات او، قرار دارد. هم‌چنین مدیران دولتی نباید مالک شرکت‌هایی باشند که طرف قرارداد یا همکار بخش دولتی هستند. منافع شخصی در این موارد می‌تواند عمل به وظایف رسمی کارکنان را با تهدید مواجه کند. مالکیت درصد کمی از سهام شرکت‌های بزرگ، زمانی باید مورد پذیرش قرار بگیرد که صرفاً جنبه‌ی سرمایه‌گذاری شخصی دارند و قدرت اثرگذاری بر سیاست‌های شرکت‌ها را ندارد، اما این‌ها همگی باید با توجه به جایگاه مسئول دولتی، مورد به مورد بررسی قرار بگیرند. در یک تعریف کلی، موقعیتی است که در آن یک مقام دولتی، هم‌زمان در بخش خصوصی دارای سهام یا مالکیت یک شرکت خصوصی است که آن شرکت تحت کنترل یا تحت تأثیر تصمیمات او قرار دارد.

### ۳-۳-۲. تملک شرکت‌های دولتی در فرایند خصوصی‌سازی

منظور از شرکت‌های دولتی، شرکت‌هایی قانونی ایجاد شده توسط دولت است که با هدف انجام فعالیت‌های تجاری راه اندازی شده است. در یک تعریف کلی، شرکت‌های دولتی، شرکت‌هایی هستند که بیش از ۵۰ درصد سهام آن‌ها در اختیار دولت، ارگان‌ها

یا نهادهای دولتی قرار دارد. منظور موقعیتی است که در آن، کارکنان یا مقامات دولتی ای که به طور مستقیم (و یا غیرمستقیم) در فرایند خصوصی سازی شرکت های دولتی دخیل هستند در جایگاه خریدار سهام یا مالک آن شرکت ها قرار می گیرند.

#### ۲-۳-۴. انعقاد قرارداد با بخش دولتی

موقعیتی است که در آن یک مقام دولتی، با سازمان دولتی که بر آن کنترل دارد یا یکی از زیرمجموعه های آن، قرارداد خصوصی (دارای نفع شخصی یا خانوادگی) عقد می کند.

#### ۲-۳-۵. درب های گردان

موقعیتی است که در آن افراد بین بخش خصوصی و بخش دولتی، جابه جا می شود (هم از بخش دولتی به بخش خصوصی و هم از بخش خصوصی به بخش دولتی)

#### ۲-۳-۶. اشتغال همزمان

موقعیتی است که در آن، یک مقام دولتی، همزمان در بخش خصوصی (مرتبط با حوزه ی کاری خود در بخش دولتی)، اشتغال دارد.

#### ۲-۳-۷. خویشاوندسالاری

خویشاوندسالاری عموماً در نقطه ی مقابل شایسته سالاری قرار می گیرد. تعارض منافع در خویشاوندسالاری از آن جایی ناشی می شود که احتمال اثرگذاری منافع خانوادگی، بر تعهدهای شغلی و حرفه ای، وظیفه ی قانونی و نفع عمومی، وجود دارد. به عبارت دیگر، در این موقعیت، ممکن است فرد در اتخاذ تصمیم یا اعمال اراده، منافع خانوادگی خود را به طور نادرستی دخالت دهد، اگرچه همانند سایر اشکال تعارض منافع، ممکن است چنین چیزی اتفاق نیفتد. سازمان شفافیت بین الملل در یک تعریف کلی، خویشاوندسالاری را موقعیتی تعریف می کند که در آن، شخصی از قدرت عمومی ای خود، برای کسب استحصال منفعت یکی از اعضای خانواده خود استفاده می کند (سازمان شفافیت بین الملل، ۲۰۰۰: ۱۹۷). به طور کلی، خویشاوندسالاری، موقعیتی است که در آن، این امکان فراهم می شود که منافع خانوادگی یک مقام یا کارمند دولتی، به طور ناشایستی بر اتخاذ تصمیمات قانونی و حرفه ای او، اثر بگذارد.

#### ۲-۳-۸. مشارکت در فرایندهای تصمیم گیری رسمی اثرگذار بر منافع خصوصی

منظور موقعیتی است که در آن یک مقام دولتی در فرایندهای تصمیم گیری ای مشارکت می کند که بر منافع شخصی یا خانوادگی او، اثرگذار هستند.

#### ۲-۳-۹. انگیزه های سیاسی، قومی و منطقه ای

موقعیتی است که در آن، جهت گیری ها و انگیزه های سیاسی، حزبی، قومی، شهری و استانی یک مقام یا کارمند دولتی، به طور نادرستی بر تصمیم گیری و عملکرد شغلی و حرفه ای او اثر می گذارد.

#### ۲-۳-۱۰. تعارض درآمد و وظایف

موقعیت تعارض بین دو وظیفه قانونی یا اخلاقی است. در این موقعیت فرد نمی تواند هر دو وظیفه محول را به درستی اجرا کند، زیرا منافع حاصل از اجرای وظایف، متعارض هستند

#### ۲-۳-۱۱. تعارض وظایف

موقعیت تعارض بین دو وظیفه قانونی یا اخلاقی است. در این موقعیت فرد نمی‌تواند هر دو وظیفه محول را به‌درستی اجرا کند، زیرا منافع حاصل از اجرای وظایف، متعارض هستند

#### ۲-۳-۱۲. اتحاد مجری و قاعده‌گذار

موقعیتی است که در آن یک فرد یا سازمان، امکان «قاعده‌گذاری برای خود» را پیدا می‌کند. به عبارت دیگر آن فرد یا سازمان، هم‌زمان هم در جایگاه قاعده‌گذار و مجری در یک حوزه‌ی مشخص، قرار می‌گیرد

#### ۲-۳-۱۳. اتحاد ناظر و منظور

موقعیتی است که در آن یک فرد یا سازمان، مسئولیت «نظارت برای خود» را پیدا می‌کند. به عبارت دیگر آن فرد یا سازمان، هم‌زمان هم در جایگاه «نظارت کننده» و هم در جایگاه «نظارت شونده» در یک حوزه‌ی مشخص، قرار می‌گیرد.

#### ۲-۳-۱۴. تعارض شرکت‌های دولتی با بخش خصوصی

منظور موقعیت‌هایی است که در آن‌ها یک سازمان دولتی، در تنظیم‌گری بازار رقابتی بین بخش خصوصی و شرکت‌های دولتی زیرمجموعه‌ی خود، در موقعیت تعارض منافع قرار می‌گیرد. منظور موقعیتی است که در آن بین منافع یک سازمان دولتی در حمایت از شرکت‌های دولتی تابعه‌ی خود و تنظیم‌گری بازار رقابتی در آن حوزه، تعارض به وجود می‌آید.

#### ۲-۳-۱۵. تعارض منافع در مشاوره

منظور موقعیتی است که یک فرد یا سازمان، در یک حوزه‌ی خاص، به عنوان مشاور برگزیده می‌شود، در حالی که در آن موضوع خاص، دارای نفع شخصی یا سازمانی است.

#### ۲-۳-۱۶. تعارض منافع در ارزیابی، صحه‌گذار و اعطای استاندارد

منظور موقعیتی است که یک فرد یا سازمان، به نمایندگی از بخش دولتی یا خصوصی به عنوان ناظر و یا ارزیاب در یک موضوع خاص برگزیده می‌شود و ممکن است به علت منافع فردی یا سازمانی اش، در فرایند ارزیابی دقیق و یا صحیح عمل نکند.

#### ۲-۴. چارچوب مفهومی تعارض منافع

پس از مرور برخی از تعاریف مهم ارائه شده درباره‌ی تعارض منافع، در این بخش تلاش می‌شود تا ضمن ارائه‌ی یک تعریف جامع و مانع از تعارض منافع، چارچوب مفهومی پژوهش نیز طراحی گردد. در طول پژوهش، چارچوب مفهومی پژوهش، راهنمای شناسایی مصادیق تعارض منافع در سازمان صداوسیما خواهد بود.

در یک تعریف کلی، تعارض منافع را می‌توان این‌گونه تعریف کرد: تعارض منافع موقعیتی است که در آن فرد یا سازمان، در هنگام تصمیم‌گیری یا اعمال اراده در مورد چیزی یا کسی، بر سر دوراهی انتخاب بین نفع شخصی و نفع متعالی - که موظف (وظیفه قانونی) و متعهد (تعهد اخلاقی و ارزشی) به پیش‌برد آن است - قرار گیرد. نفع شخصی ممکن است شامل موارد زیر باشد: مالی، منزلتی (کسب پست یا مقام)، خانوادگی، قومی و سیاسی (حزبی و جناحی) و موارد مشابه باشد. نفع متعالی نیز ممکن است شامل موارد زیر باشد: نفع قانونی و اخلاقی دیگری یا دیگران، مسئولیت اجتماعی، مسئولیت حرفه‌ای، وظیفه‌ی ملی، وظیفه‌ی اخلاقی و موارد مشابه باشد. هم‌چنین بر اساس طبقه‌بندی ارائه شده، تعارض منافع دارای انواع مختلفی است.



انواع	دسته بندی
واقعی	وضعیت تعارض منافع
بالتقوه	
ادراک شده	
فردی	سطوح تعارض منافع
سازمانی	
ناشی از قواعد و ساختار	منشاء بروز تعارض منافع
ناشی از ویژگی های فردی/سازمانی	

جدول ۱- انواع دسته بندی تعارض منافع

بدیهی است که به موازات رشد بوروکراسی در یک جامعه و افزایش پیچیدگی های آن، تعارض منافع و حتی فساد، اشکال پیچیده تر و متنوع تری به خود می گیرند. بنابراین، لزوم اتخاذ رویکرد فرایندی و پویا نسبت به تعارض منافع ضروری است. در این رویکرد، تعارض منافع دارای یک تعریف محدود با اشکال مشخص نیست، بلکه تعارض منافع، رویکردی برای مقابله با بروز موقعیت های ارتکاب به فساد است. بنابراین، در رویکرد پویا، اگرچه تعارض منافع دارای یک هسته ای اصلی مشخص است، اما محدوده ها و گستره ای آن تعریف نشده است و این رویکرد آمادگی مواجه با اشکال و انواع مختلف را دارد.

در جدول زیر، خلاصه از اشکال تعارض منافع شناسایی شده را ملاحظه می کنید:

انواع تعارض منافع					تعریف	اشکال
دسته بندی بر اساس وضعیت تعارض منافع			دسته بندی بر اساس منشأ تعارض منافع			
ادراک شده	بالتقوه	عینی	ناشی از ویژگی های فرد/سازمان	ناشی از قواعد و ساختار		
			*		*	موقعیتی است که یک مقام دولتی یا یک کارمند دولتی، هر نوع هدیه، اعم از نقدی و غیرنقدی (پول نقد، خوراکی، لوازم تزئینی، هزینه سفرهای تفریحی) از فرد یا شرکت خصوصی ای که در مقام تصمیم گیری یا عمل درباره ای او قرار دارد، دریافت کند، به طوری که این تصور ایجاد گردد که در مقام یا کارمند دولتی، در آینده به نفع اهداکننده ای هدیه، تصمیم گیری یا عمل خواهد کرد.
			*		*	موقعیتی است که در آن یک مقام دولتی، همزمان در بخش خصوصی دارای سهام یا مالکیت یک شرکت خصوصی است که آن شرکت تحت کنترل یا تحت تاثیر تصمیمات او قرار دارد.

			*				موقعیتی است که در آن، کارکنان یا مقامات دولتی‌ای که به طور مستقیم (و یا غیر مستقیم) در فرایند خصوصی‌سازی شرکت‌های دولتی دخیل هستند در جایگاه خریدار سهام یا مالک آن شرکت‌ها قرار می‌گیرند.	تملك شرکت های دولتی در فرایند خصوصی سازی
			*				موقعیتی است که در آن یک مقام دولتی، با سازمان دولتی که بر آن کنترل دارد یا یکی از زیرمجموعه‌های آن، قرارداد خصوصی (دارای نفع شخصی یا خانوادگی) عقد می‌کند.	انعقاد قرارداد با بخش دولتی
			*				موقعیتی است که در آن افراد بین بخش خصوصی و بخش دولتی، جابه جا می‌شود (هم از بخش دولتی به بخش خصوصی و هم از بخش خصوصی به بخش دولتی)	درب‌های گردان
			*				موقعیتی است که در آن، یک مقام دولتی، همزمان در بخش خصوصی (مرتبط با حوزه ی کاری خود در بخش دولتی)، اشتغال دارد	اشتغال هم‌زمان
			*				موقعیتی است که در آن، این امکان فراهم می‌شود که منافع خانوادگی یک مقام یا کارمند دولتی، به طور ناشایستی بر اتخاذ تصمیمات قانونی و حرفه ای او، اثر بگذارد	خویشاوندسالاری
			*				موقعیتی است که در آن یک مقام دولتی در فرایندهای تصمیم‌گیری ای مشارکت می‌کند که بر منافع شخصی یا خانوادگی او، اثرگذار هستند.	مشارکت در فرایندهای تصمیم‌گیری رسمی اثرگذار بر منافع خصوصی
			*				موقعیتی است که در آن، جهت‌گیری‌ها و انگیزه‌های سیاسی، حزبی، قومی، شهری و استانی یک مقام یا کارمند دولتی، به طور نادرستی بر تصمیم‌گیری و عملکرد شغلی و حرفه ای او اثر می‌گذارد.	انگیزه‌های سیاسی، قومی و منطقه‌ای
				*	*	*	موقعیتی است که درآمد یک فرد یا سازمان با اهداف در نظر گرفته شده برای آن در تعارض قرار می‌گیرد. -مثال راهنمایی رانندگی -مثال موسسات حسابرسی	تعارض درآمد و وظایف
				*	*	*	موقعیت تعارض بین دو وظیفه قانونی یا اخلاقی است. در این موقعیت فرد نمی‌تواند هر دو وظیفه محول را به‌درستی اجرا کند، زیرا منافع حاصل از اجرای وظایف، متعارض هستند	تعارض وظایف

				*	*	*	موقعیتی است که در آن یک فرد یا سازمان، امکان "قاعده گذاری برای خود" را پیدا می کند. به عبارت دیگر آن فرد یا سازمان، همزمان هم در جایگاه قاعده گذار و مجری در یک حوزه ی مشخص، قرار می گیرد	اتحاد مجری و قاعده گذار
				*	*	*	موقعیتی است که در آن یک فرد یا سازمان، مسئولیت "نظارت برای خود" را پیدا می کند. به عبارت دیگر آن فرد یا سازمان، همزمان هم در جایگاه «نظارت کننده» و هم در جایگاه «نظارت شونده» در یک حوزه ی مشخص، قرار می گیرد	اتحاد ناظر و منظور
				*	*	*	منظور موقعیت هایی است که در آن ها یک سازمان دولتی، در تنظیم گیری بازار رقابتی بین بخش خصوصی و شرکت های دولتی زیرمجموعه ی خود، در موقعیت تعارض منافع قرار می گیرد. به طور مثال، موقعیتی که در آن بین منافع یک سازمان دولتی در حمایت از شرکت های دولتی تابعه ی خود و تنظیم گیری بازار رقابتی در آن حوزه، تعارض به وجود می آید.	تعارض شرکت های دولتی با بخش خصوصی
			*	*	*	*	منظور موقعیتی است که یک فرد یا سازمان، در یک حوزه ی خاص، به عنوان مشاور برگزیده می شود در حالی که در آن موضوع خاص، دارای نفع شخصی یا سازمانی است.	تعارض منافع در مشاوره
			*	*	*	*	منظور موقعیتی است که یک فرد یا سازمان، به نمایندگی از بخش دولتی یا خصوصی به عنوان ناظر و یا ارزیاب در یک موضوع خاص برگزیده می شود و ممکن است به علت منافع فردی یا سازمانی اش، در فرایند ارزیابی دقیق و یا صحیح عمل نکند.	تعارض منافع در ارزیابی و صحه گذار و اعطای استاندارد

**۳- فصل سوم: روش شناسی پژوهش****۱-۳. مقدمه**

در این پژوهش با استفاده از چارچوب مفهومی طراحی شده که شامل اشکال و انواع تعارض منافع است، ضمن بیان کردن مصادیق تعارض منافع در سازمان صداوسیما جمهوری اسلامی ایران، عوامل ساختاری و نقاط پرمخاطره‌ی آن شناسایی شد. سپس با توجه به مطالعات تطبیقی، راهکارهایی کلی برای مدیریت تعارض منافع در سازمان پیشنهاد می‌شود.

به منظور شناسایی این مصادیق و عوامل، از دو روش اسنادی و میدانی استفاده می‌شود. در روش اسنادی، اسناد بالادستی (فراسازمانی) و اسناد سازمانی (درون سازمانی) و همچنین سایر گزارشات و پژوهش‌های کاربردی، از منظر تعارض منافع مورد بررسی قرار گرفت. همچنین در روش میدانی، با استفاده از مصاحبه‌های کیفی با نخبگان؛ اعم از کارکنان ارشد سازمان صداوسیما، مدیران فعلی و سابق در قسمت‌های مختلف مدیریتی و کارشناسی، اساتید دانشگاه صداوسیما، اعضای شورای نظارت بر سازمان و سایر پژوهش‌گران و متخصصین این حوزه، مصادیق، عوامل و نقاط پرمخاطره‌ی تعارض منافع، شناسایی شد.

**۲-۳. گام‌های عملیاتی پژوهش**

در ابتدا طرح عملیاتی پروژه ترسیم شد. بنابر طرح، لازم بود ۵ گام عملیاتی طی شود تا پروژه به مقصود خود برسد. این گام‌ها طبق جدول ذیل عبارت‌اند از:

شرح فعالیت	گام‌ها
جستجو و کسب اطلاعات اجمالی	<b>اول: آشنایی</b>
تکمیل گزارش با توجه به موضوع پروژه (به منظور ارائه‌ی خارجی و ارسال برای مصاحبه‌شوندگان)	
بررسی و تحلیل اسناد بالادستی مرتبط با سازمان از منظر تعارض منافع	<b>دوم: تحلیل اسنادی</b>
بررسی و تحلیل اسناد راهبردی و سازمانی از منظر تعارض منافع	
تحلیل گزارش‌ها و پژوهش‌های مرتبط	
جمع‌بندی: مصادیق و راهکارهای شناسایی شده در تحلیل اسنادی	
شناسایی افراد (تکمیل جدول مصاحبه‌شوندگان)	<b>سوم: تحلیل میدانی</b>
تدوین سوالات مصاحبه	
انجام هر مصاحبه و تحلیل آن	

جمع بندی: مصادیق و راهکارهای شناسایی شده در تحلیل میدانی (تکمیل گزارش)	<b>چهارم:</b> <b>نتیجه گیری و ارائه پیشنهادهای</b>
دسته بندی مصادیق تعارض منافع (تکمیل جدول اشکال و انواع)	
مطالعه‌ی تجربیات بین‌المللی پیرامون تعارض منافع در صداوسیما و رسانه‌های عمومی (برودکست) کشورهای مختلف	
دسته‌بندی راهکارهای استخراج شده از تحلیل‌ها و تجربیات	
گزارش مشروح پروژه	<b>پنجم:</b> <b>خروجی نهایی</b>
گزارش چکیده پروژه	
ارائه‌ی خارجی	

### ۳-۳. دو نوع تحلیل: اسنادی و میدانی

#### ۳-۳-۱. تحلیل اسنادی

در این گام به منظور شناسایی مصادیق تعارض منافع ساختاری و همچنین دستیابی به نقاط مسئله‌زا، تحلیل اسنادبالادستی، قوانین مرتبط، گزارش‌های مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی و همچنین اسناد درون سازمانی صورت گرفت.

#### ۳-۳-۱-۱. سوابق قانونی سازمان

در این قسمت قوانین مرتبط با سازمان، طی سال‌های پس از انقلاب اسلامی در جدول ذیل بیان شده است. در پژوهش حاضر، این قوانین مورد بررسی قرار گرفت. نتایج این بررسی‌ها در تحلیل کلی ساختاری سازمان که در فصل چهارم گزارش قرار دارد، مطرح می‌شود.

ردیف	عنوان	تاریخ تصویب	مواد
۱	اصول قانون اساسی: ۱۷۵، ۱۳، ۲۶، ۱۲۶، ۱۷۷، ۱۳۹، ۱۲۵	۱۳۵۸ و ۱۳۶۸	کل مواد
۲	قانون اداره صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران با اصلاحات و الحاقات بعدی	۱۳۵۹/۱۰/۸	کل مواد
۳	قانون خط مشی کلی و اصول برنامه‌های سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران	۱۳۶۱/۴/۱۷	کل مواد
۴	نحوه اجرای اصل ۱۷۵ قانون اساسی در بخش نظارت	۱۳۷۰/۷/۱۱	کل مواد
۵	اساسنامه سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران با اصلاحات و الحاقات بعدی	۱۳۶۲/۷/۲۷	کل مواد
۶	قانون اجراء سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی	۱۳۸۷/۳/۲۵	۲
۷	فرمان راجع به محول گردیدن وظایف قانونی شورای سرپرستی سابق سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران بر عهده رئیس سازمان مزبور	۱۳۷۳/۵/۹	کل مواد

کل مواد	۱۳۷۴/۱۲/۷	راهبردها و راهکارهای ارتقای فعالیت‌های سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران	۸
کل مواد	۱۳۵۸/۱۱/۱۷	لایحه‌ی قانونی نحوه خرید و تملک اراضی و املاک برای اجرای برنامه‌های عمومی، عمرانی و نظامی دولت با اصلاحات بعدی	۹
کل مواد	۱۳۹۷/۷/۱۵	طرح خط مشی، اداره و نظارت بر سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران	۱۰

۳-۱-۲. اسناد بررسی شده

علاوه بر قوانین موجود برای سازمان، هم به منظور آشنایی با ساختار و مسائل سازمان و هم به منظور شناسایی موقعیت‌های تعارض منافع تعدادی از اسناد بالادستی، درون‌سازمانی و پژوهش‌های مرتبط با سازمان بررسی شد که در جدول ذیل عناوین آن‌ها ذکر شده است:

ردیف	نام سند	منبع
۱	راهنمای کارکنان سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران	معاونت برنامه ریزی و نظارت سازمان
۲	اساسنامه سازمان	مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی
۳	صدا و سیما از منظر رهبری	سایت شورای نظارت بر سازمان
۴	صدا و سیما در دیدگاه امام خمینی (ره)	سایت شورای نظارت بر سازمان
۵	صداوسیما در سند ششم توسعه	سند ششم توسعه - پایگاه مجلس
۶	مرور نظام‌مند منبع شناسی مسائل سازمان صداوسیما	اندیشکده مطالعات حاکمیت و سیاستگذاری دانشگاه صنعتی شریف
۷	ویژگی‌های عصر انفجار اطلاعات با نگاهی به رسانه صداوسیما	مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی
۸	پیشینه قوانین و مقررات اداره صداوسیما	دفتر مطالعات فرهنگی
۹	بررسی تعارضات حقوقی و قانونی طرح اداره صدا و سیما جمهوری اسلامی با وظایف حاکمیتی دستگاه‌های مسئول ارتباطات و فناوری اطلاعات	دفاتر: مطالعات ارتباط و فناوری‌های نوین و مطالعات فرهنگی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی
۱۰	اظهار نظر کارشناسی درباره: طرح اداره صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران	دفاتر: مطالعات ارتباط و فناوری‌های نوین و

مطالعات فرهنگی مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی		
مطالعات فرهنگی مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی	اظهار نظر کارشناسی درباره: طرح الزام سازمان صداوسیما جمهوری اسلامی ایران به همکاری در خصوص اقتصاد مقاومتی	۱۱
دفتر مقام معظم رهبری	پیوست حکم دکتر سرافراز و دکتر علی عسگری توسط مقام معظم رهبری	۱۲

۳-۳-۱-۳. نتایج اسناد بررسی شده

در ابتدا لازم است اشاره شود، بررسی اسناد، قوانین و پژوهش های مرتبط با سازمان، مستقیماً موارد چندان قابل توجهی از موقعیت تعارض منافع را در اختیار ما قرار نداد. به عبارت دیگر بخش عمده‌ی موارد شناسایی شده از مصاحبه‌های صورت گرفته، حاصل شد. مواردی که در ادامه مطرح می‌شود تا حدودی به این معضل مرتبط هستند:

#### ✓ پذیرش هدیه

- در قاعده صندوق بازنشستگان بخشی از منابع مالی از طریق پرداخت هدیه تامین می‌شود که در معرض تعارض منافع حاصل از پذیرش هدیه قرار دارد. (سند راهنمای کارکنان، ۱۴۱)
- در مشاغل و کمیته‌های تخصصی- اداره کل سیستم‌ها و روش‌های معاونت برنامه‌ریزی و نظارت: با توجه به مسئولیت‌های تعریف شده برای این اداره که عبارت است از: بازنگری مشاغل با توجه به مقررات رسانه‌ی ملی، تدوین بخشنامه‌های شغل (تعریف شغل و شرایط احراز، تدوین شناسنامه شغل، تعیین امتیازات شغل، تعیین ضرایب فوق‌العاده شغل و تعیین یا بازنگری در مدارک تحصیلی قابل قبول در شغل) (منبع: راهنمای کارکنان سازمان، ص ۴۶) امکان قرارگیری در موقعیت تعارض منافع حاصل از پذیرش هدیه است.
- کمک‌های نقدی یا غیر نقدی اشخاص حقیقی و حقوقی به عنوان منبع درآمدی برای سازمان. (ماده ۲۲- اساسنامه سازمان)

#### ✓ مالکیت یا دارا بودن سهام شرکت خصوصی

- امکان تعارض بالقوه مالکیت یا دارا بودن سهام شرکت خصوصی در معاونت آموزش و پژوهش در ذیل برون سپاری خدمات؛
- شرکت‌های وابسته به سازمان که عبارت اند از: سروش، تکتا، ساراتل، سیم‌چوب و سالن همایش‌های بین‌المللی صداوسیما
- سازمان می‌تواند آن رشته از فعالیت‌های خود را که مقتضی بدانند به صورت شرکت اداره کند یا در شرکت‌های دیگر دولتی یا غیر دولتی که موضوع آن در زمینه فعالیت‌های سازمان است سرمایه‌گذاری و مشارکت کند. (اساسنامه سازمان- ماده ۱۳) که در این صورت نیز می‌تواند موقعیتی از تعارض منافع را ایجاد کند.

