

کالبدشکافی و آسیب‌شناسی مدیریت پروژه

از: احمد آل یاسین

چگونه خرج شده، چه میزان آن سرمایه‌گذاری شده و ارزش افزوده آن، امروز چه میزان است. اولین سوال اساسی این است که اگر در ظرف ۲۰ سال گذشته از ۲۶۰ میلیارد دلار سرمایه‌گذاری برای جمعیتی بین ۳۶ تا ۶۰ میلیون نفر در فاصله سالهای ۱۳۵۷ تا ۱۳۷۸ بهره‌گیری اقتصادی مناسب و قابل انتظار صورت نگرفته است، چگونه کشور قادر به تامین رفاه و نیازمندیهای اساسی جمعیت ۱۰۰ میلیون به بالای ۲۰ سال آینده خواهد بود؟

باتوجه به نرخ رشد جمعیت ۳/۴ درصدی در گروه سنی ۱۵ تا ۲۰ سال و اینکه جمعیت فعال کشور از ۱۶ میلیون نفر در سال ۱۳۷۶ به رقمی حدود ۲۴ میلیون نفر در سال ۱۳۵۸ می‌رسد، سالانه بیش از ۵۵۰ هزار شغل باید ایجاد شود، در حالی که طی ۵ سال گذشته، جمعاً حدود ۳۰۰،۰۰۰ شغل ایجاد شده است. برای تحقق چنین ظرفیت اشتغالی، کشور نیاز به ۱۹/۵ درصد رشد سرمایه‌گذاری در سال دارد.^(۱) دومین سوال اساسی این است که با نظام اجرایی، اداری و سطح مدیریت موجود کشور، آیا ظرفیت لازم برای اعمال مدیریتی که به ۱۹/۵ تا ۲۰ درصد رشد سرمایه‌گذاری دست پیدا کند، مقدور است؟ بی‌توجهی به واقعیهایی بیکاری و جمعیت جوان و کثیر، کشور را با تهدیدی رویرو خواهد ساخت که جامعه را به سوی نپاهی و نابودی سوق می‌دهد.

سومین سوال این است که در صورت وجود چنان ظرفیتی، آیا شرایط اجتماعی، سازوکارهای حاکم بر ادارات و موسسات اداری و اقتصادی اجازه تحقق سرمایه‌گذاریهای موردنظر و به‌دنبال آن بهره‌وری مناسب اقتصادی را می‌دهد؟

در این نوشتار، عمدتاً طرحهای اقتصادی مانند صنایع خودروسازی، معادن، صنایع آهن و فولاد، کشت و صنعت‌ها، صنایع شکر از نیشکر، شبکه‌های آبیاری و زهکشی، طرحهای منابع آب و سدسازی، طرحهای کشاورزی و نظایر آنها مدنظر است و طرحهای خدمات عمومی از قبیل راه‌سازی، پل‌سازی، مجتمع‌های مسکونی، شهرک‌سازی، بندر و فرودگاه‌سازی، نیروگاه و خطوط انتقال نیرو و امثالهم مورد اشاره نیست، زیرا که یا خدماتی هستند مانند راه و پل و خط برق و یا هزینه خود را از قیمت فروش تامین می‌کنند.

ابتدا قبل از ورود به طرح مشکلات، نارسائیه‌ها و راه‌حله‌ها، فرایند مهندسی و موانع

در سالهای اخیر، فعالیتهای و جنبش‌هایی در سازمان نظام مهندسی ایران، سازمان برنامه و بودجه و پاره‌ای نهادهای مهندسی کشور درباره نظام‌مندی شیوه مطالعه و اجرای طرحهای توسعه کشور صورت گرفته و بحثهایی درباره ارجحیت یک روش به روش دیگر و با به‌طور کلی مقایسه روشها بین محافل مختلف مطرح شده است.

نگارنده با حدود ۴۰ سال سابقه مستمر در طراحی، مطالعه، اجرا و نظارت پاره‌ای طرحها، مسایل طرحهای توسعه را در حل و فصل شیوه‌های کلاسیک و نظریه‌پردازی و به‌طور خلاصه با صدور بخشنامه و آیین‌نامه نمی‌بیند و انتشار هرگونه نظام‌نامه‌ای از این‌گونه را کارساز و راه‌گشا نمی‌یابد، بلکه راه‌حل مناسب را در فرهنگ‌سازی و ایجاد ساختار مناسب اداری و مدیریتی دستگاههای اجرایی می‌بیند.

تاکنون برای توسعه‌یافتگی، شاخصهای متعددی عنوان شده، از قبیل درآمد سرانه، تولید ناخالص ملی، میانگین سنی، میزان کالری مصرفی سرانه، رشد بهداشت، مصرف سرانه برق، تیراژ سرانه مطبوعات، رشد آموزشی و غیره. ولی در سالهای اخیر یکی از شاخصهای معتبر توسعه‌یافتگی در مقابل توسعه‌یافتگی ساختار نظام مدیریت، شیوه مدیریت، چگونگی گردش کار در جامعه و بالاخره ساز و کارهای برنامه‌سازی و تصمیم‌گیری در سطح کلان شناخته شده است.

در ظرف ۲۰ سال گذشته بیش از ۲۶۰ میلیارد دلار نفت به فروش رسیده، ولی معلوم نیست که تحت مدیریت اجرایی کشور این مبلغ

چکیده

مقاله ذیل حاصل ۲۰ سال تجربه کاری مدیریتی است که در بخش طراحی مطالعه، اجرا و نظارت پاره‌ای پروژه‌ها فعالیت داشته است. مولف معتقد است که با صدور بخشنامه و دستورالعمل امکان توسعه و اجرای موفقیت‌آمیز پروژه‌ها وجود ندارد بلکه باید از راههای علمی و اصولی به موفقیت و در نهایت توسعه دست یافت. به‌اعتقاد نویسنده همین بخشنامه‌هاست که سبب ایجاد امتیازات، رانت‌ها و صدور مجوزها می‌شود و سوداگری و دلالی محصول سیاستهای انحصاری دولت است. چاپ این مقاله به منظور آشنایی خوانندگان با دیدگاه نویسنده پیرامون برخی ضعفهای مدیریتی است. تدبیر آماده است مقالات موافقان و یا مخالفان نقطه نظرات مندرج در این مقاله را به چاپ برساند. یادآوری می‌شود که مهندس آل یاسین کارشناس سازه‌های آبی و منابع آب است و سالها در پروژه‌های مختلف نظیر طرح شبکه آبیاری دز در خوزستان، طرح عظیم کشت و صنعت نیشکر کارون و همچنین طرحهای آب و برق خوزستان فعالیت داشته است.

