

نظارت بر عملکرد سازمان نظام مهندسی ساختمان از نقد درون سازمانی تا بازطراحی نظام نظارت در نشست تخصصی نشریه شمس



مقدمه

نظارت از آن دسته مفاهیمی است که تقریباً همه بر ضرورت آن اتفاق نظر دارند؛ اما درست از جایی که باید درباره چگونگی اعمال آن، حدود و اختیارات نهاد ناظر، مسئولیت‌ها، ضمانت‌های اجرایی و میزان اثربخشی آن سخن گفت، اختلاف نظرها آغاز می‌شود.

سازمان نظام مهندسی ساختمان نیز به عنوان نهادی که بخش مهمی از وظایف آن با مفهوم نظارت، کنترل و تضمین کیفیت خدمات مهندسی گره خورده است، نمی‌تواند از این پرسش مستثنی باشد: نظام نظارت بر عملکرد خود سازمان تا چه اندازه توانسته اهدافی را که قانون برای آن ترسیم کرده، محقق کند؟

طرح این پرسش به معنای نفی عملکرد سازمان یا نادیده گرفتن دستاوردهای آن نیست؛ بلکه دقیقاً از این باور نشأت می‌گیرد که اصلاح پایدار، پیش از هر چیز، به امکان نقد درون ساختاری و شناسایی صریح نقاط ضعف نیاز دارد.

از همین منظر، «شمس» در ادامه رویکرد خود برای پرداختن به مسائل چالشی و روز سازمان، این بار موضوع نظارت بر عملکرد سازمان نظام مهندسی ساختمان را به بحث گذاشت؛ با این هدف که گفت‌وگو صرفاً در سطح بیان انتقادات متوقف نماند و بتوان از دل دیدگاه‌های مختلف، به پرسش‌های دقیق‌تر و در نهایت راهکارهای عملی و اجرایی رسید.



من معتقدم نظارت باید در درون خود سازمان انجام شود و ضرورتی ندارد که دستگاه‌های نظارتی بیرونی نقش اصلی را ایفا کنند.

جلسه نخست

از تعریف نظارت تا مسئله خودتنظیمی و جایگاه سازمان نظام مهندسی ساختمان

در نخستین نشست، پیش از ورود به پرسش‌های مشخص درباره کارآمدی ساختار نظارت، مفاهیم، مبانی و حدود نظام نظارت و کنترل مورد بحث قرار گرفت و حاضران از زوایای مختلف به ماهیت سازمان نظام مهندسی ساختمان، مفهوم خودتنظیمی، نسبت سازمان با دولت و چالش‌های ساختاری آن پرداختند.



لهون اسدی

مدیرکل دفتر توسعه خدمات
مهندسی ساختمان وزارت راه و شهرسازی

از رویکرد نشریه شمس در پرداختن صریح به مسائل و نقد درون سازمانی باید قدردانی کرد. هر سازمانی برای اصلاح و پیشرفت، نیازمند ارزیابی و نقد عملکرد خود است و پرداختن به موضوعاتی همچون مجریان ذیصلاح، نظارت و سایر چالش‌های نظام مهندسی، گامی مؤثر در همین مسیر به شمار می‌رود.

انتخاب موضوع «نظارت» نیز با توجه به بازنگری قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان، کاملاً به‌موقع است. تجربه بیش از سه دهه اجرای قانون نشان می‌دهد که مسئولیت کنترل ساختمان در عمل از شهرداری‌ها به سازمان نظام مهندسی ساختمان و در نهایت مهندس ناظر منتقل شده

نخستین ارزیابی عملکرد استان‌ها بر مبنای این سند راهبردی در قالب جشنواره شهید باکری انجام شود تا همه استان‌ها بر اساس اهداف و شاخص‌های مشترک مورد سنجش قرار گیرند.

امید است این نشست، فارغ از انتشار مباحث آن در نشریه شمس، بتواند با بهره‌گیری از دانش، تجربه و جایگاه علمی و اجرایی حاضران، گامی مؤثر در تقویت نظام نظارت بر عملکرد سازمان‌های نظام مهندسی ساختمان استان‌ها باشد و حاصل گفت‌وگوها و هم‌اندیشی‌ها بتواند در ارتقای نظام مهندسی ساختمان و بهبود فرایندهای نظارتی مؤثر واقع شود.



مهران کوهی‌کمالی
سردبیر نشریه شمس

پیش از این نیز نشست‌های تخصصی نشریه شمس با حضور صاحب‌نظران برگزار شده و از دیدگاه‌های آنان بهره گرفته‌ایم. این نشست نیز با هدف بررسی وضعیت موجود نظام نظارت، شناسایی چالش‌های اصلی و ارائه راهکارهای عملی برگزار شده است.

رویکرد نشریه شمس آن است که از یک مجله صرفاً منتشرکننده مقالات فراتر رود و به نشریه‌ای تخصصی و معتبر تبدیل شود؛ مرجعی که در آینده بتوان به مطالب آن استناد کرد و نقشی مؤثر در ارتقای دانش و اعتبار جامعه مهندسی ایفا کند. از همین رو، مباحث این نشست با تمرکز بر تحلیل وضعیت موجود نظام نظارت دنبال می‌شود.



امین مقومی

رئیس سازمان نظام مهندسی ساختمان:

یکی از رویکردهای جدی نشریه شمس در دوره اخیر، انتشار مطالب کاربردی و طرح صریح مسائل سازمان بوده است. در شماره‌های اخیر، موضوعاتی همچون تعارض منافع، مجریان و ارجاع خدمات نظارت که از مهم‌ترین دغدغه‌های جامعه مهندسی محسوب می‌شوند، بدون ملاحظه مورد نقد و بررسی قرار گرفته‌اند؛ به‌گونه‌ای که بسیاری از این نقدها پیش از این در هیچ رسانه دیگری مطرح نشده بود.

یکی از مهم‌ترین محورهای مورد توجه، ایجاد سازوکاری مؤثر برای نظارت بر عملکرد سازمان‌های نظام مهندسی استان‌هاست؛ موضوعی که در گزارش‌های نظارتی، از جمله گزارش سازمان بازرسی، نیز بر آن تأکید شده است. با استفاده از تجربیات دوره‌های گذشته و در تعامل با وزارت راه و شهرسازی، در این دوره کارگروهی با عنوان «کارگروه هماهنگی مسائل مشترک استان‌ها» تشکیل شده که با بهره‌مندی از چک‌لیست‌های تخصصی، اطلاعات برخط و بازدیدهای استانی، ارزیابی عملکرد استان‌ها را انجام داده و نتایج را برای تصمیم‌گیری به مراجع ذی‌ربط ارائه می‌کند. در کنار این اقدامات، اصلاح سازوکارهای مالی به‌منظور کاهش تعارض منافع، تدوین شاخص‌های ارزیابی عملکرد استان‌ها و تهیه سند راهبردی سازمان نیز در دستور کار قرار گرفته است. هدف آن است که با استقرار نظام پایش مستمر،



بهتر است به جای واژه «نظارت و کنترل» از مفهوم «تنظیم» استفاده کنیم؛ مفهومی که در ادبیات جهانی با عنوان «خودتنظیمی» شناخته می‌شود



بازخورد، فرایند تکمیل شود؛ اتفاقی که هیچ‌گاه رخ نداد. همین تجربه نشان می‌دهد که اگر پیگیری مستمر وجود نداشته باشد، حتی اقدامات خوب نیز به نتیجه مطلوب نخواهد رسید.

من معتقدم نظارت باید در درون خود سازمان انجام شود و ضرورتی ندارد که دستگاه‌های نظارتی بیرونی نقش اصلی را ایفا کنند. شورای مرکزی، وزارت راه و شهرسازی و دفتر توسعه مهندسی ظرفیت کافی برای انجام این وظیفه را دارند و باید چارچوب مشخصی برای این همکاری طراحی شود. دستگاه‌های بیرونی به دلیل ناآشنایی با جزئیات و سازوکارهای سازمان‌های نظام‌مهندسی، نمی‌توانند همان دقت و شناخت لازم را داشته باشند و در برخی موارد، ورود دستگاه‌های نظارتی بیرونی، به همین دلایلی که بیان شد منجر به ایجاد خلل در امور جاری سازمان‌ها شده و خواهد شد.

به اعتقاد من، آنچه امروز بیش از هر چیز به آن نیاز داریم، ایجاد یک ساختار مستقل، دائمی و مستمر برای نظارت در ساختار سازمانی سازمان نظام‌مهندسی کشور است، در حد یک معاونت و با استقلال کافی از حیث نحوه ورود و ارائه گزارش‌های شفاف و دقیق از وضعیت عملکردی ارکان سازمان‌های استانی. این ساختار باید همه ارکان سازمان‌های استانی را به صورت منظم ارزیابی کند، عملکرد ارکان مختلف از جمله شورای انتظامی (صرفاً در جهت اطمینان از رعایت آئین رسیدگی به پرونده‌ها) را مورد بررسی قرار دهد و نتایج آن را به طور مستمر پیگیری کند. اگر قرار باشد هر بار موضوعی مطرح شود اما در ادامه پیگیری نشود، این اقدامات اثرگذاری لازم را نخواهند داشت. اعتقاد دارم هر چه این نظارت، قوی و تخصصی باشد، سلامت سازمان‌های استانی از حیث رعایت ضوابط و مقررات و حرکت در مسیر ارتقای شأن و نظامات مهندسی ساختمان در کشور، بیشتر تضمین خواهد شد.

قانون، آئین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌های مصوب است و باید از هرگونه اعمال سلیقه شخصی در این حوزه پیشگیری شود. براین اساس، ابتدا باید فرایند کلان منطبق بر قوانین بالادستی تعریف شده و سپس ابزارهای ارزیابی و چک‌لیست‌های مربوطه بر اساس آن طراحی گردند. حتی الگوبرداری از استانداردهای بین‌المللی (نظیر ایزو) نیز نشان داد که جلب مشارکت مدیران استانی در تدوین شاخص‌ها، پایبندی و همراهی بیشتری را در فاز اجرا به همراه دارد.

در جهت تحقق این اهداف، پیشنهاد می‌شود شورای مرکزی با همکاری دفتر توسعه مهندسی ساختمان، نسبت به تدوین «سند جامع فرایند نظارت» اقدام نماید تا به عنوان یک مرجع دائمی و یکپارچه مورد استفاده قرار گیرد. هم‌زمان، شایسته است ارزیابی‌های داخلی استان‌ها به عنوان زیرفرایندهای این سند تعریف شوند تا پایش منظم و مستمر عملکرد مالی و اجرایی استان‌ها به شکل اصولی میسر گردد.



علی محمد عبدی قهرودی
مدیرکل اسبق دفتر توسعه مهندسی
ساختمان وزارت راه و شهرسازی

به نظر من، ضعف در حوزه نظارت همیشه وجود داشته است. در دوره نهم نیز اقدامات ارزشمندی انجام شد و کمیته‌ای تشکیل شد که گزارش‌هایی نیز تهیه کرد، اما قرار بود این گزارش‌ها برای اظهار نظر به استان‌ها ارسال شود و پس از دریافت

است، در حالی که ناظر نه اختیارات کافی دارد و نه ابزار لازم برای پذیرش این حجم از مسئولیت.

در حوزه نظارت بر عملکرد سازمان‌های نظام‌مهندسی ساختمان نیز اصل باید بر خودنظارتی باشد؛ به گونه‌ای که سازمان پیش از ورود نهادهای بیرونی، کاستی‌ها و تخلفات را شناسایی و اصلاح کند. در این میان، نقش شورای مرکزی، بازرسان و هیئت‌مدیره‌ها بسیار مهم است، هرچند تعارض منافع ناشی از انتخابی بودن هیئت‌مدیره‌ها می‌تواند مانعی برای اعمال نظارت مؤثر بر عملکرد آنان باشد.



کریم رشیدی پور
مدیرکل اسبق سازمان‌های مهندسی و
تشکل‌های حرفه‌ای وزارت مسکن

موضوع نظارت همواره یکی از دغدغه‌های کلیدی در ساختار نظام‌مهندسی بوده است؛ با این حال، اثربخشی این فرایند مستلزم طراحی دقیق و اصولی چارچوب‌های اجرایی است. تجارب گذشته نشان می‌دهد مشارکت فعال استان‌ها در تدوین شاخص‌ها و روش‌های ارزیابی، همواره ضامن موفقیت این برنامه‌ها بوده است. در همین راستا، ارسال پیش‌نویس چک‌لیست‌ها به استان‌ها، دریافت بازخوردها و اعمال اصلاحات لازم پیش از ابلاغ نهایی دستورالعمل‌ها، زمینه‌ساز هم‌گرایی بیشتر و کاهش حداکثری مقاومت‌های اجرایی گردید.

بر این باورم که مبنای هر نظام نظارتی کارآمد،



اگر قرار باشد کنترل ساختمان از وزارت راه و شهرسازی به شهرداری‌ها منتقل شود، این به معنای حل مسئله نیست، بلکه صرفاً پاک کردن صورت مسئله است.

می‌شود. انتظار می‌رود سازمانی که مجموعه‌ای از مهندسان و متخصصان را در اختیار دارد، برای موضوعات کلان خود پروژه‌های پژوهشی تعریف کند، تجربه کشورهای دیگر را مطالعه کند و سپس بر اساس یافته‌های علمی، سیاست‌گذاری کند؛ در حالی که چنین رویکردی کمتر دیده می‌شود. نظارت پیش گفته نیز از این قاعده مستثنی نیست.



سید قوام‌الدین شاه‌رخی
رئیس اسبق شورای انتظامی
نظام مهندسی ساختمان

بیش از دو دهه است که در وزارت راه و شهرسازی با این موضوع درگیر هستیم، اما احساس می‌کنم هنوز در همان نقطه ابتدایی قرار داریم. این مباحث سال‌هاست مطرح می‌شود، اما نه تنها بسیاری از مشکلات حل نشده، بلکه در برخی حوزه‌ها وضعیت پیچیده‌تر نیز شده است. به نظر من، اگر قرار باشد کنترل ساختمان از وزارت راه و شهرسازی به شهرداری‌ها منتقل شود، این به معنای حل مسئله نیست، بلکه صرفاً پاک کردن صورت مسئله است. قانون نظام مهندسی با هدف ارتقای کیفیت ساختمان تصویب شده و اگر درست اجرا شود، اساساً نیازی به این حجم از مداخلات و نظارت‌های بعدی نخواهد بود.

مشکل اصلی از آنجا آغاز می‌شود که قانون به درستی اجرا نمی‌شود. راه حل این نیست که هر جا در اجرای قانون با مشکل مواجه شدیم، اصل قانون را تغییر دهیم. باید ابتدا مشخص کنیم

غیرمستقیم در موضوع مورد بحث برای وزارت راه و شهرسازی مقرر شده است و در کنار آن، سازمان بازرسی کل کشور و حتی مجلس نیز در جایگاه‌های قانونی خود امکان نظارت دارند.