### ✓ انعقاد قرارداد با بخش دولتی

- سازمان می‌تواند آن رشته از فعالیتهای خود را که مقتضی بداند به صورت شرکت اداره کند یا در شرکت‌های دیگر دولتی یا غیر دولتی که موضوع آن در زمینه فعالیتهای سازمان است سرمایه‌گذاری و مشارکت کند. (اساس‌نامه سازمان - ماده ۱۳)

### ✓ درب‌های گردان

- مشاغل و کمیته‌های تخصصی - اداره کل سیستم‌ها و روش‌های معاونت برنامه‌ریزی و نظارت: با توجه به مسئولیت‌های تعریف شده برای این اداره که عبارت است از: بازنگری مشاغل با توجه به مقررات رسانه‌ی ملی، تدوین بخشنامه‌های شغل (تعریف شغل و شرایط احراز، تدوین شناسنامه شغل، تعیین امتیازات شغل، تعیین ضرایب فوق‌العاده شغل و تعیین یا بازنگری در مدارک تحصیلی قابل قبول در شغل) (منبع: راهنمای کارکنان سازمان، ص ۴۶)

### ✓ اشتغال هم‌زمان

- مشاغل و کمیته‌های تخصصی - اداره کل سیستم‌ها و روش‌های معاونت برنامه‌ریزی و نظارت: با توجه به مسئولیت‌های تعریف شده برای این اداره که عبارت است از: بازنگری مشاغل با توجه به مقررات رسانه‌ی ملی، تدوین بخشنامه‌های شغل (تعریف شغل و شرایط احراز، تدوین شناسنامه شغل، تعیین امتیازات شغل، تعیین ضرایب فوق‌العاده شغل و تعیین یا بازنگری در مدارک تحصیلی قابل قبول در شغل) (منبع: راهنمای کارکنان سازمان، ص ۴۶)

### ✓ خویشاوند سالاری

- در سازمان امکان استخدام در شرایط خاص با تایید و نظر معاون مربوطه و خارج از روند قانونی پیش بینی شده است. (سند راهنمای کارکنان، ۴۱)
- هسته مرکزی گزینش بررسی صلاحیت اعتقادی، سیاسی، اجتماعی و اخلاقی داوطلبان را بر عهده دارد. (متر و استاندارد این قضیه مشخص نیست) (راهنمای کارکنان سازمان، ۴۳)
- در نظام نامه بهداشتی، شورای پزشکی سازمان و معاون اداری مالی در برخی از مسائل صاحب نظر محسوب می‌شوند که در خطر تعارض منافع خویشاوندی قرار می‌گیرند. (راهنمای کارکنان سازمان، ۱۲۸)
- در نظام نامه اجرایی - حقوق و دستمزد، ترفیع کارکنان توسط کمیته‌های خاصی صورت می‌گیرد که در معرض تعارض خویشاوندسالاری و حتی اتحاد مجری و قاعده‌گذار قرار دارد. (سند راهنمای کارکنان، ۱۳۵)
- مشاغل و کمیته‌های تخصصی - اداره کل سیستم‌ها و روش‌های معاونت برنامه‌ریزی و نظارت: با توجه به مسئولیت‌های تعریف شده برای این اداره که عبارت است از: بازنگری مشاغل با توجه به مقررات رسانه‌ی ملی، تدوین بخشنامه‌های شغل (تعریف شغل و شرایط احراز، تدوین شناسنامه شغل، تعیین امتیازات شغل، تعیین ضرایب فوق‌العاده شغل و تعیین یا بازنگری در مدارک تحصیلی قابل قبول در شغل) (منبع: راهنمای کارکنان سازمان، ص ۴۶)

### ✓ انگیزه‌های سیاسی، قومی و منطقه‌ای

- هسته مرکزی گزینش بررسی صلاحیت اعتقادی، سیاسی، اجتماعی و اخلاقی داوطلبان را بر عهده دارد. (راهنمای کارکنان سازمان، ۴۳)



- با توجه به اختیارات فراوان معاونت سیاسی (خبر) تعارض منافع بالقوه دارد. در اولویت بندی و میزان پرداختن به اخبار، در تحلیل‌ها و تفسیرها نسبت به گروه خاص؛
- مشاغل و کمیته‌های تخصصی \_ اداره کل سیستم‌ها و روش‌های معاونت برنامه‌ریزی و نظارت: با توجه به مسئولیت‌های تعریف شده برای این اداره که عبارت است از: بازنگری مشاغل با توجه به مقررات رسانه‌ی ملی، تدوین بخشنامه‌های شغل (تعریف شغل و شرایط احراز، تدوین شناسنامه شغل، تعیین امتیازات شغل، تعیین ضرایب فوق‌العاده شغل و تعیین یا بازنگری در مدارک تحصیلی قابل قبول در شغل)(منبع: راهنمای کارکنان سازمان، ص ۴۶)
- بعنوان آخرین آفتی که می‌خواهم ذکر کنم این است که در صداوسیما، وحدت و یکپارچگی جامعه مورد توجه قرار نگیرد و احياناً جناح‌ها و باندها سررشته و کلید برنامه‌ها را در دست بگیرند که این از آفت‌های بزرگ است. (بیانات در نماز جمعه، ۶۴/۹/۲۹)
- من بارها گفته‌ام رادیو تلویزیون باید کاملاً مستقل باشد و باید استقلالش محفوظ باشد و هیچ کس در آن دخالت نکند. (صحیفه نور، جلد ۱۷، صفحه ۱۵۷)
- رادیو تلویزیون باید مستقل و آزاد باشد و همه گونه انتقاد را با کمال بی‌طرفی منتشر سازد (صحیفه نور، جلد ۱۲، صفحه ۲۳)

#### ✓ تعارض درآمد و وظایف

- بودجه سازمان که توسط دولت مشخص شده و اعطا می‌شود و درآمد سازمان که عمدتاً از روی تبلیغات رسانه‌ای است با اهداف و وظایف رسانه‌ی ملی که «یک دانشگاه عمومی مسئول نشر فرهنگ اسلامی، ایجاد محیط مساعد برای تزکیه و تعلیم انسان و رشد فضائل اخلاقی و شتاب بخشیدن به حرکت تکاملی انقلاب اسلامی در سراسر جهان می‌باشد. این اهداف در چارچوب برنامه‌های ارشادی، آموزشی، خبری و تفریحی تامین می‌شود.» در تعارض بزرگ و آشکاری قرار دارد.(منبع: راهنمای کارکنان سازمان، ۲۲)
- بنگاه‌داری صداوسیما (سیما چوب و سروش و سایر شرکت‌های وابسته) به منظور کسب درآمد با وظیفه‌ی اصلی این سازمان در تعارض است.(منبع: راهنمای کارکنان سازمان، ص ۲۵)
- جلب مشارکت عمومی مردم جهت همکاری در گسترش برنامه‌های تولیدی و برحذر داشتن آنان از زندگی مصرفی و تجملی (اساسنامه سازمان، ماده ۵۸) از وظایف سازمان است که در تبلیغات مختلف زیر سوال می‌رود.
- عمده‌ترین هدف‌های تشکیل این دستگاه در نظام اسلامی چند چیز است: ۱- نشر اسلام ۲- تحکیم انقلاب ۳- اعتلاء فرهنگ عمومی ۴- زمینه سازی اخلاق و معنویت ۵- رشد آگاهی‌ها و اطلاعات سیاسی در همه مردم ۶- زبان گویای مدیریت جامعه و دستگاه اجرا کننده و اداره کننده کشور بودن و بالاخره ایجاد جاذبه‌ای برای این که همه این برنامه‌ها در ذهن به نحو صحیحی جایگزین شود (بیانات رهبری در نماز جمعه، خطبه اول، ۶۴/۹/۲۹)

#### ✓ تعارض وظایف

- «توجه به نیاز، مصلحت و میل مخاطب در امر سیاستگذاری و برنامه‌سازی» با «رسانه‌ی ملی به عنوان یک دانشگاه عمومی مسئول نشر فرهنگ اسلامی، ایجاد محیط مساعد برای تزکیه و تعلیم انسان و رشد فضائل اخلاقی و شتاب

بخشیدن به حرکت تکاملی انقلاب اسلامی در سراسر جهان می‌باشد. این اهداف در چارچوب برنامه‌های ارشادی، آموزشی، خبری و تفریحی تامین می‌شود.» و «حاکمیت ارزش‌های ایرانی، اسلامی و انقلابی بر تمامی سیاست‌گذاری‌ها، برنامه‌ریزی‌ها و تولیدات» (منبع: راهنمای کارکنان سازمان، ص ۲۳)

- وظیفه‌ی «رعایت بی‌طرفی در حوزه رقابت‌های سیاسی جناح‌های درون نظام و حاکمیت مصالح نظام و مردم در این حوزه» با ترکیب شورای نظارت بر سازمان که متشکل از نمایندگان قوای سه گانه است تعارض دارد. (منبع: راهنمای کارکنان سازمان، ص ۲۳)
- ایجاد رسانه‌های مبتنی بر تقاضا در بند ۵ افق رسانه؛ به طور اخص IPTV، انحصار این کار با گسترش رسانه‌ها هم توسط سازمان تعارض وظایف است.
- یک آفت دیگر هم این است که ما سرگرمی را اصل قرار دهیم... جاذبه، سرگرمی و تفریح «کیفیت بیان و کیفیت ارائه مطلب است» و این اصل نیست. (بیانات رهبری در نماز جمعه، خطبه اول، ۶۴/۹/۲۹)

#### ✓ اتحاد مجری وقاعده‌گذار

- وظیفه تدوین و ابلاغ بودجه با معاونت برنامه‌ریزی و نظارت است. بودجه خود این معاونت چگونه تعیین می‌شود؟ (منبع: راهنمای کارکنان سازمان، ص ۲۸)
- در نظام نامه اجرایی-حقوق و دستمزد، ترفیع کارکنان توسط کمیته‌های خاصی صورت می‌گیرد که در معرض تعارض خویشاوندسالاری و حتی اتحاد مجری و قاعده‌گذار قرار دارد. (سند راهنمای کارکنان، ۱۳۵)
- در قاعده‌ی پرداخت وام تصمیمات و تشخیص صلاحیت‌ها بر عهده‌ی هیات امناست که خود نیز می‌تواند از وام استفاده کند. (سند راهنمای کارکنان، ۱۴۰)
- (خط مشی اداره بازرگانی) سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی و تعیین خط مشی برای پذیرش، تولید و نظارت بر تولید و اجرای آگهی‌های بازرگانی و برنامه‌های تبلیغاتی درون برنامه‌ای و مشارکتی و توزیع آنها در شبکه‌های صداوسیمای جمهوری اسلامی ایران بر مبنای خط مشی‌های کلی و ضوابط و معیارهای تعیین شده و واگذاری حق پخش، بازاریابی و فروش آثار، حقوق برنامه‌ای، محصولات و خدمات سازمان صداوسیمای جمهوری اسلامی ایران به اشکال و انحاء مختلف
- (خط مشی اداره بازرگانی) تحقیق، بررسی، گردآوری، نیازسنجی، تجزیه و تحلیل. تعیین و تغییر تعرفه‌های تولید و پخش آگهی و برنامه‌های تبلیغاتی و برنامه‌ریزی و تدوین اصول و ضوابط فروش محصولات و خدمات سازمان، متناسب با شرایط زمانی و اقتصادی. ایجاد ارتباط با بازار تولید و خدمات کشور و نیازسنجی و برنامه‌ریزی برای جذب، تولید و نظارت بر تولید و پخش آگهی و برنامه‌های تبلیغاتی و ایجاد متدها و روش‌های جدید.
- کنترل محتوایی و فنی آگهی‌ها و برنامه‌های تبلیغاتی درون برنامه‌ای بر اساس ضوابط مصوب فروش خدمات و آثار سازمان به متقاضیان از طریق کپی
- تشخیص فرهنگی بودن آگهی تبلیغاتی به عهده اداره کل بازرگانی است. (مجموعه ضوابط و مقررات جذب و پذیرش تبلیغات بازرگانی، ماده ۵، سال ۱۳۹۷)

### ✓ اتحاد ناظر و منظور

- ناظر حراست سازمان چه نهادی است؟ آیا قرار است خودش بر خودش نظارت کند؟ (منبع: راهنمای کارکنان سازمان، ص ۲۹)
- برای استفاده از مجموعه تفریحی زیباکنار برای کارمندان سازمان بحث ثبت نام و قرعه کشی وجود دارد. ناظر بر قرعه کشی میتواند به نوعی اسم خود را ثبت کند (سند راهنمای کارکنان، ۶۲)
- معاونت صدا بر کار خودش نظارت می کند (منبع: راهنمای کارکنان سازمان، ص ۳۳)
- معاونت سیما (تولید) بر کار خودش نظارت می کند (منبع: راهنمای کارکنان سازمان، ص ۳۵)
- (خط مشی اداره بازرگانی) سیاستگذاری، برنامه ریزی و تعیین خط مشی برای پذیرش، تولید و نظارت بر تولید و اجرای آگهی های بازرگانی و برنامه های تبلیغاتی درون برنامه ای و مشارکتی و توزیع آنها در شبکه های صداوسیما جمهوری اسلامی ایران بر مبنای خط مشی های کلی و ضوابط و معیارهای تعیین شده و واگذاری حق پخش، بازاریابی و فروش آثار، حقوق برنامه ای، محصولات و خدمات سازمان صداوسیما جمهوری اسلامی ایران به اشکال و انحاء مختلف
- در سال جاری به منظور حمایت هرچه بیشتر از صاحبان کالا و خدمات و استفاده حداکثری از ظرفیت ضرایب بودجه ماهانه/سالانه، قراردادهای در یک نوع متمرکز می شود لیکن در زمان انتخاب برنامه ها، ضرایب مربوط به قرارداد نوع ب و ج تلویزیونی (به ترتیب ۱۰۰ و ۲۰۰ درصد اضافه پخش) براساس سطح طبقات و بنا به درخواست صاحبان کالا و خدمات یا شرکتهای تبلیغاتی، به برنامه انتخابی اعطاء می گردد. این مهم علاوه بر کاهش تعداد قراردادهای و همچنین کاهش تعداد اسناد پرداختی، برای گروههای ۳ و ۲ ظرفیت بسیار مناسبی را در اختیار صاحبان کالا و خدمات قرار میدهد. تبصره ۴: نحوه تعیین طبقات نوع «ب» و «ج» هر ماه توسط اداره کل بازرگانی اعلام خواهد شد. (مجموعه ضوابط و مقررات جذب و پذیرش تبلیغات بازرگانی سال ۹۷، ماده ۵)

### ✓ تعارض منافع در ارزیابی و صحه گذاری و اعطای استاندارد

- تبصره ۲ از ماده ۴: تغییر شرکت همکار در قراردادهای سه طرفه با ارائه تسویه حساب از شرکت همکار قبلی، حداکثر ظرف مدت ۱۵ روز از تاریخ اعلام به اداره کل بازرگانی انجام خواهد شد. قبولی پخش از شرکت همکار جدید بلافاصله صورت می پذیرد و در صورت اعتراض شرکت همکار قبلی، برای تعیین تکلیف کارمزد باقی مانده و اقدامات اجرایی، اداره کل بازرگانی به عنوان حکم و داور مرضی الطرفین به مسئله رسیدگی خواهد کرد و نظر اداره کل بازرگانی قطعی و لازم الاجراست. (مجموعه ضوابط و مقررات جذب و پذیرش تبلیغات بازرگانی سال ۱۳۹۷)

همچنین **نقاط پرمخاطره** برآمده از تحلیل اسنادی عبارتند از:

### ✓ معاونت اداری و مالی سازمان

- این معاونت به علت وجود اختیاراتی مانند تامین و تخصیص بودجه، اعتبارات و نظارت بر فرآیند عملکرد منابع انسانی و مالی همچنین ارائه خدمات، تسهیلات، امکانات اداری، مالی، رفاهی و خدماتی به کارکنان سازمان؛ در موقعیت تعارض منافع بالقوه به میزان قابل توجهی قرار دارد. با توجه به اینکه خدمات خود را به صورت درونی یا با همکاری و یا از سوی نمایندگان در سایر معاونت ها در دفتری به نام دفاتر اداری و مالی انجام، سازماندهی، کنترل و پیگیری می کنند احتمال

تعارض منافع هم افزایش می‌یابد. (منبع: راهنمای کارکنان سازمان، ص ۳۱) ضمناً شبکه بازار ذیل این معاونت است (منبع: راهنمای کارکنان سازمان، ص ۳۵)

#### ✓ معاونت سیما

• با توجه به اختیارات فراوان معاونت سیما تعارض منافع بالقوه زیاد دارد. اکثر شبکه های تلویزیون و تولیدات آن با این معاونت است. همچنین در مرکز سیما فیلم و صبا فیلم. (منبع: راهنمای کارکنان سازمان، ص ۳۵) برای مثال اینکه به چه کسی اجازه ساخت برنامه بدهند یا خیر؟ برای تهیه کننده و کارگردان مخصوصاً چه کسی را مجری برنامه بگذارند؟ در همه این موارد خویشاوندسالاری و انگیزه‌های قومی و پذیرش هدیه به صورت بالقوه وجود دارد و نیازمند شفاف شدن سازوکارهاست.

#### ✓ معاونت سیاسی (خبر)

• با توجه به اختیارات فراوان معاونت سیاسی (خبر) تعارض منافع بالقوه دارد. اولویت بندی و درجه میزان پرداختن به اخبار، در تحلیل‌ها و تفسیرها باعث ایجاد انگیزه های قومی، حزبی و شخصی و حتی خویشاوند سالاری می شود.

#### ✓ اداره بازرگانی

• اداره بازرگانی به عنوان یک منبع درآمد در سازمان دیده می شود. این اداره وظیفه سامان دهی بحث تبلیغات و برنامه های مشارکتی را بر عهده دارد. در این بین به دلیل عدم وجود رویه ای استاندارد و شفاف، زدوبندهای سیاسی و اقتصادی به کرات دیده شده است. بیش از ۷۰ درصد تبلیغات در شرکت های واسطه که مسئول پذیرش تبلیغات و ارایه به این اداره هستند توسط ۳ شرکت صورت میگیرد. در دسترس بودن به مراکز تصمیم گیر که نتیجه خاص درب های گردان است در این میان نقشی کلیدی داشته است.

#### ۳-۳-۲. تحلیل میدانی

در اینجا مهم‌ترین قسمت‌های تحلیل میدانی پژوهش به صورت اجمالی مطرح می‌شود:

#### ۳-۳-۱. ابزار جمع آوری داده

به منظور گردآوری اطلاعات مورد نیاز، علاوه بر تحلیل اسنادی از مصاحبه‌نامه‌های کیفی، استفاده شد. در مصاحبه‌های کیفی، از مسئولین، صاحب‌نظران و کارشناسان مطلع در این حوزه چه داخل و چه خارج از سازمان، مصاحبه به عمل آمد که به روش «گلوله‌ی برفی» افراد شناسایی شده و مصاحبه صورت گرفت تا حدی که مصادیق احصاء شده به کفایت رسید و تحقیقات جدید مصادیق مهم و جدید دیگری به مصادیق قبلی اضافه نکرد.

#### ۳-۳-۲. ساختار مصاحبه نامه

در بخش پیوست، قسمت دوم، برخی از مهمترین اشکال تعارض منافع شناسایی شده در بخش نظری پژوهش، به همراه تعریف در جدولی ذکر شده‌اند. ضمناً سوالات مربوط به هر یک از اشکال که در مصاحبه مطرح می‌شد هم بیان شده است.

#### ۳-۳-۳. افراد مصاحبه شونده

در پژوهش حاضر با ۱۶ نفر مصاحبه صورت گرفت. افراد مصاحبه شونده با توجه به مسئولیت‌ها و تخصص‌هایی که داشتند به صورتی انتخاب شدند که متناسب با موضوع پروژه باشند. این افراد مسئولیت‌هایی مختلفی در سازمان را تجربه کرده بودند

این سمت و تخصص‌ها شامل: معاونت، مدیر گروه (مدیران بازنشسته و فعلی)، مدیر شبکه، مسئول مرکز استانی، برخی مدیران در مراکز فنی، سیما و حوزه ریاست، عضو شورای نظارت بر سازمان، عضو مرکز نظارت و ارزیابی، تهیه کننده، مجری، کارمند، استاد دانشگاه و عضو هیئت علمی صدا و سیما و پژوهشگرانی که در مورد سازمان، کارهای مطالعاتی و پژوهشی انجام داده بودند (البته لازم به ذکر است که بیشتر افراد مصاحبه شونده چندین مسئولیت را طی دوران خود در سازمان تجربه کرده بودند) می‌شود. جدول مصاحبه شونده‌ها در بخش پیوست، قسمت سوم موجود است. البته به دلیل رعایت محرمانگی نام آن‌ها ذکر نشده است.

## ۳-۳-۴. روش تحلیل داده

روش مورد استفاده در این پژوهش، روش تحلیل مضمون (تم) ۴ است. به عقیده براون و کلارک (۲۰۰۶) تحلیل مضمون را باید روش ویژه‌ای در نظر گرفت که یکی از مزایای آن، انعطاف‌پذیری است. (شیخزاده و همکاران، ۱۳۹۰) تحلیل مضمون روشی برای شناسایی، تجزیه و تحلیل و بیان الگوهای موجود درون داده‌هاست. این روش داده‌ها را سازماندهی و با جزئیات، تنظیم و توصیف می‌کند. البته می‌تواند فراتر رفته و جنبه‌های مختلف موضوع تحقیق را تفسیر کند. (بویاتزیس، ۱۹۹۸)

با توجه به اینکه هدف پژوهش حاضر شناسایی مصادیق، عوامل و نقاط پرمخاطره‌ی تعارض منافع در سازمان صداوسیما جمهوری اسلامی ایران است، روش تحلیل مضمون انتخاب شد تا طی فرآیند این روش که شامل توصیف، کدگذاری، تحلیل و نوشتن گزارش (براون و کلارک، ۲۰۰۶) است هدف مورد نظر پژوهش حاصل شود. بنابراین، داده‌های بدست آمده به طور نظام‌مند، کدگذاری شده و مضامین و محورها و الگوی دسته‌بندی مصادیق تعارض منافع شناسایی شد. همچنین راهکارها و سازوکارهای مناسب برای مدیریت آنها به صورت راهکارهای پیشنهادی مطرح می‌شود.

جدول ذیل حاوی قسمت‌هایی از کدگذاری یکی از مصاحبه‌هاست. در واقع مثال‌هایی از مفاهیم شناسایی شده در متن پیاده شده یک نمونه مصاحبه است که در قالب تم‌های فرعی (اشکال تعارض منافع) دسته‌بندی شده است. چنین کاری برای هر کدام از مصاحبه‌ها انجام سپس بر اساس تمامی تم‌های فرعی شناسایی شده در کل تحقیق دسته‌بندی کلی تری انجام شد که منجر به شناسایی تم‌های اصلی (انواع مسائل ساختاری در سازمان صدا و سیما) شد.

کد مفهوم	عنوان مفهوم شناسایی شده و نقل قول مرتبط با آن	کد تم فرعی	عنوان تم فرعی
F1N1	<ul style="list-style-type: none"><li>• هدیه و رشوه در سازمان نزدیک به هم است</li><li>• مخصوصاً در قسمت‌هایی که قرار است برنامه و پروژه تصویب شود یا در جاهایی که سطح برآورد بالاتر است</li></ul>	تم فرعی ۱	پذیرش هدیه
F1N2	<ul style="list-style-type: none"><li>• در پروژه‌های فنی سازمان هم زیاد است چون برون سپاری است بنابراین شرکت‌هایی که خود بازنشسته‌ها در کارهای فنی دارند در قراردادهای موجب بده بستن می‌شود با این گفت‌وگو که هوای هم را داشته باشیم که بعداً شما هم بازنشسته می‌شوید!</li></ul>		
F1N4	<ul style="list-style-type: none"><li>• ناظر کیفی در معرض پذیرش هدیه است. و مدیر گروه راحت. خود مدیر ناظر بگذارد تا بهتر شود.</li></ul>		

۴ Tem analysis

۵ Braun &amp; Clarke

۶ Boyatzis

مالکیت یا دار بودن سهام شرکت خصوصی	تم فرعی ۲	<ul style="list-style-type: none"> <li>در بخش‌های فنی، برنامه سازی، برون مرزی و استان‌ها بیشتر ممکن است اتفاق بیفتد. مثلا تجهیزات فنی داشته باشند.</li> </ul>	F2N1
		<ul style="list-style-type: none"> <li>فراوانی این مسئله زیاد نیست اما احتمال رخداد فساد و شدت پیامدهای منفی سازمانی زیادی دارد</li> </ul>	F2N3
انعقاد قرارداد شخصی با خود سازمان	تم فرعی ۴	<ul style="list-style-type: none"> <li>هر جایی که پروژه وجود دارد. در کارهای برنامه سازی و فنی</li> </ul>	F4N1
		<ul style="list-style-type: none"> <li>مثال کسی که کنسرسیون تبلیغاتی که مجموع چند شرکت تبلیغاتی است را گرفته بود و رئیس آن آشنای معاون مالی وقت بود</li> </ul>	F4N2
درب گردان	تم فرعی ۵	<ul style="list-style-type: none"> <li>از نهاد دولتی به سازمان (دولتی به دولتی) زیاد است. مثلا از استانداری به سازمان، نمایندگان مجلس بعد از نمایندگی، سپاهی و نیروی انتظامی هم در سازمان زیاد است</li> </ul>	F5N2
		<ul style="list-style-type: none"> <li>برای مثال طرف در سازمان بوده و کاندیدا مجلس شده و گفته رای بدهید تا شما را در سازمان استخدام کنم اتفاقا رای هم آورد و هنوز هم در مجلس است و...</li> </ul>	F5N3
		<ul style="list-style-type: none"> <li>مثال بازرسی سازمان بازرسی کل کشور که بعد از ماموریت، مدیر در سازمان شد چون قبل از آن گزارش را طبق علاقه برخی می‌داد!</li> </ul>	F5N4
انگیزه‌های سیاسی، گروهی یا منطقه‌ای و قومی	تم فرعی ۹	<ul style="list-style-type: none"> <li>مثلا معاون اداری و مالی زمانی آمد و همه هم استانی‌های خود را آورد و آن‌ها را گذاشت مسئول دفتر همه مدیران تا از همه ایراداتی داشته باشد!</li> </ul>	F9N1
		<ul style="list-style-type: none"> <li>گروه‌های غیررسمی و به اصطلاح باندبازی در سازمان خیلی زیاد است. برای مثال .... که راه مدیریت را می‌دانند از ... است و وارد آن می‌شوند و هوای یکدیگر را دارند، هم‌ولایتی‌ها؛</li> <li>این باندبازی‌ها در ارزیابی و پذیرش پروژه‌ها خیلی اثرگذار است.</li> </ul>	F9N2
تعارض وظایف	تم فرعی ۱۱	<ul style="list-style-type: none"> <li>در استان‌ها زیاد است. مدیر کل استان و مدیر عمومی استان‌ها چیزی شبیه به نمایندگان مجلس شورای اسلامی</li> </ul>	F11N1
		<ul style="list-style-type: none"> <li>مثلا تعارض که به خاطر جذب بیشتر مخاطب الگوسازی اشتباه انجام دهیم</li> </ul>	F11N2
اتحاد ناظر و منظور	تم فرعی ۱۳	<ul style="list-style-type: none"> <li>با وجود اینکه معاونت نظارت و ارزیابی در هر قسمت دیگر واحدی دارد که وظیفه نظارت را بر عهده دارند اما برای برنامه سازی‌ها، قسمتی دیده شده با این دیدگاه که دیگران غریبه هستند و نمی‌شود نظارت کنند و خودشان بر خودشان نظارت می‌کنند.</li> </ul>	F13N1

پس از کدگذاری مصاحبه‌ها، بر اساس اشکال تعارض منافع، مفهوم‌های شناسایی شده برای یک شکل از تمام مصاحبه‌ها گردآوری شدند. برای مثال قسمتی از جدول مربوط به درب گردان که یکی از اشکال است در این قسمت می‌آید:

کد مفهوم	عنوان مفهوم شناسایی شده و نقل قول مرتبط با آن
F5A1	بله زیاد است. برخی بازنشسته‌ها این کار را می‌کنند. وقتی بازنشسته می‌شوند، شرکت می‌زنند و از اینجا پروژه می‌گیرند. خیلی از جوان‌های با استعداد برای این کار هستند اما پیرمردها چون اینجا رفیق دارند می‌آیند. راه‌حلش این است که پروژه جدید را معرفی کنیم و در معرض دید همه قرار دهیم
F5J1	بسیاری از تهیه‌کننده‌ها بعد از بازنشستگی برنامه می‌گیرند همه جا هست و به راحتی هم قابل رؤیت است
F5L1	در دهه ۷۰ کلا عده‌ای را مرخص کردند که بروید و شرکت خصوصی بزنید. کمتر دیده شده است که کسی بازنشسته است و این کار را بکند
F5N2	از نهاد دولتی به سازمان (دولتی به دولتی) زیاد است. مثلاً از استانداری به سازمان، نمایندگان مجلس بعد از نمایندگی، سپاهی و نیروی انتظامی هم در سازمان زیاد است
F5P1	درب گردان زیاد است در سازمان. مثلاً اینکه اغلب شرکت‌های برنامه سازی در جردن هستند برای همین است که از خود بازنشسته‌های سازمان هستند. برخی سازمانی‌ها شرکت صوری می‌زنند به نام فردی دیگر

### ۳-۴. نوآوری پژوهش

با توجه به اینکه موضوع و مفهوم تعارض منافع، هنوز در اذهان مسئولین و نهادهای کشور به شکل قابل توجهی جای نگرفته است؛ کارهایی از این دست که به این مفهوم در نهادها و سازمان‌های کشور می‌پردازد کاملاً جدید و مورد نیاز است. توضیح بیشتر آن که تاکنون، مفهوم تعارض منافع در کشورهای مختلف و برخی سازمان‌های بین‌المللی، مورد مطالعه قرار گرفته است و طبق آن به قوانین، مقررات و برنامه‌های عملیاتی دست یافته شده و آن را پیاده کرده‌اند. اما در کشور ما، کارهای پژوهشی اندکی در مورد این مفهوم صورت گرفته است و شاید به همین علت در قوانین و مقررات هم اثر چندانی از این مسئله مهم دیده نمی‌شود. بنابراین بررسی این مسئله در هر یک از نهادهای کشور، مانند سازمان صداوسیما جمهوری اسلامی ایران که موجب شناسایی گلوگاه‌های فساد و ناکارآمدی در آن‌هاست؛ هم مورد نیاز است و هم کاری جدید و زاویه‌ی دیدی تازه به مسائل آن نهاد است.

