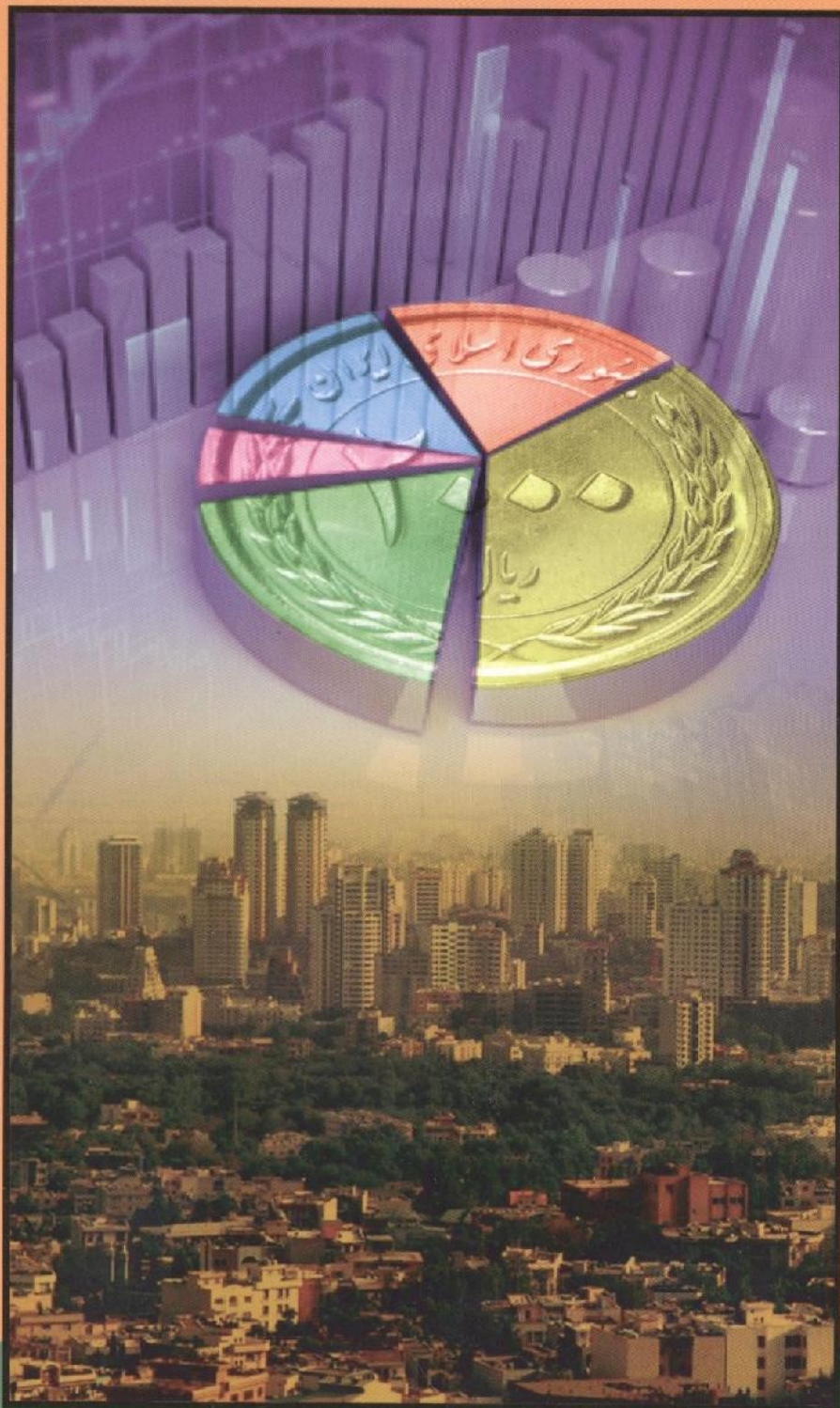


شماره ۱۰۵

ماهنامه پژوهشی، آموزشی، اطلاع‌رسانی
برنامه‌ریزی و مدیریت شهری
سال دوازدهم - شماره ۱۰۵ - اسفندماه ۱۳۹۰
۱۰۰ صفحه - ۲۰۰۰ تومان



- چالشها و فرصتهای تامین مالی و سرمایه‌گذاری در شهرداری‌ها
- تامین مالی شهرداری با حضور موثر بخش خصوصی از طریق بازار سرمایه
- اقتصاد مطی و مدیریت شهری در عصر جهانی شدن
- عواید بلديه برای توانمندسازی وزارتى نوپا
- تحلیلی بر جایگاه تامین مالی شهرداری‌ها در قانون برنامه پنجم توسعه
- چشم‌انداز سیدنی ۲۰۳۰: سبز، جهانی و ارتباط پذیر
- توسعه دوچرخه‌سواری و کاهش گازهای گلخانه‌ای
- تکلیف به مطالعات ارزیابی تأثیرات اجتماعی پروژه‌های شهری
- تحلیل فضایی خدمات پیشرفته پشتیبان تولید
- بررسی میزان اتکا شهرداری‌های کشور بر منابع مختلف تامین اعتبار در سال ۱۳۸۸



محور اصلی:

سرمایه‌گذاری و روشهای تامین مالی آن در شهرداریها

طرح روی جلد: مربوط به محور اصلی
عکس پشت جلد: ساختمان بانک صنعتی و آشنیگتن دی-سی

همراه با ویژه‌نامه شماره ۳۳ شیوه‌نامه امور سرمایه‌گذاری و مشارکت شهرداریها

- ۱ مطالب مندرج در ماهنامه لزوماً بیانگر دیدگاه‌های سازمان شهرداریها و دهیاریها نیست.
- ۲ ماهنامه در ویرایش و تلخیص مطالب آزاد است.
- ۳ مطالب ارسالی به هیچ وجه بازگردانده نخواهد شد.
- ۴ استفاده از مطالب و طرح‌های ماهنامه تنها با ذکر ماخذ مجاز است.
- ۵ مقالات باید دیسکت یا لوح فشرده در محیط (فارسی word XP) همراه باشد.

صاحب امتیاز:

وزارت کشور، سازمان شهرداریها و دهیاریهای کشور

مدیرمسئول: حمیدرضا ارشادمشن

مدیر انتشارات: حسین رجب صلاحی

شورای نشریه: محمدرضا بمانیان، غلامحسین تابش‌فر، جواد نیکنام، محمد مهدی متوسلی، حمیدرضا صارمی و حمیدرضا حاجوی

تحریریه: عباس جلالی، مصطفی رستمخانی، فرشید قاسملو، آرش سرایی و حدیثه گرشاسبی

همکاران این شماره:

حسین ساویز، میثم بصیرت، مهدی زیودار محمدرضا بهاروند، جعفر ژیلایی اقدام و زهرارقیعی

امور هنری: آتلیه هوتن‌آرت

صفحه آرا: حامد یعقوبی

ناشر: انتشارات سازمان شهرداریها و دهیاریهای کشور

نشانی: تهران، خیابان کارگر شمالی، بالاتر از بلوار کشاورز، نیش کوچه میر، پلاک ۱۱۸۲، انتشارات سازمان شهرداریها و دهیاریهای کشور
کد پستی: ۱۴۱۸۷۳۳۵۱۶
تلفن: ۸۵ - ۱۲۸۲ - ۶۳۹۰
نمابر: ۶۶۴۲۸۰۸۹

ISSN: 16 06 7495

http://www.imo.org.ir

E.mail: shahrdariha91@yahoo.com

این شماره ماهنامه و ویژه‌نامه با حمایت مالی شهرداری شاندیز چاپ رسیده و لازم است از مدیران مرتبط استان خراسان رضوی و شهردار شاندیز آقای مهندس رجب‌زاده قدردانی نمایم.

۲..... یادداشت

گزارش اصلی

۳..... چالشها و فرصت‌های تامین مالی و سرمایه‌گذاری در شهرداریها / مهدی زیودار

اندیشه و پژوهش

۱۱..... تامین مالی شهرداری با حضور موثر بخش خصوصی از طریق بازار سرمایه / عباس نادر، محسن موسوی، حمیدرضا هنرکار

۲۰..... توسعه‌ی شهری فرصتی برای توسعه‌ی سرمایه‌گذاری شهری / مهرداد مظلومی

۲۸..... مشارکت عمومی - خصوصی در فرآیند بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده در ایران / زهرا ادهم

گفتگو

..... اقتصاد محلی و مدیریت شهری در عصر جهانی شدن / گفتگو با دکتر عباس احمد آخوندی / امیرحسین عبدالزاده،

۳۳..... مصطفی حبیبی

مشاور اداری- مالی

۳۹..... پرسش و پاسخ: انتشار اوراق مشارکت

شهرداریها به روایت اسناد

۴۱..... عواید بلدیة برای توانمندسازی وزارتى نوپا / عباس جلالی

قانون شهر

۴۴..... تحلیلی بر جایگاه تامین مالی شهرداریها در قانون برنامه پنجم توسعه

از نگاه شهردار

۵۲..... دگرذیسی روستایی کهن به شهری ییلاقی گفتگو با شهردار شاندیز / علی میری دیسفانی

تجربیات جهانی

۵۶..... چشم‌انداز سیدنی ۲۰۳۰: سبز، جهانی و ارتباط پذیر / محمد دانیال خلدی، مهسا رفیعی، نیلوفر عقیلی

شهرها و شهرداریهای جهان

۵۸..... توسعه دوچرخه‌سواری و کاهش گازهای گلخانه‌ای / طراحی سامانه حمل و نقل جدید در هلستینکی /

طرح و شهر

۶۰..... مروری بر مشارکت عمومی - خصوصی و پروژه‌های BOT

آموزش

۶۶..... نگاهی به مطالعات ارزیابی تأثیرات اجتماعی پروژه‌های شهری / رامین صفی‌باری روشن

گزیده پژوهش

۷۰..... تحلیل فضایی خدمات پیشرفته پشتیبان تولید / علیرضا محمدی

اخبار کوتاه

۷۴..... فاینانس ۵۳ میلیون دلاری خط چهار مترو تهران / همایش ملی مدیریت شهری / انتخاب شهردار مشهد و

آمار شهر

۷۶..... بررسی میزان اتکا شهرداری‌های کشور بر منابع مختلف تامین اعتبار در سال ۱۳۸۸ / دانن جلالی

واژگان شهری

۸۰..... توسعه مجدد / میثم بصیرت

تازه‌های نشر

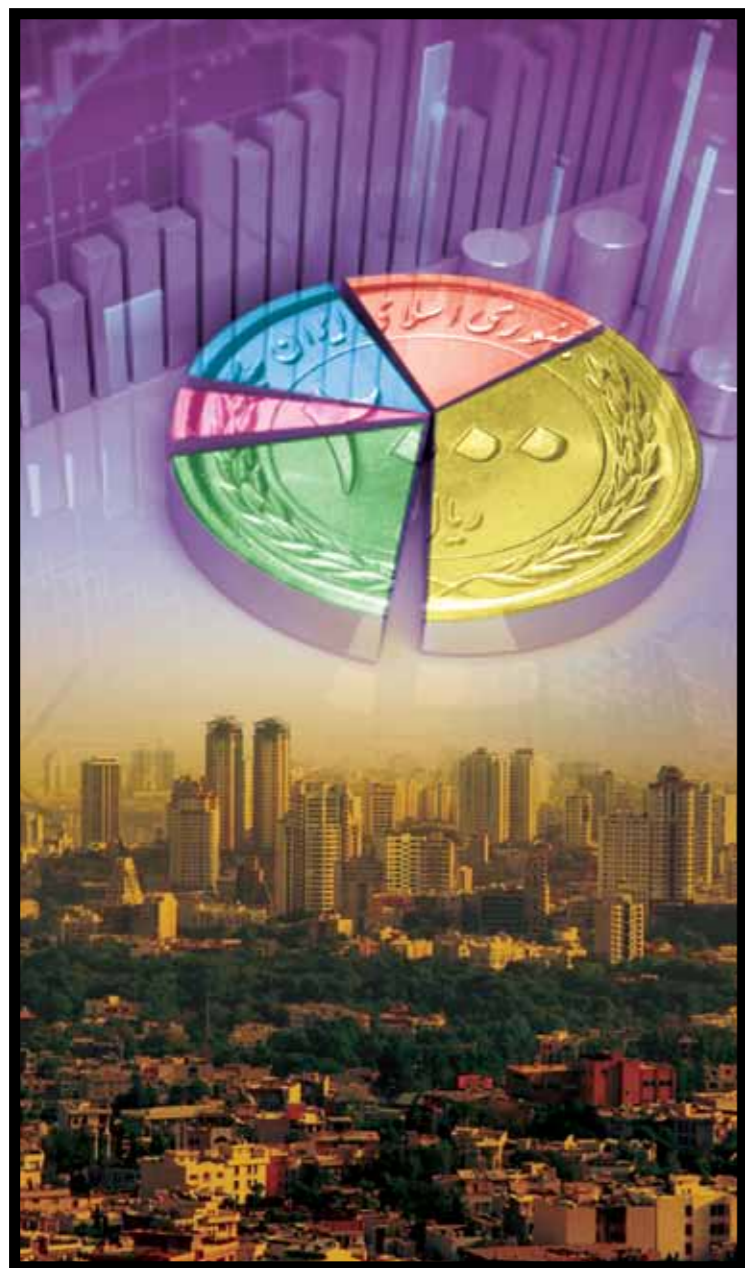
۸۱..... تلاش برای یافتن راهکارهایی تازه در مالیه شهری / عباس جلالی

۸۳..... انتشارات سازمان در بیست و پنجمین نمایشگاه جهانی کتاب

۸۴..... فهرست لاتین

چالشها و فرصتهای تأمین مالی و سرمایه گذاری در شهرداری ها

■ مهدی زبودار



طرح موضوع خودکفایی مالی شهرداری ها از یکسو و ضرورت پاسخگویی به مطالبات شهروندان در زمینه ارتقای کیفیت زندگی و کیفیت محیط شهری سبب می شود که شهرداری ها همواره در جستجوی راهکارهایی به منظور تأمین مالی با استفاده از شیوه های نوین و ارتقای سطح رفاهت پذیری شهرهای خود به منظور جذب سرمایه گذاری بیشتر به شهرها باشند. این امر سبب توجه بیشتر به اهمیت توسعه روزافزون بازارهای مالی و پولی و ایجاد نظام پایدار و شفاف درآمدی در شهرداری ها و نیز نهایتاً افزایش جذابیت سرمایه گذاری در شهرها در استفاده از قابلیت ها و پتانسیل های بخش خصوصی یا بازارهای مالی شده است.

اهمیت این موضوعات از یکسو سبب شکل گیری تلاشهایی در این زمینه در سطح کشور در یک دهه اخیر شده است. فعالیت هایی که چندسالی است سازمان شهرداری ها و دهیاری ها کشور و شهرداری های کلانشهرها (چون شهرداری تهران، شهرداری تبریز، مشهد و غیره) و شهرداری های دیگر در حوزه فعالیتهای آموزشی، مطالعاتی و هم اندیشی در این حوزه صورت داده اند اگرچه شایان تقدیر است اما هنوز در با حجم چالش تأمین مالی و جذب سرمایه گذاری در شهرداری ها تطابق ندارد و به نوعی نظام مدیریت شهری کشور، در ابتدای راه تأمین مالی پایدار و ارتقاء سطح سرمایه گذاریهای شهری قرار دارد.

ضرورت پرداختن بیشتر به ابعاد علمی و عملی این موضوع، سبب شد تا در این شماره از ماهنامه شهرداری ها، نشست ویژه ماهنامه به این موضوع اختصاص یابد. در این نشست تلاش شد تا ضمن بررسی ابعاد نظری نظام مالی شهرداری ها و چالشهای نظام کنونی تأمین مالی شهرداری ها، به ارائه راهکارها و پیشنهادهای هرچندگرا در این زمینه پرداخته شود. امید آنکه تلاش هایی از این دست تداوم یافته و گزارش حاضر نیز بتواند ابعاد روشن تری پیش روی مدیران و سیاستگذاران شهری در این حوزه بگشاید.



■ حمیدرضا ارشادمش

پادشاه

سالمیست که در کشور، اقتصاد شهری به عنوان یکی از محورهای مهم پژوهش و آموزش در خانواده مطالعات شهری مورد توجه قرار می گیرد و نقش اقتصاد شهری در توسعه پایدار محلی، مورد تأکید واقع می شود. با این حال، نقش و جایگاه شهرداریهای کشور در توسعه اقتصاد محلی، کمتر مورد توجه قانونگذاران، سیاستگذاران، برنامه ریزان و مدیران شهری بوده است. اقدامات انجام شده در این حوزه، عمدتاً اقداماتی خودانگیخته و متکی بر نوآوری ها و سلايق شخصی مدیران شهری بوده است.

مرور ابعاد نظری و تجارب موفق جهانی نشان می دهد، در شرایط نوین جهانی، مفهوم رقابت پذیری شهری، به عنوان یکی از ارکان برنامه های توسعه و عمران شهری مورد توجه قرار گرفته و در کشورهای پیشرفته جهان، شهرداریها یا حکومت های شهری، به عنوان متولیان اصلی توسعه اقتصاد محلی ماموریت یافته اند.

از این منظر، ورود شهرداریها، به حوزه توسعه اقتصاد محلی اهمیتی ویژه دارد. به ویژه آنکه مطابق با دیدگاههای نوین علمی و عملی، شهرها و به ویژه کلانشهرها، اکنون به عنوان موتورهای رشد و توسعه اقتصاد ملی مطرح هستند. به هر ترتیب، جهانی شدن اقتصادی، بر شیوه های اداره شهرها و همچنین بر نقش حکومت های شهری، تأثیر بارزی داشته است و در سطح محلی در شهرها است که به منظور تضمین سرمایه گذاری توافق انجام می گیرد. بنابراین غفلت شهرداریها از ایفای نقش فعال تر در حوزه توسعه اقتصادی جایز نمی نماید.

در ایران، جدا از نقشی که شهرداریها می توانند در حوزه سیاستگذاری و تسهیل توسعه اقتصاد محلی ایفا نمایند، شهرداریها با چالش جذب سرمایه گذاری و تأمین منابع مالی مورد نیاز برای اداره شهر مواجه هستند. به نظر می رسد ایفای نقش فعال تر شهرداریها در توسعه اقتصاد محلی و نیز تسهیل محیط کسب و کار شهری، سبب جذب سرمایه گذاران داخلی و خارجی به شهرها و نیز رونق بیشتر اقتصاد شهری می شود. پیگیری این رویکرد، جدا از نتایجی که می تواند در توسعه کارآفرینی و ایجاد فرصتهای اشتغال، توسعه اقتصاد محلی و ملی و ایجاد ارزش افزوده اقتصادی برای شهر به ارمغان آورد، در تأمین منابع درآمدی پایدار برای شهرداریها نیز موثر خواهد افتاد و آنها را از وابستگی به درآمدهای ناپایدار بخش ساخت و ساز فارغ می سازد. با چنین دیدگاهی در چند ساله اخیر، خانواده نظام مدیریت شهری کشور تا حدی به ضرورت سیاستگذاری و اقدام در چنین حوزه ای دست یافته است، اگرچه فعالیتهای انجام شده در این حوزه همچنان در مراحل بطئی و ابتدایی قرار دارد. در سطح ملی، سازمان شهرداریها و دهیاریهای کشور، با درک چنین ضرورتی، در چند ساله اخیر اقداماتی کلیدی صورت داده است که از آن جمله باید به تشکیل دفتر سرمایه گذاری و طرحهای اقتصادی در سال ۱۳۸۸، فعالیت های آموزشی و اطلاع رسانی و هدایت و حمایت فنی از شهرداریهای کشور در این چارچوب اشاره نمود که امید است که برنامه ریزی و اقدامات گسترده تری در این حوزه صورت گیرد.

در عین حال، سازمان شهرداریها و دهیاریهای کشور، همچنان بر ضرورت فعالیت جدی تر در این حوزه، تأکید می نماید و شهرداریهای کشور و به ویژه کلانشهرها را به پیش بینی ساز و کارهای نهادی لازم برای ورود به حوزه برنامه ریزی و سیاستگذاری توسعه اقتصاد محلی فرا می خواند. ضمن آنکه تلاش خواهد نمود به تسهیل محیط قانونی و پیش بینی ابزارهای اجرایی لازم در این حوزه بپردازد. اکنون که برنامه پنجم توسعه کشور و نیز منویات مقام معظم رهبری بر ضرورت جهاد اقتصادی با مشارکت تمامی دست اندرکاران امر توسعه در کشور تأکید دارند، تلاش شهرداریهای کشور در حوزه توسعه اقتصاد محلی، می تواند بخشی از این هدف را محقق سازد و امید است که این غایت با تشریک مساعی کلیه عناصر دخیل در مجموعه مدیریت شهری کشور تحقق یابد.



داوود ندیم (رئیس اداره سرمایه گذاری و مشارکت های مردمی (شهرداری تبریز)

۱- دکتر بهروز هادی زنوز (عضو هیات علمی دانشگاه علامه طباطبائی)

۲- محمد رضا بهاروند (مدیر کل امور سرمایه گذاریهای مشارکتی سازمان شهرداری ها و دهیاری ها)

۳- داوود ندیم (رئیس اداره سرمایه گذاری و مشارکت های مردمی شهرداری تبریز)

۴- رضا نصرافهانی (مدیر کل اداره تشخیص وصول درآمد های شهرداری اصفهان)

۵- مهدی زبودار (مدیر تحقیقات مالی و سرمایه گذاری مرکز مطالعات تکنولوژی دانشگاه شریف)

دو چهره جناب آقای بهاروند ، با توجه به مسئولیت جنابعالی ، موضوعات اصلی و مورد بحث در حوزه تامین مالی و سرمایه گذاری در شهرداری ها را شامل چه مواردی می دانید؟

بهاروند : با توجه به وضعیتی که حاکم بر شهرداری ها است سه موضوع قابل بحث است شاید ما خیلی دیر به این موضوع پرداختیم و شاید جهشی لازم است که جلوی این شکاف بزرگ را بگیرد به این دلیل که بر اساس مطالعاتی که در دانشگاه های کشور انجام شده به عنوان نمونه مصارف شهرداری تهران حدود ۱۲ هزار میلیارد تومان است و پیش بینی ما برای رضایتمندی نسبی مردم نیازی بالغ بر ۴۰ هزار میلیارد تومان وجود دارد. بر اساس یک برنامه پنج ساله که در یک تحقیق در یکی از شهرهای مرکز استان انجام شده در این ۵ سال نیاز به ۱۸۵ هزار میلیارد تومان منابع لازم است یعنی ۱۲ برابر امروز باید منابع داشته باشیم تا به عنوان یک شهر توسعه یافته مطرح شویم. لذا ما بر همین اساس در سازمان شهرداری ها با تشکیل دفتر سرمایه گذاری و طرح های اقتصادی در حال پرداختن به ۳ موضوع اصلی هستیم:

اول : نگرش عوارض محوری حاکم بر مدیریت شهری است به عبارت دیگر دریافت پول بدون تلاش و هزینه کردن آن است که منسوخ شده است.

دوم: ساختارها و روش ها در شهرداری ها است که در ساختار شهرداری ها جایگاهی برای حوزه های اقتصادی و مشارکت مردم به صورت اصولی دیده نشده است.

حوزه بعدی قوانین و مقررات است. اگر دوره ۱۰۵ ساله مدیریت شهری را از بلدیة تاکنون مرور کنیم آنچه در بخش اقتصادی و تقریباً در بخش تامین مالی در شهرداری می بینیم بخشی به نام عوارض است که از مردم وصول می شود و یک بخش کمک های دولتی که این بخش هم با توجه به سیاست خودکفایی شهرداری ها از سال ۱۳۶۲ به حداقل ممکن رسید و فراز و نشیب های بسیاری در مدیریت شهری حاصل شده است.

قانون فعلی شهرداریها با اصلاحاتی که در اختیار ما هست کاملاً سیستم شهرداری را سیستمی دولتی دیده و با نگاه دولتی به آن پرداخته است. یعنی هر آنچه امروز ما وارث آن هستیم نتیجه قانون شهرداری در سال ۱۳۳۱ است که فقط به موضوع عوارض در شهرداری ها پرداخت. در این قوانین و مقررات هیچ ظرفیت و حتی نکته ای که از آن به عنوان روزه ای برای توسعه شیوه های مشارکت بخش خصوصی یاد شود فراهم نشده است. شاید در قانون شوراها، اشاره خیلی ضمنی و گذرایی به ورود به حوزه های اقتصادی در شهرداریها دیده شده است؛ ولی در کل قانون شهرداری ناظر به بیع است یعنی خرید، فروش، اجاره و استیجاره و معامله کاری لذا این سه موضوعی را که ذکر شد در دستور کار هست و داریم.

دو چهره جناب آقای دکتر زنوز در خصوص مبانی نظری تامین مالی در شهرداری ها و مالیه ی شهری

قانون فعلی شهرداریها با اصلاحاتی که در اختیار ما هست کاملاً سیستم شهرداری را سیستمی دولتی دیده و با نگاه دولتی به آن پرداخته است



چه ظرفیت هایی قابل شناسایی است؟

زنوز: نظام مالی شهرداری ها به طور کلی شامل سه جزء اصلی است:

یکی نظام درآمدی است یکی نظام بودجه بندی و بودجه ریزی و دیگری نظام گزارش دهی مالی و مدیریت مالی. به این سه جز اگه توجه نشود مشکلات جدی خواهیم داشت. بایستی نیازها را تامین کنیم، مصارف را بشناسیم و منابع را با مصارف کار تطبیق بدهیم. به هر حال تا جایی که به مصارف سرمایه ای شهرداری ها مرتبط است، انتظار بر آن است که در چارچوب برنامه های جامع و تفصیلی یک سری پروژه ها را شناسایی کرده و در آنها سرمایه گذاری کنیم. بعد باید در قالب طرح جامع و تفصیلی و افق ۰۲ ساله؛ یک برنامه میان مدت ۵ ساله تنظیم کرد؛ که این برنامه در قالب طرح جامع مشخص می کند که چه پروژه هایی اولویت اجرایی دارد.

بعد برنامه یک ساله شهرداری که به صورت بودجه است که بودجه شامل بودجه عمرانی و جاری است. بنابراین با توجه به محدودیت منابع تا یک سیستم ریزی دقیق تعریف نشود علیرغم اینکه پروژه های سرمایه گذاری را هم شناسایی کرده باشید یا نه خواهیم توانست بر مشکل کمبود منابع مالی فارغ آییم. به عبارت دیگر نظام برنامه ریزی نظمی را به ما تحمیل می کند که در قالب محدودیت ها، سرمایه گذاری ها را اولویت بندی خواهیم کرد.

دو چهره جناب آقای دکتر زنوز در خصوص مبانی نظری تامین مالی در شهرداری ها و مالیه ی شهری

زنوز: در این مورد واقعیت این است که بودجه عملیاتی از شهرداری یکی از شهرداری های امریکا شروع شد که ۰۲ سال روی آن کار کردند و بعد دولت فدرال وقتی که کارآیی اش را دید سعی کرد در سطح کل دولت بودجه بندی عملیاتی را پیاده کند.

حالا تا جایی که به نظام درآمدی شهرداری مربوط می شود ما باید بدانیم که شهرداری ها موسساتی هستند که کالاها و خدمات محلی را تامین می کنند. حال سوال این است که این کالاها و خدمات محلی باید چه چیزهایی باشد؟ این کالاها در درجه اول بایستی کالاهای عمومی یا خدمات عمومی باشند به این صورت که نظام بازار نتواند آنها را تولید کند مثلاً امنیت؛ پلیس محلی که در کشور ما در سطح ملی تامین می شود.

روشنایی معابر یک کالای عمومی است. بنابراین یک سری کالاهای عمومی ناب هست، Externality وسیعی ندارد و شامل ابعاد جغرافیایی وسیع تری از شهر نمی شود. ولی اغلب کالاهایی که شهرداری ها تولید می کنند آمیزه ای از کالاهای عمومی و خصوصی است مثل حمل و نقل عمومی. که E - ternality بالایی دارد و معمولاً حکومت محلی این را برعهده می گیرد و گاهی هم لازم است که سوبسید بدان پرداخته شود. پس بنابراین بخش خصوصی اغلب حاضر نیست این کالاها را ارائه دهد.

یک سری کالاها هم هست که کالای خصوصی اند. کالای خصوصی کالایی است که قابل تملک است و می توانیم بهای آن را از مصرف کننده اش اخذ کنیم. و مصرف آن توسط یک شخص مانع از مصرفش توسط یک شخص دیگر می شود. لذا ضمن قابلیت تشخیص امکان اخذ بهای آن نیز وجود دارد. اما اگر شهرداری شبکه تلویزیون داشته باشد شما خیلی به سادگی استفاده کننده های آن را نمی توانید شناسایی کنید. یا اگر در سطح شهر امنیت تامین شد شما نمی توانید بگویید که چه کسی بیشتر یا کمتر بهره مند می شود. برای همین قاعده است در جایی که بازار می تواند نظام تخصیص را به درستی انجام داده بخش عمومی اعم از دولت مرکزی و محلی نباید در آن دخالت داشته باشد که متاسفانه شهرداری های ما بعضاً وارد حوزه بازار می شوند. لذا به طور کلی کالای عمومی با باید مجانی تولید کرد و کالایی که آمیزه ای از عمومی و خصوصی است را شهرداری باید از محل خدمات آن و بخشی را از محل سوبسید تامین کند. به عبارت دیگر به نظر می رسد که در گام اول بایستی بار کالاها و خدمات خصوصی را از دوش شهرداری آزاد کنیم.

حوزه دوم آنکه کالایی که عام و عمومی و غیر قابل تصرف است و استفاده یک شخص مانع از استفاده دیگری نیست. مانند روشنایی معابر که اگر من استفاده کنیم از حیثه روشنایی شما کم نمی آید. معلوم نیست چند بار من استفاده می کنم پس این کالا را بایستی از طریق عوارض یا مالیات محلی بهای آن را دریافت نماییم.

