

نظام فنی و اجرایی یکپارچه کشور ، کلید توسعه / مهندس ارسلان عطایی

در زمان مدیریت مرحوم صفی اصفیا قائم مقام سازمان برنامه وقتی تصمیم گرفته شد عملیات اجرایی به وزارتخانه ها سپرده شود، سازمان برنامه بر مدیریت پروژه ها تمرکز نمود بدین ترتیب که مراحل پیدایش طرح ها ، طراحی، اجرا ، نظارت ، بازرسی و بهره برداری تحت کنترل سازمان انجام پذیرد. به منظور اجرای صحیحتر وظایف مذکور دفتر فنی سازمان اقدام به انتشار نشریات متعددی نمود.

نشریه زلزله خیزی در ایران از سال 1900 تا 1969 که در سال 1350 منتشر گردید در زمره اولین نشریات پیشرو در موضوع زلزله توسط سازمان برنامه می باشد.

به دنبال تصویب قانون برنامه و بودجه در سال 1352 و علی الخصوص مفاد ماده 23 آن و همچنین تصویب آیین نامه استانداردهای اجرایی، دفتر نظام فنی و اجرایی جایگاه قانونی پیدا نمود. از آن زمان قریب به نیم قرن می گذرد و حاصل تلاشهای کارشناسان سازمان برنامه، تصویب صدها آیین نامه ، بخشنامه و مقررات فنی و حقوقی می باشد. اعتبار ضوابط و معیارهای فنی اعم از شرایط حقوقی و قراردادی، مبانی حق الزحمه ها، روابط بین عوامل دست اندرکار، مشخصات فنی و عمومی تا بدانجاست که در مراکز آموزش عالی کشور نیز به عنوان مراجع علمی معرفی می شوند. آیین نامه آبا نمونه بارز آن می باشد.

از طرفی نظارت مستمر و دقیق در پروژه های عمرانی موجب دوام بیشتر مستحقات مربوط گردید. در زلزله منجیل و رودبار ، ساختمانهای دولتی و همچنین طرحهای ملی از قبیل سد و تونلهای منجیل آسیب جزئی دیدند به گونه ای که وقوع زلزله به قدرت 7.4 ریشتر نتوانست در بهره برداری از آنها خللی وارد نماید. اما همان زلزله در حوزه بخش خصوصی، موجب تخریب حدودا 200 هزار واحد مسکونی و مرگ تقریبا 37000 نفر از هموطنان عزیزمان گردید. تجربه زلزله منجیل و زلزله بم و سایر زلزله های بزرگ و کوچک، مسئولان کشور را بر آن داشت تا به گسترش مقررات نظام فنی و اجرایی به تمامی حوزه های صنعت احداث

منجمله حوزه ساخت و ساز بخش خصوصی اهتمام ورزند. پس از تلاشهای متعدد دولت در جهت یکپارچگی نظام فنی و اجرایی در سالهای 1372 و 1385، در نهایت قانونگذاران مجلس شورای اسلامی نیز پا به عرصه گذاشته و طی ماده 34 احکام دائمی برنامه ششم توسعه، دولت را موظف به تصویب آیین نامه نظام فنی و اجرایی یکپارچه کشور نمودند. بدین ترتیب با عزمی ملی تلاش گردید از جزیره ای و سلیقه ای شدن مقررات ساخت و ساز در وزارتخانه های عمده جلوگیری به عمل آید.

از منظری دیگر از مولفه های عمده نظریه سوسیالیسم، ترجیح جامعه بر فرد و فراتر نهادن سود همگانی بر سود فردی است. از این رو لبه تیز انتقاد سوسیالیستها به سوی مالکیت بخش خصوصی می باشد. سوسیالیسم، فردگرایی اقتصادی و صنعتی را رد کرده و با فردیت انسان و آزادیهای اقتصادی و پیشتازی بخش خصوصی موافق نمی باشد. نظریه سوسیالیست به شدت دولتی و تمرکز گرا می باشد. با ذکر مثالهایی می توان ثابت نمود تفکر فوق در مبانی نظام فنی و اجرایی جایگاهی ندارد.

در سال 1382 طی تفاهمنامه مابین سازمان مدیریت و برنامه ریزی وقت و شورای هماهنگی تشکلهای مهندسی، صنفی و حرفه ای شکور مقرر گردید بخش خصوصی در کلیه تصمیم گیری های خرد و کلان مرتبط با صنعت احداث و همچنین تهیه و تدوین مقررات مربوطه دخیل گردید.