با این حال، معتقدم مشکل اصلی امروز در بخش خودتنظیمی است. مهم‌ترین مانع این است که ساختار سازمانی سازمان‌های نظام مهندسی ساختمان استان‌ها و شورای مرکزی از ذیل تا صدر به نحوی است که کنترل‌کننده، برای ادامه سمت خود به رأی همان افرادی نیاز دارد که باید آن‌ها را کنترل کند. یعنی کنترل‌کننده در تمام سطوح نیازمند رأی کنترل‌شونده است. هیئت‌مدیره باید بر اعضا نظارت کند، اما همان اعضا در انتخابات بعدی به او رأی می‌دهند. این وضعیت در همه سلسله مراتب و ارکان دیده می‌شود. این تعارض منافع باعث می‌شود ساختار نظارت داخلی عملاً کارایی لازم را نداشته باشد. علاوه بر این، تعارض منافع در شوراهای انتظامی، نحوه انتخاب بازرسان و اعضای ارکان و همچنین نبود آموزش‌های تخصصی برای مسئولیت‌های نظارتی نیز این مشکل را تشدید کرده است.

به اعتقاد من، نقش وزارت راه و شهرسازی نسبت به سازمان‌های نظام مهندسی ساختمان باید در سه واژه خلاصه شود: حمایت، هدایت و نظارت. ابتدا باید از سازمان‌ها حمایت کند، سپس در مواردی که ناشی از کمبود دانش و تجربه یا سهو و خطاست نقش هدایتی داشته باشد و در نهایت، در صورت لزوم از ابزارهای بازدارنده و قانونی استفاده کند. همچنین معتقدم نظارت نباید با دخالت اشتباه گرفته شود؛ فاصله این دو بسیار اندک است و اگر این مرز رعایت نشود، استقلال سازمان آسیب خواهد دید.

یکی دیگر از ضعف‌های جدی سازمان نظام مهندسی ساختمان این است که تصمیمات مهم عمده بدون پشتوانه مطالعاتی اتخاذ



منوچهر شیبانی اصل
مدیرکل اسبق دفتر توسعه مهندسی
ساختمان وزارت راه و شهرسازی

من معتقدم ابتدا باید مشخص کنیم درباره کدام نوع نظارت صحبت می‌کنیم. در قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان، سه نوع نظارت از یکدیگر تفکیک شده است؛ نظارت مهندسان ناظر بر ساخت و ساز، نظارت سازمان نظام مهندسی ساختمان استان بر عملکرد اعضا و در نهایت نظارت بر عملکرد ارکان سازمان که موضوع اصلی این نشست است. به نظر من بهتر است به جای واژه «نظارت و کنترل» از مفهوم «تنظیم» استفاده کنیم؛ مفهومی که در ادبیات جهانی با عنوان «خودتنظیمی» شناخته می‌شود و به این معناست که نهادهای حرفه‌ای تا حد امکان خودشان مسئول تنظیم و کنترل عملکرد خود باشند.

در دنیا چهار الگوی اصلی برای این موضوع وجود دارد؛ تنظیم کاملاً دولتی، تنظیم مشارکتی، خودتنظیمی کامل و بی‌تنظیمی. قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان بر پایه «تنظیم مشارکتی» بنا شده است؛ یعنی بخشی از مسئولیت نظارت بر عهده خود سازمان و بخشی بر عهده دولت قرار گرفته است. قانون و آئین‌نامه نیز موارد متعددی را برای نظارت وزارت راه و شهرسازی پیش‌بینی کرده‌اند. در قانون ۱۱ مورد و در آئین‌نامه ۲۵ مورد وظایف نظارتی مستقیم و



مناسبات میان وزارت راه و شهرسازی، شهرداری‌ها و سازمان نظام مهندسی ساختمان نیازمند بازتعریف است تا جایگاه و وظایف هر بخش روشن شود.



شاخص موفقیت ما چیست. اگر هدف، ارتقای کیفیت ساختمان است، باید بتوانیم این کیفیت را اندازه‌گیری کنیم. امروز شاخص روشنی برای سنجش کیفیت ساختمان و ارزیابی عملکرد نظام مهندسی وجود ندارد و تا زمانی که چنین شاخص‌هایی تعریف نشود، نمی‌توان درباره موفقیت یا ناکامی این نظام قضاوت کرد.

من معتقدم همه چیز به طراحی صحیح سیستم باز می‌گردد. همان‌طور که در برخی سامانه‌های بانکی، سیستم اجازه انجام یک اقدام خلاف ضابطه را نمی‌دهد، در نظام مهندسی نیز باید ساختارها به گونه‌ای طراحی شوند که بسیاری از تخلفات اساساً امکان وقوع پیدا نکنند. اگر چنین سیستمی شکل بگیرد، تحول واقعی در نظام مهندسی ایجاد خواهد شد؛ در غیر این صورت، سال‌های آینده نیز همین بحث‌ها دوباره تکرار خواهد شد.



محمد جواد ابوالفتحی
مشاور اسبق معاون مسکن و ساختمان
وزارت راه و شهرسازی

۹ نهاد حرفه‌ای شامل ۷ سازمان و ۲ کانون توسط قانونگذار تأسیس شده است، شامل سازمان نظام مهندسی ساختمان، سازمان نظام مهندسی معدن، سازمان نظام مهندسی کشاورزی، سازمان نظام پرستاری، سازمان نظام روانشناسی و مشاوره جمهوری اسلامی ایران، سازمان

مؤسسه‌ای خصوصی است دارد یا خیر؟ باید توجه شود، که قانونگذار رسمیت جلسه مجمع عمومی را منوط به دعوت از نماینده وزارت راه و شهرسازی کرده است و رسمیت ملازمه‌ای با حضور این نماینده ندارد. به نظر می‌رسد آئین‌نامه‌های اجرایی قانون در موارد متعدد در تعارض با متن و روح قانون است.

بطور مثال، در حالی که مطابق تبصره ماده ۱۳ قانون اولین دروه انتخابات هیئت مدیره به وسیله وزارت راه و شهرسازی برگزار می‌شود، نحوه انتخاب هیئت اجرایی انتخابات در ماده ۶۲ آئین‌نامه اجرایی در تعارض جدی با روح و متن قانون است.

از طرفی ورود آئین‌نامه اجرایی در جزئیات نحوه اداره یک نهاد حرفه‌ای، خلاف شأن هیئت وزیران است، آیا تعیین تعداد جلسات هیئت مدیره در شأن هیئت وزیران است؟

مشکل اصلی این است که مناسبات میان ذی‌نفعان به‌درستی تعریف نشده است. قانون ۴۲ ماده‌ای دارای آئین‌نامه‌های متعدد، دستورالعمل‌ها، شیوه‌نامه‌ها و بخشنامه‌های فراوانی است به نحوی که حجم آن‌ها به حدی

نظام پزشکی، کانون وکلا و کانون کارشناسان رسمی دادگستری. در مقام مقایسه قانون نظام مهندسی یکی از پرباهم‌ترین قوانین است؛ چراکه تکالیفی در آن ذکر شده اما ابعاد و حدود و ثغور آن روشن نیست. در موضوع مهمی مانند نظارت، در قانون مشخص نیست که منظور از نظارت بر سازمان، نظارت عالی، نظارت بر ارکان یا نظارت بر اعضا چیست؟ اصولاً نظارت بر عملکرد یک نهاد حرفه‌ای مستلزم شناخت از ماهیت آن نهاد است. قانونگذار در سال‌های ۱۳۷۴، ۱۳۸۸، ۱۳۹۰ و ۱۳۹۹ به ترتیب آن را مؤسسه غیر انتفاعی، مؤسسه خصوصی، مؤسسه خصوصی حرفه‌ای عهده دار مأموریت عمومی و نهایتاً مؤسسه خصوصی حرفه‌ای عهده‌دار خدمات عمومی تعریف کرده است. هیئت عمومی دیوان عدالت اداری در دادنامه‌ای در سال ۱۴۰۱ اعلام کرد که سازمان‌های نظام مهندسی ساختمان از مصادیق مؤسسات خصوصی حرفه‌ای عهده‌دار خدمات عمومی بوده و دارای ماهیت نهاد عمومی غیردولتی و دولتی نیستند. سؤال که باید پاسخ داد این است: حدود و ثغور نظارت وزارت راه و شهرسازی بر سازمان تناسبی با ماهیت این سازمان که مطابق آخرین اراده قانونگذار



تعدد نهادهای تصمیم‌گیر و موازی‌کاری میان نظام فنی‌اجرایی و نظام مهندسی، ضمن کاهش هماهنگی و اعتماد متقابل، موجب تداخل وظایف و کاهش اثربخشی نظارت شده است.

و این موضوع می‌تواند استقلال تصمیم‌گیری را کاهش دهد.

در حوزه نظارت بر ساختمان باید بررسی کنیم مقررات ملی ساختمان تا چه میزان توانسته‌اند بر کیفیت ساخت‌وساز اثرگذار باشند. باید مشخص شود در هر یک از مباحث مقررات ملی ساختمان چه میزان پیشرفت یا عقب‌ماندگی داشته‌ایم.

سؤال اصلی این است که آیا ساختار فعلی توانسته هدف اصلی خود یعنی ارتقای کیفیت ساختمان را محقق کند یا خیر و برای پاسخ به این سؤال باید شاخص‌های مشخصی برای ارزیابی عملکرد داشته باشیم.



رضا مقصودخواه
رئیس سازمان نظام مهندسی ساختمان
استان همدان

به اعتقاد من، مهم‌ترین چالش نظام نظارت در حوزه نظام مهندسی ساختمان، تعدد مراجع نظارتی نیست، بلکه نبود هماهنگی و وحدت رویه میان آنهاست. با توجه به نهادهای ناظر بر عملکرد سازمان نظام مهندسی ساختمان از جمله شورای مرکزی، وزارت راه و شهرسازی، ادارات کل راه و شهرسازی استان‌ها، سازمان‌های نظام مهندسی ساختمان استان، هیئت‌مدیره‌ها، بازرسان، سازمان بازرسی کل کشور، دیوان عدالت اداری و مراجع قضایی، هر یک بخشی از وظایف نظارتی را بر عهده دارند؛ اما در بسیاری از موارد، فقدان

شود. انتقال نظارت به شهرداری‌ها نیز الزاماً مشکل را حل نمی‌کند و ممکن است مسائل جدیدی ایجاد کند.

یکی از مشکلات اصلی سازمان‌ها، صدور بی‌رویه پروانه برای اعضاست. همچنین موضوع ارجاع کار باعث شده افراد باتجربه و کم‌تجربه در یک سطح دیده شوند و این موضوع به جایگاه مهندسی در جامعه آسیب زده است.

باید فرایندهای نظارتی به سمت ارتقای کیفیت حرکت کند. ضوابط مالی و اصلاح چرخه‌های نظارتی می‌تواند هم کیفیت ساخت‌وساز را افزایش دهد و هم به اقتصاد حوزه مهندسی کمک کند. همچنین باید از ظرفیت افراد متخصص در مدیریت سازمان استفاده شود و موضوع تعارض منافع در جایگاه‌های مختلف نیز مورد توجه جدی قرار گیرد.

پیشنهاد من ایجاد سامانه جامع ارجاع نظارت استانی با قابلیت پایش ملی است؛ سامانه‌ای که بتواند میزان اثرگذاری حضور مهندسان و کیفیت عملکرد آن‌ها را مشخص کند.



رضا بشیر
رئیس سازمان نظام مهندسی ساختمان
استان خراسان رضوی

به نظر من یکی از چالش‌های اساسی، انتخاباتی بودن هیئت‌مدیره‌های سازمان است؛ چراکه اعضای هیئت‌مدیره در تصمیمات خود همواره تحت تأثیر دوره‌های بعدی انتخابات قرار دارند

رسیده که تنقیح و تجمیع آن‌ها بسیار دشوار است و همچنان ابهامات جدیدی ایجاد می‌کند. حتی تلقی یکسانی از قانون و مجموعه مقررات این حوزه بین ادارات کل راه و شهرسازی در کشور وجود ندارد.

به اعتقاد من وزارت راه و شهرسازی باید تصمیمات کلان را اتخاذ کند و از ورود به جزئیات خودداری کند. بخش زیادی از مشکلات ناشی از اشکالات ساختاری قانون است و متن قانون اصلاحی که در حال حاضر در نوبت بررسی در صحن مجلس شورای اسلامی است، در برخی موارد ممکن است، علاوه بر مشکلات فعلی، تنازعات جدیدی ایجاد کند.

مناقشات موجود از پایان دوره مهندس غرضی در شورای مرکزی شدت گرفت، اما مسئله به افراد و مدیران وابسته نیست. مناسبات میان وزارت راه و شهرسازی، شهرداری‌ها و سازمان نظام مهندسی ساختمان نیازمند بازتعریف است تا جایگاه و وظایف هر بخش روشن شود.



محمد شعبانیان
رئیس سازمان نظام مهندسی ساختمان
استان قزوین

به نظر من سازمان نظام مهندسی مانند جوانی است که به سن سی و چندسالگی رسیده و ممکن است ایراداتی داشته باشد، اما راه حل، کنار گذاشتن آن نیست؛ بلکه باید مشکلات آن اصلاح



از سوی دیگر، نظام نظارت ما هنوز عمدتاً پسینی و شکایت‌محور است



می‌شود. اگر این چرخه کامل نباشد، نظارت به تولید مکاتبه و پرونده محدود خواهد ماند.

از سوی دیگر، نظام نظارت ما هنوز عمدتاً پسینی و شکایت‌محور است؛ یعنی پس از وقوع انحراف وارد عمل می‌شویم، در حالی که حجم داده‌های موجود در سازمان - از صلاحیت و ظرفیت گرفته تا قراردادهای، گزارش‌های نظارتی، شکایات، بازرسی‌ها و آرای انتظامی - این امکان را فراهم می‌کند که نشانه‌های خطر را زودتر شناسایی کنیم.

پیشنهاد من حرکت به سمت یک «معماری ملی نظارت» است؛ معماری که در آن نقش وزارت راه و شهرسازی، شورای مرکزی، سازمان‌های استانی، بازرسان، شوراهای انتظامی و نهادهای نظارتی عمومی به‌روشنی تعریف شود، شاخص‌های مشترکی داشته باشیم، تبادل داده قاعده‌مند باشد و هر گزارش نظارتی به یک اقدام اصلاحی و پیگیری نتیجه متصل شود. در این مسیر، تحول دیجیتال و هوش مصنوعی می‌توانند بسیار مؤثر باشند، مشروط بر اینکه آن‌ها را جایگزین قانون و قضاوت حرفه‌ای ندانیم؛ فناوری باید نقاط پریسک را شناسایی کند، تصمیم را مستند سازد و فرایند را قابل حسابرسی کند، اما مسئولیت تصمیم نهایی باید همچنان بر عهده مرجع قانونی باقی بماند.