حالا تا جایی که به نظام درآمدی شهرداری مربوط می شود ما باید بدانیم که شهرداری ها موسساتی هستند که کالاها و خدمات محلی را تامین می کنند

اما مشکلی که وجود دارد این است که اولاً خط مرز روشنی بین بخش خصوصی و عمومی نمی کشیم که باید بکشیم. به این ترتیب بار بخش عمومی را از طریق خصوصی سازی بایستی سبک کنیم. ثانیاً در تولید کالاهای عمومی تخصیص بهینه این وظیفه را بین سطوح مختلف دولت رعایت نمی کنیم. هر وظیفه ای را نمی شود به دلخواه به هر سطحی از دولت تفویض کرد. وظایف بنا به ماهیتشان باید به سطوح مختلف دولت تفویض شود. بسیاری از وظایفی که الان دولت مرکزی انجام می دهد باید دولت محلی انجام دهد کما آنکه در قانون برنامه دوم و سوم هم پیش بینی شده بود و شما هم در سازمان شهرداری ها مطالعاتی انجام داده اید. ۳۳ وظیفه قرار شد از دولت مرکزی منفک شده و به شهرداری ها واگذار شود که نشد. این موضوع در چارچوب بحث عدم تمرکز مالی و اداری قابل پیگیری است.

پس اول رابطه بخش عمومی و خصوصی رو مشخص کنیم و دوم رابطه سطوح مختلف دولت را از نظر وظایف تعیین کنیم. سوم بیابیم مالیات ها را به سطوح مختلف دولت تخصیص دهیم. هر سطحی از دولت نمی تواند هر مالیاتی را وصول کند. به عنوان



بهروز هادی زنون (عضو هیات علمی دانشگاه علامه طباطبایی

مثال مالیات ارزش افزوده بایستی توسط دولت مرکزی وصول شود نه دولت های محلی.

وقتی می آییم مالیات ها را به سطوح مختلف دولت تخصیص می دهیم این بحث پیش می آید که خیلی از شهرهای کوچک بنیه اقتصادی برای تامین مالی زیرساخت هاشون ندارند. اینجاست که کمک های بلاعوض دولت مطرح می شه و اینجاست که بی معنی بودن قانون خودکفایی شهرداری ها که در سال ۲۶ مصوب شد مشخص می شود. شهرداری ها در هیچ جای دنیا خودکفا نیستند. لذا بایستی مناسبات مالی و اداری بین سطوح مختلف دولت محلی و مرکزی باید شفاف باشد که متاسفانه در کشور ما این سطوح و روابط کاملا مشخص نیست.

نکته اینجاست که دولت مرکزی ما که همواره درامدش از نفت بوده و نظام مالیاتی پیشرفته ای نداشته تا قبل از انقلاب بخش عمده ای از بودجه شهرداری ها را کمکهای دولت تشکیل می داد به خصوص شهرهای کوچک اما در دوره جنگ که وضع مالی دولت مرکزی وخیم شد موضوع خودکفایی شهرداری ها مطرح شد. در ایران چون دولت مرکزی از نفت تغذیه می کرده است هرگز به فکر اصلاح نظام مالیاتی برای خودش و سطوح پایین تر از خودش برنیامد و ما یک قانون جامع درست درباره نظام درامدی شهرداری ها نداریم. معتبرترین قانونی که داریم قانون نوسازی است که سرنوشت آن را هم می دانید. بعدا که شوراها مطرح شدند امید می رفت که به شوراها اختیاراتی داده شود اما دیدیم که شوراها را هم تجدیدنظر کردند تا حدی که هر تصمیمی از آنها موکول به تایید دولت شد؛ اصلا مالیات محلی یعنی اینکه نرخ و وصولش توسط دولت محلی انجام بشود. اما ما در ایران مالیات محلی نداریم که نرخش را دولت محلی تعیین کرده و وصولش هم با دولت محلی باشد و اغلب این نرخ ها (حتی بلیط اتوبوس و ...) تحت نظر فرمانداری هاست. به طور کلی اینکه ما بین سطوح مختلف دولت در کشور نه نظام تخصیص وظایف داریم نه نظام تخصیص درآمدها. نه روابط ما راجع به کمکهای مالی دولت خیلی شفاف شده است.

نزدیکیا آقای مهندس ندیم نظر شما چیست؟

ندیم:فرمایش دکتر زنونز به جاست. در خصوص مدیریت شهری بایستی گفت که خشت اول گر نهد معمار کج، تا ثریا می رود دیوار کج. ما هنوز پی ریزی مدیریت شهری درستی نداریم و این بر اساس اقتضاهای محلی یا کشوری نبوده و به شهرداری ها حکم شده است که شما باید خدمات انجام دهید و هر دوره از قانونگذاری وظایفی را به دوش شهرداری ها گذاشته اند بدون اینکه به این توجه شود که آیا این وظایف را شهرداری باید انجام بدهد یا دولت ملی و اصلا منابع آن از کجا باید تامین شود.

یک بحث دیگر اینکه ما از قوانین اروپایی آمده ایم و قانون شهرداری را بر کشور تحمیل کردیم و مدیریت شهری بایستی از آن استفاده کند. یک زمانی بحث می شد که وظایف شهرداریها نظافت و خدمات و از این قبیل بوده و بالاخره مردم هم یک عوارضی می دادند و شهر هم اداره می شده است. ولی هر چه جلوتر رفتیم اگر مشکل بزرگی بوده گفتند شهرداری انجام دهد از جمله امروز قانون پسماند چون متولی و تصویب کننده اش دستگاه دولتی بوده ولی اجرا کننده اش باید شهرداری باشد که اصلا این

سنخیتی با وظایف شهرداری ندارد.

بر اساس گزارشهای تلفیقی شهرداری تبریز بیش از ۵۰ درآمدهای شهرداری از محل عوارض ساخت و ساز است که بسیار ناپایدار است. ولی در شهرهای مشابه در دنیا این سهم کمتر از ۵۰٪ است. طبق فرمایش دکتر زنونز متری ترین قانون، قانون نوسازی است و قانون مالیات بر املاک اما امروز به روز نشده لذا اگر توسعه اقتصادی و اجتماعی در شهرهای ما اتفاق نیفته باز هم کلانشهر داریم و نهایتا کلانشهرها به سمت شهرهای کوچک ما در زیر این چرخه ضوابط و مقررات و این مدیریتی که داریم خرد می شوند. این است که ما اگر امروز به اساس و ریشه کار بپردازیم خیلی عمیق می‌شود و مشکل پیدا می‌کنیم اگه بخواهیم جلوتر بیاییم باید بگوییم ما الان یک حالت اورژانسی داریم و باید به آن بپردازیم لذا پیش بینی برای حالت اورژانسی استفاده از ابزارهای نوین مالی جهت تامین و پوشش بخشی از کسری منابع شهرداری هاست. لذا به نظر می رسد که در شرایط کنونی باید بیشتر به موضوع تامین مالی شهرداری ها و مشارکت بخشی خصوصی پرداخته شود.

نزدیکیا **به نظر می رسد که مبنای استفاده از روش های نوین تامین مالی و سرمایه گذاری همین بحث هاست یعنی تا این بحثها شفاف نشود استفاده از ابزارهای نوین مالی در بلندمدت قطعاً به زیان شهرداری خواهد بود.** البته به موضوع تامین مالی هم در ادامه خواهیم پرداخت. **آقای دکتر نصراصفهبانی!** شما مطالعات خوبی را در خصوص درآمدهای پایدار، اصلاح نظام درآمدی و روشهای تامین مالی انجام داده اید. لطفا از تجربیات خودتان و شهرداری اصفهان و ساز و کار نظام درآمدی در دنیا توضیحاتی بفرمایید.

نصر اصفهبانی: شاید بر اساس مطالعاتی که در شهرداری اصفهان انجام شده همه هزینه های شهرداری در سه سطح تعریف شده است:

یک- سطح مخارج برای نگهداری شهرها: مخارج نگهداری یعنی وضعیت موجود شهر را در حد شرایط وضع موجود نگاه داریم. مخارج نگهداری مثل مخارج فضای سبز، مخارج نگهداری، مخارج بدون توسعه، جبران استهلاک و هزینه های جاری است. عمدتا اینها تامین مالی اش مبتنی بر عوارض است. یعنی مثل حالت حق شارژ آپارتمان. باید یک تخمین زده شود که وضعیت موجود مخارج نگهداری شهر چقدر و وضعیت مطلوبش چقدر است؟ در اینجا نکته مهم این است که این سطح بهینه چقدر باید باشد.

مورد دوم مخارج توسعه شهرها است. در این خصوص نمی‌شود گفت یک الگوی واحد دیده شده است.در خیلی از کشورهای دنیا صرفاً بار عمده تامین مالی، از پرداخت های بین دولتی است. در

ما بین سطوح مختلف دولت در کشور نه نظام تخصیص وظایف داریم نه نظام تخصیص درآمدها. نه روابط ما راجع به کمکهای مالی دولت خیلی شفاف شده است

خیلی از کشورها، پروژه های توسعه شهرها، خودگردانند. یعنی یک احداث یک بزرگراه – مثل یک پارکینگ – از طریق عوارض ورود تامین می شود. بازسرمایه گذاری اولیه توسط مردم انجام می‌شود ولی بازگشتش از استفاده کنندگان مثل حالت بهای خدمات است.

مورد سوم یکسری مصارف خدمات خاص داشتند. مثل حمل و نقل عمومی(مترو) یا آرامستان که اصطلاحاً ترکیبی است. یعنی قسمتش اصطلاحاً بهای خدمات یک نرخ واحدی وجود داره که ترکیبی است یعنی یک قسمتش یارانه هست و یک قسمتش را مردم پرداخت می‌کنند. حالت دو وجهی دارند، حال اگر ما بخواهیم جمع بندی کنیم اگر ما سه سطح مخارج داشته باشیم برای هرسطح مخارجی یک سیستم تامین مالی خاصی وجود دارد.

اما یک نکته ای، خیلی از کالاها خصوصی اند با توجه به حالت انحصاری توسط شهرداری ها تامین می شوند مثل همین آرامستان به نظر می‌رسد که کالای خصوصی است و می‌شود تقسیمش کرد اما به دلیل انحصاری بودن عمدتاً دراختیار دولت محلی هستند. در نهایت می توانیم اینطوری نگاه کنیم که فعالیت- های مبتنی بر تامین مالی عمده اش به سمت خدمات خاص و مخارج توسعه شهرها می رود و مخارج نگهداری شهرها بیشتر از طریق عوارض و مالیاتهای محلی تامین مالی خواهد شد.

نزدیکیا **آقای مهندس ندیم نکته ای را دکتر زنونز گفتند در مورد کالاهای خصوصی و عمومی و اینکه شهرداری نباید به حوزه کالاهای خصوصی ورود پیدا کند.** من فکر می‌کنم در**یچه ورود شهرداری به بحث کالاهای خصوصی مرتبط با سرمایه گذاری است که الان با مشارکت بخش خصوصی در حال اجرا می باشد.** اتفاقاً **شهرداری ها خیلی فعالانه روی این قضیه در حال برنامه ریزی هستند.** **به نظر شما آیا این فعالیت ادارات سرمایه گذاری با این موضوع متناقض نیست؟ و ضمناً تاریخچه ای هم از این بحث در شهرداری ها بفرمایید.**

ندیم : از وقتی که قضیه خودکفایی شهرداری ها اعلام شد این دو تعریف موضوع شهرداری و شهرسازی هردو به شهرداری محول شد. یعنی وظایف دولت هم که ساخت زیر ساختهای شهر هست و در دنیا هم همین گونه است و شهرداری ها فقط شهر را نگهداری می‌کنند. وقتی که این قضیه خودکفایی اعلام شد دیگه همه چیز به عهده شهرداری ها گذاشته شد. شهرداری ها با آن درآمد ناچیزی که داشتند نمی‌دانستد که حقوق پرسنل خودشان را بپردازند یا خیابان احداث کنند یا یک پارک شهری را توسعه دهند. آخرین بررسی انجام گرفته درسطح شهرداری های کشور نشان می دهد که حداقل ۱۰ برابر اختلاف بین منابع شهرداری ها (از سیستم مبتنی برعوارض که سیستم حاکم سیستم مبتنی بر عوارض محلی است) و نیازشان اختلاف وجود دارد.

باگذشت چهاردهه از خودکفایی شهرداری ها می‌بینیم که این نموداری که هرسال این اختلاف تکرار شده و در عرض یک دهه دو دهه شکاف عمیقی بین درآمدهای شهرداری و نیاز نگهداری شهرها در حد استانداردهای اولیه شهرنشینی به وجود آمده است. اسم این شکاف بزرگ که رفته رفته بزرگتر می شود را می-توانیم عدم توسعه یافتگی شهرها بگذاریم. البته در کشور ما شهرهای

پس از طرح موضوع خودکفایی شهرداری ها در ایران، هم ایجاد و تامین زیرساختهای شهری و هم نگهداری آنها به شهرداری ها واگذار شد

از نظر جمعیت بزرگ را می گذارند کلانشهر و احتمالاً در آینده جهانشهر اما از نظر استانداردهای شهرنشینی، ابعاد فرهنگی و اجتماعی و زیرساختها و غیره نمی‌شود به آنها حتی شهر گفت .چاره چیست؟ اجازه دهید گذری داشته باشیم به سیستم موجود که چه آسیب شدیدی به پیکرشهرهای ما می‌زند. دو تا مثال می‌شود زد. یکی سیستم موجود شهرداری ها که در بعد شهرسازی هست چه آسیبی هایی به شهرما می‌رساند. شما فکر کنید اگر ما بهترین مهندسان دنیا رو بیاوریم برای شهرمون مطالعات جامع شهر نشینی انجام بدهند وقتی این مطالعات رو برای تصویب نهایی روی میز مسئولین می‌گذارند می پرسند که این خیابونی که پیش بینی شده ۳۶متر عرضش و ۱۰کیلومتر طولش است و من باید ۴۰سال بودجه شهرم را صرف بازگشایی این خیابان بکنم پس نمی‌شود. پس این عرض رو کمترش کن مثلاً ۲۴ متر. ممکن است مشاور بگوید شما چقدر پول دارید من عرض متناسب با آن را پیش بنی می‌کنم.سرانجام آن خیابان می‌شود ۱۲ متری و همان روز که مسیر باز و افتتاح می‌شود همان روز هم آنجا ترافیک هست و آن خیابان مشکلی از مشکلات شهر را حل نمی‌کند. یعنی ما نقشه شهر را اشتباهی رسم می‌کنیم. چرا؟ چون براساس جیب شهرداری تصمیم می‌گیریم نه براساس نیاز شهروندان شهر.

مثال دوم : ما در هر شهر باید به ازای هر یک کیلومتر مربع یک ایستگاه آتش نشانی داشته باشیم که براساس استانداردهای جهانی درعرض سه دقیقه به مقصد حادثه برسد. اما چون امکانات مالی نداریم به جای سه دقیقه در عرض۱۵ یا ۲۰ یا ۱۲ دقیقه به حادثه می‌رسند.

حالا ما چه کار باید بکنیم؟ اول: مطالعه که شهرهای دنیا چه کارکردن و چه تجربیاتی داشته اند، دوم اینکه باید سیستم های نوین تامین مالی را درشهرداری های کشورمان مستقر کنیم. یکی از روش های تامین مالی بحث سرمایه گذاری مشارکتی است . با توجه به اینکه اینکه دولت در اقتصاد تاجر خوبی نیست ما باید امور تجاری را به بخش خصوصی واگذار کنیم. برای ورود به این بحث یک ریل نیاز داریم که قطار توسعه سرمایه گذاری و مشارکت در این ریل حرکت کند که این ریل همان زیرساخت قانونی است. ولی متاسفانه در کتاب قطور قانون شهرداری ها کلمه ای به نام سرمایه گذاری وجود ندارد.

پس ما یک زیر ساخت قانونی نیاز داریم از سال ۵۸ شهرداری های کلان شهرها تصمیم گرفتند کمیته ای برای ورود به این بحث داشته باشند به نام کمیته سرمایه گذاری که خوشبختانه این کمیته تشکیل و جلسات مختلفی را نیز برگزار کرده است. از وظایف اصلی این کمیته تهیه و تدوین زیرساخت های قانونی، طراحی ساختار تشکیلاتی در شهرداری ها، ارائه آموزش های لازم به شهرداری ها، تدوین نمونه و تیپ قراردادها درسطح روش های مختلف سرمایه گذاری و تطبیق آن با قوانین موجود و استاندارد



رضانصر اصفهانی
(مدیر کل اداره تشخیص
وصول درآمدهای
(شهرداری اصفهان

شهرداری ها، انتقال تجربیات داخلی و خارجی و کارهای دیگری است که خوشبختانه مقداری از این کارها انجام گرفته است. با اینکه زیر ساخت قانونی ما هنوز تکمیل نیست و همه چیز هنوز در این بحث مشارکتی ناقص است ولی در پنج سال گذشته حدود ۳۰۰ تا قرارداد سرمایه گذاری مشارکتی در شهرداری های کشور منعقد شده و در کلانشهرها ارزش آنها حدود نه هزار میلیارد تومان است که با توجه به نبود ریل مناسب رقم خیلی بزرگ و خوبی است.

نژادپس اگر بخواهیم صحبت‌های جنابعالی رو جمع بندی کنیم به این بحث می‌رسیم که شهرداری ها کالاهای خصوصی که خود شهرداری ها متولی اش بودند یا بخش خصوصی علاقه به ورود به آنها را داشته اند را در قالب مشارکت عمومی- خصوصی طراحی کرده اند که در قالب شراکت عمومی-خصوصی (PPP) یونیت هایی که همان سازمان سرمایه گذاری و مشارکت مردمی است در حال توسعه آن هستند. آقای دکتر نژاد شما موضوع خصوصی سازی خدمات شهری رو اشاره کردید. برای شناسایی روش های سرمایه گذاری BOT و.. و نیز خصوصی سازی چه همپوشانی ها و جوانبی وجود دارد؟

ژنوز: مسئله این است که اگر تخصیص وظایف بین دولت و بخش خصوصی و بین سطوح مختلف دولت به درستی تعریف بشود شهرداری دیگر نباید از آن تقسیم کار به قصد انتفاع عدول کند. بنابراین چه سازمان شهرداری ها و چه سازمان سرمایه گذاری شهرداری ها هم باید در خدمت تحقق وظایف شهرداری ها گام بردارند و نه فراتر از آن. یعنی این ناقص اصل کلی تقسیم کار بین بخش خصوصی و عمومی خواهد بود.

اما یک بحث برون سپاری داریم که با این مسئله نباید خلط بشود. برون سپاری به لحاظ مدیریت کارهاست وظیفه شهرداری جمع آوری زباله است ولی این را می‌تواند برون سپاری کند اما این به معنای تفویض اختیار به بخش خصوصی نیست. یک قراردادی که یک کاری رو در محدوده زمانی معین و با هزینه معین انجام دهند. پس یک برون سپاری داریم حالا بحث واگذاری داریم و یک بحث سرمایه گذاری مشترک این سه تا را بایستی از هم تفکیک کنیم. برون سپاری وظیفه ذاتی شهرداری است که می‌سپارد به پیمانکاران که انجام دهند. خصوصی سازی مربوط به قلمرو کالاهای بخش خصوصی است که این بخش به خوبی از عهده آن برمی‌آید. مثل نشر روزنامه، پیک بادپا و فروشگاههای شهروند که مثلا شهرداری تهران باید از آنها بیرون آید. اینجا می‌شود واگذاری و خصوصی سازی. اما مشارکت بخش عمومی- خصوصی چیست. به تعبیر بنده دو نوع استنباط از آن هست یک زمانی هست که این نوع مشارکت به قصد تامین زیر ساختهای شهری انجام می‌شود در این گونه موارد معمولاً شهرداری زمین رو گذاشته و بخش خصوصی را مجاب به ایجاد زیرساختهای لازم می‌کند. پس آورده شهرداری: زمین و بخش خصوصی باید این سرمایه گذاری را برای واحدهای تجاری و مسکونی و... صورت دهد. در این صورت شهرداری مسئول ضرر و زیان بخش خصوصی نیست. یک نوع کار دیگر این است که شهرداری ها طبق قانون

نوسازی در یکسری نقاط معین روی زمین مشخصی تمرکز کنند که سود آور و پرپتانسیل باشند مثل ایستگاه های مترو که می‌تواند تراکم بالا و تغییر کاربری داشته باشد.حتی طرحهای مربوطه را می‌توانند در کمیسیون ماده ۵ به تصویب رسانده و این طرحها، منبع سرشار سود باشند. اینجا وارد قراردادهای عمومی- خصوصی می‌شویم که البته باز اینجا آورده شهرداری زمین و مجوزهای ساخت و آورده بخش خصوصی سرمایه است ولی اگه قرار باشه شهرداری تهران در آن مستقیماً سرمایه گذاری کند به قصد انتفاع، این موضوع اشتباه است و در هیچ کجای دنیا هم انجام نمی‌شود.

نژادپس لطفاً نقطه نظرات خود را در خصوص نظام تامین مالی و درآمدی شهرداری ها را به صورت اجرایی هم بفرمایید؟

ژنوز:راجع به روش های تامین مالی من نمی‌خواهم راجع به اصلاح کل نظام درآمدی شهرداری صحبت کنم. اما چند نکته کلیدی را لازم می‌دانم:

اول اینکه سازمان شهرداری ها بایستی بسیار قوی تر از موضع فعلی اش در حوزه های مقرراتی و تامین مالی عمل نماید و بایستی حداقل ۱۰۰ پرسنل درحوزه مقررات شیوه های بودجه بندی های تامین مالی و... داشته باشد.

دوم اینکه Finance در شهرداری به دو معنی به کار می‌رود ما می‌گوییم Finance Municipal یعنی نظام تامین مالی شهرداری ها، ولی وقتی می‌گوییم Finance یعنی تامین مالی خارجی (بیرون از موسسه) یعنی تامین مالی از منابع استقراضی و مشارکتی و غیره . متأسفانه این دو تا رو با هم خلط می‌کنیم.

در مورد راه حل ها، اول باید به شوراها اختیارات بیشتری داد. شوراها باید پاسخگوی مردم باشند اگر شوراها بتوانند مالیات محلی و بهای خدمات را وضع کنند و اگر مردم شورش کردند شورا بایستی جواب دهد اما در ایران فرمانداری ها برای کنترل شهرداری ها بالای سر آنها هستند.دوم سازمان شهرداری ها بایستی یک قانون جامع نظام درآمدی شهرداری ها تهیه کند چون چنین قانونی در کشور وجود ندارد.سوم در دنیا روش هایی دیگر هست یکی مشارکت بخش عمومی خصوصی که مهندس ندیم توضیح دادند یکی Impac fee به این معنا که شما اگه یک محدوده زمینی را به یک شرکت سرمایه گذاری سپردید که به نفع خودش آبادانی کند نه تنها مسئولش می‌کنید تاسیسات و زیر ساختهای درونی این سایت را بسازد و متصل کند بلکه به او ابلاغ می‌کنید که اگر اینجا مجتمع مسکونی ساختید و تقاضا برای مسکن افزایش پیدا کرد، تقاضا برای برق و آب و فاضلاب هم افزایش پیدا می‌کند، من این را حساب می‌کنم و تو بایستی از منابع خودت پرداخت کنی (مخارج زیرساختی بیرون از محوطه را از او می‌گیریم، و خودش را برای تامین زیرساختهای درون محوطه متعهد خواهیم کرد) این

برون سپاری به لحاظ مدیریت کارهاست وظیفه شهرداری جمع آوری زباله است ولی این را می‌تواند برون سپاری کند اما این به معنای تفویض اختیار به بخش خصوصی نیست

در خصوص بازار سرمایه هم می‌توان گفت که هیچ شهرداری بدون اعتبار سنجی نمی‌تواند وارد بازار سرمایه شود. سیستم مالی شهرداری بایستی توام با شفافیت و پاسخگویی باشد

موضوع در کشورهای پیشرفته ای مثل کانادا، آمریکا، انگلیس متداول است ولی ما چنین سیستمی نداریم.

یک قانون دیگه ای که در آمریکا متداول است بهش می‌گن special assistant district به این معنا که به مقام محلی اجازه داده می‌شود به پشتوانه مالیاتهایی که در آینده به خاطر یک موضوع مشخص (مثل ساخت مدرسه) از مردم اخذ خواهد کرد اوراق مشارکت منتشر نماید. پس این روش یک تمهیدی است برای دسترسی تضمین شده شهرداری ها به بازار مالی ضمناً مالیات اضافی است که از شهروندان گرفته می‌شود. این موارد را در برخی کارها می‌توانیم انجام دهیم.

یکی هم فروش اراضی مزاد شهرداری هاست. خیلی از شهرداری ها اولاً فهرست جامعی از این اراضی ندارند. و ارزش اینها مشخص نیست و مدیریت اینها نیز مبهم و فسادزا است . اگر ارزش روز این داراییها مشخص شود و برحسب نیاز فروخته شوند و فقط انحصاراً خرج سرمایه گذاری های توسعه ای بشوند اتفاقات خوبی خواهد افتاد.

دیگری، عوارض نوسازی است. قانونگذار گفته است به جز ۱۰٪، مخارج ۹۰٪ را بایستی به عمران شهری بدهیم. آیا ما به این وفاداریم؟ من با کم و زیادش فعلاً کاری ندارم اما په نظرم به آن وفادار نیستم. ما باید قانونش رو درست کنیم. ضمناً شیوه ارزیابی عوارض نوسازی را بایستی تغییر بدهیم.

متأسفانه شهرداری های خیلی از کلانشهرهای خیلی از بانک های را ورشکسته کرده اند. Finance به معنای این نیست که شما می‌خواهید از منابع استقراضی زیر ساختها تامین مالی را انجام دهید پس بازپرداخت آن چه می‌شود؟ باید منابع درآمدی شما و کمکهای دولت و غیره پشتوانه باز پرداخت اصل و فرع تامین مالی باشد، یا باید خود پروژه ها سودآور باشه و خودش تامین کند یا باید از عوارض و بهای خدمات این را بپردازید. خوب اگر سودآور نیستند نبایستی از منابع استقراضی استفاده کرد.

در خصوص بازار سرمایه هم می‌توان گفت که هیچ شهرداری بدون اعتبار سنجی نمی‌تواند وارد بازار سرمایه شود. سیستم مالی شهرداری بایستی توام با شفافیت و پاسخگویی باشه. نظام حسابداریش با استانداردهای حسابداری بخونه. شهرداری باید مشمول حسابرسی بیرونی باشه نه حسابداری درونی، رتبه بندی اعتباری باید داشته باشند. همه اینها رو که داشته باشد باز هم برای استقراض کافی نیست بلکه یک زیرساخت اصلی لازم است که اون هم وظیفه شماسست (سازمانهای شهرداری ها) و اون اینکه الزامات قانونی بازپرداخت اصل و فرع را بایستی در قوانین بگنجانید، یعنی اگه شهرداری نکول کرد و اصل و فرع منابع را نپرداخت، قانون گذار تمهیدی اندشیده باشه که مثلاً ۰.۲٪ درآمد شهرداری از محل نوسازی صرفاً اختصاص به باز پرداخت اصل

و فرع منابع استقراضی باشه و گرنه چون ریسکش آن شهرداری زیاد است با هزینه هنگفت به شما وام خواهند داد که هنوز چنین تمهیداتی نداریم.در یکی از قوانین، اشاره مختصری شده است که شهرداری ها می‌توانند استقراض کنند اما کافی نیست. باید روشن شود که اعتبار سنجی، تضمین ها و پاسخگویی، شفافیت، تولید گزارشات مدیریتی و مالی و حسابرسی بیرونی چگونه اتفاق می‌افتد. همه اینها باید باشد تا بتوان به بازار سرمایه مراجعه کرد.

تشکیل صندوق های توسعه شهری هم از موضوعاتی است که می‌توانیم مجدداً آن را احیا کنیم. تجربه دنیا نشون داد که صندوق های مشترک سرمایه-گذاری می‌تواند حتی با مشارکت بخش خصوصی هم شکل بگیرد. در آمریکای لاتین موارد موفقش را داشتیم و در هند هم همین طور. این صندوق ها چندین نقش مالی می‌توانند داشته باشند و این صندوق باید همین جا در سازمان شهرداری ها شکل بگیرد. صندوق پروژه های سرمایه گذاری شهرداری ها را گرد هم آورده و با استفاده از منابع موسسات مالی، کمک های دولتی و انتشار اوراق و... آنها را اجرا می‌کند.

بهاورند: آقای دکتر خیلی خوب تشریح کردند یکی تامین مالی به روش وامی و استقراضی هست که ما هم با آن مخالف هستیم ولی در اقتصاد چیزی هست که می‌گویند مردی که بدهی نداشته باشد بیزینس من خوبی نیست. حتی دولت ها اگر بدهی خارجی نداشته باشند تا حدی اقتصادشان خوب نیست. اما بحث ما سرمایه گذاری مشارکتی است. مثال : فرض کنید فردی که یک هکتار زمین در تهران دارد می‌تواند تا ۲۰۰ سال خودش و نسلش از آن بهره مند باشد اما چرا شهرداری تهران با این همه ملک و زمین و... نتواند از آنها استفاده کند.

در بحث سرمایه گذاری مشارکتی در تمام روش ها اعم از BOT ، مشارکت مدنی و... سه تا عنصر سرمایه گذاری داریم:

۱- زمین: نه به معنای خاک، محل اجرای پروژه مد نظر است و می‌تواند در فضای مجازی باشد.

