

مصوبه‌ای به نفع دانه‌درشت‌ها



فرهنگیختگان

بحث بر سر سازوکار ارجاع ناظر در پروژه‌های ساختمانی تهران، ترکیبی از مسائل فنی، مدیریتی و اقتصادی را در یک قاب نهاده است؛ مسائلی که ریشه در تجربه عملی بیش از یک دهه و در فرایندهای نرم‌افزاری و نهادی دارد. نقطه آغاز این فرایند نیز به سال ۱۳۹۳ بازمی‌گردد، زمانی که شهرداری تهران با همکاری دستگاه‌های مرتبط سامانه‌ای را برای تقسیم کارهای نظارت راه‌اندازی کرد. آن سامانه قرار بود «تقسیم عادلانه کارهای نظارت بین مهندسان» را تضمین کند و با قاعده‌ای نسبی، پروژه‌های بزرگ‌تر را به شرکت‌های حقوقی و پروژه‌های کوچک‌تر را غالباً به افراد حقیقی سپسارد. اما واقعیت دانی، به تدریج از این آرمان فاصله گرفته و شرکت‌های حقوقی با استقرار سرمایه، شبکه ارتباطی و افزایش توان مالی، توانستند دامنه حضور خود را به پروژه‌های کوچک‌تر نیز توسعه دهند و از ظرفیت‌های شبکه‌ای برای به‌دست آوردن سفارش‌ها استفاده کنند.

با این حال، اخیراً بحثی بر سر طرحی بالاگرفته است که بر اساس آن، فرایند «ارجاع ناظر» از حالت تمام‌سامانه‌ای خارج و به شیوه انتخابی تغییر می‌کند؛ به این معنا که کارفرما یا مالک، به جای آنکه سامانه ارجاع شهرداری مستقیماً یک ناظر را تعیین کند. هدف اعلامی این شیوه، سپردن حق انتخاب به مالک، کاهش بروکراسی، و ایجاد رقابت میان ناظران برای جلب رضایت کارفرماست؛ منتقدان اما هشدار می‌دهند که همین تغییر، می‌تواند به انتقال قدرت از سازوکارهای کنترل‌شده به روابط شخصی و مالی بین کارفرما و ناظر بینجامد.

سرعت بیشتر یا تضاد منافع؟

در دهه اخیر، کاهش حجم ساخت‌وساز و شرایط اقتصادی دشوار، فشار رقابتی را تشدید کرد؛ شرکت‌ها برای حفظ سهم بازار و جلوگیری از «سوخت» سهمیه، تخفیف‌های قابل توجهی ارائه داده‌اند و این شیوه، مهندسان حقیقی را از منظر اقتصادی در موقعیت نامساوی قرار داده است. از منظر این گروه از مهندسان، راهبرد انتخابی شدن ناظر به معنای اعطای فرصت بیشتر به کارفرما و شرکت‌های بزرگ است تا با استفاده از تخفیف، نفوذ و شبکه روابط، بخش اعظم پروژه‌ها را جذب کنند و در عمل پروانه اشتغال افراد حقیقی را از منظر اقتصادی بی‌ارزش‌سازی کنند. هم‌زمان نگرانی دیگری که بارها تکرار شده، «تعارض منافع» ذاتی پرداخت هزینه نظارت توسط کارفرما است؛ منتقدان هشدار می‌دهند که ناظر انتخاب‌شده ممکن است در عمل برای حفظ رابطه تجاری و کسب پروژه‌های آتی، از اعمال سخت‌گیری لازم خودداری کند و این امر به نفع پیمانکار یا کارفرما و به زیان ایمنی و حقوق خریدار تمام شود.

روایت مقابل اما بر دیدگری گونه‌ای از واقعیات تأکید دارد. مطابق این دیدگاه، حذف ارجاع تمام‌وکمال می‌تواند پاسخخی به کندی و سنگینی فرایندها باشد؛ در مواردی که تسریع در صدور مجوز و کاهش گلوگاه‌های اداری ضروری است، معرفی چند گزینه و سپردن انتخاب به کارفرما ممکن است فرایند را تسهیل کند. طرفداران این رویکرد همچنین به مزایای شرکت‌ها اشاره می‌کنند. برخورداری از تیم‌های پشتیبان، قابلیت جایگزینی پرسنل در صورت نبود یک ناظر و انگیزه سرس‌مایه‌گذاری در ارتقای خدمات و آموزش مداوم پرسنل، که در بلندمدت می‌تواند کیفیت کلی نظارت را بهبود بخشد.

