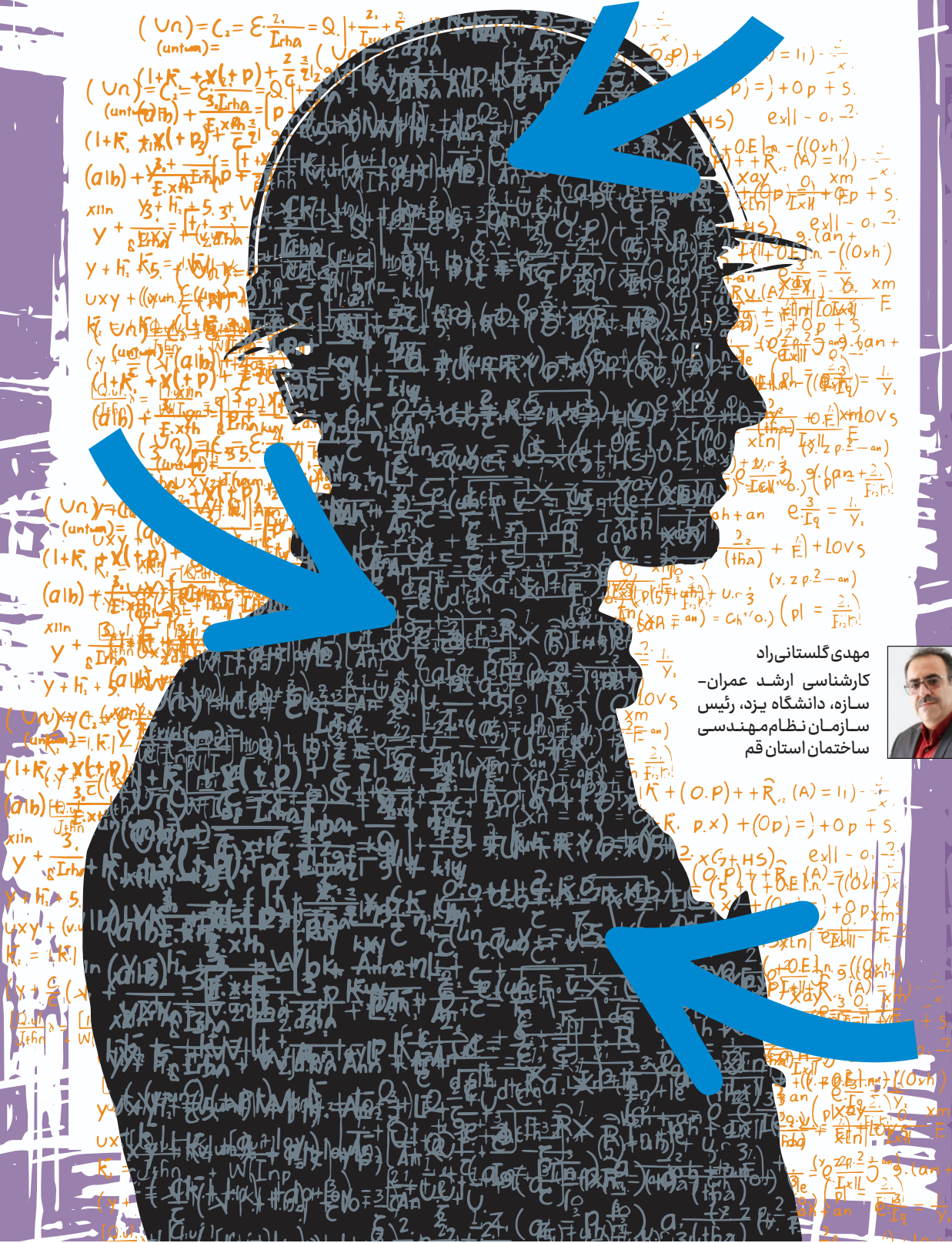


# نقدی بر نظام نامه ارجاع نظارت سازمان نظام مهندسی ساختمان



مهدی گلستانی‌راد

کارشناسی ارشد عمران-  
سازه، دانشگاه یزد، رئیس  
سازمان نظام مهندسی  
ساختمان استان قم





## ۱- چکیده

نظارت ساختمان به معنای کنترل دقیق عملیات اجرایی یک پروژه ساختمانی بر اساس نقشه‌های مصوب، ضوابط مقررات ملی ساختمان، آئین‌نامه‌ها و قوانین است و با هدف تضمین ایمنی، ارتقاء کیفیت ساخت و جلوگیری از تخلفات ساختمانی انجام می‌شود. ناظر شخص حقیقی یا حقوقی دارای پروانه اشتغال به کار در یکی از رشته‌های موضوع قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان است که بر اجرای صحیح عملیات ساختمانی در حیطه صلاحیت مندرج در پروانه اشتغال خود نظارت می‌نماید. به همین دلیل، برای توزیع عادلانه کار و پیشگیری از هرگونه تخلف، ارجاع پروژه‌ها به ناظران بر اساس اولویت در صف انجام می‌شود و ضروری است این فرایند مطابق با نظام‌نامه‌های مصوب صورت گیرد.

