



آموزشی، خبری، تحلیلی
شورای مرکزی سازمان
نظام مهندسی ساختمان
سال بیست و دوم /
شماره ۱۳ / زمستان ۱۴۰۴
قیمت ۴۸۰,۰۰۰ تومان

● از موازی کاری تا
تعارض منافع؛ چرا
نظام تصمیم گیری
فرسوده می شود؟

● شفافیت،
مسئولیت پذیری و
کیفیت؛ دو نگاه کلیدی
به «تعارض منافع» و
«خدمات اجرا»

● تاریخچه و تحلیل
حقوقی الزام به استفاده
از مجریان ذی صلاح
در نظام حقوقی
ساخت و ساز ایران

● مجری ساختمان؛
یکی داستان است
پر آب چشم

● پیشگیری
هوشمندانه و بازتعریف
کارکردشوراهای انتظامی

تعارض منافع از منع تا مدیریت شفاف





پیام رئیس سازمان نظام مهندسی ساختمان به مناسبت تعیین و معرفی سومین رهبر معظم انقلاب اسلامی از سوی مجلس خبرگان رهبری

مسیر پر افتخار رهبر شهید انقلاب اسلامی دانسته و با قلبی مملو از ارادت و باوری راسخ، با خلف صالح، مدیر و شجاع ایشان، حضرت آیت الله سید مجتبی حسینی خامنه ای علیه السلام، تجدید پیمان و بیعت می نماید.

بر این باوریم که اراده الهی و وحدت کلمه آحاد ملت در حمایت از رهبری معظم، سدی مستحکم در برابر هرگونه گزند و تعرض دشمنان قسم خورده نظام مقدس جمهوری اسلامی ایران، به ویژه آمریکای جنایتکار و رژیم منحوس صهیونیستی، بوده و خواهد بود.

سازمان نظام مهندسی ساختمان، با الهام از آرمان های بلند حضرت امام خمینی علیه السلام، رهبر شهید انقلاب، شهدا و ایثارگران گرانقدر، اعلام می دارد که تا پای جان، در ظل توجهات حضرت آیت الله سید مجتبی حسینی خامنه ای علیه السلام، پاسدار دستاوردهای انقلاب، مدافع کین نظام اسلامی و سرباز حریم عزت و اقتدار امت سرافراز ایران خواهد بود.

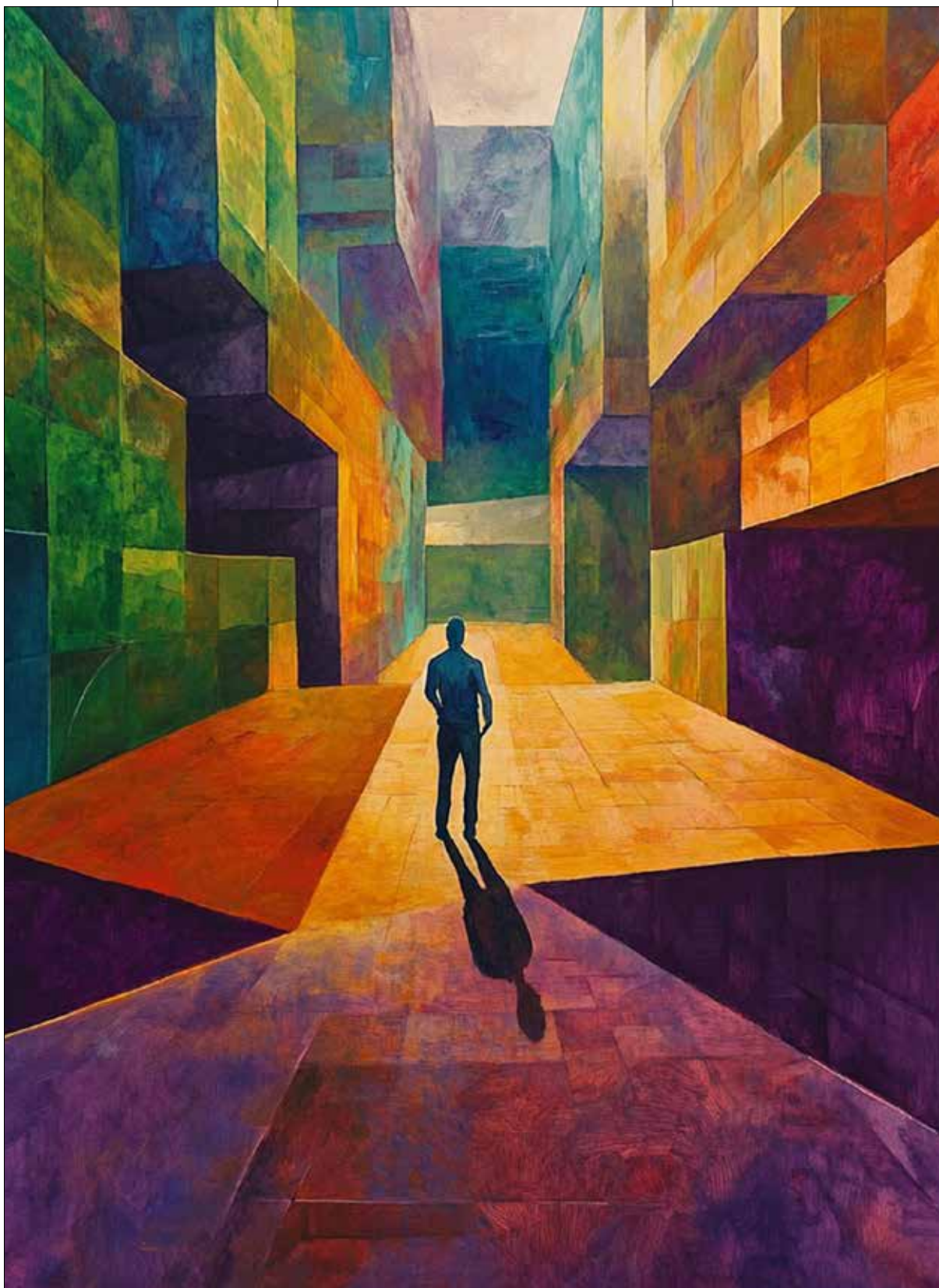
"و ما النصر الا من عند الله العزيز الحكيم"

ضمن عرض تسلیت و تعزیت عمیق به مناسبت عروج ملکوتی و شهادت مظلومانه رهبر حکیم و فرزانه انقلاب اسلامی، حضرت آیت الله العظمی امام خامنه ای علیه السلام، که ضایعه ای جانگداز برای ملت شریف ایران، جهان اسلام و رهروان حقیقت بود، ابراز می دارد، در پرتو عنایات الهی و با درایت و تدبیر خردمندانه مجلس خبرگان رهبری، ملت سرافراز ایران شاهد آغازی نو در مسیر استمرار ولایت و رهبری انقلاب اسلامی است.

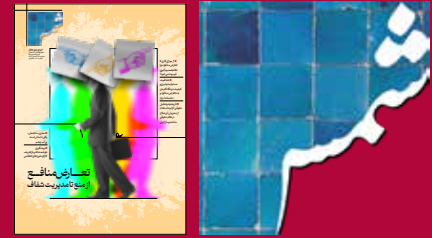
انتخاب شایسته حضرت آیت الله سید مجتبی حسینی خامنه ای علیه السلام به عنوان سومین سکان دار هدایت انقلاب اسلامی، بار دیگر امید و صلابت را در کالبد جامعه ایران سرافراز دمید و فصل تازه ای از اقتدار و سربلندی را نوید بخشید.

سازمان نظام مهندسی ساختمان، به نمایندگی از خیل عظیم مهندسان متعهد و متخصص که پیشگامانان عرصه عمران و آبادانی کشور به شمار می روند، این انتخاب فرخنده را نشانه ای از استمرار خط نورانی امام راحل علیه السلام و

به نام خداوند بخشنده و مهربان



در گرداب منافع، وجدان روشن ترین
فانوس است.



شمس

آموزشی، خبری، تحلیلی / شماره ۱۳۱ / زمستان ۱۴۰۴

■ صاحب امتیاز: شورای مرکزی سازمان نظام مهندسی ساختمان ■ مدیرمسئول: امین مقومی
 ■ سردبیر: مهران کوهی کمالی ■ مدیر داخلی: زهرا موسی خانی ■ هیئت تحریریه: شهاب آدم نوه سی، جواد اسفندیاری،
 علی پوراربابی، مجید جی افرام، کیان حصاری، حسن زیاری، یوسف ساجد، سینا صبری، امین مقومی، طاهره نصر،
 سعید یزدانی ■ کارشناس: محمد مهدی علی عسکری ■ طراحی و گرافیک: مصطفی سلیمانی ■ چاپ: ایران کهن

■ نشانی: تهران، بالاتر از میدان ونک، خیابان شهید خدای، خیابان تک شمالی، پلاک یک، شورای مرکزی سازمان نظام مهندسی ساختمان، طبقه اول ■ صندوق پستی: ۵۸۸-۱۹۹۳۵



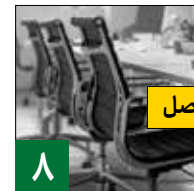
تعارض منافع: از منع تا
مدیریت شفاف / امین مقومی

سخن مدیرمسئول



شفافیت، مسئولیت پذیری و
کیفیت: دو نگاه کلیدی به «تعارض
منافع» و «خدمات اجرا»
مهران کوهی کمالی

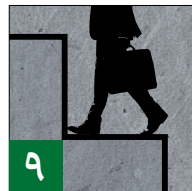
سخن سردبیر



تعارض منافع و تأثیر
آن بر مسائل مربوط به
سازمان

درآمدی بر فصل

۸



از موازی کاری تا تعارض
منافع؛ چرا نظام
تصمیم گیری فرسوده
می شود؟ / منصور بهادری

۹



تعارض منافع، ضرورت
بازنگری بخشنامه در
چهارچوب قانون /
جمال قناعت

۱۳



تأثیر بخشنامه تعارض
منافع بر انگیزه و
مشارکت اعضای
سازمان نظام مهندسی
ساختمان / مجتبی فرهمند

۱۷



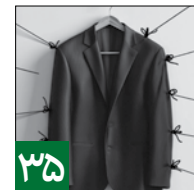
نقدی بر بخشنامه تعارض
منافع / سعید گازرانی

۲۲



تعارض منافع، تضاد
منافع، مدیریت تعارض
منافع و اهمیت حفظ
حقوق اساسی افراد /
محمد جواد ابوالفتحی،
محمد شعبانیان،
بنیامین محبی

۲۵



تعارض منافع و چالش های
عملی و اجرایی آن در
سازمان نظام مهندسی
ساختمان / علی اکبر رضانی

۳۵



راهکارهای بازنگری
بخشنامه تعارض منافع
در سازمان نظام مهندسی
ساختمان / حسن قربانخانی

۳۹



تعارض منافع؛ از
بازخوانی حقوقی تا
چالش های پیاده سازی در
تراز استان / بابک نجفیان

۴۲



یک دهه با بخشنامه
تعارض منافع /
عباس صنیع زاده

۴۵



تعارض منافع در خدمات
مهندسی ساختمان
/ وحید مهدویان

۵۱

روزآمدها

■ مخاطبان مجله «شمس» می‌توانند دیدگاه‌ها و نظرات خود را از طریق پست الکترونیک و یا سایت نشریه با ما در میان بگذارند. ■ چاپ مقالات، پیشنهادات و نظرات در «شمس»، الزاماً بیانگر دیدگاه‌های رسمی شورای مرکزی سازمان نظام مهندسی ساختمان نیست و مسئولیت مندرجات هر مقاله با نویسنده آن است. ■ نشریه شمس در ویرایش و کوتاه کردن مطالب دریافتی آزاد است. ■ ملاک رسم الخط و املاي کلمات، کتاب «فرهنگ املائي خط فارسي» به کوشش دکتر علی اشرف صادقی و زهرا زندی مقدم از انتشارات رسمی فرهنگستان زبان فارسی است.

■ تلفن: ۰۲۱-۴۲۶۰۵۰۰۰ (داخلی ۱۰۹ و ۱۱۹) ■ نمابر: ۰۲۱-۸۸۸۷۷۷۱۵ ■ پست الکترونیک: shamss.mag@gmail.com ■ سایت: https://shams.irceo.ir

بررسی مجریان ذی صلاح؛
چالش‌ها و راهکارهای
واقعی برای ارتقای
کیفیت ساخت و ساز
/ نشست نشریه شمس



۶۵

تاریخچه و تحلیل
حقوقی الزام به استفاده
از مجریان ذی صلاح
در نظام حقوقی
ساخت و ساز ایران
/ علی پوراربابی



۵۹

ارزیابی جامع خدمات اجرا
در سازمان (چالش‌ها،
آسیب‌ها، راهکارها)



۵۸

درآمدی بر فصل

تأثیر مقررات
ملی ساختمان و
آئین نامه‌های اجرایی بر
کیفیت خدمات اجرا
/ حسین سلطانی لرگانی



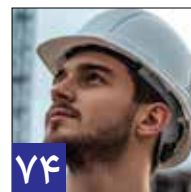
۸۶

مجری ساختمان؛ یکی
داستان است پرآب چشم
/ منوچهر شبیبانی اصل



۷۶

جایگاه نظام مهندسی
ساختمان و نقش
مهندسان طراح، ناظر و
مجری در کاهش تخلفات
ساختمانی / رضا بشیر



۷۴

ارزیابی نقش نظارت عالیه
و اثربخشی آن در کاهش
تخلفات ساختمانی و
افزایش کیفیت اجرای
ساختمان‌ها/ هادی بیانی



۹۱

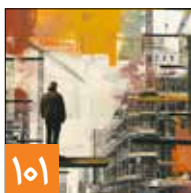
سازندگان: محور اصلی
ایمنی، کیفیت و اعتماد در
ساخت و ساز شهری
/ علی محری



۸۹

رویکردهای نوین

مدیریت مهندسی
ساختمان /
عزت‌اله خلیفه سلیمانلو



۱۰۱

اخلاق مهندسی:
سنگ بنای صنعت
ساختمان ایمن و پایدار /
جواد شفافی



۹۸

پیشگیری هوشمندانه
و بازتعریف کارکرد
شوراهای انتظامی
/ حسین خلیلی مرد



۹۶

حقوق و اخلاق مهندسی

ضرورت تدوین مبحثی
در حوزه خدمات مهندسی
نقشه برداری در مقررات ملی
ساختمان ایران: مطالعه
تطبیقی با کشورهای
پیشرو / محسن قدس،
احمد اسدی



۱۱۶

گزارش بیست و نهمین
اجلاس هیئت عمومی
سازمان نظام مهندسی
ساختمان



۱۱۳

چرا واژه‌گزینی
ضرورت دارد؟ /
غلامعلی حداد عادل



۱۱۰

گزیده‌ها

معرفی کتاب



۱۳۰

نقش خدمات اجرای
تأسیسات برق در ارتقای
ایمنی، بهره‌وری انرژی و
حکمرانی فنی ساختمان /
نسترن سلطانی



۱۲۵



اگر آن نعمت عظمی از ما سلب شد، به جایش بار دیگر حضور عمارگونه ملت ایران به این نظام اعطا گشت. این را بدانید: اگر قدرت شما در صحنه ظاهر نشود، نه رهبری و نه هیچ یک از دستگاه‌های مختلف که شأن واقعی آنها خدمت به مردم است، کارایی لازم را نخواهند داشت. برای اینکه این معنا بهتر صورت تحقق پیدا کند، اولاً باید به یاد خداوند تبارک و تعالی و توکل بر حضرتشان و توسل به انوار طیبه معصومین (صلوات الله علیهم اجمعین)، چون اکسیر اعظم و کبریت احمری نگریسته شود که تضمین‌کننده انواع گشایش‌ها و ظفر قطعی بر دشمن است. این مزیت عظیمی است که شما واجد آن و دشمنانتان فاقد آن هستند.

ثانیاً؛ باید بروحدت بین آحاد و اقشار ملت که معمولاً در مواقع مضیقه نمود خاصی پیدا می‌کند، خدشه‌ای وارد نشود. این امر با صرف نظر کردن از نقاط مورد اختلاف تحصیل خواهد شد.

ثالثاً؛ باید حضور مؤثر در صحنه حفظ شود؛ چه به صورتی که در این روزها و شب‌های جنگ از خود نشان دادید، و چه به صورت انواع نقش‌آفرینی‌های مؤثر در عرصه‌های مختلف اجتماعی، سیاسی، تربیتی، فرهنگی و حتی امنیتی. مهم این است که نقش صحیح، بدون خدشه به وحدت اجتماعی، بخوبی درک و تا حد ممکن به اجرا گذاشته شود. یکی از وظایف رهبری و بعضی مسئولین دیگر گوشزد کردن بعضی از این نقش‌ها به آحاد یا اقشار جامعه است. از این رو اهمیت حضور در مراسم روز قدس ۱۴۴۷ را یادآور می‌شوم که باید عنصر دشمن‌شکنی در آن مورد توجه همگان باشد.

رابعاً؛ از کمک و یاری به یکدیگر فروگذار نکنید. بحمدالله خصلت همیشگی بیشتر ایرانیان جز این نبوده و انتظاری می‌رود که در این روزهای خاص که طبعاً بر بعضی از آحاد ملت سخت‌تر از بقیه می‌گذرد، این مطلب جلوه بیشتری داشته باشد. در همین مجال از دستگاه‌های خدماتی می‌خواهم که در این جهت از هرگونه یاری و اعانت به آن آحاد عزیز ملت و به ساختارهای مردمی امدادی دریغ ننمایند.

اگر این جهات مراعات شود، راه وصول شما ملت عزیز به روزهای عظمت و شکوه هموار خواهد بود. نزدیک‌ترین مصداق آن می‌تواند باذن الله ظفر بر دشمن در جنگ فعلی باشد.

بخشی از بیانات سیدمجتبی حسینی خامنه‌ای، رهبر معظم انقلاب اسلامی



همه اختلافات و نگرانی‌ها و دلخوری‌هایی که از هم داریم را کنار بگذاریم و امروز از خاک سرزمین خود دفاع کنیم تا ایران را سربلند از این بحران بیرون بکشیم.

از هر کسی که ایرانی است و از هر کسی که در ایران زندگی می‌کند، بدون توجه به اینکه چه مذهبی دارد، چه وضعیتی دارد و چه ظاهری دارد، می‌خواهم که حضورشان را برای دفاع از تمامیت خاک ایران نشان دهند.

ما ایران را در حقیقت سربلند تاریخی خود می‌بینیم و این حضور باعث می‌شود دشمنان ما نسبت به آن چیزی که در ذهن دارند ناامید شوند. ما قدر دان این مردم بزرگوار هستیم.

بخشی از سخنان مسعود پزیشکیان،

رئیس جمهور محترم در پیام تلویزیونی خطاب به مردم ایران



تعارض منافع؛ از منع تا مدیریت شفاف



سازمان نظام مهندسی ساختمان، به مثابه نگهبان امنیت کالبدی جامعه، در دورانی حساس از تحولات شهری و فناوری قرار دارد. کارآمدی این نهاد در گرو نهادینه سازی دو اصل جداناپذیر است: ایجاد سازوکارهای شفاف برای مدیریت روابط و منافع درونی و تضمین صلاحیت و کیفیت در عرصه عملیاتی ساخت و ساز. شماره حاضر، با تمرکز همزمان بر «تعارض منافع» و «خدمات اجرا»، هریک را به طور مستقل و در جایگاه خود، مورد کنکاش قرار می دهد. موضوع «تعارض منافع» به عنوان یکی از کلیدی ترین مفاهیم در حاکمیت سازمانی، نیازمند واکاوی و شفاف سازی است. این پدیده هنگامی رخ می نماید که موقعیت های تصمیم گیری درون سازمانی، در معرض تأثیرپذیری از ملاحظات فردی یا گروهی قرار گیرند. برای درک عمق و پیامدهای آن، نخست باید ابعاد و مصادیقش در بافت سازمانی به روشنی تبیین شود. رویکرد کنونی به این مسئله، اغلب محدود به تدوین بخشنامه های منع کننده بوده است. آنچه اکنون ضروری می نماید، گذار از یک نگاه سلبی به رویکردی ایجابی و نظام مند است. طراحی چهارچوب های شفافیت ساز، اطلاع رسانی پیشگیرانه و پایش مستمری تواند فضایی ایجاد کند که در آن، وفاداری به منافع عمومی و اخلاق حرفه ای، به گفتمان مسلط مدیریتی و اجرایی تبدیل شود. این گذار، نیازمند عزم راسخ و پذیرش نقد درونی است.

از سوی دیگر، «خدمات اجرا» عرصه دیگری است که ضعف در آن، مستقیم ترین ضربه را به ایمنی بناها و اعتماد مردم وارد می سازد. کیفیت نهایی یک ساختمان، در گرو مهارت، دانش و مسئولیت پذیری مجری آن است. با این حال، این حلقه حیاتی در چرخه ساخت و ساز، هنوز به درستی ساماندهی نشده و از جایگاه حرفه ای متناسب با مسئولیتش برخوردار نیست. تمرکز بر این موضوع، اعترافی صادقانه به یک کاستی ساختاری و تلاشی برای جبران آن است. هدف، خلق یک اکوسیستم حرفه ای برای مجریان است که در آن، گزینش، نظارت و ارتقای جایگاه آنان بر مبنای شایستگی، عملکرد و تعهد به کیفیت صورت پذیرد. این امر مستلزم بازنگری در قوانین، تقویت سازوکارهای اعطای پروانه های اجرا و ایجاد انگیزه های ملموس برای حرکت به سمت استانداردهای بالاتر است. این شماره از نشریه شمس، با گردآوری تحلیل های متفاوت و گاه متعارض در این دو حوزه، در پی آن است تا عمق مسائل را بی پرده نشان دهد و ذهنیت جامعه مهندسی را به چالش بکشد. ما بر این باوریم که تاب آوری و اعتبار سازمان در آینده، در گرو رویارویی شجاعانه با چنین موضوعات بنیادینی است. رسالت ما، نه پنهان کردن مشکلات، که روشن کردن راه حل ها از طریق گفت و گوی گسترده و مبتنی بر دانش است.

امین مقومی، رئیس سازمان نظام مهندسی ساختمان



شفافیت، مسئولیت پذیری و کیفیت؛ دو نگاه کلیدی به «تعارض منافع» و «خدمات اجرا»



شماره ۱۳۱ نشریه شمس با محوریت دو موضوع حیاتی در حوزه ساخت و ساز کشور تدوین شده است: «تعارض منافع» به عنوان یکی از چالش‌های بنیادین حاکمیت حرفه‌ای و «خدمات اجرا» به عنوان رکن نهایی تحقق ایمنی و کیفیت در ساختمان‌ها. این شماره با نگاهی تحلیلی-انتقادی و در عین حال راهبردی، کوشیده است تا ضمن ریشه‌یابی مسائل، افق‌های اصلاحی و عملیاتی را برای سازمان نظام مهندسی ساختمان ترسیم کند.

فصل نخست با عنوان «تعارض منافع و تأثیر آن بر مسائل مربوط»، به کالبدشکافی یکی از پیچیده‌ترین و اثرگذارترین مقوله‌های اداری-حرفه‌ای در سازمان نظام مهندسی ساختمان می‌پردازد. مقالات این فصل، از منظرهای حقوقی، ساختاری، اجرایی و انگیزشی، به نقد و بررسی مفهوم تعارض منافع به طور کلی، بخشنامه‌های مربوط و تأثیرات آن می‌پردازند. محورهای اصلی این فصل شامل تحلیل تعارض منافع ساختاری در بدنه نظام مهندسی، ارائه راهکارهای بازنگری در بخشنامه، بررسی چالش‌های عملی پیاده‌سازی در سطح استان‌ها و ارزیابی تأثیر این مقررات بر انگیزه و مشارکت اعضا می‌باشد. هدف این فصل، فراتر از نقد صرف، ارائه چهارچوب‌هایی برای مدیریت هوشمندانه تعارض منافع است که همزمان شفافیت، عدالت و کارآمدی را در خدمات مهندسی تضمین نماید.

فصل دوم با عنوان «ارزیابی جامع خدمات اجرا در سازمان (چالش‌ها، آسیب‌ها، راهکارها)»، تمرکز خود را بر رکن مغفول‌مانده ولی حیاتی چرخه ساخت و ساز، یعنی مجری ساختمان، قرار داده است. این فصل با مرور تاریخچه و تحلیل حقوقی الزام به استفاده از مجریان ذی صلاح آغاز می‌شود و سپس در قالب مقالات و یک نشست تخصصی، به واکاوی چالش‌های پیش روی نظام مجریان، نقش آنان در کاهش تخلفات و راهکارهای واقعی برای ارتقای کیفیت اجرا می‌پردازد. موضوعاتی چون جایگاه سازندگان به عنوان محور اعتماد، تأثیر مقررات ملی بر کیفیت اجرا و ارزیابی نقش نظارت عالیه، از دیگر مباحث عمیق و کاربردی این فصل هستند. غایت این مجموعه، احیای جایگاه حرفه‌ای «مجری» و طراحی سازوکارهایی برای تضمین مسئولیت‌پذیری و کیفیت در مرحله اجرای پروژه‌هاست.

ترکیب این دو محور اصلی، تعارض منافع به عنوان یک چالش درونی-حاکمیتی و خدمات اجرا به عنوان یک چالش برونی-عملیاتی، تصویری جامع از پارادایم‌های پیش روی صنعت ساختمان ایران ارائه می‌دهد. این شماره می‌کوشد نشان دهد که تحقق ساختمان‌های ایمن و پایدار، نیازمند اصلاح همزمان قواعد بازی (نظام‌های اداری و انضباطی) و بازیگران میدان (به ویژه مجریان) است.

در کنار دو فصل محوری، فصل حقوق و اخلاق مهندسی نیز با مقالاتی غنی به نقش مکمل این حوزه‌ها می‌پردازد. پیشگیری هوشمندانه از طریق بازتعریف کارکرد شوراهای انتظامی، تحلیل جایگاه حقوقی گزارش‌های مرحله‌ای ناظر، تأکید بر اخلاق به عنوان سنگ بنای صنعت ساختمان، و مباحث مدیریت مهندسی، همگی در راستای تقویت مبانی نظم‌بخش و ارتقا دهنده به حرفه مهندسی ساختمان ارائه شده‌اند. بخش گزیده‌هائیز، با دربرگیری گزارش اجلاس هیئت عمومی، مطالعات تطبیقی برای تدوین مبحث جدید در نقشه برداری، نقش تأسیسات برق در ایمنی و بهره‌وری انرژی، و معرفی کتاب، گوشه‌های دیگری از دغدغه‌های روز و دانش کاربردی حوزه ساخت و ساز را به خوانندگان گرامی عرضه می‌کند.

امید است مطالب گردآوری شده در این شماره، بتواند چراغ راهی برای سیاست‌گذاران، مدیران ارشد، مهندسان و تمام دلسوزان عرصه ساخت و ساز کشور باشد تا با شناخت دقیق‌تر مسائل، گام‌هایی استوارتر در جهت حرفه‌ای‌گرایی، شفافیت و ارتقای کیفیت برداریم. همچنان منتظر دیدگاه‌ها، نقدهای سازنده و تجربیات ارزشمند خوانندگان محترم برای غنای هرچه بیشتر این نشریه هستیم.

مهران کوهی‌کمالی، سردبیر نشریه شمس

روزآمدها

تعارض منافع و تأثیر آن بر مسائل مربوط به سازمان



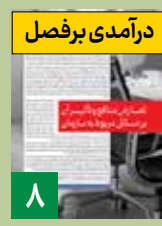
۱۷
نقدی بر بخشنامه
تعارض منافع



۱۳
تعارض منافع، ضرورت بازنگری
بخشنامه در چهارچوب قانون



۹
از موازی کاری تا تعارض
منافع؛ چرا نظام تصمیم گیری
فرسوده می شود؟



۸
تعارض منافع و تأثیر آن بر
مسائل مربوط به سازمان



۳۹
یک دهه با بخشنامه
تعارض منافع



۳۵
تعارض منافع؛ از بازخوانی
حقوقی تا چالش های
پیاده سازی در تراز استان



۲۵
راهکارهای بازنگری بخشنامه
تعارض منافع در سازمان
نظام مهندسی ساختمان



۲۲
تعارض منافع و چالش های
عملی و اجرایی آن در سازمان
نظام مهندسی ساختمان



۵۱
تعارض منافع؛ از بازخوانی
حقوقی تا چالش های
پیاده سازی در تراز استان



۴۵
راهکارهای بازنگری بخشنامه
تعارض منافع در سازمان
نظام مهندسی ساختمان



۴۲
تعارض منافع و چالش های
عملی و اجرایی آن در سازمان
نظام مهندسی ساختمان



موضوع «تعارض منافع» در ساختار سازمان‌های حرفه‌ای، همواره به عنوان یکی از کلیدی‌ترین مباحث در حکمرانی خوب و حفظ اعتبار عمومی مطرح بوده است. سازمان نظام مهندسی ساختمان نیز از این قاعده مستثنی نبوده و تلاش‌هایی را برای تدوین چهارچوب‌های مقابله با این پدیده در دستور کار خود قرار داده است.

این نخستین بار نیست که صفحات نشریه شمس میزبان بحثی تخصصی درباره تعارض منافع می‌شود. در سال ۱۴۰۰ و در شماره ۱۲۰ این نشریه، فصلی مستقل به این موضوع اختصاص یافت و مبانی مفهومی، الزامات حقوقی و ضرورت‌های تدوین یک سیاست منسجم در این حوزه را با جامعه مهندسی کشور در میان نهاد. آن شماره، بستر فکری اولیه‌ای را فراهم کرد که نقطه آغاز بسیاری از گفت‌وگوها و حتی اقدامات عملی در سال‌های پس از آن بود.

از جمله مقالات شاخص و کاربردی آن فصل، می‌توان به «چیستی تعارض منافع و راهبردهای مدیریت آن» اشاره کرد که تأکید دارد: «پیش از هرگونه اقدامی نسبت به مبارزه با فساد و پیشگیری از آن، ابتدا باید دانش مربوط به آن را به دست آورد و در بین نخبگان و سیاست‌گذاران کشور، به تبیین و ترویج آن پرداخت. علی‌رغم اهمیت و بسامد این مفهوم در ادبیات مبارزه با فساد در سطح بین‌المللی؛ این مفهوم آنگونه که باید و شاید در جامعه نخبگانی و اندیشگاهی کشور بررسی و تدقیق نشده است. تعارض منافع ظاهری ساده اما باطنی عمیق و پیچیده دارد که مواجهه هوشمندانه و سیاست‌گذاری اثربخش جهت مدیریت آن، نیاز به دانش روزآمد و تجربه کاری بالا دارد». همچنین در مقاله دیگری با عنوان «مروری بر تاریخچه بحث تعارض منافع در سازمان نظام مهندسی ساختمان» به تفصیل به تاریخچه این موضوع و ابلاغیه‌های مرتبط با آن پرداخته شده است که بازخوانی مجدد مطالب آن شماره، امروز نیز می‌تواند واجد نکات قابل تأملی باشد و به درک عمیق‌تر و دقیق‌تر روندها و دغدغه‌های مطرح‌شده کمک کند.

اما چرا پس از گذشت چهار سال، مجدداً و با این وسعت به موضوع تعارض منافع باز می‌گردیم؟ پاسخ در ارزیابی اجرا و سنجش تبعات نهفته است. امروز پرسش اصلی، صرفاً بر سر «چیستی» یا «ضرورت» مبارزه با تعارض منافع نیست. پرسش‌های بنیادین‌تری مطرح است: سیاست‌ها و بخشنامه‌های مصوب در این سال‌ها چه تأثیری بر عملکرد سازمان، انگیزه اعضا و کیفیت خدمات داشته‌اند؟ آیا به شفافیت و

اعتماد کمک کرده یا به ایجاد پیچیدگی‌های اداری جدید انجامیده‌اند؟ نقاط قوت و ضعف این راهبردها کدام‌اند و مهم‌تر از آن، تجربه زیسته مهندسان و مدیران از اجرای این سیاست‌ها چیست؟

فصل حاضر در پی آن است تا با نگاهی تحلیلی، به این پرسش‌ها پاسخ گوید. هدف اصلی این فصل، نه ارائه یک دیدگاه واحد، که میدان دادن به طیف وسیعی از دیدگاه‌های کارشناسی، و گاه متناقض، در این باره است. ما بر این باوریم که تنها از طریق مواجهه صریح با آرای متفاوت و گاه متعارض است که می‌توان به درکی عمیق‌تر از ابعاد پیچیده این مسئله دست یافت و راهکارهای واقع‌بینانه‌تری را طراحی کرد.

بر این اساس، مجموعه مقالات این فصل، از زوایای مختلفی به مسئله می‌پردازند: از نقد ساختاری بخشنامه موجود و ارائه راهکارهای بازنگری، تا تحلیل چالش‌های عملی پیاده‌سازی در سطح استان‌ها و بررسی تأثیر این سیاست بر مشارکت و انگیزه اعضا. همچنین، مباحثی مانند تفکیک مفهومی تعارض منافع از «تضاد منافع» و ضرورت حفظ حقوق اساسی افراد در این فرایند، از دیگر موضوعات عمیقی است که در این فصل مورد توجه قرار گرفته است. این تنوع دیدگاه‌ها و راهکارها، تصویری واقع‌بینانه و چندبعدی از نتایج سیاست‌گذاری گذشته ارائه می‌دهد.

ما امیدواریم این گفتمان چندصدایی، نه تنها برای تصحیح مسیر سیاستی، بلکه برای تحکیم یک فرهنگ سازمانی شفاف، مسئولیت‌پذیر و متکی بر گفت‌وگوی سازنده نیز مؤثر واقع شود. بررسی حاضر، فرصتی است برای شنیدن همه صداها و حرکت به سمت مدل‌های کارآمدتر در مدیریت این چالش مهم.

تعارض منافع و تأثیر آن بر مسائل مربوط به سازمان

ازمـوازی کاری تـا تـعارض منافع چرا نظام تصمیم‌گیری فرسوده می‌شود؟



منتصور بهادری

کارشناسی ارشد معماری، عضو دوره دهم شورای مرکزی سازمان نظام مهندسی ساختمان



تعارض منافع و موازی کاری نهادی، دو آسیب ساختاری و به هم پیوسته در نظام حکمرانی و مدیریت حرفه‌ای کشور به شمار می‌آیند.



۱- چکیده

تعارض منافع و موازی کاری نهادی، دو آسیب ساختاری و به هم پیوسته در نظام حکمرانی و مدیریت حرفه‌ای کشور به شمار می‌آیند که پیامدهای آن‌ها در قالب ناکارآمدی، اتلاف منابع و فرسایش اعتماد عمومی بروز یافته است. وجود نهادهای هم‌پوشان با مأموریت‌های متعارض، از یک سو فرایند تصمیم‌گیری را مختل کرده و از سوی دیگر، زمینه بروز تعارض منافع را در سطوح مختلف، از قانون‌گذاری و مدیریت عمومی تا حوزه‌های تخصصی مانند نظام مهندسی، فراهم آورده است. این یادداشت با بررسی مصادیق عینی تعارض نقش‌ها و تداخل منافع، بر ضرورت تفکیک شفاف وظایف، اصلاح ساختارهای نهادی، استقرار سازوکارهای نظارتی مستقل و تقویت اخلاق حرفه‌ای تأکید می‌کند و نشان می‌دهد گذار از آشفتگی به انسجام، تنها با اولویت‌دادن به منفعت عمومی بر منافع فردی امکان‌پذیر است.

۲- مقدمه

شناسایی دو آسیب بنیادین دو مانع اصلی در مسیر تحقق حکمرانی مطلوب و حرفه‌ورزی سالم در کشور را می‌توان در قالب دو مفهوم ساختاری خلاصه کرد: نخست، تعارض منافع و دوم، موازی کاری نهادی. این دو پدیده نه به عنوان مشکلاتی

حاشیه‌ای، بلکه به مثابه بیماری‌هایی ریشه‌دار در نظام اداری و حرفه‌ای کشور عمل می‌کنند. شواهد نشان می‌دهد تعارض منافع به صورت الگویی نهادینه، در سطوح مختلف تصمیم‌گیری قوای سه‌گانه تا نظام‌های صنفی و حرفه‌ای نفوذ کرده و کیفیت حکمرانی را به طور مستقیم تحت تأثیر قرار داده است.

۳- ابعاد و مصادیق تعارض منافع

تعارض منافع پدیده‌ای فراگیر و چندلایه است که مصادیق آن در حوزه‌های مختلف قابل مشاهده است:

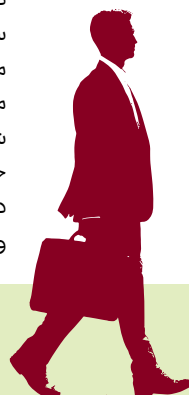
در سطح کلان و زیست محیطی؛ چگونه می‌توان پذیرفت که یک کارخانه سیمان همزمان زیر نظر نهادهای باشد که مأمور توسعه تولید است و نهادهای دیگر که مسئول حفاظت از محیط زیست محسوب می‌شود؟ این تعارض ذاتی در سیاست‌گذاری، تصمیم‌هایی را رقم می‌زند که در نهایت سلامت عمومی را قربانی منافع بخشی می‌کند.

نمونه دیگر، تولید خودروهایی با استانداردهای آلاینده‌ی پایین در دوره‌هایی از فعالیت صنعت خودروسازی کشور است؛ جایی که منفعت اقتصادی کوتاه‌مدت بر سلامت بلندمدت شهروندان ترجیح داده می‌شود.

در عرصه شهرسازی و ساخت‌وساز؛ سودمحوری محض، محرک اصلی تعارض منافع در این حوزه است. شهرداری به عنوان نهاد ناظر و حافظ منافع عمومی، زمانی که درآمد خود را به تراکم فروشی و عوارض وابسته می‌بیند،

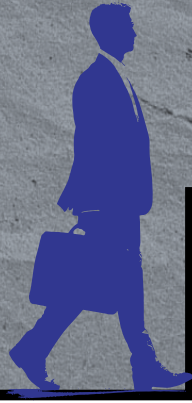
در موقعیتی متعارض قرار می‌گیرد. آیا چنین نهادی می‌تواند همزمان مدافع کیفیت زندگی شهروندان و فضاهای عمومی باشد و در عین حال، برای تأمین بودجه به صدور مجوزهای فراتر از ضوابط تمایل نشان دهد؟ در این میان، مالک و سازنده نیز با هدف حداکثرسازی سود، گاه اقدام به تخریب ساختمان‌هایی می‌کنند که هنوز به پایان عمر مفید خود نرسیده‌اند تا امکان ساخت بنایی مرتفع‌تر و پرسودتر فراهم شود. اگر مهندس ناظر یا طراح نیز منافع حرفه‌ای خود را در جلب رضایت کارفرمای قدرتمند ببیند و اصول فنی و ایمنی را نادیده بگیرد، چرخه تعارض منافع کامل می‌شود. در تمام این موارد، منفعت شخصی بر مصالح عمومی ترجیح داده می‌شود و ضابطه جای خود را به رانت می‌دهد.

آلاینده‌های ساختمانی و منفعت عمومی مصالح ساختمانی غیراستاندارد و آلاینده، نمونه‌ای دیگر از پیامدهای تعارض منافع است. تولیدکننده‌ای که برای کاهش هزینه‌ها از مواد اولیه نامرغوب استفاده می‌کند، در کوتاه‌مدت سود می‌برد اما سلامت ساکنان را در بلندمدت به خطر می‌اندازد. مهندسی که این مصالح را بدون بررسی دقیق تأیید می‌کند و نهادی نظارتی که به دلیل ضعف ساختاری یا تعارض منافع بر آن چشم می‌پوشد، همگی در این چرخه سهیم‌اند. پرسش اساسی آن است که آیا شهرداری به عنوان مرجع صدور پایان کار، در قبال سلامت هوای داخلی ساختمان‌ها مسئولیتی دارد یا خیر؟ هنگامی که درآمد نهاد ناظر از مجوزهایی تأمین می‌شود که خود صادر می‌کند، انتظار نظارت بی‌طرفانه و سخت‌گیرانه تا چه حد واقع‌بینانه است؟ این تعارض منافع، از تولید مصالح تا صدور پروانه



موازی کاری نه نشانه تکثر نهادی، بلکه علامت فقدان طراحی عقلانی و انسجام ساختاری است.





تعارض منافع در عمیق‌ترین لایه خود تنها با یک معیار قابل تشخیص است:
اخلاق حرفه‌ای و وجدان فردی.

و تضاد در عملکرد می‌انجامد.
یکی از نمودهای بارز موازی‌کاری نهادی در حوزه فنی و حرفه‌ای کشور،

هم‌پوشانی مأموریت‌ها و تداخل وظایف میان نظام فنی و اجرایی کشور و سازمان نظام‌مهندسی ساختمان است؛ دو ساختاری که هرچند با پیشینه و منطق شکل‌گیری متفاوت تأسیس شده‌اند، اما در عمل، در برخی حوزه‌ها دارای مأموریت‌های هم‌عرض و گاه یکسان‌اند. این هم‌پوشانی، نه تنها موجب ابهام در مرجع تصمیم‌گیری و نظارت می‌شود، بلکه فعالان حرفه‌ای و دستگاه‌های اجرایی را در معرض دستورالعمل‌های چندگانه و بعضاً متعارض قرار می‌دهد. نمونه دیگر، موازی‌کاری وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی با بنیادهای متعدد حمایتی یا تداخل وظایف وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی با سازمان تبلیغات اسلامی و سازمان‌ها و ارگان‌های موازی دیگر، به پراکندگی منابع، سردرگمی مخاطبان و کاهش بهره‌وری منجر شده است. حاصل این آشفتگی سازمانی، اتلاف منابع ملی، شکل‌گیری فرایندهای زائد و در نهایت، فرسایش اعتماد عمومی به نظام حکمرانی است. فقدان شفافیت و پاسخگویی مشخص در چنین محیطی، بستری مستعد برای بروز ناهنجاری‌های اخلاقی و سوءمدیریت فراهم می‌آورد.

مسئله اما صرفاً به موازی‌بودن سازمان‌ها و نهادها محدود نمی‌شود. در لایه‌ای عمیق‌تر، با پدیده‌ای به مراتب مخرب‌تر مواجه‌ایم؛ قوانین،

را مخدوش می‌کند. در بسیاری از کشورهای توسعه‌یافته، از لحظه‌ای که فرد مسئولیت مدیریتی یا تقنینی می‌پذیرد، سازوکارهای دقیق حسابرسی، شفافیت‌داری و نظارت مستمر فعال می‌شود؛ نه از سر بی‌اعتمادی، بلکه برای صیانت از جایگاه عمومی تصمیم‌گیری.

تعارض منافع، هرچند در نگاه نخست پدیده‌ای فردی یا رفتاری به نظر می‌رسد، اما در واقع ریشه‌ای عمیقاً ساختاری دارد. این تعارض‌ها اغلب نه صرفاً از انتخاب‌های شخصی، بلکه از بسترهای نهادی معیوب و آرایش نادرست ساختارهای تصمیم‌گیری تغذیه می‌شوند. هنگامی که وظایف، اختیارات و مسئولیت‌ها به روشنی تفکیک نشده و مرزهای نهادی مخدوش است، زمینه برای تداخل نقش‌ها و تزامم منافع به‌طور سیستماتیک فراهم می‌شود. در چنین شرایطی، تعارض منافع دیگر یک استثنا یا تخلف فردی نیست، بلکه به پیامد طبیعی یک نظام تصمیم‌گیری چندپاره و نامنسجم بدل می‌گردد. از همین رو، برای فهم ریشه‌های پایدار تعارض منافع، ناگزیر باید به پیامدهای موازی‌کاری نهادی و آثار مخرب آن بر کارآمدی، پاسخگویی و اعتماد عمومی پرداخت.

۴- پیامدهای ویرانگر موازی‌کاری نهادی

نمونه‌های عینی وجود نهادهایی با مأموریت‌های هم‌پوشان و گاه متعارض، نشانه‌ای آشکار از ناکارآمدی در طراحی ساختاری است. در هیچ نظام کارآمدی، چند نهاد مختلف به‌طور هم‌زمان خود را متولی اصلی یک وظیفه واحد نمی‌دانند. چنین وضعیتی به جای همکاری و هم‌افزایی، به تعارض و سیاست‌گذاری، تناقض در دستورالعمل‌ها

ساختمانی، به‌صورت ساری و جاری وجود دارد. در حوزه‌های حرفه‌ای نیز، تعارض منافع اغلب از تداخل نقش مدیریت و اجرا شکل می‌گیرد. مهندسی که بر اساس تخصص، تجربه و حرفه‌مندی به جایگاه مدیریتی انتخاب می‌شود، دقیقاً به این دلیل برگزیده شده که پیش‌تر مسیر حرفه‌ای خود را طی کرده است؛ نه برای آنکه پس از تصدی مدیریت، پروژه‌های بزرگ را نیز در اختیار بگیرد. انتخاب برای مدیریت، پاداش تجربه گذشته است، نه مجوز بهره‌برداری اقتصادی از موقعیت فعلی.

البته این بدان معنا نیست که افراد فاقد تجربه حرفه‌ای بتوانند مستقیماً وارد مدیریت شوند؛ بلکه مسئله، انتخاب آگاهانه میان «مدیریت» و «حرفه» است. یا باید مسئولیت مدیریتی را پذیرفت و از اجرای مستقیم فاصله گرفت، یا در میدان حرفه باقی ماند و وارد عرصه تصمیم‌گیری نشد. جمع این دو، زمینه‌ساز رانت و بی‌عدالتی است.

در قوه مقننه و قضائیه؛ اشتغال هم‌زمان به فعالیت‌های اقتصادی و تصدی مناصب عمومی، استقلال رأی را مخدوش و اصل نمایندگی واقعی مردم را تضعیف می‌کند. همچنین، عدم تفکیک شفاف نقش‌های دادستانی، قضاوت و تحقیق در برخی پرونده‌ها، از موانع تحقق دادرسی عادلانه به‌شمار می‌رود.

اصل بدیهی در حکمرانی این است که کسی که در جایگاه تصمیم‌گیری عمومی قرار می‌گیرد، نباید هم‌زمان ذی‌نفع اقتصادی باشد. فردی که به‌عنوان قانون‌گذار و ناظر بر منافع عمومی است، نباید هیچ‌گونه فعالیت اقتصادی داشته باشد؛ زیرا حتی احتمال تعارض، اعتماد عمومی

این هم‌زمانی موازی‌کاری نهادی و تکرر مقررات متناقض، نظام تصمیم‌گیری را فرسوده می‌کند.



نقطه آغاز اصلاح، پذیرش صادقانه مسئله و سپس عزم جدی برای بازنگری در قوانین، اصلاح ساختارها و پرورش فرهنگ سازمانی سالم است.

نیست؛ این پدیده به صورت لایه به لایه در بسیاری از مشاغل، سازمان‌ها و ساختارها قابل مشاهده است. اصل بنیادین اما تغییری نمی‌کند؛ هیچ‌کس نمی‌تواند همزمان در دو سوی یک میز بنشیند. نمی‌توان هم قاضی بود و هم دادستان؛ هم اعلام‌کننده جرم و هم صادرکننده حکم.

از طرفی نبود نظارت لحظه‌ای نیز به معنای نبود تخلف نیست؛ همان‌گونه که عبور بدون جریمه از یک تخلف رانندگی، وقوع آن را منتفی نمی‌کند. تخلف، با یا بدون ناظر، همچنان تخلف است و در صورت طرح شکایت یا رسیدگی، ماهیت آن آشکار می‌شود.

ضرورت گذار از آشفتگی به انسجام وضعیت کنونی، حاصل سال‌ها بی‌توجهی به اصول حکمرانی خوب و مدیریت حرفه‌ای است؛ جایی که سودمحوری کوتاه‌مدت و فردی، جایگزین توسعه پایدار و منفعت عمومی شده است. تداوم این روند، به تعمیق بی‌اعتمادی، تضعیف سرمایه اجتماعی و افزایش هزینه‌های مادی و معنوی برای کشور می‌انجامد. نقطه آغاز اصلاح، پذیرش صادقانه مسئله و سپس عزم جدی برای بازنگری در قوانین، اصلاح ساختارها و پرورش فرهنگ سازمانی سالم است. سازمان نظام‌مهندسی ساختمان، به عنوان یکی از ارکان توسعه پایدار، می‌تواند با شفاف‌سازی فرایندها، تقویت نظارت درون‌سازمانی و ترویج اخلاق‌مداری، پیشگام این تحول باشد. آینده‌ای ایمن، عادلانه و پایدار، در گرو انتخاب امروز ما برای اولویت دادن به منفعت عمومی بر منفعت شخصی است.

در نهایت، اگرچه قوانین و سازوکارهای نظارتی ضروری‌اند، اما تعارض منافع در عمیق‌ترین لایه خود تنها با یک معیار قابل تشخیص است؛ اخلاق حرفه‌ای و وجدان فردی. هر فرد، پیش از هر نهاد ناظری، قادر است تشخیص دهد که آیا تصمیم او در خدمت منفعت عمومی است یا منافع شخصی. حکمرانی سالم، پیش از آنکه محصول قانون باشد، حاصل انسان‌های مسئولیت‌پذیر است.

تقویت فرهنگ سازمانی مقابله با این دو چالش، نیازمند عزمی ملی و رویکردی چندوجهی است:

۱-۵- بازطراحی و یکپارچه‌سازی نهادهای

با انجام مطالعات کارشناسی، نهادهای موازی با مأموریت‌های هم‌پوشان باید ادغام یا حذف شوند و برای هر وظیفه عمومی، متولی واحد، شفاف و پاسخگو تعیین گردد. همچنین، تأمین مالی نهادهای نظارتی—از جمله شهرداری‌ها—باید از مسیرهای عمومی و شفاف انجام شود، نه فروش امتیازاتی مانند تراکم.

۲-۵- تدوین و اجرای قوانین شفاف ضد تعارض منافع

تصویب قوانین جامع برای ممنوعیت اشتغال همزمان به مناصب عمومی و فعالیت‌های اقتصادی مرتبط، الزام به افشای دارایی‌ها و منافع مؤثر بر تصمیم‌گیری و پیش‌بینی ضمانت‌های اجرایی بازدارنده

۳-۵- استقرار سازوکارهای نظارتی مستقل

ایجاد نهادهای نظارتی مستقل از بدنه اجرایی و صدور مجوز، به منظور پایش تعارض منافع و رسیدگی مؤثر به تخلفات.

۴-۵- تفکیک صریح نقش‌ها در سازمان‌های حرفه‌ای

در نظام‌هایی مانند سازمان نظام‌مهندسی ساختمان، مرز وظایف میان ارکان سازمان و اعضای عادی باید شفاف و غیرقابل تداخل باشد

۵-۵- توسعه آموزش و فرهنگ‌سازی اخلاق حرفه‌ای

نهادهای سازمندی مفاهیم اخلاق حرفه‌ای از طریق آموزش‌های اجباری، منشورهای اخلاقی و ترویج مسئولیت‌پذیری اجتماعی در میان فعالان حرفه‌ای.

۶- جمع‌بندی

تعارض منافع محدود به یک نهاد یا یک صنف

آئین‌نامه‌ها و بخشنامه‌های موازی و گاه متناقض. هنگامی که چند متن قانونی، بدون سلسله‌مراتب روشن و منطق هماهنگ، یک حوزه واحد را تنظیم می‌کنند، نتیجه چیزی جز سردرگمی مجریان، تضعیف حاکمیت قانون و گشوده شدن مسیر تفسیرهای سلیقه‌ای نخواهد بود. در چنین فضایی، قانون به جای آنکه ابزار نظم‌بخشی باشد، خود به منبع تعارض و بی‌ثباتی تبدیل می‌شود. این هم‌زمانی موازی‌کاری نهادهای و تکرار مقررات متناقض، نظام تصمیم‌گیری را فرسوده می‌کند؛ زیرا مسئولیت‌ها را پخش، پاسخگویی را مخدوش و امکان ارجاع خطا را فراهم می‌سازد. در نهایت، هیچ نهادی خود را پاسخگوی پیامدها نمی‌داند و هزینه این آشفتگی، مستقیماً بر دوش منافع عمومی و سرمایه اجتماعی کشور تحمیل می‌شود.

پرسش اساسی اینجاست که در کجای نظام‌های حکمرانی کارآمد، چند دستگاه موازی به طور هم‌زمان خود را متولی یک امر واحد می‌دانند، در حالی که نه تنها مسیر، منطق و عملکردشان با یکدیگر هم‌راستا نیست، بلکه گاه اساساً فعالیت یکدیگر را نیز به رسمیت نمی‌شناسند؟ چنین وضعیتی از بنیان نادرست است. موازی‌کاری نه نشانه تکرار نهادهای، بلکه علامت فقدان طراحی عقلانی و انسجام ساختاری است؛ وضعیتی که در آن هر نهاد، به جای پاسخگویی، مسئولیت را به دیگری حواله می‌دهد و در نهایت هیچ‌کس پاسخگوی نتیجه نیست.

۵- راهکارهای

پیشنهادی

از اصلاح ساختار تا



تعارض منافع

ضرورت بازنگری بخشنامه در چهارچوب قانون

جمال قناعت
کارشناسی ارشد راه و ترابری، دکترای مدیریت کسب و کار،
عضو شورای مرکزی سازمان نظام مهندسی ساختمان ادوار





بخشنامه موجود بیش از آنکه «مدیریت تعارض منافع» باشد، به «حذف صورت مسئله از طریق محدودسازی افراطی» گرایش پیدا کرده است.

نهادهای حرفه‌ای و تخصصی است که می‌تواند کارآمدی، مشروعیت و اعتماد عمومی را کاهش دهد. مدیریت تعارض منافع یکی از ضروری‌ترین الزامات حکمرانی حرفه‌ای در نهادهای تنظیم‌گر است. با این حال، تجربه نشان داده است که سیاست‌گذاری‌های شتاب‌زده و مبتنی بر ممنوعیت‌های گسترده، نه تنها به حل مسئله منجر نمی‌شوند، بلکه خود می‌توانند منشأ ناکارآمدی‌های جدید شوند. بخشنامه تعارض منافع در سازمان نظام مهندسی ساختمان، اگرچه ممکن است با نیت ارتقاء شفافیت و سلامت نهادی تدوین شده باشد، اما در عمل با چالش‌های حقوقی، اجرایی و حرفه‌ای متعددی مواجه شده است. در رویکردی تحلیلی-انتقادی نشان داده شده که بخشنامه موجود بیش از آنکه «مدیریت تعارض منافع» باشد، به «حذف صورت مسئله از طریق محدودسازی افراطی» گرایش پیدا کرده و نیازمند بازنگری جدی مبتنی بر واقعیت‌های حرفه مهندسی است.

۳- تحلیل اهداف اعلام‌شده بخشنامه و انطباق آن با نیازهای واقعی سازمان نظام مهندسی ساختمان

بخشنامه مدیریت تعارض منافع می‌بایست با هدف «حفاظت از حرفه، ارتقاء شفافیت، جلوگیری از تصمیم‌گیری‌های متأثر از منافع شخصی و تقویت اعتماد عمومی» تدوین شده باشد. در بسیاری از موارد، بخشنامه به جای پیشگیری و تسهیل رفتار حرفه‌ای مسئولانه، به کنترل و ممنوعیت‌های صرف تمایل دارد که ممکن است با فرهنگ حرفه‌ای مهندسان و مدل‌های مشارکتی در تعارض باشد.

به عهده شهرداری‌ها و سایر مراجع صدور پروانه و کنترل ساختمان است. اتفاقاً این بخشنامه با شکایت سازمان نظام مهندسی ساختمان استان بوشهر در دیوان عدالت اداری منجر به رأی هیئت تخصصی اراضی و شهرسازی طی دادنامه شماره ۱۳۹۷/۰۷/۲۵ مورخ ۹۷۰۹۹۷۰۹۰۶۰۱۰۲۰۴ مبنی بر قانونی بودن آن و مردود بودن شکایت شاکی گردید، لذا می‌توان گفت با عضویت در هیئت مدیره سازمان استان و سایر ارکان سازمان استان، مسئولیتی در امور کنترل ساختمان برعهده نخواهند داشت.

در تاریخ ۱۴۰۲/۱۰/۰۳ رئیس وقت سازمان نظام مهندسی ساختمان طی نامه شماره ۵۲۱۴۷/ش م دامنه شمول و تعیین مصادیق بخشنامه تعارض منافع را از معاونت مسکن و ساختمان وزارت راه و شهرسازی خواستار شده‌اند و در پاسخ نامه مورد نظر مدیرکل دفتر توسعه‌ی مهندسی ساختمان وزارت راه و شهرسازی طی نامه شماره ۱۸۰۱۱۷/۴۳۰ صادره مورخ ۱۴۰۲/۱۰/۰۴ پس از گذشت حدود ۶ سال از تدوین دستورالعمل مذکور، اعلام داشته‌اند که مراتب پس از سیر تشریفات قانونی ابلاغ خواهد شد که با هدف حذف هیئت مدیره‌های دوره هشتم انجام شد که با ابزار غیرقانونی بند ج ماده ۲۳ آئین نامه اجرایی قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان و با توجه به اختیار داشتن نرم افزار انتخابات برابر یک نامه غیرقانونی با انتشار در فضای مجازی کمتر از ۲۴ ساعت مانده به شروع انتخابات، به اهداف غیرحرفه‌ای خود رسیدند.

۲- مقدمه

تعارض منافع یکی از چالش‌های اساسی در

۱- تاریخچه

وزیر راه و شهرسازی در اقدامی عجولانه «دستورالعمل اجرایی منع پذیرش هم‌زمان اموری که زمینه و موجبات نمایندگی یا قبول منافع متعارض را فراهم می‌آورد» را طی دستورالعمل شماره ۵۷۵۷۳/۱۰۰/۰۲ مورخ ۱۳۹۶/۱۱/۰۵ تدوین و فهرستی شامل ۹ دستگاه مشمول دستورالعمل و زیرمجموعه‌های آن را به عنوان برخی از مصادیق بند ۵ ماده ۲ مکرر اصلاحیه آئین نامه اجرایی قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان به آن پیوست نمود.

براساس شکایات مطرح شده در دیوان عدالت اداری، به دلیل مغایرت‌های جدی بخشنامه با قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان و سلب حقوق اساسی اعضا، وزیر راه و شهرسازی طی نامه به شماره ۳۰۲۷۱۱/۱۰۰/۰۲ مورخ ۱۳۹۶/۱۲/۲۷ به ریاست وقت دیوان عدالت اداری، اصلاحیه بخشنامه را برای استحضار و دستور لازم به رئیس دیوان عدالت اداری ارسال می‌نمایند، در بخشنامه ارسالی دستورالعمل پیشین را لغو و به پیوست آن فهرستی شامل ۱۲ دستگاه مشمول دستورالعمل و زیرمجموعه‌های آن به عنوان برخی از مصادیق بند ۵ ماده ۲ مکرر ذکر می‌گردد. در بخشنامه مورد مناقشه، برای اینکه دارنده پروانه اشتغال به کار مهندسی مشمول آن گردد باید دارای دو شرط هم‌زمان باشد؛ اولاً در یکی از دستگاه‌ها و نهادهای ۱۲ گانه حضور داشته باشد و ثانیاً مسئولیت بررسی یا تأیید نقشه یا امور کنترل ساختمان را به عهده داشته باشد. مطابق نظریه شماره ۲۹۴۵۰۵/۱۰۰/۰۲ مورخ ۱۳۹۶/۱۲/۱۲ وزیر راه و شهرسازی، وظیفه کنترل و بازرسی ساختمان‌ها و امور کنترل ساختمان

در بسیاری از موارد، بخشنامه به جای پیشگیری و تسهیل رفتار حرفه‌ای مسئولانه، به کنترل و ممنوعیت‌های صرف تمایل دارد که ممکن است با فرهنگ حرفه‌ای مهندسان و مدل‌های مشارکتی در تعارض باشد.

استان‌هایی که منابع کمتری برای آموزش، پایش و تفسیر بخشنامه داشته‌اند، در اجرای بخشنامه سلیقه‌ای عمل کرده‌اند.

۴- نقد چهارچوب قانونی و مقررات بخشنامه و بررسی تناقض‌ها یا ابهامات آن

بخشنامه تعارض منافع، در پیوند مستقیم با قانون نظام مهندسی و آئین‌نامه اجرایی آن، دارای چند ابهام قانونی است:

– ابهام در تعریف موضوعی تعارض منافع: قواعد بخشنامه گاه بسیار گسترده و نامشخص تعریف شده‌اند.

– تناقض با اصول آزادی حرفه‌ای: در جایی ممنوعیت‌های شدید در فعالیت‌های حرفه‌ای مهندسان مطرح شده در حالی که قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان بر استقلال و آزادی حرفه‌ای تأکید دارد.

– عدم تطابق با سازوکارهای اجرایی روشن: بخشنامه به ابزارهای شفاف و قابل سنجش برای گزارش و حل تعارض اشاره نکرده است.

این ابهامات قانونی می‌تواند منجر به سردرگمی در اجرا و افزایش احتمال تفسیر سلیقه‌ای شود.

۵- تأثیر بخشنامه بر ترکیب هیئت‌مدیره‌ها و محدودیت‌های ناشی از آن

بخشنامه تعارض منافع باعث وضع محدودیت‌های اضافی برای نامزدها و اعضا هیئت‌مدیره شده است؛ از جمله ممنوعیت‌های مالی یا حرفه‌ای که ورود برخی افراد با تجربه را به هیئت‌مدیره سخت‌تر می‌کند. این محدودیت‌ها اگرچه با هدف جلوگیری از نفوذ منافع شخصی وضع شده‌اند، اما ممکن است باعث کاهش مشارکت داوطلبان واجد صلاحیت شده و از حضور افراد پرازری و متخصص در رأس تصمیم‌گیری بکاهد و در نهایت ترکیب هیئت‌مدیره‌ها را به سمت افراد فاقد تجربه حرفه‌ای واقعی سوق

اجرایی، توانسته‌اند بخشنامه را بهبود بخشند، در حالی که دیگران با افزایش شکایت و سردرگمی مواجه شده‌اند.

۷- اثرات بخشنامه بر انگیزه، مشارکت و خلاقیت اعضا

پیاده‌سازی بخشنامه بدون همراهی سازوکارهای حمایتی موجب شده:

– انگیزه مشارکت اعضا در فعالیت‌های داوطلبانه کاهش یابد.

– برخی اعضا به دلیل ترس از پیامدهای تفسیر بخشنامه، از ارائه پیشنهادها و ابتکارات حرفه‌ای

دهد (چون افراد دارای تجربه بیشتر ممکن است بیشتر در معرض تعارض منافع باشند).

۶- پیامدهای اجرایی بخشنامه در استان‌های مختلف و تجربه‌های متفاوت استانی

تفاوت‌های چشم‌گیری در اجرای بخشنامه در استان‌های مختلف مشاهده می‌شود:

– استان‌هایی که منابع کمتری برای آموزش، پایش و تفسیر بخشنامه داشته‌اند، در اجرای بخشنامه سلیقه‌ای عمل کرده، بدین‌گونه که مفاد آن کم‌اثر شده است.

– برخی استان‌ها با شفاف‌سازی بهتر و ارائه راهنما

تعارض منافع می‌تواند اعضای سازمان را در موقعیت‌های دشوار اخلاقی قرار دهد که منجر به تصمیمات غیرحرفه‌ای یا غیراخلاقی شود.



بخشنامه فعلی ایران بیش از حد بر ممنوعیت‌های مطلق تکیه دارد و کمتر به راه‌حل‌های مشارکتی و فرهنگی توجه کرده است.

۱۲- پیشنهادها و راهکارهای بازنگری یا اصلاح بخشنامه براساس واقعیت‌های حرفه‌ای

به منظور ارتقاء کارآمدی و افزایش اثربخشی بخشنامه، راهکارهای زیر مبتنی بر واقعیت‌های اجرایی و تجربیات حرفه‌ای ارائه می‌شود:

- تعریف روشن‌تر و موردی تعارض منافع همراه با مثال‌های کاربردی.
- ایجاد سازوکارهای آموزش استانی قبل از اجرایی شدن سخت‌گیرانه.
- راه‌اندازی سامانه دیجیتال اعلام و مدیریت تعارض با امکان گزارش داوطلبانه.
- تدوین شاخص‌های سنجش اثربخشی بخشنامه و گزارش سالانه.
- هماهنگی رویه‌ها در استان‌ها و فراهم کردن دستورالعمل‌های اجرایی مشترک.
- تأکید بر فرهنگ‌سازی حرفه‌ای و نه صرفاً کنترل‌های انضباطی.
- ایجاد تیم‌های مشورتی از اعضای هیئت‌مدیره، نمایندگان استان‌ها و متخصصان حقوقی برای بازنگری دوره‌ای.

۱۳- جمع‌بندی

بخشنامه مدیریت تعارض منافع در سازمان نظام مهندسی ساختمان می‌بایست در چهارچوب قانون و اهداف درست تدوین شود و تحقق واقعی اهداف آن نیازمند بازنگری ساختاری، تقویت سازوکارهای اجرایی و فرهنگی و بهره‌گیری از تجارب بین‌المللی است. تنها در صورت چنین اصلاحاتی می‌توان به تعادل میان شفافیت، مشارکت حرفه‌ای و آزادی عمل اعضا دست یافت.

در مراحل تصمیم‌گیری به کار گرفته می‌شود. در مقایسه، بخشنامه فعلی ایران بیش از حد بر ممنوعیت‌های مطلق تکیه دارد و کمتر به راه‌حل‌های مشارکتی و فرهنگی توجه کرده است.

۱۰- نقد شفافیت و اثربخشی سازوکارهای کنترلی بخشنامه

اگرچه بخشنامه تلاش می‌کند شفافیت را افزایش دهد، اما:

- سازوکارهای گزارش‌دهی و پاسخگویی مشخص و عملی ندارند.
- شاخص‌های سنجش موفقیت بخشنامه تعریف نشده‌اند.
- روند رسیدگی و حل اختلاف ممکن است طولانی و غیرشفاف باشد.
- بدون وجود معیارهای روشن، بخشنامه به ابزار اداری محدودکننده تبدیل می‌شود که اثرگذاری واقعی بر تعارض منافع ندارد.

۱۱- چالش‌های عملی و اجرایی بخشنامه در سطح استان‌ها و سازمان مرکزی

- چالش‌های عمده عملی و اجرایی بخشنامه در سطح استان‌ها و سازمان مرکزی که منجر به اجرا ناکارآمد و نابرابر بخشنامه شده است:
- کمبود منابع انسانی و مالی برای آموزش و پایش
- عدم هم‌سویی رویه‌ها در استان‌های مختلف.
- نبود سامانه‌های الکترونیکی مناسب برای ثبت و مدیریت موارد تعارض منافع.
- مقاومت بخشی از اعضا در برابر تغییرات سریع بدون مشورت گسترده.

خودداری کنند.

- حس «عدم اعتماد به قضاوت حرفه‌ای» در بین اعضا تقویت شود.

تعارض منافع می‌تواند اعضای سازمان را در موقعیت‌های دشوار اخلاقی قرار دهد که منجر به تصمیمات غیرحرفه‌ای یا غیراخلاقی شود که با فرهنگ‌سازی حرفه‌ای و آموزش گسترده قبل از اجرای سخت‌گیرانه می‌توان اثرات منفی آن را کاهش داد.

۸- پیامدهای غیرمستقیم بخشنامه بر روابط حرفه‌ای و شبکه‌های مهندسان

بخشنامه تعارض منافع، در مواردی به روابط حرفه‌ای و شبکه‌های موجود نیز آسیب زده است؛ مهندسان ممکن است از ترس تعارض احتمالی از همکاری‌های متقابل (مثلاً همکاری در پروژه‌های مشترک) خودداری کنند. شبکه‌های حرفه‌ای غیررسمی که معمولاً در انتقال دانش نقش داشته‌اند، تضعیف شده و به جای افزایش اعتماد حرفه‌ای، ممکن است اعتماد اجتماعی به تعاملات کاهش یابد.

۹- مقایسه با تجارت بین‌المللی و سایر حوزه‌های حرفه‌ای در مدیریت تعارض منافع

در نظام‌های حرفه‌ای پیشرفته (مانند انجمن‌های مهندسی در آمریکا، کانادا یا اروپا)، مدیریت تعارض منافع:

- بر مبنای شفافیت داوطلبانه، گزارش منظم و سازوکارهای حل اختلاف مؤثر استوار است.
- تأکید بر آموزش و فرهنگ‌سازی پیش از کنترل‌های انضباطی است
- ابزارهای دیجیتال برای یادآوری و مدیریت تعارض

بدون وجود معیارهای روشن، بخشنامه به ابزار اداری محدودکننده تبدیل می‌شود که اثرگذاری واقعی بر تعارض منافع ندارد.

تأثیر **بخشنامه** تعارض منافع

بر **انگیزه و مشارکت** اعضای سازمان نظام مهندسی ساختمان



مجتبی فرهمند
کارشناسی ارشد معماری، دانشگاه علم و صنعت، عضو شورای مرکزی و رئیس سازمان نظام مهندسی ساختمان استان یزد
farahmand.mojtaba@gmail.com





به دلیل عدم شفافیت وظایف، اختیارات و مسئولیت‌ها و همچنین نبود قوانین مشخص برای پیشگیری از تعارض منافع مشکلات عدیده در این حوزه ایجاد شده است.

۱- چکیده

سازمان نظام مهندسی ساختمان یک نهاد غیرانتفاعی می‌باشد که بر اساس قانون، وضع مقررات ملی ساختمان به منظور اطمینان از ایمنی، بهداشت، بهره‌دهی مناسب، آسایش و صرفه اقتصادی و اجرا و کنترل آن در جهت حمایت از مردم به عنوان بهره‌برداران از ساختمان‌ها و فضاهای شهری و ابنیه و مستحدثات عمومی و حفظ و افزایش بهره‌وری منابع مواد و انرژی و سرمایه‌های ملی را بر عهده دارد. بستر کار این سازمان در تعامل با سایر ذی‌نفعان به نحوی می‌باشد که دارای پیچیدگی‌های ساختاری می‌باشد.

دستورالعمل اجرایی منع پذیرش و یا قبول منافع متعارض در ارائه خدمات مهندسی ساختمان موسوم به بخشنامه تعارض منافع به عنوان ابزاری نظارتی و اخلاقی در سازمان نظام مهندسی ساختمان با هدف افزایش شفافیت و تقویت مسئولیت‌پذیری فرایندهای صنعت ساختمان با تأکید بر ارتقاء سلامت اداری، رعایت اخلاق حرفه‌ای و حفظ حقوق شهروندی تدوین و توسط وزیر وقت راه و شهرسازی در اسفند ماه سال ۱۳۹۶ ابلاغ گردید.

لیکن به دلیل عدم شفافیت وظایف، اختیارات و مسئولیت‌ها و همچنین نبود قوانین مشخص برای پیشگیری از تعارض منافع مشکلات عدیده در این حوزه ایجاد شده است. به نحوی که فعالیت‌های این سازمان کلیدی در چند سال اخیر تحت تأثیر تبعات بروز تعارض منافع قرار گرفته است و وجود تعارض منافع در آن به صورت مشهود سبب تضعیف عملکرد این سازمان شده است.

این مقاله به بررسی تأثیر بخشنامه فوق‌الذکر بر انگیزه‌ها و مشارکت اعضای سازمان نظام مهندسی ساختمان می‌پردازد و نشان می‌دهد که چگونه این مقررات می‌تواند هم‌زمان چالش‌هایی برای فعالان این حوزه ایجاد و از سوی

دیگر فرصت‌هایی برای ارتقای جایگاه حرفه‌ای آنان فراهم آورد.

نتایج نشان می‌دهد بخشنامه تعارض منافع در سازمان نظام مهندسی ساختمان علی‌رغم محدودیت‌ها و معایب آن اگرچه ممکن است در کوتاه‌مدت با مقاومت‌هایی روبه‌رو شود، اما در صورت ویرایش و اصلاح ابهامات، رفع و به‌روزرسانی آن‌ها در بلندمدت می‌تواند تأثیر مثبتی بر انگیزه و مشارکت اعضا داشته باشد. لیکن موفقیت این بخشنامه در گرو اجرای متعادل، همراه با آموزش و فرهنگ‌سازی مناسب است. سازمان نظام مهندسی ساختمان با اجرای مؤثر این بخشنامه نه تنها کیفیت ساخت و ساز را ارتقا می‌دهد، بلکه جایگاه اجتماعی و حرفه‌ای اعضای خود را نیز تقویت می‌کند. در نهایت، ایجاد توازن بین نظارت و انعطاف‌پذیری و رفع معایب و ابهامات آن کلید موفقیت در اجرای این بخشنامه خواهد بود.

۲- مقدمه

بخش گسترده‌ای از پروژه‌ها، در محدوده شهرها و حریم شهرها واقع شده‌اند که بر اساس قوانین کشور، همچون قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان مصوب ۱۳۷۴، طراحی و اجرای آن‌ها می‌بایست با رعایت مقررات ملی ساختمان، ضوابط و مقررات شهرسازی و مفاد طرح‌های جامع و تفصیلی و هادی و از سوی اشخاص حقیقی و حقوقی دارنده پروانه اشتغال به کار و در حدود صلاحیت آن‌ها صورت گیرد. وضع این قوانین به منظور ترویج اصول معماری و شهرسازی و رشد آگاهی عمومی نسبت به آن و مقررات ملی ساختمان و افزایش بهره‌وری، بالا بردن کیفیت خدمات مهندسی و نظارت بر حسن اجرای خدمات، ارتقای دانش فنی صاحبان حرفه‌ها در این بخش و جلب مشارکت حرفه‌ای مهندسان و صاحبان حرفه‌ها و صنوف ساختمانی در تهیه و اجرای طرح‌های توسعه و آبادانی کشور

بوده است.

از سوی دیگر طی یک دهه اخیر در ادبیات سیاست‌گذاری کشور، واژه تعارض منافع و مدیریت آن به وفور دیده می‌شود. تهیه لایحه مدیریت تعارض منافع در خدمات عمومی توسط دولت وقت و ارسال آن به مجلس شورای اسلامی و ابلاغ بخشنامه مدیریت تعارض منافع توسط برخی دستگاه‌های اجرایی از جمله وزارت راه و شهرسازی، آموزش و پرورش، سازمان بهزیستی و ... از جدی‌ترین اقدامات انجام شده در این خصوص به شمار می‌رود.

از این روموضوع تعارض منافع از آن دسته مسائلی است که بر ساختار انگیزشی افراد و جوامع اثر گذاشته و می‌توان آن را یکی از مهم‌ترین ریشه‌های نابرابری جوامع، ناکارآمدی و فساد قلمداد کرد. در مقام تعریف، مجموعه‌ای از شرایط که موجب می‌گردد تصمیمات و اقدامات حرفه‌ای، تحت تأثیر یک منفعت ثانویه قرار گیرد را تعارض منافع می‌نامند. از این رو به مجموعه سازوکارهایی که بتواند منافع افراد و گروه‌های مختلف را به گونه‌ای هم‌راستا سازد که رفاه عمومی تضعیف نگردد، مدیریت تعارض منافع گفته می‌شود. در این راستا ایجاد سازوکارها معمولاً مستلزم تغییر در قواعد و محدودیت‌های رسمی و فراهم کردن ضمانت‌های اجرایی برای آن‌ها است. بنابراین مدیریت تعارض منافع تلاش دارد با ایجاد چهارچوب‌های شفاف موجب تغییر در رویکرد انگیزشی و در نتیجه ساختاری نهادی جوامع و نهادها از جمله سازمان نظام مهندسی ساختمان باشد [۱].

۳- منع پذیرش و یا قبول منافع متعارض در ارائه خدمات مهندسی

سازمان نظام مهندسی ساختمان با ابلاغ دستورالعمل اجرایی شماره ۳۰۲۷/۱۰۰/۰۲ مورخ ۱۳۹۶/۱۲/۲۷ با موضوع منع پذیرش و یا قبول منافع متعارض در ارائه خدمات مهندسی



فرهنگ پاسخگویی، مشارکت اعضا در نظارت بر یکدیگر افزایش می‌یابد.

- تشکیل شبکه‌های حرفه‌ای مبتنی بر اعتماد؛ روابط حرفه‌ای بر اساس شایستگی شکل می‌گیرد.

ب- اثرات کاهنده مشارکت:

- خروج برخی اعضا؛ ممکن است برخی از افرادی که منافع مادی کوتاه‌مدت را ترجیح می‌دهند، از مشارکت فعال دور شوند.

- کاهش انعطاف‌پذیری در روابط کاری؛ برخی محدودیت‌ها ممکن است انعطاف در همکاری‌ها را کاهش دهد.

- ترس از گزارش دهی؛ برخی اعضا ممکن است به دلیل ترس از سوءتفاهم یا پیامدهای گزارش دهی، مشارکت کمتری داشته باشند.

۴-۳- راهکارهای بهینه‌سازی تأثیر بخشنامه

- آموزش و فرهنگ‌سازی؛ برگزاری دوره‌های آموزشی برای درک بهتر فلسفه موضوع و مزایای بخشنامه

- شفاف‌سازی و تفسیر روشن؛ ارائه راهنماهای عملی و مثال‌های واضح از مصادیق تعارض منافع - ایجاد سامانه‌های گزارش دهی ساده؛ طراحی سیستم‌های کاربرپسند برای کاهش بروکراسی اداری

- تشویق و تقدیر؛ تقدیر از اعضای متعهد به اصول اخلاقی برای تقویت انگیزه‌ها

- بازنگری دوره‌ای؛ اصلاح بخشنامه بر اساس بازخوردهای دریافتی و شرایط متغیر

- تدریجی بودن اجرا؛ اجرای مرحله‌ای مقررات برای ایجاد فرصت تطبیق

۵- اعتماد عمومی

با توجه به اطلاعات استخراج شده به نظر می‌رسد تعارض منافع موضوعی است که در کشورهای

اعتماد جامعه به نظام مهندسی را افزایش می‌دهد که به نوبه خود موجب تقویت انگیزه اعضا برای حفظ این اعتماد می‌شود.

- ارتقای جایگاه حرفه‌ای؛ رعایت اصول اخلاقی حرفه‌ای از طریق این بخشنامه، منجر به ارتقای اجتماعی و حرفه‌ای اعضا می‌گردد.

- کاهش فشارهای غیراخلاقی؛ با ایجاد چهارچوب مشخص، مهندسان می‌توانند با استناد به مقررات، در برابر درخواست‌های غیرحرفه‌ای مقاومت کنند.

- ایجاد محیط رقابتی سالم؛ حذف امتیازات ناعادلانه ناشی از روابط خاص، فضای رقابتی منصفانه‌تری ایجاد می‌کند.

ب- تأثیرات چالش برانگیز:

- افزایش بروکراسی یا ساختار سازمانی؛ الزامات گزارش دهی و شفاف‌سازی اطلاعات ممکن است به عنوان افزایش بروکراسی اداری تلقی شود.

- محدودیت در فرصت‌های شغلی؛ برخی محدودیت‌ها ممکن است فرصت‌های کاری سنتی را کاهش دهد.

- مقاومت در برابر تغییر؛ برخی اعضا ممکن است تغییر در رویه‌های مرسوم را دشوار بدانند.

- ابهام در تفسیر مفاهیم؛ در برخی موارد، تشخیص دقیق تعارض منافع ممکن است با ابهام همراه باشد.

۴-۲- تأثیر بر مشارکت اعضا

الف- اثرات تقویت‌کننده مشارکت:

- جذب نیروهای متعهد؛ بخشنامه تعارض منافع می‌تواند برای مهندسانی که به اخلاق حرفه‌ای پایبندند، جذاب باشد.

- افزایش همکاری بین حرفه‌ای؛ کاهش رقابت ناسالم، زمینه را برای همکاری‌های مؤثر فراهم می‌کند.

- تقویت مشارکت در نظارت هم‌تایان؛ با ایجاد

ساختمان موسوم به بخشنامه تعارض منافع از سوی وزیر وقت راه و شهرسازی و الزامی نمودن آن در رابطه با برخی از مشمولین دستورالعمل تلاش کرده است تا شفافیت و اخلاق حرفه‌ای و اعتماد عمومی را در عملکرد مهندسان تقویت نماید. لیکن با بررسی‌های به عمل آمده و ارزیابی‌های میدانی انجام شده از تأثیر بخشنامه فوق‌الذکر مشاهده گردید، این اثرات جوانب مثبت و منفی توأمان با یکدیگر دارند.

روش تحقیق در این پژوهش از نوع کاربردی-تحلیلی بوده و جامعه آماری شامل ارکان و اعضای سازمان نظام مهندسی ساختمان استان یزد می‌باشد.

در ابتدای کار اهداف و محورهای اصلی بخشنامه موصوف از جمله شفاف‌سازی روابط مالی و اداری، پیشگیری از سوءاستفاده از موقعیت‌های شغلی و تصمیم‌گیری، افزایش اعتماد عمومی به سازمان و ارتقای سلامت اداری و حرفه‌ای تدوین و برای جامعه آماری تبیین گردیده است. در ادامه با هدف بررسی چالش‌ها و مشکلات پیش‌رو در سازمان نظام مهندسی ساختمان تمرکز این مقاله بر سه محور اساسی تعارض منافع، مشارکت و آزادی خلافت اعضا قرار گرفته است [۲].

۴- استقلال حرفه مهندسی

با بررسی میدانی در رابطه با بخشنامه موصوف، پیامدهای احتمالی مثبت و منفی به شرح ذیل جمع‌آوری شده است. از این رو در ابتدای امر به نظر می‌رسد اگر تعدادی بین آن‌ها برقرار نگردد و به نحوی مدیریت نشود، ممکن است اجرای این بخشنامه به تضعیف استقلال حرفه مهندسی و کاهش خلافت اعضا سازمان منجر شود [۷].

۴-۱- تأثیر بر انگیزه اعضا

الف- تأثیرات مثبت:

- افزایش اعتماد عمومی؛ کاهش تعارض منافع،



رعایت اصول اخلاقی حرفه‌ای از طریق این بخشنامه، منجر به ارتقای اجتماعی و حرفه‌ای اعضا می‌گردد.



شکل ۱

از سوی دیگر نمودار زیر، اثرات اجرای بخشنامه را در یک محور زمانی فرضی، قبل از بخشنامه تا اثرگذاری بلندمدت آن نشان می‌دهد:

شکل ۲

لذا با بررسی نمودارها و تحلیل داده‌های موجود می‌توان نتایجی به شرح جدول ذیل استخراج نمود:

جدول ۱

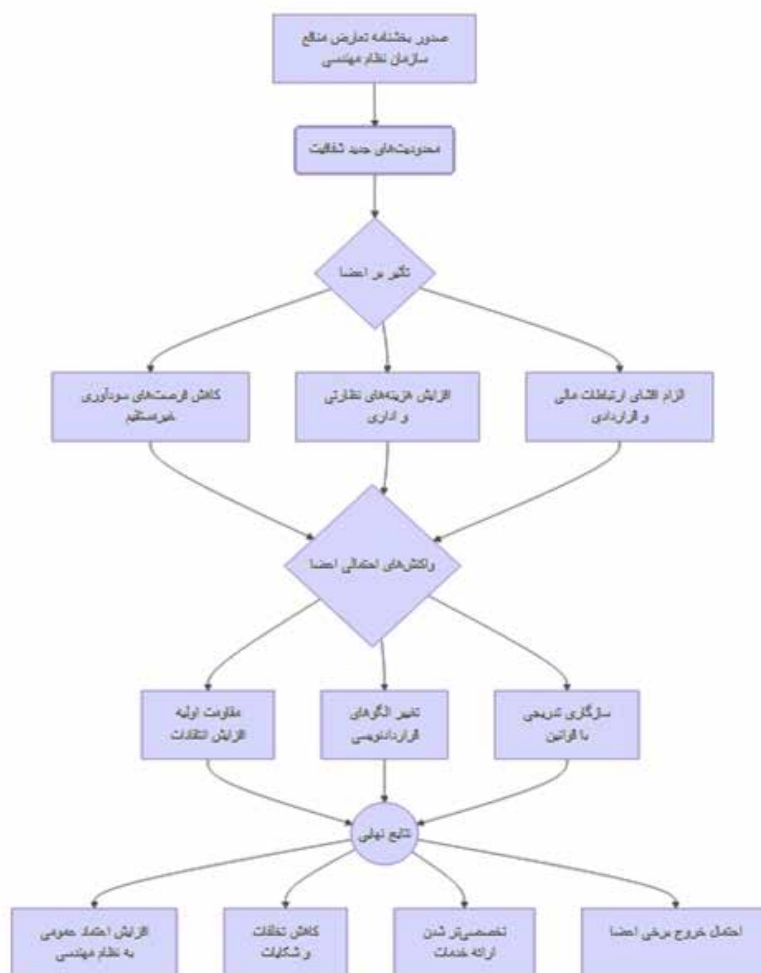
۶- جمع بندی

با بررسی نتایج داده‌ها و تحلیل انجام شده بر روی آن‌ها می‌توان گفت بخشنامه تعارض منافع در سازمان نظام مهندسی ساختمان به دلیل ابهامات و چالش‌های آن از جمله محدودیت گسترده و احتمال محرومیت از اشتغال، عدم تفکیک بین سطوح مختلف مسئولیت و نقش‌ها، مکانیزم اجرایی ناقص، عدم شفافیت در مورد دستگاه‌های مشمول، نادیده گرفتن شرایط مناطق کم‌برخوردار، عدم پیش‌بینی مرجع رسیدگی به اعتراضات، خروج اعضای حرفه‌مند از سازمان نظام مهندسی ساختمان استان‌ها اگرچه ممکن است در کوتاه مدت با مقاومت‌هایی روبه‌رو شود، اما مشروط به رفع محدودیت‌ها و چالش‌های عنوان شده در بلندمدت می‌تواند تأثیر مثبتی بر انگیزه و مشارکت اعضا داشته باشد. موفقیت این بخشنامه پس از رفع ابهامات و به‌روزرسانی آن در گرو اجرای متعادل، همراه با آموزش و فرهنگ‌سازی مناسب است.