به کمک چنین زاویه‌ی نگاهی می‌توان در مرحله‌ی اول شناسایی موقعیت‌های تعارض منافع را انجام داد و بر پایه‌ی این عارضه‌یابی، در مراحل بعدی راهکارهای کلی و سپس راهکارهای عملیاتی را پیشنهاد و اجرایی کرد.

#### ۴- فصل چهارم: نتیجه‌گیری و راهکارهای پیشنهادی

در این فصل به یافته‌های پژوهش از منظر اشکال تعارض منافع، ساختار سازمان و راهکارهای پیشنهادی پرداخته می‌شود. به این صورت که در قسمت اول، یافته‌های جمع‌آوری شده بر اساس هر کدام از اشکال تعارض منافع، پس از دسته‌بندی، تحلیل می‌شوند. این تحلیل با سه محور: موضوع، مصداق و نهاد مرتبط صورت می‌گیرد. در ضمن تحلیلی کلی هم در مورد چگونگی وجود هر کدام از اشکال در سازمان، بیان می‌شود.

در قسمت دوم این فصل، با توجه به یافته‌های پژوهش، تحلیلی ساختاری صورت می‌گیرد. به این صورت که عوامل یا نقاط پرمخاطره در سازمان که موجب بروز موقعیت‌های مختلف تعارض منافع می‌شود، بیان شده و شرح مختصری از آن ارائه می‌شود. اما در قسمت پایانی، با توجه به مطالعات تطبیقی و همچنین پیشنهاددهای مصاحبه‌شوندگان، راهکارهایی عملیاتی برای مدیریت تعارض منافع در سازمان با سه محور: محدودیت/ممنوعیت، شفافیت و تغییر قواعد بازی ارائه می‌شود.

#### ۴-۱. دسته بندی یافته‌های پژوهشی: شناسایی مصادیق تعارض منافع بر اساس اشکال

با توجه به جمع‌آوری تمام مفاهیم در مورد هر یک از اشکال شناسایی شده می‌توان بر اساس مصادیقی که از سوی مصاحبه‌شوندگان بیان و یا در تحلیل اسنادی استخراج شد، به موضوعات اصلی و گلوگاه‌های تعارض منافع در سازمان، اشاره کرد.

لازم به ذکر است، رویکرد پژوهش در این قسمت مسائل خاص مربوط به سازمان صداوسیما بوده است. در واقع برخی از این اشکال همان‌طور که در فصول قبلی مطرح شد ناشی از ساختار سازمان است که بیشتر مورد توجه پژوهشگران صورت گرفت مانند تعارض درآمد و وظایف، تعارض وظایف، اتحاد ناظر و منظور، اتحاد قاعده‌گذار و مجری. بقیه موارد اشکال تعارض منافع مانند پذیرش هدیه، درب‌گردان و اشتغال هم‌زمان، انگیزه‌های قومی، گروهی و منطقه‌ای، خویشاوندسالاری و ... که در اکثر سازمان‌ها و نهادهای مختلف وجود دارند هم بررسی شد. اما با این زاویه‌ی نگاه که به چه میزان در سازمان وجود دارد؟ کدام قسمت‌های سازمان، بیشتر درگیر آن‌ها هستند؟ و عوامل ساختاری خاص سازمان که آن‌ها را به وجود آورده است، چیست؟ این نوع بررسی از این جهت اهمیت دارد که مسائل خاص مربوط به سازمان بیان شود تا در ادامه برای راهکارهای عملیاتی علاوه بر مسائل عمومی که همه‌ی نهادها درگیر آن هستند، مشخص باشد روی کدام قسمت‌های سازمان باید کار کرد و با توجه به عوامل به وجودآورنده، چه معضلاتی را لازم است به صورت ریشه‌ای برطرف کرد.

#### ۴-۱-۱. تعارض درآمد و وظایف

تعارض درآمد و وظایف، به صورت کلی موقعیتی است که درآمد یک فرد یا سازمان با وظایف در نظر گرفته شده برای آن در تعارض قرار می‌گیرد. در تحقیقی که صورت گرفت این نتیجه حاصل شد: این نوع تعارض منافع در کلیت سازمان وجود داشته و عامل تعیین کننده و اثر گذار روی سیاست‌ها و عملکرد سازمان است.

توضیح آن که مسئله اصلی در این موضوع، بحث چگونگی تامین مالی سازمان است. سازمان صداوسیما، بودجه‌ی خود را از دولت دریافت می‌کند و این بودجه طی سال‌های اخیر روند کاهشی داشته است، به طوری که این عدد از ۸۱ صدم درصد بودجه کل کشور در سال ۱۳۷۸ به ۳۷ صدم درصد بودجه کل کشور در سال ۱۳۹۳ رسیده است. این در حالی است که تعداد شبکه‌ها در این سال‌ها مخصوصاً دوره ریاست مهندس ضرغامی، بسیار گسترش یافته است. همچنین سازمان برای پروژه‌های بزرگ پیش‌روی



خود یعنی پوشش سراسری تلویزیون دیجیتال، گذار از پخش SD به HD و بهره‌گیری از سطوح مختلف فناوری دیجیتال در تولید و پخش نیاز به بودجه بیشتری دارد. این کمبود بودجه از یک سو و توسعه کمی از طرف دیگر موجب شده است تا بحث تامین مالی سازمان، از مهم‌ترین معضلات پیش‌روی آن باشد. بنابراین، سازمان برای تامین مخارج خود به سمت تبلیغات بازرگانی و مشارکت‌ها و برون سپاری‌ها رفته است. این رویکرد موجب بروز مشکلات و موقعیت‌های مختلفی از تعارض منافع شده است.

بودجه سازمان از سوی دولت تصویب و پرداخت می‌شود بنابراین سازمان در یک موقعیت تعارض درآمد و وظایف قرار می‌گیرد. به این صورت که از طرفی وظیفه دارد در مورد دولت بی‌طرف بوده، عملکرد آن را برای آگاهی مردم به درستی و بدون جانب‌داری نقد یا از آن دفاع کند، اما از طرف دیگر چون بودجه‌اش به دست دولت است و در واقع قسمتی از درآمد سازمان به این شکل تامین می‌شود می‌تواند نقض بی‌طرفی صورت گیرد. برای مثال کارشناسی مطرح می‌کرد که در زمان برجام، تهیه‌کننده یک برنامه از ایشان خواسته برای اینکه صحبت و نقد این کارشناس اثر مناسبی روی بودجه سازمان نگذارد از نقدهای جدی و صریح بپرهیزد. (فواد ایزدی، برنامه اینجا، آبان ۹۷)

تبلیغات و آگهی‌های بازرگانی، در مواردی، فرهنگی را به ارمغان دارد که با فرهنگ ایرانی-اسلامی کاملاً در تعارض است. با توضیحی که در مورد تامین مالی سازمان داده شد مشخص است که سازمان برای تامین مخارج و هزینه‌های فراوان خود، دست به دامان تبلیغات و آگهی‌های بازرگانی شده است. این مسئله در سال‌های اخیر بروز بیشتری داشته و نگاهی به آنتن به وضوح این موضوع را تایید می‌کند. نیاز فراوان سازمان به درآمد از این طریق عملاً موجب شده است بسیاری از خطوط قرمز را زیر پا گذاشته یا سیاست‌هایی که می‌دانند درست نیست و برخلاف وظیفه‌اش است را نادیده بگیرد. برای مثال کالای ایرانی با توجه به سیاست کلی کشور در سال‌های اخیر جزو مهم‌ترین مسائل جمهوری اسلامی بوده است. در حالی که مشاهده می‌شود تبلیغات کالای خارجی فراوان است. یا فرهنگ اشرافی‌گری، مصرف‌زدگی و عدم توجه کافی به مسائل تربیتی و اخلاقی، که برای جذابیت تبلیغات استفاده می‌شود در تعارض آشکار با وظیفه اصلی سازمان که یک دانشگاه عمومی و مسئول نشر فرهنگ اسلامی است.

علاوه بر تبلیغات بین برنامه‌ها، باز هم به دلیل همان مسئله اصلی تامین مالی، تعدادی از تهیه‌کنندگان برای تامین مخارج برنامه‌های خود از مشارکت‌ها و تبلیغات درون برنامه‌ای استفاده می‌کنند که تاثیر فراوانی در کیفیت برنامه‌ها داشته و با اهداف و وظایف سازمان در تعارض است.

همین مسئله موجب اهمیت بیش از حد به سرمایه‌گذار نیز شده است. به این صورت که نظر فردی به دلیل داشتن سرمایه و نه تخصص، باید در کارها اعمال شود که بعضاً با وظایف و سیاست‌های سازمان و حتی منافع ملی در تعارض است.

برای نمونه، عباراتی که در دو نمونه مصاحبه به این مسئله اشاره دارند مطرح می‌شود:

«انتشارات سروش وابسته به سازمان و کل سهامش متعلق به سازمان است(البته یک اسم حقیقی به صورت صوری در آن هست) این شرکت زیان ده مستمر است! طبق قانون باید منحل شود؛ سروش برای درآمدزا بودن باید بتواند در عرصه نشر رقابت کند ولی طبق منشور خود باید در چارچوب خاصی عمل کند که امکان رقابت فراهم نمی‌کند! از طرفی هم باید درآمدزا باشد! این دو باهم جمع نمی‌شوند. در حالی که اگر دستش را باز بگذارند برای نقد محتوایی تلویزیون و سیستم می‌تواند درآمدزا شود. سروش برای دور زدن این هزینه‌ها بخش زیادی از نشر خود را به تبلیغات می‌گذرانند! یک کار سطحی و بی ارزش؛ مثلاً ۲ هزار تیراژ دارد ولی ۵۰ درصد برمیگردد؛ بخش خصوصی می‌تواند سروش را دوباره رو بیاورد. شاید سیما چوب هم اینگونه باشد» (F10G1).

«درآمدزایی از طریق تبلیغات با وظیفه رشد و تعالی مردم به لحاظ فرهنگی و دینی در تعارض است» (F10N1)

جدول ذیل مسائل مربوط به تعارض درآمد و وظایف در سازمان را به طور چکیده مطرح می‌کند:

موضوع	مصادیق	نهاد مرتبط
تبلیغات اداره بازرگانی	درآمدزایی سازمان از طریق آگهی‌ها و سایر تبلیغات بازرگانی که همراه با فرهنگ مصرف‌زدگی و تجمل است با وظایف رسانه‌ی ملی که «یک دانشگاه عمومی مسئول نشر فرهنگ اسلامی، ایجاد محیط مساعد برای تزکیه و تعلیم انسان و رشد فضائل اخلاقی و شتاب بخشیدن به حرکت تکاملی انقلاب اسلامی در سراسر جهان می‌باشد. این اهداف در چارچوب برنامه‌های ارشادی، آموزشی، خبری و تفریحی تامین می‌شود.» در تعارض بزرگ و آشکاری قرار دارد. (منبع: راهنمای کارکنان سازمان، ۲۲)	کلیت سازمان و اداره بازرگانی
بودجه سازمان	درآمد و در واقع بودجه سازمان که توسط دولت مصوب می‌شود با وظیفه بی‌طرفی و مستقل بودن نسبت به دولت در تعارض است برای مثال بعد از برجام برخی تهیه‌کننده‌ها یا مجری برنامه‌های تحلیلی قبل از شروع برنامه به کارشناسان منتقد برجام تذکر می‌دادند که کاری نکنید که بودجه ما قطع شود!	کلیت سازمان
تبلیغات داخل برنامه‌ها	تبلیغات داخل برنامه‌ها مخصوصاً برنامه‌های نمایشی که درآمدزایی برای کار دارد، تهیه‌کننده بین کیفیت بالاتر و تبلیغات درون برنامه ای و سایر کارهای تبلیغاتی می‌ماند. مثال برخی فیلم‌ها که به خاطر تبلیغات جزء بی‌کیفیت‌ترین کارهای سازمان شده‌اند.	تولید مخصوصاً تهیه‌کننده
اهمیت بیش از حد به سرمایه‌گذار	با توجه به مشکلات مالی سازمان گاهی اوقات مسئولین مخصوصاً مدیران گروه یا شبکه برای ساخت برنامه‌ای مجبور می‌شوند نظرات غیر کارشناسی یا خلاف ارزش‌های سازمان را که توسط سرمایه‌گذار است، اعمال کنند.	تولید مخصوصاً تهیه‌کننده و مدیر گروه
درآمدزایی از طریق بنگاه‌داری یا تصدی‌گری	بنگاه‌داری صداوسیما (سیما چوب و فروش و ...) به منظور کسب درآمد با وظیفه‌ی اصلی این سازمان در تعارض است. (منبع: راهنمای کارکنان سازمان، ص ۲۵) برای مثال انتشارات فروش وظیفه مشخصی دارد اما باید بسیاری از صفحات را به تبلیغات اختصاص دهد.	نهادهای وابسته به سازمان مانند سیما چوب و فروش

## ۴-۱-۲. تعارض وظایف

این نوع تعارض منافع، موقعیت تعارض بین دو وظیفه قانونی یا اخلاقی است. در این موقعیت فرد نمی‌تواند هر دو وظیفه محول را به درستی اجرا کند، زیرا منافع حاصل از اجرای وظایف، متعارض هستند. در پژوهش صورت گرفته این نتیجه حاصل شد که در مواقع مختلفی، وظایف قانونی یا اخلاقی سازمان با یکدیگر در تعارض قرار می‌گیرند. از جمله مهم‌ترین این موارد جذب مخاطب بیشتر است. با این توضیح که سازمان از یک طرف به عنوان رسانه ملی وظیفه دارد مخاطب بیشتر جذب کند تا اثرگذاری داشته باشد و اساساً این موضوع جزو فلسفه اصلی سازمان است، از طرف دیگر وظیفه دارد که یک دانشگاه عمومی و مسئول نشر فرهنگ اسلامی باشد. این دو وظیفه در بسیاری از مواقع سازمان را درگیر کرده است و انتخاب را سخت می‌کند. برای مثال سازمان می‌داند که پرداختن به مسائل حاشیه‌ای ورزش یا سیاست برای مخاطب جذاب است اما در راستای منافع ملی نیست ولی در موارد متعددی این کار را انجام می‌دهد. بحث استفاده از سلبریتی‌ها و کمک به الگو شدن آن‌ها یا ترویج موسیقی‌های غیر ارزشمند نیز از این دست مسائل هستند.

همچنین سازمان از جهتی یکی از متولیان سواد رسانه‌ای است و از طرف دیگر در صورت افزایش سواد رسانه‌ای، خود سازمان، برنامه‌ها و به صورت کلی عملکردش مورد سوال جدی قرار می‌گیرد. که سازمان در این تعارض هم قرار دارد.

چابک سازی سازمان مورد دیگری است. با توجه به تعداد کارکنان بیش از حد، موازی‌کاری‌ها، ساختارهای قدیمی و پیچیده‌ی بی‌مورد چابک‌سازی از مهم‌ترین دستورکارها و وظایف سازمان است که در اسناد بالادستی هم به آن اشاره شده است. این کار در واقع مقابله‌ای است با توسعه‌ی کمی سازمان که در بازه‌های شروع و به اوج خود رسید که مخارج سازمان را به طور قابل ملاحظه‌ای افزایش داد. بنابراین چابک‌سازی از وظایف سازمان است. اما از طرفی دیگر، این کار هزینه‌های زیادی به دنبال دارد. از جمله افزایش بیکاری یا مخالفت‌های درونی و بیرونی سازمان با این سیاست‌ها. تجربه‌ای نیز در دوران کوتاه ریاست دکتر سرافراز در این مورد وجود دارد.

همچنین فشارهای مختلفی از جانب مسئولین و نهادهای ذیل آن‌ها روی سازمان وجود دارد که عملکرد آن‌ها چگونه انعکاس پیدا کند. انعکاس واقعیت که از وظایف سازمان است در بسیاری موارد با این فشارها در تعارض قرار می‌گیرد، یا در مراکز استانی صداوسیما، مخصوصاً برنامه‌سازی و پرداختن به مسائل استانی، ممکن است مواردی در اولویت قرار گیرد که با منافع سازمان یا منافع ملی در تعارض باشد.

برای نمونه، عباراتی که در دو نمونه مصاحبه به این مسئله اشاره دارند مطرح می‌شود:

«یکی از بزرگترین تعارض منافع‌های صداوسیما بحث سواد رسانه‌ای است! صداوسیما متولی اصلی بحث افزایش سواد رسانه‌ای در جامعه است. فرض کنید یکی از شاخص‌های افزایش سواد رسانه‌ای توانایی دسترسی به منابع مختلف خبری و چک کردن اخبار از کانال‌های متفاوت است! پس اگر سواد رسانه‌ای در جامعه زیاد شود متضرر اصلی آن سازمان صداوسیماست» (F11H1)

«مثلاً تعارض که به خاطر جذب بیشتر مخاطب الگوسازی اشتباه انجام دهیم» (F11N2)

موارد ذکر شده به همراه مصادیق دیگر در جدول ذیل آمده است:

نهاد مرتبط	مصادیق	موضوع
بیشتر در قسمت تولید و برنامه‌سازی	از طرفی وظیفه جذب مخاطب را دارد که با برخی برنامه‌ها، موضوعات نمایشی، مجری‌ها و میهمانان مثل دعوت از سلبریتی‌ها یا ترویج موسیقی حاصل می‌شود از طرفی رسانه‌ی ملی که باید «یک دانشگاه عمومی مسئول نشر فرهنگ اسلامی، ایجاد محیط مساعد برای تزکیه و تعلیم انسان و رشد فضایل اخلاقی و شتاب بخشیدن به حرکت تکاملی انقلاب اسلامی در سراسر جهان می‌باشد. این اهداف در چارچوب برنامه‌های ارشادی، آموزشی، خبری و تفریحی تامین می‌شود.» در واقع نباید جذب مخاطب موجب این شود که سرگرمی و تفریح اصل شود و کیفیت و هدف فراموش شود	جذب مخاطب
	مثلاً منفعت ملی فوتبال در این است که حاشیه‌ای ایجاد نشود ولی سازمان برای خرید توجه مجبور می‌شود وارد حاشیه در برخی برنامه‌های ورزشی شود!	
خبر و تحلیل	با توجه به فشار رسانه‌های بیگانه سازمان بیشتر تلاش می‌کند تا در این جنگ دفاع کند و تصویر مثبت ارائه دهد تا اینکه همه واقعیت را بگوید	انعکاس واقعیت
	با توجه به فشار از سوی نهادها، افراد، گروه‌ها و سایر مسئولین از اینکه تصویر خوبی از آن‌ها ارائه شود. سازمان بین انعکاس واقعیت و این مسئله می‌ماند	
کل سازمان	سازمان بین انحصار که طبق استفساریه شورای نگهبان وظیفه قانونی‌اش است: «مطابق نص صریح اصل چهل و چهارم قانون اساسی در نظام جمهوری اسلامی ایران رادیو و تلویزیون دولتی است و تأسیس و راه اندازی شبکه‌های خصوصی رادیویی و تلویزیونی به هر نحو، مغایر این اصل می‌باشد. بدین جهت انتشار و پخش برنامه‌های صوتی و تصویری از طریق سیستم‌های فنی قابل انتشار فراگیر (همانند ماهواره، فرستنده، فیبرنوری و غیره) برای مردم در قالب امواج رادیویی و کابلی غیر از سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران خلاف اصل مذکور است.» و جذب بیشتر مخاطب از طریق شکستن انحصار (خصوصی سازی) و افزایش رقابت که وظیفه حرفه‌ای سازمان در تعارض است	انحصار

کل سازمان	بین تصدی‌گری سازمان که جزو اهداف سازمانی نیست و برون‌سپاری بخش‌های نامربوط به هدف اصلی مثل نصب و تعمیر فرستنده، ترابری، و ...	تصدی‌گری
کل سازمان	انتصاب سازمان به مقام معظم رهبری و در واقع گره زدن منافع سازمان به منافع نظام که از این طریق نقد عملکرد سازمان سخت و خط قرمز جلوه داده می‌شود. یکی از وظایف سازمان اصلاح عملکرد و پاسخگویی است که از طریق نقدهای سازنده امکان پذیر است. از طرفی یکی از وظایف اخلاقی سازمان هم حفظ وجهه رهبری و نظام است.	انتصاب به رهبری و منافع نظام
کل سازمان	صداوسیما متولی اصلی بحث افزایش سواد رسانه ای در جامعه است. فرض کنید یکی از شاخص‌های افزایش سواد رسانه ای توانایی دسترسی به منابع مختلف خبری و چک کردن اخبار از کانال‌های متفاوت است! پس اگر سواد رسانه ای در جامعه زیاد شود متضرر اصلی آن سازمان صداوسیماست!	سواد رسانه‌ای
خبر	با توجه به وظیفه سازمان لازم است مردم از عملکرد سایر دستگاهها مطلع و این نهادها به مردم پاسخگو باشند بنابراین باید عملکرد آنها از جمله خود سازمان صدا و سیما در معرض دید مردم قرار گیرد اما چون این کار به دست خود سازمان باید انجام شود تعارض منافع به وجود می‌آید که برنامه شما و سیما خروجی آن است که تعریف کارهای سازمان است	آگاهی مردم در مورد عملکرد سازمان
مراکز استان	در استان‌ها زیاد است. مدیر کل استان و مدیر عمومی استان‌ها چیزی شبیه به نمایندگان مجلس شورای اسلامی. در برنامه سازی بین موضوعات منافع استان و منافع ملی	بین وظایف ملی و استانی
سازمان تنظیم و مقررات صوت و تصویر فراگیر	اینکه تا چه حدی نظارت را بر اساس ارزش‌ها رعایت کند چون در غیر این صورت رسانه‌ها بدون مجوز فعال می‌شوند و کاری هم نمی‌شود انجام داد. لازم به ذکر است در عمل محتوای این رسانه‌ها تفاوت معناداری با خود تلویزیون دارد و سخت‌گیری زیادی نمی‌توان صورت داد	اعطای مجوز
کل سازمان	از یک طرف سازمان نیاز به چاپک سازی دارد و از طرف دیگر این کار موجب افزایش بیکاری می‌شود. مانند ایران خودرو	چاپک سازی

## ۳-۱-۴. اتحاد ناظر و منظور

تعارض منافع ناشی از اتحاد ناظر و منظور، موقعیتی است که در آن یک فرد یا سازمان، مسئولیت «نظارت برای خود» را پیدا می‌کند. به عبارت دیگر آن فرد یا سازمان، همزمان هم در جایگاه «نظارت کننده» و هم در جایگاه «نظارت شونده» در یک حوزه‌ی مشخص، قرار می‌گیرد.

با توجه به پژوهشی که صورت گرفت مشخص شد، نظارت بیرونی بر کلیت سازمان به صورت قوی وجود نداشته و شورای نظارت فعلی نیز در بعضی موارد، صرفاً ورود محتوایی دارد، در نتیجه در عمل نظارت مناسبی صورت نمی‌گیرد. از طرفی انحصار و قدرت فراوان رئیس سازمان هم به این موضوع کمک کرده است که سازمان در کل دچار اتحاد ناظر و منظور باشد. عدم وجود قانون اداره سازمان هم در این سال‌ها عامل دیگری برای بروز چنین تعارض منافی است.

به جز بحث نظارت در مورد کلیت سازمان، دو قسمت جزئی‌تر یعنی اداره بازرگانی و برنامه‌سازی هم دارای تعارض منافع ناشی از اتحاد ناظر و منظور است.

در خط مشی اداره بازرگانی سازمان، به نظارت بر خویش اشاره شده است و از طرفی به دلیل گردش مالی بالا و نیاز سازمان به این قسمت، اداره بازرگانی قدرت فراوانی دارد و به اصطلاح زیر بار نظارت بیرون از خود نمی‌رود.

در برنامه‌سازی هم به طور مشابه این اتفاق می‌افتد به صورتی که واحد نظارت سازمان در این قسمت، در عمل قدرتی ندارد.

برای نمونه، عباراتی که در دو نمونه مصاحبه به این مسئله اشاره دارند مطرح می‌شود:

«به دلایل ساختاری، نظارت‌های موثر تقریباً فقط درون سازمانی وجود دارد( شورای نظارت بر سازمان هست که به

دلایل ساختاری و قانونی آن چنان نظارت موثری نمی‌تواند داشته باشد و بیشتر سیاسی عمل می‌کند» (F13K1)

«شورای نظارت در این زمینه ضعیف است. نظارت بر سازمان خیلی ضعیف است» (F13G1)

موارد ذکر شده به همراه مصادیق دیگر در جدول ذیل بیان شده است:

موضوع	مصادیق	نهاد مرتبط
در سطح کلان سازمان	سازمان به دلیل انحصار، نظام ریاستی و سیستم نظارتی ضعیف بیرونی، در سطح کلان خودش اتحاد ناظر و منظور است چرا که در عمل خودش بر خودش نظارت دارد.	کل سازمان و رئیس سازمان
نظارت بر امور بازرگانی	سیاستگذاری، برنامه‌ریزی و تعیین خط مشی برای پذیرش، تولید و نظارت بر تولید و اجرای آگهی‌های بازرگانی و برنامه‌های تبلیغاتی درون برنامه‌ای و مشارکتی و توزیع آنها در شبکه‌های صداوسیما جمهوری اسلامی ایران بر مبنای خط مشی‌های کلی و ضوابط و معیارهای تعیین شده و واگذاری حق پخش، بازاریابی و فروش آثار، حقوق برنامه‌ای، محصولات و خدمات سازمان صداوسیما جمهوری اسلامی ایران به اشکال و انحاء مختلف	اداره بازرگانی

تهیه‌کننده‌ها ناظران کیفی	در حین تولید نظارت کم است و چیزی که مصوب می‌شود حین تولید تغییر می‌کند. ناظران کیفی در حین تولید در عمل از عوامل کار محسوب می‌شوند که با منظور اتحاد دارند(از طرف مدیر گروه تعیین می‌شود معمولا) و زمینه تبانی آن‌ها زیاد است.	در حین تولید
در سطح کلان تولید و برنامه سازی	با وجود اینکه معاونت نظارت و ارزیابی در هر قسمت دیگر واحدی دارد که وظیفه نظارت را بر عهده دارند اما برای برنامه سازی‌ها، قسمتی دیده شده با این دیدگاه که دیگران غریبه هستند و نمی‌شود نظارت کنند و خودشان بر خودشان نظارت می‌کنند.	نظارت در قسمت برنامه‌سازی

#### ۴-۱-۴. اتحاد قاعده‌گذار و مجری

موقعیتی است که در آن یک فرد یا سازمان، امکان «قاعده‌گذاری برای خود» را پیدا می‌کند. به عبارت دیگر آن فرد یا سازمان، همزمان، هم در جایگاه قاعده‌گذار و هم در جایگاه مجری یک حوزه‌ی مشخص، قرار می‌گیرد. با توجه به این تعریف، سازمان و ریاست آن در سطح کلان به دلیل انحصار و عدم وجود قانون اداره، درگیر این شکل تعارض منافع است.

