



# آسیب‌شناسی سازوکار ارجاع کار در نظام مهندسی ساختمان





بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شماره مسلسل: ۱۹۸۳۷  
کد موضوعی: ۲۵۰



مرکز پژوهش‌های  
مجلس شورای اسلامی

تاریخ انتشار:  
۱۴۰۳/۳/۲۹

**عنوان گزارش:**  
آسیب‌شناسی سازوکار ارجاع کار در نظام مهندسی ساختمان

**نوع گزارش:** طرح/ لایحه □، نظارتی ■، راهبردی □

**نام دفتر:**  
مطالعات زیربنایی (گروه عمران و شهرسازی)

**مدیر مطالعه:**  
علی فرنام

**تهیه و تدوین:**  
هیوا صیاف (گروه عمران و شهرسازی)

**ناظران علمی:**  
محمدحسن معادی رودسری، علی فرنام

**اظهار نظرکنندگان:**  
حمیدرضا صباغی (گروه عمران و شهرسازی)، مسعود فراهانی (دفتر مطالعات اجتماعی)  
مهسا پایاب (گروه عمران و شهرسازی)

**اظهار نظرکنندگان خارج از مرکز:**  
مهدی نوری (هیئت علمی دانشگاه آزاد تبریز)

**تاریخ شروع مطالعه:**  
۱۴۰۲/۵/۱۰

**ویراستار ادبی:**  
سیده مرضیه موسوی‌راد

**گرافیک و صفحه آرایی:**  
آذر مهمان نواز

**واژه‌های کلیدی:**  
۱. نظام مهندسی ساختمان  
۲. نظارت  
۳. ارجاع کار  
۴. انتخاب ناظر  
۵. کنترل ساخت‌وساز



## فهرست مطالب

چکیده.....	۶
خلاصه مدیریتی.....	۷
۱. مقدمه.....	۱۰
۲. پیشینه.....	۱۳
۳. تحلیل متصدیان ساخت‌وساز در ایران (بررسی نظام مسئولیت ساختمان مبتنی بر قوانین مختلف).....	۱۸
۴. بررسی تطبیقی نظام ساخت‌وساز به صورت ویژه بخش نظارت در کشورهای مختلف.....	۱۹
۵. مباحث و نظریات موافقان و مخالفان با موضوع ارجاع کار توسط سازمان نظام‌مهندسی ساختمان.....	۲۳
۶. ارائه نظرات و پیشنهادهای افراد مختلف.....	۲۶
۷. آرای دیوان عدالت اداری در خصوص ارجاع کار.....	۲۸
۸. پیشنهادهای و توصیه‌ها.....	۲۸
۹. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری.....	۳۰
۱۰. پیوست.....	۳۱
منابع و مآخذ.....	۳۶

## فهرست نمودارها و جداول

نمودار ۱. روش شناسی گزارش.....	۹
نمودار ۲. سابقه تدوین قوانین در راستای نظارت و کنترل روند ساخت‌وساز ساختمان.....	۱۱
نمودار ۳. پیشینه تقنینی موضوع نظارت بر ساخت‌وساز.....	۱۵
نمودار ۴. سیر تاریخی تغییرات مرجع نظارت بر ساخت‌وساز و رسیدگی به تخلفات ساختمانی.....	۱۶
نمودار ۵. سیستم ارجاع کار نظارت بر اساس نظام‌نامه مصوب سال ۱۴۰۱ توسط شورای مرکزی.....	۱۷
نمودار ۶. مهم‌ترین مزایای نظام‌نامه ارجاع کار کنونی.....	۲۳
نمودار ۷. مهم‌ترین نواقص نظام‌نامه ارجاع کار کنونی.....	۲۴
جدول ۱. لیست گزارش‌های منتشر شده در زمینه مرتبط با گزارش کنونی.....	۱۳
جدول ۲. جمع‌بندی تطبیق نظام ساخت‌وساز و نحوه ارجاع و نظارت در کشورهای مختلف نسبت به ایران....	۲۲
جدول ۳. جمع‌بندی نظر موافقان و مخالفان نظام ارجاع کار.....	۲۵
جدول ۴. نظرات موافق و مخالف کارشناسان و متخصصان حوزه ساخت‌وساز در رابطه با ارجاع کار در سازمان نظام‌مهندسی ساختمان.....	۲۶
جدول ۵. آرای دیوان عدالت اداری در خصوص ارجاع کار.....	۲۸



## آسیب‌شناسی سازوکار ارجاع کار در نظام مهندسی ساختمان

### چکیده



پیشرفت دانش فنی در حوزه ساخت‌وساز و ارتقای نیازهای انسان در سال‌های اخیر باعث پیچیده‌تر شدن روابط مهندسان ذی‌صلاح با مالکان و سرمایه‌گذاران شده که در کنار ارائه خدمات رفاهی بیشتر برای ذی‌نفعان موجب مسئولیت‌های مضاعف برای طرفین شده است. عدم رعایت نظامات و استانداردهای لازم و تلاش جهت تحصیل منافع بیشتر، سازندگان ساختمان را در معرض مصادیق تقصیر قرار داده و زمینه ورود زیان به مالکان را پدیدار کرده است. در ایران، تکلیف قانونی مبنی بر نظارت مستمر توسط مأمورین شهرداری و مهندسان ناظر وجود نداشته یا به عبارتی در واقعیت این اتفاق نمی‌افتد و با وجود اشاره به اهمیت نظارت بر ساخت‌وساز در قوانین و آیین‌نامه‌های مرتبط، اما تعریف مشخصی در مورد نظارت مستمر وجود ندارد. بر همین اساس، در مقام عمل و اجرا نیز جدیتی در بخشی از ناظران دیده نمی‌شود. اغلب نظارت‌ها در زمان تقاضای صدور پروانه و صدور گواهی عدم خلاف و پایان کار انجام می‌گیرد و فراتر از آن هیچ مرجعی خود را موظف به بازدیدهای دوره‌ای و مستمر نمی‌داند. گاهی نیز به دلیل نبود سازوکار مناسب بین شهرداری و سازمان نظام مهندسی امر نظارت به خوبی محقق نمی‌شود و حتی ممکن است گزارش‌های تخلف توسط ناظر، بدون نتیجه و بی‌اثر باشد. لذا به عقیده بسیاری از متصدیان این صنعت، ارتقای کیفیت خدمات مهندسی به صورت ویژه در بخش نظارت بر ساخت‌وسازها و قوانین مرتبط با آن امری ضروری بوده و لازم است متولی اصلی و مسیر انتخاب مهندسان و روش کنترل و نظارت آنها و قوانین و مقررات حاکم بر آنها بازنگری و اصلاح شود. در همین راستا، گروه عمران و شهرسازی دفتر مطالعات زیربنایی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی بر آن شد که با بررسی کلی نظرات کارشناسان و متخصصان ذی‌ربط و بررسی تجارب کشورهای موفق در زمینه ساخت‌وساز، نحوه ارتباط مالک و عوامل ساخت‌وساز و همچنین قوانین و مقررات حاکم بر ساخت‌وسازها را در ایران و کشورهای مختلف مورد مطالعه قرار داده و در نهایت پیشنهادها و توصیه‌های کارشناسی خود را در جهت بهبود و ارتقای خدمات مهندسی و کمک به اعتلای جایگاه مهندسان کشور ارائه دهد.



### بیان / شرح مسئله

در سال‌های گذشته کارفرمایان و مالکان، ناظران پروژه خود را از بین مهندسان عضو سازمان نظام مهندسی انتخاب می‌کردند که با مخالفت تعداد زیادی از مهندسين ناظر روبه‌رو شد. به عقیده این گروه از مخالفان، ارتباط مستقیم مالی مالک با مهندس ناظر، احتمالاً نظارت صوری و ضعیف را به همراه دارد و مالکان و سازندگان اغلب ناظرانی را انتخاب می‌کنند که برای اجرای کیفی ساختمان‌ها، سخت‌گیری زیادی را اعمال نکنند و در مسیر منافع مالکان نظارت نمایند. لذا در راستای اجرای بند «۱-۱۶-۲» مبحث دوم مقررات ملی ساختمان، نظام‌نامه اولویت‌بندی ارجاع کار نظارت، پس از تصویب در شورای مرکزی، در فروردین‌ماه سال ۱۳۹۲ به استان‌ها ابلاغ شد. طبق این نظام‌نامه، مقرر شد تا در فرایند انتخاب ناظران، پس از اتمام مراحل طراحی کلیه نقشه‌ها، کارفرما ضمن مراجعه به سازمان نظام مهندسی استان و معرفی مجری مورد نظر خود، درخواست معرفی ناظران را به آن سازمان اعلام کند، البته نحوه انتخاب ناظران کماکان دارای مشکلات متعددی بوده و نظارت به‌عنوان یک بخش بسیار مهم و حساس در ساخت‌وسازها، نیازمند رویکردهای منطقی و اصولی و نیازمند آسیب‌شناسی جنبه‌ها و ابعاد گوناگون آن است. از طرفی طبق آیین‌نامه ماده (۳۳) قانون نظام مهندسی و دستورالعمل‌های مرتبط، تعیین ناظر از سوی سازمان نظام مهندسی صورت می‌گیرد، اما طبق بند «ح» ماده (۱) آیین‌نامه اجرایی قانون پیش‌فروش، مهندس ناظر باید از طرف مالک معرفی شود و لذا در چنین شرایطی اجرای قانون پیش‌فروش نیز منوط به اجرای این بند از قانون است. بنابراین به نظر می‌رسد برای حل مشکلات این بخش و عدم تداخل قانونی باید راهکاری برای این منظور اندیشیده شود.

### نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

نظارت بر ساخت‌وسازها یکی از اصلی‌ترین بخش‌های کلیدی در تأمین امنیت و کیفیت ساختمان‌هاست که نیازمند تصمیمات منطقی و اصولی است. براساس قانون، شهرداری‌ها متولی اصلی نظارت بر ساخت‌وسازها شهرداری‌ها هستند که این امر به کمک شهرداری یا به‌واسطه سازمان نظام مهندسی ساختمان و از طریق مهندسين ناظر اتفاق می‌افتد، اما براساس قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان با توجه به اهمیت موضوع نظارت لازم است ناظر و مالک هیچ‌گونه وابستگی مالی به هم نداشته باشند و حتی به جهت پیشگیری اعمال نظر مالک در امر نظارت، مالک اختیاری در انتخاب ناظر نداشته باشد. پس از تصویب قانون نظام مهندسی در سال ۱۳۷۴ و حتی تا چندین سال پس از آن، انتخاب ناظر پروژه برعهده مالک بود که از سال ۱۳۹۰ با



توجه به تخلفاتی که در این زمینه رخ داد و در راستای اعتلای خدمات واقعی نظارت و همچنین با توجه به مبحث دوم مقررات ملی ساختمان، انتخاب ناظر پروژه به سازمان نظام مهندسی داده شد. ارجاع مهندس ناظر از طریق سازمان نظام مهندسی ساختمان با مخالفت‌هایی همراه بوده است، مخالفان این طرح موضوعاتی چون حذف رقابت و ارائه سیستم تنبیل‌پرور، حذف دفاتر نظارت به دلیل عدم ارجاع کار و عدم توجه به تخصص و تجربه و سواد مهندسان در تقسیم کار و همچنین عدم مشاهده موقعیت و نقشه‌های ساختمان قبل از تأیید نظارت را برای عدم استقبال از نظام ارجاع کار ارائه می‌دهند. در مقابل موافقان این طرح، حذف روابط دوستانه و تبانی در انتخاب ناظر و جلوگیری از نظارت‌صوری و قطع رابطه مالی ناظر با مالک و استفاده از ظرفیت تمام مهندسان را از مهم‌ترین دلایل لزوم وجود نظام ارجاع ناظر معرفی می‌کنند. علاوه بر این، براساس بند «۱-۲-۱۶» مبحث دوم مقررات ملی ساختمان نیز ارجاع ناظر باید از سمت سازمان نظام مهندسی ساختمان صورت پذیرد. لذا با بررسی نظرات مخالفان و موافقان سیستم ارجاع کار و همچنین بررسی نظام ساخت‌وساز کشورهای مختلف مشخص می‌شود که اساساً روند نظارت در کشور و همچنین مسئولیت اصلی آن متفاوت با اکثر کشورهای مطالعه شده می‌باشد و لازم است در این راستا اصلاحاتی در قانون نظام مهندسی ساختمان و همچنین قانون شهرداری‌ها اعمال شده و موضوع بیمه کنترل کیفیت ساختمان‌ها که در اکثر کشورها ضامن نظارت دقیق بر روند ساخت‌وسازهاست در کشور گسترش داده شود. همچنین در نظر گرفتن رتبه‌بندی مهندسان براساس تخصص، تجربه و سوابق کاری برای امر ارجاع ضروری و غیرقابل انکار است.

### ■ پیشنهاد راهکارهای تقنینی نظارتی یا سیاستی

اگرچه در زمان نگارش این گزارش، طرح اصلاح قانون نظام مهندسی به شماره ۳۲۱ و تاریخ اعلام وصول ۱۳۹۹/۰۴/۳۱ با وجود تلاش‌های کارشناسی انجام‌شده توسط بخش‌های مختلف و برگزاری جلسات متعدد، این طرح به نتیجه نرسیده و لازم است با انجام اصلاحات جزء مانند طرح ثبت شماره ۳۲۱ به سمت اصلاح کل قانون نظام مهندسی ساختمان حرکت کرد. برای مثال موضوع بهره‌گیری از مجریان ذی صلاح به منظور جلوگیری از ورود افراد فاقد صلاحیت به فرایند ساخت‌وساز در کشور و همچنین مشخص کردن مسئولیت بخش‌های مختلف در موضوع کنترل بر ساخت‌وسازها از جمله وظایف ناظر، شهرداری و نظارت عالی وزارت راه و شهرسازی و نحوه ارتباط این سه بخش با هم و بررسی بیمه (کنترل) کیفیت ساختمان به عنوان یکی از تکالیف به‌جامانده از برنامه‌های چهارم و پنجم توسعه در راستای ارتقای کیفیت نظارت بر ساخت‌وسازها از اصلاحات و بازنگری‌های مهم جهت بررسی توسط نمایندگان مردم در مجلس شورای اسلامی است (مجلس شورای اسلامی - کمیسیون عمران).<sup>۱</sup> (وزارت راه و شهرسازی - سازمان نظام مهندسی) [۱]، البته ضرورت ارتقای کیفی دانش و تجربه مهندسان، بازنگری رویه‌های نظام مهندسی، سطح‌بندی و ترازبندی دقیق توان مهندسان و تغییر حدنصاب پذیرش، موضوعات مهم دیگری است که توسط وزارت راه و شهرسازی باید پیگیری شود (وزارت راه و شهرسازی - سازمان نظام مهندسی ساختمان).

۱. توسط نمایندگان مردم مجلس شورای اسلامی است (مجلس شورای اسلامی - کمیسیون عمران). یکی از اصلی‌ترین دغدغه‌های مهندسان موضوع اصلاح حق الزحمه آنها می‌باشد. که به صورت مستقیم بر فرایند نظارت و اجرای ساخت‌وسازها تأثیر می‌گذارد، لازم است متناسب با تورم، به‌روزرسانی شود و یا میزان مسئولیت ایشان متناسب با دوره زمانی عمر ساختمان، محدود شود.

## نمودار ۱. فرآیند انجام گزارش





## ۱. مقدمه

افزایش جمعیت و مهاجرت افراد از شهرهای کوچک به شهرهای بزرگ در اثر تحولات ایجاد شده در ساختار اقتصادی کشور، از دیرباز، تعادل میان منابع و مصارف را در فضای شهرهای کشور برهم زده است. توسعه بدون ضابطه شهرها، در کنار نظارت ناکارآمد بر ساخت و سازهای شهری، عدم رعایت اصول شهرسازی و مقررات ایمنی، اسکان‌های غیرمجاز در بافت‌های درونی شهرها یا اراضی پیوسته و ناپیوسته به محدوده و حریم آنها، کاربری‌های غیرمجاز اراضی، تجاوز و تعدی به حقوق خصوصی و عمومی افراد و جامعه، دولت را ناگزیر کرده است که با استفاده از ابزار اجرایی و نظارتی متداول با این عدم تعادل‌ها و بی‌نظمی‌ها برخورد کند. به دلیل عدم حضور سازمان‌های دولتی در همه جا، اعمال این قدرت نظارتی توسط دولت امکان‌پذیر نیست، با تأسیس نهادی محلی به نام شهرداری که مسئول آن با انتخاب غیرمستقیم مردم انتخاب می‌شود، مطابق قوانین مصوب شهرداری‌ها را متصدی اعمال نظارت بر عمران و توسعه شهرها قرار داده است. به این ترتیب، شهرداری‌ها، عمده‌ترین و اصلی‌ترین سازمان اجرایی و نظارتی در زمینه اصول شهرسازی و مقررات ملی ساختمان به شمار می‌آیند. مطابق ماده (۳) قانون شهرداری‌ها (مصوب سال ۱۳۳۴) شهرداری‌ها، شخصیت حقوقی مستقل از دولت دارند. معنای این شخصیت مستقل چنان است که شهرداری‌ها را نمی‌توان جزئی از سازمان‌های دولتی یا قوای سه‌گانه حکومتی به حساب آورد، اما این استقلال شخصیت را قانون به شهرداری بخشیده و دامنه اختیار و وظایف آن را هم معین کرده و اجرای مقررات آن را برای شهروندان لازم دانسته است. بنابراین، شهرداری‌ها در عین استقلال شخصیت حقوقی، نهادی تأسیسی هستند که برخی وظایف حاکمیتی دولت را در محدوده‌های معینی از سرزمین، در چارچوب قوانین مصوب، اعمال می‌کنند. به همین جهت، مقررات شهرداری‌ها از جمله قواعد آمره هستند و تخلف از آنها، جنبه کیفری و رسیدگی نهایی مراجع قضایی را به دنبال دارد. در کنار شهرداری‌ها، به منظور تأمین سرعت و تسهیل در ساخت و سازها و ایجاد خدمات شهری و باهدف برقراری انعطاف در مقررات شهرسازی، ساز و کارهای دیگری همانند شورای شهر، کمیسیون ماده (۵) قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران، کمیسیون ماده (۱۰۰) قانون شهرداری و ... در نظام حقوقی کشور پیش‌بینی شده که اختیار یا مسئولیت هیچ‌کدام از آنها، رافع مسئولیت شهرداری در مدیریت عمران و توسعه شهرها نیست. پس از تصویب و ابلاغ قانون نظام‌مهندسی و کنترل ساختمان در سال ۱۳۷۴ مطابق آن سازمان نظام‌مهندسی وظیفه اعطای پروانه فعالیت به مهندسين در صلاحیت‌های سه‌گانه (طراحی-نظارت-اجرا) را برعهده داشته و همچنین با نظارت بر فعالیت مهندسين به طریقی بر روند ساخت و ساز در کشور نظارت و اثرگذاری دارد [۲].

برای تضمین نظر قانونگذار برای حمایت از مردم به‌عنوان بهره‌برداران نهایی از ساختمان به‌عنوان محل سکونت، باید بر نحوه ساخت ساختمان، نظارت وجود داشته باشد که تحقق این امر عملاً توسط ساختار اداری دولتی ممکن نیست. از این رو سازمان نظام‌مهندسی ساختمان به‌عنوان زیرمجموعه وزارت راه و شهرسازی و به‌عنوان نهاد تخصصی‌ای که در موضوع ساخت ساختمان ذی‌نفع نبوده، اما دارای دانش تخصصی است، اهمیت پیدا می‌کند. لذا حضور مهندس دارای پروانه اشتغال در امر ساخت و ساز، امری ضروری و تضمین‌کننده اهداف قانون مبنی بر رعایت حقوق عامه به‌عنوان بهره‌برداران نهایی از ساختمان است. با توجه به صلاحیت‌های مختلف که توسط سازمان نظام‌مهندسی ساختمان ارائه می‌شود یکی از اصلی‌ترین آنها معرفی ناظر برای کنترل و نظارت بر روند ساخت و ساز است. از جمله اهداف قانون نظام‌مهندسی ساختمان، 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 به‌عنوان بهره‌برداران از ساختمان‌ها و فضاهای شهری و ابنیه و مستحذات عمومی و حفظ و افزایش بهره‌وری منابع مواد و انرژی و سرمایه‌های ملی است [۳].