این مقاله با بررسی و نقد نظام‌نامه ارجاع نظارت در حوزه خدمات مهندسی ساختمان و همچنین با تحلیل مفاد و فرمول‌های ارائه شده در نظام‌نامه و بررسی مشکلات اجرایی آن در استان‌های مختلف، نقاط قوت و ضعف نظام‌نامه را شناسایی نموده است، نتایج نشان می‌دهد که ابهامات موجود در فرمول‌ها، تفاوت در ظرفیت اشتغال و نحوه محاسبه اولویت‌ها منجر به کاهش عدالت در ارجاع و ایجاد زمینه سوءاستفاده گردیده و نیاز به اصلاح دارد. همچنین در پایان، راهکارهایی برای شفاف‌سازی و بهبود این نظام‌نامه پیشنهاد شده است.

## ۲- مقدمه

نظام‌نامه ارجاع نظارت به عنوان یکی از مهم‌ترین ابزارهای سازمان نظام مهندسی ساختمان، با هدف توزیع عادلانه و شفاف کارهای نظارتی میان مهندسان تدوین شده است. این نظام‌نامه با استفاده از فرمول محاسباتی امتیازدهی و شاخص‌های مشخص تلاش دارد فرایند ارجاع کارها را شفاف و قابل پیش‌بینی کند که این یکی از ویژگی‌های متمایز نظام‌نامه ارجاع نظارت در ایران نسبت به سایر کشورهای است که چنین نظام محاسباتی در آنان وجود نداشته و فرایند ارجاع یا انتخاب ناظر بیشتر بر پایه قراردادهای مستقیم، بازار رقابتی یا تصمیم محلی است. این فرمول با در نظر گرفتن ظرفیت اشتغال، سال‌های مؤثر، کارکرد گذشته و متغیرهای دیگر، اولویت هر مهندس را تعیین می‌کند. با وجود این اهداف مثبت و براساس جدول ۱، بررسی‌های میدانی و اسناد اجرایی در استان‌ها، نشان می‌دهد که اجرای کامل آن با موانع و چالش‌هایی همراه بوده و شیوه امتیازدهی موجود دارای ابهامات و کاستی‌هایی است که در عمل مانع تحقق کامل عدالت می‌شود.

جدول ۱- تحلیل راهبردی SWOT نظام‌نامه ارجاع نظارت سازمان نظام مهندسی ساختمان

توضیحات	بعد	
ایجاد چهارچوب قانونی و شفافیت نسبی در فرایند ارجاع	نقاط قوت (Strengths)	۱
تلاش برای عدالت در توزیع کار		
همسان‌سازی بین استان‌ها		
ابهام در متغیر Y	نقاط ضعف (Weaknesses)	۲
احتمال ایجاد امتیاز منفی		
نبود دستورالعمل برای چندصلاحیتی‌ها و شرکت‌های حقوقی		
وابستگی زیاد به تفسیر هیئت مدیره	فرصت‌ها (Opportunities)	۳
بازنگری مستمر با استفاده از تجربه استان‌ها		
امکان به‌کارگیری سامانه‌های نرم‌افزاری برای شفافیت بیشتر		
مشارکت نخبگان مهندسی در اصلاح	تهدیدها (Threats)	۴
سوء استفاده افراد از خلأهای قانونی		
کاهش اعتماد مهندسان		
ایجاد نابرابری استانی		
افزایش شکایات و تنش‌های صنفی		

برای توزیع عادلانه کار و پیشگیری از هرگونه تخلف، ارجاع پروژه‌ها به ناظران بر اساس اولویت در صف انجام می‌شود.



### ۳- بررسی فرمول امتیازدهی در نظام نامه

مطابق با متن نظام نامه، امتیاز هر مهندس بر اساس مجموعه‌ای از پارامترها از جمله ظرفیت اشتغال، تعداد سال‌های مؤثر (Y)، کارکرد طراحی و نظارت و میانگین روزهای عدم حضور محاسبه می‌شود. این فرمول در ظاهر با هدف ایجاد تعادل طراحی شده است اما در عمل به دلیل پیچیدگی و وجود متغیرهای متعدد، گاه به نتایج غیرواقعی مانند امتیاز منفی منجر می‌شود. به ویژه ارتباط فرمول با ظرفیت پروانه اشتغال، سال‌های مؤثر (Y) و ماده ۷ نظام نامه، محل اصلی بروز چالش‌های اجرایی بوده که در ادامه به آن‌ها اشاره می‌گردد.