علاوه بر کلیت سازمان در برخی قسمت‌های سازمان نیز این نوع تعارض منافع وجود دارد. برای نمونه سازمان تنظیم و مقررات صوت و تصویر فراگیر در فضای مجازی نیز درگیر این مسئله است به صورتی که سازمان توسط این نهاد وظیفه‌ی تنظیم‌گری را بر عهده دارد و از طرفی تامین‌کننده محتوا هم تا حد قابل توجهی خود سازمان است. مثال دیگر اداره بازرگانی است که به دلیل قدرت فراوان و وابستگی مالی سازمان به آن دچار این نوع تعارض منافع است. همچنین اتحاد قاعده‌گذار و مجری در حقوق و دستمزد و معاونت برنامه‌ریزی و نظارت هم وجود دارد. به این صورت که نظام‌نامه حقوق و دستمزد در معاونت برنامه‌ریزی تدوین می‌شود اما اجرای آن با واحد حقوق و دستمزد است که در معاونت اداری و مالی است. بررسی توسط کمیته‌های تخصصی صورت می‌گیرد که در نهایت به واحد ارزیابی مشاغل اعلام می‌شود، مسئله این‌جاست که حقوق و دستمزد در معاونت اداری و مالی هم از همین طریق صورت می‌گیرد.

برای نمونه، عباراتی که در سه نمونه مصاحبه به این مسئله اشاره دارند مطرح می‌شود:

«در مورد رئیس سازمان چون تمام اختیارات شورای سرپرستی به رئیس داده شد و نظام ریاستی است خودش قاعده می‌گذارد و مجری هم هست. وزرا همچنین قدرتی ندارند» (F12D1)

«در سازمان، کدام قسمت‌ها و پست‌ها بیشتر در معرض این شکل از تعارض منافع قرار دارند؟ کلیت سازمان، به دلیل انحصاری بودن شاید چاره‌ای هم جز این نباشد» (F12K1)

«برای عدم شکست انحصار صداوسیما به دلیل قانون اساسی مسئله رگولیشن را به صداوسیما دادند ولی اتفاقی که افتاد سازمان در نقش فعلی هم تنظیم‌گری می‌کند هم تامین‌کننده است! و اتحاد قاعده‌گذار و مجری صورت گرفته است» (F12C1).

موارد ذکر شده به همراه مصادیق دیگر در جدول ذیل بیان شده است:

موضوع	مصادق	نهاد مرتبط
در سطح کلان سازمان	کل سازمان و به طور خاص ریاست چون اختیاراتی فراوانی دارند. قاعده‌گذار و مجری خودش است	کل سازمان و رئیس سازمان
تنظیم‌گری و تامین‌کنندگی همزمان	نهاد تنظیم‌گر سازمان تنظیم و مقررات صوت و تصویر فراگیر در فضای مجازی برای خود سازمان است و تامین برنامه‌ها هم توسط خودش صورت می‌گیرد	سازمان و نهاد تنظیم‌گر آن
تدوین و ابلاغ بودجه	وظیفه تدوین و ابلاغ بودجه با معاونت برنامه‌ریزی و نظارت است. (منبع: راهنمای کارکنان سازمان، ص ۲۸) بودجه خود این معاونت هم توسط خودشان تعیین می‌شود.	معاونت برنامه‌ریزی
حقوق و دستمزد	در نظام نامه اجرایی-حقوق و دستمزد، ترفیع کارکنان توسط کمیته‌های خاصی صورت می‌گیرد که در معرض تعارض اتحاد مجری و قاعده‌گذار قرار دارد. (سند راهنمای کارکنان، ۱۳۵)	کمیته حقوق و دستمزد
قاعده‌گذاری بازرگانی	سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی و تعیین خط مشی برای پذیرش، تولید و نظارت بر تولید و اجرای آگهی‌های بازرگانی و برنامه‌های تبلیغاتی درون برنامه‌ای و مشارکتی و توزیع آنها در شبکه‌های صداوسیما جمهوری اسلامی ایران بر مبنای خط مشی‌های کلی و ضوابط و معیارهای تعیین شده و واگذاری حق پخش، بازاریابی و فروش آثار، حقوق برنامه‌ای، محصولات و خدمات سازمان صداوسیما جمهوری اسلامی ایران به اشکال و انحاء مختلف  علی القاعده باید آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌ها در حوزه برنامه‌ریزی و نظارت انجام شود (اداره کل سیستم‌ها و تشکیلات) ولی بعضاً خود اداره بازرگانی این کار را می‌کند	اداره بازرگانی
تنظیم‌گری و اعطای مجوز	تنظیم‌گری سازمان تنظیم و مقررات صوت و تصویر فراگیر در فضای مجازی و صدور مجوز به رسانه‌هایی که خود سازمان راه‌اندازی کرده است.	افراد سازمان تنظیم و مقررات
پرداخت وام	در قاعده‌ی پرداخت وام تصمیمات و تشخیص صلاحیت‌ها بر عهده‌ی هیات امناست که خود نیز می‌تواند از وام استفاده کند. (سند راهنمای کارکنان، ۱۴۰)	هیئت امنای

#### ۴-۱-۵. درب‌گردان و اشتغال همزمان

درب‌گردان موقعیتی است که در آن افراد بین بخش خصوصی و بخش دولتی، جابه‌جا می‌شوند. در واقع می‌توان این معضل که موجب بروز تعارض منافع می‌شود را به چند دسته تقسیم کرد. اشتغال پسا‌شغلی (که اصطلاحاً درب‌گردان بیشتر برای این شکل به‌کار می‌رود)، اشتغال پیش‌اشغلی و اشتغال همزمان (البته بعضاً با درب‌گردان جدا در نظر گرفته می‌شود). این پدیده از جمله مهم‌ترین عوامل فسادزا در بسیاری از نهادهای مختلف در سراسر دنیا است.



در پژوهش حاضر مشخص شد که درب‌گردان در سازمان به صورت اشتغال پسا‌شغلی بیشتر وجود دارد. به این صورت که برخی بازنشسته‌های سازمان با تأسیس شرکت‌های تولیدی و فنی، پروژه‌های برون‌سپاری سازمان را انجام می‌دهند. مشکل این کار در جایی است که این افراد با استفاده از ارتباطات خود با داخل سازمان به واسطه‌ی اشتغالی که در سازمان داشته‌اند از این رانت استفاده کرده و اجازه ندهند این پروژه‌ها به افرادی خارج از این چرخه برسد.

تأسیس شرکت‌های تولیدی و فنی و گرفتن پروژه‌های برون‌سپاری سازمان از این طریق، در زمان اشتغال برخی افراد سازمان هم اتفاق می‌افتد. البته با توجه به غیرقانونی بودن این کار، معمولاً این شرکت‌ها به نام افراد یا خویشاوندان نزدیک کارکنان سازمان ثبت می‌شود.

لازم به ذکر است نوعی خاص از درب‌گردان در سازمان وجود دارد که جابه‌جایی مدیران بین سازمان و برخی نهادهای عمومی است. برای مثال این اتفاق در مورد برخی نمایندگان مجلس، کارکنان نهادهای نظامی، بازرسی و ... رخ داده است.

برای نمونه، عباراتی که در دو نمونه مصاحبه به این مسئله اشاره دارند مطرح می‌شود:

«بله زیاد است. بازنشسته‌ها زیاد این کار را می‌کنند. وقتی بازنشسته می‌شوند، شرکت می‌زنند و از اینجا پروژه می‌گیرند. خیلی از جوان‌های با استعداد برای این کار هستند اما پیرمردها چون اینجا رفیق دارند می‌آیند. راه‌حلش این است که پروژه جدید را معرفی کنیم و در معرض دید همه قرار دهیم.» (F5A1)

«از نهاد دولتی به سازمان (دولتی به دولتی) زیاد است. مثلاً از استانداری به سازمان، نمایندگان مجلس بعد از نمایندگی، سپاهی و نیروی انتظامی هم در سازمان زیاد است.» (F5N2)

موارد ذکر شده به همراه مصادیق دیگر در جدول ذیل بیان شده است:

### جدول: مصادیق درب‌گردان و اشتغال همزمان

موضوع	مصادیق	نهاد مرتبط
اشتغال پسا‌شغلی بازنشسته‌ها	برخی بازنشسته‌های سازمان بعد از بازنشستگی با ارتباطاتی که دارند پروژه‌های برون‌سپاری را قبول می‌کنند یا شرکت‌های تولیدی و تبلیغاتی دارند در صورتی که جوان‌های مستعد هستند که بیکار هستند.	تولید و فنی
	در دهه ۷۰ عده‌ای را مرخص کردند که بروید و شرکت خصوصی بزنید چون قرار بود سازمان تعدیل نیرو کند و چابک شود و از طرفی هم کارمندان بیکار نشوند.	کل سازمان
اشتغال پیش‌شغلی	فردی شرکت تولیدی داشت که توسط سازمان مدیر گروه شد.	تولید و فنی
از نهادهای عمومی به سازمان یا برعکس	فردی در سازمان بوده و کاندید مجلس شده و گفته رای بدهید تا شما را در سازمان استخدام کنم اتفاقاً رای هم آورد و هنوز هم در مجلس است و ...	

سمت‌های مختلف	بازرس سازمان بازرسی کل کشور که بعدش مدیر در سازمان شد چون قبلش گزارش را طبق علاقه برخی می‌داد.	
	استانداری به سازمان، نمایندگان مجلس بعد از نمایندگی، از نهادهای نظامی هم در سازمان زیاد است	
سمت‌های مختلف	فردی در وزارت صنعت مشغول به کار است با ماشین وزارت صنعت می‌آمد صداوسیما و از خدمات مرکز بهداشت صداوسیما استفاده می‌کند.	اشتغال همزمان
تولید و فنی	مثلا تدوینگر سازمان همزمان در شرکت‌های خصوصی به‌عنوان مدیر یا کارمند در تولید برنامه‌های برون سپاری شده مشارکت می‌کند.	
مجری	مجری برنامه به عنوان مسئول روابط عمومی یا مشاور شرکت‌های بزرگ که از رانت آنتن هم استفاده می‌کنند.	
دانشگاه صدا و سیما با مسئولیت در سازمان	همزمان مدیر بودن در سازمان و استاد دانشگاه مخصوصا دانشگاه صدا و سیما که البته به لحاظ قانونی ایرادی ندارد اما زمینه تعارض منافع را به وجود آورده است. زیرا ارتباط رسمی و سازمان مند وجود ندارد! مدیر موضوعی را تعریف می‌کند که می‌خواهد جلو ببرد! از طرفی فرآیند هیئت علمی شدن هم در رقابت عادلانه اتفاق نمی‌افتد؛ فرض کنید نفری متقاضی هیئت علمی شدن است که مسئول بودجه سازمان است! این فرآیند هم باید سازوکاری برای اصلاح داشته باشد.	

## ۴-۱-۶ پذیرش هدیه

موقعیتی است که یک مقام دولتی یا یک کارمند دولتی، هر نوع هدیه، اعم از نقدی و غیرنقدی (نظیر پول نقد، خوراکی، لوازم تزئینی، هزینه سفرهای تفریحی) از فرد یا شرکت خصوصی‌ای که در مقام تصمیم‌گیری یا عمل درباره‌ی او قرار دارد، دریافت کند، به طوری که این تصور ایجاد گردد که مقام یا کارمند دولتی، در آینده به نفع اهداکننده‌ی هدیه، تصمیم‌گیری یا عمل خواهد کرد. با توجه به این تعریف و پژوهش صورت گرفته مشخص شد، پذیرش هدیه در قسمت‌های مختلف سازمان به میزان بسیار زیادی وجود داشته و بر تصمیمات و سایر اقدامات به صورت جدی اثرگذار است.

پذیرش هدیه معضلی است که خاص سازمان نبوده بنابراین هدف اصلی در این بررسی، شناسایی نقاط پرمخاطره و عوامل ساختاری به وجودآورنده‌ی آن است. برای نمونه، عباراتی که در سه نمونه مصاحبه به این مسئله اشاره دارند مطرح می‌شود:

«خبرنگارهای خبرگزاری صداوسیما، تهیه‌کننده‌های تلویزیونی، مجری‌های تلویزیونی، کارگردان‌ها، تصویربردارها بیشتر در معرض پذیرش هدیه هستند. متأسفانه هدیه از یک فلش تا سکه در حال مرسوم شدن است» (F1A3).

«هدیه بسیار اثرگذار است و اصلاً ذاتقه و کام را شیرین می‌کند. در جلسات و قبل از تصمیم‌گیری‌ها. برای بودجه، در جلسات برآورد، حوزه استان‌ها برای ارتباط با تهران حتماً سوغات می‌آورند اصلاً برای حفظ منافع سازمانی هم می‌شود و شاید گیر خود فرد هم نیاید، برای گرفتن امتیاز و نمایندگی‌ها در اداره بازرگانی به جای اینکه پول زیادی را به سازمان بدهد، صدا و سیما نسبت به جاهای دیگر بسیار سالم تر است» (F1J1)

«خبرنگاران، کارشناسان فنی - مدیران فنی - تهیه کنندگان برنامه ها - بخش بازرگانی سازمان (اکثر پست ها با توجه به موقعیت هایی که پیش میاید) در معرض پذیرش هدیه هستند» (F1K1)

موارد ذکر شده به همراه مصادیق دیگر در جدول ذیل بیان شده است:

**جدول: مصادیق پذیرش هدیه**

موضوع	مصادیق	نهاد مرتبط
گرفتن آنتن (مشارکت درون برنامه‌ای)	اتحادیه مرغداران تماس می‌گیرد که این بحث را در اولویت قرار بدهد و از ذی‌نفع برای شما درصدی قرار می‌دهد. یا مثال مجری برای موسسه اعتباری و پرداخت وام کلان به ایشان	تهیه‌کننده مجری
	حضور در برنامه به عنوان کارشناس (تدریس کنکور، برنامه پزشکی و...) خودشان پول می‌دهند که روی آنتن بیایند و بعدش از شهرت به دست آمده درآمدهای کلان کسب می‌کنند	
جهت‌دهی و تغییر اولویت در تحلیل‌ها و گزارش‌ها	فلان صنف یا نهاد یا فرد که ذی‌نفع هست برای اینکه تحلیل نهایی برنامه به نفع خودش تمام شود به افراد موثر رشوه یا هدیه می‌دهد	تهیه‌کننده/خبرنگار مجری کارشناس
	خبرنگار با پذیرش هدیه از نهاد، موسسه یا ذینفع گزارش یا خبر را به نفع او تنظیم می‌کند.	
	پرداختن به خبرهایی که به نفع سازمان و کارکنان است مثل خبر تکمیل نشدن تعاونی مسکن کارکنان سازمان	
پذیرش آگهی و گرفتن امتیاز و نمایندگی‌ها	با دریافت هدیه یا رشوه‌ای کلان مبلغی خیلی کمتر از آنچه باید به سازمان به خاطر تبلیغات بگیرد داده می‌شود. این کار هم به نفع شرکت تبلیغاتی و هم به نفع مسئول اداره بازرگانی است اما بسیار به ضرر سازمان است.	اداره بازرگانی
	دادن تبلیغات تنها به چند شرکت تبلیغاتی و انعقاد قرارداد فقط با آنها	
راه افتادن کارهای معمول اداری	برای مثال مسئول دفترها که خیلی تعیین کننده هستند چون اصلا بدون هدیه مطالب رو نمی‌رسانند بعضی‌هاشون و کارها رو پیگیری نمی‌کنند	کارمندان
	برای راه افتادن کارها در پیچ و خم اداری علنا مطرح می‌کنند که آیا شیرینی میدی یا نه؟! به نحوی که اگر کسی کار درست را برای یک تهیه کننده انجام میدهد میگویند حتما این تهیه کننده به او شیرینی می‌دهد!	مدیر گروه زنجیره تصویب:
	تهیه‌کننده‌ی سریال معروفی می‌گفت برای پیشبرد کار برای دریافت مجوز پخش سریال در دفتر هر مدیری مجبور به دادن ۴-۵ سکه می‌شد! و این	شورای طرح و برنامه

کمیته برآورد  کمیته ارزیابی  اصلاح برآورد	مدیران نه تنها باهاشون برخورد نمیشد بلکه ارتقا هم می افتند! چون به روسای خودشون هم می رسانند!	
	خیلی وقتها به مدیران سازمان پیشنهاد می کنند که فلان کار یا پروژه را انجام دهید و یا فلان پروژه را افتتاح کنید حق شما محفوظ است! برای اینکه از اسم فلان مدیر برای پیشرفت خود استفاده کنند!	فرآیند تصویب برنامه (برای تصویب و برآورد مناسب)
	بین مدیر و تهیه کننده برای تصویب طرح، اصطلاح مدیر ۱۵ درصدی وجود دارد	
	گاهی اوقات برنامه‌ای در این فرآیند چند برابر ارزش اصلی خود بودجه دریافت می‌کند	
	دعوت به همکاری به این صورت که برای سریالی به مدیر گروه گفته می‌شود در انتخاب بازیگران یا فیلمنامه کمک کن با حقوقی بیشتر	
حوزه استان‌ها	حوزه استان‌ها برای ارتباط با تهران در صورت آمدن یا میزبان حتماً سوغات می‌آورند (درون سازمانی)	اختصاص بودجه بیشتر
مسئولین ارشد سازمان	در ارتباط با دولت، برای اختصاص بیشتر بودجه هدیه‌هایی مانند آنتن و تحلیل بهتر داده می‌شود	
انواع قراردادهای بیرونی سازمان	دعوت فلان کمپانی برای ناهار و بعدش قرارداد با همان کمپانی با اینکه درجه ۴ بود و نباید با آن قرارداد بسته می‌شد و کمپانی بهتری موجود بود  دعوت شرکت تولید کننده فرستنده تامسون از مسئولان سازمان برای حضور در خارج از کشور در صورتی که بهترین فرستنده‌ها در داخل ساخته می‌شود  ممکن است این تعارض منافع به خاطر ذوق زدگی از یک لبخند در آمستردام باشد که در جشنواره جهانی به خاطر مشتری نداشتن مسئول ما ناراحت است که با لبخند یک خارجی و ذوق زدگی از آن وارد قرارداد و سایر کارهای بعدی می‌شود.  در بخش خرید تجهیزات فنی که استفاده‌ای ندارد مثلا تعداد زیادی دوربین‌های خاص یا تجهیزات انیمیشن یا...  در برون سپاری‌ها مثل برون سپاری های حوزه فنی	انعقاد قرارداد با بیرون سازمان
بیشتر مسئولین ارشد	دادن پست به یکی از افراد نهادهایی که روی سازمان فشار می‌آورند تا فشار آن نهاد کم شود  دادن پست به بازرس برخی نهادهای بازرسی برای تاثیر در گزارش	دادن هدیه برای کاهش فشار گروه‌های ذی‌نفع

حراست	برای نمونه هدیه که توسط حراست سازمان دریافت می‌شد که رئیس سازمان و مسئول حراست وقت با بخشنامه و اقدام جدی جلوگیری کردند و خیلی هم مخالف پیدا شد	عدم گزارش تخلف سازمانی
ناظران کیفی و کمیته ارزیابی	ناظر کیفی برنامه‌ها با دریافت هدیه‌ای از سوی تهیه‌کننده مثلا کیفیت سربال تلویزیونی را آن گونه که تهیه کننده می‌خواهد ارزیابی می‌کند ناظران کیفی در معرض این مسئله هستند	نظارت و ارزیابی

#### ۴-۱-۷. انگیزه‌های قومی، گروهی و منطقه‌ای

موقعیتی است که در آن، جهت‌گیری‌ها و انگیزه‌های سیاسی، حزبی، قومی، شهری و استانی یک مقام یا کارمند دولتی، بر تصمیم‌گیری و عملکرد شغلی و حرفه‌ای او اثر می‌گذارد.

پژوهش نشان داد به دلیل انحصار و بسته‌بودن سازمان، این شکل از تعارض منافع به میزان قابل توجهی وجود دارد. استخدام در بازه‌ی زمانی مشخص از دو استان کشور بسیار زیاد بوده است و نیز گروه‌های غیررسمی و باندها در سازمان اثرگذار هستند.

برای نمونه، عباراتی که در دو مصاحبه به این مسئله اشاره دارند مطرح می‌شود:

«صداوسیما باید شان رهبری را حفظ کند و از طریق آزمون استخدامی عالی‌ترین نیروها جذب شوند (بهترین نویسنده‌ها و...). همین عدم آزمون استخدامی باعث ایجاد واحدهای قومی شده بود! مثلا در یک تحقیق محرمانه در دوران آقای... مشخص شد اکثریت افراد استخدامی از استان خاصی بودند!» (F9G1)

«گروه‌های غیررسمی و به اصطلاح باندبازی در سازمان خیلی زیاد است. برای مثال گروهی که راه مدیریت را می‌دانند از جایی مشخص در سازمان وارد مدیریت می‌شوند و هوای یکدیگر را دارند یا هم‌ولایتی‌ها، این باندبازی‌ها در ارزیابی و پذیرش پروژه‌ها خیلی اثرگذار است.» (F9N2)

موارد ذکر شده به همراه مصادیق دیگر در جدول ذیل بیان شده است:

#### جدول: مصادیق انگیزه‌های قومی، گروهی و منطقه‌ای

موضوع	مصادیق	نهاد مرتبط
استخدام و انتصاب	استخدام از دو استان در پست‌های مختلف سازمان از طریق برخی مسئولین ارشد وقت. مثلا قصاب محل مسئول ارشد سازمان مدیر امور بین‌الملل شده بود!	گزینش اداری و مالی
	معاون اداری و مالی زمانی آمد و همه هم استانی‌های خود را آورد و آن‌ها را گذاشت مسئول دفتر همه مدیران تا از همه ایراداتی داشته باشد!	

افراد تصمیم‌گیر در انتصابات	گروه‌های اثرگذار غیر رسمی مانند باندهای رفاقتی یا از فلان دانشگاه! و...	
مراکز استان‌ها	انگیزه‌های قومی و منطقه‌ای در مراکز استان‌ها بالاتر است و دیده شده در این مراکز جذب و انتصاب بر اساس این انگیزه‌ها فراوان صورت می‌گیرد	
تهیه‌کننده/مدیر گروه/ کمیته برآورد و ارزیابی	برای انجام یک کار دوبلاژ ساده هم باید عضو باند باشی و افراد خاصی می‌توانند فقط کار کنند! حتی در گروه‌های کوچک! چه برسد به گروه‌های بزرگتر! و جاهایی که پول بیشتری دارد.	پذیرش پروژه و ارزیابی آن

#### ۴-۱-۸. خویشاوندسالاری

موقعیتی است که در آن، این امکان فراهم می‌شود که منافع خانوادگی یک مقام یا کارمند دولتی، بر اتخاذ تصمیمات قانونی و حرفه‌ای او، اثر بگذارد.

پژوهش نشان داد به دلیل انحصار و بسته‌بودن سازمان، این شکل از تعارض منافع وجود داشته اما به صورت موردی است و فراوانی آن زیاد نیست.

برای نمونه، عباراتی که در دو مصاحبه به این مسئله اشاره دارند مطرح می‌شود:

«یک کار مهمی که باید در سازمان انجام شود جذب نیروهای مورد نیاز سازمان از طریق فراخوان عمومی باشد؛ در حال حاضر این جذب از طریق داخلی و معرفی آشنایان و وابستگان هست! هم باعث افت کیفیت شده و هم زمینه خویشاوند سالاری ایجاد می‌شود. دلایل واهی برای این کار دارند! امنیت ملی و...» (F7G1)

«آشکارا وجود دارد در حوزه اداری و مالی بیشتر است چون استخدام در آنجا صورت می‌گیرد. در صف کمتر است ولی در حوزه‌های ستادی و پشتیبانی اداری مالی بیشتر است» (F7J1).

موارد ذکر شده به همراه مصادیق دیگر در جدول ذیل بیان شده است:

#### جدول: مصادیق خویشاوندسالاری

موضوع	مصادیق	نهاد مرتبط
استخدام و انتصاب	در انتصابات اتفاق افتاده است که مثلا حکم معاونت یا مدیر کل اعطا شده است به خویشاوند	اداری مالی
	برخی اقوام نزدیک مسئولین فعلی سازمان	مسئولین ارشد

تولید	کارگردان معروف سازمان که پروژه‌های کلان می‌گرفت و البته با کیفیت پایین داماد معاون وقت سیما بود و به این شکل وارد سازمان شد	پذیرش پروژه و ارزیابی آن
مدیر شبکه	امضای قرارداد ارزان قیمت در شبکه آموزش از طریق خویشاوند سالاری با مدیر شبکه وقت	

## ۴-۱-۹. انعقاد قرارداد با سازمان

موقعیتی است که در آن یک مقام دولتی، با سازمان دولتی که بر آن کنترل دارد یا یکی از زیرمجموعه های آن، قرارداد خصوصی (دارای نفع شخصی یا خانوادگی) عقد می کند.

در قسمت‌های تولیدی، فنی و بازرگانی این نوع قراردادها وجود دارد. عامل اصلی بروز این نوع تعارض منافع، عدم شفافیت قراردادها و نبود استانداردهای لازم است.

برای نمونه، عباراتی که در دو مصاحبه به این مسئله اشاره دارند مطرح می‌شود:

«مدیر گروه فردی را تهیه‌کننده می‌کند اما در واقع با خودش قرار داد بسته و کار می‌کند. چون هر کسی را می‌شود به عنوان تهیه‌کننده معرفی کرد و استنادی وجود ندارد. به راحتی مدیران شبکه و گروه می‌توانند با خودشان قرارداد ببندند» (F4P1)

«هر جایی که پروژه وجود دارد. در کارهای برنامه سازی و فنی (F4N1) مثال کسی که کنسرسیوم تبلیغاتی که مجموع چند شرکت تبلیغاتی است را گرفته بود و رئیس آن آشنای معاون مالی وقت بود» (F4N2)

موارد ذکر شده به همراه مصادیق دیگر در جدول ذیل بیان شده است:

## جدول: مصادیق انعقاد قرارداد با سازمان

موضوع	مصادیق	نهاد مرتبط
قرارداد در بخش فنی	با توجه به درب گردانی که در سازمان وجود دارد در بسیاری از برون سپاری‌ها افراد خود سازمان پروژه‌ها را انجام می‌دهند.	بخش فنی
قرارداد در بخش تولید	مدیر گروه فردی را تهیه‌کننده می‌کند اما در واقع با خودش قرار داد بسته و کار می‌کند. چون هر کسی را می‌شود به عنوان تهیه‌کننده معرفی کرد و استنادی وجود ندارد. به راحتی مدیران شبکه و گروه می‌توانند با خودشان قرارداد ببندند	مدیر گروه و تهیه‌کننده
قرارداد شرکت‌های تبلیغاتی	مثال کسی که کنسرسیوم تبلیغاتی که مجموع چند شرکت تبلیغاتی است را گرفته بود و رئیس آن آشنای معاون مالی وقت بود. (هرچند در بازرگانی مزایده برگزار می‌شود گویا)	بازرگانی

## ۴-۱-۱۰. سایر اشکال تعارض منافع

اشکال دیگری از تعارض منافع در سازمان وجود دارد که در این قسمت به آن‌ها پرداخته می‌شود. برای مثال به علت عدم شفافیت در بسیاری از فرآیندهای تصمیم‌گیری و عدم اعلام منافع در خریدهای بخش فنی و تجهیزات یا کمیته‌های برآورد یا خرید خدمات، مشارکت در فرآیندهای تصمیم‌گیری رسمی اثر گذار بر منافع خصوصی صورت می‌گیرد. یا اینکه در ارزیابی و اعطای استاندارد به دلیل عدم شفافیت و وجود استانداردهای لازم، تعارض منافع و فساد ناشی از آن صورت می‌گیرد. برای نمونه، عباراتی که در سه مصاحبه به این مسئله اشاره دارند مطرح می‌شود:

«طرح و برنامه و مدیر گروه در معرض تعارض منافع ناشی از ارزیابی، صحنه‌گذاری و اعطای استاندارد هستند»  
(F16J1)

«در فرآیند خریدهای فنی که بخش بزرگی ست؛ مامور خرید در یک طیف رقم خاصی خودش مسئول خرید است؛ در اعداد بالاتر شورایی تصمیم می‌گیرد که ممکن است افرادی در آن شورا منافع (صاحب شرکت) داشته باشند؛ خیلی از این افراد همزمان شرکت داشتند و در سازمان هم کار می‌کردند!» (F8G1)

«در مورد مالکیت یا دارا بودن سهام شرکت خصوصی؛ زیاد وجود دارد مخصوصاً در تولید و فنی و ساخت و ساز افراد داخل سازمان شرکت‌های تولیدی دارند به اسم کسانی دیگر می‌گیرند برنامه را و در واقع برنامه برای اوست اما به اسم دیگری به اسم خودش کمتر پیش می‌آید که بگیرد چون در این چند سال هم سخت تر کرده‌اند» (F2J1).