### ۱-۱. تاریخچه موضوع

تهیه و تصویب قانونمند طرح‌های شهرسازی در کشور از میانه دهه ۱۳۴۰ آغاز شد، ولی تأسیس نهاد شهرداری، گذشته‌ای طولانی‌تر

دارد و به سال ۱۲۸۶ خورشیدی که نخستین قانون شهرداری با عنوان (قانون بلدیة) به تصویب رسید بازمی گردد. این قانون در سال های ۱۳۲۸، ۱۳۲۰، ۱۳۰۹ و ۱۳۳۱ لغو و نسخ و در هر دوره قوانین دیگری جایگزین آن شد. سرانجام در تیرماه سال ۱۳۳۴، قانونی به صورت آزمایشی به تصویب و در سال ۱۳۴۵ مواد و تبصره هایی به عنوان الحاقیه به قانون شهرداری افزوده شد و به تدریج، تهیه طرح هایی برای هدایت توسعه و عمران شهری با عنوان طرح جامع آغاز شد. از این زمان به بعد براساس قانون، شهروندان و سازمان های دولتی در ساخت و سازهایی که در محدوده و حریم شهر انجام می دادند، موظف به رعایت ضوابط و مقرراتی بودند که در طرح های شهرسازی معین می شد. شهرداری ها هم براساس قانون نو سازی و عمران شهری مصوب سال ۱۳۴۷ و مواد و تبصره های الحاقی به قانون ۱۳۳۴، موظف به نظارت بر این اقدام ها بودند. در قانون نظام معماری و ساختمان مصوب سال ۱۳۵۲ و اصلاح شده سال ۱۳۵۶ تأسیس دو سازمان نظام مهندسان معمار و شهرسازی و سازمان نظام مهندسان ساختمان و تأسیسات پیش بینی شده بود. در سال ۱۳۷۱ قانون آزمایشی نظام مهندسی ساختمان تصویب شد که به جای دو سازمان ذکر شده در قانون سال ۱۳۵۶ یک سازمان واحد با عنوان سازمان نظام مهندسی ساختمان تأسیس شود. قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان که در جلسه علنی روز سه شنبه مورخ بیست و دوم اسفندماه سال ۱۳۷۴ مجلس شورای اسلامی تصویب و در تاریخ ۱۳۷۴/۱۲/۲۷ به تأیید شورای نگهبان رسیده و طی نامه شماره ۴۷۷۵-ق مورخ ۱۳۷۴/۱۲/۲۸ واصل شده و جهت اجرا ابلاغ شد. تهیه دستورالعمل مرتبط با موضوع ارجاع در آیین نامه مذکور از سوی هیئت وزیران به وزارت راه و شهرسازی محول شده که وزارت راه و شهرسازی در مبحث دوم نظامات اداری آن را به شورای مرکزی تفویض کرده است که دارای اشکال بوده و اصولاً وزارت راه و شهرسازی مجاز نیست که تهیه دستورالعملی را که توسط هیئت وزیران به دلیل شخصیت قانونی اوست به دیگری تفویض کند. در ماده (۲۴) آیین نامه اجرایی ماده (۳۳) قانون نظام مهندسی تصریح شده است که ناظر توسط نظام مهندسی ساختمان استان به مالک معرفی خواهد شد.

#### نمودار ۲. سابقه تدوین قوانین در راستای نظارت و کنترل روند ساخت و ساز ساختمان

• تصویب قانون بلدیة	۱۲۸۶
• تصویب قانون شهرداری	۱۳۳۴
• الحاق تبصره و موادی به قانون شهرداری	۱۳۴۵
• تصویب قانون نظام معماری و ساختمان	۱۳۵۲
• اصلاح قانون نظام معماری مبنی بر تأسیس دو سازمان • نظام مهندسان معمار و شهرسازی و سازمان نظام مهندسان ساختمان و تأسیسات	۱۳۵۶
• تصویب قانون آزمایشی نظام مهندسی ساختمان	۱۳۷۱
• تصویب قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان	۱۳۷۴
• تصویب آیین نامه اجرایی قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان	۱۳۷۵
• اصلاح قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان	۱۳۹۲



## ۲-۱. اهداف و خط‌مشی‌های قانون نظام‌مهندسی (مدرج در ماده (۲) قانون مصوب سال ۱۳۷۴)

- تقویت و توسعه فرهنگ و ارزش‌های اسلامی در معماری و شهرسازی،
- تنسيق امور مربوط به مشاغل و حرفه‌های فنی و مهندسی در بخش‌های ساختمان و شهرسازی،
- تأمین موجبات رشد و اعتلای مهندسی در کشور،
- 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،
- 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 به‌عنوان بهره‌برداران از ساختمان‌ها و فضاهای شهری و ابنیه و مستحدثات عمومی و حفظ و افزایش بهره‌وری منابع مواد و انرژی و سرمایه‌های ملی،
- تهیه و تنظیم مبانی قیمت‌گذاری خدمات مهندسی،
- 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 به‌عنوان اصل حاکم بر کلیه روابط و فعالیت‌های آنها و فراهم ساختن زمینه همکاری کامل میان وزارت راه و شهرسازی شهرداری‌ها و تشکل‌های مهندسی و حرفه‌ای و صنوف ساختمان،
- جلب مشارکت حرفه‌ای مهندسان و صاحبان حرفه‌ها و صنوف ساختمانی در تهیه و اجرای طرح‌های توسعه و آبادانی کشور [۳].

## ۳-۱. تشکیلات و ارکان سازمان نظام‌مهندسی ساختمان شامل:

۱. **سازمان استان‌ها:** برای تشکیل سازمان استان وجود حداقل ۵۰ نفر داوطلب عضویت از بین مهندسان حوزه آن استان که دارای مدرک مهندسی در رشته‌های اصلی مهندسی شامل معماری، عمران، تأسیسات مکانیکی، تأسیسات برقی، شهرسازی، نقشه‌برداری و ترافیک باشند ضروری است.
  ۲. **هیئت عمومی سازمان:** به منظور هماهنگی در امور سازمان‌های استان هیئت عمومی سازمان نظام‌مهندسی ساختمان از کلیه اعضای اصلی هیئت‌مدیره سازمان‌های استان در سطح کشور تشکیل می‌شود.
  ۳. **شورای مرکزی سازمان:** شورای مرکزی متشکل از ۲۵ نفر عضو اصلی و ۷ نفر عضو علی‌البدل با ترکیب رشته‌های اصلی در آیین‌نامه است که از بین اعضای هیئت‌مدیره سازمان‌های استان معرفی شده از سوی هیئت عمومی و توسط وزیر مسکن و شهرسازی برای مدت ۳ سال انتخاب می‌شوند.
  ۴. **شورای انتظامی نظام‌مهندسی:** از چهار نفر عضو سازمان که دو نفر با معرفی وزیر مسکن و شهرسازی و دو نفر دیگر با معرفی شورای مرکزی سازمان و یک حقوق‌دان با معرفی ریاست قوه قضائیه تشکیل می‌شود. نظرات شورای انتظامی نظام‌مهندسی با اکثریت سه رأی موافق قطعی و لازم‌الاجراست.
  ۵. **رئیس سازمان:** شورای مرکزی در اولین جلسه خود که به دعوت وزیر مسکن و شهرسازی و به ریاست وی در وزارت مسکن و شهرسازی تشکیل می‌شود. از میان خود سه نفر را به منظور تعیین رئیس شورای مرکزی به وزیر مسکن و شهرسازی پیشنهاد می‌نماید و وزیر مسکن و شهرسازی از بین آنها یک نفر را به‌عنوان رئیس شورای مرکزی که رئیس سازمان نیز محسوب می‌شود. جهت صدور حکم به رئیس‌جمهور معرفی خواهد نمود، دوره تصدی رئیس شورای مرکزی مدت ۳ سال است و انتخاب مجدد او مشروط به تحقق شرایط فوق بلامانع می‌باشد [۳].
- رشته‌های اصلی سازمان نظام‌مهندسی شامل تخصص‌های زیر است:
۱. گروه تخصصی عمران،
  ۲. گروه تخصصی معماری،
  ۳. گروه تخصصی تأسیسات برقی،

۴. گروه تخصصی تأسیسات مکانیکی،
۵. گروه ترافیک،
۶. گروه شهرسازی،
۷. گروه نقشه برداری.

ایران با فارغ التحصیلی سالیانه بیش از ۲۳۰ هزار مهندس (شامل تمامی رشته‌های فنی مهندسی)، بعد از روسیه و آمریکا رتبه سوم تعداد مهندسان بین کشورهای جهان را در اختیار دارد و به سطح ایدئالی از تخصص در این رشته رسیده، اما به دلایلی همچون اشباع این رشته و رکود فعالیت‌های صنعتی و ساختمانی، بخش قابل توجهی از جامعه مهندسی با کمبود شغل متناسب با تخصص خود مواجه‌اند. (آماري که سال ۱۳۹۷ ارائه شد، در روسیه سالیانه ۴۵۴ هزار و ۴۳۶ نفر از رشته مهندسی فارغ التحصیل می‌شوند. بعد از آن آمریکا با ۴۵۴ هزار و ۴۳۶ نفر در رده دوم و ایران با ۲۳۳ هزار و ۶۹۵ نفر در رده سوم قرار دارند. یکی از بخش‌هایی که تناسب تعداد اعضا با میزان کار در آن به هم ریخته، سازمان نظام مهندسی است که همواره مهندسان عضو این سازمان از نحوه تقسیم کار ناخرسند هستند. گفته می‌شود سازمان نظام مهندسی بیش از ۵۰۰ هزار عضو دارد، اما حدود ۱۰ درصد آنها مشغول به کارند. این در حالی است که سالیانه ۲۰ درصد به جمعیت این سازمان افزوده می‌شود) [۴]. براساس آخرین آمار ارائه شده در آزمون مهرماه سال ۱۴۰۲ تعداد کل داوطلبان در ۷ رشته مهندسی (شامل معماری، عمران، شهرسازی، ترافیک و نقشه برداری، مکانیک و برق) بالغ بر ۱۶۱۰۰۰ نفر بوده که از این تعداد ۱۲۵۸۰۰ نفر مرد و ۳۵۳۰۰ نفر زن بودند [۵].

## ۲. پیشینه

### ۲-۱. پیشینه پژوهش

جدول ۱. لیست گزارش‌های منتشر شده در زمینه مرتبط با گزارش کنونی

ردیف	عنوان گزارش	سال انتشار	شماره مسلسل
۱	بررسی نظام قانونی نظارت بر ساخت و سازها در محدوده و حریم شهرها	۱۳۸۲	۶۸۶۰
۲	اظهار نظر کارشناسی درباره: «طرح ایجاد رونق در ساخت و سازها و تسهیل صدور پروانه ساختمانی در شهرها»	۱۳۹۲	۱۳۵۴۷
۳	اظهار نظر کارشناسی درباره: «طرح اصلاح موادی از قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان»	۱۳۹۷	۱۶۱۲۶
۴	اظهار نظر کارشناسی درباره: «طرح اصلاح قانون مهندسی و کنترل ساختمان»	۱۴۰۱	۱۸۳۸۸
۵	واکاوی زمینه‌ها و دلایل تخلفات ساختمانی در شهرها، تبعات و راهکارهای پیشنهادی	۱۴۰۲	۱۹۲۴۴
۶	ساختمان متروپل؛ ریشه‌های پیدایش و رهنمون‌هایی برای پیشگیری از تکرار	۱۴۰۲	۱۹۲۶۶

در راستای بررسی نظام ساخت و ساز در کشور، دفتر مطالعات زیربنایی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی در سال ۱۳۸۲ اقدام به بررسی نظام قانونی نظارت بر ساخت و سازها در محدوده و حریم شهرها کرده که در آن به تاریخچه نظارت بر ساخت و سازها و متصدیان این امر در کشور پرداخته است. در این گزارش، مسئولیت اصلی نظارت بر نظام ساخت و ساز، شهرداری معرفی شده است. این مرکز در راستای تغییر برخی از قوانین سازمان نظام مهندسی و کنترل ساختمان مجموعه گزارش‌هایی را به چاپ رسانده است (جدول بالا). همچنین گزارشی به صورت ویژه برای نمایندگان محترم مجلس شورای اسلامی تحت عنوان اظهار نظر کارشناسی درباره: «طرح اصلاح موادی از قانون نظام مهندسی و



کنترل ساختمان» ارائه شد که در آن لزوم تغییر برخی از قوانین و حذف، اصلاح و افزودن آنها بیان شده است. کمیسیون عمران مجلس شورای اسلامی نیز از جایگاه تقنینی و نظارتی خود با برگزاری جلسات متعدد با اعضای هیئت مدیره سازمان نظام مهندسی ساختمان و اعضای شورای انتظامی و همچنین متصدیان شهرداری‌ها تلاش کرده که قوانین را در راستای ارتقای کیفیت نظارت و خدمات مهندسی شایسته اصلاح کنند. در نهایت بررسی تغییراتی که ساز و کارهای فعالیت سازمان نظام مهندسی نسبت به ابتدای تأسیس آن داشته حاکی از آن است که قانون موجود دارای کمبودهایی در مقایسه با تحولات بیش از دو دهه گذشته در این حوزه بوده و لذا بازنگری جدی قانون نظام مهندسی مطرح است. لذا در تاریخ ۱۳۹۹/۰۵/۲۵ طرح اصلاح قانون مذکور مشتمل بر ۳۸ ماده، در کمیسیون عمران رأی آورده و در تاریخ ۱۳۹۹/۱۱/۲۷ با اخذ پیشنهاد های دولت، این مهم به مرکز پژوهش‌های مجلس جهت نقد، بررسی و جمع‌بندی نظرهای نهادهای متعدد دخیل در قانون جهت ارائه به کمیسیون عمران محول شد. گروه عمران و شهرسازی دفتر مطالعات زیربنایی، با تشکیل جلسات کارشناسی با حضور نمایندگان بخش خصوصی از شورای مرکزی سازمان نظام مهندسی و نظام کاردانی، اعضای هیئت مدیره سازمان استان‌ها و مدیران صنف انبوه‌سازان و سپس معاونین و مدیران وزارت راه و شهرسازی، سازمان برنامه و بودجه کشور، بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، پیشکسوتان صنف، جامعه مهندسان مشاور و نمایندگان شرکت‌های حقوقی نظام مهندسی منتج به ارائه ۴۳ ویرایش از متن ارائه شده توسط کمیسیون گردید که طی گزارشی در سال ۱۴۰۱ منتشر شد. همچنین در راستای تسهیل صدور پروانه ساختمانی و افزایش ساخت و ساز، اظهار نظر کارشناسی در رابطه با «طرح ایجاد رونق در ساخت و سازها و تسهیل صدور پروانه ساختمانی در شهرها» توسط کارشناسان این مرکز به چاپ رسیده است. به طور کلی در رابطه با قوانین نظام مهندسی ساختمان و مسئولیت نظارت بر ساخت و سازها، گزارش‌هایی توسط مرکز به چاپ رسیده، اما در رابطه با موضوع ارجاع کار نظارت، در سازمان نظام مهندسی با توجه به اینکه موضوع نسبتاً جدیدی است که در سال ۱۳۹۲ زمزمه اجرای آن شنیده شد، گزارشی ارائه نشده است. لذا گروه عمران و شهرسازی دفتر زیربنایی بر اساس مطالعات قبلی که در زمینه واکوی تخلفات ساختمانی و همچنین ریشه‌یابی وقوع تخلفات و رهنمون‌هایی برای پیشگیری از آنها در نظام ساخت و ساز به صورت ویژه حادثه مترو پل در سال ۱۴۰۲ منتشر کرده است و با توجه به بررسی‌های صورت گرفته در راستای مشکلات نظام ارجاع کار در سازمان نظام مهندسی و ارتباط نظارت بر ساخت و سازها با شهرداری‌ها و میزان مسئولیت مهندسین ناظر، بر آن شد که به بررسی موضوع بپردازد. گزارش پیش‌رو بر مبنای بررسی منابع مختلف و همچنین اخذ نظرات کارشناسی متخصصان و افراد صاحب نظر ارائه شده است.

## ۲-۲. سوابق تقنینی و آیین‌نامه‌های سازمان نظام مهندسی ساختمان

نسخه اولیه قانون نظام مهندسی در سال ۱۳۷۱ و در ۲۰ ماده تصویب و در سال ۱۳۷۴ با تغییرات اساسی در متن قانون در قالب ۶ فصل و ۴۲ ماده مصوب شد، همچنین تعداد تبصره‌های آن نیز از ۱۰ به ۲۱ تغییر پیدا کرد. آیین‌نامه اجرایی آن نیز به صورت ۱۰ فصل در قالب ۱۲۴ ماده که به تفصیل مسائل متعددی تأکید دارد، در سال ۱۳۷۵ ابلاغ شد. در سال‌های اخیر زمزمه‌های اصلاح این قانون به گوش می‌رسید تا اینکه در مهرماه سال ۱۳۹۲ طرح اصلاح موادی از قانون نظام مهندسی ساختمان کشور در مجلس شورای اسلامی به رأی گذاشته شد که نمایندگان در صحن علنی با یک فوریت<sup>۱</sup> آن موافقت کردند. همچنین در مردادماه سال ۱۳۹۵ نیز هیئت وزیران به پیشنهاد وزارت راه و شهرسازی و به استناد اصل یکصد و هشتم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران تصویب کرد، آیین‌نامه اجرایی قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان - مصوب ۱۳۷۵ - و اصلاحات بعدی آن در تعدادی از مواد اصلاح شود. در راستای سیاست‌های ابلاغی مقام معظم رهبری در ارتقای بهبود کیفی ساختمان‌های پایدار و مقاوم و همچنین توسعه خدمات مهندسی و از طرفی گسترش توسعه شهرها و به تبع آن افزایش ظرفیت مهندسین کشور و اهمیت روزافزون تخصص و دانش فنی در ساخت و سازهای پیشرفته و تغییراتی که ساز و کارهای فعالیت سازمان‌های نظام مهندسی نسبت به ابتدای تأسیس آن داشته و در اجرای اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی مبنی بر واگذاری تصدی‌های دولتی و تقویت بخش‌های غیردولتی و همچنین تغییرات ساختاری وزارتخانه‌های مسکن و شهرسازی و راه و ترابری و تشکیل وزارت راه و شهرسازی عملاً پس از گذشت حدوداً ۳ دهه از تصویب قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان، لزوم بازنگری جدی آن را نشان می‌دهد [۳۳]. مرکز پژوهش‌ها در راستای موضوع محول شده تحت عنوان اصلاح قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان در دوره یازدهم مجلس شورای اسلامی طی گزارشی موارد زیر را به عنوان مسائل و چالش‌های قانون وضع موجود و نیازهای لازم برای بازنگری آن ارائه داد.

در راستای سیاست‌های ابلاغی مقام معظم رهبری در ارتقای بهبود کیفی ساختمان‌های پایدار و مقاوم رعایت و اجرای طرح‌های اسلامی - ایرانی در ساخت و ساز کشور و همچنین ارتقای کیفیت سازه‌ها و ارائه خدمات بهینه مهندسی و رعایت مقررات ملی ساختمان و از طرفی گسترش توسعه

۱. طرح اصلاح موادی از قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان، مصوب ۱۳۹۲/۰۷/۲۸ دوره نهم، سال دوم، شماره ثبت ۳۷۵.