به طوری که پس از اصلاح بخشنامه مورد نظر در آینده سازمان نظام مهندسی ساختمان با اجرای مؤثر آن نه تنها کیفیت ساخت و ساز را ارتقا داده، بلکه جایگاه اجتماعی و حرفه‌ای اعضای خود را نیز تقویت می‌نماید. در نهایت، ایجاد توازن بین نظارت و انعطاف‌پذیری، کلید موفقیت در اجرای این بخشنامه خواهد بود.

۶-۱- پیشنهادات

نظر به اینکه موضوع تعارض منافع در حرفه مهندسی با ابهامات زیادی مواجه بوده و امکان



شکل ۱- مسیر تأثیر بخشنامه بر انگیزه و مشارکت سازمان نظام مهندسی ساختمان

مناسب تدوین و اجرا شود [۶].

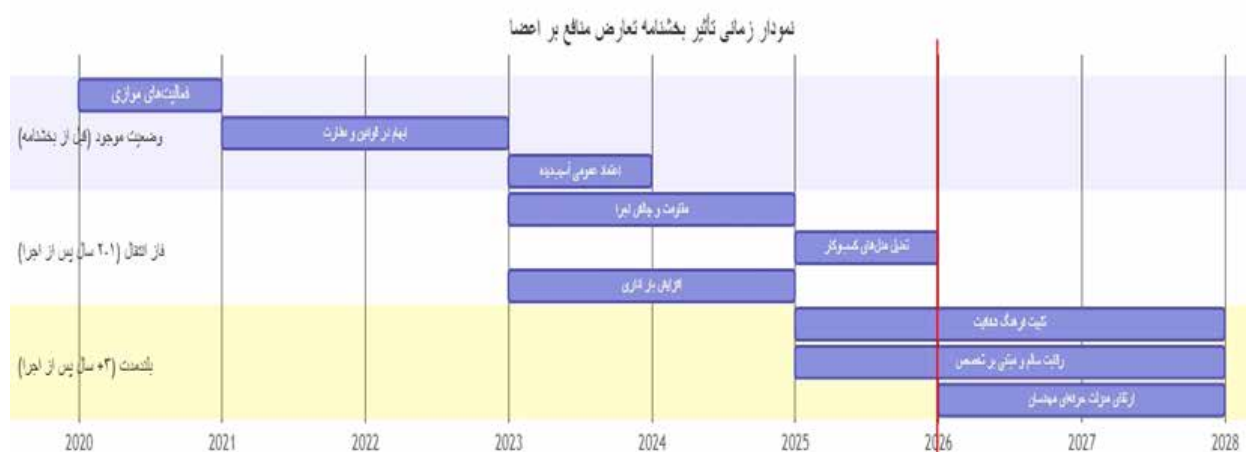
با این تفاسیر و با توجه به عدم دسترسی به داده‌های دقیق و نبود مطالعات جامع در مورد تأثیر بخشنامه‌های تعارض منافع بر اعضای سازمان نظام مهندسی ساختمان، نمی‌توان یک نمودار واقعی یا دقیق ارائه کرد. لیکن نمودار مفهومی ذیل به منظور نمایش مسیر تأثیر این بخشنامه بر اساس یافته‌های این پژوهش ارائه می‌گردد [۸]:

مختلف مورد توجه قرار گرفته و تنوع و مصادیق آن دائماً در حال افزایش است [۳].

در این راستا در حوزه‌هایی که اعتماد عمومی به دولت در آن مطرح می‌شود، لازم است قوانین و مقررات موجود به نحوی متناسب با نیازهای عمومی این حوزه و همگام با هنجارهای پذیرفته شده تغییر کرده و به‌ویژه در عرصه نظام مهندسی ساختمان که از جمله مهم‌ترین و اساسی‌ترین ساختارهای اجرای پروژه‌ها در کشور است، مقررات

جدول ۱- خلاصه تحلیل‌ها بر اساس نمودارها

اثر کوتاه مدت (چالش)	اثر بلندمدت (فرصت)	بعد تأثیر
کاهش برخی درآمدهای زودگذر و رانتی	ایجاد بازار رقابتی پایدار و مبتنی بر شایستگی	اقتصادی
افزایش حجم کار اداری و مستندسازی	استانداردسازی فرایندها و کاهش ریسک حقوقی	اداری - نظارتی
مقاومت در برابر تغییر و ابهام	نهادینه شدن اخلاق حرفه‌ای و افزایش اعتماد عمومی	فرهنگی - اجتماعی
احساس محدودیت در فعالیت‌های سنتی	ارتقای منزلت و استقلال رأی مهندسان	حرفه‌ای



شکل ۲- اثرات اجرای بخشنامه درباره زمانی

سازمان نظام مهندسی ساختمان با اجرای مؤثر این بخشنامه نه تنها کیفیت ساخت و ساز را ارتقا می دهد، بلکه جایگاه اجتماعی و حرفه ای اعضای خود را نیز تقویت می کند.

ها»، چهاردهمین کنفرانس بین المللی تحقیقات بین رشته ای در عمران، معماری و مدیریت شهری قرن ۲۱ [۸] حیدری، رسول و صبحیه، محمد حسین (۱۴۰۰)، «بررسی چالش های تعارض منافع در نظام مهندسی کشور»، مجله نخبگان علوم و مهندسی جلد ۶- شماره ۳

منافع در مدیریت شهری و راهکارهای حقوقی مهار آن در شهرداری ها»، دهمین کنفرانس بین المللی علوم انسانی، حقوق، مطالعات اجتماعی و روانشناسی

[۲] عزیزمانی، فاطمه (۱۴۰۴)، «شناسایی مولفه های حقوقی برای پیشگیری از تعارض منافع در شهرداری ها»، چهاردهمین همایش ملی تحقیقات میان رشته ای در مدیریت و علوم انسانی Mesick ML. Law West's Encyclopedia of American Conflict of Interest. <http://www.answers.com/topic/conflict-of-interest> (accessed in 2011)

[۴] Regulating Conflicts of Interest for Holders of Public Office in the European Union – A Comparative Study of the Rules and Standards of Professional Ethics for the Holders of Public Office in the EU – 27 and EU Institutions http://ec.europa.eu/dgs/policy_advisers/publications/docs/hpo_professional_ethics_en.pdf#page27

[۵] Financial Disclosure Systems Declarations of Interests, Income, and Assets, World Bank Public Sector and Governance Group, 2013.

[۶] عباسی، مصطفی و عطاردی، محمد رضا (۱۴۰۴)، «تعارض منافع به مثابه موقعیتی مسئله ساز در نظام حکمرانی: ارائه چهارچوب نظری نوین»، فصلنامه مطالعات مدیریت دولتی ایران، دوره: ۸، شماره: ۲

[۷] حیدرزاده، مهدی (۱۴۰۴)، «نقش اخلاق حرفه ای در پیشگیری از تعارض منافع در سازمانهای شهری مطالعه موردی: شهرداری

بحث و انجام تحقیقات فراوان و متعددی برای آن میسر می باشد، پیشنهاداتی به شرح ذیل برای اجرای مؤثر بخشنامه موصوف در قالب رویکردهای ساختاری، نظارتی و فرهنگی ارائه می گردد:

الف) تدوین دستورالعمل شفاف و قابل اجرا و تعریف دقیق و مصادیق عینی «تعارض منافع» در مشاغل مهندسی

ب) ایجاد سامانه یکپارچه خدمات مهندسی و کنترل و رصد آن قبل از اجرای بخشنامه

ج) تعریف دقیق و جامع از مشاغل حساس، ایجاد کمیته های بررسی و پیش بینی مکانیزم های نظارتی هوشمند جایگزین ممنوعیت مطلق

د) آموزش و فرهنگ سازی با برگزاری دوره های آموزشی مبنی بر ضرورت اجرای بخشنامه و انتشار مطالعات موردی از مصادیق تعارض منافع و عواقب آن

ه) شفاف سازی در فرایندهای تصمیم گیری

و) مرور و به روز رسانی مستمر مقررات

ز) نظرسنجی معتبر از اعضای سازمان نظام مهندسی ساختمان درباره چالش های اجرایی بخشنامه مورد نظر، چراکه محققان معتقدند به رغم وجود برخی مشکلات، پیمایش افکار عمومی اگر به درستی انجام شود، هنوز هم به عنوان بهترین ابزار سنجش عینی وضعیت دیدگاه های جامعه و در این مورد جامعه مهندسان مطرح است.

ح) مقایسه آمار شکایات شورای انتظامی قبل و بعد از اجرای بخشنامه موصوف، می تواند بیانگر میزان اثر بخشی آن باشد.

۷- مراجع

[۱] خرسندپور، شکرالله (۱۴۰۴)، «تحلیل تعارض



نقدی بر بخشنامه تعارض منافع



سعید گازرانی

کارشناسی ارشد عمران - مدیریت ساخت، دانشگاه آزاد اسلامی واحد اراک، رئیس سازمان نظام مهندسی ساختمان استان مرکزی
sgazerani@gmail.com

۱- چکیده

بی‌شک موضوع تعارض منافع را باید از مهم‌ترین و اصلی‌ترین موضوعات سازمان‌ها و تشکلهای حرفه‌ای و تخصصی در سیستم اداری دانست که مدیریت عادلانه، مدیرانه و صحیح آن می‌تواند نقشی بی‌بدیل در ارتقاء سلامت اداری، جلب اعتماد و رضایت عمومی و در نهایت بهبود ارائه کیفی خدمات ایفا کند.

وزارت راه و شهرسازی از معدود وزارتخانه‌هایی بود که بر اجرایی شدن این مهم در نهادهای تحت نظارت خود مانند سازمان نظام مهندسی ساختمان حساسیت نشان داده و در این راستا اقدام به ابلاغ بخشنامه‌هایی با موضوع تعارض منافع نمود.

با وجود وجاهت و محترم بودن اهداف نهایی بخشنامه، لیکن به دلیل نحوه نگرش، تنظیم، تدوین و اجرای آن منجر به بروز انتقادات، اعتراضات و در مواردی چالش‌های جدی از سوی جامعه مهندسين و صاحب نظران متخصص،

متعهد و مجرب گردید.

این مقاله با نگاهی تحلیلی از یک سو به بررسی اشکالات اجرایی ایجاد شده در سیستم مدیریتی سازمان و از سوی دیگر اشکالات حقوقی و ریشه‌ای این بخشنامه می‌پردازد و مصرانه بر ضرورت بازنگری و اصلاح آن از منظر مدیریت تعارض منافع به جای ممنوعیت‌های مطلق تأکید دارد.

۲- مقدمه

در اواخر سال ۱۳۹۶ بخشنامه موسوم به تعارض منافع از سوی وزیر محترم وقت راه و شهرسازی به ادارات کل راه و شهرسازی استان‌ها و سازمان نظام مهندسی ساختمان کشور ابلاغ گردید.

وزیر محترم این بخشنامه را همچون ابلاغیه‌های دیگر خود در دوران تصدی وزارت، در راستای اجرای ماده ۱۲۳ آئین‌نامه اجرایی قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان به‌منظور رفع ابهام و تحقق بند ۵ ماده ۲ مکرر آئین‌نامه اجرایی قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان که اشعار

دارد «اجتناب از تکلف هم‌زمان اموری که زمینه و موجبات نمایندگی یا قبول منافع متعارض را فراهم ننماید» برشمرد.

از زمان صدور بخشنامه مذکور تاکنون بازخوردها و نظرات متفاوت و متعددی در این خصوص بیان شده است که در برخی از موارد منجر به طرح دعاوی و شکایات از سوی برخی اعضای سازمان نظام مهندسی ساختمان در سطح کشور در دیوان عدالت اداری گردیده است که به تبع آن صدور آرای متفاوتی را به دنبال داشته است.

در این نوشتار بر آن شدیم تا این بخشنامه پرهیاهو را در بوته نقد قرار داده و مشکلات ایجاد شده آن را از نگاه مدیریت سازمانی و از منظر حقوقی مورد بحث و بررسی قرار دهیم.

۳- مفاد بخشنامه تعارض منافع

بخشنامه مذکور حول ۴ محور اصلی زیر تنظیم و در ابتدا کارکنان ۱۲ دستگاه اجرایی را از بهره‌گیری از منافع پروانه اشتغالشان و هرگونه کارکرد بر حذر



بی‌شک موضوع تعارض منافع را باید از مهم‌ترین و اصلی‌ترین موضوعات سازمان‌ها و تشکلهای حرفه‌ای و تخصصی در سیستم اداری دانست.

و چاره‌ای برای جلوگیری از سوءاستفاده‌های احتمالی در نظر گرفته نشده است. به عبارت گویا تر، به جای مدیریت تعارض منافع، ممنوعیت کامل جایگزین آن شده است.

۴-۶- با فرض اینکه اشخاص دیگری در موقعیت ارکان سازمان انتخاب و قرار گیرند چه ضمانتی وجود دارد که در زمان تصدیق اقدام به ایجاد موقعیت‌های مشابه ننموده و زمینه‌های سوءاستفاده خود یا نزدیکان را فراهم ننمایند؟ آنچه واضح و مبرهن است ایجاد ممنوعیت و اقدامات مشابه راه حلی مطمئن، بازدارنده، علمی و صحیح برای جلوگیری از سوءاستفاده‌های احتمالی از موقعیت‌های پیش رو نمی‌باشد، بلکه اصلاح ساختار و به حداقل رساندن دخالت کاربر و نیروی انسانی در مسیر انجام فرایند توأم با شفافیت و در دسترس بودن اطلاعات صحیح و به روز برای همگان زمینه‌های ایجاد سوءاستفاده و رانت را مسدود خواهد کرد.

کلی‌گویی در مفاهیم است و فاقد هرگونه انسجام اجرایی روشن و واضح است، به همین دلیل محل مناقشه و برداشت‌های سلیقه‌ای و تفسیرهای متفاوت قرار گرفته است.

۴-۲- مصادیق اجرایی بخشنامه مذکور در جایگاه‌های مختلف علی‌رغم مکاتبات متعدد سازمان‌های نظام‌مهندسی ساختمان استان‌ها و شورای مرکزی در طول این سال‌ها، همچنان از سوی وزارت راه و شهرسازی بدون پاسخ باقی مانده است.

۴-۳- سازوکار چگونگی احراز تخلف مشخص نیست و فرایند رسیدگی به تخلف نیز نامعلوم است.

۴-۴- مفاد بخشنامه مذکور منجر به کاهش مشارکت حرفه‌ای مهندسين توانمند، متعهد و باتجربه در بخش‌های مختلف مورد نیاز سازمان‌ها گردیده است.

۴-۵- رویکرد غالب و تمرکز اصلی این بخشنامه تنها بر مدار ممنوعیت کامل است و هیچ راه حل

داشته است.

۳-۱- اعضای از سازمان که در زمره کارکنان دستگاه‌های اجرایی و سازمان‌های مورد اشاره بوده و تحت هر عنوان مسئولیت بررسی یا تأیید نقشه یا امور مربوط به کنترل ساختمان را بر عهده دارند، مشمول این بخشنامه گردیده‌اند.

۳-۲- اقدام این اشخاص در ارتباط با تودیع پروانه اشتغال به کار خود به سازمان‌های نظام‌مهندسی محل فعالیتشان تا تاریخ ۱۳۹۷/۰۲/۰۱ و عدم امکان استفاده از مزایای آن تا زمانی که با سازمان‌ها و دستگاه‌های اجرایی مورد اشاره رابطه استخدامی دارند.

۳-۳- اعضای هیئت مدیره، بازرسان، اعضای شورای انتظامی، هیئت رئیسه‌های گروه‌های تخصصی سازمان‌های نظام‌مهندسی مشمول بخشنامه مذکور می‌گردند.

۳-۴- عدم رعایت مفاد دستورالعمل فوق تخلف انتظامی محسوب می‌گردد.

۴- مشکلات مدیریتی از منظر سازمان‌ها

مهم‌ترین ایرادات و اشکالاتی که به لحاظ مدیریتی از جایگاه و منظر سازمان‌ها در ارتباط با بخشنامه مذکور می‌توان مطرح نمود به صورت خلاصه به شرح ذیل می‌باشد:

۴-۱- بخشنامه مذکور دارای ابهامات اساسی و



وزارت راه و شهرسازی به عنوان نماینده قوه مجریه در محدوده قانونگذاری دخالت نموده است که از حدود صلاحیت آن خارج است.

۵- اشکالات حقوقی

اشکالات حقوقی موجود در این بخشنامه را می توان به شرح ذیل مورد نقد و بررسی قرار داد:

۵-۱- بخشنامه تعارض منافع دارای اشکالات حقوقی جدی و مغایرت های واضح با قوانین بالادستی است.

۵-۲- منع استفاده مهندسین از پروانه اشتغال به کار خود برخلاف اصل قانونی بودن محدودیت ها، جرائم و مجازات ها است. بدین مضمون که ایجاد محدودیت و به تبع آن تعیین مجازات نیازمند قانون مصوب مجلس شورای اسلامی و تأیید شورای نگهبان است و به صرف ابلاغ بخشنامه و دستورالعمل نمی توان تکلیف جدید و فراتر از قانون تعریف کرد، لذا با استناد به اصل مورد اشاره می توان صدور چنین بخشنامه ای را خارج از حدود اختیارات مرجع صادر کننده دانست و عملاً وزارت راه و شهرسازی به عنوان نماینده قوه مجریه در محدوده قانونگذاری دخالت نموده است که از حدود صلاحیت آن خارج است. این موضوع را می توان مهم ترین و اصلی ترین اشکال حقوقی این بخشنامه دانست.

۵-۳- بخشنامه تعارض منافع با اصل ۲۸ قانون اساسی که اشعار می دارد «هرکس حق دارد شغلی را که به آن مایل است و مخالف اسلام و مصالح عمومی و حقوق دیگران نیست انتخاب نماید» مغایرت داشته و به حق اشتغال و حقوق مکاتبه اشخاصی را که دارای پروانه فعالیت معتبر هستند به طور مطلق ممنوع و از بین برده است.

۵-۴- هیچگونه تناسب میان هدف پیش روی بخشنامه با محدودیت های ایجاد شده وجود ندارد، به عبارت دیگر به جهت جلوگیری سوءاستفاده احتمالی از موقعیت و جایگاه اشخاص، آن ها را از حقوق اصلی خود نیز محروم کرده است.

۵-۵- در قانون مذکور مرجع تشخیص تخلف و رسیدگی به آن شورای انتظامی تعیین شده است، حال آنکه اگر از منظر دیگری به این بخشنامه نگاه کنیم افرادی را تنها به صرف قرار گرفتن در موقعیتی که امکان سوءاستفاده از آن وجود دارد و بدون آنکه هیچگونه اتفاقی افتاده و یا مستند قانونی در ارتباط با انجام آن وجود داشته باشد

به عنوان متخلف معرفی و شناخته شده است.

۵-۶- مطابق با اصل ۳۷ قانون اساسی «اصل بر برائت است و تا کسی عمل مجرمانه ای مرتکب نشود و عمل وی در دادگاهی صالح اثبات نشود، مجرم نیست» اما با استناد به این بخشنامه می توان این اشخاص را مجرم شناخت فقط به دلیل اینکه در این جایگاه قرار گرفته اند، در حالی که اثبات سوءاستفاده از موقعیت احراز نگردیده است. این نگاه و این نسبت در بخشنامه تعارض منافع با روح این اصل از قانون اساسی در تضاد و مغایرت کامل است.

۶- جمع بندی

آنچه تحت عنوان «مدیریت تعارض منافع» برای اعضای هیئت مدیره سازمان نظام مهندسی ساختمان و سایر ارکان و کارکنان تعدادی از دستگاه های اجرایی اعمال شده، در وضعیت فعلی نه یک سیاست اصلاحی، بلکه محدودیتی فاقد پشتوانه قانونی و قابل ابطال در مراجع قضایی صالح است، صدور دستورالعملی که منجر به سلب حق اشتغال حرفه ای اعضای هیئت مدیره و ارکان و ... می شود، بدون آنکه چنین ممنوعیتی در قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان یا آئین نامه های مصوب پیش بینی شده باشد، مصداق بارز تجاوز از حدود اختیارات مرجع صادر کننده است، نخست باید توجه داشت که سازمان نظام مهندسی ساختمان طبق قانون مصوب سال ۱۳۷۴، نهادی است غیردولتی و صنفی و اعضای هیئت مدیره آن نمایندگان بدنه مهندسی کشورند، نه مأموران دولت، لذا اعمال ممنوعیت مطلق بر فعالیت حرفه ای این افراد مغایر با ماهیت و فلسفه وجودی سازمان های صنفی است. دوم آنکه، بر اساس ماده ۵۹ آئین نامه اجرایی قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان، یکی از شرایط عضویت در هیئت مدیره، داشتن سابقه حرفه ای فعال حداقل سه سال متوالی یا پنج سال متناوب است. حال آنکه فردی که در دوره های عضویت خود به دلیل ممنوعیت تعارض منافع از اشتغال مهندسی محروم می شود، عملاً امکان حفظ این شرط قانونی را از دست می دهد. این موضوع به نوعی تناقض میان مفاد آئین نامه و دستورالعمل وزارتخانه است. سوم آنکه، مقایسه

وضعیت سازمان نظام مهندسی ساختمان با سایر نهادهای مشابه مانند کانون وکلای دادگستری، سازمان نظام پزشکی و کانون کارشناسان رسمی دادگستری نشان می دهد که در هیچ یک از این نهادهای غیردولتی، اعضای هیئت مدیره و یا کارکنان آن ها از فعالیت حرفه ای منع نشده اند. این تفاوت نوعی تبعیض ناروا بوده و با اصول ۲۰ و ۲۸ قانون اساسی که بر تساوی حقوق شهروندان و آزادی انتخاب شغل تأکید دارد، در تعارض است. چهارم آنکه، این محدودیت در عمل موجب حذف نیروهای متخصص و فعال از چرخه مدیریتی سازمان شده و انگیزه افراد توانمند برای حضور در هیئت مدیره و یا پست های مدیریتی را کاهش می دهد. در نتیجه، کیفیت تصمیم گیری ها و ارتباط سازمان با بدنه مهندسان تضعیف می شود. بنابراین، اصل تعارض منافع امری صحیح و ضروری است، اما اجرای آن باید منطقی، متعادل و منطبق با واقعیت های صنفی باشد و به جای منع مطلق فعالیت حرفه ای، پیشنهاد می شود که: اعضای هیئت مدیره از ارائه خدمات مهندسی در پروژه هایی که سازمان در آنها نقش نظارتی یا تصمیم گیر دارد منع شوند و در سایر زمینه ها مانند آموزش، پژوهش یا در استان های دیگر مجاز به فعالیت باشند و سازوکار «افشای منافع» به جای «ممنوعیت مطلق» در دستور کار قرار گیرد تا در هر تصمیمی که عضو هیئت مدیره ذی نفع است از رأی دادن خودداری کند. در نهایت، هدف نهایی از اجرای سیاست تعارض منافع باید حفظ شفافیت، عدالت حرفه ای و اعتماد عمومی باشد، نه ایجاد محدودیت بی منطق برای متخصصان. ضمن اینکه همین موضوع می تواند مبنای کافی برای طرح دعاوی ابطال در دیوان عدالت اداری محسوب گردد. امید است با بازنگری در این دستورالعمل، تعادلی میان سلامت اداری و کارآمدی صنفی برقرار گردد.



تعارض منافع، تضاد منافع

مدیریت تعارض منافع و اهمیت **حفظ حقوق** اساسی افراد
نقدی بر دستورالعمل‌های تعارض منافع و رویه جاری در حوزه مهندسی ساختمان



محمد جواد ابوالفتحی^۱، محمد شعبانیان^۲، بنیامین محبی^۳

^۱ مشاور حقوقی سازمان نظام مهندسی ساختمان استان قزوین

^۲ رئیس سازمان نظام مهندسی ساختمان استان قزوین

^۳ عضو شورای مرکزی سازمان نظام مهندسی ساختمان و عضو هیئت مدیره سازمان نظام مهندسی ساختمان استان قزوین



تعارض منافع عبارت‌اند از مجموعه شرایطی که این خطر را ایجاد می‌کند که تصمیمات یا اقدامات حرفه‌ای فرد در ارتباط با شخصی که به وی اعتماد کرده تحت تأثیر منافع شخصی قرار گیرد.

۱- چکیده

واژه تعارض منافع چند سالی است که در ادبیات جاری کشور به کار برده می‌شود. شاید بتوان گفت که اولین بار این واژه به طور وسیع در حوزه مهندسی ساختمان مطرح شد، با اصلاح آئین‌نامه اجرایی قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان در سال ۱۳۹۴، موضوع اصول اخلاق حرفه‌ای در ماده ۲ مکرر بیان و پس از تصویب و ابلاغ نظام‌نامه رفتار حرفه‌ای اخلاقی در مهندسی ساختمان توسط وزیر راه و شهرسازی وقت در سال ۱۳۹۵ و ابلاغ مصادیق دستگاه‌های اجرایی و نظارتی موضوع دستورالعمل تبصره ۳ بند پ ماده ۵۹ آئین‌نامه اجرایی در خصوص تعارض منافع حضور در هیئت مدیره در سال ۱۳۹۷ و همچنین تصویب دستورالعمل اجرایی بند ۵ ماده ۲ مکرر آئین‌نامه اجرایی در خصوص منع استفاده از پروانه اشتغال به کار مهندسی در سال ۱۳۹۶ و متعاقباً عدم ابطال آن در هیئت عمومی دیوان عدالت اداری در سال ۱۴۰۰، اجرای دستورالعمل‌های مذکور در انتخابات سال ۱۴۰۰ هیئت مدیره و ممنوعیت استفاده از پروانه اشتغال به کار مهندسی برای اعضای هیئت مدیره، شورای انتظامی و بازرسان، فارغ از تبعات حرفه‌ای، اثرات اجتماعی آن می‌تواند از نظر حقوق اساسی افراد مورد بررسی قرار گیرد. این مقاله در نظر دارد ضمن بررسی روند تاریخی موضوع و اقدامات صورت گرفته، تحلیلی از چهارچوب قانونی دستورالعمل‌های پرهیز از تعارض منافع، تناقض‌ها یا ابهامات آن را مورد تدقیق قرار دهد.

۲- مقدمه

تعارض منافع در قوانین و مقررات ما فاقد تعریف روشن است، اما گفته شده است که: تعارض منافع (conflict of interest) عبارت‌اند از مجموعه شرایطی که این خطر را ایجاد می‌کند که تصمیمات یا اقدامات حرفه‌ای فرد در ارتباط با شخصی که به وی اعتماد کرده تحت تأثیر منافع شخصی قرار گیرد. ۲. یا بعضی گفته‌اند که تعارض منافع مجموعه

شرایطی است که این خطر را ایجاد می‌کند که تصمیمات یا اقدامات حرفه‌ای یک شخص در ارتباط با منفعت اولیه به صورت ناروا تحت تأثیر یک منفعت ثانویه قرار گیرد.

تعارض منافع: موقعیتی که منفعت شخصی مشمولان این قانون در مقام انجام وظایف یا اعمال اختیارات قانونی آنان در تعارض با منافع عمومی قرار می‌گیرد و می‌تواند انجام بی‌طرفانه و بدون تبعیض وظایف مذکور را مانع شود. ۳.

تعارض منافع: موقعیت و شرایطی که منفعت شخصی مشمولان این قانون در مقام انجام وظایف یا اعمال اختیارات قانونی آنان در تعارض با منافع عمومی جامعه قرار می‌گیرد و می‌تواند انجام بی‌طرفانه و بدون تبعیض وظایف مذکور را مانع شود. [۳]

به کار بردن واژه تعارض منافع در ایران سابقه طولانی ندارد، اما در سال‌های اخیر بیشتر مورد استفاده قرار می‌گیرد.

عناصر تشکیل‌دهنده تعارض منافع عبارت هستند از منفعت، تعارض، قضاوت (تصمیم‌گیری) و رابطه [۱]



شکل ۱- عناصر تشکیل‌دهنده تعارض منافع

۳- مدیریت تعارض منافع

عده‌ای اعتقاد دارند که در صورت وجود تعارض منافع، حذف آن به طور مطلق قابلیت انجام ندارد یا حداقل حذف آن بسیار دشوار است، لذا آنچه از

اهمیت بیشتری برخوردار است، مدیریت تعارض منافع است و نه صرف بیان تعارض منافع. در لایحه دولت ۴، مدیریت تعارض منافع اینگونه تعریف شده است:

«کلیه اقدامات و تدابیر اداری، نظارتی، قضایی و شبه قضایی لازم برای پیشگیری از بروز تعارض منافع و رفع یا کاهش تأثیرات سوء موقعیت‌های تعارض منافع.»

در واقع با توجه به اینکه تعارض منافع در مواردی اجتناب‌ناپذیر است، اقدامات و تدابیر لازم برای پیشگیری یا کاهش تأثیرات موقعیت‌های تعارض منافع است که مانع از اتفاقات ناشی از تعارض منافع می‌شود. لذا صرف شناخت تعارض منافع به تنهایی واجد ارزش خاصی نیست، مگر اینکه با مدیریت تعارض منافع، بتوان از آثار مخرب احتمالی تعارض منافع کاست. اتفاقاً به صرف شناسایی تعارض منافع بدون اینکه برای مدیریت آن فکر شود، آثار مخرب بیشتری می‌توان انتظار داشت.

۴- سابقه تعارض منافع در قوانین کشور

نباید تصور کرد که بحث تعارض منافع در حقوق ما یک بحث بدون سابقه است، بلکه در مواد متعددی بدون آنکه از این عنوان استفاده شود، به بحث تعارض منافع پرداخته شده و راهکارهای پیشگیرانه‌ای نیز برای آن اندیشیده شده است؛ که از جمله می‌توان به این موارد اشاره کرد:

تعارض منافع دادرس (ماده ۹۱ ق.آ.د.م و ماده ۴۲۱ ق.آ.د.ک)، تعارض منافع داور (ماده ۴۶۹ و ۴۷۰ ق.آ.د.م)، تعارض منافع شاهد (ماده ۱۳۱۳ ق.م و ۳۲۲ ق.آ.د.ک)، تعارض منافع قیم (مواد ۱۲۳۶ الی ۱۲۴۵ و ۱۲۴۸ ق.م و مواد ۷۶، ۷۹، ۸۱، ۸۳، ۹۳ و ۹۴ ق.ا.ج)، تعارض منافع وکیل (ماده ۶۶۷، ۶۶۸ و ۷۲۰ ق.م)، تعارض منافع مدیر شرکت تجاری (مواد ۱۲۹، ۱۳۲ و ۱۳۳ لایحه قانونی اصلاح قسمتی از قانون تجارت)، تعارض منافع بازرس شرکت تجاری (ماده ۱۴۷ لایحه قانونی اصلاح قسمتی از قانون تجارت)، تعارض منافع در معاملات دولتی (لایحه قانونی



به صرف شناسایی تعارض منافع بدون اینکه برای مدیریت آن فکر شود. آثار مخرب بیشتری می‌توان انتظار داشت.



میان می‌آید، دو نوع تعارض منافع به ذهن متبادری شود.

اول: ممنوعیت حضور در ارکان سازمان استان شامل هیئت مدیره، شورای انتظامی و تصدی سمت بازرس.

دوم: ممنوعیت استفاده از پروانه اشتغال به کار مهندسی.

۱-۶- اول: ممنوعیت حضور در هیئت مدیره، شورای انتظامی و تصدی سمت بازرس

۱- در قانون هیچ ممنوعیتی برای حضور در ارکان سازمان استان وجود ندارد. تا پیش از تصویب اصلاح آئین‌نامه اجرایی قانون در اسفندماه ۱۳۹۴، هیچ محدودیت و ممنوعیتی برای این حضور وجود نداشت. اما در دوره‌هایی محدودیت‌هایی برای حضور مدیران راه و شهرسازی (مسکن و شهرسازی وقت) برای حضور در هیئت مدیره، توسط بعضی از وزرای وقت ابلاغ گردید، از جمله اینکه حضور در هیئت مدیره منوط به عدم حضور در سطوح مدیریتی در مسکن و شهرسازی گردید که البته متعاقباً این موضوع نیز نسخ گردید. در واقع بعضی از وزرای مسکن و شهرسازی وقت برای پرسنل تحت مدیریت خود، محدودیت‌هایی ایجاد کرده بودند.

۲- دکتر آخوندی در سال ۱۳۹۳، طی بخشنامه‌ای (شماره ۵۴۵۱۴/۱۰۰/۰۲ مورخ ۱۳۹۳/۱۰/۱۵) براساس اختیار ناشی از ماده ۱۲۳ آئین‌نامه اجرایی، حضور پرسنل شاغل وزارت راه و شهرسازی در ارکان سازمان نظام مهندسی استان شامل هیئت مدیره، بازرسی و عضویت در شورای انتظامی سازمان نظام مهندسی را جایز ندانسته و اعلام کرد که برای داوطلبی حداقل ۳ ماه پیش از آن باید از سمت خود استعفا دهند. اگرچه این ممنوعیت ممکن است برای جمعی از پرسنل راه و شهرسازی گران آمده باشد، اما طبیعتاً خیلی نمی‌توانستند در مقابل این بخشنامه اعتراض جدی داشته باشند. به خاطر داریم که پیش از آن، سال‌ها جمع قابل توجهی از اعضای هیئت مدیره، شورای انتظامی و بازرسان سازمان استان از پرسنل راه و شهرسازی و بالاخص مدیران آن

عمومی» توسط جمعی از نمایندگان مجلس شورای اسلامی در تاریخ ۱۳۹۹/۰۵/۱۵ تقدیم مجلس شد.

۵- طرح «ارتقاء سلامت اداری و پیشگیری از تعارض منافع» توسط جمعی از نمایندگان مجلس شورای اسلامی در تاریخ ۱۴۰۳/۰۷/۲۹ تقدیم مجلس شد.

۱-۵- از نکات مهم طرح‌ها و لوایح می‌توان به این موارد اشاره کرد:

■ در طرح نمایندگان و لایحه دولت، قانون وکلای دادگستری، قانون کارشناسان رسمی دادگستری، سازمان نظام پزشکی جمهوری اسلامی ایران و سازمان نظام مهندسی نیز به عنوان اشخاص مشمول قانون تصریح شده است، با توجه به عنوان طرح و لایحه، نمایندگان مجلس و دولت تعارض منافع در این نهادها را در حوزه حقوق عمومی تشخیص داده‌اند.

■ در لایحه دولت، شورای عالی نظارت بر تعارض منافع به ریاست رئیس جمهور و با حضور معاونان وی و تعدادی از وزرا، رئیس سازمان بازرسی کل کشور و رئیس اتاق بازرگانی پیش بینی شده است.

■ در لایحه دولت، «هیئت‌های بدوی و تجدید نظر مدیریت تعارض منافع» پیش‌بینی شده است.

■ در طرح نمایندگان مجلس، «ستاد ملی مدیریت تعارض منافع» پیش‌بینی شده است.

متأسفانه به رغم اهمیت قابل توجه تعارض منافع و مدیریت آن در حقوق عمومی و با گذشت سال‌ها و با وجود طرح‌های تسلیمی و لایحه دولت، هنوز قانونگذار نسبت به تصویب قانون خاص در این حوزه اقدام نکرده است. شاید پیچیدگی‌ها و تبعات گسترده آثار آن یکی از دلایل تأمل قانونگذار در این حوزه باشد.

۶- سابقه تعارض منافع در قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان

وقتی از تعارض منافع در حوزه شمول قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان صحبت به

راجع به منع مداخله وزرا و نمایندگان مجلسین و کارمندان دولت در معاملات دولتی و کشوری و تعارض منافع در اشتغال (قانون ممنوعیت تصدی بیش از یک شغل).

اکثر موارد ذکر شده در حوزه حقوق خصوصی است و در حوزه حقوق عمومی قوانین کمتری به تصویب رسیده است. بحث تفکیک تعارض منافع در حقوق خصوصی و حقوق عمومی، بحث بسیار گسترده‌ای است.

در خصوص اینکه تعارض منافع در سازمان نظام مهندسی ساختمان، در حوزه حقوق خصوصی یا عمومی است، نمی‌توان با قاطعیت اظهار نظر داشت، چرا که مطابق آخرین اراده قانونگذار، سازمان نظام مهندسی ساختمان، از مؤسسات خصوصی حرفه‌ای عهده‌دار خدمات عمومی است. در واقع با توجه به ماهیت پیچیده این نوع سازمان‌ها و عدم تصریح قوانین حاکم بر این نوع مؤسسات در این حوزه، به نظر می‌رسد مرز روشنی برای تفکیک این دو حوزه وجود ندارد.

۵- اقدامات دولت و مجلس شورای اسلامی در تدوین قانون در موضوع تعارض منافع در حقوق عمومی

۱- طرح «مدیریت تعارض منافع» توسط جمعی از نمایندگان مجلس شورای اسلامی در تاریخ ۱۳۹۷/۱۲/۲۰ تقدیم مجلس شد و در کمیسیون اجتماعی در تاریخ ۱۳۹۹/۱۰/۲۳ با اصلاحاتی به تصویب رسید و عنوان طرح به «مدیریت تعارض منافع فردی با منافع عمومی کشور» تغییر یافت.

۲- طرح «مبارزه با تعارض منافع و ممنوعیت دانشگاه‌های غیرانتفاعی» توسط جمعی از نمایندگان مجلس شورای اسلامی در تاریخ ۱۳۹۹/۰۴/۱۸ تقدیم مجلس شد.

۳- لایحه «نحوه مدیریت تعارض منافع در انجام وظایف قانونی و ارائه خدمات عمومی» ابتدا در تاریخ ۱۳۹۹/۰۴/۲۱ و مجدداً در تاریخ ۱۴۰۳/۰۷/۱۷ توسط دولت تقدیم مجلس شورای اسلامی شد.

۴- طرح «مدیریت تعارض منافع در مؤسسات



در قانون هیچ ممنوعیتی برای حضور در ارکان سازمان استان وجود ندارد.



است. در واقع قانونگذار نه به صورت مطلق، بلکه به صورت موردی و مقید ارائه خدمات مهندسی توسط اشخاص را در شرایطی خاص محدود و تخطی از آن را تخلف از قانون برشمرده است.

۲- از سوابق ممنوعیت استفاده از پروانه اشتغال بکار مهندسی می توان به ممنوعیتی که بعضی از مناطق آزاد نسبت به پرسنل مهندس خود اعمال کرده اند، اشاره کرد.

۳- شورای شهر تهران در سال ۱۳۸۸، طی مصوبه ای، مورخ ۱۳۸۸/۰۳/۱۰ به شماره ۸۸ / ۳ / ۱۹۷ / ۳ (ماده واحده «ساماندهی فعالیت مهندسين شاغل در شورای اسلامی و شهرداری تهران دارای پروانه از سازمان نظام مهندسی ساختمان به عنوان مهندس محاسب، ناظر، تأسیسات و معماری در کلیه مناطق شهرداری تهران») فعالیت کلیه پرسنل شهرداری را به صورت حقیقی منع کرده و مطابق این مصوبه مهندسان صرفاً می توانستند در قالب شرکت ها، مؤسسات و دفاتر مهندسی فعالیت کنند. این مصوبه مورد اعتراض مراجع مختلف و ذی نفعان قرار گرفت و در هیئت عمومی دیوان عدالت اداری باطل گردید. (دادنامه ۳۴۷ مورخ ۱۳۹۰/۰۸/۲۳ هیئت عمومی دیوان عدالت اداری)

۴- دکتر آخوندی در بخشنامه ای (شماره ۵۷۵۷۳/۱۰۰/۰۲ مورخ ۱۳۹۶/۱۱/۰۵) اعلام کرد که اعضای هیئت مدیره، بازرسان، شورای انتظامی و هیئت رئیسه گروه های تخصصی و همچنین ۹ دستگاه شامل «دستورالعمل اجرایی منع پذیرش همزمان اموری که زمینه و موجبات نمایندگی و یا قبول منافع متعارض فراهم می آورد» می شوند و نباید از پروانه اشتغال به کار خود در هیچ یک از صلاحیت های مندرج در ظهر پروانه خود و امتیازهای ناشی از آن استفاده کنند و علاوه بر آن باید نسبت به تودیع پروانه اشتغال به کار خود را به سازمان استان، اقدام کنند. در این بخشنامه کلیه اشخاص که دارای هر گونه رابطه استخدامی در دستگاه های ذکر شده بودند و همچنین کلیه اعضای هیئت مدیره، بازرسان، شورای انتظامی و هیئت رئیسه گروه های تخصصی به طور مطلق برای استفاده از

درخواست ابطال این بخشنامه را صادر کرد.

۴- بعد از اصلاح آئین نامه اجرایی قانون در سال ۱۳۹۴، دکتر آخوندی با ابلاغ دستورالعمل موضوع تبصره ۳ بند پ ماده ۵۹ آئین نامه اجرایی در سال ۱۳۹۷، ۱۳ دستگاه اجرایی و نظارتی را به عنوان مصادیق اعلام می کند. (شماره ۸۹۶۹۱/۱۰۰/۰۲ مورخ ۱۳۹۷/۰۷/۰۹)، در این دستورالعمل مجموعه کارکنان وزارت راه و شهرسازی، وزارت کشور، آب و فاضلاب، شرکت های برق، گاز، ثبت اسناد و املاک و... به دلیل تعارض منافع از حضور در هیئت مدیره منع شدند. این بخشنامه توسط ذی نفعان زیادی مورد اعتراض قرار می گیرد، عده ای با دستور موقت وارد انتخابات و به عنوان عضو هیئت مدیره نیز انتخاب می شوند. البته از عجایب این دستور موقت، عدم تسری آن به کلیه ذی نفعان است که از آن می گذریم اما بعدها این دستورالعمل در دیوان عدالت اداری، خلاف قانون تشخیص داده نشد و رأی به عدم ابطال آن داده شد، اما جالب اینکه، عده ای که با دستور موقت وارد انتخابات شده بودند، به رغم عدم ابطال دستورالعمل، در هیئت مدیره سازمان استان باقی ماندند! در واقع وزارت راه و شهرسازی، بعدها هیچ اقدامی انجام نداده است.

۵- مهندس اسلامی، در سال ۱۴۰۰ از ۱۳ دستگاه اجرایی و نظارتی دستورالعمل موضوع تبصره ۳ بند پ ماده ۵۹ آئین نامه اجرایی، ۴ ردیف را حذف کرد، یعنی سازمان ثبت اسناد و املاک، شرکت های آب و فاضلاب، برق و گاز و سازمان برنامه و بودجه از شمول دستورالعمل خارج شدند و جمعی از کارکنان آن در انتخابات شرکت کردند و توانستند در هیئت مدیره حضور یابند.

۲-۶- دوم: ممنوعیت استفاده از پروانه اشتغال بکار مهندسی

۱- در قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان، تنها موضوعی که در آن برای ارائه خدمات مهندسی محدودیت ایجاد و تصریح شده است، بند د ماده ۳۲ است که «ارائه خدمات مهندسی طراحی، اجرا و نظارت توسط اشخاص حقیقی و حقوقی که مسئولیت بررسی یا تأیید نقشه و یا امور مربوط به کنترل ساختمان آن پروژه را نیز بر عهده دارند» تخلف از قانون محسوب شده

بودند! دکتر آخوندی در این بخشنامه علت را نقش نظارتی و حاکمیتی وزارت راه و شهرسازی دانست اما در این بخشنامه به تعارض منافع اشاره ای نشده، یعنی تا آن زمان تعارض منافع وارد ادبیات وزارت راه و شهرسازی نشده بود. دکتر آخوندی در سال ۱۳۹۴ طی بخشنامه دیگری (شماره ۲۰۵۴۴/۱۰۰/۰۲ مورخ ۱۳۹۴/۰۴/۱۶) براساس اختیار ناشی از ماده ۱۲۳ آئین نامه اجرایی، حضور همزمان در سمت هیئت مدیره، بازرسی و شورای انتظامی را به دلیل تضاد منافع جایز ندانست. اگرچه ماده ۸۱ آئین نامه اجرایی، حضور همزمان هیئت مدیره و شورای انتظامی را با تصدی سمت بازرسی، امکان پذیر ندانسته بود، اما خلاف اصول مسلم حقوقی و اصل تفکیک ارکان در سوابق بعضی از سازمان ها، شاهد حضور همزمان عضو هیئت مدیره و شورای انتظامی بودیم! نکته مهمی که باید به آن توجه شود در این بخشنامه به واژه تضاد منافع اشاره شده و نه تعارض منافع، در واژه شناسی حقوق این دو واژه از تعریف یکسانی برخوردار نیستند. تعارض و تضاد دو مفهوم متفاوتند.

۳- دکتر آخوندی که پیش از این، حضور پرسنل شاغل وزارت راه و شهرسازی در ارکان سازمان نظام مهندسی استان شامل هیئت مدیره، بازرسی و عضویت در شورای انتظامی سازمان نظام مهندسی را جایز ندانسته بود، در سال ۱۳۹۴ و پیش از برگزاری انتخابات هیئت مدیره سازمان ها، حضور همزمان کارکنان مراجع صدور پروانه ساختمان، شهرداری، استانداری، وزارت کشور و اعضای شورای شهر و روستا به دلالی که یکی از آن ها تعارض منافع اعلام شد در هیئت مدیره، بازرسی و شورای انتظامی را جایز ندانست. این بار موضوع با طرح شکایت گسترده ذی نفعان برای ابطال بخشنامه در دیوان عدالت اداری روبه رو شد و حتی موجب اظهار نظر وزیر کشور گردید. در نهایت با تمدید مهلت ثبت نام در انتخابات با دستور رئیس وقت دیوان عدالت اداری، بدون عقب نشینی وزارت راه و شهرسازی، انتخابات برگزار گردید. البته متعاقباً در سال ۱۳۹۵ دیوان عدالت اداری، نظر به تصویب بند ۵ ماده ۲ مکرر و همچنین تبصره ۳ بند پ ماده ۵۹ آئین نامه اجرایی در اسفندماه ۱۳۹۴، قرارداد



قانونگذار نه به صورت مطلق، بلکه به صورت مودی و مقید ارائه خدمات مهندسی توسط اشخاص را محدود و تخلف از قانون اعلام کرده است.

۱۳۹۵/۰۴/۰۹ مورخ ۱۵۲۸۸/۱۰۰/۰۲ هر نوع ارجاع کار توسط سازمان استان را پذیرفته‌اند و رئیس سازمان مذکور را به شورای انتظامی معرفی کرد و در فراز پایانی آن نیز به هیئت‌های اجرایی و نظارت اعلام کرد که این افراد برای شرکت در انتخابات، حائز شرایط نیستند و هیئت‌های اجرایی و نظارت را موظف کرد که این موضوع را در زمان احراز صلاحیت لحاظ کنند. بعداً با شکایتی که مطرح شد، هیئت عمومی دیوان عدالت اداری، فراز پایانی بخشنامه مهندس اسلامی را باطل کرد (دادنامه شماره ۱۴۰۱۰۹۹۷۰۹۰۵۸۱۰۴۳۳ مورخ ۱۴۰۱/۰۳/۱۰). شنیده شد مسئولان وقت وزارت راه و شهرسازی با استدلالی شاذ در مورد دستورالعملی که اصولاً تا پیش از آن به سازمان‌ها ابلاغ نشده بود، بیان می‌کردند که با توجه به بازتاب وسیع دستورالعمل تعارض منافع در فضای مجازی، هیچ عضو هیئت مدیره‌ای نمی‌تواند، منکر بی‌اطلاعی از آن باشد! در حالی که چنین استدلالی فاقد هرگونه مبنای حقوقی است، چرا که در نظام حقوقی کشور، ابلاغ تعریف روشنی دارد، ابلاغ یا قانونی است یا واقعی. هیچ منطق حقوقی، انتشار وسیع بخشنامه یا دستورالعملی را در فضای مجازی که مخاطب آن هم مقام قضایی است و تصریحاً در آن آمده است «برای استحضار و دستور لازم» به عنوان ابلاغ نمی‌پذیرد. ابلاغ یکی از با اهمیت‌ترین موارد در آئین دادرسی کیفری، مدنی و انتظامی است و خلاف این قواعد آمره، حتی تراضی هم امکان‌پذیر نیست. ضمن اینکه اگر اعتقاد به ابلاغ دستورالعمل داشتند، به چه دلیل به وظائف نظارتی خود از زمان تصویب آن عمل نکردند؟

۸- خالی از لطف نیست که گفته شده، رئیس وقت شورای مرکزی، طی مکاتباتی از همه سازمان‌ها خواست که طی جداولی اعلام کنند که پرسنل راه و شهرسازی استان‌ها اعم از مدیران و ... پس از تصویب دستورالعمل چه میزان فعالیت حرفه‌ای داشته‌اند، بگذریم از اینکه این مکاتبه، خشم عده‌ای را برانگیخت که در نهایت شاید یکی از عوامل مواجهه با رئیس وقت شورای مرکزی را ایجاد کرد. البته کماکان عده‌ای در جامعه مهندسی در انتظار انتشار میزان فعالیت حرفه‌ای آنان در بازه زمانی مذکور هستند!

سازمان استان از حالت اجباری به اختیاری تغییر یافت.

ت- با اضافه شدن وزارت آموزش و پرورش و سازمان صنایع کوچک و شهرک‌های صنعتی ایران به جدول پیوست بخشنامه، دستگاه‌های مشمول از ۱۰ دستگاه به ۱۲ دستگاه افزایش یافت.

۶- دکتر آخوندی در بخشنامه‌ای (شماره ۲۹۴۵۰۵/۱۰۰/۰۲ مورخ ۱۳۹۷/۱۲/۱۲)، دیگر اعلام می‌دارد: «وظیفه کنترل و بازرسی ساختمان‌ها بر عهده شهرداری‌ها و سایر مراجع صدور پروانه و کنترل ساختمان می‌باشد».

با شکایت سازمان نظام مهندسی ساختمان استان بوشهر برای ابطال این بخشنامه هیئت تخصصی اراضی، شهرسازی دیوان عدالت اداری طی دادنامه شماره ۲۰۴ مورخ ۱۳۹۷/۰۷/۲۵ شکایت شاکي را مردود اعلام می‌دارد. لذا با توجه به ماده ۹۳ قانون دیوان عدالت اداری (اصلاحی ۱۴۰۲) که اشعار می‌دارد: «ماده ۹۳- آرای هیئت‌های تخصصی و هیئت عمومی در ابطال و عدم ابطال مصوبات موضوع بند (۱) ماده (۱۲) این قانون، در رسیدگی و تصمیم‌گیری مراجع قضائی و اداری، معتبر و ملاک عمل است.» قانوناً تنها شهرداری‌ها و مراجع صدور پروانه ساختمان، مرجع کنترل ساختمان هستند و سازمان‌های نظام مهندسی ساختمان استان، امور کنترل ساختمان انجام نمی‌دهند.

۷- پس از عدم ابطال بخشنامه دوم دکتر آخوندی در خصوص منع استفاده از پروانه اشتغال، در هیئت عمومی دیوان عدالت اداری در سال ۱۴۰۰ (دادنامه شماره ۱۱۲۴ مورخ ۱۴۰۰/۰۴/۰۱) که در اقدامی استثنایی، به جای ابلاغ به ذی‌نفعان، از جمله سازمان نظام مهندسی ساختمان، برای رئیس وقت دیوان عدالت اداری ارسال شده بود، بخشنامه‌ای توسط مهندس اسلامی وزیر وقت راه و شهرسازی خطاب به ادارات کل راه و شهرسازی صادر می‌شود (شماره ۴۹۲۰۲/۱۰۰/۰۲ مورخ ۱۴۰۰/۰۴/۱۲) که در آن کلیه اعضای هیئت مدیره و رؤسای سازمان‌های استان‌ها که تعهدنامه رعایت تعارض منافع را امضا کرده‌اند، مطابق نظام نامه رفتار حرفه‌ای، اخلاقی در مهندسی (شماره

پروانه اشتغال به کار منع شدند. دکتر آخوندی و تعدادی از مدیران ستادی وزارت راه و شهرسازی، همان زمان پروانه اشتغال بکار مهندسی خود را به سازمان استان تهران، تودیع کردند.

۵- به دلیل شکایت‌های متعدد برای ابطال و بدو صدور دستور موقت مبنی بر توقف بخشنامه مذکور در دیوان عدالت اداری، دکتر آخوندی، طی نامه‌ای به رئیس دیوان عدالت اداری وقت، بخشنامه‌ای جایگزین بخشنامه پیشین کرد. در بخشنامه لاحق آمده است: «دارندگان پروانه اشتغال به کار که همزمان در دستگاه‌ها و نهادهای نامبرده در جدول پیوست این دستورالعمل (۱۲) دستگاه) تحت هر عنوان مسئولیت بررسی یا تأیید یا امور مربوط به کنترل ساختمان را بر عهده دارند، نباید از پروانه اشتغال به کار در صلاحیت‌های مندرج در ظهر پروانه خود و امتیازهای ناشی از آن که مسئولیت‌های پیش‌گفته را دارند، استفاده کنند.» ضمناً در فراز پایانی بخشنامه آمده است: «با ابلاغ این دستورالعمل، ابلاغیه شماره ۵۷۵۷۳/۱۰۰/۰۲ مورخ ۱۳۹۶/۱۱/۰۵ ملغی می‌گردد.» نکته مهم تفاوت این دستورالعمل با متن بند د ماده ۳۲ قانون، حذف ضمیر آن است، استادان زبان فارسی در اهمیت به کار بردن ضمیر آن در شعر حضرت حافظ مطالب فراوانی گفته‌اند، آن در شعر حضرت حافظ دارای معانی متفاوتی است، البته لسان‌الغیب، قرن‌ها پیش، از عالم غیب می‌دانست که حذف ضمیر آن چه نقشی در مهندسی کشور خواهد داشت!

جان بی جمال جانان میل جهان ندارد
هر کس که این ندارد حقا که آن ندارد

بخشنامه لاحق دارای چند تفاوت اساسی با بخشنامه سابق است:

الف- منع استفاده از پروانه اشتغال به کار به صورت مطلق حذف شده و صرفاً منحصر به کسانی است که در آن دستگاه‌ها مسئولیت بررسی یا تأیید یا امور مربوط به کنترل ساختمان را دارند.

ب- وجود رابطه استخدامی در دستگاه‌های مشمول، حذف گردید.

پ- تودیع پروانه اشتغال به کار مهندسی به



در ماده ۱۷ قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان، برای عضو شورای انتظامی استان، جز خوشنامی هیچ شرایطی ذکر نشده است.

مورخ ۱۴۰۴/۰۴/۰۳ اما با شکایتی که مطرح شد با دستور موقت دیوان عدالت اداری، بخشنامه مذکور و حذف سازمان نوسازی از بخشنامه موسوم به تعارض منافع متوقف و موضوع طی نامه شماره ۱۱۱۷۵۲/۴۰۰ مورخ ۱۴۰۴/۰۷/۰۹ ابلاغ گردید. اگرچه دستور موقت به معنی رسیدگی ماهوی به موضوع نیست، اما از عجایب خواهد بود، اگر مرجعی که پیش از این برای تشخیص تعارض منافع صالح بوده، برای تغییر در مصادیق آن صالح نباشد!

۷- تحلیل حقوقی بخشنامه‌های موسوم به تعارض منافع

۷-۱- اول: ممنوعیت حضور در هیئت مدیره، شورای انتظامی و تصدی سمت بازرس

۱- شرایط عضویت در هیئت مدیره سازمان در ماده ۱۱ قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان و در ۶ بند ذکر شده تا زمان اصلاح آئین نامه اجرایی قانون در سال ۱۳۹۴، هیچ ممنوعیتی برای کارکنان هیچ دستگاه نظارتی و اجرایی وجود نداشت، همانگونه که بیان شد، صرفاً در دوره‌ای، حضور مدیران راه و شهرسازی در سمت هیئت مدیره منوط به استعفا از سمت مدیریتی شده بود که بعدها همین محدودیت نیز لغو گردید.

۲- در سال ۱۳۹۳، دکتر آخوندی ابتدا حضور کلیه پرسنل راه و شهرسازی و در سال ۱۳۹۴ کارکنان مراجع صدور پروانه ساختمان، شهرداری، استانداری، وزارت کشور و اعضای شورای شهر و روستا و در سال ۱۳۹۷، مجموعاً ۱۳ دستگاه اجرایی و نظارتی را در هیئت مدیره جایز ندانست.

۳- در سال ۱۴۰۰ مهندس اسلامی، از ۱۳ دستگاه اجرایی و نظارتی، ۴ دستگاه را حذف و انتخابات نیز با حضور آنان برگزار شد.

۴- ماده ۵۹ آئین نامه اجرایی (اصلاحی ۱۳۹۴)، در خصوص بند ۳ و بند ۶ ماده یاد شده است. بند سوم در خصوص «داشتن حسن شهرت اجتماعی و شغلی عملی به مهندسی و رعایت اخلاق و شئون مهندسی» و بند ۶ در خصوص «دارا بودن

از کسانی که حقوق آنان تضییع شد، دلجویی کند و مسببان تصمیم سازی مذکور را مورد عتاب و توبیخ قرار دهد!

۱۱- معاون مسکن و ساختمان سابق در سال ۱۴۰۳ طی نامه‌ای (۱۸۸۳۶۵/۴۰۰) مورخ ۱۴۰۲/۱۰/۱۷ به رئیس سازمان نظام مهندسی ساختمان (شورای مرکزی) اعلام می نماید: «اعضای علی البدل هیئت مدیره سازمان نظام مهندسی ساختمان و سازمان نظام کاردانی ساختمان استان‌ها، مشروط به عدم شرکت در جلسات هیئت مدیره اعم از حضوری و مجازی و دریافت نکردن هر گونه وجه، تا زمان تبدیل وضعیت از حالت علی البدل به عضو اصلی، از شمول ابلاغیه موضوع مستثنی می باشند.» فارغ از اینکه موضوع دستورالعمل موسوم به تعارض منافع یعنی موضوع «دستورالعمل اجرایی منع پذیرش همزمان اموری که زمینه و موجبات نمایندگی و یا قبول منافع متعارض فراهم می آورد»، در مورد کسانی است که بتوانند اصطلاحاً دو طرف یک میز به طور همزمان قرار گیرند و اموری را انجام دهند. اما اصولاً برای عضو علی البدل هیئت مدیره نمی توان چنین امکانی را متصور بود. چرا که در قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان، آئین نامه های منبعث از آن و همچنین بخشنامه های وزارت راه و شهرسازی هیچ اختیاری برای عضو علی البدل وجود ندارد تا امکان تعارض منافع برای وی قابل تصور باشد. ضمن اینکه حضور در جلسه هیئت مدیره و دریافت وجه نمی تواند موجبات تعارض منافع باشد. همانگونه که پیش از این بیان شد، یکی از عناصر تعارض منافع تصمیم گیری است، برای عضو علی البدل به صرف علی البدل بودن، امکان تصمیم گیری وجود ندارد، مگر اینکه مسئولیت دیگری داشته باشد که آن مسئولیت، مستلزم اختیار و تصمیم گیری باشد.

۱۲- در تیرماه ۱۴۰۴، با تصمیم وزارت راه و شهرسازی، سازمان نوسازی، توسعه و تجهیز مدارس، از شمول تعارض منافع منع استفاده از پروانه اشتغال خارج شد (شماره ۶۴۷۵۳/۴۰۰)

۹- پس از حضور مرحوم مهندس قاسمی به عنوان وزیر راه و شهرسازی، به دلایلی که از بیان آن صرف نظر می کنیم جمع کثیری از اعضای هیئت مدیره از حضور در انتخابات انصراف دادند، اما جمعی حدوداً شامل ۶۰ نفر از اعضای هیئت مدیره های وقت سازمان ها حاضر به انصراف نشدند، که متعاقباً همگی در شب انتخابات هیئت مدیره، طی ابلاغیه هایی بر اساس بند ج ماده ۲۳ آئین نامه اجرایی، پروانه اشتغال به کار مهندسی آنان، بدون ذکر مدت تعلیق شد. از بیان جزئیات آن و انتشار غیر اخلاقی آن در فضای مجازی پرهیز می کنیم، اما بعدها اکثریت قابل توجه آن هایی که انصراف داده شده یا از انتخابات با اعمال بند ج ماده ۲۳ حذف شدند، در بسیاری از استان ها مجدداً مورد اقبال جامعه مهندسی قرار گرفته و هم اکنون از اعضای هیئت مدیره استان ها هستند. نکته قابل ذکر اینکه، در انتخابات آن دوره، وزارت راه و شهرسازی در استان های مختلف رویه های متفاوتی را برای تأیید صلاحیت، اعمال بند ج و رد صلاحیت اتخاذ کرد، که برای جلوگیری از اطاله کلام از بیان آن خودداری می کنیم.

۱۰- با طرح شکایت جمعی از اعضای هیئت مدیره که پروانه اشتغال به کار آن ها تعلیق شده بود، هیئت عمومی دیوان عدالت اداری در رأی تاریخی (دادنامه شماره ۱۲۹۱۴/۵۸۱۰۹۹۷۰۹۰۵ مورخ ۱۴۰۰/۱۱/۰۵)، بند ج ماده ۲۳ آئین نامه اجرایی قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان را از تاریخ تصویب آن یعنی از سال ۱۳۷۵ باطل کرد. اینکه آثار ابطال این رأی چه بود و چیست، موضوع این مقاله نیست و به نظر می رسد باید ابعاد حقوقی آن مورد توجه جامعه مهندسی قرار گیرد. از اهمیت این رأی می توان به پذیرش کلیه استدلال های شاکیان و ابطال مصوبه هیئت وزیران از تاریخ تصویب که کمتر سابقه دارد، اشاره کرد. ضمن اینکه تا آنجا که اطلاع داریم، معرفی کلیه اعضای هیئت مدیره به شورای انتظامی مطابق بخشنامه مهندس اسلامی، منجر به رأی قطعی برائت (رد شکایت) شد. حداقل انتظاری که می شد داشت، این بود که وزارت راه و شهرسازی



قضات محترم دادگاه‌های بدوی و تجدیدنظر استان مرکزی که مطابق اصل ۷۳ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، دارای اختیار تفسیر قضایی هستند، به روشنی بخشنامه موسوم به تعارض منافع را مقید به موارد مذکور شامل سه موضوع: بررسی، تأیید و امور کنترل ساختمان دانسته‌اند.

۷-۲- دوم: ممنوعیت استفاده از پروانه اشتغال به کار مهندسی

۱- در قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان جز آنچه در خصوص بند د ماده ۳۲ ذکر شد، محدودیت و ممنوعیتی برای استفاده از پروانه اشتغال به کار مهندسی وجود ندارد. تا اسفندماه ۱۳۹۶ نیز هیچ محدودیتی دیگری برای استفاده از پروانه اشتغال به کار مهندسی وجود نداشت.

۲- همانگونه که بیان شد، بخشنامه دوم دکتر آخوندی مقید است و به صورت مطلق استفاده از پروانه اشتغال به کار مهندسی را منع نکرده است. بخشنامه مقید است به مسئولیت بررسی یا تأیید نقشه یا امور مربوط به کنترل ساختمان و حضور همزمان در زیر مجموعه دستگاه‌های مشمول. با توجه به اینکه مطابق بخشنامه دیگری از دکتر آخوندی «وظیفه کنترل و بازرسی ساختمان‌ها بر عهده شهرداری‌ها و سایر مراجع صدور پروانه و کنترل ساختمان می‌باشد» و این بخشنامه در دیوان عدالت اداری، مغایر قانون تشخیص داده نشده و امور کنترل ساختمان از وظایف سازمان‌های استان‌ها نیست، پس در سازمان‌های استان‌ها کسانی مشمول این تعارض منافع می‌شوند که صرفاً مسئولیت بررسی یا تأیید نقشه را بر عهده دارند.

۳- دیوان عدالت اداری، بخشنامه دوم را خارج از حدود اختیارات و خلاف قانون تشخیص نداده است و نه بخشنامه اول که به طور مطلق استفاده از پروانه اشتغال به کار مهندسی را برای زیر مجموعه دستگاه‌های مشمول ممنوع کرده بود، نمی‌توان بخشنامه لاحق را در دست گرفت اما بخشنامه منسوخ را قرائت و اجرا کرد.

۴- هیئت مدیره سازمان نظام مهندسی ساختمان مرکزی، در مورخ ۱۴۰۱/۱۱/۲۶ مصوب می‌نماید: «با عنایت به دستورالعمل اجرایی بند ۵ ماده ۲ مکرر آئین‌نامه اجرایی قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان (اصلاحی ۱۳۹۴) که طی نامه شماره ۳۰۲۷۷۰۸/۱۰۰/۰۲ مورخ ۱۳۹۶/۱۲/۲۷ از سوی وزیر محترم راه و شهرسازی وقت صادر گردیده، مقرر گردید کلیه کارکنان، ارکان و مدیران

با وظایف سازمان نظام مهندسی ساختمان بوده و موضوع مقاله ما نیست.

۶- در ماده ۱۸ قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان، برای سمت بازرسی، هیچ شرایطی ذکر نشده، اما در ماده ۸۱ آئین‌نامه اجرایی مصوب ۱۳۷۵، آمده است که نباید عضو هیئت مدیره یا شورای انتظامی باشند و حداقل باید ۱۰ سال سابقه کار داشته، متعهد و خوشنام باشند. بند الف ماده ۸۲ مکرر آئین‌نامه اصلاحی سال ۱۳۹۴، شرایط ماده ۱۱ قانون برای اعضای هیئت مدیره، داشتن پروانه اشتغال پایه یک، اطلاعات کافی در زمینه وظایف خود و عدم سابقه محکومیت انتظامی از درجه سه به بالا از پنج سال قبل را برای آنان تعیین کرد.

۷- در ماده ۱۷ قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان، برای عضو شورای انتظامی استان، جز خوشنامی هیچ شرایطی ذکر نشده است و جالب اینکه در ماده ۲۴ قانون برای عضو شورای انتظامی کشور هیچ شرایطی تعیین نشده است. در ماده ۸۳ آئین‌نامه اجرایی به همین شرط خوشنامی برای اعضای شورای انتظامی استان اشاره شده است، اما بند ب ماده ۸۲ مکرر آئین‌نامه اصلاحی سال ۱۳۹۴، شرایط ماده ۱۱ قانون برای اعضای هیئت مدیره، داشتن پروانه اشتغال پایه یک، اطلاعات کافی حقوقی مرتبط با حرفه مهندسی و عدم سابقه محکومیت انتظامی از درجه سه به بالا را برای آنان بیان کرده است.

۸- با شکایت طرح شده در دیوان عدالت اداری، ابتدا هیئت تخصصی دیوان در سال ۱۴۰۱، ماده ۸۲ مکرر را خلاف قانون تشخیص نداد، اما با استدلال متقن، مستند و مستدل معاون دیوان، که منجر به اعتراض رئیس دیوان عدالت به رأی هیئت تخصصی شد، هیئت عمومی دیوان عدالت اداری در سال ۱۴۰۲ ضمن نقض رأی هیئت تخصصی، رأی به ابطال ماده ۸۲ مکرر داد. با توجه به رأی هیئت عمومی دیوان عدالت اداری، دستورالعمل مذکور برای اعضای شورای انتظامی و بازرسان منتفی است.

صلاحیت علمی و حرفه‌ای به میزان مندرج در آئین‌نامه» است. فارغ از اینکه قانونگذار، اختیاری برای تعیین مصادیق بند سوم ماده ۱۱ به هیئت دولت واگذار نکرده است، هیئت دولت در ۳ بخش شرایط الف- حسن شهرت اجتماعی و ... ب- صلاحیت علمی و پ- صلاحیت حرفه‌ای را بیان کرده است، به نظر می‌رسد که ایجاد محدودیت مذکور در تبصره ۳ بند پ ماده ۵۹ آئین‌نامه اجرایی قانون، که اصولاً ارتباطی هم با صلاحیت حرفه‌ای ندارد، خارج از حدود اختیارات و از مصادیق مضیق کردن قانون باشد، چرا که انتخاب شدن و انتخاب کردن یکی از اساسی‌ترین حقوق افراد بوده و مطابق بند ب ماده ۵۰ آئین‌نامه اجرایی، این حق از امتیارات عضویت در سازمان استان است، لذا ایجاد هرگونه محدودیت منوط به اذن قانونگذار است، چنین اختیاری حتی با تفسیر موسع از ماده ۴۲ قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان نیز محل اشکال و تردید است. اگرچه اعتقاد راسخ داریم که لازم است برای مدیریت تعارض منافع، موضوع ممنوعیت حضور بعضی از دستگاه‌های اجرایی و نظارتی در ارکان سازمان استان، تبیین شود، اما به نظر می‌رسد که این امر نیازمند تصریح یا اذن قانونگذار باشد، چرا که رعایت قانون را از هر مصلحتی بالاتر می‌دانیم.

۵- در سال ۱۴۰۰، نه قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان تغییر کرده بود و نه حتی آئین‌نامه اجرایی آن، قوانین حاکم بر ۴ ردیف مذکور در دستگاه‌های اجرایی و نظارتی دستورالعمل شامل سازمان ثبت اسناد و املاک، شرکت‌های آب و فاضلاب، برق منطقه‌ای، توزیع برق، آب و فاضلاب شهری و روستایی، شرکت گاز و سازمان برنامه و بودجه و همچنین وظایف قانونی و حاکمیتی آن‌ها نیز دچار هیچ تغییری نشده است، تا از شمول تعارض منافع خارج شوند. البته باید اضافه کنیم، داوری در خصوص دستگاه‌های اجرایی و نظارتی مشمول تعارض منافع نداشته و صرفاً تحلیل خود را از متن بخشنامه‌ها ارائه می‌کنیم. چرا که موضوع تعارض منافع نیازمند تدقیق در وظایف قانونی دستگاه‌های اجرایی و نظارتی و تعارض آن



آیا پذیرفتنی است که اعضای هیئت مدیره نظام پزشکی طبابت نکنند؟ یا اعضای هیئت مدیره کانون وکلا، وکالت نکنند؟ یا اعضای هیئت مدیره کانون کارشناسان، کارشناسی نکنند؟



نمایندگی‌ها سازمان نظام مهندسی ساختمان، نباید از پروانه اشتغال به کار در صلاحیت‌های مندرج در ظهر پروانه خود و امتیازهای ناشی از آن استفاده کنند.)

تعدادی از کارمندان سازمان استان مرکزی به دادگاه عمومی برای ابطال صورت جلسه مذکور مراجعه می‌کنند و شعبه هفتم دادگاه عمومی (حقوقی) دادگستری شهرستان اراک طی دادنامه صادره اعلام می‌دارد:

«به دلایل زیر دعوی خواهان را وارد می‌داند: ۱- مصوبه وزیر محترم راه و شهرسازی مقید بوده و دلالت بر ممنوعیت برخی افراد با شرایط خاص از ارائه خدمات فنی مهندسی و استفاده از پروانه دارد. ۲- در راستای این مصوبه، سازمان نظام مهندسی می‌بایست صورت جلسه‌ای به تصویب برساند که ممنوعیت مذکور با همان قیود در آن درج شده باشد و این در حالی است که ملاحظه می‌گردد بند ۲ مصوبه‌ی مورد ادعا، با اطلاق، کلیه کارکنان را از اشتغال ممنوع نموده است. لذا با عنایت به موارد مذکور و با توجه به اینکه دلایل و مدارک بر حقانیت خواهان دلالت دارد و خوانده دلیلی مبنی بر بی‌اعتباری دلایل یا سقوط حق خواهان ارائه ننموده است، مستند به ماده ۱۹۸ ق.آ.د.م، حکم بر بطلان بند ۲ صورت جلسه هیئت مدیره سازمان نظام مهندسی ساختمان استان مرکزی (دوره نهم) مورخ ۲۶ بهمن ۱۴۰۱ و پرداخت خسارت دادرسی در حق خواهان‌ها صادر و اعلام می‌نماید.» متعاقباً اداره کل راه و شهرسازی استان مرکزی با ورود ثالث نسبت به دادنامه صادره در مرحله بدوی، تجدید نظرخواهی کرده که شعبه ششم دادگاه تجدیدنظر دادگستری استان مرکزی نیز طی دادنامه‌ای اعلام می‌دارد:

«ضمن رد تجدید نظرخواهی تجدیدنظر خواه مستنداً به ذیل ماده ۳۵۸ ق.آ.د.م، دادنامه تجدیدنظرخواسته را تأیید می‌نماید.»

لذا قضات محترم دادگاه‌های بدوی و تجدیدنظر استان مرکزی که مطابق اصل ۷۳ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، دارای اختیار تفسیر قضایی هستند، به روشنی بخشنامه موسوم به تعارض منافع را مقید به موارد مذکور شامل سه موضوع: بررسی، تأیید و امور کنترل ساختمان دانسته‌اند.

جالب اینکه پس از صدور آرای صادره شعب بدوی و تجدید نظر در استان یزد، می‌بینیم که قضات محترم استان یزد نیز با نظر قضات محترم استان مرکزی، در این خصوص اشتراک نظر دارند.

۵- مطابق بند دوم از بخش پ ماده ۵۹ آئین‌نامه اجرایی (اصلاحی ۱۳۹۴):

«اشتغال به یکی از امور فنی زیر در رشته مهندسی که برای آن درخواست عضویت در هیئت مدیره دارد در (۵) سال مداوم آخر یا (۱۰) سال متناوب متصل به زمان تسلیم درخواست داوطلبی:

یک - انجام طراحی، محاسبه، نظارت، عملیات اجرایی، تولید و نصب، نقشه‌برداری، راهبري، نگهداری، کنترل و بازرسي، امور آزمایشگاهی و کارشناسی و مانند این عناوین.

دو - مدیریت مستقیم همراه با مشارکت حرفه‌ای در فعالیت‌های فوق.

سه - آموزش و تحقیق در زمینه‌های حرفه‌ای رشته مورد تقاضا.»

یکی از شروط لازم برای داوطلبی در انتخابات هیئت مدیره است و در تبصره ۱ این بخش، با شرایطی برای رئیس سازمان استان به دلیل تمام وقت بودن، مجموعاً ۵ سال فعالیت حرفه‌ای در نظر گرفته شده است. یعنی آئین‌نامه اجرایی، حتی برای فعالیت حرفه‌ای رئیس سازمان استان نیز منعی ایجاد نکرده است.

از آنجا که مطابق ماده ۴ قانون، انجام امور فنی در بخش‌های ساختمان و شهرسازی مستلزم داشتن صلاحیت حرفه‌ای و پروانه اشتغال است، چگونه عضو هیئت مدیره‌ای که ممنوعیت مطلق استفاده از پروانه اشتغال دارد، می‌تواند در دوره بعد خود را داوطلب حضور در انتخابات کند؟ اگر هم امکان داوطلبی برای او به دلیل تعارض منافع که در دوره هیئت مدیره برای او به وجود آمده، نداشته باشد این امر با فراز پایانی ماده ۱۰ قانون مغایر است که انتخاب مجدد اعضای هیئت مدیره را بلامانع دانسته است.

ابهام اساسی این است: هیئت‌های اجرایی نظارت بر انتخابات چگونه برای اعضای هیئت مدیره که امکان استفاده از پروانه اشتغال به کار را ندارند، موضوع بند ۲ بخش پ ماده ۵۹ آئین‌نامه اجرایی را احراز کرده یا می‌کنند؟

۶- با چه استدلالی می‌توان اعضای شورای انتظامی و بازرسان را به طور مطلق از استفاده از پروانه اشتغال منع کرد؟ شورای انتظامی مرجعی شبه قضایی است، وظیفه آن مطابق ماده ۱۷ و ۲۴ قانون روشن است آیا اعضای شورای انتظامی در قضاوت خود بررسی و تأیید نقشه انجام می‌دهند یا مشغول امور مربوط به کنترل ساختمان هستند؟ بازرسان نیز مطابق ماده ۱۸ قانون وظایف مصرحی دارند، چگونه آن‌ها بطور مطلق شامل تعارض منافع و منع استفاده از پروانه اشتغال شده‌اند؟ وظایف بازرسان، بررسی عملکرد هیئت مدیره سازمان استان است، چگونه از این وظیفه تلقی بررسی یا تأیید نقشه یا امور کنترل ساختمان شده است؟

۷- مطابق بخشنامه‌های معاون اسبق و سابق مسکن و ساختمان (شماره ۱۱۶۱۷۳/۴۰۰ مورخ ۱۴۰۰/۰۹/۱۰ و شماره ۱۲۵۳۰۳/۴۲۰ مورخ ۱۴۰۳/۰۸/۱۳)، کارشناسان ماده ۳۵ قانون، توسط ادارات کل انتخاب، طرف قرارداد با سازمان استان هستند، اما تحت مدیریت ادارات کل و گزارشات خود را به آن‌ها تسلیم می‌کنند. در واقع مطابق قانون کار به عنوان یک قانون آمره، کارفرمای آنان سازمان استان است اما کارفرمای قانونی، با اینکه حق الزحمه آن‌ها را پرداخت می‌کند و مسئولیت وقوع هرگونه حادثه، بیمه، سنوات و آن‌ها را دارد، اما هیچ اختیاری در خصوص طرف قرارداد خود ندارد. فارغ از اینکه این موضوع مغایر ماده ۳۵ قانون و حکم آمره مقرر در ماده ۳۷ آئین‌نامه اجرایی مبنی بر انجام رأساً نظارت عالیه توسط وزارت راه و شهرسازی و ادارات کل است، چگونه می‌توان آن‌ها را مشمول تعارض منافع ندانست!

۸- وزیر راه و شهرسازی وقت، صلاحیت آموزش را از مصادیق تعارض منافع خارج می‌کند. (شماره ۱۴۰۰/۰۷/۱۱ مورخ ۸۴۵۶۴/۱۱۰/۰۱)

۸- جمع‌بندی

۱-۸- سازمان نظام مهندسی ساختمان از زمان تأسیس تا کنون، فراز و نشیب‌های فراوانی داشته است، اما شاید یکی از تحولات اساسی در آن را باید از زمان جاری شدن بخشنامه‌های تعارض منافع دانست، به تعبیری می‌توان دوران



مطابق اصل ۲۲ قانون اساسی، حیثیت، جان، مال، حقوق، مسکن و شغل اشخاص از تعرض مصون است مگر در مواردی که قانون تجویز کند.

دستورالعمل در سازمان ها و آسیب شناسی وضع موجود است.

۸-۷- تعارض منافع امر گسترده ای است، تقلیل آن به عدم استفاده از پروانه اشتغال به کار مهندسی، ناشی از عدم شناخت کافی به ابعاد موضوع است.

۸-۸- مطابق اصل ۲۲ قانون اساسی، حیثیت، جان، مال، حقوق، مسکن و شغل اشخاص از تعرض مصون است مگر در مواردی که قانون تجویز کند. داشتن پروانه اشتغال به کار مهندسی که براساس قانون کسب شده، از مصادیق شغل اشخاص و مصون از تعرض است، مگر در مواردی که قانون تجویز کند، به همین دلیل تعیین مصادیق تعارض منافع اعم از ممنوعیت انتخاب شدن در هیئت مدیره و ممنوعیت استفاده از پروانه اشتغال نیازمند قانون است. با تفسیرهای شاذ نمی توان حقوق اساسی و قانونی افراد را مضیق یا تضییع کرد.

۸-۹- به نظر می رسد وزارت راه و شهرسازی، به عنوان مرجع نظارتی لازم است در مواردی که رأسی در معرض تعارض منافع قرار دارد پیش قدم شده و نسبت به رفع عاجل آن اقدام کند از جمله انتخاب اعضای هیئت اجرایی انتخابات توسط اداره کل راه و شهرسازی موضوع ماده ۶۲ آئین نامه اجرایی که می تواند مصداق بارز وحدت ناظر و منظور باشد یا در موضوع تعارض منافع کارشناسان ماده ۳۵ قانون یا برگزاری چندباره آزمون در هر سال بدون رعایت حکم آمره مقرر در ماده ۱۱ آئین نامه اجرایی قانون مبنی بر «رعایت تناسب مورد نیاز جامعه به آن» موضوع زمانی اهمیت خود را بیشتر نشان می دهد که بدانیم اخذ پروانه اشتغال بکار مهندسی قبل از تصویب قانون تسهیل بهبود کسب و کار در سال ۱۴۰۰، سهل تر بود و هست. در قانون تسهیل برای اخذ پروانه وکالت، کارشناسی و دفاتر اسناد رسمی کافی است، ۷۰٪ امتیاز، میانگین ۱٪ بالاترین امتیاز را کسب کنید، اما در حوزه مهندسی ساختمان، کافی است ۵۰٪ درصد کسب کنید، البته ۵۰ درصد و نه امتیاز و تراز. یعنی تسهیل تر بودیم قبل از اینکه کسی به فکر تسهیل در سایر حوزه های حرفه ای باشد، در وکالت، کارشناسی و دفاتر اسناد رسمی سالی یک بار آزمون برگزار می شود، اما در حوزه مهندسی ساختمان تا سالی

سازمان نظام مهندسی کشاورزی، سازمان نظام پرستاری، سازمان نظام روانشناسی و مشاوره، سازمان نظام پزشکی و ۲ قانون شامل کانون وکلا و کانون کارشناسان رسمی دادگستری بر اساس قانون خاص تأسیس یا تشکیل شده اند. در همه این ۹ نهاد حرفه ای، هیئت مدیره های آنان بر اعضای خود نظارت دارند. با این استدلال فاقد مبنای حقوقی، همگی باید از حرفه کنار کشیده و صرفاً بر سایر حرفه مندان نظارت کنند! ظاهراً بعضی فراموش کرده اند که وزارت راه و شهرسازی بر سازمان ها و از جمله هیئت مدیره و فعالیت آن ها نظارت دارد.

۸-۵- متأسفانه به رغم مکاتبات مکرر رؤسای شورای مرکزی و بعضی از رؤسای سازمان های استان ها، هنوز پاسخ روشنی برای تعیین مصادیق تعارض منافع در سایر دستگاه های اجرایی و نظارتی و حتی مجموعه وزارت راه و شهرسازی داده نشده است، با گذشت بیش از ۷ سال از تصویب دستورالعمل های مذکور، هنوز تنها کسانی که عملاً مشمول مطلق هستند، اعضای هیئت مدیره، بازرسان، شورای انتظامی هستند! اجرای سلیقه ای، جزیره ای و گزینشی دستورالعمل یکی از معضلات اساسی و آفت های به وجود آمده است. تعداد قابل توجهی از شکایات مطروحه در شورای انتظامی نیز مربوط به همین موضوع است.