واقعی رشد و توسعه ایران را بررسی می‌کنیم.

۱ - پروژه و فرایند آن

اگر بتوان مهندسی را تلفیقی از علم، فن و هنر دانست^(۲)، که تعبیری فزوانه از فرایند خدمات مهندسی در جهان امروز است. با استفاده از تعبیر مذکور می‌توان مهندسی را به شرح زیر تبیین کرد: مهندسی عبارت است از تلفیق علم، فن و هنر یا یکدیگر در فرایند شناخت آفرینش، شناخت طبیعت و شناخت انسان تا اثری به‌منوان یک پروژه برای رفع نیاز جامعه آماده بهره‌برداری شود. نمودار شماره یک.

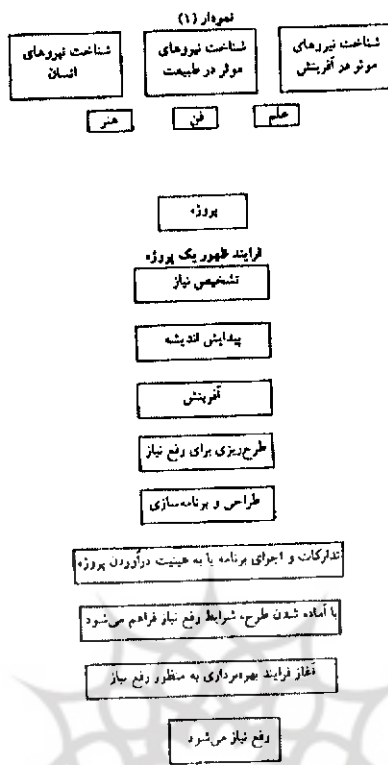
۱-۱ تحقیقات در فرایند پروژه: در کشورهای توسعه‌یافته، مهندسان به کمک علم، یا به عبارت بهتر به کمک انواع علوم مرتبط، فرایند طرح یا پروژه را به شرح نمودار (۲) به مرحله عمل درمی‌آورند.

در طول فرایند علمی پیش‌گفته، مهندس با آزادی عمل و تسلط می‌تواند فرایند مذکور را با کاربری بهترین شیوه‌های جاری علمی به پایان برساند.

۲-۱ تکنولوژی در فرایند پروژه: مهندسان در فرایند خلق یک پروژه، همگام با استفاده از علم، ناگزیر به استفاده از فن و تکنولوژی نیز هستند. تکنولوژی یعنی مجموعه‌ای از آگاهی، تجربیات و امکانات، یا به معنای دیگر، تکنولوژی عبارت است از مجموعه‌ای از دانش علمی، مهارت فنی، مواد، موجودات زنده و ماشین. به همین هلت است که تکنولوژی بدون دانایی، کاردانی و مهارت‌های یکنی شده و متمرکز در کار ییدی و فکری قابل انتقال نیست.

۳-۱ ارگونومی در تکنولوژی: کیمیای پیشرفت کشورهای توسعه‌یافته، در احترام به انسانیت، حرمت منزلت انسان، کرامت و عزت انسان است. در این فرایند است که چون انسان در فضای رقابت‌آمیز مساوی قرار می‌گیرد، انگیزه اندیشیدن، خلق کردن و ساختن پیدا می‌کند.

درحقیقت هدف ارگونومی را می‌توان انطباق تکنولوژی با انسان دانست نه انطباق انسان با تکنولوژی؛ زیرا هر تکنولوژی درخواستهایی دارد تا بتواند موثر واقع شود. اگر چنان تکنولوژی معرفی شود که درخواستهای آن تامین نشود، تکنولوژی از بین می‌رود. برای مثال اگر کسی دست نداشته باشد، طبعاً نمی‌تواند با دستگاه نمایش فیلم و اسلاید کار کند. به عبارت دیگر تاحدی می‌توان نیروهای



طولانی مدت هزینه‌های آن به‌علاوه زیانهای ناشی از پایان نیافتن طرح، کمتر موردسوال و رسیدگی مدیریت کشور قرار گرفته است. ۱-۲ هنر تلفیق علم و فن و منابع در ایران: در ایران مهندسان پس از طی فرایند علمی پروژه، تازه در آغاز راه پرستگلاخ و پرده‌اندازی قرار می‌گیرند که معلوم نیست در چه زمانی و در چه شرایطی به انتهای راه که آغاز بهره‌برداری از طرح است می‌رسند.

چون در ایران سابقه ندارد که طرحی بعد از خاتمه اجرا موردزیایی قرارگرفته و نتایج حاصله با اهداف طراحی و اهداف مستدرج در مطالعات توجیه مالی، فنی موردمقایسه قرار گیرد، پس از تشریفات افتتاح، قضا یا به فراموشی سپرده می‌شود، ولی ناکامی طرح‌های نافرجام و تامین هزینه‌های جاری بدون امید بازگشت سرمایه نصیب نسل‌های آینده می‌شود. در نمودار (۳)، فرایند بدفرجام پروژه‌ها در ایران نمایش داده شده است. بخش A در نمودار مذکور یا اتفاق نمی‌افتد و یا بندرت اتفاق می‌افتد، ولی رخداد بخش B را در اکثر طرح‌ها می‌توان انتظار داشت.

۳ - بخش خصوصی و مالکیت فردی

در ایران همواره شنیده شده است که ایران در مقایسه با ژاپن و بسیاری کشورهای دیگر، از لحاظ منابع طبیعی و معادن موقعیت بسیار ممتازی دارد و ایرانیان درخارج از کشور مردمانی باهوش، پرتلاش و کوشنده هستند، اما چرا آنطور که باید و شاید کشور از رشد مقتضی برخوردار نیست؟

پاسخ این است که وجود منابع طبیعی، معادن، سرمایه، نیروی انسانی و حتی وجود تکنولوژی (شگردشناسی) پیشرفته، ضرورتاً به توسعه همه‌جانبه و رشد فرهنگی و اقتصادی نمی‌انجامد. رشد اقتصادی و توسعه مستلزم وجود زمینه و انگیزه برای تولید و بهره‌وری از امکانات است.