استان ها و به تبع آن افزایش ظرفیت مهندسين کشور و مشکلات ذیل در حوزه نظارت بر ساخت و ساز، اصلاح قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان پیشنهاد شده است..

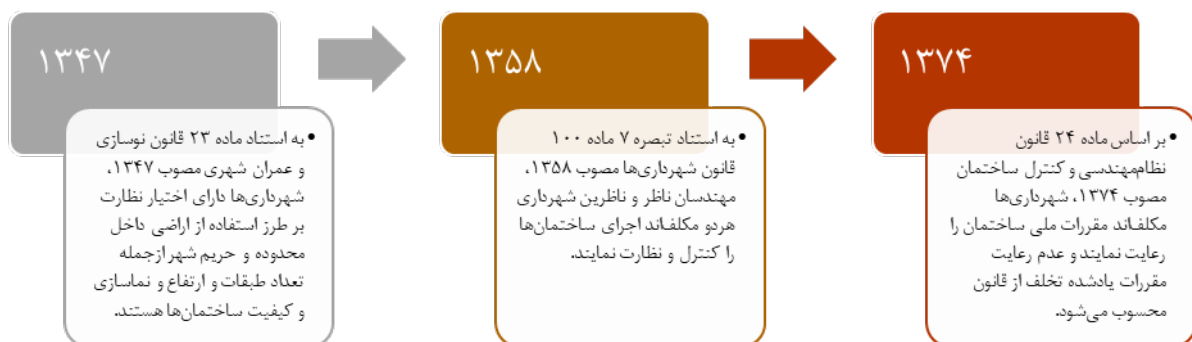
۱. انجام فعالیتهای صوری ساخت و ساز و پروانه فروشی،
۲. تشخیص صلاحیت ناکارا و مملو از تعارض منافع در شرکت های حقوقی نظام مهندسی،
۳. مشکل انباشت پول بلا تکلیف در حساب سازمان استان که حق مهندسان است،
۴. مشکل ساختار سازمانی و تشکیلاتی سازمان ها و عدم امکان نظارت مالی و بر عملکرد هیئت مدیره ها،
۵. عدم شفافیت مالی و نظام تصمیم گیری در سازمان استان ها و سازمان مرکزی نظام مهندسی،
۶. مشکل انتخاب و انجام وظایف ارکان نظارتی و انتظامی سازمان استان ها،
۷. مشکلات ارجاع کار از سوی سازمان به مهندسين،
۸. مشکل نبود قوانین حمایتی در بیمه های مسئولیت و کیفیت ساخت و ساز و همچنین عدم حمایت کافی از مهندسين در مواضع انتظامی،
۹. نقص جدی در عملکرد ارکان و وظایف شورای انتظامی بازرسان و هیئت مدیره ها شیوه عملکرد آن در سنوات گذشته،
۱۰. چالش نبود سامانه های اطلاعاتی اعضا، مصوبات، ارجاع کار و کارنامه مهندسان،
۱۱. چالش ارزان بودن تخلف از قوانین و مقررات ساخت و ساز [۶].

در حال حاضر طرح اصلاح قانون نظام مهندسی به شماره ۳۲۱ و تاریخ اعلام وصول ۱۳۹۹/۰۴/۳۱ در صف بررسی صحن دوره یازدهم مجلس شورای اسلامی قرار دارد و منتظر بررسی و اظهار نظر نمایندگان مردم است. این طرح علی رغم تلاش های انجام شده توسط بخش های مختلف از جمله برخی از نمایندگان مردم و کارشناسان مرکز پژوهش های مجلس و ارائه گزارش های کارشناسی و برگزاری جلسات مختلف در این زمینه به جمع بندی و نتیجه مورد نظر دست نیافت و لازم است به صورت جدی مورد توجه نمایندگان محترم قرار گیرد.

### ■ سابقه قانونی نظارت بر ساخت و سازها

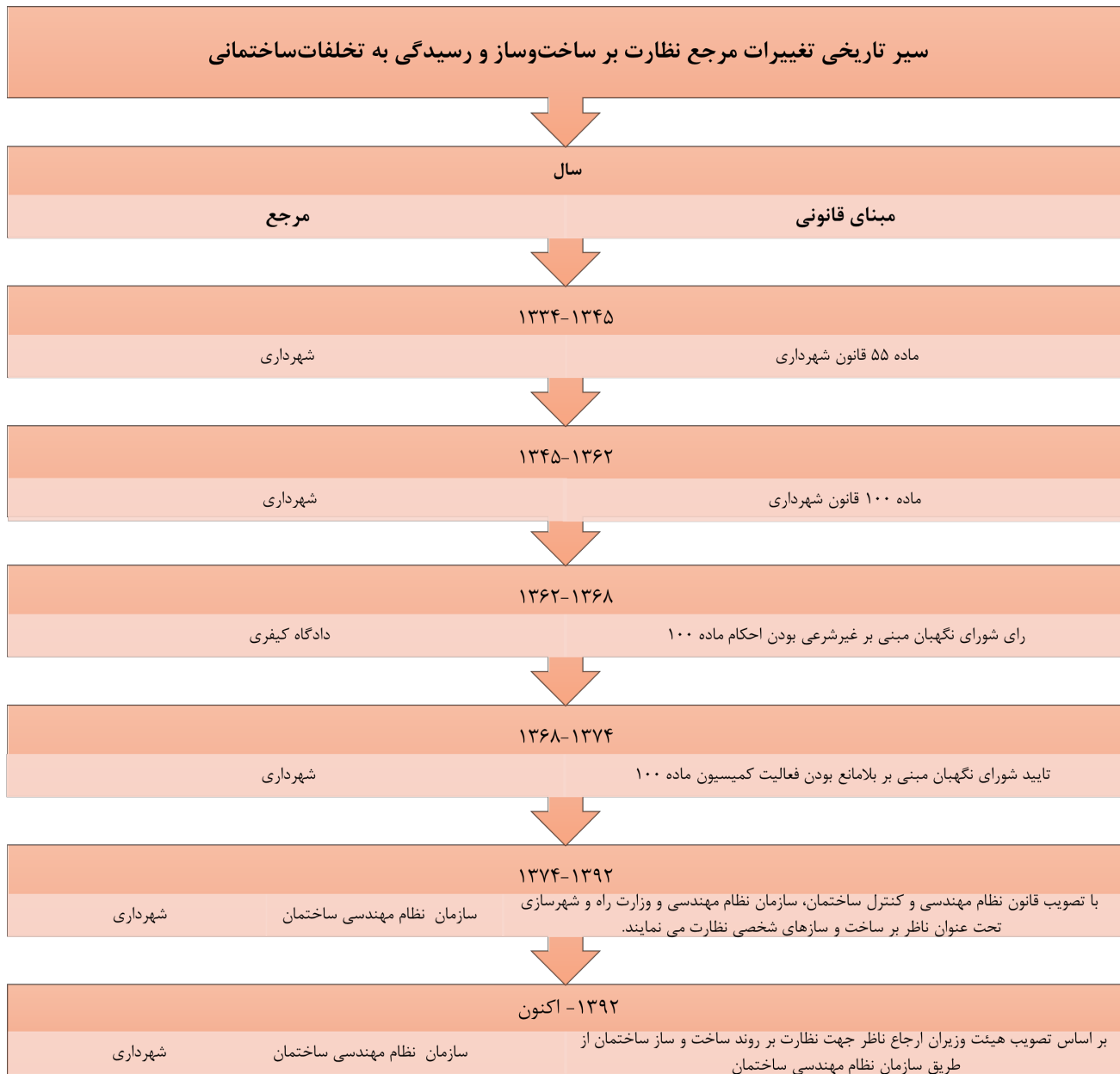
در مقوله نظارت که مبنای پیشگیری و جلوگیری از تخلفات و جرائم به مفهوم کلی و تخلفات ساختمانی به صورت ویژه می باشد، نیازمند بازنگری اساسی در قوانین و مقررات مربوطه است. یکی از راه حل های ممکن در برخورد با این مسئله تلاش برای پیشگیری از وقوع تخلفات است که علت ها و زمینه های بروز آنها که بر بسترهای حقوقی، اجتماعی، اقتصادی و کالبدی مختلف می تواند متفاوت باشد، شناسایی شده و برای رفع و کنترل آنها برنامه ریزی کرد. همان طور که می دانیم در ایران تکلیف قانونی مبنی بر نظارت مستمر توسط مأمورین شهرداری و مهندسين ناظر وجود نداشته و مانند برخی واژه های قانونی، در قانون مصوب واژه نظارت مستمر تعریف نشده است و در مقام عمل و اجرا نیز جدیدی در ناظران دیده نمی شود و اغلب نظارت ها در زمان تقاضای صدور پروانه و صدور گواهی عدم خلاف و پایان کار انجام می گیرد و پس از آن هیچ مرجعی خود را موظف به باز دیدهای دوره ای نمی داند.

### نمودار ۳. پیشینه تقنینی موضوع نظارت بر ساخت و ساز





نمودار ۴. سیر تاریخی تغییرات مرجع نظارت بر ساخت و ساز و رسیدگی به تخلفات ساختمانی



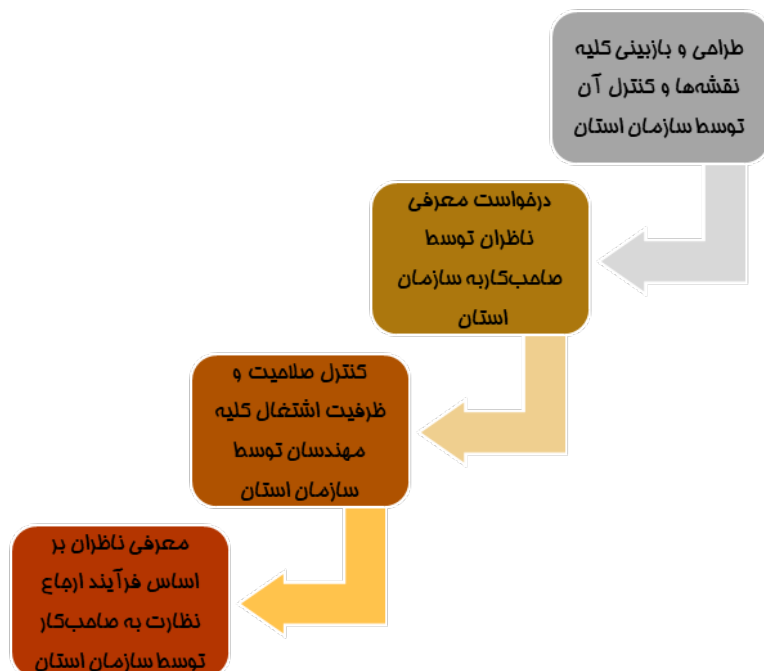
■ نظام ارجاع کار در سازمان نظام مهندسی ساختمان

از سال ۱۳۶۶ مقررات حاکم بر جنبه‌های مهندسی و فنی ساختمان (طراحی - نظارت - اجرا)، توسط وزارت راه و شهرسازی در قالب مقررات ملی ساختمان به تدریج وضع و استفاده از آن الزامی شد. توسعه آموزش عالی، مراکز فنی و حرفه‌ای و سازمان‌های نظام مهندسی موجب افزایش نیروی انسانی متخصص و ماهر در سطح کشور شد و به موازات آن مقررات ملی ساختمان و استانداردها و آیین‌نامه‌های ساختمانی نیز به همت اساتید و صاحب‌نظران شاغل در حرفه به صورت دوره‌ای مورد بازنگری و تجدید چاپ قرار گرفته‌اند.

از زمان تصویب قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان در سال ۱۳۷۴ و آیین‌نامه اجرایی آن در سال ۱۳۷۵، آیین‌نامه و شیوه‌نامه‌های متعددی در زمینه موضوعات مرتبط با اجرای آنها وضع شده است. از محوری‌ترین آیین‌نامه‌های قانون مذکور که ترتیبات اجرای مقررات ملی ساختمان به موجب آن تعیین می‌شود، آیین‌نامه اجرایی ماده (۳۳) قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان است که توسط یک گروه

کارشناسی متشکل از نمایندگان وزارت مسکن و شهرسازی، وزارت کشور، سازمان نظام مهندسی ساختمان، شهرداری تهران و برخی تشکل های مهندسی تهیه و برای تصویب به هیئت محترم وزیران تسلیم شد و پس از بررسی های لازم در تاریخ ۱۳۸۳/۴/۱۷ از تصویب هیئت وزیران گذشت. در این آیین نامه که در ۱۱ فصل تدوین شده، وظایف تمامی سازمان ها، نهادها و مراجع عهده دار کنترل مقررات ملی ساختمان در کشور تعیین و ترتیبات اجرایی آن موکول به شیوه نامه هایی شده است که باید ظرف مدت ۶ ماه تدوین و توسط وزارت مسکن و شهرسازی به تصویب برسد، به همین منظور وزارت مسکن و شهرسازی ضروری دید که علاوه بر تهیه شیوه نامه های مورد اشاره، سایر شیوه نامه های آیین نامه اجرایی قانون را که در سال های قبل هماهنگ با آن تهیه شده بود، مورد بازنگری قرار داده و یک مجموعه واحد را به مرحله اجرا بگذارد. مبحث دوم مقررات ملی ساختمان که با همکاری نزدیک و تنگاتنگ سازمان نظام مهندسی ساختمان و برخی فرهیختگان دانشگاهی و حرفه ای جامعه مهندسی کشور تدوین شده علاوه بر شیوه نامه اجرایی آیین نامه ماده (۳۳) و آیین نامه اجرایی قانون، بسیاری از ابهامات و مشکلاتی را که در اجرای قانون وجود داشته مرتفع و برای آنها تکلیف روشنی تعیین کرده است. در راستای اجرای بند «۱۶-۱-۲» مبحث دوم مقررات ملی ساختمان، نظام نامه **اولویت بندی ارجاع کار نظارت**، پس از تصویب در شورای مرکزی در اسفندماه سال ۱۳۹۱، در فروردین ماه سال ۱۳۹۲ به استان ها ابلاغ شد. از ابتدای سال ۱۳۹۲ فرایند ارجاع کار آغاز شد. پیش از این، از سال ۱۳۷۴ (تصویب قانون نظام مهندسی) تا سال ۱۳۹۲ که مسئولیت نظارت بر فرایند ساخت و ساز تا حدودی به سازمان نظام مهندسی سپرده شد، انتخاب ناظر بر عهده مالک ساختمان بوده و سازمان نظام مهندسی تأثیری در انتخاب آن نداشت. روند ارجاع کار با وجود فرازونشیب هایی از نظر فرمول ها و نحوه ارجاع کار، نحوه تخصیص ظرفیت های مهندسی و شرکت ها و ... طی سال های ۱۳۹۲ تا ۱۳۹۴ برای هر چهار رشته مهندسی عمران، مهندسی مکانیک، مهندسی معماری و مهندسی برق روبه جلو و در جهت بهبود فرایندها پیش رفته است. از جمله اینکه با هدف عادلانه شدن سیستم ارجاع کار، سامانه ای ایجاد شد تا مهندسان اعم از اشخاص حقیقی و حقوقی بتوانند در یک چارچوب مدون و مشخص عمل کرده و نظارت ها را دریافت کنند (هر چند که این سامانه عملاً از روال توزیع عادلانه خارج شد).<sup>۱</sup> بر اساس این نظام نامه مقرر شد که مالک پس از اتمام کلیه نقشه ها و تأیید توسط سازمان نسبت به معرفی مجری و درخواست معرفی ناظر توسط سازمان نظام مهندسی استان اقدام کند.

#### نمودار ۵. سیستم ارجاع کار نظارت بر اساس نظام نامه مصوب سال ۱۴۰۱ توسط شورای مرکزی



۱. به نظر می رسد با توجه به اینکه سامانه های ارجاع استانی بوده و یکپارچه نبوده و در سطح کشور عمل نمی کنند، لذا گاهی در برخی استان ها، نحوه تعیین صف ارجاع و انتخاب ناظر توسط افراد داخل سازمان قابل تغییر می باشد و یا ممکن است خود سامانه دچار خطاهایی شود. همچنین شفاف سازی نیز در کلیه مراحل انتخاب ناظر وجود ندارد و با توجه به خطاهایی که برای تعدادی از مهندسیین در انتخاب و ارجاع کار رخ داده، باعث نارضایتی برخی از مهندسیین از سامانه ارجاع کار شده است.



### ۳. تحلیل متصدیان ساخت و ساز در ایران (بررسی نظام مسئولیت ساختمان مبتنی بر قوانین مختلف)

علی‌رغم پیشرفت‌های گوناگون در حوزه توسعه و عمران کشور، متأسفانه هنوز قانون و نظام جامع فراگیری برای ساخت و ساز در کشور وجود ندارد. نظام فنی و اجرایی برای ساخت و سازهای موضوع طرح‌های عمرانی دولتی و نظام مهندسی ساختمان برای ساخت و سازهای غیردولتی و عمدتاً در حوزه‌های شهری هر کدام فقط توانسته‌اند به بخشی از مسائل ساخت و ساز بپردازند. ضمن آنکه در برخی موارد (برای مثال مطابق قانون مسئولیت نظارت بر ساخت و ساز شهرداری بوده، اما شهرداری آن را متوجه نظام مهندسی می‌داند، در حالی که مطابق قانون نظام مهندسی جز وظایف اصلی آن محسوب نمی‌شود) در تناقض با هم هستند و از اهداف اصلی نیز دور شده‌اند که البته در این میان انحراف نظام مهندسی ساختمان از اهداف تشکیل آن، بیشتر از نظام‌های دیگر است. یکی از اهداف اصلی سازمان نظام مهندسی، سنجش علمی مهندسان و تلاش برای ارتقای سواد مهندسی آنهاست، در حالی که نظارت بر ساخت و ساز از وظایف اصلی شهرداری‌ها بوده و ارجاع بحث نظارت به سازمان نظام مهندسی باعث انحراف آن از اهداف اصلی‌اش می‌شود.

در حال حاضر شهرداری‌ها از مهندسان دارای پروانه اشتغال سازمان نظام مهندسی ساختمان برای انجام خدمات مهندسی ساختمان استفاده می‌کنند. مهندسان نیز کارهای مربوط به بخش طراحی، نظارت فنی و اجرا را انجام می‌دهند، اما در واقعیت در بخش مجریان به دلیل عدم سخت‌گیری و نظارت دقیق شهرداری‌ها گاهی مجریان فاقد صلاحیت و افراد غیرفنی وارد عمل شده و اجرای ساختمان را بر عهده می‌گیرند. در بخش نظارت نیز گاهی به دلیل کم‌کاری شهرداری‌ها این بخش مهم با ایرادها و کاستی‌هایی همراه است. به‌طور کلی آنچه امروز مورد مناقشه است، مسئولیت کنترل و نظارت بر ساخت و سازهای شهری است. شهرداری مدعی عدم مسئولیت‌پذیری در امر کنترل کیفیت و نظارت است و این امر را متوجه نظام مهندسی ساختمان و مهندسین ناظر می‌داند که در مقابل نظام مهندسی نیز شهرداری را مسئول عدم اجرای دقیق کنترل و نظارت می‌داند. برای روشن شدن واقعیت، ابتدا به ذکر چند مستند قانونی می‌پردازیم:

۱. به استناد ماده (۲۳) قانون نوسازی و عمران شهری مصوب سال ۱۳۴۷، شهرداری‌ها دارای اختیار نظارت بر طرز استفاده از اراضی داخل محدوده و حریم شهر از جمله تعداد طبقات و ارتفاع و نماسازی و کیفیت ساختمان‌ها هستند.

۲. به استناد تبصره «۷» ماده (۱۰۰) قانون شهرداری‌ها مصوب سال ۱۳۵۸، مهندسان ناظر و ناظرین شهرداری هر دو مکلفند اجرای ساختمان‌ها را کنترل و نظارت نمایند.