۸-۶- پرهیز از تعارض منافع نیازمند مدیریت تعارض منافع است، در لایحه دولت و طرح نمایندگان مجلس، موضوع مدیریت تعارض منافع به خوبی پیش بینی شده است. نهادهایی در طرح و لایحه برای مدیریت تعارض منافع و تعیین مصادیق تعیین شده است، اما در مجموعه وزارت راه و شهرسازی، هیچ مدیریتی در خصوص تعارض منافع پیش بینی نشده و مطالعه ای نیز در خصوص بازخوردهای لازم و نتایج حاصل از بخشنامه های منتشر نشده است. حداقل انتظاری که جامعه مهندسی از مجموعه وزارت راه و شهرسازی دارد، انتشار آمار پابندی مشمولان تعارض منافع در سایر دستگاه های اجرایی و نظارتی و بالاخص مجموعه وزارت راه و شهرسازی اعم از ستاد و ادارات کل راه و شهرسازی به موضوع، همراه با گزارش تحلیلی آثار اجرایی

سازمان ها را از یک نظریه قبل و بعد از اجرایی شدن دستورالعمل های مذکور تقسیم کرد. اینکه این تحول چه آثاری را متوجه سازمان ها و مدیریت آن کرده است، مستلزم بررسی دقیق و همه جانبه است.

۸-۲- اعضای هیئت مدیره سازمان استان، نماینده اعضا و بالاخص حرفه مندان آن هستند، نمی توان نمایندگی حرفه مندان را برعهده گرفت، اما امکان فعالیت حرفه ای نداشت. کدام منطق می پذیرد که نمایندگان یک حرفه، برای انجام امور همان حرفه ممنوعیت داشته باشند؟ کدام نهاد حرفه ای مهندسی در دنیا سراغ داریم که از چنین محدودیتی برخوردار باشد؟ آیا پذیرفتنی است که اعضای هیئت مدیره نظام پزشکی طبابت نکنند؟ یا اعضای هیئت مدیره کانون وکلا، وکالت نکنند؟ یا اعضای هیئت مدیره کانون کارشناسان، کارشناسی نکنند؟ این محدودیت، عملاً باعث گسست ارتباط حرفه ای بین اعضای سازمان ها با نمایندگان خود شده است.

۸-۳- اگر قرار بر این است، سازمان ها توسط کسانی اداره شود که برای فعالیت حرفه ای ممنوعیت دارند، اصولاً چه نیازی به مهندسان است؟ به نظر می رسد با استخدام کسانی که تخصص آن ها صرفاً مدیریت سازمانی است، می توان این سازمان ها را مدیریت کرد. از طرفی وقتی که امکان استفاده از پروانه اشتغال به کار مهندسی وجود ندارد، چرا باید یکی از شروط داوطلبی داشتن پروانه اشتغال به کار مهندسی دارای اعتبار باشد؟!

۸-۴- بعضی استدلال می کنند که یکی از وظایف هیئت مدیره سازمان استان، نظارت بر حسن انجام خدمات مهندسی است، به همین دلیل، چون نمی توانند بر خود نظارت کنند، نباید از پروانه اشتغال به کار مهندسی خود استفاده کنند! متأسفانه این موضوع هم ناشی از شناخت ناکافی از سازمان ها و نهادهای حرفه ای و یک نوع مغالطه است، اصولاً یکی از وظایف همه نهادهای حرفه ای نظارت بر اعضا است، با این استدلال هیئت مدیره هیچ نهاد حرفه ای نباید فعالیت حرفه ای داشته باشد! ۷ سازمان شامل سازمان نظام مهندسی ساختمان، سازمان نظام دامپزشکی، سازمان نظام مهندسی معدن،



علمای علم حقوق اعتقاد دارند که قانون نویسی، هنر قانونگذار است و باید در آن از به کار بردن عبارات کش دار که بار معانی متفاوت و تفاسیر مختلف دارد پرهیز کرد.



فردا که شود پیشگاه حقیقت پدید
شرمنده رهروی که عمل بر مجاز کرد

۹- پی نوشت

1-conflict of interest

۲- تحلیل مفهوم و مصادیق تعارض منافع در حقوق خصوصی- سعید سیاهبیدی کرمانشاه- حسن بادینی- مجله حقوقی دادگستری، دوره ۸۵، شماره ۱۱۶، زمستان ۱۴۰۰

۳- لایحه پیشنهادی نحوه مدیریت تعارض منافع در انجام وظایف قانونی و ارائه خدمات عمومی

۱۰- مراجع

- [۱] قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران
- [۲] قانون آیین دادرسی کیفری- ق.آ.د.ک
- [۳] قانون آیین دادرسی دادگاه های عمومی و انقلاب (در امور مدنی)- ق.آ.د.م
- [۴] قانون مدنی- ق.م
- [۵] قانون امور حسبی- ق.ا.ح
- [۶] لایحه قانونی اصلاح قسمتی از قانون تجارت)، تعارض منافع بازرس شرکت تجاری
- [۷] لایحه قانونی راجع به منع مداخله وزراء و نمایندگان مجلسین و کارمندان دولت در معاملات دولتی و کشوری
- [۸] قانون ممنوعیت تصدی بیش از یک شغل
- [۹] قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان
- [۱۰] آئین نامه اجرایی قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان مصوب سال ۱۳۷۵ با آخرین الحاقات
- [۱۱] مجموعه آرای هیئت عمومی و هیئت تخصصی دیوان عدالت اداری
- [۱۲] طرح ها و لوایح مندرج در وبگاه مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی
- [۱۳] دستورالعمل ها و بخشنامه های وزارت راه و شهرسازی
- [۱۴] تحلیل مفهوم و مصادیق تعارض منافع در حقوق خصوصی- سعید سیاهبیدی کرمانشاه- حسن بادینی- مجله حقوقی دادگستری، دوره ۸۵، شماره ۱۱۶، زمستان ۱۴۰۰

اشتغال بکار مهندسی یکی از رؤسای تعلیق و ۲ رئیس دیگر، امکان به پایان رساندن دوره خود را پیدا نکردند، جالب توجه اینکه این اتفاقات در دوران ۳ رئیس جمهور مختلف و ۳ وزیر راه و شهرسازی متفاوت رخ داده است. در خصوص جزئیات آن داوری نمی کنیم، چون موضوع مفصلی است، اما این اتفاقات، نشان از تعارضات جدی بین نهاد نظارتی و مجموعه سازمان نظام مهندسی ساختمان است، اتفاقی که در هیچ نهاد حرفه ای دیگر در کشور سابقه ندارد.

۸-۱۲- قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان، از سال ۱۳۷۴ تا کنون بی تغییر مانده است، سؤال مهم این است، چه امری باعث تعارض منافع شده است؟ وقتی وظایفی که سازمان ها بر اساس قانون بر عهده دارند، تغییری پیدا نکرده، عامل اصلی تعارض منافع چیست؟

۸-۱۳- قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان، در مجلس شورای اسلامی در حال اصلاح است و نمایندگان با کلیات آن موافقت کرده اند. سؤالی که مطرح است، چرا در متن اصلاحی هیچ تصریحی در خصوص ۲ نوع تعارض منافع نیامده است؟ فارغ از اینکه انتظار بود، نمایندگان تهیه کننده طرح و کمیسیون عمران مجلس، موضوع را مورد تدقیق و تصریح قرار می دادند. به چه دلیل دولت و بالاخص وزارت راه و شهرسازی با پیشنهاداتی، احکام لازم را در قانون پیش بینی نکرده اند؟ چرا از بیان آنچه به صحت آن اطمینان داریم در متن قانون پرهیز می کنیم؟ آیا دلیل عدم ابراز شفاف در بیان نظرات در موضوع تعارض منافع، به دلیل تعارض منافع نیست؟ علمای علم حقوق اعتقاد دارند که قانون نویسی، هنر قانونگذار است و باید در آن از به کار بردن عبارات کش دار که بار معانی متفاوت و تفاسیر مختلف دارد پرهیز کرد. امیدواریم این بار قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان و بالاخص آئین نامه اجرایی آن به بسیاری از اختلاف نظرها پایان دهد.

۸-۱۴- اما سخن آخر در زمینه تعارض منافع، جامعه مهندسی نیازمند گفت و گو است، گفت و گویی خالی از فضای هیجانی و پوپولیستی، توسط جمعی متخصص شامل حرفه ماندان، حقوقدانان و مراجع نظارتی.

۳ بار هم برگزار شده و البته سایر مواردی که اتفاقاً کم شمار نیستند.

۸-۱۰- متأسفانه عده ای اصل را بر تعارض منافع قرار داده اند، در حالی که اصل بر عدم تعارض منافع است و هر جا که دچار تردید شویم باید به اصل رجوع کنیم که عدم تعارض منافع است. این اصل با حقوق اساسی افراد نیز انطباق دارد. قرائت غالب از دستورالعمل های ابلاغی در موضوع تعارض منافع دارای تناقضات، ابهامات و اشکالات جدی و غیر قابل اغماض است، علاوه بر آن تفسیر قانونی هر مقرر با مقام قانونی تصویب کننده آن است و نه هر شخصی و صرفاً قضات اختیار تفسیر قضایی دارند. تردید نداریم که موضوع نیازمند اصلاح و تبیین دقیق مصادیق در همه دستگاه های اجرایی و نظارتی است، تمرکز موضوع بر سازمان نظام مهندسی ساختمان و رها کردن سایر دستگاه ها، علاوه بر اینکه فاقد توجیه اخلاقی است، موجبات تبعیض بوده و خلاف قانون اساسی است. آیا وزارت راه و شهرسازی به عنوان مرجع نظارتی هیچ آماری از رعایت دستورالعمل تعارض منافع در نهاد و سازمانی جز سازمان نظام مهندسی ساختمان دارد؟ آنچه بسیار عجیب به نظر می رسد، تفاوت دستگاه های اجرایی و نظارتی مشمول دو نوع دستورالعمل است، در حال حاضر مطابق آخرین مصوبات ابلاغی، زیر مجموعه های وزارت نیرو (شرکت هایی شامل مهندسی آب و فاضلاب کشور، برق منطقه ای، توزیع نیروی برق، آب منطقه ای، آب و فاضلاب استان) وزارت نفت (شرکت ملی گاز اعم از کشوری و استانی)، سازمان ثبت اسناد و املاک کشور (اعم از کشوری و استانی) و وزارت آموزش و پرورش (سازمان نوسازی، توسعه و تجهیز مدارس کشور و سازمان های نوسازی، توسعه و تجهیز مدارس استان ها) نمی توانند از پروانه اشتغال بکار مهندسی خود استفاده کنند، اما می توانند عضو هیئت مدیره سازمان استان باشند! یعنی به طور مثال پرسنل شرکت توزیع برق نمی توانند از پروانه اشتغال بکار مهندسی خود بهره ببرند، اما همکار آنان هم اکنون عضو هیئت مدیره استان است!

۸-۱۱- در چند دوره اخیر شورای مرکزی، پروانه

تعارض منافع

و چالش‌های عملی و اجرایی آن
در سازمان نظام مهندسی ساختمان



علی اکبر رمضانی

کارشناسی ارشد مدیریت پروژه - دکترای مدیریت کسب و کار (DBA) - عضو هیئت
مدیره سازمان نظام مهندسی ساختمان استان خراسان شمالی

Ramezani.jorbat@yahoo.com





وظیفه اصلی تمام افرادی که در جایگاه‌های انتصابی یا انتخابی مدیریتی قرار می‌گیرند، همواره حفاظت از منافع عمومی است.



۱- چکیده

وظیفه اصلی تمام افرادی که در جایگاه‌های انتصابی یا انتخابی مدیریتی قرار می‌گیرند، همواره حفاظت از منافع عمومی است. اما تعارض میان منافع شخصی و منافع عمومی مدیران ممکن است تصمیمات و اقدامات آن‌ها را تحت تأثیر قرار داده و منافع عمومی مردم را در سایه منافع خصوصی آنان قرار دهد. مدت زمان زیادی است که در جهان، ابعاد و آثار این پدیده مورد بررسی قرار گرفته و با تدوین قواعدی در قوانین و دستورالعمل‌ها، مدیریتی تحت عنوان «مدیریت تعارض منافع» شکل گرفته است.

تعارض منافع زمانی رخ می‌دهد که منافع شخصی فرد و مسئولیت‌های حرفه‌ای او در یک مسیر قرار گیرند و بر یکدیگر تأثیر بگذارند. در سازمان نظام مهندسی ساختمان نیز مجموعه‌ای از شرایط دست به دست هم داده‌اند تا احتمال آنکه تصمیمات و اقدامات حرفه‌ای تحت تأثیر یک منفعت ثانویه قرار گیرند، افزایش یابد و این امر به چالشی درون سازمانی و مسئله‌ای برون سازمانی تبدیل شود. بی‌توجهی به این مسئله می‌تواند از یک ناهماهنگی ساده به فساد ساختاری در سازمان نظام مهندسی ساختمان منجر شود.

این مقاله با نگاهی تحلیلی به بررسی ابعاد اجرایی، چالش‌های نظارتی و راهکارهای پیشگیرانه در مدیریت تعارض منافع می‌پردازد. هدف اصلی این پژوهش، توصیف مسیر انحراف از تعارض منافع فردی به تعارض منافع ساختاری و ارائه راهکارهای سیستمی برای بازگرداندن سازمان‌های نظام مهندسی ساختمان به اولویت‌دهی قانونی و حفظ حقوق عمومی است.

این فرایند انحرافی شامل پنهان‌کاری مدیرانی است که مسیر صحیح را رها کرده‌اند و در نهایت با سکوت نهادهای نظارتی منجر به رواج فساد پنهان و استفاده از تخلفات ساختمانی به عنوان منبع درآمد و کسب هرگونه منفعت یا امتیاز مستقیم یا غیرمستقیم برای خود یا دیگری می‌گردد که برای مقابله با این معضل، استقرار یک نظام

چندلایه مدیریت تعارض منافع مبتنی بر آموزش، شفافیت و نظارت هوشمند ضروری است [۱].

۲- مقدمه

اجرای صحیح قانون در ابعاد مختلف جامعه می‌تواند نقطه عطفی در تأمین منافع ملی و محیط زیست و تقویت اعتماد عمومی و سرمایه اجتماعی باشد و در حوزه ساختمان و شهرسازی نیز به‌طور خاص موجب سلامت ساخت‌وساز و اعتبار مهندسی کشور می‌گردد. بحث تعارض منافع در سازمان‌های نظام مهندسی ساختمان از اسفندماه ۱۳۹۴، زمانی که اصلاحیه آئین‌نامه اجرایی قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان ابلاغ گردید شروع شد. در این اصلاحیه، ماده (۲) مکرر به آئین‌نامه الحاق و به اصول اخلاق حرفه‌ای که همه اشخاص در ارائه خدمات مهندسی خود ملزم به رعایت و لحاظ کردن آن هستند، پرداخت و فعالین حوزه ساختمان و شهرسازی را مکلف به اجتناب از تکفل هم‌زمان اموری که زمینه و موجبات نمایندگی یا قبول منافع متعارض را فراهم می‌آورد نمود و اعضای سازمان نظام مهندسی ساختمان را از تکفل هم‌زمان اموری که باعث ایجاد منافع متعارض می‌کند منع کرد.

موضوعات تعارض منافع در حوزه مسکن و ساختمان و شهرسازی، در کلیه مراحل طرح تا ابلاغ و اجرا، با فراز و نشیب‌های فراوانی مواجه شده است و می‌توان گفت تقریباً کلیه تمرکز نظارتی و اجرای آن در انتخابات هیئت مدیره‌ها و سایر ارکان سازمان‌های نظام مهندسی ساختمان استان‌ها خلاصه شده است. در صورتی که ماهیت اصلی تعارض منافع در حوزه ساختمان و شهرسازی، ناشی از قرار گرفتن شخص در موقعیت‌هایی است که موجب اتحاد ناظر و منظور، تبعیض در صدور پروانه‌ها، رانت در واگذاری پروژه‌ها و تصمیم‌گیری‌های سلیقه‌ای در کمیته‌های فنی و کمیسیون‌ها و سایر موقعیت‌های خویشاوندسالاری و رانت‌ساز حین و پس‌اشغالی [۲] می‌شود. پیشگیری از قرار

گرفتن شخص در موقعیت‌های تعارض منافع از مهم‌ترین ابزارهای کاهش فساد در نظام‌های اداری و مالی محسوب می‌شود؛ چرا که در چنین شرایطی، حقوق عمومی جامعه شامل: ایمنی، سلامت، محیط زیست و منافع جمعی، بر منافع فردی یا سازمانی اولویت می‌یابد.

به‌طور کلی، تعارض منافع زمانی رخ می‌دهد که منافع شخصی و وظایف حرفه‌ای یا عمومی یک فرد با یکدیگر تلاقی پیدا کرده و این هم‌پوشانی، استقلال و بی‌طرفی تصمیم‌گیری را تحت تأثیر قرار دهد. از این رو، تدوین قوانین، دستورالعمل‌ها و سازوکارهای اجرایی برای شناسایی، پیشگیری و رفع این موقعیت‌ها در تمامی نظام‌های اداری پیشرو جهان جایگاهی ویژه دارد. در ادامه، راهکارهای عملیاتی و سپس پیچیدگی‌های اجرایی این موضوع در حوزه ساختمان مورد بررسی قرار می‌گیرد. این مقاله ابتدا به راهکارهای پایه و ضرورت اشراف اطلاعاتی در نظارت می‌پردازد و سپس مسیر انحراف از تعارض ساده تا تعارض ساختاری را مدل‌سازی کرده و در نهایت پیشنهادهایی برای یک نظام چندلایه مدیریت تعارض منافع ارائه می‌دهد.

۳- راهکارهای اولیه و ضرورت اشراف اطلاعاتی در نظارت

برای تضمین اجرای مؤثر قوانین و دستورالعمل‌های مرتبط با تعارض منافع، مجموعه‌ای از اقدامات پایه‌ای در سطح سازمان پیشنهاد می‌شود که برافزایش شفافیت و آگاهی تمرکز دارند:

- ۱-۳- اقدامات پایه برای مدیریت تعارض منافع
 - تمرکز بر وظایف ذاتی و اهداف قانون در کلیه برنامه‌های سازمان
 - افزایش آگاهی و آموزش مستمر برای مهندسان و مدیران در خصوص ماهیت، انواع و پیامدهای قانونی تعارض منافع
 - تشویق به افشای داوطلبانه موقعیت‌های تعارض بدون ترس از مجازات‌های سنگین



پیشگیری از قرار گرفتن شخص در موقعیت‌های تعارض منافع از مهم‌ترین ابزارهای کاهش فساد در نظام‌های اداری و مالی محسوب می‌شود.

جدول ۱- خلاصه تحلیل‌ها بر اساس نمودارها

بازیگر	رفتار مطلوب	رفتار انحرافی	پیامد انحراف
دیر / فرد متخلف	افشای موقعیت تعارض منافع و کناره‌گیری	پنهان کاری، دستکاری اسناد و ظاهر سازی قانونی	از بین رفتن اعتماد سازمانی
نهاد نظارتی (نمایندگان محلی)	نظارت دقیق بر اجرای قانون و مقابله با تخلف	چشم‌پوشی یا مشارکت در پنهان کاری به دلیل ناآگاهی یا منافع شخصی	رواج فرهنگ سکوت و نهادینه سازی فساد پنهان

می‌کند. در چنین شرایطی، اگر نهادهای نظارتی نیز به جای مقابله با تخلف به دلیل ناآگاهی، مصلحت‌گرایی یا حتی مشارکت در ساختارهای مشابه از اجرای قانون سر باز زنند، نظام نظارتی به ابزاری برای پوشاندن تخلفات و ترویج سکوت تبدیل می‌شود. در نتیجه، فساد در لایه‌های پنهان سازمان ریشه می‌دواند و «ترس از افشا» جایگزین فرهنگ شفافیت می‌شود.

۴-۲- گذار به تعارض منافع ساختاری

بی‌توجهی به مدیریت تعارض منافع باعث می‌شود که تعارض‌های فردی ساده به تعارض‌های مرکب و پیچیده تبدیل شود تا جایی که این وضعیت در تصمیم‌گیری‌های کلان سازمانی نمود پیدا کند و هیئت مدیره زمانی که در تنگنای مالی میان «وظیفه قانونی» (حفظ ایمنی و سلامت) و «تأمین درآمد» قرار می‌گیرد، تأمین درآمد را ترجیح دهد. در چنین شرایطی، گاه تخلفات ساختمانی به منبع درآمد تبدیل می‌شود و این انحراف موجب نقض مقررات ملی ساختمان، گسترش تخلفات شهرسازی و تضییع حقوق عمومی و محیط زیست می‌گردد که این نقص در نتیجه خلأهای نهادی، سازوکارهای نظارتی ناکافی و نبود نظام شفاف پاسخگویی شکل می‌گیرد و به تدریج تمام بازیگران حوزه ساخت‌وساز، از مدیران تا مهندسان را خواسته یا ناخواسته در چرخه‌ای از منافع متقاطع و فساد ساختاری گرفتار می‌کند.

۴-۳- مدل سازی مسیر انحراف

مدل سازی مسیر انحراف در مدیریت تعارض منافع را می‌توان در دو سطح کلیدی توصیف کرد

اخلاق حرفه‌ای را در سازمان‌های نظام‌مهندسی ساختمان بیش از پیش آشکار می‌سازد. علاوه بر سیستم‌های ایجاد شده در حوزه تنسيق امور و نظارت بر حسن خدمات اعضا، دو موردی که این امر را به وضوح نمایان می‌سازد، نحوه انتخاب بازرسان و اعضای شورای انتظامی است [۳]. در هر دو مورد، مکانیزم پیشنهاد یا انتخاب اکثریت اعضای نهاد ناظر توسط نهاد تحت نظارت (هیئت مدیره)، اصل تفکیک قوا و استقلال نظارتی را مخدوش می‌سازد و مصداق «اتحاد ناظر و منظور» را ایجاد می‌کند. این وضعیت، اعتبار تصمیمات اتخاذ شده توسط این نهادها را کاهش داده و اعتماد عمومی به بی‌طرفی سازمان را تضعیف می‌نماید [۴].

در برخی موارد استثنایی، قانون اجازه می‌دهد فردی با رعایت شرایط مشخص و پس از افشای موقعیت تعارض منافع، در جایگاه مدیریتی باقی بماند [۵]. در این صورت، شخص باید ضمن تنظیم نامه درخواست استثناء، موضوع را به صورت عمومی افشا و نظر مشاور حقوقی مبنی بر عدم نقض قوانین ملی یا محلی را ضمیمه کند. در حوزه ساختمان و شهرسازی و اموری که مرتبط با مقررات ملی ساختمان است، بررسی و تأیید نهایی این درخواست به عهده وزارت راه و شهرسازی و نمایندگان استانی آن است.

۴-۱- پنهان کاری به جای افشا

مشکل زمانی بروز می‌کند که برخی مدیران به جای افشاگری صادقانه به پنهان کاری، دستکاری مدارک و ظاهر سازی قانونی روی می‌آورند [۶]. این رفتار اعتماد عمومی را از میان برده و زمینه را برای شکل‌گیری فساد سازمان یافته فراهم

■ برگزاری نشست‌ها و گفت‌وگوهای سازمانی درباره موارد مشکوک یا مرزهای اخلاقی
■ ایجاد فضایی که در آن مدیران و کارشناسان، صداقت و پاسخگویی را ارزش‌های اصلی حرفه خود بدانند.

تجربه نشان داده است که نظارت دقیق، مستمر و آگاهانه، مؤثرترین روش در اجرای این قانون است. ناظر باید با آشنایی کامل نسبت به ساختار سازمانی و شناخت فعالان حوزه مربوطه قادر باشد موقعیت‌های بالقوه تعارض منافع را شناسایی و پیش از وقوع کنترل کند.

۳-۲- جایگاه اشراف اطلاعاتی در نظارت مؤثر
مسئول اجرای قانون تعارض منافع باید فردی آگاه از روابط و ساختارهای فعال در حوزه تخصصی باشد. چنین فردی با شناخت کافی از اهداف و روح قانون می‌تواند مانع از قرار گرفتن افراد در موقعیت‌های خطرناک تعارض منافع شود. هدف اصلی مدیریت تعارض منافع، تضمین تصمیم‌گیری‌های قانونی، بی‌طرف و عادلانه است؛ به گونه‌ای که هیچ‌گونه منفعت شخصی یا فشار بیرونی بر روند تصمیم‌سازی تأثیر نگذارد.

۴- چالش‌های عملیاتی و مسیر انحراف به فساد ساختاری

سازمان نظام‌مهندسی ساختمان به‌طور ذاتی با تنش‌هایی میان نقش صنفی (تأمین منافع اعضا) و نقش حاکمیتی / نظارتی (تأمین منافع عمومی) دست و پنجه نرم می‌کند. تحلیل ساختارهای موجود نشان می‌دهد که این‌گونه تعارض منافع در سازمان که جنبه‌ای ساختاری دارد، اهمیت توجه به تعارض منافع فردی بر پایه



بی‌توجهی به مدیریت تعارض منافع باعث می‌شود که تعارض‌های فردی ساده به تعارض‌های مرکب و پیچیده تبدیل شود.

۵. ایجاد منابع درآمدی غیر مرتبط با پروانه ساخت و استهلاك فشار مالی ۲ بر تصمیم‌گیری‌های نظارتی با استقرار این نظام و اجرای اصول آن، می‌توان از گسترش تعارض منافع جلوگیری کرد و با بازگشت هیئت مدیره به اولویت‌دهی قانونی مجدداً متعهد به حفظ حقوق شهروندی، سلامت عمومی و اجرای دقیق مقررات ملی ساختمان شد و سلامت حرفه‌ای نظام مهندسی را بیش از پیش در خدمت منافع عمومی جامعه و اعتلای مهندسی قرارداد.

۶- پی‌نوشت

۱- شخصی مسئول نظارت بر رفتار و عملکرد خود است.
۲- ایجاد مکانیزم‌هایی است که اثر مخرب فشار مالی را بر تصمیم‌گیری‌های نظارتی از بین ببرد.

۷- مراجع

[۱] قانون ارتقاء سلامت نظام اداری و مقابله با فساد
[۲] قانون تعارض منافع و پسا اشتغالی کانادا
[۳] قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان.
شیوه‌نامه اجرایی قانون
[۴] تعارض منافع و راهکارهای مدیریت آن در دستگاه‌های اجرایی - ۴ مهر ۱۳۹۹
[۵] قانون مدیریت تعارض منافع در خدمات عمومی
[۶] تجربه عملی در سازمان‌های حرفه‌ای
[۷] طرح پیشنهادی نظام جامع شفافیت
[۸] بخش‌نامه‌ها و دستورالعمل‌ها ابلاغی در حوزه تعارض منافع و اخلاق حرفه‌ای در مهندسی ساختمان

که در جدول ۱ آمده است:

جدول ۱- مسیر انحراف در مدیریت تعارض منافع
بازگیر رفتار مطلوب رفتار انحرافی پیامد انحراف
دیر/فرد متخلف افشای موقعیت تعارض منافع و کناره‌گیری پنهان‌کاری، دستکاری اسناد و ظاهر سازی قانونی از بین رفتن اعتماد سازمانی
نهاد نظارتی (نمایندگان محلی) نظارت دقیق بر اجرای قانون و مقابله با تخلف چشم‌پوشی یا مشارکت در پنهان‌کاری به دلیل ناآگاهی یا منافع شخصی رواج فرهنگ سکوت و نهادینه‌سازی فساد پنهان

۵- جمع‌بندی

هنگامی که مدیران در مدیریت تعارض منافع کوتاهی کرده و ابعاد آن را شفاف‌سازی نمی‌کنند و نهاد‌های نظارتی نیز در برابر این وضعیت سکوت اختیار می‌کنند، خطر نهادینه‌شدن فساد پنهان در بطن ساختار سازمان افزایش می‌یابد. برای پیشگیری از این امر، ایجاد یک نظام چندلایه مدیریت تعارض منافع در سازمان‌های نظام مهندسی ساختمان استان ضروری است که شامل محورهای زیر باشد:

۱. اقدامات پیشگیرانه: آموزش‌های تخصصی، شفاف‌سازی فرایندها و نهادینه کردن افشای داوطلبانه
۲. اقدامات فرهنگی و آموزشی: ترویج صداقت، مسئولیت‌پذیری و فرهنگ گزارش‌دهی فعال و بدون ترس
۳. نظارت سیستمی و هوشمندانه: تشکیل کمیته پایش اخلاق حرفه‌ای و پایش مداوم تصمیمات، تهیه بانک سوابق حرفه‌مندان و ارزیابی عملکرد و بازخورد مؤثر با استفاده از سامانه‌های فناوری اطلاعات برای شناسایی خودکار الگوهای مشکوک [۷]
۴. بازرسان و شورای انتظامی: به‌طور مستقیم توسط مجمع عمومی صورت پذیرد (بدون واسطه پیشنهاد هیئت مدیره)

راهکارهای بازنگری بخشنامه

تعارض منافع

در سازمان نظام مهندسی ساختمان
بر اساس واقعیت‌های حرفه‌ای

حسن قربانخانی

کارشناسی عمران، کارشناسی ارشد حقوق
عمومی، دانشگاه آزاد اسلامی، عضو هیئت مدیره
سازمان نظام مهندسی ساختمان استان تهران
h.ghorbankhani@yahoo.com





تعارض منافع به عنوان یکی از چالش‌های بنیادین نظام‌های اداری و حرفه‌ای، همواره مورد توجه سیاست‌گذاران و نهادهای نظارتی بوده است.

۳- چهارچوب نظری و تطبیقی تعارض منافع در سازمان نظام مهندسی ساختمان

در ادبیات حکمرانی، تعارض منافع وضعیتی است که در آن منافع شخصی، حرفه‌ای یا سازمانی می‌تواند بر بی‌طرفی تصمیم‌گیری عمومی اثر بگذارد. تجارب بین‌المللی نشان می‌دهد که راهکارهای مؤثر، بر سه اصل استوارند: شفافیت، تفکیک نقش‌ها و پاسخ‌گویی. در اغلب کشورها، تمرکز بر افشای منافع و مدیریت تعارض است، نه منع مطلق فعالیت‌های حرفه‌ای. این رویکرد، به‌ویژه در نظام‌های متکی بر تخصص از فرسایش سرمایه انسانی جلوگیری می‌کند.

۴- مصادیق تعارض منافع در نهادهای کلیدی، شوراهای اسلامی و شهرداری‌ها

در شهرداری‌ها و شوراهای اسلامی شهر، تعارض منافع عمدتاً ناشی از هم‌زمانی نقش در صدور پروانه ساختمانی، نظارت بر ساخت و ارتباط مستقیم با مهندسان طراح و ناظر است. به عبارتی کنترل ساختمان وجه تعارض منافع با نظام مهندسی است. وابستگی مالی شهرداری‌ها به درآمدهای ساختمانی نیز انگیزه‌های نهادی خاصی ایجاد می‌کند. در حال حاضر منعی برای فعالیت مهندسان ساختمان در شهرداری‌ها وجود ندارد، مگر بند «د» ماده ۳۲ قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان که آن هم به نوعی توسط کارکنان شهرداری رعایت نمی‌شود. و صرفاً حضور مهندسان شاغل در شهرداری در ترکیب هیئت مدیره سازمان نظام مهندسی ساختمان استان‌ها رعایت می‌شود و فعالیت حرفه‌ای ایشان کماکان ادامه پیدا کرده است.

۵- تعارض منافع در ادارات تابعه وزارت راه و شهرسازی

در ادارات راه و شهرسازی، تعارض منافع بیشتر در حوزه سیاست‌گذاری، نظارت عالیه و تعامل با سازمان‌های نظام مهندسی ساختمان بروز می‌کند. اشتغال هم‌زمان یا ارتباط حرفه‌ای کارکنان با پروژه‌های مشمول نظارت، می‌تواند بی‌طرفی تصمیم‌ها را تحت تأثیر قرار دهد.

۶- تعارض منافع در سازمان‌های نظام مهندسی ساختمان استان‌ها

در سازمان‌های نظام مهندسی ساختمان، تعارض منافع عمدتاً به هم‌زمانی عضویت در هیئت مدیره با فعالیت حرفه‌ای، مشارکت در گروه‌های تخصصی و تأثیرگذاری بر فرایند ارجاع کار باز می‌گردد. حذف کامل ارکان، هیئت رئیسه گروه‌های تخصصی، کارکنان و مشاوران از فعالیت حرفه‌ای، نه تنها امکان‌پذیر نیست، بلکه موجب کاهش کیفیت تصمیم‌سازی و فاصله گرفتن مدیریت از واقعیت‌های حرفه‌ای می‌شود.

۱- چکیده

بخشنامه تعارض منافع ابلاغی از سوی وزیر وقت راه و شهرسازی با هدف ارتقاء شفافیت، مقابله با فساد ساختاری و کاهش هم‌پوشانی منافع شخصی و سازمانی تدوین شد. با وجود نیت اصلاح‌گرایانه، اجرای این بخشنامه در عمل تبعات گسترده‌ای برای بدنه حرفه‌ای مهندسان و سازمان‌های نظام مهندسی ساختمان به همراه داشت. محدودسازی فعالیت‌های حرفه‌ای بدون توجه کافی به ساختار بازار خدمات فنی و مهندسی و نظام اشتغال تخصصی و واقعیت‌های اقتصادی منجر به کاهش انگیزه، خروج سرمایه انسانی و شکل‌گیری رویه‌های غیرشفاف جدید شد. این مقاله با رویکردی تحلیلی-انتقادی ضمن بررسی اهداف و پیامدهای اجرایی بخشنامه تعارض منافع، به واکاوی شکاف میان متن مقرر و واقعیت‌های حرفه‌ای می‌پردازد. در ادامه بر اساس تجربیات میدانی، مطالعات تطبیقی و اصول حکمرانی حرفه‌ای، پیشنهادها و راهکارهایی برای بازنگری یا اصلاح بخشنامه ارائه می‌شود؛ راهکارهایی که ضمن حفظ هدف صیانت از منافع عمومی، امکان فعالیت سالم، رقابتی و شفاف جامعه حرفه‌ای را فراهم سازد. تمرکز اصلی مقاله بر ایجاد تعادل میان کنترل تعارض منافع و پایداری نظام فنی و مهندسی کشور است.

۲- مقدمه

تعارض منافع به عنوان یکی از چالش‌های بنیادین نظام‌های اداری و حرفه‌ای، همواره مورد توجه سیاست‌گذاران و نهادهای نظارتی بوده است. در حوزه ساخت‌وساز و خدمات فنی و مهندسی، به دلیل حجم بالای سرمایه‌گذاری، تنوع ذی‌نفعان و پیچیدگی فرایندها، احتمال بروز تعارض منافع بیش از بسیاری از حوزه‌های دیگر است. از این رو، تدوین ضوابط و مقررات کنترلی امری ضروری و اجتناب‌ناپذیر تلقی می‌شود.

بخشنامه تعارض منافع وزارت راه و شهرسازی در چنین بستری و با هدف پیشگیری از سوءاستفاده از موقعیت‌های شغلی و اداری ابلاغ شد. این بخشنامه تلاش داشت مرز روشنی میان نقش‌های حاکمیتی، نظارتی و اجرایی ترسیم کند. با این حال، تجربه اجرای آن نشان داد که فقدان تحلیل جامع از ساختار حرفه‌ای جامعه مهندسی و عدم توجه به سازوکارهای اشتغال، موجب بروز پیامدهای پیش‌بینی‌نشده‌ای شده است.

بسیاری از فعالان حرفه‌ای، بخشنامه را نه به عنوان ابزاری برای شفافیت، بلکه به مثابه مانعی برای فعالیت مشروع و تخصصی تلقی کردند. محدودیت‌های گسترده، بدون تفکیک سطوح ریسک تعارض منافع، زمینه‌ساز تفسیرهای سلیقه‌ای و حتی تعمیق روابط غیررسمی شد. از این منظر، بازنگری در مفاد و شیوه اجرای بخشنامه، ضرورتی حرفه‌ای و نهادی است.



پیشنهاد می‌شود بخشنامه به گونه‌ای اصلاح شود که تعارض منافع به سطوح مختلف ریسک طبقه‌بندی گردد.



۸-۴- بنیاد مسکن انقلاب اسلامی

با توجه به اینکه بنیاد مسکن انقلاب اسلامی در بخش روستایی در ارائه مجوزهای ساخت و ساز دخالت دارد، همانند شهرداری‌ها باید با ایشان رفتار کرد.

۸-۵- سازمان ثبت اسناد و املاک کشور

نقطه تلاقی سازمان ثبت اسناد و املاک کشور با سازمان نظام مهندسی ساختمان، موضوع تهیه نقشه‌های تفکیکی می‌باشد و همان‌طور که می‌دانید این موضوع نیز سال‌ها توسط کارشناسان ثبت انجام می‌شده است که طی تفاهم‌نامه‌ای به سازمان‌های نظام مهندسی ساختمان استان‌ها واگذار گردیده است، با این فرض سازمان‌های ثبت اسناد و املاک کشور نیز تعارض منافی با سازمان نظام مهندسی ساختمان ندارند.

۸-۶- ارکان سازمان‌های نظام مهندسی ساختمان

بر اساس بخشنامه تعارض منافع تمامی ارکان، کارکنان، مشاوران و گروه‌های تخصصی مشمول بخشنامه تعارض منافع شدند و از فعالیت‌های حرفه‌ای منع شدند. این منع فعالیت باعث شد بسیاری از حرفه‌مندان از گروه‌های تخصصی و ارکان سازمان‌ها خارج شوند، به نظر می‌رسد منع کلی فعالیت برای اشخاصی که حضور آنان در ارکان سازمان‌ها می‌توانست باعث افزایش توان فنی و حرفه‌ای شود در عمل نتیجه مثبتی به همراه نداشته است، بر این اساس به جای منع مطلق باید اجازه فعالیت به نحوی داد که این سازمان‌ها پویایی و توان فنی و مهندسی خود را حفظ کنند. نویسنده معتقد است کارکنان و اعضای گروه‌های تخصصی و مشاوران سازمان‌های نظام مهندسی ساختمان باید از حوزه شمول بخشنامه تعارض منافع خارج شوند و برای فعالیت حرفه‌ای ارکان سازمان‌های نظام مهندسی نیز با مشورت اهل فن این سازمان‌ها راهکار مناسبی پیدا کرد.

۹- جمع‌بندی

تجربه اجرای بخشنامه تعارض منافع نشان می‌دهد که کنترل این پدیده پیچیده، نیازمند رویکردی چندلایه و واقع‌گرایانه است. سیاست‌های حذفی و یکسان‌ساز بدون اصلاح ساختارهای نهادی و فرایندی، نه تنها اثربخش نیستند، بلکه می‌توانند به تضعیف سازمان نظام مهندسی ساختمان منجر شوند، اصلاح بخشنامه باید بر مبنای مدیریت تعارض منافع، تفکیک نقش‌ها، شفافیت نهادی و مشارکت حرفه‌ای انجام شود. تنها در این صورت است که می‌توان هم‌زمان منافع عمومی، سلامت اداری و پویایی حرفه‌ای را تأمین کرد. نویسنده معتقد است باید بین کسانی که صرفاً فعالیت حرفه‌ای مهندسی دارند با اشخاصی که در کنار فعالیت شغلی و استخدامی خود به امور حرفه‌ای نیز می‌پردازند تفکیک اساسی قائل شد.

۷- پیشنهادها و راهکارهای اصلاحی مبتنی بر واقعیت‌های حرفه‌ای

استقرار نظام مدیریت تعارض منافع به جای منع مطلق

پیشنهاد می‌شود بخشنامه به گونه‌ای اصلاح شود که تعارض منافع به سطوح مختلف ریسک طبقه‌بندی گردد. تنها تعارض‌های پرخطر و تصمیم‌ساز مستوجب منع فعالیت باشند و سایر موارد از طریق افشای منافع، نظارت مضاعف مدیریت شوند. در این راستا پیشنهاد می‌شود بازنگری بخشنامه با مشارکت فعال سازمان‌های نظام مهندسی ساختمان، شهرداری‌ها و انجمن‌های تخصصی انجام شود تا مقررات نهایی از مشروعیت حرفه‌ای و قابلیت اجرایی برخوردار باشد.

۸- پیشنهادات اصلاح بخشنامه تعارض منافع

۸-۱- شهرداری‌ها

در حال حاضر مهندسان شاغل در شهرداری صرفاً در منطقه‌ای که شاغل هستند فعالیت حرفه‌ای نمی‌کنند و در بقیه مناطق فعالیت حرفه‌ای دارند و فقط نامزد عضویت در انتخابات هیئت مدیره سازمان نظام مهندسی ساختمان استان‌ها نمی‌توانند باشند. با توجه به اینکه شهرداری‌ها و مراجع صدور پروانه و اعضای شورای شهر که تصمیم‌گیری آن‌ها می‌تواند مشمول تعارض منافع جدی باشد، بخشنامه تعارض منافع به طور جدی تر و سازمان‌یافته‌تر در این بخش باید عملی گردد.

۸-۲- وزارت نیرو و وزارت نفت

در وزارتخانه‌های دولتی پروژه‌هایی که با بودجه عمومی احداث می‌گردند از حوزه شمول قانون نظام مهندسی خارج می‌باشند و تعارضی با نظام مهندسی ندارند، تنها وجه اشتراک بین این دو وزارتخانه با سازمان نظام مهندسی ساختمان، نظارت بر لوله‌کشی گاز و آبفا می‌باشد که آن هم جزء وظایف سازمانی ایشان بوده و به صورت برون‌سپار به سازمان‌های نظام مهندسی ساختمان واگذار گردیده است. بر اساس این واقعیت هیچ‌گونه تعارض منافعی بین این وزارتخانه‌ها با سازمان‌های نظام مهندسی ساختمان وجود ندارد و اتفاقاً فعالیت حرفه‌ای و حتی حضور کارشناسانی از این وزارتخانه‌ها در سازمان‌های نظام مهندسی می‌تواند زمینه تعامل بهتر در جهت بالا بردن کیفیت خدمات را فراهم سازد.

۸-۳- وزارت آموزش و پرورش

این وزارتخانه وابستگی کاری اندکی با سازمان نظام مهندسی ساختمان دارد و لذا قرار گرفتن ایشان در لیست تعارض منافع ضرورتی ندارد.

تعارض منافع؛ از بازخوانی حقوقی تا چالش‌های پیاده‌سازی در تراز استان

بابک نجفیان
مدیرکل راه و شهرسازی
استان آذربایجان شرقی





ارتقاء سلامت اداری و بازگرداندن اعتماد عمومی به خدمات مهندسی از ارکان اصلی سیاست‌های حاکمیتی وزارت راه و شهرسازی است.

۴- چالش‌های عملیاتی و اجرایی در سطح استان‌ها و سازمان مرکزی

تحقق اهداف متعالی این بخشنامه در مقام اجرا با واقعیت‌هایی روبه‌رو است که گاه میان «متن قانون» و «صحنه عمل» فاصله ایجاد می‌کند. این چالش‌ها عمدتاً در محورهای زیر قابل تحلیل است:

۱-۴- ابهام در مصادیق و تفاسیر سلیقه‌ای

عباراتی نظیر «پست‌های مدیریتی اثرگذار» یا «کارکنان مراجع صدور پروانه»، «مسئول بررسی یا تأیید نقشه یا امور مربوط به کنترل ساختمان»، در برخی موارد با تفاسیر موسع یا مضیق در شوراهای انتظامی استان‌ها یا نهادهای نظارتی روبه‌رو شده است. این عدم وحدت رویه منجر به صدور احکام متفاوت برای موارد مشابه گشته که عدالت اجرایی را خدشه دار می‌کند.

۲-۴- محدودیت نیروی انسانی در مناطق کم‌برخوردار

در شهرهای کوچک، خروج ناگهانی مهندسان مجرب شاغل در بدنه دولت یا شاغلین دستگاه‌های اشاره شده در بخشنامه از چرخه خدمات مهندسی، منجر به خلاء تخصصی و افزایش بار کاری بردوش تعداد محدودی از مهندسان بخش خصوصی گردیده است. این موضوع گاه با سیاست‌های تسهیل‌گری دولت در بخش مسکن (نظیر نهضت ملی مسکن) در تضاد قرار می‌گیرد.

۳-۴- تحلیل شکاف و مقاومت‌های صنفی

برخی از اعضای صنف، این بخشنامه را نوعی مداخله در «حق اشتغال» (موضوع اصل ۲۸ قانون اساسی) تلقی می‌کنند. اما حقیقت حرفه‌ای نشان می‌دهد که تجمع قدرت و ثروت در دست عده‌ای محدود (که همزمان در مناصب دولتی هستند)، راه را بر ورود جوانان مستعد و

نظام مهندسی، با پیچیدگی‌هایی روبه‌رو است که عبور از آن‌ها نیازمند نگاهی جامع، واقع‌بینانه و منطبق بر اقتضات حقوقی روز است.

۳- وجاهت قانونی و حقوقی درآیین رأی دیوان عدالت اداری

اعتبار قانونی بخشنامه تعارض منافع بردو ستون اصلی استوار است: نخست، تکالیف قانونی وزارت راه و شهرسازی در امر نظارت عالیه به استناد قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان و آئین‌نامه اجرایی آن و دوم، پایداری حقوقی در برابر شکایات متعددی که در هیئت عمومی دیوان عدالت اداری مطرح گردیده است. بررسی رویه قضایی نشان می‌دهد که عالی‌ترین مرجع قضایی اداری کشور، همواره بر صحت این مسیر و صلاحیت وزارتخانه تأکید داشته است:

■ رأی شماره ۶۶۵ هیئت عمومی دیوان عدالت اداری: این رأی صراحتاً اعلام می‌دارد که وضع ضوابط برای جلوگیری از تعارض منافع، نه تنها تضییع حق اشتغال نیست، بلکه در راستای صیانت از حقوق عمومی و جلوگیری از رانت است. ■ دادنامه شماره ۹۸۰۹۹۷۰۹۰۵۸۱۱۱۸۰ دیوان در این دادنامه بر صلاحیت وزارت راه و شهرسازی در تعیین مصادیق تعارض منافع صحه گذاشته و آن را همسو با سیاست‌های کلی نظام اداری ابلاغی مقام معظم رهبری دانسته است.

■ واکاوی مفهوم «ذی‌نفع واحد»: از منظر حقوق اداری زمانی که یک مهندس در مقام «کارشناس بررسی نقشه» یا «مدیر اجرایی» در یک دستگاه حاکمیتی قرار دارد و همزمان در مقام «ناظر» یا «طراح» به همان دستگاه خدمات ارائه می‌دهد، یک «اتحاد مالکیت و نظارت» شکل می‌گیرد که مخل نظم عمومی است. رأی اخیر دیوان در سال‌های ۱۴۰۲ و ۱۴۰۳ تأکید دارند که حتی «شائبه» تعارض منافع برای ابطال یک فرایند کافی است و نیازی به اثبات وقوع فساد بالفعل نیست.

۱- چکیده

ارتقاء سلامت اداری و بازگرداندن اعتماد عمومی به خدمات مهندسی از ارکان اصلی سیاست‌های حاکمیتی وزارت راه و شهرسازی است. بخشنامه «پیشگیری از تعارض منافع» با تکیه بر اسناد بالادستی و مبانی اخلاق حرفه‌ای، گامی در جهت تفکیک وظایف حاکمیتی از منافع تصدی‌گری محسوب می‌شود. این نوشتار با رویکردی تحلیلی به بررسی مبانی حقوقی، رأی متقن دیوان عدالت اداری، چالش‌های عملیاتی در سطح استان‌ها و ضرورت‌های بازنگری در این بخشنامه بر اساس واقعیت‌های حرفه‌ای می‌پردازد. هدف این مقاله تبیین نقشه راه برای اجرای کارآمدتر ضوابط با نگاهی عدالت‌محور می‌باشد.

۲- مقدمه

ضرورت اخلاق حرفه‌ای در کالبد صنعت ساختمان به عنوان یکی از پیششران‌های اصلی اقتصاد کشور پیوندی ناگسستنی با حقوق عامه و امنیت جانی و مالی شهروندان دارد. در این میان نقش وزارت راه و شهرسازی به عنوان ناظر عالیه، حصول اطمینان از اجرای دقیق مقررات ملی ساختمان و صیانت از سرمایه‌های ملی می‌باشد. یکی از گلوگاه‌های اصلی که همواره کیفیت ساخت‌وساز و عدالت حرفه‌ای را تهدید کرده، گرهِ خوردن منافع تصمیم‌گیران و ناظران با ذی‌نفعان پروژه‌ها می‌باشد؛ پدیده‌ای که در ادبیات حقوقی و مدیریتی تحت عنوان «تعارض منافع» (Conflict of Interest) شناخته می‌شود. صدور بخشنامه‌های ناظر بر پیشگیری از تعارض منافع از تکالیف وزارت راه و شهرسازی در راستای قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان و آئین‌نامه اجرایی آن (موضوع بند د ماده ۳۲ قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان و بند ۵ ماده ۲ مکرر آئین‌نامه اجرایی اصلاحی سال ۱۳۹۴ قانون مذکور) می‌باشد. با این حال، اجرای این بخشنامه در سطح ادارات کل استان‌ها و سازمان‌های



مطلق، نظام نظارت مضاعف را مستقر کرد؛ به گونه‌ای که متخصصان بدنه دولت تنها در حوزه‌های «مشاوره فنی» فعال باشند و از امضاء مستقیم و نظارت منع شوند.

۴-۵- تقویت نقش داوری و وحدت رویه

تشکیل «کمیته تطبیق مصادیق» در وزارت راه و شهرسازی با حضور نمایندگان شورای مرکزی سازمان نظام مهندسی ساختمان و نمایندگان استان‌ها می‌تواند ابهامات اجرایی را به صورت ماهانه بررسی و رویه‌های واحد ابلاغ کند.

۵-۵- صیانت از حقوق مکتسبه و معیشت جوانان

تعریف مشوق‌های حرفه‌ای و امتیازات اختصاصی در ارتقاء پایه برای مهندسان شاغل در بخش دولتی (که از حق امضاء خود گذشت کرده‌اند) می‌تواند عدالت را برقرار سازد.

۶- جمع‌بندی

بخشنامه تعارض منافع نه یک محدودیت بلکه بازگشت به اصالت اخلاق حرفه‌ای و صیانت از استقلال مهندسی است. نگاهی به مسیر طی شده و حمایت قاطع دیوان عدالت اداری نشان می‌دهد که وزارت راه و شهرسازی در مسیر درستی گام برداشته است. با این حال، پویایی قانون‌درگرو تطبیق آن با واقعیت‌های میدانی استان‌ها است. اصلاح و بازنگری با محوریت «هوشمندسازی» و «عدالت توزیعی»، نه تنها عقب‌نشینی از اصول نیست، بلکه گامی در جهت پایداری و پذیرش اجتماعی این ضوابط است. هدف غایی، ایجاد نظامی است که در آن «اعتماد» میان شهروند، مهندس و حاکمیت، در بالاترین سطح ممکن قرارگیرد.

تجمیع قدرت و ثروت در دست عده‌ای محدود (که همزمان در مناصب دولتی هستند)، راه‌بر و ورود جوانان مستعد و متخصصان مستقل بسته است.

۱-۵- سطح‌بندی تعارض منافع

پیشنهاد می‌گردد تعارض منافع بر اساس میزان اثرگذاری در فرایند ساخت و ساز سطح‌بندی شود. می‌توان با اصلاح برخی مواد قانونی و تبصره‌های ذیل آن، میان مهندسی که در لایه سیاست‌گذاری است با مهندسی که در یک واحد اداری غیرمرتبط فعالیت می‌کند تفکیک قائل شد تا ظرفیت‌های تخصصی کشور معطل نماند.

۲-۵- یکپارچه‌سازی سامانه‌های اطلاعاتی (دولت هوشمند)

بزرگترین خدمت به این بخشنامه اتصال برخط سامانه‌های نظام مهندسی به پایگاه اطلاعات کارکنان دولت است تا فرایند کنترل از حالت سلیقه‌ای به حالت سیستمی تغییر یابد.

۳-۵- مدل «پایش مضاعف» در دوره‌گذار

در مناطق محروم می‌توان به جای ممنوعیت

متخصصان مستقل بسته است. مدیریت این تقابل‌ها از سخت‌ترین وظایف مدیران استانی در جلسات با هیئت‌مدیره‌ها است.

۴-۴- گسست هوشمندسازی

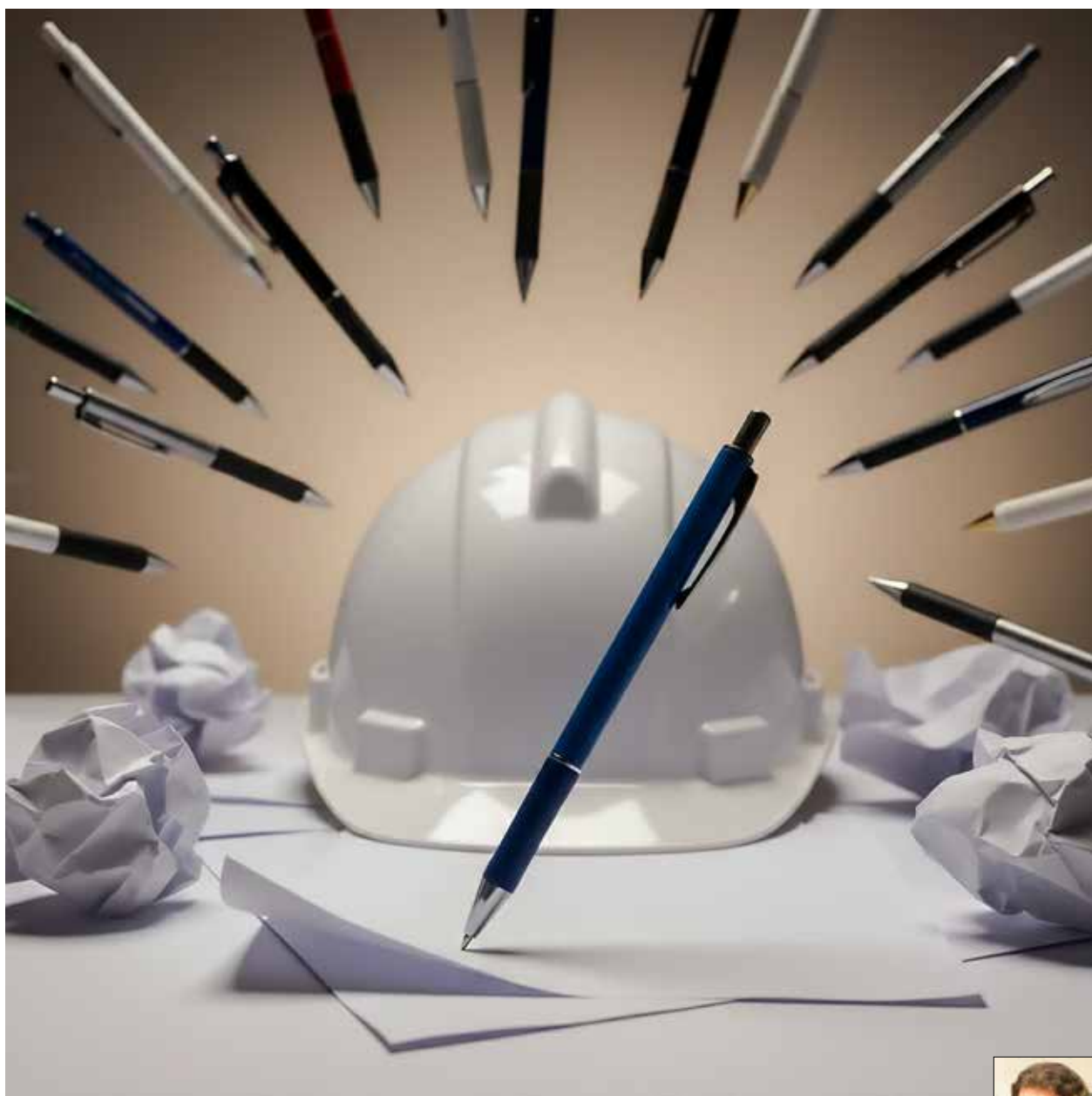
نبود پیوند نظام‌مند میان سامانه‌های سازمان‌های نظام مهندسی ساختمان و سامانه‌های پرسنلی دستگاه‌های اجرایی (نظیر پاکنا)، شناسایی موارد تعارض منافع را به روش‌های سنتی و خوداظهاری متکی کرده که احتمال خطا و اعمال نفوذ را بالا می‌برد.

۵-۵- پیشنهادها و راهکارهای بازنگری بر اساس واقعیت‌های حرفه‌ای

برای عبور از چالش‌های ذکر شده و بهینه‌سازی فرایندها، پیشنهاد‌های راهبردی زیر تدوین شده است:

یک دهه با بخشنامه تعارض منافع

ارزیابی اثرات بخشنامه تعارض منافع بر عملکرد
سازمان های نظام مهندسی ساختمان



عباس صنیع زاده
دکترای شهرسازی





۳- تعریف تعارض منافع

در لغت‌نامه‌های فارسی و انگلیسی تعاریف مختلفی برای هر یک از لغات تعارض (conflict) و منافع (interests) ارائه گردیده که مجالی برای ذکر آن‌ها در این مقاله نیست. از سوی دیگر واژه ترکیبی تعارض منافع (conflict of interests) خود یک مفهوم اجتماعی، سیاسی، اقتصادی، فرهنگی و قانونی است که پیوسته در حال تحول و تکامل است. به همین دلیل شاید نتوان به یک مفهوم جامع و مورد توافق جمعی برای آن رسید. با این حال از میان تعاریف مطرح شده، تعریف زیر با اهداف مورد نظر این مقاله هماهنگی و سنخیت بیشتری دارد.

تعارض منافع یعنی قرارگرفتن فرد یا گروهی در جایگاهی از تصمیم‌گیری که در آن به صورت همزمان منافع شخصی و منافع سازمانی وجود داشته و این منافع با هم در تضاد و تعارض هستند. از آنجا که معمولاً در این چنین مواردی خطر تمایل به تأمین منافع شخصی و به ضرر منافع سازمانی بیشتر است، باید ساختارهای تشکیلاتی سازمان‌ها حتی‌الامکان با هدف جلوگیری از تصدی مسئولیت‌های متعارض سازماندهی گردد. لازم به ذکر است که بعضاً واژه تعارض منافع (conflict of interests) با واژه تضاد منافع (conflicting interests) به صورت مترادف به کار گرفته می‌شوند که صحیح نبوده و این دو واژه معانی نزدیک ولی متفاوتی دارند.

۴- تاریخچه

قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان در سال ۱۳۷۴ با هدف تنسيق امور مهندسان و ارتقاء کیفیت ساخت و ساز به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید و برای اجرا ابلاغ گردید. متعاقب آن در سال ۱۳۷۵ آئین‌نامه اجرایی قانون توسط وزارت راه و شهرسازی تهیه و توسط هیئت وزیران



۱- مقدمه

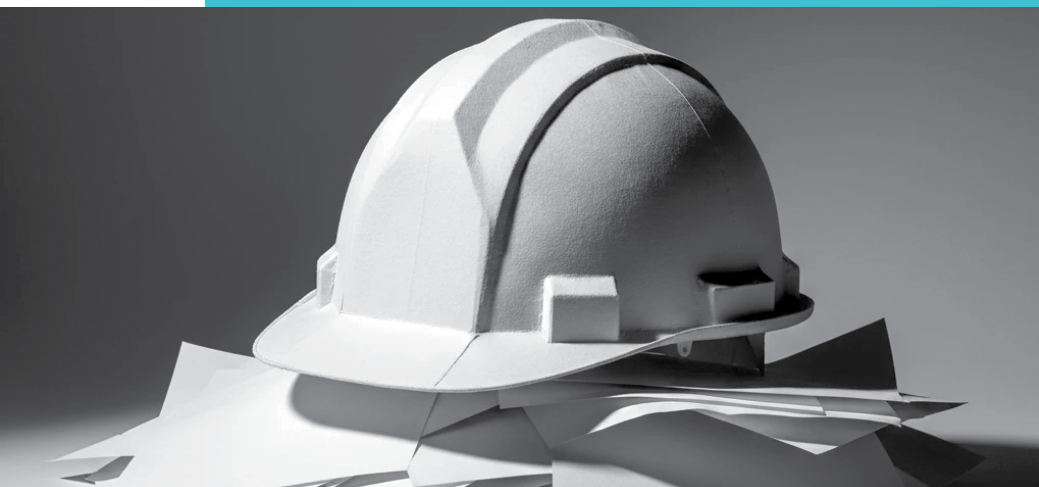
حدود یک دهه قبل بخشنامه یا دستورالعمل مشهور به «تعارض منافع» توسط وزیر راه مسکن و شهرسازی به سازمان‌های نظام مهندسی ساختمان استان‌ها ابلاغ گردید که هدف اصلی آن جلوگیری از شکل‌گیری موقعیت تعارض منافع در تصمیم‌گیری‌های اعضای هیئت مدیره و دیگر ارکان سازمان‌های نظام مهندسی ساختمان استان‌ها بود. ابلاغ این بخشنامه طی یک دهه گذشته اثرات متفاوتی در حوزه‌های مختلف سازمان‌های نظام مهندسی ساختمان داشته است. هدف از مقاله حاضر ارزیابی اجمالی عملکرد این بخشنامه طی یک دهه گذشته است. در همین ارتباط موضوعاتی همچون اهمیت و تعریف مقوله تعارض منافع، سابقه شکل‌گیری موضوع تعارض منافع در آئین‌نامه اجرایی قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان، بخشنامه یا دستورالعمل مشهور به تعارض منافع، تأثیرگذاری بخشنامه در بخش‌های مختلف سازمان‌های نظام مهندسی ساختمان، اشکالات و نواقص قانون نظام مهندسی و

کنترل ساختمان در زمینه تعارض منافع، اثرات مخرب پرداخت حقوق غیرمتعارف به برخی ارکان سازمان‌های نظام مهندسی ساختمان مطرح و در پایان نیز چند پیشنهاد در راستای کاهش هرچه بیشتر بهره‌گیری رانت در موقعیت تعارض منافع ارائه گردیده است.

۲- اهمیت تعارض منافع

واژه تعارض منافع مقوله بسیار مهمی است که بی‌توجهی به آن می‌تواند زمینه‌ساز رانت و فساد به خصوص در عرصه‌های تصمیم‌گیری و حکمرانی بشود. از سوی دیگر تعارض منافع موضوع بسیار پیچیده‌ای است که بعضاً قرارگیری افراد یا گروه‌ها در موقعیت آن اجتناب‌ناپذیر بوده و لذا مدیریت بر آن درایت و هوشمندی خاصی را می‌طلبد تا نتایج مطلوب حاصل گردد. این موضوع مشخصاً در کشورهای جهان سوم که در قوانین آن‌ها زمینه‌های بیشتری برای شکل‌گیری موقعیت تعارض منافع وجود دارد، نمود بیشتری داشته و حساسیت زیادی‌تری را می‌طلبد.

بعضاً واژه تعارض منافع (conflict of interests) با واژه تضاد منافع (conflicting interests) به صورت مترادف به کار گرفته می‌شوند که صحیح نبوده و این دو واژه معانی نزدیک ولی متفاوتی دارند.



تصویب و ابلاغ شد. شروع بحث تعارض منافع در آئین‌نامه اجرایی قانون به اسفند ماه سال ۱۳۹۴ باز می‌گردد. در این تاریخ اصلاحیه آئین‌نامه اجرایی قانون نظام‌مهندسی و کنترل ساختمان از سوی مدیرکل وزارت به معاون وقت مسکن و ساختمان وزارت راه و شهرسازی ابلاغ گردید. از جمله مهم‌ترین این اصلاحات، الحاق ماده ۲ مکرر به آئین‌نامه اجرایی بود که در آن پنج بند و دو تبصره با هدف رعایت اصول اخلاق حرفه‌ای در ارائه خدمات مهندسی تدوین یافته است. در چهار بند اول به ترتیب بر رجحان منافع عمومی بر منافع خصوصی، ارائه خدمات به صورت کاملاً حرفه‌ای، رفتار شرافتمندانه توأم با امانتداری و احتراز از رفتارهای نامناسب تأکید شده و مشخصاً در بند پنجم آن چنین آمده است: «اجتناب از تکفل همزمان اموری که زمینه و موجبات نمایندگی یا قبول منافع متعارض را فراهم آورد»، همچنین در ادامه همین بند تهیه و ابلاغ نظام‌نامه رعایت اصول اخلاق حرفه‌ای در حوزه مهندسی ساختمان به‌منظور تشخیص مصادیق رعایت و یا عدم رعایت اصول اخلاق حرفه‌ای ضروری تشخیص داده شده است.

۵- بخشنامه یا دستورالعمل مشهور به تعارض منافع

نظام‌نامه رفتار حرفه‌ای اخلاقی در مهندسی ساختمان در سال ۱۳۹۵ توسط وزارت راه و شهرسازی تهیه و ابلاغ شد. در بند ۲-۱ این نظام‌نامه چنین آمده است «اجتناب از تصدی همزمان مسئولیت در دو مرجع که یکی بردیگری وظیفه نظارتی دارد و خوداظهاری در مواردی که احتمال تعارض منافع وجود دارد (...)»، همچنین در بند ۲-۶ ذکر شده «خودداری از ارائه خدمات یا مشارکت در ارائه خدمات مهندسی طراحی، محاسبه، اجرا در پروژه‌ای که کارفرما یا

همچنان ملاک عمل سازمان‌های نظام‌مهندسی ساختمان استان قرار دارد. در واقع می‌توان گفت مهم‌ترین هدف محدودیت‌های ذکر شده در این بخشنامه جلوگیری از قرار گرفتن اعضای ارکان سازمان‌ها در موقعیت تعارض منافع است تا بدین‌وسیله جلوی سوء استفاده‌های احتمالی در راستای ارجح یافتن منافع شخصی بر منافع سازمانی گرفته شود.

۶- تأثیرات بخشنامه تعارض منافع بر عملکرد ارکان سازمان‌های نظام‌مهندسی ساختمان

با بررسی حوزه‌های مختلف می‌توان گفت ابلاغ بخشنامه تعارض منافع دارای تأثیرات متفاوتی در حوزه‌های مختلف سازمان‌ها بوده که ذیلأ و به اختصار در این بخش به تعدادی از این موارد پرداخته می‌شود.

۶-۱- حوزه ارجاع خدمات مهندسی

عدم ارجاع مستقیم پروژه‌های ساختمانی به اعضای هیئت مدیره، بازرسان و اعضای شورای

استخدام‌کننده خود مسئول بررسی، کنترل، بازرسی، تأیید یا تصویب است (...). متعاقب ابلاغ نظام‌نامه فوق، عباس آخوندی وزیر وقت راه و شهرسازی بخشنامه‌ای را با عنوان «دستورالعمل اجرایی منع پذیرش همزمان اموری که زمینه و موجبات نمایندگی و یا قبول منافع متعارض را فراهم نماید» ابلاغ نمود که این بخشنامه به عنوان بخشنامه تعارض منافع مشهور بوده و بدون تردید مهم‌ترین و پرچاشیه‌ترین بخشنامه در حوزه مهندسی ساختمان طی یک دهه اخیر می‌باشد. در این بخشنامه که در چهار بند تنظیم شده، تأکید گردیده که مهندسان شاغل در یازده نهاد دولتی و عمومی تا زمانی که شاغل در این نهادها هستند نمی‌توانند از پروانه اشتغال به کار خود استفاده نمایند و همچنین اعضای هیئت مدیره‌ها و دیگر ارکان سازمان‌های استان‌ها نباید در دوره تصدی جایگاه‌های مربوطه به فعالیت‌های حرفه‌ای بپردازند. البته بخش‌هایی از این بخشنامه بعداً با مداخله دیوان عدالت اداری حذف گردید ولی هنوز و پس از فراز و نشیب‌های فراوان این بخشنامه اعتبار خود را حفظ کرده و

ابلاغ بخشنامه تعارض منافع دارای تأثیرات متفاوتی در حوزه‌های مختلف سازمان‌ها بوده است.



اعضای سازمان‌ها، برخی اعضای هیئت مدیره‌ها بیشتر با انگیزه مادی در انتخابات هیئت مدیره شرکت می‌کنند. لذا به همین دلیل اعضا نسبت به سازمان‌های حرفه‌ای خود بی‌تفاوت و بی‌انگیزه شده‌اند که حاصل آن کاهش چشمگیر مشارکت اعضا در انتخابات هیئت مدیره‌ها و عدم حضور در مجامع عمومی سازمان‌ها و غیره بوده است.

۴-۶- حوزه اشراف به فعالیت‌های حرفه‌ای

محدودیت ایجاد شده برای اعضای هیئت مدیره‌ها در حوزه فعالیت‌های حرفه‌ای در زمان تصدی جایگاه هیئت مدیره موجب گردیده تا اعضای هیئت مدیره‌ها حداقل برای یک دوره سه ساله تاحدودی از جریان امور در حرفه دور مانده و از مسائل و مشکلات فعالیت‌های حرفه‌ای بی‌اطلاع بمانند. در این صورت آن‌ها نخواهند توانست شرایط را به درستی تحلیل و برای رفع مشکلات حرفه‌ای چاره‌اندیشی کنند. البته بروز این نقیصه با این فرض است که اعضای هیئت مدیره به محدودیت‌های مندرج در بخشنامه تعارض منافع به درستی پایبند بوده و محدودیت‌ها را رعایت نمایند. برای جلوگیری از سوءاستفاده‌های احتمالی اعضای هیئت مدیره‌ها باید مکانیزم‌های دیگری در نظر گرفته شود تا بتوانند در دوره تصدی هیئت مدیره به فعالیت‌های حرفه‌ای - بدون برخورداری از هرگونه رانت و تبعیض - بپردازند و در جریان مسائل و مشکلات حرفه‌ای قرار گیرند.

۷- مصادیق وجود زمینه‌های تعارض منافع در قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان

علی‌رغم ابلاغ بخشنامه یا دستورالعمل مشهور به تعارض منافع برای جلوگیری از سوء استفاده احتمالی از جایگاه هیئت مدیره و سایر ارکان سازمان‌های استان‌ها، متأسفانه مواردی در قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان و



بیشتر می‌آمدند تا با استفاده از تجربیات حرفه‌ای خود، راهنمای مهندسان جوان باشند. اما با ابلاغ بخشنامه تعارض منافع و در برخی موارد پرداخت حقوق ماهیانه غیرمتعارف به اعضای هیئت مدیره‌ها، ترکیب و ساختار هیئت مدیره‌ها تغییر یافته و قرارگیری در اینچنین جایگاهی برای برخی، جایگزین حضور متعهدانه برای ارتقاء جایگاه مهندس و مهندسی شده است. در ادامه این مقاله عوارض و تبعات ناشی از پرداخت‌های غیرمتعارف به برخی اعضای هیئت مدیره‌ها مورد بحث قرار خواهد گرفت.

۳-۶- حوزه نگرش اعضا به سازمان حرفه‌ای

واقعیت این است که در برخی موارد با تغییر نگرش به جایگاه هیئت مدیره از یک جایگاه معنوی و حرفه‌ای به یک جایگاه با حقوق بعضاً غیرمتعارف، نگرش اعضای سازمان‌ها هم نسبت به نیت و عملکرد هیئت مدیره‌های سازمان‌ها تغییر یافته و تا حدودی اعتماد اعضا به اهداف و نیت هیئت مدیره‌ها از بین رفته است. از نظر بخشی از

انتظامی سازمان‌ها این شبهه را برطرف نموده که آن‌ها بتوانند پروژه‌های بهتر و بزرگتر را در جهت تأمین منافع شخصی در اختیار بگیرند. ولی از سوی دیگر باید توجه داشت که ضمانت‌های اجرایی برای حصول اطمینان از رعایت محدودیت‌های تعیین شده وجود ندارد و گریزگاه‌هایی وجود دارد که قابل اعمال نفوذ است. برای مثال تعدادی از اعضای هیئت مدیره‌ها دارای دفاتر مهندسی شخصی هستند و می‌توانند پروژه‌های مورد نظر را با نام دیگر همکاران خود در اختیار بگیرند و به صورت غیرمستقیم در کسب درآمدهای آن‌ها سهیم باشند. این‌ها گریزگاه‌هایی است که امکان تحقق آن‌ها وجود دارد و بعضاً مورد گله و شکایت اعضای سازمان‌ها قرار دارد.

۲-۶- حوزه ترکیب هیئت مدیره‌ها

در دوره‌های اولیه، کاندیداهای عضویت در هیئت مدیره‌ها بیشتر به صورت فردی و مشخصاً از جمع پیشکسوتان بودند که کمتر به مزایای مالی عضویت در هیئت مدیره توجه داشتند و

عدم تشکیل کارگروه‌های پایش و رصد رعایت اصول اخلاق مهندسی در سازمان‌های استان‌ها موضوع بند ۵ ماده ۲ مکرر آیین‌نامه اجرائی قانون نیز هدف قانونگذار را برای پایش مستمر اخلاق مهندسی در حوزه فعالیت‌های حرفه‌ای معطل نگه داشته است.



آئین نامه اجرایی آن وجود دارد که می توان آن ها را مصادیق آشکار برای ایجاد موقعیت تعارض منافع بالقوه دانست. در ادامه به چند مورد از آن ها اشاره می گردد.

۷-۱- انتخاب بازرسان سازمان ها توسط هیئت مدیره ها

اصولاً وجود بازرس یا بازرسان مستقل و بی طرف برای کنترل و رصد فعالیت ها در هر نهاد یا سازمانی کاملاً ضروری است. به استناد مفاد قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان و آئین نامه اجرایی آن انتخاب بازرسان در دو مرحله صورت می پذیرد. ابتدا اعضای هیئت مدیره افرادی را به تعداد دو برابر مورد نیاز برای تصدی جایگاه بازرسان سازمان انتخاب و معرفی می نمایند و سپس اعضای سازمان ها در مجامع عمومی از بین آن ها بازرسان اصلی و علی البدل را گزینش نهایی می نمایند. اما در برخی موارد اعضای هیئت مدیره افراد مورد وثوق خود را انتخاب می کنند تا بر عملکردشان نظارت داشته باشند. حاصل چنین انتخابی در اکثر یا همه مواقع، بازرسانی است که نمی توانند نقش جدی، مؤثر و بی طرفانه در مسئولیت خود بین اعضای سازمان و انتخاب کنندگان داشته باشند.

۷-۲- انتخاب اعضای شورای انتظامی توسط هیئت مدیره ها

یکی دیگر از مواردی که زمینه ساز ایجاد تعارض منافع در قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان و آئین نامه اجرایی آن است، انتخاب اعضای شورای انتظامی سازمان های استان ها توسط اعضای هیئت مدیره ها است. طبق ضوابط قانونی چهار نفر از پنج عضو این شوراها توسط هیئت مدیره سازمان استان انتخاب می شوند و فقط یکی از اعضای آن با سمت قاضی توسط رئیس

ادبیات مربوط به تعارض منافع اصطلاحاً «اتحاد قاعده گذار و ذی نفع» گفته می شود. معمولاً در بانک ها، مؤسسات بیمه و سایر نهادهایی که به اعضای خود حقوق های بالا پرداخت می کنند این چنین سازوکارهایی برای تصمیم گیری درباره میزان پرداخت حقوق و دستمزد وجود دارد. البته در این رابطه می توان به موارد دیگری هم اشاره نمود که زمینه ساز ایجاد شرایط تعارض منافع است که ورود به آن ها موجب اطاله کلام می گردد.

۸- عوارض ناشی از پرداخت حقوق بالا به اعضای هیئت مدیره ها

با توجه به ممنوعیت انجام فعالیت های حرفه ای در دوره تصدی اعضای هیئت مدیره های سازمان های استان ها، پرداخت حقوق ماهیانه به اعضای هیئت مدیره ها از دوره نهم در دستور کار قرار گرفت و شورای مرکزی سازمان دستورالعملی را با هدف ایجاد وحدت رویه به سازمان های استان ها ابلاغ نمود که ضرایب آن می تواند در استان های مختلف بستگی به شرایط و با تصویب

دادگستری استان تعیین و معرفی می شود. از سوی دیگر تصمیمات این شوراها صرفاً با تأیید سه نفر از جمع پنج نفره اعضای شورای انتظامی رسمیت می یابد. لذا این ساختار کاملاً مستعد ایجاد زمینه تعارض منافع است.

۷-۳- تصمیمات شورای مرکزی در خصوص هیئت مدیره ها

اعضای شورای مرکزی سازمان نظام مهندسی ساختمان را تعدادی از اعضای هیئت مدیره های سازمان های استان ها تشکیل می دهند. لذا تصمیمات این شورا به خصوص در موضوعات مالی و از جمله در تدوین و تنظیم مبانی پرداخت حقوق برای اعضای هیئت مدیره های استان ها می تواند اعضای این شورا را کاملاً در موقعیت تعارض منافع قرار دهد زیرا خودشان از حاصل این تصمیم گیری ممکن است منتفع باشند و لذا احتمال دارد در اخذ این تصمیم کمتر به مصلحت های عمومی اعضای سازمان های استان ها توجه داشته باشند. به چنین شرایطی در

عدم ارجاع مستقیم پروژه های ساختمانی به اعضای هیئت مدیره، بازرسان و اعضای شورای انتظامی سازمان ها این شبهه را برطرف نموده که آن ها بتوانند پروژه های بهتر و بزرگتر را در جهت تأمین منافع شخصی در اختیار بگیرند.



فراهم ساخته تا بعضی دیگر از ارکان سازمان‌های نظام‌مهندسی ساختمان در موقعیت تعارض منافع قرار گیرند. عدم تشکیل کارگروه‌های پایش و رصد رعایت اصول اخلاق مهندسی در سازمان‌های استان‌ها موضوع بند ۵ ماده ۲ مکرر آئین‌نامه اجرائی قانون نیز هدف قانونگذار را برای پایش مستمر اخلاق مهندسی در حوزه فعالیت‌های حرفه‌ای معطل نگه داشته است و همه توجه‌ها کم و بیش به همان بخشنامه تعارض منافع محدود گشته است. بازنگری اصولی در متن بخشنامه مذکور در جهت افزایش کارایی، قابلیت اجرایی و اثرگذاری بیشتر آن، انجام اصلاحات مورد نیاز در قانون و آئین‌نامه اجرایی آن و شکل‌گیری و فعال‌سازی کارگروه‌های پایش و رصد رعایت اخلاق مهندسی در انجام وظایف حرفه‌ای از پیشنهادات مشخص این مکتوب برای حرکت روبه جلو در ادامه اقدامات قبلی در موضوع بسیار مهم، پیچیده و اثرگذار «تعارض منافع» در روند فعالیت‌های سازمان‌های نظام‌مهندسی ساختمان است.

۱۰- مراجع

- [۱] قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران
- [۲] قانون نظام‌مهندسی و کنترل ساختمان مصوب سال ۱۳۷۴
- [۳] آئین‌نامه اجرایی قانون نظام‌مهندسی و کنترل ساختمان مصوب سال ۱۳۷۵
- [۴] اندیشکده شفافیت برای ایران، «مدیریت تعارض منافع»، ماهنامه فنی و مهندسی شمس، شورای مرکزی سازمان نظام‌مهندسی ساختمان، شماره ۱۲۳، آذر ۱۴۰۰
- [۵] یحیی مرتب و همکاران، تعارض منافع در بخش عمومی، نشر شفافیت و پیشرفت، چاپ اول، تهران، ۱۳۹۹
- [۶] پرونده (بدون نام)، «تعارض متناقض» ماهنامه فنی و مهندسی شمس، ارگان شورای مرکزی سازمان نظام‌مهندسی ساختمان، شماره ۱۲۳، آذر ۱۴۰۰



و سمت‌های دیگری را در سازمان‌ها بر عهده می‌گیرند و برای انجام آن‌ها حق‌الزحمه‌های علیحده دریافت می‌نمایند که کاملاً غیر مجاز و خلاف قانون می‌باشد.

۹- جمع‌بندی

بدون تردید ورود به بحث مربوط رفع زمینه‌های تعارض منافع در روند فعالیت هیئت‌مدیره‌ها و دیگر ارکان سازمان‌های نظام‌مهندسی ساختمان استان‌ها را که یک دهه قبل توسط وزیر وقت راه و شهرسازی با ابلاغ بخشنامه مشهور به «تعارض منافع» صورت گرفت، می‌توان اقدامی فی‌نفسه مثبت و مفید دانست. اگرچه این ورود می‌توانست زودتر، جامع‌تر و اثرگذارتر باشد. ارزیابی انجام شده مؤید این است که بخشنامه یادستورالعمل مذکور در بعضی از حوزه‌ها تا حدودی اثرگذار بوده، ولی متأسفانه از قابلیت اجرایی کافی جهت تحقق اهداف مورد نظر برخوردار نیست. ممنوعیت اشتغال به فعالیت‌های حرفه‌ای در دوره تصدی اعضای هیئت‌مدیره‌ها ضمن آنکه از ضمانت اجرایی لازم برخوردار نمی‌باشد در برخی استان‌ها موجب تحمیل هزینه‌های سنگین به سازمان‌های استان‌ها بابت پرداخت حقوق ماهیانه غیرمتعارف به برخی اعضای هیئت‌مدیره گردیده است. از سوی دیگر اشکالات موجود در قانون نظام‌مهندسی و کنترل ساختمان و آئین‌نامه اجرایی آن همچنان زمینه‌هایی را

مجامع عمومی سازمان‌ها تغییرنماید. باید توجه داشت که پرداخت حقوق ماهیانه غیرمتعارف به اعضای هیئت‌مدیره‌ها آن هم برای ساعات بسیار محدود حضور در جلسات هفتگی هیئت‌مدیره قطعاً دارای عوارض و تبعات منفی زیادی است که ذیلاً به تعدادی از آن‌ها اشاره می‌گردد.

۱. نارضایتی اعضای سازمان‌ها از پرداخت حقوق‌های غیرمتعارف بالا به اعضای هیئت‌مدیره‌ها
 ۲. بی‌اعتمادی اعضا نسبت به حسن نیت اعضای هیئت‌مدیره‌ها برای تصدی این جایگاه
 ۳. عدم تناسب میزان حقوق با میزان فعالیت اعضای هیئت‌مدیره‌ها
 ۴. عدم تناسب حقوق‌های پرداختی با ضوابط پرداخت حقوق در بخش‌های دولتی، عمومی و حتی خصوصی
 ۵. تقلیل جایگاه هیئت‌مدیره از یک جایگاه معنوی و حرفه‌ای به یک جایگاه صرفاً با حقوق بالا
 ۶. ایجاد رقابت‌های ناسالم برای کسب این جایگاه در انتخابات‌های آتی و تنزل اعتبار و شایستگی جایگاه هیئت‌مدیره‌ها
 ۷. اختصاص بخش قابل توجهی از بودجه سازمان‌ها به پرداخت حقوق ماهیانه به اعضای هیئت‌مدیره و کاهش چشمگیر بودجه در حوزه‌های مربوط به آموزش اعضا، تأمین خدمات رفاهی و غیره
- افزون بر این، بعضاً اعضای هیئت‌مدیره‌ها مصادر



تعارض منافع در خدمات مهندسی ساختمان:

تحلیل حقوقی و تطبیقی مقررات ایران با استانداردهای بین المللی و پیامدهای پنهان آن بر کیفیت و چرخه ساخت و ساز کشور



وحید مهدویان

دکترای شهرسازی، دانشگاه هنر
اصفهان، مشاور و دستیار ویژه شهردار
اصفهان در امور معماری و شهرسازی،
عضو سازمان نظام مهندسی
ساختمان استان اصفهان

vhidmhdvinn@gmail.com





تعارض منافع یکی از مسائل بنیادین در نظام کنترل و نظارت ساخت و ساز کشور است.

۱- چکیده

تعارض منافع یکی از مسائل بنیادین در نظام کنترل و نظارت ساخت و ساز کشور است که با وجود تصریح در مقررات، رویه قضایی و بخشنامه‌های حرفه‌ای، در مرحله اجرا با کاستی‌های جدی روبه‌رو است. این مقاله با تمرکز بر خدمات مهندسی ساختمان، جایگاه تعارض منافع مهندسان شاغل در دستگاه‌های اجرایی را در قوانین و آئین‌نامه‌های ایران بررسی کرده و آن را با استانداردها و تجربیات بین‌المللی از منظر حقوقی و تطبیقی مقایسه می‌کند. یافته‌ها نشان می‌دهد که ضعف در شاخص‌های شناسایی تعارض منافع، نبود سازوکارهای الزام‌آور برای افشا و نظارت، بخشنامه‌محوری در تنظیم‌گری و فقدان ضمانت اجرای کارآمد موجب شده است ممنوعیت ارائه خدمات مهندسی توسط کارکنان دستگاه‌های اجرایی، به جای کاهش تعارض منافع، با شکل‌گیری سازوکارهای کم‌شفاف در فرایند ارجاع خدمات مهندسی همراه شود. این وضعیت، علاوه بر ایجاد چرخه‌ای از منافع متقابل میان طراح، ناظر، مجری و کارفرما، منجر به کاهش کیفیت ساخت و ساز، تضعیف استقلال حرفه‌ای مهندسان و انحراف چرخه ثبت و تخصیص ظرفیت از مسیر قانونی می‌شود. مقاله نتیجه می‌گیرد که مدیریت تعارض منافع در ارائه خدمات مهندسی ساختمان صرفاً با حذف ظرفیت تخصصی و بدون شفاف‌سازی معیارهای تشخیص، بدون بازطراحی سازوکارهای حکمرانی حرفه‌ای و بدون استقرار نظام پاسخگویی

ساختاری، کارایی لازم را نخواهد داشت و در نهایت به استمرار همکاری‌های فاقد سازوکار شفاف، افت کیفیت ساخت و ساز و آسیب به جایگاه اجتماعی مهندسان در حوزه ساختمان منجر می‌شود.