موارد ذکر شده به همراه مصادیق دیگر در جدول ذیل بیان شده است:

## جدول: مصادیق سایر اشکال تعارض منافع

موضوع	مصادیق	نهاد مرتبط
تعارض منافع در ارزیابی، صحنه‌گذاری و اعطای استاندارد	استانداردها در بسیاری موارد مشخص نشده است و این یک خلا جدی در سازمان است برای مثال ویژگی‌های یک تهیه‌کننده که قرار است همکاری کند چون در حال حاضر هرکسی می‌تواند تهیه‌کننده شود. یا استاندارد در مورد برنامه‌های نمایشی که حتی کار پژوهشی آن هم انجام شده است ولی به علت به خطر افتادن منافع تا کنون افراد اجرا نشده است.	طرح و برنامه و مدیر گروه
مشارکت در فرآیندهای تصمیم‌گیری رسمی اثر گذار بر منافع خصوصی	به علت عدم شفافیت در بسیاری از فرآیندهای تصمیم‌گیری و عدم اعلام منافع این اتفاق می‌افتد برای مثال در خریدهای بخش فنی و تجهیزات یا کمیته‌های برآورد یا خرید خدمات	بخش تولید و خرید کالا و خدمات در بخش فنی



بخش تولید و فنی	شرکت‌هایی توسط اعضای داخل سازمان به اسم دوست، فامیل یا... ثبت می‌شود که از این طریق پروژهای داخل سازمان را به خودشان برون‌سپاری می‌کنند. یا مثلاً از دوربین سازمان بلااستفاده مانده است ولی از دوربین‌های شرکت خصوصی خودشان استفاده می‌کنند. سهام‌داری قانوناً ممنوع است اما تهیه‌کننده‌های رسمی سازمان دفتر دارند و تجهیزات و... را به سازمان اجاره می‌دهند.	مالکیت یا دارا بودن سهام شرکت خصوصی
مشاورها	مشاورها بعضاً به نفع خودشان نظر می‌دهند. مثلاً در ارزیابی دکور مشهور است. مشورت می‌دهد که دکور چقدر می‌ارزد؟ دکور رفیق یا شرکت خودش را گران و دکور رفیقش را ارزان حساب می‌کند	مشاوره
برنامه سازی خبر خبرنگاران و تحلیل‌گران (آنتن)	مثلاً تهیه‌کننده یک برنامه اقتصادی قصد دارد ماشین پیش‌خرید کند. بنابراین موضوع برنامه مناظره را پیش‌خرید ماشین می‌کند و طوری آن را جهت می‌دهد که به نفع پیش‌خریدکننده باشد. این موارد خیلی زیاد است. بخصوص در خبر	برنامه سازی به نفع خود(استفاده از آنتن به نفع شخصی)
تولید و خبر (آنتن)	ارزشها و آرزوهای بخش قابل توجهی از کارکنان با ارزش‌های سازمان و اهداف سازمان در تعارض می‌باشد. چون بحث رسانه مطرح است این ارزش‌های متضاد مخصوصاً در کارهای نمایشی با اهداف سازمان در تعارض است. مثلاً کارگردانی را در نظر بگیرید که با برخی ارزش‌های اسلامی مشکل دارد این موجب می‌شود هنگام ساخت اثر بین وظیفه سازمانی خود و علایق و نظر شخصی بماند یا فرض کنید مدیر شبکه ایران کالا اصلاً اعتقادی به کالای ایرانی نداشته باشد و کالای خارجی مصرف کند	ارزش‌های مغایر با وظایف و اهداف سازمان
خبر و پخش	بین تصویر و نظرات واقعی در مورد برنامه‌ها یا آنچه سازمان می‌پسندد! شما و سیما/ سروش /تبلیغات سازمان / بیان نظرات مردم/ اولویت دادن به اخبار مربوط به سازمان در خبر مثلاً حضور رئیس سازمان در جلسه‌ای	تصویر غیر واقعی یا تبلیغ برای سازمان

#### ۴-۲. تحلیل ساختاری

با تحلیل اسناد مربوط به سازمان صداوسیما و بررسی پژوهش‌های انجام شده در این حوزه، همچنین در مصاحبه با صاحب‌نظران، مسائلی ساختاری مشخص شد که در بسیاری از موارد، زمینه و بستری برای تعارض منافع در سازمان ایجاد می‌کنند. البته از زوایای متعددی می‌توان به این مسائل نگاه کرد ولی پژوهش حاضر فقط از زاویه‌ی تعارض منافع، این موارد ساختاری را بررسی می‌کند. مهم‌ترین این مسائل ابتدا به صورت خلاصه در جدول ذیل بیان شده و سپس در مورد هر یک توضیحاتی مطرح می‌شود:

موضوع	اشکال مرتبط	راهکار
انحصار	اشکال مختلف از جمله اتحاد قاعده‌گذاری و مجری / ناظر و منظور / درب گردان / تعارض وظایف	رقابت و خصوصی سازی تنظیم‌گری (حکمرانی) برای سازمان و تصدی‌گری برای بخش خصوصی
توسعه کمی	تعارض وظایف / درآمد و وظایف	چابک‌سازی
تامین مالی	تعارض درآمد و وظایف	درآمد پایدار و مستقل / جمع‌سپاری مالی
برنامه‌های مشارکتی (اسپانسی)	انعقاد قرارداد، پذیرش هدیه، تعارض درآمد و وظایف	جمع‌سپاری استانداردسازی
برون‌سپاری	انعقاد قرارداد، پذیرش هدیه، درب گردان، اشتغال همزمان	استانداردسازی تنظیم‌گری به جای برون‌سپاری در عین انحصار
بسته بودن سازمان	خویشاوند سالاری، انگیزه‌های قومی و منطقه‌ای و گروهی، درب گردان	باز شدن سازمان به معنای شفافیت کارهای مختلف مانند استخدام و جذب
عدم شفافیت فرآیندها، استانداردها و ...	اشکال مختلف مانند مشارکت در تصمیم‌گیری‌های اثر گذار بر منافع خصوصی	شفافیت و استانداردسازی
رانت سنگین آنتن	پذیرش هدیه تعارض وظایف	در نظر گرفتن اقتضائات خاص آنتن
سازوکار نظارت	ناظر و منظور	سوت‌زنی
فشارهای داخلی نهادها، افراد و گروه‌ها	تعارض وظایف پذیرش هدیه	شفافیت
عدم وجود خط‌مشی قانون کلی اداره سازمان	همه اشکال	تدوین قانون اداره سازمان
نظام حقوق و دستمزد	پذیرش هدیه و اشتغال همزمان	اصلاح و شفافیت و استانداردسازی
نظام ریاستی و ساختار قدیمی و کم بازده	بیشتر اشکال مثل اتحادها	اصلاح ساختاری منعطف با توجه به ماموریت
جذب مخاطب	تعارض وظایف	استانداردسازی و ارزیابی دقیق

رقبا شامل رسانه‌های بیگانه و فضای مجازی	تعارض درآمد و وظایف تعارض وظایف	مواجهه علمی، دقیق، هوشمند و برنامه‌ریزی شده
<b>بخش‌های پرمخاطره</b>	<b>اشکال مرتبط</b>	<b>راهکار</b>
بخش تولید	اشکال مختلف ( تعارض وظایف، درب‌گردان، هدیه، قراردادهای ... )	شفافیت فرآیندها و قراردادها
بخش فنی	اشکال مختلف	شفافیت قراردادها
امور اداری مالی	خویشاوند سالاری، انگیزه‌های قومی و منطقه‌ای و گروهی، پذیرش هدیه	شفافیت مالی، بودجه، فرآیندها به ویژه استخدام فراخوان عمومی
اداره بازرگانی	تعارض درآمد و وظایف، وظایف، هدیه و...	شفافیت فرآیند و قراردادها شفافیت مالی

#### ۴-۲-۱. مسئله‌ی انحصار

ایران تقریباً تنها کشوری است که نظام برودکست انحصاری دارد این مساله از قانون اساسی و طبق استفساریه شورای نگهبان که اشعار میدارد «مطابق نص صریح اصل چهارم قانون اساسی در نظام جمهوری اسلامی ایران رادیو و تلویزیون دولتی است و تأسیس و راه اندازی شبکه‌های خصوصی رادیویی و تلویزیونی به هر نحو، مغایر این اصل می‌باشد. بدین جهت انتشار و پخش برنامه‌های صوتی و تصویری از طریق سیستم‌های فنی قابل انتشار فراگیر (همانند ماهواره، فرستنده، فیبرنوری و غیره) برای مردم در قالب امواج رادیویی و کابلی غیر از سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران خلاف اصل مذکور است.» ایجاد شده است.

این مساله شاید در دهه‌های گذشته و به واسطه احاطه کامل بر فضای تولید محتوا و پخش، یک موضوع استراتژیک محسوب می‌شد ولی در دهه اخیر باتوجه به سرعت رشد فناوری‌های مبتنی بر شبکه‌های ارتباطی و همچنین گسترش شبکه جهانی اطلاعات یک اصل زیر سوال رفته است و تنها یک اعتبار صوری دارد. انحصار حاضر آن هم فقط بر روی کاغذ پیامدهای منفی جدی ایجاد کرده است که در مهمترین موارد موجب عدم رقابت و به تبع آن کاهش کیفیت محصولات تولیدی است. علاوه بر این سیاست‌گذاری سازمان هم تحت تاثیر این انحصار قرار دارد و باعث بوجود آمدن تصدی‌گری در کارهای مختلف فنی و حتی خدماتی شده است. فعالیت‌هایی که لزومی بر تصدی آن در یک سازمان دولتی نیست و باعث تورم بی فایده در حوزه نیروی انسانی و سازمانی می‌شود.

مساله انحصار باعث زایش اشکال مختلف تعارض منافع در سازمان می‌شود. از جمله اتحاد قاعده‌گذاری و مجری، ناظر و منظور، درب‌گردان، تعارض وظایف؛

#### ۴-۲-۱-۱. اتحاد قاعده‌گذاری و مجری

انحصار باعث به‌وجود آمدن قاعده‌گذاری بر خود و در بسیاری از موارد اجرا توسط خود است. فرض کنید واحدی خود در مورد نحوه محصولات تولیدی اش قاعده‌گذاری کند و از طرفی خودش به تولید آن محصولات بپردازد و یا یک واحد، استانداردهایی بر

پخش وضع کند که خود مجری آن است. در این موارد با چه تضمینی استاندارد وضع شده می تواند کیفیت لازم و منافع عامه را تامین کند؟ یا با کدام تضمین می توان قانع شد که تولیدات در سطح مطلوبی منجر به تامین منفعت عمومی کشور است؟ همین مساله در اتحاد ناظر و منظور نیز به چشم می خورد، زیرا انحصار باعث ایجاد نظارت بر خود می شود.

#### ۴-۲-۱. درب گردان

انحصار در سازمان صداوسیما منجر به گردش شغلی بین بخش خصوصی و دولتی و در بعضی موارد دولتی- شبه دولتی می شود. دلیل این امر حصر اطلاعاتی و محتوایی و جهت دهی افکار عمومی است. حصر محتوایی باعث می شود افراد پس از اشتغال در سازمان بتوانند با تاسیس و ثبت شرکت های خصوصی به نام خود و یا خانواده درجه یک خود و ایجاد سرپل های ارتباطی با افراد موثر در سازمان به تولید محتوای سفارشی بپردازند که این امر نه تنها موجب ایجاد رانت رقابتی شده بلکه از طرفی منجر به کاهش مخاطب به دلیل کیفیت پایین محتوا می شود.

#### ۴-۲-۳. تعارض وظایف

با مطالعه خط مشی سازمان صداوسیما و همچنین رهنمودهای رهبر معظم انقلاب وظایف متعددی در حوزه اجتماعی، سیاسی و فرهنگی به منظور کارویژه های سازمان تبیین و تعیین شده است. در این میان مسئله انحصار به صورت کاملاً خودسازمان یافته باعث ایجاد تعارض وظایف شده، توان سازمانی را درگیر به موضوعات و وظایف خرد کرده و از توجه به مسائل اساسی باز می دارد. به منظور حل مسئله انحصار راهکارهای عمومی زیادی پیش بینی شده است ولی آنچه که با توجه به بوم سازمان صداوسیما هماهنگ باشد و نیاز به تغییرات عمیق ساختاری نباشد در دسته های ذیل قابل بیان است:

#### • رقابت و خصوصی سازی

سازمان صداوسیما در دهه ۷۰ شمسی با سیاست کاهش نیروی انسانی با اعطای امتیازهایی به افراد مانند وام، سعی در ترغیب خروج نیروها از سازمان و ایجاد شرکت هایی خارج از سازمان در قالب بخش خصوصی به منظور برون سپاری خدمات داشت ولی این خط مشی به صورت کامل پیاده سازی نشد و نه تنها به اهداف تعیین شده نرسید بلکه با خروج بخشی از نیروها و ماندگاری عده زیادی در سازمان نگاه دوگانه ای به منظور تولید محتوا در سازمان بوجود آمد. بدین مفهوم که افراد هم می توانند از خارج سازمان در تولید محتوا مشارکت داشته باشند و هم در درون سازمان که این اتفاق هزینه ی مضاعفی بر دوش سازمان ایجاد کرد. افراد مشاهده می کردند برنامه هایی که در بخش خصوصی تولید می شوند درآمدزایی بیشتری برای صاحبانش در پی دارد و به نوعی با سرخوردگی مواجه شدند. به همین دلیل سطح کیفی تولیدات داخلی در وضعیت نامطلوبی قرار گرفت. بخشی از کم کاری اداری در سازمان صداوسیما ناشی از همین اتفاق بود.

به نظر می رسد با ایجاد فضای رقابتی و همچنین برون سپاری خدمات عام و حتی خاص (به جز پخش)، در مرحله اول کیفیت محصولات تولیدی و در مرتبه بعدی ساختار سازمانی از فربهی رهنانیده می شود.

#### • تنظیم گری

با ورود به فضای فناوری محور عصر جدید، انحصار محتوای رسانه ای امری غیرممکن است، همچنین گستردگی بسترهای تولید محتوا نیازمند ایجاد و ارائه ی مجوز به شرکت هایی است که با تولید محتواهای متنوع بتوانند در فضای حاکم بر رسانه های بین الملل که نوعی جنگ رسانه ای ایجاد کرده است جایگاهی برای رشد و تعالی اجتماعی، فرهنگی و سیاسی ایجاد کنند. این امر البته نیازمند پایش مستمر و نظارت دقیق است که چنین جایگاه خطیری جز از سازمان صداوسیما بر نمی آید، به همین دلیل با

تبدیل سازمان به یک نهاد تنظیم‌گر در فضای رسانه‌ای می‌توان شاهد رشد و نمو محتوای تولیدی بود و از طرفی به چابکی سازمان و ارتقای ساختاری آن کمک شایسته‌ای کرد. در راستای نقش تنظیم‌گری، به نوعی نگاه حکمرانی برای سازمان ایجاد می‌شود. این اتفاق به همراه برون سپاری خدمات سبب حرکت به سمت حکمرانی برای سازمان و تصدی‌گری برای بخش خصوصی خواهد شد.

#### ۴-۲-۲. مسئله‌ی توسعه کمی

پس از توسعه فناوری و به ویژه شبکه‌های ماهواره‌ای، رویکردی جدید در سازمان مبنی بر ایجاد کانال‌ها و ساخت برنامه‌های متنوع موضوعی به وجود آمد. هدف از این اتفاق مقابله با رسانه‌های معاند و جذب مخاطبین به برنامه‌های صداوسیما بود، اما در عمل توسعه کمی منجر به فربه شدن ساختار، تعدد شبکه با برنامه‌های تکراری و بی‌کیفیت، افزایش فشار آنتن و لختی زیاد در سازمان شد. توسعه کمی همچنین منجر به جذب گسترده نیروی انسانی و در نتیجه افزایش کارکنان سازمان شد و پس از بحران‌های بودجه‌ای، تنشی جدی در حوزه نیروی انسانی به وجود آورد؛ برخی گزارش‌ها نشان از وجود کارمندان و مدیرانی در سازمان می‌دهد که بدون حضور در سازمان صداوسیما، حقوق ماهیانه دریافت می‌کنند. به طور خلاصه مسئله‌ی توسعه کمی در کنار فشارهای بودجه‌ای باعث شده است نسبت صف و ستاد با اهداف سازمان تناسبی نداشته باشد.

#### ۴-۲-۱. تعارض وظایف و درآمد در توسعه کمی

اولین پیامد توسعه کمی ساختار، فشار بودجه‌ای است. در شرایط تحریم بین‌المللی و کاهش درآمدهای دولت، سازمان صداوسیما نیز با کاهش بودجه مواجه شد. به همین دلیل برای جبران کاهش درآمد خود به صورت بی‌قاعده‌ای تبلیغات تلویزیونی و مسابقات مبتنی بر مشارکت را گسترش داد. این امر ضمن ایجاد رویه‌ای مبتنی بر مصرف‌گرایی که در تضاد با وظایف تبیینی صداوسیما از جانب رهبران انقلاب اسلامی و قانون اساسی است، باعث ترویج ارزش پول از یک طرف و تشویق به کسب درآمد بدون تلاش می‌شود. این مسئله در آینده‌ی میان‌مدت باعث ضربه زدن به ارزش کار و کارآفرینی می‌شود زیرا جولان سلبریتی‌ها در شبکه‌های مختلف و افتخار به اشرافی‌گری با ارزش‌های ساده‌زیستی و فرهنگ کاروتلاش در تضاد است. لذا مشاهده می‌شود اگرچه توسعه کمی صداوسیما به زعم رؤسای آن در جهت ایفای نقش در جنگ نرم بود اما این امر نه تنها محقق نمی‌شود بلکه به ایجاد پایگاهی در جهت ترغیب و تشویق به ارزش‌های برآمده از فرهنگ غربی می‌شود. در همین راستا تعارض درآمد و وظایف به خوبی قابل مشاهده است. از طرفی تعارض وظایف نیز در این چارچوب رخ می‌دهد. بدین صورت که سازمان در موقعیت تعارض بین منفعت عامه و انجام وظایف قانونی و اخلاقی خود از طریق ارائه برنامه‌های با کیفیت متناسب با ارزش‌ها، و استفاده از برخی جذابیت‌های ظاهری مانند ترویج موسیقی مبتذل، پرداختن به حواشی، استفاده نادرست از سلبریتی‌ها و... برای جذب بیشتر مخاطب - که وظیفه‌ی دیگرش - است، قرا می‌گیرد.

#### ۴-۲-۲. چابک‌سازی؛ راه‌حل توسعه کمی

به منظور حل مساله توسعه کمی راهکار دفعی وجود ندارد. متأسفانه گسترش بی‌قاعده‌ی ساختار باعث ایجاد تعهد زیادی برای سازمان چه از لحاظ نیروی انسانی و چه از نظر جنبه‌های فنی و محتوایی شده است. چابک‌سازی به مرور باید اتفاق بیفتد و در مرحله اول با برون‌سپاری شغل‌های خدماتی این امر میسر است:

۱. ساختار اداری در صداوسیما می‌بایست به ساختار رسانه‌ای تبدیل شود. از الزامات این کار کاهش پست‌های مدیریتی غیرضرور است. گفته می‌شود نیروی انسانی سازمان بالغ بر ۴۰ هزار نفر است که ازین تعداد ۳ هزار نفر در سمت‌های

مدیریتی مشغول به فعالیت هستند. این مساله موجب کاهش انعطاف در برنامه‌ریزی، تصمیم‌گیری و نظارت می‌شود. باید دقت شود در چابک‌سازی ساختاری، کار ابتر ادغام ساختاری ولی پابرجا ماندن تشکیلات است؛ بدین منظور در صورت ادغام می‌بایست ساختاری جدید طراحی شود.

۲. مرحله دوم در چابک‌سازی تشکیلاتی اصلاح روندها و فرآیندهای داخلی در ساختار سازمان است. استفاده از شیوه‌های منسوخ‌شده، ناکارآمد و غیرقابل رهگیری در سازمان منجر به بحران کاغذبازی و صوری بودن قانون و دستورات می‌شود. اصلاح این فرآیندها، به خصوص بر بستر مشارکت الکترونیکی موجب تسریع در ارائه خدمات، شفافیت فعالیت‌ها و مدیریت تعارض منافع می‌شود.

۳. مرحله سوم اصلاح و ایجاد الگوی نیروی انسانی مبتنی بر زیست بوم صداوسیماست. در این مرحله نیاز به پالایش شغل‌های سازمان در قسمت‌های مختلف، مخصوصاً در قسمت‌های فنی از قبیل تولید و پخش است. پس از تعیین مناصب مورد نیاز و استخراج شرح شغل‌ها، متناسب با آن نیروی انسانی در قالب قراردادهای رسمی، قراردادی و برنامه‌ای جذب شود. سازوکارهای مالی و نظام پرداخت نیز باید مکمل این مرحله باشد.

۴. مرحله چهارم اصلاح آیین نامه و دستورالعمل‌های موجود است. رویه‌های فعلی نیاز به بازنگری ساختاری و رفع تضادهای آشکار دارد. پالایش و کاهش دستورالعمل‌ها می‌تواند منجر به چابکی ساختار و کاهش تراکم‌های ساختاری شود.

#### ۳-۲-۴. مسئله‌ی تامین مالی

موضوع تامین مالی در سازمان صداوسیما از معضلات سال‌های اخیر است. تامین مالی سازمان از سه طریق عمده یعنی تبلیغات (آنتن‌فروشی)، بودجه دولت و برون‌سپاری به معنای برنامه‌های مشارکتی صورت می‌گیرد، این امر موجب تعارض درآمد و وظایف شده است. بدین ترتیب در حالی که صداوسیما می‌بایست در برنامه‌ها و تبلیغات خود از روح حاکم بر خطمشی سازمان تبعیت کند در بسیاری از موارد مجبور به عدم رعایت این مسئله می‌شود تا منابع مالی جدیدی برای خود خلق کند، از طرفی با کم شدن بودجه توسط دولت و سپس فشار بیشتر آنتن این موضوع گسترش می‌یابد. این مساله منجر به کاهش کیفیت سطح برنامه‌های تلویزیون و نارضایتی مخاطب نسبت به نمایش‌های تبلیغاتی به خصوص در برنامه‌های زنده و مشارکتی می‌شود. نمونه این مسئله در ویژه‌برنامه مربوط به مسابقات فوتبال جام جهانی ۲۰۱۸ نمایان بود. اما چگونگی ایجاد درآمد پایدار و مستقل محل بحث است، عده‌ای به بیان اینکه ایجاد یک اپراتور یا جمع‌سپاری مالی می‌تواند مشکل‌گشا باشد می‌پردازند. همچنین ایجاد سازوکارهای مبتنی بر فروش محصولات - که لازمه‌ی آن تولید محصولات با کیفیت است - گامی مهم در این عرصه است.

از طرفی دولت در این مسئله باید دقت کند نگاه حاکمیتی به صداوسیما باید حفظ شود و به این سازمان نباید دید بنگاه اقتصادی داشت. صداوسیما به عنوان یک موسسه فرهنگی و عمومی باید دغدغه ایجاد بستر فرهنگی به دور از هیاهوهای سیاسی داشته باشد در حالی که چندین سال است فکر و ذهن مسئولین سازمان به تامین مالی معطوف است.

#### ۴-۲-۴. مسئله‌ی برون‌سپاری و برنامه‌های مشارکتی

مهمترین و اصلی‌ترین خروجی سازمان محتواست؛ محتوا در معرض نمایش عموم جامعه قرار گرفته و ویتترین صداوسیما محسوب می‌شود. به همین دلیل یکی از مهمترین رکن‌هایی است که می‌بایست با دقت و ظرافت خاصی مراحل آن تعریف و اجرا شود. اما حجم بسیار زیادی از محتوای سازمان برون‌سپاری شده است. تقریباً به جز حوزه خبر، بقیه مواردی که در آن پخش صورت می‌گیرد بیرون سازمان تولید می‌شود. حتی برنامه‌هایی برای درک اهمیت موضوع در مقام تشابه، صداوسیما مانند بیمارستانی عمل کرده

است که رستورانش را خودش اداره می‌کند ولی اتاق عملش را برون‌سپاری کرده است. در سازمان فعالیت‌های اصلی برون‌سپاری شده است در حالیکه بحث‌های ستادی همچنان توسط خودش اداره می‌شود. زنجیره ارزشی که باید درون سازمان تولید شود عملاً برون‌سپاری شده است و محلی برای تعارض منافع صورت گرفته است که مرز این تعارض منافع بین تهیه‌کننده (برون‌سپاری گیرنده) و مدیرگروه (برون‌سپاری کننده) است. همانطور که قبلاً ذکر شد ریشه این مساله از دهه ۷۰ تحت خصوصی سازی شروع شد و با ارائه سرویس های مالی به افراد اجازه داده می‌شد با سازمان تسویه حساب کرده و در بیرون با تاسیس شرکت، فعالیت‌های برون سپاری شده را انجام دهند. اما بعد از مدتی سرویس های مالی از بودجه برای خصوصی سازی پرداخت نشد که این موضوع باعث ورشکستگی شرکت های جداشده از سازمان شد، ولی فرهنگ ایجاد شد که می توان برنامه را از بیرون ساخت و به سازمان فروخت. همچنین به دلیل ضعف نظارتی تعدادی از برون سپاری‌های سازمان به خویشاوندان و بازنشسته ها سپرده شد که عملاً باعث ایجاد تعارض منافع در شکل‌های مختلف شد. اشکالی مانند انعقاد قرارداد بخش دولتی با خصوصی، پذیرش هدیه، تعارض درآمد و وظایف، درب گردان و اشتغال همزمان.

#### ۴-۲-۱. راه حل مسئله‌ی برون‌سپاری و برنامه‌های مشارکتی

جمع‌سپاری، استانداردسازی و تنظیم‌گری به جای برون‌سپاری (در عین انحصار) راهکاری مطمئن است. سازمان صداوسیما می‌تواند برنامه‌هایی که به فراخور زمان، مناسبتی و موضوعی ست تعریف کند و در یک سامانه مطرح و آنها را به مناقصه برای برنامه‌های تولیدی و مزایده برای برنامه‌های مشارکتی به صورت برخط بگذارد. این امر ضمن شفاف‌شدن فرآیندهای پذیرش، منجر به افزایش رقابت و فراهم شدن فرصت برابر برای تمام متخصصین رسانه می‌شود. همچنین سازمان می‌تواند ایده‌هایی را به صورت آزاد مطرح و به صورت جمع‌سپاری نسبت به جرح و تعدیل آنها اقدام کند.

نکته مهم در برنامه‌های مشارکتی و تولیدی وضع چارچوب و استانداردهای تولید محتواست. این استاندارد ها از مرحله سناریو تا تولید و پخش را دربر می‌گیرد و این امکان را برای ناظر بیرونی و حتی ناظر داخلی فراهم می‌کند تا نسبت به برنامه قضاوت کند. از طرفی سازمان با این کار به یک تنظیم‌گر تبدیل شده و در عین انحصار در پخش، قابلیت کنترل ورودی و فرآیندهای سیستم تولید را برای خود ایجاد می‌کند تا کیفیت و رقابت محصولات تولیدی را ارتقا دهد.

#### ۴-۲-۵. بسته بودن سازمان

به دلایل شبه محرمانه و شبه امنیتی سازمان صداوسیما دارای فرآیندی بسته است، به عنوان مثال می‌توان به عدم استخدام و جذب نیرو به صورت فراخوان عمومی و برگزاری مناقصه و مزایده‌ی عام اشاره کرد. این مسئله به تقویت گروه‌های غیررسمی در سازمان کمک کرده است به طوری که لشکرکشی‌هایی در طی سال‌ها برای سازمان به خصوص در بحث استخدام صورت گرفته است که موجب ماندگاری بالا در سمت های سازمان و در نتیجه ایجاد زمینه تعارض منافع و فساد را فراهم کرده است. زمینه‌های تعارض منافع از جمله خویشاوند سالاری، انگیزه‌های قومی، منطقه‌ای و گروهی و در نهایت درب گردان محصول این سامانه بسته بوده است. طبیعی ست چنین برخوردی منجر به عدم شایسته‌سالاری و در نتیجه خروجی ضعیف می‌شود.

