



میترا حبیبی

کارشناسی معماری، دکترای شهرسازی، استاد طراحی شهری،  
دانشکده معماری و شهرسازی دانشگاه هنر ایران

#### ۱- چکیده

هدف از تدوین این نوشتار واکاوی چالش‌های قانون نظام‌مهندسی و کنترل ساختمان در زمینه معماری، شهرسازی و صنعت ساخت‌وساز می‌باشد که بر مبنای تجارب حرفه‌ای نگارنده نسبت به تحلیل، ارزیابی، تحقق‌پذیری اهداف قانون و پیامدهای اجتماعی-صنفي آن پرداخته شده و مطالب به صورت دو سرفصل «چالش‌های کلان قانون نظام‌مهندسی در بستر جامعه» و «چالش‌های قانون نظام‌مهندسی و کنترل ساختمان در زمینه معماری، شهرسازی و صنعت ساخت‌وساز» تنظیم گشته و در نهایت با توجه به موارد عنوان شده، جمع‌بندی انجام گرفته است.

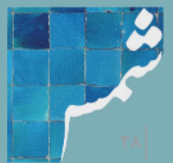
#### ۲- مقدمه

واکاوی چالش‌های قانون نظام‌مهندسی و کنترل ساختمان در زمینه معماری، شهرسازی و صنعت ساخت‌وساز مستلزم فهم موقعیت سازمان



حجم مطالبات بر زمین مانده  
جامعه مهندسی عملا سازمان  
نظام‌مهندسی ساختمان  
را به سمت ایفای نقش صنفی  
کشانده است.

# چالش‌های قانون نظام‌مهندسی و کنترل ساختمان در زمینه معماری، شهرسازی و صنعت ساخت‌وساز



انجمن مهندسان و معماران ایران  
شماره ۱۲۶ - زمستان ۱۳۹۲  
www.isia.ir

از دموکراسی پایدار اجتماعی، اینگونه است که از قبل منافع گروه‌های مختلف صنفی در یک رابطه ماتریسی و شبکه‌ای عرضه و تقاضای طبیعی بازار کار و در نسبت با هم تعدیل شده و به ثبات می‌رسد و به مرور زمان در همین راستا، دوگانگی و پارادوکس حقوق



### فهم چالش‌های قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان در زمینه معماری و شهرسازی مستلزم واکاوی چالش‌های کلان قانون در بستر و زمینه اصلی جامعه می‌باشد.

عمومی-حقوق خصوصی در چارچوب حفظ حقوق عام و همزمان پاسخگویی به حقوق خاص، تعدیل می‌گردد. لذا از این منظر گرچه قانون، سازمان‌های نظام مهندسی ساختمان را به‌عنوان اهرمی جهت حفظ حقوق عمومی و تنسیق امور حرفه‌ای در مقیاس کلان جامعه به‌عنوان هدف در نظر داشته است، ولی حجم مطالبات بر زمین مانده جامعه مهندسی عملاً سازمان نظام مهندسی ساختمان را به سمت ایفای نقش صنفی کشانده است.

نگاهی گذرا به اعضای هیئت مدیره استان‌ها از دهه ۱۳۷۰ بیانگر آن است که دوره‌های اولیه را بیشتر نخبگان سرشناس حرفه‌ای مهندسی و نظریه‌پردازان علمی دانشگاهی تشکیل می‌دادند و با رویکردی کل نگر در صدد حل پارادوکس میان حقوق عمومی و صنفی بودند؛ در حالیکه به تدریج نمایندگان دوره‌های بعدی عمدتاً مطالبات حرفه‌ای و صنفی اعضا را در دستور کار داشتند و به حل مسائل روزمره مهندسی ساختمان به‌ویژه تبعیت از فرایندهای عملی توزیع کار و تأمین منافع صنفی در این مسیر همت گماشته‌اند، به عبارت دیگر به جای اثرگذاری، اثرپذیری محقق شده است.