۳. بر اساس تبصره «۶» ماده (۱۰۰) قانون شهرداری‌ها مصوب سال ۱۳۵۸، شهرداری مکلف است از انجام امور خلاف پروانه جلوگیری نماید.

۴. بر اساس ماده (۲۴) قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان مصوب سال ۱۳۷۴، شهرداری‌ها مکلفند مقررات ملی ساختمان را رعایت نمایند و عدم رعایت مقررات یادشده تخلف از قانون محسوب می‌شود.

۵. بر اساس بند «۱۲-۱-۵-۹» مبحث دوازدهم مقررات ملی ساختمان، شهرداری‌ها موظف به نظارت بر عملکرد مجری و مهندسان ناظر می‌باشند و در صورت بروز تخلف مراتب را به شورای انتظامی منعکس می‌نمایند [۸].

با در نظر گرفتن این موارد و سایر قوانین و مقررات موجود به‌وضوح مشخص خواهد شد که در حقیقت مهندسین عضو نظام مهندسی، به‌عنوان بازوی فنی شهرداری در امر طراحی و نظارت بر ساخت و ساز محسوب می‌شوند. با ملاحظه مشروح مذاکرات مجلس شورای اسلامی مشخص می‌شود که قانونگذار در سال ۱۳۷۴ با توجه به ضعف‌های فنی موجود در ساختار شهرداری‌ها و کمبود عوامل فنی و در جهت استفاده از پتانسیل بالقوه مهندسین در کشور، اقدام به تأسیس سازمان نظام مهندسی به‌عنوان یک مؤسسه غیردولتی کرده است. در حقیقت همان‌طور که از قوانین مذکور مشخص است مسئول اصلی کنترل و نظارت بر ساخت و سازهای شهری هم در حوزه مقررات ملی ساختمان و هم ضوابط شهرسازی بر عهده شهرداری است و دست کم در هیچ‌کدام از قوانین موجود این مسئولیت از شهرداری سلب نشده است. پروانه ساختمانی نیز هم در صدور و هم در تخلف و هم در پایان کار که مستند ادارات ثبت اسناد برای صدور سند مالکیت است توسط مسئولین شهرداری امضا می‌شود. اساساً شکل‌گیری نهاد شهرداری به‌عنوان یک دولت محلی مدنظر بوده و شوراهای اسلامی شهرها نقش مجلس محلی را دارند. شهرداری‌ها به‌عنوان دولت‌های محلی متولی نظارت و کنترل خدمات شهری در چارچوب قوانین ملی هستند [۸].

در حقیقت مسئول اصلی رعایت حقوق شهروندی، شهرداری است. هر چند واقعیت تلخ خودگردانی شهرداری‌ها و عدم حمایت مالی دولت‌های ملی از شهرداری‌ها باعث انحراف آنها از وظایف اصلی‌شان شده است. شهرداری نباید مسئولیت کنترل بر ساخت و سازها را بر عهده یک مهندس ناظر دارای مسئولیت محدود که فقط به‌صورت مرحله‌ای بر ساختمان نظارت می‌کند بگذارد و با استفاده از ضعف‌های موجود در قانون، از

زیر بار مسئولیت شانه خالی کند. برای نمونه، شهرداری باید گزارش دهد چه بر خوردی با متخلفین ساختمانی از جمله در حوادث گودبرداری کرده و برای مثال در یک حادثه گودبرداری چه اقداماتی انجام داده و اصولاً آیا خود تقصیری در این موضوع نداشته است؟ از طرفی با انتشار آرای کمیسیون ماده (۱۰۰) قانون شهرداری به عنوان یکی از ارکان کنترلی و رسیدگی به تخلفات نظام ساخت و ساز معلوم کند چند درصد از تخلفات ارجاعی به آن کمیسیون منتج به تخریب و اعاده حقوق شهروندی شده است و چرا در اکثر موارد دست اندازی به حقوق مردم و نقض حقوق شهروندی فقط به دریافت جریمه نقدی از متخلف و در حقیقت به خرید تخلف ختم شده است؟ این سؤالات از جمله مواردی است که شهرداری‌ها به عنوان رکن اصلی نظارت بر ساخت و ساز باید به آن پاسخ داده و در راستای اعمال نظارت دقیق تر و رعایت حقوق شهروندی اعمال کند.

#### ۴. بررسی تطبیقی نظام ساخت و ساز به صورت ویژه بخش نظارت در کشورهای مختلف

موضوع نظام مند کردن خدمات مهندسی ساختمان در برخی از کشورهای جهان به بیش از ۷۰ سال قبل برمی گردد. اولین اقدام جدی پس از پیروزی انقلاب اسلامی در این زمینه در سال ۱۳۷۱ با شکل گیری سازمان نظام مهندسی ساختمان آغاز شد. بررسی تفاوت‌های بین مقررات مهندسی برای ارتقای کیفیت و ایمنی، حمایت از جهانی سازی، تقویت نوآوری و پیشبرد توسعه حرفه‌ای در زمینه مهندسی مهم است. بررسی تفاوت بین مقررات مهندسی و ساخت و ساز در کشورهای مختلف می‌تواند بینش‌های مهمی را در مورد چارچوب‌های نظارتی حاکم بر شیوه‌های مهندسی و مبانی ساخت و ساز در کشورها یا مناطق مختلف ارائه دهد. بررسی نظام ساخت و ساز در کشورهای مختلف می‌تواند به ما کمک کند تا ضعف‌های خود را بشناسیم و از تجربه دیگران برای بهبود عملکرد و اصلاح قوانین و مقررات مرتبط استفاده کنیم. در ادامه به بررسی نظام ساخت و ساز کشورهای مختلف پرداخته و ضمن توضیح ساختار آنها ابعاد مهم هر کدام توضیح داده خواهد شد.

##### ■ نظام ساخت و ساز در آمریکا

در ایالات متحده آمریکا صدور پروانه مهندس حرفه‌ای توسط هر ایالت به صورت محلی انجام می‌پذیرد و هر مجوز تنها برای ایالت صادر کننده آن دارای اعتبار است. فرایند دریافت پروانه بسته به قوانین محلی از یک ایالت به ایالت دیگر متفاوت است. سیستم خود کنترلی بر ساخت و ساز این کشور حاکم است. به این صورت که در ابتدای امر پیمانکار به میزان دارایی موجود توسط شرکت‌های تضمین کیفیت و بیمه‌ها مورد حمایت قرار می‌گیرد. پس از انجام پروژه‌های مختلف در صورت عدم تخلف و خوش سابقه بودن شخص حقوقی یا حقیقی میزان بیمه پرداختی کاهش و همچنین متقابلاً میزان اعتبار شرکت برای انجام پروژه‌های بزرگ‌تر بیشتر می‌شود. در نتیجه این سیستم به صورت ناخودآگاه پیمانکار را به سمت اجرای بدون عیب و نقص سوق داده و سازنده منفعت خود را در اجرای درست خواهد دید، لذا از ارتکاب تخلف در هنگام ساخت تا حد امکان جلوگیری می‌نماید. تنها نهاد نظارتی در این حالت شهرداری‌های منطقه هستند که پس از مراحل مشخص شده باید سازنده به شهرداری اطلاع دهد تا در محل ساختمان حضور پیدا کرده و در رابطه با مراحل اجرا شده اظهار نظر نمایند و در صورت عدم وجود تخلف مجوز ادامه فعالیت را صادر کند. در نظام ساخت و ساز آمریکا، مالک آزادانه می‌تواند پیمانکار (مجری) و طراح (مهندسین مشاور) را انتخاب کند، البته هر کدام از موارد با توجه به رزومه و تجربیات قبلی دارای محدودیت‌هایی می‌باشند که میزان ارزش پروژه این محدودیت را تعیین می‌نماید و هر چقدر ارزش دلاری ساختمان بالاتر باشد لازم است پیمانکاران باتجربه‌تر و با اعتبار بالاتر انتخاب شوند.

در حالی که تنها یک مرحله برای دریافت طراحی و تأیید نقشه‌ها باید طی کنند که آن هم حضور در نهاد تأیید کننده نقشه‌هاست، اما بسیاری از مهندسان ساخت و ساز و معماران معتقد هستند که مراحل تأیید نقشه‌های اجرایی در این کشور بسیار سخت گیرانه هستند؛ اما تنها نهاد و سازمان تأیید کننده نقشه‌ها، شهرداری محل انجام پروژه است. شهرداری هر شهر دارای کمیته‌ای فنی است که دارای مهندسان و متخصصان در حوزه‌های مختلف شهرسازی، راه‌سازی، معماری، عمران و سازه، مکانیک، برق، تأسیسات، محوطه‌سازی و فضای سبز، آتش نشانی و حتی کنترل بهداشت است و با توجه به قانونگذاری شهری و استانداردهای تعریف شده بین‌المللی و ایالتی نقشه‌های ارائه شده توسط کارفرما و یا مالک را که توسط مهندسان مشاور تهیه شده، بررسی و پس از تأیید مهر کرده و تحویل مالک و یا کارفرما داده که در صورت نیاز تغییرات توسط مهندسان مشاور که توسط کارفرما انتخاب شده‌اند، صورت پذیرد [۹].



برای مثال بخش مقررات و ضوابط ساخت و ساز ایالت نیویورک (DOS) به‌عنوان مرجع صدور پروانه در این ایالت بوده که در صورت درخواست مالک برای بازسازی یا احداث ساختمان در فرم مربوطه مشخصات کامل ملک و مراحل مورد نظر و همچنین پیمانکار و طراح دارای صلاحیت را معرفی می‌نماید که سازمان پس از بررسی موارد ارائه شده براساس مقررات NYCRR در صورت تأیید پروانه ساخت را صادر می‌کند. در این فرایند مهندس ناظر تعریف نشده است و صرفاً شهرداری منطقه به‌عنوان ناظر بر ساخت و ساز در نظر گرفته می‌شود. اگرچه تخلف از حدود پروانه و مجوز صادر شده ممکن نیست و در حالت کلی نیز با توجه به جریمه‌ها و خسارت سنگینی که از انجام تخلف متوجه مالک و دارایی آن می‌گردد، مالک یا پیمانکار تمایلی به انجام تخلف نداشته و منفعت آنها در اجرای عملیات مطابق با نقشه‌های تأیید شده است [۳۱].

### ■ نظام ساخت و ساز در کانادا

کانادا، از ۱۰ استان و دو ناحیه تشکیل شده است. در هر کدام از این دوازده منطقه یک نهاد صادر کننده مجوز که غالباً اتحادیه مهندسان حرفه‌ای آن منطقه نامیده می‌شود فعالیت می‌کند. حرفه مهندسی در کانادا خود اداره‌شونده است، به این معنا که دولت کانادا مسئولیت تعیین مقررات و اداره امور مربوطه را به خود حرفه واگذار کرده است؛ بنابراین دوازده اتحادیه مهندسان حرفه‌ای کانادا هر یک در محدوده جغرافیائی خود به‌عنوان یک نهاد نظام‌مهندسی مقتدر عمل می‌کنند. این دوازده نهاد برای ایجاد سازگاری در استانداردهای صدور مجوز اقدام به تأسیس یک سازمان ملی به نام شورای مهندسان حرفه‌ای کانادا کرده‌اند. این شورا به نیابت از طرف نهادهای دوازده‌گانه، چارچوب کلی ورود به حرفه مهندسی در کانادا را در سطح ملی تهیه کرده است. ساختار کلی سازمان تقریباً مشابه با ایران دارای ساختار یکسان بوده که متشکل از ریاست سازمان و کمیته‌های مختلف است. یکی از کمیته‌های اصلی به‌عنوان ارزیاب، وظیفه ارزیابی مهندسان و صدور مجوز برای مهندسان را دارند و کمیته دیگری نیز به‌عنوان شورای انتظامی بر رفتار و وظایف مهندسان نظارت دارند؛ اما نکته قابل توجه عدم حضور معماران و شهرسازان در مجموعه نظام‌مهندسی است و معماران و شهرسازان در یک مجموعه جدا تحت عنوان هنر فعالیت دارند که البته مقید به رعایت اصول ساخت و ساز نیز می‌باشند.

سازمان نظام‌مهندسی کانادا<sup>۱</sup> صرفاً در دو رشته طراحی و نظارت مجوز صادر می‌کند و پروانه‌ای تحت عنوان مجری صادر نمی‌شود و در رابطه با موضوع نظارت، وظیفه اصلی نظارت بر ساخت و سازها بر عهده شهرداری و اداره کار است که در صورت لزوم و نیاز کارفرما می‌تواند مهندس ناظر پروانه دار را جهت نظارت مضاعف بر عملیات ساخت و ساز استخدام کند. پس در کانادا نیز ارجاعی از سمت سازمان نظام‌مهندسی یا شهرداری صورت نمی‌گیرد و صرفاً مالک آزادانه می‌تواند سازنده و طراح مورد نظر خود را انتخاب نماید. اگرچه برای بخش‌های مختلف باید تأیید نمایندگان شهرداری در رشته‌های مختلف را به‌عنوان ناظر و واپایشگر دریافت کند. نکته حائز اهمیت در کانادا، ضمانت حسن انجام کار پیمانکاران است. در هر بخش از ساختمان پیمانکار جزء باید بر حسب ضمانت خود را بر روی بخش اجرا شده توسط خود نصب کند. به واسطه این بر حسب بخش مورد نظر تا پایان عمر ساختمان تضمین و بیمه می‌شود و در صورت هر گونه خطا یا مشکل باید برای رفع آن اقدام نماید. همین موضوع سبب می‌شود پیمانکار جزء و به تبع آن پیمانکار کل هیچ‌گونه کاستی در اجرا نداشته باشند. زیرا هزینه‌های ناشی از خطا و کم‌کاری بسیار سنگین و غیراقتصادی است. در این حالت اگر مالک، خود سازنده ملک خود نیز باشد تلاش می‌کند تا کلیه قوانین و مقررات را در رابطه با ساخت ساختمان خود رعایت کرده و همچنین از بیمه‌های ساختمانی استفاده کند. زیرا در صورت عدم استفاده از بیمه ساختمانی در درجه اول، عدم صداقت در ساخت را به خریدار القا کرده و همچنین قیمت نهایی ساختمان مورد نظر نیز حداقل ۱۵ الی ۲۰ درصد کمتر از حالت بیمه‌شده معامله می‌شود، در رابطه با کانادا هیچ‌گونه اجبار و الزامی در رعایت مواد فنی وجود ندارد و ناظر مستقیمی برای کنترل مراحل ساخت وجود ندارد، اما منفعت مالی سازنده و مالک در آن است که کلیه موارد رعایت کند تا در نهایت بتواند سود بیشتری را از فروش خانه دریافت کند، البته رعایت اصول اولیه مانند قوانین عایق‌بندی و حریق و زلزله و ... باید حتماً در نظر گرفته شود [۱۰] و [۱۱].

### ■ نظام ساخت و ساز در آلمان

در کشور آلمان، فرایندهای موجود در شهرداری‌ها در شهرهای مختلف متفاوت است و کاملاً بستگی به وسعت شهرها و جمعیت آنها دارد. برای مثال در شهر برلین، شهرداری منطقه، بخش اصلی وظایف خود را با انعقاد قراردادهای بازرسی و کنترل با شرکت‌های متخصص و تأیید صلاحیت شده مهندسی به انجام می‌رساند. این شرکت‌ها برای کنترل‌هایی که انجام می‌دهند مسئول بوده و شرکت‌های حقوقی یا اشخاص حقیقی که این کنترل‌ها را انجام می‌دهند، باید شرایط سختی را برای احراز صلاحیت حفظ کنند و در مقابل اقدامات و اظهار نظرهای خود

1. Engineers Canada.ca

مسئولیت دارند. کیفیت بازرسی‌ها و اقدامات کنترلی بسیار بالا و قابل اعتماد است و شرکت‌های مذکور به لحاظ حقوقی مسئول جبران خسارت‌های احتمالی تلقی می‌شوند. تشریفات اداری برای تشکیلات محلی کنترل ساختمان در این روش کاهش می‌یابد، لذا ارائه خدمات به مراجعین با سرعت بسیار بالایی انجام خواهد شد. در این روش عملاً ناظر در انتخاب این ناظرها دخالتی نداشته و به وسیله شهرداری برای پروژه تعریف می‌شوند.

### ■ نظام ساخت و ساز در فرانسه

در کشور فرانسه، الزام قانونی برای سازمان‌های خصوصی کنترل ساختمان بر اساس مقررات ساختمانی ایجاد شده است، یعنی مطابق مقررات برخی کارهای ساختمانی باید صرفاً توسط شرکت‌های تأیید صلاحیت شده بخش خصوصی، تحت کنترل و بازرسی قرار گیرد. تصمیم به استفاده از شرکت‌های بازرسی و کنترلی بخش خصوصی توسط شهرداری منطقه به صورت الزام قانونی در قوانین کشوری مشخص شده است. با توجه به اینکه شهرداری هیچ‌گونه اقدام کنترلی و بازرسی را رأساً انجام نمی‌دهند، بخش خصوصی در این زمینه رشد قابل توجهی داشته و نقش مناسبی را در بهبود کیفیت ساخت و ساز بر عهده دارد. از طرف دیگر گروهی از کارهای ساختمانی که تحت کنترل بخش خصوصی نیستند، از طرف بخش دولتی هم کنترل نمی‌شوند و به این ترتیب تحت هیچ‌گونه کنترلی نیستند که به آن روش خودکنترلی می‌گویند، ولی به هر حال تمامی ساختمان‌ها باید مجوز ساخت و ساز را اخذ کنند.

### ■ نظام ساخت و ساز در کشورهای سوئد و نروژ

در کشورهای سوئد و نروژ، مالک، متقاضی صدور پروانه ساختمان مسئول سازمان‌دهی و مدیریت اقدامات لازم در کنترل کیفیت ساخت و ساز است. شهرداری منطقه، برنامه نظارتی و بازرسی را به اجرا می‌گذارد که در جریان آن تمامی کنترل‌های لازم در مسیر اقدامات طراحی و اجرایی برای دستیابی الزامات مقررات ساختمانی انجام می‌شود. شهرداری در زمان تنظیم برنامه نظارت و بازرسی، تصمیم می‌گیرد که در چه مواردی اقدامات به کارگیری یک سیستم بازرسی مستقل در انجام اقدامات کنترلی ضروری است. این سیستم برای انجام بازرسی‌ها به صورت مؤثر و با کارایی بالا توسط متخصصین بازرسی با سطح کیفی عالی، تضمین‌های مناسبی را فراهم می‌کند [۳۰].

### ■ جمع‌بندی تجارب جهانی نظام ساخت و ساز

بررسی دستگاه‌ها و فرایندهای صدور پروانه ساختمانی در کشورهای مختلف خصوصاً توسعه یافته جهان و مقایسه آن با ایران، نکات قابل تأملی را در بر دارد که می‌تواند به عنوان نقشه راه در توسعه زیرساخت‌های اداری حوزه مهندسی ساختمان و شهرسازی مدنظر قرار گیرد. همان‌طور که در بررسی سیستم‌ها و فرایندهای برخی شهرهای موفق و توسعه یافته دنیا قابل مشاهده است، می‌توان در مجموع نتایج زیر را در رابطه با نحوه نظارت بر روند ساخت و ساز و نحوه حضور ناظر در بخش نظارت ساخت و سازها استخراج کرد:

۱. در بیشتر کشورهای توسعه یافته تعریف مشخصی تحت عنوان مهندس ناظر که توسط سازمان نظام مهندسی ساختمان معرفی شود وجود نداشته و کلیه نظارت‌ها بر ساخت و سازهای شهری به وسیله شهرداری‌های منطقه اتفاق می‌افتد.

۲. در برخی کشورها، کارفرما یا مجری ساختمان می‌تواند یک مهندس دارای پروانه را به صورت اختیاری برای نظارت بر فعالیت‌های دست‌اندرکاران ساخت انتخاب کند که بیشتر در راستای تحقق اهداف کارفرما و اجرای درست مراحل است و هیچ‌گونه جنبه بازرسی و یا ارسال گزارش تخلف برای نهادهای نظارتی را ندارد.