اگر بخواهیم خروجی این نشست جنبه عملیاتی داشته باشد، پیشنهاد می‌کنم بر سه اقدام توافق شود: تدوین چارچوب تقسیم‌کار نهادهای نظارتی، تعریف مجموعه محدودی از شاخص‌های ملی عملکرد و اجرای یک پایلوت پایش هوشمند ریسک در چند استان. با این ترتیب، بحث از سطح آسیب‌شناسی عمومی به برنامه‌ای قابل اجرا و قابل ارزیابی منتقل می‌شود.

میان مراجع نظارتی با حضور نمایندگان تمامی دستگاه‌های ذی‌ربط، می‌تواند راهکاری مؤثر برای ایجاد وحدت رویه، رفع اختلافات تفسیری، هماهنگی در تصمیم‌گیری‌ها و ارتقای کارآمدی نظام نظارت در سازمان نظام‌مهندسی ساختمان کشور باشد. چنین سازوکاری علاوه بر افزایش اعتماد عمومی، به بهبود کیفیت خدمات مهندسی، کاهش تعارضات اداری، تسریع در فرایندهای اجرایی و تحقق حکمرانی مطلوب در نظام مهندسی ساختمان خواهد انجامید.



مسعود مصفا
عضو شورای مرکزی سازمان
مهندسی ساختمان

به نظر بنده، برای ورود دقیق به بحث، ابتدا باید میان سه مفهوم تفکیک قائل شویم: نظارت بر عملکرد سازمان، نظارت حرفه‌ای بر اعضا و نظارت بر فرایند ساخت‌وساز. این سه حوزه به هم مرتبطند، اما مرجع، ابزار و ضمانت اجرای آن‌ها یکسان نیست؛ بخشی از مشکلات امروز نیز از همین آمیختگی و ابهام در مسئولیت‌ها ناشی می‌شود.

مسئله اصلی ما کمبود گزارش یا تعدد نهادهای نظارتی نیست؛ مسئله این است که یافته‌های نظارتی چگونه به اصلاح واقعی فرایند منتهی می‌شوند، مسئول اقدام چه کسی است، در چه مهلتی باید پاسخ دهد و نتیجه چگونه پیگیری

هماهنگی و برداشت‌های متفاوت از قوانین و مقررات، به صدور تصمیمات متعارض و ایجاد چالش‌های اجرایی منجر می‌شود.

یکی از مهم‌ترین عوامل این وضعیت، ابهام در برخی قوانین، آئین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌ها و نیز تفسیرهای متفاوت از مقررات است. از این رو، ضروری است قوانین و ضوابط با رویکردی شفاف، جامع و قابل اجرا بازنگری شوند تا زمینه تفسیرهای سلیقه‌ای از بین برود و اجرای یکسان قانون در سراسر کشور تضمین شود.

همچنین پیشنهاد دارم پیش از آغاز فرایندهای نظارتی، نشست‌های مشترک و تخصصی میان تمامی مراجع نظارتی برگزار شود تا ضمن آشنایی کامل با ساختار، مأموریت‌ها، فرایندها و الزامات قانونی سازمان نظام‌مهندسی ساختمان، برداشت مشترکی از قانون، مقررات و حدود اختیارات هر دستگاه شکل گیرد. این تعامل و هم‌افزایی می‌تواند از بروز اختلافات، اطاله فرایندها و صدور آرای متناقض جلوگیری کند.

از سوی دیگر، رویکرد نظام نظارت باید بیش از آنکه بر برخوردهای تنبیهی استوار باشد، بر آموزش، پیشگیری، ارتقای دانش حرفه‌ای و اصلاح فرایندها تمرکز داشته باشد. تقویت فرهنگ آموزش و ارائه راهکارهای اصلاحی، به‌ویژه برای ارکان و مهندسان، در بلندمدت اثربخشی بیشتری نسبت به رویکردهای صرفاً تنبیهی خواهد داشت.

نظارت‌های پیچیده، موازی و بیش از حد، علاوه بر افزایش بروکراسی و هزینه‌های اداری، موجب کاهش قدرت تصمیم‌گیری مدیران، کند شدن فرایندهای اجرایی و تضعیف انگیزه برای نوآوری، تحول و سرمایه‌گذاری می‌شود. نظام نظارتی کارآمد، نظامی است که ضمن حفظ سلامت اداری، شفافیت و پاسخگویی، از ایجاد موانع غیرضروری برای توسعه، تحول و ارتقای خدمات مهندسی جلوگیری کند.

در نهایت، تشکیل کمیته دائمی هماهنگی



مشکل عمده‌ای که در این آسیب‌شناسی به دست آمد، بدون تعارف، عدم آشنایی و تسلط کافی اعضای نظام مهندسی به وظایف و مقررات مربوطه بود.

است؛ اما در بیمه بلندمدت، این ریسک به عوامل ساخت منتقل می‌شود. مهندس ناظر و سازنده می‌دانند که اگر ساختمانی را با استانداردهای پایین تحویل دهند، باید حق بیمه بسیار سنگینی بپردازند، چراکه در صورت بروز خسارت در سال‌های آینده، شرکت بیمه به سراغ آن‌ها خواهد آمد. همین موضوع باعث می‌شود پدیده امضافروشی برای مهندس به صرفه نباشد، زیرا هزینه ریسک حضور در پروژه‌های بی‌کیفیت، بسیار بالاتر از درآمد آن خواهد بود.



علی پوراربابی
عضو شورای مرکزی سازمان
نظام مهندسی ساختمان

در موضوع نظارت بر عملکرد سازمان‌های نظام مهندسی، ساختار موجود متشکل از وزارت راه و شهرسازی، شورای مرکزی، بازرسان، حسابرسان و سایر مراجع نظارتی، متناسب با ماهیت قانون شکل گرفته است؛ زیرا نظام مهندسی با نظام فنی و اجرایی تفاوت دارد و با سرمایه بخش خصوصی سروکار دارد. بنابراین، اگر هر یک از ارکان این ساختار وظایف خود را به درستی انجام دهند، می‌توان به حکمرانی مطلوب دست یافت. با این حال، مهم‌ترین چالش این ساختار، تعارض منافع ذاتی است؛ زیرا هیئت مدیره‌ها و سایر ارکان توسط اعضا انتخاب می‌شوند و از سوی دیگر ایشان بایستی نقش نظارت بر حسن انجام خدمات انتخاب کنندگان را انجام بدهند و تنسيق گیری بر امور کسانی که در انتخاب آنان نقش دارند را به انجام برسانند



حسن مجتبی‌زاده
رئیس سازمان نظام مهندسی ساختمان
استان زنجان

مهندسی و مدیریت کیفیت ساختمان، مسئولیت بیمه‌ای بلندمدت یکی از راهکارهای اساسی برای گذار از سیستم فعلی نظارت به سمت نظامی مسئولانه‌تر است. سیستم فعلی بر پایه مسئولیت انتظامی است که غالباً به محرومیت‌های کوتاه‌مدت یا جریمه‌های ناچیز می‌انجامد و بازدارندگی چندانی برای حفظ کیفیت ساختمان در طول دهه‌ها ندارد. در بسیاری از کشورهای توسعه‌یافته، مفهومی به نام «مسئولیت بلندمدت» وجود دارد که بر اساس آن، تمام عوامل دخیل در ساخت، در قبال عیوب اساسی ساختمان که در دوره بهره‌برداری بروز می‌کند، مسئول شناخته می‌شوند.

بیمه مسئولیت مهندسی، صرفاً ابزاری برای جبران خسارات مالی مهندس در صورت بروز حادثه نیست. در مدل جهانی، بیمه فقط یک پوشش خسارت نیست، بلکه در عمل یک بازرس قوی هم هست؛ شرکت‌های بیمه برای کاهش ریسک خود، در حین اجرای پروژه اقدام به بازرسی‌های سخت‌گیرانه می‌کنند. اگر یک شرکت بیمه ببیند مهندس ناظر یا سازنده استانداردهای لازم را رعایت نمی‌کند، حق بیمه را به شدت افزایش می‌دهد یا از بیمه کردن پروژه سر باز می‌زند؛ همین سخت‌گیری بیمه است که برای تضمین کیفیت ساختمان مفید واقع می‌شود.

در ساختار فعلی، ریسک کیفیت بردوش بهره‌بردار



علیرضا گلستانی
رئیس سازمان نظام مهندسی ساختمان
استان کرمان

به نظر من میان نظارت و کنترل تفاوت اساسی وجود دارد. آنچه تاکنون انجام شده بیشتر کنترل بوده تا نظارت؛ یعنی پس از وقوع اتفاق وارد عمل شده‌ایم و گاهی حتی تصمیماتی مانند ابطال مصوبات گرفته شده است.

یکی از مشکلات، مشخص نبودن حدود نظارت و سلسله مراتب آن است. همچنین انتخاباتی بودن هیئت مدیره‌ها باعث ایجاد چالش‌هایی شده؛ زیرا اعضای هیئت مدیره همزمان باید تصمیم‌های مدیریتی بگیرند و به رأی دوره‌های بعدی نیز توجه داشته باشند.

امروز بخش زیادی از مشکلات به این باز می‌گردد که جایگاه و اختیار رئیس سازمان مشخص نیست. رئیس سازمان مسئولیت‌های زیادی دارد اما اختیارات قانونی متناسب با آن ندارد.

به نظر من مشکلات سازمان از ابهامات قانونی، صدور بخشنامه‌های متعدد و مشخص نبودن مرز وظایف ناشی می‌شود. انتقال نظارت به شهرداری نیز راه حل مسئله نیست، زیرا شهرداری‌ها همواره در این حوزه نقش داشته‌اند.

اینکه چند نفر یا چند صد نفر جمع شوند و به فردی رأی بدهند و او رئیس سازمان نظام مهندسی شود، شرط لازم است، اما کافی نیست.

متناسب با این حجم از قانونگذاری نبوده است. از این رو، ضروری است پیش از ورود به جزئیات، ابتدا درباره ماهیت سازمان‌های نظام مهندسی و تجربه‌های جهانی در حوزه نهادهای خودتنظیم‌گر و تنظیم‌گر حرفه‌ای مطالعه و گفت‌وگو شود تا بتوان از الگوهای موفق بهره گرفت.

در جهان هزاران حرفه شناخته شده وجود دارد، اما تنها بخشی از آن‌ها، به دلیل ارتباط مستقیم با ایمنی، سلامت، بهداشت، محرمانگی اطلاعات و عدم تقارن اطلاعاتی، نیازمند نظام‌های تنظیم‌گر حرفه‌ای هستند. دولت‌ها موظف‌اند برای صیانت از حقوق شهروندان در این حوزه‌ها، سازوکارهای مناسبی ایجاد یا به رسمیت بشناسند. هدف این سازمان‌ها، حفاظت از منافع عمومی است، نه تأمین منافع صنفی.

به محض آنکه یک سازمان تنظیم‌گر به سمت منافع صنفی حرکت کند، فلسفه وجودی خود را از دست می‌دهد. نظارت در چنین سازمان‌هایی نیز صرفاً به مسائل مالی محدود نمی‌شود، بلکه معیار اصلی آن، میزان تحقق اهداف، کارآمدی و اثربخشی سازمان در انجام مأموریت‌هایش است.

سازمان‌های تنظیم‌گر حرفه‌ای وظایفی همچون احراز صلاحیت اعضا، صدور پروانه فعالیت، تدوین و نظارت بر اجرای اصول اخلاق حرفه‌ای، پایش عملکرد حرفه‌ای اعضا و رسیدگی به تخلفات را بر عهده دارند. در مقابل، دولت نیز اجرای آرای انتظامی، جلوگیری از فعالیت افراد فاقد صلاحیت و حفظ جایگاه و اعتبار اجتماعی حرفه را تضمین می‌کند. این رابطه، یک تقسیم کار روشن میان حاکمیت و نهاد حرفه‌ای است.

در سال‌های ابتدایی شکل‌گیری قانون نظام مهندسی، این رویکرد تا حدی در قانون پیش‌بینی شده بود، اما به تدریج سازمان به سمت کارکردهای صنفی سوق پیدا کرد. تفاوت اساسی یک سازمان صنفی با یک سازمان تنظیم‌گر حرفه‌ای آن است که سازمان صنفی به دنبال تأمین منافع شغلی اعضای خود است، در حالی که سازمان تنظیم‌گر مأموریت حفاظت از منافع

انباشته شده آن، مستلزم نگاهی بنیادین و برنامه‌ریزی شده است.

برداشت من از محور این نشست آن است که دو پرسش اساسی مطرح است: نخست، چگونه می‌توان بر عملکرد سازمان‌های نظام مهندسی ساختمان نظارت مؤثر داشت و دوم، جایگاه این سازمان در منظومه تنظیم‌گری بخش ساختمان چیست؟ بر اساس مطالعات و بررسی‌هایی که طی حدود یک دهه اخیر انجام داده‌ام، معتقدم سازمان نظام مهندسی ساختمان نیازمند یک بازنگری و تجدید ساختار اساسی است؛ بازنگری‌ای که بر پایه مطالعات علمی، پژوهش‌های معتبر و اصول روشن صورت گیرد و مبنای بازسازی کامل این نهاد باشد.

امروز با افزایش تعداد مهندسان و در مقابل، کاهش حجم ساخت‌وساز، سازمان نظام مهندسی ساختمان با چالش‌های جدی مواجه شده است. متأسفانه این وضعیت به گونه‌ای پیش رفته که سازمان، نه تنها جایگاه و اعتبار مورد انتظار خود را در جامعه و میان فعالان حرفه‌ای از دست داده، بلکه در مواردی به جای آنکه بخشی از راه حل باشد، خود به یکی از مسائل حوزه ساخت‌وساز و کنترل ساختمان تبدیل شده است.

به اعتقاد من، ادامه این روند پایدار نخواهد بود. اگر قرار است اصلاحی واقعی صورت گیرد، باید ابتدا به این پرسش پاسخ دهیم که ماهیت سازمان نظام مهندسی چیست، فلسفه وجودی آن کدام است، چه کارویژه‌هایی بر عهده دارد و با چه سازوکارهایی می‌توان اهداف آن را به شکلی اثربخش تر محقق کرد. همچنین لازم است بررسی شود که چگونه می‌توان قانون را در این حوزه کارآمدتر ساخت.