۲-۳- تولید انبوه فارغ‌التحصیلان رشته‌های مهندسی ساختمان در فرایند رشد کمی و بدون برنامه دانشگاه‌ها که به دور از هرگونه ارتباط و تقاضایی در بازار حرفه و صنعت بوده و عملاً بیشتر با رویکردها و رقابت‌های سیاسی از جمله به تعویق انداختن تأمین اشتغال جوانان در کشور صورت گرفته است، علاوه بر نزول چشمگیر کیفیت آموزش دانشگاهی، با افزایش پرشمار مهندسان حوزه ساختمان عملاً مزیت کمیابی موجود در بازار خدمات

نظام مهندسی ساختمان در بستر کلان جامعه و نیز ارزیابی میزان تحقق‌پذیری اهداف قانون در مقایسه با جایگاه فعلی و پیامدهای اجرایی آن است.

قانونی که در ادامه قانون نظام معماری و ساختمان مصوب ۱۳۵۲ و اصلاحات بعدی آن، نهایتاً در اسفندماه ۱۳۷۴ به تصویب رسید و از سه دهه تجربه اجرایی برخوردار است، ولی از آنجا که سنجش و ارزیابی قانون از باب تحقق‌پذیری اهداف تعریف شده و درک و فهم چالش‌های موجود چه در ابعاد کلی و جامع و چه در قلمروهای محدودتر چون معماری و شهرسازی نیازمند وجود اطلاعات کمی و کیفی متعدد و مکفی است که خارج از ظرفیت این نوشتار می‌باشد، لذا نگارنده مبتنی بر تجربه حرفه‌ای مرتبط از جمله عضویت در هیئت مدیره سازمان نظام مهندسی ساختمان استان تهران و همکاری کارشناسی با نهاد مربوطه در وزارت مسکن و شهرسازی وقت به طرح مختصر مسائل کلی در این زمینه اکتفا می‌نماید.

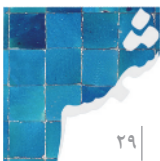
### ۳- چالش‌های کلان قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان در بستر جامعه

فهم چالش‌های قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان در زمینه معماری و شهرسازی مستلزم واکاوی چالش‌های کلان قانون در بستر و زمینه اصلی جامعه می‌باشد، که به شرح زیر قابل طرح است:

۱-۳- اهداف ذکر شده در قانون، از تقویت و توسعه فرهنگ و ارزش‌های معماری و شهرسازی، تنسیق امور حرفه‌های مهندسی، رشد و اعتلای مهندسی در کشور، ارتقای آگاهی عمومی و دانش فنی تا وضع مقررات ملی ساختمانی به جهت تأمین ایمنی، بهداشت، بهره‌دهی مناسب، آسایش و صرفه اقتصادی و تنظیم مبانی قیمت‌گذاری خدمات مهندسی از طریق جلب مشارکت وسیع مهندسان را، شامل می‌شود.

قابل درک است که انتظارات گسترده نظام قانون‌گذاری کشور از صاحبان حرفه مهندسی ساختمان، ساماندهی و ارتقای ارائه خدمات مهندسی یا به عبارت دیگر اینکه قانون‌گذار به دنبال صیانت از حقوق عمومی در مقابل حقوق صنفی این حرفه بوده است، در حالیکه رشد شتابان شهرنشینی و پروژه‌های عمرانی در چندین دهه اخیر آن هم در غیاب تشکل‌های خصوصی و حرفه‌ای گسترده در جامعه با هدف تأمین منافع صنفی و نیز آشفته‌بازار رواج دلالی در اکثر حوزه‌های حرفه‌ای، سازمان‌های نظام مهندسی ساختمان را به سمت نهادی در جهت ایفای حقوق صنفی سوق داده‌اند.

فرایند تأمین حقوق خصوصی صنف‌ها در جوامع برخوردار



مهندسی را به رقابتی منفی در فرایند جذب کار حرفه‌ای تبدیل کرده است.

البته باید به این نکته هم توجه داشت که اساساً در کشورهایی نظیر ایران که بودجه‌های کلان عمرانی توسط دولت به‌عنوان کارفرمای



### نه تنها در سطح کلان بلکه حتی در مقیاس ساخت و ساز شخصی و خرد شهری هم کمتر شاهد شایسته‌سالاری حرفه‌ای در فرایند جذب کار می‌باشیم.