آدام اسمیت در این مورد می‌گوید هرگاه سودبخش خصوصی از طریق تولید (و نه از طریق دلاکی) بیشتر حاصل شود، سود اجتماعی حاصل می‌شود، و از این راه منافع خصوصی یا منافع اجتماعی ارتباط پیدا می‌کند. به عبارت دیگر پیشرفت هنگامی حاصل می‌شود که منافع شخصی با منافع اجتماعی سازگاری داشته باشد، و هنگامی منافع شخصی با منافع ملی سازگاری پیدا می‌کند که شخص با کارآفرینی به امر تولید

درون انسان را تقویت و توانمند کرده و رشد داد، ولی ممکن است نتوان همه را با تکنولوژی موردنظر انطباق داد، بلکه تکنولوژی باید با توان انسانها منطبق شود.^(۳)

۴-۱ هنر در فرایند پروژه: نگرش به تولد یک پروژه، عبور از فرایند علمی و فرایند تکنولوژیک همگام با ارگونومی است که مهندس به عنوان معمار و خلاق، وظیفه تلفیق علم و فن را به‌عهده دارد تا اثری برای رفع بخشی از نیاز جامعه خلق کند.

۲ - فرایند پروژه‌ها در ایران

با مقدمه فوق، ملاحظه می‌شود که فرایند تولید پروژه در ایران و در کشورهای توسعه‌یافته تفاوت‌های بی‌شمار و عمدتاً اساسی وجود دارد. فرایند پروژه در کشورهای توسعه‌یافته از روز تشخیص نیاز و اتخاذ تصمیم تا آغاز بهره‌برداری، بدون اتلاف وقت، ضایع شدن سرمایه و سایر منابع و برطبق یک برنامه زمان‌بندی شده دقیق تعقیب می‌شود.

درحالی که در ایران کاملاً برعکس است و به‌طورکلی یک پروژه ۲ ساله، بعضاً ظرف مدت ۱۰ تا ۱۵ سال هم خاتمه نمی‌پذیرد و پرداخت

است. متأسفانه این بخش در ایران به غلط بخش خصوصی شناخته شده است، زیرا به هیچ وجه از مزایا و امکانات یک بخش خصوصی مانند آنچه در کشورهایی که از اقتصاد بازار استفاده می‌کنند، برخوردار نیست.

این‌گونه موسسات و سایر موسسات به اصطلاح خصوصی در ایران، به قول دکتر موسی غنی‌نژاد، موسسات و یا شرکتهای مرکانتالیستی هستند نه بخش خصوصی واقعی - به عبارت دیگر بخش خصوصی وابسته به دولت است و این بدان معناست که فقط در امور داخلی و مالی دارای استقلال است ولی در کلیه موارد تعیین‌کننده وابسته به سیاستهای دولت، قدرت سیاسی کشور و نظرات تحمیلی کارفرمایی است.

همین وابستگی بخش خصوصی ایران به قدرت سیاسی دولت و سیاستهای کارفرمایی سبب شده که زیانهای بنیادی و عمده‌ای بر پیکر اقتصاد لرزان ایران وارد شود.

۴ - مشکلات دستگاههای دولتی

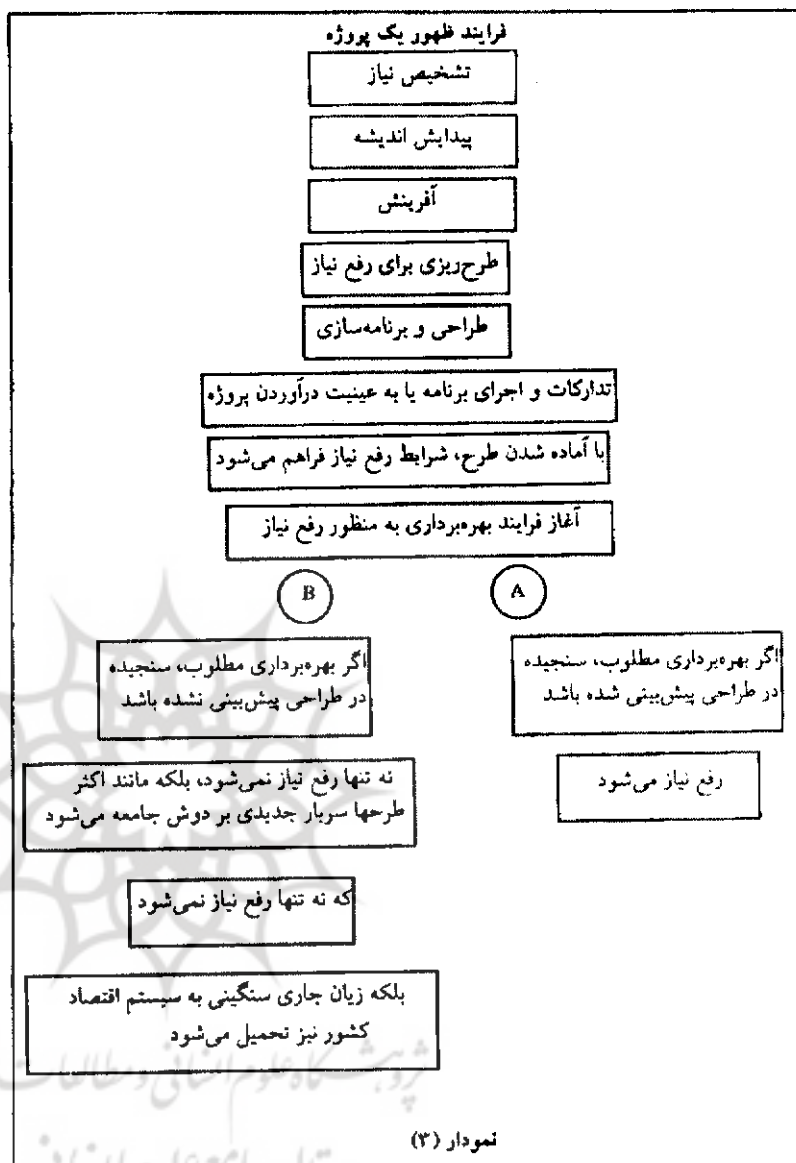
دستگاههای دولتی هم دارای مشکلات عدیده بوروکراسی، روشهای پیچیده، کارهای تکراری و زاید است که جملگی هزینه‌بر، وقت‌گیر و انرژی تلف‌کن هستند. برای نمونه، ذیلاً به شرح مختصری از پاره‌ای مشکلات سازمانهای اجرایی در کل و سازمان برنامه‌بودجه به طور اخص می‌پردازد:

۱-۴ مشکلات سازمانهای اجرایی:

● دستگاههای اجرایی برای تعیین اولویت اجرایی طرحهای زیرمجموعه خود دارای نظام قانونمندی نیستند. هرچند که در کلیه وزارتخانه‌ها دفتر طرحها و برنامه‌ریزی وجود دارد و کمیسیونهای خاصی برای رسیدگی به طرحهای اجرایی تشکیل می‌شود و نهایتاً اعتبارات آنها در سازمان برنامه و بودجه مشخص می‌گردد ولی تمامی این تشریفات مانعی برای اعمال سلیقه‌های فردی و اعمال نفوذ مدیران قدرتمند برای به اجرا درآوردن طرحهای موردنظرشان نمی‌گردد؛

● تعداد زیادی از طرحهای اجراشده و یا درحال اجرا دارای مشکلات عدیده فنی و توجیهات اقتصادی و تحلیلهای مالی غیراصولی‌اند که دستگاههای اجرایی توجیهی به آنها نشان نمی‌دهند؛

● بخشی از طرحهای اقتصادی اجراشده نه تنها



علت اصلی و عامل پایه تشکیل نهادهای اقتصادی یا بخش خصوصی، سودآوری زمینه‌های فعالیت اقتصادی آنها بود که به اتکای غریزه سودجویی بشر به تولید و افزایش سرمایه ولی از راههای مدنی و قانونمند روی آوردند. در نتیجه هرگاه بخش خصوصی سودآور نبوده منحل و مضمحل شده و هرگاه سودآور بوده، توسعه و گسترش یافته است. برای مثال شرکتهای پیمانکاری و مهندسی مشاور در قالب قانون تجارت و قانون سازمان برنامه‌بودجه یک نهاد خصوصی شناخته شده

پیردازه، نه اینکه با سوداگری و دلالتی صاحب ثروت شود. (۴) و (۵)

اینکه گفته می‌شود، ایران در فرایند صنعتی شدن قرار گرفته است، بیشتر شعار برای دلخوشی است تا واقعیت، مادام که در ایران، فرهنگ صنعتی، فرهنگ مهندسی، فرهنگ کار و وظیفه‌شناسی و به‌طور کلی بستر مناسب برای پرورش انسان اقتصادی و شرایط توسعه فراهم نشود، یا خرید کارخانه‌ها و موتاتاز صنایع، نمی‌توان خود را صنعتی و صاحب صنعت دانست.

ادامه کار، مهندس مشاور و پیمانکار را تحت فشار قرار می‌دهد.

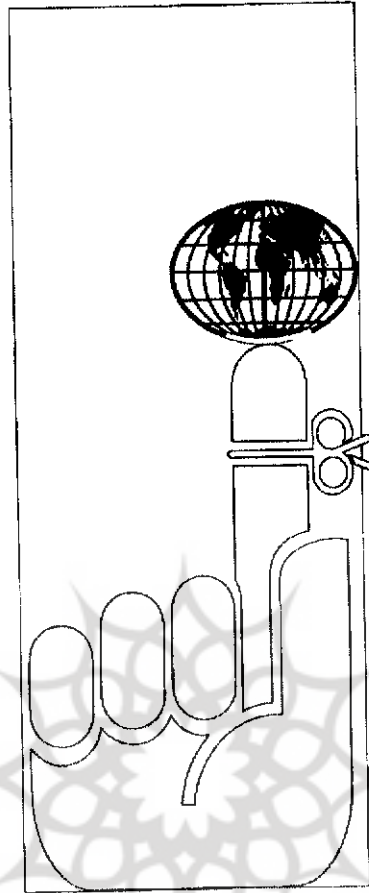
- مدیران اجرایی بعضاً در دو انتهای طیف قانون‌گرایی و قانون‌ستیزی قرار دارند. تعدادی از مدیران بخشی از دستورالعملها را نقض می‌کنند و پاره‌ای دیگر حتی بخشنامه‌هایی را که به کار آنها ارتباط ندارد را ملاک عمل قرار می‌دهند.

۲-۴ مشکلات سازمان برنامه و بودجه: سازمان برنامه و بودجه نقش بسیار عمده‌ای را در طرحهای عمرانی کشور ایفا می‌کند که عمدتاً به‌قرار زیرند:

- طبقه‌بندی و تعیین صلاحیت و رتبه‌بندی مهندسان مشاور و پیمانکاران و سازندگان؛
- تدوین و انتشار مقررات حقوقی حاکم بر انواع قراردادهای پیمانکاری و مهندسی مشاور؛
- انتشار فهرست پایه عملیات اجرایی طرحهای کشور؛
- تعیین شاخصهای تعدیل قراردادهای اجرایی کشور؛
- تدوین و انتشار ضوابط و مقررات فنی حاکم بر قراردادهای؛
- بررسی، تصویب و تعیین بودجه طرحهای ملی؛

- اختصاص وجه به طرحهای در دست اجرا. اختیارات و وظایف بالا براساس قانون برنامه و بودجه به سازمان برنامه واگذار شده و به‌نظر می‌رسد هدف قانونگذار از تجمع این وظایف در یک سازمان، ارتباط تنگاتنگ این وظایف با یکدیگر بوده است. به‌عبارت دیگر سازمان برنامه و بودجه موظف است اثرات متقابل تغییر هریک از مولفه‌های فوق در سایر مولفه‌ها و اثرات آن را در روند مطالبات و تصمیم‌گیریهایی خود منظور کند. چنانچه مملکت در اجرای طرحهای عمرانی دارای یک نظام فکری منسجم نباشد، هر یک از مولفه‌های بالا راه خود را جداگانه طی کرده و در عمل مقابل یکدیگر قرار می‌گیرند. سازمان برنامه و بودجه در طول حیات خود به‌ناچار هریک از این وظایف را به‌طور مجرد و در ارتباط با جو حاکم و نظر دولتمردان انجام داده است. ماحصل این شیوه برخورد، مجموع دستورالعملهایی است که نه تنها با واقعیت اقتصادی جامعه هم‌خوانی ندارد بلکه عملاً متضاد و مقابل یکدیگرند.

سأله‌است که سازمان برنامه و بودجه با صدور انواع بخشنامه‌ها و ضوابط فنی صادره، از دور به کنترل فضای فنی و اجرایی کشور پرداخته



- شرکت‌های پیمانکاری به‌عنوان سرمایه‌داران زالوصفت تلقی می‌شوند و برخورد کارفرمایان با آنان اکثراً غیر محترمانه و توهین‌آمیز است و نحوه این تلقی در رسیدگی به صورت وضعیتها و سایر اسناد مالی پیمانکاران منعکس می‌شود.

