

اجرای نصفه نیمه قانون شفافیت

درحالی که اجرای قانون شفافیت به نظام مهندسی ساختمان استان تکلیف شده است، بررسی ها از اجرای ناقص آن حکایت دارد

منظور از شفافیت، فقط حقوق کارکنان نیست

حتی اگر فرض کنیم اطلاعات مربوط به کارکنان به طور کامل منتشر شده باشد، قانون شفافیت، تکالیف دیگری را نیز برای سازمان های مشمول، ایجاد کرده است؛ برای نمونه، بند «ب» ماده ۲ از انتشار اطلاعات مربوط به درآمد ها و هزینه ها، بودجه، تجهیزات، اموال، دارایی ها، املاک و ساختمان ها، تسهیلات و کمک ها و واگذاری های بلاعوض سخن می گوید. ازسوی دیگر، قانون، انتشار اطلاعات قرارداد های مربوط به معاملات بزرگ و متوسط و همچنین تعرفه ها و هزینه های ارائه خدمات را نیز پیش بینی کرده است، بنابراین شفافیت مالی یک سازمان، صرفا با انتشار جدول حقوق کارکنان، محقق نمی شود. پرسش ما این است که این اطلاعات درکدام بخش از سامانه سازمان نظام مهندسی ساختمان خراسان رضوی، در دسترس عموم قرار گرفته است؟

استناد سازمان به یک شیوه نامه قدیمی

موضوع، زمانی پیچیده تر می شود که سازمان نظام مهندسی خراسان رضوی، در توضیح نحوه انتشار اطلاعات، به «شیوه نامه انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات مؤسسات خصوصی ارائه دهنده خدمات عمومی» استناد می کند. این شیوه نامه در سال ۱۳۹۷ تصویب و در سال ۱۳۹۸ ابلاغ شده است و سازمان های حرفه ای و صنفی از جمله سازمان نظام مهندسی را در زمره مؤسسات خصوصی خدمات رسانی عمومی شناسایی می کند.

اما سؤال اینجاست؛ با تصویب قانون جدید شفافیت در سال ۱۴۰۲، آیا سازمان برای اجرای تکالیف جدید، صرفا به مقررات قبلی استناد می کند یا مجموعه تکالیف مقرر در قانون جدید را نیز به صورت کامل اجرا کرده است؟ نکته مهم اینجاست که شیوه نامه ۱۳۹۷، پیش از تصویب قانون ۱۴۰۳ تدوین شده است و به دلیل نسخ ضمنی توسط قانون جدید، نمی تواند مبنای اجرای تکالیف گسترده تر و دقیق تر قانون جدید باشد.

یک استناد که نیازمند توضیح است

در توضیح منتشرشده ازسوی سازمان، به «بند ماده ۲» شیوه نامه مورد اشاره استناد شده است. اما بررسی متن شیوه نامه نشان می دهد که ساختار مواد و بندهای آن، نیازمند تطبیق دقیق با استنادی است که سازمان ارائه کرده است؛ برای نمونه، در متن رسمی منتشرشده از شیوه نامه، ماده ۲ درباره مستندات قانونی لزوم دریافت مجوز است و ساختار آن با آنچه در استناد سازمان آمده است، نیازمند توضیح بیشتری است.

از این رو یک سؤال روشن وجود دارد؛ مبنای دقیق حقوقی سازمان برای انتشار این اطلاعات چیست و استناد اعلام شده، دقیقا ناظر به کدام ماده و بند است؟

پاسخ رئیس سازمان چه بود؟

خبرنگار ما برای بررسی موضوع و دریافت توضیح، مسئله را با رضا بشیر، رئیس سازمان نظام مهندسی ساختمان خراسان رضوی، مطرح می کند. او در پاسخ، اجرای کامل قانون شفافیت ازسوی سازمان را تأیید می کند، با این حال، پس از طرح پرسش تکمیلی درباره جزئیات اجرای قانون و نحوه انطباق اطلاعات منتشرشده با موارد تصریح شده در ماده ۲، توضیح بیشتری از رئیس سازمان دریافت نمی کنیم. این درحالی است که پاسخ به این پرسش ها، می تواند ابهام موجود راه سادگی برطرف کند؛ کافی است سازمان مشخص کند هر یک از اطلاعات مورد مطالبه قانون درکدام بخش از سامانه، منتشر شده است.