۲- مجوزها و پروانه ساختمانی

۳- سرمایه یا ساخت

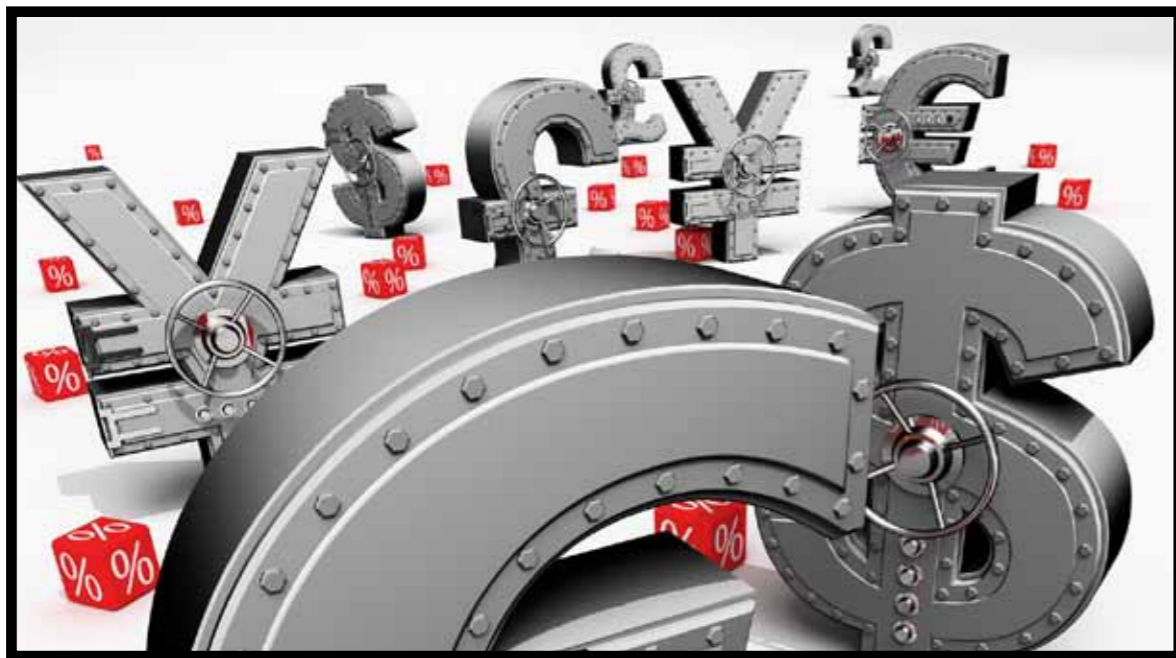
معمولاً شهرداری ها این دو عنصر اول را دارند.

مشارکت شهرداری ها با بخش خصوصی در مورد تولید کالا یا خدمات خصوصی یکی از نکاتی است که تقریباً محوریت کار شهرداری هاست. اگر ما با نگاه اقتصادی به مشارکت بخش خصوصی نگاه کنیم در چارچوبی که در ماده ۵۵ وظایف شهرداری هست چه بخواهیم چه نخواهیم یعنی رفتن به سمت وظایفی که به صورت محلی اقتضا می‌کند که متأسفانه ما ورود خوبی به آن نداشته ایم.

تشکیل صندوق های توسعه شهری هم از موضوعاتی است که می‌توانیم مجدداً آن را احیا کنیم. تجربه دنیا نشون داد که صندوق های مشترک سرمایه-گذاری می‌تواند حتی با مشارکت بخش خصوصی هم شکل بگیرد

تأمین مالی شهرداری با حضور مؤثر بخش خصوصی از طریق بازار سرمایه

(اوراق اجاره‌ی شهرداری‌ها)



عباس دادرس

کارشناس ارشد مدیریت مالی، دانشگاه شهید بهشتی

محسن موسوی

کارشناس ارشد مدیریت مالی، دانشگاه شهید بهشتی

حمیدرضا هنرکار باباخانی

کارشناس ارشد مدیریت مالی، دانشگاه تهران

۱- مقدمه

هم‌اکنون در بسیاری از کشورهای دنیا، شهرداری‌ها در جایگاه دولت‌های محلی قرار داشته و با هدف تمرکززدایی از فعالیت‌های دولت مرکزی، تصمیم‌گیری در مورد بسیاری از جنبه‌های اقتصادی هر شهر به طور کامل به شهرداری‌ها واگذار شده است. طبیعتاً شهرداری‌ها و دولت‌های محلی، هم برای تأمین هزینه‌های جاری خود و هم به منظور تأمین هزینه پروژه‌های عمرانی، نیازمند تأمین منابع مالی هستند. در نگاه نخست، ممکن است گزینه دریافت بودجه از دولت مرکزی، به عنوان روشی آسان برای تأمین منابع مالی مورد نیاز شهرداری‌ها مطرح شود، اما واضح است که هر چه شهرداری‌ها و دولت‌های محلی در تأمین منابع درآمدی خود مستقل‌تر از بودجه دولتی بوده و خودکفایی بیشتری در تأمین منابع مالی مورد نیاز خود داشته باشند، ثبات سیاسی و مالی بیشتری خواهند داشت. [۱]

شهرداری‌ها دارایی‌های مختلفی در اختیار دارند و قبلاً سرمایه‌گذاری‌های متعددی را انجام داده‌اند. برخی از این دارایی‌ها و سرمایه‌گذاری‌ها فیزیکی هستند و برخی از دارایی‌ها غیر فیزیکی و جزء دارایی‌های مالی می‌باشند. برخی از دارایی‌ها نیز انتظار می‌رود در آینده‌ای نزدیک بدست آیند. به پشتوانه هریک از این دارایی‌ها و جریان‌های مالی حال و آتی مربوط به آنها می‌توان اوراق بهاداری منتشر و به فروش رسانیده و از این راه توان شهرداری‌های در دست‌یابی به منابع مالی جدید ارتقاء بخشید. با توجه به ارزش و سرمایه‌های نهفته و حبس شده در دارایی‌های در اختیار شهرداری‌ها و به پشتوانه حجم بسیار بالای عایدی جاری و آتی آنها می‌توان از طریق تبدیل به اوراق بهادار نمودن آنها، منابع زیادی را جهت تأمین منابع مالی پروژه‌های جدید ایجاد نموده و بسیاری از تنگناهای بودجه‌ای را رفع نمود. [۲]

اوراق مشارکت و بحث تأمین مالی می‌تواند هم خیلی خوب و هم خیلی بد باشد. به نظر می‌رسد اساس بحث طراحی اولیه خوب است یا همان چیزی که ما به آن مطالعات امکان‌سنجی می‌گوییم. به نظر نهاد یا مشاوره‌ی که قرار است مطالعات امکان‌سنجی را انجام دهد حتماً بایستی از شهرداری جدا باشد

که قرار است مطالعات امکان‌سنجی را انجام دهد حتماً بایستی از شهرداری جدا باشد. به نظر خوب یا بد بودن انتشار اوراق مشارکت مقداری شانس و مقداری هم به مباحث مدیریتی آن بر می‌گردد. می‌توان گفت ۵۰، ۵۰ است و ناطمینانی وجود دارد...

پس اگر بخواهیم اولین نشست خودمان را جمع‌بندی کنیم بایستی به موارد زیر اشاره کنیم:

- شهرداری‌ها بایستی شناخت دقیقی از منابع مورد نیاز خود و پروژه‌های آتی (حداقل ۵ سال) داشته باشند تا بتوانند نیازمندی منابع مالی خود را شناسایی نمایند.

- شهرداری‌ها بایستی شناخت مناسبی هم از درآمدهای خود داشته تا شکاف هزینه و درآمد را نیز شناخته و برای تأمین این شکاف برنامه ریزی دقیق نمایند.

- استفاده از روشهای مختلف تأمین مالی یک شمشیر دولبه است که بایستی حتماً با بررسی و موشکافی و مدیریت حسابرانه از آنها استفاده نمود.

- طراحی سازوکارهایی برای آشنا نمودن مدیران و کارشناسان شهرداری از نظام مالی شهرداری و تأمین مالی لازم است.

- خودکفایی شهرداری‌ها مقوله کاملاً اشتباهی بود که بایستی دولت نسبت به اصلاح آن اقدام نماید و در اسرع وقت نسبت به شفافیت روابط مالی دولت و شهرداری‌ها بایستی اقدام نمود.

- شهرداری‌ها هنوز با قابلیت‌ها و پتانسیل‌های مشارکت عمومی خصوصی و بازار مالی آشنا نیستند
- بسترهای قانونی تأمین مالی و مشارکت بایستی توسط شهرداری‌ها و سازمان شهرداری‌ها طراحی شود.

در پایان ضمن تشکر از همه حضار محترم امیدواریم فرصتی برای پرداختن به مباحث اجرایی تر در نشست‌های آتی فراهم شود.

شهریارها حالا شهرداری از اوراق مشارکت استفاده می‌کند روی بحث صکوک هم وارد می‌شود. آیا انتشار این ابزارها پشتوانه داشته است؟ پشتوانه اش پروژه بوده است؟ منابع درآمدی و عوارض شهرداری بوده است؟

بهاروند: اگر ما به اوراق به معنای واقعی‌اش بپردازیم به تأیید بانک مرکزی محورش باید شهرداری‌ها باشد. نمونه بارز آن شهرداری مشهد است که در سه سال گذشته اوراق مشارکت میدان شهدا را با سود ۱۷٪ علی‌الحساب در پایان پروژه منتشر کرده و علاوه بر علی‌الحساب ۲۰٪ سود پرداخت کرده است. لذا این موضوع نشان از توجه کاملاً اقتصادی پروژه داشته است. اما اگر بگوییم اوراق مشارکتی که الان مجلس تصویب کرده و تکلیفی شده برای شهرداری‌ها اشتباه است، اشتباه از نحوه مدیریت ماست. اولین اوراق مشارکتی که در کشور انجام شد در شهرداری تهران سال ۳۷ در پروژه نواب بود که اگر حاشیه‌های سیاسی و حقوقی... طرح نواب را کنار بگذاریم، آن طرح از موفق‌ترین طرح‌ها لذا به نظر می‌رسد اگر مشکلی در انتشار اوراق مشارکت یا صکوک داشته‌ایم در مدیریت آن بوده نه در ذات این ابزارها.

زنوز: در خصوص موفقیت یا عدم موفقیت انتشار اوراق مشارکت فعلاً نمی‌توانم اظهار نظر دقیقی کنم اما به نظر شهرداری‌ها در پرداخت اصل و فرع اوراق باز مانده‌اند. حرف بنده آن است که استقراض به دو صورت می‌تواند انجام شود

۱- یکی برای یک پروژه معین براساس سود و زیان آن پروژه (وام پروژه‌ای)

۲- یکی هم شهرداری به عنوان یک موسسه استقراض را به پشتوانه منابع درآمدی خودش اخذ نماید. (وام غیر پروژه‌ای)

شهرداری‌های ما با توجه به نظام مالی‌ای که دارند نمی‌توانند وام غیرپروژه‌ای تعریف کنند. درمورد وام پروژه‌ای هم مخاطرات اخلاقی وجود دارد بعضی از وقتها موقتاً و بعضی وقتها با اقتصادی نشان دادن پروژه‌های غیر موجه منابعی را اخذ کرده و در آن شکست می‌خورند.

لذا حرف من این است که اولاً بایستی چارچوبهای قانونی مناسب فاینانس بایستی تدوین بشه و دیگه اینکه نباید اشتباهی زیادی برای استقراض داشت. ضمناً هر موسسه‌ای نسبت بدهی به دارایی‌هایش باید نسبت قابل قبولی باشد. به نظر بدهکار نبودن هنر نیست ولی بیش از حد بدهکار بودن آدم می‌تواند او را به بن بست بکشاند بخصوص با این هزینه‌های فراوان فاینانس داخلی یا خارجی.

نصر اصفهانی: اوراق مشارکت و بحث تأمین مالی می‌تواند هم خیلی خوب و هم خیلی بد باشد. به نظر می‌رسد اساس بحث طراحی اولیه خوب است یا همان چیزی که ما به آن مطالعات امکان‌سنجی می‌گوییم. به نظر نهاد یا مشاوره



محمد رضا بهاروند
(مدیر کل امور سرمایه‌گذاری‌های مشارکتی سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌ها)

۲- بیان مسئله و اهمیت موضوع

فقدان نگرش جامع به منابع درآمدی شهرداری ها در قالب نظام کلان اقتصادی کشور، تغییرات و مداخلات موردی، اجرای سیاست خودتاکایی و خودکفائی شهردار یها، بخش درآمدی شهرداری ها را در وضعیت ناپایداری قرار داده است، محدود شدن عرصه های قانونی و معقول کسب درآمد شهرداری منجر به وابستگی شدید بخش درآمدی شهرداری به ساخت و سازهای شهری و فروش تراکم مازاد شده است. به نحوی که ادامه این وضعیت آثار و تبعات نامطلوب و هزینه های اجتماعی، فرهنگی و زیرساختی را برای شهر ها و مدیریت شهری به دنبال خواهد داشت. [۳]

در جایی مثل شهرداری، که اجرای پروژه های عمرانی و ارائه خدمات شهری از اهمیت و اولویت خاصی برخوردار است، آزاد شدن منابع سرمایه ای برای اجرای پروژه های مذکور ایجاب می نماید که منابع کمتری برای ساخت و یا خرید اموال غیرمنقول صرف شود. لذا با توجه به مبانی نظری راه کار، فروش و اجاره مجدد دارایی های غیر منقول، امکان پذیر و جذاب می باشد. زمین و مستغلات درصد مهم و قابل توجهی از ثروت جهان را شامل می شود. اجماع بر این است که زمین و مستغلات ۴۰ تا ۵۰ درصد از کل ثروت کشور ها را در بر می گیرد. اگر به طریقی امکان معامله اغلب این دارایی ها در بازار سهام فراهم می شد قطعاً شاهد اتفاق عجیبی در بازار سرمایه به ویژه بازار سرمایه زمین و مستغلات می بودیم. [۲]

به عنوان مثال شهرداری تهران طبق آخرین محاسبات انجام گرفته توسط بخش های مالی و سرمایه گذاری این نهاد، رقمی معادل ۸ هزار میلیارد تومان دارایی ملکی شامل انواع ساختمان با کاربری های اداری، تجاری و مسکونی و همچنین زمین خام در اختیار دارد که تمام این املاک ثبت قطعی شده است. گذشته از دارایی قطعی ملکی، شهرداری

تهران حدود ۲۲ هزار میلیارد تومان نیز دارایی ملکی کاغذی دارد. به این معنی که هنوز این میزان دارایی ثبت نهایی نشده است. با استفاده از این سرمایه های بالقوه، شهرداری می تواند به میزان قابل توجهی درآمدهای خود را افزایش دهد. این میزان زمین فقط آن دسته از دارایی هایی را شامل می شود که به طور اختصاصی در اختیار شهرداری تهران قرار دارد و علاوه بر آن، زمین های مشترک دیگری نیز وجود دارد که امکان بهره برداری از آنها نیز برای شهرداری فراهم است. با بهره گیری از این املاک و مستغلات، شهرداری می تواند سال های آینده میزان سرمایه گذاری های خود را افزایش و در نتیجه فعالیت های عمرانی در سطح شهر را بیشتر کند. این در حالی است که در حال حاضر سالانه فقط هزار میلیارد تومان سرمایه گذاری توسط بخش خصوصی در تهران انجام می شود و در حال حاضر یکی از چالش های مدیریت شهری تهران ایجاد انگیزه و مشوق برای افزایش تمایل مردم به سرمایه گذاری در پروژه های شهری پایتخت است.

۳- پیشینه تجربی تحقیق

ایده انتشار اوراق اجاره برای نخستین بار توسط منذر حقف در مقاله معروف وی با عنوان استفاده از اوراق اجاره دارایی برای پوشش شکاف بودجه در سال ۱۹۹۷ مطرح شد. با وجود این، انتشار عملی اوراق اجاره برخاسته از دو عامل است. اولین عامل عبارت از تولد ایده ای که در درون مؤلفه های شریعت بوده و ارایه ی قوی باثباتی آن، بود آن چنان که در ادبیات فوق مطرح شده است. عامل دوم، افزایش تبدیل دارایی ها به اوراق بهادار در بازارهای مالی بوده است. ایده ی تبدیل کردن دارایی ها به اوراق بهادار در دهه ی ۱۹۸۰ در تأمین مالی متعارف رایج شد و در دهه ی ۱۹۹۰ در ساختارهای مختلف معاملات مالی توسط بانک های سرمایه گذاری اسلامی در زمینه ی مشارکت ها یا پروژه ها، نه در تأمین مالی اجاره ی ساختاریافته مورد استفاده قرار گرفت. [۴]



اولین تلاش ها برای غلبه بر مسأله نقدینگی که بانک های اسلامی با آن مواجه بودند، توسط بانک مرکزی مالزی در جولای ۱۹۸۳ و پس از آن انجام شد که نخستین بانک اسلامی مالزی کار خود را شروع کرد و از اوراق بهادار دولتی یا اسناد خزانه که بهره پرداخت می کردند استفاده نکرد. بانک مرکزی مالزی پس از این که به بانک های معمولی اجازه داد سپرده های اسلامی را بپذیرند و تسهیلات اسلامی اعطا کنند، متوجه شد برای کمک به توسعه ابزارهای اسلامی لازم است بازار پول بین بانکی ایجاد شود. از این رو در ۱۸ دسامبر ۱۹۹۳ رهنمودهایی برای چگونگی اجرای بازار پول اسلامی بین بانکی جدید منتشر شد. این بازار در سوم ژانویه ۱۹۹۴ در کوالالامپور افتتاح شد که وظیفه اصلی اش تسهیل معاملات بین بانکی ابزارهای مالی اسلامی به خصوص اوراق سرمایه گذاری بین بانکی مضاربه بود. شرکت ملی رهن مالزی برنامه جدیدی برای خرید اوراق بدهی اسلامی در دسامبر ۲۰۰۱ ارائه کرد. این برنامه و همچنین تأسیس صندوق های مشترک سرمایه گذاری اسلامی مبتنی بر سرمایه گذاری های صکوک توسط بانک RHB، نوآوری مالزی در به کارگیری ابزارهای مالی اسلامی جدید بودند. [۱۴] البته قبل از انتشار اولین صکوک جهانی توسط مالزی در دسامبر ۲۰۰۱ میلادی، مؤسسه پولی بحرین برای اولین مرتبه در حوزه کشورهای خلیج فارس در ۱۳ ژوئن سال ۲۰۰۱، اسناد دولتی مطابق با قوانین اسلامی منتشر کرد. ارزش این اسناد ۲۵ میلیون دلار آمریکا، به شکل اوراق ۳ ماهه و با عنوان اوراق بهادار «صکوک سلم» بود. با توجه به این که دولت مالزی از دهه ۱۹۸۰ اوراق قرضه اسلامی منتشر می کرده است، بعضی از دولت های عربی مجبور شده اند به جای استفاده از بازارهای داخلی، به خاطر مخالفت اسلام با معامله اوراق بهادار مبتنی بر بهره، از بازارهای بین المللی اسلامی استقراض کنند. دولت ها اوراقی را منتشر کرده اند که بانک های تجاری داخلی مجبورند آن ها را تا سررسید نگهدارند و معامله نکنند. [۴]

۴- تأمین مالی مجدد در شهرداری ها

مهمترین مزیت و کارکردهای قابل توجه طرح پیشنهادی، تحقق تأمین مالی مجدد سرمایه های حبس شده در ساختمان های موجود از طریق تبدیل اوراق بهادار نمودن است. که می تواند به اندازه ارزش روز ساختمان ها بازار سرمایه عمران شهری را مجدداً توسعه داده و از فقر منابع نجات بخشد. در صورت ساماندهی و هدایت سرمایه های کوچک و خرد مردم به سمت خرید این اوراق، می توان سرمایه های حبس شده در بسیاری از ساختمانهای مهم اداری، تجاری و خدماتی شهرداری ها را آزاد نمود و آنها بتوانند برای توسعه و عمران شهرها، گام های دیگری را بردارند. برای تأمین مالی بیشتر، منابع حاصله در سازوکاری تشویقی در قالب وجوه اداره شده در اختیار سیستم بانکی کشور قرار دهد تا برای تأمین منابع اجرای طرح های عمران شهری و نوسازی محلات فرسوده شهر، تسهیلات مناسب با کارمزد و سود ترجیحی پرداخت نمایند. از منظر مدیریت مالی و سرمایه گذاری، فراهم نمودن فرصت سرمایه گذاری در دارایی های واقعی درمقابل دارایی های مالی مانند سهام برای عموم مردم، تنوع بخشیدن به ابزارهای سرمایه گذاری در بخش زمین و مستغلات، حمایت از اقشار ضعیف و متوسط جامعه و گسترش عدالت اجتماعی و افزایش ثروت خانوارهای ایرانی با فراهم نمودن بستر مناسبی که سرمایه گذاران جزء و کوچک بتوانند به سهولت از ارزش افزوده فوق العاده و منافع ساختمانهای بزرگ و پروژه های بخش زمین و مستغلات و توسعه شهری سرمایه گذاری نمایند. [۲]

۵- تعریف اوراق اجاره

اوراق اجاره، اوراق بهادار با نام قابل نقل و انتقالی است که نشان دهنده مالکیت مشاع دارنده آن در دارایی مبنای انتشار اوراق اجاره است. [۵] اوراق اجاره، نوعی اوراق سرمایه گذاری است که بیانگر مالکیت واحدهای سرمایه گذاری با ارزش برابر از دارایی های بادوام فیزیکی ای هستند که به یک قرارداد اجاره، آن طور که در شریعت تعریف شده است، پیوند خورده اند. در میان محصولات مالی اسلامی، اوراق اجاره یک محصول متمایز به شمار می رود که محبوبیت زیادی بین سرمایه گذاران مسلمان به دست آورده است. از طرف دیگر ناشران (دولت ها و شرکت ها) نیز اوراق اجاره را روش مناسبی برای تجهیز منابع می دانند. هزینه های انتشار اوراق اجاره در موارد اولیه بسیار بالا بود، زیرا هنوز هیچ اعتمادی نسبت به این ابزار نوظهور وجود نداشت و بنابراین فرآیند انتشار نیازمند مستندسازی زیاد، رتبه بندی توسط مؤسسات رتبه بند و تضمین فروش توسط مؤسسات کارگزاری و شرکت های تأمین سرمایه بود که مجموع این موارد هزینه های انتشار را افزایش می داد. اما بعد از اینکه اوراق اجاره به عنوان یک ابزار مالی مناسب و قابل اطمینان شناخته شد، این هزینه ها کاهش یافت. [۴]

۶- دارایی های مبنای انتشار اوراق اجاره ی شهرداری ها

دارایی های شهرداری به طور کلی به چهار دسته تقسیم می شوند که شامل زمین ها و ساختمان های با کاربری انتفاعی، زمین ها و ساختمان های با کاربری خدماتی، شرکت ها و کارخانه های زیر مجموعه شهرداری و اموال منقول شهرداری می شوند. زمین ها و ساختمان های با کاربری انتفاعی نیز خود به دو دسته زمین های دارای کاربری تجاری، اقامتی، مسکونی و ساختمانهای احداثی شامل مسکونی، اقامتی و تجاری تقسیم می گردند. زمین ها و ساختمان های با کاربری خدماتی نیز خود شامل کلیه ی زمین های دارای کاربری خدماتی مثل مجموعه های تفریحی، فضای سبز و زمین های دارای کاربری بهره برداری مثل شهرسازی ها، کیوسک ها، غرفه ها می شوند. شرکت ها و کارخانه ها نیز شامل کارخانه های بازیافت و خدماتی، مالی و . هستند. اموال منقول هم از قبیل ماشین آلات راهسازی اعم از لودر، گریدر و اتوبوس و مترو هستند. همانطور که مشاهده می شود، شهرداریها دارایی های مختلفی در اختیار دارند که محصول سرمایه گذاری های متعددی است که قبلاً انجام داده اند. به پشتوانه هر یک از این دارایی ها می توان اوراق بهاداری منتشر و به فروش رسانیده و از این راه، توان شهرداری ها را در دستیابی به منابع مالی جدید ارتقاء بخشید. در جایی مثل شهرداری، که اجرای پروژه های عمرانی و ارائه خدمات شهری از اهمیت و اولویت خاصی برخوردار است، آزاد شدن منابع سرمایه ای برای اجرای پروژه های مذکور ایجاب می نماید که منابع کمتری برای ساخت و یا خرید اموال غیرمنقول صرف شود. لذا با توجه به قابلیت هایی که اوراق اجاره در تأمین منابع مورد نیاز شهرداری دارد، استفاده از این اوراق، امکانپذیر و جذاب به نظر می رسد. [۱۱]

۷- مراحل و مجوز های لازم برای انتشار اوراق اجاره ی شهرداری ها

شهرداری ها ابتدا باید جهت مشخص نمودن شیوه تأمین مالی به یکی از نهادهای دارای مجوز مشاوره عرضه مراجعه نمایند و به عقد قرارداد با مشاور عرضه بپردازد و مشاور عرضه گزارش توجیهی تأمین مالی از طریق اوراق اجاره براساس فرم های تعیین شده توسط سازمان بورس را تهیه می نماید. سپس شهرداری طرح انتشار اوراق را در شورای شهر به تصویب می رساند و برای تأیید مصوبه به سازمان شهرداری ها و



قرارداد ضمانت به امضای شهرداری و ضامن می نماید.

دهیاری ارسال می نماید تا در آن سازمان نیز این طرح به تصویب برسد. سپس گزارش را برای بررسی رعایت مقررات و اطلاعات مالی آتی جهت اعلام نظر به حسابرس شهرداری ارسال می نماید. در مرحله بعد با مذاکره با ارکان انتشار اوراق شامل ضامن، عامل فروش، متعهد پذیره نویسی و بازارگردان اعلام قبولی سمت توسط ایشان را مطابق فرم های سازمان اخذ می نماید و در صورت جدائی فروشنده و شهرداری اقدام به مذاکره با فروشنده دارایی و دریافت اعلام موافقت فروشنده با فروش دارایی مطابق فرم های سازمان می نماید. در مرحله بعدی، مشاور عرضه به نمایندگی از بانی جهت دریافت موافقت اصولی تأمین مالی از طریق انتشار اوراق اجاره به سازمان بورس مراجعه می نماید.

مشاور عرضه پس از امضای قراردادهای لازم، به نمایندگی از طرف ناشر جهت دریافت مجوز انتشار اوراق اجاره مستنداتی شامل بیانیه ثبت اوراق اجاره، فرم تقاضای ثبت اوراق اجاره، یک نسخه از قراردادهای منعقد شده میان ارکان، طرح اعلامیه فروش اوراق اجاره، نمونه تنظیم شده اوراق اجاره براساس فرم های ارائه شده توسط سازمان و در نهایت فرم تأییدیه بانکی در خصوص اختصاص حساب بانکی برای جمع آوری وجوه ناشی از فروش اوراق اجاره را به سازمان ارائه می نماید. در صورت مطابقت مستندات ارائه شده با موافقت اصولی صادره و فرم های تعیین شده، سازمان ظرف مدت ۵ روز کاری اقدام به صدور مجوز انتشار اوراق اجاره می-نماید. پس از دریافت مجوز انتشار اوراق اجاره، ناشر با همکاری مشاور عرضه در مهلت مقرر در مجوز انتشار اوراق اجاره، با رعایت مقررات نسبت به انتشار اوراق اجاره اقدام می نماید که شامل مراحلی همانند صدور اطلاعیه فروش اوراق اجاره براساس شرایط تعیین شده، عرضه اوراق اجاره از طریق عامل فروش در مهلت تعیین شده، ارائه درخواست تمدید مهلت فروش اوراق اجاره در صورت لزوم از طریق مشاور عرضه با رعایت مقررات، در صورت عدم فروش کامل اوراق اجاره در نظر گرفته شده در مهلت مقرر و دوره تمدید احتمالی می باشد. [۸]

متعهد پذیره نویسی ظرف مهلت ۵ روز باید اقدام به واریز وجوه لازم و خرید اوراق باقی مانده نماید، نتایج عرضه و فروش اوراق اجاره باید حداکثر ظرف مدت ۱۵روز با استفاده از فرم های تعیین شده توسط مشاور عرضه به سازمان اعلام گردد. سازمان نیز نتایج عرضه را ظرف مدت ۲روز کاری بررسی نموده و در صورت صحت، تأییدیه تکمیل فرآیند را صادر می نماید.