در صورت باز شدن سازمان به معنای ایجاد بستری به‌منظور شفافیت کارهای مختلف مانند استخدام و جذب می‌تواند تا حد خوبی نقطه شروع مقابله با معضلات ناشی از ساختار بسته صداوسیما باشد. در اولین گام پیشنهاد می‌شود استخدام در سازمان صداوسیما از طریق سازمان سنجش و مصاحبه‌های عمومی صورت پذیرد.

## ۴-۲-۶. عدم شفافیت فرآیندها و استانداردها

فرآیندهای تصمیم‌گیری، قراردادهای، استانداردها، امور اداری و مالی و موارد متعدد دیگر در قسمت‌های مختلف سازمان خصوصاً بخش‌های تصمیم‌گیر از شفافیت کافی برخوردار نیست و این مسئله زمینه‌های مختلف فساد و ناکارآمدی را به وجود آورده است. این دسته از مسائل از درب ورودی سازمان تا پخش را در برمی‌گیرد. آیین‌نامه‌های موجود نیز قدیم و ناکارآمد است. مصادیق متعددی وجود دارد که دستورالعمل‌ها نیاز به پالایش دارد و باتوجه به روند تکنولوژیک به وجود آمده می‌بایست چارچوبی به منظور فراهم کردن ساختاری شفاف و کارتابل‌های مبتنی بر وب ایجاد شود. همچنین عدم شفافیت این فرآیندها منجر به فرار از مسئولیت و عدم پاسخگویی مناسب در قسمت‌های مختلف سازمان صداوسیما شده است. برای نمونه شیوه‌نامه جامع و استانداردی که بتوان به وسیله آن شاخصه‌های یک برنامه یا سریال تولیدی را سنجید در سازمان به صورت رسمی وجود ندارد و این مساله منجر به تولید برنامه‌های بی کیفیت زیادی شده است. در گروه‌ها برای تولید دسته‌بندی مبتنی بر الف ویژه، الف، ب و... وجود دارد که تنها شاخص اثرگذار در آن هزینه مالی است و روندی برای کنترل و نظارت به صورت جامع وجود ندارد. اگر استانداردها معین و شفاف باشد می‌توان یک محصول تولیدی را در سنگ محک‌های مختلف از لحاظ زمانی سنجید و در صورتی که رضایت سازمان را برآورده نکرد از ادامه پروژه جلوگیری می‌شود. در زنجیره تولید یعنی شورای طرح و برنامه سپس کمیته برآورد، کمیته ارزیابی و اصلاح برآورد (که کمتر پروژه‌ای به آن نمی‌رسد) و خصوصاً در تعاملات مدیر گروه و تهیه‌کننده‌ها، این عدم استانداردسازی و معیار برای برآورد و ارزیابی با تکیه بر تصمیم‌گیری فردی منجر به تعارض منافع در سطوح مختلف خواهد شد که مهمترین آنها مشارکت در تصمیم‌گیری‌های اثرگذار بر منافع خصوصی، تعارض وظایف، درب‌گردان و هدیه‌ست.

## ۴-۲-۷. رانت سنگین آنتن

میزان نزدیکی به آنتن می‌تواند معیاری برای تعارض منافع باشد؛ آنتن، اقتضانات رسانه‌ای خاص خودش را دارد. برای مثال، شهرتی که از آنتن کسب می‌شود. اثر کار رسانه‌ای می‌تواند در دراز مدت مشخص شود، همچنین تاثیر افکار برنامه‌ساز خود به خود در کار بروز پیدا می‌کند هرچند که ممکن است محسوس نباشد، مخصوصاً در کارهای نمایشی این مساله بیشتر به چشم می‌خورد. یکی از پاشنه آشیل‌های تعارض منافع در صداوسیما در برنامه‌های زنده و مجری‌های نمایشی صورت می‌گیرد، جایی که میلیون‌ها چشم به قاب جادویی دوخته شده است. باید دقت شود مرز سازمان صداوسیما امروز نه در خیابان ولیعصر، نه در ساختمان جام جم بلکه در خانه‌های مردم است. تلویزیون و رادیو مرز سازمان صداوسیماست. این نکته نشان از یک زمینه بزرگی از تعارض منافع دارد، به طوری‌که شاید صداوسیما منجر به خلق تعارض منافع در سایر نهادهای کشور از طریق قاب جادویی شود؛ به همین دلیل مساله آنتن ظرافت‌های خاصی دارد. در همین راستا شبکه BBC در سند تعارض منافع خود نکاتی را اشاره می‌کند که مهمترین آنها عبارتند از:

۱. مجریان خبری رسمی بی‌بی‌سی نباید فعالیتی در جهت تایید یا تبلیغات برای هر شرکت، خارج از سازمان و یا حزب سیاسی را به عهده بگیرند.
۲. کارکنان بی‌بی‌سی و خبرنگاران اخبار بی‌بی‌سی نباید کارهای زیر را انجام دهند:
  - به طور عمومی نشان دهند که چگونه رای می‌دهند یا از کدام حزب سیاسی حمایت می‌کنند.
  - بیان دیدگاه موافق یا مخالف نسبت به هر خط مشی‌ای که موضوع بحث روز باشد.
  - دفاع از هر موضع خاص در مورد سیاست عمومی، بحث سیاسی یا صنعتی یا هر موضوع بحث برانگیز دیگر.
  - یک تغییر در خط مشی گذاری عمومی را تشویق و ترغیب کند.



- بدون تایید قبلی از بخش مربوطه دپارتمان، به طور عمومی در مورد بی‌بی‌سی صحبت کند و یا درباره بی‌بی‌سی بنویسد.
- ۳. فعالیت‌های بیرون از سازمانی سرمقاله نویسان بی‌بی‌سی، خبرنگاران و مجریان نباید درک نادرستی از بی‌طرفی، یکپارچگی و استقلال خروجی بی‌بی‌سی را ارائه کند. فعالیت‌های خارجی نباید باعث بدنامی بی‌بی‌سی شوند.
- ۴. مجریان و خبرنگاران که در درجه اول به عنوان مجریان خبری بی‌بی‌سی شناخته می‌شوند نباید ستون‌های منظمی را برای وب سایت‌های غیر از BBC و یا نشریات خارجی که توسط بی‌بی‌سی یا برای بی بی سی منتشر نمی‌شوند، بنویسند. به طور خاص، آن‌ها نباید یک ستون منظم از مسائل زیر را در سایر رسانه‌ها بنویسند:
  - اخبار، امور جاری کشور، سیاست یا امور جاری جهان
  - اقتصاد، تجارت و امور مرتبط با سرمایه‌گذاری
  - مسائل مربوط به خط‌مشی‌گذاری عمومی، بحث سیاسی یا صنعتی
  - مسائل رسانه‌ای
  - مسائل معنوی یا اخلاقی
- ۵. در برخی موارد فعالیت‌های تجاری یا منافع مجریان آنتن زنده می‌تواند منجر به تعارض منافع شود. برای اجتناب از این امر، هنگامی که قرارداد برنامه‌ای مورد مذاکره قرار می‌گیرد، از مجری برنامه زنده باید خواسته شود تا هر گونه منفعت تجاری را اعلام کند.
- ۶. تحت هیچ شرایطی، کسی که برای بی‌بی‌سی کار می‌کند، نباید مزیت شخصی از گروهی دریافت کند یا کالا یا خدماتی را بپذیرد.
- ۷. هر گونه پذیرش شرکت در مراسم مهمانی از طرف افراد و یا شرکت‌های خارجی باید با دقت در نظر گرفته شود تا اطمینان حاصل شود که تعارض منافع را شکل نمی‌دهد و بی‌طرفی را تضعیف نمی‌کند.
- ۸. افراد نباید مزایای شخصی یا خانوادگی از سازمانها یا افرادی که ممکن است از بی بی سی سوء استفاده کنند، قبول کنند. منافع غیرقانونی شامل کالاها، تخفیف‌ها، خدمات، پول نقد، وام‌ها، پاداش‌ها یا سرگرمی‌هایی خارج از محدوده عرف است. هر استثنا بر این باید به رئیس مربوطه دپارتمان ارجاع داده شود که به طور معمول باید با خط‌مشی تحریریه مطابقت داده شود، تا مشخص شود که آیا قبول پیشنهاد، تعارض منافع را شکل می‌دهد یا خیر؟
- ۹. هر فردی که در زمینه فعالیت مطبوعاتی است دارای محدودیت‌های قابل‌توجهی در مورد آنچه که می‌تواند انجام دهد، خواهد بود. محدودیت‌های در زمینه سرگرمی یا سبک زندگی وجود خواهد داشت، تا یکپارچگی و انسجام برنامه آن‌ها تضعیف نشود. البته برای مجریانی که به عنوان مجری BBC محسوب نمی‌شوند و به صورت دوره‌ای یک سری برنامه برگزار می‌کنند محدودیت کمتری وجود دارد.
- ۱۰. مجریان برنامه زنده نباید لباس‌هایی که پوشیده‌اند را تبلیغ کنند و یا حتی آن‌ها نباید لباسی بپوشند و یا از محصولات استفاده کنند که برای ترویج، تبلیغ یا تایید آن به هر نحوی منفعت مالی دارند.
- ۱۱. خبرنگاران و گزارشگران اخبار روزانه و برنامه‌های تجاری اجازه شرکت در هیچ نوع تبلیغاتی برای طرف‌های ثالث را ندارند.
- ۱۲. مجریانی که توصیه‌های عینی در مورد چگونگی حل مشکلات ارائه می‌دهند، نباید محصولات یا خدماتی را که هدفشان حل این مشکلات است، تبلیغ کنند.

۱۳. ارائه دهندگان برنامه‌های واقعی باید آگاه باشند که شبیه‌سازی نقش آن‌ها در برنامه‌های داستانی (سریال و فیلم) ممکن است ریسک کاهش اعتبار خود و برنامه‌های مرتبط با آن‌ها را به همراه داشته باشد. انتظارات و واکنش‌های احتمالی حصار باید به دقت در نظر گرفته شود.

۱۴. برنامه‌های بی‌بی‌سی هرگز نباید به عنوان وسیله‌ای برای ترویج منافع تجاری مجریان و عوامل آن‌ها مورد استفاده قرار گیرد.

موارد بالا نشان می‌دهد بحث تعارض منافع نه تنها اعتبار یک شبکه را تهدید می‌کند بلکه زمینه‌ی وسیعی از فساد را می‌تواند ایجاد کند. پس ایجاد یک سند راهنما به منظور درک و افزایش سواد موقعیت‌های مبتنی بر تعارض منافع برای کارکنان خبر و مجریان برنامه‌های مختلف به منظور مدیریت تعارض منافع نسبت به مساله آنتن یک الزام فوری است.

#### ۴-۲-۸. سازوکار نظارت

نظارت قوی برون سازمانی وجود ندارد در واقع مرکز نظارت و شورای نظارت بیشتر ورود محتوایی دارند. به همین دلیل نظارت در سازمان، استاندارد نشده و در یک نگاه کلان سیستم و شاخص دقیقی برای این امر وجود ندارد. این مساله موجب تضعیف جایگاه کنترل در یک منظومه مدیریتی است. نظارت در سازمان صداوسیما می‌بایست در یک زنجیره ارزش قرار بگیرد. از طرفی به دلیل جایگاه حساس امر نظارت در بهبود کیفیت لازم است این امر مستقیماً ذیل ریاست سازمان صورت بگیرد. بدین ترتیب مرکز نظارت و ارزیابی نیازمند بازتعریف ساختاری است تا با یک وجدان کاری مصمم و با ایجاد مجموعه‌ای از دستورالعمل‌های شفاف و مشخص فرآیند نظارت را کنترل کند. در این مسیر داده‌ها می‌بایست با توجه به اهمیت آن در یک سلسله مراتب کوتاه به ریاست سازمان رسیده و گزارش‌ها و بازخوردها به صورت مرتب ارائه شود. نقش آمارهای صحیح و استاندارد در این زمینه بسیار حیاتی است. با کاهش نقش نظارت در سازمان برنامه‌ریزی‌های صورت گرفته نمی‌تواند موثر واقع شود. شنیده شده است در سال‌های گذشته اطلاعات و داده‌های ارائه شده به ریاست سازمان مخدوش و حتی غلط بوده است که باعث ایجاد بدعت ناگواری می‌شود. زیرا این داده‌ها معیاری برای تصمیم‌گیری‌های بعدی می‌شود. در قلمرو کوچک‌تر نیز در درون بخش‌های مختلف سازمان عدم بها به این مساله منجر به فسادهای ریز شده که با سازوکار سوت‌زنی<sup>۷</sup> می‌توان این مساله را حل کرد.

#### ۴-۲-۹. فشارهای داخلی نهادها، افراد و گروه‌ها

فشارهای مختلف روی سازمان وجود دارد که می‌تواند استقلال، کیفیت و کارآمدی سازمان را تحت الشعاع قرار دهد. این فشارها در سالهای اخیر از طرف قوای سه‌گانه در جامعه احساس می‌شود، اما افراد از جناح‌های مختلف نیز برای گرفتن امتیازهای سیاسی بارها در این زمینه صحبت‌هایی علیه صداوسیما ارائه می‌کنند. از طرفی به دلیل اینکه حجم زیادی از هزینه‌های سازمان از طرف دولت تامین می‌شود، دولت از بودجه به عنوان ابزار فشاری بر سازمان استفاده می‌کند. سایر نهادها و گروه‌ها نیز در این عرصه با نگاهی سهم خواهانه تلاش می‌کنند آنتن سازمان را به دست بیاورند. به همین دلیل امکان شکل‌گیری تعارض منافع به خصوص تعارض وظایف و پذیرش هدیه به منظور در اختیار گرفتن آنتن زیاد است. شاید راه‌اندازی تلویزیون خصوصی در این مورد به عنوان راه‌حلی منطقی و مبتنی بر شواهد بین‌المللی کارساز باشد.

<sup>۷</sup> سوت‌زن (whistleblower) اصطلاحاً به کسی اطلاق می‌شود که در درون یک سازمان کار می‌کند و خلافکارهای آن را افشا می‌سازد. این خلافکارها می‌توانند شامل انواع حرکت‌های غیر اخلاقی سازمان و مدیران آن، از قبیل تقلب، احتکار، تزیینت قیمت، رشوه، تولید محصول غیر ایمن و نقض قوانین یا مقررات باشد.

## ۴-۲-۱۰. عدم وجود قانون اداره

پس از بازنگری در قانون اساسی نزدیک به ۳۰ سال است که سازمان بدون قانون اداره می‌شود. این مسئله موجب شده است تا برای برخورد با مشکلات و زمینه‌های فساد و ناکارآمدی‌های مختلف در سازمان به لحاظ قانونی زیرساختی وجود نداشته باشد و در نتیجه تدبیری صورت نگیرد. البته در ماه‌های اخیر تلاشی برای ارائه این قانون در مجلس صورت گرفته است ولی آنچه به جمع‌بندی رسیده از کفایت لازم برخوردار نیست. در این راستا نیاز قطعی و عقلی است تا موضوع مدیریت تعارض منافع در نظر گرفته شود. تدوین قانون اداره باعث نظم بخشیدن به فعالیت‌های سازمان می‌شود و از طرفی تک‌روی‌های موجود کاهش پیدا می‌کند. در وضعیت فعلی به نظر می‌رسد سازمان صداوسیما با منطبق جزیره‌ای اداره می‌شود، به طوری که نظم قاعده‌مندی در فعالیت‌ها دیده نمی‌شود. قانون اداره در صداوسیما به مثابه نخ تسبیحی است که منجر به حل شدن بسیاری از تعارض منافع‌های ساختاری و فردی می‌شود و حتی با رویکردی نظام‌مند می‌توان به حل شدن سایر مسائل ساختاری نیز امیدوار شد. البته نکته مهم در این بین تلاش جدی برای ارایه قانونی شفاف، صریح و دقیق است. بسیاری از قوانین و آیین نامه‌های موجود نیز باید در این قانون نسخ و الزامات جدید مبتنی بر نیازهای واقعی سازمان و جهان پیش رو در نظر گرفته شود.

## ۴-۲-۱۱. نظام حقوق و دستمزد

نظام حقوق و دستمزد سازمان در سطح مطلوبی قرار ندارد به طوری که نیروهای توانمند رغبتی برای کار در سازمان ندارند و ترجیح می‌دهند در کارهای خصوصی و مشابه با درآمد بالاتر مشغول شوند. همچنین تبعیض قیمتی موجود در سازمان مانند آنچه در سطوح مدیریتی وجود دارد منجر به بروز مسائلی شده که نزدیک بودن به آنتن در این موضوع اثرگذار است. پذیرش هدیه و اشتغال همزمان نتیجه چنین رویکردی در سازمان است و نکته جالب اینکه این امر یک موضوع پوشیده بر افراد درون سازمان نیست. ورود نیروهای کم‌کیفیت در سال‌های اخیر به سازمان نتیجه رویکرد یکسان‌نگری نسبت به نظام جبران خدمات است. برای اصلاح این امر که پاشنه آشیل سازمان در آینده نزدیک خواهد بود نیاز است ضمن دسته‌بندی و تفکیک مشاغل حساس و پالایش شرح شغل‌های مورد نیاز، نظام حقوق و دستمزد متناسب با هریک ایجاد شود. البته به منظور رعایت حق برابری می‌بایست این روند کاملاً شفاف، مطرح و نظام پرداخت مالی در سامانه‌ای قابل مشاهده باشد. در واقع نیاز است تمامی متخصصان و کسانی که می‌خواهند در سازمان فعالیت کنند بدانند با چه تخصصی در چه سطح درآمدی قرار می‌گیرند و البته دلیل این تفاوت نیز باید به صورت دقیق و استاندارد تبیین شود تا افراد ناشایست نتوانند در طبقه بندی‌های حساس قرار بگیرند.

## ۴-۲-۱۲. نظام ریاستی و ساختار قدیمی و کم بازده

قدرت فراوان رئیس سازمان و همچنین نظام کلی ریاستی همراه با ساختار قدیمی سازمان موجب بروز موقعیت‌های مختلف تعارض منافع می‌شود. در قانون اداره ضمن حفظ نظام ریاستی می‌بایست اصلاح ساختاری منعطف با توجه به ماموریت برای معاونت‌های مختلف تعریف شود. اقتضا رسانه باعث می‌شود تصمیم‌گیری ریاستی موجه باشد ولی باید این سازوکار به نحوی منعطف و در ذیل قانون تعریف شود. اعطای قدرت تصمیم‌گیری به مدیران گروه و شبکه می‌بایست در یک چارچوب منطقی لحاظ شود. به عنوان نمونه مسائلی که در وضعیت بحرانی تعریف می‌شوند شامل تصمیم خارج از قاعده و یا امکان‌وتو داشته باشد ولی تصمیماتی که در سطح عادی و غیرفوری تعریف می‌شوند بایست در یک سازوکار مشورتی به نتیجه برسد. تعریف این مسائل نیز باید در قانون اداره و بر مبنای یک استاندارد وضع شود.

## ۴-۲-۱۳. جذب مخاطب

یکی از اتفاقات تلخ در سازمان صداوسیما مسابقه جذب مخاطب است. جذب مخاطب به هدف اصلی شبکه‌ها تبدیل شده است. حتی در این بین زمانیکه شبکه ifilm افتتاح شد و با پخش سریال و فیلم‌های قدیمی به یکی از سه شبکه پرمخاطب صداوسیما

تبدیل شد، شبکه های مختلف، حتی مانند شبکه قران نیز برای جذب مخاطب به این حربه روی آوردند. غافل از اینکه هدف اصلی سازمان، ارتقای فکری و فرهنگی جامعه است. ازین روی، الگوها، موضوعات یا برنامه های محبوب در سیمای جمهوری اسلامی عموماً از نوع حاشیه آفرین و بحث های زرد رایج است. حتی با وجود علم به اینکه پخش این برنامه ها منجر به ایجاد تنش های قومی و نژادی و در بعضی از موارد بحران های منطقه ای می شود باز در این زمینه مسئولان سازمان نسبت به چنین اتفاقاتی سکوت می کنند. باید دقت داشت این حاشیه آفرینی ها به منظور جذب مخاطب با وظیفه اصلی سازمان در تعارض است. برای مثال اخبارهای پرحاشیه یا استفاده از سلبریتی ها و ترویج موسیقی در سالهای اخیر بسیار رواج داشته است که به منظور اصلاح این امر ضروریست پروتکل های استاندارد که در رسانه های دنیا مانند بریتانیا نیز موجود است بهره برد.

#### ۴-۲-۱۴. رقبا شامل رسانه های بیگانه و فضای مجازی

سازمان صداوسیما باید در نظر داشته باشد که در فضای رسانه ای با یک موجودیت دوگانه و نه واحدی مواجه است. اینکه سازمان رسانه ای جمهوری اسلامی دشمنان رسانه ای زیادی دارد یک حقیقت غیر قابل انکار است. اما اینکه سازمان تمام رسانه های خارج از حوزه خود را دشمن بنامند خطایی استراتژیک است. در سالیان گذشته نگاه واحد به رسانه ها به عنوان دشمن و نه یک رقیب باعث تصمیم گیری های اشتباه مانند مقابله فرهنگی، خبری و تحلیلی که هزینه های زیادی برای سازمان داشته وارد کرده است. مانند آنچه که در توسعه کمی رخ داد و در نتیجه دغدغه درآمدزایی را در پی داشت. از طرفی این موضوع بهانه ای است برای کاهش انتقادات به سازمان و افزایش توجه و تشکر از عملکرد آن در برابر این تهاجم! این نگاه تنگ نظرانه موجب کاهش قدرت ریسک پذیری و در نتیجه عدم حرکت به سوی تعالی سازمانی می شود. بنابراین لازم است با مواجهه علمی، دقیق، هوشمند و برنامه ریزی شده با شبکه های بیگانه و از طرفی بازگذاشتن روحیه تعاملی با شبکه ها و محیط های مجازی داخل کشور زمینه چینی به منظور گسترش دامنه سازمان را فراهم و در چنین تعامل هوشمندانه ای به یادگیری، رشد و تحول ساختاری و برنامه ای دست یافت.

#### ۴-۲-۱۵. امور اداری مالی

یکی از اداریاتی که باید در قانون اداره سازمان صداوسیما باظرافت خاصی وظایفش را استاندارد کرد امور مالی اداری است. با توجه به اینکه اختیارات مهمی دارد از جمله جذب و استخدام بنابراین زمینه زیادی برای تعارض منافع و فساد ناشی از آن را دارد. در سال های گذشته موقعیت های مختلف تعارض منافع در این اداره به چشم آمده است مانند: خویشاوندسالاری، انگیزه های قومی، منطقه ای و گروهی و پذیرش هدیه. بدین منظور در اولین گام نیاز است سامانه ای به منظور شفافیت مالی حتی به صورت درون سازمانی و محرمانه به وجود آید. اصلاح فرآیندها به ویژه استخدام که بایست از طریق فراخوان عمومی صورت بگیرد نیز گام دوم اصلاحات است.

#### ۴-۲-۱۶. اداره بازرگانی

اداره بازرگانی به دلیل گردش بالای مالی و عدم شفافیت سازوکارهای مرتبط با پذیرش، ثبت و پخش تبلیغات و همچنین فشار به سازمان برای درآمدزایی از این طریق، بستر موقعیت های تعارض منافع و در بسیاری از موارد فسادهای مختلفی شده است. تعارض درآمد و وظایف مهمترین شکلی است که در این اداره به چشم می خورد. در صورتی امروز گسترش بی رویه تبلیغات مخالف با سبک زندگی ایرانی-اسلامی و ترویج بی قاعده مصرف گرایی در سیمای جمهوری اسلامی شیوع پیدا کرده است که با اصول اولیه این سازمان در قانون خط مشی صداوسیما در تعارض است. این مساله در دراز مدت منجر به «زدگی ملی» خانواده از سیما خواهد شد.

به همین دلیل نیاز است در این مسیر ضمن تعیین چارچوب‌های اولیه برای تبلیغات، شبکه‌های ملی مانند شبکه یک به صورت کلی از مسیر تبلیغات خارج شوند. در این ارتباط در فصل بعد توضیحات بیشتری داده می‌شود.

#### ۳-۴. ارائه‌ی راهکارهای پیشنهادی برای مدیریت تعارض منافع

در این بخش، ابتدا مطالعات تطبیقی صورت گرفته به طور مختصر بیان شده سپس راهکارهای مدیریت تعارض منافع در سازمان به صورت خلاصه مطرح می‌شود.

##### ۳-۴-۱. مطالعات تطبیقی

به منظور آشنایی با قوانین و نحوه مواجهه با مصادیق تعارض منافع در نظام‌های برودکست، مطالعات تطبیقی از کشورهای کانادا، ترکیه، کره جنوبی و بریتانیا که توسط اندیشکده مطالعات حاکمیت و سیاست‌گذاری (حکمرانی) دانشگاه صنعتی شریف صورت گرفته بود تلخیص و در ذیل مهم‌ترین نکات مطرح می‌شود:

##### ۳-۴-۱-۱. کانادا

نظام برودکست در کانادا راه زیادی را طی کرده تا به چهار عنصر آزادی بیان، استقلال، ژورنالیسم و نوآوری دست پیدا کند. قسمت عمده این مسیر توسط خود نظام حاکمیتی طی شده تا از نظر قانونی، این چهار عنصر برای نظام برودکست کانادا حفظ شود و تعارض منافع و اعمال قدرت حاکمیت نتواند این چهار عنصر را خدشه دار کند. حاکمیت مراحل طولانی قانونی و به تعبیر قاضی دادگاه ایالت آلبرتا، پارلمان کانادا خیلی درد کشیده است تا استقلال نظام برودکست کانادا حفظ شود.

از سال ۱۹۶۸ قانون جامع انتشار اطلاعات به شبکه‌های خصوصی اجازه فعالیت بیشتری داد. با شروع فعالیت شبکه‌های خصوصی CBC نقش خود را به عنوان پخش کننده ملی حفظ کرد اما قدرت قانونی نظارتی خود بر شبکه‌های خصوصی را از دست داد. گسترش این شبکه‌ها هرچند به صنعت برودکست در این کشور کمک کردند و این صنعت رشد بیشتری پیدا کرد اما از نظر فرهنگی نتیجه چیزی جز گسترش فرهنگ آمریکایی نبود. این شبکه‌ها علی‌رغم توسعه اقتصادی صنعت برودکست کانادا، به گسترش فرهنگ مهاجم آمریکایی کمک کردند.

از روی نقش کمپانی CBC به عنوان یک نهاد عمومی سرویس برودکست می‌توان به اهداف کمپانی CBC پی برد و CBC خیلی تاکید می‌کند که برنامه‌هایش توسط دغدغه‌های خدمات عمومی به جای انگیزه‌های بازاری هدایت می‌شوند. CBC می‌گوید اگر می‌خواهید بدانید هدفم چیست ببینید کاری که می‌کنم چیست، چون کارم از روی دغدغه‌های عمومی و وظیفه ملی من است نه از روی اهداف مالی و تجاری و بازاری.

منابع مالی CBC اکثراً با پول‌های عمومی (این عبارت برای پول ناشی از مالیات در این کشورها استفاده می‌شود) تأمین می‌شود و به صورت یک گرت سالانه (اعطای مالی و بودجه‌بندی سالانه) مستقیماً به حساب این شرکت واریز می‌شود. CBC باید برنامه سالانه خود را برای وزیر ارائه دهد و در این برنامه بودجه درخواستی برای سال مالی آینده بیان می‌شود. بودجه می‌تواند توسط هیئت مدیره خزانه داری تأیید یا رد شود و پس از آن پارلمان باید آن را تأیید کند. بعد از اینکه تخمین‌ها برای سال مالی تأیید شدند CBC باید خلاصه‌ای از برنامه خود که با توجه به بودجه در نظر گرفته اصلاح شده ارائه دهد و مشخص کند که چطور می‌تواند بودجه را هزینه می‌کند

اصل ۳۶ از اصول قانون برودکست کانادا در مورد استمرار شرکت بیان می‌دارد شرکت برودکست کانادا، شامل هیئت مدیره‌ای است که پس از طی مدت زمان مشخص، اعضای آن‌ها تغییر می‌کند. هر هیئت مدیره شامل ۱۲ نفر است که شامل مدیر عامل و رئیس هیئت مدیره است که توسط دولت فدرال تعیین می‌شوند. رئیس هیئت مدیره برای مدت حداکثر ۵ سال به این سمت منصوب می‌شود و در طی این مدت، در صورت تخلف، توسط کابینه فدرال عزل می‌شود. اگر رئیس هیئت مدیره و مدیر عامل برای دو دوره تمدید شدند، برای مدت حداقل ۱۲ ماه باید تا تمدید بعدی از این سمت کناره‌گیری کنند.