با این حال، حتی موافقان طرح نیز به محدودیت‌های عملی آن از جمله فقدان سازوکاری برای ارزیابی صلاحیت‌های تخصصی در پروژه‌های پیچیده اذعان دارند. سؤال اساسی این است که آیا تصویب این طرح به نفع کارفرمایان و ناظران است یا خیر؟ چگونه می‌توان تشخیص داد کدام مهندس یا شرکت واقعاً توانایی نظارت بر پروژه‌ای با ویژگی‌های خاص را دارد؟ این شکاف در ارزیابی فنی، هم‌زمان با چالش «برابری صف حقیقی و حقوقی» در نظام فعلی، نشان می‌دهد که ساده‌سازی نگاه به «انتخاب آزاد» بدون طراحی مکانیسم‌های ارزیابی، کنترل تضاد منافع و تنظیم ظرفیت شرکت‌ها می‌تواند تبعات غیرقابل بازگشتی داشته باشد.

مصوبه می‌تواند منجر به افزایش تخلفات ساختمانی شود

یکی از اساتید این حوزه در گفت‌وگو با «فرهیختگان» و با اشاره به اینکه اجرای روند ارجاع در تهران به سال ۱۳۹۳ بازمی‌گردد، زمانی که با همکاری شهرداری سامانه‌ای برای ارجاع کار راه‌اندازی شد، تصریح کرد: «هدف اصلی در آن زمان، تقسیم عادلانه کارهای نظارت بین مهندسان بود. در آن دوره، شرکت‌های حقوقی و مشاوران حقوقی نیز شکل گرفتند و به مرور در عرصه نظارت حضور پیدا کردند. سامانه ابتدا کارها را بین شرکت‌های حقوقی و افراد حقیقی تقسیم می‌کرد؛ به این صورت که پروژه‌های با متراژ بالاتر (مثلاً بالای ۱۵۰۰ متر) به شرکت‌های حقوقی واگذار می‌شد و پروژه‌های کوچک‌تر به افراد حقیقی. اما به مرور، شرکت‌های حقوقی با افزایش توان مالی و گسترش ارتباطات، توانستند به پروژه‌های کوچک‌تر هم ورود کنند. با کاهش حجم ساخت‌وساز در تهران و استثنای، و وخامت اوضاع اقتصادی، شرکت‌های حقوقی تلاش کردند حتی باقی مانده کارها را نیز به شکل انتخابی و خارج از سامانه ارجاع کار به دست بگیرند. این یعنی با ارتباطات و نفوذ خود، مستقیماً با کارفرما قرارداد ببندند. ریشه این روند به نفوذ شرکت‌های حقوقی از سال ۱۳۹۳ بازمی‌گردد. توان مالی بالاتر، ارتباطات گسترده‌تر و قدرت چانه‌زنی بیشتر باعث شده است که قوانین به مرور به نفع آن‌ها تغییر کند. مصو به اخیر نیز در همین راستا تلقی می‌شود. هرچند هیئت‌مدیره نظام مهندسی ظاهراً مخالفت کرده، اما در عمل با پذیرش فرمولی که کارفرما سه نفر را معرفی کند و از بین آن‌ها یک نفر انتخاب شود، عملاً با شهرداری همسو شده است. مشکل اصلی برای مهندسان حقیقی این است که در فضای انتخابی، توان رقابت با شرکت‌های حقوقی را ندارند. شرکت‌های حقوقی به دلیل سهمیه بالای متراژ، برای جلوگیری از سوخت سهمیه، تخفیف‌های چشمگیری می‌دهند (مثلاً ۳۰ درصد یا حتی بیشتر)، اما مهندس حقیقی با تعداد محدود پروژه، نمی‌تواند چنین تخفیف‌هایی ارائه دهد. در نتیجه، انتخابی شدن ناظران عملاً به نفع شرکت‌های حقوقی و به ضرر مهندسان حقیقی تمام می‌شود، زیرا شرکت‌ها با تخفیف‌های ویژه و روابط گسترده، بخش عمده پروژه‌ها را جذب می‌کنند و افراد حقیقی توان رقابت در این شرایط را ندارند. از سوی دیگر، مهندسان حقیقی معتقدند این مصوبه می‌تواند منجر به افزایش تخلفات ساختمانی شود، زیرا زمانی که کارفرما ناظر خود را انتخاب و هزینه او را پرداخت می‌کند، تضاد منافع به وجود می‌آید. در چنین شرایطی، ناظر برای حفظ همکاری‌های آینده، احتمالاً سخت‌گیری کمتری در پروژه خواهد داشت. این تضاد منافع باعث می‌شود منافع مصرف‌کننده (خریدار واحد مسکونی) نادیده گرفته شود.»