در سه دهه گذشته، هر بار که با یک مشکل مواجه شده‌ایم، به جای حل ریشه‌ای آن، مقررات، آئین‌نامه‌ها و شیوه‌نامه‌های جدیدی به مجموعه قوانین افزوده‌ایم. حاصل این روند، انبوهی از ضوابط و مقررات بوده، در حالی که دستاورد آن در ارتقای کیفیت حرفه مهندسی

و این تقریباً نشدنی است. این مسئله باید از طریق اصلاح قوانین، بازتعریف برخی سازوکارها و تقویت نقش نهادهای تخصصی در فرایندهای نظارتی برطرف شود.

گستره نظارت نیز باید در چارچوب وظایف و اختیارات قانونی سازمان تعریف شود. با توجه به ارتباط قانون نظام مهندسی با قوانین متعدد دیگر، تعیین حدود مسئولیت‌ها و جلوگیری از تداخل مقررات ضروری است. همچنین، نبود نظام جامع ارزیابی عملکرد، یکی از خلأهای اساسی سازمان است؛ از این رو تدوین شاخص‌های مشخص برای سنجش عملکرد مدیران و سازمان‌های استانی، در کنار استقرار سازوکارهای مؤثر نظارتی، ضرورتی اجتناب‌ناپذیر محسوب می‌شود.

در نهایت، شفافیت مهم‌ترین عامل ارتقای کارآمدی نظام نظارت است. هرچه فرایندهای مدیریتی و نظارتی شفاف‌تر باشند، زمینه بروز تخلفات و اختلاف‌نظرها کاهش می‌یابد. از این منظر، ساختار موجود ظرفیت لازم را دارد، اما برای تحقق حکمرانی مطلوب و دستیابی به اهداف قانون، نیازمند بازنگری در شیوه اجرا، تقویت نظام ارزیابی و افزایش شفافیت است.



محسن بهرام غفاری
مؤسس سازمان‌های نظام مهندسی
ساختمان استان‌ها

موضوع این نشست، به یکی از اساسی‌ترین مسائل نظام مهندسی ساختمان می‌پردازد؛ موضوعی که به اعتقاد من، رفع کاستی‌های



در کنار این موضوع، ساختار نیز باید به سمتی پیش برود که یک شورای حل اختلاف یا شورای داوری، با هر عنوانی که برای آن در نظر گرفته شود، داخل سازمان نظام مهندسی تشکیل شود.

زیرا تنها مرجعی که می‌تواند پرونده‌ای را به کمیسیون ماده ۱۰۰ ارجاع دهد، شهرداری است و شهروندان امکان طرح مستقیم شکایت در این مرجع را ندارند.

از سوی دیگر، قانون شهرداری اختیار داده است که شهرداری در صورت تشخیص، پرونده تخلف را به کمیسیون ماده ۱۰۰ ارجاع دهد یا آن را از طریق سازوکارهای دیگری حل و فصل کند. همین موضوع، زمینه بروز برخی چالش‌ها و ابهام‌ها را فراهم کرده است. در دوره فعالیت در شورای اسلامی شهر تهران نیز بارها این تصور وجود داشت که بسیاری از تخلفات ساختمانی مستقیماً ناشی از عملکرد مهندس ناظر است، در حالی که در عمل، بخشی از این مسائل به تصمیمات مرجع صدور پروانه یا تغییراتی که در جریان اجرای پروژه ایجاد می‌شود، بازمی‌گردد. از این رو، مرز مسئولیت دستگاه‌ها و عوامل مختلف در فرایند ساخت‌وساز، همچنان نیازمند شفاف‌سازی بیشتری است.

در مجموع، تقویت پیوند میان سازمان نظام مهندسی و حقوق شهروندی، ایجاد تعامل مؤثر میان نهادهای مرتبط و دستیابی به درک مشترکی از مأموریت‌های این سازمان، می‌تواند زمینه ارتقای کارآمدی نظام مهندسی و افزایش اعتماد عمومی را فراهم کند.



حسین خلیلی‌مرد
رئیس شورای انتظامی سازمان
نظام مهندسی ساختمان

با توجه به اینکه ما تقریباً ۶۸۰۰ پرونده را به صورت

ساختمان است. بخشی از دیدگاه‌ها، سازمان را نهادی با کارکرد صنفی می‌دانند که وظیفه آن پیگیری منافع مشروع اعضای حرفه مهندسی است، در حالی که گروهی دیگر، آن را نهادی تنظیم‌گر می‌دانند که مأموریت اصلی آن تأمین منافع عمومی و صیانت از حقوق شهروندان است. طبیعی است که میان این دو رویکرد، در برخی موضوعات تعارض‌هایی ایجاد شود. آنچه می‌تواند این اختلاف دیدگاه‌ها را کاهش دهد، دستیابی به یک چشم‌انداز مشترک درباره جایگاه و مأموریت سازمان نظام مهندسی است. در حال حاضر، به نظر می‌رسد چنین چشم‌انداز مشترکی به طور کامل شکل نگرفته و انتظار فعالان این حوزه از سازمان، در طیفی میان پیگیری منافع عمومی و تأمین منافع صنفی قرار دارد. در حوزه مأموریت‌های مرتبط با امور اجتماعی و حقوق شهروندی، تمرکز اصلی بر تقویت بعد منافع عمومی خواهد بود و این موضوع از طریق تعامل با شورای مرکزی و سازمان‌های نظام مهندسی استان‌ها دنبال می‌شود.

در کنار این موضوع، لازم است اولویت‌های کلان کشور نیز در سیاست‌گذاری‌های حوزه ساختمان مورد توجه قرار گیرد. برای نمونه، مسئله ناترازی و بحران انرژی، یکی از مهم‌ترین چالش‌های امروز کشور است و هنگام سخن گفتن از کیفیت ساختمان، نمی‌توان نسبت به این اولویت‌ها بی‌تفاوت بود. بنابراین، نظام مهندسی باید در چارچوب سیاست‌های خود، موضوعاتی مانند بهره‌وری انرژی و ارتقای کیفیت ساخت را بیش از پیش مورد توجه قرار دهد.

در خصوص ماده ۱۰۰ قانون شهرداری نیز چند نکته قابل تأمل وجود دارد. یکی از مهم‌ترین مسائل، تبصره ۷ این ماده است که پیش‌تر نیز درباره آثار آن بحث شده است. افزون بر آن، باید توجه داشت که کمیسیون ماده ۱۰۰ با وجود آنکه یک مرجع شبه قضایی است و آرای آن اعتبار قضایی دارد، جایگاه مشخصی برای طرح مستقیم مطالبات و حقوق شهروندان در آن پیش‌بینی نشده است؛

عمومی را بر عهده دارد.

بر همین اساس، در بسیاری از کشورها سازمان‌های نظام مهندسی با نظام پزشکی نه در توزیع کار، نه در تعیین دستمزد، نه در واسطه‌گری میان کارفرما و عضو و نه در امور صنفی مداخله می‌کنند. این وظایف بر عهده انجمن‌ها و تشکلهای صنفی است که به صورت مستقل فعالیت می‌کنند و مسئول مذاکره درباره حقوق شغلی، دستمزد و شرایط کار اعضای خود هستند. سازمان‌های تنظیم‌گر صرفاً بر کیفیت خدمات حرفه‌ای، صلاحیت افراد و رعایت استانداردهای فنی و اخلاقی نظارت دارند.



علی اعطا
مشاور وزیر راه و شهرسازی در امور اجتماعی و
حقوق شهروندی

با توجه به مسئولیت فعلی در حوزه امور اجتماعی، حقوق شهروندی و ارتباط با نهادهای مدنی، ارتباط با سازمان نظام مهندسی ساختمان بخشی از مأموریت‌های وزارت راه و شهرسازی محسوب می‌شود. افزون بر این، تجربه فعالیت در شورای اسلامی شهر تهران، عضویت در کمیسیون ماده ۱۰۰ و همچنین سابقه فعالیت حرفه‌ای به عنوان مهندس طراح و ناظر، موجب شده است که مسائل این حوزه از زوایای مختلف قابل درک باشد.

با وجود آنکه در این نشست نکات تخصصی ارزشمندی از سوی صاحب‌نظران مطرح شد، به نظر می‌رسد یکی از مهم‌ترین چالش‌های موجود، تفاوت در نگاه به ماهیت سازمان نظام مهندسی



قانون نظام مهندسی ایران بر پایه «تنظیم مشارکتی» بنا شده است؛ یعنی بخشی از مسئولیت نظارت بر عهده خود سازمان و بخشی بر عهده دولت قرار گرفته است.



تخصصی آسیب شناسی کردیم و به طور دقیق وارد موضوع شدیم تا ببینیم اشکال کار کجاست که از سال ۱۳۹۷ تاکنون این تعداد پرونده مطرح شده است، مشخص شد که از مجموع بیش از ۱۴ هزار پرونده، حدود ۸۲۰۰ پرونده رسوب داشته است.

مشکل عمده‌ای که در این آسیب شناسی به دست آمد، بدون تعارف، عدم آشنایی و تسلط کافی اعضای نظام مهندسی به وظایف و مقررات مربوطه بود. متأسفانه به نظر می‌رسد اعضای هیئت‌مدیره و همکاران ما در شوراهای انتظامی استان‌ها، به خصوص اعضای هیئت‌مدیره و بازرسان، قوانین مربوط به وظایف خودشان را به طور کامل مطالعه نکرده‌اند. به این نتیجه رسیدیم که بخشی از مشکل، عدم آشنایی مهندسان با وظایف خودشان است؛ اینکه مهندس بداند چه وظیفه‌ای در قبال نظارت دارد و رسالت او چیست.

یکی از راه‌های پیشگیری، آموزش و برگزاری دوره‌های تمرین بخش و مستمر است. باید از زمانی که فرد از دانشگاه فارغ التحصیل می‌شود، آموزش‌های لازم ادامه پیدا کند و از تجربیات افراد نیز استفاده شود.

خلاصه قضیه این است که باید برای اعضای هیئت‌مدیره ساختاری طراحی کنیم که وقتی افراد به عنوان اعضای هیئت‌مدیره رأی می‌آورند و انتخاب می‌شوند، ملزم باشند دوره‌ای را برای آشنایی با قوانین بگذرانند و مقررات را بازخوانی کنند. حتی لازم است بنشینند و با یکدیگر درباره وظایف هیئت‌مدیره، وظایف بازرسی و سایر مسئولیت‌ها بحث و گفت‌وگو کنند. بسیاری از مشکلات ما با همین اقدامات حل خواهد شد.

یکی دیگر از راه‌های پیشگیری، اصلاح قوانین است. هرچند ما از آنچه اکنون در مجلس مطرح است، کاملاً راضی نیستیم؛ زیرا به نظر می‌رسد کامل و جامع نیست و نمی‌تواند تمام دغدغه‌های نظام مهندسی و جامعه مهندسی را برطرف کند و مشکلاتی را که اکنون وجود دارد، به طور کامل

اختلافات در همین مجموعه قابل حل است؛ زیرا درد مهندس را در اینجا بهتر می‌دانند و بسیاری از اختلافات خانوادگی و درون سازمانی می‌تواند در همین چارچوب حل و فصل شود.



ناصر رضایی
مدیرکل دفتر بازرسی، مدیریت عملکرد و حقوق شهروندی وزارت راه و شهرسازی

با توجه به تجربه چندین ساله در حوزه بازرسی و رسیدگی به مسائل سازمان نظام مهندسی ساختمان و همچنین بررسی شکایات‌های مهندسان و شهروندان، به نظر می‌رسد پیش از هر چیز باید به این پرسش اساسی پاسخ داد که

حل کند. اصلاح قوانین در برخی موارد نیز ضروری است. در بعضی قسمت‌ها ایرادها و تناقض‌هایی میان آیین رسیدگی و آیین نامه و همچنین میان آیین نامه و قانون وجود دارد.

اینکه چند نفر یا چند صد نفر جمع شوند و به فردی رأی بدهند و او رئیس سازمان نظام مهندسی شود، شرط لازم است، اما کافی نیست. بعد از انتخاب، موضوع مدیریت و آشنایی با وظایف و قوانین نیز مطرح است.

اگر این بخش از کار بلند و خودمان را به قوانین و مقررات مسلح نکنیم و بر اساس آن‌ها پیش نرویم، تمام ساختار نظارتی نیز با مشکل مواجه خواهد شد. یک رئیس سازمان نظام مهندسی باید تقریباً ۷۰ تا ۸۰ درصد وظایف خود را به خوبی بداند و حتی بتواند آن‌ها را بدون مراجعه به متن قانون بیان کند.

در کنار این موضوع، ساختار نیز باید به سمتی پیش برود که یک شورای حل اختلاف یا شورای داوری، با هر عنوانی که برای آن در نظر گرفته شود، داخل سازمان نظام مهندسی تشکیل شود. بسیاری از



با این حال، معتمد مشکل اصلی امروز در بخش
خودتنظیمی است.

حق الزحمه آنان متناسب با این مسئولیت‌ها نیست و همین موضوع می‌تواند زمینه‌ساز بروز آسیب‌های مختلف شود. به همین دلیل، در کنار بازنگری قوانین، باید شرایط اجرای قانون نیز مورد بررسی قرار گیرد. علاوه بر ارزیابی کیفیت قوانین، لازم است وضعیت مجریان قانون، سازوکارهای نظارتی، شرایط اقتصادی و انگیزه‌های حرفه‌ای نیز به طور هم‌زمان مورد توجه قرار گیرد؛ زیرا بدون اصلاح این عوامل، اصلاح قانون به تنهایی نمی‌تواند مشکلات موجود را برطرف کند. راه‌اندازی سامانه‌های نظارتی و توسعه ابزارهای هوشمند، اقدامی مثبت و مؤثر است، اما برخورد با تخلفات نباید صرفاً جنبه قهری داشته باشد. ضروری است ریشه‌های بروز فساد و تخلف شناسایی و تحلیل شود تا بتوان برای رفع آن‌ها راهکارهای اساسی ارائه کرد. رویکرد دفتر بازرسی نیز بر همین اساس، صرفاً مچ‌گیری یا برخورد با تخلفات نیست، بلکه هدف اصلی، کمک به اصلاح فرآیندها، شناسایی ریشه‌های مشکلات و همکاری با مجموعه نظام مهندسی ساختمان برای ارتقای سلامت و کارآمدی این حوزه است. هرچه مسائل در سطوح اجرایی و استانی به صورت ریشه‌ای حل شود، دستیابی به اصلاحات در سطوح بالاتر نیز آسان‌تر خواهد بود.