۳. موضوع بیمه ساختمان در اکثر کشورهای توسعه یافته، مهم‌ترین عامل نظارتی و کنترلی بر روند ساخت و سازها است که بنا بر هزینه‌های سنگینی که در صورت عدم اجرای درست و یا عدم تطابق نقشه برای مجری تعریف شده، کلیه عوامل منفعت را در اجرای درست و مطابق نقشه ساختمان تشخیص می‌دهند. لذا در کشور ما نیز موضوع بیمه کیفیت ساختمان باید به صورت جدی پیگیری و اجرا شود.

در بررسی سیستم‌ها و فرایندهای جاری در شهرهای ایران و مقایسه آنها با روش‌ها و شهرهای فوق می‌توان به این نکته اشاره کرد که روش‌های نظارت تا حدودی بر عهده شهرداری‌ها و ارائه خدمات به مراجعین در عمده شهرهای ایران کمابیش مطابق روش‌هایی است که در شهرهایی با جمعیت زیر پنجاه هزار نفر در کشورهای توسعه یافته انجام می‌شود، البته با این تفاوت که با تعریف پروانه نظارت، مسئولیت نظارت حین



اجرا بر عهده ناظر ساختمان بوده و مالک در انتخاب ناظر دخالتی ندارد و توسط نظام مهندسی ارجاع داده می‌شود. در این حالت در قالب یک نگاه جامع و یکپارچه عملاً فرایند نظارت به درستی انجام نمی‌شود. با توجه به روند موفق کشورهای توسعه یافته در یافتن راه‌های نظارت بر ساخت‌وسازها و بسترهای موجود در سطح کشور و همچنین این نکته که موضوع نظارت به صورت کامل در کشور اجرا نمی‌شود، امکان الگو برداری و پیاده‌سازی الگوهای استفاده شده در کشورهای توسعه یافته در سطح کشور وجود دارد.

جدول ۲. جمع بندی تطبیق نظام ساخت‌وساز و نحوه ارجاع و نظارت در کشورهای مختلف نسبت به ایران

گزاره	ایران	آمریکا	کانادا	آلمان	ترکیه <sup>۱</sup>	فرانسه	نروژ، سوئد
امکان ساخت توسط مالک	دارد	ندارد	ندارد	ندارد	ندارد	ندارد	ندارد
انتخاب طراح	انتخابی	انتخابی	انتخابی	انتخابی	انتخابی	انتخابی	انتخابی
انتخاب پیمانکار یا سازنده	انتخابی	انتخابی	انتخابی	انتخابی	انتخابی	انتخابی	انتخابی
انتخاب مهندس ناظر	ارجاع	اختیاری	اختیاری	ندارد	ندارد	ندارد	ندارد
مرجع کنترل و نظارت بر ساخت‌وساز	مهندس ناظر شهرداری راه و شهرسازی	شهرداری	شهرداری	شهرداری یا نماینده آن	شهرداری یا نماینده آن	شرکت خصوصی نماینده شهرداری	شرکت خصوصی نماینده شهرداری
ضمانت نامه کیفیت ساخت و ارائه بیمه کل ساختمان	ندارد	دارد	دارد	دارد	دارد	دارد	دارد

1. [https://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/EN/sts\\_cons\\_per\\_esms\\_tr.htm](https://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/EN/sts_cons_per_esms_tr.htm)

بر اساس تجربه کشورهای توسعه یافته پیشنهاد می‌گردد فرایند نظارت به صورت کامل توسط شهرداری‌ها و کمیته‌های تخصصی آن انجام گیرد و در نهایت در صورت تمایل سازنده یا مالک برای کنترل بیشتر فرایند انتخاب ناظر حقیقی توسط مالک انجام شود. زیرا تجربه کشورهای توسعه یافته نشان می‌دهد به صورت کلی سازمان‌های نظام مهندسی اکثر کشورها صرفاً به عنوان مرکز آموزش و مرجع صدور مجوز فعالیت مهندسیین عمل می‌کنند و هیچ‌گونه کنترل و یا نظارت مستقیمی بر روند ساخت‌وساز ندارند. با این کار، روند طولانی ارسال گزارش تخلفات توسط ناظر به مرجع صدور پروانه و روند رسیدگی به آن حذف می‌شود، همچنین به صورت مستقیم و قبل از شروع مراحل بعدی شهرداری می‌تواند در صورت مشاهده خطا آن را اصلاح یا حذف کند. شایان ذکر است شهرداری‌ها برای به روز نگه داشتن دانش، مهارت‌ها و ابزار مورد نیاز برای رسیدگی مناسب به وظایف کنترلی خود مشکل دارند. زیرا روش‌های نوین ساختمانی به سرعت در حال گسترش است و مقررات ساختمانی نیز تغییر می‌کند. همچنین حجم مکاتبات اداری و تشریفات مربوط به آن زیاد و وقت گیر است که اگر به صورت مستقیم وارد عملیات کنترل و نظارت شود، حجم این مکاتبات کم خواهد شد. در نهایت پیشنهاد می‌شود در بخش نظارت، تجمیع مسئولیت کنترل و هدایت ساخت‌وساز در شرکت‌ها، دفاتر خدمات فنی و مهندسی یا توسط اشخاص حقیقی ذی صلاح به نمایندگی از سازمان‌های مسئول در امر ساخت‌وساز (شهرداری‌ها) انجام پذیرد و همچنین پوشش‌های بیمه‌ای مختلف به منظور ایجاد پشتوانه‌های مناسب در جبران خسارت و کمک به ایجاد سیستم خود کنترلی در نظام ساخت‌وساز ایجاد شود و راه‌اندازی سیستم مستندسازی، اطلاعات مدیریت و پشتیبانی تصمیم‌گیری به منظور ایجاد بستر لازم در سیستم‌های تضمین کیفیت امری مهم و ضروری است.

## ۵. مباحث و نظریات موافقان و مخالفان با موضوع ارجاع کار توسط سازمان نظام مهندسی ساختمان

تا سال ۱۳۹۲ کارفرمایان و مالکان، ناظر پروژه خود را از بین مهندسان عضو سازمان نظام مهندسی انتخاب می کردند و با توجه به انتقادهای وارد بر این رویه که ارتباط مستقیم مالک با مهندس ناظر، نظارت صوری و ضعیف را به همراه دارد و اغلب مالکان و سازندگان به دنبال ناظرانی هستند که برای اجرای کیفی ساختمان ها حساسیت نشان نداده و چوب لای چرخ منافع آنها نگذارند؛ ارجاع نظارت به نظام مهندسی واگذار شد. در ادامه نظرات مختلف موافقان و مخالفان این طرح ارائه می شود:

### ۵-۱. موافقان نظام ارجاع کار کنونی

موافقان ارجاع کار توسط سازمان نظام مهندسی ساختمان معتقدند در سیستم سابق برخی ناظران به دلیل وسیع بودن دایره شناخت و ارتباطات خود با گروهی از کارفرمایان، پروژه های بیشتری دریافت می کردند و در مقابل، مهندسانی که از این دایره تعاملات بی نصیب بودند، امکان گرفتن کار نداشته و با بیکاری مواجه می شدند. لذا انتخابی بودن ناظر توسط مالک به معنای همراهی با خواسته ساز و بفروش ها و دلال ها و همسویی با قانون گریزان و منفعت طلبانی است که مخالف نظارت دقیق و اصولی هستند و به این ترتیب، دیگر مهندس ناظر مفهومی نخواهد داشت. چرا که نمی تواند خلاف نظر کارفرما اقدامی کند و حتی گزارش تخلفی ارائه دهد. از این رو موافقان بر این باورند که اجرای نظام نامه ارجاع کار نظارت ساختمان موجب افزایش کیفیت خدمات مهندسی به ویژه در بحث نظارت می شود و قطع ارتباط مالی مهندسان ناظر و مالکان و جلوگیری از احتمال هر گونه تبانی میان مالک و ناظر را از دیگر مزیت های نظام نامه ارجاع کار عنوان می کنند که سوء استفاده در بحث نظارت بر ساخت و ساز به حداقل می رسد.

نظم بخشیدن به توزیع خدمات مهندسی از دیگر مزایای نظام ارجاع کنونی است که به گفته موافقان آن، مانع از امضا فروشی در برخی از شهرها می شود. زیرا توزیع و ارجاع کارها در اختیار سازمان نظام مهندسی استان ها قرار دارد و از ظرفیت تمام مهندسان استفاده می شود.

### نمودار ۶. مهم ترین مزایای نظام نامه ارجاع کار کنونی



## ۲-۵. مخالفان نظام ارجاع کار کنونی

مخالفان این طرح معتقدند با سیستم ارجاع، نظارت به مهندسان شاغل در دستگاه‌های دیگر نیز ارجاع داده می‌شود که با عدالت سازگار نبوده و معنای تخصص و تجربه و دانش فنی و حس رقابت را از بین برده است. بر همین اساس برخی از مهندسان پس از اجرای این طرح دفاتر خود را تعطیل و به ارجاع از طریق سازمان نظام مهندسی بسنده کرده و حتی در دفاتر دیگر یا دستگاه‌های اجرایی مشغول به فعالیت شده‌اند، البته شایان ذکر است مطابق با بند «ب» ماده (۵۵) برنامه توسعه هفتم نمایندگان مجلس شورای اسلامی مصوب کردند که اشتغال کارکنان دستگاه‌های اجرایی به‌عنوان مجری یا نماینده آن در فرایند ساخت و ساز ساختمان ممنوع می‌باشد که متناسب با آن باید برای موضوع نظارت نیز روندی مشابه مصوب گردد.

همچنین مخالفان این طرح به مشکلات متعددی که در ابتدای اجرای آن به‌وجود آمده است، اشاره می‌کنند؛ از جمله مشکلاتی مانند مالیات ناشی از واریز حق الزحمه مهندسان ناظر به حساب سازمان نظام مهندسی و سوءاستفاده اعضای هیئت مدیره سازمان نظام مهندسی ساختمان برخی استان‌ها از تسهیلات ناشی از واریز و گردش مالی حق الزحمه مهندسیین ناظر در حساب سازمان و در نهایت عدم ارائه دستورالعمل جامع و دقیق برای اجرای طرح.

منتقدان همچنین با یادآوری این موضوع که با اجرای نظامنامه ارجاع کار، انتخاب مهندسان ناظر به‌وسیله نرم‌افزار صورت می‌گیرد، این مسئله را تذکر دادند که عدم رؤیت قبلی نقشه‌ها و مشخصات فنی کار توسط مهندس ناظر، خلاف رویه‌های صحیح کنترل کار و مقررات ملی بوده و منجر به ناهماهنگی در تأیید کارها می‌شود. لذا اجرای این طرح بدون فراهم آوردن زیرساخت‌ها و قوانین جامع مرتبط با آن اقدامی غیرتخصصی است، مگر اینکه در بخش‌های دیگر نظام ساخت و ساز نیز تغییراتی مرتبط صورت گیرد. برای مثال توزیع کار نقشه نیز توسط نظام مهندسی صورت بگیرد و نقش واسطه به‌طور کامل حذف شود. [۱۶]

### نمودار ۷. مهم‌ترین نواقص نظامنامه ارجاع کار کنونی



همچنین عده‌ای معتقدند که وظیفه ناظر این است که به نمایندگی از مالک و کارفرما بر حسن اجرای کار در طول اجرای ساختمان به صورت حرفه‌ای و مطابق مقررات نظارت کند. در حالی که وظیفه بازرس این است که به منظور حفظ حقوق عمومی مردم شهر و به نمایندگی از شهرداری، رعایت ضوابط معماری و شهرسازی و مقررات ملی ساختمان را به صورت بی طرفانه و به صورت حرفه‌ای بازرسی کند. در بازرسی، خواسته‌های کارفرما و سلیقه او منوط نیست، تنها حصول اطمینان خواسته‌های او ملاک نیست و بازرس در صورت مشاهده تخلف باید علیه او به شهرداری گزارش کند. افزون بر این، مالک که یک بار هزینه دریافت پروانه ساختمانی را داده است چرا یک بار دیگر نیز باید هزینه مهندس ناظر را بدهد؟ لذا، طبیعی است که هیچ حس خوبی نسبت به این موضوع نداشته باشد. مهندس ناظر نیز هیچ احساس مسئولیتی در برابر مالک و کارفرما ندارد. زیرا کسی که او را انتخاب کرده سازمان مهندسی است و مرجع دریافت گزارش او نیز شهرداری است. شهرداری هم ضمن دریافت گزارش‌های مهندسان ناظر کار خودش را انجام می‌دهد.

### جدول ۳. جمع بندی نظر موافقان و مخالفان نظام ارجاع کار

ردیف	نظر موافقان	نظر مخالفان
۱	جلوگیری از نظارت صوری و ضعیف	نظارت افراد شاغل در سایر دستگاه به دلیل ارجاع از طریق نظام مهندسی و عدم اجرای عدالت
۲	حذف روابط دوستانه و تبانی در انتخاب ناظر	حذف دفاتر و اشتغال ناظران در دفاتر دیگر و گرفتن کار صرفاً از طریق سیستم ارجاع
۳	افزایش کیفیت خدمات مهندسی	واگذاری نظارت پروژه‌های حساس و بزرگ به مهندسان جوان و فاقد تجربه
۴	قطع ارتباط مالی مهندسان ناظر و مالکان و به تبع آن حذف هرگونه تبانی میان مالک و ناظر و سوء استفاده در بحث نظارت	از بین رفتن معنای کار خوب و حس رقابت به دلیل سیستم تنبل‌پرور ارجاع نظارت
۵	نظم بخشیدن به توزیع خدمات مهندسی	مشکلات سامانه ارجاع به علت عدم تدوین دستور العمل‌های دقیق
۶	استفاده از ظرفیت تمام مهندسان و مانع از امضای فراموشی در برخی از شهرها	مشکلات مالیاتی به دلیل واریز سهم مهندسان ناظر به حساب سازمان
۷	جلوگیری از رانت‌خواری و دخالت برخی از کارکنان نهادهای دیگر در تقسیم کارها	سوء استفاده شخصی اعضای هیئت مدیره سازمان از واریزی‌های ناظران به نفع خود
۸	دستیابی به یک نظارت مستمر و مقیم	نبود زیرساخت‌های لازم برای راه اندازی سیستم ارجاع در برخی از استان‌ها
۹	کوتاه شدن دست واسطه‌ها، استیفای حقوق مهندسان در اخذ کامل تعرفه‌ها از مالکان	عدم رؤیت نقشه‌ها و مشخصات فنی پروژه قبل از عقد قرارداد بر خلاف رویه صحیح کنترل کار
۱۰	نظارت کامل سازمان در ارائه کارها مبتنی بر ظرفیت و صلاحیت و به تبع آن ارتقای کیفیت ساختمان‌ها و تحقق عدالت حرفه‌ای	عدم توجه به تخصص و تجربه و سواد مهندسان در تقسیم کار و عدم طبقه‌بندی مهندسان از نظر کار کیفی
۱۱	-	عدم اثر بخشی دفاتر بر مالک یا ناظر، بی تفاوتی مالکان در جایگاه مقایسه خدمت‌رسانی



## ۶. ارائه نظرات و پیشنهادهای افراد مختلف

جدول ۴. نظرات موافق و مخالف کارشناسان و متخصصان حوزه ساخت و ساز در رابطه با ارجاع کار در سازمان نظام مهندسی ساختمان

ردیف	کارشناس	تخصص/سمت	موافق/ مخالف	نظر
۱	فرج‌الله رجبی	رئیس سابق سازمان نظام مهندسی کشور	موافق	ارجاع کار به نظام مهندسی، به مصلحت ساخت و ساز کشور است و در این اصلاحیه و شیوه‌نامه جدید وضعیت مردم و همچنین وضعیت مهندسان در نظر گرفته شده است.
۲	حسین ویزواری	رئیس سابق سازمان نظام مهندسی ساختمان استان گلستان	موافق	در فرایند انتخاب ناظر توسط مالک یا کارفرما، مالک مهندسان ناظر را با کمترین دستمزد و با نازل‌ترین قیمت‌ها انتخاب می‌کند. در چنین شرایطی یک بازاری برای دلال‌ها به وجود می‌آید و بازار دلالی و امضا فروشی رواج پیدا می‌کند.
۳	سعید یزدانی	رئیس سابق سازمان نظام مهندسی ساختمان استان همدان	موافق	حذف سیستم ارجاع کار از سازمان نظام مهندسی باعث شد تا دلال‌بازی وارد عرصه ساخت و ساز شود، او معتقد است با حذف سیستم ارجاع کار، شأن مهندسان و مهم‌تر از آن کیفیت ساخت و سازها به شدت پایین می‌آید.
۴	محمدحسین شرکا	رئیس سازمان نظام مهندسی ساختمان استان خراسان رضوی	مخالف	در هیچ کشوری تخصص را تحمیل نمی‌کنند و این در حالی است که این نظام‌نامه، انتخاب تصادفی ناظر از سوی سازمان نظام مهندسی را به بهانه رعایت عدالت در بین مهندسان توجیه می‌کند.
۵	حامد مظاہریان	معاون سابق مسکن و ساختمان وزارت راه و شهرسازی	مخالف	در گفتگو با خبرنگار مهر با بیان اینکه گردش مالی سازمان‌های نظام مهندسی ساختمان در سراسر کشور یک هزار و ۵۰۰ میلیارد تومان است، درباره توزیع پروژه‌های نظارتی و اجرایی گفت: در سازمان‌های نظام مهندسی به بهانه ارجاع پروژه‌های ساختمانی بالای ۲ هزار مترمربع به دارندگان پروانه‌های حقوقی نظارت بر ساخت و ساز، تنها کمتر از ۳۰ شرکت نظارتی که عمدتاً در دوره‌های گذشته سازمان نظام مهندسی ساختمان استان تهران، به تعدادی از اعضای هیئت‌مدیره این سازمان وابسته بوده‌اند امکان دریافت پروژه‌های بزرگ مقیاس را داشته‌اند.
۶	حمزه شکیب	رئیس سازمان نظام مهندسی کشور	مخالف	سیستم ارجاع کار از سال ۱۳۹۲ و هم‌زمان با آغاز دوره هیئت‌مدیره ششم این سازمان فعالیت خود را آغاز کرد، اما به دلیل آنکه پیریزی اولیه این سیستم اشتباه بود، کاری که می‌توانست به ایجاد شفافیت در توزیع پروژه‌ها منجر شود، باعث از هم‌پاشیدگی سازمان شده است.

ردیف	کارشناس	تخصص/سمت	موافق/ مخالف	نظر
۷	محمد رضا رضایی کوچی	رئیس کمیسیون عمران مجلس	موافق	بزرگ‌ترین ایراد انتخاب مهندس ناظر از سوی سرمایه‌گذار ساخت‌وساز، احتمال زد و بند میان مهندس و سازنده است، در حالی‌که مصرف‌کننده نهایی مردم هستند و اگر زد و بندی وجود داشته باشد، ممکن است کیفیت ساخت‌وساز افت کند که در نتیجه، این نگرانی‌ها و مخالفت‌ها با حذف نظام ارجاع کار را دوچندان می‌کند.
۸	عباس آخوندی	وزیر سابق راه و شهرسازی	مخالف	برای تفسیر بهتر این موضوع دو مثال در باره دو حوزه پزشکی و حقوقی می‌آورم. این شیوه مانند این است که نظام پزشکی برای بیمار تصمیم بگیرد که به کدام پزشک مراجعه کند. به عنوان استدلال هم بگویم که ما می‌خواهیم کار را عادلانه میان پزشکان توزیع کنیم. یا افراد حق انتخاب وکیل دعاوی را نداشته باشند و کانون وکلا بگویند ما باید وکیل هر فرد را تعیین کنیم. تصور کنید در صورت اجرای این سیاست چه بلبشویی در نظام پزشکی و دادگستری ایجاد خواهد شد. متأسفانه این اتفاق تحت عنوان پرطمطراق قطع رابطه مالک و ناظر اجرای می‌شود. از این رو است که اکثر روابط میان طرف‌های درگیر در فعالیت‌های مهندسی صوری و بر مبنای عدم شناخت از یکدیگر و اطمینان به هم و به صورت کاغذبازی انجام می‌شود، البته که چنین امری در هیچ‌یک از حرفه‌های تخصصی در ایران وجود ندارد.