در صورت عدم تأیید عرضه، ناشر از طریق عامل فروش ملزم به عودت وجوه سرمایه گذاران حداکثر ظرف مدت ۱۵روز از تاریخ اعلام سازمان می باشد. پس از صدور تأییدیه تکمیل فرآیند توسط سازمان، مشاور عرضه قرارداد فروش دارایی توسط فروشنده به ناشر را به سازمان بورس ارسال می نماید و سازمان قرارداد فروش دارایی را جهت مطابقت با نمونه تعیین شده، بررسی نموده و نتیجه را ظرف مدت ۲روز کاری به مشاور عرضه اعلام می نماید. هم زمان با انجام مراحل انتقال دارایی به ناشر مطابق مفاد قرارداد و مقررات مربوطه، سازمان تأییدیه برداشت وجوه از حساب ناشر و پرداخت به فروشنده را صادر می نماید. پس از انتقال دارایی به ناشر، مشاور عرضه باید قرارداد اجاره دارایی توسط شهرداری را که مطابق فرم های سازمان تهیه شده و به امضای ناشر و شهرداری رسانده را به سازمان ارسال نماید. [۱۲]

۸- ارکان انتشار اوراق اجاره ی شهرداری ها

ارکان انتشار اوراق اجاره، شامل بانی، نهاد واسط، فروشنده، ضامن، حسابرس بانی، عامل فروش اوراق اجاره، شرکت سپرده گذاری مرکزی اوراق بهادار و تسویه وجوه، بازارگردان اوراق اجاره، متعهد پذیرهنویسی می شوند که در کادرنوشت آتی به تعریف هر یک از آنها می پردازیم. [۵]

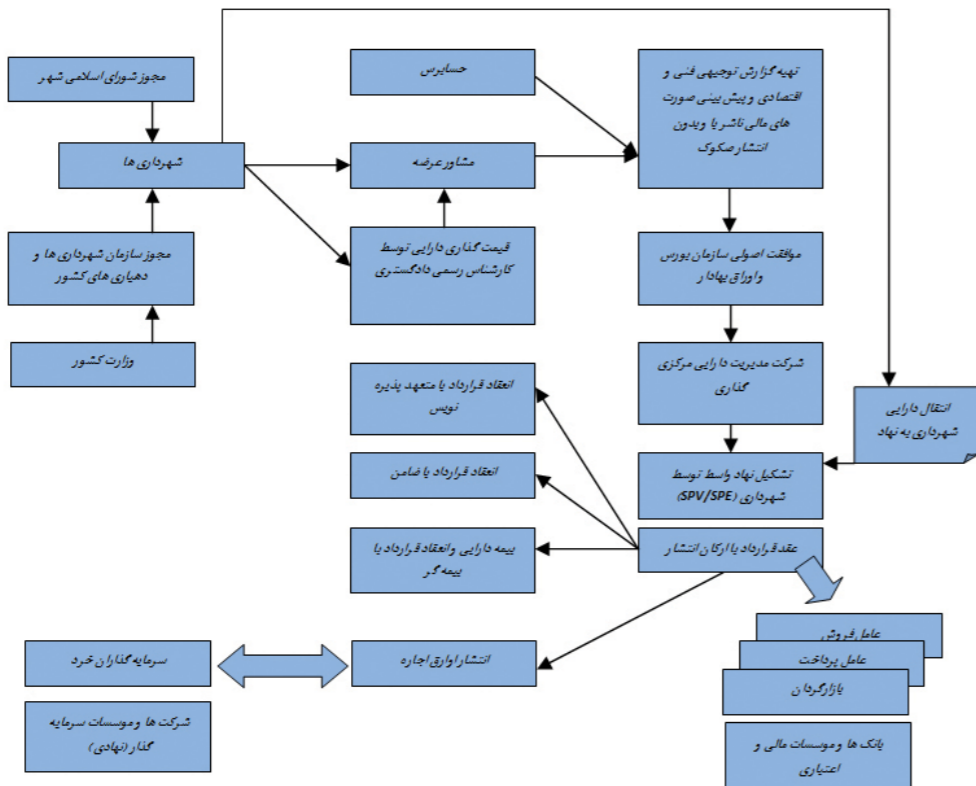
بانی: شخص حقوقی است که نهاد واسط برای تأمین مالی وی در قالب عقود اسلامی، اقدام به انتشار اوراق اجاره می نماید. شخص بانی باید شرکت تجاری یا شخص عمومی دولتی باشد. شرکت تجاری شرکتی است که با موضوع انجام فعالیت تجاری تشکیل شده باشد و اشخاص حقوق عمومی دولتی نیز شامل وزارتخانه ها و موسسات دولتی است که مطابق ماده ۴ قانون محاسبات عمومی کشور تشکیل می شود. شخص تجاری باید شرکت سهامی یا تعاونی باشد. اشخاص حقوق عمومی غیردولتی نیز در صورتی می توانند اوراق بهادار منتشر کنند که امکان انتشار اوراق توسط آن ها و صلاحیت مالی آن ها به تأیید سازمان بورس و اوراق بهادار رسیده باشد. [۵]

بانی به تنهایی امکان انتشار اوراق بهادار ندارد و باید از طریق نهاد واسط به امر انتشار اوراق بهادار مبادرت ورزد. بانی در اوراق اجاره به عنوان مستاجر شناخته شده اما تمام وظایف و تکالیف و حدود اختیاراتی را که یک مستاجر در قرارداد اجاره ممکن است داشته باشد نداشته یا متفاوت خواهد بود. از این رو اگر چه مستاجر در قرارداد اجاره در نگهداری از عین مستاجر امین است و تنها در صورتی که تلف عین مستاجر با تقصیر وی باشد مسئول در جبران خسارت خواهد بود، اما بانی در قرارداد اجاره موجود در فرآیند انتشار اوراق اجاره تعهد می سپارد تا در هر صورت عین مستاجر تلف گردد مسئول جبران خسارت آن باشد. البته در اوراق اجاره به منظور حمایت از سرمایه گذاران اقداماتی چون تعیین ضامن و بیمه دارایی در نظر گرفته شده است تا در صورت تلف دارایی، دست دارنده اوراق لااقل از اصل سرمایه خویش کوتاه نباشد. بانی به عنوان مستاجر باید اجاره بهای دارایی واگذار شده را پرداخت نماید. این اجاره بها به واقع همان سود اوراق اجاره را تشکیل

می دهد. در مقابل اگر چه قانون مدنی در ماده ۴۸۶ انجام تعمیرات و کلیه مخارجی که در عین مستاجر برای امکان انتفاع از آن لازم است را به عهده مالک یا همان موجر واگذار کرده است اما در اوراق اجاره به موجب قرارداد اجاره میان بانی و واسط این هزینه ها بر عهده بانی قرار داده شده است. [۶]

نهاد واسط: نهاد واسط یکی از نهادهای مالی موضوع قانون بازار اوراق بهادار جمهوری اسلامی ایران است که می تواند با انجام معاملات موضوع عقود اسلامی نسبت به تأمین مالی از طریق انتشار اوراق بهادار اقدام نماید. نهاد واسط به عنوان عامل انتشار انواع اوراق بهادار اسلامی یا همان صکوک تنها نهادی است که می تواند اوراق بهادار منتشر نماید. شخص بانی که قصد دارد به منظور تأمین مالی خویش اوراق بهادار منتشر نماید، باید تنها از طریق نهاد واسط به امر انتشار اوراق اقدام نماید. نهاد واسط بر اساس الگویی که به موجب مقررات تنظیم یافته است نقش وکالتی دو جانبه ایفا می نماید. از یک سو نسبت به برخی امور وکیل بانی است و در انجام باره ای امور دیگر وکیل دارندگان اوراق است. عمده فعالیت های نهاد واسط تا زمان انتشار اوراق و قبل از انتقال آن به سرمایه گذاران به وکالت از بانی صورت می گیرد. اگر چه قرارداد وکالت مجزایی بین نهاد واسط و بانی با موضوع انجام فعالیت های بانی توسط نهاد واسط منعقد نمی گردد اما واگذاری اموری چون انعقاد قرارداد با عامل فروش، بازارگردان و متعهد پذیره نویسی به نوعی گویای اعطای نوعی وکالت ضمنی به نهاد واسط از سوی بانی است.

پس از واگذاری اوراق بهادار به سرمایه گذاران نهاد واسط ضمن انتقال اوراق به دارندگان اوراق خود را به عنوان وکیل دارندگان در امر انعقاد قراردادهای مربوط به دارایی پایه انتشار اوراق معرفی می کند. این امر این اختیار را به نهاد واسط می دهد تا در امر انعقاد قراردادهای پس از انتشار اوراق مانند قرارداد خرید، اجاره، ضمانت و... اقدام نماید. همینطور نهاد واسط نسبت به دریافت سود و به تناسب اصل اوراق و توزیع آن بین دارندگان اوراق اقدام می ورزد. در برخی موارد نهاد واسط با توجه به حق توکلی که از سوی دارندگان اوراق به وی در انجام امور فوق وگذار می شود، امر پرداخت سود و اصل اوراق را به شرکت سپرده گذاری مرکزی اوراق بهادار و تسویه وجوه به عنوان عامل پرداخت واگذار می کند. همین طور نهاد واسط در امر پیگیری دعاوی و اجرای احکام صادره توسط دادگاه ها مطابق با ماده ۳۵ قانون آیین دادرسی مدنی وکالت و توکیل در وکالت خواهد داشت. مسئولیت نهاد واسط در حدود مسئولیت وکیل است. از این رو تنها در مواردی امکان رجوع به



وی وجود دارد که نهاد واسط مرتکب تقصیر شده و به تعهدات قانونی و قراردادی خویش عمل ننماید.^[۶]

فروشنده: شخص حقوقی است که اقدام به فروش دارایی به نهاد واسط می‌نماید. فروشنده می‌تواند بانئ یا شخص حقوقی دیگری باشد.^[۵]

ضامن: شخص حقوقی است که پرداخت مبالغ اجاره‌بها و حسب مورد بهای خرید دارایی مورد اجاره توسط بانئ به نهاد واسط را تضمین می‌نماید و مطابق مقررات وجودش الزامی است. رتبه بندی اعتباری عامل تعیین کننده وجود یا عدم وجود ضامن است. در صورتی که شرکتی رتبه اعتباری داشته باشد، وجود ضامن الزامی نخواهد بود. رتبه بندی اعتباری وضعیت مالی و سرمایه‌ای بانئ را به لحاظ امکان ایفای تعهدات خویش معین می‌نماید و صلاحیت مالی او برای پرداخت سود و اصل اوراق را تضمین می‌کند. ضامن باید مستقل از بانئ باشد، زیرا قانونگذار به دنبال آن است که ضامن و مضمون عنه جدا از یکدیگر باشند تا اگر بانئ در امر پرداخت سود و اصل اوراق ناتوان شد ضامن نسبت به ایفای تعهدات او اقدام نماید. در صورتی که ضامن وابسته به بانئ باشد به طوری که شعبه یا نماینده بانئ باشد، این امر محقق نخواهد شد. به نظر می رسد تعیین حدود وابستگی میان بانئ و ضامن خود امری پیچیده باشد. گاه ضامن ممکن است سهامدار شرکت بانئ و یا از نوع شرکت– های هلدینگ باشد که به نظر می رسد امر ضمانت آن از بانئ با مشکل روبه رو نباشد. زیرا به نظر می رسد منظور ماده ۵ دستور العمل انتشار اوراق اجاره از مستقل بودن بانئ مستقل بودن به لحاظ شخصیت حقوقی است که در موارد مذکور این استقلال حفظ شده است.

ضامن باید ملالت(غناء) لازم برای امر ضمانت را داشته باشد. دستور العمل انتشار اوراق بهادار اجاره تنها مؤسسات و نهادهای مالی از جمله بانک‌ها، مؤسسات مالی و اعتباری تحت نظارت بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، بیمه‌ها و شرکت‌های تأمین سرمایه، شرکت‌های سرمایه‌گذاری و. . . را در نقش ضامن می‌پذیرد. این امر به این معناست که ملالت و وضعیت مالی مطلوب برای ضامن شرط خواهد بود بنابراین اگر غیر از این مؤسسات به عنوان ضامن قرار گیرند قرارداد قابل فسخ خواهد بود. این در حالی است که قانون مدنی در ماده ۶۹۰ مالدار بودن ضامن را شرط ندانسته اما این ماده تنها یک قاعده تکمیلی است و امکان شرط بر خلاف آن وجود دارد.

ضامن در صورتی متعهد به پرداخت مبلغ مورد ضمانت است که بانئ از پرداخت آن خودداری نماید. به طور معمول و در حالت اطلاق، عقد ضمانت باعث برئ شدن ذمه مضمون عننه و مشغول شدن ذمه ضامن خواهد شد اما این امکان برای ضامن در ماده ۶۹۹ قانون مدنی پیش بینی شده است که التزام خویش به پرداخت دین را منوط به عدم تادیه مضمون عننه نماید. در عقد ضمانتی که در اوراق اجاره طراحی شده است این قید در تعهدات ضامن گنجانیده شده و مقرر می‌دارد: « ضامن موظف است، در صورت عدم پرداخت مبالغ اجاره‌های دارایی/ دارایی‌ها توسط بانئ به ناشر در مواعد مقرر براساس قرارداد فی‌مابین، وجوه مربوطه را حداکتر ظرف مدت چهار روز به ناشر پرداخت نماید». بنابراین ضامن در اوراق اجاره در صورتی متعهد به پرداخت و تادیه دیون بانئ است که بانئ به تعهدات خویش عمل ننماید.

ضمانت ضامن صرف نظر از روابط مبنایی بین ضامن و بانئ است. ضامن در هر صورت موظف است تا تعهداتی که از سوی بانئ صورت نگرفته است را بر عهده گیرد هرچند بانئ در قبال ضامن تعهدات خویش را نادیده انگاشته باشد. این قید در قرارداد ضمانت در اوراق اجاره آمده است و مقرر می‌دارد: «تعهدات ضامن در این قرارداد در برابر ناشر از هر حیث بدون قید و شرط بوده و ایرادات راجع به تعهدات بانئ در مقابل ضامن اثری بر اجرای تعهدات این قرارداد توسط ضامن ندارد و ضامن نمی‌تواند به عذر عدم تأمین وجوه کافی یا عدم پرداخت مبلغ کارمزد یا هر دلیل دیگری انجام تعهدات خود در این قرارداد را به تعویق انداخته یا معلق نماید.^[۶]

حسابرس بانئ: حسابرس بانئ در زمان ارائهٔ طرح تأمین مالی از طریق انتشار اوراق اجاره و آخرین سال مالی ماقبل آن باید از میان مؤسسات حسابرسی معتمد سازمان انتخاب شده باشد.^[۵]

عامل فروتن:شخص حقوقی است که نسبت به عرضهٔ اوراق اجاره از طرف ناشر برای فروش اقدام می‌نماید. در واقع عامل فروش واسطه بین ناشر اوراق یعنی نهاد واسط و خریداران اوراق یعنی سرمایه‌گذاران است. عامل فروش شخص حقوقی است که از بین بانک‌ها یا مؤسسات

مالی و اعتباری تحت نظارت بانک مرکزی و شرکت‌های تأمین سرمایه، شرکت‌های کارگزاری بورس اوراق بهادار تهران یا فرابورس ایران تعیین می‌گردد. نهادهای مذکور نهادهای مالی هستند که در زمینه انتشار اوراق بهادار به طور کلی فعالیت می‌کنند. عامل فروش باید توسط بانئ تعیین گردد. عامل فروش با نهاد واسط به منظور واگذاری اوراق بهادار قراردادی تحت عنوان عاملیت فروش اوراق منعقد می‌نماید. دخالت عامل فروش در مرحله اولیه انتشار اوراق اجاره است و در تکمیل فرآیند عرضه عمومی در بازار اولیه اوراق اجاره نقش دارد. در این مرحله عامل فروش پس از فروش اوراق بهادار باید مبالغ فروش و پذیره نویسی را به حساب نهاد واسط واریز نماید. عامل فروش موظف است نتایج فروش اوراق بهادار را ظرف مهلت ۱۵ روز به سازمان بورس و اوراق بهادار اطلاع دهد. اگرچه قرارداد عاملیت فروش بین نهاد واسط و عامل فروش منعقد می شود اما بانئ وظیفه پرداخت حق الزحمه عامل فروش را بر عهده داشته و این امر حضور بانئ را در این قرارداد توجیه می نماید.^[۶]

عامل پرداخت:عامل پرداخت، شرکت سپرده‌گذاری مرکزی اوراق بهادار و تسویهٔ وجوه است که نسبت به پرداخت‌های مرتبط با اوراق اجاره در سررسیدهای معین به سرمایه‌گذاران اقدام می‌نماید. این نهاد برای پرداخت سود و اصل اوراق بهادار قراردادی تحت عنوان عاملیت فروش با نهاد واسط منعقد می‌کنند. عامل پرداخت، پرداخت‌های مرتبط با اوراق بهادار در سررسیدهای معین به سرمایه‌گذاران یا دارندگان اوراق را بر عهده دارد. قرارداد عاملیت پرداخت همچون قرارداد عاملیت فروش همانطور که از اسمش پیداست اعطای نوعی وکالت است. دارندگان اوراق با اعطای وکالت به نهاد واسط او را وکیل در امر پرداخت سود و اصل اوراق می‌نمایند. این اعطای وکالت همراه با حق توکیل این اختیار است. بنابراین نهاد واسط اختیار پرداخت را به شرکت سپرده‌گذاری مرکزی اوراق بهادار واگذار می‌کند. شرکت سپرده‌گذاری مرکزی به عنوان عامل پرداخت، وجوه را از بانئ اخذ و به دارندگان اوراق پرداخت می‌نماید. علاوه بر سود، زمانی که سررسید اوراق به پایان رسید، اصل مبلغ اوراق که ناشئ از فروش دارایی مورد اجاره می‌باشد پس از کسر هزینه‌های استهلاک و کارمزدهای مختلف، بین دارندگان اوراق توسط عامل پرداخت تقسیم می‌شود. عامل پرداخت در نگهداری وجوه و تقسیم آن بین دارندگان اوراق وکیل واسط به حساب آمده و از این رو امین محسوب می‌شود. امین در صورتی مسئول است که ایجاد خسارت ناشئ از تقصیر وی باشد در غیر این صورت زمانی که خسارت به دلیلی خارج از اراده امین ایجاد شده باشد یا او در ایجاد خسارت اهمال ننموده باشد نمی توان او را مسئول در جبران خسارت نمود.^[۶]

بازارگردان:بازارگردان اوراق اجاره توسط بانئ معرفی و در صورت کفایت سرمایه با تأیید سازمان انتخاب می‌گردد.^[۵]

متعهد پذیرهنویس: متعهد پذیرهنویسی توسط بانئ معرفی و در صورت کفایت سرمایه با تأیید سازمان انتخاب می‌گردد. پذیرهنویسی، فرآیند خرید اوراق بهادار از ناشر و یا نماینده قانونی آن و تعهد پرداخت وجه کامل آن طبق قرارداد است و تعهد پذیره نویسی تعهد شخص ثالث برای خرید اوراق بهاداری است که ظرف مهلت پذیرهنویسی به فروش نرسد. پذیرهنویسی مرحله اولیه انتشار اوراق اجاره است و مرحله بعدی عرضه عمومی است. شرکت تأمین سرمایه که می‌تواند متعهد پذیرهنویسی قرار گیرد، در عین حال می‌تواند به عنوان عامل فروش نیز انجام وظیفه نماید. از این رو شرکت تأمین سرمایه در مرحله پذیرهنویسی اوراق اجاره، عامل فروش اوراق است و همین شرکت در مرحله عرضه عمومی در صورتی که اوراق به فروش نرسد، متعهد پذیره نویسی هم بوده و باید اوراق باقی مانده را خریداری نماید. در صورتی که دارایی در نظر گرفته شده جهت انتشار اوراق اجاره قابل تفکیک به واحدهای معین نباشد، استفاده از متعهد یا متعهدان پذیرهنویسی در عرضهٔ اوراق اجاره الزامی می‌باشد. استفاده از تعهد پذیرهنویسی در انتشار اوراق اجاره برای دارایی‌های قابل تفکیک به واحدهای معین به درخواست بانئ و تأیید سازمان الزامی نیست.^[۶]

۹– مبنای انتشار اوراق اجاره

در این بخش به بررسی امکان انتشار اوراق اجاره مبتنی بر دارایی های بر اساس قوانین موجود در خصوص شهرداری ها پرداخته

شده است. هدف بیان محدودیت ها و فرصت هایی است که در قوانین وجود دارد و بررسی آنها بر اساس قوانین و دستورالعمل های سازمان بورس و اوراق بهادار است.

ماده ۵۵ فصل ششم قانون شهرداری ها، وظایف شهرداری را برشمرده است. یکی از وظایف ذکر شده عبارت است از:«حفظ و اداره کردن دارایی منقول و غیر منقول متعلق به شهر و اقامه دعوی بر اشخاص و دفاع از دعای اشخاص علیه شهرداری»

طبق ماده ۴۵ آیین‌نامه مالی شهرداری‌ها مصوب ۱۳۴۶، اموال شهرداری‌ها اعم از منقول و غیرمنقول بر دو نوع تقسیم می‌شود: اموال اختصاصی و اموال عمومی.

۱– اموال اختصاصی شهرداری اموالی است که شهرداری حق تصرف مالکانه نسبت به آنها را دارد از قبیل اراضی و ابنیه و اثاثه و نظائر آن.

۲– اموال عمومی شهرداری اموالی است که متعلق به شهر بوده و برای استفاده عموم اختصاص یافته است، مانند معابر عمومی خیابان‌ها، میادین، پل‌ها، گورستان‌ها، سیل برگردان، مجاری آب و فاضلاب و متعلقات آنها، نهرهای عمومی، درخت‌ها اعم از درخت‌هایی که شهرداری یا اشخاص در معابر و میادین غرس نموده باشند، چمن‌کاری، گل‌کاری و امثال آن.

لذا در ابتدا می بایست میان دارایی هایی که تحت تصرف شهرداری ها است تمایز قائل شد. دارایی های که مبنای انتشار اوراق اجاره هستند، مطابق آیین نامه اجرایی انتشار اوارق اجاره، می بایست دارای ویژگی های ذیل باشند:

- به‌کارگیری آن در فعالیت بانئ، منجر به ایجاد جریانات نقدی شده یا از خروج وجوه نقد جلوگیری نماید.

- هیچگونه محدودیت یا منع قانونی، قراردادی یا قضایی برای انتقال دارایی، منافع و حقوق ناشئ از آن وجود نداشته باشد.

- تصرف و اعمال حقوق مالکیت در آن برای نهاد واسط دارای هیچگونه محدودیتی نباشد.

- مالکیت آن به صورت مشاع نباشد.

- امکان واگذاری به غیر را داشته باشد.

- تا زمان انتقال مالکیت دارایی به ناشر، دارایی از پوشش بیمه‌ای مناسب و کافی برخوردار باشد.

همانگونه که مشخص است، برای انتشار اوراق اجاره تنها دارایی هایی مبنای انتشار است که امکان واگذاری به غیر داشته باشند و دارای مالکیت مشاع نباشند، لذا شهرداری های نمی توانند اموالی را که به عموم اختصاص دارند، مبنای انتشار قرار دهند. برای مثال شهرداری تهران نمی تواند برای تأمین مالی از طریق انتشار اوارق اجاره بر مبنای برج میلاد که از اموال عمومی شهر تهران محسوب می گردد، بهره بگیرد. هرچند به نظر می رسد با توجه به جذابیت های گردشگری این سازه، می توان جهت توسعه فاز دوم این پروژه که احداث مرکز تجاری و اداری است بهره جست.

همچنین قانون راجع به منع توقیف اموال منقول و غیر منقول متعلق به شهرداریها مصوب ۱۳۶۱/۲/۱۴، ذکر نموده است که اموال منقول و غیرمنقول شهرداری ها قبل از صدور حکم قطعی



توسط مراجع قضایی قابل تأمین و تصرف نیستند. متن این قانون به شرح ذیل است.

قانون راجع به منع توقیف اموال منقول و غیر منقول متعلق به شهرداریها مصوب ۱۳۶۱/۲/۱۴

ماده واحده – وجوه و اموال منقول و غیر منقول متعلق به شهرداریها اعم از اینکه در تصرف شهرداری و یا نزد اشخاص ثالث و بصورت ضمانتنامه بنام شهرداری باشد، قبل از صدور حکم قطعی قابل تأمین و توقف و برداشت نمی‌باشد. شهرداریها مکلفند وجوه مربوط به محکوم‌به احکام قطعی صادره از دادگاهها و یا اوراق اجرائی ثبتی یا اجرای دادگاهها و مراجع قانونی دیگر را در حدود مقدرات مالی خود از محل اعتبار بودجه سال مورد عمل و یا در صورت عدم امکان از بودجه سال آتی خود بدون احتساب خسارت تأخیر تادیه به محکوم لهم پرداخت نمایند در غیر این صورت ذینفع می‌تواند برابر مقررات نسبت به استیفای طلب خود از اموال شهرداری تأمین یا توقیف یا برداشت نماید.

تبصره ۱– بانک ها و مؤسسات اعتباری پرداخت‌کننده تسهیلات به شهرداری‌ها و سازمان های وابسته برای وصول مطالبات خود از محل وثایق تسهیلات پرداختی، از شمول این ماده مستثنی می‌شوند.

تبصره ۲– شهرداری‌ها و سازمان ها و مؤسسات و شرکت های وابسته به آنها می‌توانند به منظور استفاده از تسهیلات بانکی، سند املاک اختصاصی خود را به عنوان وثیقه در رهن بانک قرار دهند.

قانون فوق مشتمل بر ماده واحده و یک تبصره در جلسه روز سه شنبه چهاردهم اردیبهشت ماه یکهزار و سیصد و شصت و یک مجلس شورای اسلامی تصویب و به تأیید شورای نگهبان رسیده است.

تبصره ۳ – چنانچه ثابت شود که شهرداری با داشتن امکانات لازم از پرداخت دین خود استنکاف نموده است شهردار بمدت یکسال از خدمت منفصل خواهد شد.

لذا بهترین نکته در مورد این قانون عدم امکان تصرف اموال شهرداری است. عدم امکان تصرف به این معنی است که درصورت نکول شهرداری، امکان تصرف تنها با صدور حکم قطعی قابل تأمین است. لذا شهرداری ها مکلف خواهند بود تا حکم و یا مصوبه ای در خصوص توقیف و امکان فروش دارایی مبنای انتشار اوراق اجاره توسط شرکت سپرده گذاری مرکزی با درخواست ضامن و سازمان بورس و اوراق بهادار تهیه نمایند.

دارایی‌های قابل قبول جهت انتشار اوراق اجاره شامل زمین، ساختمان و تأسیسات، ماشین‌آلات و تجهیزات و وسایل حمل و نقل می باشد. در حالتی که بانئ شرکت تولیدی بوده و جریان نقدی حاصل از دارایی در نظر گرفته شده برای طرح تأمین مالی دقیقاً قابل اندازه‌گیری نباشد،

بانی می‌بایست دارای توانایی پرداخت مبالغ اجاره از محل فعالیت‌های عملیاتی خود باشد. در صورتی که بانی و فروشنده شخص واحدی نباشند، دارایی‌های مشاع به شرط واگذاری مالکیت کل دارایی، می‌توانند مبنای انتشار اوراق اجاره قرار گیرند. ارزش دارایی و عمر اقتصادی آن باید توسط کارشناس یا کارشناسان منتخب کانون کارشناسان رسمی دادگستری تعیین شود و ارزش تقریبی دارایی نباید کمتر از پنجاه میلیارد ریال باشد. [۵]

قراردادهای اجارهٔ مورد قبول در انتشار، اجاره به شرط تملیک و اجاره با اختیار فروش دارایی در سررسید اجاره با قیمت معین می باشد. با انتشار اوراق اجاره، رابطهٔ وکیل و موکل میان ناشر و خریداران اوراق اجاره برقرار می‌گردد. ناشر به وکالت از طرف خریداران ملزم به مصرف وجوه حاصل از فروش اوراق اجاره جهت خرید دارایی موضوع انتشار و اجارهٔ آن به بانی می‌باشد. تملیک اوراق اجاره به منزلهٔ قبول وکالت ناشر بوده و وکالت ناشر تا سررسید و تسویه نهایی اوراق اجاره غیرقابل عزل، نافذ و معتبر است. دارندگان اوراق اجاره نمی‌توانند تقاضای تقسیم دارایی مبنای انتشار اوراق اجاره را نمایند. سررسید اوراق اجاره نمی‌تواند بیش از مدت زمان باقی‌مانده از عمر اقتصادی دارایی باشد. بانی به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم مجاز به خرید اوراق اجارهٔ منتشره به منظور تأمین مالی خود نخواهد بود. مواعد پرداخت منافع مرتبط با اوراق اجاره با تقاضای بانی باید در اعلامیه پذیره‌نویسی ذکر گردد. پرداخت‌های مرتبط با اوراق اجاره به دو صورت است که یکی به صورت پرداخت کامل مبلغ اجاره‌بها در مواعد پرداخت تا سررسید نهایی است و دیگری پرداخت بخشی از اجاره‌بها در مواعد پرداخت تا سررسید نهایی و تصفیۀ مابقی منافع اوراق اجاره در سررسید نهایی است. منافع نهایی ناشی از مدیریت وجوه اجاره‌بها تا سررسید نهایی نیز در سررسید اوراق اجاره محاسبه و به دارندگان اوراق اجاره پرداخت خواهد شد. [۵]

۱۰- نکات چالشی

ماده ۱۶ آیین نامه مالی شهرداری ها مقرر می دارد که : هرگاه شهرداری به اجاره نمودن ساختمان یا زمین یا وسیله نقلیه یا ماشین آلات فنی یا هر نوع اشیاء و اموال دیگری که عرفاً در معرض اجاره و استیجاره قرار می گیرد احتیاج پیدا کند بشرح زیر اقدام خواهد شد:

الف- در صورتیکه مورد اجاره نظائر متعدد و بی تفاوت داشته باشد پس از تحقیق و تجسس کافی بوسیله متصدی خرید حداقل سه فقره از باصرفه ترین آنها بوسیله استعمال بهاء تعیین و معرفی خواهد گردید.

ب- اگر مورد اجاره نظائر متعدد نداشته باشد یا اجاره ملک یا زمین معینی مورد لزوم شهرداری باشد مذاکره و توافق مقدماتی با مالک بعمل خواهد آمد.

انجام معامله و عقد قرارداد اجاره در هر مورد در صورتی که مال الاجاره سالانه از شصت هزار ریال تجاوز نکند با تصویب هیئت عالی معاملات شهرداری و در صورتیکه مال الاجاره سالانه بیش از پنجاه هزار ریال باشد با تصویب انجمن شهر صورت خواهد گرفت.

همچنین ماده ۱۳ آیین نامه مالی شهرداری ها مقرر می دارد که : فروش اموال منقول و غیر منقول و اجاره اموال غیر منقول شهرداری از طریق مزایده کتبی صورت خواهد گرفت لکن در مورد فروش اموال منقول و اجاره دادن فرآورده های واحدها و مؤسسات تابعه شهرداری با جلب موافقت انجمن شهر می توان از طریق مزایده حضوری (حراج) اقدام نمود.

همانند اوارق مشارکت تضمین بازپرداخت اصل و سود علی الحساب و سود تحقق یافته این قبیل اوراق توسط وزارت امور اقتصادی و دارایی از محل اعتبارات ردیف‌های خاصی که توسط معاونت نظارت راهبردی

ریاست جمهوری به همین منظور در قوانین بودجه سالانه کل کشور پیش‌بینی می‌شود به عمل خواهد آمد.

انتشار اوراق مشارکت به منظور تأمین منابع مالی لازم برای اجرای طرح‌های عمرانی انتفاعی دولت مندرج در قوانین بودجه سالانه کل کشور که مجری آنها شرکت‌های دولتی و یا شهرداری‌ها می باشند، نیز مشمول حکم این ماده می‌باشد.

همچنین همانند اوراق مشارکت، می بایست اجازه انتشار اوارق اجاره در بسته سیاستی و نظارتی بانک مرکزی و در بودجه ابلاغی سالانه دولت همراه با تایید وزارت کشور صادر شده باشد.

۱۱- مزایای انتشار اوراق اجاره شهرداری ها

شهرداری به عنوان یک نهاد عمومی که عمده هزینه های ارائه خدمات خود را از محل دریافت عوارض مختلف از شهروندان تأمین می نماید؛ بیش از هر دستگاه دیگر، و به هر طریق ممکن، باید شهروندان را متقاعد نماید که با کمترین هزینه، بالاترین سطح خدمات را ارائه داده و از هرگونه هزینه اضافی جلوگیری می نماید. بهترین شاخص برای این منظور، تعیین قیمت تمام شده خدمات خود از طریق روش علمی بودجه ریزی عملیاتی است. در شرایط فعلی، هزینه پنهان بهره برداری از ساختما نه‌ای اداری و عملیاتی، در تعیین قیمت تمام شده لحاظ نمی شود. از آنجا که پس از عرضه اوراق اجاره ساختمان ها، شهردار ی ها مالک ساختمان ها نیستند، ناچارند هزینه اجاره یا معادل اجاره بهای استفاده از ساختمان های مورد بهره برداری خود را در بودجه سالیانه خود پیش بینی و درج نمایند. یکی از اقلام عمده و دارای سهم قابل توجه در تعیین قیمت تمام شده، هزینه تأمین فضای اداری، دفتر کار و ساختمان های مورد نیاز است که تاکنون، تأمین فضاهای مزبور و خرید ساختمانهای اداری موردنیاز، از محل بودجه و منابع داخلی در اختیار شهرداری ها، در قالب هزینه های سرمایه ای و یا هزینه تأمین تجهیزات صورت گرفته است که به دلیل غیرجاری بودن هزینه های مربوط و عدم ارائه ی صورت های مالی مربوط به آن، پنهان مانده‌اند. در صورت اجرای این پیشنهاد، شهرداری ها موظف می گردند هزینه های مربوط را در بودجه سالیانه ی خود پیش بینی نمایند.