- مدیران شرکت‌های پیمانکاری و مهندسان مشاور برای حل و فصل مسائل فنی اجرایی و مشکلات خود نمی‌توانند با مقامات ارشد پاره‌ای دستگاه‌های اجرایی تماس بگیرند و در دفتر این مقامات به روی آنان بسته است.

- اکثر کارفرمایان برای اداره امور اجرایی طرحهای خود بوروکراسی وسیعی را به‌وجود آورده‌اند که عملاً برای اتخاذ یک تصمیم فنی ماهها وقت پیمانکاران و مهندسان مشاور تلف می‌شود.

- پرداختها به پیمانکاران و مهندسان مشاور با تاخیر زیاد صورت می‌گیرد و بعضاً مشاهده می‌شود پرداختهای سالهای گذشته هنوز عملی نشده در حالی که دستگاه اجرایی همچنان برای

قادر به تامین اهداف اولیه در توجیحات اولیه طرحها نیستند بلکه ادامه حیات اقتصادی آنها بدون کمکهای دولت مقدور نیست؛

● هزینه‌های اجرایی طرحها با استفاده از فهرست بهای رسمی سازمان برنامه و بودجه برآورد می‌گردد و همین برآوردها عیناً وارد محاسبات اقتصادی توجیه طرحها می‌شود، درحالی که تمامی عوامل تصمیم‌گیرنده آگاه هستند که هزینه‌های واقعی اجرایی به مراتب بیشتر از برآورد آنها در زمان انجام محاسبات است؛

● مدیران اجرایی برای جلب توجه مقامات تصمیم‌گیرنده و عملی‌الخصوص مدیران تصویب‌کننده اعتبارات هزینه‌های اجرایی را بسیار کمتر از میزان واقعی آنها نشان می‌دهند؛

● در ظرف ۱۲ سال گذشته برخی از مدیران اجرایی با برقراری انواع و اقسام روشهای خاص در قرارداد پیمانکاران از جمله پیش‌بینی مبالغ دلاری به قیمت غیرواقع ۸۰ ریال، اعطای ماشین‌آلات با دلار ۸۰ ریال، تامین مصالح با قیمت ثابت و غیره دو هدف اساسی زیر را تعقیب می‌کردند:

- پایین نگهداشتن هزینه‌های دفتری اجرای طرح؛
- راضی کردن پیمانکاران برای شرکت در مناقصه‌ها.

وجود روشهای مذکور در بعضی از قراردادهای و عدم توانایی بخش دیگری از کارفرمایان در استفاده از این روشها، هرج و مرج بی‌سابقه‌ای را در نظام اجرایی طرحهای کشور به‌وجود آورد و اجرای طرحهای زیادی به بن‌بست رسید. تنها آن دسته از کارفرمایانی که قادر شدند تعهدات پیش‌بینی شده در قراردادها را تامین کنند، توانستند طرحهای خود را به انتها رسانند.

- دستگاههای اجرایی علاوه بر مشکلاتی که به آن اشاره شد از ضعفهای زیادی رنج می‌برند که به‌قرار زیرند:

- جایگاه مهندس مشاور در نظام اجرایی کشور تبیین نشده و هریک از مدیران اجرایی کشور تفسیر خاص خود را از مهندس مشاور دارد و ملاک برخورد را مقابله با مهندس مشاور قرار می‌دهد.

- مهندس مشاور از منزلت فنی کافی در کارگاههای اجرایی برخوردار نیست و کارفرمایان عوامل لازم برای اعمال وظایف قانونی مهندسان مشاور را در اختیار او قرار نمی‌دهند.

نخواهند رسید. همین پدیده، ناهایده‌انگاشتن اصل شایستگی، باور و احترام به کارشناسان موسسه است.

۶ - چه باید کرد

حال اگر به دنبال راه‌حلی برای جوانان و سرنوشت اقتصادی کشور یا بیش از نود میلیون جمعیت در سال ۱۴۰۰ هستیم، راهی جز دگرگونی اساسی در ساختار فکری، برنامه‌سازی در قالب یک طرح جامع ملی که در عین علمی بودن، منطبق بر ویژگیهای فرهنگی جامعه بوده و ضمن برخورداری از مقبولیت عامه، مورد پشتیبانی فرهیختگان کشور نیز واقع شود، نیست. بدیهی است چنین نظامی اگر از استمرار طولانی مدت و حذف سلیقه‌های شخصی برخوردار نباشد، بدون شک مانند بقیه طرحهای قائم به فرد و سلیقه منجر به شکست حتمی خواهد شد. تولیدی شدن با حرف و شمار تحقق نمی‌یابد، ابتدا باید فرهنگ تولید در کشور جاری شود، و این فرهنگ بدون عزم راستین و دلسوزانه دولتمردان و در پناه قانونمندی جامعه و صیانت حقوق شهروندان و بخش خصوصی مقدور نمی‌شود.

برای نجات مدیریت ناموفق ایران و جایگزینی آن با مدیریت کارآمد، ملی، تولیدی و موثر در فرایند توسعه، مشروط به فراهم شدن بستر توسعه متکی به وجود شرایط دموکراتیک جامعه مدنی، رشد بخش خصوصی، شناسایی حقوق مالکیت فردی، امنیت قضایی، قانونمندی نظام اجرایی، برقراری نظام بانکی و نظام بیمه غیردولتی، ارایه شاخصهای واقعی اقتصادی و بانکی از طرف بانک مرکزی و غیره، سه اقدام اساسی و علمی تجربه شده در جهان بایستی در ایران پایه‌گذاری و به‌عنوان یک سیاست مستمر مورد اقدام و پیگیری واقع شود:

۱ - تغییر و تحول کلی ساختار اداری، قوانین و مقررات مملکتی در جهت خصوصی‌سازی، حرامت و حرمت مالکیت بخش خصوصی، مشارکت مردمی، ایجاد امنیت برای آوردن سرمایه‌ها و دلگرمی برای مردم و صاحبان مشاغل و جرف برای فعالیت و توسعه.
برای مثال یکی از مشکلات و معضلات فعلی که آثار زیست‌آثار خود را به‌وضوح نشان داده، تقسیم منابع آب و کشاورزی و دام و آبغیردازی بین سه وزارتخانه نیرو، کشاورزی و جهاد است که سبب‌ساز دشواریها و زیست‌انهای قابل

فرآیند تولید پروژه در ایران و در کشورهای توسعه‌یافته تفاوت‌های اساسی وجود دارد.

مادام که در ایران فرهنگ صنعتی، کار و وظیفه‌شناسی حاکم نشود با خرید کارخانه‌ها و مونتاز صنایع نمی‌توان خود را صنعتی یا صاحب صنعت دانست.