<https://tasisatnews.com>

<https://www.mehrnews.com/news/4316696>



## ۷. آرای دیوان عدالت اداری در خصوص ارجاع کار

در ادامه تعدادی از آرای دیوان عدالت اداری در رابطه با ارجاع کار در سازمان نظام مهندسی و به صورت ویژه سیستم ارجاع ناظر توسط سازمان نظام مهندسی ساختمان و دادن اختیار آن به هیئت چهار نفره یا مالک یا هر شخص دیگر ارائه شده است. اکثریت آرای صادر شده توسط دیوان عدالت اداری به صراحت موضوع ارجاع ناظر از طرف سازمان نظام مهندسی ساختمان را چندین بار مورد تأیید قرار داده و درخواست و شکایات افراد مختلف برای لغو مصوبات و بخشنامه‌های مرتبط را به طور کامل رد کرده و مغایر با قانون تشخیص داده است. در ادامه، خلاصه چند مورد از دادنامه‌ها همراه با خلاصه رأی صادره، جمع‌بندی و متن کامل هر دادنامه در پیوست این گزارش ارائه شده است.

### جدول ۵. آرای دیوان عدالت اداری در خصوص ارجاع کار

ردیف	شماره دادنامه	تاریخ	موافق/ مخالف	خلاصه رأی
۱	۱۴۰۱۰۹۹۷۰۹۰۶۰۰۰۴۸۳	۱۴۰۱/۰۷/۲۷	موافق	مصوبات مربوط به ارجاع کار نظارت توسط سازمان نظام مهندسی قانونی و شرعی بوده و حذف کلمه «انتخاب» ناظر توسط نظام مهندسی از ماده (۲۴) آیین‌نامه اجرایی ماده (۳۳) قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان ممکن نمی‌باشد.
۲	۱۴۰۲۳۱۳۹۰۰۰۰۷۹۱۲۹۱	۱۴۰۲/۰۳/۳۰	موافق	ارجاع کار نظارت مطابق با قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان اجباری و غیر قابل حذف می‌باشد و هیئت سه نفره نیز نمی‌تواند هیچ ساختمانی را از این قانون مستثنا نماید.
۳	۱۴۰۲۳۱۳۹۰۰۰۱۳۷۸۹۴۵	۱۴۰۲/۰۵/۳۰	موافق	عدم مرأوده مالی ناظر با مالک ساختمان و واریز حق الزحمه ناظر به حساب سازمان نظام مهندسی ساختمان مغایرتی با قانون ندارد.
۴	۱۴۰۲۳۱۳۹۰۰۰۱۸۶۷۲۹۶	۱۴۰۲/۰۷/۲۲	موافق	واگذار نمودن تعیین ناظر به کار فرما می‌تواند متضمن برقراری ارتباط مالی بین آنها و ایجاد منافع شخصی و تضییع مصالح عمومی باشد و مایه زیان جامعه را فراهم آورد.

## ۸. پیشنهادهای و توصیه‌ها

در ادامه در دو بخش کلی به جمع‌بندی و ارائه پیشنهادهای کارشناسی در راستای اصلاح روندها و قوانین موجود پرداخته خواهد شد. در ابتدا با یک نگاه کلی در رابطه با اصلاحات مورد نیاز در قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان مواردی ارائه خواهد شد. سپس به صورت ویژه جمع‌بندی بخش ارجاع کار نظارت و راهکارهای پیشنهادی برای اصلاح و ارتقای مسیر ارائه خواهد شد. لذا در راستای اعتدالی خدمات نظام مهندسی مبتنی بر نظرات مخالفان و موافقان نظام ارجاع کار و همچنین بر مبنای بررسی تطبیقی سیستم ساخت و ساز کشورهای مختلف به نظر می‌رسد در راستای ارتقا و اصلاح خدمات و قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان موارد زیر مورد توجه قرار گیرد:

**۱. ارائه خدمات یکپارچه و تخصصی به مالکان و کارفرمایان:** یکی از مهم‌ترین مسائل در بخش ساخت و ساز، ارائه خدمات یکپارچه توسط سازندگان و مهندسان این حوزه به کارفرمایان و مالکان است که این موضوع می‌تواند در قالب خدمات مجریان ذی صلاح نمود یابد. از جمله مهم‌ترین بخش این چرخه مغفول ماندن مجری ذی صلاح و دارای تخصص در صنعت ساخت و ساز است. براساس بررسی روند ساخت و ساز در کشورهای توسعه یافته مالک یا کارفرمای فاقد صلاحیت به هیچ عنوان امکان ساخت یا دخالت در روند ساخت و ساز را ندارد و حتماً باید صفر تا صد مراحل ساخت را به مجری یا مشاور مجرب و دارای صلاحیت بسپارد. همان طور که در بخش‌های قبل نیز اشاره شد سازندگان ساختمان با توجه به تجربه کاری دارای رتبه‌بندی‌های متفاوت هستند که براساس آن می‌توانند پروژه‌ها را اخذ و اجرا کنند. حلقه مفقوده ساخت و ساز در ایران مشخص نبودن و تحقق نقش و میزان مسئولیت مالک و مجری سازه و پیمانکاران جزء و همچنین رابطه بین ناظر و مالک و مهندسان

صاحب پروانه صلاحیت حرفه‌ای و پیمانکاران است. به عبارتی باید مالک از چرخه مسئولیت حذف (مگر اینکه مالک، مهندس دارای پروانه ذی صلاح باشد) و صرفاً به عنوان تأمین کننده مالی با سازندگان و مهندسان ذی صلاح در ارتباط باشد و در این راستا باید بسترهای قانونی لازم برای التزام نهادها و دستگاه‌های اجرایی به اجرای مفاد قانون (مثل مجریان ذی صلاح) فراهم کند. برای مثال تهیه شناسنامه فنی و ملکی برای ارائه به مرجع صدور پروانه، عقد قرارداد با پیمانکاران جزء، بیمه کردن کارگران متصدی پروژه، تضمین کیفیت اجرای مصالح باید بر عهده مجری یا سازنده ذی صلاح باشد که در حال حاضر این مسئولیت بر عهده مالک قرار داده شده است.

**۲. حرکت به سمت رسالت و اهداف اصلی به عنوان یک سازمان مردم نهاد:** در رابطه با عملکرد سازمان و رسالت اصلی آن با توجه به تجربه موفق کشورهای توسعه یافته باید اصلاحات مثبتی صورت گیرد، همچنین در زمینه ارتباط با شهرداری‌ها و وزارت راه و شهرسازی و نیز نحوه ارتباط مهندسان و سازمان با مردم بازنگری‌های اساسی همراه با تغییر در قوانین مربوطه صورت گیرد. نکته حائز اهمیت دیگر، کاستی‌های جدی موجود در نظامات مهندسی و انحراف آنها از یک سازمان حرفه‌ای به یک شکل صنفی است که دقیقاً مخالف منویات قانونگذار در تأسیس آن بوده و سازمان نظام مهندسی بسیار تمایل دارد برخلاف قانون، نقش یک سازمان اجرایی را دارا باشد، در حالی که نه ماهیت و رسالت ذاتی آن است و نه اهرم‌های آن را نیز در اختیار دارد. به عبارتی سازمان نظام مهندسی ساختمان باید بیشتر بر رسالت اصلی خود یعنی رشد و ارتقای سطح دانش مهندسین و کنترل و نظارت بر عملکرد اعضای حقیقی و حقوقی پروانه دار خود تأکید کند.

**۳. تفکیک نظارت و بازرسی:** آنچه مسلم است، نظارت به عنوان یک بخش بسیار مهم و اثرگذار در امنیت و کیفیت ساختمان‌ها، نیازمند تصمیمات منطقی و اصولی است. اگرچه برخی موضوع انتخاب اختیاری ناظر توسط مالک را مطرح کرده، اما این حوزه کماکان دارای مشکلات متعددی بوده، اما آنچه در این بخش پیشنهاد می‌شود، این است که نظارت باید به عنوان یک شغل مجزا در پروسه احداث ساختمان دیده شود. نظارت از بازرسی جدا شود، ناظر برای مالک است و بازرس متعلق به شهرداری است و تجمیع این دو مأموریت در یک نفر خلاف اخلاق و اصول فعالیت حرفه‌ای است. مهندس اعم از ناظر و یا بازرس باید بر اساس ضوابط و مقررات قانونی انجام فعالیت کند، لذا، حتی اگر شهرداری بخواهد ضابطه‌ای را بفروشد مهندس باید تابع مقررات باشد؛ زیرا شهرداری در برخی موارد نظام مهندسی ساختمان و مهندسان ناظر را عامل اصلی وقوع تخلفات دانسته و مسئولیت کامل عدم نظارت و وقوع تخلفات را مسئولیت آنها می‌داند در حالی که سازمان نظام مهندسی بر اساس قانون شهرداری را عامل اصلی کنترل و نظارت بر ساخت و سازها می‌داند و گواه اصلی این موضوع را عدم رسیدگی شهرداری به گزارش‌های مهندسان ناظر مبنی بر تخلفات ساختمانی می‌داند که بر اساس قانون تنها شهرداری مجوز توقف فعالیت ساختمانی را داشته و انتظار می‌رود در صورت دریافت گزارش مهندس ناظر و تأیید کارشناس خود سریعاً اقدامات لازم را انجام دهد. لذا لازم است بازنگری در مسئولیت‌پذیری شهرداری در خصوص نظارت و کنترل ساخت و سازها اتفاق بیفتد و همچنین نحوه ارتباط آن با ناظران سازمان نظام مهندسی به صورت مستمر و مداوم و واقع بینانه بازنگری و اصلاح شود.

**۴. لزوم توجه به تخصص و تجربه و سوابق کاری در رتبه بندی و معرفی مهندس ناظر در سامانه ارجاع:** در راستای ارتقای سیستم ارجاع کار در نظر گرفتن توانایی و تجربه و سواد مهندسین امری ضروری و غیر قابل انکار است و نحوه معرفی ناظر به هر پروژه نیز باید بر اساس معیارهای مشخص صورت گیرد، در حالی که سیستم کنونی تفاوتی بین مهندسان قائل نمی‌شود و همین امر ممکن است موجب کاهش کیفیت و سطح خدمات مهندسی شود. بر اساس تجارب جهانی لازم است در اختصاص پروژه‌ها سطح بندی مهندسین در نظر گرفته شود، همان طور که در کشورهای توسعه یافته برای مثال داشتن پروژه‌های مشابه در منطقه مورد نظر نیز در انتخاب مشاور و یا سازنده تأثیرگذار است. لذا در ایران نیز باید حرکت گام به گام برای کاهش تصدی‌گری و شکل‌گیری سازوکار رقابتی، هم‌زمان با اطمینان از کیفیت ساخت و پیاده‌سازی بیمه کیفیت ساختمان اجرایی شود. برای مثال اولین قدم در این راستا می‌توان برای پروژه‌های بزرگ و انبوه‌سازی موضوع نظارت به صورت انتخابی از ناظران حقیقی یا حقوقی معتبر و خوش نام انجام گرفته و در این زمینه انتخاب ناظر با مالک و بر اساس چارچوب، میزان تخصص و تجربه و رده بندی و ظرفیت‌های اعلامی سازمان نظام مهندسی ساختمان صورت پذیرد.

**۵. ضمانت اجرایی و بیمه کیفیت ساختمان:** بر اساس الگوی جهانی یکی از اصلی‌ترین بخش‌ها که مسئولیت تضمین کیفیت ساختمان در کشورهای توسعه یافته را بر عهده دارد، بیمه‌ها هستند و در همین راستا با توجه به اینکه هر گونه خطا در روند ساخت و ساز و حتی انتخاب مصالح بی کیفیت می‌تواند منجر به پرداخت هزینه بالا توسط بیمه شود، لذا در بحث نظارت نهایت سخت‌گیری و دقت مؤثر را خواهد داشت. تا از ریسک خسارت‌های احتمالی به ساختمان و در پی آن ضرر شرکت بیمه جلوگیری کند. لذا لازم است موضوع بیمه کیفیت ساختمان مدنظر قانونگذاران قرار گرفته و در دستور کار آنها قرار گیرد. موضوع تعیین استانداردهای کیفی مصالح ساختمانی و تنسيق ساختار نظام



فروشنده‌گان و توزیع‌کنندگان مصالح ساختمانی نیز باید توسط شورای عالی استاندارد و مبتنی بر ماده (۳۴) قانون نظام‌مهندسی و کنترل ساختمان پیگیری و تصویب شود [۱]. اگرچه کنترل کیفیت مصالح ساختمانی می‌تواند با نقش آفرینی دو وزارتخانه راه و شهرسازی و صنعت، معدن و تجارت از طریق مراکز تحقیقاتی زیرمجموعه آنها صورت گیرد. کنترل خدمات مجریان ذی‌صلاح و افراد مرتبط با صنعت ساختمان که زیرمجموعه سازمان نظام مهندسی ساختمان نمی‌باشند بسیار ضروری و تاثیرگذار است که به کمک وزارت راه و شهرسازی و وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی می‌تواند اجرایی شود.

## ۹. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

قانون نظام‌مهندسی و کنترل ساختمان به‌عنوان اولین تجربه ساختارسازی در حرفه مهندسی هنگامی به مرحله تصویب و اجرا رسید که ساختمان‌های مسکونی در بخش خصوصی در شهرهای بزرگ، البته به‌جز تهران، به‌ندرت از هزار مترمربع بیشتر و از چهار طبقه بالاتر احداث می‌شد و به‌تبع نیازهای ساختمان و انتظارات در این مقیاس بسیار محدود بود. همچنین هم‌زمان با دوره بازسازی پس از جنگ تحمیلی و اجرای طرح‌های توسعه در سراسر کشور، ساختمان‌های دولتی در مقیاسی به‌مراتب بزرگ‌تر و مرتفع‌تر از بخش خصوصی در حال اجرا بود و لذا تجاربی که در حوزه نظام فنی و اجرایی وجود داشت در بسیاری از مراحل به یاری و کمک نظام‌مهندسی ساختمان شتافت. اساساً انتظار از این سازمان به‌دلیل کم بودن وظایفی که برعهده داشت چندان گسترده و عمیق نبود، اما اکنون شرایط بسیار متفاوت از آن دوران است. طرح‌ها و پروژه‌های ساختمانی اعم از مسکونی و اداری و تجاری متعلق به بخش خصوصی با سطح و ارتفاع روزافزون در شهرهای بزرگ و متوسط در حال احداث است. تنوع نیازها و الزامات ساختمان چندان گسترش یافته که گستره‌ای از علوم و فنون مهندسی را در این صنعت به یاری طلبیده است. جامعه مهندسان درگیر در حرفه ساختمان به‌موازات رشد کمی، بر سرعت و وسعت حضور خود در این عرصه افزوده و ظرفیت‌ها و جایگاه‌های بیشتری را در این حوزه تعریف می‌کنند. تغییر سیاست‌ها و برنامه‌ریزی‌های کلان کشور و تأثیر آنها بر حوزه ساخت‌وساز باعث ایجاد، رشد و توسعه بسیاری از فناوری‌های نو در صنعت ساختمان شده و مهم‌تر از همه آنکه سرمایه‌گذاری در این صنعت با بسیاری از سیاست‌ها و اهداف برنامه توسعه کشور همچون اشتغال و اسکان همراه و همزاد شده است.

وجود نظارت بر عملیات ساخت‌وساز با توجه به ضرورت استحکام بنا و احداث اصولی ساختمان از نیازهای ضروری و البته پذیرفته‌شده هر جامعه می‌باشد و سازمان نظام‌مهندسی یکی از مؤثرین نهادها در امر کیفیت ساختمان سازی است. به‌طور کلی گروهی از مهندسان خواستار حذف ارجاع نظارت توسط این سازمان هستند. آنها معتقدند: با این اقدام دست بسیاری از کارمندان شاغل در دستگاه‌های اجرایی و شرکت‌های خصوصی با موضوع غیر ساختمانی که صرفاً به‌صورت تفننی وظیفه نظارت را برعهده دارند و حقوق مهندسان تمام‌وقت و باتجربه را ضایع می‌کنند، کوتاه می‌شود و دلیل این اعتراضات همین مسئله است. چراکه به این ترتیب مهندسان صرفاً براساس شایسته‌سالاری، مسئولیت نظارت را برعهده می‌گیرند و فساد در واگذاری پروژه‌ها براساس روابط خاص و تبانی از بین می‌رود. اگرچه دیدگاه مخالفان این طرح نیز مبنی بر وجود مشکلاتی مانند رانت‌خواری و دخالت برخی از کارکنان نهادهای دیگر در تقسیم کارها و امضای فروش در برخی از شهرها و حذف روابط دوستانه و تبانی در انتخاب ناظر و لزوم استفاده از ظرفیت تمام مهندسان و استیفای حقوق مهندسان در اخذ کامل تعرفه‌ها، نیز کاملاً منطقی و مورد تأیید است، اما باید به این نکته نیز توجه کرد که در صورت حذف ارجاع کار، چه برنامه‌ای برای حذف واسطه‌گری و باند و رانت در انتخاب ناظر وجود دارد؟ با آزاد شدن ارجاع کار، کارها عمدتاً به مهندسان مسامحه‌کار که قیمت ارزان پیشنهاد می‌دهند، واگذار می‌شود و کافی است یک مهندس بخواهد رعایت حداقل‌های ضوابط و مقررات در ساخت‌وسازها را الزامی کند تا کارفرمایان برچسب سخت‌گیری به وی بزنند و دیگر کاری به او ارجاع نکنند. حال با این شرایط، سؤال این است که آیا برای حل این مسائل در صورت حذف سیستم ارجاع کار، چاره‌ای اندیشیده شده است؟

به‌طور کلی با توجه به موارد ارائه شده در این گزارش، راهکارهای زیر را برای حل مشکلات مربوط به ارجاع یا انتخاب در بخش نظارت و یا به‌صورت کلی در ارجاع امور مربوط به مهندسان سازمان نظام مهندسی پیشنهاد می‌شود:

۱. تجربه کشورهای توسعه‌یافته و دارای ساختار مشابه نشان می‌دهد روند انتخاب ناظر کاملاً انتخابی و اختیاری بوده و حضور ناظری که هزینه آن توسط مالک پرداخت نشود اجباری نبوده، مگر آنکه مالک جهت کنترل و اجرای صحیح مراحل به‌عنوان مشاور در مسیر ساخت پروژه به اختیار ناظری را انتخاب کند. در مقابل، کلیه کنترل‌ها و نظارت‌های که مبنی بر عدم تخلف در مراحل طراحی و اجرا توسط کارشناسان

شهرداری یا نمایندگان آنها صورت می گیرد. در کشور ما نیز لازم است برای پروژه های بزرگ که به تخصص و نظارت شدیدتری نیاز است این امکان فراهم شود که در راستای نیاز تخصصی و اصلاح فرایند ساخت و اجرا در صورت تمایل مالک موضوع نظارت را به صورت اختیاری و انتخابی در نظر گرفت تا مالک بتواند براساس چارچوب، میزان تخصص و یا تجربه مشابه و رده بندی و حتی ظرفیت های مجاز و اعلامی سازمان برای هر ناظر، ناظر مورد نظر خود را انتخاب کند، به عبارتی ناظر به صورت انتخابی باشد.