محاسبه نمودن هزینه استفاده از منافع جاری ساختمان ها در قیمت تمام شده خدمات ارائه شده، ضمن تدقیق و واقعی شدن قیمت تمام شده و امکان بودجه ریزی دقیق تر، فضای مناسبی برای رقابت مدیران شهردار ی‌ها با مدیران بخش خصوصی فراهم می کند. از سوی دیگر، وقتی هزینه ی سالیانه و ماهیانه و حتی روزانه اجاره محل، مشخص و ملموس شود، تلاش برای صرفه جویی آغاز می گردد و رقابت منفی موجود برای توسعه فضای اداری، جای خود را به صرفه جویی خواهد داد. به عبارت دیگر، یک گام به سوی تحقق بودجه ریزی عملیاتی برداشته می شود. در هر صورت، بودجه ریزی عملیاتی شهرداری ها، نیازمند تعیین دقیق بهای تمام شده خدمات ارائه شده توسط آنها است.

از جمله مزایای دیگر این شیوه برای تأمین مالی شهرداری ها را می توان به عدم محدودیت در مصرف وجوه حاصل شده، تحقق بودجه ریزی عملیاتی، سهل الوصول بودن، جذب سرمایه های خرد و عدم نیاز به طی کردن مراحل پیچیده اداری مانند فروش اوراق مشارکت نام برد همچنین در این شیوه تأمین مالی، ماهیت و شائبه ربوی بودن پرداخت سود ثابت به سرمایه گذاری ها از بین رفته و شهرداری از املاک و ساختمانهای موجود خود که جزو املاک مرده شهرداری از نظر سود سرمایه گذاری به شمار می روند، استفاده خواهد کرد و با بکارگیری این شیوه با کسب سرمایه از محل این مستغلات، منابع مالی جدید برای اجرای سریعتر پروژ ه های شهری فراهم خواهد شد. منابع حاصل از

آن به پروژه خاصی تعلق نمی گیرد و هر پروژه‌های که برای شهرداری در اولویت باشد به مصرف می رسد به عبارت دیگر، برای شهرداری محدودیتی در صرف منابع درآمدی آن وجود ندارد در حالیکه در اوراق مشارکت به دلیل نظارت های بانک مرکزی، مصرف وجوه منابع حاصل از انتشار اوراق در غیر از موارد مجاز تخلف محسوب می شود. در اوراق مشارکت فقط توجیه اقتصادی طرح، اهمیت دارد. در حالیکه در این اوراق علاوه بر توجیه اقتصادی، توجیه فنی، مالی و. . نیز برای مدیریت اجرائی مهم می باشد. در موضوع پشتوانه و ترهین املاک بلااستفاده شهرداری به مدار مصرف برمی گردد از جمله پارکها، اموال و دارایی های منقول و غیر منقول نیز به مدار مصرف برمی گردد و بدین ترتیب، شهرداری از سرمای ههایش استفاده بهینه می نماید. در این روش، انتشار عمومی نمی باشد و در نتیجه تبلیغاتی بر ای آن صورت نمی گیرد، در نتیجه، تابع شرایط سیاسی و افکار عمومی جامعه نمی باشد. در بحث اوراق مشارکت به شهرداری اجازه مصرف وجوه حاصل از آن را جهت تملک و احداث داده نمی شود در حالیکه در این نوع اوراق محدودیتی وجود ندارد. لذا با توجه به این مزیت ها، این روش نوین مالی می تواند راهگشا خوبی برای مباحث کمبود نقدینگی و استفاده از پتانسیلهای بالقوه شهرداری ها باشد که در راستای سیاستهای تعقیبی شهردار یها در ارتباط با مباحث درآمدی نیز می باشد.

منابع

[۱]هاشم‌خانی، میثم، موسوی، سید محسن، (۱۳۹۰)،*انتشار اوراق مشارکت شهری،رویکردی نوین در تامین مالی پروژه‌های شهری*، روزنامه **دنیای اقتصاد**شماره۲۵۲۶، ۲۵۲۶/۹/۷، ۱۳۹۰.

[۲]آئینی، محمد، (۱۳۸۸)، تأمین مالی مجدد، راهکاری نو برای توانمندسازی مالی شهرداری ها، دومین همایش مالیه شهری، تهران.

[۳]شواری اسلامی شهر تهران(دوره سوم)،(۱۳۸۶)، *طرح جامع درآمدهای پایدار و سایر منابع مالی شهرداری تهران*، مصوبه شصت و چهارمین , شصت و ششمین و هشتمین جلسات رسمی – علنی فوق العاده و عادی.

[۴] پهلوان، حمید، رضوی، سید روح اله، (۱۳۸۸)، اوراق صکوک: تعریف، انواع و ساختار، مدیریت پژوهش، توسعه و مطالعات اسلامی، http://rdis.ir

[۵] سازمان بورس و اوراق بهادار، (۱۳۸۹)، دستورالعمل انتشار اوراق اجاره، http://seo.ir

[۶] سایت شرکت مدیریت دارائی مرکزی بازار سرمایه http://www.spv.ir

[۷] سروش، ابوذر، (۱۳۹۰)، مروری بر ابزارهای مالی اسلامی با تاکید بر اوراق اجاره(صکوک اجاره)و اوراق سفارش ساخت (صکوک استصناع) در ایران، مدیریت پژوهش، توسعه و مطالعات اسلامی، ویرایش دوم، http://rdis.ir

[۸] سروش، ابوذر، (۱۳۸۶)، بررسی صکوک اجاره، ماهنامه بورس، شماره ۶۵.

[۹] سایت سازمان بورس و اوراق بهادار، (۱۳۹۰)، http://seo.ir

[۱۰] سروش، ابوذر، صادقی، محسن، (۱۳۸۷)، ریسکهای اوراق اجاره(صکوک اجاره)و روشهای پوشش آن، مجله اقتصاد اسلامی، شماره ۲۵.

[۱۱]سلیمی فر، مصطفی، خزاعی، منصوره، سلیمی فر، محمد، (۱۳۹۰)، صکوک اجاره: ابزاری کارآمد جهت تأمین مالی پروژه های شهری، اولین کنفرانس اقتصاد شهری ایران، مشهد.

[۱۲] سازمان بورس و اوراق بهادار، (۱۳۸۹)، رویه اجرائی انتشار اوراق اجاره، http://seo.ir

[13] Adam, Nathif J .(2004), Islamic Bonds: Your Guide to Issuing, Structuring and Investing in Sukuk, Euro-money Books, London.

[14]Ahmad Manjoo, Faizal, (2005), Securitization: An Important Recipe for Islamic Banks-A Survey, Review of Islamic Economics: Journal of the International Association for Islamic Economics and the Islamic Foundation, Vol. 9, No. 1, pp. 53-74.

۱۲- نتیجه گیری و پیشنهادات

تبدیل دارائی های مشهود و نامشهود به اوراق بهادار و تامین مالی مجدد از طریق فروش اوراق مزبور و اجاره مجدد برای مقاصد مورد نظر شهرداری ها که دارایی های ثابت مختلفی اعم ازساختمان های اداری، ساختمان های خدماتی، کشتارگاه ها، فرهنگسراها، پارکینگ های طبقاتی و اراضی و ابنیه با کاربرد های متفاوت در اختیار دارند، می تواند منابع محبوس عظیمی را برای اجرای پروژه های عمرانی و ارائه خدمات رفاهی شهرداری ایجاد نماید. لذا به پشتوانه هریک از این دارایی ها می توان اوراق اجاره شهرداری ها را منتشر و به فروش رسانید و بسیاری از مشکلات تأمین منابع مالی شهرداری ها را برطرف نمود.

همانگونه که بیان شد، شهرداریها دارایی های سرمایه ای با ارزشی دارند که منجر به حبس منابع مالی گردیده اند. این منابع می توانند با استفاده از کارآمدی اوراق اجاره تبدیل به منابع مالی دردسترس شهرداریها تبدیل شوند. شهرداری های کشور می توانند با قراردادن دارایی های خود به عنوان دارایی پایه، به انتشار اوراق اجاره بپردازند. پیشنهاد می گردد شهرداری های کوچک نیز با تعامل یکدیگر به انتشار اوراق اجاره بپردازند و این مهم با تعامل مناسب شهرداری ها و سازمان بورس و اوراق بهادار میسر خواهد بود.

توسعه ی شهری فرصتی برای توسعه ی سرمایه گذاری شهری

بررسی هشت شهر اروپایی در استفاده از ظرفیت رویدادهای جهانی



■ **ترجمه و تالیف** : مهرداد مظلومی

دکتر در شهرسازی از دانشگاه علوم مالزی

واژگان کلیدی:

رویدادهای جهانی، سرمایه گذاری شهری، باززنده سازی و توسعه، برنامه ریزی و مدیریت شهری، شهرداری ها.

۱- مقدمه

نوشتار پیش رو^۱ به بررسی رشد و پیشرفت کالبدی شهرهای مهم امروز جهان می پردازد که بخشی از رشد خویش را مرهون سرمایه گذاری هایی هستند که به واسطه میزبانی رویداد های مهم جهانی به عهده می گیرند. این رخداد ها شکل های متنوع داشته و شامل میزبانی جام های جهانی، بازی های المپیک، جشنواره های گونه گون، نمایشگاه های بین المللی و از این دست می شوند. از آنجا که این رویدادها نیازمند بهبود و یا ایجاد بستر ها و زیرساخت های شهری هستند، سرمایه پولی بسیار قابل توجهی را به سیستم شبکه شهری میزبان وارد می نماید. از این رهگذر شهر در موقعیت مناسب بازسازی و یا نوسازی بسیاری از بخش های خویش قرار می گیرد که عملا حاصل آن پس از پایان یافتن رویداد برای شهروندانش برجا می ماند. بدین سان مدیران شهری چنین رویدادهایی را به عنوان فرصتی مناسب قلمداد کرده که امکان دستیابی به اهداف چشم انداز شهر را محقق می سازند.

۲. کلیات

میزبانی یک رویداد جهانی مزایای بسیار برای شهر میزبان و شهروندانش به همراه خواهد داشت که از میان آنها به موارد زیر می توان اشاره داشت:

- زیر ساخت ها و تاسیسات لازمه برای یک رویداد، پیش و پس از آن نیز برای شهر کارآمد خواهند بود.
- تسریع در امر گردشگری هم به سود خود گردشگری است و هم اینکه باعث سرمایه گذاری و تجارت در دیگر زمینه های وابسته نیز می شود.
- توسعه اراضی برای پذیرش امکانات و تاسیسات، هم به نوسازی سایت هایی که با دشواری روبرو هستند یاری رسانده و هم انگیزه ای برای برنامه ریزی توسعه، آماده سازی زمین و به طور کل سرمایه گذاری بر ملک و زمین می باشد.

- بازتاب رسانه ای یک رخداد به شهر و شهروندان این فرصت را می دهد تا ذهنیت و هویت شهروندان را به سوی یک بازار بین المللی مهم سوق دهد که نمایشگر دستاوردهای جدید، پیشرفت های اخیر و دیگر ابعاد پنهان است.
- مقیاس تلاش های لازم و ذات معین فرجه ها مدیریت پروژه را ضروری می سازند. چنین موضوعی اغلب به نوآوری سازمانی و حکمروایی مترقی و انجام وظیفه همراه با همکاری رهنمون می شود.

• تعهدات میان دولتی و بین المللی که برای موفقیت رویداد صورت می گیرند برنامه ریزی سرمایه را در راه هایی متضمن می شود که سرمایه گذاری در دیگر الویت ها و ضرورت ها را حفظ کرده و بستری پایدار و سازگار برای سرمایه گذاری شهری فراهم می سازد.

۳. روش شناسی

از آنجا که هر بررسی دقیق نیازمند محدود شدن به جهت افزایش تمرکز و دقت بررسی است، این نوشتار نیز مطالعه خود را به گستره جغرافیایی اروپا محدود می سازد. برای انتخاب این منطقه دو دلیل را می توان مطرح کرد:

- نخست تراکم بالای جمعیتی با توانمندی مالی نسبی که امکان اولیه برگزاری یک رویداد را فراهم می سازد،

• دوم کشورهای این منطقه به لحاظ صنعتی بودن و دسته بندی شدن در رده کشورهای توسعه یافته با مناطق متروک یا نیمه متروک شهری روبرو هستند که باززنده سازی این مناطق سرمایه مالی بسیاری را می طلبد.

۴. بحث ، بررسی و مورد کاوی

در این بخش ، هشت مورد از شهرهای اروپایی مورد مطالعه و کنکاش قرار می گیرد. بررسی هر یک از نمونه های این بخش از دو قسمت تشکیل می شود. در قسمت نخست به بررسی نمونه ها پرداخته می شود و پس از آن در قسمت دوم نمونه ها از حیث میزان سرمایه گذاری و حجم آن در زمینه های گوناگون مورد بررسی قرار خواهند گرفت. این قسمت به بررسی سرمایه گذاری های صورت گرفته می پردازد و آنرا با توجه به شهرهای مورد بحث تدقیق می نماید. این بررسی به تفکیک زمینه های سرمایه گذاری و اهداف آن مورد مطالعه قرار گرفته و توضیحات مرتبط به هر هدف روبروی آن قید شده است.

۱-۴. رویداد نخست: بازیهای المپیک تابستانی ۱۹۹۲ بارسلون

از همان لحظات نخستین که با میزبانی بارسلون در سال ۱۹۸۶ موافقت شد کار برنامه ریزی برای آن آغاز گردید. هدف برنامه تغییر بارسلون از کلانشهر صنعتی رو به زوال به شهری دانش محور با کارکرد منطقه ای بود. از این طریق زمینه جذب سرمایه در بخش خصوصی و عمومی فراهم گردید. در

دو دلیل یادشده را می توان از دو جنس مختلف و متضاد دانست. به همین علت رویکرد مدیریت شهری با هر یک متفاوت می باشد چرا که دلیل نخست از جنس فرصت بوده ولی ویژگی دوم چالش پیش روی مدیران شهری این مناطق است. مدیریت شهری مناسب در پی تبدیل این فرصت برای غلبه بر چنین چالش شهری است. این نوشتار به بررسی این موضوع به شیوه موردکاوی^۲ می پردازد.

نمونه های موردی این گزارش در دو دسته کلی قابل گروه بندی هستند: شهرهایی که میزبان بوده اند و شهرهایی که قرار است میزبان شوند. گروه نخست ویژه شهرهایی است که این رخدادها را میزبانی کرده اند و رویداد در آنها به پایان رسیده است-ازاینرو تمامی موارد مرتبط به ایشان از جنس تجربه می شود، و دسته دوم شهرهایی که خود را برای میزبانی آماده می سازند- که از اینرو تمامی موارد مرتبط به ایشان از جنس برنامه ریزی خواهد بود. در این دسته به بررسی اجمالی نمونه ای خواهیم پرداخت که با وجود اینکه هنوز نسبت به برگزاری رویداد و نظر نهایی تصمیم گیرندان و متولیان اصلی آن برای اهدای میزبانی تضمینی وجود ندارد ولی مدیران شهری آن مشغول به ایجاد آمادگی های نخستین هستند. این شهرمی تواند مثال مناسبی برای پاسخ به نگرانی های مدیران شهری برای هزینه کردن جهت ایجاد چنین آمادگی هایی باشد. رخداد های مورد بررسی در هشت شهر اروپایی ملاک انجام این نوشتار خواهد بود که در جدول زیر آورده شده اند:

جدول ۱: شهرهای مورد بررسی و رخداد میزبانی شده	
شهر	رویداد
رویدادهای برگزار شده	
بارسلون	المپیک تابستانی ۱۹۹۲
پاریس	جام جهانی ۱۹۹۸-فوتبال
لیسبون	نمایشگاه جهانی ۱۹۹۸
تورین	المپیک زمستانی ۲۰۰۶
رویدادهای برنامه ریزی شده	
لندن	بازی های المپیک تابستانی ۲۰۱۲
گلاسکو	بازی های کشورهای مشترک المنافع ۲۰۱۴
میلان	نمایشگاه جهانی ۲۰۱۵
رویدادهای در حال مذاکره	
آمستردام	بازی های المپیک تابستانی ۲۰۲۸

میان سالهای ۱۹۸۶ تا ۱۹۹۳ جمعا مبلغ ۱۲/۴۷ میلیارد یورو در ۲۰۰۰ آیتم مختلف سرمایه گذاری انجام شد حدود ۴۰٪ توسط سرمایه گذاری عمومی و ۶۰٪ توسط بخش خصوصی فراهم گردید. آنچه که بسیار چشمگیر می نماید این است که تاکید سرمایه گذاری از آغاز بر میراث قرار گرفت تا بر خود رخداد



<< تصویر ۳ نمایی از شهر بارسلون

و بدینسان فقط ۱۴/۵٪ از کل بودجه به خود رویداد اختصاص یافت. این میزان سرمایه گذاری پس از رویداد نیز پیگیری شد و در میان سال های ۱۹۹۲ تا ۲۰۰۴ ۹/۸۸ میلیارد یورو، و ۲۰۰۴ تا ۲۰۱۰، ۱۷/۶ میلیارد یورو دیگر در ۲۰۰۰ آیتم سرمایه گذاری انجام شد.

نام شهر	بارسلون	بازی های المپیک تابستانی ۲۰۱۲	لندن	رویدادهای برنامه ریزی شده
رویداد	المپیک تابستانی ۱۹۹۲			
ردیف				
۱	جاده	ساخت جاده به ارزش ۴/۵ میلیارد یورو	ارتباطات و زیر ساخت ها	
۲	خطوط ریلی	انتقال به مکانی دیگر برای استفاده از فضای حاصل از انتقال		
۳	خطوط هوایی	توسعه و نوسازی فرودگاه		
۴	نیروگاه و تاسیسات	توسعه از طریق برنامه ویژه زیرساخت ها به ارزش ۱۸۰ میلیون یورو		
۵	ارتباطات دیجیتالی	دیجیتال سازی ۳۰٪ خطوط ارتباطی و توسعه ۴۰۰۰۰ کیلومتری شبکه فیبر نوری		
۶	اینپه	افزایش ۱۲۶/۴ درصدی مکان های ورزشی در مدت ۱۰سال	ساختمان ها	
۷	رسانه ها	توسعه مرکز رسانه ها که ۲۶۸٪ بزرگتر از بازپهای ۱۹۸۴ لوس آنجلس و ۶۴٪ بزرگتر از ۱۹۸۸ ستول بود		
۸	امور محیطی	سرمایه گذاری ۶۷۳ میلیون یورویی شامل رشد ۷۸٪ فضای سبز، ۲۶۸٪ حوض ها و فواره ها، افزایش طول ساحل قابل استفاده از ۵۰۰ به ۵۰۰۰ متر	پایداری و جامعه	
۹	امکانات اجتماعی	افزایش ۱۴۵۰۰۰ متر مربعی امکانات محلات و ۴۰۰۰ واحدی خانه های اجتماعی		

ساخته شود حدود ۱۹۰ میلیون بود.

گرچه که نیروهای بازار را عامل کلیدی سرمایه گذاری در این منطقه می توان دانست ولی نهاد های عمومی مبلغ ۴۵۰ میلیون یورو دیگر را برای توسعه این منطقه در دوره ای شش ساله از ۲۰۰۰ – ۲۰۰۶ سرمایه گذاری کردند. حاصل این فعالیت ها این شد که منطقه جوان شده و توانایی رقابت با مرکز شهر پاریس و بوئژه منطقه لا دفنس برای سرمایه گذاری های بعدی در بخش خصوصی در قالب رشد کسب و کارهای نوپا ایجاد گردید.

جدول ۳: سرمایه گذاری های مرتبط با جام جهانی ۱۹۹۸-فوتبال پاریس-فرانسه

نام شهر	پاریس	رویداد	جام جهانی ۱۹۹۸-فوتبال
ردیف			
۱	جاده	سربوشیده سازی بزرگراه A1 وارتقای شرایط زندگی منطقه	
۲	ارتباطات و زیر ساخت ها	خطوط ریلی و زیر زمینی	ساخت مترو، امتداد خط ۱۲، تراموای شمال-جنوب و ساخت خط حلقوی برای مرتبط ساختن خطوط موجود
۳	ساختمان ها	اینپه	ساخت ورزشگاه ۸۰۰۰۰ نفری استادفرانس که علاوه بر رویدادهای ورزشی در ۲۷۰ روز از سال با برنامه های جنبی مانند نمایشگاه ها فعال است
۴		توسعه	۴۰۰هکتار توسعه مناطق قهوه ای شهریی در یک برنامه ۱۵ ساله به همراه ۱/۴میلیون متر مربع فضای اداری و دفتری
۵		مسکن	حدود ۰۰۰هسکن جدید تا سال ۲۰۰۰ میلادی
۶	پایداری و ارتباطات	امور محیطی	ساخت فضاهای شهری، میدان ها و خیابان ها
۷		تاسیسات ارتباطی	به عنوان بخشی از فرایند تغییر، مدارس جدید و امکانات اجتماعی بسیاری پدید آمدند

۴-۳. رویداد سوم: نمایشگاه EXPO ۱۹۹۸ لیسبون

برخلاف شهر سوئل، مسوولان شهری لیسبون نمایشگاه EXPO را سرمایه گذاری بلند مدت در آینده شهر می دانستند. مکان ها و تاسیسات ساخته شده برای خدمت رسانی به خود رویداد و پس از آن به شهر برنامه ریزی شده بودند. مکان آن در منطقه ای رو به افول در لبه کناری رودخانه تاگوس در نظر گرفته شد تا پس از آن به یک لبه شهری کنار آب و گردش تبدیل شود. برای پرداخت تمامی هزینه های اجرای پروژه، شهر لیسبون توانست از دولت مرکزی و اتحادیه اروپا اعتبار دریافت کند. هزینه نهایی نمایشگاه در حدود ۲ میلیارد دلار آمریکا تخمین زده شده بود که در پایان یک دوره ۱۳۲ روزه ۱۱ میلیون بازدید کننده داشت.



<< تصویر ۳ نمایی از ورزشگاه استادوفرانس در پاریس

نام شهر	لیسبون	رویداد	نمایشگاه جهانی ۱۹۹۸
ردیف			
۱	جاده و پل	ساخت پل ۱ میلیارد دلاری واسکو دو گاما	
۲	ارتباطات و زیر ساخت ها	خطوط ریلی	ساخت یک خط مترو با ۹ ایستگاه که از معماری شهری بی نظیر برخوردار می باشد
۳	ساختمان ها	اینپه	ساخت یک اکواریوم که امروزه ۱میلیون بازدید کننده در سال دارد، ساخت موزه و تاتر
۴		سایت	سایت نمایشگاه امروزه تبدیل به یک فای تجاری شده است که بازار شبانه آن از سراسر شهر مشتری دارد.



<< تصویر ۳ نمایی از شهر لیسبون

۴-۴. رویداد چهارم: بازی های المپیک زمستانی ۲۰۰۶ تورین

بازی های المپیک زمستانی ۲۰۰۶ تورین بی شک نقطه عطف تاریخ شهر در گذار از منطقه بحران زده صنعتی و مواجه با نرخ بالای بیکاری در اواخر دهه های ۱۹۸۰ و ۹۰ میلادی است. یکی از لحظه های مهم در تاریخ اخیر شهر تورین را زمان بکارگیری برنامه استراتژیک آن در سال ۲۰۰۰ می دانند که بنابراین سرآغاز توسعه پیشتر از زمان بازی ها در سال ۲۰۰۶ است. گر چه که میزان سرمایه گذاری بخش عمومی ناچیز بود ولی بخش خصوصی نقشی

عمده ایفا نمود که نسبت آن به بخش عمومی ۱ به ۲۰ بود، البته سهم میراث پس از رخداد هم نسبت به زیر ساخت های شهری چشمگیر بود و به ترتیب به میزان ۵۲۳ میلیون دلار برای ساخت تاسیسات ورزشی و ۱/۰۲ میلیارد دلار برای بهبود زیرساخت های شهری هزینه شد. این مجموعه اقدامات تورین را به شهری جذاب برای نخبگان و بازرگانان تبدیل ساخت که خود باعث رونق دوچندان تورین شده و بدان اجازه داد تا تولد دوباره خویش را به جهان اعلام دارد.

جدول ۵: سرمایه گذاری های مرتبط با المپیک زمستانی ۲۰۰۶ تورین

نام شهر	تورین	رویداد	المپیک زمستانی ۲۰۰۶
ردیف			
۱	جاده	بهبود شبکه جاده ها به عنوان ارتقای شهر در سطح منطقه ای و ملی	
۲	ارتباطات و زیر ساخت ها	خطوط ریلی و مترو	ساخت خط مترو که دو بخش اصلی شهر را به یکدیگر پیوند زند
۳		امور دیجیتالی	ایجاد منطقه اینترنت بیسیم با ۲۷میلیون یورو از بخش عمومی که منجر به ۱۱۷ میلیون سرمایه گذاری ببخش خصوصی در سالهای بعدی شد.
۴		گردشگری	ساخت برف ساز مصنوعی که اکنون فصل گردشگری اسکی را طولانی تر کرده است
۵	ساختمان ها	اینپه	ساخت ورزشگاه چند منظوره
۶	محیط، فرهنگ و پایداری	امور فرهنگی	نوسازی و بازگشایی ۵امفی تاتر و امروزه در طول ۱۵ سال
۷		بهبود مرکز شهر	نوسازی مرکز هر و برگزاری چند رخداد مرتبط مانند هاکی روی یخ در آنجا



>> تصویر ۴: شهر تورین واقع در ایتالیا

۴-۵. رویداد پنجم: بازی های تابستانی ۲۰۱۲ لندن

به منظور ساخت میراثی ماندگار چه در زمینه اقتصادی و چه در زمینه اجتماعی از طریق بازی های تابستانی، لندن و دولت انگلستان کمک مالی عظیمی برای باز زنده سازی بلند مدت نواحی پیرامون سایت پروژه در شرق لندن انجام دادند. از کل بودجه ۹/۳۲۵ میلیارد پوندی، مبلغ ۳/۰۵ میلیارد هزینه ساخت و نوسازی ساختمان های فعلی و جدید شده و ۱/۶۷ میلیارد پوند برای ارایه خدمات زیرساختی کلیدی و تولید بلندمدت برنامه ها و اقدامات در منطقه

جدول ۶: سرمایه گذاری های مرتبط با بازی های المپیک تابستانی ۲۰۱۲ لندن

نام شهر	رویداد	ردیف	۱	۲	۳	۴	۶	۷
لندن	بازی های المپیک تابستانی ۲۰۱۲		ساخت بیش از ۳۰ پل، نوسازی سیر دوچرخه در بخش شرقی لندن بیش از ۳۰ میلیون پوند	جاده، مسیر دوچرخه، پل ها و زیر گذرها	خطوط ریلی	خطوط هوایی	نیروگاه و تاسیسات	توسعه تاسیسات شامل ۱۰۰ کیلومتر کابل گذاری برای توسعه تاسیسات گرمایشی، سرمایشی و نیروگاهی
			ساخت بیش از ۳۰ پل، نوسازی سیر دوچرخه در بخش شرقی لندن بیش از ۳۰ میلیون پوند	جاده، مسیر دوچرخه، پل ها و زیر گذرها	خطوط ریلی	خطوط هوایی	نیروگاه و تاسیسات	توسعه تاسیسات شامل ۱۰۰ کیلومتر کابل گذاری برای توسعه تاسیسات گرمایشی، سرمایشی و نیروگاهی
			ساخت بیش از ۳۰ پل، نوسازی سیر دوچرخه در بخش شرقی لندن بیش از ۳۰ میلیون پوند	جاده، مسیر دوچرخه، پل ها و زیر گذرها	خطوط ریلی	خطوط هوایی	نیروگاه و تاسیسات	توسعه تاسیسات شامل ۱۰۰ کیلومتر کابل گذاری برای توسعه تاسیسات گرمایشی، سرمایشی و نیروگاهی
			ساخت بیش از ۳۰ پل، نوسازی سیر دوچرخه در بخش شرقی لندن بیش از ۳۰ میلیون پوند	جاده، مسیر دوچرخه، پل ها و زیر گذرها	خطوط ریلی	خطوط هوایی	نیروگاه و تاسیسات	توسعه تاسیسات شامل ۱۰۰ کیلومتر کابل گذاری برای توسعه تاسیسات گرمایشی، سرمایشی و نیروگاهی
			ساخت بیش از ۳۰ پل، نوسازی سیر دوچرخه در بخش شرقی لندن بیش از ۳۰ میلیون پوند	جاده، مسیر دوچرخه، پل ها و زیر گذرها	خطوط ریلی	خطوط هوایی	نیروگاه و تاسیسات	توسعه تاسیسات شامل ۱۰۰ کیلومتر کابل گذاری برای توسعه تاسیسات گرمایشی، سرمایشی و نیروگاهی
			ساخت بیش از ۳۰ پل، نوسازی سیر دوچرخه در بخش شرقی لندن بیش از ۳۰ میلیون پوند	جاده، مسیر دوچرخه، پل ها و زیر گذرها	خطوط ریلی	خطوط هوایی	نیروگاه و تاسیسات	توسعه تاسیسات شامل ۱۰۰ کیلومتر کابل گذاری برای توسعه تاسیسات گرمایشی، سرمایشی و نیروگاهی
			ساخت بیش از ۳۰ پل، نوسازی سیر دوچرخه در بخش شرقی لندن بیش از ۳۰ میلیون پوند	جاده، مسیر دوچرخه، پل ها و زیر گذرها	خطوط ریلی	خطوط هوایی	نیروگاه و تاسیسات	توسعه تاسیسات شامل ۱۰۰ کیلومتر کابل گذاری برای توسعه تاسیسات گرمایشی، سرمایشی و نیروگاهی
			ساخت بیش از ۳۰ پل، نوسازی سیر دوچرخه در بخش شرقی لندن بیش از ۳۰ میلیون پوند	جاده، مسیر دوچرخه، پل ها و زیر گذرها	خطوط ریلی	خطوط هوایی	نیروگاه و تاسیسات	توسعه تاسیسات شامل ۱۰۰ کیلومتر کابل گذاری برای توسعه تاسیسات گرمایشی، سرمایشی و نیروگاهی
			ساخت بیش از ۳۰ پل، نوسازی سیر دوچرخه در بخش شرقی لندن بیش از ۳۰ میلیون پوند	جاده، مسیر دوچرخه، پل ها و زیر گذرها	خطوط ریلی	خطوط هوایی	نیروگاه و تاسیسات	توسعه تاسیسات شامل ۱۰۰ کیلومتر کابل گذاری برای توسعه تاسیسات گرمایشی، سرمایشی و نیروگاهی