۲- مقدمه

نظام کنترل و نظارت بر ساخت و ساز به عنوان یکی از ارکان اصلی تضمین ایمنی، کیفیت و پایداری محیط زیست، وابستگی مستقیمی به کارآمدی سازوکارهای حرفه‌ای و نهادهای در ارائه خدمات مهندسی ساختمان دارد. نحوه تنظیم روابط میان مهندسان، دستگاه‌های اجرایی و بازار خدمات مهندسی نقش تعیین‌کننده‌ای در عملکرد این نظام ایفا می‌کند. یکی از چالش‌های مهم در این حوزه مسئله تعارض منافع است که در سال‌های اخیر، هم در ادبیات حقوق عمومی و هم در سیاست‌گذاری حرفه‌ای، مورد توجه فزاینده قرار گرفته است.

در نظام حقوقی ایران، تعارض منافع عمدتاً از منظر جلوگیری از تداخل نقش‌های حاکمیتی و حرفه‌ای مهندسان شاغل در دستگاه‌های اجرایی مورد توجه قرار گرفته است. بخش قابل توجهی از مقررات و بخشنامه‌های موجود، بر محدودسازی یا ممنوعیت ارائه مستقیم خدمات مهندسی توسط این گروه از مهندسان متمرکز شده‌اند. این رویکرد، در سطح نظری، با هدف صیانت از استقلال نظارت فنی و پیشگیری از تأثیر منافع شخصی بر تصمیمات اداری اتخاذ شده است. با این حال، تجربه اجرایی این مقررات

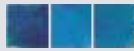
نشان می‌دهد که تمرکز صرف بر محدودیت نقش‌ها، بدون توسعه هم‌زمان سازوکارهای شفافیت، افشا و پاسخگویی نهادی، می‌تواند پیامدهای ناخواسته‌ای در چرخه ارائه خدمات مهندسی ایجاد کند.

مطالعات تطبیقی در نظام‌های حرفه‌ای موفق نشان می‌دهد که مدیریت تعارض منافع، بیش از آن که مبتنی بر حذف ظرفیت تخصصی مهندسان باشد، بر طراحی فرایندهای شفاف، قابل رهگیری و رقابت‌پذیر در ارجاع خدمات و تصمیم‌گیری‌های فنی استوار است. در چنین نظام‌هایی، تعارض منافع به عنوان یک واقعیت ساختاری پذیرفته می‌شود و با ابزارهای نهادی مدیریت می‌گردد، نه با ممنوعیت‌های کلی و فاقد سازوکارهای مکمل. در این چهارچوب، مقاله حاضر با تمرکز بر خدمات مهندسی ساختمان، به تحلیل حقوقی مقررات ناظر بر تعارض منافع مهندسان شاغل در دستگاه‌های اجرایی در ایران می‌پردازد و ضمن بررسی و مطالعات تطبیقی با نظام‌های سایر کشورها و استانداردهای بین‌المللی، پیامدهای ساختاری این مقررات را بر فرایند ارجاع خدمات و کیفیت ساخت و ساز بررسی می‌کند. هدف مقاله ارائه خوانشی تنظیم‌گرانه از مسئله تعارض منافع و تبیین ضرورت بازطراحی سازوکارهای حکمرانی حرفه‌ای به منظور ارتقای شفافیت، پاسخگویی و کارآمدی نظام مهندسی ساختمان است.

۳- چهارچوب حقوقی تعارض منافع مهندسان شاغل در دستگاه‌های اجرایی در ایران

بررسی نظام حقوقی حاکم نشان می‌دهد که مواجهه با تعارض منافع عمدتاً مبتنی بر رویکرد «ممنوعیت نقش حرفه‌ای» بوده است. آئین‌نامه اجرایی قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان و مجموعه‌ای از بخشنامه‌ها، ارائه مستقیم خدمات مهندسی توسط کارکنان دستگاه‌های اجرایی را به عنوان راهکار اصلی پیشگیری از تعارض منافع پیش‌بینی کرده‌اند. مبنای این رویکرد تفکیک میان نقش حاکمیتی و نقش حرفه‌ای و جلوگیری





نظام‌های حرفه‌ای موفق، به جای تمرکز بر ممنوعیت فعالیت مهندسان شاغل در بخش عمومی، بر طراحی سازوکارهای شفافیت، افشا و پاسخگویی نهادی تأکید دارند.



در نظام‌های حقوقی آنگلو ساکسون، مانند بریتانیا و کانادا، مدیریت تعارض منافع در خدمات مهندسی بر اصل تفکیک نهادی نقش‌ها و پاسخگویی حرفه‌ای استوار است. مهندسان شاغل در بخش عمومی می‌توانند در خارج از حوزه صلاحیت مستقیم سازمان متبوع خود، فعالیت حرفه‌ای داشته باشند، مشروط بر آن‌که این فعالیت‌ها به طور کامل افشا شده و تحت نظارت نهادهای حرفه‌ای مستقل انجام گیرد. در این نظام‌ها، نهادهای تنظیم‌گر حرفه‌ای مسئول رسیدگی به تعارض منافع هستند و سازوکارهای انضباطی به صورت شفاف و قابل پیش‌بینی اعمال می‌شود. این رویکرد، از تمرکز بیش از حد اختیار در دستگاه اجرایی جلوگیری می‌کند. بدین ترتیب در این نظام حقوقی، تفکیک نهادی نقش‌ها و واگذاری رسیدگی به تعارض منافع به نهادهای حرفه‌ای مستقل، با پاسخگویی حرفه‌ای شفاف استوار می‌باشد.

■ سامانه‌های شفاف ارجاع خدمات در کشورهای توسعه‌یافته آسیایی

در برخی کشورهای توسعه‌یافته آسیایی، مانند ژاپن و کره جنوبی، فرایند ارجاع خدمات مهندسی در پروژه‌های ساختمانی از طریق سامانه‌های دیجیتال متمرکز و قابل رهگیری انجام می‌شود. این سامانه‌ها اطلاعات مربوط به صلاحیت، ظرفیت، سابقه عملکرد و ارتباطات حرفه‌ای مهندسان را ثبت می‌کنند و تخصیص خدمات بر مبنای معیارهای از پیش تعریف‌شده صورت می‌گیرد. در این مدل، نقش افراد در تصمیم‌گیری‌ها مستند و قابل ارزیابی است و امکان شکل‌گیری روابط حرفه‌ای فاقد سازوکار رسمی به حداقل می‌رسد.



تخصصی نظام مهندسی، بدون مسیر رسمی برای بهره‌برداری نهادی، از چرخه رسمی تولید ارزش حرفه‌ای خارج شود. در چنین شرایطی، تعارض منافع نه حذف می‌شود و نه مدیریت، بلکه به سطحی کم‌شفاف و ساختاری منتقل می‌گردد.

۴- چهارچوب حقوقی تعارض منافع مهندسان شاغل در نظام‌های حرفه‌ای و استانداردهای بین‌المللی

بررسی تجارب بین‌المللی در مدیریت تعارض منافع در خدمات مهندسی ساختمان نشان می‌دهد که نظام‌های حرفه‌ای موفق، به جای تمرکز بر ممنوعیت فعالیت مهندسان شاغل در بخش عمومی، بر طراحی سازوکارهای شفافیت، افشا و پاسخگویی نهادی تأکید دارند. در این نظام‌ها، تعارض منافع به عنوان یک وضعیت بالقوه و قابل پیش‌بینی تلقی شده و از طریق ابزارهای تنظیم‌گرانه مدیریت می‌شود.

■ رویکرد افشا و ثبت منافع در نظام‌های حرفه‌ای اروپایی

در بسیاری از کشورهای اروپایی، از جمله آلمان و کشورهای اسکاندیناوی، مهندسان شاغل در دستگاه‌های عمومی از ارائه مستقیم خدمات مهندسی در پروژه‌های تحت صلاحیت سازمان متبوع خود منع می‌شوند، اما این ممنوعیت با الزام به ثبت و افشای منافع حرفه‌ای همراه است. مهندسان موظف‌اند هرگونه ارتباط حرفه‌ای، فعالیت جانبی یا منافع بالقوه مرتبط با حوزه تصمیم‌گیری خود را در سامانه‌های مشخص اعلام کنند. این اطلاعات در اختیار نهادهای نظارتی حرفه‌ای قرار می‌گیرد و امکان ارزیابی پیشینی تعارض منافع فراهم می‌شود. در این چهارچوب، مدیریت تعارض منافع مبتنی بر شفافیت است، نه حذف ظرفیت تخصصی.

■ تفکیک نهادی و پاسخگویی حرفه‌ای در نظام‌های آنگلو ساکسون

از تأثیر منافع شخصی بر تصمیمات نظارتی است. با این حال، مقررات موجود بیش از آن‌که به مدیریت تعارض منافع بپردازند، بر حذف ظاهری امکان بروز آن تمرکز دارند. تعارض منافع به صورت یک وضعیت بالفعل و رفتاری تلقی شده و کمتر به ماهیت بالقوه و ساختاری آن توجه شده است. فقدان شاخص‌های روشن برای تشخیص مصادیق، نبود نظام الزام‌آور برای ثبت و افشا و فقدان سازوکارهای حمایتی برای مهندسان شاغل موجب شده است بخشی از ظرفیت تخصصی از چرخه رسمی تولید ارزش خارج شود و تعارض منافع به سطحی کم‌شفاف و ساختاری منتقل شود.

یکی از چالش‌های اساسی در مقررات ایران فقدان شاخص‌های روشن و قابل سنجش برای تشخیص مصادیق تعارض منافع است. قوانین و آئین‌نامه‌ها مشخص نمی‌کنند که چه نوع ارتباطات حرفه‌ای، چه سطحی از تعاملات تخصصی یا چه میزان تأثیرگذاری غیرمستقیم می‌تواند مصادیق تعارض منافع تلقی شود. این ابهام، مرز میان روابط حرفه‌ای مجاز و روابط تأثیرگذار بر فرایند ارجاع خدمات مهندسی را مخدوش کرده و امکان تفسیر سلیقه‌ای مقررات را افزایش داده است.

چالش دوم، نبود نظام الزام‌آور برای ثبت، افشا و رهگیری ارتباطات حرفه‌ای مرتبط با ارجاع خدمات مهندسی است. در حالی که ممنوعیت ارائه مستقیم خدمات برای مهندسان شاغل اعمال می‌شود، هیچ سازوکار رسمی برای شفاف‌سازی ارتباطات حرفه‌ای آنان با بازار خدمات مهندسی پیش‌بینی نشده است. این خلأ نهادی موجب می‌شود که بخشی از تعاملات حرفه‌ای، خارج از چرخه رسمی ثبت و نظارت باقی بماند و امکان ارزیابی پیشینی یا پسینی آثار آن‌ها بر تصمیمات فنی و اداری وجود نداشته باشد.

در نهایت، مقررات موجود فاقد سازوکارهای جبرانی و حمایتی برای مهندسان شاغلی است که مطابق قانون امکان ارائه خدمات مهندسی را ندارند. این امر موجب می‌شود بخشی از ظرفیت



بازطراحی چهارچوب مدیریت تعارض منافع در خدمات مهندسی ایران، مستلزم تغییر رویکرد از سیاست‌های صرفاً محدودکننده به تنظیم‌گری هوشمند مبتنی بر شفافیت، افشا و پاسخگویی نهادی است.

■ استانداردهای حرفه‌ای بین‌المللی

در سطح استانداردهای بین‌المللی، اسناد حرفه‌ای منتشرشده توسط نهادهایی مانند فدراسیون بین‌المللی مهندسان مشاور (FIDIC) و سازمان بین‌المللی استاندارد (ISO) بر اصولی چون استقلال حرفه‌ای، شفافیت در روابط قراردادی، افشای منافع بالقوه و پاسخگویی نهادی تأکید دارند. این اسناد، تعارض منافع را نه به عنوان تخلف، بلکه به عنوان وضعیتی قابل مدیریت تعریف می‌کنند و ابزارهای کنترل آن را در قالب الزامات قراردادی و فرایندی پیش‌بینی می‌نمایند.

بدین ترتیب رویکرد نظام‌های حرفه‌ای و استانداردهای بین‌المللی را می‌توان اینگونه جم‌ع‌بندی نمود:

اروپا: الزام به ثبت و افشای منافع حرفه‌ای برای مهندسان شاغل در بخش عمومی. مدیریت تعارض بر پایه شفافیت، نه حذف ظرفیت تخصصی.

نظام‌های آنگلوساکسون: تفکیک نهادی نقش‌ها و واگذاری رسیدگی به تعارض منافع به نهادهای حرفه‌ای مستقل، با پاسخگویی حرفه‌ای شفاف.

کشورهای آسیایی توسعه‌یافته: سامانه‌های دیجیتال متمرکز برای ارجاع خدمات مهندسی، ثبت صلاحیت، سابقه عملکرد و ارتباطات حرفه‌ای. استانداردهای بین‌المللی (FIDIC، ISO): تأکید بر استقلال حرفه‌ای، شفافیت قراردادی، افشای منافع بالقوه و پاسخگویی نهادی.

۵- تحلیل تطبیقی و دلالت‌های تنظیم‌گرایانه برای نظام خدمات مهندسی ایران

تحلیل تطبیقی نظام‌های منتخب در مدیریت تعارض منافع خدمات مهندسی نشان می‌دهد که تفاوت اصلی میان رویکردهای بین‌المللی و چهارچوب مقرراتی ایران، نه در میزان سخت‌گیری مقررات، بلکه در نوع ابزارهای تنظیم‌گرانه مورد استفاده نهفته است. در اغلب نظام‌های حرفه‌ای مورد بررسی، تعارض منافع به عنوان یک وضعیت

بالقوه و اجتناب‌ناپذیر در فعالیت‌های تخصصی پذیرفته شده و مدیریت آن بر پایه شفافیت، افشا و پاسخگویی نهادی استوار است. در مقابل، در چهارچوب مقررات ایران، تمرکز غالب بر محدودسازی نقش‌ها بدون طراحی سازوکارهای نهادی مکمل بوده است.

در نظام‌های اروپایی، تأکید اصلی بر الزام مهندسان شاغل در بخش عمومی به ثبت و افشای منافع حرفه‌ای است. به گونه‌ای که هرگونه ارتباط مرتبط با حوزه تصمیم‌گیری، پیش از بروز تعارض بالفعل قابل شناسایی و مدیریت باشد. این رویکرد امکان اعمال نظارت پیشینی را فراهم کرده و از تبدیل تعارض منافع به مسئله‌ای غیرشفاف جلوگیری می‌کند. دلالت تنظیم‌گرانه این تجربه برای ایران آن است که ممنوعیت ارائه خدمات مهندسی، در غیاب نظام افشا و ثبت منافع، ابزار کارآمدی برای مدیریت تعارض منافع محسوب نمی‌شود.

در نظام‌های آنگلوساکسون، تفکیک نهادی نقش‌ها و واگذاری مسئولیت رسیدگی به تعارض منافع به نهادهای حرفه‌ای مستقل، موجب کاهش تمرکز اختیارات در دستگاه‌های اجرایی شده است. این مدل نشان می‌دهد که پاسخگویی حرفه‌ای، زمانی مؤثر است که همراه با استقلال نهادی نهاد تنظیم‌گر باشد. در ایران، تمرکز تنظیم‌گری تعارض منافع در قالب بخشنامه‌های اداری، بدون مشارکت فعال نهادهای حرفه‌ای مستقل، ظرفیت لازم برای مدیریت پایدار این مسئله را ندارد.

در کشورهای توسعه‌یافته آسیایی، تمرکز بر سامانه‌های دیجیتال ارجاع خدمات مهندسی، امکان رهگیری فرایند تخصیص ظرفیت و ارزیابی عملکرد حرفه‌ای را فراهم کرده است. این تجربه نشان می‌دهد که شفافیت فرایندی، نقش مکملی در کنار مقررات ایفا می‌کند و می‌تواند از شکل‌گیری رویه‌های فاقد شفافیت در ارجاع خدمات جلوگیری کند. برای نظام خدمات مهندسی ایران، این الگو بیانگر ضرورت حرکت از تنظیم‌گری مبتنی بر ممنوعیت به سمت تنظیم‌گری مبتنی بر داده و سامانه‌های قابل نظارت است.

در سطح استانداردهای بین‌المللی نیز، اسناد حرفه‌ای معتبر بر اصول استقلال حرفه‌ای، شفافیت در روابط قراردادی و افشای منافع بالقوه تأکید دارند. این استانداردها نشان می‌دهد که تعارض منافع، مادامی که شناسایی، ثبت و مدیریت شود، الزاماً به تضعیف کیفیت خدمات مهندسی منجر نمی‌شود. در مقابل، فقدان سازوکارهای افشا و پاسخگویی، حتی در حضور ممنوعیت‌های رسمی، می‌تواند زمینه‌ساز بروز پیامدهای ناخواسته تنظیم‌گری گردد.

برای تحلیل تطبیقی نشان می‌دهد که بازطراحی چهارچوب مدیریت تعارض منافع در خدمات مهندسی ایران، مستلزم تغییر رویکرد از سیاست‌های صرفاً محدودکننده به تنظیم‌گری هوشمند مبتنی بر شفافیت، افشا و پاسخگویی نهادی است. چنین تغییری، علاوه بر کاهش تعارض منافع ساختاری، امکان بهره‌گیری نظام‌مند از ظرفیت تخصصی مهندسان شاغل در دستگاه‌های اجرایی را فراهم کرده و می‌تواند به ارتقای کیفیت ساخت‌وساز و افزایش اعتماد عمومی به نظام مهندسی منجر شود.

۶- پیامدهای ساختاری چهارچوب فعلی ایران بر فرایند ارائه خدمات مهندسی و کیفیت ساخت‌وساز

چهارچوب مقرراتی حاکم بر مدیریت تعارض منافع در خدمات مهندسی ساختمان ایران، که عمدتاً بر محدودسازی یا ممنوعیت ارائه مستقیم خدمات مهندسی توسط مهندسان شاغل در دستگاه‌های اجرایی استوار است، پیامدهایی فراتر از اهداف اولیه قانونگذار در فرایند ارائه خدمات مهندسی و چرخه کیفیت ساخت‌وساز به همراه داشته است. این پیامدها، نه به صورت ناگهانی، بلکه به شکل تدریجی و ساختاری در عملکرد نظام مهندسی بروز یافته‌اند.

نخستین پیامد ساختاری، اختلال در فرایند گردش رسمی تخصص در بازار خدمات مهندسی است. محدودیت فعالیت حرفه‌ای بخشی از مهندسان، بدون پیش‌بینی مسیرهای رسمی جایگزین



واگذاری بخشی از مسئولیت‌های رسیدگی به تعارض منافع به نهادهای حرفه‌ای مستقل، می‌تواند از تمرکز تنظیم‌گری در قالب بخشنامه‌های اداری بکاهد.



نتوانسته است به مدیریت مؤثر تعارض منافع منجر شود. این رویکرد، به دلیل فقدان نظام‌های شفافیت، افشا و پاسخگویی، در برخی موارد موجب انتقال تعارض منافع از سطح رسمی و قابل نظارت به سطحی کم‌شفاف و ساختاری شده است.

تحلیل پیامدهای ساختاری نشان می‌دهد که چهارچوب فعلی، فرایند ارائه خدمات مهندسی را با اختلال در گردش رسمی تخصص، تضعیف شفافیت در تخصیص ظرفیت‌ها و کاهش رقابت حرفه‌ای سالم مواجه کرده است. این وضعیت، به صورت تدریجی بر کیفیت ساخت‌وساز اثر گذاشته و موجب کاهش عمق نظارت فنی، تضعیف استقلال حرفه‌ای مهندسان و افت قابلیت مقایسه کیفیت پروژه‌ها شده است. از این منظر، تعارض منافع به عنوان یک مسئله تنظیم‌گرانه، مستقیماً با پایداری کیفی محیط ساخته شده و کارآمدی نظام مهندسی ارتباط دارد.

مقایسه با تجربیات بین‌المللی نشان می‌دهد که مدیریت موفق تعارض منافع در خدمات مهندسی، مبتنی بر پذیرش ماهیت بالقوه این پدیده و طراحی ابزارهای نهادی برای شناسایی، افشا و پاسخگویی است. در این نظام‌ها، ممنوعیت فعالیت حرفه‌ای تنها یکی از ابزارها محسوب می‌شود و بدون زیرساخت‌های اطلاعاتی و نظارتی، کارایی محدودی دارد. این یافته‌ها نشان می‌دهد که بازنگری در رویکردهای موجود در ایران، ضرورتی اجتناب‌ناپذیر برای ارتقای حکمرانی حرفه‌ای در حوزه ساختمان است.



تصمیمات فنی را تحت تأثیر قرار دهد. این وضعیت، به مرور زمان، اعتماد حرفه‌ای و عمومی به نظام مهندسی را کاهش داده و جایگاه نهادی آن را تضعیف می‌کند.

در نهایت، مجموعه این پیامدها نشان می‌دهد که مسئله تعارض منافع در خدمات مهندسی ساختمان ایران، صرفاً یک چالش مقرراتی یا اخلاقی نیست، بلکه یک مسئله ساختاری در حکمرانی حرفه‌ای است. تا زمانی که تنظیم‌گری این حوزه بر ممنوعیت‌های غیرشفاف و فاقد سازوکارهای مکمل افشا، ثبت و پاسخگویی استوار باشد، فرایند ارائه خدمات مهندسی و کیفیت ساخت‌وساز در معرض اختلال‌های تدریجی و انباشتی قرار خواهد داشت. از این منظر، اصلاح چهارچوب مدیریت تعارض منافع، پیش شرط ارتقای پایدار کیفیت ساخت‌وساز و کارآمدی نظام مهندسی ساختمان در کشور محسوب می‌شود.

۷- جمع‌بندی

۷-۱- نتیجه‌گیری

یافته‌های این پژوهش نشان می‌دهد که تعارض منافع در خدمات مهندسی ساختمان ایران، بیش از آن‌که ناشی از رفتار فردی مهندسان باشد، ریشه در کاستی‌های ساختاری چهارچوب تنظیم‌گری و حکمرانی حرفه‌ای دارد. تمرکز غالب مقررات موجود بر محدودسازی یا ممنوعیت ارائه مستقیم خدمات مهندسی توسط مهندسان شاغل در دستگاه‌های اجرایی، بدون پیش‌بینی سازوکارهای نهادی مکمل، در عمل

برای بهره‌گیری از ظرفیت تخصصی آنان، موجب شده است ارتباط میان نقش‌های حاکمیتی و شبکه تخصصی مهندسان، فاقد کانال‌های شفاف و قابل رهگیری باشد. در نتیجه، بخشی از ارجاعات خدمات مهندسی در قالب پیوندهای حرفه‌ای فاقد سازوکار رسمی شکل می‌گیرد؛ پیوندهایی که الزاماً ناقض مقررات نیستند، اما از منظر تنظیم‌گری، قابلیت نظارت و ارزیابی نظام‌مند ندارند.

پیامد دوم، تضعیف شفافیت و رقابت‌پذیری در فرایند تخصیص ظرفیت‌های حرفه‌ای است. در غیاب نظام‌های ثبت و افشای ارتباطات حرفه‌ای، فرایند ارجاع خدمات مهندسی نسبت به عوامل غیرقابل رهگیری حساس می‌شود و امکان مقایسه عینی میان صلاحیت‌ها، سابقه عملکرد و کیفیت خدمات ارائه شده کاهش می‌یابد. این وضعیت، نه تنها رقابت حرفه‌ای سالم را تضعیف می‌کند، بلکه امکان اصلاح سیاست‌های تخصیص ظرفیت بر مبنای داده‌های واقعی را نیز محدود می‌سازد.

سومین پیامد، تأثیر تدریجی بر کیفیت ساخت‌وساز است. هنگامی که فرایند ارائه خدمات مهندسی از مسیرهای غیرنظام‌مند عبور می‌کند، عمق نظارت فنی کاهش یافته و تصمیمات تخصصی بیش از پیش تحت تأثیر ملاحظات غیرساختاری قرار می‌گیرد. این امر به ویژه در پروژه‌های کوچک و متوسط شهری مشهودتر است، جایی که کنترل کیفیت بیش از آن‌که مبتنی بر نظام‌های استاندارد باشد، به روابط حرفه‌ای محلی وابسته می‌شود. نتیجه این فرایند، کاهش قابلیت مقایسه کیفیت پروژه‌ها و افت پایداری کیفی ساخت‌وساز در بلندمدت است.

چهارمین پیامد، تضعیف استقلال حرفه‌ای مهندسان در چهارچوب نظام مهندسی است. در شرایطی که مسیرهای رسمی ارائه خدمات مهندسی شفاف و قابل پیش‌بینی نباشد، مهندسان ناگزیر با الگوهای غیررسمی تعامل حرفه‌ای مواجه می‌شوند که می‌تواند استقلال



آموزش مستمر مهندسان و مدیران درباره ماهیت تعارض منافع و اهمیت افشا و پاسخگویی، می‌تواند نقش مهمی در ارتقای حکمرانی حرفه‌ای ایفا کند.

۲-۷- پیشنهاد سیاستی و اجرایی

با توجه به نتایج پژوهش، پیشنهادهای زیر برای اصلاح چهارچوب مدیریت تعارض منافع در خدمات مهندسی ساختمان ایران ارائه می‌شود:

- تدوین شاخص‌های شفاف تشخیص تعارض منافع

لازم است معیارهای روشن، قابل سنجش و مبتنی بر نقش‌های حرفه‌ای برای تشخیص وضعیت‌های تعارض منافع تدوین شود تا مرز میان روابط حرفه‌ای مجاز و وضعیت‌های نیازمند مداخله تنظیم‌گرانه مشخص گردد.

- استقرار نظام الزام‌آور ثبت و افشای ارتباطات حرفه‌ای

ایجاد سامانه‌های نهادی برای ثبت، افشا و رهگیری ارتباطات حرفه‌ای مرتبط با ارجاع خدمات مهندسی، به‌ویژه برای مهندسان شاغل در دستگاه‌های اجرایی، می‌تواند امکان نظارت پیشینی و پاسخگویی پسینی را فراهم کند.

- بازطراحی نقش مهندسان شاغل در دستگاه‌های اجرایی

به‌جای حذف ظرفیت تخصصی این گروه، باید الگوهای رسمی و قابل نظارت برای بهره‌گیری از دانش و تجربه آنان در چهارچوبی شفاف و مستقل از فرایندهای اجرایی تعریف شود.

- تقویت نقش نهادهای حرفه‌ای مستقل در تنظیم‌گری

واگذاری بخشی از مسئولیت‌های رسیدگی به تعارض منافع به نهادهای حرفه‌ای مستقل، می‌تواند از تمرکز تنظیم‌گری در قالب بخشنامه‌های اداری بکاهد و پاسخگویی حرفه‌ای را تقویت کند.

- حرکت از بخشنامه‌محوری به تنظیم‌گری مبتنی بر داده

توسعه سامانه‌های اطلاعاتی و استفاده از داده‌های واقعی در ارزیابی عملکرد مهندسان و فرایندهای ارجاع خدمات، زمینه اصلاح سیاست‌ها بر مبنای شواهد را فراهم می‌سازد.

- توجه به آموزش و نهادینه‌سازی فرهنگ افشا

۳-۷- جمع‌بندی

آموزش مستمر مهندسان و مدیران درباره ماهیت تعارض منافع و اهمیت افشا و پاسخگویی، می‌تواند نقش مهمی در ارتقای حکمرانی حرفه‌ای ایفا کند.

در مجموع، حل مسئله تعارض منافع در خدمات مهندسی ساختمان ایران، مستلزم تغییر رویکرد از سیاست‌های صرفاً محدودکننده به تنظیم‌گری هوشمند مبتنی بر شفافیت، پاسخگویی و اعتماد نهادی است. تحقق این رویکرد، علاوه بر کاهش تعارض منافع ساختاری، می‌تواند به ارتقای کیفیت ساخت‌وساز، تقویت استقلال حرفه‌ای مهندسان و افزایش کارآمدی سازمان نظام مهندسی ساختمان در کشور منجر شود.

۸- مراجع

- operation and Development. OECD. (2015).
- [۸] Preventing Policy Capture: Integrity in Public Decision Making. Organisation for Economic Co-operation and Development. OECD. (2020).
- [۹] FIDIC Code of Ethics and Business Integrity. International Federation of Consulting Engineers. FIDIC. (2017).
- [۱۰] ISO 37001: Anti-bribery management systems — Requirements with guidance for use. International Organization for Standardization. ISO. (2016).
- [۱۱] Guidance on Conflicts of Interest. London: Engineering Council. Engineering Council UK. (2020).
- [12] Enhancing Government Effectiveness and Transparency: The Fight Against Corruption. World Bank. (2018).
- [۱۳] A Government That Worked Better and Cost Less? Oxford University Press. Peters, B. G. (2018).
- [۱۴] The Politics of Bureaucracy. Routledge. Washington, DC. Hood, C., & Dixon, R. (2015).

[۱] قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان، مصوب ۱۳۷۴ و اصلاحات بعدی، مجلس شورای اسلامی.

[۲] آئین‌نامه اجرایی قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان، مصوب هیئت وزیران.

[۳] وزارت راه و شهرسازی. (سال‌های مختلف). بخشنامه‌ها و دستورالعمل‌های مرتبط با اشتغال مهندسان شاغل در دستگاه‌های اجرایی.

[۴] دیوان عدالت اداری. آرای وحدت رویه و آرای شاخص مرتبط با تعارض منافع و اشتغال هم‌زمان کارکنان دولت در فعالیت‌های حرفه‌ای.

[۵] سازمان نظام مهندسی ساختمان کشور. مقررات حرفه‌ای، شیوه‌نامه‌ها و دستورالعمل‌های مرتبط با اخلاق حرفه‌ای و تعارض منافع.

[۶] مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی. گزارش‌های تحلیلی مرتبط با تعارض منافع در نظام اداری و حرفه‌ای کشور.

[۷] Managing Conflict of Interest in the Public Sector: A Toolkit.

Organisation for Economic Co-

رویکردهای نوین

ارزیابی جامع خدمات اجداد سازمان (چالش‌ها، آسیب‌ها، راهکارها)



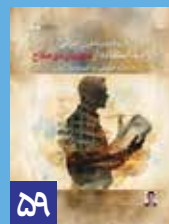
۷۴

جایگاه نظام مهندسی ساختمان و نقش مهندسان ناظر و مجری در کاهش تخلفات ساختمانی



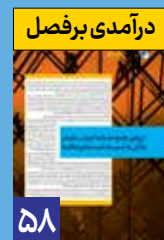
۶۵

بررسی مجریان ذی صلاح؛ چالش‌ها و راهکارهای واقعی برای ارتقای کیفیت ساخت و ساز



۵۹

تاریخچه و تحلیل حقوقی الزام به استفاده از مجریان ذی صلاح در نظام حقوقی ساخت و ساز ایران



۵۸

ارزیابی جامع خدمات اجداد سازمان (چالش‌ها، آسیب‌ها، راهکارها)



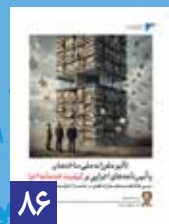
۹۱

ارزیابی نقش نظارت عالیه و اثر بخشی آن در کاهش تخلفات ساختمانی و افزایش کیفیت اجرای ساختمان‌ها



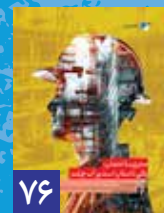
۸۹

سازندگان؛ محور اصلی ایمنی، کیفیت و اعتماد در ساخت و ساز شهری



۸۶

تأثیر مقررات ملی ساختمان و آئین نامه های اجرایی بر کیفیت خدمات اجرا



۷۶

مجری ساختمان؛ یکی داستان است پر آب چشم



ایمنی و پایداری ساختمان، آرمانی است که تنها در سایه هماهنگی سه رکن طراحی، نظارت و اجرای فنی محقق می‌شود. با این حال، تجربه چند دهه اخیر در صنعت ساخت‌وساز ایران گواه آن است که چالشی‌ترین حلقه این زنجیر، همواره نظام اجرا و مجریان بوده‌اند. کیفیت نهایی یک ساختمان، به‌طور مستقیم به دانش، مهارت و مسئولیت‌پذیری کسانی وابسته است که طرح‌ها را بر زمین عملیاتی می‌کنند.

فصل حاضر با عنوان «ارزیابی جامع خدمات اجرا در سازمان» شکل گرفته است تا با نگاهی عالمانه و بی‌طرف، به این خلأ راهبردی بپردازد. این فصل در پی پاسخ به پرسش‌هایی است که سال‌هاست ذهن جامعه مهندسی، قانونگذاران و مردم را به خود مشغول کرده است: چرا با وجود قوانین و مقررات متعدد، جایگاه مجری ساختمان همچنان مهجور و مبهم است؟ الزام حقوقی به استفاده از مجری ذی صلاح، چه فرازونشیب‌هایی را پشت سر گذاشته و امروز در چه نقطه‌ای ایستاده است؟ و مهم‌تر از همه، برای نهادینه‌سازی یک اکوسیستم حرفه‌ای اجرا که ایمنی را تضمین و اعتماد را جلب کند، چه راهکارهای عملی و واقع‌بینانه‌ای وجود دارد؟

مقالات این فصل، برای پاسخ به این پرسش‌ها، از دو منظر اصلی به موضوع نزدیک می‌شوند:

نخست، تحلیل تاریخی و حقوقی دقیق، که سنگ بنای فهم مسئله است. همان‌گونه که مقاله پیش‌رو در این فصل به روشنی نشان می‌دهد، الزام به استفاده از مجری ذی صلاح، مسیری پرپیچ‌وخم از تصویب قوانین تا ابطال آئین‌نامه‌ها و در نهایت تثبیت نهایی آن با رأی هیئت عمومی دیوان عدالت اداری در سال ۱۴۰۲ را طی کرده است. این تحلیل، نشان می‌دهد که نبود ثبات تفسیری و اجرایی خود یکی از بزرگ‌ترین موانع در مسیر حرفه‌ای‌سازی اجرا بوده است.

دوم، گفت‌وگوی کارشناسی و میدانی درباره چالش‌های امروز. این فصل با گردآوری دیدگاه‌های متخصصان،

مدیران و صاحب‌نظران، به آسیب‌شناسی وضع موجود در زمینه کیفیت اجرا، نقش مجریان در کاهش تخلفات، تأثیر مقررات ملی و اثربخشی نظارت عالیه می‌پردازد. همچنین، یک نشست تخصصی با حضور کارشناسان، بستری برای تبادل نظر مستقیم و عینی درباره موانع و راهکارهای ارتقای خدمات اجرا فراهم کرده است.

هدف نهایی این فصل، فراتر از توصیف مشکل، حرکت به سمت تدوین راهبردهای عملی است. بررسی جایگاه سازنده به عنوان محور اعتماد، واکاوی عوامل کاهش‌دهنده انگیزه مجریان حرفه‌ای و ارائه پیشنهادهایی برای طراحی نظام‌های تشویقی و نظارتی مؤثر، از جمله محورهایی است که فصل حاضر بر آن تأکید دارد. ما بر این باوریم که «اجرا» نیازمند یک بازتعریف حرفه‌ای و اجتماعی است؛ بازتعریفی که در آن، مجری نه به عنوان یک «متفرع» اداری، که به عنوان شریک مسئول در ایجاد ایمنی و کیفیت شناخته شود.

گردآوری این مجموعه، تلاشی است برای تبدیل «اجرا» از یک دغدغه پراکنده به یک گفتمان متمرکز و راهگشا در بدنه حرفه‌ای کشور. امید است مباحث مطرح‌شده، بتواند چراغ راهی برای سیاست‌گذاران، مدیران اجرایی و خود مجریان باشد تا با هم‌صدایی بیشتر، گام‌های بلندی در مسیر ساختن ایمن محور و کیفیت‌گرا بردارند.

ارزیابی جامع خدمات اجرا در سازمان (چالش‌ها، آسیب‌ها، راهکارها)

تاریخچه و تحلیل حقوقی الزام به استفاده از مجریان ذی صلاح در نظام حقوقی ساخت و ساز ایران



علی پورآربابی
دکترای تخصصی عمران-سازه، دبیر اجرایی شورای مرکزی سازمان نظام مهندسی ساختمان و
خزانه دار سازمان نظام مهندسی ساختمان استان سیستان و بلوچستان
apoorarbabi@gmail.com





۱- چکیده

کیفیت ساخت و ساز و رعایت اصول فنی و مهندسی از شاخص‌های کلیدی توسعه پایدار و تضمین‌کننده ایمنی عمومی در هر جامعه محسوب می‌شوند. در ایران وقوع زلزله‌های مخرب و حوادث ناشی از ضعف سازه‌ای ساختمان‌ها، ضرورت بازنگری در نظام حقوقی ساخت و ساز را آشکار ساخت. نتیجه این روند، تصویب قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان (۱۳۷۴) و تدوین آئین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌های اجرایی متعدد بود که هدف اصلی آن‌ها سامان‌دهی خدمات مهندسی و تضمین ایمنی ساختمان‌ها است. یکی از ارکان کلیدی این نظام الزام به استفاده از مجریان ذی‌صلاح در اجرای ساختمان‌ها است. مجری ذی‌صلاح شخص حقیقی یا حقوقی دارای پروانه اشتغال به کار مهندسی در صلاحیت اجرا بوده و مسئول اجرای عملیات ساختمانی مطابق نقشه‌ها، مقررات ملی و ضوابط فنی است. بررسی تاریخچه قانونی رویه دیوان عدالت اداری نشان می‌دهد که پس از ابطال ماده ۹ آئین‌نامه اجرایی ماده ۳۳ در سال ۱۳۸۶ و ماده ۷ مبحث دوم مقررات ملی ساختمان در سال ۱۳۹۴، ابهامات قابل توجهی در الزام به استفاده از مجری ذی‌صلاح ایجاد شد. این دوره تا صدور رأی هیئت عمومی دیوان عدالت اداری در سال ۱۴۰۲ ادامه یافت که الزام به استفاده از مجریان ذی‌صلاح را برای کلیه ساختمان‌ها تأیید کرد و چهارچوب قانونی را شفاف ساخت. نتیجه بررسی‌ها حاکی از آن است که تضعیف یا حذف این الزام فاقد پشتوانه قانونی و تهدیدی جدی برای ایمنی عمومی و نظم حقوقی ساخت و ساز است و تقویت و شفاف‌سازی مقررات می‌تواند گامی مؤثر در ارتقاء کیفیت ساخت و ساز و حفاظت از حقوق شهروندان باشد.

۲- مقدمه

کیفیت ساخت و ساز و رعایت اصول فنی و مهندسی از مهم‌ترین شاخص‌های توسعه پایدار و تضمین‌کننده ایمنی عمومی در هر

جامعه به شمار می‌روند. در ایران واقعیت‌های جغرافیایی و وقوع زلزله‌های مخرب موجب شده است که ضعف سازه‌ای ساختمان‌ها پیامدهای جبران‌ناپذیری در ابعاد انسانی، مالی و اجتماعی ایجاد کند. این شرایط ضرورت تدوین نظام حقوقی منسجم و الزام‌آور برای کنترل فرایند ساخت و ساز را آشکار ساخته است. در پاسخ به این نیاز قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان در اسفند ۱۳۷۴ تصویب شد و به دنبال آن، آئین‌نامه‌ها، شیوه‌نامه‌ها و دستورالعمل‌های متعددی تدوین گردید تا خدمات مهندسی در حوزه طراحی، نظارت و اجرای ساختمان‌ها را سازمان‌دهی و ایمنی عمومی را تضمین کند.

یکی از ارکان کلیدی این نظام، الزام به استفاده از مجریان ذی‌صلاح در اجرای ساختمان است. مجری ذی‌صلاح، شخص حقیقی یا حقوقی دارای پروانه اشتغال به کار مهندسی در صلاحیت اجرا است و مسئول اجرای ساختمان مطابق نقشه‌ها، مقررات ملی و ضوابط فنی می‌باشد. این الزام نه تنها تضمین‌کننده کیفیت ساخت و ایمنی سازه است، بلکه به ایجاد مسئولیت‌پذیری حرفه‌ای و شفافیت در روابط میان مالک، مجری و ناظر کمک می‌کند.

تاریخچه قانونی استفاده از مجری ذی‌صلاح حاکی از روند تکاملی و گاه پیچیده‌ای است. پس از تصویب قانون نظام مهندسی، آئین‌نامه اجرایی ماده ۳۳ در سال ۱۳۸۳ اجرای ساختمان‌ها را منوط به حضور مجری ذی‌صلاح کرد اما ابطال ماده ۹ آئین‌نامه توسط دیوان عدالت اداری در سال ۱۳۸۶ و ابطال ماده ۷ مبحث دوم مقررات ملی ساختمان در سال ۱۳۹۴، دوره‌ای طولانی از ابهام و برداشت‌های متفاوت درباره الزام قانونی ایجاد نمود. این ابهامات موجب چالش‌های متعدد برای سازمان‌های نظام مهندسی ساختمان، مهندسان و مالکین شد و گاه منجر به سردرگمی در اجرای پروژه‌ها و صدور پروانه‌ها گردید.

با صدور رأی هیئت عمومی دیوان عدالت اداری در سال ۱۴۰۲ که الزام به استفاده از مجریان ذی‌صلاح را برای کلیه ساختمان‌ها تأیید کرد، این دوره ابهام پایان یافت و چهارچوب قانونی شفاف شد. بررسی

تحولات قانونی و رویه قضایی نشان می‌دهد که تضعیف یا حذف این الزام نه تنها فاقد پشتوانه قانونی است بلکه تهدیدی جدی برای ایمنی عمومی و نظم حقوقی در ساخت و ساز محسوب می‌شود. بنابراین، تقویت و شفاف‌سازی مقررات مرتبط با مجریان ذی‌صلاح می‌تواند نقش مؤثری در ارتقاء کیفیت ساخت و ساز، حفظ ایمنی شهروندان و توسعه حرفه‌ای مهندسان ایفا کند.

این مطالعه با هدف تحلیل تاریخی و حقوقی الزام به استفاده از مجریان ذی‌صلاح، بررسی آئین‌نامه‌ها، دستورالعمل‌ها و آرای دیوان عدالت اداری و شناسایی نقاط ابهام و خلأهای قانونی انجام شده است و می‌تواند راهنمایی کاربردی برای سیاست‌گذاران، مهندسان و پژوهشگران حقوق ساخت و ساز باشد.

۳- پیشینه تاریخی قانونگذاری در حوزه ساخت و ساز

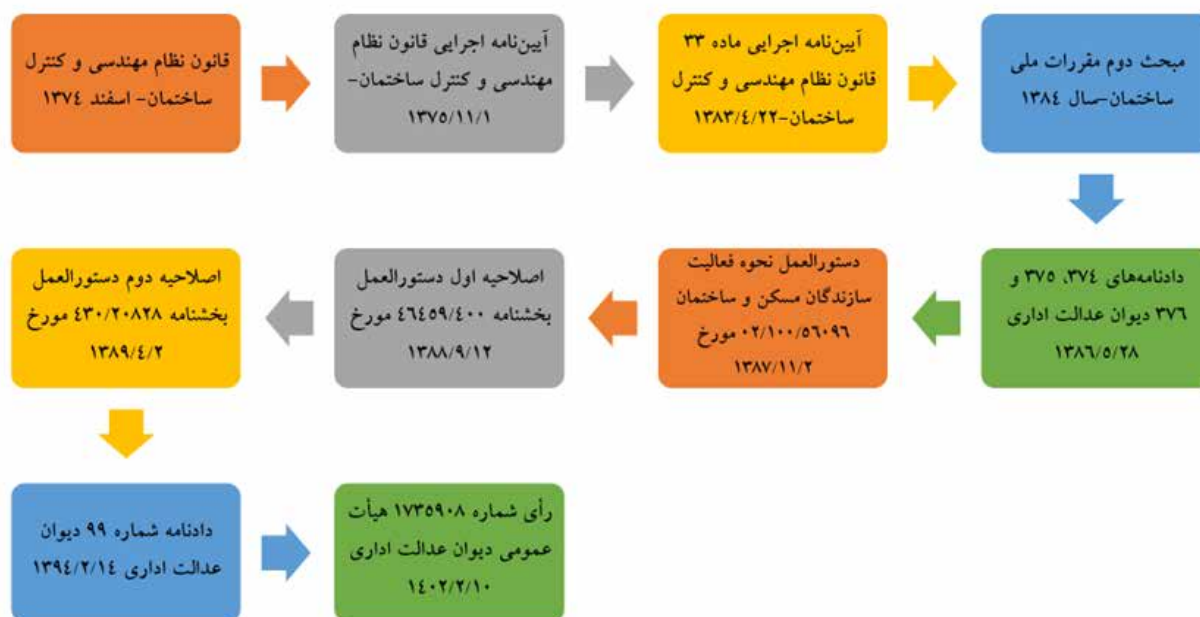
پیش از تصویب قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان، مقررات حاکم بر ساخت و ساز از انسجام و ضمانت اجرای کافی برخوردار نبود و عمدتاً به ضوابط پراکنده شهرداری‌ها و برخی آئین‌نامه‌های فنی محدود می‌شد. پس از زلزله‌های ویرانگر دهه‌های گذشته، خلأ وجود قوانین الزام‌آور و تخصص محور بیش از پیش آشکار شد. به همین دلیل قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان با هدف ایجاد ساختاری منسجم برای ارائه خدمات مهندسی، تعیین صلاحیت حرفه‌ای فعالان این حوزه و تضمین ایمنی عمومی به تصویب رسید (شکل ۱).

۳-۱- پیشینه تاریخی و روند قوانین و آرای دیوان عدالت اداری

۱. قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان (۱۳۷۴)

- تصویب: اسفند ۱۳۷۴
- هدف: ایجاد چهارچوب قانونی برای ارائه خدمات مهندسی، تعیین صلاحیت حرفه‌ای فعالان و تضمین ایمنی ساختمان‌ها.

در ایران وقوع زلزله‌های مخرب و حوادث ناشی از ضعف سازه‌ای ساختمان‌ها، ضرورت بازنگری در نظام حقوقی ساخت و ساز را آشکار ساخت.



شکل ۱- نمودار دستورالعمل های مرتبط با حوزه اجرا به ترتیب تاریخ

ب) قرارداد اجرای ساختمان بدون مصالح یا دستمزدی (کاربرگ ب)
ج) قرارداد اجرای ساختمان به صورت پیمان مدیریت (کاربرگ ج)

۷. اصلاحیه اول دستورالعمل (۱۳۸۸)

■ شماره بخشنامه: ۴۰۰/۴۶۴۵۹، تاریخ ۱۳۸۸/۰۹/۱۲

۸. اصلاحیه دوم دستورالعمل (۱۳۸۹)

■ شماره بخشنامه: ۲۰۸۲۸/۴۳۰، تاریخ ۱۳۸۹/۰۴/۰۲

■ محدودیت: مجری تشخیص صلاحیت شده با این اصلاحیه صرفاً می تواند اجرای ساختمان را به صورت پیمان مدیریت انجام دهد. - قرارداد اجرای ساختمان به صورت پیمان مدیریت (کاربرگ ج)

■ فصل سوم: ضوابط اجرای ساختمان
■ فصل هشتم: شیوه نامه مجریان شامل شرایط عمومی قرارداد، شرایط خصوصی قرارداد و قراردادهای همسان

۵. دادنامه های ۳۷۴، ۳۷۵ و ۳۷۶ دیوان عدالت اداری (۱۳۸۶)

■ تاریخ: ۱۳۸۶/۰۵/۲۸

■ ابطال ماده ۹ آیین نامه اجرایی ماده ۳۳ اثر: ایجاد ابهام در الزام به استفاده از مجری ذی صلاح

۶. دستورالعمل نحوه فعالیت سازندگان مسکن و ساختمان (۱۳۸۷)

■ شماره: ۵۶۰۹۶/۱۰۰/۰۲، تاریخ ۱۳۸۷/۱۱/۰۲
■ تشخیص صلاحیت و نحوه اجرای ساختمان توسط مجری:
الف) قرارداد اجرای ساختمان با مصالح (کاربرگ الف)

۲. آیین نامه اجرایی قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان (۱۳۷۵)

■ تصویب: ۱۳۷۵/۱۱/۰۱

■ ماده ۲: الزامات صلاحیت حرفه ای برای امور اجرای ساختمان

■ ماده ۴: چگونگی درخواست و صدور پروانه اشتغال برای خدمات مهندسی اجرا

۳. آیین نامه اجرایی ماده ۳۳ قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان (۱۳۸۳)

■ تصویب: ۱۳۸۳/۰۴/۲۲

■ محور: تدوین اصول و قواعد فنی الزامی برای طراحی، نظارت و اجرای ساختمان و تأکید بر استفاده از مجریان ذی صلاح

■ ماده ۹: شاه بیت مقررات اجرای ساختمان

۴. مبحث دوم مقررات ملی ساختمان (۱۳۸۴)

■ تصویب: ۱۳۸۴

کیفیت ساخت و ساز و رعایت اصول فنی و مهندسی از مهم ترین شاخص های توسعه پایدار و تضمین کننده ایمنی عمومی در هر جامعه به شمار می روند.



جدول ۱- خلاصه مقررهای حوزه مجریان

ردیف	توضیحات	شماره / تاریخ	عنوان مقرر
۱	ایجاد چهارچوب قانونی برای ارائه خدمات مهندسی، تعیین صلاحیت حرفه‌ای فعالان و تضمین ایمنی ساختمان‌ها	اسفند ۱۳۷۴	قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان
۲	ماده ۲: الزامات صلاحیت حرفه‌ای برای امور اجرایی ساختمان؛ ماده ۴: نحوه صدور پروانه اشتغال برای خدمات مهندسی اجرا	۱۳۷۵/۱۱/۰۱	آئین‌نامه اجرایی قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان
۳	تدوین اصول و قواعد فنی الزامی برای طراحی، نظارت و اجرا؛ ماده ۹ الزام به استفاده از مجری ذی صلاح	۱۳۸۳/۰۴/۲۲	آئین‌نامه اجرایی ماده ۳۳ قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان
۴	فصل سوم: ضوابط اجرای ساختمان؛ فصل هشتم: شیوه‌نامه مجریان (شرایط عمومی و خصوصی قرارداد، قراردادهای همسان)	سال ۱۳۸۴	مبحث دوم مقررات ملی ساختمان
۵	ابطال ماده ۹ آئین‌نامه اجرایی ماده ۳۳؛ ایجاد ابهام در الزام به استفاده از مجری ذی صلاح	۱۳۸۶/۰۵/۲۸	دادنامه‌های ۳۷۴، ۳۷۵ و ۳۷۶ دیوان عدالت اداری
۶	تعیین چهارچوب فعالیت سازندگان و مجریان؛ نحوه اجرای ساختمان توسط مجری (کاربرگ الف، ب و ج)	بخشنامه ۵۶۰۹۶/۱۰۰/۰۲ مورخ ۱۳۸۷/۱۱/۰۲	دستورالعمل نحوه فعالیت سازندگان مسکن و ساختمان
۷	اصلاح و تکمیل برخی مفاد دستورالعمل سازندگان	بخشنامه ۴۰۰/۴۶۴۵۹ مورخ ۱۳۸۸/۰۹/۱۲	اصلاحیه اول دستورالعمل
۸	مجری تشخیص صلاحیت شده با این اصلاحیه صرفاً می‌تواند اجرای ساختمان را به صورت پیمان مدیریت انجام دهد	بخشنامه ۲۰۸۲۸/۴۳۰ مورخ ۱۳۸۹/۰۴/۰۲	اصلاحیه دوم دستورالعمل
۹	ابطال ماده ۷ مبحث دوم مقررات ملی ساختمان؛ ایجاد برداشت‌های متفاوت درباره الزام به استفاده از مجری	۱۳۹۴/۰۲/۱۴	دادنامه شماره ۹۹ دیوان عدالت اداری
۱۰	تأیید الزام به استفاده از مجریان ذی صلاح ماده ۳۳ برای کلیه ساختمان‌ها و پایان دوره ابهام	۱۴۰۲/۲/۱۰	رأی شماره ۱۷۳۵۹۰۸ هیئت عمومی دیوان عدالت اداری

مقررات دولتی مغایر قانون را دارد.

۵- مفهوم و جایگاه مجری ذی صلاح

مجری ذی صلاح به شخص حقیقی یا حقوقی اطلاق می‌شود که دارای پروانه اشتغال به کار مهندسی در صلاحیت اجرا بوده و مسئولیت اجرای عملیات ساختمانی را مطابق نقشه‌ها، مقررات ملی ساختمان و ضوابط فنی بر عهده دارد. بند ۵ ماده ۲ قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان و ماده ۴ همان قانون انجام امور فنی در بخش‌های مختلف ساختمان را مستلزم داشتن صلاحیت حرفه‌ای می‌دانند؛ امری که فعالیت در حوزه اجرای ساختمان را نیز در بر می‌گیرد.

۴- جایگاه قانون نظام مهندسی در سلسله مراتب حقوقی

قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان به عنوان قانون مصوب مجلس شورای اسلامی و تأیید شده توسط شورای نگهبان در رأس هرم مقررات مرتبط با ساخت و ساز قرار دارد. در مرتبه بعد آئین‌نامه‌های اجرایی مصوب هیئت وزیران و سپس شیوه‌نامه‌ها و دستورالعمل‌های صادره از سوی وزارتخانه‌های ذی ربط قرار می‌گیرند. بر اساس اصول مسلم حقوق عمومی، مصوبات مجلس صرفاً توسط همان مرجع قابل نسخ یا اصلاح اند و دیوان عدالت اداری، مطابق اصل ۱۷۳ قانون اساسی، تنها صلاحیت ابطال مصوبات و

۹. دادنامه شماره ۹۹ دیوان عدالت اداری (۱۳۹۴)

■ تاریخ: ۱۳۹۴/۰۲/۱۴
■ ابطال ماده ۷ مبحث دوم مقررات ملی ساختمان
■ اثر: ایجاد برداشت‌های متفاوت درباره الزام به استفاده از مجری

۱۰. رأی شماره ۱۷۳۵۹۰۸ هیئت عمومی دیوان عدالت اداری (۱۴۰۲)

■ تاریخ: ۱۴۰۲/۰۲/۱۰ - تأیید الزام به استفاده از مجریان ذی صلاح ماده ۳۳ برای کلیه ساختمان‌ها

پیش از تصویب قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان، مقررات حاکم بر ساخت و ساز از انسجام و ضمانت اجرای کافی برخوردار نبود.

جدول ۲- خلاصه آرای دیوان عدالت در حوزه مجریان

ردیف	اثر حقوقی و تحلیلی	مفاد رأی دیوان عدالت اداری	مقررہ مورد رسیدگی	شماره و تاریخ رأی
۱	آغاز دوره ابهام حقوقی؛ تضعیف برداشت الزام آواز از استفاده از مجری ذی صلاح، بدون نسخ اصل حکم قانونی ماده ۳۳	ابطال ماده ۹ به دلیل خروج آئین نامه از حدود اختیارات و ایجاد الزام فراتر از نص صریح قانون	ماده ۹ آئین نامه اجرایی ماده ۳۳ قانون نظام مهندسی	دادنامه های ۳۷۴، ۳۷۵ و ۳۷۶ / ۲۸ / ۱۳۸۶
۲	تشدید اختلاف برداشت ها؛ برداشت نادرست برخی مراجع مبنی بر اختیاری بودن اخذ مجری ذی صلاح	ابطال ماده ۷ به دلیل مغایرت با قانون و فقدان اختیار قانونی برای ایجاد الزام مستقل	ماده ۷ مبحث دوم مقررات ملی ساختمان	دادنامه شماره ۱۴۹۹ / ۲ / ۱۳۹۴
۳	پایان دوره ابهام؛ تثبیت الزام قانونی مستقل از آئین نامه ها و مقررات ابطال شده	تأیید الزام به استفاده از مجریان ذی صلاح برای کلیه ساختمان ها بر اساس قانون مادر	تفسیر الزام مندرج در ماده ۳۳ قانون نظام مهندسی	رأی شماره ۱۷۳۵۹۰۸ هیئت عمومی ۱۴۰۲ / ۰۲ / ۱۰

■ شماره بخشنامه: ۲۰۸۲۸/۴۳۰، تاریخ ۱۳۸۹/۴۰/۰۲
■ مجری صرفاً می تواند اجرای ساختمان را به صورت پیمان مدیریت انجام دهد

۸- تحلیل آرای دیوان عدالت اداری

۱. دادنامه های ۳۷۴، ۳۷۵ و ۳۷۶ (۱۳۸۶)
■ ابطال ماده ۹ آئین نامه اجرایی ماده ۳۳
■ آغاز دوره ابهام حقوقی
۲. دادنامه شماره ۹۹ (۱۳۹۴)
■ ابطال ماده ۷ مبحث دوم مقررات ملی ساختمان
■ افزایش برداشت های متفاوت درباره الزام به استفاده از مجری
۳. رأی شماره ۱۷۳۵۹۰۸ (۱۴۰۲)
■ تأیید الزام به استفاده از مجریان ذی صلاح ماده ۳۳
■ شفاف سازی چهارچوب قانونی و پایان دوره ابهامات
طی حدود ۱۶ سال از ۱۳۸۶ تا ۱۴۰۲، ابهامات جدی در حوزه مجریان و الزام به استفاده از مجری وجود داشت که باعث چالش های متعدد برای

■ فصل سوم: ضوابط اجرای ساختمان
■ فصل هشتم: شیوه نامه مجریان (شرایط عمومی قرارداد، شرایط خصوصی قرارداد و قراردادهای همسان)

۷- دستورالعمل های سازندگان مسکن و ساختمان

■ دستورالعمل اولیه (۱۳۸۷)
■ شماره: ۵۶۰۹۶/۱۰۰/۰۲، تاریخ ۱۳۸۷/۱۱/۰۲
■ مجری می تواند اجرای ساختمان را به یکی از سه صورت انجام دهد:
الف) قرارداد اجرای ساختمان با مصالح (کاربرگ الف)
ب) قرارداد اجرای ساختمان بدون مصالح یا دستمزدی (کاربرگ ب)
ج) قرارداد اجرای ساختمان به صورت پیمان مدیریت (کاربرگ ج)
■ اصلاحیه اول (۱۳۸۸)
■ شماره بخشنامه: ۴۰۰/۴۶۴۵۹، تاریخ ۱۳۸۸/۰۹/۱۲
■ اصلاحیه دوم (۱۳۸۹)

ماده ۳۳ قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان (۱۳۷۴) مقرر می دارد که اصول و قواعد فنی لازم الرعایه در امر طراحی، نظارت و اجرا توسط وزارت راه و شهرسازی تدوین و ابلاغ می شود. اجرای ساختمان نیز باید توسط اشخاص دارای صلاحیت حرفه ای و بر اساس ضوابط فنی مصوب انجام شود.

۶- آئین نامه های اجرایی و مقررات ملی ساختمان

■ آئین نامه اجرایی قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان (۱۳۷۵)
■ ماده ۲: صلاحیت حرفه ای برای امور اجرایی ساختمان
■ ماده ۴: چگونگی درخواست و صدور پروانه اشتغال برای خدمات مهندسی اجرا
■ آئین نامه اجرایی ماده ۳۳ قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان (۱۳۸۳)
■ ماده ۹: اجرای ساختمان منوط به استفاده از مجری واجد صلاحیت
■ فصل چهارم: مقررات اجرای ساختمان، الزامات نظارت، نقش مجری و ارتباط با مالک
■ مبحث دوم مقررات ملی ساختمان (۱۳۸۴)

با صدور رأی هیئت عمومی دیوان عدالت اداری در سال ۱۴۰۲، الزام به استفاده از مجریان ذی صلاح برای کلیه ساختمان ها تأیید شد و دوره ابهام پایان یافت.



۱۰- مراجع

- [۱] قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان مصوب ۱۳۷۴
- [۲] آئین نامه اجرایی قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان مصوب ۱۳۷۵
- [۳] آئین نامه اجرایی ماده ۳۳ قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان مصوب ۱۳۸۳
- [۴] مباحث مقررات ملی ساختمان، مبحث دوم، فصل سوم و هشتم، مصوب ۱۳۸۴
- [۵] دستورالعمل نحوه فعالیت سازندگان مسکن و ساختمان و اصلاحیه ها، ۱۳۸۷-۱۳۸۹
- [۶] آرای هیئت عمومی دیوان عدالت اداری، از جمله دادنامه های ۳۷۴، ۳۷۵، ۳۷۶ (۱۳۸۶)، ۹۹ (۱۳۹۴) و رأی شماره ۱۷۳۵۹۰۸ (۱۴۰۲)

ساختمان نیز لغو شد. این تحولات موجب شد که ابهامات جدی درباره الزام قانونی برای استفاده از مجری ذی صلاح ایجاد شود و چالش هایی در صدور پروانه ها، اجرای پروژه ها و تفسیر مسئولیت ها پدید آید.

با صدور رأی هیئت عمومی دیوان عدالت اداری در سال ۱۴۰۲، الزام به استفاده از مجریان ذی صلاح برای کلیه ساختمان ها تأیید شد و دوره ابهام پایان یافت. این رأی اهمیت رعایت ضوابط حرفه ای و فنی را مجدداً به عنوان پایه ای برای ایمنی ساختمان ها و نظم حقوقی در ساخت و ساز مورد تأکید قرار داد. با توجه به این روند مشخص می شود که هرگونه تضعیف یا حذف الزام به استفاده از مجری ذی صلاح فاقد پشتوانه قانونی بوده و تهدیدی جدی برای ایمنی عمومی و حقوق شهروندان است.

از منظر عملی و حقوقی، شفاف سازی مقررات و تعیین دقیق وظایف و حدود اختیارات مجریان ذی صلاح نقش مؤثری در کاهش اختلافات، پیشگیری از حوادث ناشی از ضعف ساختاری و ارتقاء کیفیت ساخت و ساز دارد. همچنین، فراهم آوردن چهارچوب قانونی منسجم، اعتماد عمومی به نظام مهندسی و کنترل ساختمان را تقویت کرده و تضمین کننده توسعه پایدار در حوزه شهری و ساختمان سازی است.

بنابراین الزام به استفاده از مجریان ذی صلاح نه تنها یک ضرورت قانونی، بلکه یک ضرورت حرفه ای و اجتماعی است که تحقق آن هم به حفظ ایمنی عمومی کمک می کند و هم نظم حقوقی و کیفیت مهندسی در ساخت و ساز را تضمین می نماید. مرور تاریخچه قانونی و تحلیل رویه دیوان عدالت اداری نشان می دهد که تقویت و شفاف سازی این الزام بهترین مسیر برای ارتقاء ایمنی، مسئولیت پذیری و حرفه ای گری در نظام ساخت و ساز ایران است.

سازمان های نظام مهندسی، مهندسان و اجرای ساختمان شد. اختلاف برداشت ها، سردرگمی در صدور پروانه ها و اجرای پروژه ها تنها بخشی از آثار این دوره بود.

اگرچه قانون و آئین نامه ها الزام به استفاده از مجری ذی صلاح را برای کلیه ساختمان ها در گروه های ساختمانی الف، ب، ج و د پیش بینی کرده اند، اما در بسیاری از استان ها برای ساختمان های با شرایط خاص، مانند زیر ۶۰۰ مترمربع یا دارای حداکثر ۴ سقف، الزامی برای اخذ مجری اعمال نمی شود. این تفاوت یکی از چالش های حقوقی و عملی مهم برای سازمان ها و مهندسان بوده است.

۹- جمع بندی

بررسی تاریخچه قانون گذاری، آئین نامه ها و رویه قضایی در حوزه ساخت و ساز در ایران نشان می دهد که الزام به استفاده از مجریان ذی صلاح یکی از ارکان اساسی نظام حقوقی کنترل ساختمان است. این الزام نه تنها کیفیت ساخت و ایمنی سازه ها را تضمین می کند، بلکه شفافیت، مسئولیت پذیری حرفه ای و هماهنگی میان مالک، ناظر و مجری را نیز تقویت می نماید. مجری ذی صلاح شخص حقیقی یا حقوقی دارای پروانه اشتغال به کار مهندسی در صلاحیت اجرا است و اجرای ساختمان را مطابق نقشه ها، ضوابط فنی و مقررات ملی بر عهده دارد. با وجود این اهمیت مسیر قانونی استفاده از مجری ذی صلاح در ایران با دوره هایی از ابهام و اختلاف برداشت همراه بوده است. پس از تصویب قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان در سال ۱۳۷۴ و آئین نامه اجرایی ماده ۳۳ در سال ۱۳۸۳، دیوان عدالت اداری در سال ۱۳۸۶ ماده ۹ آئین نامه را ابطال کرد و در سال ۱۳۹۴ ماده ۷ مبحث دوم مقررات ملی



الزام به استفاده از مجریان ذی صلاح نه تنها یک ضرورت قانونی، بلکه یک ضرورت حرفه ای و اجتماعی است.





بررسی مجریان ذی صلاح چالش‌ها و راهکارهای واقعی برای ارتقای کیفیت ساخت و ساز در نشست نشریه شمس

مقدمه

تحولات پرشتاب در حوزه ساخت و ساز و پیچیدگی‌های روزافزون فرایند ارائه خدمات فنی و مهندسی، بیش از هر زمان دیگری ضرورت بازنگری در ساختارها، رویه‌ها و نقش‌آفرینی بازیگران اصلی این حوزه را آشکار ساخته است. کیفیت ساخت و ساز، ایمنی بناها و صیانت از حقوق بهره‌برداران، ارتباطی مستقیم با نحوه ساماندهی خدمات مهندسی، شفافیت فرایندها و التزام به اصول حرفه‌ای و اخلاقی دارد؛ موضوعی که بی‌توجهی به آن می‌تواند پیامدهای فنی، حقوقی و اجتماعی جبران‌ناپذیری به همراه داشته باشد. در سال‌های اخیر، بروز گسترش برخی پدیده‌های انحرافی در حوزه اجرا، از جمله حضور واقعی مجریان، شکل‌گیری سازندگان غیرواقعی و اختلال در فرایند انتخاب و معرفی عوامل اجرایی، به یکی از دغدغه‌های جدی جامعه مهندسی و

نهادهای نظارتی تبدیل شده است. این پدیده‌ها نه تنها کیفیت ساخت و ساز را تحت تأثیر قرار داده‌اند، بلکه زمینه‌ساز بروز تخلفات حرفه‌ای، کاهش پاسخگویی، تضعیف اعتماد عمومی و افزایش چالش‌های حقوقی در پروژه‌های ساختمانی شده‌اند.

از این منظر، پرداختن به ریشه‌ها و عوامل شکل‌گیری این انحرافات، بررسی پیامدهای فنی، حقوقی و اخلاقی آن‌ها و ارائه راهکارهای عملی و ساختاری برای اصلاح وضعیت موجود، ضرورتی انکارناپذیر است. بدون تحلیل دقیق فرایندهای اجرایی و بازتعریف نقش‌ها و مسئولیت‌ها، هرگونه اقدام اصلاحی، مقطعی و کم‌اثر خواهد بود و قادر به پاسخگویی به نیازهای واقعی حوزه ساخت و ساز نخواهد بود.

بر همین اساس، برگزاری این نشست تخصصی با تمرکز بر دو محور اصلی، تلاشی هدفمند برای ایجاد بستری کارشناسی و هم‌اندیشانه به منظور

واکاوی پدیده خدمات مجریان، بررسی علل انحراف آن از مسیر قانونی و حرفه‌ای و همچنین تحلیل سازوکارهای انتخاب و معرفی سازندگان و راه‌های ارتقای شفافیت، سلامت و کارآمدی آن‌هاست. امید است نتایج این گفت‌وگوهای تخصصی، زمینه‌ساز تصمیم‌سازی‌های دقیق‌تر، اصلاح فرایندها و تقویت نظام ارجاع و نظارت در خدمات مهندسی ساختمان باشد؛ مسیری که در نهایت به ارتقای کیفیت ساخت و ساز و صیانت از منافع عمومی خواهد انجامید.

مهران کوهی‌کمالی (سرمدیر نشریه شمس):

این نشست بر دو محور اساسی متمرکز است؛ محور نخست به بررسی پدیده «خدمات مجریان» اختصاص دارد؛ از واکاوی ریشه‌ها و عوامل انحراف آن گرفته تا تحلیل پیامدهای فنی، حقوقی و اخلاقی این پدیده بر کیفیت ساخت و ساز. در این بخش، همچنین به عوامل شکل‌گیری سازندگان



لئون اسدی: نشریه «شمس» شورای مرکزی در دوره اخیر، نقش مؤثری در روشن سازی، شفاف سازی و آسیب شناسی فرایندها و اقدامات جاری در سازمان نظام مهندسی ساختمان ایفا کرده است.



لئون اسدی (مدیرکل دفتر توسعه مهندسی ساختمان وزارت راه و شهرسازی):

نشریه «شمس» شورای مرکزی در دوره اخیر، نقش مؤثری در روشن سازی، شفاف سازی و آسیب شناسی فرایندها و اقدامات جاری در سازمان نظام مهندسی ساختمان ایفا کرده است. شخصاً شماره پیشین این نشریه را مطالعه کرده ام و همکاران خود را نیز به مطالعه ویژه نامه مرتبط با موضوع نظارت تشویق کرده ام. حتی در دفتر توسعه مهندسی ساختمان، جمع بندی و خلاصه ای از مطالب آن ویژه نامه تهیه شده تا در اختیار مقام عالی وزارت قرار گیرد؛ چراکه مباحث مطرح شده، به ویژه در حوزه نظارت، واجد تضارب آرا و دیدگاه های کارشناسی ارزشمندی است که می تواند دامنه بررسی ها را گسترش داده و در تصمیم گیری های آتی اثرگذار باشد.

یکی از مهم ترین موضوعاتی که امروز جامعه مهندسی و دستگاه های اجرایی با آن مواجه اند، مسئله اجرای ساختمان است. براساس برداشت من از محتوای قوانین، آئین نامه ها و مباحث

مقررات ملی ساختمان، واژه های کلیدی تحت عنوان «سازنده ذی صلاح» مطرح شده که در عمل، به دلیل هم نامی و هم پوشانی مفهومی، گاه به طور تقلیل یافته با عنوان «مجری ذی صلاح» تعبیر می شود؛ در حالی که این دو مفهوم، تفاوت های بنیادینی دارند و بی توجهی به این تفاوت ها می تواند ما را به سمت شکل گیری انحصارهایی سوق دهد که از منظر حرفه ای و اجرایی مطلوب نیست.

ضروری است پیش از هر چیز، تعریف دقیق و مشترکی از «سازنده ذی صلاح» ارائه شود و به این پرسش اساسی پاسخ داده شود که چرا حضور سازنده ذی صلاح در فرایند ساخت ضرورت دارد و این حضور تا چه میزان بر ارتقای کیفیت ساخت و ساز اثرگذار بوده است. بررسی پیشینه تاریخی این موضوع نیز حائز اهمیت است. پیش از تصویب قانون نظام مهندسی و تدوین آئین نامه ها و مباحث مرتبط، فرایند ساخت عمدتاً به این شکل بود که مالک یا سفارش دهنده، خود مدیریت پیمان را بر عهده داشت، عوامل اجرایی را گردآوری می کرد و با بهره گیری از معمار یا مهندس مورد اعتماد، پروژه را پیش می برد. با ایجاد فاصله میان سازنده، سفارش دهنده و بهره بردار نهایی، موضوع تضمین کیفیت ساخت به یک چالش جدی تبدیل شد؛ چالشی که بهره برداران پس از بهره برداری از ساختمان، به طور مستقیم با آن مواجه شدند.

در بسیاری از کشورها، در پاسخ به این چالش، حوزه ساخت و ساز به صورت تخصصی ساماندهی شد و شرکت هایی با مسئولیت مدیریت یکپارچه صفر تا صد پروژه های ساختمانی شکل گرفتند. این رویکرد در کشور ما نیز به تدریج تجربه و توسعه یافت و در آئین نامه ها و دستورالعمل های بعدی مورد تأکید قرار گرفت. با این حال، همچنان نیازمند همفکری جدی برای بازتعریف مفهوم سازنده ذی صلاح هستیم. باید مشخص شود که آیا سازنده ذی صلاح صرفاً به مجریان ذی صلاح محدود می شود یا دامنه آن می تواند گسترده تر باشد.

در این چهارچوب، پرسش های مهمی مطرح است:

آیا مهندسان دارای صلاحیت، امکان ایفای نقش سازنده را ندارند؟ آیا پیمانکاران دارای رتبه از سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور که از مرجع قانونی صلاحیت اخذ کرده و سال ها در پروژه های عمرانی دولتی فعالیت داشته اند، از دانش، توان فنی و مدیریتی لازم برای حضور در حوزه ساخت و ساز شهری برخوردار نیستند؟ همچنین شرکت هایی که از ابتدای تأسیس، اساننامه و مأموریت آن ها بر اجرای پروژه های ساختمانی و عمرانی استوار بوده، از جمله شرکت های وابسته به نهادهای عمومی یا دولتی نظیر شرکت های سرمایه گذاری بانک مسکن یا مجموعه های وابسته به بنیاد مسکن، هرچند ممکن است در برخی موارد فاقد پروانه مشخص از مراجع صنفی باشند، اما در سوابق و ساختار آن ها تجربه و تخصص اجرای پروژه های ساختمانی به وضوح وجود دارد.

علاوه بر این، بسیاری از شرکت ها و تعاونی های انبوه ساز و عمرانی که در چهارچوب وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی شکل گرفته اند، از ابتدای تأسیس با هدف اجرای پروژه های عمرانی فعالیت کرده اند، دارای تشکیلات فنی، دفاتر تخصصی و تجربه های اجرایی قابل توجهی هستند و در عمل، خدمات حرفه ای ارائه می دهند. این واقعیت ها نشان می دهد که تعریف سازنده ذی صلاح می تواند متنوع و چندوجهی باشد و نباید به یک قالب محدود تقلیل یابد.

به نظر می رسد بخشی از بازخوردها و انتقاداتی که امروز در حوزه اجرا مطرح می شود، متوجه عملکرد مجریان ذی صلاح است و همین امر سبب شده است که هر زمان از مجری ذی صلاح سخن به میان می آید، واکنش هایی در فضای حرفه ای ایجاد شود. از این رو، بازگشت به متن قانون، آئین نامه ها و مباحث مقررات ملی ساختمان ضروری است؛ جایی که محور اصلی بر «سازنده ذی صلاح» استوار است. به باور من، گفت و گوی مجدد و کارشناسی درباره مفهوم سازنده، شئون و الزامات آن، می تواند به فاصله گرفتن از برداشت های محدود کننده و حرکت به سمت ساماندهی حرفه ای تر حوزه اجرا کمک کند.



مهران کوهی کمالی: موضوع انبوه‌سازان و شرکت‌هایی که در نظام فنی و اجرایی کشور ثبت شده‌اند قابل تأمل است.



اینکه عامل اصلی گسترش کار غیرواقعی در فرایند اجرای ساختمان چیست؟ بررسی‌های متعدد نشان می‌دهد که اگرچه برای مقابله با کار غیرواقعی راهکارهای مختلفی وجود دارد، اما در عمل، ریشه اصلی این پدیده را باید در ضعف قوانین، مقررات ابلاغی و محدودیت اختیارات قانونی جست‌وجو کرد. در بسیاری از موارد، حتی زمانی که راه‌حل مشخص است، ابزار قانونی لازم برای اجرای آن در اختیار نهادهای مسئول قرار ندارد.

در اواخر سال ۱۳۹۸ و اوایل ۱۳۹۹، در دفتر توسعه مهندسی ساختمان بر یک راهکار مشخص تأکید داشتیم؛ راهکاری که البته با مخالفت‌هایی نیز مواجه شد، به‌ویژه از سوی افرادی که از وضعیت موجود و امکان استفاده‌ی صوری از پروانه‌ها منتفع می‌شوند. پیشنهاد ما این بود که برای احراز صلاحیت مجریان، شرطی شفاف و مؤثر در نظر گرفته شود؛ به‌گونه‌ای که حداقل بیش از ۵۰ درصد سهام شرکت مجری، متعلق به دارنده امتیاز پروانه باشد. تحقق این شرط می‌توانست بخش قابل‌توجهی از خرید و فروش مدارک تحصیلی و پروانه‌های اشتغال را متوقف کند.

واقعیت آن است که امروز در بسیاری از شرکت‌ها، مسئولیت محدود به فردی است که امتیاز پروانه به نام اوست و عملاً هیچ سهمی در شرکت ندارد و در شرکت‌های سهامی نیز سهم او گاه به یک سهم از ده‌ها هزار سهم تقلیل یافته است. در چنین شرایطی، بدیهی است که مسئولیت‌پذیری واقعی شکل نمی‌گیرد. وقتی از این افراد پرسیده می‌شود میزان سهامشان چقدر است، پاسخ‌ها گاه به «یک در میلیون» می‌رسد؛ و طبیعی است که در چنین وضعیتی، فرد با محاسبه ساده هزینه و فایده، ترجیح می‌دهد در ازای دریافت مبلغی، مسئولیت اسمی را بپذیرد، چراکه در صورت بروز محکومیت، سهم مسئولیت او ناچیز خواهد بود.

برخی این پیشنهاد را در تعارض با قانون تجارت تلقی می‌کنند، در حالی که چنین برداشتی صحیح نیست. تعیین شرایط احراز صلاحیت برای صدور پروانه اجرای ساختمان، به‌هیچ‌وجه به معنای محدود کردن فرایند تشکیل شرکت‌ها نیست.



مهران کوهی کمالی (سردیر نشریه شمس):

پیش از ورود به بحث‌های تخصصی، لازم می‌دانم به چند نکته کلیدی اشاره کنم که به نظر می‌رسد در تحلیل وضعیت موجود و یافتن راهکارهای اصلاحی، نقش تعیین‌کننده‌ای دارند. یکی از مسائل مهم، وضعیت سازمان‌ها و نهادهایی است که یا دارای مجوزهای خاص هستند یا اساساً الزام قانونی برای مراجعه به سازمان نظام‌مهندسی ساختمان در بخش خصوصی ندارند. از جمله این موارد می‌توان به برخی نهادهای نظامی اشاره کرد که در قالب طرح‌هایی نظیر «طرح حکمت» فعالیت می‌کنند، همچنین بنیاد مسکن و شرکت خانه‌سازی سازمان تأمین اجتماعی که بر اساس مصوبات هیئت وزیران، برای مدتی با سازمان نظام‌مهندسی با چالش‌هایی مواجه بودند و نهایتاً با اتکا به همان مصوبات، اختیار انجام ساخت‌وسازهای داخلی خود را بدون الزام به طی فرایندهای نظام‌مهندسی به دست آوردند.

در ادامه، موضوع انبوه‌سازان و شرکت‌هایی که در نظام فنی و اجرایی کشور ثبت شده‌اند نیز قابل تأمل است. این مجموعه‌ها پروژه‌های ساختمانی را اجرا می‌کنند و پس از آن، عملکرد اجرایی آن‌ها در عمل با فعالیت مجریان وابسته به سازمان نظام‌مهندسی ساختمان مقایسه می‌شود؛ مقایسه‌ای که گاه نتایج نگران‌کننده‌ای به همراه دارد. در بسیاری از موارد مشاهده می‌شود که کیفیت ساخت‌وساز این مجموعه‌ها، دست‌کم در سطح کیفیت ارائه‌شده توسط مجریان سازمان نظام‌مهندسی و حتی در برخی موارد بالاتر از آن است. این وضعیت، به تدریج به جایگاه حرفه‌ای مجریان وابسته به سازمان آسیب وارد می‌کند و موجب طرح این پرسش جدی می‌شود که چرا

چنین فاصله‌ای در ادراک عمومی نسبت به کیفیت اجرا شکل گرفته است.

به نظر می‌رسد یکی از راهکارهای اساسی در این زمینه، اندیشیدن به سازوکارهایی است که امکان رقابت سالم ترو واقعی‌تر در حوزه اجرا را فراهم کند؛ حتی اگر در کوتاه‌مدت این رویکرد به ظاهر به زیان برخی مجریان وابسته به سازمان نظام‌مهندسی تلقی شود. در واقع، تقویت رقابت حرفه‌ای، در بلندمدت می‌تواند به مصون‌سازی جایگاه مجریان ذی‌صلاح و جلوگیری از حذف تدریجی آن‌ها از چرخه اجرای ساختمان منجر شود. ادامه وضعیت فعلی، بدون اصلاحات ساختاری، این نگرانی را ایجاد می‌کند که نقش مجریان ذی‌صلاح به مرور تضعیف شده و تصمیم‌گیران به سمت الگوهای جایگزین حرکت کنند.

واقعیت آن است که در شهرهای بزرگ، بخش قابل‌توجهی از فرایند اجرای ساختمان، به‌ویژه در حوزه مجریان ذی‌صلاح، به صورت غیرواقعی انجام می‌شود؛ شاید نتوان گفت این وضعیت به‌طور کامل فراگیر است، اما بی‌تردید درصد بسیار بالایی از پروژه‌ها با چنین چالشی مواجه‌اند. این مسئله، ضرورت بازنگری جدی در سازوکارهای اجرایی، تقویت نظارت مؤثر و اصلاح فرایندهای انتخاب و معرفی سازندگان و مجریان را در چندین می‌کند؛ موضوعی که به درستی در دستور کار وزارت راه و شهرسازی نیز قرار گرفته و امید می‌رود با برنامه‌ریزی‌های آتی، مسیر اصلاح به صورت اصولی دنبال شود.



علیرضا زنگنه (رئیس سازمان نظام‌مهندسی ساختمان استان کرمان):

در این چهارچوب، مایلیم یکی از پرسش‌های اساسی و چالش‌برانگیز حوزه اجرا را مطرح کنم؛



لهون اسدی: آیا مهندسان دارای صلاحیت، امکان
ایفای نقش سازنده را دارند؟

لهون اسدی (مدیرکل دفتر توسعه مهندسی ساختمان وزارت راه و شهرسازی):

واقعیت آن است که برای عبور از وضعیت موجود و رسیدن به تصمیمات صحیح و اثربخش، ناگزیر از بازنگری مفهومی و حتی واژگانی در حوزه اجرا هستیم. اصرار من بر پرهیز از به کارگیری واژه «مجری» نیز ناظر بر همین سابقه تاریخی و بار ذهنی است که این عنوان در طول سال‌ها با خود حمل کرده است. فارغ از نام‌گذاری، اصل موضوع آن است که اگر بر ضرورت تخصص‌گرایی در اجرای ساختمان اتفاق نظر داریم، باید به این پرسش بنیادین پاسخ دهیم که «اجرای واقعی» چگونه محقق می‌شود و چه کسانی واجد شأن و صلاحیت انجام آن هستند.

در این چهارچوب، باید بدون تعصب بپذیریم که تأیید صلاحیت افراد و مجموعه‌های فعال در حوزه اجرا، لزوماً محدود به یک مرجع خاص نیست. وزارت راه و شهرسازی به عنوان یک نظام تخصصی، مهندسان را در قالب ضوابط و فرایندهای مشخص، تأیید صلاحیت می‌کند؛ اما در کنار آن، نظام فنی و اجرایی کشور نیز به عنوان ساختاری معتبر و با سابقه، سال‌هاست که پیمانکاران را شناسایی، رتبه‌بندی و وارد چرخه اجرا کرده است. عدم استفاده مؤثر از این ظرفیت، در عمل به بروز تعارضات و ناهماهنگی‌هایی منجر شده است.