۲. موضوع نظارت و بازرسی باید تفکیک شود و در صورتی که هدف از حضور ناظر کنترل و اجرای بهتر و کمک به دست اندر کاران است توسط مالک انتخاب شده و در صورتی که هدف از حضور ناظر کنترل و جلوگیری از وقوع تخلف است باید توسط شهرداری انتخاب و به مالک ارجاع داده شود، اما لازم است در رابطه با مراودات مالی مالک با ناظر معرفی شده بازنگری هایی صورت گیرد و سعی شود رابطه مالی مالک و ناظر به طور کامل حذف شود.

۳. به صورت راه حل کوتاه مدت می توان برای پروژه های بزرگ ساخت و ساز برای مثال گروه «ج» و «د» ناظر به صورت انتخابی از میان ناظران با تخصص و با دانش کافی و تجربه پروژه مشابه گزینش شوند.

۴. در حال حاضر (ارجاع ناظر) با در نظر گرفتن شرایط موجود، اساسی ترین راهکار شفاف سازی روند ارجاع ناظر به پروژه هاست. برای این کار لازم است سامانه یکپارچه کشوری طراحی شود که افراد سازمان استان ها امکان دخالت یا تغییر را در آن نداشته باشند و همچنین سازو کار آن در یک بستر مشخص به صورت عمومی منتشر و قابل دسترس برای همه مهندسان باشد. همچنین در نظر گرفتن پارامترهای مختلف مانند دانش، تجربه، سوابق و پروژه های قبلی ناظر در زمان ارجاع پروژه جدید ضروری و کارساز است.

۵. در نهایت لازم است سازو کار طراحی، نظارت و اجرای ساخت و سازها به گونه ای بازنگری شود که منفعت مالک و کارفرما در اجرای درست و مطابق نقشه باشد نه انجام تخلف و پرداخت هزینه آن. در این راستا می توان براساس تجربه کشورهای موفق به صنعت بیمه کیفیت ساختمان روی آورد که در کشور ما به درستی اجرا نشده و لازم است اصلاحات اساسی در این زمینه صورت پذیرد. به گونه ای که مالک به سمت اجرای درست و مطابق نقشه سوق داده شود. زیرا تجربه کشورهای موفق در زمینه بیمه صنعت ساختمان نشان می دهد در رابطه با موضوع ساخت و ساز در صورت عدم رعایت قوانین و ساخت مطابق نقشه هزینه های سنگینی شامل مجری و مالک و حتی قیمت ساختمان می شود. برای مثال ساده مانند موضوع معاینه فنی برای خودرو با هزینه بسیار پایین صادر می شود در مقابل هزینه ها و جریمه های سنگینی که برای عدم داشتن معاینه فنی خودرو در نظر گرفته شده است، مالک خودرو منفعت خود را در داشتن معاینه خودرو و حتی در برخی موارد معاینه فنی خودرو برتر می بیند. از طرف دیگر فروش خودرو بدون معاینه فنی ناخودآگاه بر روی قیمت آن اثر منفی داشته و قطعاً سود مالک خودرو فروش همراه با معاینه فنی خودرو است.

## ۱۰. پیوست

### پیوست ۱

آرای دیوان عدالت اداری در رابطه با موضوع ارجاع ناظر توسط سازمان نظام مهندسی و ارتباط مالی مالک با ناظر:

#### ۱. دادنامه به شماره: ۱۴۰۲۳۱۳۹۰۰۰۰۷۹۱۲۹۱، تاریخ تنظیم: ۱۴۰۲/۰۳/۲۰

رأی هیئت عمومی در زمینه اختیارات هیئت ۴ نفره استان در رابطه با ارجاع کار نظارت در سازمان نظام مهندسی ساختمان  
اولاً براساس ماده (۳۳) قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان اصلاحی مصوب سال ۱۳۹۰ اصول و قواعد فنی که رعایت آنها در طراحی محاسبه اجرا، بهره برداری و نگهداری ساختمان ها به منظور اطمینان از ایمنی بهداشت، بهره دهی مناسب آسایش و صرفه اقتصادی ضروری است به وسیله وزارت راه و شهرسازی تدوین خواهد شد حوزه شمول این اصول و قواعد و ترتیب کنترل اجرای آنها و حدود اختیارات و وظایف سازمان های عهده دار کنترل و ترویج این اصول و قواعد در هر مبحث به موجب آیین نامه ای خواهد بود که به وسیله وزارتخانه های راه و شهرسازی و کشور تهیه و به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید. مجموع اصول و قواعد فنی و آیین نامه کنترل و اجرای آنها مقررات ملی ساختمان را تشکیل می دهند. ثانیاً براساس بند «۳-۱۴» ماده (۳) شیوه نامه پیوست مبحث دوم مقررات ملی ساختمان ایران مقرر شده است: هیئت سه نفره می تواند در جلساتی که در خصوص هر شهر تشکیل می شود از شهردار آن شهر نیز دعوت به عمل آورد و براساس بندهای «۳-۵» و «۳-۴» و «۵-۵» و «۵-۳» و «۶-۳-۴» و



«۳-۶-۵» ماده (۶) و بندهای «۲-۳-۱۴» و «۳-۳-۱۴» ماده (۱۴) و بندهای «۱-۳-۱۵» و «۲-۳-۱۵» ماده (۱۵) این شیوه‌نامه نیز هیئت سه نفره (چهار نفره) دارای اختیاراتی مانند افزایش یا کاهش ظرفیت اشتغال دفاتر مهندسی ساختمان و طراحان حقوقی ساختمان و ناظران حقیقی و حقوقی دانسته شده و در این شیوه‌نامه اختیاری برای هیئت مذکور مبنی بر خروج ساختمان‌ها از راجع نظارت سامانه‌ای پیش‌بینی نشده است. بنا به مراتب فوق بند «۲» مصوبات مورخ ۱۴۰۰/۵/۱۸ و ۱۴۰۰/۶/۱۸ و بند «۳» مصوبه مورخ ۱۴۰۰/۱/۳۰ و بندهای «۱» و «۲» مصوبه مورخ ۱۴۰۰/۱/۲۶ هیئت چهار نفره استان آذربایجان شرقی و بند «۱۳» مصوبه مورخ ۱۴۰۰/۵/۴ شورای مسکن استان آذربایجان شرقی که متضمن انجام امر نظارت بر پروژه‌های ساختمانی توسط همان شرکت‌های طراح پروژه است خارج از حدود اختیار بوده و با ضوابط مقرر در ماده (۳۳) قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان اصلاحی مصوب سال ۱۳۹۰ مغایرت دارد و مستند به بند «۱» ماده (۱۲) و ماده (۸۸) قانون دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲ ابطال می‌شود. این رأی بر اساس ماده (۹۳) قانون دیوان عدالت اداری (اصلاحی مصوب ۱۴۰۲/۲/۱۰) در رسیدگی و تصمیم‌گیری مراجع قضایی و اداری معتبر و ملاک عمل است.

## ۲. دادنامه به شماره: ۱۴۰۱۰۹۹۷۰۹۰۶۰۰۰۴۸۳، تاریخ تنظیم: ۱۴۰۱/۰۷/۲۷

موضوع شکایت و خواسته: ابطال عبارت [انتخاب شده و] از ماده (۲۴) آیین‌نامه اجرایی ماده (۳۳) قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان موضوع تصویب نامه شماره ۲۸۵۴۹/۴۶۰۵ هم‌مورخ ۱۳۸۳/۴/۲۲ هیئت‌وزیران  
\* شاکی دادخواستی به طرفیت هیئت‌وزیران به خواسته ابطال عبارت [انتخاب شده و] از ماده (۲۴) آیین‌نامه اجرایی ماده (۳۳) قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان موضوع تصویب نامه شماره ۲۸۵۴۹/۴۶۰۵ هم‌مورخ ۱۳۸۳/۴/۲۲ هیئت‌وزیران به دیوان عدالت اداری تقدیم کرده که به هیئت‌عمومی ارجاع شده است متن مقرر در مورد شکایت به قرار زیر می‌باشد:  
ماده (۲۴) آیین‌نامه اجرایی ماده (۳۳) قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان:  
ناظر به هنگام صدور پروانه ساختمان توسط نظام مهندسی ساختمان استان انتخاب شده و به مالک و مراجع صدور پروانه معرفی می‌گردد ناظر نمی‌تواند شاغل در دستگاه صادرکننده پروانه ساختمان در منطقه‌ای باشد که ساختمان در آن منطقه احداث می‌شود.  
\* دلایل شاکی برای ابطال مقرر در شکایت:

۱. مغایر با ماده (۳۳) قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان است. چون مقررات ملی ساختمان مجموعه اصول و قواعد فنی و ترتیب کنترل اجرای آن و حدود وظایف و اختیارات سازمان‌های عهده‌دار کنترل و ترویج اجرای قواعد فنی است و ارتباطی به نحوه انتخاب مهندس ناظر ندارد. ۲. نقض اصول (۲۲) و (۴۳) قانون اساسی. ۳. نقض ماده (۱۰) قانون مدنی و اصل آزادی قراردادها. ۴. نقض ماده (۴۳) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی. ۵. مغایرت با حق مکتسب و مهندسی‌ناظر ناشی از اخذ پروانه. ۶. مغایرت با ابعاد اقتصاد مقاومتی.  
\* خلاصه مدافعات طرف شکایت:

۱. امر نظارت در امور ساختمانی از امور حاکمیتی است و تابع اقتضات یک شغل ساده نیست.  
۲. بند «۹» ماده (۲) قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان - بند «۵» ماده (۲) و بند «۵» ماده (۱۵) قانون نظارت بر حسن اجرای خدمات مهندسی را جزئی از وظایف سازمان نظام مهندسی و کنترل ساختمان قرار داده است و مهندس ناظری که طی قرارداد خصوصی از سوی مالک انتخاب شود هیچ‌گاه مانع تخلف نخواهد شد. لذا حکم ماده (۲۴) نه تنها خارج از حدود اختیار نبوده بلکه در حدود اختیار است.  
پرونده شماره هـ/۹۹۰۲۵۸۷/۹۹۰ مبنی بر ابطال ماده (۲۴) آیین‌نامه اجرایی ماده (۳۳) قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان (مصوب ۱۳۸۳/۴/۱۷ هیئت‌وزیران)، در جلسه مورخ ۱۴۰۰/۱/۲۴ هیئت تخصصی شهرسازی، منابع طبیعی و محیط زیست مورد رسیدگی قرار گرفت که اعضا از جهت قانونی اظهار نظر کرده و از جهت شرعی به شرح ذیل اقدام به صدور رأی نمودند:

### رأی هیئت تخصصی شهرسازی، منابع طبیعی و محیط زیست

نظر به اینکه شورای نگهبان به موجب نظریه شماره ۱۰۲/۳۱۰۸۳ (مورخ ۱۴۰۰/۳/۹) در خصوص ماده مورد شکایت بیان داشته «تصویب مصوبه مورد شکایت از جانب مرجع صلاحیت‌دار، فی نفسه خلاف شرع نیست»، علی‌هذا ماده (۲۴) آیین‌نامه اجرایی ماده (۳۳) قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان (مصوب ۱۳۸۳/۴/۱۷ هیئت‌وزیران)، به اتفاق آرای اعضای هیئت تخصصی شهرسازی، منابع طبیعی و محیط زیست، طبق ماده (۸۷) قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری (مصوب ۱۳۹۲) و در تبعیت از نظریه شورای نگهبان، مغایر با شرع و قابل ابطال تشخیص داده نمی‌شود. این رأی به موجب ماده (۳۳) آیین‌نامه اداره جلسات هیئت عمومی و هیئت‌های تخصصی دیوان

عدالت اداری (مصوب ۱۳۹۳)، مشمول اعتراض موضوع بند «ب» ماده (۸۴) قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری (مصوب ۱۳۹۲) نخواهد گردید.

حمیدرضا شریعت فر، رئیس هیئت تخصصی شهرسازی، منابع طبیعی و محیط زیست دیوان عدالت اداری

### ۳. دادنامه به شماره: ۱۴۰۲۳۱۳۹۰۰۰۱۳۷۸۹۴۵، تاریخ تنظیم: ۱۴۰۲/۰۵/۳۰

\*موضوع شکایت و خواسته: ابطال ماده (۲۵) آیین نامه اجرایی ماده (۳۳) قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان قسمت مرادده مالی ناظر با کارفرما- ابطال بند «۱۶-۲-۳» مبحث دوم مقررات ملی ساختمان

\*شاکی دادخواستی به طرفیت وزارت راه و شهرسازی به خواسته ابطال ماده (۲۵) آیین نامه اجرایی ماده (۳۳) قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان قسمت مرادده مالی ناظر با کارفرما- ابطال بند «۱۶-۲-۳» مبحث دوم مقررات ملی ساختمان به دیوان عدالت اداری تقدیم کرده که به هیئت عمومی ارجاع شده است متن مقررده مورد شکایت به قرار زیر می باشد:

ماده (۲۵) آیین نامه اجرایی ماده (۳۳) قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان مصوب ۸۳ «ناظر نمی تواند مجری تمام یا بخشی از ساختمان تحت نظارت خود باشد، اما انجام نظارت ساختمان توسط طراح ساختمان بلامانع است. ناظر همچنین نمی تواند هیچ گونه رابطه مالی با مالک ایجاد نماید یا به نحوی عمل نماید که دارای منافعی در پروژه گردد» - بند «۱۶-۲-۳» مبحث دوم مقررات ملی ساختمان ایران مصوب ۱۳۸۴ «صاحب کار مبالغ مربوط به حق الزحمه فوق را در وجه سازمان استان واریز نموده و رسیدهای مربوطه را به سازمان استان تسلیم می نماید، از نحوه محاسبه حق الزحمه نظارت و تهیه و صدور شناسنامه فنی و ملکی در فصل پنجم این مجموعه شیوه نامه اعلام گردیده است) سازمان استان نیز پس از دریافت رسیدهای فوق نسبت به معرفی ناظران و تعیین ناظر هماهنگ کننده ساختمان به مرجع صدور پروانه ساختمان و صاحب کار اقدام می نماید».

### \*دلایل شاکی برای ابطال مقررده مورد شکایت:

قانونگذار در بند «۸» ماده (۲) قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان اصل دریافت حق الزحمه انجام خدمات مهندسی ساختمان را پذیرفته و به رسمیت شناخته است و با توجه به ظاهر و سیاق ماده (۳۳۶) قانون مدنی، مهندسی ساختمان که خدمات تخصصی به ویژه نظارت بر ساخت و ساز را بر عهده دارد برابر ماده (۲۷۱) قانون مدنی دین باید به شخص داین یا به کسی که از طرف او وکالت دارد تأدیه گردد یا به کسی که قانوناً حق قبض دارد، بنابراین حق الزحمه ارائه خدمات فنی و نظارت بر ساختار و ساز باید به خود مهندس یا ماذون از طرف او پرداخت شود. بنابراین عبارت «... نمی تواند هیچ گونه رابطه مالی با مالک ایجاد کند...» با منطق و مفهوم قانون منطبق نیست.

### \*خلاصه مدافعات طرف شکایت:

با عنایت به اینکه تصویب آیین نامه اجرایی در چارچوب صلاحیت هیئت وزیران بوده و بند «۱۶-۲-۳» مبحث دوم مقررات ملی ساختمان و بند «۵-۵-۲» مبحث مذکور با هدف رعایت اخلاق حرفه ای و جلوگیری از اجتناب از تکفل هم زمان اموری که زمینه و موجبات نمایندگی یا قبول منافع متعارض را فراهم می آورد وجود رابطه مالی بین مالک و مهندس ناظر ممنوع گردیده است. زیرا تضاد منافع ایجاد می نماید و پرداخت مستقیم حق الزحمه نظارت از سوی مالک به ناظر باعث مفسده و برخلاف اصول مسلم حقوقی است مبنای تصویب ماده (۲۵) آیین نامه اجرایی ماده (۳۳) دقیقاً براساس بند «۱۵» ماده (۱۵) قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان می باشد.

### \*نظریه تهیه کننده گزارش:

برخلاف ادعای شاکی ماده (۲۵) آیین نامه اجرایی ماده (۳۳) قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان مؤید اقدام مهندسین ناظر بدون دریافت حق الزحمه ارائه خدمات نیست، بلکه رابطه مستقیم مالی بین کارفرما و مالک با مهندس ناظر را به لحاظ ایجاد مفسده به نحوی که در دفاع مشتکی عنه اعلام شده ممنوع اعلام کرده است. کارفرمایان پس از تعیین مهندسین مربوطه براساس صلاحیت و ظرفیت اشتغال مکلف به تودیع حق الزحمه در وجه سازمان نظام مهندسی ساختمان استان می باشند و حق الزحمه مهندسین توسط سازمان پرداخت خواهد شد و این امر و شیوه قانونی هیچ گونه تعارضی با مواد قانونی اعلامی توسط شاکی «مواد (۳۳۶) و (۲۷۱) قانون مدنی» ندارد. برابر ماده (۳۷) قانون نظام



مهندسی و کنترل ساختمان بخشی از هزینه‌های سازمان استان از حق الزحمه دریافتی اعضا بابت ارائه خدمات مهندسی ارجاع شده از طرف سازمان تأمین خواهد شد، بنابراین ماده (۲۵) مورد شکایت و بند «۱۶-۲-۳» از مبحث دوم مقررات ملی ساختمان قابل ابطال به نظر نمی‌رسد. پرونده شماره هت/۰۲۰۰۸۰ مبنی بر درخواست ابطال ماده (۲۵) آیین‌نامه اجرایی ماده (۳۳) قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان مصوب ۱۳۸۳/۴/۱۷ هیئت وزیران و بند «۱۶-۲-۳» مبحث دوم مقررات ملی ساختمان در جلسه مورخ ۱۴۰۲/۵/۲۲ هیئت تخصصی شهرسازی، منابع طبیعی و محیط زیست مورد رسیدگی قرار گرفت و اعضای محترم هیئت به اتفاق آراء به شرح ذیل اعلام نظر کردند:

### رای هیئت تخصصی شهرسازی، منابع طبیعی و محیط زیست

اولاً، براساس ماده (۲۵) آیین‌نامه اجرایی ماده (۳۳) قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان مصوب سال ۱۳۸۳ هیئت وزیران مقرر شده: «ناظر نمی‌تواند مجری تمام یا بخشی از ساختمان تحت نظارت خود باشد، اما انجام نظارت ساختمان توسط طراح ساختمان بلا مانع است. ناظر همچنین نمی‌تواند هیچ‌گونه رابطه مالی با مالک ایجاد نماید یا به نحوی عمل نماید که دارای منافی در پروژه گردد». لذا براساس این ماده رابطه مستقیم مالی مابین کارفرما یا مالک با مهندس ناظر به لحاظ جلوگیری از توالی فاسدی که این امر در پی خواهد داشت منع شده و مفاد ماده مذکور دلالتی بر عدم دریافت حق الزحمه از سوی مهندس ناظر ندارد و مالکین یا کارفرمایان پس از تعیین مهندسین ناظر براساس صلاحیت و ظرفیت اشتغال مکلف به تودیع حق الزحمه مربوط به امر نظارت بر روند احداث ساختمان در وجه سازمان نظام مهندسی ساختمان استان می‌باشند و متعاقباً حق الزحمه مهندسین ناظر نیز توسط سازمان مذکور پرداخت خواهد شد و این رویه قانونی تعارضی با مواد (۲۷۱) و (۳۳۶) قانون مدنی نیز ندارد.