بدین گونه نهاد تعامل سازمان برنامه و بودجه و بخش خصوصی شکل گرفت. حاصل جلسات هفتگی چندین ساله نمایندگان سازمان و شورای هماهنگی، تصویب دهها بخشنامه و آیین نامه می باشد که با رویکرد تضمین منافع بخش خصوصی ضمن حفظ منافع ملی تدوین گردید.

حتی تشخیص صلاحیت شرکتهای پیمانکاری که مشکل از عموم مردم می باشد به نمایندگان همان شرکتهای در انجمنهای استانی پیمانکاران واگذار گردید. حال آنکه در عموم وزارتخانه های کشور، واحدی به نام معاونت یا حتی مشاور بخش خصوصی یا تشکلهای وجود نداشته و دستگاههای اجرایی با رویکردی کاملاً متمرکز و حتی گاهی اقتدار گرایانه که برآمده از همان نگاه سوسیالیسم می باشد به فعالیت خود ادامه می دهند.

هر آن قدر که سازمان برنامه و بودجه تلاش نموده در انجام وظایف خود از بخش خصوصی کمک گیرد، دستگاههای اجرایی از برون سپاری مسئولیت های خود سر باز زده اند. به عنوان نمونه می توان به شرکت

ساخت و توسعه زیربناهای حمل و نقل کشور اشاره نمود که در سال 1383 به منظور کاهش تصدی گری وزارت راه و ترابری وقت و کاهش بار سنگین بودجه جاری این وزارتخانه بر دولت تاسیس گردید. لیکن کمی بعد هدف اصلی شرکت ساخت و توسعه، مدیریت متمرکز در زمینه زیرساختهای حمل و نقل کشور اعلام گردید که خود حکایت از تفکر سوسیالیستی مدیران آن می باشد. مطابق تبصره ماده 4 اساسنامه آن، فعالیتهای شرکت ساخت و توسعه زیربناهای حمل و نقل کشور تنها به پروژه های ملی محدود گردید. بدینگونه امروز شاهد تعداد بی شماری از ادارات راه و شهرسازی در شهرهای بزرگ و کوچک کشورمان می باشیم که خود بخش عمده ای از بودجه عمومی را بلعیده و مانع مهمی در تخصیص اعتبارات به طرحهای تملک داراییهای سرمایه ای می باشند.

رویکرد نظام فنی و اجرایی کشور شرکت محور بوده و به واگذاری طرحها به اشخاص حقوقی تاکید می نماید. به منظور اطمینان از عملکرد نهایی محصول، صلاحیت هر شرکت داوطلب اجرای پروژه، علاوه بر آنکه در فرآیند ارجاع کار مورد بررسی قرار می گیرد، تضامینی نیز از شرکت مذکور اخذ می گردد. ضمن آنکه نظارت بر حسن اجرای کار از طرف شرکت دیگری که آن نیز برآمده از بخش خصوصی بوده و دارای صلاحیت نظارت است کنترل می گردد.

البته نظام فنی و اجرایی به ملاحظات فوق اکتفا ننموده و به منظور پوشش ریسکهای احتمالی غیر قابل پیش بینی از قبیل حوادث فورس ماژور، پیمانکار را به عقد قرارداد با شرکتهای بیمه که برخی از آنها نیز شرکتهای خصوصی هستند متعهد می نماید تا بدین ترتیب عملیات موضوع پیمان با هزینه دولت بیمه گردد.

در نهایت امروز قانونگذاران و دولتمردان به منظور حفظ منافع ملی و تضمین کیفیت ها در صنعت احداث و کاهش آسیب پذیری ها ناشی از بلایای طبیعی، مصمم به یکپارچگی کلیه نظامات فنی و اجرایی می باشند. این امر جز با همکاری مسئولین دستگاههای اجرایی و فعالان و صاحب نظران بخش خصوصی میسر نمی باشد. نقدهای سازنده می تواند به شکل دهی صحیح هدف فوق کمک نماید لیکن تلاش جهت پیشگیری از آرمان فوق موجب بروز خسارتهای مجدد در حوزه بخش خصوصی آنچنانکه در زلزله کرمانشاه شاهد بودیم خواهد شد.