انتظار داشت که میزان قانون‌گریزی کاهش یابد. زمانی که سود حاصل از تخلف به مراتب بیشتر از مجازات آن باشد، زمینه تکرار تخلف همچنان باقی خواهد ماند. از سوی دیگر، تخلفات تنها محدود به یک بخش نیست. در برخی موارد، مالک، ناظر یا حتی سایر عوامل دخیل در فرآیند ساخت و ساز، هر یک به دنبال منافع خود هستند و همین مسئله موجب می‌شود اجرای صحیح قانون با چالش مواجه شود. بنابراین، صرف تدوین قوانین جدید یا افزایش مقررات، بدون تقویت سازوکارهای نظارتی و ضمانت‌های اجرایی، نتیجه مطلوبی به همراه نخواهد داشت. موضوع دیگری که باید مورد توجه قرار گیرد، شفافیت در فرآیند نظارت و اجرای قانون است. لازم است مشخص شود که مهندسان ناظر، مجریان و سایر عوامل اجرایی تا چه اندازه وظایف خود را مطابق قانون انجام می‌دهند و چه سازوکارهایی برای پایش عملکرد آنان وجود دارد. همچنین باید میان مسئولیت‌های حرفه‌ای و حق الزحمه دریافتی تناسب منطقی برقرار باشد؛ زیرا در بسیاری از موارد، مسئولیت‌های سنگین و بلندمدت بر عهده مهندسان قرار می‌گیرد، در حالی که

مسئله اصلی، قانون است یا مجری قانون. حتی بهترین قوانین نیز بدون مجریان شایسته و متعهد، به نتیجه مطلوب نخواهند رسید. از این منظر، باید بررسی شود که آیا ساختار موجود ابراد دارد یا اینکه افرادی که مسئول اجرای قانون هستند، آن را به درستی اجرا نمی‌کنند. اگر در انتخاب مدیران و مسئولان، معیارهای شایستگی، سلامت و تعهد به درستی رعایت نشود، طبیعی است که حتی کامل‌ترین قوانین نیز کارآمدی لازم را نخواهند داشت. آنچه امروز در بسیاری از استان‌ها مشاهده می‌شود، نشان می‌دهد هر جا مسائل مالی پررنگ شده، اجرای قانون تحت تأثیر قرار گرفته است. در چنین شرایطی، قانون‌گریزی آسان‌تر می‌شود و حتی با وجود پیش‌بینی ضمانت‌های قانونی، در مواردی منافع حاصل از تخلف، بسیار بیشتر از هزینه یا مجازات آن است. در نتیجه، بازدارندگی لازم ایجاد نمی‌شود. در حوزه نظارت مهندسان نیز نمونه‌های متعددی از تخلفات مشاهده می‌شود که بعضاً تکرار شونده هستند. پرونده‌های متعددی به شورای انتظامی ارجاع می‌شود، اما اگر برخوردها متناسب با آثار و پیامدهای تخلف نباشد، نمی‌توان



این تعارض منافع باعث می‌شود ساختار نظارت داخلی عملگرایایی لازم را نداشته باشد.

طبیعی است که در کنترل کیفیت اجرای ساختمان نیز نقش مؤثری ایفا کنند. بر این اساس، می‌توان فرایند نظارت را به شرکت‌های بیمه متصل کرد؛ به گونه‌ای که ناظران، گزارش‌های خود درباره اجرای هر مرحله از ساختمان و میزان انطباق آن با مقررات ملی ساختمان را به شرکت بیمه ارائه دهند و شرکت بیمه پس از بررسی، گواهی تأیید همان مرحله را صادر کند.

بر این اساس، اجرای هر مرحله از ساختمان باید منوط به اخذ تأییدیه مرحله پیشین باشد؛ به عنوان نمونه، اجرای اسکلت تنها پس از تأیید فونداسیون امکان‌پذیر باشد، اجرای سقف پس از تأیید اسکلت انجام شود و این روند تا پایان عملیات ساختمانی، از جمله تأسیسات، ادامه یابد. به اعتقاد ما، این سازوکار می‌تواند نقش مؤثری در ارتقای کیفیت ساخت‌وساز و افزایش اثربخشی نظام نظارت ایفا کند.

در برخی کشورها نیز تجربه‌هایی مشابه در این زمینه وجود دارد. تحقق چنین مدلی مستلزم آن است که پیمانکاران جزء در تمامی مراحل ساختمان دارای صلاحیت مشخص باشند و ارتباط مؤثری میان آنان، ناظران و شرکت‌های بیمه برقرار شود تا خروجی هر مرحله از عملیات ساختمانی پس از تأیید بیمه، مبنای ادامه فرایند اجرا قرار گیرد.

پنجمین موضوع، جایگاه و صلاحیت مجریان است. واقعیت این است که در سال‌های اخیر، افرادی موفق به دریافت پروانه اجرا شده‌اند که از تجربه عملی کافی در حوزه اجرا برخوردار نیستند. در گذشته، در استان قزوین علاوه بر آزمون‌های رسمی، یک ارزیابی فنی و شفاهی نیز با حضور کارشناسان و نمایندگان دستگاه‌های مرتبط برگزار می‌شد و تنها افرادی که از توانایی اجرایی لازم برخوردار بودند، موفق به دریافت پروانه می‌شدند. با حذف این فرایند، بخشی از کنترل کیفی نیز از میان رفت. به نظر می‌رسد لازم باشد فرایند صدور پروانه اجرا با دقت بیشتری بازنگری

ساماندهی وضعیت کارگران ماهر ساختمانی است. مطابق ماده (۴) قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان، آموزش و احراز صلاحیت این افراد بر عهده سازمان آموزش فنی و حرفه‌ای است. با این حال، ضروری است این فرایند به ایجاد یک ساختار منسجم و قابل پیگیری منجر شود؛ به گونه‌ای که کارگران دارای هویت مشخص، کد ملی، مجوز فعالیت و عضویت در یک انجمن یا تشکل حرفه‌ای باشند تا در صورت بروز حوادث یا نیازهای حقوقی و همچنین در حوزه نگهداری ساختمان، امکان شناسایی، پیگیری و پاسخ‌گویی آنان فراهم باشد.

در خصوص پیمانکاران نیز به نظر می‌رسد وضعیت فعلی، که عمدتاً بر مجریان ذی‌صلاح متمرکز است، پاسخگوی نیازهای موجود نیست. پیشنهاد می‌شود صلاحیت‌ها به صورت تخصصی‌تر و در قالب پیمانکاران جزء تعریف شود؛ به گونه‌ای که برای هر بخش از عملیات ساختمانی، از جمله فونداسیون، اسکلت، سفت‌کاری، نازک‌کاری و سایر مراحل، پیمانکاران دارای صلاحیت مشخص فعالیت کنند. این پیمانکاران می‌توانند ذیل مجری ذی‌صلاح فعالیت داشته باشند، اما لازم است مسئولیت‌پذیری و امکان پیگیری حقوقی عملکرد آنان نیز به طور دقیق فراهم شود.

در زمینه نظارت نیز وضعیت موجود نیازمند بازنگری است. در حال حاضر، گزارش‌های ناظران به سازمان نظام مهندسی ساختمان ارائه می‌شود و سپس به شهرداری ارجاع می‌شود، اما در بسیاری از موارد اقدام مؤثری در قبال گزارش‌های مربوط به عدم رعایت مقررات ملی ساختمان صورت نمی‌گیرد. از این رو، لازم است سازوکاری پیش‌بینی شود که ضمانت اجرای مؤثرتری برای این گزارش‌ها ایجاد کند.

پیشنهاد ما، پیوند دادن فرایند نظارت با نظام بیمه است. چنانچه شرکت‌های بیمه مسئول جبران خسارت بخش‌هایی نظیر فونداسیون، اسکلت، سفت‌کاری، نازک‌کاری و تأسیسات باشند،

جلسه دوم

نظارت بر عملکرد سازمان نظام مهندسی ساختمان؛ از ارزیابی وضعیت موجود تا راهکارهای اصلاحی

در جلسه دوم، بحث در قالب پرسش‌های مشخص ادامه یافت تا ارزیابی وضعیت موجود، شناسایی چالش‌های اصلی و اولویت‌های بازطراحی نظام نظارت، در کنار یکدیگر قرار گیرد.

پرسش نخست

آیا ساختار فعلی نظارت در سازمان نظام مهندسی ساختمان توانسته اهداف قانون را محقق کند؟



علی حاجی‌زاده

مدیرکل و رئیس شورای هماهنگی راه و شهرسازی استان کرمان

به اعتقاد ما، ساختار کنونی نظارت در چارچوب قانون، هنوز نتوانسته است انتظارات قانونگذار و مردم را به طور کامل برآورده کند. شواهد این موضوع را می‌توان در خسارات وارد شده به ساختمان‌هایی مشاهده کرد که طی سال‌های اخیر احداث شده‌اند و در زلزله‌های مختلف، از جمله برخی پروژه‌های دولتی مانند مسکن مهر، دچار آسیب‌های جدی شده‌اند. این آسیب‌ها می‌تواند ناشی از نارسایی در حوزه طراحی، نظارت یا هر دو باشد.

در حوزه اجرا، یکی از موضوعات اساسی،



همچنین معتقدم نظارت نباید با دخالت اشتباه گرفته شود؛ فاصله این دو بسیار اندک است و اگر این مرز رعایت نشود، استقلال سازمان آسیب خواهد دید.



مهدی گلستانی‌راد
رئیس سازمان نظام مهندسی ساختمان
استان قم

در پاسخ به این پرسش، نخست باید میان «ساختار قانونی» و «کارآمدی اجرایی» تفکیک قائل شد. از منظر تشکیلاتی، سازمان‌های نظام مهندسی ساختمان تا حد زیادی در ایفای وظایف محوله موفق بوده‌اند؛ اما در حوزه نظارت بر عملکرد چه در سطح نظارت بر اعضا و چه در سطح نظارت شورای مرکزی بر سازمان‌های استانی - ساختار مشخص و کارآمدی وجود نداشته و عملاً عملکرد مؤثری مشاهده نشده است.

البته در ارزیابی نظام نظارت، نباید صرفاً سازمان نظام مهندسی را مسئول دانست. فرایند نظارت، زنجیره‌ای کامل است که از وزارت راه و شهرسازی و ادارات کل راه و شهرسازی استان‌ها آغاز می‌شود، به سازمان نظام مهندسی می‌رسد و در نهایت با مراجع صدور پروانه ساختمانی تکمیل می‌شود. این زنجیره، هرگونه نقص را در کل سیستم تسری می‌دهد.

در همین چارچوب، پرسش اساسی این است: آیا نظارت مؤثری بر ورود افراد به حرفه مهندسی وجود دارد؟ حذف آزمون ارتقای پایه و جایگزینی آن با دوره‌های آموزشی محدود، عملاً کیفیت فرایند ارتقای صلاحیت حرفه‌ای را کاهش داده است. این موضوع بی‌تردید بر کیفیت طراحی و خدمات مهندسی اثر منفی خواهد گذاشت.

پس از آن، نوبت به مراجع صدور پروانه ساختمانی می‌رسد. آیا شهرداری‌ها گزارش‌های

شود تا تنها افراد دارای صلاحیت واقعی وارد این حوزه شوند.

تا زمانی که خدمات صوری در حوزه اجرا وجود داشته باشد، طبیعی است که مالکان نیز به سمت همین خدمات سوق پیدا کنند و در مقابل، مجربان توانمند و حرفه‌ای به تدریج از چرخه ساخت و ساز کنار گذاشته شوند.

موضوع بعدی، پایین بودن فرهنگ رعایت مقررات ملی ساختمان است. در این زمینه، اقدامات فرهنگی و آموزشی کافی صورت نگرفته و لازم است آگاهی عمومی نسبت به ضرورت رعایت الزامات فنی افزایش یابد تا خود مردم نیز مطالبه‌گر اجرای صحیح مقررات باشند.

یکی دیگر از محورهای مهم، آموزش نیروهای اجرایی است. در استان قزوین، اقداماتی برای آموزش نیروهای فنی و تشکیل هیئت امنای صنعت ساختمان آغاز شده است. توسعه چنین برنامه‌هایی در سطح ملی می‌تواند در ارتقای کیفیت اجرا، بهبود شناسنامه فنی ساختمان و ساماندهی بهتر وظایف عوامل اجرایی نقش مؤثری داشته باشد.

محور هشتم، مشکلات ساختاری سازمان‌های نظام مهندسی ساختمان است. در حال حاضر، فرایندهای اجرایی سازمان‌ها از الگوی واحد و استاندارد برخوردار نیستند و نظام مشخصی برای ارزیابی عملکرد، بهبود بهره‌وری و سنجش کیفیت فرایندها وجود ندارد.

دو موضوع دیگر نیز اهمیت ویژه‌ای دارند؛ نخست، استقرار نظام بیمه تضمین کیفیت ساختمان و دوم، ایجاد بانک جامع داده‌ها و اطلاعات. بهره‌گیری از داده‌های دقیق و ایجاد نظام‌های هوشمند می‌تواند امکان شناسایی سریع‌تر آسیب‌ها و تصمیم‌گیری مؤثرتر را فراهم کند.

در نهایت، پیش از آنکه صرفاً مسئولیت‌ها متوجه مهندسان شود، باید عملکرد همه دستگاه‌های مؤثر در فرایند ساخت و ساز مورد ارزیابی قرار گیرد.

مهندسان ناظر را به دقت بررسی می‌کنند؟ آیا در کمیسیون‌های ماده ۱۰۰، ظرفیت و تخصص فنی لازم برای ارزیابی این گزارش‌ها وجود دارد؟ پاسخ این پرسش‌ها در بسیاری از موارد منفی است. از سوی دیگر، خود سازمان نظام مهندسی نیز ابزارهای اجرایی کافی برای الزام به اجرای گزارش‌های نظارتی در اختیار ندارد. از این رو، بازنگری در کل چرخه و طراحی ساختاری یکپارچه، اجتناب‌ناپذیر است.

در حوزه نظارت‌های داخلی نیز چالش‌های ساختاری وجود دارد: تعارض منافع، شیوه انتخاب بازرسان، جایگاه مبهم مجمع عمومی و نسبت آن با هیئت مدیره، همگی از موانع تحقق نظارت مؤثرند. در چنین شرایطی، اعمال نظارت مستقل با ملاحظات انتخاباتی گره می‌خورد و این خود، استقلال نهاد نظارتی را تضعیف می‌کند. به نظر می‌رسد تشکیل ساختاری مشخص برای ارزیابی عملکرد سازمان‌های استانی، ضرورتی انکارناپذیر است. پرسش کلیدی اینجاست: چرا سازمان‌های استانی از شفافیت هراس داشته باشند؟ انتشار شاخص‌هایی مانند میزان عملکرد سالانه در حوزه طراحی و نظارت، از طریق پایگاه‌های اطلاع‌رسانی، به سادگی می‌تواند اعتماد عمومی و نیز اعتماد درون سازمانی را افزایش دهد.