در سازمانهای اداری ایران خبری از تفویض اختیارات، تعریف مسئولیت و ظرفیت‌سازی نیست.

وجود منابع طبیعی، معادن، سرمایه و حتی تکنولوژی پیشرفته به توسعه و رشد فرهنگ اقتصادی نمی‌انجامد بلکه توسعه مستلزم وجود زمینه و انگیزه برای تولید و بهره‌وری از امکانات است.

مدیریتی کارآمد جایگزین کنند.

متأسفانه علی‌رغم تلاش و کوشش بسیاری از مدیران ایثارگر و از خودگذشته در سراسر کشور، به علل نارسائیهای نظام یافته، تاریخی و فرهنگی تلاشهای فردی به‌جایی نرسیده و مجموعه سیستم همواره با ناکامی روبرو بوده است.

در کشور ژاپن، مدیریت در درون بنگاه رشد می‌کند و پایین‌ترین سطوح پرسنلی، می‌تواند با عرضه شایستگی و قابلیت به بالاترین سطوح مدیریت دست یابد. در این کشور مدیریت بنگاه عمدتاً از داخل سازمان انتخاب می‌شود و نه از خارج. شیوه عمل در ایران برعکس است و مدیران به حرکت موجی خود و گروه وابسته خود عادت کرده‌اند، به این معنی که وقتی مدیری از یک پست به پست دیگری منتقل می‌شود، همکاران یا کابینه سیار خود را هم همراه می‌برد. بدیهی است چنین کابینه‌ای هیچ‌گاه با کارکنان و کارشناسان دایمی موسسه به تفاهم و همدلی

و با شیوه‌های مختلف تشخیص صلاحیت و درجه‌بندی شرکتهای مشاور، پیمانکار و سازنده نظام توسعه طرحهای صنعتی، عمرانی، آموزشی، اجتماعی و غیره را اداره می‌کند. آیا سایر کشورهای جهان هم از همین روشهای پیچیده و ناکارآمد استفاده می‌کنند؟

نتیجه مقررات سازمان برنامه و بودجه و عملکرد کارفرمایان شرايطی را به‌وجود آورده که تعداد زیادی از پیمانکاران و مهندسان مشاور بخش خصوصی عملاً از صحنه کارهای عمرانی حذف شدند و به‌جای آنها شرکتهای دولتی و یا برخاسته از بنیادها و حتی سپاه و ارتش وارد عرصه شده‌اند. ورود این شرکتها با پشتوانه عظیم ماشین‌آلات اعطایی دولت به آنها آغاز گردید. این شرکتها در تمامی طرحهای عمرانی که ظرف ۷ سال گذشته به مناقصه گذاشته شده بود شرکت کردند و با پذیرش قیمت‌های پایه و حتی تخفیف نسبت به آنها توانستند اکثر رقبای بخش خصوصی را از صحنه اجرایی کشور خارج کنند. عملکرد این گروه جدید از پیمانکاران که در سیستم اداری کشور بعضاً از کارفرمایان ارشدتر و بانفوذ هستند، بحث جداگانه‌ای است که سازمان برنامه و بودجه می‌بایستی عملکرد آنان را به‌دقت مورد ارزیابی قرار دهد. آنچه از ظواهر امر قابل استنباط است، حضور این پیمانکاران جدید تحولات زیر را به‌وجود آورده است:

- بعضاً مدت اجرای طرحها افزایش یافته است؛
- اغلب کیفیت کارهای اجرایی به پایین‌ترین سطح خود تنزل کرده است؛
- در مواردی قیمت‌های قرارداد با اعمال نفوذ پاره‌ای از مقامات دولتی که عملاً از روسای همین شرکتهای دولتی بودند، به‌بهانه دولتی بودن افزایش یافته است؛
- علی‌رغم همه ارفاقها، به‌نظر می‌رسد این شرکتها قادر نباشند که ماشین‌آلات اعطایی را که در عمل فرسوده می‌شوند با ماشین‌آلات نو جایگزین کنند.

۵ - نتیجه‌گیری

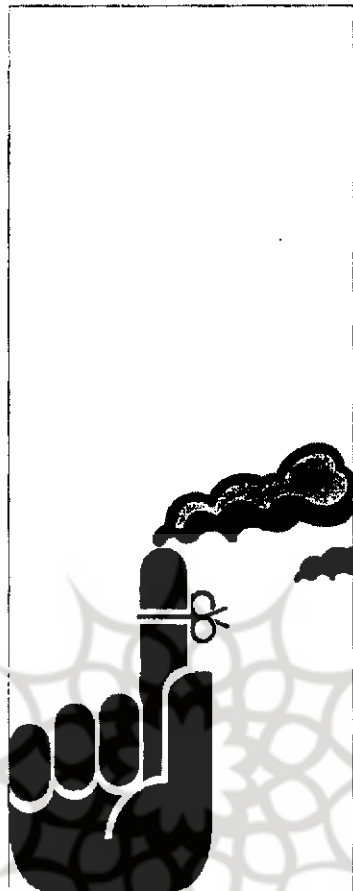
با تشریح مختصری که از وضع موجود به‌عمل آمد، پاسخ به سوال اصلی بسیار پیچیده است. به‌عبارت دیگر سبب یک نظام فکری منجم برای مطالعه و اجرای طرحهای کشور، هنگامی در اولویت قرار می‌گیرد که گذشته از سازگاری آن با فرهنگ جامعه، مسئولان کشور نوانسته باشند، مدیریت ناکام و ناموفق فعلی را با

موازن علمی به روشنی کارآمدی و بهره‌وری طرح، سرمایه‌گذاری، مدیریت مطالعات و اجرا و نهایتاً قواره بهره‌برداری را نشان داده و راهکارهای کاهش معضلات و مشکلات را نیز در اختیار قرار می‌دهد. استقرار چنین نظامی از ضروریات توسعه در ایران است.

- تا آخر قرن بیستم بانک جهانی «ثروت سرانه» را بر پایه «سرانه تولید ناخالص ملی» محاسبه می‌کردند، ولی آخرین پژوهشها نشان می‌دهد که بانک جهانی «منابع انسانی، منابع طبیعی و ذخایر» هر کشوری را ملاک تعیین ثروت سرانه می‌شناسد. این موضوع اهمیت توانمندیهای نهفته و تولیدی منابع انسانی را نشان می‌دهد و نه حجم تولیدات را. برای مثال ثروت سرانه کشور بلژیک در سال ۱۹۹۲، طبق روش جاری ۱۷۲۰۰ و کشور سورینام ۲۸۰۰ دلار بود، اما به‌شود جدید، نتیجه کاملاً غیرمنتظره به‌دست داد، به‌طوری که طبق روش جدید بانک جهانی ثروت سرانه بلژیک ۳۸۲ هزار دلار و سرانه سورینام ۳۸۹ هزار دلار به‌دست آمد. این موضوع دلالت بر اهمیتی دارد که بعد از پایان جنگ جهانی دوم، کشورهای پیشرفته برای منابع انسانی و توده مردم قابل شدند.