قانون دقیقا چه اطلاعاتی را می خواهد؟

بند «الف» ماده ۲، اطلاعات مدیران و کارکنان را صرفا به نام و عنوان شغلی، محدود نکرده است. بر اساس این بند، اطلاعاتی از جمله تحصیلات، سوابق، میزان دریافتی ماهانه و سالانه و نحوه به کارگیری مدیران و کارکنان باید منتشر شود. همین بند، همچنین انتشار اطلاعات مربوط به برنامه ها، صلاحیت ها، طرح های مصوب و فرایند های اداری مؤسسات مشمول را مورد تأکید قرار داده است. اما دامنه تکلیف قانون در همین جا متوقف نمی شود. بند «ب» ماده ۲، اطلاعات مربوط به اموال، دارایی ها، درآمد ها و هزینه ها، تخصیص و توزیع بودجه و تجهیزات، واگذاری زمین، تسهیلات، مشخصات املاک و ساختمان ها و کمک ها و واگذاری های بلاعوض اعطایی و دریافتی را نیز در زمره اطلاعاتی قرار داده است که باید در دسترس عموم باشد. قانون همچنین انتشار قرارداد های مربوط به معاملات بزرگ و متوسط، تعرفه ها و هزینه های ارائه خدمات، فرصت های سرمایه گذاری و همکاری، فرصت های اشتغال و جذب نیروی انسانی، فرایند های اخذ و صدور مجوز و پروانه و اسناد بالادستی و همچنین مقررات حوزه فعالیت را پیش بینی کرده است.

در سایت نظام مهندسی استان چه می بینیم؟

بررسی انجام شده در بخش مربوط به اطلاعات کارکنان سازمان نظام مهندسی ساختمان خراسان رضوی، ما را با فهرستی مواجه می کند که در آن، ۲۹۷ ردیف درج شده است. در این فهرست، اطلاعاتی از قبیل ردیف، کد پرسنلی، عنوان پست و مبلغ حکم، درج شده است. اما پرسش اینجاست که آیا انتشار این چهار عنوان اطلاعاتی را می توان معادل اجرای کامل بند «الف» ماده ۲ قانون شفافیت دانست؟ قانون از اطلاعاتی نظیر تحصیلات، سوابق، میزان دریافتی ماهانه و سالانه و نحوه به کارگیری، سخن گفته است. در نتیجه، صرف انتشار عنوان پست و مبلغ حکم، بدون آنکه سایر اطلاعات مورد تصریح قانون نیز در همان چارچوب قابل دسترسی باشد، دست کم نیازمند توضیح است.

«مبلغ حکم» یا «دریافتی ماهانه و سالانه» یکی است؟

یکی از نقاط مهم این بررسی ما همین جاست؛ در فهرست منتشرشده، مبلغ حکم کارکنان درج شده است. اما قانون از «میزان دریافتی ماهانه و سالانه» سخن می گوید. این دو عنوان لزوما یکسان نیستند. حکم حقوقی می تواند یک رقم مبنا یا رقم مندرج در حکم باشد. درحالی که دریافتی واقعی، می تواند تحت تأثیر مزایا، پرداخت های مختلف و سایر مؤلفه های حقوق و دستمزد قرار گیرد، بنابراین یکی از پرسش های اصلی ما از سازمان نظام مهندسی خراسان رضوی، این است؛ آیا مبلغ درج شده در جدول منتشرشده، همان «میزان دریافتی ماهانه و سالانه» موضوع قانون است یا صرفا مبلغ مندرج در حکم کارکنان؟ اگر این دو یکی هستند، مبنای این انطباق چیست؟ و اگر یکی نیستند، اطلاعات مورد مطالبه قانون در کجا منتشر شده است؟