<< تصویر ۵: نمایی از آماده سازی ها برای المپیک ۲۰۱۲ لندن

۴-۶. رویداد ششم: بازی های کشورهای مشترک المنافع ۲۰۱۲ گلاسکو

گلاسکو با برخورداری از تجربه در برگزاری رویداد های جهانی مانن جشنواره باغ ۱۹۸۸ و پایتخت فرهنگی ۱۹۹۰، اغلب چنین رخدادهایی را برای نوسازی مکان های استراتژیکی که عموماً در اطراف مکان رخداد نیز می باشند بکار می گیرد. با این پیشینه یک سرمایه گذاری ۹۰۰ میلیون پوندی برای بازی

جدول ۷: سرمایه گذاری های مرتبط با بازی های کشورهای مشترک المنافع ۲۰۱۴ گلاسکو

نام شهر	رویداد	ردیف	۱	۲	۳	۴	۶	۷
گلاسکو	بازی های کشورهای مشترک المنافع ۲۰۱۴		ساخت بیش از ۳۰ پل، نوسازی سیر دوچرخه در بخش شرقی لندن بیش از ۳۰ میلیون پوند	جاده، مسیر دوچرخه، پل ها و زیر گذرها	خطوط ریلی	خطوط هوایی	نیروگاه و تاسیسات	توسعه تاسیسات شامل ۱۰۰ کیلومتر کابل گذاری برای توسعه تاسیسات گرمایشی، سرمایشی و نیروگاهی
			ساخت بیش از ۳۰ پل، نوسازی سیر دوچرخه در بخش شرقی لندن بیش از ۳۰ میلیون پوند	جاده، مسیر دوچرخه، پل ها و زیر گذرها	خطوط ریلی	خطوط هوایی	نیروگاه و تاسیسات	توسعه تاسیسات شامل ۱۰۰ کیلومتر کابل گذاری برای توسعه تاسیسات گرمایشی، سرمایشی و نیروگاهی
			ساخت بیش از ۳۰ پل، نوسازی سیر دوچرخه در بخش شرقی لندن بیش از ۳۰ میلیون پوند	جاده، مسیر دوچرخه، پل ها و زیر گذرها	خطوط ریلی	خطوط هوایی	نیروگاه و تاسیسات	توسعه تاسیسات شامل ۱۰۰ کیلومتر کابل گذاری برای توسعه تاسیسات گرمایشی، سرمایشی و نیروگاهی
			ساخت بیش از ۳۰ پل، نوسازی سیر دوچرخه در بخش شرقی لندن بیش از ۳۰ میلیون پوند	جاده، مسیر دوچرخه، پل ها و زیر گذرها	خطوط ریلی	خطوط هوایی	نیروگاه و تاسیسات	توسعه تاسیسات شامل ۱۰۰ کیلومتر کابل گذاری برای توسعه تاسیسات گرمایشی، سرمایشی و نیروگاهی
			ساخت بیش از ۳۰ پل، نوسازی سیر دوچرخه در بخش شرقی لندن بیش از ۳۰ میلیون پوند	جاده، مسیر دوچرخه، پل ها و زیر گذرها	خطوط ریلی	خطوط هوایی	نیروگاه و تاسیسات	توسعه تاسیسات شامل ۱۰۰ کیلومتر کابل گذاری برای توسعه تاسیسات گرمایشی، سرمایشی و نیروگاهی
			ساخت بیش از ۳۰ پل، نوسازی سیر دوچرخه در بخش شرقی لندن بیش از ۳۰ میلیون پوند	جاده، مسیر دوچرخه، پل ها و زیر گذرها	خطوط ریلی	خطوط هوایی	نیروگاه و تاسیسات	توسعه تاسیسات شامل ۱۰۰ کیلومتر کابل گذاری برای توسعه تاسیسات گرمایشی، سرمایشی و نیروگاهی
			ساخت بیش از ۳۰ پل، نوسازی سیر دوچرخه در بخش شرقی لندن بیش از ۳۰ میلیون پوند	جاده، مسیر دوچرخه، پل ها و زیر گذرها	خطوط ریلی	خطوط هوایی	نیروگاه و تاسیسات	توسعه تاسیسات شامل ۱۰۰ کیلومتر کابل گذاری برای توسعه تاسیسات گرمایشی، سرمایشی و نیروگاهی
			ساخت بیش از ۳۰ پل، نوسازی سیر دوچرخه در بخش شرقی لندن بیش از ۳۰ میلیون پوند	جاده، مسیر دوچرخه، پل ها و زیر گذرها	خطوط ریلی	خطوط هوایی	نیروگاه و تاسیسات	توسعه تاسیسات شامل ۱۰۰ کیلومتر کابل گذاری برای توسعه تاسیسات گرمایشی، سرمایشی و نیروگاهی
			ساخت بیش از ۳۰ پل، نوسازی سیر دوچرخه در بخش شرقی لندن بیش از ۳۰ میلیون پوند	جاده، مسیر دوچرخه، پل ها و زیر گذرها	خطوط ریلی	خطوط هوایی	نیروگاه و تاسیسات	توسعه تاسیسات شامل ۱۰۰ کیلومتر کابل گذاری برای توسعه تاسیسات گرمایشی، سرمایشی و نیروگاهی



<< تصویر ۶: نمایی از درون یک ورزشگاه میزبان بازیهای گلاسکو

۴-۷. رویداد هفتم: نمایشگاه جهانی ۲۰۱۵ میلان

با توجه به پیوند استوار میان شهر میلان و دولت مرکزی، این شهر توانست تا میزبانی نمایشگاه جهانی ۲۰۱۵ را در ۳۱ ماه مارس ۲۰۰۸ میلادی از آن خود کند. پیرو آن، کارهای برای تهیه یک برنامه جامع برنامه ریزی شد و در تاریخ ۲۶ اپریل ۲۰۱۰ بکار بسته شد.

از منظر سرمایه گذاری، برگزار کنندگان مبلغی در حدود ۴/۱ میلیارد یورو را



>> تصویر ۷: نمایی از نمایشگاه میلان

های کشورهای مشترک المنافع تخمین زده می شود. این بازی ها قرار است که ۱۷ رویداد ورزشی جدایگانه را در ۱۳ مکان مختلف میزبانی نماید. بدینسان پیش بینی می شود که که بازی های ۲۰۱۴ کشورهای مشترک المنافع با تاثیر اقتصادی بیشتر از ۲۶ میلیون پوند بتواند که در حدود ۴۰ هکتار از زمین های خالی و یا مخروبه شهری را دگرگون سازد.

براس سرمایه گزاری در زیرساخت ها و خود نمایشگاه پیش بینی می کنند که این مبلغ می تواند ضرباهنگ اقتصادی را شتاب بخشیده و روحی تازه برای شهر در سطح جهانی به شمار رود.

همه این سرمایه گزاری ها برای خود نمایشگاه هزینه نخواهد شد و چندین پروژه برای خلق نقاط چشمگیر شهری نیز مصرف و از این رهگذر حرکتی برای فراتر بردن مزایای نمایشگاه از شهرداری به دیگران حاصل خواهد شد.



📷 تصویر ۸: نمایی از درون یک ورزشگاه میزبان در شهر آمستردام

جدول ۸: سرمایه گذاری های مرتبط با نمایشگاه جهانی ۲۰۱۵ (میلان)

نام شهر	میلان		
رویداد	نمایشگاه جهانی ۲۰۱۵		
ردیف			
۱	ارتباطات و زیر ساخت ها	دوچرخه سواری و پیاده	احداث مسیر ۴کیلومتری در کنار آب
۲		آب	بازسازی سیستم کانال های شهر و ساخت دریاچه ای مصنوعی به اندازه یک استادیوم
۳	ساختمان و سایت	پارک EXPO	ساخت سایت ۱۱۰ هکتاری با میدان ۴۰۰۰ متر مربعی
۴		اینپه	ساخت امفی تاتر ۸۰۰۰ نفری
۵		واحدهای مسکونی	ساخت ۱۶۰ واحد مسکونی برای هیات های بلند پایه کشورهای شرکت کننده در نمایشگاه
۶	پایداری و محیط	زیر ساخت سبز	سرمایه گذاری ۶۷۳ میلیون یورویی شامل رشد ۷۸٪ فضای سبز، ۲۶۸٪ حوض ها و فواره ها، افزایش طول ساحل قابل استفاده از ۵۰۰ به ۵۰۰۰ متر
۷		چشم انداز و منظر	ساخت پارک ها، فضای سبز، باغ های گیاهان و ..
۸		بازیافت	بسیاری از ساختمان ها از مواد قابل استفاده مجدد ساخته شده اند

۸–۰۴. رویداد هشتم: تلاش برای بازی های المپیک ۲۰۲آمستردام
در حقیقت مناسب تر آنست که بگوییم که تلاش ها برای بازی های المپیک ۲۰۲۸ آمستردام همچنان در آغاز راه است. به بیان یکی از مدیران شهری آن، هدف واقعی امکان برگزاری نوع هلندی این بازی ها است که بودجه ۴۰۰هزار یورویی وزارت امور اقتصادی آن کشور هم در همین راستا صورت گرفته است.

در بیانیه ای هم که در سال ۲۰۰۸ در روتردام انتشار یافت تصریح شده که ۴ شهر آمستردام، هاگ، روتردام و اوترخت شانس بالاتری برای میزبانی این

جدول ۹: سرمایه گذاری های مرتبط با بازی های المپیک تابستانی ۲۰۲۸ آمستردام

نام شهر	آمستردام		
رویداد	بازی های المپیک تابستانی ۲۰۲۸		
ردیف			
۱	ارتباطات و زیر ساخت ها	فرودگاه	پیشنهاد برای جایابی فرودگاه شیول جهت ایجاد فضای کافی برای سایت بازی ها
۲		مجازی سازی	بکارگیری تکنولوژی آینده برای سراسری کردن بازی ها
۳	ساختمان و سایت	اینپه	بررسی ساخت ورزشگاه جدید در نزدیکی ورزشگاه فلی و گسترش آنها به میزان ۴۷ و ۷۵ هزار نفر
۴		سایت المپیک	بحث در مورد ساخت سایت بازیها در نزدیکی لیه آب شهر و یا در بخش جنوبی نزدیک ایستگاه های قطار و فرودگاه

۵. نتایج

پس از انجام بررسی های بعمل آمده و با توجه به تجربیات آنها در میزبانی رویدادها، میتوان راهکار هایی کلی جهت استفاده از یک رویداد جهانی به عنوان فرصتی برای جذب سرمایه گذاری های شهری ارائه نمود. در زیر ۱۰ دستور برای بکارگیری رویداد های جهانی جهت جذب سرمایه گذاری شهری مورد اشاره واقع می شوند.این ۱۰عادت موثر، مدیریت موفق رخدادهارا برای جذب سرمایه از هر دو بخش عمومی و خصوصی در بر می گیرد. می توان چنین گفت که ویژگی های کلیدی برای میزبانی یک رویداد جهانی جهت جذب سرمایه گذاری شهری به شرح زیر است:

۱. گزینش رخداد مناسب یک ضرورت است. رویدادهای متفاوت میراث مشخص و متمایز دارند. از اینرو ضروری است که رخداد مناسب انتخاب شود که میراث پس از برگزاری با نیازهای شهر هماهنگ باشد.

۲. سرمایه گذاری برای میراث رویداد و پس از آن در بکارگیری زمین، زیرساخت و تاسیسات بهینه خواهد بود به شرطی که همراه با فعالیت ها و تلاش های پیش از رخداد و میزبانی دیده شود و نه به عنوان فعالیتی که به دنبال فعالیتی دیگر به پایان می پذیرد. شهرهایی که از آغاز بر میراث تمرکر می کنند و منابع و مهارت ها را برای دستیابی به آن بکار می گیرند، به بهترین میراث دست می یابند.

۳. میزبانی یک رویداد جهانی باعث شکل گیری بازار سرمایه گذاری در ۲ و یا ۳ حلقه تجاری-بازرگانی می شود. شکل گیری این بازارها بایستی به سوی زیرساخت های برنامه ریزی شده، تاسیسات شهری تعریف شده، کابری های زمین بلند مدت نگر، ترکیب بخشی نوачی و محلات و ترکیب جمعیتی سالهای آتی هدایت شوند.

۴. سرمایه گذاران بخش خصوصی نه تنها فرصت هر رویداد را در میانند، بلکه سرمایه گذاری در پروژه ها و زیرپروژه ها را نیز مدنظر می گیرند. از اینرو بایستی این اطلاعات در قالب بسته هایی خالی از ریسک و با ضریب بالای اطمینان به این بخش داده شود.

۵. بیشتر رویدادهای جهانی دارای تاثیری منطقه ای هستند تا محلی و به همین دلیل از آغاز بایستی برنامه ریزی شوند. این به معنای نیاز به برخورداری از شفافیت بیشتر در تعیین هدف منطقه ای می باشد.

۶. پس از اتمام رویداد به سرمایه بیشتری نیاز است تا میان زیرساخت ها و زمین و تاسیسات پس از رخداد هماهنگی صورت گیرد. این سرمایه گذاری می بایست از پیش برنامه ریزی شود تا از شکست پروژه پیشگیری شود.

۷. یک رویداد پایدار جهانی، نه تنها به استانداردهای بالا برای ساخت پایدار نیازمند بوده بلکه به کاهش زیاله و پسماند در بکارگیری و بازبکارگیری سایت ها، اراضی، مصالح و ساختمان ها هم وابسته است.

۸. رویدادها یک فعالیت مهم رسانه ای نیز می باشند. به همین دلیل برخورداری رسانه ها از میراث پس از رویداد و مزایای آن باید آشکار باشد تا رسانه ها را به خود جلب نماید. از اینرو سرمایه گذاری بخش خصوصی برای پس از رویداد برای محقق ساختن آن ضروری است.
۹. مکان های میزبانی رویداد ها نیازمند متحرک سازی پس از رویداد هستند اگر که قرار به ایجاد انگیزه و علاقه مندی باشد. این متحرک سازی معمولا شامل ادامه دار کردن فعالیت ها، رخدادها و بازاربایی بین المللی است تا اینکه حفظ انگیزه در میان مدت نهادینه شود.

۱۰. مبالغه و اغراق در میزبانی یک رویداد تنها زمانی کار می کند که رخداد موفق باشد بنابراین میزبانی موفق زمینه ساز میراث پس از رویداد موفق است.

۶. جمع بندی

این نوشتار به بررسی رویدادهای جهانی به عنوان عامل موثر در زمینه سازی برای سرمایه گذاری های شهری پرداخت. این سرمایه گذاری ها می تواند برای هر دو بخش باززنده سازی بخش های فرسوده و متروک شهری و یا توسعه نواحی کمتر توسعه یافته و حاشیه ای بکار بسته شود. این نوشتار با توجه به محدوده جغرافیایی انتخاب شده، هشت شهر اروپایی را موردکاوی نموده و تجارب آنان را به تناسب رویداد به سه دسته برگزار شده، برنامه ریزی شده و در فرآیند اخذ مجوز میزبانی گروه بندی نمود. با مد نظر قرار دادن این مهم که سرمایه گذاری با دید بلند مدت نگر تر به نسبت صرف میزبانی رویداد می بایستی نگر بسته شود، می توان چنین اظهار داشت که زمینه های سرمایه گذاری در شهرهای مختلف از شباهت هایی برخوردار است. اگرچه که اهداف سرمایه گذاری به فراخور شهرها و جنس و بزرگی رخداد متفاوت هستند اما وجه اشتراک همه آنها در بخش ارتباطات و زیر ساخت ها قابل رویت است. این بخش عموما به سرمایه گذاری برای اهدافی چون مساله ترابری با تاکید بر ارتقای جاده ها، خطوط ریلی و هوایی، بهبود و افزایش بازده و تولید نیروگاه ها و تاسیسات و در نهایت ارتباطات به عنوان بسترسازی برای توسعه اجتماعی منتهی می شود. بخش مشترک دیگر نیز جنبه کالبدی داشته و از این نظر شباهت هایی با بخش نخست دارد. بخش دوم مشترک در سرمایه گذاری ها به امر ساختمان ها می پردازد و بهبود اهدافی چون سایت های مورد استفاده و ابنیه را تعقیب می کند. اما بخش سوم مورد توجه در سرمایه گذاری ها سمت و سوی اجتماعی دارد و به همین دلیل دارای تفاوت هایی با دو بخش دیگر است که جهت گیری کالبدی بیشتر داشتند. این بخش که به تناسب شهرها رویکرد متفاوت دارد در موارد مرتبط با موضوعات پایداری، جامعه و فرهنگ به هزینه و سرمایه گذاری پرداخته و شامل اهدافی چون منظر و چشم انداز شهری، محیط و امکانات اجتماعی است. در پایان باید چنین گفت که یک رویداد بزرگ دیگر مساله ای تک بعدی نبوده و از دید مدیران شهری به عنوان فرصتی مغتنم برای رویارویی با چالش های شهریی قلمداد می شود که حجم بالای از سرمایه گذاری را طلب می کنند. این موضوع سبب شده است که رقابت برای دریافت مجوز میزبانی رویداد در میان شهرها افزایش یابد.

۱– تجربیات و داده های این نوشتار برگرفته از نشریات موسسه زمین شهری (Urban Land Institute) است که با همکاری سازمان شبکه سرمایه گذاری شهری (Urban Investment Network) به چاپ رسیده است.

۲– Case study

منابع

- COOB (1992): Official Report of the Games of the XXV Olympiad• Part I• http://www.la84foundation.org/6oic/OfficialReports/1992/1992s1.pdf
- “Expo ’98”. http://en.wikipedia.org/wiki/Expo_’98 (accessed 28 Jan 2012)•
- Torino Wireless (2012):The Torino Wireless District• http://www.torinowireless.it/the_torino_wireless_district.php
- EXPO 2015 (2012): Presentation of Masterplan 2010• http://en.expo2015.org/ht/en/news/news_detail-articolo-80.html
- CRI English (2012): Milan Mayor Outlines World Expo 2015 Master Plan• http://english1.cri.cn/6966/2010/04/27/1781s565728.htm
- Lecroart• P (2009): The urban regeneration of Plaine Saint-Denis• Paris region• 1985–2020
- ULI (2010): The Urban Investment Opportunities of Global Events edited by Greg Clarks.

در فرآیند بهسازی و نوسازی بافت های فرسوده در ایران



کارشناس ارشد طراحی شهر، دانشکده شهرسازی، پردیس هنرهای زیبا، دانشگاه تهران
تالیف: زهرا ادهم

واژگان کلیدی:

مشارکت عمومی - خصوصی، بهسازی و نوسازی شهری، ایران

۱- مفهوم مشارکت عمومی-خصوصی

به طور کلی مشارکت عمومی - خصوصی (PPP) یا مشارکت عمومی-خصوصی (Public-private partnership) بیان کننده یک فعالیت تجاری خصوصی یا در ارتباط با خدمات دولتی است که از طریق یک بدنه مشارکتی دولتی و یک یا چند شرکت بخش خصوصی بنیان گذاشته شده و مدیریت می شود. این اصطلاح معمولاً با نامهای اختصاری PPP و P3 نیز خوانده می شود. در سالهای اخیر، در بسیاری از کشورهای صنعتی، موضوع خصوصی سازی و حواشی آن با تغییرات قابل توجهی مواجه شده است. اگر در دهه های ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰ میلادی، توجه به فروش شرکتهای عمومی به اپراتورهای خصوصی متمرکز شده بود، مطالعات و تجارب اخیر (از جمله Montanheiro et al, ۱۹۹۸, Osbore, ۲۰۰۰, Bach, ۲۰۰۰) به طور فزاینده ای به مشارکت و همکاری شرکتهای خصوصی در فرآیند توزیع خدمات عمومی اختصاص یافته است (Poggesi, ۲۰۰۷:۱). این امر بر پایه تغییر و جابجایی از «رقابت»^۲ [توسط دولت و بخش عمومی] با بخش خصوصی به «تشریک مساعی»^۳ و به طور ویژه بر پایه نیروهای محرکه و ویژگیهای تشریک مساعی میان بخش عمومی و خصوصی با آن بنیان گذاشته شده است. کمیسیون اروپایی، مشارکت عمومی- خصوصی را نوعی از تشریک مساعی میان نهادهای عمومی و جهان کسب و کار تعریف می نماید که هدف آن اطمینان یافتن از تامین منابع مالی، ساخت، نوسازی، مدیریت و یا نگهداری یک زیرساخت و یا تامین خدمات است.

هر روز بیش از پیش مشخص می شود که دولت ها به تنهایی قادر به رویارویی با تقاضای مداوم خدمات، ارائه فضاهای مناسب و سرمایه گذاریهای متنوع نیستند و لازم است که به دنبال جذب و جلب یاری سایر بخش های جامعه باشد. مشارکت عمومی- خصوصی (PPP) بر مبنای درک این نکته

استوار است که هر دوی بخش عمومی و خصوصی می توانند از به اشتراک گذاشتن منابع مالی، دانش و تخصصشان به منظور بهبود ارائه خدمات پایه سود ببرند. علاوه بر این مشارکت عمومی - خصوصی گزینه ای در مقابل خصوصی سازی کلی، از طریق ترکیب مزیت های هر دوی بخش در موارد زیر به شمار می آید (سهیل خان، ۱۳۸۴):

* تامین مالی، فناوری، کارآمدی مدیریتی و روحیه کارآفرینی بخش خصوصی

* مسئولیت اجتماعی، آگاهی زیست محیطی و پاسخگوئی بخش خصوصی در قبال عموم مردم

دلیل استفاده از «مشارکت عمومی - خصوصی» یاری رساندن به ایجاد محیطی جذاب برای مشارکت و ظرفیت سازی های کافی در شرکای محلی است تا از این رهگذر تمامی گروه های ذی نفع درون فرآیند توسعه راه یابند. هدف، فراهم آوردن تسهیلات لازم برای ایجاد محیطی خلاق و سازنده برای انجام اصلاحات است، اقدامی که به سازمانهای اجتماعات محلی و سایر گروه ها امکان خواهد داد که نیازها و اولویت هایشان را بیان کنند و مهارت ها و ظرفیت های خود را از طریق مشارکتی پایدار با دولت و بخش خصوصی نشان دهند. برخی از دلایل موجود که بخش عمومی را ملزم به به وجود آوردن یک مشارکت با بخش خصوصی می نماید از قرار زیر است:

* شتاب دادن به راه اندازی پروژه های با اولویت بالا از طریق دسته بندی و ارائه خدمات با استفاده از شیوه های جدید

* استفاده از ظرفیت بالای مدیریت بخش خصوصی

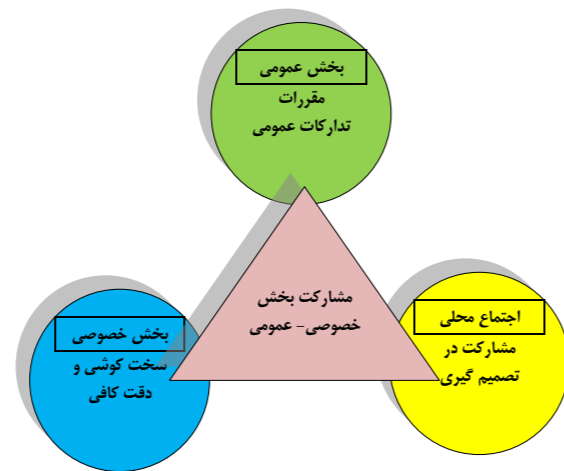
* استفاده بهینه از تکنولوژی های جدید از طریق مشارکت بخش خصوصی

* برخورداری از تجربیات بخش خصوصی در زمینه حصول و سازماندهی دامنه وسیعی از منابع مالی این بخش

* تشویق بخش خصوصی کارآفرین و توسعه گر

* کمک به کوچک کردن بنگاه های عمومی و جایگزینی منابع بخش خصوصی

نمودار شماره ۱، عناصر درگیر در مشارکت خصوصی - عمومی (و فرآیند های احتمالی که شرکای مشارکت مطرح می کنند)



منبع: (سهیل خان، ۱۳۸۴)

البته برخی بر این اعتقادند که ایده مشارکت عمومی - خصوصی در

تئوری بسیار جذاب می باشد اما در عمل، برای پیاده سازی آن خصوصاً در کشورهای در حال توسعه مشکلات بسیاری وجود دارد. همچنین اجرای پروژه های زیرساختی با ریسک های بسیاری برای دولت و بخش خصوصی همراه است که هیچ یک از آنها به تنهایی قادر به پذیرش آن نیستند. از این رو بررسی ابعاد مختلف مشارکت عمومی - خصوصی و عوامل موثر بر اجرای موفقیت آمیز آن خصوصاً در کشورهای در حال توسعه از اهمیت بالایی برخوردار است. بنابراین با توجه به وضعیت اقتصادی در حال توسعه کشورها، نیاز به توسعه پروژه های بزرگ زیرساختی و همچنین محدودیت منابع بودجه ای دولتها، اجرایی شدن مشارکتهای عمومی خصوصی در توسعه اقتصادی و واگذاری خدمات عمومی دولت ضروری به نظر می رسد (هیبتی و احمدی، ۱۳۸۸).

بخشهایی که معمولاً از مشارکتهای عمومی خصوصی در دنیا استفاده می کنند شامل مواردی چون تولید و توزیع برق، آب و فاضلاب، خطوط لوله، بیمارستانها، مدرسه سازی و امکانات آموزشی، استادیومها، کنترل آلودگی هوا، زندانها، خطوط ریلی، جاده ها سیستمهای مبتنی بر فناوری اطلاعات، توسعه شهری و خانه سازی هستند. همچنین دلایل اصلی که دولتها را به سوی اجرای مشارکتهای عمومی خصوصی ترغیب می نمایند عبارتند از: جلب سرمایه های بخش خصوصی، افزایش کارایی یا استفاده کارا تر از منابع در اختیار و اصلاح بخشها از طریق تخصیص مجدد نقشها، مشوقها و مسئولیت پذیرها.

بدین ترتیب درمی یابیم، مشارکت عمومی-خصوصی اشاره به موافقت صورت گرفته طی قراردادی بین یک بنگاه عمومی و بخش خصوصی دارد که به بخش خصوصی اجازه مشارکت بیشتری در تحویل پروژه های زیربنایی می دهد. به هر ترتیب تعاریف متفاوتی از مشارکت عمومی-خصوصی در ادبیات موضوع یافت می شود که دو معنای عمومی و متداول تر آن را می توان به شرح زیر عنوان کرد:

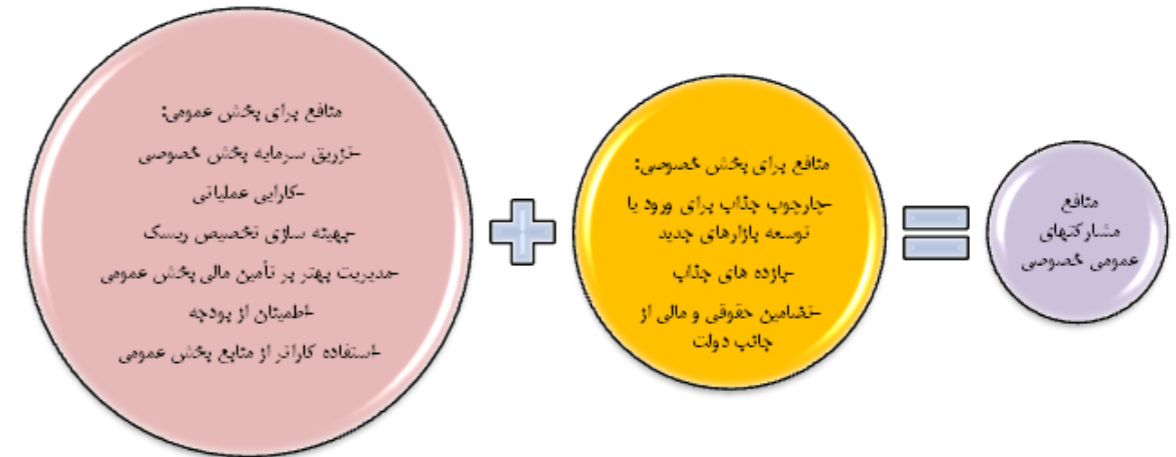
* همکاری و مشارکت بین بخش های عمومی و خصوصی مبتنی بر مهارت و توانایی هر کدام از طرفین که بهترین تطابق را با نیازهای تعریف شده عمومی از طریق تخصیص بهینه منابع، تنظیم ریسک و تناسب دریافتی ها داشته باشد.

* یک تعامل بین دو و یا چند نهاد که آن ها را برای فعالیت مشترک در راستای هدف مشترک قادر می سازد و در آن درجات متفاوتی از اختیار، مسئولیت، سرمایه گذاری منابع، سهم ریسک و در نتیجه سود متناسب وجود دارد

به عبارتی مشارکت عمومی-خصوصی، بخش خصوصی را در زمینه هایی که تا کنون توسط دولت فراهم می گردیده است درگیر می نماید. تزریق سرمایه بخش خصوصی به همراه مدیریت این بخش می تواند بسیاری از محدودیت های مالی که در سرمایه گذاری های زیربنایی وجود داشته است را از پیش رو برداشته و از طرفی کارایی را افزایش دهد. به دلیل بازتاب این مزایا، مشارکت عمومی-خصوصی جهش بزرگی در سرتاسر جهان انجام داده و بسیار فراگیر شده است.