روزی رسان تعیین و تأمین می‌شود و بر خلاف رشته‌هایی نظیر پزشکی، بازار کلان حرفه مهندسی ساختمان از مسیر مناقصه‌ها و رقابت‌های منفی می‌گذرد، بنابراین نه تنها در سطح کلان بلکه حتی در مقیاس ساخت و ساز شخصی و خرد شهری هم کمتر شاهد شایسته‌سالاری حرفه‌ای در فرایند جذب کار می‌باشیم و همزمان تعداد پر شمار مهندسان در رشته‌های مختلف نظام مهندسی فرایند توزیع طبیعی کار را از روند عرضه و تقاضای مبتنی بر صلاحیت‌های حرفه‌ای مختل کرده و بر پیچیدگی مشکلات صنفی مهندسی ساختمان افزوده است و عملاً رویکرد سهمیه بنیاد در تعیین ظرفیت‌های اشتغال، به منظور برقراری عدالت توزیعی از طریق ارجاع نوبتی کار را که عمدتاً غیر شفاف و تبعیض آمیز هم می‌باشد، در دستور کار اجرایی سازمان نظام‌های مهندسی ساختمان قرار داده است.

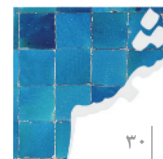
۳-۳- وجود باندهای تهیه‌کننده نقشه‌های ساختمانی تیپ به‌ویژه در سطح ساخت و سازهای خرد مقیاس شهری که از قدیم در پیوند با نهادهای مدیریت شهری شکل گرفته بودند، عملاً همچنان در تلفیق با دفاتر متعدد حقوقی، بازار کار حرفه‌ای را در زمینه تهیه نقشه‌های ساختمان در اختیار دارند و علاوه بر تنزل شدید کیفیت نقشه‌های ساختمانی به مدل‌های تیپ، امکان ارائه خدمات مهندسی به‌ویژه در حوزه معماری را حتی در صورت تقاضای مهندس معمار، اجازه نمی‌دهند؛ لذا نه تنها امکان تهیه نقشه‌های با کیفیت از مهندسان سلب گشته است، بلکه همچنان ارائه خدمات مهندسی را به فروش امضای مهندسان حقیقی تقلیل داده، موجبات غفلت از ارائه خدمات مهندسی با کیفیت شده و حاصلی جز تبدیل حق الزحمه مهندسی به یارانه پنهان مدرک پروانه اشتغال و مغایر با شئون و حرمت مهندسان را در پی نداشته است.

۳-۴- نگاهی حقوقی به وظایف و اختیارات بر شمرده در قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان بیانگر آن است که در عرصه‌های اصلی استیفای حقوق صنفی نیز قانون‌گذار محدودیت‌های زیادی را اعمال نموده است، از جمله امور مهمی چون ارزشیابی و تعیین صلاحیت و ظرفیت اشتغال به کار شاغلان در امور فنی، ترویج اصول صحیح مهندسی در فرایند تدوین مقررات ملی ساختمانی، مبانی قیمت‌گذاری خدمات مهندسی و برگزاری آزمون‌های تعیین صلاحیت حرفه‌ای اعضا که اختیارات واگذاری تنها به مشارکت و یا ارائه پیشنهاد برای سازمان‌های نظام مهندسی ساختمان محدود مانده و مرجع تصمیم‌گیری آن‌ها دولت به نمایندگی وزارت راه و شهرسازی می‌باشد؛ به عبارت دیگر دولت حق حاکمیت خود را در امور مهم فوق اعمال نموده و دست سازمان‌های نظام مهندسی ساختمان را در حوزه تأمین حقوق اساسی صنفی بسته و محدود کرده است که در نهایت تغییر جهت تدریجی سازمان‌ها از رویکرد اعتدالی حرفه و مسئولیت مهندسی و توانایی‌های ارائه خدمات با کیفیت به جامعه را به سمت تأمین نیازمندی‌های جامعه حرفه‌ای از طریق افزایش و بیشینه‌سازی عواید مالی مهندسان (آن هم فارغ از کیفیت خدمات) از طریق امضای نقشه‌های ساختمان و مدارک نظارتی آن و حتی مجریان صوری ذیصلاح، موجب شده است، به‌طوری‌که در حال حاضر شاهدیم صدور پروانه ساختمانی و اجرای آن به امضای گردانی از انواع مهندسان قانون نظام مهندسی سپرده شده است؛ به‌طوری‌که عدم توانایی و نیز فقدان اختیارات سازمان‌های نظام مهندسی ساختمان در ورود به فرایند توزیع عادلانه کار عملاً منجر به گسترش کاربرد اجباری امضاهای هفت رشته بر اسناد و مدارک ساختمانی گشته است. بدیهی است که تأمین تعرفه واقعی خدمات مهندسی در قبال تضمین ارائه خدمات با کیفیت می‌توانست این چرخه معیوب و پرفشار را متوقف نماید.