#### ۳-۱- ابهام در بازه زمانی مؤثر (Y)

در خصوص شیوه امتیازدهی با فرمول زیر یکی از مهم‌ترین چالش‌ها، تعیین بازه زمانی Y در فرمول ارجاع است که باعث ایجاد چند دیدگاه می‌شود؛ دیدگاه اول آنکه اگر این بازه ثابت در نظر گرفته شود، پس از سپری شدن دوره، با توجه به اینکه عدد اولویت افراد به لحاظ ترتیب جایگاه صف به عدد ده هزار تبدیل شده و مجدداً مطابق فرمول برای دوره زمانی بعدی کارها ارجاع می‌گردند، پس تفاوت در اولویت‌ها (به دلیل کارهای اخذ شده) از بین رفته و به تبع آن عدالت در مترائز ارجاع نیز خدشه‌دار می‌شود.

در مقابل، اگر Y به صورت متغیر لحاظ گردد، پس از سپری شدن زمان دوره، ارجاعات روز اول شروع دوره حذف و ارجاعات اولین روز پس از زمان دوره اضافه می‌گردد. به عنوان مثال اگر تعداد سال‌های مؤثر را سه سال در نظر بگیریم برای دوره‌ای که از سال ۱۴۰۰ آغاز شده و در اسفند ۱۴۰۳ بازه سه‌ساله سپری شده باشد، کارهای ۱۴۰۰/۰۱/۰۱ از ارجاعات مهندسان حذف و کارهای ۱۴۰۴/۰۱/۰۱ به ارجاعات اضافه می‌شود. این تغییرات روزانه در اولویت‌ها باعث بی‌ثباتی شده و فرصت سوءاستفاده در جابه‌جایی جایگاه در صفا فراهم خواهد کرد. در حالی که جایگاه و عدد اولویت باید مشخص و ثابت بوده و فرد با گرفتن کار به پایین صف تنزل یابد.

از سوی دیگر در این فرمول، میزان تعداد سال‌های مؤثر در اختیار هیئت مدیره قرار دارد، به این دلیل که هر چه Y کمتر در نظر گرفته شود، گردش اعضا (مخصوصاً در رشته‌های با اعضای زیاد)، در صفا صورت نگرفته و عدالت مترائز ارجاعی از بین رفته و باعث بی‌عدالتی خواهد شد. بنابراین به نظر می‌رسد نیاز به تعریف یک بازه زمانی با مطالعه دقیق آماری از وضعیت اعضا و کارهای ورودی سازمان صورت گیرد (حداقل ۵ سال پیشنهاد می‌شود).

$$S = \left( 1 - \frac{\text{میانگین کارکرد نظارت در بازه زمانی Y} \times \text{تعداد روز عدم حضور}}{\text{کل ظرفیت در بازه زمانی Y}} + \frac{\text{کارکرد طراحی در بازه مربوطه} + a \times \text{کارکرد نظارت در بازه Y}}{\text{کل ظرفیت در بازه زمانی Y}} \right) * 10000$$

#### ۳-۲- ظرفیت اشتغال و صلاحیت‌های چندگانه

در نظام نامه فعلی، ظرفیت اشتغال افراد دارای چند صلاحیت بر اساس پایه بالاتر محاسبه می‌شود. این شیوه موجب نابرابری میان کارکرد نظارت و طراحی گردیده است. از این رو پیشنهاد می‌شود طبق فرمول زیر، ظرفیت هر صلاحیت اعم از نظارت یا طراحی، متناسب با همان پایه و رشته به صورت مستقل لحاظ شود تا عدالت حرفه‌ای به شکل مطلوب‌تری برقرار گردد.

برای مثال برای شخصی با پایه ۳ نظارت و پایه ارشد طراحی به شکل زیر عمل گردد:

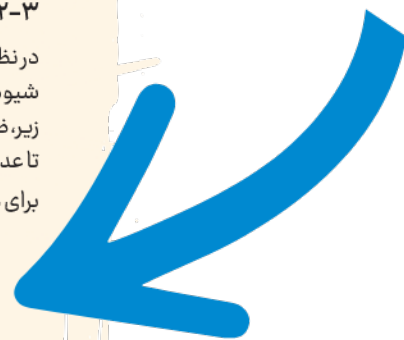
$$\text{ظرفیت اشتغال} = \frac{\text{کارکرد طراحی} * \alpha}{20000} + \frac{\text{کارکرد نظارت}}{8000}$$

#### ۳-۳- چالش فرمول امتیازدهی و ظرفیت پروانه

در برخی موارد کارکرد عضو، بیش از ظرفیت مندرج در پروانه گزارش می‌شود که این امر منجر به منفی شدن عدد اولویت و بروز اشکال در فرمول امتیازدهی می‌گردد. این مسئله عمدتاً ناشی از کاهش ظرفیت بر اساس آرای شورای انتظامی یا مصوبات هیئت چهار نفره استان‌ها در خصوص افزایش ظرفیت در شهرستان‌هایی است که با کمبود مهندس مواجه هستند رخ می‌دهد.