۲- مشارکت عمومی-خصوصی در نوسازی و بهسازی شهری

مشارکتهای عمومی خصوصی در کشورهای مختلف به روشهای گوناگونی اجرا شده و توسعه می یابد. در این زمینه، مدلهای بسیاری در خصوص مشارکت عمومی خصوصی وجود دارد که از کشوری به کشور دیگر متفاوت است. همچنین کشورهای مختلف جهان به فراخور نیازشان در سطوح مختلف حکومت و بخشهای مختلف توسعه به استفاده از این رویکرد پرداخته اند. کشورهایی همچون استرالیا و ایالات متحده آمریکا این رویکرد را از طریق ایالتها یا شهرداریها پیگیری می نمایند. با وجود این تفاوتها در نحوه بهره برداری از این رویکرد، مدل مشارکت عمومی-



خصوصی در سالهای اخیر مورد توجه مدیران و سیاستگذاران مسایل شهری قرار گرفته است. این مدل در زمینه هایی چون تامین خدمات و زیرساختهای شهری چون آب، برق، جمع آوری و بازیافت پسماندها، حمل و نقل (شبکه و سیستم) و مواردی از این دست موفق به کسب توفیقات قابل توجهی شده است. جالب آنکه اکنون این رویکرد در زمینه نوسازی، بهسازی و توسعه مجدد شهری نیز مورد توجه قرار گرفته است. به عنوان نمونه در ایتالیا شرکتهایی بر پایه مشارکت عمومی خصوصی توسط شهرداری ها و نواحی کلانشهری بنیان گذاشته شده اند تا در زمینه نوسازی شهری به فعالیت بپردازند. شرکت های فوق که با عنوان کلی « شرکتهای تحول شهری» به فعالیت می پردازند گونه ای جدید از همکاری برای توسعه مجدد را پدید آورده اند. اینگونه شرکتهای موفق شده اند تا نیازها و انتظارات بخش عمومی و خصوصی را به سبب ارتباط موجود میان پروژه های نوسازی شهری و پروژه های توسعه املاک و توسعه تجاری پاسخ داده و برآورده سازند(Poggesi, ۲۰۰۷). مطابق با یک مطالعه تطبیقی صورت گرفته (Van Boxmeer & Van Beckhoven Ellen, ۲۰۰۵))، در کشورهای هلند و اسپانیا نیز ساز و کار مشارکت عمومی-خصوصی در پروژه های بازنده سازی شهری در حال استفاده است. اگرچه این بررسی، حاکی از تفاوتهای مختلف در شیوه ها و ابعاد این رویکرد، با توجه به زمینه های سیاسی، اجتماعی و اقتصادی هر یک از این دو کشور است.

۳- اهمیت مشارکت عمومی- خصوصی در بهسازی و نوسازی بافتهای فرسوده شهری در ایران

مشارکت عمومی- خصوصی با توصیفاتى که از آن شد، یکی از راه حل‌های اصلی در تمرکز زدایی و کاهش تصدی گری دولت در ایران محسوب می شود. اگرچه در این زمینه هنوز بسترهای لازم فراهم نشده و حتی در فرآیند شکل گیری و عملیاتی نمودن قانون اجرای سیاستهای اصل ۴۴ قانون اساسی نیز، این رویکرد یکی از موارد مغفول مانده محسوب می شود. با این حال به نظر می رسد مطابق با تجارب جهانی و با توجه به تمرکزگرایی شدید در اداره امور عمومی کشور در سالهای اخیر، کاربست این رویکرد، در عوض مقیاس ملی، در مقیاس محلی(شهرها و روستاها) می تواند با سهولت بیشتری پیگیری شده و به توفیقات بیشتری نایل آید. به ویژه این شیوه را باید یکی از مناسبترین شیوه ها در پیگیری تحقق رویکردهای خصوصی سازی، کاهش تصدی گری و جلب مشارکت عمومی در بخش توسعه و خدمات شهری دانست. البته اجرایی شدن این شیوه در کشور، مستلزم فراهم نمودن زیرساختهای قانونی و

فنی، برقراری تعامل نظام مند بخش خصوصی و عمومی و فرهنگ سازی موضوع در کشور است. لذا با توجه به نوین بودن این دانش در کشور ابتدا باید ضمن مطالعه و کسب دانش فنی و تجربیات جهانی در این خصوص و همچنین با در نظر گرفتن ملاحظات داخلی کشور، زمینه بهره گیری از فرصتها و ظرفیتهای خالی موجود و پتانسیلهای بخش خصوصی را فراهم نمود. چرا که بدون در نظر گرفتن موضوعات فوق به بیراهه رفته و موجب تحمیل هزینه های گزاف فراهم خواهد شد(هیبتی و احمدی، ۱۳۸۸).

اکنون این سوال مطرح است که با توجه به موانع موجود در بهسازی و نوسازی بافتهای فرسوده شهری در ایران، مشارکت عمومی-خصوصی چه جایگاهی می تواند داشته باشد؟ سالهاست که در ایران از مشارکت شهروندان در بهسازی و نوسازی شهری سخن به میان می آید و به ویژه در دهه ۱۳۸۰، این موضوع به عنوان توجیهی برای برنامه های نوسازی و بهسازی شهری به کار رفته است. جدا از میزان کارایی و سطح توفیق مشارکت شهروندان، باید توجه نمود که آنچه عمدتاً در کشور پیگیری شده است، موضوع مشارکت اجتماعی و دخیل نمودن اجتماع محلی در فرآیند بهسازی و نوسازی شهری از منظر اجتماعی است که در شیوه هایی متأثر از توانمندسازی و تاسیس دفاتر تسهیل گری محلی پیگیری شده است. روشن است که این مشارکت اجتماعی، به طور تبعی، مشارکت مالی و اقتصادی شهروندان را نیز در بر دارد اما آنگونه که تجربه نشان می دهد این سطح از مشارکت نتوانسته است پاسخگوی نیازهای مالی رو به فزونی طرحهای نوسازی و بهسازی شهری باشد، چراکه توان اقتصادی و منابع خرد در اختیار مالکان و شهروندان ساکن در بافتهای فرسوده یا جوابگوی حجم نیاز این طرحها نبوده و یا آنکه به سبب سطح اعتماد پایین آنان به مجریان طرحهای نوسازی و بهسازی شهری(شهرداریها و دولت) نتوانسته است در فرآیند نوسازی و بهسازی شهری هدایت گردد. در چنین شرایطی به نظر می رسد که باید در بحث مشارکت از اتکای صرف به موضوع سرمایه های اجتماعی با هدف جذب سرمایه های مالی و اقتصادی خرد شهروندان فراتر رفت. متأسفانه چنین امری در سالهای اخیر و به طور مشخص در سند راهبردی ساماندهی و توانمندسازی نواحی نابسامان شهری در ایران(۱۳۸۹)مورد توجه قرار نگرفته است.

آنچه در اینجا می تواند مورد توجه قرار گیرد، پیش بینی چارچوبی برای مشارکت مالی (partnership) بخش عمومی و خصوصی در بهسازی و نوسازی شهری(PPP) است. متکی بر تجارب جهانی و مبانی نظری،

به نظر می رسد چنین چارچوبی می تواند اهداف مختلف طرحهای بهسازی و نوسازی شهری را به شیوه ای بهتر محقق سازد. به طور خاص در بعد اقتصادی و مالی، امکان جذب سرمایه های کلان داخلی و خارجی ممکن خواهد شد، افزایش سطح سودآوری طرحها و رشد اقتصاد شهری و حتی پایداری اقتصادی طرح تضمین خواهد شد. علاوه بر این، با شکل گیری رابطه میان شرکای بخش خصوصی و دولت و شهرداری، نظارت کارآمدتری بر مداخله، رانت جویی و حضور دولت و شهرداریها در عرصه بهسازی و نوسازی شهری به عمل می آید و بدین ترتیب شفافیت و پاسخگویی بیشتری بر فرآیندهای مدیریتی نوسازی و بهسازی حاکم می شود. با توجه بر نظارت دولت و شهرداریها بر شرکای بخش خصوصی (سرمایه گذاران و شرکتهای توسعه و عمران)، منافع گروههای کم درآمد و اقشار به حاشیه رانده شده، کمتر مورد خطر قرار می گیرد و در صورت تدابیر لازم توسط بخش عمومی و هدف قرار دادن اقشار آسیب پذیر، حتی تقویت اینگونه اقشار و ارتقاء سطح رفاه آنها در مراحل مختلف طرح و اجرای عملیات نوسازی و بهسازی منعکس خواهد شد.

مهمتر از همه اینها، در شرایط کنونی، متأسفانه شهرداریها و سازمانهای تابعه وزارت مسکن و شهرسازی، به سبب فقدان ساز و کارهای مشارکت عمومی-خصوصی، دست به فعالیتهای تصدی گری و حتی سرمایه گذاری در طرحهای نوسازی و بهسازی بافتهای فرسوده برای کسب سود و منافع مالی می زند که همواره با رانت جویی و عدم رضایت شهروندان همراه بوده است. این در حالی است که عطف به ابعاد نظری و تجارب جهانی مشارکت عمومی-خصوصی در بهسازی و نوسازی شهری، به نظر می رسد با وجود کم رمق بودن بخش خصوصی در ایران، اگر دولت و شهرداریها، تضامین حقوقی و مالی مناسبی را به بخش خصوصی ارائه

نمودار شماره ۳، چارچوبی برای درک اهداف عینی مشارکت عمومی - خصوصی

دولت	
ایجاد فضای بهتر برای زندگی همه مردم	ایجاد توسعه پایدار، عادلانه و از لحاظ زیست محیطی سالم
اهداف اقتصادی ارتقای کارآمدی تضمین پایداری اقتصادی افزایش سودمندی هزینه ایجاد رشد اقتصادی	اهداف محیطی ارتقای قابلیت دسترسی، کیفیت و قابل اعتماد بودن خدمات گسترش پوشش خدمات در مناطق محروم تضمین پایداری مسائل زیست محیطی
اهداف مالی بهسازی بازگشت هزینه ارتقای سرمایه گذاری کلان ارتقای سرمایه گذاری بخش خصوصی در عملکرد و نگهداری	اهداف اجتماعی ارتقای رفاه کم درآمدها تضمین استطاعت مالی ارتقای بهداشت، ایمنی و امنیت تقویت کم درآمدها و ارتقای فرصت ها ارتقای کیفیت ارائه خدمات هدف قرار دادن اقشار آسیب پذیر و اطمینان از تساوی جنسی ایجاد فرصت های بیشتر برای کاهش مستمر فقر تضمین امنیت شغلی و درآمدی
اهداف سیاسی دستیابی به قانون مداری اداره کردن تخصیص منابع تضمین شیوه نامه سیاسی برای مشارکت بخش خصوصی ارتقای روش رای محور برای ارتقای کارکرد شهرداری ارائه انگیزه های پایدار دسترسی به فرصت های رانت جویی	اهداف نهادی ارتقای مهارت ها دستیابی به فناوری جدید تفویض مدیریت به سازمان های کارآمد نهادینه کردن روش های مدیریتی بهتر

منبع: (سهیل خان، ۱۳۸۴)

دهند و چارچوب های جذابی برای این بخش فراهم سازند، شاهد تزریق سرمایه بخش خصوصی داخلی و خارجی در فرآیند بهسازی و نوسازی بافتهای فرسوده شهری خواهیم بود. این موضوع، خود متضمن کارایی عملیاتی بیشتر و چابک سازی بخش عمومی(دولت و شهرداریها) در عرصه بهسازی و نوسازی و به طور مشخص استفاده کارا تر از منابع بخش عمومی خواهد بود.

۴- جمع بندی و نتیجه گیری

اصطلاح مشارکت عمومی خصوصی به طیفی از حالت‌های ارتباط میان بخشهای عمومی و خصوصی در زمینه زیرساختها و ارایه خدمات اطلاق میشود. از اصطلاحات دیگری که در این زمینه بکار میروند می توان به مشارکت بخش خصوصی و خصوصی سازی اشاره نمود. در مشارکت عمومی خصوصی از طریق مشارکت بخش خصوصی چارچوبی فراهم می شود تا بوسیله آن دولت(ملی یا محلی) بتواند از ارایه خدمات اجتماعی، اصلاحات موفق و سرمایه گذاری در بخشهای مختلف اطمینان حاصل نماید. در سالهای اخیر مشارکت عمومی- خصوصی به عنوان راهکاری بنیادین در زمینه تامین مالی طرحهای توسعه شهری با استفاده از تخصص بخش خصوصی محسوب شده است.

در شرایط کنونی، بافتهای فرسوده شهری در ایران ماهیتی بحرانی یافته اند. در واقع اگرچه سابقه برخی از اقدامات و تهیه طرحها در ارتباط با بافتهای فرسوده در ایران به قبل از انقلاب می رسد اما مقوله نوسازی بافتهای فرسوده هیچگاه چون امروز به عنوان یک مساله مدیران و سیاستگذاران ملی و محلی را به خود مشغول نکرده و اهرم فشاری بر مسئولین و قانون گذاران به حساب نیامده است. در حال حاضر مقوله بافت های فرسوده به یک مساله بحران زا در سطح ملی تبدیل شده



اقتصاد محلی و مدیریت شهری در عصر جهانی شدن

■ امیر حسین عبدالله زاده

■ مصطفی جلیلی

• درباره‌ی عباس احمدآخوندی:

عباس احمدآخوندی، دانش آموخته مهندسی راه و ساختمان از دانشکده فنی دانشگاه تهران و دکتری اقتصاد سیاسی از کالج رویال هالووی دانشگاه لندن، در حال حاضر به عنوان عضو هیئت علمی دانشکده مطالعات جهان دانشگاه تهران به فعالیت می پردازد. مهمترین زمینه های مطالعاتی وی را می توان در حوزه هایی چون جهانی شدن، خصوصی سازی، حکمروایی، مدیریت شهری و اقتصاد و مالیه محلی خلاصه کرد. آخوندی علاوه بر انتشار مقالات و کتب مختلف، فعالیتهای اجرایی و مطالعاتی زیر را نیز در سوابق خود دارد:

- عضو شورای رقابت اصل ۴۴

- معاون سیاسی و اجتماعی وزارت کشور از مرداد ماه ۱۳۶۱ تا آبانماه ۱۳۶۵

- رئیس بنیاد مسکن انقلاب اسلامی از بهمن ماه ۱۳۶۶ تا مرداد ماه ۱۳۷۲

- وزیر مسکن و شهرسازی از مرداد ماه ۱۳۷۲ تا مرداد ماه ۱۳۷۶

- عضو شورای عالی پول و اعتبار از سال ۱۳۷۴ تا ۱۳۷۶

- تدوین پیش نویس لایحه قانونی اجرای سیاستهای ابلاغی اصل ۴۴ قانون اساسی و واگذاری فعالیتهای و بنگاههای دولتی به بخش های غیردولتی

- تدوین پیش نویس لایحه خصوصی سازی در سال ۱۳۸۲

- مطالعات نهادی و طراحی برنامه‌های آموزشی شهرداری‌ها ۱۳۸۸

- مطالعات فرهنگی، اجتماعی و اداری - سیاسی طرح آمایش استان تهران ۱۳۸۶

- بازنگری ساختاری در نظام مدیریت و مالیه شهری کلان شهر تهران ۱۳۸۴

- تعیین اولویت های واگذاری وظایف و کاهش تصدی گری دولت در حوزه حمل و نقل ریلی و جاده ای براساس اصل ۴۴ قانون اساسی ۱۳۸۸

تجارب آخوندی، در حوزه های مطالعاتی و اجرایی مرتبط با مدیریت و مالیه شهری از یکسو و فعالیتهای اخیر وی در تدوین پیش نویس لایحه اصل ۴۴ و عضویت در شورای رقابت، موجب شد تا با توجه به موضوع این شماره ماهنامه شهرداریها، گفتگویی با او داشته باشیم.

در خصوص کشور ایران که مدیریت متمرکز دارد و نظام مدیریت شهری نیز متأثر از آن است، فرصت محسوب می‌شود یا تهدید؟! در زمینه اقتصاد شهری چطور!؟

• قدم اول آن است که ما چه دریافتی از پدیده‌ی جهانی شدن داشته باشیم. می‌توان با دیدی خوشبینانه به جهانی‌شدن نگاه کرد و آن را یک مرحله‌ای از تاریخ زندگی بشری که دارد طی می‌شود، قلمداد کرد. در این صورت ایستادگی در برابر این مرحله‌ی تاریخی کاری عبث است زیرا با یک فرآیند تاریخی از زندگی بشری نمی‌توان مبارزه کرد. در نتیجه آن را باید به عنوان یک واقعیت در نظر گرفت و نقش آن

شهریایی جهانی شدن، پدیده‌ای فراگیر است و از آن جایی که ابعاد مختلف سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی را در بر می‌گیرد و تأثیرهای گریزناپذیری بر جوامع مختلف گذاشته است. اکثر نظریه‌پردازان بر سر تشدید بسیار چشمگیر آن در دهه‌های اخیر و ادامه‌ی این روند در سال‌های آتی اتفاق نظر دارند. یکی از نکات مهم جهانی شدن این است که دولت‌های ملی دیگر تنها نهاد تأثیرگذار بر زندگی و عقاید مردم نیستند و جریان اطلاعات، سرمایه و فرهنگ مرز بردار نیست، در نتیجه پدیده‌ی جهانی شدن

برقراری تعامل نظام مند بخش خصوصی و عمومی و فرهنگسازی موضوع در کشور است. لذا انتظار می رود با توجه به نبودن این رویکرد در کشور، ابتدا باید ضمن فراهم آوردن چارچوب های قانونی و اجرایی لازم، زمینه پژوهش، مطالعه و کسب دانش فنی و انتقال تجربیات جهانی در این خصوص با در نظر گرفتن ملاحظات داخلی کشور فراهم آید تا از این طریق ظرفیتهای و پتانسیلهای نهفته در مشارکت بخش عمومی و خصوصی در عرصه نوسازی و بهسازی شهری شکوفا گردد.

البته شاید عواملی چون فقدان سابقه تشریک مساعی و همکاری مطلوب میان دولت، شهرداریها و بخش خصوصی در امر نوسازی شهری، ماهیت متمرکز نظام اداره کشور در ایران و تلاش دولت مرکزی برای مداخله در پایین ترین سطوح اداره امور(سطح محلی)، کم توان بودن بخش خصوصی داخلی در عرصه توسعه شهری(و عدم حمایت از آن)، موانع متعدد سرمایه گذاری خارجی و حتی ضعف نهادهای محلی، به نوعی نشان از نبود زمینه لازم برای مشارکت عمومی -خصوصی (PPP) در فرآیند نوسازی بافت های فرسوده شهری داشته باشد که چاره اندیشی در ارتباط با آنها ضرورت دارد.

۱- منظور از بخش عمومی در مشارکت عمومی خصوصی همان وزارتخانه ها، ادارات دولتی، شهرداریها و سازمانهای ایالتی/ استانی می باشد. بخش خصوصی میتواند مجموعه‌های داخلی یا بین المللی شامل کسب و کارها یا سرمایه گذاران حائز تخصص فنی یا مالی مرتبط با پروژه باشد. مشارکتهای عمومی خصوصی می تواند شامل سازمانهای غیردولتی یا سازمانهای مرتبط را نیز در برگیرد.

۲- competition

۳- cooperation

۴- این محدوده بیش از یک میلیون و ۲۵۰ هزار نفر جمعیت و تراکم جمعیتی بالایی معادل ۳۹۰ نفر در هکتار دارد.

۵- طرح نواب تهران بارزترین نمونه از چنین رویکردی است

منابع

- بحرینی، سید حسین و امین زاده، بهناز(۱۳۸۵) «طراحی شهری در ایران: نگرشی نو»، هنرهای زیبا، شماره ۲۶، تابستان ۱۳۸۵.
- سهیل خان، م.(۱۳۸۴) «مشارکت عمومی - خصوصی در خدمات رسانی شهری»، ترجمه مهرداد جواهری پور، شهرزاد فرزین پاک، بیتا ابراهیمی؛ به کوشش کیومرث ایراندوست، سازمان شهرداریها و دهیاریهای کشور، تهران.
- میرزا امینی، محمد جواد (۱۳۸۶) « راهکارهای جذب مشارکت بخش خصوصی در توسعه شهری» اندیشگاه شریف، <http://www.sharifthinktank.com/HTML/PrivateSector.htm>
- هیتی، فرشاد و احمدی، موسی (۱۳۸۸) «مشارکت عمومی - خصوصی: نظام نوین تامین مالی در واگذاری پروژه های زیرساختی دولتهای مرکزی و محلی به بخش خصوصی»، کنفرانس بین المللی توسعه نظام تامین مالی در ایران.

• OSBORNE D., GAEBLER T. (1992), Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is transforming the Public Sector, Reading, Addison-Wesley, MA.

• Pogessi, Sara (2007) Public-private partnership for urban regeneration: the case of the Urban Transformation Companies , The Eleventh International Research Symposium on Public Management (IRSPM XI) , Potsdam University , Germany , 2 – 4 April 2007.

• Van Boxmeer ,Brechtjeand and Van Beckhoven Ellen (2005)Public-private partnership in urban regeneration: A comparison of Dutch and Spanish PPPs. European Journal of Housing Policy, 5(1), 1–16

را حوزه‌های مختلف زندگی اعم ازاقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و من جمله شهری پی‌گیری نمود. یک وقت آن است که به جهانی شدن به دید دبینانه نگاه می‌شود در این صورت می‌توان آن را یک پروژه استکبار جهانی معرفی کرد. در نتیجه باید در برابر این تهاجم به دنبال راهبردهای تدافعی گشت. به نظر می‌رسد در ایران هنوز تکلیفمان را با این پدیده روشن نکرده‌ایم. ما در ابتدا می‌بایستی در قالب چارچوبی پدیده‌ی جهانی شدن را بشناسیم و به تبیین آن بپردازیم و سپس نسبت به آن موضع بگیریم. واقعیت آن است که جهانی شدن فرایندی پیچیده است و همانند هر تحول تاریخی در درون خود حامل جریانات متعارضی است. ببینید اگر جهانی‌شدن را یک روند تاریخی بدانیم، در دل آن شواهدی دال بر مدیریت و پیشسازی کشورهای استکباری وجود دارد و اگر آن را توطئه بنامیم و از آن تحت پروژه‌ی جهانی سازی یاد کنیم، دیگران می‌توانند شواهدی دال بر تحولات زندگی اجتماعی در سطح جهان به پیش بیاورند که در چارچوب یک پروژه جای نمی‌گیرند. اساساً، پروژه بدون در نظر گرفتن واقعیت‌ها و زمینه‌ها و تحولات اجتماعی قابل تعقیب کردن نیست. در نتیجه هر دو طرف در این دو موضع استدلال خود را دارند اما واقعیت این است که مانند همه‌ی تحولات جهانی هر دو موضع درست است و نباید تک بعدی و ساده‌انگارانه نگاه کرد و نباید چشممان را به یک سری از واقعیت‌ها ببندیم. اما با این وجود، روند تاریخی یک واقعیت است و گریز ناپذیر است. در تحولات تاریخی فهم ماهیت تحولات و استفاده از بسترهایی که فراهم می‌آورند بسیار مهم است. دست و پنجه نرم کردن با واقعیت های تاریخی همانند شنا کردن بر خلاف مسیر آب است.

در روند تاریخی ما با یک سری واقعیت‌هایی در جهان مواجه هستیم که این واقعیت‌ها نحوه‌ی مدیریت جوامع را تحت تأثیر قرار می‌دهند. جهانی شدن با خود پدیده‌هایی را به دنبال دارد که مقیاس فرا ملی دارد و این تأثیر در همه‌ی ابعاد و حوزه‌های سیاسی، اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و… مطرح است که البته در حوزه‌ی اقتصاد از همه ملموس‌تر است. اقتصاد مقیاس که یک مفهوم اقتصادی مورد اجماع است، ناظر بر این مفهوم است که تولید کالاها و خدمات کمتر از اندازه ی مشخصی به صرفه نیست. افزون بر این، برخی کالاها و خدمات هستند که هزینه تولید در مورد آنها همواره نزولی است، لذا میل به گسترش بی حد و ایجاد نوعی سلطه بر بازار دارند. نکته ی کلیدی که مفهوم اقتصاد مقیاس و جهانی شدن را به یکدیگر مرتبط می‌سازد این است که پیشرفت فناوری به ویژه فناوری اطلاعات و ارتباطات شرایطی را فراهم آورده است که اقتصاد مقیاس بسیاری از کالاها و خدمات از اندازه ی ملی فراتر رفته است، بنابراین، نیازمند محیط کسب و کار فراملی با قواعد فراملی هستند. مثال های متعددی در این ارتباط می‌توان زد. بازارهای مالی یک نمونه ی کلاسیک است. تقریباً کشوری نیست که از مقررات مالی بین المللی برای دادوستد مالی استفاده ننماید و برای خود مقررات ویژه داشته باشد. سرمایه در سطح جهان سیال است و این جریان در شبکه های بین المللی و تحت مقررات بین المللی صورت می‌گیرد. در حوزه ی تولید نیز هم چنین است. در وضعیت فعلی، تولید بسیاری از کالاها و محصولات در مقیاس ملی به هیچ عنوان توجیه و صرفه ندارد. برای مثال می‌توان از تولیدات الکترونیکی و یا حتی تولید خودرو نام برد. فناوری جدید تولید خودرو می‌گوید اندازه‌ی صنعت خودرو در چارچوب یک ملت نمی‌گنجد. دانش، بازار، تکنولوژی و سرمایه‌ی این گونه صنایع در مقیاس بین المللی تعریف می‌شوند و محدود کردن این موارد به مقیاس ملی کاهش کارایی، کاهش قدرت

رقابتی و افزایش قیمت تمام شده ی دست ساز است. در حوزه فرهنگ نیز جهانی شدن باعث تغییر سبک زندگی شده است. یادآوری این نکته نیز الزامی است که تفسیر جهانی‌شدن به یکی شدن و یا همسان شدن اشتباه بزرگی است. چون جهانی‌شدن فرآیندی دوجانبه است که تأثیر می‌گذارد و تأثیر می‌پذیرد. امرزه نظریه‌پرداز‌ی‌ها بیشتر به نقش، ظهور و تقویت هویت‌ها و بروزهای محلی در جریان جهانی شدن می‌پردازند تا صرف تأثیرپذیری آن‌ها. از این رو در جریان جهانی-شدن، بسته به شرایط محلی سبک زندگی جدیدی تعریف می‌شود که در آن اساساً فهم، درک و انتظار شه روند از مدیریت محلی و ملی تغییر می‌یابد و حق مداخله در زندگی اجتماعی خود را غیر قابل تردید می‌داند. در دل این فهم جدید و با تصور جدید از زندگی اجتماعی، دوام مدیریت ملی متمرکز امکان‌پذیر نیست چرا که تولید کالاهای عمومی در مقیاس محلی که می‌توانند ماهیت رقابتی نیز داشته باشند از سوی مقامات ملی امکان پذیر نمی‌باشند. اگر مقامات سیاسی بتوانند این موضوع را به عنوان یک تحول شناسایی کنند و با آن همراهی کنند، حتماً جهانی شدن یک فرصت است. زیرا که شهروند در نقش جدید، فقط یک سری خواسته ندارد، او مسئولیت‌هایی را نیز به دوش می‌کشد. اگر مقامات ملی به این امر واقف نشوند و بخواهند با آن مقابله کنند، حتماً جهانی شدن تهدید به حساب می‌آید؛ چون مدیریت نسل جدید، مدیریت بسیار پیچیده‌ای است و تعامل با آن بر اساس معیارهای پیشین فقط موجب بروز تعارض های فراوان است. نکته ی مهم در این ارتباط شناخت فرایندها و سازوکارهای تأثیرگذاری فرایندهای جهانی شدن بر ساختارها و نهادهای محلی است.

تجزیه فرایندها و سازوکار تأثیرگذاری فرایندهای جهانی شدن بر حیات شهروندان را چگونه تبیین می‌نمایید؟

• در اقتصاد مفهومی وجود دارد به نام هزینه ی فرصت. این مفهوم ناظر بر این معنی است که افراد در تصمیم های اقتصادی خود هزینه ی فرصت هایی را که در اختیار دارند و یا می‌توانست در اختیار آنان باشد و در صورتیکه از آنها استفاده نکنند احساس زیان می‌کنند را همواره محاسبه می‌کنند. نظریه ی هزینه ی فرصت توضیح دهنده ی رفتار عقلایی و اقتصادی انسان ها است. این نظریه در توجیه سازوکار اثرگذاری فرایندهای جهانی شدن بر رفتار مردمان جهان قابلیت کم-نظیری دارد. به زبان ساده و در یک مورد اقتصادی سعی می‌کنم این موضوع را توضیح دهم. سپس می‌توان این نظریه را به حوزه زندگی اجتماعی، فرهنگی و یا سیاسی تعمیم داد. شما مبلغی را برای خرید یک خودرو پرداخت می‌کنید. اگر سیاست حمایتی از خودرو داخلی گسترده باشد و نرخ تعرفه ی گمرگی برای ورود خودرو خارجی بالا باشد چه اتفاقی رخ می‌دهد؟ شما همواره فکر می‌کنید اگر این نرخ تعرفه نبود شما با پرداخت همین مبلغ پول، امکان دسترسی به خودرو دیگری داشتید که هم از حیث زیبایی، امنیت، کارکرد و حق انتخاب هایی که در اختیار شما می‌گذاشت نسبت به خوروبی که خریداری کرده اید بیشتر بود. بنابراین، یک احساس زیان شما را می‌آزارد. این احساس زیان فقط یک حس است و هیچ مابه ازای خارجی ندارد. چون اساساً شما در عمل امکان دسترسی به آن خودرو خارجی را ندارید. بنابراین، چه چیزی شما را آزار می‌دهد؟ آن چیزی که شما را آزار می‌دهد عبارت از حق انتخابی است که شما فکر می‌کنید از شما سلب شده است. شدت این آزردهگی شما بستگی به میزان حق های انتخابی است که شما از



■ ■ ■ **از نظر من اصلی‌ترین بحث، «نظام حکمروایی محلی، است. در چارچوب کنونی و م یزان آگاهی که شهروندان از حقوق پایه‌ای خود به مثابه یک شهروند دارند، امکان مدیریت متمرکز محلی وجود ندارد**

دست داده اید. هر چه تعداد آنها بیشتر باشد، شما احساس غبن بیشتری می‌کنید. حال نقش جهانی شدن در این میان چیست؟ جهانی شدن با توجه انقلاب اطلاعات و ارتباطات امکان دسترسی شما به اطلاعات دست اول و دست نخورده را افزایش می‌دهد. بنابراین، هر چه آگاهی شما بیشتر شود، شما احساس غبن بیشتری می‌کنید. این احساس غبن ها که به اصطلاح اقتصادی هزینه های فرصت های از دست رفته شما است، در فضای اجتماعی تبدیل به خواسته های اجتماعی می‌گردد. حال چنانچه از سوی سیاست گذاران به موضوع نگاه کنیم، چنانچه آنان بخواهند هم چنان بر سیاست های حمایتی تاکید کنند و هزینه های تعرفه ی گمرکی را بالا نگاه دارند، هزینه ی اجتماعی بیشتری را باید بپردازند. در اینجا تناسبی مستقیم بین هزینه ی از دست رفته ی شهروندان و هزینه ی اجتماعی ای که دولتمردان در صورت بی توجهی به آن باید بپردازند وجود دارد. سرجمع هزینه ی فرصت شهروندان برابر است با هزینه ی اجتماعی سیاست گذاری. طبیعی است که این هزینه تا آستانه ای قابل تحمل است و وقتی که از آن عبور کرد، تغییرات سیاستی آغاز خواهد شد. حال شما می‌توانید دائره ی این انتخاب ها را به حوزه های اجتماعی، فرهنگی و سیاسی تسری دهید. هرچند تعداد حق انتخاب های از دست فته فراوانتر شود فشار برای تحقق تحولات اجتماعی فروانتر می‌شود. چارچوب مصاحبه اجازه نمی‌دهد که بیش از این بحث را بسط دهیم.