یکی از نقاط بروز این تعارض، زمانی است که فعالان دارای صلاحیت از نظام فنی و اجرایی، برای ثبت فعالیت یا ادامه کار ناگزیر به طی مجدد فرایندها در سازمان نظام مهندسی ساختمان می‌شوند و از آن‌ها خواسته می‌شود بار دیگر از خدماتی استفاده کنند که پیش‌تر صلاحیت آن‌ها در ساختار دیگری احراز شده است. این وضعیت، به تحمیل هزینه‌های مضاعف و افزایش نارضایتی‌ها انجامیده است.

از این رو، ضروری است یک‌بار به صورت جامع و مشترک، این پرسش را مرور کنیم که «چه کسانی شأن و صلاحیت ساخت ساختمان را دارند؟» انبوه‌سازان دارای رتبه که اجرای ساختمان در

قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان اشاره شود؛ ماده‌ای که در واقع، وجاهت قانونی فعالیت مجریان را تبیین می‌کند. همان‌طور که مستحضریید، این ماده در مقطعی ابطال شد و به دنبال آن، ماده ۷ مبحث دوم مقررات ملی ساختمان نیز که ناظر بر همین موضوع بود، از اعتبار خارج شد. با این حال، در یکی دو سال اخیر و در پی تصمیم رئیس دیوان عدالت اداری، این احکام مجدداً احیا شد.

بر اساس مفاد ماده ۹، کلیه عملیات اجرایی ساختمان باید توسط اشخاص حقوقی و دفاتر مهندسی اجرای ساختمان، به عنوان مجری و طبق دستورالعمل‌های ابلاغی از سوی وزارت مسکن و شهرسازی انجام شود و مالکان نیز مکلف‌اند برای انجام امور ساختمانی خود از این مجریان استفاده کنند. ابلاغ ماده ۳۳ قانون، اگر اشتباه نکنم، در سال ۱۳۸۳ انجام شد و پس از آن، در سال ۱۳۸۴، مبحث دوم مقررات ملی ساختمان تدوین و ابلاغ شد که بخشی مستقل و مشخص را به موضوع اجرا اختصاص داده است.

در ادامه این روند، در سال ۱۳۸۷ دستورالعمل سازندگان ذی‌صلاح ابلاغ شد و پس از آن نیز در سال‌های ۱۳۸۸ و ۱۳۸۹ اصلاحاتی، از جمله اصلاحات جزئی در نظام امتیازدهی، اعمال شد. در اصلاحیه سال ۱۳۸۹، موضوع «پیمان مدیریت» نیز به عنوان یکی از شیوه‌های مجاز اجرای ساختمان مورد پذیرش قرار گرفت. اگرچه این مفهوم در دستورالعمل‌های بعدی و به ویژه در دستورالعمل سازندگان ذی‌صلاح مطرح شد، اما باید توجه داشت که در متن قانون و آئین‌نامه اجرایی ماده ۳۳، تصریح اصلی همچنان بر انجام عملیات اجرایی توسط «اشخاص حقوقی و دفاتر مهندسی اجرای ساختمان» است.

از این رو، آنچه امروز به عنوان چالش در حوزه اجرا با آن مواجه هستیم، تا حد زیادی ناشی از فاصله میان نص صریح قانون و آئین‌نامه اجرایی با دستورالعمل‌ها و رویه‌های بعدی است؛ فاصله‌ای که نیازمند بازخوانی دقیق، انسجام حقوقی و تصمیم‌گیری شفاف در سطح سیاست‌گذاری است.

سازمان می‌تواند اعلام کند که صدور پروانه اجرا برای شرکت‌هایی امکان‌پذیر است که واجد شرایط مشخصی باشند؛ این یک ابزار تنظیم‌گری حرفه‌ای است، نه دخالت در قانون تجارت. به باور من، این راهکار می‌تواند بخش عمده‌ای از معضل صوری‌کاری را به طور عملی کاهش دهد.

در کنار این موضوع، تفاوت میان نظام فنی و اجرایی کشور و نظام حاکم بر ساخت و ساز شهری نیز محل نقد جدی است. پرسش اساسی این است که چگونه ممکن است ساختمانی مانند بیمارستان، تحت یک نظام، با استانداردها و الزامات خاصی ساخته شود، اما در نظامی دیگر، با سازوکار متفاوتی اجرا شود. ما با اصل یکپارچه‌سازی فرایندها مخالف نیستیم؛ بلکه معتقدیم باید به سمت یکپارچگی حرکت کرد، اما این مسیر نمی‌تواند یک‌طرفه باشد. نمی‌توان انتظار داشت سازمان نظام مهندسی ساختمان تمامی الزامات را بپذیرد، در حالی که در مقابل، با محدودیت‌ها و هشدارهایی مواجه شود مبنی بر اینکه ورود به برخی حوزه‌ها «خطرناک» یا «غیرمجاز» است.

هدف از طرح این نکات، ورود به جزئیات اجرایی نبود، بلکه تلاش داشتم تصویری کلی از مسئله ارائه دهم و بر ضرورت اصلاحات ساختاری، متوازن و مبتنی بر اختیارات قانونی تأکید کنم. امیدوارم این مباحث، زمینه‌ساز گفت‌وگوهای عمیق‌تر و تصمیم‌سازی‌های مؤثرتر در ادامه نشست باشد.



علی پوراربابی (عضو هیئت رئیسه سازمان
نظام مهندسی ساختمان):

در بررسی مبانی قانونی جایگاه مجری، لازم است به ماده ۹ آئین‌نامه اجرایی ماده ۳۳



علیرضا گلستانی: تفاوت میان نظام فنی و اجرایی کشور و نظام حاکم
بر ساخت و ساز شهری محل نقد جدی است.



در حوزه ارائه خدمات مهندسی، اعم از طراحی، مطالعه و اجرا، اگر به استدلال‌های مطرح شده از سوی مهندس مصفا توجه کنیم، می‌توان گفت که اصل موضوع، صلاحیت حرفه‌ای و ساختار اجرایی است. درست است که پیمانکارانی که در نظام فنی و اجرایی کشور تشخیص صلاحیت شده‌اند، برای مثال با دریافت رتبه پنج ابنیه، مجاز به اجرای پروژه‌هایی تا سقف ریالی مشخص هستند؛ نظامی که مبتنی بر سقف مالی است و نه مترآژ، و این خود تفاوت ماهوی با نظام حاکم بر ساخت و ساز شهری دارد. ساختار این شرکت‌ها معمولاً متشکل از مهندس عمران، معمار و در مواردی مهندسان برق و مکانیک است و اجرای کامل پروژه را بر عهده می‌گیرند، مگر در پروژه‌های خاص نظیر بیمارستان‌ها که مستلزم اخذ رتبه‌های تخصصی در حوزه تأسیسات و تجهیزات هستند. اما مسئله اصلی که باید به آن پرداخته شود، پدیده «غیرواقعی بودن اجرا» است. به نظر می‌رسد این پدیده دست‌کم سه عامل اصلی دارد: نخست، ضعف‌های ساختاری موجود که امکان بروز غیرواقعی کاری را فراهم می‌کند؛ دوم، رفتار خود مجری که ممکن است به صورت آگاهانه به سمت اجرای غیرواقعی سوق پیدا کند؛ و سوم، نقش مالکان که در بسیاری موارد به دلیل انگیزه‌های اقتصادی، تمایل به استفاده از مجری غیرواقعی دارند.

بنابراین، اگر هدف، واقعی‌سازی خدمات اجرایی ساختمان است، نمی‌توان تنها یکی از این عوامل را هدف قرار داد. اصلاح ساختار، اصلاح رفتار حرفه‌ای مجریان و اصلاح انگیزه‌های اقتصادی و حقوقی مالکان، باید به صورت هم‌زمان و هماهنگ دنبال شود.

در این چهارچوب، بحث درباره مجری حقیقی نیز اهمیت ویژه‌ای دارد. واقعیت آن است که مجری حقیقی، به دلیل نداشتن دفتر، تشکیلات مشخص، پاسخ‌گویی سازمان‌یافته و آدرس حرفه‌ای ثابت، عملاً نمی‌تواند نقش مؤثری در اجرای واقعی ساختمان ایفا کند. همین ملاحظات است که در ماده ۹ آئین‌نامه اجرایی، بر انجام عملیات اجرایی توسط اشخاص حقوقی و

اگر دایره تحلیل خود را صرفاً به مواد قانونی مرتبط با سازمان نظام مهندسی ساختمان و وزارت راه و شهرسازی محدود نکنیم، می‌توان به این جمع‌بندی رسید که نقش اصلی این نهادها، هدایت، تنظیم‌گری، نظارت و ارتقای کیفیت خدمات فنی و مهندسی است؛ امری که هم در حوزه طراحی و هم در حوزه نظارت به درستی قابل تحقق است. در مقابل، ورود به عرصه اجرا، به‌ویژه به صورت انحصاری، نیازمند بازنگری جدی و بازتعریف حدود مسئولیت‌هاست.

با توجه به مجموعه گروه‌ها و اشخاصی که پیش‌تر به آن‌ها اشاره شد - از شرکت‌های ساختمانی و انبوه‌سازان گرفته تا پیمانکاران و دفاتر تخصصی - عملاً ظرفیت دیگری خارج از این دایره باقی نمی‌ماند که بتوان آن را به عنوان بازیگر جدید در حوزه اجرا مطرح کرد. از این رو، به نظر می‌رسد مسئله اصلی نه افزودن عناوین جدید، بلکه شفاف‌سازی نقش‌ها، تعیین دقیق مسئولیت‌ها و ایجاد سازوکاری عادلانه و رقابتی برای بهره‌گیری از ظرفیت‌های موجود در فرایند اجرای ساختمان است.

علی پورابایی (عضو هیئت رئیسه سازمان نظام مهندسی ساختمان):

در نظام فنی و اجرایی کشور، با مجموعه‌ای از دستورالعمل‌ها، شیوه‌نامه‌ها و ضوابط تخصصی مواجه هستیم که متناسب با ماهیت هر حوزه تدوین شده‌اند. در حوزه ساختمان، بی‌تردید سطح تخصص و جزئیات اجرایی با بسیاری از بخش‌های دیگر متفاوت و عمیق‌تر است. همان‌گونه که در سایر حوزه‌ها، برای مثال در ساخت بیمارستان‌ها، وزارت بهداشت دستورالعمل‌های اختصاصی خود را دارد. و نه وزارت راه و شهرسازی و نه سازمان نظام مهندسی ساختمان به تنهایی متولی آن نیستند. در سایر بخش‌ها نیز مانند مخازن، آب و فاضلاب یا سامانه‌های سرمایشی، دستورالعمل‌های تخصصی مستقل وجود دارد. حوزه ساختمان نیز از همین جنس است و نیازمند قواعد و ضوابط اختصاصی و دقیق است.

پروانه فعالیت آن‌ها تصریح شده است، طبیعتاً واجد این صلاحیت هستند. مجریان ذی‌صلاح سازمان نظام مهندسی ساختمان که پروانه دریافت کرده‌اند نیز، به‌موجب همین پروانه، مجاز به اجرای ساختمان‌اند. معماران تجربی، دفاتر اجرای ساختمان، شرکت‌های ساختمانی، پیمانکاران صاحب رتبه و همچنین نهادها و شرکت‌های وابسته‌ای که در اساسنامه آن‌ها فعالیت اجرایی پیش‌بینی شده و از تشکیلات لازم برخوردارند، همگی از ظرفیت‌هایی هستند که تاکنون به صورت کامل از آن‌ها استفاده نشده است.

در خصوص اشخاص حقیقی نیز، موضوع نیازمند بررسی دقیق‌تر و گفت‌وگوی تکمیلی است و می‌توان با رویکردی تدریجی و مبتنی بر ضوابط روشن، درباره حدود و شرایط ورود آن‌ها به فرایند اجرا تصمیم‌گیری کرد.



مسعود مصفا (رئیس سازمان نظام مهندسی ساختمان استان هرمزگان):

با نگاهی به پیشینه قانونی و اجرایی حوزه ساخت و ساز، می‌توان دریافت که مفهوم «اجرای ساختمان» همواره محدود به یک ساختار یا مرجع خاص نبوده است. در مقاطعی، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی برای اشخاص حقیقی نیز صلاحیت مشاوره صادر می‌کرد و عملاً تا یک دوره مشخص، حتی انبوه‌سازان نیز می‌توانستند به صورت حقیقی فعالیت کنند و پروژه‌های ساختمانی را اجرا نمایند. این تجربه تاریخی نشان می‌دهد که ساخت و ساز در کشور، پیش از تمرکز کامل بر ساختارهای فعلی، از تنوع بازیگران و الگوهای اجرایی برخوردار بوده است.



علی پورابایی: بر اساس مفاد ماده ۹، کلیه عملیات اجرایی ساختمان باید توسط اشخاص حقوقی و دفاتر مهندسی اجرای ساختمان، به عنوان مجری و طبق دستورالعمل های ابلاغی از سوی وزارت مسکن و شهرسازی انجام شود.



دفاتر مهندسی تأکید شده است؛ دفاتری که ملزم به داشتن ساختار اداری، ساعات پاسخگویی مشخص و مسئولیت پذیری حرفه ای در قبال مردم هستند.

در عین حال، پذیرش سایر ظرفیت ها نیز نیازمند ضابطه بندی است. برای مثال، پیمانکارانی که دارای رتبه در نظام فنی و اجرایی هستند، نمی توانند بدون هیچ گونه تطبیق و سازوکار مکمل، وارد فرایند اجرای ساختمان در سازمان نظام مهندسی ساختمان شوند. بخشی از این پیمانکاران در قالب شرکت های تعاونی فعالیت می کنند و دارای رتبه معتبر هستند؛ اما تبدیل نظام ریالی حاکم بر صلاحیت آن ها به نظام مترژی ساخت و ساز شهری، خود نیازمند طراحی سازوکاری شفاف، منسجم و قابل نظارت است.

در مجموع، مسئله اجرا نه با حذف بازیگران و نه با گسترش بی ضابطه دامنه صلاحیت ها حل می شود، بلکه نیازمند بازتعریف ساختارها، شفاف سازی مسئولیت ها و ایجاد پیوند منطقی و نظام مند میان نظام فنی و اجرایی و سازمان نظام مهندسی ساختمان است.

مهران کوهی کمالی (سر دبیر نشریه شمس):

یکی از عوامل مهم غیرواقعی کاری، انگیزه های مالی است. برخی مجریان، به دلیل بار مالی و هزینه های مرتبط با اجرای واقعی پروژه، ترجیح می دهند به صورت غیرواقعی عمل کنند. به عبارت دیگر، آن ها با پرداخت حداقلی هزینه و ثبت یک عدد قراردادی، پروژه را «ظاهراً» انجام می دهند، در حالی که عملاً خارج از ظرفیت قانونی و تخصصی خود فعالیت می کنند. این وضعیت، علاوه بر کاهش کیفیت ساخت و ساز، باعث بروز مشکلات حقوقی و اخلاقی و افزایش ریسک برای مالکین و جامعه می شود.

با وجود این، کنترل مالی و پایش عملکرد مجریان چندان دشوار نیست. بررسی ها نشان می دهد با نظارت دقیق در مراحل پایانی پروژه و تطبیق فعالیت ها با قراردادهای و ظرفیت های مجاز، می توان بخش قابل توجهی از سوء استفاده های مالی و اجرای غیرواقعی را شناسایی و اصلاح کرد. از نظر مقررات، تعریف مجری در مبحث ۱۲ آئین نامه های اجرایی، شامل «شخص حقیقی یا

حقوقی و دفاتر مهندسی دارای صلاحیت اجرای ساختمان در وزارت راه و شهرسازی» است. این تعریف، ضمن تعیین مسئولیت ها و الزام های قانونی، امکان کنترل و پایش عملکرد مجریان را فراهم می کند و به عنوان ابزار پیشگیری از صوری کاری، باید در کنار سازوکارهای ساختاری و نظارتی مورد توجه قرار گیرد.

از طریق عقد قرارداد با مالکان، مسئولیت اجرای پروژه ها می تواند به اشکال مختلف اعم از با مصالح، بی مصالح، دستمزدی یا به صورت مدیریت به مجریان واگذار شود. با این حال، در عمل، رعایت پروانه ساختمان و سایر مدارک مرتبط گاهی ناقص است که این مسئله ریشه در ضعف های ساختاری دارد.

هدف از تدوین دستورالعمل های جدید وزارت راه و شهرسازی، رفع این نواقص و همزمان تحقق دو هدف اصلی است: اول، سامان دهی و کاهش حاشیه های مرتبط با انبوه سازان و شرکت های تعاونی که گاهی با مجریان رسمی رقابت می کنند یا مقاومت نشان می دهند؛ دوم، تقویت واقعی بودن اجرای پروژه ها توسط مجریان دارای صلاحیت. به این ترتیب، دستورالعمل ها باید به گونه ای طراحی شوند که هر دو هدف را پوشش دهند و از صدور مکرر و متناوب چند دستورالعمل جلوگیری شود.

به عنوان مثال، در ابلاغیه های جدید، ممکن است مقرر شود که انبوه سازان مجاز هستند از یک مجری دارای صلاحیت استفاده کنند و در عین حال، از ظرفیت و تجربه مجریان رسمی بهره مند شوند، بدون آن که هیچ تعارض یا تعرضی ایجاد شود. این سازوکار هم تضمین کننده کیفیت اجراست و هم موجب هماهنگی ساختاری میان بخش های مختلف نظام مهندسی و اجرای ساختمان می شود.

لهون اسدی (مدیرکل دفتر توسعه مهندسی ساختمان وزارت راه و شهرسازی):

در قانون جدید، به صراحت ذکر شده که هر سازنده یا مالک، مسئول تضمین کیفیت و مسئولیت حقوقی پروژه ای است که به عهده می گیرد. این مسئولیت، دامنه گسترده ای دارد و شامل ضمانت اجرای ساختمان و تعهدات ناشی از طراحی و اجرا می شود. با توجه به این

چهارچوب، در آینده نزدیک اجرای ساختمان ها با چالش های جدی مواجه خواهد شد، چرا که هر فرد یا مجموعه ای که پروانه تعهد ساخت ساختمان را به عهده می گیرد، باید مسئولیت حقوقی و فنی آن را به شکل واقعی بپذیرد؛ مسئولیتی که نمی توان آن را با هزینه های اندک یا تعهد سطحی پوشش داد.

این وضعیت ضرورت ایجاد بازاری رقابتی و واقعی برای مجریان ذی صلاح را آشکار می کند. اگر مجریان سازمان نظام مهندسی ساختمان احساس کنند که بازار بدون رقابت و مبتنی بر انحصار است، انگیزه ای برای بهبود کیفیت خدمات نخواهند داشت. به همین دلیل، ایجاد شرایطی که دامنه فعالیت مجریان و سازندگان ذی صلاح گسترده و متنوع باشد، اهمیت ویژه ای دارد. برای مثال، اجازه دادن به پیمانکاران صاحب رتبه یا شرکت های عمرانی برای فعال کردن پروانه های شان و ورود به بازار، ضمن رعایت مقررات و عضویت در سازمان، می تواند به رقابتی شدن بازار و افزایش کیفیت خدمات کمک کند.

با این رویکرد، لازم است انعطاف در اجرای الزامات مجری ذی صلاح مورد توجه قرار گیرد، به ویژه در استان های محروم یا برای سازندگان و مالکانی که پروژه های کوچک یا کم حساسیت دارند. این اقدامات نه تنها از تضعیف بازار مجریان جلوگیری می کند، بلکه موجب می شود منابع درآمدی و ظرفیت های فنی سازمان نظام مهندسی ساختمان حفظ شود و انگیزه برای ارائه خدمات واقعی و با کیفیت بالا در جامعه مهندسان افزایش یابد.

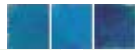


مهدی گلستانی راد (رئیس سازمان نظام مهندسی ساختمان استان قم)

نخست، دو سؤال مطرح می کنم. معیار صدور پروانه برای مجریان ذی صلاح از سوی وزارتخانه چیست؟ با وجود اینکه فرد با شرکت در آزمون



مسعود مصفا؛ اگر دایره تحلیل خود را صرفاً به مواد قانونی مرتبط با سازمان نظام مهندسی ساختمان و وزارت راه و شهرسازی محدود نکنیم، می‌توان به این جمع‌بندی رسید که نقش اصلی این نهادها، هدایت، تنظیم‌گری، نظارت و ارتقای کیفیت خدمات فنی و مهندسی است.



کنیم، مانند نظام فنی و اجرایی که علاوه بر مدارک تحصیلی، سابقه کاری افراد را ارزیابی می‌کند. این روش به ما کمک می‌کند تا غیرواقعی‌کاری کاهش پیدا کند و مجریان مسئولیت واقعی داشته باشند.

دامنه اعضا را می‌توان افزایش داد، اما خطر وقتی ایجاد می‌شود که مردم را مجبور کنیم به هر قاعده‌ای که گذاشته‌ایم، عمل کنند، حتی اگر اثر واقعی نداشته باشد. اما اگر مسئولیت‌ها و اختیارها روشن نباشد، سیستم کارآمد نخواهد بود.

به شخصه معتقدم نظام سهمیه‌بندی و توزیع کار در سازمان نظام مهندسی ساختمان دارای ایراداتی است و فکر می‌کنم این نظام در برخی نقاط باعث پیچیدگی می‌شود. باید اختیار تشخیص افراد واقعی و قابل اعتماد در استان‌ها به سازمان‌ها داده شود؛ کسانی که تجربه و سابقه دارند و برای ساختمان خودشان قصد ساخت دارند، باید اجازه داده شود فعالیت کنند.



عبدالواحد صالحی (نائب رئیس دوم سازمان نظام مهندسی ساختمان استان خراسان جنوبی):

واقعیت این است که متأسفانه در برخی استان‌ها ما چوب عملکرد ضعیف بعضی همکاران را می‌خوریم؛ بعضی‌ها خدمات واقعی ارائه نمی‌دهند. اما تجربه ما در خراسان جنوبی خیلی متفاوت بوده و خوشبختانه ما هم مجریان انبوه‌ساز داشتیم و هم شرکت‌های پیمانکاری که در پروژه‌های مسکن حمایتی فعالیت کرده‌اند. با این دستورالعمل جدید، متأسفانه بخشی از بحث انبوه‌سازی دچار ابهام شده و حس می‌کنم نوعی توهین به ظرفیت واقعی انبوه‌سازان است. ما پروژه‌ای ۱۵۰ متری در شهر بیرجند داریم که در

باور دارم یکی از راهکارهای کاهش غیرواقعی‌کاری، شفاف‌سازی مسئولیت‌های حقوقی و کیفیتی مجریان است. باید به آن‌ها تفهیم کنیم که نسبت به عملکرد خود، انطباق با نقشه‌ها و استانداردها پاسخگو هستند. این اقدام باعث می‌شود مجریان به صورت واقعی و با دقت در پروژه‌ها حضور پیدا کنند.

به نظرم باید از تمام ظرفیت‌های موجود استفاده کنیم. به عنوان مثال، شرکت‌های دارای رتبه و تجربه بالا می‌توانند با حضور حداقل یک مهندس دارای پروانه مجری فعالیت اجرایی خود را انجام دهند، به شرط آنکه مسئولیت حرفه‌ای به آن مهندس واگذار شود. این شیوه می‌تواند هم فرایند را تسهیل کند و هم کیفیت واقعی خدمات مهندسی را تضمین کند.

در نهایت، معتقدم شرایط فعلی کافی نیست و ما باید با تدوین قوانین و دستورالعمل‌های تسهیل‌گر، غیرواقعی‌کاری را کاهش دهیم و ظرفیت‌های موجود را به شکل مؤثر به کار بگیریم.

لهون اسدی (مدیرکل دفتر توسعه مهندسی ساختمان وزارت راه و شهرسازی):

من دغدغه‌ام این است که مهندسين مادر این بازار شکل گرفته، ابزار دست برخی افراد نشوند و مجبور نباشند بدون اختیار واقعی عمل کنند. در برخی موارد، مثل شرکت‌های سازنده یا آزمایشگاه‌ها که نیاز به سرمایه‌گذاری دارند، مهندسين سرمایه کافی ندارند. به نظرم می‌توانیم در آئین‌نامه این محدودیت‌ها را منطقی کنیم.

خواسته‌ام این است که ما در سازمان نظام مهندسی ساختمان از تعصب روی رویه‌ها فاصله بگیریم. مثلاً وقتی هیئت چهار نفره در استان پیشنهاد می‌دهد، نباید به صرف اینکه «این هیئت است» مقاومت کنیم؛ اگر پیشنهاد منطقی است، باید بررسی شود. مشکل عمده ما در سازمان نظام مهندسی ساختمان این است که همه چیز به فرد وابسته است. هر مهندسی حق خود را دارد و همه هم به همان نگاه می‌کنند. ما شرکت تأسیس می‌کنیم، افراد پشت پروانه هستند ولی در عمل نقش عملیاتی ندارند.

به نظر من باید حداقلی از ظرفیت برای هر فرد قائل شویم، ولی به سابقه و تجربه افراد هم نگاه

پروانه دریافت می‌کند و حقی برای خود قائل است، برخی اوقات در روند فعال‌سازی یا محدودسازی آن در سطح استان، با اتهام مواجه می‌شود؛ مثلاً اعتراض‌هایی مطرح می‌شود که چرا استان برای وی دوره کارآموزی یا محدودیت قائل شده است. دوم، در سناریویی که مالک، یک شرکت دارای رتبه را برای ساخت ساختمان خود به کار می‌گیرد، اما تضمینی ارائه نمی‌دهد و صرفاً بر اساس عضویت در سازمان یا رتبه شرکت عمل می‌کند، چه اتفاقی رخ می‌دهد؟ آیا این موضوع موجب ادامه غیرواقعی‌کاری می‌شود یا تأثیری بر کاهش آن دارد؟

من فکر می‌کنم اگر صرفاً دامنه اعضا گسترش یابد بدون اصلاح نحوه ارائه خدمات، احتمالاً غیرواقعی‌کاری همچنان ادامه خواهد داشت. بنابراین، علاوه بر توسعه دادن به دامنه مجریان ذی‌صلاح، لازم است روش‌ها و فرایندهای واقعی ارائه خدمات مهندسی نیز مورد بازنگری قرار گیرد تا اثر مثبتی بر کاهش غیرواقعی‌کاری داشته باشد.



حسن مجتبی‌زاده (رئیس سازمان نظام مهندسی ساختمان استان زنجان):

می‌خواهم موضوع را از یک زاویه عملیاتی بیان کنم. در دوره جدید، هر سه تا چهار ماه یکبار با مجریان و ناظران جلسات همه‌اندیشی برگزار می‌کنم. هدف این است که دغدغه‌های آن‌ها شنیده شود و بتوانیم نقاط ضعف و مشکلات ساختاری را شناسایی کنیم. تجربه نشان داده که بعضی مجریان صرفاً به صورت سطحی حضور دارند و خدمات غیرواقعی ارائه می‌دهند. دلیل این موضوع، محدودیت‌های قراردادی و کمبود اختیار مالی مجریان در پروژه‌هاست؛ یعنی آن‌ها نمی‌توانند به طور واقعی وارد فرایند اجرا شوند و این باعث غیرواقعی‌کاری می‌شود..



حسن مجتبی زاده: باور دارم یکی از راهکارهای کاهش غیرواقعی کاری، شفاف سازی مسئولیت های حقوقی و کیفیتی مجریان است.

سازمان نظام مهندسی ساختمان است تا بتواند پیش از ارجاع پرونده ها به شورای انتظامی، عملکرد و حضور مجریان را کنترل کند. به عبارت دیگر، حضور مستمر مجری در کارگاه و ثبت فعالیت ها در پروپوزال های مشخص، باید به صورت الزام آور در نظر گرفته شود. در غیر این صورت، هر بخشنامه، دستورالعمل یا ظرفیت مالی که تعیین شود، اثر بازدارنده نخواهد داشت و مجریان می توانند بدون رعایت آن، به فعالیت خود ادامه دهند.

علی پورابابی (عضو هیئت رئیسه سازمان نظام مهندسی ساختمان):

در برخی کشورها سهم سازمان های نظام مهندسی ساختمان در ارائه خدمات مهندسی متفاوت است، اما در ایران این سهم حدود ۱۰ تا ۱۲ درصد است. البته این درصد شامل طراحی و نظارت است، اما بخش عمده آن مربوط به اجرا می شود. در حوزه اجرا، سازمان های نظام مهندسی ساختمان نقش قابل توجهی دارند و بسیاری از فعالیت ها مانند آزمایشگاه ها و خدمات مرتبط، تحت برند نظام مهندسی انجام می شود.

یکی از ویژگی های مهم حوزه اجرا، جریان مالی سریع آن است؛ قراردادهای در همان لحظه منعقد می شوند و پرداخت ها دریافت می شود، بدون آنکه پول مسدود شود یا فرایند طولانی داشته باشد. این مسئله باعث می شود بخش اجرا یکی از پررونق ترین و جذاب ترین حوزه ها برای فعالیت مالی و حرفه ای باشد.



مهدی شهباسوری (نائب رئیس دوم سازمان نظام مهندسی ساختمان استان یزد):

حقیقتاً حوزه اجرا به دلیل سابقه کمتر نسبت به

ما توانسته ایم با توجه به عدم بازدارندگی آرای شورای انتظامی و مشکلات زمانبر شدن رسیدگی ها، حق محرومیت را اعمال کنیم و رئیس سازمان بتواند بر اساس امتیازبندی، اقدامات مؤثر انجام دهد.

مشکل دیگر این است که با وضعیت فعلی، چه در پروژه های عمرانی، چه در انبوه سازی و چه در ساخت و ساز شهری، ورود بی رویه فارغ التحصیلان و صدور پروانه های پایه سه برای افرادی که هیچ تخصص و توان فنی ندارند، باعث آسیب جدی شده است. اگر بتوانیم در کارآموزی ها هدفمند عمل کنیم و امکان فعالیت افراد تازه کار را کنترل کنیم، می توانیم عملکرد مجریان را بهتر پایش کنیم.

تقریباً ۳۰ درصد پیمانکاران ما همزمان مجری و پیمانکار هستند. در قالب کاربرگ مجریان ذی صلاح، ۹۵ درصد مجریان و پیمان مدیریت اند، اما همان ۳۰ درصد مجریانی که همزمان پیمانکارند، بخشی از ظرفیت واقعی بازار را تشکیل می دهند و توجه به آنها ضروری است.

مسعود مصفا (رئیس سازمان نظام مهندسی ساختمان استان هرمزگان):

من معتقدم، در حوزه ساخت و ساز، مردم معمولاً کار خود را به کسی می سپارند که حضور واقعی در پروژه ندارد. تجربه نشان می دهد حتی اگر انبوه ساز، شرکت ساختمانی و مجری حقیقی در پروژه حضور داشته باشند، انتخاب نهایی مردم معمولاً به سمت فردی است که در محل کارگاه حضور فعال ندارد. به همین دلیل، ضروری است که حداقل یک مجری به عنوان مدیر فنی کارگاه حضور داشته باشد.

با این حال، سازمان های نظام مهندسی ساختمان قدرت کافی برای اعمال کنترل بر عملکرد مجریان ندارد. سازمان صرفاً نقش نظارتی و گزارش دهنده دارد و توان بازدارندگی محدودی دارد. در وضعیت فعلی، مجریان می توانند بدون حضور مستمر و بدون رعایت الزامات آموزشی یا حرفه ای، پروژه را مدیریت کنند، در حالی که هیچ اهرم اجرایی برای سازمان وجود ندارد.

به نظر من، تنها راهکار واقعی، ایجاد اختیار برای

قالب مدیریت پیمان با صلاحیت انبوه ساز در حال اجراست و عملکرد خوبی داشته است. ولی با این وضعیت، تمام مجریان صوری که قبلاً در قالب حقیقی یا حقوقی فعالیت می کردند، به سمت مجریان انبوه ساز هدایت شده اند و ظرفیتشان دو برابر شده است.

شرایط اخذ پروانه هم ساده تر شده؛ به جای سه پروانه، دو پروانه پیش بینی شده و سقف صلاحیتی هم افزایش یافته است. اگر تعریف انبوه ساز طبق مبحث این است که باید سرمایه گذار باشد و توان تأمین سرمایه داشته باشد، پس حتماً باید از ظرفیت انبوه سازان استفاده شود و در پروژه های با متراف بالا و انبوه، توان و ظرفیت مجریان ما به تنهایی کافی نیست. البته شرط آن این است که دستورالعمل ها به درستی اجرا شود.

در بخش مجریان موقتی یا پروژه های مسکن حمایتی، تجربه ما نشان داده است که شرکت های غیرواقعی از استان های دیگر وارد شده اند و بدون تخصص فنی واقعی، تنها با دو نفر دارای پروانه و مدرک کارشناسی و سه سال سابقه و رتبه سازمان مدیریت، وارد شده اند و بیش از ۵۰ درصد پروژه ها در استان با مشکل مواجه شده اند. اگر این تعاریف صرفاً عناوین باشد، مطمئناً مشکل ادامه خواهد داشت. اما اگر محدودیت و توان فنی برایشان پیش بینی شود، مطمئناً کارساز خواهد بود.

در حال حاضر، مجریان انبوه سازی پایه سه با دو مدرک تحصیلی که پیش بینی شده، غالباً امتیازات لازم را کسب می کنند و با ۲۰ امتیاز سرمایه ای، حتی با ۴۰ میلیارد تومان سرمایه شخصی، پایه سه انبوه سازی را دریافت می کنند. این به تنهایی کمکی به کاهش غیرواقعی کاری نمی کند و شاید دامنه آن را افزایش دهد.

خوشبختانه خراسان جنوبی از سال ۸۷ در بحث مجریان ذی صلاح فعال بوده و مجریان ما به وظایفشان عمل می کنند و آگاه هستند. ما توانسته ایم از ظرفیت تشکلهای صنفی و انجمن ها استفاده کنیم که مشابه انجمن انبوه سازان، کمک زیادی در کنترل و پایش عملکرد و برخورد با تخلفات حرفه ای کرده است.

با همکاری وزارتخانه و تدوین آئین نامه ارزیابی،



مهدی شهسواری: فرهنگ سازی در میان مالکین انجام نشده است. تفاوت بین پروژه‌ای که با مجری انجام می‌شود و پروژه‌ای که بدون مجری است، برای مالک ملموس نیست.



پیشنهاد شد که فعالیت مجریان با یک سیستم پایش عملکرد، رتبه‌بندی و شناسنامه اجرایی کنترل شود. مجریان برتر تشویق و مجریان ضعیف محدود شوند. ظرفیت انبوه‌سازان باید برای پروژه‌های بزرگ و بلندمرتبه مورد استفاده قرار گیرد، ولی محدودیت‌ها و الزامات فنی برای جلوگیری از ورود افراد فاقد توان نیز لحاظ شود. مالکین هنوز تفاوت بین پروژه با حضور مجری ذی صلاح و بدون آن را به خوبی درک نکرده‌اند. لازم است با تبیین خدمات مجریان و فرهنگ سازی برای مالکین، ارزش واقعی حضور مجری ملموس شود. خدمات واقعی، سرعت اجرا، کیفیت ساخت و کاهش ریسک مالی باید به مالکین منتقل شود تا استقبال از مجریان افزایش یابد. هدف نهایی این است که خدمات مجریان واقعی، کیفی و قابل پایش باشد و از گسترش فعالیت‌های غیرواقعی جلوگیری شود.

راهکارهای عملیاتی و پیشنهادی:

- مشارکت انجمن‌ها و تشکل‌های صنفی در تدوین و اجرای دستورالعمل‌ها.
- استفاده از سیستم‌های کنترل و پایش عملکرد مجریان، با امکان ثبت حضور واقعی در کارگاه و سنجش کیفیت اجرا.
- تسهیل‌گری در صدور پروانه برای سازندگان حرفه‌ای و توانمند، با رعایت حداقل استانداردهای تخصصی و سرمایه‌ای.
- کاهش تأکید صرف بر حضور فردی مجری پشت پروانه و حرکت به سمت مسئولیت جمعی و عملکردی در سازمان نظام مهندسی ساختمان.
- بازنگری در نظام سهمیه‌بندی و توزیع کار، با تمرکز بر سابقه و توانایی فنی سازندگان به جای صرفاً تعداد پروانه‌ها.

لهون اسدی (مدیرکل دفتر توسعه مهندسی ساختمان وزارت راه و شهرسازی):

وزارت راه و شهرسازی در زمینه ارتقای خدمات مهندسی و واقعی کردن آن، اهتمام جدی دارد. چهارچوب ما مطابق ضوابط دولت، مصوبات و دستورالعمل‌هاست، اما شرط آن این است که اقدامات ما منجر به افزایش کیفیت ساخت و ساز و واقعی شدن خدمات شود.

ما آماده‌ایم برای این اهداف هزینه کنیم و حتی مردم نیز حاضرند بابت خدمات واقعی هزینه پرداخت کنند، اما از ما نخواهید خدمات غیرواقعی را ترویج دهیم یا توسعه دهیم. در این دوره، نه تنها خدمات غیرواقعی ترویج نخواهند شد، بلکه محدود خواهند شد.

پیشنهاد می‌کنم انجمن‌ها نیز در فرایند اصلاح و پیاده‌سازی دستورالعمل‌ها مشارکت داده شوند. تجربیات استان‌ها می‌تواند برای تعدیل دیدگاه‌ها و نزدیک‌تر شدن به هدف قانون‌گذار بسیار مفید باشد، چرا که وضع موجود فاصله قابل توجهی با اهداف اصلی قانون وجود دارد.

جمع‌بندی

قوانین و دستورالعمل‌های موجود به‌روز نشده‌اند و برخی از آن‌ها مربوط به سال‌های گذشته هستند که اکنون پاسخگوی شرایط فعلی بازار و ساخت و ساز نیستند. مسئولیت حقوقی و تضمین کیفیت پروژه‌ها عمدتاً بر عهده سازنده یا مالک است و مجریان ذی صلاح باید در این چهارچوب با مسئولیت واقعی فعالیت کنند. وجود ناظر مرحله‌ای و مجری مستمر در برخی پروژه‌ها همپوشانی و سردرگمی ایجاد کرده است؛ لازم است بازنگری در نقش‌ها و وظایف آن‌ها صورت گیرد تا کیفیت اجرایی ساختمان تضمین شود. ظرفیت و تخصص مجریان در استان‌ها متفاوت است و برخی مجریان تازه‌کار یا غیرواقعی، بدون توان فنی کافی وارد پروژه می‌شوند. این امر می‌تواند دامن‌گیر غیرواقعی‌کاری و کاهش کیفیت شود. برای کاهش خدمات غیرواقعی،

نظارت، با چالش‌هایی مواجه است. هنوز بسیاری از مجریان ما تفاوت بین نقش خود به عنوان سازنده یک پروژه و نقش ناظر مرحله‌ای یا دوره‌ای را درک نکرده‌اند.

سه چالش اصلی در این حوزه وجود دارد:

اول، ساختار و دستورالعمل‌های موجود به‌روز نشده است. دستورالعمل سال ۱۳۸۶ برای مسکن مهر بسیار مناسب و اجرایی بود، اما از آن زمان تاکنون به‌روزرسانی انجام نشده است. با توجه به امتیاز پایین مالی و شرایط فعلی، اگر بخواهیم تعداد مجریان را افزایش دهیم و توان تخصصی آنها کافی نباشد، صوری‌کاری افزایش خواهد یافت.

دوم، فرهنگ سازی در میان مالکین انجام نشده است. تفاوت بین پروژه‌ای که با مجری انجام می‌شود و پروژه‌ای که بدون مجری است، برای مالک ملموس نیست. هنوز نتوانسته‌ایم شرح خدمات واقعی مجری در پروژه‌ها را تدوین و در اختیار مجریان قرار دهیم.

سوم، پایش عملکرد مجریان به درستی انجام نمی‌شود. اهرم اجرایی برای کنترل عملکرد و ارائه گزارش به شورای انتظامی وجود ندارد و خسارت‌های احتمالی وارد شده به پروژه‌ها قابل تأمین نیست. این شرایط موجب شکل‌گیری صوری‌کاری می‌شود.

از این رو، درخواست دارم اعتماد کنید و به جامعه مجریان فرصت دهید تا با دستورالعمل‌ها، قراردادهای و شرح خدمات استاندارد در هر استان عمل کنند. پیشنهاد می‌کنم رتبه‌بندی مجریان و انتخاب مجریان برتر اجرا شود و مجریانی که عملکرد مناسبی ندارند از ادامه فعالیت محروم شوند. همچنین، با فرهنگ سازی مناسب، مالکین بتوانند ارزش حضور مجری را در پروژه‌ها درک کنند.

اطمینان می‌دهم که در صورت ابلاغ دستورالعمل‌ها و پایش عملکرد مجریان، نتایج بسیار مثبت و قابل توجهی در حوزه اجرا حاصل خواهد شد.



جایگاه نظام مهندسی ساختمان و نقش مهندسان طراح، ناظر و مجری در کاهش تخلفات ساختمانی

رضا بشیر

کارشناسی ارشد عمران، رئیس سازمان نظام مهندسی ساختمان استان خراسان رضوی



۱- چکیده

تخلفات ساختمانی از جمله مهم‌ترین چالش‌های ایمنی و اقتصادی در پروژه‌های ساختمانی است که پیامدهای گسترده‌ای برای جامعه، کارفرمایان و سرمایه‌گذاران دارد. این مقاله به بررسی جایگاه نظام مهندسی ساختمان و نقش سه‌گانه مهندس طراح، مهندس ناظر و مجری در کاهش تخلفات می‌پردازد. از طریق مرور نظام‌مند ادبیات داخلی و بین‌المللی، تحلیل مفهومی از فرایند طراحی-نظارت-اجرا ارائه می‌شود و نقاط ضعف و فرصت‌های بهبود با تأکید بر هم‌افزایی این نقش‌ها شناسایی می‌شود. یافته‌های کلیدی نشان می‌دهد که توضیح و تفکیک

مسئولیت‌ها، وجود سازوکارهای گزارش‌دهی مستقل و استفاده از فناوری‌های دیجیتال مانند BIM می‌تواند به طور قابل توجهی تخلفات ساختمانی را کاهش دهد. نتیجه‌گیری‌ها بر اساس پیشنهادهای سیاستی و حرفه‌ای جهت تقویت آموزش، بازرسی‌های دوره‌ای و ایمن‌سازی چهارچوب‌های قانونی ارائه می‌گردد.

۲- مقدمه

پروژه‌های ساختمانی به عنوان زیرساخت‌های حیاتی اقتصاد و امنیت اجتماعی نیازمند فرایندهای دقیق طراحی، نظارت و اجرا هستند. تخلفات ساختمانی که از تغییر کاربری و تغییر

نقشه‌های اجرایی تا نقض الزامات ایمنی ناشی می‌شود همواره به هزینه‌های هنگفت اقتصادی و ریسک‌های جانی منجر می‌شود. وجود سازمان نظام مهندسی ساختمان با تقسیم وظایف بین مهندسان طراح، ناظر و مجری به عنوان چهارچوبی برای حفظ انطباق با نقشه‌ها، پروانه‌های ساخت و استانداردهای طراحی شده است. هدف این مطلب، تحلیل عمیق از چگونگی تأثیرگذاری هم‌افزایی این سه نقش بر کاهش تخلفات و ارائه راهکارهای عملی و سیاستی برای تقویت این سازوکار است. سؤالات کلیدی عبارت هستند از:

۱- هر نقش چه محدوده وظیفه‌ای دارد و چگونه با نقش‌های دیگر تداخل یا هم‌افزایی دارد؟

۲- چه عوامل سازمانی، قانونی و فنی باعث ایجاد



فشار زمانی و محدودیت منابع پروژه‌ها، تفسیرهای متفاوت از نقشه‌ها، کمبود سیستم گزارش دهی شفاف و عدم هماهنگی بین سه نقش در برخی پروژه‌ها از جمله چالش‌ها و موانع موجود است.

۴- آموزش مداوم برای سه نقش و فرهنگ ایمنی پروژه‌های ساختمانی کلیدی است.

۱۰- پیشنهاد های سیاستی و حرفه‌ای

۱- تقویت دوره‌های آموزشی تخصصی با تمرکز بر ایمنی، کنترل کیفیت و کاربری فناوری‌های نوین مانند BIM.

۲- بهبود فرایندهای بازرسی و گزارش دهی و ایجاد سامانه‌های شفاف برای ثبت تخلفات و پیگیری آن‌ها.

۳- یکپارچه سازی نقشه‌ها، پروانه‌ها و گزارش‌های اجرایی با استفاده از BIM و مستندسازی دیجیتال برای تسهیل ردیابی و بازرسی.

۴- استاندارد سازی چک لیست‌ها و پروتکل‌های اجرایی در سطح ملی و هماهنگی با شهرداری‌ها و سازمان نظام مهندسی ساختمان.

۵- توسعه بانک‌های داده از تخلفات با درس‌آموزی برای بهبود فرایندهای آتی و مستندسازی موارد.

۱۱- جمع بندی

هم افزایی مؤثر بین مهندس طراح، مهندس ناظر و مجری برای کاهش تخلفات ساختمانی ضروری است. با تقویت آموزش، بهبود بازرسی‌ها و تکیه بر فناوری‌های نوین مانند BIM، می‌توان ایمنی، کیفیت و شفافیت پروژه‌ها را ارتقا داد.

۱۲- مراجع

- [۱] آئین نامه‌ها و ضوابط ملی ساختمان از مراجع وزارت راه و شهرسازی و سازمان نظام مهندسی ساختمان
- [۲] مقالات داخلی درباره ایمنی ساختمان و تخلفات ساختمانی در نشریات علمی- پژوهشی کشور
- [۳] دستورالعمل‌های شهرداری‌ها و مراجع صدور پروانه مبنی بر بازرسی‌های دوره‌ای و گزارش دهی
- [۴] International Building Code (IBC)
- [۵] BIM standards and applications

۶- روش شناسی

۱- مرور نظام مند منابع داخلی و بین المللی مرتبط با سازمان نظام مهندسی ساختمان، ایمنی ساختمان، تخلفات ساختمانی و کنترل کیفیت.

۲- تحلیل مفهومی فرایند طراحی- نظارت- اجرا با تمرکز بر نقش‌های سه گانه.

۳- در صورت دسترسی، مطالعه موردی از پروژه‌های داخلی برای نشان دادن هم افزایی یا تضادها و همچنین مصاحبه‌های تخصصی با اعضای سازمان نظام مهندسی ساختمان و شهرداری‌ها.

۷- تحلیل کلان

نقش‌های سه گانه و هم افزایی

۱-۷- طراح: طراحی ایمن و استاندارد محور، ارزیابی ریسک و مستندسازی تصمیم‌های طراحی.

۲-۷- ناظر: کنترل کارگاهی، مطابقت با نقشه‌ها و مجوزها، گزارش دهی منظم و ارتباط با مجری و مراجع نظارتی.

۳-۷- مجری: اجرای دقیق نقشه‌ها، مدیریت ایمنی کارگاه، کنترل تغییرات، نگهداری مستندات اجرایی و گزارش تغییرات به مراجع ذی ربط.

۸- چالش‌ها و موانع

فشار زمانی و محدودیت منابع پروژه‌ها، تفسیرهای متفاوت از نقشه‌ها، کمبود سیستم گزارش دهی شفاف و عدم هماهنگی بین سه نقش در برخی پروژه‌ها.

۹- نتایج به دست آمده

- ۱- هم افزایی سه گانه بهبود هماهنگی و تطبیق با پروانه‌ها و نقشه‌ها را به همراه دارد و می‌تواند تخلفات را کاهش دهد.
- ۲- وجود چهارچوب‌های قانونی روشن و بازرسی‌های دوره‌ای قوی برای پاسخ به تخلفات ضروری است.
- ۳- استفاده از BIM و سیستم‌های گزارش دهی دیجیتال شفافیت را افزایش می‌دهد و امکان پیگیری تغییرات را فراهم می‌کند.

تخلفات می‌شود و چگونه می‌توان این عوامل را کاهش داد؟

۳- چه فناوری‌ها و روش‌های مدیریت پروژه می‌توانند به بهبود بازرسی‌ها و گزارش دهی کمک کنند؟

۳- مهندس طراح، مهندس ناظر و مجری

۱-۳- مهندس طراح: مسئولیت تهیه نقشه‌های اجرایی ایمن، کارا و مطابق با استانداردها و پروانه‌های مربوطه؛ ارزیابی ریسک طراحی و مستندسازی تصمیم‌های طراحی.

۲-۳- مهندس ناظر: مسئولیت نظارت بر عملیات اجرایی به منظور انطباق با نقشه‌های تصویب شده، پروانه‌ها و استانداردها؛ تهیه گزارش‌های فنی دوره‌ای و گزارش به مراجع ذی ربط.

۳-۳- مجری: نماینده فنی مجری پروژه که اجرای کار را مطابق نقشه‌ها، ایمنی و مدیریت منابع را بر عهده دارد و تغییرات اجرایی را ثبت و کنترل می‌کند.

۴- چهارچوب قانونی و حرفه‌ای

چهارچوب‌های قانونی معمولاً شامل پروانه اشتغال به کار، وظایف و اختیارات هر نقش، استانداردهای ملی ساختمان، آئین نامه‌های ایمنی و بازرسی‌های دوره‌ای است. این چهارچوب‌ها به طور مستقیم بر نحوه گزارش دهی، بازرسی و پاسخ به تخلفات تأثیر می‌گذارند و نبود یا ضعف در این چهارچوب می‌تواند به ایجاد تخلفات یا کاهش کارآمدی پاسخ دهی منجر شود.

۵- کاهش تخلفات ساختمانی

مطالعات داخلی و بین المللی نشان می‌دهند که توضیح روشن مسئولیت‌ها، ایجاد سیستم‌های گزارش دهی مستقل و بازرسی‌های دوره‌ای با استفاده از فناوری‌های دیجیتال مانند BIM به طور قابل ملاحظه‌ای از رخ دادن تخلفات می‌کاهد. مدل‌های مدیریت کیفیت، فرهنگ ایمنی برجسته و ایجاد کانال‌های باز برای گزارش دهی بدون ترس از تبعیض، از جمله عوامل مؤثر در کاهش تخلفات هستند.



مجری ساختمان؛ یکی داستان است پر آب چشم

منوچهر شبیانی اصل

دانش آموخته رشته های مهندسی عمران، مدیریت و حقوق، رئیس انجمن مهندسان راه و ساختمان ایران

mshaibanyasl@yahoo.com





بی تردید بسیاری از مشکلات مدیریتی در کشور ما، ناشی از فقدان تفکر سیستمی یا بی توجهی به آن است.

به صورت نظارت مقیم بلکه توسط ناظر ساکن در کارگاه، وقتی اجرای ساختمان توسط اشخاص بی اطلاع و فاقد ابتدایی ترین دانش فنی، اطلاعات تخصصی، تجربه لازم، صلاحیت فنی و قانونی انجام می شود، انتظار کیفیت از احداث ساختمان در کمترین سطح هم به جا نخواهد بود. از این رو لازم است اجرای ساختمان نیز در چهارچوب اختیار حاصل از مفاد ماده ۴ قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان مصوب ۱۳۷۴ منحصر به دارندگان صلاحیت بر اساس پروانه اشتغال به کار شود.

این دسته از مهندسان که نگارنده نیز در این جمع ها بود، موضوع را به جد دنبال نمودند، ابتدا مهندسان شهرکرج که آن موقع جزء استان تهران بود، توانستند نظر مقامات محلی را برای چنین امری جلب کنند، اما طبعاً وافی به مقصود نبود و الزامی بر اساس قانون و در سراسر کشور ضروری می نمود. این آرزو و آمل فرخنده سرانجام با ابلاغ شماره ۶۹۹/۱۰۰/۰۲ به تاریخ ۱۳۸۳/۰۲/۱۰ توسط دکتر علی عبدالعلی زاده وزیر وقت مسکن و شهرسازی جامه عمل پوشید و سرانجام ابتدا در تصویب نامه هیئت وزیران به شماره ۴۶۰۵/ت/۵۲۸۵۴۹ مورخ ۱۳۸۳/۰۴/۲۲ و سپس عیناً در مبحث دوم مقررات ملی ساختمان (نظامات اداری) نهادینه شد. این امر آغازی خجسته بر اجرای ساختمان بود و اگر به درستی اجرا می شد، طلیعه آثار و تبعات نیک فراوانی را در کشور در حوزه مهندسی ساختمان به دنبال داشت، اما طولی نکشید که در ورطه انحراف افتاد و به وضعیتی اسفناک که به مراتب بدتر از قبل بود و برضد خود تبدیل شد. در دامان صوری گری، پول جویی و بی مسئولیتی گرفتار آمد، به نحوی که امروز «یکی داستان است پرآب چشم».

اصل بر این بود که مشابه نظام فنی و اجرایی

ساختمان استان ها و شورای مرکزی. نگارنده با نیم نگاهی به معایب ارائه خدمات مهندسی در روال کنونی، در پایان به اختصار مواردی برای اصلاح فرایند معیوب جاری از دیدگاه خود با اتکا به پیش زمینه اشاره شده، پیشنهاد می کند.

۲- مقدمه

اوایل دهه هشتاد شمسی و با نهادینه شدن تدریجی قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان مصوب ۱۳۷۴ و آئین نامه اجرایی آن، گروهی از مهندسان که دشواری اصلی در ارتقاء کیفیت ساختمان ها را در اجرای درست آن می دیدند، بر آن شدند که اجرای ساختمان توسط اشخاص دارای صلاحیت طبق مفاد ماده ۴ این قانون را پیگیری و الزام آن را از مراجع ذی ربط خواستار شوند. این مهندسان بر آن بودند که به رغم طراحی و نظارت مطلوب وقتی اجرای ساختمان به دست اشخاص بی اطلاع، مالک نا آگاه و خلاصه هر شخصی با هر جایگاهی بدون دانش و تجربه فنی صورت می گیرد و هر شخصی که اراده کند ساختمان می سازد، نه تنها نمی توان انتظار نتیجه مطلوب داشت، بلکه نظارت ناظر نیز که مقیم هم نبوده و عنوان تعریف نشده «نظارت مستمر» در تبصره ۷ ماده ۱۰۰ قانون شهرداری را یدک می کشد، جز تبعات عصبی و ناراحتی های روحی و روانی برای ناظر مسئول و متعهد در پی نخواهد داشت. در چنین وضعیتی ساخت و ساز از همان ابتدا با تخلف شروع می شود، تخلفاتی که مبنای آن سودجویی برخی مالکان و ناآگاهی برخی دیگر در مواردی هردو آن ها بود. استدلال این مهندسان به طور خلاصه چنین بود، بهترین طراحی توسط عالی ترین مهندسان کشور، حتی دنیا و بهترین و مسئولانه ترین نظارت حتی نه تنها

۱- چکیده

با نهادینه شدن تدریجی قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان مصوب ۱۳۷۴ و آئین نامه اجرایی آن مصوب ۱۳۷۵، در اوایل دهه هشتاد شمسی عده ای از مهندسان ساختمان با تأکید بر لزوم اجرای ساختمان توسط اشخاص دارای صلاحیت، خواستار الزامی شدن این مهم شدند. با توجه به اهمیت و ضرورت این موضوع، اندکی بعد این الزام به تصویب مراجع قانونی رسید و بارقه امیدی بر تخصصی شدن و افزایش کیفیت ساخت و سازها ظاهر شد. اما طولی نکشید که این ایده متعالی و پیش رو که دارای اهمیتی به سزا بود، به سرعت از مسیر اصلی و هدف واقعی خود منحرف و در دامان صوری کاری و امضافروشی گرفتار شد. به نحوی که اکنون می توان گفت به طور کامل از اهداف و مسیر اصلی و نخستین آن فاصله گرفته و در مسیری که نتیجه ای جز ضرر نیست و فایده ای در ارتقاء کیفیت ساخت و ساز ندارد، قرار گرفته است.

نویسنده در این مقاله بر آن است با نگاهی اجمالی در پرتو تجربیات، بررسی ها و مطالعات مختلف خود از نخستین روزهای پیگیری الزام اجرای ساختمان توسط اشخاص دارای صلاحیت تاکنون در نقاط مختلف کشور برخی از مهم ترین علل ناکامی این الزام به جا و مطلوب و دشواری ها، آسیب ها و معایب جاری آن را بیان کند. نکاتی چون: فقدان تفکر سیستمی، انتخاب نادرست نام، ایرادات تشخیص صلاحیت، نقش مراجع صدور پروانه و کنترل ساختمان، فقدان آگاهی و آموزش مناسب، فقدان آگاهی عمومی و روش های تشویقی، ضعف ضمانت اجرایی، ضعف ساختار کلی و عمومی ساخت و ساز شهری و روستایی، آرای دیوان عدالت اداری، ضعف اخلاق حرفه ای، نقش سازمان های نظام مهندسی



برخی مدیران شهرداری می‌گویند قانون ما، قانون شهرداری است و قانون نظام‌مهندسی و کنترل ساختمان مال شماست.

شرکت دارد. مدیرعامل و اعضای هیئت مدیره و امتیازآور آن صوری است، به این معنی که در قبال دریافت مبلغی سالانه، مدارک حرفه‌ای و بعضاً حتی مهر مهندسی خود را در اختیار شرکت و در واقع همان فرد یا افراد قرار داده‌اند و نه تنها از امور شرکت بی‌خبرند، بلکه بعضاً حتی از نشانی محل شرکت نیز بی‌اطلاعت و فقط هر سال برای دریافت مبلغ خود با فرد مربوط تماس می‌گیرند. شرکت‌های واقعی در این حوزه بسیار اندک و انگشت شمار است و این شرکت‌ها نیز اغلب توان رقابت با صوری‌کاران را ندارند.

نگارنده اینک به عنوان یکی از کسانی که با دریایی از امید و آرزو برای الزام «اجرای ساختمان توسط اشخاص دارای صلاحیت» و «اعطای صلاحیت اجرای ساختمان» به اشخاص حقیقی و حقوقی دارای صلاحیت لازم و ارتقاء کیفیت ساخت‌وساز تلاش نموده، آورده و رنجیده از نتیجه نامطلوب امروز که کاملاً در راستای عکس اهداف نخستین آن است، علل این ناکامی را از منظر خود بیان می‌کند، امید آنکه دستی از غیب برآید و این مهم را در مسیر اصلی خود قرار دهد، آن چنان که در کشورهای پیشرفته و حتی در حال توسعه جاری است نه آن چنان که در وضعیت فعلی به شیوه‌ای ناپسند، ناروا، نادرست، مغایر الزامات قانونی و در مواردی حتی مضحک در حال انجام است.

۳- علل انحراف اجرای ساختمان توسط مجری

۳-۱- فقدان تفکر سیستمی

بی‌تردید بسیاری از مشکلات مدیریتی در کشور ما، ناشی از فقدان تفکر سیستمی یا بی‌توجهی به آن است. این نکته در حوزه مهندسی ساختمان بسیار چشمگیر و بارز است. جالب اینکه مهندسان ساختمان که در امور فنی حرفه خود مثلاً در امر طراحی، تفکر سیستمی دارند و اجزای ساختمان یا

فاقد صلاحیت یا رأساً یا توسط اشخاص فاقد صلاحیت دیگر تحت عناوین مختلف به اجرای ساختمان می‌پردازد، مجری نیز به رغم تعهد، یا اصلاً از جریان امور خبر ندارد یا نهایتاً هرچندگاه به کارگاه سرکشی و اصطلاحاً از آن بازدید می‌کند، حتی مراجعه و بازدید کمتر از ناظر که به عبارت خود ساخته «حضور مجری» تعبیر می‌شود. البته برخی از مجریان نیز مراجعه سالانه‌ای به مالک دارند، برای اخذ مبلغی دیگر تحت عنوان تمدید قرارداد که معلوم نیست در قبال کدام خدمات باید پرداخته شود. از عجایب این روال، اقداماتی من درآوردی مانند گزارش مجری به مرجع صدور پروانه ساختمان و اعلام تخلف مالک در اجرای ساختمان، همچنین استخدام رئیس کارگاه توسط مالک یا صاحب کار که به کلی مغایر با اصل لزوم تبعیت حقوقی در کنار تبعیت مالی از مجری است یا درخواست نقشه‌های چون ساخت و کاربرگ‌های تکمیل شده شناسنامه فنی - ملکی از مالک و موارد مشابه را می‌توان نام برد، ابداعاتی شگفت و پیرایه‌های غلط بر روند مهندسی شناخته شده در دنیا. درواقع همان روال نامطلوب قبل از الزام اجرای ساختمان توسط اشخاص دارای صلاحیت به شکلی بدتر به قوت خود باقی است و اجرا می‌شود، در این میان فقط شخصی به نام مجری اضافه شده است که بر زمان پروژه به علت لزوم امور اداری و نیز هزینه آن به علت دریافت مبلغی کم یا زیاد و البته بربروکراسی آن می‌افزاید. اشخاص حقوقی مجری نیز که ظاهراً به عنوان شرکت و عمدتاً شرکت‌های با مسئولیت محدود و بعضاً شرکت‌های سهامی خاص باید اجرای ساختمان را انجام می‌دادند، در بسیاری از موارد مانند شرکت‌های طراحی و نظارت، فقط نام و رسمیت ثبتي شرکت را دارند و از ساختار، سازمان و مدیریت بی‌بهره‌اند. این شرکت‌ها غالباً توسط یک یا چند فرد تأسیس و اداره می‌شود و بعضاً به صورت زنجیره‌ای هستند، یعنی یک فرد دو یا چند

کشور، مالک و به عبارت بهتر صاحب کار (مالک یا نماینده یا قائم مقام وی) یا همان کارفرمای پروژه پس از تهیه مقدمات کار و عقد قرارداد کتبی با مجری، پس از اخذ پروانه ساختمان، محل پروژه را اعم از زمین بدون ساختمان یا زمین دارای ساختمانی که باید تخریب و برچیده می‌شد یا به اصطلاح عرصه یا عرصه و اعیان پروژه را طی صورت جلسه‌ای با حضور ناظر به مجری تحویل دهد، مجری که قبلاً برنامه اجرا و زمان بندی پروژه، برنامه تأمین ایمنی و سایر موارد لازم را کتباً به صاحب کار و ناظر تحویل داده بود، رأساً تجهیز کارگاه نماید و عملیات ساختمانی را با عوامل خود که طبق مفاد قانون کار، آن‌ها را کارگران وی می‌نامیم یا پیمانکاران جزء به طور کامل اجرا کند و ساختمان و محوطه آماده برای بهره‌برداری را به صاحب کار تحویل دهد و ضمن تضمین کیفیت، بیمه‌نامه مربوط را به نام صاحب کار یا بهره‌برداران بعدی اخذ و به همراه نقشه‌های چون ساخت به وی تحویل دهد. در زمان اجرای عملیات ساختمانی نیز کاربرگ‌های شناسنامه فنی - ملکی را که تکمیل آن‌ها از زمان طراحی آغاز شده بود، تکمیل و برای اخذ شناسنامه فنی - ملکی به سازمان نظام‌مهندسی ساختمان استان تحویل دهد. در این روند اشخاص فاقد صلاحیت از جمله مالک یا صاحب کار هیچ نوع دخالتی در امور فنی اجرای ساختمان نداشته باشند.

اما در عمل به چه نحو اجرا شد و می‌شود. البته هنوز در مواردی این الزام اجرا نمی‌شود اما در محل‌هایی که ظاهراً اجرا می‌شود، اغلب چنین است که مالک یا صاحب‌کار برای تکمیل فرایند اداری اخذ پروانه ساختمان یا آغاز عملیات ساختمانی به شخص حقیقی یا حقوقی مجری مراجعه می‌کند، قراردادی بدون تدقیق در جزئیات آن منعقد می‌شود، امضاهای مجری و برگ تعهد وی اخذ می‌شود، مبلغی به مجری پرداخت می‌شود و طبق همان روال نامطلوب قبل از این الزام، مالک



ضعف ساختار کلی و عمومی ساخت و ساز شهری و روستایی، مهم‌ترین و مؤثرترین دلیل عدم توفیق اجرای ساختمان توسط اشخاص دارای صلاحیت به نام مجری است.

ناظر، مجری و پیمانکار که این شخص آخر، شخص فاقد صلاحیت بود، حال آنکه اساساً مجری باید همان پیمانکاری بود. البته پیمانکار کل و دارای صلاحیت.

وزارت مسکن و شهرسازی وقت برای رفع این دو مشکل و هم زمان خروج از شرایط ابطال ماده یادشده از آئین نامه هیئت وزیران یا مبحث دوم که طی دادنامه شماره ۳۷۴-۳۷۵-۳۷۶ مورخ ۱۳۸۶/۰۵/۲۸ هیئت عمومی دیوان عدالت اداری ابطال شده بود، واژه مجری را طی شیوه‌نامه‌ای به سازنده تغییر داد، اما این تغییر نیز با دو مشکل جدید روبرو شد.

مشکل نخست واژه سازنده، ایراد قانونی و حقوقی بود. واژه «مجری» مصوب هیئت وزیران بود و وزارت مسکن و شهرسازی به عنوان یکی از اجزای دولت این مصوبه را تغییر داده بود که با لزوم رعایت سلسله مراتب قوانین و مقررات و تبعیت شیوه‌نامه و بخشنامه‌های وزارتی به ترتیب از مصوبات هیئت وزیران، قانون عادی و قانون اساسی، منافات داشت و مغایر مصوبه هیئت وزیران بود. ایراد دوم معنای عرفی سازنده در جامعه ساخت و ساز کشور بود که در معنای «شریک ساخت» بیان و در پروژه‌های مشارکت در ساخت استفاده می‌شود. بعضاً این واژه برای شخصی که سرمایه‌گذار پروژه نیز هست یا بعضاً برای انبوه‌ساز و موارد مشابه اطلاق می‌شود و کسی آن را به معنای «شخص دارای صلاحیت اجرای ساختمان» نمی‌شناسد. واژه سازنده عمدتاً در مبحث دوازدهم مقررات ملی ساختمان (ایم‌نی و حفاظت کار در حین اجرا) ویرایش ۱۳۹۲ استفاده شده بود که خوشبختانه با تجدید نظر در ویرایش ۱۴۰۳ این مبحث تحت عنوان (ایم‌نی، بهداشت کار و محیط زیست در حین اجرا) اصلاح و به همان واژه مجری برگردانده شد.

جالب آنکه وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی

دانشگاه علم و صنعت ایران برگزار شده بود، آقای مهندس حسین رامیار از مهندسان پیشکسوت و دلسوز کرج که همواره با صدایی رسا و عزمی قوی سخن می‌گفت، اظهار داشت: «ما می‌خواهیم اجرای ساختمان هم مانند طراحی و نظارت، بر اساس پروانه اشتغال و توسط مجری صورت گیرد. مجری هم دارای پروانه اشتغال با صلاحیت اجرا باشد.» از اینجا واژه مجری که ظاهراً در مذاکرات و پیگیری‌های همکاران مقیم کرج به ادبیات ساخت و ساز شهری و روستایی وارد شده بود، عملاً رواج یافت. کاش آن روز ایشان و آن همکاران ارجمند به جای واژه مجری از واژه «پیمانکار» استفاده می‌کرد، زیرا همین واژه نامناسب مجری نخستین خشت کج این مهم شد. بدیهی است از ده‌ها سال قبل در این کشور، اجرا کنندگان عملیات ساختمانی با نام پیمانکار شناخته می‌شدند و می‌شوند و بهتر بود همین واژه در واژه‌شناسی مهندسی تثبیت شود.

این واژه بعداً در ماده ۹ آئین نامه اجرایی ماده ۳۳ قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان مصوب ۱۳۸۳ نیز به تصویب هیئت وزیران رسید و عیناً تحت بند ۲-۴-۱ مبحث دوم مقررات ملی ساختمان (نظامات اداری) چاپ شد و واژه مجری در معنای شخص حقیقی یا حقوقی دارای صلاحیت اجرای ساختمان، جایگاه قانونی یافت.

واژه مجری بعداً مواجه با دو مشکل شد. نخست در نظام فنی و اجرایی کشور، مجری به عالی‌ترین مقام دستگاه اجرایی یعنی کارفرمای پروژه اطلاق می‌شود و اجرا کننده عملیات اجرایی یا عملیات ساختمانی پیمانکار نامیده می‌شود. این تفاوت به خصوص برای مهندسان و اشخاصی که در هر دو نظام کار می‌کردند، موجب سردرگمی و اشتباه می‌شد. دوم در ساخت و ساز شهری و روستایی شخص جدیدی به عوامل ساخت اضافه شد: مالک (صاحب کار یا کارفرمای پروژه)،

سازه را جداگانه و بدون ارتباط با یکدیگر به عنوان کل واحد طراحی نمی‌کنند، در اتخاذ تصمیمات برای اداره امور حرفه خود کاملاً جزءنگر، جزیره‌ای و غیر سیستمی عمل می‌کنند.

سیستم عبارت از کل واحد متشکل از اجزای مرتبط به هم به نحو هماهنگ و منسجم برای نیل به هدف یا اهداف معین است و با محیط در ارتباط است، برآن تأثیر می‌گذارد و از آن تأثیر می‌گیرد. تمایز سیستم برخورداری از ویژگی ارتباط یا تعامل میان اجزا و عناصر از یک سو و ارتباط با محیط از سوی دیگر است و آنچه سیستم را دارای هویت می‌سازد، چگونگی این ارتباط‌ها در راستای رسیدن به هدف و منظوری خاص است. به بیان دیگر، تفاوت عمده بین مجموعه و سیستم در این است که در مجموعه‌ها، عامل تغییر، اضافه یا کم شدن اجزای آن‌ها است، در حالی که عامل تغییر هر سیستم تغییر در چگونگی ترکیب اجزای بخش‌های تشکیل دهنده آن است که به شکل سازمان یافته خاصی با یکدیگر روابط متقابل دارند.

یکی از اصول تفکر سیستمی، توجه به رابطه علت و معلولی بین پدیده‌ها است. دیدگاه سیستمی می‌آموزد که باید فراتر از وقایع و شخصیت‌ها را دید و به ساختارهای اساسی توجه داشت. تفکر سیستمی نشان می‌دهد که اگر اقدامات کوچک در محل مناسب انجام گیرد، گاه می‌تواند بهبودهای پایدار و چشمگیر ایجاد کند.

بحث اجرای ساختمان توسط اشخاص حقیقی و حقوقی دارای صلاحیت نیز مانند سایر امور حرفه‌ای و تعاملات این حوزه به شدت نیازمند تفکر سیستمی است. موضوعی که از آن غفلت شده و نگاه تک‌بعدی و جزئی‌نگر اصلی‌ترین علت ناکامی این ایده پیش‌رو شده است. تدقیق در علل بیان شده ذیل، گواه این مدعا است.

۳-۲- نام مجری

در یکی از جلسات پیگیری این موضوع که در



محکومیت‌های انتظامی اساساً به علت روند طولانی چندساله تا قطعیّت یافتن و عدم تأثیر در ابعاد مالی تخلف، بازدارندگی خود را از دست می‌دهد.

مصلح و اشخاص و ابزار و ماشین‌آلات، قراردادهای و نکات حقوقی، مدیریت پروژه، مدیریت ساخت، تعاملات مالی، بیمه، مالیات، نگارش صورت‌جلسات و صورت‌محاسبات و ده‌ها نکته باریک‌تر از موی اجرای ساختمان آگاهی نداشتند یا بر آن‌ها تسلطی نداشتند و سابقه و تجربه لازم و کافی هم در اجرای ساختمان نداشتند، در کنار برخی اشخاص که واقعاً این صلاحیت را دارا بودند، دارای صلاحیت اجرا شدند. این روند در گام بعدی به ارائه سابقه کار و بعداً به آزمون و مصاحبه تغییر یافت، اما ارائه سابقه اجرای ساختمان که بر مبنای تأییدیه‌ای روی کاغذ بود و آزمونی چهار گزینه‌ای به هیچ وجه در نیل به هدف اصلی تعیین صلاحیت، مؤثر و مفید نبود. در برخی موارد هم با لحاظ قبولی با نمره‌های ۴۸ و ۴۹، اعطای صلاحیت به کسانی صورت گرفت که از عهده کسب نیمی از امتیاز آزمون متوسط جزوه و کتاب باز برنیاورده بودند، کما اینکه امروز کم نیستند اشخاصی که دارای صلاحیت اجرا هستند و مجری نامیده می‌شوند، اما اشراف و تسلط و حتی آشنایی در کمترین حد به موارد پیش‌گفته ندارند و رأساً از عهده‌دار شدن وظیفه سترگ اجرای ساختمان ناتوانند.

۳-۴- نقش مراجع صدور پروانه و کنترل ساختمان

یکی از عجیب‌ترین اتفاقاتی که در ایران می‌توان شاهد بود، تلقی برخی مدیران از قوانین جاری کشور به عنوان «قانون ما» و «قانون شما» است. این مدیران ظاهراً یا واقعاً نمی‌دانند یا تجاها عارف می‌کنند که می‌گویند فلان قانون مال ما است و بهمان قانون مال شما. گویی هر قانون جداگانه برای اشخاص خاص و محدود وضع می‌شود. مثلاً برخی مدیران شهرداری می‌گویند قانون ما، قانون شهرداری است و قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان مال شما است.

با ناظر دارای صلاحیت، ناظر ذی‌صلاح نامیده می‌شود که مجری دارای صلاحیت هم مجری ذی‌صلاح نامیده شود؟ وقتی از ترکیب غلط مجری ذی‌صلاح استفاده شود، این مفهوم حاصل می‌شود که مجری غیر ذی‌صلاحی هم هست که محق به کار و فعالیت ساختمانی است و به عبارت دیگر، آن هم به رسمیت شناخته شده است اما در واقع چنین نیست و نباید چنین باشد. از منظر علم الفاظ منشأ واژه مجری وضع و قرارداد است. به عبارت دیگر هیئت وزیران به عنوان واضع در مصوبه خود واژه مجری را به عنوان موضوع به معنای شخص دارای صلاحیت عهده‌دار اجرای ساختمان یا موضوع له آورده است و این دلالت وضعی لفظی است، اما چون واژه مجری برخارج از معنای آن یعنی پیمانکار دلالت می‌کند، دلالت التزامی است، اگر از لفظ پیمانکار استفاده می‌شود، وضع در حالت حقیقت بود و اکنون که در معنای پیمانکار است، در حالت مجاز است. ملاحظه می‌شود این نحوه نام‌گذاری از نظر مبانی لفظی نیز ایراد دارد و متأسفانه از این حیث نیز به این مهم توجه نشده است.

۳-۳- تشخیص صلاحیت مجریان

سومین گام در انحراف این فرخنده فال در نحوه اعطای صلاحیت اجرای ساختمان بود. وزارت مسکن و شهرسازی وقت، برای اجرای این مهم عجله داشت، چشم‌انداز زیبایی که از اجرای ساختمان به وسیله اشخاص متخصص دارای صلاحیت حرفه‌ای و قانونی تصویر می‌شد، مدیران وقت وزارت مزبور را بر آن داشت که در اعطای صلاحیت اجرای ساختمان البته از سر دلسوزی و علاقه‌مندی تعجیل نمایند. در نخستین گام مقرر شد به کلیه دارندگان صلاحیت نظارت، صلاحیت اجرا در همان پایه اعطا شود. در نتیجه اشخاصی که حتی یک ساختمان کوچک نساخته بودند، از روند پیمانکاری، جزئیات اجرا، فراهم آوردن

نیز در بسیاری از متون مربوط به کار از واژه «مقاطع کار» استفاده می‌کند، گرچه در مواردی واژه‌های پیمانکار و مجری نیز در این متون مشاهده می‌شود.

چنین بی‌توجهی و بی‌دقتی نهادهای ضابطه‌گذار به خصوص در حوزه مهندسی ساختمان که البته به این مورد محدود نمی‌شود، بسی مایه شگفتی است زیرا سال‌ها سردرگمی و آشفتگی را برای مردم و دست‌اندرکاران به دنبال دارد و دارای آثار و تبعات منفی در مواردی بسیار است که شرح آن خود حدیثی جداست.

اما نکته شگفت‌انگیزتر و تأسفبار درباره این واژه اضافه کردن پسوند ذی‌صلاح توسط برخی اشخاص به دنبال واژه مجری و ابداعی غلط به عنوان «مجری ذی‌صلاح» است که معلوم نیست با چه منطقی ساخته شده اما متأسفانه مانند بسیاری از واژگان غلط چون شرکت حقوقی و آئین نامه ۲۸۰۰ و نظایر آن، متاستاز سرطانی واژگانی داده و در زبان و قلم حرفه مهندسی ساختمان جاری شده است. به طوری که این ترکیب‌های غلط و نادرست در مکاتبات وزارت راه و شهرسازی، سازمان نظام مهندسی ساختمان استان‌ها، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، شهرداری‌ها و سایر نهادها نیز دیده می‌شود که یا به سهو یا از روی بی‌توجهی است. شگفتا که حتی سمینار آموزشی وظایف مجری ذی‌صلاح برگزار می‌کنند. با دیدن پوستر چنین به اصطلاح سمینارهایی، این پرسش به ذهن متبادری می‌شود وقتی در درستی این عنوان، تأمل و شناخت کافی وجود ندارد، چگونه می‌توانند شرح وظایف و ماهیت آن را به درستی و صحت بیان کنند و آموزش دهند. باید گفت اساساً ویژگی «ذی‌صلاح بودن» در واژه «مجری» مستتر است. زیرا در غیر این صورت این سؤال پیش می‌آید که مگر طراح دارای صلاحیت، طراح ذی‌صلاح نامیده می‌شود

یکی از عوامل توفیق این طرح تقید مجریان به اخلاق مهندسی، وظیفه شناسی و مسئولیت پذیری حرفه‌ای است.

و نقص دیگر، در این سال‌ها نیز گرچه کلاس‌ها و دوره‌های آموزشی مختلفی در این موضوع برگزار شده و می‌شود، اما چون فاقد انسجام و برنامه‌ریزی کامل و جامع و مانع بوده، وافی به مقصود نبوده و بعضاً حتی با ارائه مطالبی اشتباه توأم بوده است. به طور مثال به قرار اطلاع در برخی کلاس‌های ویژه مجریان پیمان و شرایط عمومی و خصوصی پیمان - نشریه ۴۳۱۱ سازمان برنامه و بودجه کشور تدريس می‌شد یا می‌شود که به عنوان قراردادی الحاقی و درزمره قراردادهای اداری، صرفاً برای نظام فنی و اجرایی کشور و در چهارچوب ساختار همان نظام و کارفرمای دولتی یا بعضاً نهاد عمومی تدوین شده است، این نشریه باید در همان نظام استفاده شود و کارایی خود را در آن نظام دارا است، اما به علت شرایط و ویژگی‌های خاص و متفاوت نظام ساخت‌وساز شهری و روستایی به ویژه حوزه حقوق خصوصی، مطلقاً انطباق قانونی از جمله با اصل آزادی اراده و مفاد ماده ۱۰ قانون مدنی و در نتیجه کارآمدی لازم در نظام اخیراً ندارد و به همین دلیل، شرایط عمومی، قراردادهای و شرایط خصوصی جداگانه برای نظام ساخت‌وساز شهری و روستایی قطع نظر از برخی ایرادات و اشکالات آن، در انتهای پیوست مبحث دوم مقررات ملی ساختمان (نظامات اداری) ارائه شده است که غالباً تدقیق کافی در آن صورت نمی‌گیرد.

۳-۶- فقدان آگاهی عمومی و روش‌های تشویقی

از مقدمات لازم برای آغاز طرح و فراهم ساختن زمینه اجرای آن، غیر از اجرای تدریجی و گام به گام، اجرای محدود از چند شهر و توسعه تدریجی آن به کلیه شهرها و روستاهای کشور، ایجاد آمادگی نزد مالکان و صاحبان کارها بود. مالکان به خصوص سازندگان و بساز و بفروش‌ها که سال‌ها همه‌گونه تصمیم‌گیر و تعیین‌کننده

و آن را نادیده انگارند، اجرای تدریجی این طرح توأم با پایش مداوم و مستمر آن برای از بین بردن ایرادات و اشکالاتی که در اجرا بروز می‌نمود و مکشوف یا مشهود می‌گردید در نهادهای شدن آن اهمیت فراوانی داشت، اما الزام اجرای یک باره آن در کل کشور برای همه ساختمان‌ها در گروه‌های چهارگانه بدون حصول شرایط و امکانات لازم علت دیگری بر عدم توفیق این طرح ارزشمند بود.

۳-۵- فقدان آگاهی و آموزش مناسب

اجرای طرحی جدید با این حجم و گستره، لازمه ارائه اطلاعات، آگاهی و آموزش‌های ضروری به اشخاص تشخیص صلاحیت شده بود. در واقع پس از الزامی نمودن این طرح، اشخاص تشخیص صلاحیت شده در برابر کوهی از دشواری‌ها و معضلات و مشکلات رها شدند. در بسیاری از محل‌ها اجرای این طرح با تأخیر فراوان آغاز شد و در بعضی محل‌ها هنوز هم اجرا نمی‌شود و در جاهایی که ظاهراً اجرای آن شروع جریان امر به شدت و کاملاً مغایر با اصل طرح است. روشی جدا، مغایر و حتی مخالف با طرح اصلی که نمی‌توان نامی جز «تقلب نسبت به قانون» به آن داد.

جا داشت قبل از آغاز این طرح، مدارک و مستندات کافی، راهنماها و کتابچه‌های ساده برای هدایت اشخاص آماده می‌شد، جلسات آموزشی و توجیهی مناسب برگزار می‌شد و دست کم در یک یا دو سال نخست، پایش و هدایت و حمایت مستمر و مداوم صورت می‌گرفت. در غیاب چنین آموزش‌هایی، حتی اکنون و بیش از بیست سال از آغاز این طرح، با برخی مجریان مواجه هستیم که با بدبیهات و وظایف و نحوه عملکرد خود آشنا نیستند چه رسد به اشراف و تسلط. به عنوان مثال غالباً شناخت صحیحی از پیمان مدیریت وجود ندارد، مستندسازی پروژه به درستی انجام نمی‌شود، ایمنی اگر تأمین شود، در حداقل‌ها است و بدون توجه به الزامات قانونی و ده‌ها عیب

(در مذاکره با نمایندگان سازمان نظام مهندسی ساختمان استان)، عبارتی که نگارنده شخصاً به دفعات شنیده است. حتی شوربختانه احد از مدیران عامل اسبق یکی از بانک‌های بزرگ کشور در خصوص مشکلی که در صاحبان امضاء حساب سازمان استان وجود داشت و استدلالی با تأکید بر قانون اخیر ارائه شد، فرمودند: «قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان مال شما است. قانون ما قانون تجارت است.» این نگاه تک‌بعدی که از ناآگاهی از سازوکار قوانین و مفاد ماده ۵ قانون مدنی که اشعار می‌دارد «کلیه سکنه ایران اعم از اتباع داخله و خارجه مطیع قوانین ایران خواهند بود مگر در مواردی که قانون استثناء کرده باشد.» نشأت می‌گیرد، عامل بسیاری از عدم موفقیت قوانین و مقررات در اجرای آن‌ها است. متأسفانه در چنین تفکری، اعتباری که تبصره ۷ ماده ۱۰۰ قانون شهرداری اصلاحی ۱۳۵۳ نزد تعدادی از مأموران شهرداری دارد، از کل قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان بیشتر است و این عیب و ایرادی بزرگ در ساختار اداری است. اجرا و کنترل بخش‌های عمده‌ای از قانون اخیر معطوف به مراجع صدور پروانه و کنترل ساختمان است و عدم توجه کافی این نهادها به تنهایی در نرسیدن به اهداف این قانون کفایت می‌کند. این امر ناشی از دو عامل است، نخست فقدان تفکر سیستمی در تدوین قانون و دوم فقدان تفکر سیستمی در اجرای قانون. از این رو عدم همکاری شایسته و بایسته این مراجع یکی دیگر از علل عدم موفقیت طرح اجرای ساختمان توسط اشخاص صلاحیت‌دار بود.

از سوی دیگر واضح و مبهرن است که هر تغییری مواجه با مقاومت و مخالفت است. طبیعی بود که مراجع صدور پروانه و کنترل ساختمان از یک سو و مالکان و صاحبان کار که به دخالت وسیع در امر تخصصی مهندسی ساختمان عادت نموده بودند، از سوی دیگر با این تحول مخالفت نمایند



موضوع «انجام وظایف مهندسی ساختمان» و «ارائه خدمات مهندسی ساختمان» که دو مقوله جدا از هم، ولی بر مبنای قانون و دومی بر پایه قرارداد است.