ثانیاً، براساس ماده (۳۷) قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان مصوب سال ۱۳۷۴ نیز مقرر شده: «هزینه‌های «سازمان» و ارکان آن از محل حق عضویت‌های پرداختی اعضای صندوق مشترک سازمان‌های استان، کمک‌های اعطایی دولت، نهادها، اشخاص حقیقی و حقوقی، دریافت بهای ارائه خدمات پژوهشی، فنی و آموزشی، فروش نشریات و سایر مواد کمک آموزشی و مهندسی و درصدی از حق الزحمه دریافتی اعضا بابت ارائه خدمات مهندسی ارجاع شده از طرف سازمان تأمین خواهد شد. نظام مهندسی ساختمان از و درصدی از حق الزحمه دریافتی اعضا بابت ارائه خدمات مهندسی ارجاع شده از طرف سازمان تأمین خواهد شد. بنا به مراتب مذکور ماده (۲۵) آیین‌نامه اجرایی ماده (۳۳) قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان مصوب سال ۱۳۸۳ هیئت وزیران و بند «۱۶-۲-۳» مبحث دوم مقررات ملی ساختمان مبنی بر لزوم پرداخت مبالغ مربوط به حق الزحمه نظارت بر روند احداث ساختمان در وجه سازمان نظام مهندسی ساختمان استان و ممنوعیت پرداخت مستقیم آن از سوی مالکین و کارفرمایان به مهندسین ناظر به جهت جلوگیری از مفسده‌های احتمالی ناشی از این امر بوده و مغایرتی با مواد قانونی مورد استناد شاکی نداشته و خارج از حدود اختیارات مرجع صدور آن نبوده و قابل ابطال نمی‌باشند. این رأی به استناد بند «ب» ماده (۸۴) قانون دیوان عدالت اداری اصلاحی مصوب سال ۱۴۰۲ ظرف مهلت بیست روز از تاریخ صدور از جانب رئیس محترم دیوان عدالت اداری یا ۱۰ نفر از قضات محترم دیوان عدالت اداری قابل اعتراض است. همچنین این رأی به استناد ماده (۹۳) قانون مذکور پس از قطعیت در رسیدگی و تصمیم‌گیری‌های آتی مراجع قضایی و اداری، معتبر و ملاک عمل خواهد بود.

سعید کریمی، رئیس هیئت تخصصی شهرسازی، منابع طبیعی و محیط زیست دیوان عدالت اداری

۴. دادنامه به شماره: ۱۴۰۲۳۱۳۹۰۰۰۱۸۶۷۲۹۶، تاریخ تنظیم: ۱۴۰۲/۰۷/۲۲

### \* موضوع شکایت و خواسته: ابطال تبصره «۲» ماده (۲۴) آیین‌نامه اجرایی ماده (۳۳) قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان

\* شاکی دادخواستی به طرفیت وزارت راه و شهرسازی به خواسته ابطال تبصره «۲» ماده (۲۴) آیین‌نامه اجرایی ماده (۳۳) قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان به دیوان عدالت اداری تقدیم کرده که به هیئت عمومی ارجاع شده است متن مقرر در مورد شکایت به قرار زیر می‌باشد:

تبصره «۲» ماده (۲۴) آیین‌نامه اجرایی ماده (۳۳) قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان دستورالعمل مربوط به نحوه ارجاع کار، نظارت، میزان حق الزحمه و نحوه دریافت و پرداخت آن و همچنین رفع اختلاف نظر بین ناظر و مجری، توسط وزارت مسکن و شهرسازی تهیه و ابلاغ خواهد شد.

### \*دلایل شاکی برای ابطال مقررہ مورد شکایت:

شاکی به موجب دادخواست تقدیمی اجمالاً توضیح داده است که تبصره «۲» ماده (۲۴) آیین نامه اجرایی ماده (۳۳) قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان از این جهت موجب گردیده تا ارجاع کار نظارت غیر رقابتی و انحصاری باشد مغایر بند «۱۱» ماده (۱) قانون اجرایی سیاست های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی از لحاظ ایجاد محدودیت برای ورود به بازار بوده همین مغایر اصول (۲۸) و (۴۴) قانون اساسی و ماده (۹۲) و بند «۲۰» ماده (۱) قانون اصل (۴۴) قانون اساسی می باشد و درخواست ابطال آن شده است.

\*در پاسخ به شکایت مذکور، معاون امور حقوقی دولت به موجب لایحه شماره ۲۲۳۰۲۳۰۴۹۷۲۷/۲۳۰ مورخ ۱۳/۱۲/۱۴۰۱ به طور خلاصه توضیح داده است که:

۱. در بند «۵» ماده (۲) قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان مصوب ۱۳۷۴/۱۲/۲۲ و اصلاحات بعدی آن، «بالا بردن کیفیت خدمات مهندسی و نظارت بر حسن اجرای خدمات» از جمله اهداف و خط مشی این قانون قلمداد شده و بر همین اساس در بندهای «۵» و «۸» ماده (۱۵) این قانون، «نظارت بر حسن انجام خدمات مهندسی توسط اشخاص حقیقی و حقوقی در طرح ها و فعالیت های غیر دولتی در حوزه استان و تعقیب متخلفان از طریق مراجع قانونی ذی صلاح» و «تنظیم روابط بین صاحبان حرفه های مهندسی ساختمان و کارفرمایان و کمک به مراجع مسئول در بخش ساختمان و شهرسازی در زمینه ارجاع مناسب کارها به صاحبان صلاحیت و جلوگیری از مداخله اشخاص فاقد صلاحیت در امور فنی»، از جمله وظایف و اختیارات هیئت مدیره سازمان نظام مهندسی استان بر شمرده شده است.

۲. نظر به موارد فوق الذکر، در ماده (۲۴) آیین نامه اجرایی ماده (۳۳) قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان مقرر شده است: «ناظر، به هنگام صدور پروانه ساختمان توسط سازمان نظام مهندسی ساختمان استان انتخاب شده و به مالک و مراجع صدور پروانه ساختمان معرفی می گردد». در خصوص مقررہ فوق، هیئت عمومی دیوان عدالت اداری طی دادنامه های شماره ۳۷۴ الی ۳۷۶ مورخ ۱۳۸۶/۵/۲۸ و شماره ۱۹۵۹ و ۱۹۶۰ مورخ ۱۳۹۳/۱۲/۱۱ و همچنین هیئت تخصصی شهرسازی، منابع طبیعی و محیط زیست در دادنامه شماره ۱۳۸۳/۱۰/۲۷ مورخ ۱۴۰۱/۷/۲۷، درخواست ابطال را وارد ندانسته و رأی به رد شکایت صادر نموده است. از این رو، برخلاف ادعای شاکی، ارجاع کار نظارت از سوی سازمان نظام مهندسی استان بر اساس ماده (۲۴) آیین نامه صورت گرفته و مغایرتی با آزادی شغل و فعالیت بخش خصوصی مقرر در اصول (۲۸) و (۴۴) قانون اساسی ندارد؛ چرا که در اصل (۲۸)، آزادی شغل منوط به عدم مخالفت آن با «مصلح عمومی» شده و در ذیل اصل (۴۴) نیز فعالیت بخش خصوصی منوط به آن شده که مایه زبان جامعه نشود.

در رابطه با ارجاع کار نظارت از سوی نظام مهندسی استان نیز نباید از نظر دور داشت که اگر نظارت به قرارداد خصوصی بین مالک و ناظر واگذار شود، اهداف مورد نظر قانونگذار از وضع قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان حاصل نمی شود. گزارش ناظر مبتنی بر وظیفه وی مبنی بر مراقبت بر تأمین منافع ملی و اجتماعی در طول دوره ساخت و نه منافع شخصی کارفرما باید تنظیم شود و ناظر باید بر عملیات اجرایی ساخت و ساز در انطباق با مشخصات پروانه و نقشه ها و مقررات ملی ساختمان نظارت داشته و در هر یک از مراحل چهارگانه موارد تخلف احتمالی را به سازمان نظام مهندسی استان گزارش دهد. بر همین اساس، طبق ماده (۲۵) آیین نامه مقرر شده که ناظر نمی تواند هیچ گونه رابطه مالی با مالک برقرار نماید و یا به نحوی عمل نماید که دارای منافی در پروژه گردد و این در حالی است که واگذار نمودن تعیین ناظر به کارفرما می تواند متضمن برقراری ارتباط مالی بین آنها و ایجاد منافع شخصی و تضییع مصالح عمومی باشد و مایه زبان جامعه را فراهم آورد. مهندس عضو سازمان نظام مهندسی، هنگامی که به نظارت می پردازد، در واقع امر، به تمهید وظایف حاکمیتی و همکاری با مراجع قانونی و سازمان نظام مهندسی و وزارت راه و شهرسازی می پردازد و لذا مقتضی است که ناظر به نمایندگی از سوی سازمان نظام مهندسی عهده دار این مهم گردد که آرای سابق الصدور هیئت عمومی دیوان عدالت اداری نیز ناظر بر تأیید این موضوع است.

۳. در تبصره «۲» ماده (۲۴) آیین نامه معترض عنه صرفاً مقرر شده: «دستور العمل مربوط به نحوه ارجاع کار، نظارت، میزان حق الزحمه و نحوه دریافت و پرداخت آن و همچنین رفع اختلاف نظر بین ناظر و مجری، توسط وزارت مسکن و شهرسازی تهیه و ابلاغ خواهد شد؛ لذا تبصره مورد شکایت اساساً مبتنی بر حکم مقرر در ماده (۲۴) آیین نامه که انتخاب ناظر را از صلاحیت های سازمان نظام مهندسی استان قلمداد نموده، صرفاً تعیین نحوه ارجاع کار به ناظر از سوی سازمان نظام مهندسی استان را به دستور العمل مصوب وزارت راه و شهرسازی واگذار نموده و از این رو، ابطال این تبصره، تغییری در اصل آنچه که موضوع حکم ماده (۲۴) آیین نامه قرار گرفته و در واقع امر، ادعای شاکی بر مغایرت با اصول (۲۸) و (۴۴) قانون اساسی مبتنی بر آن شکل گرفته، ایجاد نمی کند.

پرونده شماره هت/۱۶۰۱۶۰۰۲ مبنی بر درخواست ابطال تبصره «۲» ماده (۲۴) آیین نامه اجرایی ماده (۳۳) قانون نظام مهندسی و کنترل



ساختمان مصوب ۱۳۸۳/۴/۱۷ هیئت‌وزیران در جلسه مورخ ۱۴۰۲/۷/۹ هیئت تخصصی شهرسازی، منابع طبیعی و محیط زیست مورد رسیدگی قرار گرفت و اعضای محترم هیئت به اتفاق آرا به شرح ذیل اعلام نظر نمودند:

### رأی هیئت تخصصی شهرسازی، منابع طبیعی و محیط زیست

اولاً ماده (۲۴) آیین‌نامه اجرایی ماده (۳۳) قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان مصوب ۱۳۸۳/۴/۱۷ هیئت‌وزیران به موجب رأی شماره ۱۴۰۱۰۹۹۷۰۹۰۶۰۱۰۴۸۳ مورخ ۱۳۹۳/۱۲/۱۱ هیئت عمومی دیوان عدالت اداری و رأی شماره ۱۴۰۱۰۹۹۷۰۹۰۶۰۱۰۴۸۳ مورخ ۱۴۰۱/۷/۲۷ هیئت تخصصی شهرسازی، منابع طبیعی و محیط زیست مغایر قانون و قابل ابطال تشخیص داده نشده است.

ثانیاً مفاد تبصره «۲» ماده (۲۴) آیین‌نامه اجرایی ماده (۳۳) قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان مصوب ۱۳۸۳/۴/۱۷ هیئت‌وزیران صرفاً ناظر بر تکلیف وزارت مسکن و شهرسازی نسبت به تهیه، تصویب و ابلاغ دستورالعمل مربوط به نحوه ارجاع کار، نظارت، میزان حق الزحمه و نحوه دریافت و پرداخت آن و همچنین رفع اختلاف نظر بین ناظر و مجری می‌باشد.

ثالثاً نحوه ارجاع کار به مهندسین ناظر با در نظر گرفتن احکام مقرر در بند «۵» ماده (۲) قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان اصلاحی مصوب ۱۳۹۰ که براساس آن «بالا بردن کیفیت خدمات مهندسی و نظارت بر حسن اجرای خدمات». یکی از اهداف و خط‌مشی‌های قانون مذکور بوده و بندهای «۵» و «۸» ماده (۱۵) قانون مذکور که براساس آن «نظارت بر حسن انجام خدمات مهندسی توسط اشخاص حقیقی و حقوقی در طرح‌ها و فعالیت‌های غیردولتی در حوزه استان و تعقیب متخلفان از طریق مراجع قانونی ذی‌صلاح» و «تنظیم روابط بین صاحبان حرفه‌های مهندسی ساختمان و کارفرمایان و کمک به مراجع مسئول در بخش ساختمان و شهرسازی در زمینه ارجاع مناسب کارها به صاحبان صلاحیت و جلوگیری از مداخله اشخاص فاقد صلاحیت در امور فنی» از جمله وظایف و اختیارات هیئت مدیره سازمان نظام مهندسی ساختمان دانسته شده، تعیین می‌گردد.

بنابراین مراتب مذکور تبصره «۲» ماده (۲۴) آیین‌نامه اجرایی ماده (۳۳) قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان مصوب ۱۳۸۳/۴/۱۷ هیئت‌وزیران مغایرتی با اصول (۲۸) و (۴۴) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و بندهای «۱۱» و «۲۰» ماده (۱) و بند «۲» ماده (۴۴) و بند «۳» ماده (۴۵) و ماده (۹۲) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ مصوب ۱۳۸۶ همراه با اصلاحات و الحاقات بعدی نداشته و قابل ابطال نمی‌باشد. این رأی به استناد بند «ب» ماده (۸۴) قانون دیوان عدالت اداری اصلاحی مصوب ۱۴۰۲ ظرف مهلت بیست روز از تاریخ صدور از جانب رئیس محترم دیوان عدالت اداری یا ۱۰ نفر از قضات محترم دیوان عدالت اداری قابل اعتراض است. همچنین این رأی به استناد ماده (۹۳) قانون مذکور پس از قطعیت در رسیدگی و تصمیم‌گیری‌های آتی مراجع قضایی و اداری، معتبر و ملاک عمل خواهد بود.

سعید کریمی، رئیس هیئت تخصصی شهرسازی، منابع طبیعی و محیط زیست دیوان عدالت اداری

## منابع و مآخذ

۱. گزارش ساختمان مترو پل؛ ریشه‌های پیدایش و رهنمون‌هایی برای پیشگیری از تکرار مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۹۲۶۶، سال ۱۴۰۲.
۲. گزارش بررسی نظام قانونی نظارت بر ساخت و سازها در محدوده و حریم شهرها، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۶۸۶۰، سال ۱۳۸۲.
۳. قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان، دفتر مقررات ملی ساختمان، نشر توسعه ایران، سال ۱۳۹۵.
۴. مصاحبه رستم قاسمی، وزیر سابق وزارت راه و شهرسازی، سایت ایسنا.
۵. سایت دفتر مقررات ملی و کنترل ساختمان ([www.inbr.ir](http://www.inbr.ir)).
۶. گزارش اظهار نظر کارشناسی درباره: «طرح اصلاح قانون مهندسی و کنترل ساختمان»، شماره مسلسل ۱۸۳۸۸، سال ۱۴۰۱.
۷. مصاحبه دکتر محمدجواد دهقانی، ریاست مرکز همکاری‌های علمی بین‌المللی پایگاه استنادی علوم جهان اسلام (ISC) و مرکز منطقه‌ای اطلاع‌رسانی علوم و فناوری (RICEST)، سال ۱۴۰۰.
۸. مصاحبه دکتر غلامرضا هوایی، رئیس انجمن سازه‌ایران.
۹. بررسی قانون نظام مهندسی و ارجاع کار در حوزه ساختمان در کشور آمریکا در مقایسه با ایران، پنجمین کنفرانس بین‌المللی و ششمین کنفرانس ملی عمران، معماری، هنر و طراحی شهری، آدینه، امیرمحمد و امین، رضا و خدایی، علی، سال ۱۴۰۲.
۱۰. بررسی قانون نظام مهندسی و ارجاع کار در حوزه راه، ترابری و ساختمان در کشور کانادا در مقایسه با ایران، پنجمین کنفرانس بین‌المللی و ششمین کنفرانس ملی

عمران، معماری، هنر و طراحی شهری، نژادپور اسماعیلی، امیررضا و امین، رضا و خدایی، علی، سال ۱۴۰۲.  
۱۱. مصاحبه دکتر امیر زویچی با سایت مترو، سال ۱۳۹۹.

12. Engineers Canada by-law, October 2015

13. <https://www.mehrnews.com>

14. <https://tasisatnews.com>

15. <https://mohandesinnews.ir>

۱۶. ۸ پیشنهاد برای اصلاح قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان، مهدی روانشادنیا، سال ۱۳۹۳.

۱۷. هداوند، احمد. مقایسه ساختار نظام مهندسی ایران و کانادا، کنفرانس‌های مدیریت ساخت و پروژه، سال ۱۳۹۸.

18. The Bavarian Chamber of Civil Engineers. About us. The Bavarian Chamber of Civil Engineers [Online] August 2017, 26. <http://www.bayika.de/de/english>

۱۹. معرفی اجمالی ساختارها و تشکلات حرفه‌ای فعال در زمینه ساخت و ساز، معماری و شهرسازی در جمهوری فدرال آلمان، شهرام صادقی، سال ۱۳۹۶

۲۰. نظام‌های مهندسی و مهندسی حرفه‌ای در کشورهای دنیا، علیرضا ذاکری، عضو هیئت علمی دانشگاه علم و صنعت، ۱۳۹۰.

۲۱. نظام‌نامه رفتار حرفه‌ای اخلاقی در مهندسی ساختمان.

۲۲. مقایسه تطبیقی قوانین نظام مهندسی در کشورهای مختلف، مرکز تحقیقات راه، مسکن و شهرسازی، سال ۱۴۰۱.

۲۳. آرای دیوان عدالت اداری.

۲۴. گزارش اظهار نظر کارشناسی درباره: «طرح اصلاح موادی از قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۶۱۲۶، سال ۱۳۹۷.

۲۵. گزارش اظهار نظر کارشناسی درباره: «طرح اصلاح موادی از قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۳۲۹۲، سال ۱۳۹۲.

۲۶. گزارش واکاوی زمینه‌ها و دلایل تخلفات ساختمانی در شهرها، تبعات و راهکارهای پیشنهادی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۹۲۴۴، سال ۱۴۰۲.

27. Professional Engineer. "Wikipedia"

28. [http://en.wikipedia.org/wiki/Professional\\_Engineer](http://en.wikipedia.org/wiki/Professional_Engineer)

29. Engineering licensure in Canada. "prior Learning Assessment Centre"

۳۰. نخعی، ناصر. پایان نامه «مطالعه تطبیقی مسئولیت مدنی ناشی از ساخت و سازهای غیر مجاز در حقوق ایران و انگلیس»، سال ۱۳۹۵.

31. <https://www.isna.ir/news/fars54479>

32. <https://dos.ny.gov> (NYS Department of State Division of Building Standards and Codes)

۳۳. طرح اصلاح موادی از قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان، یک فوریتی مصوب ۱۳۹۲/۰۷/۲۷، کمیسیون عمران مجلس شورای اسلامی، دوره نهم، سال دوم، ثبت ۳۷۵.

### گزیده سیاستی

سازوکار کنونی ارجاع کار در نظام مهندسی و کنترل ساختمان، محل ابهام و نقد بسیاری از صاحب نظران و فعالان صنعت ساختمان است. ارجاع کار نظارت به این صورت در تجارب جهانی مرسوم نیست و در مقابل شهرداری ها و ضمانت نامه کیفیت (و بیمه) ساختمان، نقش محوری در نظارت بر کیفیت ساخت ایفا می کنند.



مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، روبروی پارک نیاوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵ پست الکترونیک: [mrc@majles.ir](mailto:mrc@majles.ir)

وبسایت: [rc.majles.ir](http://rc.majles.ir)