مصوبه‌ای در کار نیست، فعلاً در حد یک پیشنهاد است

یک منبع آگاه در نظام مهندسی در گفت‌وگو با «فرهیختگان» با بیان اینکه این موضوع هنوز تصویب نشده و تنها در حد یک پیشنهاد ارائه شده است، تصریح کرد: «بازوی اجرایی آن جایی است که به شهرداری یا سازمان دیکته می‌کند چه کاری انجام دهند؛ یعنی وزارت‌خانه یا مراجع بالادستی. شورای مرکزی نامه را به وزارت‌خانه می‌برد، آنجا تصویب می‌شود و بعد به سازمان برمی‌گردد تا اجرا شود». اعضای هیئت مدیره نظام مهندسی معمولاً پیشنهاد می‌دهند، اما واقعیت این است که در اختیار هیئت‌مدیره نیست که بتوانیم مجوزی را برای ارجاع حذف کند، صادر کند یا تغییر دهد. مصوبات هیئت‌مدیره اغلب در حد یک پیشنهاد باقی می‌ماند و بعد از طریق شورای مرکزی به وزارت‌خانه و دیگر مراجع تصمیم‌گیر ارسال می‌شود تا در صورت تصویب، به دستورالعمل یا قانون تبدیل شود. البته پیش از مطرح شدن این پیشنهاد در هیئت‌مدیره، شهرداری به صورت خودجوش و به دلیل شرایط خاص جنگ با کارفرما‌ها همکاری کرد و ناظران را به آن‌ها معرفی کرد تا بتوانند روند ساخت‌وساز را سریع‌تر پیش ببرند. دلیل این کار طولانی بودن فرایند‌ها بود. پس از آن، هیئت‌مدیره پیشنهاد داد که ارجاع ناظر برداشته شود. البته هر تصمیمی مزایا و معایب خود را دارد و همیشه عده‌ای راضی‌اند و عده‌ای ناراضی. اما اگر این کار به‌درستی انجام شود، بسیاری از مشکلات حل می‌شود.»