علت روند طولانی چندساله تا قطعیت یافتن و عدم تأثیر در ابعاد مالی تخلف، بازدارندگی خود را از دست می‌دهد و دادگاه‌ها نیز کماکان بدون توجه به الزامات قانونی فوق طبق عرف سابق و بدون لحاظ این موارد یا توجه اندک به آن‌ها کماکان مالک و ناظر را پاسخگوی اصلی به شمار می‌آورند و در نتیجه مواردی که مجری صورتی محکومیت واقعی یافته و عدالت و انصاف در این باره تأمین شود، نادر است. این نکته نیز از دیگر علل عدم توفیق این طرح شایسته است.

۳-۸- ضعف ساختار کلی و عمومی ساخت‌وساز شهری و روستایی

توصیف چگونگی و روال کنونی مهندسی ساختمان، جریان شگفت‌انگیزی را پیش رو قرار می‌دهد که گرچه بسیاری از دست‌انداران امر شاید از بخشی از آن مطلع باشند، اما این روال تاکنون به صورت سیستمی بررسی نشده و ایرادات و اشکالات آن که با بدیهی‌ترین اصول مهندسی مغایر است، مکتوم مانده است. نگاه سیستمی به این روال نه تنها چهره شگفت‌انگیز روال فعلی را می‌نمایاند، بلکه این سؤال را پیش می‌آورد که به راستی نتیجه این روال ظاهراً مهندسی چیست و آیا اصولاً می‌توان چنین روالی را منطبق با اصول و قواعد مهندسی یا حتی عنوان مهندسی دانست؟

روال فعلی از این حیث که بخش عمده‌ای از فعالیت‌های درون آن صورتی است، معیوب است. در حوزه طراحی، کار تیمی به ندرت وجود دارد یا اساساً مشهود نیست. منظور از الزام به تأسیس دفاتر طراحی یا اشخاص حقوقی برای طراحی ساختمان‌ها، هم‌افزایی و کارآمدی و کار تیمی مهندسان معمار، عمران، تأسیسات مکانیکی و تأسیسات برقی در کنار هم بود، اما در عمل منجر به پروانه‌فروشی یا واگذاری پروانه اشتغال به دفاتر یا شرکت‌هایی شد که یک فرد آن را تأسیس

را مهیا می‌ساختند. از این رو فقدان آگاهی لازم نزد ذی‌نفعان و اشخاص دست‌اندرکار ساخت‌وساز از علل دیگر ناکامی این طرح به شمار می‌آید.

۳-۷- ضعف ضمانت اجرایی

گرچه در مفاد بندهای مبحث دوم مقررات ملی ساختمان (نظامات اداری) وظیفه و مسئولیت کامل اجرای ساختمان و صحت عملیات ساختمانی، رعایت مقررات ملی ساختمان، ضوابط و مقررات شهرسازی، محتوای پروانه ساختمان و نقشه‌های مصوب، رعایت اصول ایمنی و حفاظت کارگاه و مسائل زیست‌محیطی، ارائه برنامه زمان‌بندی کارهای اجرایی به ناظر، و انجام کلیه عملیات ساختمانی با هماهنگی ناظر، بررسی نقشه‌ها قبل از اجرا از حیث عدم وجود اشکال و کفایت برای اجرا، اعلام تغییرات در برنامه تفصیلی اجرایی به مالک قبل از موعد انجام، به کارگیری مهندسان، کاردان‌ها، معماران تجربی و کارگران و استادکاران و عوامل فنی ماهر، استفاده از مصالح مناسب مطابق مشخصات فنی و استانداردهای اجباری، تهیه نقشه‌های چون‌ساخت و اخذ تأیید ناظر و تحویل آن به مالک و شهرداری، تضمین کیفیت اجرای ساختمان یا ارائه بیمه‌نامه ساختمان و جبران خسارت ناشی از عملکرد خود پس از تأیید مراجع صالح با رعایت قوانین و مقررات مربوط، با قاطعیت بر عهده مجری قرار داده شده است و علی‌الاصول نتایج این مسئولیت از حیث انتظامی، مدنی و کیفری متوجه شخص مجری است و ضمانت اجرایی آن به شمار می‌رود، اما این ضمانت اجرا در عمل نمود لازم و کافی را نداشته و چندان مؤثر نبوده است. این امر از آن لحاظ است که وظایف فوق بر شوراها و انتظامی نظام‌مهندسی ساختمان، دادگاه‌ها و حتی بسیاری از کارشناسان رسمی دادگستری تبیین نشده و جایگاه واقعی خود را نیافته است. محکومیت‌های انتظامی اساساً به

نحوه ساخت‌وساز و تعیین‌کننده معماری، سازه، تأسیسات، مصالح، ماشین‌آلات، کارگران و همه موارد ساخت‌وساز بودند، به یک باره با الزام اجرای ساختمان توسط اشخاص دارای صلاحیت شدند و مشاهده نمودند این اقتدار و حکمرانی خود در عرصه ساخت‌وساز را باید به دیگری به عنوان مجری واگذار کنند، بنابراین با نهایت قدرت در برابر این فرایند موضع گرفته، به مخالفت یا مقاومت یا بی‌توجهی به آن پرداختند و از اجرای آن سرباز زدند. به زعم این افراد اجرای ساختمان توسط مجری، هزینه‌ها را افزایش می‌داد، غافل از اینکه آنچه در ذهن این افراد بود، سودجویی به هر نحو ممکن بود نه ساخت اقتصادی بنا و این واقعیت که با اجرای صحیح مهندسی توسط اشخاص دارای صلاحیت صرفه‌جویی در هزینه‌ها و اقتصاد پروژه تأمین می‌شود، مکتوم و پوشیده ماند.

ناگفته نماند که بعضاً عملکرد نامناسب برخی مجریان نیز در تشدید این مخالفت‌ها مؤثر بود، فردی که به دلیل سال‌ها ساخت‌وساز، به درستی یا نادرست، خود را صاحب حق برای این کار می‌دانست، مواجه با مجری بی‌تجربه‌ای بود که صرفاً صلاحیتی بر روی کاغذ داشت، اما از تجربه و تسلط کافی یا تعاملات اجتماعی لازم بی‌بهره بود و آمادگی تقبل صورتی سمت خود را اعلام می‌نمود، بهانه‌ای مناسب در دست این اشخاص شد تا کار اجرا را به چنین مجری‌ای نسپارند و صرفاً اوراق اداری را تکمیل و ارائه کنند.

لازم بود نخست آگاهی عمومی در سطحی وسیع انجام می‌شد، مردم متقاضی خرید ساختمان ترغیب می‌شدند تا جویای ساختمان‌های ساخته شده توسط اشخاص دارای صلاحیت باشند و با اقدامات تشویقی نظیر معافیت یا برخورداری از تخفیف‌های مالیاتی و عوارض شهرداری، انتخاب سالانه ساختمان نمونه شهر یا روستا و اقدامات مشابه دیگر تغییر در پارایم‌ها و اذهان ذی‌نفعان

یکی از اصول تفکر سیستمی، توجه به رابطه علت و معلولی بین پدیده‌ها است.

شهری و روستایی، مهم‌ترین و مؤثرترین دلیل عدم توفیق اجرای ساختمان توسط اشخاص دارای صلاحیت به نام مجری است.

۳-۹- آرای دیوان عدالت اداری

از علل مهم دیگر که در ساختار کلی اجرای ساختمان توسط مجریان، ترک انداخت و آن را تضعیف و متزلزل نمود، آرای دیوان عدالت اداری در این خصوص بود. دو رأی که بی‌تردید به اشتباه صادر شد، اما در تزلزل روند اجرای این مهم بسیار تأثیرگذار بود. نخست دادنامه شماره ۳۷۴-۳۷۵-۳۷۶ مورخ ۱۳۸۶/۰۵/۲۸ در ابطال ماده ۹ آیین‌نامه اجرایی ماده ۳۳ قانون نظام‌مهندسی و کنترل ساختمان یا همان بند ۲-۴-۱ مبحث دوم مقررات ملی ساختمان (نظامات اداری) و دوم دادنامه شماره ۹۹ مورخ ۱۳۹۴/۰۲/۱۴ در ابطال ماده ۷ پیوست مبحث دوم مقررات ملی ساختمان (نظامات اداری). گرچه رأی صادره در دادنامه نخست در تاریخ ۱۴۰۲/۰۷/۸ با صدور دادنامه شماره ۱۴۰۲۳۱۳۹۰۰۰۷۳۵۹۰۸ دیوان عدالت اداری نقض شد و اعتبار حقوقی ماده مذکور مورد تأیید قرار گرفت، اما آسیمی که این رأی در طول بیش از ۶ سال اعتبار آن از ابعاد مختلف بر فرایند اجرای ساختمان توسط اشخاص دارای صلاحیت وارد ساخت، جبران‌ناپذیر خواهد بود. آسیب دادنامه دوم یاد شده نیز کمتر از دادنامه نخست نیست به خصوص که بخش مهم وظایف و مسئولیت‌های مجریان ساختمان را در بر می‌گیرد.

مطالعه و بررسی آثار و تبعات نامناسب آرای اشتباه دیوان عدالت اداری در حوزه مهندسی ساختمان، نیازمند فرصتی دیگر و تحقیق و مقاله‌ای دیگر است، اما در صدور چنین آرای نباید از نقش کمبود نگاه تخصصی و اشراف حرفه‌ای مهندسی ساختمان در دیوان عدالت اداری و تفکر صرف حقوقی در لایه‌های بندهای قوانین و مقررات

آن به حالت صوری درآمد، به نحوی که در اکثر قریب به اتفاق پروژه‌ها همان روال سابق یعنی اجرای ساختمان توسط اشخاص فاقد صلاحیت صورت می‌گیرد و مجری صرفاً نامی بیش نیست و حداکثر به حضور هر از چند وی در کارگاه ساختمانی و بعضاً ارائه گزارش توسط وی ختم می‌شود. اجرای ساختمان توسط اشخاص فاقد صلاحیت، در وصف دو نقشه‌ای و در جایی که ناظر موظف است به استناد مفاد پیوست مبحث دوم مقررات ملی ساختمان (نظامات اداری) از اجرای ساختمان توسط مجری یعنی شخص دارای صلاحیت اجرا اطمینان حاصل کند، نظارت بر چه چیز و چگونه خواهد بود؟ در خصوص شرکت‌های مجری ساختمان و شرکت‌های نظارت ساختمان نیز همان وضعیت صوری اشخاص امتیازآور که درباره اشخاص حقوقی طراحی گفته شد، برقرار است و اساساً مشخص نمی‌شود، وظیفه اجرا یا نظارت بر عهده کدام یک از افرادی است که اسامی آنان در ظهر پروانه اشتغال به کار شخص حقوقی قید شده است، جریان این شرکت‌ها که روزی با فرضیه «ارائه خدمات توسط اشخاص حقوقی با کیفیت، معتبر و مستمر خواهد بود.» مقرر شد، چنان از اصل به دور افتاده که حتی عنوان آن‌ها به جای شخص حقوقی یا شرکت مهندسی، با غلط فاحش و آشکار شرکت حقوقی نامیده می‌شود.

نکته اینجا است که در روال معیوب و صوری از طراحی تا اجرا و نظارت و ظاهری بودن این عناوین که حتی بعضاً در حوزه حرفه، با واژگان غلط نیز عنوان می‌شود، توقع اجرای ساختمان توسط مجری با رعایت مقررات ملی ساختمان، ضوابط و مقررات شهرسازی و محتوای پروانه و نقشه‌های ضمیمه آن، با وجود فرایند دو نقشه‌ای کد امین تأثیر شگرف را در ساخت‌وساز به همراه داشته است که برخی اشخاص مدعی آن هستند؟

بی‌تردید ضعف ساختار کلی و عمومی ساخت‌وساز

و اداره می‌کند و اشخاص امتیازآور اعم از شرکای دفتر یا مدیرعامل شرکت و اعضای هیئت مدیره و شاغلان، فقط در نام و بر روی کاغذ هستند و عملاً نقشی در آن دفتر و شرکت ندارند، به خصوص نقش فنی و مهندسی در رشته خود، طراحی و نقشه‌ها توسط اشخاصی تهیه می‌شود که یا از مجموعه اسامی مندرج در پشت پروانه اشتغال نیستند یا به ندرت از آنند و نام و امضای آنان در ذیل نقشه‌ها قید نمی‌شود. بعضاً حتی مهر آنان نیز در اختیار آن دفتر یا شرکت است و در صورت نیاز با تقلید امضا زحمت فرد را کم می‌کنند. حتی اگر این طراحی و تهیه نقشه‌ها توسط همان طراحان و با دقتی خاص تهیه شود، در اجرا مواجه با روالی به نام «دو نقشه‌ای» است، پدیده‌ای مضموم و خلاف قوانین و مقررات و مغایر با اصول مهندسی، یعنی نقشه‌های طراحی و تهیه شده بر اساس ضوابط شهرسازی و مقررات ملی ساختمان که ضمیمه پروانه ساختمان است، به کناری گذارده می‌شود و ساختمان خلاف نصوص قانونی خلاف نقشه‌های منضم به پروانه ساختمان و با نقض بسیاری از ضوابط شهرسازی از جمله سطح اشغال، تعداد طبقات، تعداد واحدها، پارکینگ‌ها و غیره و بدون رعایت مقررات ملی ساختمان، با نقض مفاد پروانه ساختمان، اجرا می‌شود یا نقشه‌هایی به این صورت تهیه می‌شود که مبنای اجرای ساختمان قرار می‌گیرد و شوربختانه به این نقشه‌های خلاف، به غلط نقشه‌های اجرایی گفته می‌شود. ساختمانی که به این نحو اجرا می‌شود، نهایتاً یا به مدد کمیسیون‌های مختلف یا با چشم‌پوشی مرجع صدور پروانه و کنترل ساختمان یا با اخذ غیر قانونی و غیر مهندسی برگی به نام «تأیید استحکام بنا» به هر حال به اتمام می‌رسد. اجرای ساختمان نیز که مقرر بود توسط اشخاص دارای صلاحیت به نام مجری به انجام رسد و مجری در واقع به صورت پیمانکار کل عمل نماید، با انحراف کامل از اهداف الزام



همکاری و همراهی وزارت راه و شهرسازی، وزارت کشور و سازمان نظام مهندسی ساختمان (شورای مرکزی و استان‌ها) و نهادهای تحقیقاتی و پژوهشی مهندسی ساختمان با جلب نظر انجمن‌های معتبر حرفه‌ای و ذی‌نفعان بسیار ضروری است.

به مجریان، هماهنگی با مراجع صدور پروانه ساختمان، برقراری روش‌های تشویقی و تنبیهی، برگزاری جلسات توجیهی برای مالکان و مجریان، برخورد قاطع با امضا فروشی و صوری‌کاری و نقض اخلاق حرفه‌ای و موارد دیگر برای قرارداد اجرای ساختمان در مسیر واقعی خود، به منصفه ظهور نرسیده است. بحث درباره علل عدم ایفای نقش واقعی سازمان‌های استان‌ها و شورای مرکزی و حتی وزارت راه و شهرسازی در این مهم فرصتی جدا می‌طلبد، اما به اختصار می‌توان گفت مواردی چون دوره کوتاه تصدی عضویت هیئت مدیره و به خصوص هیئت رئیسه سازمان استان، عدم اشراف برخی اعضای هیئت مدیره و دست‌اندرکاران بر فرایندهای حرفه‌ای مهندسی ساختمان، وجود تعارض منافع، عافیت‌طلبی و تأکید بر اخذ رأی اعضا در دوره آتی انتخابات، تأثیر رأی کنترل‌شونده بر سمت کنترل‌کننده در کلیه سطوح سازمان که عملاً شیوه خودتنظیمی را مواجه با اختلال می‌کند، عدم شناخت کافی از جایگاه سازمان و وظایف آن و موارد مشابه در این امر مؤثر است و به این علت است که بعضاً دیده می‌شود برخی از اشخاص به جای پرداختن به وظایف قانونی خود در سمت مربوط، به دنبال مواضعی پوپولیستی و حاشیه‌ای هستند، غافل از اینکه اگر وظایف درست انجام شود، جایگاه و شأن مهندسی به نحوی ارتقا می‌یابد که همانند گذشته، کار و معیشت و پوشش بیمه برای مهندس ساختمان امری تأمین شده، ساده و پیش‌پاافتاده جلوه نماید.

۴- جمع‌بندی

با تأکید فراوان بر ضرورت و اهمیت اجرای ساختمان‌ها توسط اشخاص حقیقی یا حقوقی حرفه‌مند دارای صلاحیت فنی، تخصصی و قانونی موارد زیر را در اصلاح فرایند نادرست و ناکارآمد

حاضرند در قبال مبلغی بسیار اندک به صورت صوری، فقط مهر و امضای تعهد آن را تقبل نمایند، با غفلت تمام از مسئولیت آنکه بر عهده‌شان قرار می‌گیرد و اجازه دهند که مالک خود یا توسط اشخاص فاقد صلاحیت هرآنچه خواست غلط یا درست بی‌خبر از آنان بسازد. اگر مقاومت مالکان و برخی بساز و بفروش‌ها بر واگذاری عملیات ساختمانی به مجریان در این روند قابل تأمل است، از آن بدتر راحت‌طلبی، سهل‌انگاری و ناآگاهی برخی مجریان نیز این معادله نامیمون را کامل کرده است. بی‌تردید یکی از عوامل توفیق این طرح تنقید مجریان به اخلاق مهندسی، وظیفه شناسی و مسئولیت‌پذیری حرفه‌ای است و تا زمانی که این امر محقق نشود، در به همین پاشنه خواهد چرخید.

۳-۱۱- نقش سازمان‌های نظام مهندسی ساختمان استان‌ها و شورای مرکزی

در قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان مصوب ۱۳۷۴، آئین‌نامه اجرایی آن مصوب ۱۳۷۵ و اصلاحیه‌های بعدی، مبحث دوم مقررات ملی ساختمان (نظامات اداری) و پیوست آن و ضوابط لازم‌الاجرا و مدارک و مستندات دیگر به کرات و همواره بر نقش سازمان‌های نظام مهندسی ساختمان استان‌ها در نظارت بر حسن انجام خدمات مهندسی توسط اعضای خود و انجام کنترل‌های لازم به صورت کامل یا موردی، تعقیب اعضای متخلف و موارد مشابه تأکید شده است. این تأکید در مفاد ماده ۱۹ آئین‌نامه اجرایی ماده ۳۳ قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان مصوب ۱۳۸۳ یا بند ۲-۴-۱۱ مبحث دوم مقررات ملی ساختمان (نظامات اداری) به صراحت درباره عملکرد مجریان ساختمان ذکر شده است. اما هرگز نظارت و کنترل سیستمی و برنامه‌ریزی شده مرکب از مواردی چون بررسی نحوه عمل، رفع نواقص و ایرادات، ارائه مشاوره و راهنمایی

از یک سو و عدم دفاع لازم و کافی توسط نهادهای طرف شکایت به خصوص وزارت راه و شهرسازی در برهه‌هایی از زمان و در برخی دوره‌های مدیریت وزارتخانه، غافل ماند.

۳-۱۰- ضعف اخلاق حرفه‌ای

در بررسی وضعیت فعلی اجرای ساختمان‌ها و صوری بودن مجریان و نامطلوب بودن وضعیت اجرای فعلی، عامل دیگری نیز قابل توجه است. آن هم تفاوت در نوع مهندسی، نگرش و نوع نگاه به مهندس بودن و تنقید به اخلاق حرفه‌ای نسل مهندسی گذشته در حوزه ساختمان با نسل‌های بعدتر و فعلی است. برای نسل‌های قبلی مهندسان ساختمان در کشور (نسل مهندسی نگارنده و پیش از آن) تا آنجا که نگارنده با بخش وسیعی از آنان ارتباط و کار و همکاری داشته است، مهندسی و مهندس بودن ویژگی‌ها، شاخص‌ها، جایگاه و اهمیت خاصی داشت. یکی از مهم‌ترین این نکات «تعهد به حرفه‌مندی صحیح و دقیق و کامل در مهندسی ساختمان» و «رعایت اخلاق، منش و شئون مهندسی» بود. نمونه‌های متعددی را شخصاً دیده و تجربه کرده‌ام که بسیاری از این نسل از مهندسان به هیچ وجه انجام صحیح و دقیق وظایف خود را فدای هیچ مابه‌ازای دیگر نمی‌کردند و نمی‌کنند، سختی‌های مهندسی را به راحت‌طلبی ترجیح نمی‌دادند و نمی‌دهند و اولویتی بر منافع مادی در مقابل حیثیت و شأن و وظیفه حرفه‌ای قائل نبودند و نیستند. اما اکنون اوضاع به گونه‌ای دیگر است، تحصیل منافع مالی اندک فوری برای برخی مهندسان بر همه چیز اولویت دارد. به طور مثال در موضوع این نوشتار، برخی مجریان به جای پذیرش وظیفه اجرا و حتی بهره‌مندی از منفعت مناسب مالی مثلاً ده درصد هزینه ساخت به عنوان حق الزحمه مدیریت پیمان که در پیوست مبحث دوم مقررات ملی ساختمان (نظامات اداری) توصیه شده است،



انتشار منابع معتبر و صحیح در زمینه انجام وظایف مهندسی ساختمان و ارائه خدمات مهندسی ساختمان توسط سازمان نظام مهندسی ساختمان در دستور کار قرار گیرد.

فعالی اجرای ساختمان پیشنهاد می‌نماید:

۱-۴- وضعیت اجرای ساختمان توسط مجریان با لحاظ نقاط قوت و ضعف و فرصت‌ها و تهدیدها به طور کامل با پوشش کلیه استان‌ها در چهارچوب یک یا چند طرح پژوهشی، آسیب‌شناسی شود و راهکارهای مناسب برای رفع معایب و ایرادات آن پیش‌بینی و اجرا شود.

۲-۴- همکاری و همراهی وزارت راه و شهرسازی، وزارت کشور و سازمان نظام مهندسی ساختمان (شورای مرکزی و استان‌ها) و نهادهای تحقیقاتی و پژوهشی مهندسی ساختمان با جلب نظر انجمن‌های معتبر حرفه‌ای و ذی‌نفعان در خصوص بند (۱) فوق بسیار ضروری است.

۳-۴- وضعیت مذموم، غیرقانونی و غیرمهندسی دونقشه‌ای درخصوص ساختمان‌ها با هماهنگی وزارت کشور، وزارت راه و شهرسازی و سازمان نظام مهندسی ساختمان (شورای مرکزی) در اسرع وقت برچیده شود و مراجع صدور پروانه و کنترل ساختمان به جد موظف به جلوگیری از این امر و رعایت دقیق و کامل ضوابط شهرسازی و مقررات ملی ساختمان شوند.

۴-۴- بازنگری در عنوان مجری ساختمان و تغییر آن به پیمانکار، همچنین بازنگری در نحوه اعطای صلاحیت اجرای ساختمان، با اعمال شرایط لازم و کافی و تجربیات گذشته صورت گیرد.

۵-۴- اعطای صلاحیت اشخاص حقوقی اجرای ساختمان به منظور جلوگیری از واگذاری و اجاره پروانه اشتغال و درج صوری اسامی افراد در زمره اشخاص امتیازآور همچنین واقعی نمودن ارائه خدمات و انجام وظایف قانونی مهندسان ساختمان در حوزه اجرای ساختمان به عمل آید.

۶-۴- سازمان نظام مهندسی ساختمان به وظایف اصلی و قانونی خود و هدف از تأسیس آن به عنوان نهاد حرفه‌ای همانند سایر نهادهای حرفه‌ای در دنیا و در مسیر اهداف اصلی تأسیس

آن عمل نماید، به ویژه در خصوص نظارت بر حسن عملکرد حرفه‌ای اعضای خود.

۷-۴- با بازنگری در شیوه آموزش و بازآموزی مهندسان عضو سازمان‌های نظام مهندسی ساختمان استان‌ها توسط وزارت راه و شهرسازی و سازمان نظام مهندسی ساختمان، آموزش‌های صحیح و دقیق در دو بخش امور حرفه‌ای و امور فنی به خصوص در حوزه اجرای ساختمان توسط مدرسان مجرب و مسلط و نیز فضای مجازی در دستور کار قرار گیرد.

۸-۴- انتشار منابع معتبر و صحیح در زمینه انجام وظایف مهندسی ساختمان و ارائه خدمات مهندسی ساختمان توسط سازمان نظام مهندسی ساختمان در دستور کار قرار گیرد و از ارائه آموزه‌های نادرست به خصوص در فضای مجازی و برخی کتاب‌های نامعتبر و سمینارها جلوگیری شود.

۹-۴- موضوع «انجام وظایف مهندسی ساختمان» و «ارائه خدمات مهندسی ساختمان» که دو مقوله جدا از هم، اولی بر مبنای قانون و دومی بر پایه قرارداد است، در قانون و مقررات منبث از آن تفکیک و به طور کامل تبیین شود و از بیان دو موضوع تحت عنوان واحد «شرح خدمات مهندسی» خودداری شود.

۱۰-۴- محتوای مبحث دوم مقررات ملی ساختمان (نظامات اداری) و پیوست آن و به خصوص مواردی در شرایط عمومی قراردادهای اجرای ساختمان و نکاتی چون فسخ قرارداد و رفع اختلاف با بهره‌مندی از دانش و توان اشخاص مسلط، مجرب و مبرز بازنگری و به روزآوری شود.

۵-مراجع

- [۱] قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان مصوب ۱۳۷۴
- [۲] آئین‌نامه اجرایی قانون نظام مهندسی و

کنترل ساختمان مصوب ۱۳۷۵ و اصلاحیه‌های بعدی آن.

[۳] آئین‌نامه اجرایی ماده ۳۳ قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان مصوب ۱۳۸۳

[۴] مبحث دوم مقررات ملی ساختمان (نظامات اداری) و پیوست آن - وزارت راه و شهرسازی - تهران - ۱۳۸۳

[۵] شیبانی اصل، منوچهر، تفکر سیستمی در مهندسی ساختمان، مجموعه دروس بازآموزی مهندسی ساختمان، تهران، ۱۳۹۶

[۶] شیبانی اصل، منوچهر، مهندسی ساختمان و ساخت‌وساز کنونی ما، مجله ساخت‌وساز، تهران، ۱۳۷۸

[۷] شیبانی اصل، منوچهر، دشواری‌های انجام خدمات مهندسی ساختمان در ساخت‌وساز شهری، روزنامه اطلاعات، تهران، ۱۳۷۵

[۸] شیبانی اصل، منوچهر، درنگی در آسیب‌شناسی انتخاب و معرفی ناظر برای نظارت بر اجرای ساختمان، فصلنامه فنی مهندسی شورای مرکزی نظام مهندسی ساختمان، شماره ۱۳۰، سال بیست و دوم، پائیز ۱۴۰۴

[۹] احمدآخوندی، عباس، دولت، نقد مبحث دوم مقررات ملی ساختمان، نشر داخلی در سازمان نظام مهندسی ساختمان استان تهران، تهران، ۱۳۸۵

[۱۰] دادنامه شماره ۳۷۴-۳۷۵-۳۷۶ مورخ ۱۳۸۶/۰۵/۲۸ دیوان عدالت اداری.

[۱۱] دادنامه شماره ۹۹ مورخ ۱۳۹۴/۰۲/۱۴ دیوان عدالت اداری.

[۱۲] دادنامه شماره ۱۴۰۲۳۱۳۹۰۰۷۳۵۹۰۸ مورخ ۱۴۰۲/۰۷/۰۸ دیوان عدالت اداری.



تأثیر مقررات ملی ساختمان و آئین نامه های اجرایی بر کیفیت خدمات اجرا

بررسی نقاط قوت و ضعف مقررات فعلی در حمایت از اجرای صحیح و ارتقاء کیفیت

حسین سلطانی لرگانی

کارشناسی ارشد مدیریت ساخت، عضو هیئت مدیره دوره نهم و دهم سازمان نظام مهندسی ساختمان استان مازندران

h-soltani_n@yahoo.com





عدم الزام قانونی برای آموزش تخصصی و اجرایی (کارگاهی) و مستمر مجریان، از ضعف‌های مقررات فعلی محسوب می‌شود.

۱- چکیده

کیفیت خدمات اجرایی در صنعت ساختمان به طور مستقیم تحت تأثیر عملکرد مجریان قرار دارد و مقررات ملی ساختمان و آئین‌نامه‌های اجرایی با هدف تأمین ایمنی، بهداشت، بهره‌دهی مناسب، آسایش، صرفه اقتصادی، حفاظت محیط زیست و صرفه جویی در مصرف انرژی و حفظ سرمایه‌های ملی تدوین شده‌اند. این مقاله تأثیر مقررات ملی ساختمان و آئین‌نامه‌های اجرایی و نقش مجریان بر کیفیت خدمات اجرا را بررسی کرده و نقاط قوت و ضعف مقررات فعلی در حوزه آموزش، نظارت، صلاحیت‌سنجی و ظرفیت و سایر عوامل مؤثر بر کیفیت خدمات اجرا در بخش مقررات ملی و آئین‌نامه‌ها را تحلیل می‌کند. در پایان، بندهای پیشنهادی برای اصلاح با هدف ارتقاء کیفیت ساخت‌وساز ارائه می‌گردد.

۲- مقدمه

مهندسان مجری در پروژه‌های ساختمانی نقش تعیین‌کننده‌ای در تحقق اهداف مقررات ملی ساختمان دارند. با افزایش حجم ساخت‌وساز و پیچیدگی فرایندهای اجرایی، لزوم بازنگری در الزامات قانونی مرتبط با عملکرد مجریان بیش از پیش احساس می‌شود. کیفیت نهایی ساختمان‌ها، ایمنی و دوام آن‌ها تا حد زیادی وابسته به میزان پایبندی مجریان به مقررات و آئین‌نامه‌های اجرایی است. این مقاله به بررسی جایگاه مقررات ملی ساختمان و تأثیر آن بر کیفیت خدمات اجرایی پروژه‌های ساختمانی می‌پردازد.

۳- نقش مجریان در اجرای مقررات ملی ساختمان

اشخاص حقیقی معمولاً با اتکا به تجربه فردی در پروژه‌های کوچک و متوسط فعالیت می‌کنند، در حالی که اشخاص حقوقی از ساختار سازمانی، مدیریتی و فنی منسجم‌تری برخوردار است. مقررات ملی ساختمان تلاش دارد با تعیین ضوابط فنی و اجرایی، حداقل استانداردهای کیفیت را برای هر دو گروه تضمین نماید. با این حال، تفاوت توان اجرایی این دو گروه ایجاب می‌کند که الزامات مقرراتی به صورت هدفمند و متناسب بازنگری شوند.

۳-۱- لزوم آموزش و بازآموزی مقررات ملی ساختمان

عدم الزام قانونی برای آموزش تخصصی و اجرایی (کارگاهی) و مستمر مجریان، از ضعف‌های مقررات فعلی محسوب می‌شود. بسیاری از مجریان بدون آشنایی کافی با آخرین ویرایش‌های مقررات ملی ساختمان و آئین‌نامه‌های اجرایی، اقدام به فعالیت می‌نمایند که این امر منجر به کاهش کیفیت اجرا می‌گردد. آموزش‌های هدفمند اجباری و دوره‌ای می‌تواند نقش مؤثری در ارتقاء کیفیت خدمات اجرایی داشته باشد.

۳-۲- لزوم نظارت و بازرسی بر کیفیت عملکرد مجریان

اگرچه مقررات ملی ساختمان چهارچوبی برای نظارت بر عملکرد مجریان پیش‌بینی کرده است، اما در عمل ضعف در بازرسی‌های میدانی و تمرکز بر کنترل اسناد، اثربخشی نظارت را کاهش داده

است. عدم ارزیابی کیفی مستمر از عملکرد مجریان، به ویژه در پروژه‌های کوچک مقیاس، یکی از عوامل افت کیفیت اجرا به شمار می‌رود. بنابراین ایجاد نظام نظارت کیفی هدفمند و مستمر ضروری است.

۳-۳- لزوم بازنگری در مقررات ملی ساختمان و آئین‌نامه‌ها

به نظر می‌رسد بازنگری در مقررات ملی ساختمان و آئین‌نامه‌های آن از جنبه‌های مختلف دارای اهمیت بوده و اجتناب‌ناپذیری باشد، که در ادامه به برخی از آن‌ها اشاره می‌گردد.

۳-۳-۱- دامنه گسترده مسائل تئوری و طراحی در اغلب مباحث و عدم پرداختن به موضوعات اجرایی در کنار مباحث تحت عناوین تفسیر آن مبحث، باعث مغفول ماندن موارد اجرایی در این مقررات شده که یکی از مهم‌ترین نقاط ضعف در این حوزه می‌باشد.

۳-۳-۲- عدم ویرایش برخی از مباحث مهم مانند مبحث دوم که مرتبط با ساختار اجرای مقررات ملی ساختمان و نظامات اداری و شیوه‌نامه و پیوست‌های آن بوده، نیازمند بازنگری بیش از پیش می‌باشد که سه مورد آن در ذیل آمده است. ■ عدم تناسب میان صلاحیت‌ها و ظرفیت‌های اجرا که در بسیاری از موارد این خدمات با ظرفیت فنی و مدیریتی محدود و هم‌زمانی چندین پروژه، این موضوع منجر به افت کیفیت خدمات اجرا می‌شود. بازنگری دوره‌ای صلاحیت‌ها و ظرفیت‌ها، فعالیت متناسب با توان واقعی مجریان می‌تواند نقش مهمی در کنترل کیفیت اجرا ایفا کند.



تناقض در بین برخی مباحث مقررات ملی ساختمان و آئین نامه‌ها باعث تفسیر متفاوت و ایجاد سردرگمی بین مهندسان و استفاده‌کنندگان آن گردیده است.

جدول ۱- نقاط ضعف و ارائه راهکارها

ردیف	نقاط ضعف	راهکارها
۱	عدم آموزش مستمر	الزام قانونی و اصلاح هدفمند مقررات با تمرکز بر آموزش و بازآموزی اجباری و دوره‌ای تخصصی و اجرایی و مستمر
۲	عدم نظارت مؤثر و ضعف در بازرسی‌های میدانی	ارزیابی کیفی مستمر از عملکرد خدمات اجرایی، به ویژه در پروژه‌های کوچک مقیاس و ایجاد نظام نظارت کیفی هدفمند و مستمر
۳	دامنه گسترده مسائل تئوری و طراحی در اغلب مباحث و عدم پرداختن به موضوعات اجرایی	تهیه تفسیر مباحث مقررات ملی توسط تدوین‌کنندگان آن بر مبنای مسائل و نکات اجرایی
۴	عدم تناسب میان صلاحیت‌ها و ظرفیت‌های اجرا	بازنگری دوره‌ای در صلاحیت‌ها و ظرفیت‌ها و استفاده از ظرفیت متناسب و واقعی مجریان
۵	عدم تطابق موارد شناسنامه فنی و ملکی ساختمان با موارد اجرایی در حال حاضر و مباحث مقررات ملی ویرایش شده	ویرایش آئین‌های دفترچه اطلاعات ساختمان و شناسنامه فنی و ملکی ساختمان بر مبنای واقعیت موجود و اهداف قانون
۶	ضرورت بروزسانی قراردادهای همسان و حذف مغایرت‌های موجود	بروزسانی قراردادهای همسان و حذف مغایرت‌های موجود در جهت شفاف‌سازی قراردادها
۷	تناقض در بین برخی مباحث مقررات ملی ساختمان و آئین نامه‌ها	لزوم تشکیل شورای تدوین جهت بازنگری و اصلاح تناقضات موجود بین برخی مباحث مقررات ملی ساختمان و آئین نامه‌های آن به صورت جمعی

جدول ذیل پیشنهاد می‌گردد که به ارتقاء پایدار کیفیت ساخت‌وساز و افزایش ایمنی ساختمان‌ها منجر شود.

مطمئناً موارد دیگری در این مقوله وجود داشته که با استفاده از تجربیات و نظرات سازنده صاحب‌نظران می‌توان با تغییرات مناسب بر کیفیت خدمات اجرا افزون نمود.

جدول ۱

۵- مراجع

- [۱] مقررات ملی ساختمان، وزارت راه و شهرسازی
[۲] آئین‌نامه‌های اجرایی ساختمان، وزارت راه و شهرسازی

آگاهی طرفین قرارداد نسبت به وظائف و تعهدات یکدیگر گشته و در نهایت منجر به اجرای مهندسی و اصولی پروژه‌های ساختمانی می‌گردد.

۳-۳- تناقض در بین برخی مباحث مقررات ملی ساختمان و آئین‌نامه‌ها باعث تفسیر متفاوت و ایجاد سردرگمی بین مهندسان و استفاده‌کنندگان آن گردیده است.

۴- جمع‌بندی

مقررات ملی ساختمان بستر مناسبی برای افزایش کیفیت خدمات اجرا فراهم کرده است، اما نقاط ضعف اشاره شده مانع تحقق کامل اهداف آن شده که جهت رفع کاستی‌ها راهکارهایی مطابق

■ شناسنامه فنی ملکی ساختمان که به عنوان سند حاوی اطلاعات فنی و ملکی ساختمان بوده و در کلیه نقل و انتقالات همراه با نقشه‌های چون ساخت تحویل خریداران می‌گردد، برخی از موارد آن در حال حاضر با موارد اجرایی ساختمان مطابقت نداشته که باعث عدم کارایی لازم آن شده است. با توجه به اهمیت آن که باعث ارائه اطلاعات اجرایی درست برای بهره‌برداران می‌باشد، لزوم به روز شدن بر پایه آخرین مباحث تدوین شده مقررات ملی می‌تواند نقش مهمی در کیفیت ساخت اجرا شده ایفا نماید.

■ ضرورت بروزسانی قراردادهای همسان و حذف مغایرت‌های موجود در جهت شفاف‌سازی قراردادها از جمله مواردی است که باعث افزایش



سازندگان



محور اصلی ایمنی،



کیفیت و اعتماد



در ساخت و ساز شهری

علی محری
کارشناسی ارشد مهندسی سازه، دانشگاه آزاد اسلامی واحد آیت الله آملی، مشاور کمیسیون عمران شورای اسلامی شهرگران و عضو هیئت
مدیره انجمن صنفی کافرایی سازندگان مسکن و ساختمان استان گلستان، عضو سازمان نظام مهندسی ساختمان استان گلستان
Ali.moharreri@gmail.com





ارائه خدمات غیر واقعی همانند آنچه در تمام سطوح از جمله بخش های طراحی و نظارت وجود دارند در حوزه سازندگان مسکن و ساختمان نیز غیر قابل انکار است.



اجرای ساختمان، امری تخصصی است و مطابق با قوانین موجود، صرفاً باید توسط شخص دارای صلاحیت انجام شود. علی رغم تصویب قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان در سال ۱۳۷۴ و تدوین مبحث دوم مقررات ملی ساختمان در سال ۱۳۸۴ و تعریف صاحبان دارای صلاحیت برای ارائه خدمات مهندسی در بخش های طراحی، نظارت و اجرا و همچنین ابلاغ دستورالعمل نحوه فعالیت سازندگان مسکن و ساختمان در بهمن ماه سال ۸۷ و اصلاحات آن در سال ۱۳۸۹، هنوز الزام قانونی اجرای ساختمان توسط مجریان ذی صلاح در کل کشور به صورت کامل عملیاتی نشده است.

در مبحث دوم مقررات ملی ساختمان به صراحت ذکر شده است که کلیه عملیات اجرایی ساختمان های مشمول قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان می بایست توسط مجری ذی صلاح انجام شود. همچنین در ماده ۳ دستورالعمل نحوه فعالیت سازندگان مسکن و ساختمان ابلاغی وزارت راه و شهرسازی به شماره ۵۶۰۹۶/۱۰۰/۰۲ مورخ ۱۳۸۷/۱۱/۲ بیان شده است که:

«از تاریخ ابلاغ این دستورالعمل کلیه ساختمان ها الزاماً می بایست توسط سازندگان حقیقی و حقوقی دارای صلاحیت اجرا شوند.

تبصره ۱: هیئت های چهار نفره استان می توانند بنا بر مقتضیات استان خود و به پیشنهاد هیئت مدیره سازمان های نظام مهندسی استان نسبت به اجرای مرحله ای این دستورالعمل متناسب با مساحت و تعداد طبقات اتخاذ تصمیم نمایند. در هر صورت اجرای مرحله ای این دستورالعمل می بایست ظرف مدت دو سال صورت پذیرد.»

در نظام مهندسی و ساخت و ساز شهری مجری حلقه ای میان طراحی، نظارت و اجرای یک پروژه می باشد. او مسئول اجرای دقیق مقررات ملی ساختمان، حفظ ایمنی، کیفیت و بهره وری در ساخت و ساز است. با این حال رسیدن به جایگاه واقعی مجری تنها با صدور پروانه امکان پذیر نیست بلکه نیازمند حمایت نهادی، سازمانی و صنفی است.

این مسئله که در سال ۱۴۰۴ هنوز در برخی از استان ها الزامی برای استفاده از خدمات مجری دارای صلاحیت برای تمامی ساختمان ها وجود ندارد و یا محدودیت مساحت و تعداد طبقات مطرح است، با روح قانون، بخشنامه های موجود و تحقق جایگاه واقعی نقش مجری در تضاد آشکار می باشد.

پذیرش این اصل که اجرای ساختمان توسط مجری (مجری دارای صلاحیت)، باعث ارتقای کیفیت ساخت و ساز و افزایش عمر مفید بناهای ساخته شده می شود، باعث صرفه جویی در منابع ملی در راستای فرهنگ اقتصاد مقاومتی می گردد و همچنین کاهش مخاطرات در کارگاه های ساختمانی را در پی خواهد داشت و اطمینان خاطر را در بین ناظرین که وظیفه ای برای حضور تمام وقت ندارند و همچنین طرحانی که بعضاً در نقشه های خود نکات اجرایی را به صورت کامل قرار نداده اند و برای مالکان و صاحبان کار ایجاد می نماید، ضرورت دارد.

آگاهی کارفرما از اینکه با سپردن اجرای کار خود به یک مجری حرفه ای، کاربلد و متخصص، ایجاد هزینه اضافه نیست بلکه با مدیریت زمان در اجرا و افزایش بهره وری، ایمنی بیشتر در حین و پس از اجرا، مدیریت مصالح، مدیریت نیروهای انسانی، مسئولیت پذیری و پاسخگویی قانونی به اشخاص و نهادها و سازمان های ذی ربط، اجرای صحیح و کامل مقررات ملی ساختمان و به تبع آن با افزایش کیفیت ساخت و کاهش تخلفات؛ تمامی حق الزحمه پرداختی بابت مجری ذی صلاح پوشش داده شده و در هزینه های بلند مدت آن پروژه صرفه جویی می شود و بیش از آن برای مالک ارزش افزوده ایجاد خواهد کرد.

ارائه خدمات غیر واقعی همانند آنچه در تمام سطوح از جمله بخش های طراحی و نظارت وجود دارند در حوزه سازندگان مسکن و ساختمان نیز غیر قابل انکار است که می بایست با تمهیدات نظارتی سازمان نظام مهندسی ساختمان، وزارت راه و شهرسازی و شهرداری ها، قراردادهای شفاف و الزام آور، ارزیابی عملکرد مجریان، اقدامات

بازدارنده (برخورد های قانونی با متخلفان) و همچنین با افزایش آگاهی عمومی کارفرمایان و آموزش های لازم در اهمیت دریافت خدمات واقعی مهندسان مجری، به حداقل رسانده شود. اجرای واقعی و نقش مجری، ستون فقرات ایمنی و کیفیت در ساخت و ساز شهری است. اگر نظارت هوشمند، قوانین شفاف و آگاهی عمومی در کنار هم قرار گیرند می توان از امضاهای صوری و خدمات غیر واقعی جلوگیری کرده و گامی مؤثر در جهت اعتماد سازی، کاهش خطرات ساختمانی و ارتقای کیفیت زندگی شهری برداشت.

از سوی دیگر با توجه به اینکه الزام به رعایت مقررات ملی ساختمان یکی از اهداف اصلی قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان می باشد و مهم ترین هدف تضمین رعایت مقررات ملی ساختمان، افزایش ایمنی و جلوگیری از ساخت و سازهای غیر اصولی است و در موارد متعدد و در نص صریح این قانون بر استفاده از خدمات سازندگان دارای صلاحیت تأکید شده است، نقش آفرینی انجمن های صنفی سازندگان مسکن و ساختمان در اعتلای جایگاه مجریان به شدت احساس می شود. انجمن های صنفی با ایفای نقش واسطه ای میان دولت (راه و شهرسازی)، مجریان، سازمان نظام مهندسی ساختمان و جامعه می توانند زمینه ساز تحولی بزرگ در صنعت ساختمان باشند. تحولی که نتیجه آن ساختمان ایمن تر، اقتصاد شفاف تر و حرفه ای گری واقعی تر خواهد بود. این نتایج با پیگیری الزامات قانونی، فرهنگ سازی، ایجاد همبستگی صنفی، توانمند سازی و آموزش مستمر مجریان و همچنین با تدوین استانداردهای صنفی و اخلاقی توسط انجمن های صنفی به عنوان بازوی کمکی و یک محرک همراه با سازمان های نظام مهندسی ساختمان برای حرکت به سمت ارائه خدمات واقعی مهندسی به ویژه در حوزه اجرا، اهمیت بسزایی دارد.

ارزیابی نقش نظارت عالیه

و اثربخشی آن در کاهش تخلفات ساختمانی

و افزایش کیفیت اجرای ساختمان‌ها



هادی بیاتی

دکترای مهندسی عمران، دانشگاه شهید باهنر کرمان، نائب رئیس اول سازمان نظام مهندسی ساختمان استان فارس





۱- چکیده

نظارت عالیه بر اجرای ضوابط و اجرای تمامی ساختمان‌ها و طرح‌های شهرسازی و عمرانی شهری طبق قانون نظام‌مهندسی و کنترل ساختمان به عهده وزرات راه و شهرسازی می‌باشد. به علاوه طبق قانون مزبور سازمان نظام‌مهندسی ساختمان نیز موظف است بر حسن انجام خدمات مهندسی ارائه شده توسط اشخاص حقیقی و حقوقی عضو سازمان نظارت نماید که یکی از این نظارت‌ها، بازدید از ساختمان‌های در حال اجرا توسط مهندسان خبره و متخصص در رشته‌های مختلف می‌باشد که اصطلاحاً به آن‌ها کارشناسان کنترل مضاعف می‌گویند. اینگونه بازدیدها از مهم‌ترین ابزارهای کنترلی در فرایندهای ساختمان‌سازی می‌باشد و می‌تواند نقش بسیار مهمی در کاهش تخلفات ساختمانی، کنترل استفاده از مصالح استاندارد، بررسی بکارگیری کارگران و استادکارگران ذیصلاح در اجرای شناسایی مهندسان کم‌کار، افزایش ایمنی فردی و کارگاهی، بهبود کیفیت ساخت‌وساز، جلوگیری از بروز حوادث ساختمانی، افزایش دانش فنی و مهندسی، دفاع از حقوق سرمایه‌گذاران در بخش ساختمان و بهره‌برداران آتی و در نهایت حفظ سرمایه ملی و جان و مال افراد داشته باشد؛ با



این حال گاهی مشاهده می‌گردد این فرایند اغلب به صورت شکلی و در برخی موارد بدون اثرگذاری واقعی انجام می‌شود. این مقاله با رویکرد کاربردی و بر اساس تجربه‌نگاری اجرایی، به بررسی جایگاه و نقش مهم نظارت عالیه

و کنترل مضاعف، چالش‌های اجرایی موجود و ارائه راهکارهای عملی برای بهبود اثربخشی این فرایند می‌پردازد.

۲- مقدمه

با در نظر گرفتن این موضوع که کشور ما بر روی کمربند زلزله قرار دارد و اکثر نقاط کشور دارای خطر نسبی زلزله زیاد و بسیار زیاد می‌باشند و ساخت ساختمان‌ها به صورت فنی و اصولی منطبق بر مباحث مقررات ملی ساختمان و آئین‌نامه‌های مرتبط امری ضروری می‌باشد؛ به نحوی که ایمنی کافی در آن‌ها تأمین و شرایط بهره‌برداری مطلوب در طول عمر آن‌ها حفظ شود. متأسفانه در زلزله‌های رخ داده در دهه‌های اخیر به دلیل ساخت‌وسازهای غیر فنی و غیر اصولی، عدم وجود و گاهی عدم رعایت مباحث مقررات ملی ساختمان، استفاده از مصالح غیر استاندارد، به کارگیری کارگران و پیمانکاران فاقد صلاحیت در زمینه اجرا، تخلفات ساختمانی به وجود آمده توسط کارفرمایان، عدم مسئولیت‌پذیری لازم توسط عوامل فنی پروژه، عدم کنترل‌های کافی توسط دستگاه‌های ذیربط، عدم برخورد قاطع با افراد متخلف و... شاهد از دست دادن مال و جان هموطنان عزیز خود بوده‌ایم و البته لازم به ذکر است که شدت اینگونه حوادث نسبت به قبل از تدوین قانون نظام‌مهندسی و کنترل ساختمان و مباحث آن بسیار کاهش یافته است.

با توجه به افزایش پیچیدگی پروژه‌های ساختمانی، توسعه ساختمان‌سازی به خصوص ساختمان‌های بلندمرتبه، استفاده از روش‌ها و مصالح نوین ساخت، وقوع حوادث متعدد مختلف در حین اجرا و در زمان بهره‌برداری ناشی از وجود ضعف در ساخت‌وساز، نبود آموزش کافی و عدم به روزرسانی اطلاعات فنی مهندسان و... ضرورت وجود یک نظام نظارتی چند لایه بیش از پیش احساس می‌شود. پیوند نظارت عالی وزارت راه و شهرسازی یا اداره کل استان‌ها به عنوان



لازم به ذکر است که شدت تلفات و خسارات ناشی از حوادث نسبت به قبل از تدوین قانون نظام‌مهندسی و کنترل ساختمان و مباحث آن بسیار کاهش یافته است.



مرجع فنی بالادستی که نقش حاکمیتی نیز دارد با کنترل مضاعف سازمان‌ها به عنوان یک منبع تخصصی، می‌تواند با کشف تخلفات ساختمانی پیش از اجرا، شناسایی ایرادات فنی در زمان اجرا و اصلاح نواقص پیش از بروز آسیب از به وجود آمدن خسارات جبران‌ناپذیر جلوگیری نماید. با این حال، نبود ساختار مشخص، ابهام در شرح وظایف، نبود ضمانت‌های اجرایی لازم برای برخورد قاطع با افراد متخلف، محدود شدن نظارت عالی و کنترل مضاعف صرفاً به بازدید، گزارش‌نویسی، توصیه‌های فنی و پندهای اخلاقی و... باعث شده این ظرفیت‌های مهم به درستی مورد استفاده قرار نگیرند.

۳- تعاریف

۳-۱- نظارت عالیه:

طبق ماده ۳۵ قانون نظام‌مهندسی و کنترل ساختمان و ماده ۳۳ آئین‌نامه اجرایی این قانون که اشعار می‌دارد مسئولیت نظارت عالیه بر اجرای ضوابط و اجرای تمامی ساختمان‌ها و طرح‌های شهرسازی و عمرانی شهری که اجرای ضوابط و مقررات ملی مزبور در آن‌ها الزامی است، بر عهده وزرات راه و شهرسازی خواهد بود. به منظور اعمال این نظارت، مراجع و اشخاص یاد شده در ماده ۳۴ قانون صدرالذکر (شهرداری‌ها و سایر مراجع صدور پروانه و کنترل و نظارت بر اجرای ساختمان و امور شهرسازی، مجریان ساختمان‌ها و تأسیسات دولتی و عمومی، صاحبان حرفه‌های مهندسی ساختمان، شهرسازی، مالکان و کارفرمایان در شهرها، شهرک‌ها و شهرستان‌ها و سایر نقاط واقع در حوزه شمول مقررات ملی ساختمان) موظف‌اند در صورت درخواست، حسب مورد اطلاعات و نقشه‌های فنی لازم را در اختیار وزارت راه و شهرسازی قرار دهند و در صورتی که وزارت یاد شده به تخلفی برخورد نماید با ذکر دلایل و مستندات دستور اصلاح یا جلوگیری از ادامه کار را به مهندس مسئول نظارت و مرجع صدور پروانه ساختمانی ذیربط ابلاغ نماید و تا رفع تخلف، موضوع قابل پیگیری است. در اجرای این وظیفه کلیه مراجع ذیربط موظف به همکاری می‌باشند. همچنین ماده ۳۷ آئین‌نامه اجرایی قانون

۵- کاستی‌های موجود در نظارت عالیه

در حال حاضر به نظر می‌رسد نظارت عالیه دارای ضعف‌هایی می‌باشد که مهم‌ترین آن‌ها عبارت‌اند از:

۱. کم اثر بودن بعضی از بازدیدها و گاهی محدود شدن به گزارش نویسی
۲. نبود شرح وظایف دقیق
۳. ضعف ضمانت اجرایی برای رفع ایرادات و تخلفات
۴. کمبود نیروی متخصص با توجه به تعداد پروژه‌ها
۵. عدم همکاری و هماهنگی کافی مراجع ذیربط با آن
۶. فاقد شاخص‌های

سنجش عملکرد

۷. عدم ایجاد بانک اطلاعاتی مناسب

از ایرادات و نواقص ساختمانی

۶- نقش نظارت عالیه

همانگونه که پیش‌تر مطرح شد نظارت عالیه می‌تواند نقش بسیار مهمی در بهبود کیفیت ساخت‌وساز و حفظ سرمایه‌های ملی داشته باشد، ولی نظارت عالیه در ساختار فعلی اغلب به فرایندی نظارتی و گزارش محور محدود شده است، در حالی که ظرفیت واقعی آن، ایفای نقش به‌عنوان مرجع یک مشاوره فنی و تخصصی مستقل در حین اجرا می‌باشد. حضور ناظر عالیه در پروژه‌ها باید پیش از وقوع خطاهای غیرقابل جبران و در مقاطع بحرانی اجرا صورت پذیرد. این مقاطع شامل گودبرداری‌های عمیق و پایدارسازی جداره‌های گود، اجرای فونداسیون، بتن‌ریزی‌های حجیم، اجرای اسکلت و نصب سیستم‌های سازه‌ای حساس می‌باشد.

به نظر می‌رسد علاوه بر تمام تلاش‌هایی که توسط ناظران عالیه صورت می‌گیرد، لازم است رویکرد جدیدی در نظر گرفته شود که در این رویکرد، علاوه بر کشف و شناسایی نواقص و تخلفات ساختمانی، شناسایی و برخورد با مهندسان کم کار و ...، موظف به ارائه تحلیل فنی و داده‌های

به صورت کامل و یا موردی برای انجام وظایف قانونی سازمان، به عهده سازمان نظام مهندسی ساختمان استان و جزئی از وظایف آن است.

با توجه به این توضیحات می‌توان اینگونه بیان کرد که کنترل مضاعف در

حقیقت یک مرجع فنی و تخصصی می‌باشد که در راستای وظایف هیئت مدیره استان‌ها، به بررسی عملکرد طراح، ناظرین و مجری پروژه به منظور ارائه خدمات مهندسی مناسب و مؤثر جهت اجرای یک ساختمان ایمن و اصولی مطابق با مباحث مقررات ملی ساختمان می‌پردازد [۱].

۴- اهداف و مزایای نظارت عالیه

اگر نظارت عالیه به‌صورت کامل و دقیق صورت گیرد و در چهارچوب قانونی علاوه بر اشخاص بر عملکرد مراجع ذیربط نیز نظارت نماید می‌تواند بسیار مؤثر و کارآمد باشد. از اهم مزایای وجود نظارت عالیه می‌توان به موارد ذیل اشاره کرد:

- کشف تخلفات پیش از اجرا
- شناسایی نواقص و ایرادات فنی
- آشکارسازی الگوهای تکرارشونده خطا در طراحی، نظارت و اجرا
- پیشگیری از استمرار اشتباهات فنی
- ارتقاء دانش فنی ناظران و مجری پروژه
- افزایش شفافیت در فرایند ساخت
- مستندسازی واقعی وضعیت پروژه‌ها
- افزایش اعتماد عمومی به سازمان نظام مهندسی ساختمان و مهندسان آن
- کمک به تغییر رفتار حرفه‌ای از حداقلی به مسئولانه
- بدست آوردن داده‌های کافی برای برگزاری سمینارهای آموزشی
- کمک به اصلاح مباحث مقررات ملی و آئین‌نامه‌های مرتبط
- بهبود کیفیت ساخت‌وساز
- شناسایی مهندسان کم کار



نظارت عالی، ناظر بر فرایند است و بر نهادها و اشخاص نظارت می‌کند و هدف اصلی آن صیانت از منافع عمومی می‌باشد.



نظام مهندسی و کنترل ساختمان بیان می‌دارد وزارت راه و شهرسازی یا اداره کل راه و شهرسازی استان، ساختمان‌ها را رأساً به صورت کنترل نمونه‌ای، سرزده و موردی یا پس از دریافت شکایت مورد رسیدگی و بازرسی قرار می‌دهد، در

صورت احراز تخلف از مقررات مذکور در مواد ۳۴ و ۳۵ قانون و موارد مندرج در فصل چهارم آئین‌نامه اجرایی قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان (نظارت و کنترل ساختمان)، با ذکر دلایل و مستندات دستور اصلاح یا جلوگیری از ادامه کار را به شهرداری‌ها و مراجع صدور پروانه ساختمانی و مهندس مسئول نظارت ذیربط ابلاغ نماید.

علاوه بر توضیحات مذکور می‌توان گفت نظارت عالیه به فرایندی اطلاق می‌شود که طی آن یک مرجع فنی و حاکمیتی مستقل، علاوه بر ناظرین و مجری اصلی پروژه، به‌صورت دوره‌ای یا موردی نسبت به بررسی عملکرد ناظرها و مجری، کیفیت اجرای عملیات ساختمانی و انطباق آن با ضوابط فنی، شهرسازی، مقررات ملی ساختمان و نقشه‌های مصوب اقدام می‌نماید. در حقیقت نظارت عالی، ناظر بر فرایند است و بر نهادها و اشخاص نظارت می‌کند و هدف اصلی آن صیانت از منافع عمومی می‌باشد [۱].

۳-۲- کنترل مضاعف:

در ماده ۱۵ قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان و ماده ۷۳ آئین‌نامه اجرایی این قانون، اهم وظایف و اختیارات هیئت مدیره آورده شده که در بند ۵ مواد مذکور ذکر گردیده است که نظارت بر حسن انجام خدمات مهندسی توسط اشخاص حقیقی و حقوقی در طرح‌ها و فعالیت‌های غیر دولتی در حوزه استان و تعقیب متخلفان از طریق مراجع قانونی ذیصلاح از وظایف هیئت مدیره می‌باشد. به علاوه بند الف ماده ۲۹ آئین‌نامه اجرایی ماده ۳۳ قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان بیان می‌کند که نظارت بر حسن انجام خدمات مهندسی که توسط اعضای آن سازمان ارائه می‌گردد و انجام کنترل‌های لازم





الگوهای تکرارشونده
تخلفات جهت تحلیل و
سیاست‌گذاری.

۴. آموزش تخصصی و به‌روزرسانی
اطلاعات ناظران عالیه و برگزاری دوره‌های بازآموزی
با تمرکز بر تخلفات شایع اجرایی، آسیب‌شناسی
پروژه‌های حادثه‌خیز، مهارت گزارش‌نویسی فنی
و حقوقی و ارتقاء دانش فنی.

۵. استقلال سازمانی واحد نظارت عالیه و کنترل
مضاعف که این استقلال اداری و فنی شرط
اثربخشی آن است.

۶. در نظر گرفتن بودجه کافی و نیروهای متخصص
لازم در این حوزه.

۷. پیوند نظارت عالیه و کنترل مضاعف به سیستم
خدمات مهندسی و ارجاع کار و تنبیه مهندسان
کم‌کار و تشویق مهندسان مسئولیت‌پذیر.

۸. برخورد قاطع با مراجع و مهندسان کم‌کار و
مالکان دارای تخلف ساختمانی.

۹. نظارت عالیه باید تخلف را «پرهزینه، قابل
کشف و بی‌صرفه» کند.

۱۰- نتیجه‌گیری

نظارت عالیه در کنار کنترل مضاعف در حقیقت
باید سامان‌گر کلان رفتار حرفه‌ای در زنجیره
ساخت‌وساز باشد و در صورتی می‌تواند نقش
واقعی خود را ایفا کند که از حالت تشریفاتی
خارج شده و به یک ابزار قدرتمند کنترلی و
تصمیم‌ساز در نظام ساخت‌وساز کشور تبدیل
شود. اجرای راهکارهای پیشنهادی مطرح شده
می‌تواند به‌طور مستقیم موجب ارتقای ایمنی،
کاهش ریسک فروریزش و حوادث کارگاهی،
بهبود انطباق با نقشه‌ها و آئین‌نامه‌ها، کاهش
دوباره‌کاری‌ها، کاهش دعاوی حقوقی بین مالک،
ناظر و مجری، ارتقاء کیفیت ساخت‌وساز و افزایش
اعتماد مردم به ساختمان‌ها، مهندسان و کاهش
حوادث ساختمانی گردد. هدایت نظارت عالیه و
کنترل مضاعف به این مسیرها می‌تواند این
جایگاه را به یک بازوی مؤثر تصمیم‌ساز، اصلاح‌گر
و پیشگیرانه ارتقا دهد.

مرجع

[۱] قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان و
آئین‌نامه اجرایی آن

باشند. بدین ترتیب، آموزش
مهندسين از حالت عمومی
خارج شده و به سمت آموزش
مسئله‌محور، پروژه‌محور و مبتنی بر
تجربه میدانی سوق پیدا می‌کند.

۸- ارائه راهکارها و راه‌حل‌های فنی و اجرایی

نظارت عالیه و کنترل مضاعف زمانی اثربخش
خواهد بود که صرفاً به گزارش نواقص و ایرادات
بسنده نکرده و برای هر تخلف پرتکرار، یک راهکار
اجرایی استاندارد ارائه نماید. بدین منظور باید
بانک راهکارهای فنی شکل گیرد.

در این بانک، برای هر خطای متداول مانند
آلودگی میلگردها به بتن مرده، ایجاد درز سرد در
فونداسیون، ضعف نیلینگ در خاک‌های مرطوب،
ویریه ناکافی بتن، استفاده نادرست از کوپلرها
و عدم رعایت اصول بتن‌ریزی در هوای سرد و ...
یک سناریوی اصلاحی مشخص تدوین گردد. این
سناریوها باید شامل روش اصلاح، ابزار مورد نیاز،
مرجع تأییدکننده و نحوه کنترل نهایی باشند.

در ادامه، اجرای این راهکارها باید پیش‌شرط
ادامه عملیات ساختمانی تلقی شده و نتایج آن
در سامانه مربوطه ثبت گردد. این فرایند باعث
می‌شود نظارت عالیه و کنترل مضاعف به یک
مرجع تخصصی حل مسئله در نظام ساخت‌وساز
کشور تبدیل شود.

۹- راهکارهای پیشنهادی برای بهبود سیستم نظارت عالیه و کنترل مضاعف

۱. تدوین دستورالعمل جامع که در آن شرح وظایف
دقیق، چک‌لیست‌های تخصصی مرحله‌ای، نحوه
گزارش‌دهی استاندارد، تجزیه و تحلیل مسائل
میدانی و ارائه راهکار اجرایی و اصلاح مقررات
موجود در کارگروه‌های تخصصی و ... آورده شده
باشد.

۲. منوط شدن ادامه فرایند ساخت‌وساز و صدور
مجوزها به گزارش‌های
نظارت عالیه و هیچ
پروژه‌ای بدون تأیید رفع
نواقص اعلامی از سوی
ناظر عالیه، مجاز به ادامه
عملیات اجرایی یا اخذ
پایان کار نباشد.

۳. ایجاد بانک اطلاعات
تخلفات ساختمانی و ثبت

آماری، ارائه پیشنهاد اصلاحی و پشتیبانی
تخصصی از ناظر و مجری، همکاری با مراجع ذیربط
در برگزاری دوره‌های آموزشی، کمک به اصلاح
مباحث مقررات ملی نیز مدنظر قرار گیرد. همچنین
این رویکرد باعث می‌شود ناظران و مجری پروژه در
برابر درخواست غیرمنطقی کارفرما در زمان اجرا،
دارای پشتوانه کارشناسی معتبر باشند.

برای تحقق این هدف لازم است پروژه‌های پر
ریسک شناسایی شوند، اشتباهات و نواقص
پرتکرار مشخص گردند، نقاط و مرحله بحرانی هر
پروژه استخراج شود و بازدید ناظر عالیه در این
مقاطع الزامی گردد. همچنین گزارش‌های بازدید
و مشاوره‌ای در روز بازدید تهیه و تا زمان رفع کامل
ایرادات و نواقص پیگیری شوند. ذکر این نکته
ضروری است که همکاری مراجع ذیربط از جمله
سازمان نظام مهندسی ساختمان و شهرداری با
نظارت عالیه بسیار مهم می‌باشد و این مراجع نیز
باید در کنار نظارت عالیه به وظایف قانونی خود
عمل نمایند.

۷- پایش تخلفات پرتکرار و تولید محتوی برای دوره‌های آموزشی هدفمند و کاربردی

نظارت عالیه وزارت راه و شهرسازی با اداره کل
استان‌ها و در کنار آن واحد کنترل مضاعف
سازمان‌های نظام مهندسی، تنها واحدهایی
هستند که به‌صورت مستمر با واقعیت‌های
میدانی اجرای ساختمان در کشور مواجه
می‌شوند. این مزیت بزرگ در حال حاضر به‌طور
مناسب به دانش نظام‌مند تبدیل نشده است.

ضروری است یک سیستم سازمان‌یافته برای ثبت،
تحلیل و پایش تخلفات پرتکرار طراحی گردد. در این
سیستم، نوع تخلف، محل بروز، عامل ایجادکننده
و پیامد آن باید در سامانه‌ای یکپارچه ثبت شود.
و سپس به‌صورت فصلی، پرتکرارترین تخلفات
استخراج و با بندهای آئین‌نامه‌ای متناظر تطبیق
داده شود تا نقاط ضعف، ابهام‌ها و خلأهای
مقررات ملی ساختمان شناسایی گردد.

خروجی این تحلیل‌ها باید
منجر به اصلاح مباحث
مقررات ملی و طراحی
دوره‌های آموزشی جدید
گردد؛ دوره‌هایی که نه
مبتنی بر مفاهیم نظری،
بلکه بر پایه تخلفات و
اشتباهات واقعی رخ داده
در پروژه‌ها تدوین شده

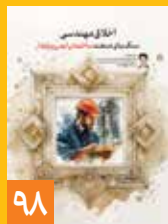
نظارت عالیه در صورتی می‌تواند نقش
واقعی خود را ایفا کند که از حالت
تشریفاتی خارج شده و به یک ابزار
قدرتمند کنترلی و تصمیم‌ساز در نظام
ساخت‌وساز کشور تبدیل شود.

حقوق و اخلاق مهندسی



۱۰۱

مدیریت مهندسی ساختمان



۹۸

اخلاق مهندسی: سنگ بنای
صنعت ساختمان ایمن و پایدار



۹۶

پیشگیری هوشمندانه و
بازتعریف کارکرد شوراهای
انتظامی

حقوق و اخلاق مهندسی

پیشگیری هوشمندانه و بازتعریف کارکرد شوراهای انتظامی



حسین خلیلی مرد، رئیس شورای انتظامی
سازمان نظام مهندسی ساختمان





یکی از مهم‌ترین مأموریت‌های ما، حرکت از رویکرد صرفاً واکنشی به سمت رویکرد پیشگیرانه است.

برگزاری جلسات مستمر و رسیدگی‌های فشرده، نمی‌توان کیفیت رسیدگی را فدای سرعت کرد؛ چراکه در چنین شرایطی، آراء صادره در زمان ابلاغ، اثرگذاری لازم را نخواهند داشت.

بر همین اساس، بازنگری در سازوکارهای ثبت و رسیدگی به شکایات، از جمله تعیین هزینه‌ای حداقلی برای ثبت شکایت، امری ضروری و اجتناب‌ناپذیر است؛ همان‌گونه که در مراجع قضایی، ورود به فرایند دادرسی مستلزم پرداخت هزینه است. این اقدام می‌تواند نقش مؤثری در پالایش شکایات غیرضروری، ساماندهی ورودی پرونده‌ها و افزایش کارآمدی شوراهای انتظامی ایفا کند.

در کنار این موارد، اصلاح و بازنگری قوانین و مقررات نیز از الزامات اساسی است. هرچند در این زمینه تلاش‌هایی از سوی شورای مرکزی و کمیسیون عمران صورت گرفته، اما از نظر ما این اصلاحات کافی نیست و لازم است نظرات تخصصی شورای انتظامی کشور و شوراهای انتظامی استان‌ها، به صورت جدی در فرایند تدوین و تکمیل قوانین مورد توجه قرار گیرد.

نکته‌ای که نباید از نظر دور داشت آن است که شوراهای انتظامی ماهیتی تقابلی با جامعه مهندسی ندارند. حضور در این شوراهای، مسئولیتی سنگین، توأم با فشارهای حرفه‌ای و شخصی است. اعضای شوراهای انتظامی، بدون برخورداری از مزایای رفاهی یا خدمات جانبی، صرفاً با هدف صدور آراء منصفانه و صیانت از حقوق عمومی فعالیت می‌کنند. طبیعی است که فعالیت قضائی با نارضایتی بخشی از مخاطبان همراه باشد و فشارهایی را به دنبال داشته باشد، اما این فشارها باید به عنوان انگیزه‌ای برای استمرار فعالیت حرفه‌ای با استحکام و دقت بیشتر تلقی شود.

در نهایت، باور داریم که با هم‌افزایی میان شورای انتظامی کشور، سازمان نظام مهندسی ساختمان، هیئت‌مدیره‌های استان‌ها و نهادهای قانون‌گذار و با اتکا به آموزش مستمر، اصلاح سازوکارها و تقویت نگاه پیشگیرانه، می‌توان گامی مؤثر در بازتعریف جایگاه شوراهای انتظامی، ارتقای اخلاق مهندسی و افزایش اعتماد عمومی برداشت؛ مسیری که نتیجه‌نهایی آن، بهبود کیفیت ساخت‌وساز و سلامت حرفه مهندسی در کشور خواهد بود.

تخلفات، کاهش ورودی پرونده‌ها و در نهایت کاهش انباشت و رسوب پرونده‌های انتظامی خواهد شد.

در این مسیر، نقش حمایت‌های ساختاری و تخصیص منابع مالی مناسب برای آموزش، اهمیتی تعیین‌کننده دارد. از تمامی سازمان‌های نظام مهندسی ساختمان استان‌ها درخواست شده است با اختصاص بودجه‌های لازم، نسبت به ارتقای سطح توانمندی‌های علمی و فنی اعضای خود اقدام کنند. آموزش در این حوزه، یک فعالیت تشریفاتی نیست، بلکه سرمایه‌گذاری بلندمدت برای سلامت حرفه مهندسی و کاهش هزینه‌های اجتماعی و حقوقی آینده به شمار می‌رود.

در کنار موضوع آموزش، یکی از چالش‌های جدی شوراهای انتظامی، حجم بالای شکایات غیرمستند، بی‌پایه و واهی است. به جرأت می‌توان گفت حدود ۵۰ تا ۶۰ درصد شکایات مطرح‌شده، فاقد مبنای مؤثر بوده و عمدتاً ناشی از سوءتفاهم‌های جزئی یا نبود آگاهی کافی است. یکی از دلایل اصلی این وضعیت، رایگان بودن فرایند ثبت و رسیدگی به شکایات است؛ به گونه‌ای که نبود هزینه، زمینه طرح شکایات غیرضروری و بعضاً با هر انگیزه‌ای را فراهم کرده است. حتی در مواردی مشاهده شده که یک فرد، در یک روز علیه ده‌ها نفر شکایت ثبت کرده است.

این حجم بالای ورودی پرونده‌ها، علاوه بر تحمیل بار مضاعف بر شوراهای انتظامی، موجب اطاله رسیدگی و کاهش اثربخشی آراء می‌شود. در بسیاری از موارد، فرایند رسیدگی بدوی، تجدیدنظر و ابلاغ رأی، دو تا سه سال به طول می‌انجامد و در این فاصله، رأی انتظامی کارکرد بازدارنده خود را از دست می‌دهد. چه بسا پرونده‌هایی مربوط به سال‌های ۱۳۹۶ و ۱۳۹۷ که صدور و ابلاغ رأی در شرایط فعلی، عملاً اثربخشی لازم را نخواهد داشت. ریشه این مشکل، بیش از هر چیز، در عدم کنترل ورودی پرونده‌ها و موانع ساختاری موجود نهفته است.

آمارها به روشنی عمق این چالش را نشان می‌دهد؛ به عنوان نمونه، در مقطعی بیش از ۱۴ هزار و ۵۰۰ پرونده در جریان بوده که حدود ۸ هزار و ۷۰۰ فقره آن، مربوط به رسوبات سال‌های قبل از ۱۳۹۹ و ۱۴۰۰ بوده است. اگرچه همکاران ما در دوره‌های مختلف تلاش‌های ارزشمندی برای کاهش این حجم انجام داده‌اند، اما حتی با

شوراهای انتظامی سازمان نظام مهندسی ساختمان، از ارکان کمتر دیده‌شده اما اثرگذار نظام مهندسی کشور هستند که بی‌ادعا، مسئولیت خطیر صیانت از حقوق عمومی، اخلاق حرفه‌ای و سلامت ارائه خدمات مهندسی را بر عهده دارند. این شوراهای، مرجع رسیدگی به تخلفات حرفه‌ای بوده و نقشی تعیین‌کننده در ایجاد نظم، ارتقای کیفیت ساخت‌وساز و حفظ اعتماد عمومی ایفا می‌کنند. حقوقدانان و اعضای شوراهای انتظامی با دقت، حساسیت و مسئولیت‌پذیری، بار حقوقی این فرایند را به دوش می‌کشند و تلاش دارند ضمن رعایت عدالت، از تضییع حقوق مهندسان جلوگیری کرده و با صدور آراء دقیق و مستند، سازمان نظام مهندسی ساختمان را به سمت پیشگیری و ارتقای کیفیت خدمات هدایت کنند.

تجربه سال‌های اخیر نشان می‌دهد که شوراهای انتظامی، علی‌رغم جایگاه حساس و مسئولیت‌های گسترده، با چالش‌های ساختاری و اجرایی متعددی مواجه‌اند. یکی از مهم‌ترین مأموریت‌های ما، حرکت از رویکرد صرفاً واکنشی به سمت رویکرد پیشگیرانه است. بررسی هزاران پرونده انتظامی در سطح کشور به روشنی نشان می‌دهد که بخش قابل توجهی از تخلفات حرفه‌ای، نه ناشی از تعمد یا سوءنیت، بلکه حاصل ناآگاهی، برداشت نادرست از مقررات، اشکالات جزئی و به‌روز نبودن دانش فنی و حقوقی مهندسان است. فراوانی این تخلفات، اعم از سهوی یا عمدی، به صورت شفاف احصا شده و بیش‌ترین‌ها اعلام شده است.

بر همین اساس، اصل «پیشگیری مقدم بر درمان» را مؤثرترین رکن در حوزه رسیدگی انتظامی می‌دانیم. اگرچه جایگاه قانون محفوظ و لازم‌الاجراست، اما در کنار آن، تأکید ویژه‌ای بر پیشگیری از طریق آموزش، ارتقای فنی و به‌روزرسانی علمی مهندسان داریم. تجربه نشان داده است آنچه در فضای دانشگاهی آموزش داده می‌شود، در عمل پاسخگوی تمام الزامات حرفه‌ای نیست. مهندسان پس از ورود به عرصه حرفه‌ای، نیازمند آموزش‌های مستمر، کاربردی و هدفمند هستند تا بتوانند با آخرین ضوابط، آئین‌نامه‌ها و شیوه‌نامه‌های حرفه‌ای همگام شوند. ارتقای سطح دانش، علاوه بر افزایش کیفیت خدمات مهندسی، موجب کاهش



اخلاق مهندسی

سنگ بنای صنعت ساختمان ایمن و پایدار

جواد شفافی

دانشجوی دکتری تخصصی معماری، عضو
سازمان نظام مهندسی ساختمان استان لرستان
j.shafari@gmail.com





صنعت ساختمان به عنوان محرک اصلی توسعه اقتصادی و اجتماعی، همواره با چالش‌های پیچیده ایمنی، کیفیت و مسئولیت پذیری اجتماعی روبه‌رو بوده است.



۱- چکیده

صنعت ساختمان به عنوان محرک اصلی توسعه اقتصادی و اجتماعی، همواره با چالش‌های پیچیده ایمنی، کیفیت و مسئولیت پذیری اجتماعی روبه‌رو بوده است. این مقاله با هدف تبیین جایگاه اخلاق مهندسی به عنوان عاملی کلیدی در ارتقای ایمنی، پایداری و اعتماد عمومی در این صنعت نگاشته شده است. با مرور مبانی اخلاق حرفه‌ای، مواردی همچون رعایت حریم و ایمنی عمومی، صداقت در ارائه اطلاعات فنی، پرهیز از تضاد منافع، مسئولیت پذیری در قبال کیفیت اجرا و احترام به محیط زیست مورد بررسی قرار می‌گیرند. این نوشتار با رویکردی توصیفی-تحلیلی و با استناد به منابع معتبر، نشان می‌دهد که التزام به اخلاق مداری نه تنها یک وظیفه حرفه‌ای، بلکه ضرورتی انکارناپذیر برای تضمین سلامت، ایمنی و رفاه جامعه و نیز تحقق توسعه پایدار در صنعت ساختمان است. نتایج این بررسی حاکی از آن است که نهادهای سازنده فرهنگ اخلاق محور در کنار تقویت نظام‌های نظارتی، می‌تواند زمینه‌ساز تحولی اساسی در کیفیت پروژه‌های ساختمانی شود.

۲- مقدمه

صنعت ساختمان پیچیده و چندوجهی است و تصمیمات گرفته شده در آن، مستقیماً بر ایمنی، سلامت و سرمایه میلیون‌ها نفر تأثیر می‌گذارد. در این میان، مهندسان به عنوان بازیگران اصلی، وظیفه‌ای فراتر از انجام محاسبات فنی برعهده دارند؛ آن‌ها امین جامعه در به کارگیری علوم و فناوری برای ایجاد بستری امن برای زندگی هستند. با این حال، گاه شاهد وقوع حوادث تلخ یا ساخت سازه‌های بی‌کیفیت هستیم که ریشه بسیاری از آن‌ها را نه در نقص فنی، که در کاستی‌های اخلاقی می‌توان جستجو کرد. این مقاله در پی آن است تا با واکاوی اصول اخلاق مهندسی در حوزه ساختمان، اهمیت آن را به عنوان رکنی اساسی در کنار دانش فنی روشن سازد. در بخش‌های پیش‌رو، پس از تعریف اخلاق مهندسی، مهم‌ترین

اصول آن در صنعت ساختمان برشمرده شده و راهکارهایی برای نهادینه کردن آن ارائه خواهد شد. بررسی این مباحث می‌تواند چهارچوبی ارزشمند برای ارتقای استانداردهای حرفه‌ای در این صنعت حیاتی فراهم آورد.

۳- اصول اخلاق مهندسی در صنعت ساختمان

۳-۱- مسئولیت در قبال ایمنی و سلامت عمومی

اولین و مهم‌ترین اصل اخلاقی، مسئولیت مهندس در قبال ایمنی و سلامت عمومی است. یک مهندس موظف است در تمام مراحل طراحی، نظارت و اجرا، اولویت نخست را به حفظ جان انسان‌ها دهد. این مسئولیت ایجاب می‌کند که حتی تحت فشارهای مالی و زمانی، از استانداردهای فنی و ایمنی تخطی نشود. استفاده از مصالح استاندارد، رعایت دقیق مقررات ملی ساختمان و انجام نظارت مستمر، تجلی این اصل است. برای نمونه، انتخاب مصالح با کیفیت پایین‌تر به منظور کاهش هزینه‌ها، هرچند ممکن است در کوتاه‌مدت صرفه جویی به همراه داشته باشد، اما می‌تواند به فاجعه‌ای جبران‌ناپذیر منجر شود. بنابراین مهندس متعهد همواره باید تقدم ایمنی بر هزینه را در نظر داشته باشد و در این زمینه هیچ‌گونه مصالحه‌ای را نپذیرد.

۳-۲- صداقت و امانت‌داری حرفه‌ای

صداقت در گزارش دهی، ارائه مدارک فنی و اعلام ظرفیت‌های واقعی مصالح و سازه‌ها از ارکان اخلاق مهندسی است. مهندس نباید برای کاهش هزینه‌ها یا تسریع در اجرا، در مشخصات فنی تقلب کند یا کیفیت مصالح را پنهان نماید. همچنین، وی باید در قبال اشتباهات احتمالی خود شفاف عمل کرده و مسئولیت آن را بپذیرد. تضاد منافع، مثلاً هنگامی که مهندس ناظر با پیمانکار رابطه مالی پنهان دارد، نمونه‌ای بارز از نقض این اصل است. چنین وضعیتی می‌تواند به نادیده گرفتن کاستی‌ها و تخلفات در فرایند ساخت منجر شده و در نهایت ایمنی سازه را به مخاطره اندازد. حفظ شرافت حرفه‌ای



اولین و مهم‌ترین اصل اخلاقی، مسئولیت مهندس در
قبال ایمنی و سلامت عمومی است.

بلکه بخش جدایی‌ناپذیر از هویت حرفه‌ای یک مهندس است. ترویج فرهنگ اخلاق‌مداری از طریق آموزش در دانشگاه‌ها، تقویت نظام‌های نظارتی و آگاهی‌بخشی به جامعه می‌تواند صنعت ساختمان را به سمتی سوق دهد که در آن، «ایمنی» و «کیفیت» بر «سودجویی» و «سریع‌سازی» مقدم باشد. تنها در این صورت است که می‌توان به آینده‌ای ایمن و پایدار برای صنعت ساختمان امیدوار بود. سرمایه‌گذاری در حوزه اخلاق حرفه‌ای، در واقع سرمایه‌گذاری برای تضمین آینده‌ای مطمئن برای همگان است.

۵- مراجع

- [۱] محمدیان، محمدرضا. (۱۳۹۵). اخلاق حرفه‌ای در مهندسی عمران. تهران: انتشارات دانشگاه تهران.
- [۲] رضوی، سید علی و کریمی، حمید. (۱۴۰۰). «بررسی تأثیر رعایت اخلاق حرفه‌ای بر کیفیت پروژه‌های ساختمانی». مجله مهندسی ساختمان. ۱۵(۲)، ۴۵-۵۸.
- [۳] سازمان نظام مهندسی ساختمان. (۱۳۹۸). منشور اخلاق حرفه‌ای مهندسین ساختمان. تهران: انتشارات سازمان نظام مهندسی.
- [۴] پارسا، محمود و همکاران. (۱۳۹۹). «تحلیل موارد نقض اخلاق مهندسی در پروژه‌های ساختمانی». فصلنامه اخلاق در علوم و فناوری. ۱۱(۱)، ۱۲۳-۱۳۵.
- [۵] کاظمی، علیرضا. (۱۴۰۱). «رویکردهای نوین در آموزش اخلاق مهندسی». مجله آموزش مهندسی ایران. ۸(۳)، ۷۸-۹۲.
- [۶] نجفی، غلامرضا. (۱۳۹۷). اخلاق مهندسی از تئوری تا عمل. اصفهان: انتشارات جهاد دانشگاهی.
- [۷] مرکز تحقیقات راه، مسکن و شهرسازی. (۱۳۹۶). «ضوابط اخلاق حرفه‌ای در طراحی و اجرای ساختمان». نشریه تخصصی مهندسی عمران. ۲۲(۴)، ۳۴-۴۷.
- [۸] حسینی، سید محمد. (۱۴۰۲). «بررسی چالش‌های اخلاقی در مدیریت پروژه‌های ساختمانی». مجله مدیریت مهندسی عمران. ۱۰(۱)، ۶۷-۸۲.

مستلزم آن است که منافع شخصی هیچگاه بر تعهدات حرفه‌ای اولویت پیدا نکند.