در این میان، سامانه جامع نظام مهندسی ساختمان، اگرچه هنوز به بلوغ کامل نرسیده است، ظرفیت مناسبی برای استقرار نظام نظارتی یکپارچه فراهم می‌کند. تکمیل بخش‌های مختلف آن - از آموزش و ارزیابی صلاحیت حرفه‌ای تا شورای انتظامی و فرایندهای اجرایی - می‌تواند نظارت را از مرحله ورود افراد به حرفه تا پایان فرایند ساخت و صدور پایان کار، به شکل هوشمند و نظام‌مند عملیاتی کند.

در مجموع، به نظر می‌رسد مسئله، نبود قانون یا کمبود مقررات نیست؛ مسئله، فقدان ساختاری منسجم، شفاف و پاسخ‌گوست که بتواند هماهنگی میان دستگاه‌های متعدد را



حتی بهترین قوانین نیز بدون مجریان شایسته و متعهد، به نتیجه مطلوب نخواهند رسید.



در کنار این موارد، باید به ضعف زیرساخت‌های فناوریانه نیز اشاره کرد. هرچند سامانه جامع نظام مهندسی ساختمان ظرفیت مناسبی برای ایجاد یک نظام نظارتی هوشمند دارد، اما تا رسیدن به یک ساختار منسجم و یکپارچه، فاصله قابل توجهی وجود دارد.

در نهایت، شاید بتوان گفت مهم‌ترین چالش امروز، نبود پیوندی مؤثر میان نظارت، پاسخ‌گویی و ضمانت اجراست؛ زیرا هر نظام نظارتی، بدون شفافیت، اختیار قانونی کافی و سازوکار اجرایی مناسب، کارآمدی لازم را نخواهد داشت.

رضا مقصودخواه

مهم‌ترین چالش، فاصله گرفتن نظارت از فلسفه اصلی خود و تبدیل شدن آن به فرایندی عمدتاً شکلی و واکنشی است. نظارت نباید صرفاً به رسیدگی به تخلفات و مکاتبات اداری محدود شود، بلکه باید با رویکردی پیشگیرانه و اصلاح‌گرایانه، به ارتقای کیفیت خدمات مهندسی و بهبود مستمر عملکرد سازمان‌ها کمک کند. در کنار این موضوع، تعدد مراجع نظارتی و نبود برداشت مشترک از قوانین و مقررات، موجب شده است سازمان‌های استانی گاه با تفسیرها و رویه‌های متفاوت و حتی متناقض مواجه شوند. چالش دیگر، نبود انسجام در مقررات اجرایی و تعدد بخشنامه‌ها و دستورالعمل‌هایی است که گاه جایگزین بازنگری اصولی مقررات شده‌اند. این وضعیت، علاوه بر ایجاد ابهام برای سازمان‌ها و مهندسان، مانع شکل‌گیری وحدت رویه در سطح کشور شده است. به نظر می‌رسد اصلاح این شرایط نیازمند حرکت به سمت مقررات شفاف، نظام ارزیابی عملکرد مبتنی بر شاخص‌های مشخص و هماهنگی میان تمامی نهادهای مرتبط با حوزه ساخت‌وساز است.

محمد جواد ابوالفتحی

حالا سوالی که مطرح شده، خالی از اشکال نیست، اولاً مگر ساختار نظارتی وجود دارد؟ ثانیاً فارغ از

پرسش دوم

امروز مهم‌ترین چالش‌های نظارت بر عملکرد سازمان نظام مهندسی ساختمان چیست؟

مهدی گلستانی‌راد

اگر بخواهیم مهم‌ترین چالش‌های نظارت بر عملکرد در سازمان نظام مهندسی ساختمان را شناسایی کنیم، باید بپذیریم که مسئله صرفاً به ضعف قوانین محدود نمی‌شود، بلکه به نحوه اجرای قوانین و ساختار حاکم بر فرایند نظارت بازمی‌گردد.

نخستین چالش، نبود یک نظام نظارتی یکپارچه و مشخص است. در حال حاضر، مسئولیت نظارت میان وزارت راه و شهرسازی، سازمان نظام مهندسی، شهرداری‌ها و سایر نهادهای مرتبط توزیع شده است؛ اما حدود اختیارات، مسئولیت‌ها و سازوکار پاسخ‌گویی به روشنی تعریف نشده است. نتیجه این وضعیت، تداخل وظایف، موازی‌کاری و انتقال مسئولیت از یک بخش به بخش دیگر است.

دومین چالش، تعارض منافع در بخش‌های مختلف نظام مهندسی است. هنگامی که ارکان تصمیم‌گیر، در ارتباط مستقیم یا غیرمستقیم با یکدیگر قرار می‌گیرند، استقلال نظام نظارتی با مخاطره مواجه می‌شود و امکان اعمال نظارت مؤثر کاهش می‌یابد.

چالش مهم دیگر، فقدان نظام ارزیابی عملکرد مبتنی بر شاخص‌های کمی و کیفی است. در بسیاری از موارد، عملکرد افراد، واحدها و سازمان‌های استانی بر اساس شاخص‌های مشخص و قابل اندازه‌گیری ارزیابی نمی‌شود و در نتیجه، امکان تصمیم‌گیری دقیق و اصلاح فرایندها از بین می‌رود.

ضعف شفافیت و دسترسی محدود به اطلاعات نیز از دیگر موانع موجود است. انتشار عمومی اطلاعات مربوط به عملکرد سازمان‌ها، نحوه ارائه خدمات، وضعیت رسیدگی به تخلفات و شاخص‌های ارزیابی، می‌تواند نقش مهمی در ارتقای سلامت اداری و افزایش اعتماد عمومی ایفا کند.

تضمین کند و از موازی‌کاری و فرار از مسئولیت جلوگیری نماید.

رضا مقصودخواه

رئیس سازمان نظام مهندسی ساختمان استان همدان

در ارزیابی ساختار نظارت بر عملکرد سازمان‌های نظام مهندسی ساختمان، باید توجه داشت که هدف اصلی این سازمان‌ها صرفاً ارائه خدمات مهندسی نیست، بلکه ارتقای کیفیت ساخت‌وساز، حفظ حقوق بهره‌برداران و افزایش اعتماد عمومی به جامعه مهندسی است. بنابراین، زمانی که به دلیل ضعف در ساخت، گودبرداری یا رعایت نشدن الزامات فنی، حادثه‌ای رخ می‌دهد، آسیب آن تنها متوجه یک پروژه نیست، بلکه اعتبار کل نظام مهندسی را تحت تأثیر قرار می‌دهد. از این منظر، نظارت باید از کنترل صرف فعالیت‌ها فراتر رفته و به ابزاری برای پیشگیری، اصلاح فرایندها و ارتقای کیفیت تبدیل شود.

با این حال، ساختار فعلی نظارت هنوز با چالش‌هایی مانند تعدد مراجع نظارتی، نبود وحدت رویه، پراکندگی بخشنامه‌ها و به‌روز نبودن برخی مقررات مواجه است. به‌طور مشخص، مبحث دوم مقررات ملی ساختمان و آئین‌نامه اجرایی ماده ۳۳ قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان، با وجود نقش مهمی که در تعیین فرایندهای طراحی، نظارت، اجرا و گردش مالی دارند، سال‌هاست نیازمند بازنگری اساسی هستند. از سوی دیگر، تکمیل سامانه‌های هوشمند و ایجاد نظام ارزیابی عملکرد یکپارچه می‌تواند زمینه حرکت به سمت نظارتی اثربخش‌تر را فراهم کند.



بنابراین، صرف تدوین قوانین جدید یا افزایش مقررات، بدون تقویت سازوکارهای نظارتی و ضمانت‌های اجرایی، نتیجه مطلوبی به همراه نخواهد داشت.

دارد اما طبیعتاً وقتی موضع مرجع نظارتی برای سازمان تابعی از سیاست‌های کلان دولت، نظرات شخصی وزرا و مدیران وزارت راه و شهرسازی باشد و در طی سی سال گذشته مواجه با رویکرد متفاوت و گاه متضاد بوده باشد، جز این نتیجه ای انتظار نمی‌رفت. مگر امر و نهی‌های مکرر و گاهی متضاد اجازه بالندگی به این نهاد حرفه ای را داده است؟

در دوره‌های مختلف، با تغییر سیاست دولت‌ها و وزرای راه و شهرسازی نسبت به سازمان نظام‌مهندسی ساختمان، نوع نگاه به سازمان تغییر کرده است. در مقطعی با چراغ سبز وزارت مسکن و شهرسازی وقت، شورای مرکزی شرکتی تأسیس می‌کند و بخشی از وظایف وزارت مسکن و شهرسازی به آن واگذار می‌شود. بسیاری از سازمان‌های استانی نیز سهامدار آن شرکت هستند. اما با تغییر دولت و وزیر، سیاست‌ها تغییر کرد و دستور توقف فعالیت همان شرکت صادر شد. آن شرکت در حال حاضر کجاست؟ همین نگاه هیچوقت اجازه نداد که صندوق مشترک در سازمان شکل واقعی بگیرد. براساس همان سیاست‌ها در بعضی از سازمان‌ها، شرکت‌هایی تأسیس شد که بعدها سرنوشتی جز زیان انباشته و انحلال نداشتند. با چنین تغییراتی که با جابه‌جایی مدیران و دولت‌ها رخ می‌دهد، طبیعی است که ثبات لازم در سیاست‌گذاری و نظارت نیز شکل نگیرد.

جالب اینکه حتی در آرای دیوان عدالت اداری نیز با تعارض‌های جدی روبه‌رو هستیم. همان‌طور که در جلسه قبل اشاره شد، هیئت عمومی دیوان عدالت اداری در سال ۱۴۰۰ پنج درصد حق الزحمه طراحی در مبحث دوم را ابطال کرد. اما هیئت تخصصی دیوان پنج درصد حق الزحمه نظارت در مبحث دوم مقررات ملی ساختمان را در سال ۱۴۰۰ و همان ماه ابطال نکرد! این در حالی است که در سال ۱۳۹۹ بخشنامه معاون اسبق وزیر راه و شهرسازی در خصوص درصد حق الزحمه نظارت با استدلال عدم اختیار وزارت راه



داشت اهداف قانون را به طور کامل محقق کند. در مباحث مدیریت سازمانی گفته می‌شود که یک شخص حقوقی، همانند یک شخص حقیقی، برای رشد، بلوغ و توسعه نیازمندی‌های مراحل مختلف حیات است. یعنی برای شخص حقوقی دقیقاً مانند یک انسان لازم است، برای پیش از تولد، جنینی، تولد، کودکی، نوجوانی، جوانی، میانسالی و پیری برنامه داشت. آیا برای سازمان به عنوان یک شخص حقوقی و نهادی حرفه ای چنین برنامه ریزی انجام شده است؟ مطابق ماده ۵۸۸ قانون تجارت نیز شخص حقوقی، جز در اموری که ذاتاً مختص انسان است، از همه حقوق و تکالیف شخص حقیقی برخوردار است.

بالغ بر سی سال از عمر سازمان نظام‌مهندسی ساختمان به عنوان یک شخص حقوقی گذشته است. اما آیا رفتار، ساختار و بلوغ این سازمان متناسب با یک نهاد سی‌ساله است؟ به نظر من خیر. این موضوع را بدون تعارف باید پذیرفت. آیا در تناسب با یک انسان ۳۰ ساله دارای استقلال کافی و عملی است؟ میزان دخالت‌های نهادهای نظارتی و اجرایی در آن چقدر است؟ آیا از اعتماد به نفس کافی شخصی ۳۰ ساله برخوردار است؟ نقش او در تعاملات اجتماعی، مدیریتی و اجرایی کشور چقدر است؟ این موضوع هم دلایل زیادی

سهو عبارتی، سوال اول این موضوع را به ذهن متبادر می‌کند، که انگاری نظارت بر سازمان‌های نظام‌مهندسی می‌تواند اهداف قانون را محقق کند؟ مگر سازمان نظام‌مهندسی ساختمان ابزار و اختیار لازم برای تحقق اهداف قانون را دارد؟ این قانون بیش از هر چیز، می‌تواند قانون تأسیس سازمان نظام‌مهندسی ساختمان باشد و نه قانون نظام‌مهندسی و کنترل ساختمان!

اگر قرار است بررسی کنیم که اهداف پیش‌بینی‌شده در قانون محقق شده‌اند یا خیر، ابتدا باید ببینیم آیا احکام و تکالیفی که قانون برای تحقق این اهداف پیش‌بینی کرده، اساساً ظرفیت تحقق آن‌ها را دارد یا نه. به اعتقاد من، بسیاری از اهدافی که در قانون مطرح شده، با متن فعلی قانون قابل تحقق نیست.

از سوی دیگر، هنوز تعریف روشنی از مفهوم «نظارت» وجود ندارد. همان‌طور که در جلسه گذشته نیز عرض کردم، روشن نیست که منظور از نظارت دقیقاً چیست و چه دامنه‌ای را در بر می‌گیرد. افزون بر این، تکالیفی بر عهده سازمان نظام‌مهندسی ساختمان گذاشته شده که اساساً ساختار این سازمان ظرفیت و توان پذیرش و اجرای آن‌ها را ندارد. بنابراین، زمانی که سازمان از ابتدا فاقد ظرفیت و اختیار لازم است، نمی‌توان انتظار



مسئله اصلی، صرفاً کمبود مقررات یا تعدد مراجع نظارتی نیست؛ بلکه نبود یک نظام منسجم، مستمر و مبتنی بر داده برای ارزیابی و اصلاح عملکرد است.



و شهرسازی برای تعیین منابع درآمدی سازمان توسط هیئت عمومی دیوان عدالت اداری ابطال شد. با اینکه رئیس دیوان عدالت اداری وقت طی اختطاری به وزیر وقت راه و شهرسازی، اعلام کرد که اختطاری برای وزارت راه و شهرسازی برای تصویب موضوعاتی را که در صلاحیت مجمع عمومی است، وجود ندارد و این از اختطارات انحصاری مجمع عمومی است، اما هنوز هم در موارد متعدد بعضی ادارات کل و حتی ستاد وزارت خانه و بیش از همه مراجع نظارتی دیگر، موضوعاتی را به سازمان‌ها تذکر می‌دهند که تکلیف آن را قانون روشن کرده است و متأسفانه گاهی موضوع را در شورای انتظامی علیه هیئت مدیره طرح می‌کنند.

موضوع مهم دیگر، همان ماهیت حقوقی سازمان نظام مهندسی ساختمان است که در جلسه گذشته بیان شد. وقتی قانونگذار در دوره‌های مختلف، تعریف واحد و ثابتی از ماهیت این سازمان ارائه نکرده، طبیعی است که نظارت بر عملکرد آن نیز با ابهام و چالش‌های جدی مواجه شود. به همین دلیل، همان‌گونه که سایر دوستان نیز اشاره کردند، نه ساختار نظارت خاصی بر سازمان نظام مهندسی ساختمان وجود دارد نه تعریف روشن، منسجم و ثابتی برای آن متصور هستیم.