### ۴- چالش‌های قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان در

زمینه معماری، شهرسازی و صنعت ساخت و ساز  
واکوی چالش‌های قانون در حوزه معماری، شهرسازی و صنعت ساخت و ساز علاوه بر وجود مشکلات شمرده شده در بستر و زمینه کلی، واجد شرایط ویژه این قلمرو نیز می‌باشد.

۴-۱- چنانچه اشاره شد در مقیاس ساخت و سازهای شهری، توزیع کار از مجرای شرکت‌های مرتبط با نهادهای مدیریت شهری و در تلفیق با شرکت‌های حقوقی صورت گرفته و عملاً فرصتی برای ارائه خدمات مهندسی و تهیه نقشه‌های با کیفیت و مطلوب معماری باقی نمی‌گذارد، در حالیکه ساختمان به‌عنوان سرمایه ملی، نیازمند داشتن کیفیت مناسب از باب نقشه و نحوه ساخت مطلوب جهت بهره‌برداری می‌باشد و علاوه بر آن بر خورداری از نمای



شمول شهری شده و در سراسری پولا ریزه شدن هر چه بیشتر شهرها به طبقات برخوردار و غیر برخوردار، نمایانگر شکاف‌های عمیق طبقاتی و تبعیضات ناعادلانه در بهره‌برداری از فضاها و خدمات شهری هم می‌باشد. لذا در چنین وضعیتی که نهادهای مدیریت شهری قوانین سخت‌تر شهرسازی را گران‌تر می‌فروشند، عملاً اهمی در دستان متخصصان شهرسازی جهت ارتقای کیفیت زندگی شهری وجود نداشته و به طریق اولی چیزی در



### توقف این چرخه‌های معیوب و تعدیل مشکلات، مستلزم تجدیدنظر کلان در نظام توزیع قدرت، واگذاری تصمیم‌گیری و استیفای حقوق صنفی به مهندسان و تفکیک امر نظارت و کنترل ساختمان از سازمان‌های نظام مهندسی ساختمان است.

اختیار سازمان‌های نظام مهندسی ساختمان برای دخالت حرفه‌ای جز ارائه خدمات کم اهمیتی چون تهیه نقشه‌های تفکیکی باقی نمی‌ماند، در عین حال باید تأکید شود که وجود قوانین متعدد در قلمرو شهرسازی و تهیه و اجرای طرح‌های توسعه شهری آنچنان گسترده است که عملاً قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان در این زمینه بیشتر مسکوت است تا اثرگذار.