۳-۳- حفظ حریم خصوصی و رعایت حقوق مالکین

مهندس در طول پروژه به اطلاعات محرمانه‌ای دسترسی پیدا می‌کند که افشای غیرمجاز آن‌ها خلاف اخلاق حرفه‌ای محسوب می‌شود. رعایت حقوق مالکین و تصمیم‌گیری در چهارچوب منافع آن‌ها، از دیگر وظایف اخلاقی مهندس است. این امر شامل ارائه مشاوره صادقانه، پرهیز از هزینه‌های غیرضروری و احترام به خواست و نیازهای کارفرما که در چهارچوب مقررات ایمنی می‌باشد. وفاداری به منافع کارفرما و رعایت محرمانگی اطلاعات او، اعتماد لازم برای یک همکاری مؤثر را ایجاد می‌کند.

۳-۴- مسئولیت‌پذیری در قبال محیط‌زیست و توسعه پایدار

امروزه اخلاق مهندسی فراتر از مسئولیت‌های فردی رفته و مسئولیت در قبال محیط‌زیست و نسل‌های آینده را نیز دربر می‌گیرد. یک مهندس اخلاق‌مدار در صنعت ساختمان می‌کوشد با به کارگیری مصالح سازگار با محیط‌زیست، طراحی بهینه برای کاهش مصرف انرژی و مدیریت پسماند، گامی در جهت تحقق توسعه پایدار بردارد. این رویکرد نه تنها یک انتخاب اخلاقی، بلکه پاسخی به ضرورت‌های جهانی عصر حاضر است. استفاده از انرژی‌های تجدیدپذیر، بازیافت مصالح و کاهش آلاینده‌ها از جمله اقداماتی است که می‌تواند صنعت ساختمان را به سمتی پایدار سوق دهد. چنین اقداماتی علاوه بر حفظ محیط زیست، در بلندمدت مقرون به صرفه نیز خواهند بود.

۴- جمع‌بندی

اخلاق مهندسی، روح حاکم بر کالبد فنی صنعت ساختمان است. این نوشتار نشان داد که رعایت اصولی چون مسئولیت‌پذیری در قبال ایمنی عمومی، صداقت، پرهیز از تضاد منافع و توجه به پایداری محیط‌زیست، نه یک انتخاب،

مدیریت مهندسی ساختمان

عزت‌اله خلیفه سلیمانلو

کارشناسی عمران، کارشناسی ارشد مدیریت دولتی، دانشگاه آزاد اسلامی
واحد خوی، عضو سازمان نظام مهندسی ساختمان آذربایجان غربی

ez.khalifeh35@gamil.com





رعایت مبحث ۱۲ مقررات ملی ساختمان، بند ۷-۱۳ مبحث دوم و تبصره ۷ ماده ۱۰۰ قانون شهرداری‌ها الزامی است.

۱- مقدمه

تخلفات ساختمانی معمولاً به طرق زیر به وقوع می‌پیوندد:

الف: تخلفات ساختمانی در ساختمان‌هایی که بدون دریافت پروانه ساختمانی احداث می‌شوند، عمدتاً بدون نقشه و مشخصات فنی هستند و در صورت داشتن نقشه و مشخصات فنی به دلایلی از جمله عدم طراحی نقشه‌ها توسط مهندسان طراح مجاز، عدم تأیید نقشه‌ها توسط سازمان نظام مهندسی ساختمان و شهرداری ذی‌ربط، عدم احداث توسط مجریان مجاز، عدم احداث زیر نظر مهندسان ناظر مجاز، عدم استفاده از مصالح استاندارد، عدم اطمینان به کیفیت ساخت ساختمان، احتمال عدم رعایت حریم معابر و شوارع، احتمال عدم رعایت ضوابط تفکیک، احتمال عدم رعایت ضوابط شهرسازی، احتمال احداث در کاربری‌های عمومی و طرح‌های دولتی، احتمال احداث در حریم خیابان‌ها، راه‌ها، رودخانه‌ها و مسیل‌ها، دریاها و دریاچه‌ها و مرزها و پادگان‌ها و احتمال احداث در مراکز و جنگل‌ها و ... می‌تواند دارای ایرادات قانونی متعدد باشند.

تخلفات ساختمانی در محدوده و حریم شهرها توسط شهرداری‌ها از طریق کمیسیون‌های ماده ۱۰۰ شهرداری‌ها و در خارج از حریم شهرها توسط دهیارها و بخش‌داری‌ها از طریق کمیسیون ماده ۹۹ قانون شهرداری مورد پیگیری قرار می‌گیرند.

نحوه جلوگیری از تخلفات ساختمانی و نحوه صدور آرا به انواع تخلفات ساختمانی جای بررسی دارد که موضوع بحث این مقاله نیست.

ب: تخلفات ساختمانی ساختمان‌هایی که مغایر با مازاد بر نقشه و پروانه ساختمانی روی می‌دهد، معمولاً اعیانی‌هایی هستند که بیش از تراکم مجاز ساختمانی یا مغایر با ضوابط شهرسازی مندرج در طرح جامع شهر مربوطه احداث می‌شوند و در این حالت:

۱- بعضی از تخلفات ساختمانی ناشی از احداث

زیربنای بیش از حد مجاز مندرج در پروانه و نقشه‌های ساختمانی مربوطه است که مغایر با ضوابط شهرسازی شهر نیز می‌باشند. از جمله احداث اعیانی اضافی در واحدهای ساختمانی یا احداث واحدهای اضافی در طبقات ساختمانی یا تغییر خودسرانه در نوع سازه و معماری آن‌ها یا تغییر خودسرانه در نوع استفاده از واحدها و پارکینگ‌های ساختمانی یا حذف یا تقلیل ابعاد پارکینگ‌ها و یا عدم رعایت بره‌های اصلاحی و ...

تحلیل موارد مربوط به تخلفات ساختمانی فوق‌الاشاره موضوع این مقاله است که متعاقباً ارائه می‌شود.

۲- تخلفات ساختمانی که با صدور مجوز اضافه بر تراکم مجاز ساختمانی از سوی بعضی از شهرداری‌ها انجام می‌گیرد و توسط بعضی از طراحان ساختمان بدون اعتنا به خلاف بودن دستور نقشه، آن را به اجرا می‌گذارند، عطاها و هدایای غیر مجازی هستند که با فروش تراکم مازاد بر ضوابط شهرسازی به بهای نادیده گرفتن حقوق عمومی شهروندان به بعضی از متقاضیان تقدیم می‌کنند و متأسفانه احداث چنین ساختمان‌هایی در هیچ مرجعی قابل پیگیری نیست؛ مگر توسط شاکیان حقیقی که با زحمات و مشقات بسیار زیاد بتوانند از دیوان عدالت اداری در مورد ابطال دستور نقشه خلاف شهرداری رأی اخذ کنند و سپس در مرجع قضائی طرح دعوا کنند تا به رأی قطعی برسند که گاهی در این مدت قسمت عمده ساختمان‌های مورد شکایت اجرا شده و یا به اتمام رسیده‌اند و نحوه رفع تخلف چنین ساختمان‌هایی چگونه و توسط چه کسی یا ارگانی باید باشد مشکل دیگری است.

بنابراین: به سبب وجود مقررات ضعیف و عملکرد ضعیف‌تر دستگاه‌ها و تعدد دستگاه‌های متولی کنترل ساخت و ساز و اعمال نظر بعضی از متولیان امر در نادیده گرفته شدن ضوابط شهرسازی، طرح جامع شهرها از چهارچوب طراحی شده خارج

شده و بدین‌سان به یک نقاشی بی‌ثمر تبدیل می‌شوند.

در این مقاله اعتقاد بر این است که طبق قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان، ساختمان‌ها توسط طراحان مجاز بر اساس ضوابط شهرسازی مندرج در طرح جامع شهر، طراحی و طبق آن نقشه‌ها پروانه ساختمانی صادر و با نظارت مهندسان ناظر و توسط مجریان دارای صلاحیت حرفه‌ای اجرا می‌شوند، البته موضوع تخلف فنی در ساختمان‌ها موضوع این مقاله نیست، در صورتی که با بروز هر تخلف ساختمانی در هر ساختمانی، اصول فنی و مهندسی یا ضوابط شهرسازی و یا هر دو آن‌ها (مقررات ملی ساختمان و ضوابط شهرسازی) در آن ساختمان و یا توسط آن ساختمان نقض می‌شود.

۲- مدیریت احداث ساختمان

برای اینکه بتوان درباره احداث ساختمان حرفی به میان آورد، ابتدا باید عملکرد سازمان‌های مرتبط با ساخت و ساز و مدیریت مهندسی ساختمان جاری در شهرها را مرور نمود و مشکلات مربوط را شناخت، بنابراین مواردی در این باره به‌طور مختصر بیان می‌شود که حاصل تجارب اجرایی نگارنده است.

احداث ساختمان در ایران دارای مقررات و متولیان جدا از هم داشته و در هر شهر توسط شهرداری و سازمان نظام مهندسی ساختمان مدیریت می‌شود و هر کدام اهداف متفاوتی را دنبال می‌کنند و گاهی عملکرد یکی از آن سازمان‌ها متضاد وظیفه سازمان دیگری است و در هر حال در عملکردها و اقدامات سازمان‌های مذکور بعضاً مواردی در احداث ساختمان مشاهده می‌شود که عدم توفیق مدیریت مهندسی ساختمان در شهرها را موجب می‌شود از جمله:

الف: دستور تهیه نقشه

سازمان نظام مهندسی ساختمان استان و کلیه



اعتقاد بر این است که ساختمان‌ها توسط طراحان مجاز طبق مقررات ملی ساختمان و ضوابط شهرسازی طراحی و با نظارت مهندسان ناظر و مجریان دارای صلاحیت حرفه‌ای اجرا می‌شوند.

ساختمان و شهرسازی و مالکان و کارفرمایان در شهرها و شهرک‌ها و سایر نقاط واقع در حوزه شمول مقررات ملی ساختمان و ضوابط شهرسازی مکلفاند مقررات ملی ساختمان را رعایت نمایند، عدم رعایت مقررات یاد شده و ضوابط و مقررات شهرسازی تخلف از این قانون محسوب می‌شود.

ماده ۳۵: مسئولیت نظارت عالیه بر اجرای ضوابط و مقررات شهرسازی و مقررات ملی ساختمان در طراحی و اجرای تمامی ساختمان‌ها و طرح‌های شهرسازی و عمرانی شهری که اجرای ضوابط و مقررات مزبور در مورد آن‌ها الزامی است بر عهده وزارت راه و شهرسازی خواهد بود، به منظور اعمال این نظارت مراجع و اشخاص یاد شده در ماده ۳۴ موظفاند در صورت درخواست حسب مورد اطلاعات و نقشه‌های فنی لازم را در اختیار وزارت راه و شهرسازی قرار دهند و در صورتی که وزارت یاد شده به تخلفی برخورد نماید با ذکر دلایل و مستندات دستور اصلاح یا جلوگیری از ادامه کار را به مهندس مسئول نظارت و مرجع صدور پروانه ساختمانی ذی‌ربط ابلاغ نماید و تا رفع تخلف، موضوع قابل پیگیری است. در اجرای این وظیفه کلیه مراجع ذی‌ربط موظف به همکاری می‌باشند.

ب: مقررات برخورد با ناقضین ضوابط شهرسازی
نحوه برخورد با ناقضین ضوابط ساخت‌وساز را قوانینی به شرح زیر بیان نموده‌اند:

۳- قانون تعاریف محدوده و

حریم شهر و ...

ماده ۱: محدوده شهر: محدوده شهر عبارت‌اند از حد کالبدی موجود شهر و توسعه آتی در دوره طرح جامع و تا تهیه طرح مذکور در طرح هادی شهر که ضوابط و مقررات شهرسازی در آن لازم‌الاجرا می‌باشد.

مجوزهای شروع عملیات ساختمان و اجرا، کنترل و نظارت بر اینگونه طرح‌ها در مناطق و شهرهای مشمول ماده (۴) این قانون برای صدور پروانه و سایر مجوزها تنها نقشه‌هایی را خواهند پذیرفت که توسط اشخاص حقیقی و حقوقی دارنده پروانه اشتغال به کار و در حدود صلاحیت مربوط امضا شده باشد و برای انجام فعالیت‌های اجرا، کنترل و نظارت از خدمات این اشخاص در حدود صلاحیت مربوط استفاده نمایند.

ماده ۷: شهرداری‌ها و سایر مراجع صدور پروانه ساختمانی مکلفاند تنها نقشه‌هایی را بپذیرند که توسط اشخاص حقوقی یا مسئولین دفاتر مهندسی طراحی ساختمان و طراح آن در حدود صلاحیت و ظرفیت مربوط امضا و مهر شده است. علاوه بر مواد فوق مهندسان طراح یا سازمان نظام مهندسی ساختمان استان یا سایر مهندسان برای رعایت مقررات ملی ساختمان و ضوابط شهرسازی موظف به رعایت مواد ۳۴ و ۳۵ قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان در راستای تحقق بند ۹ ماده ۲ همان قانون در انجام وظایف و تعهدات مهندسی خویش به شرح زیر هستند:

بند ۹ ماده ۲: الزام به رعایت مقررات ملی ساختمان، ضوابط و مقررات شهرسازی و مفاد طرح‌های جامع و تفصیلی و هادی از سوی تمام دستگاه‌های دولتی، شهرداری‌ها، سازندگان، مهندسین، بهره‌برداران و تمام اشخاص حقیقی و حقوقی مرتبط با بخش ساختمان به عنوان اصل حاکم بر کلیه روابط و فعالیت‌های آن‌ها و فراهم ساختن زمینه همکاری کامل میان وزارت مسکن و شهرسازی، شهرداری‌ها و تشکلهای مهندسی و حرفه‌ای و صنوف ساختمان.

ماده ۳۴: شهرداری‌ها و سایر مراجع صدور پروانه و کنترل و نظارت بر اجرای ساختمان و امور شهرسازی، مجریان ساختمان‌ها و تأسیسات دولتی و عمومی، صاحبان حرفه‌های مهندسی

مهندسان علی‌الخصوص طراحان ساختمان که در اجرای بند ۹ ماده ۲ و ماده ۳۴ قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان و مطابق ماده ۴ مبحث دوم مقررات ملی ساختمان و بند ۴-۱ آن، باید حافظ ضوابط شهرسازی باشند، لازم است متن دستور تهیه نقشه ساختمان صادره توسط شهرداری‌ها را با ضوابط شهرسازی طرح جامع شهر تطبیق داده و در صورت وجود مغایرت با ضوابط شهرسازی موارد ایراد را کتباً برای اصلاح به شهرداری مربوطه عودت نمایند.

زیرا که ماده ۳۴ آئین‌نامه اجرایی قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان نحوه صدور دستور تهیه نقشه ساختمان را بیان نموده که به شرح زیر است:

ماده ۳۴: شهرداری‌ها موظفاند در متن تأییدیه نقشه‌های تفکیک زمین و متن پروانه‌های ساختمانی و متن پاسخ به هرگونه استعلام درباره کاربری و تراکم اراضی، مشخصات مصوبات طرح‌های جامع، تفصیلی و هادی را که شامل نام مرجع تصویب‌کننده، تاریخ تصویب و شماره و تاریخ ابلاغیه قانونی است ذکر نمایند.

توجه: بنابراین هرگونه متنی به غیر از متن ماده ۳۴ مذکور قاعده‌تاً باید برای مهندسان و سازمان استان فاقد وجهه قانونی باشد.

در قانون شهرداری در قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان مجوزی برای تبعیت مهندسان طراح یا سازمان نظام مهندسی ساختمان استان یا سایر مهندسان از دستور تهیه نقشه خلاف که احیاناً از سوی یکی از شهرداری‌ها صادر شود، وجود ندارد ولی برای تبعیت شهرداری‌ها به قبول نقشه‌ها فقط از طراحان مجاز ساختمان‌ها در ماده ۳۰ قانون مزبور و ماده ۷ آئین‌نامه ماده ۳۳ قانون یاد شده مزبور تکالیف متقن زیر وجود دارد:

ماده ۳۰: شهرداری‌ها و مراجع صدور پروانه ساختمان، پروانه شهرک‌سازی و شهرسازی و سایر



ماده ۱۲ قانون تعاریف محدوده و حریم شهر، راهکار، و ماده ۱۷ قانون درآمد پایدار شهرداری‌ها و دهیاری‌ها، نحوه برخورد با ساخت و ساز غیر مجاز را که ناقضین قانون و مقررات ساخت و ساز و ضوابط شهرسازی هستند تعیین تکلیف نموده‌اند.

۱- به استناد ماده ۳۵ قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان، امکان طرح تخلفات ساختمانی ساختمان‌های دارای پروانه ساختمانی در کمیسیون‌های ماده ۱۰۰ شهرداری وجود ندارد، زیرا که طبق ماده مزبور شهرداری مربوطه باید از ادامه بروز تخلف ساختمانی تا زمان رفع ممانعت کند؛ نه اینکه بر خلاف جهت قانون، تخلف را به جهت طرح در کمیسیون ماده ۱۰۰ منحرف نماید.

۲- با نقض ضوابط شهرسازی حقوق عمومی نادیده گرفته شده و ضایع می‌گردد و بعضی از کمیسیون‌های ماده ۱۰۰ در رسیدگی به تخلفات ساختمانی به کاربری یعنی ضوابط شهرسازی املاک مربوطه و به نوع استفاده از آن ساختمان‌ها که در پروانه‌های ساختمانی آن‌ها ذکر شده توجه نمی‌کنند و نسبت به ابقای استفاده خلاف از آن ساختمان‌ها اقدام می‌کنند.

۳- بعضی از شهرداری‌ها از کارشناسان رسمی دادگستری برای صدور برگه به نام گواهی استحکام بنا برای ساختمان‌های احداثی بدون پروانه یا ساختمان‌های دارای اضافه بنا نسبت به پروانه ساختمانی، استفاده می‌کنند و تصور می‌کنند کمیسیون‌های ماده ۱۰۰ نظرات آن‌ها را قریب به یقین دانسته و نسبت به صدور رأی ابقای آن ساختمان‌ها اقدام خواهند نمود، غافل از اینکه نه تنها کارشناسان رسمی دادگستری بلکه هیچ کارشناسی تا کنون موفق به دریافت صلاحیت حرفه‌ای از وزارت راه و شهرسازی در زمینه اختیار تعیین درجه استحکام ساختمان‌ها نشده است؛ فلذا هر شخصی که راجع به استحکام ساختمان‌ها نظر بدهد صوری و غیر مجاز خواهد بود و بالتبع آرای که به استناد نظرات غیر مجاز اشخاص صادر شده باشد، دارای ایراد خواهند بود.

برای دریافت صلاحیت تعیین استحکام بنای ساختمان‌ها توسط مهندسان ساختمان تاکنون دستورالعملی از سوی وزارت راه و شهرسازی تدوین و ارسال نشده است تا مهندسان یا

ماده (۵) قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران مصوب ۱۳۵۱/۱۲/۲۲ با اصلاحات و الحاقات بعدی مجاز است. متخلفان از مفاد این ماده مشمول مجازات تعزیری درجه هفت موضوع ماده (۱۹) قانون مجازات اسلامی بجز حبس و شلاق می‌شوند.

۵- قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان

ماده ۴۰ اصلاحی: متخلفان از مواد ۳۲ و ۳۴ و تبصره آن توسط مراجع قضایی حسب مورد به پرداخت جزای نقدی از ۵,۵۰۰,۰۰۰ (پنج میلیون و پانصد) الی ۶۰,۰۰۰,۰۰۰ (شصت میلیون) ریال محکوم می‌شوند. پرداخت جزای نقدی مانع از پیگیری انتظامی نخواهد بود.

همانگونه که ملاحظه می‌شود ماده ۱۲ قانون تعاریف محدوده و حریم شهر و ... و ماده ۱۷ قانون درآمد پایدار شهرداری‌ها و دهیاری‌ها از نظر متن بسیار قوی هستند؛ ولی به نظر می‌رسد ماده ۴۰ قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان ضعیف و یا ناچیز و اقدام به آن بی‌معنی و بی‌ثمر است.

ج: ایرادات رسیدگی به تخلفات ساختمانی

بعضی از شهرداری‌ها طبق روال مرسوم شده با مشاهده تخلفات ساختمانی در ساختمان‌های دارای پروانه ساختمانی، بدون توجه به مواد ۳۴ و ۳۵ قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان، به جای الزام مجری به رفع و اصلاح به موقع مغایرت‌های احداث شده با نقشه‌های ساختمانی مربوطه، اقدام به ارسال پرونده تخلف ساختمانی به کمیسیون ماده ۱۰۰ نموده و رأی ابقا به آن تخلفات ساختمانی دریافت و گواهی بلامانع به ساختمان دارای تخلف ساختمانی صادر می‌کنند و به تبع اینگونه اقدامات، مشکلات قانونی و مواردی به شرح زیر مطرح می‌شود:

شهرداری‌ها علاوه بر اجرای طرح‌های عمرانی از جمله احداث و توسعه معابر و تأمین خدمات شهری و تأسیسات زیربنایی در چهارچوب وظایف قانونی خود کنترل و نظارت بر احداث هرگونه ساختمان و تأسیسات و سایر اقدامات مربوط به توسعه و عمران در داخل محدوده شهر را نیز به عهده دارند.

ماده ۲: حریم شهر: به منظور حفظ اراضی لازم و مناسب برای توسعه موزون شهرها با رعایت اولویت حفظ اراضی کشاورزی، باغات و جنگل‌ها، هرگونه استفاده برای احداث ساختمان و تأسیسات در داخل حریم شهر تنها در چهارچوب ضوابط و مقررات مصوب طرح‌های جامع و هادی امکان پذیر خواهد بود.

نظارت بر احداث هرگونه ساختمان و تأسیسات که به موجب طرح‌ها و ضوابط مصوب در داخل حریم شهر مجاز شناخته شده و حفاظت از حریم به استثنای شهرک‌های صنعتی (که در هر حال از محدوده قانونی و حریم شهرها و قانون شهرداری‌ها مستثنی می‌باشند) به عهده شهرداری مربوط می‌باشد، هرگونه ساخت و ساز غیر مجاز در این حریم تخلف محسوب می‌شود و با متخلفین طبق مقررات رفتار خواهد شد.

ماده ۱۲: قانون تعاریف محدوده و حریم شهر: هرگونه تخلف از احکام موضوع این قانون به عنوان تجاوز به حقوق عمومی، جرم محسوب شده و مرتکبین علاوه بر اعاده وضع و رفع اثر از تخلفات، به مجازات مربوط برابر قانون مجازات اسلامی محکوم خواهند شد.

۴- قانون درآمد پایدار شهرداری‌ها و دهیاری‌ها

ماده ۱۷: شهرداری‌ها برای صدور پروانه ساختمانی موظف به رعایت طرح تفصیلی شهرها بوده و فروش تراکم و نیز تغییر کاربری اراضی بر خلاف طرح تفصیلی فقط با تصویب در کمیسیون



ساختمان سازی در شهرها توسط شهرداری و سازمان نظام مهندسی ساختمان مدیریت می شود که گاهی اهداف متفاوتی را دنبال می کنند. لذا ضرورت دارد مقررات نهایی ساخت و ساز مورد تفاهم هر دو طرف قرار گیرد.

ساختمانی و نقشه های مصوب، اعیانی اضافی بارگذاری بیش از ظرفیت فنی به ساختمان تحمیل نموده و لذا محاسبات فنی مصوب پی و پایه آن ساختمان از اعتبار می افتد و مقاومت ساختمان تضعیف، متزلزل، ناپایدار و ناامن می شود و متراژ پروانه ساختمانی و متراژ نقشه های ساختمانی مصوب با اعیانی های احداثی مغایرت پیدا می کنند و با خروج احداثی ها از ضوابط شهرسازی، حقوق عمومی نیز می تواند با نقض شدن ضوابط شهرسازی از بین رفته و ضایع شود.

بنابراین بر اساس قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان چنین ساختمان هایی از جهت اظهار نظر و بلامانع دانستن ابقای تخلفات ساختمانی از حیطه مسئولیت نظارت و کنترلی سازمان نظام مهندسی ساختمان و مهندسان ناظر خارج می شود.

زیرا که رأی ابقای تخلفات ساختمانی موجب نقض مواد ۳۴، ۳۵، ماده ۴۰ قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان، ماده ۱۲ قانون تعاریف محدوده و حریم شهر و ... و ماده ۱۷ قانون درآمدهای پایدار شهرداری ها و دهیاری ها می شود قوانینی که رعایت آن ها در مسئولیت مهندسان ساختمان است.

کاملاً بدیهی است که آرای ابقا نمی تواند به ساختمان های ناپایدار، متزلزل و دارای نقص فنی استحکام ببخشد و نمی تواند حقوق عمومی ضایع شده با تخلفات ساختمانی را که با نقض ضوابط شهرسازی به وجود آمده، احیا و جبران کند.

ضمناً بدیهی است که آرای ابقای تخلفات ساختمانی نمی تواند برای مهندسان ناظر، مجوزی برای نظارت بر ادامه باقی مانده ساختمان های نیمه تمام باشد و به مجریان ساختمان ها نیز مجوزی برای اجرای بقیه ساختمان نیمه تمام که دارای تخلف ساختمانی است، باشد. بنابراین مهندسان مجری و ناظر تا زمان رفع خلاف های ساختمان

به انشاء برگه ای به نام گواهی استحکام بنا برای ساختمان ها اقدام می کنند که از جنبه های متعدد اقدامشان غیر قانونی است و از طرف دیگر هر چند اشخاصی دارای تجهیزات و متخصصان لازم برای بررسی استحکام ساختمان ها باشند ولی صلاحیت حرفه ای خود را برای تعیین استحکام ساختمان ها را از وزارت راه و شهرسازی اخذ ننموده باشند دخالتشان در امور فنی ساختمان ها نیز ممنوع است.

در واقع اشخاصی با نوشتن برگ استحکام بنای صوری به ساختمان ها، گواهی غیر واقعی و غیر قابل استناد صادر و در انجام وظایف قانونی شهرداری ها و کمیسیون ها اخلال ایجاد می کنند و شهرداری ها و کمیسیون های ماده ۱۰۰ را در روی مردم قرار داده و گاهی نیز موفق به انحراف نظر کمیسیون ها می شوند، در نتیجه ساختمان های معیوب و دارای نقص فنی به جای رفع نقص و اصلاح ابقا می شوند و با نقض ضوابط شهرداری در این ساختمان ها حقوق عمومی نیز نادیده گرفته شده و ضایع می شود.

د: تبعات رأی ابقای تخلفات ساختمانی

همانگونه که بیان شد مهندسان ساختمان بر اساس ماده ۴ قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان برای فعالیت در امور فنی ساختمان از وزارت راه و شهرسازی پروانه اشتغال به کار مهندسی دریافت می کنند که نشان دهنده صلاحیت حرفه ای آنان است و لذا کمیسیون های ماده ۱۰۰ و شهرداری ها نیز در صورت ضرورت می توانند در مورد مسائل طراحی، نظارت و اجرای ساختمان ها از مهندسان دارای صلاحیت حرفه ای مربوط به صلاحیت های مزبور استعلام کنند. بنابراین صدور رأی ابقای تخلفات ساختمانی با نظرات غیر مسئولانه اشخاص فاقد صلاحیت حرفه ای مشکلات متعددی پیش می آورد که به شرح زیر خواهد بود:

با صدور رأی ابقا به یک تخلف احداثی مازاد بر پروانه

کارشناسان رسمی دادگستری بتوانند با کسب صلاحیت حرفه ای مزبور نسبت به تعیین استحکام ساختمان ها اقدام کنند و لذا صدور برگ استحکام ساختمان توسط هر شخصی که باشد ارتکاب به نقض بندهای الف و ب ماده ۳۲ قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان بوده و باید در مراجع انتظامی و قضایی پاسخگو باشند.

ماده ۳۲: اخذ پروانه کسب و پیشه در محل ها و امور موضوع ماده ۴ این قانون موکول به داشتن مدارک صلاحیت حرفه ای خواهد بود. در محل های یاد شده اقدام به امور زیر تخلف از قانون محسوب می شود.

الف: مداخله اشخاص حقیقی و حقوقی فاقد مدرک صلاحیت در امور فنی که اشتغال به آن مستلزم داشتن مدرک صلاحیت است.

ب: اشتغال به امور فنی خارج از حدود صلاحیت مندرج در مدرک صلاحیت.

لازم به ذکر است قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان، ساختمان هایی را دارای استحکام و قابل بهره برداری می شناسد که نقشه های آن ساختمان ها توسط طراحان مجاز ساختمان ها طراحی و توسط مهندسان مجری و تحت نظارت مهندسان ناظر مجاز اجرا شوند، لذا دخالت هر شخص حقیقی و حقوقی در بررسی وضعیت احداث ساختمان ها یا وضعیت احداث مازاد بر پروانه ساختمانی برای تعیین درجه استحکام آن ها حتی با آزمایش و سونداژ و تحقیق باربری خاک پی و پایه ساختمان، نوع و کیفیت مصالح و کیفیت کار اجرا شده به دلیل فقدان صلاحیت حرفه ای ممنوع است و ممنوعیت این موضوع نیز از سوی وزارت راه و شهرسازی به سازمان نظام مهندسی ساختمان استان ها اعلام گردیده است.

متأسفانه برخی از مهندسان ساختمان بدون داشتن صلاحیت حرفه ای مربوطه و بدون داشتن آزمایشگاه و تجهیزات آزمایشگاهی نسبت



مجریان ساختمان طبق مواد ۱۱ و ۱۱ آئین نامه اجرایی ماده ۳۳ قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان و ماده ۷ مبحث دوم مقررات ملی ساختمان و بندهای ۱-۷ و ۱-۷ و ۴-۱ آن و ماده ۳۴ قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان، مجاز به اجرای نقشه‌های ساختمانی هستند و لذا مجاز به تغییر آن‌ها نیستند.

مهندسان ناظر ساختمانی مکلف‌اند نسبت به عملیات اجرایی ساختمانی که به مسئولیت آن‌ها احداث می‌گردد از لحاظ انطباق ساختمان با مشخصات مندرج در پروانه و نقشه‌ها و محاسبات فنی ضمیمه آن مستمراً نظارت کرده و در پایان کار مطابقت ساختمان با پروانه و نقشه و محاسبات فنی را گواهی نمایند و طبق ماده ۳۵ قانون نظام مهندسی مانع تخلف ساختمانی تا زمان رفع و اصلاح آن شوند.

ولی بعضی از مهندسان ناظر بعد از صدور رأی ابقا به تخلفات فنی و شهرسازی ساختمان‌ها که توسط کمیسیون ماده ۱۰۰ شهرداری مربوطه انجام می‌شود، به نظارت خود در همان ساختمان ادامه می‌دهند که قانوناً مجاز به همراهی با مجریان ساختمان‌های دارای تخلف ساختمانی نیستند و لذا باید ضمن صدور دستور کتبی مبنی بر رفع و اصلاح تخلف ساختمانی به مجری آن ساختمان، موارد تخلف ساختمانی را به سازمان استان و شهرداری مربوطه اعلام و درخواست توقف عملیات ساختمانی تا زمان رفع تخلف ساختمانی بنمایند.

خوشبختانه هیئت عمومی دیوان عدالت اداری به استناد قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان آرای خود را انشا می‌نماید که برای اجرای قانون نظام مهندسی ساختمان و حاکم شدن آن بر ساخت‌وسازها اقدام بسیار مبارکی است و در جهت تقویت مدیریت مهندسی ساختمان و حمایت از مسئولیت‌های مهندسان طراح، مجری و ناظر ساختمان‌ها و پشتیبانی از وظایف مهندسان جهت اعمال مقررات و ضوابط و آسوده شدن خیال مهندسان ناظر از عدم دخالت دیگران در مسئولیت‌شان و تسلط به وظایف نظارتی خویش در ساختمان‌ها و همچنین پاسخگوشدن با اطمینان خاطر در کلیه مراجع اداری، انتظامی و قضایی، قدم بسیار بزرگی است و امید است قانون و مقررات نظام مهندسی ساختمان مورد استناد آرای کمیسیون‌های ماده ۱۰۰ شهرداری‌ها نیز قرار

اتمام تخلف ساختمانی نسبت به ارائه گزارشی از تخلف ساختمانی که در واقع «خبر» به حساب می‌آید به شهرداری یا به سازمان نظام مهندسی ساختمان استان اقدام می‌کنند.

البته گزارشی که به شرح فوق می‌تواند گزارش تخلف مهندسان ناظر مربوطه نیز باشد، زیرا به نظر می‌رسد در جریان ساخت و در اجرای ساختمان در کارگاه ساختمان مربوطه حضور نداشته و بعد از اتمام ساختمان در محل حضور یافته و خلاف ساختمانی را مشاهده و اعلام وضعیت نموده‌اند. فلذا نتوانسته‌اند به موقع مانع بروز تخلف شوند و به موقع به شهرداری و سازمان استان گزارش ارائه کنند تا عوامل اجرایی شهرداری مانع ادامه تخلف ساختمانی تا زمان اصلاح و رفع شوند و بدین‌سان موجب شده ساختمان‌ها بدون نظارت و بدون تأیید کیفیت ساخت و یا با اضافه بنا و مغایر با نقشه‌ها و پروانه ساختمانی اجرا شوند.

۲- مجریان ساختمان طبق مواد ۱۰ و ۱۱ آئین نامه اجرایی ماده ۳۳ قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان و ماده ۷ مبحث دوم مقررات ملی ساختمان و بندهای ۱-۷ و ۱-۷ و ۴-۱ آن و ماده ۳۴ قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان، مجاز به اجرای مغایر با نقشه‌های ساختمانی نیستند و موظف‌اند در صورت مشاهده ایراد در نقشه‌ها موارد را به طراح نقشه‌های ساختمان اعلام کنند تا بررسی، اصلاح و عودت نماید و مجاز نیستند خودسرانه و با توافق یا با دستور مالک نقشه‌های ساختمان را تغییر دهند و مازاد بر نقشه و یا مغایر با پروانه ساختمانی، در ساختمان اعیانی اجرا کنند.

۳- مهندسان ناظر طبق بند ۹ ماده ۲ و ماده ۳۴ و ماده ۲۲ آئین نامه اجرایی ماده ۳۳ قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان و بندهای ۱-۷ و ۱-۷ و ۱۳-۲ ماده ۱۳ مبحث دوم مقررات ملی ساختمان تبصره ۷ ماده ۱۰۰ قانون شهرداری

مجاز به اجرای احداث بقیه آن ساختمان نیستند. نتیجه اینکه فقط شهرداری‌ها و کمیسیون‌هایی که نسبت به مجاز شناختن تخلف ساختمانی اقدام نموده‌اند، رأساً مسئول و پاسخگوی مشکلات اداری، اجرایی و حقوقی و ... ادامه اجرا و تکمیل و صدور پایانکار به چنین ساختمان‌هایی هستند. توجه: باید توجه شود که ابقای تخلف ساختمانی، مسئولیت اداری، اجرایی، حقوقی و حرفه‌ای مهندسان و سازمان نظام مهندسی ساختمان را با آن ساختمان قطع می‌نماید، زیرا که سازمان نظام مهندسی ساختمان و مهندسان فقط بر اساس قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان و تعهدات مهندسی خویش مسئول طراحی و نظارت بر اجرای ساختمان‌ها طبق مقررات ملی ساختمان و ضوابط شهرسازی هستند و لذا وظیفه‌ای برای مداخلات با متخلف یا تأیید تخلف ساختمانی (تخلف فنی و شهرسازی) و یا اجرا یا نظارت به اجرای بقیه ساختمان‌های دارای تخلف فنی و شهرسازی، برای آنان تکلیف نشده است.

بنابراین: با نقض مقررات ملی ساختمان در هر ساختمانی و یا با نقض ضوابط شهرسازی توسط آن ساختمان و یا نقض هر دو مقررات و ضوابط مزبور در آن ساختمان، مسئولیت‌های مهندسان مجری و ناظر آن ساختمان بر عهده بلامانع کنندگان تخلفات ساختمانی آن ساختمان قرار می‌گیرد و مسئولیت مهندسان مجری و ناظر و همچنین سازمان نظام مهندسی ساختمان از آن ساختمان سلب و دخالتشان در نظارت و اجرای آن ساختمان مغایر با وظایف قانونی و تعهدات حرفه‌ای آنان خواهد بود.

ه: ایرادات در عملکرد بعضی از مهندسان

ایراداتی در عملکرد بعضی از مهندسان مشاهده می‌شود که به شرح زیر است:

۱- علی‌رغم وجود تخلفات فنی و شهرسازی در یک ساختمان، بعضی از مهندسان ناظر مانع ادامه تخلف و اصلاح و رفع تخلف نمی‌شوند و بعد از



تخلفات ساختمانی ساختمان‌هایی که مغایر یا مازاد بر نقشه و پروانه ساختمانی روی می‌دهد معمولاً اعیانی‌هایی هستند که بیش از تراکم مجاز ساختمانی یا مغایر با ضوابط شهرسازی مندرج در طرح جامع شهر مربوطه احداث می‌شوند.

ساختمان‌سازها شده تا چهره بعضی از شهرها در هم و برهم و بی‌ضابطه گردد و محلات آن‌ها بدون زیرساخت‌های لازم و با ازدحام جمعیتی و با ترافیک سنگین و با آلودگی محیط زیستی و ... شود و بدین‌سان زمینه مشقت، ناراحتی و نارضایتی مردم فراهم می‌شود.

۶- جمع‌بندی

برای اینکه احداث ساختمان مطابق با قانون نظام‌مهندسی و کنترل ساختمان صورت گیرد باید موارد زیر به انجام برسد:

الف: از آنجایی‌که وزارت راه و شهرسازی و شورای عالی شهرسازی ایران مسئول تهیه و تصویب طرح‌های جامع شهرسازی شهرها هستند به نظر می‌رسد باید در حفظ و حراست از اجرای صحیح مقررات طرح‌های جامع شهرها و ضوابط طرح تفصیلی آن‌ها (ضوابط شهرسازی) به طور مستمر واثرگذار اقدام کنند.

ب: مقررات ملی ساختمان و ضوابط شهرسازی شهرها تنها وظایفی هستند که:

۱- قانون نظام‌مهندسی و کنترل ساختمان صرفاً برای رعایت آن‌ها در طراحی و اجرای ساختمان‌ها تصویب شده‌اند.

۲- مهندسان رشته‌های هفت‌گانه مهندسی ساختمان فقط برای رعایت آن‌ها پروانه اشتغال به کار مهندسی دریافت نموده‌اند.

ولی در عمل تاکنون تنها موردی که برای بعضی از شهرداری‌ها و بعضی از دست‌اندرکاران و حتی برای بعضی از مهندسان و بعضی از سازمان نظام‌مهندسی ساختمان استان‌ها و شاید برای همه ساختمان‌سازها اهمیت و ارزش چندانی نداشته است، رعایت ضوابط شهرسازی (مقررات طرح جامع شهر) است که با تحکم و یا با بهانه‌هایی نسبت به نادیده گرفتن ضوابط طرح جامع بعضی از شهرها اقدام نموده و می‌نمایند که باید وزارت راه و شهرسازی در اجرای مواد ۳۴

ساختمانی با عدم وجود اعتقاد به برخورد با تخلفات ساختمانی

■ عدم وجود برخورد قانونی با مسئولین و طراحان ساختمان‌ها در طراحی ساختمان‌های مغایر با ضوابط شهرسازی ناشی از قبول دستور نقشه‌های مغایر با ضوابط شهرسازی

■ عدم برخورد جدی با مهندسان مجری و ناظری که به اجرای ادامه ساختمان‌های دارای تخلف ساختمانی اقدام و نظارت می‌کنند.

■ عدم توجه به پیگیری و تصویب قانون قاطع و مؤثر برای برخورد با تخلفات ساختمانی یا تکمیل قوانین موجود از جمله اصلاح ماده ۴۰ قانون نظام‌مهندسی و کنترل ساختمان و یا تکمیل ماده ۱۲ قانون تعاریف محدوده و حریم شهر و ...

سبب:

■ عادی شدن ابقای تخلفات ساختمانی
■ مضموم شدن برخورد با تخلف و رفع تخلفات ساختمانی

■ ترغیب یا تشویق عده‌ای به گریز از قانون و مقررات با مامشات مسئولین با تخلف ساختمانی
■ راهکار شدن روند ارتکاب به تخلف ساختمانی و دریافت رأی ابقا برای عده‌ای جهت رسیدن به اهداف خود

■ نادیده گرفته شدن مسئولیت مهندسان در اجرای صحیح و بی‌عیب نقشه‌های ساختمانی
■ بی‌توجه شدن به اجرای ساختمان‌های مغایر یا مازاد بر نقشه‌های ساختمانی

■ عدم توجه به نقض محاسبات فنی در ساختمان‌های دارای تخلفات ساختمانی با رواج صدور گواهی استحکام بنای صوری

■ عدم توجه به نقض ضوابط شهرسازی به عنوان حقوق عمومی در ابقای تخلفات ساختمانی ساختمان‌ها

■ بی‌توجه شدن به آسایش، آرامش و رضایت مردم به بهای کسب درآمد شهرداری‌ها و رضایت

گیرد و وظایف مهندسان ساختمان در معرض مخاطرات دخالت‌ها یا بی‌اعتنایی‌ها قرار نگیرد.

و: لزوم اجرای طرح جامع شهرها

آنچه که در عملکرد بعضی از مدیریت دستگاه‌های مرتبط با احداث ساختمان مشاهده می‌شود این است که علی‌رغم داشتن مسئولیت قانونی در برخی مواقع به قانون و مقررات دستگاه دیگر که مرتبط با وظایف دستگاه خویش نیز است، بی‌اعتنایی نموده و می‌نمایند و بدین‌سبب است که ساختار شهرها با وجود طرح‌های جامع مطلوب که در دهه‌های گذشته با هزینه‌های کلان تهیه و تصویب و در اختیار شهرداری‌ها گذاشته شده تا براساس آن توسعه و عمران و آبادانی شهر انجام شود ولی بعد از اتمام عمر طرح‌های جامع مذکور، وضع موجود خیلی از شهرها با وضعیت طراحی شده طرح جامع شهرها تطبیق نمی‌کند، در واقع تهیه طرح‌های جامع و طرح تفصیلی شهرها علی‌رغم مطالعات و صرف هزینه‌های بسیار گزاف توسط:

■ بعضی از شهروندان با ارتکاب به تخلف ساختمانی
■ بعضی از شهرداری‌ها با تراکم فروشی و صدور پروانه ساختمانی خلاف به آن‌ها

■ بعضی از کمیسیون‌های ماده ۱۰۰ با ابقای تخلف از ضوابط شهرسازی با نادیده گرفتن حقوق عمومی

■ بعضی از اشخاص حقیقی، حقوقی، سازمان‌های متولی کنترل اجرای ضوابط شهرسازی با سکوت و ترک فعل از بین برده شده و می‌شوند.
بنابراین:

■ عدم توجه به گزارش‌های مهندسان ناظر از وقوع یا بروز تخلف ساختمانی در ساختمان‌ها توسط شهرداری‌ها

■ عدم برخورد جدی با مسئولینی که به گزارشات مهندسان ناظر بی‌اعتنایی می‌کنند

■ عدم جلوگیری به موقع از وقوع تخلفات



احداث ساختمان در ایران دارای متولیان جدا از هم داشته و در هر شهر توسط شهرداری و سازمان نظام مهندسی ساختمان مدیریت می شود.

د: طبق مواد ۲۶ و ۳۵ قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان وزارت راه و شهرسازی متولی نظارت عالیه بر اجرای مقررات ملی ساختمان و ضوابط شهرسازی شهرها و مسئول نظارت بر فعالیت های مهندسان ساختمان و فعالیت های سازمان نظام مهندسی ساختمان کشور می باشد؛ بنابراین ضرورت دارد نسبت به ایجاد هماهنگی و الزام به اعمال دقت نظر در رعایت ضوابط شهرسازی شهرها توسط متولیان و مهندسان یاد شده اقدام جدی بنماید تا ضمن جلوگیری از بروز تخلف در نقض ضوابط شهرسازی در طراحی و اجرای ساختمان ها در جهت ایجاد شهرهای سالم در کشور نیز قدم سازنده بردارد.

ه: وزارت راه و شهرسازی به منظور کنترل اجرای مقررات طرح جامع شهرها (ضوابط شهرسازی شهرها) مقرر نماید مهندسان شهرساز که بر حسب تخصص خود و براساس پروانه اشتغال به کار مأخوذه از آن وزارت، مسئولیت کنترل ضوابط شهرسازی مندرج در دستور تهیه نقشه های صادره توسط شهرداری ها و همچنین کنترل اجرای نقشه های ساختمانی طبق ضوابط شهرسازی را بر عهده بگیرند تا مانع هرگونه مغایرت انحرافات احتمالی در اجرای ضوابط شهرسازی (مقررات طرح جامع شهرها و ضوابط طرح تفصیلی آن ها) شوند.

وزارت راه و شهرسازی، وزارت کشور، استانداری ها و سازمان نظام مهندسی ساختمان با ایجاد ارتباط مستمر بین مسئولین خود با اعضای کمیسیون های ماده ۱۰۰

شهرداری ها نسبت به تشریح ضوابط و مقررات طرح جامع شهرها و طرح تفصیلی آن ها به عنوان حقوق عمومی اقدام کنند تا با اشراف یافتن به ضوابط شهرسازی و اهمیت آن، آرای خود را با استناد صحیح به قانون، مقررات و ضوابط شهرسازی، صادر کنند.

ج: برای رسیدن به اهداف بند ۹ ماده ۲ و ماده ۳۴ آن قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان، نباید ضوابط شهرسازی که بستر اقدام به مقررات ملی ساختمان است در تدوین ماده ۳۳ قانون از مقررات ملی ساختمان جدا می شد به طوری که به مقررات ملی ساختمان چنان توسعه یافته که ۲۳ کتاب به عنوان مبحث بر آن نگاشته شده و برای ماده ۳۳ آن قانون، آئین نامه اجرایی نوشته شود، ولی در مورد اهمیت و رعایت ضوابط شهرسازی شهرها توسط مهندسان، کارشناسان، مسئولین سازمان استان و شهرداری ها در بخشنامه ها، دستورالعمل ها و شیوه نامه ها تا کنون ذکری به میان نیامده است و این گونه عملکرد حاکمی از اهمیت زدایی از «ضوابط شهرسازی» است تا ارتکاب به تخلف شهرسازی در ساختمان ها بی اهمیت و قابل دست اندازی و ... به نظر بیاید و بعید نباشد.

ولی حق عمومی مردم است که شهری زیبا، دلگشا و مفرح توأم با تجهیزات، تسهیلات، تفریحات، بهداشت و تردد راحت و ... برای زندگی بی دغدغه توأم با آسایش، آرامش و سلامتی روحی و روانی داشته باشند، حال با وجود طرح های جامع شهرها در دهه های متمادی، آیا اجرای آن ها در شهرها به مردم آسایش و آرامش و ... به ارمغان آورده اند و اگر نیاورده اند، چرا؟

و ۳۵ قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان در این باره فکر اساسی انجام دهد تا بتواند ضمن ممانعت از نقض ضوابط شهرسازی به اجرای طرح جامع شهرها به همانگونه که مصوب شده اند، یاری برساند.

متأسفانه طرح جامع شهرها مظلوم ترین ضوابط کشور هستند به طوری که علی رغم صرف هزینه بسیار برای تأمین آسایش، آرامش حال، رفاه حال و آینده عموم مردم تهیه می شوند و به عنوان نقشه راه توسعه آینده شهرها هستند. ولی بیشتر از سایر ضوابط و به طور آشکار در معرض تعرض و نادیده گرفتن و از بین بردن آن می باشند و این وضعیت به متولیان امر هشدار می دهد که طرح های جامع شهرها را از تعرض مصون نگه دارند.

ب: نقض ضوابط شهرسازی معمولاً با تراکم فروشی و یا با آرای ابقای تخلفات ساختمانی مغایر با ضوابط شهرسازی توسط کمیسیون های ماده ۱۰۰ صورت می گیرد که برای اینگونه اقدامات باید چاره اندیشی شود به طوری که:

■ شهرداری ها تابع اجرای ماده ۳۴ قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان شوند و به استناد ماده ۱۲ قانون تعاریف محدوده و حریم شهر و همچنین براساس ماده ۱۷ قانون درآمدهای پایدار شهرداری ها و دهیاری ها و قانون تخلفات اداری، تراکم فروشان به عنوان تجاوز به حقوق عمومی جهت پاسخگویی به مراجع قانونی معرفی شوند.

متأسفانه بعضی از اعضای کمیسیون های ماده ۱۰۰ شهرداری ها در رابطه با اهمیت رعایت ضوابط شهرسازی در احداث ساختمان ها و انشاء آرای مبتنی بر قانون مربوطه راهنمایی لازم نشده و نمی شوند و در مورد آرای بی استناد یا با استناد نادرست، مورد سؤال قرار نمی گیرند تا روش خود را اصلاح کنند. لذا بسیار ضروری است متولیان

گزیده‌ها



۱۱۲

ضرورت تدوین مبحثی در حوزه خدمات مهندسی نقشه برداری در مقررات ملی ساختمان ایران: مطالعه تطبیقی با کشورهای پیش رو



۱۰۹

گزارش بیست و نهمین اجلاس هیئت عمومی سازمان نظام مهندسی ساختمان



۱۰۶

چرا واژه گزینی ضرورت دارد؟



۱۲۶

معرفی کتاب



۱۳۱

نقش خدمات اجرای تأسیسات برق در ارتقای ایمنی، بهره‌وری انرژی و حکمرانی فنی ساختمان



چرا واژه‌گزینی ضرورت دارد؟



غلامعلی حداد عادل
رئیس فرهنگستان زبان و ادب فارسی

مقدمه

در نگاه نخست، انتشار یادداشتی درباره «واژه‌گزینی» در یک نشریه تخصصی مهندسی، ممکن است بی‌ارتباط با دغدغه‌های فنی و حرفه‌ای به نظر برسد. اما تجربه زیسته مهندسان، پژوهشگران و تدوین‌گران اسناد فنی نشان می‌دهد که زبان، صرفاً ابزار بیان دانش نیست، بلکه بخشی از زیرساخت پدیدآوردن، جابه‌جایی و پایدار کردن دانش تخصصی است. آشفته‌گی در به‌کارگیری اصطلاح- (زبان‌زد) ها فنی بیگانه، نبود برابر نهاده‌های دقیق و پذیرفته‌شده فارسی و ناهماهنگی در زبان اسناد و مقررات، خود به بازدارنده‌ای در راه دریافت مشترک، آموزش کارآمد و پیشرفت کیفیت ارتباطات حرفه‌ای بدل شده است.

از همین منظر، سازمان نظام‌مهندسی ساختمان در نامه‌ای رسمی، آمادگی خود را برای همکاری با فرهنگستان زبان و ادب فارسی در فرایند واژه‌گزینی، به‌ویژه در حوزه‌های فنی و مهندسی، اعلام کرده است. بازنشر گزیده این مقاله به قلم رئیس فرهنگستان زبان و ادب فارسی، در نشریه «شمس»، تلاشی است برای گشودن یک گفت‌وگوی بایسته: گفت‌وگویی درباره نسبت زبان فارسی با دانش و فناوری و ضرورت سامان‌مند شدن «واژه‌گزینی در رشته‌های مهندسی». امید است این گام، زمینه‌ساز روی‌آوری بیشتر جامعه مهندسی به زبان تخصصی حرفه خود و همکاری پویاتر در فرایند پدیدآوری و پایدارسازی واژگان مهندسی باشد.





چکیده

در میان دانشگاهیان و تحصیل کرده‌های جامعه ما هستند کسانی که با اقامه چند دلیل معتقدند لازم نیست ما وقت و نیرو و سرمایه خود را صرف یافتن معادل‌های فارسی برای اصطلاحات علمی فرنگی کنیم، اما ما نیز معتقدیم واژه‌گزینی ضرورت دارد و برای آن دلایلی در دست داریم. زبان فارسی بخشی از هویت و فرهنگ ماست و ضعیف شدن آن یعنی ضعیف شدن فرهنگ و از دست دادن اعتماد به نفس فارسی‌زبانان در عرصه‌های علمی و اجتماعی از سوی دیگر ورود لغات بیگانه به یک زبان اگر از حد بگذرد، هویت و ماهیت و ساختار آن زبان را در هم می‌شکند نخستین آسیبی که بر اثر کثرت لغات بیگانه به یک زبان وارد می‌شود، بروز تیرگی معنایی در آن زبان است؛ آسیب دیگر ابهام در نقش دستوری کلمات است؛ و سه‌دیگر آسیبی است که به موسیقی زبان وارد می‌شود. اگر کاری که فرهنگستان در واژه‌گزینی می‌کند الگویی شود برای استادان و متخصصان علاقه‌مند به زبان فارسی، تا آن‌ها خود، بر طبق آن الگو واژه‌سازی و واژه‌گزینی کنند، این امید وجود دارد که زبان فارسی با امکانات ذاتی خود و با همت همگان روزی زبان علم شود. چشم‌اندازی که فرهنگستان برای آینده واژه‌گزینی در نظر دارد این است که واژه‌گزینی را به صورت یک علم درآورد و با تعلیم آن علم به مستعدان متخصص واژه‌گزینی تربیت کند و کاری کند که این متخصصان در کنار استادان هر رشته واژه‌گزینی را به صورت یک فعالیت گسترده درآورند. البته می‌توان بر زبان خارجی مسلط بود و از کتاب‌ها و مقالات خارجی استفاده کرد و در عین حال علم را در ایران به زبان فارسی تولید و منتشر کرد.

کلیدواژه‌ها: زبان فارسی، هویت ملی، تیرگی معنایی، روشنی معنایی، ابهام در نقش دستوری، موسیقی زبان، زبان علم.

هشتاد سال از تأسیس اولین فرهنگستان ایران (۱۳۱۴-۱۳۳۲) می‌گذرد. در همه این سال‌ها مردم ایران، عموماً، با شنیدن نام فرهنگستان به یاد واژه‌گزینی افتاده‌اند و کار اصلی و وظیفه مهم فرهنگستان را واژه‌گزینی دانسته‌اند، هر چند وظیفه هیچ یک از سه فرهنگستان زبان و ادب پرپروز و دیپروز و امروز به واژه‌گزینی محدود و منحصر نبوده است. امروز هم که

تلاش برای جانشین ساختن هم‌سنگ‌های فارسی به جای واژه‌ها و اصطلاحات بیگانه همواره در سده گذشته در جامعه ما محل گفت‌وگو و موضوع چون و چرا و انواع واکنش‌ها بوده است.

بیست‌وپنج سال از تأسیس فرهنگستان زبان و ادب فارسی در جمهوری اسلامی ایران می‌گذرد با آنکه گروه واژه‌گزینی تنها یکی از پانزده گروه پژوهشی این فرهنگستان است، عامه مردم فرهنگستان را با واژه‌گزینی می‌شناسند.

واژه‌گزینی به حکم ماهیت خود، از جمله اموری است که توجه عوام و خواص را، توأم، جلب می‌کند. تلاش برای جانشین ساختن معادل‌های فارسی به جای لغات و اصطلاحات بیگانه همواره در قرن اخیر در جامعه ما محل مناقشه و موضوع چون و چرا انواع واکنش‌ها بوده است. از جمله سؤالاتی که از گذشته تا به امروز مطرح شده این است که اصولاً چرا واژه‌گزینی ضرورت دارد؟ برخی معتقدند لازم نیست وقت و نیرو و سرمایه صرف یافتن معادل‌های فارسی برای اصطلاحات علمی فرنگی شود و زبان انگلیسی را باید زبان علم دانست. گروهی دیگر این تلاش را کاری عبث و بی‌نتیجه می‌دانند و عده‌ای نیز گمان می‌کنند آموزش و تولید علم به زبان انگلیسی موجب پیشرفت علمی بیشتر می‌شود.

با وجود این استدلال‌ها، اگر ملتی مانند ملت ایران که چندین هزار سال در سرزمین خود به زبان فارسی باستان و فارسی میانه و فارسی نو یا فارسی دری سخن گفته است، به این نتیجه برسد که این زبان امروز توانایی بیان مفاهیم علمی روز را ندارد، صرف چنین احساسی اعتماد به نفس آن ملت را در هم می‌شکند. زبان بخش مهمی از هویت ما و هستی فرهنگی ما و رکنی از ارکان هویت ملی ماست. تسلیم شدن به زبان انگلیسی در عرصه علم و فناوری بدین معنی است که زبان فارسی را یا باید برای رفع حوائج روزمره به کار گرفت یا به فهم علوم و معارف قدیم محدود کرد. چنین حکمی درباره زبان



زبان‌ها، موسیقی ویژه‌ی خود را دارند
و ورود واژه‌هایی با وزن و آهنگ
ناآشنا، به گوش فارسی‌زبانان خوش
نمی‌نشیند.

فارسی زبان علم نمی‌شود؛ اما اگر این کار الگویی برای استادان و متخصصان شود، این امید وجود دارد که زبان فارسی با امکانات ذاتی خود روزی زبان علم شود. فرهنگستان می‌کوشد واژه‌گزینی را از یک فعالیت ذوقی و تصادفی به یک فرایند علمی قابل تعلیم و قابل تعمیم بدل کند و آن را از محدوده فرهنگستان به دانشگاه‌ها و محیط‌های علم و فناوری بکشد.

زبان فارسی امروز نیز آکنده از واژه‌هایی است که در صد سال اخیر ساخته و رایج شده‌اند و بسیاری از واژه‌های پرکاربرد امروز در گذشته وجود نداشته‌اند. پاسداری از زبان فارسی باید در کشور ما فرهنگ شود و به صورت یک تربیت درآید. همت باید سلسله‌چنین شود تا زبان فارسی زبان علم شود. قرائن روشن و امیدبخشی نشان می‌دهد که هم‌اکنون در رشته‌هایی مانند ریاضی، فیزیک، شیمی، زیست‌شناسی و علوم و فنون نظامی و حمل‌ونقل به نوعی زبان علمی دست یافته‌ایم.

اصرار بر واژه‌گزینی به معنی بی‌اعتنایی به آموختن زبان‌های خارجی نیست. می‌توان بر زبان خارجی مسلط بود و در عین حال علم را در ایران به زبان فارسی تولید و تدریس کرد. اگر راه پیشرفت در علم عدم استفاده از زبان مادری باشد، بسیاری از ملت‌ها باید زبان خود را کنار می‌گذاشتند؛ حال آنکه فرانسوی‌ها، آلمانی‌ها، روس‌ها، چینی‌ها و ژاپنی‌ها چنین نکرده‌اند. اگر زبان رکنی از ارکان هویت ملی است، هر ملتی که خواهان حفظ هویت ملی خود باشد، از واژه‌گزینی‌گریز و گریزی ندارد.^۲

پی‌نوشت

۱. باز نشر مقاله تلخیص شده در ویژه‌نامه فرهنگستان سال ۱۳۹۵ شماره اول صفحه ۱۷-۲۷

۲. برای مطالعه بیشتر: علاء الدین طباطبایی (۱۳۸۰) ضرورت و موانع واژه‌سازی نشر دانش، س ۱۸ ش ۱، ص ۲۸-۱۳۳ همچنین: زبان فارسی و زبان علم (مجموعه سخنرانی‌های دومین سمینار نگارش فارسی، تهران مرکز نشر دانشگاهی)

فارسی به معنی پذیرش ناتوانی یک ملت در فهم روابط و مفاهیم علمی به زبان خویش است.

مرز دقیق و قاطعی میان عرصه تخصصی علم و فناوری و فضای زندگانی عمومی وجود ندارد. کافی است دستگاهی مانند تلفن همراه اختراع شود و در مدت کوتاهی در دست و جیب عامه مردم قرار گیرد. اگر بخواهیم دست روی دست بگذاریم، زبان ما به تدریج از لغاتی انباشته می‌شود که نه عامه مردم معنای آن‌ها را می‌دانند و نه با ساخت و موسیقی زبان فارسی همخوانی دارند. آیا می‌توان گفت وقتی نام بخش‌های بیمارستان به زبان بیگانه نوشته می‌شود، این زبان تنها در محافل تخصصی محدود مانده است؟

ورود بی‌حساب واژه‌های بیگانه به یک زبان، هویت و ساختار آن زبان را در هم می‌شکند. نخستین آسیب، تیرگی معنایی است. در مقایسه میان «موبایل» و «تلفن همراه»، واژه فارسی روشنی معنایی دارد، اما واژه بیگانه برای بسیاری از فارسی‌زبانان تیره و فاقد پیوند ذهنی با مفهوم است. اگر شمار این گونه واژه‌های تیره در زبان ما فراوان شود، به تدریج کل زبان از روشنی به تیرگی می‌گراید و این با فلسفه وجودی زبان که ارتباط اذهان است منافات دارد.

آسیب دیگر، آشفتگی نقش دستوری کلمات است. در واژه‌هایی مانند امپریالیسم و امپریالیست یا تروریسم و تروریست، فارسی‌زبانان از ساخت ظاهری کلمه به نقش دستوری آن پی نمی‌برند و در کاربرد آن دچار آشفتگی می‌شوند. نمونه دیگر واژه «سرویس» است که در معانی و نقش‌های مختلفی به کار می‌رود و قانون‌مندی دستوری زبان را دچار اختلال می‌کند.

آسیب سوم، لطمه به موسیقی زبان است. زبان‌ها موسیقی خاص خود را دارند و ورود واژه‌هایی با وزن و آهنگ نامأنوس به گوش فارسی‌زبانان خوش نمی‌نشیند. اگر فارسی‌زبانان بتوانند به جای واژه‌هایی مانند هلیکوپتر و ایرپورت از بالگرد و فرودگاه استفاده کنند، موسیقی زبان خود را بهتر رعایت کرده‌اند. آیا تلفظ بالگرد برای فارسی‌زبانان آسان‌تر و خوش‌آهنگ‌تر از تلفظ هلیکوپتر نیست؟

در برابر این سخن که تولید محدود واژه‌های فارسی در برابر سیل واژگان جدید بی‌نتیجه است، باید گفت اگر واژه‌گزینی محدود به فرهنگستان بماند، زبان



بیست و نهمین سالگرد بنیاد عمومی

۱- مقدمه

بیست و نهمین اجلاس فوق العاده هیئت عمومی سازمان نظام مهندسی ساختمان با حضور اعضای هیئت مدیره سازمان‌های استان‌ها به میزبانی سازمان نظام مهندسی ساختمان استان هرمزگان در شهر بندرعباس برگزار شد. این اجلاس، بستری برای طرح دیدگاه‌های راهبردی، بررسی چالش‌های درون سازمانی و تبیین مسیرهای پیش روی حرفه مهندسی در کشور بود.

برگزاری این اجلاس براساس ماده ۱۹ قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان صورت گرفته است که هیئت عمومی را مرجع هماهنگی میان سازمان‌های استان و تصمیم‌گیری در امور کلان مهندسی ساختمان تعیین کرده و شرایط تشکیل جلسات فوق العاده را مشخص می‌نماید.

مطابق این ماده، هیئت عمومی از کلیه اعضای اصلی هیئت مدیره سازمان‌های استان در سطح کشور تشکیل شده و جلسات فوق العاده آن می‌تواند بنا به تصمیم آخرین جلسه عادی، به تقاضای دو سوم اعضای شورای مرکزی یا به دعوت وزیر راه و شهرسازی برگزار شود. وظایف این هیئت شامل انتخاب افراد واجد شرایط برای عضویت در شورای مرکزی، استماع گزارش سالیانه شورای مرکزی، تصویب خط‌مشی‌های عمومی و بررسی وضعیت و مشکلات



دانست. وی شفاف سازی فرایندها، استقرار نظام ارزیابی و نظارت مؤثر و برخورد قاطع با تخلفات را از الزامات صیانت از اعتبار حرفه مهندسی برشمرد. معاون وزیر راه و شهرسازی، نظارت های غیرمؤثر را یکی از آسیب های جدی حرفه مهندسی دانست و راه اندازی و استقرار کامل سامانه جامع نظام مهندسی کشور را ابزاری مهم برای افزایش نظم، پاسخگویی و شفافیت معرفی کرد. وی همچنین بر ضرورت پرهیز از اختلافات داخلی، رویکرد تسهیل گر در فرایندهای صدور مجوز و معرفی ناظران و تعامل مؤثر میان نظام مهندسی، سازندگان و انبوه سازان تأکید کرد.

طاهرخانی با اشاره به چالش های بازار کار مهندسی، توسعه حوزه هایی مانند بازسازی، تعمیر و نگهداشت ساختمان و تنظیم بازار کار مهندسی را از ضرورت های پیش روی این حرفه دانست و استمرار همکاری میان وزارت راه و شهرسازی و سازمان نظام مهندسی ساختمان را شرط ارتقای جایگاه این سازمان عنوان کرد.

۴- دیدگاه تقنینی؛ اصلاح قانون و استقلال حرفه ای



محمد رضای کوچی، رئیس کمیسیون عمران مجلس شورای اسلامی، نیز در این اجلاس، از

سامانه جامع سازمان را از محورهای مهم دوره دهم برشمرد و از ابلاغ بخش خدمات مهندسی این سامانه برای اجرا در استان ها خبر داد. وی همچنین به گسترش تعاملات سازمان با نهادهای تقنینی، اجرایی و قضایی اشاره کرد و نقش سازمان نظام مهندسی ساختمان را به عنوان بازوی تخصصی مشورتی در تصمیم سازی های حوزه صنعت ساختمان مورد تأکید قرار داد.

امین مقومی در بخش قابل توجهی از سخنان خود، با اشاره به نتایج ارزیابی های راهبردی، کاهش اعتماد عمومی نسبت به سازمان نظام مهندسی ساختمان سخن گفت و این وضعیت را نشانه ضرورت تدوین و اجرای یک سند راهبردی جامع، بازنگری در ساختارها و اصلاح فرایندها دانست. به گفته وی، عبور از شرایط فعلی، مستلزم کاهش اختلافات درون سازمانی، تقویت وفاق و تمرکز بر اهداف مشترک است.

۳- نگاه دولت؛ اعتماد عمومی و نظارت مؤثر



در ادامه اجلاس، حبیب الله طاهرخانی، معاون مسکن و ساختمان وزارت راه و شهرسازی، با تأکید بر نقش حیاتی سازمان نظام مهندسی ساختمان در حفظ جان مردم و ارتقای کیفیت زندگی، اعتماد عمومی را سرمایه اصلی این نهاد تخصصی

سازمان های استان ها است.

این گزارش به بررسی محورهای مطرح شده در بیست و نهمین اجلاس فوق العاده، مصوبات و تصمیمات اتخاذ شده، و همچنین تحلیل اثرات آن بر عملکرد سازمان های استان می پردازد. هدف از تهیه این گزارش، مستندسازی روند جلسات شفاف سازی تصمیمات و ارائه راهکارهای اجرایی برای بهبود هماهنگی و ارتقای خدمات مهندسی در کشور است.

۲- تمرکز شورای مرکزی بر سیاست گذاری، شفافیت و همگرایی



در این اجلاس، امین مقومی، رئیس سازمان نظام مهندسی ساختمان، با ارائه گزارشی از عملکرد شورای مرکزی، بر ضرورت تمرکز این نهاد بر سیاست گذاری کلان، ایجاد وحدت رویه و پرهیز از تمرکزگرایی تأکید کرد. وی با اشاره به تفاوت ظرفیت ها و شرایط استان ها، واگذاری اختیارات بیشتر به هیئت مدیره های استانی را رویکرد حاکم در دوره اخیر دانست و نظارت شورای مرکزی را ناظر بر ارتقای کیفیت عملکرد و همگرایی سازمانی عنوان کرد، نه مداخله در استقلال استان ها. رئیس سازمان نظام مهندسی ساختمان، شفافیت، دسترسی آزاد به اطلاعات و توسعه



شکل‌گیری سطح مطلوبی از تعامل میان مجلس و سازمان نظام‌مهندسی ساختمان خبر داد و اعلام کرد اصلاح قانون نظام‌مهندسی و کنترل ساختمان پس از چند دوره بررسی، نهایی و برای اعلام وصول به صحن علنی مجلس ارسال شده است.

وی هدف اصلی این اصلاحات را تعریف شفاف جایگاه نظام‌مهندسی، تقویت استقلال حرفه‌ای مهندسان و ایجاد ضمانت اجرایی برای گزارش‌های فنی عنوان کرد؛ به‌گونه‌ای که دستگاه‌های اجرایی مکلف به رسیدگی به این گزارش‌ها باشند و مسئولیت‌ها به‌صورت یک‌طرفه متوجه مهندسان نشود.

رئیس کمیسیون عمران مجلس، با اشاره به کمبود جدی مسکن و سهم بالای قیمت زمین در بهای تمام‌شده واحدهای مسکونی، مدیریت و عرضه زمین و اجرای مؤثر قوانین موجود را از راهکارهای اصلی ساماندهی بازار مسکن دانست. وی همچنین بر لزوم توجه به معیشت، امنیت شغلی، توزیع عادلانه کار، شفافیت مالی و حمایت از مهندسان جوان تأکید کرد و ظرفیت صادرات خدمات فنی و مهندسی را یکی از حوزه‌های مغفول‌مانده اقتصاد کشور برشمرد.

۵- میزبانی هرمزگان؛ تأکید بر هم‌افزایی نهادی و نقش استان‌ها



مشترک حوزه ساخت‌وساز تأکید کرد.

وی با قدردانی از برگزاری این اجلاس در استان هرمزگان، بر لزوم توجه به مسائل منطقه‌ای، استفاده از تجارب استان‌ها در تصمیم‌سازی‌های کلان و ارتقای جایگاه حرفه مهندسی در سطح ملی اشاره کرد و برگزاری اجلاس هیئت عمومی را فرصتی برای تبادل دیدگاه‌ها و نزدیک‌تر شدن رویکردهای اجرایی دانست.

۶- قطعنامه بیست‌ونهمین اجلاس هیئت عمومی

در پایان بیست‌ونهمین اجلاس هیئت عمومی سازمان نظام‌مهندسی ساختمان، قطعنامه اجلاس توسط سعید خوش‌نیت، دبیر کمیته اجرایی اجلاس قرائت شد و متن کامل این قطعنامه در ادامه، منتشر می‌شود:

این اجلاس به میزبانی سازمان نظام‌مهندسی ساختمان استان هرمزگان برگزار شد. رئیس سازمان نظام‌مهندسی ساختمان استان هرمزگان با اشاره به ظرفیت‌ها و شرایط خاص استان، بر نقش استان‌ها در پیشبرد سیاست‌های حرفه‌ای سازمان، ضرورت تقویت تعامل میان شورای مرکزی، استان‌ها و نهادهای حاکمیتی و اهمیت هم‌افزایی در مواجهه با چالش‌های



ضرورت تدوین مبحثی در حوزه خدمات مهندسی نقشه برداری در مقررات ملی ساختمان ایران مطالعه تطبیقی با کشورهای پیش رو (بخش اول)

محسن قدس^{۱*}، احمد اسدی^۲

^۱دکترای RS/GIS، دانشگاه آزاد اسلامی واحد علوم و تحقیقات، استادیار
دانشگاه، عضو شورای مرکزی سازمان نظام مهندسی ساختمان،

عضو سازمان نظام مهندسی ساختمان استان سمنان

^۲کارشناسی نقشه برداری، دانشگاه صنعتی خواجه نصیرالدین طوسی،
عضو سازمان نظام مهندسی ساختمان استان خراسان رضوی

mohsenghods@aiu.ac.ir*





متأسفانه ضوابط حوزه نقشه‌برداری به‌صورت غیرممنسجم، حاشیه‌ای وسطی در لایه‌های سایر مباحث یا نشریات متفرقه (مانند نشریه ۵۵) پراکنده شده است.

۱- چکیده

نقشه‌برداری به‌عنوان رکن هندسی و دقیق ساخت‌وساز از مرحله پایش اولیه عرصه و املاک تا کنترل‌های حین اجرا و مستندسازی نهایی (چون ساخت)، ضامن صحت و سلامت پروژه‌های عمرانی است. با این وجود، واکاوی‌های فنی و حقوقی آشکار می‌سازد که جایگاه این تخصص کلیدی در ساختار قانون و مقررات ملی ساختمان ایران با چالش‌های جدی و ساختاری مواجه است. علی‌رغم تصریح قانونگذار بر لزوم تدوین مقررات الزام‌آور برای هر هفت رشته اصلی سازمان نظام مهندسی ساختمان، در حال حاضر تنها برای شش رشته دیگر (عمران، معماری، برق، مکانیک، شهرسازی و ترافیک) ۲۴ مبحث تخصصی و کارآمد تدوین و ابلاغ شده است. متأسفانه ضوابط حوزه نقشه‌برداری به‌صورت غیرممنسجم، حاشیه‌ای و سطحی در لایه‌های سایر مباحث یا نشریات متفرقه (مانند نشریه ۵۵) پراکنده شده است که قطعاً پاسخگوی نیازهای پیچیده و تکنولوژی‌های روز صنعت ساختمان نیست. این پژوهش با رویکردی تطبیقی و تحلیل اسناد کشورهای پیشرفته نظیر استرالیا، کانادا و انگلستان اثبات می‌کند که منابع دانشگاهی هرگز نمی‌توانند جایگزین قدرت اجرایی و انضباطی ضوابط ملی شوند. یافته‌ها حاکی از آن است که ارتقای کیفیت، ایمنی و افزایش عمر مفید ساختمان‌ها مستلزم تدوین یک مبحث مستقل و «تمام شمول» برای نقشه‌برداری است. این اقدام نه تنها یک ضرورت فنی برای تعیین دقیق صلاحیت‌ها و رواداری‌های هندسی است بلکه لازمی برای تکمیل چتر حمایتی قانون و مقررات ملی بر تمام وجوه صنعت ساختمان می‌باشد تا از این طریق وحدت‌رویه ایجاد شده و نقیصه حقوقی موجود برطرف گردد.

۲- مقدمه

هندس ساختمان و نقش حرفه نقشه‌برداری در بلوغ و رشد آن یکی از ارکان بنیادین در فرایند طراحی، اجرا و کنترل کیفی پروژه‌های ساختمانی است. این جستار فنی و رشته مهندسی با هدف طراحی موقعیت دقیق عرصه و عناصر سازه‌ای در قالب نقشه‌های مصوب، پیاده‌سازی و اجرای دقیق سازه ساختمان، انطباق ابعادی اجزا با طرح مصوب و مستندسازی نهایی پروژه، نقش اساسی در ایستایی، ماندگاری، تضمین ایمنی و کیفیت ساخت‌وساز ایفا می‌کند. هرگونه خطا یا سهل‌انگاری در عملیات نقشه‌برداری ساختمان می‌تواند منجر به انحراف در اجرای نقاط گره‌ای و جای‌گذاری سازه، اختلاف در ابعاد اجرایی، عدم تطابق با طرح‌های مصوب و در نهایت بروز خسارت‌های فنی و مالی و انحراف در مدیریت پروژه شود. از این رو وجود مبحث الزامی، استانداردهای فنی و دستورالعمل‌های دقیق در این حوزه از مهم‌ترین مؤلفه‌های کنترل کیفیت و نظارت در پروژه‌های ساختمانی به‌شمار می‌آید.

مقررات ملی ساختمان در ایران به‌عنوان مجموعه‌ای از حداقل‌های فنی، اجرایی و حقوقی لازم‌الرعایه برای طراحی، نظارت و اجرای ساختمان‌ها تدوین شده است. این مجموعه با هدف ارتقای ایمنی، بهداشت، بهره‌وری انرژی و کیفیت ساخت، نقش چهارچوب الزام‌آور و مرجع قانونی برای تمامی فعالان حوزه ساخت‌وساز را ایفا می‌کند. با این حال، بررسی دقیق متون مقررات ملی ساختمان نشان می‌دهد که خدمات مهندسی نقشه‌برداری در تمام وجوه آن تاکنون فاقد مبحث مستقل و جامع در این مجموعه بوده است. برخی از وظایف نقشه‌برداری در قالب بندهایی محدود در مباحثی همچون مبحث ۷

(پی و پی‌سازی) یا مبحث ۱۰ (ساختمان‌های فلزی) به‌صورت پراکنده اشاره شده‌اند، اما این اشاره‌ها از نظر جامعیت، عمق فنی و الزامات اجرایی، پاسخگوی نیازهای صنعت ساختمان نبوده، نیست و نخواهد بود.

فقدان مبحثی اختصاصی در حوزه نقشه‌برداری در مقررات ملی پیامدهای قابل توجهی به همراه دارد. از جمله می‌توان به فقر آگاهی فنی درباره هندسه ساختمان و بنا، ناهماهنگی بین رشته‌های مهندسی (معماری، سازه، نقشه‌برداری، ترافیک، شهرسازی و تأسیسات)، افزایش احتمال بروز خطاهای اجرایی ناشی از تفاوت روش‌های برداشت و پیاده‌سازی، نبود وحدت‌رویه در کنترل و تحویل پروژه‌ها، و اختلاف در تفسیر مسئولیت‌های حرفه‌ای اشاره کرد. افزون بر این، در نبود استانداردهای الزام‌آور، روش‌ها و رواداری‌های فنی در استان‌ها و نهادهای مختلف به‌صورت غیرهمسان اجرا می‌شوند و این امر، ضمن کاهش کیفیت ساخت، موجب افت اعتماد عمومی نسبت به نظام مهندسی و فرایند کنترل ساختمان می‌گردد.

در مقابل، تجربه کشورهای پیشرفته نشان می‌دهد که نقشه‌برداری به‌عنوان یک خدمت مهندسی تخصصی و الزامی، در تمامی مراحل پروژه - از مطالعات اولیه و تهیه نقشه‌های پایه تا کنترل هندسی و نقشه‌های چون‌ساخت - دارای ضوابط و استانداردهای دقیق است. در این کشورها، مهندسان نقشه‌بردار دارای نظام صلاحیت حرفه‌ای مشخص، مسئولیت‌های حقوقی تعریف‌شده و استانداردهای اندازه‌گیری و گزارش‌دهی مدون هستند. این ساختار باعث افزایش کیفیت و کاهش اختلافات اجرایی شده و اسکلت هر بنا و سازه‌ای را پایدارتر از قبل کرده و



تجربه کشورهای پیشرفته نشان می‌دهد که نقشه‌برداری به عنوان یک خدمت مهندسی تخصصی در تمامی مراحل پروژه دارای ضوابط و استانداردهای دقیق است.

عمر ساختمان را افزایش داده است.

در ایران نیز با توجه به پیچیدگی فزاینده پروژه‌ها، بروز معماری‌های خاص و نوین ساختمانی حسب علائق مالکان و صاحبان حرف، استفاده گسترده از فناوری‌های نوین مانند مدل‌سازی اطلاعات ساختمان ۲ و اسکن سه‌بعدی و ضرورت انطباق اجرای واقعی با طراحی‌های دیجیتال، نیاز به تدوین مبحثی مستقل در حوزه‌ی تخصصی نقشه‌برداری بیش از پیش احساس می‌شود. چنین مبحثی می‌تواند ضمن تعریف دقیق خدمات مهندسی نقشه‌برداری، رواداری‌ها و استانداردهای مربوط به کنترل هندسی، الزامات گزارش‌نویسی، نحوه تعامل با سایر مهندسان و ضوابط هوشمندسازی ساختمان را به صورت یکپارچه مشخص کند.

هدف مقاله حاضر تبیین ضرورت علمی و اجرایی تدوین مبحث مستقل «طراحی، ضوابط اجرایی و کنترل‌های هندسی نقشه‌برداری» در مقررات ملی ساختمان ایران است. این پژوهش با بهره‌گیری از رویکرد تطبیقی، ابتدا جایگاه نقشه‌برداری در مقررات ملی و چالش‌های ناشی از فقدان ضوابط مشخص را بررسی می‌کند، سپس مقررات مرتبط در کشورهای پیشرفته همچون استرالیا، انگلستان، آمریکا و کانادا را تحلیل و مقایسه نموده و در نهایت ساختار پیشنهادی برای مبحث جدید ارائه می‌دهد. پرسش اصلی مقاله آن است که: «چرا تدوین مبحث مستقل و مرتبط با حرفه‌ی نقشه‌برداری در مقررات ملی ساختمان ایران ضروری است و چه چهارچوبی می‌تواند برای آن مناسب باشد؟»

۳- حوزه نقشه‌برداری

۳-۱- نقش مهندسان نقشه‌بردار در پروژه‌های ساختمانی

مهندسان نقشه‌بردار در تمامی مراحل چرخه عمر پروژه‌های ساختمانی، از مطالعات اولیه

تا مرحله بهره‌برداری، نقشی کلیدی در کنترل هندسی، پایش اجرایی و مستندسازی فنی ایفا می‌کنند. در فاز طراحی، نقشه‌بردار مسئول تهیه نقشه‌های پایه، مدل‌های رقومی زمین ۳ تعیین محدوده‌های حقوقی و فیزیکی سایت است. در فاز اجرا، پیاده‌سازی دقیق و عاری از انحراف اجرایی اجزای سازه‌ای و ساختمانی و در فاز نظارت و کنترل، پایش وضعیت عرصه، کنترل موقعیت شالوده‌ها، محورهای سازه، ارتفاع طبقات و انحراف از طرح بر عهده اوست و در پایان پروژه، نقشه‌بردار موظف به تهیه نقشه‌های چون ساخت برای ثبت وضعیت واقعی اجرا می‌باشد [۱].

در استانداردهای بین‌المللی نظیر BS ISO ۷۰۷۸:۲۰۲۰۴، نقش نقشه‌بردار به عنوان مرجع فنی برای کنترل دقیق موقعیت، ارتفاع و ابعاد سازه به صراحت تعریف شده است [۲]. همچنین این استاندارد بر لزوم مستندسازی روش‌ها، ابزارها و دقت‌های مجاز در عملیات نقشه‌برداری تأکید دارد. در نظام‌های فنی کشورهای پیشرفته، حضور مهندس نقشه‌بردار نه تنها الزامی است بلکه دارای نظام صلاحیت حرفه‌ای مستقل می‌باشد [۳]. در واقع، نقشه‌بردار در ساخت و ساز همان جایگاهی را دارد که مهندس ناظر در کنترل سازه یا مهندس طراح در طراحی ایفا می‌کند.

۳-۲- ضرورت و دلایل فنی برای تدوین مبحث نقشه‌برداری

نقشه‌برداری به عنوان زیربنای کنترل ابعادی و انطباق هندسی سازه با طرح مصوب، دارای کارکرد حیاتی در تضمین کیفیت و ایمنی ساخت است. پیاده‌سازی عرصه و نقاط اصلی سازه‌ای برای رفع ناهم‌محوری‌ها، اختلاف تراز، انحراف ارتفاعی و ناشاقولی اجزا، از جمله وظایف اصلی نقشه‌بردار در مرحله اجرا است. نبود استانداردهای ملی مشخص در خصوص رواداری‌ها و روش‌های کنترل، منجر به بروز اختلاف نظر میان مجریان و ناظران در پروژه‌ها و اعلام نظرات نادرست می‌شود.

در کشورهای پیشرفته، برای کنترل ابعادی سازه‌ها، مقادیر رواداری دقیق تعریف شده است. برای مثال در مقررات ساختمانی انگلستان ۶ حداکثر انحراف ستون از محور طراحی در سازه‌های فولادی ۱۰ میلی‌متر و حداکثر اختلاف تراز کف ۵ میلی‌متر در هر سقف تعیین شده است. در استرالیا نیز در «برنامه ۱۰ مقررات ساختمانی ۷۲۰۱۸»، رواداری‌های افقی و عمودی به صورت عددی بیان شده‌اند و انجام کنترل هندسی تنها توسط نقشه‌برداران دارای پروانه مجاز است [۳]. در ایران، اگرچه نشریه شماره ۵۵ سازمان برنامه و بودجه به صورت محدود به رواداری‌هایی نظیر عمق گودبرداری، تراز روی مگر و موقعیت محورهای سازه اشاره کرده است، اما این مقادیر نه به صورت الزام‌آور و نه در قالب چهارچوب فنی جامع در مقررات ملی درج شده‌اند. از این رو، تعیین و کدگذاری دقیق رواداری‌ها و استانداردهای کنترل هندسی برای ساختمان‌های متعارف و خاص (مانند سازه‌های ساحلی، صنعتی یا در بافت‌های فرسوده) از ضرورت‌های فنی تدوین مبحثی در زمینه نقشه‌برداری و هندسی‌سازی ساختمان به شمار می‌رود.