نظارت بر پروژه‌های ساختمانی مثل خرید از مغازه‌ها خواهد شد

وی اذعان داشت: «اما اگر ارجاع حذف و انتخاب آزاد باشد، شرایط متفاوت می‌شود. مثلاً من اگر یک پروژه ۵۰۰ متری بگیرم، برای این که کارفرما در آینده دوباره به سراغ من بیاید، سعی می‌کنم پرسنل قوی‌تری استخدام کنم، بازاربایی خود را بهبود بدهم و کیفیت کارم را بالا ببرم. این دقیقاً مثل یک مغازه یا رستوران است؛ اگر صاحب آن به مشتری به چشم یک‌بار خرید نگاه‌کند، ممکن است جنس بی کیفیت یا خدمات نامناسب ارائه دهد و مشتری هم دیگر برنگردد. اما اگر بخواند مشتری را وفادار کند، شرایط را طوری فراهم می‌کند که او دوباره مراجعه کند. در سیستم ارجاع فعلی، این نگاه وجود ندارد. ناظر ممکن است تنها یک‌بار با کارفرما مواجه شود و همین باعث بی‌انگیزگی برای حفظ کیفیت رابطه شود. کسی هم تاکنون راهکار جدی برای این مشکل ارائه نکرده است. حتی اگر ارجاع به شکل «سه گزینه معرفی و یکی انتخاب شود» باشد، باز هم یک نوع ارجاع است و مشکل را به‌طور کامل حل نمی‌کند. یکی از مشکلات دیگر این است که شرکت‌های بزرگ با عده‌ها مهندس و امکانات گسترده، از نظر سهمیه و امتیاز، با یک مهندس حقیقی که شاید از خانه کار می‌کند برابر دیده می‌شوند. در سازمان این وضعیت را «برابری صف حقیقی و حقوقی» می‌نامند. این بی‌عدالتی باعث می‌شود سرمایه‌گذاری شرکت‌های بزرگ در دفتر، پرسنل و تجهیزات، برتری عملی برای آن‌ها ایجاد نکند. فارغ‌التحصیلان باید در قالب کارآموزی یا همکاری با شرکت‌ها تجربه کسب کنند. تجربه من در شرکت خود نشان می‌دهد که بسیاری از مهندسان تازه‌کار، حتی اگر مدرک پایه ۳ داشته باشند، هنوز توانایی کافی برای نظارت مستقل بر پروژه‌ها ندارند و نیازمند یادگیری عملی در کنار تیم‌های باتجربه هستند.»

مسئولیت اجرای پروژه را برعهده می‌گیرند. در نظام انتخابی می‌توان چند شرکت واجد صلاحیت را به مالک معرفی کرد تا از نظر دانش فنی و رزومه بررسی کند و سپس خودش انتخاب کند. این باعث می‌شود شرکت‌ها برای جذب و حفظ مشتری خدمات بهتر، آموزش مداوم و بهبود کیفیت ارائه دهند. برعکس در سیستم ارجاع چون ناظر با شرکت تضمینی برای بازگشت کارفرما ندارد انگیزه‌ای برای توسعه دانش یا ارتقای خدمات ایجاد نمی‌شود. «وی با بیان اینکه سیستم ارجاع یعنی حذف توسعه دانش و حذف توسعه فردی اظهار داشت: «درحالی‌که در همه جای دنیا به سمت تجمیع خدمات مهندسی می‌روند، ما برعکس، به سمت تک‌سپاری حرکت می‌کنیم. مالک باید به عمق قضیه نگاه کند، نه اینکه فقط بگوید «طرف سه تا شرکت دارد.» مالک رزومهٔ سه شرکت را بررسی می‌کند، می‌بیند این شرکت توانایی و دانش لازم را دارد و حتی زبان مشترک با آن‌ها پیدا می‌کند. سازمان هم از بین این سه شرکت، یکی را به او ارجاع می‌دهد.»

این کارشناس تصریح کرد: «مشکل اینجاست که صرفاً داشتن پروانه اشتغال به معنی توانایی عملی برای نظارت نیست. در طول تحصیل دانشجویان مهندسی درس‌هایی مثل بتن یا فولاد بیشتر تئوری بودند. یا مثلاً درس جوشکاری در یک‌ترم، شاید فقط چند ساعت آموزش عملی داشت. آیا کسی با این تجربه محدود می‌تواند بلافاصله بعد از فارغ‌التحصیلی پروژه‌های بزرگ را نظارت کند؟ قانون می‌گوید هر کس پروانه دارد، می‌تواند تا سقف مشخصی نظارت کند. اما آیا این فرد مهارت واقعی دارد؟ در شرکت ما، وقتی پروژه‌ای پیش می‌آید، اعضای تیم با هم مشورت می‌کنند و اگر مشکلی پیش بیاید، نقرات جایگزین وجود دارند. ولی یکی مهندس حقیقی که به تنهایی کار می‌کند، چنین پشته‌نای ندارد. شرکت‌ها به دلیل ثبت رسمی، آدرس ثابت و تیم مهندسی، قابلیت استمرار فعالیت دارند. حتی اگر مدیرعامل به سفر برود یا بیمار شود، سایر اعضا می‌توانند کار را ادامه دهند. در بسیاری از کشورها، صلاحیت‌ها را به شرکت‌ها می‌دهند و شرکت‌ها

صرف داشتن پروانه به معنای توانایی عملی برای نظارت نیست