با این تفاسیر پاسخ سوال دوم هم روشن است، مهم‌ترین چالش هدف از نظارت، تعریف ساختار و تعیین حدود و ثغور آن است.

علی پوراربابی

در پاسخ به پرسش اصلی درباره ساختار نظارت بر سازمان‌های نظام مهندسی، بخش عمده‌ای از دیدگاه‌هایی که درباره تعارض‌های ساختاری و چالش‌های موجود مطرح شد، قابل تأیید است. با این حال، مبنای بررسی ما باید قانون باشد.

در قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان و آئین‌نامه‌های اجرایی آن، ساختار نظارتی مشخصی تعریف شده است. اگر بخواهیم مشابه

شورای مرکزی مطالبه‌گری کرده و عملکرد آن‌ها را مورد ارزیابی قرار دهند.

با این حال، اگر بخواهیم درباره کارآمدی این ساختار قضاوت کنیم، شواهد موجود نشان می‌دهد که این ساختار نتوانسته به‌طور کامل موفق عمل کند. حجم شکایت‌های اعضا درباره نبود شفافیت، مسائل مالی، پاسخگو نبودن برخی ارکان و موارد مشابه، نشان‌دهنده آن است که ساختار موجود نتوانسته انتظارات را برآورده کند. البته بخشی از این مسئله نیز به ضعف در اطلاع‌رسانی و نهادینه نکردن ظرفیت‌های موجود بازمی‌گردد.

به نظر می‌رسد مسئله اصلی آن است که اجرای این ساختار، وظایف خود را به‌صورت نظام‌مند انجام نمی‌دهند. برای نمونه، در شورای مرکزی، اگرچه مسئولیت نظارت بر عملکرد رئیس سازمان در ماده ۱۱۶ آئین‌نامه اجرایی پیش‌بینی شده است، اما سازوکار مشخص، مستمر و نظام‌مندی برای اجرای این نظارت وجود ندارد. نظارت‌ها عمدتاً موردی و واکنشی هستند؛ یعنی زمانی که مسئله یا شکایتی مطرح می‌شود، ورود صورت می‌گیرد، در حالی که نظارت پیشگیرانه و برنامه‌محور، آن‌گونه که در نهادهای حرفه‌ای نظارتی وجود دارد، مشاهده نمی‌شود.

ساختار نظام فنی و اجرایی کشور به موضوع نگاه کنیم، همان‌گونه که در آن نظام، قوای مجریه، مقننه و قضائیه هر یک نقش مشخصی در نظارت دارند، در نظام مهندسی نیز می‌توان ساختار نظارت رادسته‌بندی کرد.

در سطح حاکمیتی، وزارت راه و شهرسازی بر اساس ماده ۲۶ قانون، مسئولیت نظارت بر سازمان‌های نظام مهندسی را بر عهده دارد و حتی در صورت عدول از قانون، اختیار انحلال سازمان را نیز داراست. شورای مرکزی نیز مطابق قانون، در همکاری با وزارت راه و شهرسازی وظیفه نظارت بر عملکرد سازمان‌ها را بر عهده دارد. در سطح سازمانی، مجمع عمومی، بازرسان و سایر ارکان سازمان، وظایف نظارتی مشخصی دارند. همچنین رئیس سازمان، مطابق ماده ۱۱۶ آئین‌نامه اجرایی، به‌صراحت مسئول نظارت بر عملکرد سازمان است. افزون بر این، نهادهای خارج از ساختار نظام مهندسی، از جمله سازمان بازرسی کل کشور و مجلس شورای اسلامی نیز در حوزه وظایف قانونی خود نقش نظارتی دارند. بنابراین، از منظر قانونی، ساختار نظارتی وجود دارد و حدود وظایف هر یک از اجزا نیز مشخص است. هر یک از این ارکان باید بر اساس اختطارات قانونی خود از سازمان‌های نظام مهندسی و



این ارزیابی باید هم جنبه پیشگیرانه داشته باشد و هم امکان مقایسه سازمان‌ها، شناسایی نقاط قوت و ضعف و تعیین سطح نیاز هر سازمان به حمایت، هدایت یا مداخله نظارتی را فراهم کند.

● پرسش سوم

اگر قرار باشد نظام نظارت بازطراحی شود، سه اقدام اولویت‌دار چیست؟

مهدی گلستانی راد

اگر قرار باشد نظام نظارت در سازمان نظام‌مهندسی ساختمان بازطراحی شود، به نظر می‌رسد سه اقدام زیر باید در اولویت قرار گیرند:

۱- شفافیت در ارجاع کار و فرایندهای نظارتی بخش قابل توجهی از چالش‌های موجود از نبود شفافیت کافی در فرایندهای اجرایی و نظارتی ناشی می‌شود. شفافیت به این معناست که معیارهای ارجاع کار برای تمامی اعضا روشن، یکسان و قابل ارزیابی باشد، همه مراحل ارجاع به صورت سیستمی و قابل رهگیری انجام شود، امکان مداخله انسانی به حداقل برسد و گزارش‌های آماری و عملکردی به صورت مستمر در اختیار اعضا قرار گیرد.

استقرار چنین سازوکاری، علاوه بر افزایش اعتماد عمومی، به کاهش احساس تبعیض، ارتقای عدالت حرفه‌ای و تقویت سرمایه اجتماعی سازمان منجر خواهد شد.

۲- مدیریت تعارض منافع و استقرار سلامت‌اداری تعارض منافع یکی از مهم‌ترین عوامل تضعیف کارآمدی نظام نظارتی است. در این زمینه، سه موضوع اهمیت ویژه‌ای دارند:

الف) نحوه انتخاب بازرسان

بازرسان، مسئول نظارت بر عملکرد هیئت‌مدیره هستند و به همین دلیل باید از استقلال کافی برخوردار باشند. هر اندازه وابستگی سازمانی یا مدیریتی بازرسان بیشتر باشد، اثربخشی فرایند نظارت کاهش خواهد یافت.

ب) ترکیب و شیوه انتخاب اعضای شورای انتظامی

شورای انتظامی باید از هرگونه وابستگی مدیریتی مصون باشد؛ زیرا استقلال رأی، مهم‌ترین شرط تحقق عدالت و رسیدگی بی‌طرفانه به تخلفات

در سایر بخش‌ها نیز وضعیت مشابهی دیده می‌شود. برای مثال، مشخص نیست در وزارت راه و شهرسازی سازوکاری نظام‌مند وجود داشته باشد که به صورت دوره‌ای، عملکرد سازمان‌های نظام‌مهندسی را بر اساس شاخص‌های مشخص ارزیابی، رتبه‌بندی و مقایسه کند. چنین نظام ارزیابی منسجمی برای ۳۱ سازمان نظام‌مهندسی استان وجود ندارد.

از سوی دیگر، چالش دیگری که وجود دارد، تنوع و تعدد قوانین مرتبط است. علاوه بر قانون نظام‌مهندسی، ده‌ها قانون دیگر نیز با این حوزه ارتباط دارند و در برخی موارد، احکام آن‌ها با یکدیگر تعارض پیدا می‌کند. برای نمونه، برخی احکام قانون شهرداری‌ها با قانون نظام‌مهندسی هماهنگی لازم را ندارند. در زمان اصلاح یا تدوین قوانین نیز باید ارتباط و تأثیر متقابل این قوانین بر یکدیگر مورد توجه قرار گیرد تا از ایجاد تعارض‌های جدید جلوگیری شود.

همچنین تعدد نهادهای تصمیم‌گیر و نظارتی نیز از دیگر چالش‌های موجود است. شاید لازم باشد همانند ساختارهایی که در برخی استان‌ها میان دستگاه‌های نظارتی وجود دارد، در سطح ملی نیز یک شورای راهبردی یا شورای هماهنگی نظارت تشکیل شود تا میان نهادهای مختلف هماهنگی بیشتری ایجاد شود و تصمیمات با انسجام بیشتری اتخاذ شوند.

در مجموع، اگرچه ساختار نظارتی از منظر قانونی وجود دارد، اما در عمل نتوانسته به طور کامل کارآمد باشد. با این حال، همچنان می‌توان با ساماندهی، نظام‌مند کردن فرایندهای نظارتی و بهره‌گیری از ظرفیت‌های موجود، به نتایج مثبت و مؤثرتری دست یافت.

است. در غیر این صورت، این پرسش مطرح خواهد شد که آیا شورا می‌تواند درباره تصمیم‌های افرادی که در انتخاب آن نقش داشته‌اند، به صورت مستقل و بی‌طرفانه تصمیم‌گیری کند یا خیر.

ج) نحوه برگزاری مجامع عمومی

مجامع عمومی، مهم‌ترین جلوه مشارکت اعضا و پاسخگویی مدیران به شمار می‌روند. هرگونه ابهام در شیوه برگزاری این مجامع، می‌تواند زمینه‌ساز بی‌اعتمادی، کاهش مشارکت و شکل‌گیری تعارض منافع شود. از این رو، لازم است تمام مراحل برگزاری مجامع، از اعلام دستور جلسه تا رأی‌گیری و اعلام نتایج، در فضایی شفاف و قابل نظارت انجام شود.

۳- اصلاح ساختار مالی و تقویت پاسخگویی

استقلال مالی، یکی از پیش‌نیازهای استقلال سازمانی است. وابستگی برخی فرایندها به منابع مالی خاص، ممکن است بر کیفیت تصمیم‌گیری‌ها و اثربخشی نظارت تأثیر بگذارد. از این رو، استقرار یک ساختار مالی شفاف، تدوین نظام واحد درآمدی و هزینه‌ای، انتشار منظم گزارش‌های مالی و استفاده از حساب‌رسان مستقل زیر نظر شورای مرکزی می‌تواند به افزایش شفافیت، تقویت پاسخگویی و ارتقای اعتماد عمومی کمک کند.

در مجموع، می‌توان گفت که شفافیت، استقلال و پاسخگویی، سه ستون اصلی هر نظام نظارتی کارآمد هستند و بدون توجه هم‌زمان به این سه اصل، دستیابی به سازمانی مطلوب در نظام‌مهندسی ساختمان امکان‌پذیر نخواهد بود.

رضا مقصودخواه

در بازطراحی نظام نظارت، نخست باید نظارت هوشمند، یکپارچه و مبتنی بر ارزیابی عملکرد مستقر شود؛ به گونه‌ای که با استفاده از سامانه‌های اطلاعاتی، شاخص‌های مشخص و پایش مستمر، امکان شناسایی نقاط ضعف، پیشگیری از تخلفات و ارزیابی واقعی عملکرد سازمان‌ها فراهم



از این منظر، نخستین ضرورت، ایجاد یک ساختار مشخص، دائمی و تخصصی
برای ارزیابی عملکرد سازمان‌های استانی است.



در فرهنگ‌سازی، خودمان دامنه این مسئله را گسترش داده‌ایم. در نتیجه، به جای تمرکز بر پیشگیری، مدام بر ابزارهای بازدارنده و تنبیهی افزوده‌ایم و همین امر باعث شده اثر بازدارندگی آن‌ها کاهش پیدا کند؛ تا جایی که داشتن پرونده انتظامی برای برخی به امری عادی یا حتی نشانه‌ای از فعالیت حرفه‌ای تبدیل شده است. این روند، به هیچ وجه مطلوب نیست.

در استان کرمانشاه طی حدود دو سال و نیم گذشته تلاش شده است با استفاده از ظرفیت ماده ۵۵، موضوع شناسنامه فنی، ملکی و کیفی ساختمان به شکل مؤثرتری اجرایی شود. در حال حاضر، شناسنامه فنی و ملکی در بسیاری از موارد صرفاً یک برگه اداری است که تکمیل می‌شود، در حالی که می‌تواند مهم‌ترین ظرفیت قانونی موجود باشد. این شناسنامه، محصول نهایی همه فرایندهای طراحی، اجرا و نظارت است و اگر به درستی برای خریدار تبیین شود، او متوجه خواهد شد که کیفیت ساختمان مستقیماً با جان و سرمایه‌اش ارتباط دارد و در نتیجه، نسبت به آن حساسیت بیشتری نشان خواهد داد.

متأسفانه حتی بسیاری از متخصصان نیز هنگام خرید ملک به شناسنامه فنی و ملکی توجه نمی‌کنند. البته شنیده شده است که در استان همدان این موضوع تا حدودی جا افتاده و حتی در برخی بنگاه‌های معاملات ملکی، ساختمان‌ها بر اساس کیفیت مندرج در شناسنامه فنی رتبه‌بندی می‌شوند. درستی یا نادرستی این تجربه نیازمند بررسی است، اما می‌تواند نمونه‌ای قابل مطالعه باشد.

اگر بر توسعه و اجرای صحیح شناسنامه فنی و ملکی تمرکز شود، بسیاری از ظرفیت‌هایی که هم‌اکنون در قانون پیش‌بینی شده‌اند، به نتیجه خواهند رسید. برنامه هفتم نیز دقیقاً بر همین موضوع تأکید دارد و محصول نهایی نظام مهندسی را در همین شناسنامه می‌بیند. در واقع، همه هزینه‌ها، ساختارها و فرایندهای نظام مهندسی باید در نهایت به محصولی منجر



رامین الماسی
مدیرکل راه و شهرسازی استان کرمانشاه

نکات دقیق و قابل توجهی در این نشست مطرح شد. به نظر می‌رسد برای بسیاری از این مسائل راهکارهای اجرایی وجود دارد و نباید با این نگاه که لازم است قانون از ابتدا بازنویسی شود، از ظرفیت‌های موجود غافل شد. قانون فعلی ظرفیت‌های قابل توجهی دارد و یکی از مهم‌ترین موضوعاتی که باید به آن توجه شود، فرهنگ‌سازی است؛ موضوعی که می‌تواند حلقه مفقوده این فرایند باشد.

در موضوع بیمه نیز دیدگاه‌های درستی مطرح شد، اما واقعیت این است که بیمه‌های موجود، بیمه‌های حرفه‌ای نیستند و بیشتر بر مبنای مدیریت ریسک عمل می‌کنند. به عنوان مثال، شرکت بیمه تعداد زیادی واحد مسکونی را تحت پوشش قرار می‌دهد و بر اساس فراوانی خسارت‌ها، منابع لازم را برای جبران خسارت تأمین می‌کند. اگرچه این شیوه در بسیاری از کشورهای اروپایی نیز اجرا می‌شود، اما با توجه به چالش‌های موجود، بعید است در شرایط فعلی بتوان از این ظرفیت به شکل مطلوب استفاده کرد.