تخصیلات و سوابق کارکنان کجاست؟

قانون، اطلاعات مدیران و کارکنان را شامل تحصیلات و سوابق دانسته است. در فهرستی که بررسی شد، چنین اطلاعاتی در کنار مشخصات کارکنان، مشاهده نمی شود. اگر این اطلاعات در بخش دیگری از سامانه سازمان منتشر شده است، انتظار می رود محل دقیق آن برای افکار عمومی اعلام شود. اگر هم منتشر نشده است، این پرسش مطرح است که مبنای سازمان برای اعلام اجرای کامل قانون چیست؟

شفافیت؛ انتشار چند عدد یا امکان راستی آزمایی؟

مسئله اصلی این گزارش، اصل انتشار اطلاعات، مطالبه قانون و افکار عمومی است. موضوع این است که وقتی قانون، یک نهاد را مکلف به انتشار مجموعه مشخصی از اطلاعات می کند، معیار سنجش شفافیت نباید صرفا این باشد که «اطلاعاتی منتشر شده است»، بلکه باید مشخص شود آیا تمام اطلاعاتی که قانون مطالبه کرده، در دسترس عموم قرار گرفته است یا خیر؟ قانون شفافیت حتی برای اجرا نکردن یا اجرای ناقص تکالیف مقرر نیز ضمانت اجرا در نظر گرفته و آن را جرم دانسته و برای مستنکفان، مجازات تعزیری درجه ۶ پیش بینی کرده است. حالا چند سؤال روشن باقی می ماند:

۱. اطلاعات تحصیلات و سوابق مدیران و کارکنان سازمان نظام مهندسی خراسان رضوی درکدام بخش از سایت، منتشر شده است؟
۲. رقم درج شده در فهرست کارکنان، «مبلغ حکم» است یا «دریافتی ماهانه»؟ «اطلاعات دریافتی سالانه کجاست؟
۳. اطلاعات مربوط به درآمد ها، هزینه ها، بودجه، تجهیزات، اموال، املاک و تسهیلات سازمان درکدام بخش، منتشر شده است؟

معاون راه و شهرسازی؛ موضوع در حال بررسی حقوقی است

قانون شفافیت، در بند «ث» ماده یک، این سازمان را به صراحت مشمول قانون معرفی کرده است. پس پرسش از آن، پرسش از یک تکلیف روشن قانونی است. دوم اینکه سرنوشت ساخت و ساز استان، تا حد زیادی به تصمیم گیری های همین سازمان، گره خورده است و شفافیت آن یعنی شفافیت در هزینه کرد منابع صنفی و نحوه صدور مجوزها. و سوم اینکه بررسی اجرای قانون شفافیت در نظام مهندسی استان، آغاز مسیر نظارتی مستمر ماست و در گزارش های بعدی، سراغ سایر دستگاه های مشمول قانون نیز خواهیم رفت. اما سؤال دیگری که پیش از هر چیز ممکن است ذهن مخاطب را درگیر کند، این است که در نهایت، قانون شفافیت چه منفعتی برای مردم دارد؟ یکی از مواد این قانون به نحوه به کارگیری و استخدام در سازمان ها می پردازد. زمانی که نحوه استخدام، مشخص و شفاف نباشد، از کجا می توان به شایسته سالاری پی برد؟ این پرسش هم ممکن است در ادامه مطرح شود که مگر همه جا شایسته سالاری اجرا می شود؟ اما همین محقق نشدن شایسته سالاری و وجود تبعیض ها، می تواند موجب نارضایتی و کاهش کیفیت عملکرد کارکنان شود. این موضوع در سازمانی مانند نظام مهندسی اهمیت بیشتری پیدا می کند؛ چرا که هرگونه ضعف در فرایند های اداری و کارشناسی ممکن است به پیچیده تر شدن امور مردم و طولانی شدن روند انجام کارها منجر شود. در شرایطی که مردم با سرعت عجیب و غریب افزایش تورم مواجه هستند، هر روز تأخیر، خسارت و هزینه های بیشتری را به آن ها تحمیل خواهد کرد. از این رو، شفافیت نه یک موضوع تشریفاتی، بلکه ابزاری برای افزایش اعتماد عمومی، کاهش تبعیض، ارتقای پاسخگویی و در نهایت تسهیل امور مردم است؛ موضوعی که اجرای دقیق قانون در آن، فارغ از اینکه مربوط به کدام سازمان یا دستگاه باشد، باید محل توجه قرار گیرد.