توجه به ارزشهای والای انسانی و ظرفیتهای بالایی که خداوند متعال در وجود انسانها به ودیعه گذارده، توجه دولتمردان و سیاستگذاران کشورهای پیشرفته از دهه ۱۹۵۰ به‌خورد جنب کرد. بازسازی و نوسازی شگفت‌انگیز کشورهای ژاپن و آلمان بعد از جنگ جهانی دوم، مرهون توجه و احترامی است که به منابع انسانی معطوف داشتند و انگیزه‌هایی بود که در جهت افزایش تولید و سودآوری در مردم ایجاد کردند. ارزیابی کارآمدی مدیریت (PERFORMANCE MANAGING) شامل توسعه منابع انسانی و تقویت رابطه بین مدیریت و کارکنان بنگاههای اقتصادی، هدفمند کردن و پاسخگویی مدیریت بنگاه است. در فرایند این ارزیابی، مقصود از عیب‌گیری، پرونده‌سازی نیست، بلکه بزرگ‌نمایی نکات قوت و ضعف مدیریت و کارکنان در مجموع و به‌طور انفرادی است.

به‌عبارت دیگر ارزیابی کارآمدی عبارت است از مقایسه فرایند انجام کار با نتایج حاصله به‌طور کمی و کیفی. ارزیابی کارآمدی مانند یک فرایند CHECK UP در خدمات پزشکی است، که هم نقش پیشگیری



دموکراتیک و رقابتی فراهم شود.

مشکل اساسی جامعه امروز ایران تضاد بین سنتهای کهن و تجددطلبی است که هنوز به شکل پویایی متحول نشده است. تجددطلبی انسان اقتصادی و تولیدی و انطباق آن با قانون‌گرایی و منزلت اجتماعی انسان با دولت‌سالاری، خان‌سالاری و حاکمیت اداری سازگاری ندارد. مادام که عناصر دولتی و دولتمردان خود را قیم مردم می‌دانند و با مردم‌مداری در آشتی و تقاضم نیستند، موجب غلبه سیاستهای انحصاری دولت بر شئون مردم و ممانعت از ترویج رقابت، خلاقیت و رشد فردی و اجتماعی در جامعه می‌شود.

- کارآمدی طرحها (POST EVALUATION) و خدمات، بعد از خاتمه طرح و در دوران بهره‌برداری و مقایسه نتایج به‌دست آمده با هدفهای طراحی و توصیف‌های قبل از اجرا، به‌منظور تدقیق مطالعات و افزایش تاثیرپذیری اجرای طرح در قالب انتظارات دوران مطالعات و توجیه فنی و اقتصادی. چنین ارزیابی استوار بر

ملاحظه‌ای برای کشور شده است. ۹۰ درصد منابع آب کشور در کشاورزی مصرف می‌شود، ولی وزارت کشاورزی دخالتی در مدیریت منابع آب کشور ندارد و سیاستهایی هم که وزارت نیرو اتخاذ می‌کند با فرهنگ بهره‌برداران روستایی در توافق نیست. شاید یکی از مناسبترین راهها تشکیل وزارت آب و خاک و منابع طبیعی به‌جای وزارتخانه‌های کشاورزی و نیرو و سپردن بخش موازی وزارت جهاد به وزارتخانه پیشنهادی آب و خاک و منابع طبیعی باشد.

مثال دیگر، فقدان وجود شرکتهای بیمه حرفه‌ای است که بیمه‌گر خدمات و ساخت و ساز باشند. سازمان برنامه و بودجه که مهمترین سازمان ستادی برنامه‌سازی کشور بوده و هست، مستأسفانه به‌علل موانع سرراه و انبوه محدودیتهای تحمیل شده، توانسته نقش خود را به‌عنوان یک مرکز تفکر خودروز و برنامه‌ریز ایفا کند. برای مثال، در فرآیند انجام مطالعات، طراحی و اجرای همین طرحهای دولتی، به علت عدم وجود نظام اقتصادی و تضمینی و بیمه صحیح در کشور، شرکتهای سازنده، مهندس مشاور و پیمانکاری با دشواریهای روبرو هستند. نگارنده در نظام فنی اجرایی جدید و نه در هیچیک از نظامهای قدیم، موجود و جدید توفیقی در جهت توسعه و کاهش مشکلات نمی‌بیند. راه‌حل را بخشنامه جدید، نظامنامه جدید و شیوه جدید نمی‌دانند. مادام که بخش خصوصی در ایران به‌عنوان یک بخش ذلیل، غیرتولیدی و عمدتاً سوداگر و دلال شناخته شود و از یک فرهنگ اقتصادی غیرعلمی و غیرصنعتی برخوردار باشد، تدوین و انتشار هرگونه نظامنامه و آیین‌نامه‌ای بی‌ثمر است.

مشکل ایران نظریه‌های باطل و نادرست است که درباره فرایند توسعه در ایران وجود دارد و اینکه توسعه اقتصادی را یک مقوله فنی تلقی کرده و کلید آن را در دستان مهندسان، پیمانکاران و صنایع جستجو می‌کنند درست نیست. برای تحقق توسعه، ایران نیاز به تحول فرهنگی در ساختار اداری و اندیشه دارد.

امروزه بראکثر کارشناسان فنی و صاحب‌نظر کشور ثابت شده که توسعه صنعتی و اقتصادی و اجرای طرحهای عمرانی به‌طور قطع، تنها فنی و مهندسی نیست. توسعه زمانی تحقق می‌پذیرد که شرایط مناسب فرهنگی، اجتماعی در جامعه با محور قراردادن منابع انسانی و احترام به حقوق و ارزشهای والای انسان در فضای یک جامعه

زمینه‌های پیش‌گفته می‌توان نظام منسجم اجرایی کشور را با اتکای پیمانکاران، مشاوران و صنایع به موسسات مالی (بانکها) و شرکتهای بیمه طراحی و از درون آن سیستمهای مختلف اجرایی را مشخص و تعریف کرد.