در برنامه هفتم پیشرفت نیز به مواد ۵۲، ۵۵ و ۱۰۳ اشاره شده است. هرچند مواد ۱۰۳ و برخی دیگر به صورت مستقیم به این موضوع نپرداخته‌اند، اما ماده ۵۵ می‌تواند ظرفیت مناسبی برای حل بخشی از مسائل موجود فراهم کند. واقعیت این است که درصد اندکی از مهندسان یا مجریان متخلف هستند، اما به دلیل ضعف

شود. دوم، بازنگری و یکپارچه‌سازی مقررات، بخشنامه‌ها و دستورالعمل‌ها ضروری است تا ضمن به‌روزرسانی ضوابط، وحدت رویه‌ای میان سازمان‌های نظام مهندسی استان‌ها ایجاد شود. سومین اقدام، تغییر رویکرد نظارت از برخورد صرف به سمت هدایت، توانمندسازی و بهبود مستمر است. همان‌گونه که یک مهندس ناظر صرفاً به دنبال کشف ایراد نیست، بلکه برای اصلاح و ارتقای کیفیت پروژه تلاش می‌کند، نهادهای نظارتی نیز باید در کنار کنترل قانونی، نقش راهبری، انتقال تجربه و کمک به اصلاح فرایندهای سازمان‌ها را ایفا کنند. نتیجه چنین رویکردی، افزایش کیفیت ساخت‌وساز، کاهش اختلافات و تقویت اعتماد عمومی به نظام مهندسی ساختمان خواهد بود.

محمد جواد ابوالفتحی

در پاسخ به سوال سوم هم باید اضافه کنم، بدو اصلاح قانون بر اساس آسیب شناسی وضع موجود که در آن سه اولویت تبیین دقیق نظام کنترل ساختمان و تعیین جایگاه کلیه ذینفعان، واگذاری امور حرفه به حرفه‌مندان و در نهایت قطع مداخلات دولت در این نهاد حرفه‌ای و اعطای استقلال واقعی به سازمان‌ها، می‌تواند ۳ اولویت اصلی باشد.

چرا از خود سوال نمی‌کنیم به چه دلیلی، مشکلات کانون وکلای کارشناسان رسمی دادگستری یا سازمان نظام پزشکی با مشکلاتی که ما در سازمان نظام مهندسی ساختمان داریم فاصله معنی‌داری دارد؟ در سال گذشته انتخابات کانون وکلای تهران چند باری توسط هیئت نظارت بر انتخابات که از وکلای عضو کانون هستند باطل شد، به رغم اختلافاتی که بین طیف‌های مختلف رخ داد، اما موضوع توسط حرفه و بدون دخالت دولت به سرانجام رسید. یا مشکلاتی در هیئت مدیره کانون کارشناسان رسمی تهران رخ داد، بدون هرگونه اظهارنظر در ماهیت این اختلافات، موضوع با مراجعه به محاکم، خاتمه پیدا کرد، بدون اینکه دولت، قوه قضائیه یا مجلس شورای اسلامی ورودی به موضوع داشته باشند.



محور مهم دیگر، عبور از نظارت صرفاً تنبیهی به سمت نظارت پیشگیرانه، آموزشی و اصلاحی است.

از این منظر، نخستین ضرورت، ایجاد یک ساختار مشخص، دائمی و تخصصی برای ارزیابی عملکرد سازمان‌های استانی است؛ ساختاری که وابسته به تغییر مدیران و اشخاص نباشد و با شاخص‌های از پیش تعیین شده، عملکرد سازمان‌ها و ارکان آن‌ها را به صورت دوره‌ای ارزیابی کند. این ارزیابی باید هم جنبه پیشگیرانه داشته باشد و هم امکان مقایسه سازمان‌ها، شناسایی نقاط قوت و ضعف و تعیین سطح نیاز هر سازمان به حمایت، هدایت یا مداخله نظارتی را فراهم کند. در این چارچوب، شاخص‌های مشترک ملی، چک‌لیست‌های استاندارد و گزارش‌های دوره‌ای می‌توانند مبنای تصمیم‌گیری قرار گیرند؛ موضوعی که پیش‌تر نیز در نشست‌ها به عنوان یکی از الزامات ایجاد نظام ارزیابی عملکرد مطرح شده بود.

در کنار ارزیابی دوره‌ای، لازم است سازوکار مشخصی برای دریافت، بررسی و پاسخ‌گویی به اعتراضات و شکایات اعضا درباره عملکرد سازمان‌های استانی ایجاد شود. این سازوکار باید در درون ساختار نظام مهندسی تعریف شود و ضمن حفظ استقلال و بی‌طرفی، بتواند شکایات را بررسی، نتیجه را به ذی‌نفع اعلام و در صورت احراز تخلف یا ضعف عملکرد، موضوع را تا حصول نتیجه پیگیری کند. چنین رویکردی می‌تواند از تبدیل مسائل قابل حل درون سازمانی به پرونده‌های انتظامی، قضایی یا ورود مستقیم سایر نهادهای بیرونی جلوگیری کند و جایگاه نظارت درون ساختاری را تقویت نماید.

محور مهم دیگر، عبور از نظارت صرفاً تنبیهی به سمت نظارت پیشگیرانه، آموزشی و اصلاحی است. بررسی تجربه پرونده‌های انتظامی نشان می‌دهد که بخشی از مشکلات، نه از تخلف عمدی، بلکه از ناآشنایی با قانون، آیین‌نامه‌ها و حدود اختیارات ناشی می‌شود. از این رو، آموزش مستمر ارکان سازمان، به ویژه اعضای هیئت‌مدیره، بازرسان و شوراهای انتظامی، باید به بخشی از نظام حکمرانی سازمان تبدیل شود.



است که به مرور زمان بر یکدیگر افزوده شده‌اند. هر بار برای حل یک مسئله، مقرر جدیدی تدوین شده، اما در مواردی همان مقرر، مبانی قبلی را نقض کرده و خود به منشأ مسائل تازه‌ای تبدیل شده است.

جمع‌بندی نشست؛ از آسیب‌شناسی تا راهکارهای اجرایی

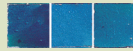
سه جلسه گفت‌وگو درباره نظارت بر عملکرد سازمان‌های نظام مهندسی ساختمان، در نهایت این نکته را روشن کرد که مسئله اصلی، صرفاً کمبود مقررات یا تعدد مراجع نظارتی نیست؛ بلکه نبود یک نظام منسجم، مستمر و مبتنی بر داده برای ارزیابی و اصلاح عملکرد است. اگرچه قانون و آیین‌نامه‌ها، ارکان و مراجع مختلفی را برای نظارت پیش‌بینی کرده‌اند، اما در عمل، نظارت‌ها عمدتاً موردی، واکنشی و پس از وقوع مسئله انجام می‌شوند و چرخه‌ای روشن از «شناسایی، ارزیابی، اقدام اصلاحی و پیگیری نتیجه» وجود ندارد. همین مسئله در دو جلسه نخست نیز به عنوان یکی از مهم‌ترین کاستی‌های ساختار موجود مورد تأکید قرار گرفت.

شوند که کیفیت ساختمان را به طور شفاف برای بهره‌بردار مشخص کند.

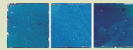
به نظر می‌رسد به جای آنکه وقت و انرژی صرف تدوین مجدد قانون شود، بهتر است ظرفیت‌های موجود با دقت بیشتری مورد استفاده قرار گیرد. افزایش تعداد قوانین و مقررات، بیش از آنکه به حل مسائل کمک کند، موجب پیچیده‌تر شدن فرایندها و محدود شدن امکان اجرا می‌شود. حجم بالای شکایات‌ها نیز نشان می‌دهد که در برخی موارد، برداشت‌های متفاوت از همین قوانین موجود، زمینه بروز مشکلات جدید را فراهم کرده است.

اگر تمرکز بر شناسنامه فنی و ملکی و شیوه اجرای آن قرار گیرد، بسیاری از ظرفیت‌های پیش‌بینی شده در قانون و برنامه هفتم بالفعل خواهد شد. نظام مهندسی نیز از ابتدا با همین هدف شکل گرفته و به تدریج توسعه یافته است. شاید لازم باشد با کنار گذاشتن برخی پیچیدگی‌های ایجاد شده در طول سال‌ها، دوباره به فلسفه اولیه این ساختار بازگردیم و بر همان مبنا، بازنگری و اصلاحات لازم را انجام دهیم.

در حال حاضر، فاصله ما با اهداف مورد نظر، ناشی از انباشت آئین‌نامه‌ها، دستورالعمل‌ها و مقرراتی



تقسیم کار میان شورای مرکزی، وزارت راه و شهرسازی، سازمان‌های استانی و سایر مراجع نظارتی باید شفاف و رسمی شود.



اصلاح آن نیازمند بازتعریف رابطه میان وزارت راه و شهرسازی، شهرداری‌ها، سازمان نظام مهندسی، مهندسان، مجریان، پیمانکاران، بیمه‌ها و سایر عوامل مؤثر در ساخت و ساز است. در همین مسیر، باید جایگاه سازمان نظام مهندسی ساختمان، حدود استقلال و مسئولیت آن و نسبت آن با دولت و سایر نهادها نیز به صورت روشن تعیین شود.

برآیند سه جلسه نشان می‌دهد که برای عبور از وضعیت موجود، بیش از آنکه به مقررات بیشتر نیاز داشته باشیم، به سیستم بهتر، داده معتبر، شاخص‌های روشن، تقسیم کار مشخص، آموزش مستمر، شفافیت، پاسخ‌گویی و اراده جدی برای اصلاح نیاز داریم. نقطه آغاز می‌تواند تدوین یک «چارچوب جامع نظام نظارت» باشد که در آن، وظایف و حدود اختیارات مراجع مختلف، شاخص‌های ملی ارزیابی عملکرد، سازوکار رسیدگی به شکایات، فرایند اقدام اصلاحی، نظام پایش دیجیتال و نحوه هماهنگی میان نهادهای نظارتی به صورت یکپارچه تعریف شود. تنها در چنین صورتی است که می‌توان نظارت را از یک فرایند عمدتاً واکنشی و پرونده‌محور، به ابزاری برای پیشگیری، اصلاح مستمر و ارتقای کیفیت و اعتماد عمومی تبدیل کرد.

در سطح ملی، با حضور نمایندگان تخصصی مراجع اصلی، می‌تواند به ایجاد وحدت رویه، بررسی اختلافات تفسیری و هماهنگی در تصمیم‌گیری‌ها کمک کند. این سازوکار می‌تواند پیش از صدور بخشنامه، تذکر یا اظهار نظرهای مهم، موضوعات را از منظر تخصصی و حقوقی بررسی و از شکل‌گیری تصمیمات متعارض جلوگیری کند.

تحول دیجیتال و ایجاد بانک جامع داده‌ها نیز باید به یکی از پایه‌های این نظام جدید تبدیل شود. اطلاعات مربوط به صلاحیت و ظرفیت مهندسان، عملکرد سازمان‌ها، ارجاع خدمات، شکایات، پرونده‌های انتظامی، گزارش‌های نظارتی و سایر داده‌های مرتبط، در صورت تجمیع و تحلیل، می‌تواند نظارت را از یک فرایند پسینی به نظامی پیش‌بین و مبتنی بر ریسک تبدیل کند. سامانه جامع نظام مهندسی ساختمان می‌تواند بستر این تحول باشد و در مراحل بعد، ابزارهای هوشمند برای شناسایی نقاط پرریسک و تحلیل الگوهای عملکرد مورد استفاده قرار گیرد. در این میان، فناوری باید ابزار پشتیبان تصمیم باشد، نه جایگزین مسئولیت قانونی و قضاوت حرفه‌ای.

در حوزه کیفیت ساخت نیز، پیوند دادن نظام نظارت با نظام بیمه و مسئولیت بلندمدت می‌تواند یکی از مسیرهای قابل بررسی باشد. انتقال بخشی از ریسک کیفیت به عوامل دخیل در ساخت، در کنار کنترل مرحله‌ای عملیات و ایجاد مسئولیت روشن برای طراح، ناظر، مجری و سایر عوامل، می‌تواند انگیزه رعایت استانداردها را افزایش دهد. این موضوع البته نیازمند مطالعه دقیق ظرفیت‌های حقوقی، اقتصادی و اجرایی کشور و طراحی یک مدل متناسب با شرایط ایران است.

در نهایت، یکی از مهم‌ترین نتایج این نشست آن است که اصلاح نظام نظارت نباید صرفاً به درون سازمان نظام مهندسی محدود شود. کیفیت ساختمان محصول عملکرد یک زنجیره است و

حتی می‌توان پیش از آغاز مسئولیت، دوره‌های الزامی آشنایی با وظایف قانونی، مالی، مدیریتی و حرفه‌ای را برای ارکان منتخب پیش‌بینی کرد و استمرار آموزش و بازآموزی را نیز در طول دوره مسئولیت مورد توجه قرار داد.

در همین چارچوب، تقویت خودکنترلی و پیشگیری از تخلف باید جایگزین بخشی از کنترل‌های پسینی شود. ساختارها و فرایندها باید به گونه‌ای طراحی شوند که امکان خطا یا تخلف در آن‌ها تا حد امکان کاهش یابد و مسئولیت‌ها، اختیارات و مراحل تصمیم‌گیری به صورت شفاف و قابل رهگیری تعریف شود. رعایت این اصل در موضوعاتی مانند حدود اختیارات مدیران، نحوه صدور و ثبت مکاتبات، دسترسی به مهر و امضا، فرایندهای مالی و تصمیمات ارکان سازمان اهمیت ویژه‌ای دارد.

از سوی دیگر، تنقیح و یکپارچه‌سازی مقررات ضرورتی جدی است. انباشت قانون، آیین‌نامه، بخشنامه و شیوه‌نامه، بدون بازنگری و هماهنگ‌سازی مستمر، نه تنها به شفافیت کمک نکرده، بلکه در مواردی موجب تفسیرهای متفاوت و حتی متعارض شده است. بنابراین، پیش از افزودن مقررات جدید، باید مجموعه ضوابط موجود شناسایی، تعارض‌ها و ابهام‌ها رفع و یک مرجع منسجم و به‌روز برای استناد و اجرا ایجاد شود. اصلاح باید حتی از ادبیات و اصطلاحات مورد استفاده در مقررات آغاز شود تا هر متن رسمی از دقت حقوقی و تخصصی لازم برخوردار باشد.

در سطح بالاتر نیز، تقسیم کار میان شورای مرکزی، وزارت راه و شهرسازی، سازمان‌های استانی و سایر مراجع نظارتی باید شفاف و رسمی شود. تعدد مراجع، زمانی به مسئله تبدیل می‌شود که حدود مسئولیت و اختیار آن‌ها روشن نباشد یا برداشت‌های متفاوتی از یک موضوع داشته باشند. از این رو، ایجاد یک سازوکار هماهنگ‌کننده