برای مثال به شخصی با پایه ۳ در اولین ماه سال یک کار نظارتی با ۷۰۰ متر مربع ارجاع می‌گردد، با رأی شورای انتظامی به مدت یک سال از پروانه اشتغال محروم می‌گردد. در این حالت ظرفیت این شخص به ۶۶۶/۶۶ - ۸۰۰۰/۱۲ تقییل می‌یابد که عدد اولویت ایشان به صورت زیر محاسبه می‌شود:

نحوه محاسبه اولویت‌ها منجر به کاهش عدالت در ارجاع و ایجاد زمینه سوءاستفاده گردیده است.



اگر چندین پروژه همزمان ارجاع شود فرمول بدون به روزرسانی محاسبه می شود که منجر به ارجاع های همزمان به یک ناظر می گردد، در پیک پروژه ها توزیع نامتوازن می شود.

$$\text{عدد اولویت} = \left(1 - \frac{700}{666.66}\right) * 10000 = -500$$

### ۳-۴- مشکل در اجرای ماده ۷ (ایجاد توازن و عدم حضور)

در ماده ۷ نظام نامه [M] میانگین کارکرد روزانه اشخاص هم پایه و هم رشته در بازه [N] ملاک محاسبه قرار گرفته است. با این حال، در خصوص اعضای دارای دو یا چند صلاحیت، ابهام وجود دارد که کدام صلاحیت و پایه معیار عمل خواهد بود. همچنین در مورد شرکت های حقوقی نیز نحوه محاسبه به طور جدی با ابهام مواجه است. از سوی دیگر به دلیل محدود بودن تعداد مهندسان هم پایه و هم رشته در برخی استان ها، در صورتی که عملکرد این افراد در بازه مذکور صفر یا بسیار ناچیز باشد، عملاً میانگین روزانه ای برای عدم حضور به دست نمی آید و چنین معیاری فاقد اعتبار خواهد بود.

$$\frac{N_j * M_j}{T_j}$$

### ۴- پیامدهای اجرایی

وجود این ابهامات و کاستی ها، پیامدهای جدی در سطح حرفه ای و سازمانی به همراه دارد؛ از جمله آن که منجر به بی عدالتی در توزیع کار میان مهندسان و ایجاد احساس تبعیض می شود و در نتیجه، افزایش شکایات و اختلافات صنفی در استان ها را به دنبال دارد. از سوی دیگر، با فراهم کردن زمینه سوء استفاده و نفوذ افراد یا گروه ها برای تغییر جایگاه در صف ارجاع، اعتماد عمومی به نظام نامه کاهش یافته و جایگاه سازمان نظام مهندسی تضعیف خواهد شد.

### ۵- پیشنهادهای اصلاحی

به منظور ارتقاء کارآمدی نظام نامه و کاهش ابهامات موجود، پیشنهادهای زیر قابل طرح است:

- تعیین بازه زمانی ۷ مناسب (پیشنهاد حداقل ۵ سال) برای تمامی استان ها
- تفکیک امتیازدهی طراحی و نظارت، به ویژه در خصوص افراد چند صلاحیتی
- اصلاح فرمول به نحوی که از بروز امتیاز منفی جلوگیری شود
- انجام بازنگری سالانه فرمول توسط شورای مرکزی با بهره گیری از بازخوردهای استانی

### ۶- جمع بندی

نظام نامه ارجاع نظارت اگر چه با نیت ایجاد عدالت و شفافیت در توزیع عادلانه کار میان مهندسان تدوین شده است اما به دلیل ابهامات و نارسایی های موجود در فرمول ها و مواد اجرایی، این هدف به طور کامل محقق نمی شود. به همین دلیل پیشنهاد می گردد با بهره گیری از نظرات کارشناسان مجرب استان ها در خصوص رفع موارد مبهم مانند تعیین بازه زمانی مؤثر، بازنگری در محاسبه ظرفیت اشتغال، اصلاح فرمول های امتیازدهی و تدوین دستورالعمل های روشن برای افراد چند صلاحیتی و شرکت های حقوقی که از مهم ترین اصلاحات مورد نیاز است، بازنگری جامعی در این نظام نامه انجام شود تا عدالت، شفافیت و کارآمدی در فرایند ارجاع نظارت تضمین گردد.