گزارش روز



خبرنگار
مانده مؤمن حقیقی

شفافیت در عملکرد و نحوه هزینه کرد منابع، یکی از مطالبات جدی افکار عمومی از نهاد هایی است که در جایگاه ارائه خدمات عمومی فعالیت می کنند. قانون نیز برای پاسخ به همین مطالبه، دستگاه ها و نهاد های مختلف را مکلف کرده است اطلاعات مشخصی را در دسترس مردم قرار دهند. در بررسی میزان اجرای این تکالیف در استان، سراغ نهاد هایی می رویم که ساختار و ماهیت متفاوتی با دستگاه های دولتی دارند. اما به دلیل جایگاه قانونی و نقششان در ارائه خدمات عمومی، مشمول قوانین شفافیت هستند. سازمان نظام مهندسی ساختمان خراسان رضوی، یکی از همین نهادهاست؛ سازمانی که تصمیم ها و عملکرد آن با بخش مهمی از فرایند ساخت و ساز و فعالیت هزاران مهندس در استان، گره خورده است؛ به همین دلیل، این پرسش را دنبال کردیم که سازمان نظام مهندسی خراسان رضوی تا چه اندازه اطلاعاتی را که قانون، انتشار آن ها را برای عموم الزامی کرده، در دسترس مردم قرار داده است. قانون شفافیت در ماده ۲ خود، به مشمولان تکلیف کرده است «حداکثر ظرف چهار ماه از لازم الاجرا شدن قانون» (دهم آبان ۱۴۰۳) اطلاعات را منتشر کنند. با گذشت حدود ۲۲ ماه از این مهلت قانونی، بررسی سایت سازمان و تطبیق اطلاعات منتشرشده با الزامات قانونی، ابهام هایی را پیش روی ما قرار داد؛ ابهام هایی که برای پاسخ به آن ها، موضوع را با مسئولان سازمان نیز در میان گذاشتیم.

نظام مهندسی به صراحت مشمول قانون است

شفافیت، زمانی معنا پیدا می کند که اطلاعات، در دسترس، قابل فهم و قابل راستی آزمایی باشد؛ نه اینکه صرفا عنوان «شفافیت» روی یک صفحه از وب سایت، درج شود. قانون گذار نیز برای همین منظور، دستگاه ها و نهاد های مشمول را مکلف کرده است اطلاعات مشخصی را در دسترس عموم قرار دهند. اما بررسی خبرنگار ما از اطلاعات منتشرشده در وب سایت سازمان نظام مهندسی ساختمان خراسان رضوی، این پرسش را ایجاد می کند که آیا آنچه در سایت این سازمان منتشر شده است، با تمام الزامات قانون شفافیت، انطباق دارد؟ قانون «شفافیت قوای سه گانه، دستگاه های اجرایی و سایر نهادها»، که در سال ۱۴۰۳ نهایی و ابلاغ شد، در بند «ث» ماده یک، سازمان های نظام مهندسی را در شمار مؤسسات خصوصی عهده دار خدمات عمومی قرار داده است. بنابراین، سازمان نظام مهندسی ساختمان استان در محدوده شمول این قانون، قرار دارد و نمی توان صرفا با استناد به خصوصی یا صنفی بودن، آن را از تکالیف مقرر در قانون شفافیت خارج دانست. قانون در ماده ۲ نیز به صراحت، مقرر کرده است مشمولان باید حداکثر ظرف چهار ماه از لازم الاجرا شدن قانون، اطلاعات مشخصی را از طریق سامانه های مربوط به خود منتشر کنند و در دسترس عموم قرار دهند.