#### ۵- جمع بندی

با عنایت به موارد اشاره شده و پیچیدگی‌های چند لایه مشکلات مبتلابه، به نظر می‌رسد توقف این چرخه‌های معیوب و تعدیل مشکلات، مستلزم تجدیدنظر کلان در نظام توزیع قدرت، واگذاری تصمیم‌گیری و استیفای حقوق صنفی به مهندسان و تفکیک امر نظارت و کنترل ساختمان از سازمان‌های نظام مهندسی ساختمان، تفکیک هفت رشته به گروه‌هایی با همخوانی محتوایی بیشتر در فرایند واقعی ساخت و ساز و حذف روال‌های دلالی و باندهای مافیایی در فرایند توزیع کار و تهیه نقشه‌ها و اسناد نظارت ساختمان می‌باشد. بدیهی است که چنین امری نیازمند اصلاحات جدی در ساختار حاکمیت و قدرت کلان کشور به سمت شفاف‌سازی و جلوگیری از رانت‌جویی است.

مناسب، مطلوب و سازگار با بدنه‌های مجاور نیز به ایجاد کیفیت‌های بصری، تعلق به مکان و احساس هویت در مقیاس شهری منجر می‌گردد. همچنین از منظر اقتصادی نیز قیمت هر متر مربع بنای قابل استفاده و قابل فروش در وادی تورم افسار گسیخته، به‌ویژه در شرایطی که سرمایه‌های سرگردان نیز غالباً جذب بازار ساختمان می‌شوند، واجد ارزش مالی قابل ملاحظه‌ای است که قطعاً سازنده و مالک علاقه‌مند به بهره‌برداری از آن می‌باشند، ولی فرایند تهیه نقشه‌های معماری، جامعه مصرف‌کننده را از داشتن بناهایی با نقشه‌های با کیفیت و منطبق با شیوه‌های سکونت در خرده فرهنگ‌های متنوع کشور و نیز شهر را از داشتن نماهای هماهنگ و با هویت، محروم می‌نماید.

۲-۴- از بین رفتن مزیت کمیابی در رشته‌های مهندسی ساختمان در مقیاس کل جامعه منجر به افزایش تعداد مهندسان به‌ویژه در رشته‌های عمران گشته و غالباً اکثریتی را در داخل سازمان‌های نظام مهندسی ساختمان ایجاد کرده که با استفاده از آن شاهد بوده‌ایم در فرایند رقابت‌های ناپایدار درون گروهی، بعضاً سهم مهندسان معمار از کل تعرفه دریافتی تزییع شده و موجبات اعتراض عمومی آن‌ها را نیز فراهم نموده است.

۳-۴- در حوزه شهرسازی شرایط متفاوت می‌باشد. چندین دهه است که پس از توقف تزریق بودجه دولتی

به شهرداری‌ها و در غیاب منابع مالی پایدار برای هزینه‌های مرتبط با شهر و مدیریت شهری، عملاً قوانین و ضوابط شهری و طرح‌های توسعه در مقیاس‌های متفاوت فروخته می‌شود، رواج تراکم‌فروشی از دهه ۱۳۷۰ که از شهر تهران آغاز شد، به سرعت در همه شهرهای کشور به یک امر طبیعی تبدیل گشته است، روالی را ایجاد نموده که عملاً سرنوشت شهر و کیفیت زندگی شهروندان و چگونگی ساختار توسعه شهر را به دست سوداگران زمین و مسکن سپرده است.

این موضوع در مقیاس‌های بزرگ‌تر شامل انواع اعمال قدرت‌های کلان در کسب سود و انباشت سرمایه از طریق سرمایه‌گذاری در زمین و ساختمان شهری می‌شود و ساختار شهرها را دستخوش تغییرات جدی نموده است و متأسفانه فقدان درآمد پایدار برای مدیریت شهری و ضرورت تأمین هزینه‌های این نهادها از قبیل فروش ضوابط و مقررات شهری از یک طرف و ورود جهانی شدن و غلبه اقتصاد نولیبرال در شهرها طی سه دهه اخیر از جانب دیگر، باعث شده است تا شاهد توزیع ناعادلانه خدمات شهری، سربرآوردن مگامال‌های کلان‌پیکر متعدد که همه زندگی محدوده استقرار خود را تحت الشعاع قرار می‌دهند و نیز تولید هر چه بیشتر فضاهای عمومی با مدیریت و کنترل بخش خصوصی باشیم که منجر به تقلیل جدی کیفیت فضاهای عمومی منعطف و همه