بسدون شالوده‌شکنی ساختارهای متحجر اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و اتخاذ تدابیر و اندیشه‌های نوین سازگار با جهان امروز و متکی بر علم و عقلانیت نمی‌توان به آینده خوش بین بود.

باید با استقرار نظامهای مستمر پایدار، توجه را از همان فردی و تصمیحات شخصی معطوف به نظامهای عقلانی و قانونمندکرد و فضایی سرشار از امید، حلقه، نوآوری، کارآفرینی و خلاقیت با محور قراردادن انسان و حقوق مالکیت فردی به وجود آورد.

دولتمردان و مدیران باید بفهمند که در مقابل مردم و در اجرای وظایف و مسئولیتهای خود باید پاسخگو باشند.

همان‌طور که گفته شد طرح روشهای جدید و صدور دستورالعمل و بخشنامه حل معضلات را به تأخیر می‌اندازد، تغییرات ساختاری و فرهنگی نیز زمان‌بر هستند و حوصله و سخت‌کوشی خاصی را می‌طلبد و تا دوران تملق‌سالاری و چاپلوسی خاتمه نپذیرد، دوران شکوفایی و توسعه آغاز نخواهد شد. □

منابع و مآخذ

- ۱- سخنرانی دکتر عادل رییس کل سابق بانک مرکزی در مراسم بزرگداشت روز صنعت، روزنامه‌های کثیرالانتشار نهم و دهم تیرماه ۱۳۷۸.
- ۲- اظهارات دکتر خاتمی رییس‌جمهور در بازدید اعضای نظام مهندسی کشور در سال ۱۳۷۷.
- ۳- پروفیسور هوشنگ شهناز، استاد ارگونومی دانشگاه لوسوئد - کنفرانس ارگونومی در تالار اجتماعات وزارت کار و امور اجتماعی سال ۱۳۷۵.
- ۴- دکتر موسی غنی‌نژاد، «تجددطلبی و توسعه در ایران معاصر - نشر مرکز، سال ۱۳۷۷».
- ۵- گفتگوی اکبر گنجی با دکتر موسی غنی‌نژاد، «سنت، مدرنیته، هست مدون - سال ۱۳۷۵ - موسسه فرهنگی صراط».

● مهندس آل یاسین: کارشناس منابع آب، سازه‌های آبی و مدیرعامل مهندسان مشاور پایپا

تولید رقابت‌آمیز در سطح جهانی تنها راه رهایی کشور از وابستگیهاست

فرهنگ تولید بدون عزم دولتمردان و در پناه قانونمندی جامعه و بخش خصوصی مقدور نمی‌شود.

قازمانی که دولتمردان خود را قیم مردم می‌دانند، این امر از بروز خلاقیت و رشد فردی و اجتماعی در جامعه جلوگیری می‌کند.

مشکل اساسی جامعه ایران تضاد بین سنتهای کهن و تعددطلبی است که هنوز متحول نشده است.

مهندسان مشاور بخش دولتی و خصوصی؛
- حذف استثناهای موجود در مورد شرکتهای بخش دولتی از قبیل عدم ارائه ضمانت بانکی و غیره؛
- تأمین به موقع تسهیلات موردنیاز پیمانکاران و مشاوران از جمله ماشین‌آلات، سخت‌افزار و نرم‌افزارهای موردنیاز؛
- اعلام سیاست دولت در قبال مسائل بیمه‌های اجتماعی و قانون کار و یکنواخت کردن قوانین مربوطه برای کلیه قراردادهای عمرانی و حذف نرخهای متعدد بیمه از قراردادهای.
- اعلام سیاست دولت در مورد تاسیسی موسسات مالی، بانکها و شرکتهای بیمه توسط بخش خصوصی؛
- تجدید نظر اساسی در قوانین کار و شوراها حل اختلاف و برخورد منطقی و رقابت‌ساز با عوامل انسانی کار. شوراها حل اختلاف و عدم کارایی بخش خصوصی در برخورد با نیروی کار یکی از معضلات توسعه تلقی می‌شود.
با روشن شدن دیدگاههای دولت در

دارد و هم نقش درمانی یا تشخیصی. از طریق ارزیابی کارآمدی مدیریت می‌توان فهمید:

- زیر حوزه‌های هر مدیریت تا چه حد با مدیریت مربوطه و در کل با مدیریت بنگاه هماهنگ و هم‌سو هستند؟
 - میزان انگیزه موجود در منابع انسانی برای انجام کار و چگونگی رشد انگیزه در آنها؟
 - سطح کیفی و میزان کمی شرایط انجام کار گروهی و میزان تفاهم و همدلی کارکنان؟
 - زمینه برای شناخت قابلیت‌های افراد و رشد توانمندیها وجود دارد یا نه. و در هر حال چگونه می‌توان بستر رشد علایق، توانمندیها و ظرفیتهای را ایجاد کرد؟
 - میزان ضعف فرود کارکنان، واحدها، ادارات و مدیریتهای؟
 - چه مسایرها و شاخصهایی برای توسعه سازمانی و توسعه منابع انسانی باید تعریف، پیش‌بینی و ملاک قرار داد.
- مدیریت کارآمد نیز به نوبه خود تحقق نخواهد یافت، مادام که نظام حکومتی دولت ایران نتواند مواضع خود را در قبال موارد زیر به‌طور مشخص و متناسب با شرایط توسعه مطلوب روشن کند:

- بسایگاه بخش خصوصی بویژه شرکتهای پیمانکاری و مهندسان مشاور کجاست و این شرکتهای تا چه حد می‌توانند گسترش یابند و تقبل مسئولیت کنند؟
- ارتباط شرکتهای پیمانکاری و مهندسان مشاور با موسسات مالی داخل و خارج کشور از جمله بانکها برای گرفتن اعتبارات و انجام مشارکتهای مالی و همچنین شرکتهای بیمه در قوانین کشور چگونه تبیین می‌شود؟
- اطمینان از برقراری سیستم دادرسی عادلانه قضایی برای رفع اختلافات فی‌مابین شرکتهای پیمانکاری و مهندسان مشاور با کارفرمایان دولتی؛
- امکان برگزاری مناقصات براساس قیمت‌گذاری آزاد توسط پیمانکاران و حذف واحد بها و دستورالعملهای غیراصولی سازمان برنامه و بودجه در کلیه مناقصات دولتی؛
- پرداخت تعدیل قراردادها براساس شاخصهای رسمی بانک مرکزی به جای شاخصهای سازمان برنامه و بودجه؛
- تضمین رقابت سالم بین شرکتهای پیمانکاری و