۳-۳- پیشرفت فناوری‌های نوین و ضرورت بازنگری در استانداردها

تحولات فناورانه اخیر در حوزه نقشه‌برداری امکان دستیابی به دقت‌های میلی‌متری را در پروژه‌های ساختمانی فراهم کرده است. ظهور دستگاه‌های پیشرفته توتال استیشن، استفاده از سامانه‌های موقعیت‌یاب جهانی ۸، اسکنرهای لیزری سه‌بعدی ۹، پهپادهای فتوگرامتری، سایر تجهیزات اندازه‌گیری دوبعدی و سه‌بعدی و فرایند مدل‌سازی اطلاعات ساختمان، باعث تغییر پارادایم در فرایند برداشت و کنترل سازه‌ها شده است.

فناوری BIM با ایجاد پایگاه داده‌های یکپارچه از مؤلفه‌های ساختمانی، ارتباط میان طراحی دیجیتال و اجرای واقعی و حذف نقشه‌های غیر



نقشه‌برداری به‌عنوان زیربنای کنترل ابعادی و انطباق هندسی سازه با طرح مصوب، دارای کارکرد حیاتی در تضمین کیفیت و ایمنی ساخت است.

این کمبودها سبب شده‌اند که خدمات نقشه‌برداری در بسیاری از پروژه‌ها صرفاً به برداشت‌های اولیه یا کنترل‌های موردی محدود شود، در حالی که در کشورهای پیشرفته این خدمات به‌صورت پیوسته و الزامی در تمامی مراحل ساختمان حضور دارد و در مواردی مجوزی الزام‌آور در هر مرحله برای رفتن به گام‌های بعدی اجرا است. مرور مبانی نظری و پیشینه پژوهش نشان می‌دهد که هندسی‌سازی و به‌عبارتی نقشه‌برداری ساختمان یکی از ارکان اساسی تضمین کیفیت در ساخت‌وساز است و استانداردسازی خدمات آن، نقشی مستقیم در ایمنی، پایداری سازه‌ها و دوام ساختمان دارد. با توجه به تحولات فناورانه، افزایش پیچیدگی سازه‌ها و ضرورت هماهنگی میان داده‌های مکانی و اطلاعات ساختمانی، تدوین مبحث مستقلی در زمینه «نقشه‌برداری» و تحت عناوینی همچون کنترل‌های هندسی نقشه‌برداری در مقررات ملی ساختمان ایران یک ضرورت علمی و اجرایی است. این مبحث می‌تواند به ایجاد وحدت رویه، شفافیت مسئولیت‌ها در هفت رشته موضوع ماده ۶ قانون و بهره‌گیری نظام‌مند از فناوری‌های نو منجر شود.

۴- بررسی تطبیقی مقررات نقشه‌برداری در کشورهای پیشرفته (مطالعه موردی)

برای تبیین جایگاه نقشه‌برداری در سازوکارهای فنی و حقوقی صنعت ساختمان، رویکرد چهار کشور پیشرو مورد مطالعه قرار گرفته است:

۴-۱- استرالیا

در استرالیا، مهندسان نقشه‌بردار دارای پروانه رسمی، مجموعه‌ای از وظایف فنی و حقوقی حیاتی را در فرایند ساخت‌وساز برعهده دارند. این وظایف شامل انجام نقشه‌برداری کاداستر (تعیین و تثبیت مرزهای قانونی ملک)، ایجاد و نگهداری شبکه‌های کنترل افقی و قائم برای

کنترل موقعیت تأسیسات و رواداری ستون‌ها، به‌طور غیرمستقیم به دقت‌های نقشه‌برداری اشاره شده است.

از سوی دیگر، نشریه شماره ۵۵ سازمان برنامه و بودجه در راستای نظم فنی اجرایی کشور، تنها مرجع داخلی است که در آن برخی از مقادیر رواداری در عملیات ساختمانی ارائه شده است. با این حال، این نشریه از منظر حقوقی در زمره منابع الزام‌آور مقررات ملی نیست و همچنین حوزه‌های مهمی چون کنترل محورهای سازه، روش‌های پیاده‌سازی، گزارش‌های نقشه چون‌ساخت و دریک کلام طرح و نظارت و اجرای عناصر سازه‌ای از کف تا بام و نقش نقشه‌بردار در این فرایند را به‌صورت نظام‌مند پوشش نمی‌دهد.

۳-۵- کمبودهای موجود در مستندات داخلی

در نگاه دقیق به وضع حاضر می‌توان کمبودهای اصلی موجود در مستندات داخلی ایران برای بحث را در چند محور خلاصه کرد:

۱. فقدان مبحث مستقل در مقررات ملی ساختمان که به‌صورت جامع به خدمات مهندسی نقشه‌برداری بپردازد.
۲. پراکندگی و تداخل وظایف میان مهندسان طراح، ناظر و مجری که دارای مقررات الزام‌آور هستند با مهندسان نقشه‌بردار در پروژه‌های ساختمانی.

۳. نبود استاندارد ملی برای تأمین و تضمین صحت و دقت در مراحل مختلف طراحی و نظارت و اجرا.

۴. فقدان الزامات قانونی برای گزارش‌های نقشه‌برداری در قالب نقشه چون‌ساخت و مستندسازی دیجیتال.

۵. ضعف در هماهنگی بین سازمان نظام‌مهندسی ساختمان، وزارت راه و شهرسازی و سازمان نقشه‌برداری کشور در تعریف حدود مسئولیت‌ها و صلاحیت‌ها.

اجرائی را تقویت می‌کند. در این بستر، نقشه‌برداری نقش حلقه اتصال بین داده‌های فنی مدل و موقعیت واقعی در سایت را ایفا می‌کند [۴]. همچنین فناوری اسکن لیزری امکان مقایسه خودکار بین مدل سه‌بعدی طراحی و وضعیت واقعی را فراهم کرده است که این امر مستلزم وجود استانداردهای دقیق برای ثبت و پردازش داده‌ها است. بدون وجود مقررات و رساله‌ای میبختی که وظایف، فرمت داده‌ها، و الزامات دقت و صحت در اجرای اجزای مختلف ساختمان را تعیین کند، استفاده از این فناوری‌ها به‌صورت پراکنده و غیراستاندارد باقی می‌ماند.

در بسیاری از کشورها، به‌ویژه در پروژه‌های زیرساختی و ساختمان‌های بلندمرتبه، از کاداستر سه‌بعدی ۱۰ برای مدیریت داده‌های مکانی، حقوق مالکیت و روابط فضایی و ساختار حقوقی میان طبقات استفاده می‌شود [۵]. این رویکرد به‌طور مستقیم به نقشه‌برداری ساختمانی مرتبط است و نیازمند هماهنگی میان استانداردهای ساختمان‌سازی و نظام اطلاعات مکانی کشور است. در ایران با رشد شهرنشینی و توسعه ساختمان‌های مرتفع، ضرورت سامان‌دهی چهارچوب حقوقی و فنی برای پیاده‌سازی چنین سامانه‌هایی بیش از پیش احساس می‌شود.

۳-۴- مرور بخش‌های مرتبط در مقررات ملی فعلی ایران

در حال حاضر، مقررات ملی ساختمان ایران در برخی مباحث به‌صورت محدود به موضوعات مرتبط با نقشه‌برداری اشاره دارد، اما این موارد نه جامع‌اند و نه الزام‌آور. در مبحث ۹ (طرح و اجرای ساختمان‌های بتن‌آرمه)، تنها به کنترل ابعاد و موقعیت قالب‌ها اشاره شده است. در مبحث ۱۰ (ساختمان‌های فلزی)، مواردی چون رواداری نصب ستون‌ها یا کنترل تراز بیس پلست آمده؛ اما فاقد دستورالعمل نقشه‌برداری هستند. مبحث ۱۱ (طرح و اجرای صنعتی ساختمان) نیز در قالب



در استرالیا، مهندسان نقشه‌بردار دارای پروانه رسمی، مجموعه‌ای از وظایف فنی و حقوقی حیاتی را در فرایند ساخت‌وساز برعهده دارند.

این رو، نقشه‌بردار مسئولیت حیاتی حفظ سوابق کامل، مستندسازی دقیق و گزارش‌دهی به موقع به ذی‌نفعان را برعهده دارد [۱۰].

■ تهیه نقشه‌های چون‌ساخت و گزارش‌های تحویل نهایی: شهرداری‌ها و مراجع صدور پروانه، به‌منظور کنترل انطباق اجرای نهایی پروژه با طرح‌های مصوب و مقررات ساختمانی، از نقشه‌بردار یا مشاور نقشه‌بردار، تهیه نقشه‌های چون‌ساخت دقیق با مشخصات فنی معین را الزام می‌کنند. این نقشه‌ها به‌عنوان مدارک حیاتی در فرایند صدور گواهی پایان کار، تکمیل پرونده نهایی و نیز برای اسناد ثبتی پروژه کاربرد حقوقی دارند. این فرایند تضمین می‌کند که سوابق ابعادی نهایی پروژه به‌طور دقیق مستندسازی شده و در دسترس نهادهای نظارتی و مالکان قرارگیرد [۱۰].

■ پایش تغییرشکل و نظارت فنی: در پروژه‌هایی که در آن‌ها پایش نشست، جابه‌جایی یا ارزیابی تأثیر بر سازه‌های مجاور الزامی است، نظیر حفاری‌های عمیق، پروژه‌های نوسازی در بافت فرسوده، یا عملیات حفاظتی برای بناهای تاریخی، نقشه‌برداران دارای پروانه مسئولیت طراحی شبکه پایش، اجرای برداشت‌های ژئودتیک دوره‌ای، تحلیل داده‌های تغییرشکل و گزارش‌دهی فنی به مهندس سازه، کارفرما و ناظر/بازرس ساختمان را برعهده دارند. مشخصات فنی و دوره پایش مورد نیاز، به‌طور معمول در مستندات پروژه یا دستورالعمل‌های محلی تعیین می‌شود و انحراف از آن می‌تواند تبعات حقوقی و ایمنی برای ذی‌نفعان به دنبال داشته باشد [۹].

■ همکاری با ناظر/بازرس ساختمان و نقش در فرایند صدور گواهی: نقشه‌برداران دارای پروانه رسمی در طول فرایند ساخت‌وساز، ملزم به همکاری نزدیک با نقشه‌بردار/بازرس ساختمان هستند که در بسیاری از حوزه‌های قضایی، نقش

نقشه‌برداری کاداستر (حدنگاری)، منحصراً توسط نقشه‌برداران ثبت شده مجاز است [۸].

ب) وظایف قانونی اصلی مهندسان نقشه‌بردار در ساخت ساختمان

■ تعیین و تثبیت مرز املاک: تنها مهندسان نقشه‌بردار دارای پروانه رسمی مجاز به انجام عملیات نقشه‌برداری تعیین حدود و تهیه/تأیید نقشه‌های کاداستر قانونی هستند. این انحصار قانونی مستقیماً از قوانین ثبت نقشه‌برداری و آئین‌نامه‌های صادرشده توسط هیئت‌های ثبت ایالتی سرچشمه می‌گیرد و اجرای چنین نقشه‌برداری‌هایی توسط افراد غیرمجاز در بسیاری از ایالات جرم تلقی شده و فاقد هرگونه سندیت قانونی است [۸]. حصول اطمینان از اینکه پیاده‌سازی سازه دقیقاً داخل محدوده قانونی زمین بوده و حریم‌ها و حقوق عبور نقض نشده‌اند، مستلزم تأییدیه و مدارک نقشه‌برداری کاداستر قانونی است. این مدارک در درخواست‌های صدور پروانه ساخت، استعلامات ملکی و در اختلافات حقوقی به‌عنوان سند معتبر و ملاک تصمیم‌گیری قرار می‌گیرند [۹].

■ ایجاد شبکه کنترل و پیاده‌سازی سازه: نقشه‌بردار دارای پروانه موظف است شبکه‌های کنترل افقی و قائم را با دقت و رواداری مشخص برقرار سازد و نقاط مبنای دقیق را برای پیاده‌سازی فونداسیون، ستون‌ها، محورها، ترازهای نهایی و تأسیسات تعیین نماید. مشخصات دقت و رواداری مورد انتظار معمولاً در قرارداد پروژه، مشخصات فنی شهرداری/شورای محلی یا استانداردهای فنی محلی تعریف می‌شود [۱۰]. در صورتی که خطای پیاده‌سازی منجر به نقض مقررات ساختمانی یا ایجاد خسارت گردد، اسناد و گزارش‌های فنی نقشه‌بردار نظیر دفترچه گزارش میدانی، خروجی‌های GNSS و فایل‌های توتال استیشن به‌عنوان مدارک فنی و دلیل قاطع در رسیدگی‌های قانونی قابل استناد هستند. از

پیاده‌سازی دقیق سازه، تهیه گزارش‌ها و نقشه‌های چون‌ساخت، اجرای پایش تغییرشکل و در موارد مشخص، همکاری با نقشه‌بردار/بازرس ساختمان برای حصول اطمینان از انطباق ابعادی با کد ساختمان استرالیا (BCA) و مقررات ایالتی است. نظام بخشی به این حرفه به‌صورت غیرمتمرکز و در قالب قوانین و مقررات ایالتی/قلمروی (و نه یک مجوز ملی یکپارچه) تعیین می‌شود و توسط هیئت‌های صدور مجوز ایالتی (نظیر هیئت نقشه‌برداری و اطلاعات مکانی ۱۱ یا هیئت ثبت نام نقشه‌برداران ایالت ویکتوریا ۱۲) و نهادهای حرفه‌ای مورد نظارت، تنظیم و مجازات‌گذاری قرار می‌گیرد [۷ و ۶].

الف) چهارچوب حقوقی و نهادهای مؤثر در استرالیا

استرالیا از یک چهارچوب حقوقی مرکب برای نظام بخشی به ساخت‌وساز استفاده می‌کند: در سطح ملی، هیئت کدهای ساختمانی استرالیا ۱۳ مسئول تدوین و انتشار کد ساختمان استرالیا (BCA) و راهنمایی‌های مرتبط است؛ در سطح ایالتی/قلمروی، این قوانین و مقررات محلی هستند که مسئولیت اجرای قانونی و صدور مجوزهای ساخت را برعهده دارند. لذا، تکالیف قانونی و حدود اختیارات نقشه‌برداران در بخش ساختمانی، عمدتاً در مقررات و ضامم آئین‌نامه‌ای محلی هر ایالت تعیین می‌شود. ثبت، اعطای صلاحیت و صدور پروانه رسمی برای نقشه‌برداران دارای پروانه رسمی یا ثبت نام شده نیز منحصراً برعهده مراجع ایالتی است. نهادهایی چون هیئت ثبت نام نقشه‌برداران ایالت ویکتوریا، هیئت نقشه‌برداری و اطلاعات مکانی در ایالت نیوساوت ولز و هیئت صدور پروانه نقشه‌برداران اراضی ۱۴ در ایالت استرالیای غربی، نمونه‌هایی از این مراجع هستند که الزامات تحصیلی، تجربه و حوزه‌های مجاز کاری را مشخص می‌کنند. در این نظام، اجرای برخی عملیات حقوقی کلیدی نظیر



با وجود تفاوت در چهارچوب‌های تعیین مرز در انگلستان نسبت به برخی نظام‌های کاداستر (حدنگاری)، نقشه‌برداران رسمی در خصوص مرزهای حقوقی، تجاوزات ۲۴ و به‌ویژه موقعیت دیوارهای مشترک، مدارک ضروری و فنی را ارائه می‌دهند.

الف) زمینه حقوقی و مقرراتی

– مقررات ساختمان و اسناد راهنمای مصوب؛ مقررات ساختمانی ۲۰۱۰، الزامات عملکردی کارهای ساختمانی را در حوزه‌های حیاتی مانند ساختار، ایمنی حریق، پایداری، تخلیه و غیره تعیین می‌کند. انطباق با این مقررات می‌تواند با پیروی از روش‌های تعیین شده در اسناد تأیید شده ۲۱ که توسط وزارت مربوطه منتشر می‌شوند یا از طریق اثبات تأمین الزامات از طریق روش‌های فنی جایگزین تأمین گردد. در این فرایند، نقش مهندس نقشه‌بردار برای تحقق این انطباق از طریق پیاده‌سازی دقیق، تهیه اسناد چون ساخت دقیق و ارائه تأییدیه‌های ابعادی و سازه‌ای که صحت اجرای کار را مشخص می‌سازد، نمود پیدا می‌کند [۱۱].

■ نظام کنترل ساختمان: مراجع محلی و بازرسان تأیید صلاحیت شده ۲۲؛

نظام کنترل ساختمان در انگلستان از طریق یک سیستم دوگانه اجرا می‌شود: ۱. مسیر کنترل دولتی از طریق مراجع محلی کنترل ساختمان ۲۳ و ۲. مسیر بازرسی مستقل از طریق بازرسان تأیید صلاحیت شده خصوصی که مطابق با آئین‌نامه‌های مربوطه مجوز قانونی فعالیت دریافت کرده‌اند. این نهادهای نظارتی، مطابق با مقررات ساختمانی بر انطباق عملیات اجرایی نظارت می‌کنند و مهندسان نقشه‌بردار با ارائه شواهد فنی دقیق (شامل نقشه‌های کنترلی، گزارش‌های پایش ابعادی و مستندات چون ساخت) و در مواردی به‌عنوان مشاور یا عضو تیم بررسی، با این نهادها تعامل دارند [۱۲].

■ قانون ایمنی ساختمان ۲۰۲۲: این قانون اصلاحات بنیادینی را در نظام ایمنی ساختمان (به‌ویژه برای ساختمان‌های پرریسک و بلندمرتبه) اعمال کرده است. این قانون بر شایستگی و صلاحیت تمامی افراد دخیل در فرایند کنترل ساختمان تأکید مضاعفی دارد و الزام قانونی

به تخلیفات و قصورات حرفه‌ای نقشه‌برداران / بازرسان ساختمان محسوب می‌شوند و توسط نهادهای ثبت پروانه، اعمال می‌گردند [۹].

د) مسئولیت حقوقی و پیامدهای عدم انجام وظایف:

نقشه‌بردارانی که در انجام وظایف قانونی و حرفه‌ای خود قصور ورزند یا خارج از حوزه مجاز پروانه عمل نمایند ممکن است با پیگردهای حرفه‌ای سختگیرانه مانند تعلیق یا ابطال دائم ثبت پروانه توسط هیئت‌های ایالتی، ادعاهای مدنی نظیر مطالبه خسارت توسط مالک یا مجاور و در برخی موارد جدی، با مجازات‌های کیفری بسته به قوانین ایالتی / قلمروی مواجه شوند. در این رسیدگی‌ها، اسناد و سوابق میدانی دقیق نقشه‌بردار به‌عنوان شواهد کلیدی برای اثبات یا رد قصور فنی، مورد استفاده و استناد قرار می‌گیرد [۸].

۴-۲- انگلستان

نقشه‌برداران رسمی ۱۶ در بریتانیا که غالباً به‌عنوان نقشه‌برداران / بازرسان ساختمانی ۱۷ یا نقشه‌برداران مهندسی تخصصی شناخته می‌شوند، دارای نقش‌های فنی و حرفه‌ای محوری در سیستم کنترل و مقررات ساختمان این کشور هستند. تکالیف حقوقی کلیدی آن‌ها از یک نظام سه‌گانه نشأت می‌گیرد: ۱. الزامات ناشی از مقررات ساختمانی ۱۸۲۰۱۰، ۲. تعامل با نظام کنترل ساختمان (شامل بازرسان تأیید شده ۱۹ و مقامات محلی) و ۳. الزامات شایستگی حرفه‌ای و قانونی تعیین شده توسط قانون ایمنی ساختمان ۲۰۲۲. این چهارچوب قانونی راهنمایی‌های فنی معتبری را در موضوعاتی چون دقت، رواداری و روش‌های نقشه‌برداری فراهم می‌آورد که زیربنای رعایت حقوقی و تضمین ایمنی و انطباق ساختمان را تشکیل می‌دهند.

قانونی در صدور پروانه و انجام بازرسی‌های انطباق برعهده دارند. در این تعامل نقشه‌برداران به‌عنوان مشاور فنی، اسناد، تأییدیه‌های کنترل ابعادی و نتایج پایش را به بازرسان ارائه می‌کنند. همچنین، در مواردی که نقشه‌بردار خود در قالب یک نقشه‌بردار / بازرسان ساختمانی باشد، می‌تواند وظایف صدور یا تأیید نهایی انطباق را مستقیماً انجام دهد؛ که این امر نیز تابع طبقه‌بندی‌ها، محدودیت‌ها و قوانین ایالتی (مانند محدود / نامحدود بودن صلاحیت‌های صدور گواهی) است [۹].

ج) الزامات شایستگی و مسائل قانونی مرتبط با صلاحیت

■ ثبت و احراز صلاحیت رسمی: انجام بسیاری از وظایف قانونی نقشه‌برداری به‌ویژه عملیات کاداستر / حدنگاری منوط به ثبت رسمی و احراز صلاحیت حرفه‌ای توسط مراجع ایالتی است. این فرایند احراز صلاحیت مستلزم گذراندن موفقیت‌آمیز دوره‌های آموزشی تخصصی، کسب تجربه تحت نظارت و موفقیت در آزمون‌های دشوار برگزار شده توسط هیئت‌های ثبت نظیر BOSSI است. این هیئت‌ها همچنین علاوه بر صلاحیت عمومی، صلاحیت‌های تخصصی یا الحاقیه‌هایی را برای حوزه‌های خاص کاری تعریف و اعطا می‌کنند که به نقشه‌بردار اجازه گسترش دامنه خدمات مجاز خود را می‌دهد [۸].

■ کد رفتار و تعهدات قانونی: الگوی ملی آئین‌نامه رفتار حرفه‌ای برای نقشه‌برداران / بازرسان ساختمانی ۱۵ و اسناد مشابه ایالتی، در بردارنده الزامات شفافیتی در خصوص رعایت قوانین، عدم تضاد منافع، شفافیت در تصمیم‌گیری، نگهداری دقیق سوابق و پاسخ‌گویی به شکایات است. این کدهای رفتار حرفه‌ای نه تنها مبنای نظارتی و اداری برای ارزیابی عملکرد هستند، بلکه در مواردی، مبنای انضباطی، کیفری یا حقوقی برای رسیدگی



نقشه‌بردار دارای پروانه موظف است شبکه‌های کنترل افقی و قائم را با دقت و رواداری مشخص برقرار سازد و نقاط مبنای دقیق را برای پیاده‌سازی فونداسیون، ستون‌ها، محورها، ترازهای نهایی و تأسیسات تعیین نماید.

تعریف و کنترل می‌کند. هرچند عضویت در RICS دارای جنبه الزامی قانونی مطلق برای فعالیت نیست، اما این عنوان، به‌عنوان یک تضمین حرفه‌ای بی‌نظیر برای اثبات شایستگی در قراردادهای بخش خصوصی و درسیاست‌های کنترل ساختمان (توسط مراجع محلی یا بازرسان تأیید صلاحیت شده) از اهمیت بالایی برخوردار است. به‌ویژه، قانون ایمنی ساختمان ۲۰۲۲، با تأکید بر الزام به اثبات شایستگی افراد دخیل در پروژه‌های پرریسک، نقش مدارک و گواهی‌های صادرشده توسط نهادهای ناظر بر شایستگی مانند RICS را مضاعف نموده است [۱۳].

ج) استانداردها، رواداری‌ها و راهنمایی‌های فنی

■ استاندارد بریتانیایی (BS ۵۶۰۶): این استاندارد به‌عنوان یک راهنمای بهترین رویه در خصوص دقت، پیاده‌سازی و رواداری‌ها در صنعت ساخت‌وساز شناخته می‌شود. اگرچه استانداردها به‌خودی‌خود فاقد حکم قانونی مستقیم هستند، اما در اسناد قراردادی، بررسی‌های فنی و در جریان رسیدگی‌های قانونی و قضایی به‌عنوان شاخص فنی و معتبر برای ارزیابی کیفیت، صحت پیاده‌سازی و رعایت رواداری‌های مورد انتظار، مورد استناد قرار می‌گیرند [۱۴].

■ مدارک مصوب و مشخصات فنی تکمیلی محلی: در حالی که اسناد تأیید شده مربوط به مقررات ساختمانی ۲۰۱۰ بریتانیا، چهارچوب‌های عملی انطباق با الزامات عملکردی را تعیین می‌کنند، مراجع محلی کنترل ساختمان مجاز هستند تا مشخصات فنی تکمیلی محلی مانند فرمت خروجی، جزئیات دقت مورد انتظار برای نقشه‌های چون ساخت و الزامات گزارش‌دهی را صادر کنند. آشنایی کامل مهندسان نقشه‌بردار با این اسناد و مشخصات فنی محلی، برای تولید مدارکی که مورد تأیید و پذیرش نهایی مراجع کنترل ساختمان قرار گیرد، ضروری است [۱۲].

عنوان پرونده دائمی ساختمان مورد استفاده قرار می‌گیرند [۱۱].

■ پایش تخصصی برای تضمین ایمنی: در پروژه‌های ساختمانی که خطر تأثیر نامطلوب بر املاک مجاور یا پایداری سازه‌ها وجود دارد، مهندسان نقشه‌بردار موظف به طراحی و اجرای برنامه‌های پایش (مانیتورینگ تغییر شکل) هستند. این برنامه‌ها شامل اندازه‌گیری‌های دوره‌ای نشست، شیب و تغییر شکل ترک‌ها است. گزارش‌های پایش به‌طور مستمر به مهندسان سازه، پیمانکار اصلی و مراجع کنترل ساختمان ارائه می‌گردد و عدم اقدام قاطع و به‌موقع نسبت به داده‌های هشداردهنده (در صورت تجاوز از آستانه‌های بحرانی)، می‌تواند تعهدات و مسئولیت‌های قانونی تمامی ذی‌نفعان پروژه را فعال سازد و منجر به جریمه یا توقف عملیات گردد [۱۱].

■ مرزها، دیوارهای مشترک و حقوق زمین: با وجود تفاوت در چهارچوب‌های تعیین مرز در انگلستان نسبت به برخی نظام‌های کاداستر (حدنگاری)، نقشه‌برداران رسمی در خصوص مرزهای حقوقی، تجاوزات ۲۴ و به‌ویژه موقعیت دیوارهای مشترک، مدارک ضروری و فنی را ارائه می‌دهند. این مدارک به‌عنوان شواهد معتبر در فرایندهای قانونی، شرایط صدور مجوز ساخت‌وساز و حل و فصل اختلافات مورد اتکاء قرار می‌گیرد. در این نظام، نقشه‌ها و گواهی‌های صادره توسط نقشه‌برداران، دارای سندیت حقوقی شواهد است و در تثبیت حقوق زمین نقشی محوری دارد [۱۳].

■ آئین‌نامه‌های حرفه‌ای و گواهی شایستگی مؤسسه سلطنتی نقشه‌برداران رسمی ۲۵: نقشه‌برداران عضو نهادهای تخصصی چون RICS، تابع آئین‌نامه‌های رفتار حرفه‌ای این مؤسسه هستند که شایستگی، رفتار اخلاقی و الزامات سوابق فنی آن‌ها را با جزئیات دقیق

را برای ثبت و نگهداری سوابق جامع و دقیق از کلیه مراحل پروژه ایجاد می‌نماید. این چهارچوب حقوقی جدید، به‌طور مستقیم، اهمیت مدارک، گواهی‌ها و مستندات فنی صادرشده توسط نقشه‌برداران رسمی را در تضمین انطباق، شایستگی و پاسخگویی، به میزان قابل‌توجهی افزایش می‌دهد [۱۲].

ب) وظایف حقوقی و اصلی مهندس نقشه‌بردار در ساخت‌وساز

■ پیاده‌سازی دقیق: مهندسان نقشه‌بردار مسئولیت مستقیم تبدیل مختصات و ابعاد طراحی به کنترل فیزیکی دقیق در سایت ساختمانی را بر عهده دارند. این نقش حیاتی مستلزم آن است که روش‌ها، رواداری‌ها و کنترل کیفیت پیاده‌سازی، دقیقاً مطابق با انتظارات اسناد تأیید شده و استانداردهای فنی اجرا شود. ضمانت اجرایی این فرایند بدین شرح است که اگر خطاهای پیاده‌سازی منجر به عدم انطباق با مقررات ساختمانی شوند (مانند قرارگیری ناصحیح عناصر سازه‌ای، نقض خطوط عقب‌نشینی قانونی یا تداخل با ملاحظات ایمنی حریق)، نهادهای کنترل ساختمان (شامل مراجع محلی و بازرسان تأیید صلاحیت شده) مجازند تا اقدامات اجرایی قاطع یا دستور اصلاح صادر کرده و پروژه را تا زمان انطباق متوقف سازند [۱۱].

■ مستندات چون ساخت و سوابق ثبت‌شده: نقشه‌برداران رسمی موظف به تهیه نقشه‌ها و گزارش‌های چون ساخت هستند. این مدارک فنی، جزء اسناد ضروری برای تکمیل فرایند کنترل ساختمان (شامل صدور گواهی پایان کار و تکمیل پرونده مجوز) محسوب می‌شوند. علاوه بر این، با توجه به الزامات قانون ایمنی ساختمان ۲۰۲۲، این مستندات نقشی محوری در مدیریت ایمنی، نگهداری و ارزیابی‌های ایمنی دوره‌ای ساختمان در طول عمر مفید آن ایفا می‌کنند و به



مقررات ساختمانی ۲۰۱۰ (در انگلستان)، الزامات عملکردی کارهای ساختمانی را در حوزه‌های حیاتی مانند ساختار، ایمنی حریق، پایداری، تخلیه و غیره تعیین می‌کند.



- 13- Australian Building Codes Board (ABCB)
- 14- Land Surveyors Licensing Board
- 15- Model National Code of Conduct for Building Surveyors
- 16- Chartered Surveyors
- 17- Building Surveyors
- 18- Building Regulations 2010
- 19- Approved Inspectors
- 20- Building Safety Act 2022
- 21- Approved Documents
- 22- Approved Inspectors
- 23- local authority building control
- 24- Encroachments
- 25- Royal

۶- مراجع

- [۱] RICS. (2021). Measured Surveys of Land, Buildings and Utilities (3rd ed.). Royal Institution of Chartered Surveyors.
- [۲] Standards UK. (2020). BS ISO 7078:2020 – Buildings and civil engineering works. BSI.
- [۳] ABCB. (2021). Code of conduct for building surveyors. Australian Building Codes Board.
- [۴] Eastman, C., Teicholz, P., Sacks, R., & Liston, K. (2018). BIM Handbook (3rd ed.). Wiley.
- [۵] Stoter, J., & van Oosterom, P. (2018). 3D Cadastre in an International Context. CRC Press.
- [۶] Schedule 10—Work authorised to be carried out by a registered building

به منظور اثبات انطباق و تضمین ایمنی، اهمیت حیاتی و مضاعفی پیدا کرده است و ریسک‌های حقوقی عدم انطباق را برای ذی‌نفعان افزایش داده است [۱۱].

■ فناوری‌های سه‌بعدی، BIM و یکپارچه‌سازی داده: استفاده فزاینده از مدل‌سازی اطلاعات ساختمان و خروجی‌های نقشه‌برداری سه‌بعدی (مانند اسکن لیزری و پهپاد)، نیازمند تعریف و تدوین دقیق فرمت داده، ساختار مدل ارتفاعی زمین و استانداردهای مبنا برای این داده‌های دیجیتال است. هدف نهایی، تضمین این نکته است که اسناد دیجیتال نقشه‌برداری از منظر حقوقی کاملاً پذیرفتنی و قابل استناد باشند و بتوانند در فرایندهای کنترل ساختمان و پرونده‌های ایمنی (مانند الزامات قانون ایمنی ساختمان ۲۰۲۲ به عنوان شواهد رسمی مورد استفاده قرار گیرند) [۱۴].

۵- پی‌نوشت

- 1- As-built
- 2- BIM
- 3- DTM
- 4- Buildings and Civil Engineering Works – Procedures for Setting Out, Measurement and Surveying Vocabulary
- 5- Tolerances
- 6- BS 5606 – Accuracy in Building, 1990
- 7- Building Regulations 2018 – Schedule 10
- 8- GNSS
- 9- LiDAR
- 10- 3D Cadastre
- 11- Board of Surveying and Spatial Information (BOSSI)
- 12- Surveyors Registration Board of Victoria

د) تعامل با اجرای قانون و مسئولیت‌ها

■ اختیارات اجرای کنترل ساختمان: مراجع کنترل ساختمان شامل مقامات محلی و بازرسان تأیید صلاحیت شده در صورت احراز عدم انطباق با مقررات، از اختیارات قانونی قاطع نظیر صدور دستور اصلاح، احضار توقف کار و جریمه برخوردار هستند. در این فرایند، مدارک و گزارش‌های فنی نقشه‌برداران (مانند نقشه‌های چون ساخت، گواهی‌های ابعادی و گزارش‌های پایش) نقش کلیدی و حیاتی در تشخیص دقیق وقوع تخلف، احراز میزان انحراف از مقررات و نهایتاً تعیین اقدام اصلاحی ضروری ایفا می‌کنند [۱۱].

■ مسئولیت حرفه‌ای، ریسک‌های حقوقی و قراردادهای نقشه‌برداران رسمی ممکن است در معرض دعاوی حقوقی قراردادی یا مسئولیت‌های حرفه‌ای ناشی از خطاهای فنی و قصور قرار گیرند. برای کاهش این خطرات حقوقی، رعایت راهکارهای زیر ضروری است: تعیین دقیق حدود و دامنه‌های مأموریت در قراردادهای صریح به استانداردهای معتبر فنی و حرفه‌ای مانند رهنمودهای RICS و استاندارد BS 5606، اخذ بیمه مسئولیت حرفه‌ای مناسب و نگهداری دقیق و کامل سوابق فنی پروژه. این اقدامات نه تنها کیفیت کار را تضمین می‌کنند، بلکه دفاع حقوقی نقشه‌بردار را در برابر ادعاهای احتمالی تقویت می‌سازند [۱۳].

ه) روندهای نو ظهور با عوارض حقوقی

الزام شایستگی و چهارچوب‌های ذی‌نفعان: اجرای قانون ایمنی ساختمان ۲۰۲۲ یک روند نو ظهور قانونی و فنی را ایجاد کرده است که موجب تشدید بررسی شایستگی تمامی متخصصان دخیل و الزام سختگیرانه به نگهداری سوابق جامع و دیجیتال از ساختمان‌ها شده است. در نتیجه این تغییر بنیادین، نقش مهندسان نقشه‌بردار در تهیه و ارائه اسناد فنی قابل اتکا و دارای اعتبار حقوقی نظیر نقشه‌های چون ساخت دقیق



Land Title Surveys (2021). <https://nsp.us.com/page/2021ALTA>

[26] The Vital Role of Land Surveyors in Construction Projects. (2024). <https://learn.aiacontracts.com/articles/the-vital-role-of-land-surveyors-in-construction-projects>

[27] Federal Emergency Management Agency (FEMA). Elevation Certificate (Form 81-31). <https://www.fema.gov>

[28] Board for Professional Engineers, Land Surveyors & Geologists (California). Professional Land Surveyors' Act and licensure guidance. <https://www.bpelsg.ca.gov>

General Branch). (2022). National Standards for the Survey of Canada Lands (Version 1.2). Government of Canada. <https://clss.nrcan-rncan.gc.ca/clss/surveystandards-normesdarpentage/> [۱۷] Association of British Columbia Land Surveyors (ABCLS). (n.d.). Practice guidelines & legislative framework. <https://abcls.ca>

[۱۸] City of Toronto. (2024). Engineering Survey Standards for Consultants (May 2024). City of Toronto. <https://www.toronto.ca/wp-content/uploads/2024/06/8f25-ecs-specs-surveys-engsrv-survey-standards-for-consultants-May2024.pdf>

[۱۹] Association of Ontario Land Surveyors (AOLS). (2022). Guideline: Preparation of Field Survey Notes (v2022_10). AOLS. [https://aols.org\(see AOLS guideline documentation\)](https://aols.org(see AOLS guideline documentation))

[۲۰] Association of Nova Scotia Land Surveyors. <https://novascotia.ca/lae/RpILabourMobility/documents/ANSLSReportFinal.pdf>

[۲۱] AOLS GUIDELINE Preparation of Field Survey Notes, https://aols-2019.gd2staging.aumbry.com/site_files/content/pages/guides/aols-guideline-field-note-v2022_10_a.pdf

[۲۲] International Code Council. (2018/2021). International Building Code — Chapter 1: Scope and administration. <https://codes.iccsafe.org/content/IBC2021P1/chapter-1-scope-and-administration>

[۲۳] National Geodetic Survey (NOAA). (2024). New Datums / NSRS modernization. <https://geodesy.noaa.gov/datums/newdatums/>

[24] National Council of Examiners for Engineering and Surveying (NCEES). (2024). Model Law / Model Rules for licensure. <https://ncees.org>

[25] National Society of Professional Surveyors & American Land Title Association. (2021). Minimum Standard Detail Requirements for ALTA/NSPS

surveyor, BUILDING REGULATIONS 2018 – SCHEDULE 10, Victorian Consolidated Regulations. Website: <https://classic.austlii.edu.au/au/legis/vic/consolidated/reg/br2018200/sch10.html>

[۷] Knowledge, Skills & Experience Guide Class of building surveyor – restricted (class 1 and 10 buildings). Website:

[۸] Surveyors Registration Board of Victoria. (n.d.). Survey practice handbook; Licensed surveyors FAQs. <https://www.surveyorsboard.vic.gov.au>

[۹] Australian Building Codes Board. (2021). Code of conduct for building surveyors (guidance). <https://www.abcb.gov.au/sites/default/files/resources/2021/BCR-rec10-Code-of-conduct-for-building-surveyors.pdf>. abcb.gov.au

[۱۰] Land Surveyors Licensing Board (Western Australia). (n.d.). Licensed Surveyors — General Surveying Practice (Regulations, guidance and legislation). <https://www.lslb.wa.gov.au>

[۱۱] The Building Regulations 2010, <https://www.legislation.gov.uk/ukxi/2010/2214>

[۱۲] The Building (Approved Inspectors etc) Regulations 2010: publication of the Approved Documents and compliance guides, <https://www.gov.uk/government/publications>

[۱۳] Royal Institution of Chartered Surveyors (RICS), <https://www.rics.org/surveyor-careers/surveying/what-surveyors-do>

[۱۴] The British Standards Institution ("BSI"), Accuracy and tolerance in design and construction Guide, <https://knowledge.bsigroup.com/products/accuracy-and-tolerance-in-design-and-construction-guide>

[۱۵] National standards for the survey of Canada Lands, <https://clss.nrcan-rncan.gc.ca/clss/surveystandards-normesdarpentage>

[۱۶] Natural Resources Canada (Surveyor

نقش خدمات اجرای تأسیسات برق در ارتقای ایمنی، بهره‌وری انرژی و حکمرانی فنی ساختمان

نسترن سلطانی

کارشناسی ارشد برق الکترونیک، دانشگاه آزاد ملایر، عضو سازمان نظام مهندسی ساختمان استان همدان
Soltani.2000@yahoo.com





صنعت ساخت‌وساز با چالش‌های پیچیده‌ای نظیر افزایش تقاضا، پیچیدگی سیستم‌های برقی، کمبود نیروی متخصص و فشار کاهش مصرف انرژی مواجه است.

۱- چکیده

تأسیسات برقی نقش حیاتی در عملکرد، ایمنی و پایداری ساختمان‌ها دارند. این مقاله با بررسی سه محور ایمنی الکتریکی، بهره‌وری انرژی و حکمرانی فنی، نشان می‌دهد که ۸۰٪ آتش‌سوزی‌ها ناشی از اتصالات کوتاه است و تنها ۴۲٪ نقشه‌های برقی مناسب‌اند. راهکارهای ارائه‌شده شامل استانداردسازی تجهیزات، کاربرد فناوری BIM، مشارکت زود هنگام پیمانکاران و تقویت نظارت سازمان نظام مهندسی ساختمان است. با اجرای این استراتژی‌ها، می‌توان انتشار کربن را تا ۴۸٪ کاهش داده و کیفیت، ایمنی و بهره‌وری پروژه‌های ساختمانی را به‌طور چشمگیری ارتقا بخشید.

۲- مقدمه

صنعت ساخت‌وساز با چالش‌های پیچیده‌ای نظیر افزایش تقاضا، پیچیدگی سیستم‌های برقی، کمبود نیروی متخصص و فشار کاهش مصرف انرژی مواجه است. تأسیسات برقی به‌عنوان زیرسیستمی حیاتی، نقش کلیدی در عملکرد و ایمنی ساختمان‌ها دارد، اما اجرای صحیح آن با موانعی چون نقص طراحی و ضعف کیفیت مواد روبروست [۱].

نظرسنجی از ۲۳۰ متخصص نشان می‌دهد که تنها ۴۲٪ از نقشه‌های برق مناسب هستند و ۸۰٪ حوادث آتش‌سوزی ناشی از اتصالات کوتاه الکتریکی است. این آمار ضرورت بهبود استاندارد و نظارت را برجسته می‌سازد [۲، ۳].

این مقاله با رویکردی جامع، سه محور ایمنی الکتریکی، بهره‌وری انرژی و حکمرانی فنی را بررسی می‌کند. نوآوری این مطلب در ارائه چهارچوبی یکپارچه میان خدمات اجرای تأسیسات، استانداردسازی، BIM و حکمرانی است که با بهره‌گیری از شواهد بین‌المللی، راهکارهای عملی برای ارتقای کیفیت و نقش سازمان نظام مهندسی را مورد تأکید قرار می‌دهد.

۳- ایمنی الکتریکی و پیشگیری از حوادث

۱-۳- اتصالات کوتاه و خطرات آتش‌سوزی

اتصال کوتاه با ایجاد مسیر کم‌مقاومت، جریان عظیم و گرمای مفرط تولید می‌کند. اتصالات سست هادی‌ها از دلایل اصلی قوس الکتریکی است. طراحی تأسیسات برقی باید ضریب ایمنی کافی برای پیشگیری از آتش‌سوزی داشته باشد. چالش اساسی، عدم توجه کدهای ملی به تأثیر دمای محیط است. در دماهای بالاتر از ۳۳ درجه سانتی‌گراد، ریسک آتش‌سوزی به‌دلیل کاهش ظرفیت تجهیزات افزایش می‌یابد. این خلأ در کد ملی ساختمان هند ۲۰۱۶ شناسایی شده است. انتخاب نادرست تجهیزات در مرحله طراحی، علت اصلی نقص است. طراحی الکتریکی باید کیفیت برق، دما، رطوبت و ارتفاع را لحاظ کند. با تشدید گرمایش جهانی، محاسبه دقیق جریان و انتخاب تجهیزات با رتبه‌بندی دمای بالاتر ضروری است [۳].

۲-۳- کنترل کیفیت نصب تجهیزات

مشکلات رایج در نصب تجهیزات برقی شامل نصب نادرست جعبه‌های توزیع، اجرای ناکافی سیستم‌های زمین و استفاده از مواد غیراستاندارد است. چارچوب جامع کنترل کیفیت شامل آماده‌سازی، بازرسی، تست و مستندسازی می‌تواند خطاهای رایج را کاهش و ایمنی سیستم برقی را افزایش دهد [۴]. دو مشکل اساسی در این زمینه شناسایی شده است: فرآیند نصب نامنظم و استفاده از ابزارهای غیراستاندارد. عدم رعایت استانداردها باعث حوادث ناایمن و ضررهای جانی و مالی می‌شود. برخی پرسنل نصب با اتکا به تجربه، مراحل عملیاتی رسمی را نادیده گرفته و دلیخواهی عمل می‌کنند. در بازارهای بدون استانداردسازی مناسب، ابزارهای نصب فاقد دقت کافی بوده و وجود محصولات تقلبی کیفیت

پروژه‌ها را تهدید می‌کند [۵].

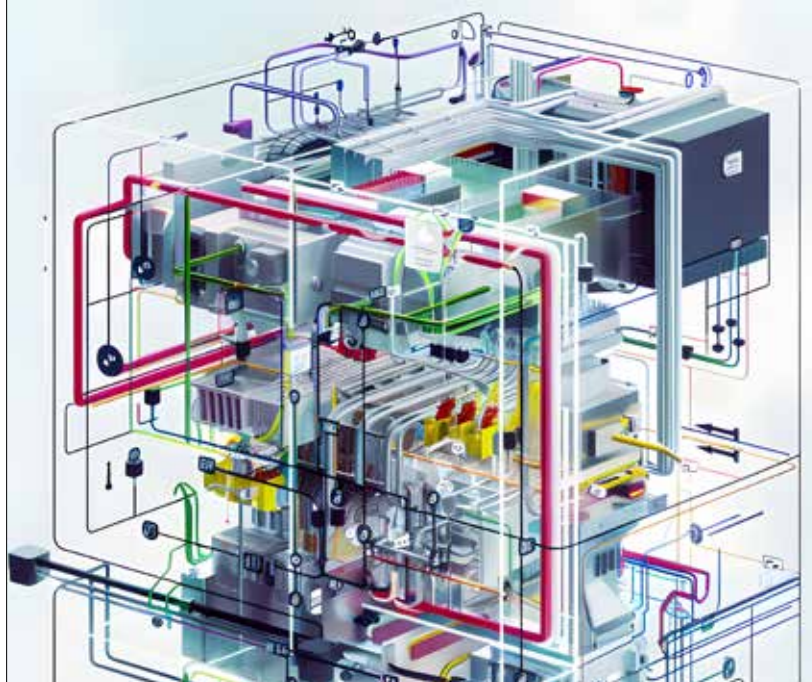
۳-۳- نصب ایمن در ساختمان‌های مسکونی

عوامل کلیدی موفقیت در نصب ایمن تأسیسات برقی عبارتند از: انتخاب قطعات استاندارد، برنامه‌ریزی صحیح بار، اجرای مناسب سیستم‌های زمین و نصب کلیدهای محافظ [۶]. تضمین ایمنی الکتریکی مسکونی نیازمند رویکرد جامعی است که استانداردسازی تجهیزات، آموزش نصابان و نظارت بر اجرا را شامل می‌شود [۷، ۵]. پیچیدگی پروژه‌های نصب تجهیزات مکانیکال و برقی ایجاب می‌کند که پرسنل ساخت‌وساز به روندهای توسعه آینده توجه ویژه داشته و با دقت و مسئولیت‌پذیری عمل کنند. تسلط بر فناوری ساخت‌وساز علمی و روش‌های کنترل کیفیت، سازگاری با محیط ساخت‌وساز و تعریف دقیق مسئولیت‌ها الزامات اساسی است [۵].

۴- بهره‌وری انرژی و کیفیت برق

۱-۴- مدیریت تعادل بار و کیفیت برق

کیفیت برق تمام جنبه‌های مهندسی از انتقال تا مشکلات کاربر نهایی را شامل می‌شود. طراحان سیستم‌ها را با در نظر گرفتن تعامل تأسیسات مشتری و شبکه برق می‌سازند. تحلیل یک مرکز تجاری نشان داد عدم تعادل بار از ۲۸٪ به ۳۰.۳٪ کاهش یافت. این عدم تعادل موجب اتلاف انرژی، گرمای مفرط، کاهش عمر تجهیزات و افزایش هزینه‌های نگهداری می‌شود. در سیستم‌های سه فاز، عدم تعادل با تفاوت مقادیر یا زوایای فاز رخ می‌دهد. نتایج با روش‌های IEC۲ و NEMA۳ نشان داد عدم تعادل ولتاژ کمتر از حد مجاز ۲٪ بود. اما حتی ۱٪ عدم تعادل ولتاژ می‌تواند ۶ تا ۱۰٪ عدم تعادل جریان ایجاد کند که منجر به نوسان گشتاور، ارتعاش و گرمای مفرط موتور و ترانسفورماتور می‌گردد.



طراحی تأسیسات برقی باید ضریب ایمنی کافی
برای پیشگیری از آتش سوزی داشته باشد

۲-۴- هارمونیک‌ها و فیلترهای فعال

با افزایش استفاده از الکترونیک قدرت، هارمونیک‌ها به چالش اصلی کیفیت برق تبدیل شده‌اند. هارمونیک‌های سه‌گانه مشکل‌ساز هستند زیرا در هادی خنثی جمع می‌شوند. در مطالعه انجام‌شده، هارمونیک‌های سه‌گانه بیش از ۱۰٪ توصیه‌شده توسط استانداردهای IEC بود، بنابراین فیلتر هارمونیک فعال ۲۰۰ آمپر در تابلوی اصلی نصب شد. محدودیت‌های اعوجاج برای سیستم‌های ولتاژ پایین شامل عمق ناچ ۱۰ تا ۵۰٪، THD ۴ تا ۳٪ است [۸].

۳-۴- پتانسیل کاهش انتشار کربن

پتانسیل قابل توجهی برای کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای از طریق بهبود بهره‌وری انرژی در سیستم‌های برقی وجود دارد. با اجرای استراتژی‌های بهره‌وری انرژی، می‌توان انتشار دی‌اکسید کربن را تا سال ۲۰۳۵ به میزان ۴۸٪ کاهش داد که اهمیت نقش مهندسان برق در دستیابی به اهداف پایداری محیط‌زیستی را برجسته می‌سازد [۹].

۵- حکمرانی فنی و مدیریت پروژه

۱-۵- مشارکت زودهنگام پیمانکاران برق

نظرسنجی از ۸۲ متخصص نشان داد مزایای مشارکت زودهنگام پیمانکاران برق بر موانع آن غلبه دارد. صرفه‌جویی در هزینه مهم‌ترین مزیت و نیاز به همکاری و شفافیت بالا چالش اصلی است. روش سنتی طراحی-مناقصه-ساخت مراحل را متوالی اجرا می‌کند و پیمانکاران تا بعد از طراحی انتخاب نمی‌شوند. این جداسازی مانع از ادغام دانش ساخت در طراحی می‌شود. مشارکت زودهنگام منجر به صرفه‌جویی هزینه، بهبود کیفیت طراحی و کاهش دستورات تغییر می‌شود. این رویکرد امکان شناسایی زودهنگام مشکلات، بهینه‌سازی سیستم‌های برقی و کاهش تعارضات بین‌رشته‌ای را فراهم می‌کند.

اما نیازمند سطح بالایی از همکاری، شفافیت و اعتماد میان ذینفعان است [۱].

۲-۵- عوامل تعارض و هماهنگی

تحلیل عوامل تعارض در پروژه‌های ساختمانی بر ارتباطات ناکارآمد به‌عنوان عامل کلیدی تأکید دارد. بسیاری از تعارضات ناشی از عدم هماهنگی بین ذینفعان، انتظارات نامشخص و مسئولیت‌های تعریف‌نشده است. شناسایی و مدیریت صحیح این عوامل برای موفقیت پروژه‌های ساختمانی ضروری است [۱۰]. حاکمیت مؤثر پروژه از دیدگاه بین‌سازمانی نیازمند ساختارهای مدیریتی واضح، تعریف دقیق مسئولیت‌ها و مکانیزم‌های تصمیم‌گیری شفاف است. درک حاکمیت از منظر بین‌سازمانی اهمیت زیادی دارد زیرا پروژه‌های ساختمانی معمولاً شامل چندین سازمان با منافع و اهداف متفاوت هستند [۱۱].

۳-۵- چالش‌های قانونی و مجوزها

مطالعه موردی توسعه پست برق ۵۰۰ کیلوولت موآرا انیم در سوماترای جنوبی نشان داد که تأخیرات در صدور مجوز ناشی از هماهنگی ضعیف بین ذینفعان، تطبیق با چهار تغییر در مقررات و عوامل غیرقانونی مانند تملک زمین بود [۱۲]. این پست برق که تاریخ بهره‌برداری آن برای سال ۲۰۱۸ برنامه‌ریزی شده بود، به دلیل موانع قابل توجه در تملک ۶۴ هکتار زمین با تأخیر مواجه شد. ساخت‌وساز در ۲۲ آوریل ۱۹-۲ آغاز و پست برق در ۲۷ ژوئن ۲۰۲۳ عملیاتی شد که انحراف تقریباً پنج‌ساله از هدف اولیه را نشان می‌دهد [۱۲].

۶- نقش فناوری BIM در بهینه‌سازی طراحی برقی

۱-۶- سیستم طراحی تفصیلی مهندسی برق
سیستم جامعی برای طراحی تفصیلی مهندسی

برق مبتنی بر مدل‌سازی اطلاعات ساختمان توسعه یافته که شامل مراحل کلیدی است: اتصال سریع مدل، بررسی ساده شده نقشه‌ها و بهینه‌سازی پیشرفته کابل. یک افزونه Revit ایجاد شده که نتایج بهینه را بدون نیاز به مدل‌های با دقت بالا تولید می‌کند. یکی از چالش‌های اساسی، پیچیدگی نقشه‌های برقی است که نیاز به منابع انسانی قابل توجهی دارد. مشکلاتی مانند طراحی‌های اولیه ناقص، تغییرات مکرر بین‌رشته‌ای و عمق ناکافی طراحی نیاز به مهندسان با تجربه برای اعتبارسنجی دارد. این سیستم چالش‌ها را با ارائه راهکارهای خودکار برای بهینه‌سازی مسیر کابل، کاهش خریدهای اضافی و بهبود هماهنگی بین طراحی و اجرا حل می‌کند. چالش‌های حیاتی در نصب کابل شامل عدم تطابق سینی کابل، قرارگیری دلبخواه کابل‌ها و خرید بیش از حد مواد است که کیفیت نصب را به خطر انداخته و کنترل هزینه را دشوار می‌سازد. نتایج پروژه‌های واقعی نشان داد که این سیستم کارایی طراحی و ساخت را بهبود می‌بخشد، کیفیت نصب کابل را افزایش می‌دهد و صرفه‌جویی قابل توجهی در هزینه‌ها ایجاد می‌کند [۱۳].

۲-۶- استراتژی‌های کنترل کیفیت مبتنی بر BIM

استراتژی‌های BIM برای کنترل کیفیت ساخت‌وساز در مهندسی ساختمان در پنج دسته طبقه‌بندی شده است: عوامل انسانی که به‌عنوان مهم‌ترین عامل شناسایی شده و بر فناوری ساخت‌وساز تأثیرگذار است؛ عوامل مواد که کیفیت فناوری را تعیین می‌کند و استفاده از مواد نامناسب منجر به مشکلات کیفی می‌شود؛ عوامل محیطی مانند آب و هوا، زمین‌شناسی و هیدروژئولوژی که عدم قطعیت در ساخت‌وساز را افزایش می‌دهند؛ عوامل مکانیکی که نقص تجهیزات مکانیکی کیفیت کلی را تحت تأثیر قرار می‌دهد؛ و عوامل فرایندی که پیچیدگی فرایندها



خدمات مهندسان برق واجد صلاحیت برای تهیه نقشه‌های استاندارد خدمات برق ضروری است.

و عدم پوشش استانداردها کیفیت فنی را تهدید می‌کند [۱۴].

۶-۳- مزایای کاربرد BIM در کنترل کیفیت

کاربرد علمی BIM در مدیریت ساخت و ساز ساختمان‌های پیش‌ساخته، ارائه داده‌های اطلاعاتی را کارآمدتر، هوشمندتر و الکترونیکی‌تر می‌سازد. پلتفرم داده بصری به مدیران امکان می‌دهد کیفیت ساخت و ساز را علمی‌تر مدیریت کنند و کاستی‌های روش‌های سنتی کاغذی را با ذخیره‌سازی ایمن‌تر اطلاعات، مدیریت کارآمدتر و کنترل دقیق‌تر پارامترها جبران کنند. قابلیت شبیه‌سازی BIM مدل سه‌بعدی را با زمان مرتبط کرده و پلتفرم چهاربعدی و پنج‌بعدی توسعه می‌دهد. با کمک اینترنت اشیا و دستگاه‌های موبایل، مربیان می‌توانند به کنترل از راه دور و نظارت بلادرنگ دست یابند. شاخص‌ها و پارامترهای ساخت و ساز به ابر بارگذاری می‌شوند تا کارکنان بتوانند وضعیت واقعی را کامل و به‌موقع ارزیابی کنند. قبل از نصب خط لوله و الکترومکانیکی، BIM تعارضات احتمالی را شناسایی می‌کند تا اقدامات بهینه‌سازی انجام شود. تعیین مشکلات در مرحله طراحی از بروز آن‌ها در مرحله اجرا جلوگیری کرده و به کاهش خطاها، بهبود کیفیت و افزایش کارایی پروژه کمک می‌کند [۱۴].

۷- نقش استاندارد سازی و نظارت

۷-۱- اهمیت نقشه‌های استاندارد خدمات برق

خدمات مهندسان برق واجد صلاحیت برای تهیه نقشه‌های استاندارد خدمات برق ضروری است. این نقشه‌ها باید اطلاعات دقیقی درباره روش سیم‌کشی، اندازه و نوع مناسب توزیع و طرح حفاظت برای نصب‌های روشنایی و برق مطابق استانداردها ارائه دهند. عدم وجود نقشه‌های استاندارد خطر

کیفیت نصب باید تدوین و داده‌های مهندسی نامرئی به‌طور عمیق ثبت شوند. سوابق ساخت و ساز باید موازی با فرایند ساخت و ساز پیش رفته و بخش بعدی بدون امضای پرسنل مربوطه انجام نشود [۵].

۷-۴- پذیرش و تحویل پروژه

پس از تکمیل، واحد ساختمانی باید ابتدا بازرسی داخلی انجام داده و سپس گزارش را به واحد ارگان مربوطه ارائه دهد. رهبر واحد باید تعهدات ساخت و ساز را انجام دهد و در مواجهه با تنگناها یا مشکلات، ارتباط مؤثر برقرار کند. قبل از پذیرش نهایی، بخش بازرسی باید کارهای نصب را با دقت و مکرر بازرسی کند. محتویات اصلی شامل راه‌اندازی آزمایشی تک‌دستگاه، تنظیم تجهیزات و راه‌اندازی آزمایشی مشترک است. پرسنل مسئول باید فرایند و نتایج بازرسی را ثبت کنند. پس از تکمیل، اسناد پروژه شماره‌گذاری شده و برای بایگانی به مدیریت شرکت تحویل داده می‌شود [۵].

۸- جمع‌بندی

خدمات اجرای تأسیسات برق نقش کلیدی در ارتقای ایمنی، کارایی انرژی و حکمرانی فنی ساختمان‌ها دارد. یافته‌ها نشان می‌دهد که اتصالات کوتاه الکتریکی عامل ۸۰٪ آتش‌سوزی‌ها بوده و کیفیت نامناسب نقشه‌های برقی چالش اساسی است. راهکارهای عملی شامل انتخاب تجهیزات استاندارد با توجه به دمای محیط، کنترل کیفیت جامع در تمام مراحل، مدیریت عدم تعادل بار و هارمونیک‌ها، کاربرد BIM برای بهینه‌سازی طراحی و شناسایی زود هنگام تعارضات، مشارکت پیمانکاران از ابتدای پروژه و تقویت نظارت سازمان نظام مهندسی ساختمان است. اجرای این استراتژی‌ها می‌تواند انتشار کربن را تا ۴۸٪ کاهش داده و کیفیت، ایمنی و پایداری پروژه‌های ساختمانی را تضمین کند.

جدی برای ایمنی ساختمان‌ها، تجهیزات و ساکنان محسوب می‌شود. نظرسنجی از ۲۳۰ متخصص ساخت و ساز نشان داد که ۲۰٪ از عدم وجود نقشه‌های خدمات برق، ۳۸٪ از عدم کاربردی بودن نقشه‌های ارائه شده و تنها ۴۲٪ از دسترسی به نقشه‌های مناسب گزارش دادند. این آمارنگران‌کننده ضرورت حضور مهندسان برق واجد صلاحیت در تمام مراحل پروژه را برجسته می‌سازد [۲].

۷-۲- کنترل کیفیت در مرحله آماده‌سازی

پس از امضای قرارداد، پیمانکار و مالک باید نقشه‌های ساختمانی، طرح‌های برنامه‌ریزی و مواد فنی را به مدیر پروژه تحویل دهند. مدیر پروژه امکان‌سنجی طرح برنامه‌ریزی پرسنل را بررسی و پس از تأیید پیش‌بینی ایمنی و کیفیت و بازرسی مکرر، ساخت و ساز محل را بازرسی می‌کند. مشکلات و حفره‌های شناسایی‌شده باید به‌موقع به مدیر پروژه گزارش شده و از طریق ارتباط مؤثر با طراحی هماهنگ شوند. مدیر پروژه باید مطابق قرارداد و الزامات طراحی عمل کرده و اقدامات اضطراری لازم را اتخاذ کند. تدوین طرح کنترل کیفیت با درجه بالایی از امکان‌سنجی ضروری است که توسط بخش مدیریت بازرسی می‌شود. رهبران واحدهای ساختمانی باید آموزش فنی گاه‌به‌گاه برای کارکنان برگزار کنند، روان‌شناسی توجه به کیفیت آن‌ها را تقویت نمایند و اطمینان حاصل کنند که هر مرحله به‌درستی اجرا می‌شود [۵].

۷-۳- کنترل کیفیت در مرحله نصب

اجرای ساخت و ساز میدانی باید طبق نمودار طراحی، طرح برنامه‌ریزی و اسناد بررسی‌شده انجام شود. پرسنل ساخت و ساز نباید نقشه‌های طراحی اصلی را به‌صورت دلبخواهی پردازش یا تغییر دهند. در فرایند ساخت و ساز باید پست نظارت ایجاد شده و ناظر پیشرفت و دقت ساخت و ساز را مداوماً بررسی کند. برنامه کنترل



اجرای این استراتژی‌ها می‌تواند انتشار کربن را تا ۴۸٪ کاهش داده و کیفیت، ایمنی و پایداری پروژه‌های ساختمانی را تضمین کند.



Buildings. 2025;15:2960. Available from: doi:10.3390/buildings15162960
[۱۳] Zhang H. Study on the quality control of electrical engineering. 2016. Available from: doi:10.2991/iceeecs-16.2016.195
[۱۴] Kumar KS, Kalappan KB. Fire risks in electrical installations: The review. E3S Web Conf. 2023;376:01113. Available from: doi:10.1051/e3sconf/202337601113

doi:10.59141/cerdika.v5i9.2846
[۶] Lhardit L, Dome B, Tissot O, Wachter B, De Keulenaer H. Residential electrical safety – How to ensure progress. 2020. Available from: doi:10.13140/RG.2.2.35494.78402
[7] Mayen A, Noer Syamsiana I, Nofvowan A. Power quality analysis of electrical installation at commercial center. Elposys: Jurnal Sistem Kelistrikan. 2024;11:162–167. Available from: doi:10.33795/elposys.v11i3.5587
[۸] Khatib H. Energy efficiency and electrical power generation. 2012. Available from: doi:10.5772/38173
[9] Jaffar N, Abdul Tharim AH, Shuib M. Factors of conflict in construction industry: A literature review. Procedia Eng. 2011;20:193–202. Available from: doi:10.1016/j.proeng.2011.11.156
[۱۰] Sha K. Understanding construction project governance: An inter-organizational perspective. Int J Archit Eng Constr. 2016;5:117–127. Available from: doi:10.7492/IJAE.2016.012
[۱۱] Junaedi, J., Saputro, A., & Sami'an, S. (2025). Challenges in electrical infrastructure permitting: A case study of substation development in South Sumatra. SIGn Jurnal Hukum, 6, 313–327. https://doi.org/10.37276/sjh.v6i2.393
[۱۲] Yan Y, Wang C, Zhang F, Wu L, Zang J, Liu T, et al. Development and implementation of a system for electrical engineering BIM detailed design in construction projects.

۹- پی‌نوشت

- ۱- مدل‌سازی اطلاعات ساختمان
- ۲- کمیسیون بین‌المللی الکترونیک
- ۳- انجمن ملی سازندگان تجهیزات الکتریکی (آمریکا)
- ۴- اعوجاج هارمونیک کل ولتاژ
- ۵- افزونه یا ابزار اضافه‌شده به نرم‌افزار Revit

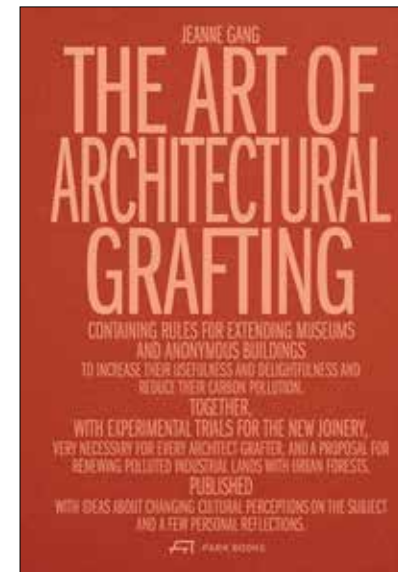
۱۰- مراجع

- [۱] Koo H, Skvarce F. Benefits and challenges of early electrical contractors' involvement in construction projects. Buildings. 2025;15:637. Available from: doi:10.3390/buildings15040637
- [۲] Adelakun N, Olajide M, Omolola S. Relevance of electrical services engineers in construction and building services. Design, Construction, Maintenance. 2022;2:255–260. Available from: doi:10.37394/232022.2022.2.34
- [۳] Zhang B. BIM-based strategies for construction quality control in building engineering. Journal of World Architecture. 2022;6:37–42. Available from: doi:10.26689/jwa.v6i3.3969
- [۴] Zhou Z. Discussion on installation quality control of building mechanical and electrical equipment. 2020. Available from: doi:10.2991/msie-19.2020.32
- [۵] Worotikan L, Barens R, Tombokan D, Pondalos C, Suprpto S. Safe and efficient electrical installation for residential houses. Cerdika: Jurnal Ilmiah Indonesia. 2025;5:2662–2666. Available from:



معماری

هنر پیوندسازی: بازاندیشی
فضا، فرم و پایداری



نام کتاب

The Art of Architectural Grafting

نویسندگان:

Jeanne Gang

ناشر:

Park Books

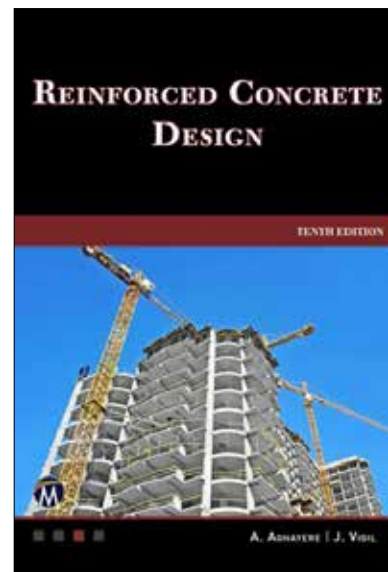
سال انتشار:

۲۰۲۴

این کتاب از یکی از معماران معاصر برجسته (Jeanne Gang) به بررسی یک رویکرد متفاوت در معماری می‌پردازد: استفاده از مفهوم «گرافتینگ» (گذاشتن و پیوند دادن) به عنوان استعاره‌ای برای بازآفرینی و احیای سازه‌های موجود به جای تخریب و ساخت جدید. نویسنده پیشنهاد می‌کند که معماری می‌تواند از تجربه‌های طبیعت الهام بگیرد تا هم پایداری زیست‌محیطی را افزایش دهد و هم ارزش فرهنگی بناها را حفظ کند. این رویکرد برای معماران و طراحانی که به موضوعات طراحی سبز، احیای سازه‌های تاریخی و نوآوری در معماری علاقه دارند بسیار الهام‌بخش است.

عمران

بتن مسلح، بازخوانی یک
ستون اصلی



نام کتاب

Reinforced Concrete Design

نویسندگان:

A. Aghayere, J. Vigil

ناشر:

Mercury Learning and Information

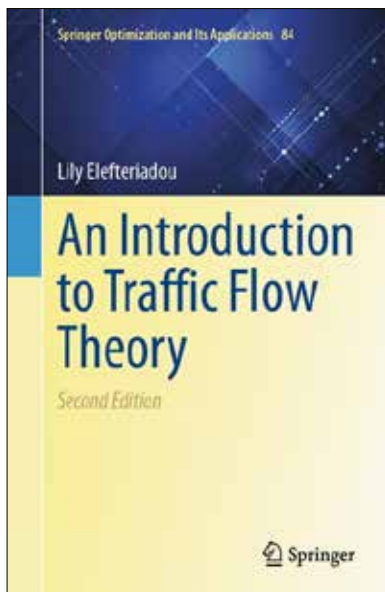
سال انتشار:

چاپ دهم، ۲۰۲۴

این کتاب جامع‌ترین منبع جدید برای طراحی سازه‌های بتن آرمه در مهندسی عمران است. نسخه دهم این اثر با پوشش کامل ACI 318-19 منتشر شده و مباحثی مثل رفتار و مقاومت مصالح بتن مسلح، تحلیل تیر و دال‌ها، برش و پیچش، دیوارها، ستون‌ها، فونداسیون‌ها و اصول بتن پیش‌تنیده را با مثال‌های کاربردی و جامع توضیح می‌دهد به نحوی که برای مهندسان حرفه‌ای و دانشجویان تحصیلات تکمیلی هم ارزشمند باشد.

ترافیک

جریان ترافیک در عصر
حمل و نقل هوشمند



نام کتاب

An Introduction to Traffic Flow Theory

نویسندگان:

Lily Elefteriadou

ناشر:

Springer

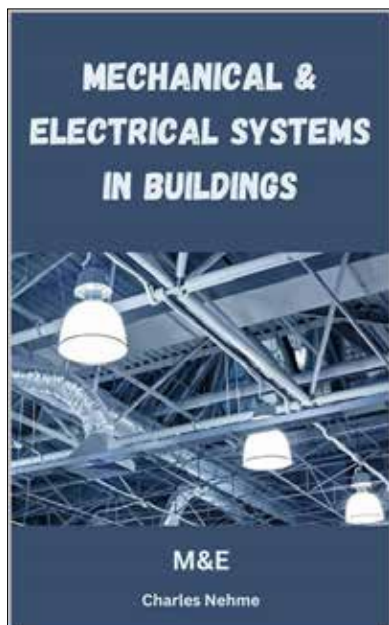
سال انتشار:

چاپ دوم، ۲۰۲۴

این کتاب از Springer یکی از منابع برجسته در نظریه جریان ترافیک است که نسخه دوم آن در سال ۲۰۲۴ منتشر شده و مباحث پایه و پیشرفته جریان ترافیک را با پوشش به‌روز شامل فناوری‌های نوین (مثل خودروهای خودران و سیستم‌های هوشمند حمل و نقل) و تحلیل‌های ریاضی ارائه می‌دهد. این کتاب برای مهندسان ترافیک و پژوهشگران حمل و نقل بسیار مفید است و شامل بخش‌هایی درباره مدل‌سازی، تحلیل شبکه‌های ترافیک و کاربردهای عملی می‌باشد.

تأسیسات مکانیکی

از طراحی تا آسایش ساکنان



نام کتاب

Mechanical and Electrical Systems in Buildings

نویسندگان:

Charles Nehme

ناشر:

Springer

سال انتشار:

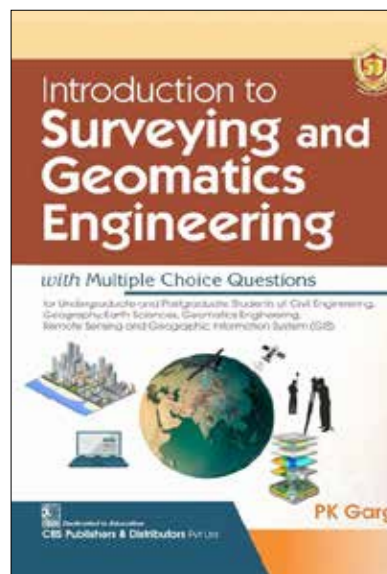
چاپ دوم، ۲۰۲۴

این کتاب نوشته Charles Nehme و منتشر شده در سال ۲۰۲۴، یکی از منابع جامع و به‌روز در حوزه مهندسی مکانیک ساختمان و تأسیسات است. این اثر با تمرکز بر طراحی، نصب و نگهداری سیستم‌های مکانیکی و برقی ساختمان‌ها، به مهندسان نشان می‌دهد چگونه تجهیزات مانند سیستم‌های HVAC، گرمایش، سرمایش، تهویه، روشنایی و کنترل‌های هوشمند ساختمان می‌توانند با هم هماهنگ شده و آسایش و ایمنی ساکنان را تضمین کنند.

کتاب با ارائه مثال‌های عملی، نمودارها و جداول کاربردی، یادگیری مفاهیم پیچیده را آسان می‌کند و بخش‌های جدید چاپ دوم به روش‌های نوین بهره‌وری انرژی و مدیریت هوشمند ساختمان اختصاص دارد.

نقشه‌برداری

نگاهی جامع؛ از برداشت میدانی تا ژئوماتیک نوین



نام کتاب

Introduction to Surveying and Geomatics Engineering

نویسندگان:

PK Garg

ناشر:

CBS PUBLISHERS AND DISTRIBUTORS PVT LTD

سال انتشار:

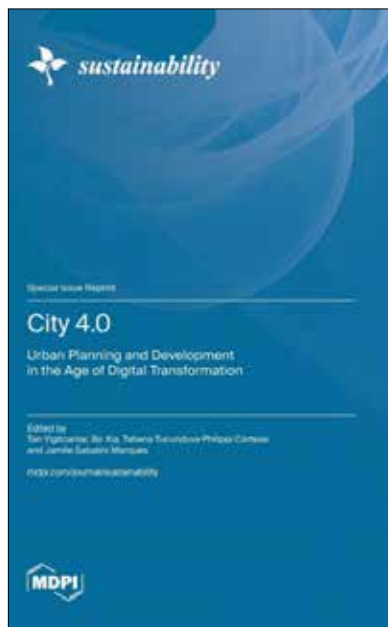
۲۰۲۴

این کتاب علمی و کاربردی، اصول و مبانی مهندسی نقشه‌برداری و ژئوماتیک را با رویکردی آموزشی و عملی توضیح می‌دهد. معرفی جامع مباحث پایه مثل اندازه‌گیری فاصله و زاویه، موقعیت‌یابی GNSS، سامانه‌های اطلاعات جغرافیایی (GIS)، کاربرد روش‌های مدرن و سؤالات تمرینی برای درک بهتر مفاهیم را در بر دارد و در تلاش است مباحث اصولی، نظری و کاربردی نقشه‌برداری را در یک مجموعه واحد توضیح دهد، در حالی که بسیاری از منابع قدیمی تنها بخش‌های جداگانه‌ای از نقشه‌برداری را پوشش می‌دهند، این اثر با ساختار منظم شامل ۲۳ فصل، مثال‌های تشریحی، جداول و بیش از ۹۰۰ پرسش چهارگزینه‌ای، یادگیری را برای دانشجویان و مهندسان تسهیل می‌کند.



■ شهرسازی

آینده شهرهای هوشمند



نام کتاب

City 4.0: Urban Planning and Development in the Age of Digital Transformation

نویسندگان:

Tan Yigitcanlar, Bo Xia, Tatiana Tucunduva Philippi Cortese

ناشر:

Mdpi AG

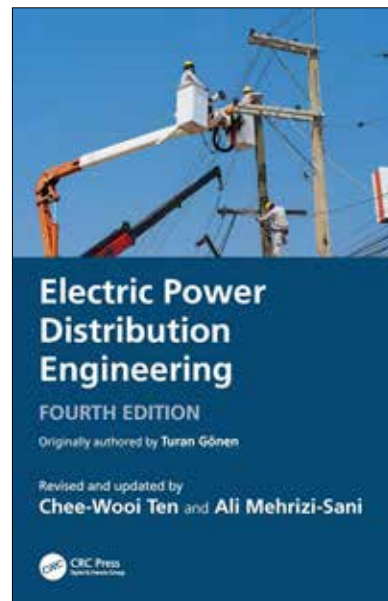
سال انتشار:

چاپ دوم، ۲۰۲۴

این کتاب به بررسی شهرهای هوشمند و تحول دیجیتال در برنامه‌ریزی شهری می‌پردازد و نشان می‌دهد چگونه فناوری‌های نوین، داده‌ها و مشارکت شهروندان می‌توانند کیفیت زندگی، پایداری و توسعه شهری را متحول کنند. این اثر برای شهرسازان، طراحان شهری، برنامه‌ریزان و دانشجویان یک منبع کاربردی و آینده‌نگر است که پیوند برنامه‌ریزی شهری با انقلاب صنعتی چهارم را توضیح می‌دهد.

■ تأسیسات الکتریکی

قدرت و پایداری: مروری بر توزیع برق ساختمان‌ها



نام کتاب

Electric Power Distribution Engineering

نویسندگان:

Turan Gönen, Chee-Wooi Ten, Ali Mehrizi-Sani

ناشر:

CRC Press

سال انتشار:

چاپ چهارم، ۲۰۲۴

این کتاب یک منبع جامع و کاربردی در حوزه توزیع برق ساختمان و شبکه‌های الکتریکی است. این کتاب اصول طراحی شبکه‌های توزیع، تحلیل عملکرد سیستم‌ها و انتخاب تجهیزات مناسب را به طور کامل پوشش می‌دهد و راهکارهای عملی برای بهینه‌سازی مصرف انرژی و افزایش پایداری سیستم ارائه می‌کند.

فراخوان

خوانندگان محترم به خوبی واقف‌اند که یکی از عوامل رشد و ارتقای فعالیت‌های مهندسی در این است که جامعه علمی-فنی و نخبگانی، اقدام به راستی‌آزمایی روش‌ها، تکنیک‌ها، معرفی مصالح و اجزای نوین و نقد و بررسی همه موضوعات مرتبط با فعالیت‌های مهندسی در صنعت ساخت‌وساز نموده و با ارزیابی و تطبیق با شرایط بوم زیست کشور و نشر آن‌ها، ارتباط صحیح و رو به رشد بین سازمان و جامعه مهندسی به نحو احسن برقرار گردد. از این روی، مجله شمس از کلیه صاحب‌نظران، اساتید و اعضای سازمان نظام مهندسی ساختمان دعوت به عمل می‌آورد که مقالات، نقطه نظرات و نقد و بررسی خود را حول محورهای زیر و مرتبط به حوزه‌های هفت‌گانه تخصصی عمران، معماری، شهرسازی، تأسیسات مکانیکی، تأسیسات برقی، نقشه‌برداری و ترافیک، برای شماره‌های آتی مجله ارسال نمایند تا پس از تأیید داوری و چاپ در دسترس اهل فن قرار گیرد. مطالب ارسالی می‌تواند در زمینه تحلیلی بر موضوعات روز صنعت ساختمان باشد. نویسندگان محترم می‌توانند آثار خود را از طریق پست الکترونیکی shamss.mag@gmail.com یا از طریق وب سایت نشریه شمس به نشانی shams.irceo.ir بارگذاری نمایند.

۱- معرفی نسل نوین آئین‌نامه‌ها و استانداردها در ایران و در سایر کشورها.

۲- معرفی فناوری‌های نوین صنعت ساختمان در ایران و در سایر کشورها.

۳- ضرورت بازنگری و تغییر در نظام بازآموزی مهندسان (شیوه‌های جدید مهندسی).

۴- بررسی مسائل، مشکلات و موضوعات مورد نیاز و توجه مهندسان.

۵- شرح تجربیات نظامات مهندسی در سایر کشورها.

۶- معرفی مجلات مشابه در سایر کشورها.

۷- بیمه در نظام مهندسی.

۸- معرفی پروژه‌های برتر سال.

۹- نظرسنجی از مهندسان عضو سازمان نظام مهندسی ساختمان هر استان.

۱۰- معرفی فعالیت‌های مرتبط با سازمان نظام مهندسی ساختمان استان‌ها.

۱۱- معرفی پروژه‌های برتر سال.

۱۲- نقد مقررات ملی ساختمان.

۱۳- معرفی خبرگان و صاحب‌نظران در صنعت ساختمان.

۱۴- معرفی شرکت‌ها و تولیدکنندگان صنعت ساختمان.

۱۵- اقتصاد ساخت‌وساز هر نوع ساختمان.

۱۶- رابطه نظام مهندسی با فرهنگ عمومی.

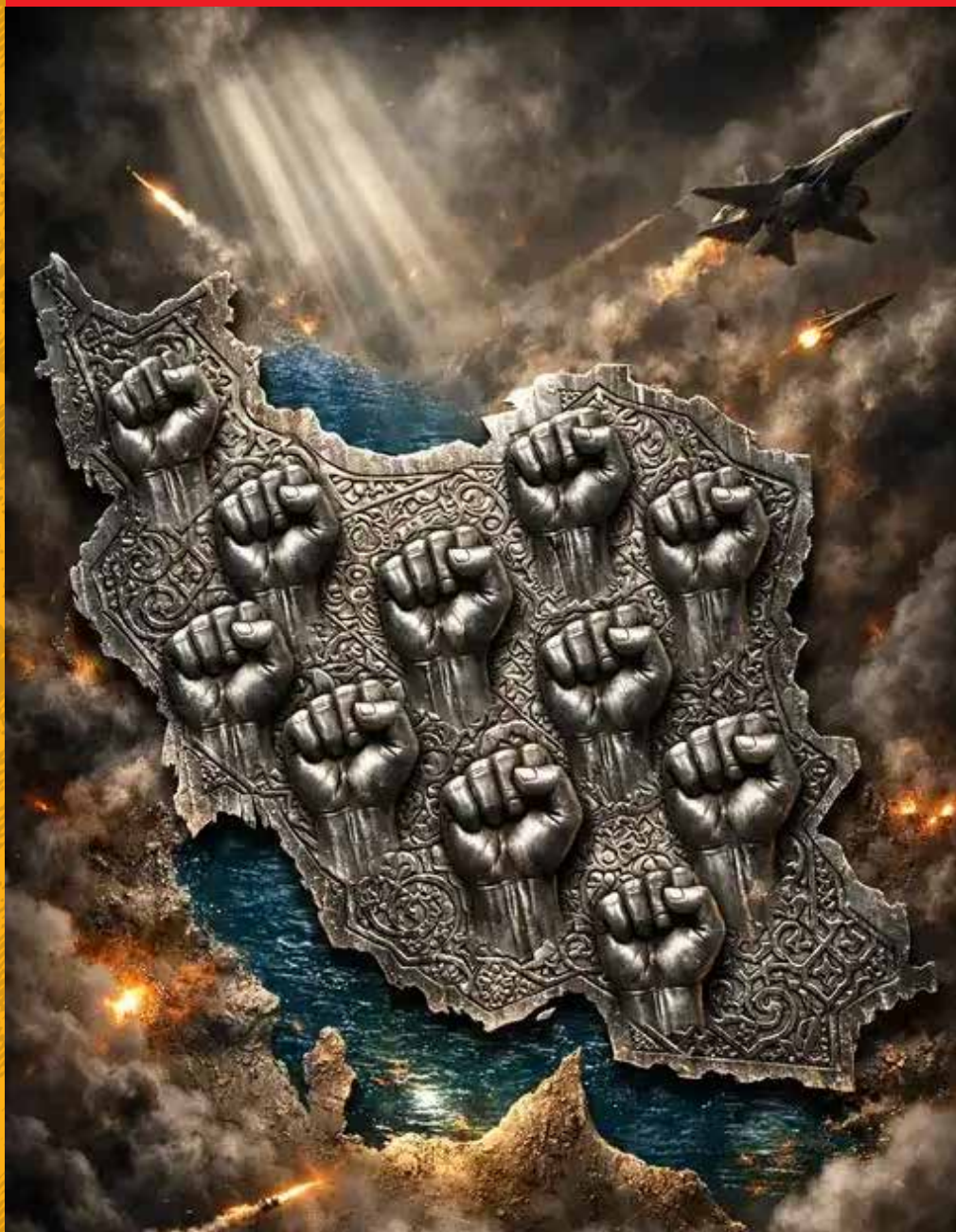
۱۷- اخلاق مهندسی.

۱۸- شیوه‌های ارتقای همه دست‌اندرکاران فرایندهای ساخت‌وساز.

۱۹- دل‌نوشته‌های مهندسی همراه با راهکارهای بهبود شرایط روز.

SHAMS

The Quarterly Technical Engineering of SHAMS ■ Volume 22 ■ Issue No. 131 ■ Winter 2026



قدرت ملی

بیش از آنکه به موشک و هواپیما ارتباط داشته باشد، به اراده ملت ها و ایستادگی ملت ها ارتباط پیدای کند

باشمس در ارتباط باشید:

پست الکترونیک: shamss.mag@gmail.com | سایت: <https://shams.irceo.ir>

تلفن: ۰۲۱-۴۲۶۰۵۰۰۰ (داخلی ۱۰۹ و ۱۱۹) | نمابر: ۰۲۱-۸۸۸۷۷۷۱۵ | سایت فروشگاهی انتشارات: pub.irceo.ir