اصل ۳۸ از اصول قانون برودکست کانادا در مورد تعارض منافع بیان می‌کند، شخص مدیر شرکت باید کانادایی باشد و مشمول تعارض منافی که در قانون به آن اشاره شده نشود. شخص مدیر نباید در شرکت‌های برودکست دیگر عضویت داشته باشد یا منافعی در خارج از شرکت، در تعارض با اهداف شرکت باشد.

مانند شرکت‌های خصوصی هیئت مدیره موظفاند که به اهداف شرکت ایمان داشته باشند و نسبت به CBC و اساسنامه پابلیک سرویس (خدمات عمومی) متعهد باشند. همچنین آن‌ها اجازه ندارند که هیچ شغل دیگری داشته باشند چه خودشان کارمند باشند چه مالک چیزی باشند به خاطر اینکه ممکن است دچار تعارض منافع با CBC شوند. با هیچ شرکت دیگری هم حق کار ندارند که با CBC دچار تعارض منافع نشود. اگر آن‌ها توسط ارث یا مثلاً توسط یک وصیت نامه مالک شرکتی یا چیزی شوند که در صنعت انتشارات فعال است، برای آنکه دچار تعارض منافع نشوند تا ۳ ماه فرصت دارند که از شر آن خلاص شوند و فقط مالک و متعهد به CBC باشند در غیر اینصورت بعد از ۳ ماه عزل می‌شوند.

#### ۴-۳-۱-۲. ترکیه

سال ۱۹۹۳ را زمان شکست انحصار پخش در ترکیه می‌دانند. از این زمان به بعد ایستگاه‌های رادیویی و تلویزیونی خصوصی بسیاری شروع به پخش کردند که از جهاتی مقطع زمانی ۱۹۹۰ تا ۱۹۹۸ را می‌توان دورانی طلایی در نظام برودکست ترکیه به شمار آورد به این جهت که شروع به کار ایستگاه‌های خصوصی باعث دستیابی به رشد حدوداً ۶ برابری نسبت به اوایل شروع به فعالیت خود رسید.

نظام برودکست تلویزیونی و رادیویی در ترکیه از سه دسته بازیگر عمده تشکیل شده که عبارت‌اند از:

- بازیگران دولتی: وزارت فرهنگ و گردشگری، وزارت نقل و انتقالات، کشتیرانی و ارتباطات، شورای عالی رادیو و تلویزیون
- سازمان‌ها و شبکه‌های برودکست: سرویس‌های پخش عمومی و تلویزیون‌های خصوصی
- شرکت‌های تولید محصولات و خدمات

شورای عالی رادیو و تلویزیون ترکیه در سال ۱۹۹۴ و تقریباً همزمان با ورود رادیو و تلویزیون تجاری و شکسته شدن انحصار دولتی تشکیل شد، متشکل از ۹ نفر است. اعضا آن را که پارلمان ترکیه بر اساس تعداد اعضای متعلق به احزاب تعیین می‌نماید. دوره‌ی عضویت شش ساله است و یک سوم اعضا هر دو سال تغییر می‌کنند.

این شورا برای نیل به اهداف خود به فعالیت‌های زیر می‌پردازد:

- بازبینی و نظارت بر برنامه‌های پخش ارائه‌دهنده‌ی خدمات به منظور مجازات در مواردی که هرگونه تخلفی از قانون صورت گیرد.
- تعیین استانداردهای اجرایی، مالی و فنی مورد نیاز برای گواهی پخش، اعطای گواهی پخش به آن شرکت‌هایی که شروط موردنیاز را برآورده می‌سازند، نظارت بر آن‌ها و ابطال گواهی در صورت نیاز

• تعیین رویه‌ها و اصول اجرا و نظارت بر تماشا یا گوش دادن که واحدهای سنجش خدمات رسانه‌ای را رتبه‌بندی می‌کند. باید دقت شود که برودکست در ترکیه در انحصار دولت نیست ولی نظارت از طرف دولت برقرار است. حدود ۷۰ درصد درآمد تی آر تی<sup>۸</sup> از مالیاتی است که از طریق قبض آبونمان و گواهی مالیاتی دریافت‌کننده‌های رادیو و تلویزیون دریافت می‌شود. ۲۰ درصد از منابع مالی آن توسط بودجه‌ی دولتی و ۱۰ درصد باقی‌مانده از طریق تبلیغات حاصل می‌گردد. یک نکته جالب توجه در نظام تبلیغاتی برودکست ترکیه در خدمات رسانه‌ای به ویژگی‌هایی که یک آگهی باید و نباید داشته باشد در موارد فرمی و محتوایی پرداخته شده است. مواردی چون محتوای تصویری، اصول اخلاقی، تبعیض جنسیتی و . . . همچنین به مواردی همچون استقلال ارائه‌دهنده، تعداد دفعات پخش و . . . نیز اشاره شده است.

همچنین در بخش ارتباطات تبلیغی در خدمات رسانه‌ای تبلیغات نامحسوس مانند آن دسته از تبلیغات که در خلال محتوا و بدون اشاره‌ی مستقیم به تبلیغ بودن، به مخاطب عرضه می‌شوند مانند استفاده‌ی شخصیت مرد یک سریال از کت و شلوار برندی خاص، به طوری که مخاطب متوجه آن شود ممنوع است. همچنین به جز فیلم‌ها، سریال‌ها و برنامه‌های سرگرم‌کننده‌ی ورزشی و عمومی، تبلیغات نامحسوس مجاز نیست و تبلیغات نامحسوس نباید به استقلال و تعهد ارائه‌دهنده‌ها خللی وارد کند.

• در باب ارائه‌دهنده‌های خصوصی خدمات رسانه‌ای

مجوز پخش باید به شرکت‌های سهامی که طبق قیود قانون‌نامه‌ی بازرگانی ترکیه با هدف ارائه‌ی خدمات رادیویی، تلویزیونی و مبتنی بر تقاضای اختصاصی تأسیس شده‌اند، اعطا شود. یک شرکت فقط می‌تواند یک خدمت رادیویی، تلویزیونی و مبتنی بر تقاضا ارائه دهد و ارائه‌دهنده‌ها نمی‌توانند قیود دیگری که در این اصل نیامده را بعد از دریافت مجوز پخش در اصول همکاری خود وارد نمایند.

مجوز پخش به احزاب سیاسی، اتحادیه‌های کارگری، سازمان‌های حرفه‌ای، شرکت‌های تعاونی، انجمن‌ها، بنیادها، ادارات محلی، هر شرکتی که توسط آن‌ها تأسیس می‌شود یا به طور مستقیم یا غیرمستقیم سهام‌دار آن‌ها هستند، موسسات بازاریابی سرمایه‌ای و افراد حقیقی و موجودیت‌های حقوقی که به طور مستقیم یا غیرمستقیم سهام‌دار این موسسات هستند، نباید اعطا شود.

از طرفی سهام ارائه‌دهنده‌ها باید ثبت شوند. همچنین یک شخص حقیقی یا موجودیت حقوقی می‌تواند حداکثر مالک سهام چهار ارائه‌دهنده باشد. با این حال، عایدی ارتباطات بازرگانی سالیانه‌ی ارائه‌دهنده‌ها که سهام‌داران حقیقی و حقوقی مستقیم یا غیرمستقیم سهام‌دار آن هستند، نمی‌تواند از ۳۰ درصد عایدی کل آن بخش بیشتر باشد، در صورتی که مالکیت سهام در بیش از یک ارائه‌دهنده باشد. اگر چنین شود، اشخاص یا موجودیت‌ها باید بخشی از سهام خود را ظرف ۹۰ روز مهلت که شورای عالی می‌دهد، انتقال دهند تا عایدی به زیر سقف مطلوب برسد. در صورت تاخیر با جریمه‌ی نقدی از سوی شورای عالی مواجه خواهند شد. رویه‌ها و اصول مربوط به این مسئله توسط شورای عالی تعیین می‌شود.

سهام همسران و خویشاوندان خونی تا درجه سوم اشخاص حقیقی نیز به عنوان سهام خود آن شخص محسوب می‌شوند.

از طرفی برای انتقال سهام شرکت و ادغام، کلیه‌ی اطلاعات مربوط به شرکت‌ها و سهامداران باید به شورای عالی اعلام گردد. قبل از انتقال یا ادغام، صدور اجازه از شورای عالی الزامی است. چنانچه ساختار شرکت جدید از قیود اعلام شده تخطی کند، حداکثر تا ۹۰ روز مهلت برای رفع تخطی‌ها وجود دارد. در غیر این صورت، مجوز پخش لغو می‌گردد.

<sup>۸</sup> سازمان برودکست ترکیه

• در باب ممنوعیت‌ها و نظارت‌ها

خویشاوندان نسبی و سببی اعضای شورا نباید وارد کارهای مربوط به وظایف شورا و خدمات رسانه‌ای شوند یا دارای سهام در آن‌ها باشند. اعضای شورا به جز کارهای علمی حق قبول سمت دیگری را ندارند که عضویتشان را تحت تاثیر قرار دهد یا عضو احزاب سیاسی باشند. اعضای شورا هنگام عضویت باید تمام دارایی خود را در فضای رسانه‌ای اظهار نمایند. اعضای شورا حق آشکار کردن هیچ گونه اطلاعات محرمانه‌ای را ندارند. اعضای شورا حق شرکت در مذاکرات و اعلام نظرات و رای مرتبط با خود یا خویشاوندان خود را ندارند. اعضای شورا که از اصول تخطی کنند، از کار برکنار می‌شوند. تصمیم این کار با شورا است و نتیجه‌ی آن برای ارزیابی و اجرا به هیئت ملی ترکیه اعلام می‌شود. حقوق اعضای شورا همانند حقوق افراد معاون وزیر است. همچنین این اصل به مرخصی و پرداخت‌های بیمه‌ی اعضا و مفاد مربوط به تحقیق و رسیدگی به تخلفات اعضای شورا می‌پردازد. اعضای شورا باید هر ساله دارایی‌های خود را به هیئت ملی ترکیه اعلام کنند.

#### ۳-۳-۱-۳-۴. کره جنوبی

در دهه ۱۹۷۰ دولت کره جنوبی به بهانه‌های مختلف همچون بهبود کیفیت برنامه‌ها میزان مداخلات خود را در نظام برودکست افزایش داد که انتقادات گسترده‌ای را به همراه داشت؛ اما با این‌حال دهه ۱۹۸۰ را می‌توان دوره طلایی نظام برودکست کشور کره دانست. در طی این دهه حجم ایستگاه‌ها و تولیدات رادیویی و تلویزیونی چند برابر شد و کره جنوبی توانست حوزه تولید انبوه و صادرات تلویزیون‌های رنگی را فعال کند؛ اما در عین حال در طول این دهه ضرباتی به نظام برودکست در کره وارد شد که عمده این ضربات حاصل افزایش مداخلات حاکمیت دانسته می‌شود.

برودکست در کره جنوبی در انحصار دولت نیست. همچنین نظام تولید محتوا در این سه سازمان به صورت برون‌سپاری است به این صورت که نظام تولیدات تلویزیونی و به صورت ویژه مجموعه‌های نمایشی در اختیار شرکت‌های خصوصی است و این شرکت‌های خصوصی برای در اختیار گرفتن پخش محصولات خود در این سه سازمان به رقابت با یکدیگر می‌پردازند. بر این اساس تصمیمات و تولیدات هر کدام از شرکت‌های خصوصی بر بازار تولید تلویزیونی اثرگذار است. در نتیجه کیفیت محتوای تولیدی تلویزیونی کره از کیفیت بالایی برخوردار است و این توان را دارد تا در فضای بین‌المللی به رقابت با سایر محصولات بپردازد. در این میان نظام تولیدات به صورت کامل در اختیار شرکت‌های خصوصی است و تولیدکنندگان که شامل کارگردانان، بازیگران و عوامل فنی تولید می‌شوند هیچ‌گونه ارتباط سازمان‌یافته‌ای با سازمان‌های برودکست عمومی-دولتی ندارند.

در میان کمپانی‌های تولید کننده در کره جنوبی نیز شرکت‌هایی چون اولایو ناین وجود دارند که وظیفه و کارکرد آنان این است که به بازاریابی محصولات تولید شده بپردازند. از سویی دیگر یکی از امکاناتی که برای تولیدکنندگان محتوا در کره جنوبی فراهم شده این است که محتوای خود را به تولیدکنندگان مختلف ارائه دهند؛ بنابراین انحصار در عرضه در محتوا وجود ندارد.

یکی دیگر از ویژگی‌های نظام رادیو و تلویزیون در کره جنوبی این است که دو کمپانی رتبه‌بندی تحت عنوان تی ان اس و نایلسن به ارائه رتبه‌بندی محتوا در کره جنوبی می‌پردازند. هر دو این کمپانی‌های رتبه‌بندی به ارائه معیارهایی در راستای رتبه‌بندی می‌پردازند و معیارهای ارائه شده توسط آنان متفاوت است؛ اما نکته قابل توجه در این میان این است که فعالین و بازیگران صنایع تلویزیونی در کره جنوبی اعتماد کاملی به این نظام رتبه‌بندی دارند.

ماهیت برودکست بر بی‌طرفی و منافع عمومی استوار شده است بر این اساس آن برودکسترها می‌بایست عینیت و بی‌طرفی را در گزارش‌های خبری رعایت کرده و به رعایت حقوق اقلیت‌ها، آزادی بیان و کمک به توسعه محلی و... کمک کند.



هیچ شرکت خصوصی اجازه ندارد تا بیش از ۳۰ درصد سهام یک برودکستر را داشته باشد. مگر در مواردی که مطابق فرمان ریاست جمهوری به آن اجازه داده شود که اجازه این مسئله نیز به مؤسسات دولتی یا فرهنگی مذهبی داده می‌شود. در این میان لازم به ذکر است که مقررات مالکیتی برودکسترها مطابق اصل هشتم این قانون به شدت محدود است و تبصره های محدودکننده فراوانی به نگارش درآمده اند. همچنین مطابق تبصره ۹ این ماده احزاب سیاسی از داشتن سهام در اپراتورهای برودکست منع شده‌اند. در نتیجه علی‌رغم اینکه مالکیت خصوصی برودکست در این قانون به رسمیت شناخته شده است اما قوانین محدود کننده بسیاری در این زمینه وجود دارد که امکان فعالیت بخش خصوصی در نظام برودکست کره را به آسانی در اختیار بخش خصوصی قرار نمی‌دهد. دولت، فرمانداری های محلی و همچنین افرادی که فاقد یک شرکت سهامی باشند نمی‌توانند مجوز برودکست را اخذ کنند. در این میان کشورهای خارجی و یا نمایندگان شرکت‌های خارجی، افراد حقیقی بدون ملیت کره‌ای، افراد غیرمتخصص، افراد ورشکسته، محکومین قضایی و افرادی که تحت تعقیب امنیتی هستند نمی‌توانند مجوز از کمیسیون ارتباطات کره اخذ کنند.

اپراتورهای تجاری برودکست نمی‌بایست سرمایه ای از یک دولت، سازمان فرد خارجی و یا شرکتی که بیش از نیمی از سهام آن در اختیار شرکت‌های خارجی است دریافت نمایند؛ و برودکسترهای ماهواره‌ای نباید بیش از ۳۳ درصد از سهام خود را در اختیار شرکت‌های خارجی و برودکسترهای غیر ماهواره‌ای و کابلی نیز نباید بیش از ۴۹ درصد سهام خود را در اختیار شرکت‌های خارجی قرار دهند. کمیسیون ارتباطات کره موظف به برخورد با نقض این قوانین است.

#### ۴-۳-۱-۴. بریتانیا

شاید به جرئت بتوان گفت در حال حاضر آفکام تنها نهاد قانون گذار، تنظیم کننده و نظارتی حوزه برودکست و فعالیت‌های رسانه‌ای کلان در بریتانیا است که به صورت فرادولتی وظیفه مدیریت پخش رسانه‌ای را در سطوح مختلف بصری، اقتصادی، اجتماعی و حتی سیاسی برعهده دارد.

اداره ارتباطات (آفکام) در واقع سازمان تنظیم کننده مقررات رسانه‌ای بریتانیا است که در ۲۹ دسامبر ۲۰۰۳ به موجب قانون ارتباطات پارلمان انگلیس مصوب ۲۰۰۳ جانشین پنج نهاد قانون گذار موجود شد. تا پیش از تأسیس و تفویض اختیارات تنظیم گری کامل به اداره ارتباطات، وظایف مدیریت رسانه در بریتانیا توسط این پنج نهاد پیگیری می‌شد:

- کمیسیون استانداردهای برودکست

- کمیسیون مستقل تلویزیون

- اداره مخابرات و ارتباطات راه دور (آفتل)

- سازمان رادیو ملی

- سازمان ارتباطات رادیویی بریتانیا

بدین ترتیب، آفکام بر فعالیت‌های ایستگاه‌های رادیویی، تلویزیونی، خطوط ثابت دوربرد تلفنی و موبایل و بر امواج رادیویی وسایل بی‌سیم (از امواج رادیویی تاکسی‌ها گرفته تا امواج مورد استفاده قایق‌ها) نظارت می‌کند.

ریشه تأسیس اداره ارتباطات به سخنرانی ملکه انگلیس برای پارلمان در ژانویه ۲۰۰۱ که در آن بر لزوم شکل گیری یک نهاد «ابر تنظیم گر یا مسامحتا ابر قانون گذار» در حوزه رسانه تاکید شده بود بازمی‌گردد. آفکام قانوناً وظیفه دارد منافع و علایق شهروندان و مصرف کنندگان محصولات رسانه‌ای را از خلال ترویج رقابت آزاد و محافظت از فضای عمومی در برابر مطالب و محتواهای

نامناسب، توهین آمیز و خطرناک بازتاب دهد. برخی از حوزه‌های اصلی فعالیت این اداره عبارت اند از: اعطای مجوز و امتیاز پخش رسانه‌ای، تحقیق و توسعه در زمینه مدیریت رسانه، فراهم آوردن شرایط رقابتی بین شبکه های تلویزیونی و رادیویی فعال در بریتانیا و جلوگیری از سوءاستفاده‌های تجاری یا غیراخلاقی از طیف امواج رادیویی.

#### ۴-۳-۲. راهکارهای پیشنهادی

با توجه به نتایج پژوهش و با در نظر داشتن اینکه هنوز قانونی برای اداره سازمان صداوسیما جمهوری اسلامی ایران وجود ندارد، در انتها پیشنهاد می‌شود قانونی تنظیم شود که مشکلات ساختاری و تعارضات درونی سازمان را برطرف یا مدیریت کند و نیز شفافیت را در سازمان ارتقا دهد. این پیشنهادها که با استفاده از برخی تجربیات بین‌المللی و پژوهش‌های داخلی صورت گرفته است بر سه محور ذیل تنظیم شده است:

#### الف. راهبرد شفافیت و نظارت عمومی

منظور از شفافیت این است که تمام عملکردهای دولت و مسئولین (به جز موارد ناقض امنیت ملی، اسرار تجاری و حریم خصوصی که از این قاعده مستثنی می‌شوند) در معرض دید عموم مردم قرار می‌گیرد تا از طریق افزایش نظارت عمومی بر موقعیت‌های بروز تعارض منافع، احتمال بروز فساد کاهش یابد. راهکار شفافیت، ناظر بر پیشگیری از وقوع فساد است. به طور مثال قانون کشورهای متعددی، افراد را پیش از تصدی مسئولیت‌های دولتی، ملزم به شفافیت و انتشار عمومی کلیه‌ی منافع از جمله اموال و دارایی‌ها، عضویت در هیئت مدیره و یا سهام‌داری در شرکت‌ها و ... می‌کند.

#### ب. راهبردهای محدودیت/ممنوعیت

**راهبرد ممنوعیت**، ناظر بر منع کامل فرد، از قرارگیری در موقعیت تعارض منافع است. به طور مثال، قوانین بسیاری از کشورها، مسئولین دولتی را از فعالیت همزمان در بخش خصوصی به کلی منع می‌کند. اما در **راهبرد محدودیت**، بر فرد مسئول به دلیل قرار گرفتن در موقعیت خاص، ممنوعیتی جزئی و مصادقی اعمال می‌گردد؛ به طور مثال، نسبت به یک عضو شورای شهر که در یک تصمیم خاص دارای نفع شخصی یا خانوادگی است (مثلاً تصمیم در قبال ساخت یک اتوبان در نزدیکی منزل مسکونی وی) محدودیت‌هایی برای شرکت در تصمیم‌گیری در آن زمینه، برای او وضع می‌شود (مثلاً از مشارکت در رای‌گیری یا حتی حضور در آن جلسه منع می‌شود).

#### ج. راهبرد تغییر بازی

در بسیاری از اوقات قواعد و ساختارهای دولتی موجب ایجاد موقعیت تعارض منافع می‌گردد و این موقعیت مستقل از این است که چه کسی در این جایگاه قرار بگیرد. منظور از تغییر بازی یعنی سازوکارها به گونه‌ای اصلاح شود که موقعیت تعارض منافع به طور کلی مرتفع شده و گاهی به «توافق منافع» تبدیل شود. به عنوان مثال، در حال حاضر، در نظام سلامت کشور، پرداخت حقوق به پزشکان (نظام کارانه‌ای) به گونه‌ای است که درآمد پزشکان از محل درمان بیماران تأمین می‌شود، که در نتیجه کل سیستم به درمان‌های طولانی و گران‌قیمت‌تر (به جای بهداشت و درمان‌های سریع‌تر و ارزان‌تر) تمایل پیدا می‌کند. این در حالی است که باید منافع سیستم از جمله پزشکان، نه از محل بیماری، بلکه از محل سلامت افراد تأمین شود.

جدول ذیل به طور خلاصه، راهکارهای مربوط به مدیریت تعارض منافع سازمان که مبتنی بر سه راهبرد کلی مطرح شده است را بیان می‌کند:

حوزه‌ها	راهبرد کلی
شفافیت مالی	شفافیت
شفافیت قراردادها	
شفافیت فرآیندهای تصمیم‌گیری	
شفافیت عملکردها	
شفافیت مسئولین و کارکنان	
استفاده از سازوکار جمع‌سپاری	
ممنوعیت اشتغال همزمان	محدودیت/ ممنوعیت
محدودیت اشتغال پساغلی	
ممنوعیت در مالکیت بخش خصوصی و محدودیت در سهام‌داری	
ممنوعیت پذیرش هدیه	
ممنوعیت به‌کارگیری خویشاوندان	
ممنوعیت رای‌دهی و تصمیم‌گیری با وجود تعارض منافع	
تامین مالی	تغییر بازی
چابک‌سازی	
تنظیم‌گری	
خطامشی و قانون	
سازوکار نظارت	

در ادامه پیرامون هر یک از راهبردها توضیحاتی مطرح می‌شود:

#### ۴-۳-۱. راهکارهای مبتنی بر شفافیت

با توجه به تحلیل ساختاری صورت گرفته و اشکال تعارض منافع احصا شده در سازمان و نیز تعریف راهبرد شفافیت، راهکارهایی برای مدیریت تعارض منافع مبتنی بر شفافیت به شرح ذیل مطرح می‌شود:

- **شفافیت مالی:** از مهم‌ترین حوزه‌های سازمان که نیاز جدی به شفافیت دارد حوزه‌ی مالی است چرا که از یک طرف عملکرد سازمان به این حوزه بستگی داشته و از طرف دیگر مانند سایر نهادهای کشور این حوزه مستعد فساد بسیار زیادی است. این شفافیت حداقل باید شامل تامین مالی سازمان مانند بودجه‌ی دولتی، تبلیغات اداره بازرگانی و سایر منابع شود. به طوری که تمامی هزینه‌ها و درآمدها، منابع و سرمایه‌گذاری‌ها به طور کامل مشخص باشد.
- **شفافیت قراردادها:** قراردادهای برون‌سپاری هم در حوزه تولید و هم در حوزه‌ی فنی، همچنین برنامه‌های مشارکتی (اسپانسر) که در این برنامه‌ها، قراردادهای منعقد شده اهمیت فراوانی دارد، لازم است شفاف باشند تا از مفاسد و رانت‌های احتمالی جلوگیری شود. مسئله‌ی مشابه دیگر مزایده‌ها و مناقصه‌هاست که برخی مواقع اصلاً وجود نداشته و مواردی که وجود دارد از شفافیت کافی برخوردار نیستند. از جمله مهم‌ترین قراردادها یا مزایده‌ها در مورد اداره بازرگانی سازمان است که در تعامل با شرکت‌های تبلیغاتی صورت می‌گیرد.
- **شفافیت فرآیندهای تصمیم‌گیری:** کمیته‌ها و شوراهای مختلفی در سازمان وجود دارند که برای مسائل مختلف تصمیم‌گیری می‌کنند. از جمله مهم‌ترین آن‌ها در زنجیره‌ی برنامه‌سازی هستند مانند کمیته‌های برآورد که مسئولیت تصویب و تعیین قیمت برنامه‌ها را به عهده دارند. در این فرآیند علاوه بر اعضای کمیته، تهیه‌کننده و مدیر گروه نقش تعیین‌کننده‌ای دارند. شفافیت در نحوه‌ی تصمیم‌گیری این کمیته‌ها مانند شفافیت آرای اعضا یا اعلام منافع آن‌ها راهکاری مناسب به نظر می‌رسد. این تصمیمات مهم همچنین در انتصابات و ترفیع رتبه، تعیین استانداردها، استخدام و جذب و... وجود دارد.
- **شفافیت عملکردها:** نیاز است عملکرد بخش‌های مختلف سازمان از شبکه‌ها، معاونت‌ها و ادارات به ویژه اداره بازرگانی و معاونت امور اداری و مالی تا مدیران و شوراها شفاف شوند. برای مثال در مورد شبکه‌ها باید مشخص باشد هر شبکه چه تعداد پرسنل دارد؟ وظایف کاری هر کدام چیست؟ تعداد مخاطبین هر برنامه در شبکه چقدر است؟ اهداف شبکه چه مواردی بوده و تا چه حدی محقق شده است؟ هزینه‌ها و درآمدها و... میزان است.
- **شفافیت مسئولین و کارکنان:** لازم است کارکنان قسمت‌های مختلف سازمان خصوصاً معاونین، تهیه‌کنندگان، مدیران گروه، مدیران شبکه، کسانی که به آنتن نزدیک‌تر هستند و...، مواردی مانند حقوق و مزایای دریافتی، اموال و دارائی، منافع، آراء، مسئولیت‌ها و سوابق کاری، اطلاعات مالی بستگان، معاملات، هدایای دریافتی، محدوده اختیارات و وظایف را شفاف کنند. این مسئله به این دلیل است که کارکنان رده بالای سازمان در معرض خطر بیشتری از تعارض منافع و فساد هستند.
- **استفاده از سازوکار جمع‌سپاری:** یکی از راهکاری نوین که از طریق شفافیت اطلاعاتی حاصل می‌شود سازوکار جمع‌سپاری است. از این سازوکار بهینه می‌توان در تامین مالی پروژه‌ها، ایده و اجرای پروژه‌ها و... استفاده کرد.

## ۳-۲-۳-۴. راهکارهای مبتنی بر محدودیت و ممنوعیت

- **ممنوعیت اشتغال همزمان:** پیشنهاد می‌شود کارکنان سازمان مخصوصاً مدیران رده بالا، طبق قانونی از هرگونه فعالیت همزمان شغلی چه در نهادهای رسمی و چه در مشاغل خصوصی منع شوند. این پیشنهاد با توجه به این مسئله مطرح می‌شود که در وضعیت کنونی چنین معضلی در سازمان وجود دارد.
- **محدودیت اشتغال پسا شغلی:** یکی از معضلات سازمان این است که بعضی کارکنان بعد از خروج از سازمان (مانند بازنشستگی) با تاسیس شرکت‌های تولیدی یا فنی و از طریق ارتباطات قبلی با داخل سازمان، پروژه‌های برون‌سپاری سازمان را تصاحب کرده و افراد مستعد دیگر به دلیل عدم چنین ارتباطاتی از چنین فرصتهایی بی‌بهره‌اند. بنابراین می‌توان قانونی وضع کرد تا مثلاً حداقل تا سه سال فعالیت بعد از بازنشستگی نداشته باشند.
- **ممنوعیت در مالکیت بخش خصوصی و محدودیت در سهام‌داری:** مالکیت در بخش خصوصی یا سهام‌داری در آن موجب بروز تعارض منافع شده بنابراین لازم است با اعمال محدودیت یا ممنوعیت از این حالت جلوگیری کرد.
- **ممنوعیت پذیرش هدیه:** معضل پذیرش در سازمان رواج داشته و بسیار اثرگذار است با اعمال قوانین و پیگیری جدی آن می‌توان از دریافت یا اعطای هرگونه هدیه جلوگیری کرد. البته در برخی حوزه‌های سازمان این اتفاق افتاده است.
- **ممنوعیت به‌کارگیری خویشاوندان:** خویشاوندان، اقوام، هم‌گروه‌های سیاسی یا کاری سابق و... لازم است تنها و تنها از طریق فرآیند مشخص استخدام یا ترفیع، جذب شوند یا ارتقا یابند. در این فرآیند اگر افرادی قرار داشتند که در معرض تعارض منافع بودند لازم است با محدودیت یا ممنوعیت روبه‌رو شوند.
- **ممنوعیت رای‌دهی و تصمیم‌گیری با وجود تعارض منافع:** اگر فردی در جایگاه تصمیم‌گیری یا رای‌دهی قرار داشت و از طرفی دارای موقعیت تعارض منافع بود لازم است ضمن اعلام این مورد، در رای‌دهی ممنوع شود.

## ۳-۲-۳-۴. راهکارهای مبتنی بر تغییر بازی

- **تامین مالی:** از آنجایی که تامین مالی سازمان چه از بودجه دولتی و چه از تبلیغات بازرگانی، موجب تعارض درآمد و وظایف بسیار اثرگذاری بر کیفیت و برنامه‌های سازمان شده است لازم است رویکرد به طور کلی متحول و منبع درآمد سازمان تغییر کند. وجود درآمد پایدار و مستقل یا تامین مالی از طریق فروش محصولات با کیفیت جزء راهکاری پیشنهادی است. اما چگونگی ایجاد درآمد پایدار و مستقل محل بحث است، عده‌ای به بیان اینکه ایجاد یک اپراتور یا جمع‌سپاری مالی می‌تواند مشکل‌گشا باشد می‌پردازند. همچنین ایجاد سازوکارهای مبتنی بر فروش محصولات \_ که لازمی آن تولید محصولات با کیفیت است \_ گامی مهم در این عرصه است. از طرفی دولت در این مسئله باید دقت کند نگاه حاکمیتی به صداوسیما باید حفظ شود و به این سازمان نباید دید بنگاه اقتصادی داشت. صداوسیما به عنوان یک موسسه فرهنگی و عمومی باید دغدغه ایجاد بستر فرهنگی به دور از هیاهوهای سیاسی داشته باشد در حالی که چندین سال است فکر و ذهن مسئولین سازمان به تامین مالی معطوف است.
  - **چابک‌سازی:** تعدد شبکه‌ها، کارکنان، مقررات که به دلیل ساختار نامطلوب و قدیمی سازمان است مشکلات فراوانی ایجاد کرده است که طی فرآیندی منطقی لازم است این اقدام صورت گیرد. تغییر ساختار اداری سازمان به ساختار رسانه‌ای، بازتعریف الگوی نیروی انسانی سازمان، اصلاح آیین‌نامه‌ها، دستورالعمل‌ها و بخش‌نامه‌ها، صرفه‌جویی در هزینه‌ها، ادغام و حذف برخی معاونت‌ها، مدیریت‌ها و... از جمله این موارد هستند.
- چابک‌سازی به مرور باید اتفاق بیفتد و در مرحله اول با برون‌سپاری شغل‌های خدماتی این امر میسر است:

۱. ساختار اداری در صداوسیما می‌بایست به ساختار رسانه‌ای تبدیل شود. از الزامات این کار کاهش پست‌های مدیریتی غیرضرور است. گفته می‌شود نیروی انسانی سازمان بالغ بر ۴۰ هزار نفر است که ازین تعداد ۳ هزار نفر در سمت‌های مدیریتی مشغول به فعالیت هستند. این مساله موجب کاهش انعطاف در برنامه‌ریزی، تصمیم‌گیری و نظارت می‌شود. باید دقت شود در چابک‌سازی ساختاری، کار ابتر ادغام ساختاری ولی پابرجا ماندن تشکیلات است؛ بدین منظور در صورت ادغام می‌بایست ساختاری جدید طراحی شود.

۲. مرحله دوم در چابک‌سازی تشکیلاتی اصلاح روندها و فرآیندهای داخلی در ساختار سازمان است. استفاده از شیوه‌های منسوخ‌شده، ناکارآمد و غیرقابل رهگیری در سازمان منجر به بحران کاغذبازی و صوری بودن قانون و دستورات می‌شود. اصلاح این فرآیندها، به خصوص بر بستر مشارکت الکترونیکی موجب تسریع در ارائه خدمات، شفافیت فعالیت‌ها و مدیریت تعارض منافع می‌شود.

۳. مرحله سوم اصلاح و ایجاد الگوی نیروی انسانی مبتنی بر زیست بوم صداوسیماست. در این مرحله نیاز به پالایش شغل‌های سازمان در قسمت‌های مختلف، مخصوصاً در قسمت‌های فنی از قبیل تولید و پخش است. پس از تعیین مناصب مورد نیاز و استخراج شرح شغل‌ها، متناسب با آن نیروی انسانی در قالب قراردادهای رسمی، قراردادی و برنامه‌ای جذب شود. سازوکارهای مالی و نظام پرداخت نیز باید مکمل این مرحله باشد.

۴. مرحله چهارم اصلاح آیین نامه و دستورالعمل‌های موجود است. رویه‌های فعلی نیاز به بازنگری ساختاری و رفع تضادهای آشکار دارد. پالایش و کاهش دستورالعمل‌ها می‌تواند منجر به چابکی ساختار و کاهش تراکم‌های ساختاری شود.

- **تنظیم‌گری:** این رویکرد که سازمان از یک انحصارگر در حوزه پخش به یک نهاد تنظیم‌گر تغییر کند مسئله‌ای اساسی است که البته مانع بزرگی چون قانون اساسی در مسیر این اصلاح وجود دارد. امروزه این الگو در کشورهای مختلفی نیز اجرا شده است.

- **خط‌مشی و قانون:** عدم وجود خط‌مشی و قانون کلی برای سازمان بعد از اصلاح قانون اساسی مشکلاتی در عرصه‌های مختلف به وجود آورده است. تدوین قانونی منعطف، متناسب با اقتضات زمانی با توجه به فراگیری فضای مجازی و رسانه‌های رقیب، دیدن وجوه مختلف شفافیت و تعارض منافع در اداره سازمان از جمله نکات مورد نیاز برای تهیه این قانون است.

- **سازوکار نظارت:** با توجه به اینکه نظارت مناسبی از بیرون روی سازمان وجود نداشته و نظارت در خود سازمان هم به اصطلاح سیستماتیک نیست، هم برای نظارت داخل سازمان و هم برای نظارت بیرونی سازمان لازم است تدابیر جدیدی صورت گیرد به این صورت که سازمان اتحاد ناظر و منظور نداشته باشد. یکی از پیشنهادها می‌تواند این باشد که شورای نظارت که شورایی فراسازمان است، سازوکاری بهتر و کارآ داشته باشد.

## ۵- فهرست منابع

- ۱- گزارش‌های اندیشکده حکمرانی دانشگاه صنعتی شریف پیرامون نظام برودکست کشورهای ترکیه، کانادا، کره جنوبی و بریتانیا
- ۲- پیش نویس لایحه تعارض منافع (۱۳۹۷). معاونت حقوقی ریاست جمهوری، لینک: <http://lri.ir/index.php/48-comment/283-nazrkhahi.html>
- ۳- پیش نویس لایحه شفافیت (۱۳۹۷). مرکز بررسی‌های استراتژیک ریاست جمهوری. لینک: <http://www.css.ir/Media/PDF/1397/04/25/636673632257870428.pdf>
- ۴- بخشنامه تعارض منافع همکاران معاونت حقوقی ریاست جمهوری (۱۳۹۷). معاونت حقوقی ریاست جمهوری، معاونت تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات.
- ۵- دسته بندی و مفهوم شناسی تعارض منافع (۱۳۹۶). مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی ایران، تیرماه ۱۳۹۶.
- ۶- راهکارهای پیشگیری و مدیریت تعارض منافع (۱۳۹۶). مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی ایران، اسفندماه، ۱۳۹۶.
- ۷- مروری بر ادبیات جهانی پدیده «درب گردان»: انگیزه‌ها، پیامدها و راهبردهای تنظیم‌گری. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی ایران، آذرماه ۱۳۹۵.
- ۸- مروری بر ادبیات جهانی پدیده «درب گردان»: حوزه‌های پرمخاطره و تجربیات کشورهای منتخب. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی ایران، آذرماه ۱۳۹۵.
- ۹- دستورالعمل تعارض منافع کارکنان شبکه BBC در صفحه رسمی شبکه
- 10- Alberta University (2014). The Professional Practice Handbook for Dietitians in Alberta, Chapter 11, Conflicts of Interest, Page 167, College of Dietitians of Alberta .
- 11- Demmke & Henöld. (2007). Managing Conflicts of Interest: Ethics rules and standards in the Member States and the European Institutions.
- 12- ESDC Code of conduct, Government of Canada. <https://www.canada.ca/en/employment-social-development/corporate/code-conduct.html>.
- 13- European parliament, Parliamentary Ethics: A Question of Trust, <http://bayanbox.ir/download/6938505135314346832/codes-of-conduct-final-enforweb.pdf>.
- 14- Jenkins M. (2015). Conflicts of Interest Topic Guide. Transparency International.
- 15- Kernaghan, K., Langford, J. (2014). The responsible public servant, page 210-214.
- 16- MacDonald, C., & McDonald, M., & Norman, W., (2002). “Charitable Conflicts of Interest”, Journal of Business Ethics 39:1-2.
- 17- OECD (2003). Recommendation of The Council on Guidelines for Managing Conflict of Interest in The Public Service. <https://www.oecd.org/gov/ethics/2957360.pdf>
- 18- OECD (2007). Conflict of Interest Policies and Practice in Nine EU Member States: A Comparative Review.
- 19- Oldfield, J. (2017). Overview of Conflict of Interest and Related Offences. This Anti-Corruption Helpdesk is operated by Transparency International and funded by the European Union.
- 20- OSCE, Office of the Coordinator for Economic and Environmental Activities. Best Practice in Combating Corruption. <https://www.osce.org/eea/13738>



- 21- Segar, A. (2008). Corruption and Democracy: Political Finances, Conflicts of Interest, Lobbying, Justice. Strasbourg: Council of European Publishing.
- 22- World Bank, Independent Evaluation Group (2013). Guidelines to Manage Conflicts of Interest in Independent Evaluation  
<https://policies.worldbank.org/sites/ppf3/PPFDocuments/090224b08235a8df.pdf>.



## ۶- پیوست‌ها

## ۱-۶. لیست مصاحبه‌شونده‌ها

در این پروژه با ۱۶ نفر از مدیران و معاونین فعلی و گذشته‌ی سازمان، کارمندان، اساتید دانشگاه صداوسیما، پژوهشگران رسانه و حکمرانی رسانه و... انجام شد. در نهایت برای جمع‌بندی و دقت بیشتر در گزارش، خدمت یکی از رؤسای قبلی سازمان و برخی معاونین سابق ارائه شد. در این جا با توجه به سیاست محرمانگی پژوهش، از ذکر اسامی مصاحبه‌شونده‌ها، اجتناب شده است.

کد مصاحبه	تاریخ مصاحبه	تخصص / مسئولیت‌ها
A	۹۷/۰۷/۰۴	مدیر گروه و تهیه‌کننده‌ی سازمان
B	۹۷/۰۷/۰۹	پژوهشگر سازمان مردم‌نهاد دیده بان شفافیت و عدالت در حوزه صداوسیما
C	۹۷/۰۷/۱۶	پژوهشگر و عضو گروه رسانه‌اندیشکده مطالعات حاکمیت و سیاست‌گذاری دانشگاه صنعتی شریف
D	۹۷/۰۷/۲۲	عضو شورای نظارت بر سازمان، نماینده مجلس شورای اسلامی
E	۹۷/۰۷/۲۳	عضو سازمان مردم‌نهاد دیده‌بان شفافیت و عدالت
F	۹۷/۰۷/۲۵	مدیر گروه و تهیه‌کننده‌ی سازمان
G	۹۷/۰۷/۲۵	مدیر اسبق مراکز چند استان، مسئول اسبق حوزه ریاست سازمان صداوسیما
H	۹۷/۰۷/۳۰	عضو هیئت علمی دانشگاه صداوسیما، پژوهشگر حوزه رسانه
I	۹۷/۰۸/۰۲	مجری سازمان، خبرنگار و پژوهشگر
J	۹۷/۰۸/۰۲	مدیر مراکز استان، مدیر گروه و تهیه‌کننده، ناظر کیفی
K	۹۷/۰۸/۰۵	کارشناس معاونت سیاسی سازمان
L	۹۷/۰۸/۰۶	رئیس اسبق حوزه ریاست سازمان صداوسیما
M	۹۷/۰۸/۰۷	عضو هیئت علمی دانشگاه صداوسیما، مدیر گروه
N	۹۷/۰۸/۰۹ و ۹۷/۰۸/۲۱	معاون ارزیابی و نظارت و برنامه‌ریزی اسبق سازمان صداوسیما، تهیه‌کننده

O	۹۷/۰۸/۱۹	مدیریت اسبق چند شبکه
P	۹۷/۰۸/۲۶	مدیریت در مرکز نظارت و ارزیابی سازمان و حوزه‌ی برون مرزی
Q	۹۷/۰۹/۰۶	رئیس اسبق مرکز فنی سازمان صداوسیما، مدیرگروه

## ۶-۲. مصاحبه‌نامه

گفتگوی پیش‌رو، مربوط به یک پژوهش علمی پیرامون «تعارض منافع» است. هدف پژوهش شناسایی مصادیق و اشکال مختلف تعارض منافع در سازمان صداوسیماست. بدیهی است نکات و نظرات مصاحبه شونده‌گان به غنای پژوهش کمک خواهد کرد. سیاست محرمانگی مصاحبه:

- ۱- ضبط مصاحبه با اجازه مصاحبه شونده صورت می‌گیرد. این فایل صوتی منحصراً در اختیار شفافیت برای ایران قرار خواهد داشت و هرگز منتشر نخواهد شد.
  - ۲- محتوای استخراج شده بدون ذکر نام و مشخصات مصاحبه شونده از طریق کدگذاری مفاهیم مورد تحلیل قرار خواهد گرفت.
  - ۳- نتایج نهایی پژوهش در صورت درخواست مصاحبه شونده، در اختیار وی قرار خواهد گرفت.
  - ۴- در هر زمان تا قبل از انتشار گزارش پژوهش، مصاحبه شونده مختار است که درخواست عدم استفاده از محتوای مصاحبه وی در پژوهش را نماید.
- در جدول زیر، برخی از مهمترین اشکال تعارض منافع شناسایی شده در بخش نظری پژوهش، به همراه تعریف، ذکر شده‌اند. لذا از مصاحبه شونده‌ی گرامی تقاضا می‌شود که به سوالات مذکور پاسخ دهند.

ردیف	شکل تعارض منافع	تعریف	سوالات
۱	پذیرش هدیه	موقعیتی است که یک مقام دولتی یا یک کارمند دولتی، هر نوع هدیه، اعم از نقدی و غیرنقدی (نظیر پول نقد، خوراکی، لوازم تزئینی، هزینه سفرهای تفریحی) از فرد یا شرکت خصوصی ای که در مقام تصمیم‌گیری یا عمل درباره‌ی او قرار دارد، دریافت کند، به طوری که این تصور ایجاد گردد که مقام یا کارمند دولتی، در آینده به نفع اهداکننده‌ی هدیه، تصمیم‌گیری یا عمل خواهد کرد.	۱-۱- آیا مواردی را به خاطر دارید که کارمند یا مدیری هدیه دریافت کرده باشد؟ ۲-۱- در سازمان مربوطه، کدام قسمت‌ها و پست‌ها در معرض پذیرش هدیه قرار دارند؟
۲	مالکیت یا دارا بودن سهام شرکت خصوصی	موقعیتی است که در آن یک سازمان یا مقام دولتی، همزمان در بخش خصوصی دارای سهام یا مالکیت یک شرکت خصوصی است که آن شرکت تحت کنترل یا تحت تاثیر تصمیمات ناشی از منصب دولتی او قرار دارد.	۱-۲- آیا در سازمان موردی بوده یا است که فردی دارای شرکتی خصوصی مرتبط با حوزه مأموریت سازمان باشد، یا در آن شرکت دارای سهام باشد؟ ۲-۲- آیا سازمان دارای شرکت‌های خصوصی / دولتی / خصوصی ذیل خود است؟ آیا مصادیقی از تعارض منافع در عملکرد سازمان در خصوص این شرکت‌ها قابل ذکر است؟
۳	تملك شرکت های دولتی در فرایند خصوصی سازی	موقعیتی است که در آن، کارکنان یا مقامات دولتی ای که به طور مستقیم (و یا غیر مستقیم) در فرایند خصوصی سازی شرکت های دولتی دخیل هستند در جایگاه خریدار سهام یا مالک آن شرکت ها قرار می‌گیرند.	۱-۳- آیا سازمان دارای شرکت‌هایی مشمول قانون خصوصی سازی است؟ چه شرکت‌هایی واگذار شده و یا در دست واگذاری است ۲-۳- آیا مواردی وجود دارد/داشته است که مدیران و یا کارکنان سازمان و یا نهاد متولی واگذاری، متقاضی و یا خریدار شرکت‌های مشمول واگذاری باشند؟

ردیف	شکل تعارض منافع	تعریف	سوالات
۴	انعقاد قرارداد با بخش دولتی	موقعیتی است که در آن یک مقام دولتی، با سازمان دولتی که بر آن کنترل دارد یا یکی از زیرمجموعه های آن، قرارداد خصوصی (دارای نفع شخصی یا خانوادگی) عقد می کند.	۴-۱- آیا مواردی وجود دارد که مدیر و یا کارمند سازمان از طریق عقد قرارداد با سازمان از منفعت شخصی بهره مند گردد؟ (ترک تشریفات) ۴-۲- در سازمان، کدام قسمت‌ها و پست‌ها بیشتر در معرض این شکل از تعارض منافع قرار دارند؟
۵	درب‌های گردان	موقعیتی است که در آن افراد بین بخش خصوصی و بخش دولتی، جابه جا می شود (هم از بخش دولتی به بخش خصوصی و هم از بخش خصوصی به بخش دولتی)	۵-۱- چه مواردی از چرخش مدیران از بخش خصوصی به دولتی یا برعکس، در سازمان سراغ دارید؟ ۵-۲- در سازمان، کدام قسمت‌ها و پست‌ها بیشتر در معرض این شکل از تعارض منافع قرار دارند؟
۶	اشتغال هم‌زمان	موقعیتی است که در آن، یک مقام دولتی، هم‌زمان در بخش خصوصی (مرتبط با حوزه ی کاری خود در بخش دولتی)، اشتغال دارد	۶-۱- چه مواردی از اشتغال هم‌زمان کارمندان یا مدیران سازمان در بخش خصوصی مرتبط با مأموریت سازمان، سراغ دارید؟ ۶-۲- در سازمان، کدام قسمت‌ها و پست‌ها بیشتر در معرض این شکل از تعارض منافع قرار دارند؟
۷	خویشاوند سالاری	موقعیتی است که در آن، این امکان فراهم می شود که منافع خانوادگی یک مقام یا کارمند دولتی، بر اتخاذ تصمیمات قانونی و حرفه ای او، اثر بگذارد	۷-۱- آیا مواردی را سراغ دارید که در آنها یک مسئول سازمان، در استخدام، انتصاب، ترفیع یا پاداش دهی به کارمندان زیرمجموعه ی خود، ملاحظات خانوادگی را لحاظ کرده باشد. ۷-۲- در سازمان، کدام قسمت‌ها و پست‌ها بیشتر در معرض این شکل از تعارض منافع قرار دارند؟
۸	مشارکت در فرایندهای تصمیم‌گیری رسمی اثرگذار بر منافع خصوصی	موقعیتی است که در آن یک مقام دولتی در فرایندهای تصمیم‌گیری ای مشارکت می کند که بر منافع شخصی یا خانوادگی او، اثرگذار هستند.	۸-۱- آیا مواردی بوده است که مقام مسئول، در اتخاذ تصمیم، نفع شخصی داشته باشد؟ ۸-۲- در سازمان، کدام قسمت‌ها و پست‌ها بیشتر در معرض این شکل از تعارض منافع قرار دارند؟ ۸-۳- آیا با مصادیقی مواجه بوده اید یا هستید که در سازمان، یک مقام دولتی به دلیل دارا بودن نفع شخصی از شرکت در تصمیم‌گیری یا رای‌گیری داوطلبانه کناره‌گیری کند یا به اجبار ممنوع یا محدود شود؟
۹	انگیزه های سیاسی، قومی و منطقه‌ای	موقعیتی است که در آن، جهت‌گیری‌ها و انگیزه های سیاسی، حزبی، قومی، شهری و استانی یک مقام یا کارمند دولتی، بر تصمیم‌گیری و عملکرد شغلی و حرفه ای او اثر می گذارد.	۹-۱- آیا مصادیقی را سراغ دارید که، انگیزه‌های سیاسی (حزبی و جناحی و غیره)، قومی و منطقه‌ای (استان، شهر یا روستا) در تصمیم‌گیری‌ها یا اقدامات مقامات دولتی سازمان اثرگذار بوده اند؟ ۹-۲- در سازمان، کدام قسمت‌ها و پست‌ها بیشتر در معرض این شکل از تعارض منافع قرار دارند؟
۱۰	تعارض درآمد و وظایف	موقعیتی است که درآمد یک فرد یا سازمان با وظایف در نظر گرفته شده برای آن در تعارض قرار می گیرد. به طور مثال، اخذ جرمه از محل تخلفات ساخت و ساز شهری توسط شهرداری	۱۰-۱- آیا مصادیقی از تعارض درآمد و وظایف در سازمان، چه در سطح فردی و چه در سطح سازمانی، سراغ دارید؟ ۱۰-۲- در سازمان، کدام قسمت‌ها و پست‌ها بیشتر در معرض این شکل از تعارض منافع قرار دارند؟
۱۱	تعارض وظایف	موقعیت تعارض بین دو وظیفه قانونی یا اخلاقی است. در این موقعیت فرد نمی‌تواند هر دو وظیفه محول را به‌درستی اجرا کند، زیرا منافع حاصل از اجرای وظایف، متعارض	۱۱-۱- آیا مصادیقی از تعارض وظایف در سازمان، چه در سطح فردی و چه در سطح سازمانی، سراغ دارید؟ ۱۱-۲- در سازمان، کدام قسمت‌ها و پست‌ها بیشتر در معرض این شکل از تعارض منافع قرار دارند؟

ردیف	شکل تعارض منافع	تعریف	سوالات
		هستند. به طور مثال، تعارض بین وظیفه ملی و محلی نمایندگان مجلس	
۱۲	اتحاد مجری و قاعده‌گذار	موقعیتی است که در آن یک فرد یا سازمان، امکان «قاعده‌گذاری برای خود» را پیدا می‌کند. به عبارت دیگر آن فرد یا سازمان، همزمان هم در جایگاه قاعده‌گذار و هم در جایگاه مجری یک حوزه‌ی مشخص، قرار می‌گیرد.	۱۲-۱- آیا مصادیقی از اتحاد مجری و قاعده‌گذار در سازمان، چه در سطح فردی و چه در سطح سازمانی، سراغ دارید؟ ۱۲-۲- در سازمان، کدام قسمت‌ها و پست‌ها بیشتر در معرض این شکل از تعارض منافع قرار دارند؟
۱۳	اتحاد ناظر و منظور	موقعیتی است که در آن یک فرد یا سازمان، مسئولیت «نظارت برای خود» را پیدا می‌کند. به عبارت دیگر آن فرد یا سازمان، همزمان هم در جایگاه «نظارت کننده» و هم در جایگاه «نظارت شونده» در یک حوزه‌ی مشخص، قرار می‌گیرد.	۱۳-۱- آیا مصادیقی از تعارض منافع ناشی از اتحاد ناظر و منظور، در سازمان، چه در سطح فردی و چه در سطح سازمانی، سراغ دارید؟ ۱۳-۲- در سازمان، کدام قسمت‌ها و پست‌ها بیشتر در معرض این شکل از تعارض منافع قرار دارند؟
۱۴	تعارض شرکت‌های دولتی با بخش خصوصی	منظور موقعیت‌هایی است که در آن‌ها یک سازمان دولتی، در تنظیم‌گیری بازار رقابتی و یا عقد قرارداد پیمانکاری، در ترجیح شرکت‌های دولتی زیرمجموعه‌ی خود و بخش خصوصی، در موقعیت تعارض منافع قرار می‌گیرد.	۱۴-۱- آیا مصادیقی از تعارض شرکت‌های دولتی با بخش خصوصی، در سازمان، سراغ دارید؟ ۱۴-۲- در سازمان، کدام قسمت‌ها و پست‌ها بیشتر در معرض این شکل از تعارض منافع قرار دارند؟
۱۵	تعارض منافع در مشاوره	منظور موقعیتی است که یک فرد یا سازمان، در یک حوزه‌ی خاص، به عنوان مشاور برگزیده می‌شود در حالی که در آن موضوع خاص، دارای نفع شخصی یا سازمانی است.	۱۵-۱- آیا مصادیقی از تعارض منافع در مشاوره، در سازمان، چه در سطح فردی و چه در سطح سازمانی، سراغ دارید؟ ۱۵-۲- در سازمان، کدام قسمت‌ها و پست‌ها بیشتر در معرض این شکل از تعارض منافع قرار دارند؟
۱۶	تعارض منافع در ارزیابی و صحنه‌گذاری و اعطای استاندارد	منظور موقعیتی است که یک فرد یا سازمان، به نمایندگی از بخش دولتی یا خصوصی به عنوان ناظر و یا ارزیاب در یک موضوع خاص برگزیده می‌شود.	۱۶-۱- آیا مصادیقی از تعارض منافع در ارزیابی و صحنه‌گذاری و اعطای استاندارد، چه در سطح فردی و چه در سطح سازمانی، سراغ دارید؟ ۱۶-۲- در سازمان، کدام قسمت‌ها و پست‌ها بیشتر در معرض این شکل از تعارض منافع قرار دارند؟

۱۷- آیا بخشنامه، ابلاغیه، دستورالعمل، مقررات، قواعد و یا منشور اخلاقی سازمانی، وجود دارند که تمام بندها یا برخی از بندهای آنها، ناظر بر تعارض منافع در سازمان باشند؟ کیفیت و میزان اجرا یا پیاده‌سازی چگونه است؟

.....

۱۸- در صورتی که اشکال دیگری از تعارض منافع چه در سطح فردی، چه در سطح سازمانی، در سازمان وجود دارند، لطفاً ذکر بفرمایید.

.....

۱۹- پیشنهادها و راهکارهای شما برای مدیریت اشکال مختلف مدیریت تعارض منافع در سازمان، کدامند؟ لطفاً شرح دهید.

.....