تجزیه‌ها به نظر شما در وضعیت کنونی کشور چه گام‌ها و

راه‌کارهای نظری و اجرایی در خصوص کاهش تهدیدها و بهره‌گیری بیشتر از فرصت‌های بعد اقتصادی جهانی شدن در اقتصاد شهری می‌بایستی برداشته شود؟

• واقعیت آن است که شهر یک پدیده ی اجتماعی است. پیدایش شهر همراه است با شکل گیری طبقه متوسط و عجین با تحولات اجتماعی است! بنابراین فروکاستن شهر به کالبد که مورد توجه برنامه ریزان شهری است رویکردی ناقص است. هم چنانکه فروکاستن شهر به پدیده ی اقتصادی صرف نیز با کاستی های جبران ناپذیر همراه است. با این رویکرد، راه کار بنیادین، بهبود شرایط زندگی شهری برای سکونت پشهروند جهانی است. به عبارت دیگر، سیاست گذاری توسعه شهری باید به نحوی صورت گیرد، که به شهروند جهانی که امکان انتخاب جهانی دارد در زندگی در شهر حس فرصت های از دست داده دست ندهد. یک سوی این سیاست گذاری بازمی‌گردد به کیفیت زندگی شهری اعم از کیفیت محیط مصنوع شهری و شرایط زیست محیطی و از سوی دیگر بازمی‌گردد به شرایط اجتماعی زندگی شهری! لیکن لازمه ی این هر دو، قبول موجودیت شهر به عنوان یک پدیده ی اجتماعی با سطح قابل قبولی از استقلال است. از این روست که از نظر من اصلی‌ترین بحث، «نظام حکمروایی محلی» است. در چارچوب کنونی و م یزان آگاهی که شهروندان از حقوق پایه‌ای خود به مثابه یک شهروند دارند، امکان مدیریت متمرکز محلی وجود ندارد. لذا تا وقتی که ما به طور رسمی، واحدها و سکونت‌گاه‌های شهری را به عنوان یک سطح از حکمروایی قبول نکنیم، شاهد بازده پایین برنامه های توسعه ی شهری، مشارکت بسیار محدود شهروندان، مقاومت در برابر تصمیم های شهرداری‌ها، عدم پذیرش مسئولیت از سوی شهروندان و مسائلی از این دست هستیم. واقعیت این است که در کشور، در حال حاضر یک سطح از حکمروایی بیشتر نداریم و آن سطح ملی است و بقیه سطوح، سطوح حکمروایی نیست بلکه تقسیمات داخلی حکمروایی ملی است و مدیران سطوح مختلف نمایندگان آن محسوب می‌شوند. شاید شما انتظار داشته باشید که افرادی مانند من راه کارهای فوری برای مسائل اقتصاد شهری ارائه کنند. لیکن من از این امر به شدت احتراز دارم. چون، تصور من این است که در محیط شهری موجود امکان جذب سرمایه هایی که انتخاب بین المللی دارند فراهم نیست، اعم از اینکه مالکان این سرمایه ها ایرانی باشند و یا خارجی و اعم از اینکه مقیم ایران باشند و یا خارج!. بنابراین اگر ما با ضرب و زور بخواهیم این گونه سرمایه ها را جلب کنیم دو اتفاق بیشتر رخ نمی‌دهد. یا حراج امکانات شهری به ثمن بخش برای جلب رضایت سرمایه داران است که اقدامی بر خلاف منافع عامه است و یا در باغ سبز نشان دادن است که بزودی واقعیت چهره ی اصلی خود را نشان می‌دهد و هر دوی این راه کارهای نتیجه شان توسعه ی ناپایدار است. از این رواست که تاکید اصلی من این است که در چارچوب جهانی شدن راه کار این است که سطوح متفاوتی از حکمروایی تعریف کنیم و شهرها را به عنوان واحدهای مستقل اجتماعی با اختیارات مشخص بازتعریف کنیم که توانایی تصمیم‌گیری در مقیاس محلی داشته باشند.

تجزیه‌ها تأثیر جهانی شدن اقتصادی بر شهرها و شهرداریهای ایران را چگونه ارزیابی می‌نمایید؟ آیا جهانی شدن اقتصاد و اهمیت یافتن مباحثی چون رقابت پذیری شهری، برندسازی شهری و بازاریابی شهری، ورود شهرداریها به عرصه توسعه اقتصاد محلی را ضروری نمی‌نمایند؟

• در بحث نظری بزرگترین فرصتی که جهانی شدن فراهم می‌کند امکان تشکیل شبکه‌های اجتماعی محلی و یا شبکه های بین شهری است که این شبکه‌ها هزینه‌های مبادله را در شهری نسبت به شهر دیگر کاهش می‌دهد. امروزه در شهرهایی که با یکدیگر به رقابت می‌پردازند، تلاش بر آن است که هزینه‌ی تولید نهایی یک کالا یا خدمت و هزینه مبادله‌ی آنها نسبت به شهرهای دیگر کمتر باشد. هر چه هزینه‌ی مبادله کاهش یابد، کارایی اقتصادی بالاتر می‌رود. هزینه‌ی مبادله شامل مجموعه‌ای از هزینه ها است که از مسائل حقوقی، اجتماعی، دسترسی به دانش، دسترسی به سرمایه، ضمانت اجرایی قرارداد و مسائلی از این دست سرمنشأ می گیرند. در برنامه‌ریزی شهری معیارهایی مانند محیط مساعد کسب و کار و وجود خوشه‌های صنعتی کمک کننده می باشند. اما این مباحث وقتی جنبه‌ی اجرایی دارند که در ابتدا برای شهر از منظر اجتماعی و سپس در زمینه‌ی اقتصاد آن، سطحی از استقلال را قائل باشیم. در حال حاضر آیا تعریفی از سطح اقتصاد شهر تهران به عنوان بزرگترین شهر ایران داریم؟! در حوزه‌ی اقتصاد شهر تهران در یک نگاه کلی آیا می‌توان یک استراتژی اقتصادی برای شهر تهران تعریف کنیم؟! مدتها است که سیاست های رسمی اقتصادی اعلام شده درباره ی شهر تهران گرایش به خدمات و محدود نمودن صنعت است. از همین رواست که بیش از چهل سال است که شورای منع گسترش شهر تهران تاسیس شده است. منع تاسیس صنایع جدید در محدوده ی ۱۲۰ کیلومتری شهر تهران سیاست پایه ای منظور شده در تمام طرح‌های جامع شهر تهران و مجموعه ی شهری تهران بوده و هست. لیکن در عمل شما شاهد انواع تصمیم های متضاد با این سیاست از س وی دولت هستید که شهرداری تهران هیچ نقشی در اتخاذ آنها نداشته است. اجازه ایجاد انواع شهرکهای صنعتی در محدوده ی ۱۲۰ کیلومتری و طرحهایی چون پروژه‌های مسکن مهر را در نظر بگیرید. این طرحها تاثیر مستقیمی بر جذب نیروی کار ساده و در تضاد مستقیم با طرحهای مصوب مبنی بر گرایش به تبدیل اقتصاد شهری تهران به یک اقتصاد خدماتی است. حال در چنین فضایی رقابت پذیری شهری چه معنی ای دارد. رقابت‌پذیری و این بحث‌ها برای شهرهایی مطرح است که تا حدی استقلال دارند، در شهرهایی که مدیریت شهری تنها مجری حکومت مرکزی است، دولت مرکزی در آن تصمیماتی می‌گیرد که در واقع مدیریت شهری در جریان نیست، چگونه می‌توان از آن انتظار داشته باشیم که به برندسازی شهری نیز بپردازد. در این زمینه متأسفانه ما بیشتر به دنبال شکل هستیم تا محتوا. بررسی جایگاه تهران در رتبه‌بندی‌های جهانی گواه خوبی بر این امر است. مطالعات فراوان و گسترده‌ای در زمینه ی رقابت‌پذیری شهری و شاخص‌های آن و همچنین رتبه‌بندی شهرهای جهانی وجود دارد. بر اساس آخرین گزارش از رقابت‌پذیری شهری که در سطح جهانی در سال ۲۰۱۰ به انجام رسیده است، شهر تهران در جایگاه ۳۳۲ از ۵۰۰ شهر قرار دارد. ولی در زمره‌ی ۲۰ شهری است که بالاترین جمعیت شهری را داراست (رجوع شود به نای و کرسل، ۲۰۱۰، ص. ۷۶). همچنین تهران جایگاه برجسته ای در میان شهرهای برتر جهانی که براساس ضریب ارتباط جهانی (GNC) و وجود شرکت‌های بین‌المللی طبقه بندی می شوند ندارد. حتی در میان هفده شهر برتر خاورمیانه که برطبق شاخص‌های فوق‌الذکر رتبه‌بندی شده‌اند نمی‌گنجد (رجوع شود به تیلور و دیگران، ۲۰۱۱).

تهران در عرصه‌ی رقابت میان کلان‌شهرها برای جذب سرمایه‌های در گردش بین‌المللی، آیا کلان‌شهر تهران زیرساخت‌های مختلف را برای جذب این سرمایه‌ها دارد؟ آیا

کلان شهر تهران، توان و امکانات رقابت با کلان شهرهای کشورهای توسعه یافته چون لندن، نیویورک، پکن و … را داراست؟! کلان شهر تهران می‌بایستی کدام مراحل و گام‌ها را طی کند که گزینه‌ی مطلوب میان کلان‌شهرها برای سرمایه‌گذاران بین المللی به حساب آید؟!

• اجازه دهید فعلاً بحث جهانی شدن و شهر جهانی را کنار بگذاریم آیا در سطح حکومت ملی می‌توان تصور نمود نظام اقتصاد شهری در تهران، مشهد، شیراز و کلان‌شهرها می‌توانند یک سلسله مراتب معنی دار را ایجاد کنند؟! قاعدتا در یک طبقه بندی معقول این شهرها می‌بایستی به دنبال اقتصاد دانش‌پایه با ظرفیت جمعیت پذیری محدود باشند. آیا اصلاً شهرداری تهران سهمی، نقشی و ابزاری در تعریف، تعقیب و اجرای یک استراتژی که عمدتاً متکی بر تأمین خدمات با بهره‌گیری از اقتصاد دانش پایه دارد؟! در واقع، آنچه در شهر تهران در حال رخ دادن است؛ و مشخصاً طرح هایی که دولت در آنها مداخله می‌کند مبتنی بر آن است که نیروی کارگر ساده ی جدید جذب کند. در نتیجه می‌خواهم بگویم فارغ از بحث رقابت و رقابت پذیری شهری در سطح جهانی، صرفاً به منظور رعایت اهداف اولیه نظیر حفظ محیط زیست، ارتقاء امنیت، بهبود کیفیت زندگی شهر تهران می‌بایستی جمعیت این شهر از حدی بیشتر نشود و در واقع محور اقتصاد در شهر تهران از صنایع کارگربر به خدمات و صنایع دانش‌پایه تبدیل شود. در اتخاذ چنین استراتژی مهمی، شهرداری تهران کوچکترین ابزاری برای اعمال قدرت و تصمیم‌گیری ندارد و سیاست‌های اتخاذ شده‌ی دولتی غالباً ضد این استراتژی است. در هم‌چنین فضایی شما بحث رقابت کلان‌شهرها را مطرح می‌کنید؟! از این رو من بر این اعتقادم که ابتدا باید ساختار حکومت محلی را به رسمیت بشناسیم. که اگر این ساختار را بپذیریم در درون آن بحث‌های اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی هر کدام بخش‌های مختلف یک واقعیت می‌شوند. ببینید شهر جهانی شهری است که قدرت دستور دهی و تأثیرگذاری بر روندهای اقتصادی جهانی دارد و می‌تواند روندهای اقتصادی را تا حدی کنترل کند. وقتی در مقیاس محلی این دستوردهی و کنترل معنی ندارد چگونه می‌توان مدعی این فرآیند در مقیاس جهانی باشیم؟ به نظر من ما هنوز گرفتار عدم درک صحیح از مفاهیم پایه هستیم و بالتبع فاقد سیاست های روشن و پایدار می باشیم. دلیلی ندارد که ما آرزوی جهانی‌شدن شهر تهران را در سر بپروانیم. در واقع یک هدف واقع‌بینانه آن است که مردم شهر تهران بدانند در شهر چه اتفاقاتی رخ می‌دهد و در فرآیند برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری مشارکت واقعی داشته باشند. در حال حاضر شهروندان مسئولیتی در قبال پرداخت هزینه‌های شهر قبول نمی‌کند، چون شهروند نیستند، ساکن هستند. آنان صرفاً اجازه‌ی زندگی در این شهر را دارند و شهروند مختار و انتخاب کننده نیستند. از این روست که دیدگاه تحمیلی به هزینه‌های مدیریت شهری دارند. در واقع هزینه‌های مالی شهر به شرطی توسط شهروند داده می‌شود که بتواند از شورای شهر خود بپرسد این پول در کجا و صرف چه اموری شده است؟ در حال حاضر شورای شهر برای خود نقشی در تعیین عوارض قائل نمی‌شود و می‌گوید عوارض را وزارت کشور وضع می‌کند و از آن جا سوال بپرسید. این شورای شهری که حاضر نیست و نمی‌تواند حتی در مورد هزینه‌های شهر به شهروندان گزارش دهد، چرا شهروند باید به آن پول بدهد؟ در نتیجه ما باید واقع‌بینانه نگاه کنیم و از گفتن حرف‌های تخیلی پرهیز نماییم.

تهران شما چهار سال به عنوان وزیر مسکن و

شهرسازی به فعالیت اجرایی پرداخته اید، از منظر مدیران اجرایی کشور مهمترین محدودیتها و موانع توسعه اقتصاد شهری را چه می دانید؟

• اجازه بدهید خود را در مقام فردی در نظر بگیرم که می‌خواهد در شهر سرمایه‌گذاری کند. چنین فردی بزرگترین مشکلی که در توسعه‌ی اقتصاد شهر می‌بیند این است که معلوم نیست به شهر چه چیزی می‌دهد و چه چیزی از آن می‌گیرد! در واقع تا آخرین مرحله مشخص نیست؛ برای مثال زمینی که قصد ساختن آن را دارد، چه نوع کاربری دارد؟ سطح اشغال، تراکم ساختمانی و مبلغ عوارض آن چقدر است؟ در واقع همه‌ی این‌ها قابل مذاکره است. از نظر اقتصاد دانان بزرگترین سم اقتصاد، عدم قطعیت است. اینکه همه‌ی موارد قابل مذاکره باشد یعنی عدم قطعیت مطلق. در این حجم عدم قطعیت چه چیزی را می‌توان پایه‌ریزی کرد؟ بنابراین، در این فضای عدم قطعیت اولین اثر آن این است که شما باید تمام منافع و دارایی خود را به حداکثر برسانید و در کوتاه‌ترین زمان آن را نقد کنید فارغ از این که این بیشینه‌کردن منافع در کوتاه زمان چه آثار، تبعات و اختلالات اجتماعی، اقتصادی، زیست‌محیطی به بار می‌آورد، حتی برای خودتان. در نتیجه مقامات شهری می‌بایستی به این مطلب توجه کنند که آن‌چه به عنوان نقشه‌ی کاربری اراضی و ضوابط و مقررات شهری و مقررات مالی مطرح است به مثابه حقوق شهروندان است و حقوق شهروندان قابل خرید و فروش نیست و هر چه پایه‌های این قطعیت را سست کنیم باعث می‌گردد سرعت برای به روز کردن منافع زودگذر و زود بازده ساکنین افزایش پیدا کند.

تهران تامین منابع درآمدی پایدار برای اداره شهر، همواره یکی از نگرانی های شهرداریها بوده است. بررسی ها حاکی از این موضوع است که جنابعالی در دوره وزارت خود، به مقابله با تخلف شهرداریها از طرح‌های مصوب توسعه شهری برای کسب درآمد بیشتر پرداخته اید. با در نظر گرفتن این موضوع که منابع درآمدی شهرها می‌بایستی از چرخه‌ای پایدار و مستمر برخوردار گردد، به نظر شما پایدارترین منبع درآمد شهرداری‌ها کدام است؟ در واقع نقطه‌ی اصلی اتکاء در آمدی شهرداری‌ها کجا باید باشد و برای رسیدن به آن چه الزاماتی می‌توان در نظر گرفت؟

• در قدم اول می‌بایستی رابطه‌ی مالی دولت مرکزی و دولت محلی خیلی روشن و شفاف شود. این مسئله تقریباً در همه‌ی دنیا روشن است که چه مالیات‌هایی هست که دولت مرکزی می‌گیرد و می‌بایستی سهم دولت محلی را پرداخت کند و چه مالیات‌هایی هست که دولت محلی می‌گیرد و باید سهمی را برای دولت مرکزی در نظر بگیرد. نمونه‌ی مهم آن مالیات در سوخت و بنزین است که بخش‌هایی از آن جنبه‌ی اقتصاد ملی دارد و بخش‌هایی از آن نیز جنبه‌ی ترافیک محلی دارد. در این شرایط نباید دو مرکز مجزا به اخذ مالیات مشغول باشند. یک مرکز می‌بایستی متولی آن باشد و در عین حال تقسیم عوائد آن روشن و شفاف باشد. مالیات‌هایی که در بخش صنعت مطرح است و در آن جایی که دولت محلی فعال دارند سعی بر آن است که صنعت را در محدوده‌ی خود تعریف کنند. در نتیجه می‌توان از آن صنعت یک سری عوارض محلی گرفت و چون منافعی خلق می‌شود می‌بایستی مالیات ملی نیز بدهند. در ایران این تقسیمات به روشنی صورت نگرفته است. تعامل و تبادل میان دولت مرکزی و مدیریت محلی می‌بایستی به گونه‌ای



صورت پذیرد که هم هزینه‌ها و هم منافع بین دولت مرکزی و مدیریت محلی تقسیم شود. بنابراین از مالیات بر ارزش افزوده، مالیات انرژی و سایر مالیات‌ها باید یک تعریف روشنی داشته باشیم که جذب و پرداخت آن به چه صورت است و این نیاز به تعریف نظام و چارچوبی دارد که به روشنی این تقسیم و سهم مالیات ملی و محلی قید شده باشد.

بحث دیگری که در تأمین هزینه های حکمروایی محلی تعریف می‌شود، پایه‌های مالیات محلی است که باید تعریف شوند. از نظر بنده پایه‌های مالیاتی شهرداری‌ها خیلی قدیمی است. یکی از پایه‌های بزرگ مالیاتی شهرداری‌ها، عوارض نوسازی است که سهم بسیار پایینی دارد. در عین حال می‌توان پایه‌های مالیاتی جدیدی تعریف نمود مانند مالیات بر صنایع خاص. متأسفانه ما در این زمینه با یک بیماری در نظام مالی مواجه هستیم و آن سهل بودن گرفتن عوارض پروانه ساخت است و هم‌چنین به دلیل تبعیت نکردن از قواعد کلی، خیلی از شهرداری‌ها در آن بسط ید هم دارند و هم‌چنین گرفتن این مالیات نسبت به سایر مالیات ها راحت تر هست و در واقع آن را بر یک سری سیستم‌های قاعده‌مند ترجیح می‌دهند. ولی همان طور که عرض کردم عدم قاعده‌مندی که عدم قطعیت تولید می‌کند به توسعه اقتصادی شهرها لطمه‌ی جدی وارد می‌کند.

تهران با توجه به اینکه جنابعالی تدوین پیش نویس لایحه قانونی اجرای سیاستهای ابلاغی اصل ۴۴ قانون اساسی بر عهده داشته اید، چه جایگاهی را برای شهرداریها به عنوان یک نهاد عمومی در حوزه فعالیت‌های سرمایه گذاری و تامین مالی مناسب می دانید؟ آیا در وضع موجود ورود شهرداریها به عرصه های سرمایه گذاری به نوعی فعالیت در حوزه تصدی گری در امر ساخت و ساز نیست؟

■ ■ ■ بحث دیگری که در تأمین هزینه های

حکمروایی محلی تعریف می‌شود، پایه‌های مالیات محلی است که باید تعریف شوند. از نظر بنده پایه‌های مالیاتی شهرداری‌ها خیلی قدیمی است. یکی از پایه‌های بزرگ مالیاتی شهرداری‌ها، عوارض نوسازی است که سهم بسیار پایینی دارد



اگر بخواهیم دیدی واقع‌بینانه داشته باشیم شاید خیلی زود باشد که شهرداری‌ها را به سمت استفاده از ابزارهای بازار سرمایه سوق دهیم

• مفهومی که بیشتر در اصل ۴۴ به آن توجه شده است، تفکیک حوزه‌های مسئولیت نهادهای عمومی و بخش خصوصی است. یکی از مشکلاتی که در این حوزه داریم و از نظر بنده خیلی مهم است این است که تفکیک‌ها خوب صورت نمی‌گیرد و به تبع آن ما منطقه‌ی خاکستری خیلی وسیعی را شاهد هستیم و همیشه علاقه‌مند هستیم در آن منطقه زندگی بکنیم. بنده در بحث تدوین اصل ۴۴ پیشنهاد دادم که در ابتدا تعریف شود دولت چه کارهایی را نباید انجام بدهد تا خود به خود مشخص شود که دولت چه کارهایی را باید انجام بدهد. زیرا ما علاقه‌مند هستیم برای هر کاری مداخله‌ی بخش عمومی را انتظار داشته باشیم و این شرایط ما را به سمت دولت بزرگ و ناکارآمد سوق می‌دهد و بعد به فکر این می‌افتمیم که چگونه دولت را کوچک کنیم که بازده بالاتری داشته باشد. در حوزه‌ی شهرداری‌ها نیز می‌بایستی اول مشخص شود که شهرداری‌ها چه کاری را نباید انجام دهند.

نکته‌ی دوم این است که در ارتباط با سیاست‌ها اصل ۴۴ نظر به گذشته داریم تا نگاه به آینده. حال این که اگر نظر به آینده داشته باشیم خیلی از فعالیت‌های توسعه‌ی شهر را می‌توان سرمایه‌گذاری کرد و خود به خود در یک روند زمانی سهم بخش دولتی کاهش می‌یابد. در این زمینه مفهومی به نام شراکت عمومی–خصوصی مطرح است و بسیاری از طرح‌های توسعه شهری که شهرداری‌ها فکر می‌کنند طرح‌های قابل سرمایه‌گذاری هستند و در واقع موتور توسعه‌ی شهری به حساب آیند در خیلی از این موارد در قالب شراکت عمومی–خصوصی قابل تعریف است. اما در این زمینه بخش خصوصی به راحتی با بخش عمومی شریک نمی‌شود زیرا اگر اختلافی بوجود آید، آیا دادگاه‌های ما در صورتی که حق به جانب بخش خصوصی باشد علیه شهرداری‌ها رأی صادر می‌کنند؟ یا اگر رأی داده شد، این رأی قابل تنفیذ است؟ چند نمونه می‌توان ذکر کرد که در آن دولت در برابر بخش خصوصی محکوم شده باشد؟ در نتیجه خلاصه ی بحث این است که در حوزه شهرداری‌ها اگر نظام مشارکت عمومی خصوصی پایه‌گذاری شود، این شرط وجود داشته باشد که درهنگام منازعات و درعمل بخش عمومی سهم بیشتری نخواهد و مقررات به گونه‌ای تنظیم شود که شراکت دو طرف برابر

لوگو

لوگو

لوگو

لوگو

لوگو

لوگو

لوگو

لوگو

لوگو

لوگو

لوگو

لوگو

مطرح باشد و مشارکت بر مبنای انصاف شکل بگیرد. در این صورت شهرداری‌ها خیلی از طرح‌های توسعه‌ای خود را می‌توانند با مشارکت بخش خصوصی به مرحله‌ی اجرا برسانند و خود مجری طرح‌ها نباشند و درگیری کمتری با مراحل اجرایی کار داشته باشند که بازده و کارایی بالاتری برای شهرداری‌ها به دنبال خواهد داشت.

نرجاریا شماره حاضر از ماهنامه شهرداریها، به مبحث تامین مالی و سرمایه گذاری شهری اختصاص دارد. به نظر شما چرا شهرداریهای ایران آنگونه که باید تاکنون در این امر موفق نبوده اند؟

• همان طور که در ابتدای سخن عرض کردم، شهرداری‌ها اساساً واحد مستقلی نیستند و اگر بخواهیم دیدی واقع‌بینانه داشته باشیم شاید خیلی زود باشد که شهرداری‌ها را به سمت استفاده از ابزارهای بازار سرمایه سوق دهیم. زیرا این حرکت نیازمند پیش‌شرطهایی در سازمان شهرداری دارد که بتواند تعهدات مالی در برابر اشخاص را تقبل کند. به نظر اینجانب در این مرحله، استفاده از شراکت عمومی خصوصی به مراتب ساده‌تر و قابل دسترس‌تر است فقط باید این اعتماد به افراد منتقل شود که این مشارکت بر مبنای انصاف است زیرا مشارکت قوی و ضعیف هیچ‌وقت معنا ندارد.

نرجاریا چه رویکردی را به منظور پیگیری توسط مجموعه مدیریت شهری کشور به منظور تحول‌زایی در اقتصاد ملی و محلی توصیه می‌نمایید؟

• یکی از نکات بسیار مهم در این زمینه پیوند خوردن طرح های توسعه ی شهری با بهبود محیط کسب و کار است. در حال حاضر طرح ریزی شهری بیشتر متکی بر طرح های فیزیکی است و کمتر مشارکت فعالان اقتصادی را مورد توجه قرار می دهد. از همین روی است که فعالان اقتصادی بیشتر در پی عبور از مقررات شهری هستند. اگر این مطلب، برجسته شود، اتفاقات خیلی بزرگی در برنامه‌ریزی شهری رخ می‌دهد.

نرجاریا و اما سخن پایانی؟

• جهانی شدن در حوزه و قلمرو شهرها به مفهوم پذیرش حق شهروندی و تغییر در نظام حکمرایی شهری است. این حق همراه با الزاماتی است که بی–توجهی به آنها سرمایه های انسانی و مادی شهرها را فراری می دهد و شهرها به تدریج فقیرتر خواهند شد. بدون توجه به حقوق شهروندی، خیلی دور از انتظار است که بتوان نظام توسعه‌ی شهری مطلوب داشت.

مشاور اداری مالی

پرسش و پاسخ های قانونی راجع به

انتشار اوراق مشارکت

■ دفتر سرمایه گذاری و طرح های اقتصادی سازمان

اوراق مشارکت

را در سر رسید مقرر در اوراق مذکور، تعهد و تضمین نمایند. در صورت عدم ایفای تعهدات مزبور در سر رسید های مقرر بانک عامل مکلف است از محل تضامین رأساً اقدام نماید.

بر اساس ماده ۱۰ قانون مذکور مصرف وجوه حاصل از واگذاری اوراق مشارکت در غیر اجرای طرح های مربوط، در حکم تصرف غیر قانونی در وجوه و اموال عمومی محسوب خواهد شد. و اساس همین قانون بانک مرکزی وظیفه اعطای مجوز جهت انتشار اوراق مشارکت را دارد و اوراق مشارکت عرضه شده شهرداری ها به وسیله بانک ها از ثبت نزد سازمان بورس و اوراق بهادار معاف هستند.

تفاوت اوراق مشارکت با سایر تسهیلات بانکی چیست؟

یکی از روش های تأمین مالی شهرداری با قرض گرفتن مستقیم از خود شهروندان که با مکانیزم فروش اوراق مشارکت شهری و از طریق بانک صورت می گیرد برای شهرداری ها مزایای زیادی را به همراه دارد مزایایی همچون بی نیازی از سپردن وثیقه سنگین بانکی، افزایش استقلال مالی و نیز افزایش حس مشارکت شهروندان در پروژه های شهری سهل الوصول بودن، دریافت کل منابع قبل از شروع پروژه و از طرفی کلیدی ترین عوامل استقبال شهروندان از خرید اوراق مشارکت شهری عبارتند از : سود مناسب اوراق، اعتبار بالای صادر کننده اوراق و نقد شوندگی بالا و سهولت خرید و فروش اوراق در بانک ها و بورس و بهای معاملات معمول این روش یعنی انتشار اوراق مشارکت به منظور تأمین منابع مالی شهرداری ها در ایران، عمر بسیار کوتاهی داشته اما انتشار اوراق قرضه شهری سالهاست توسط بسیاری از شهرداری های شهرهای کوچک و بزرگ دنیا مورد استفاده قرار می گیرد و به عنوان یکی از منابع اصلی تأمین مالی پروژه های سودده شهری محسوب می شود.

با توجه به دولتی بودن بخش عمده سیستم بانکی کشور، تلاش شهرداری ها برای اخذ وام های هنگفت از بانک ها، محتاج درگیر شدن در یک فرآیند طولانی و طاقت فرسای چانه زنی با بخش های مختلف بانک بوده و این حرکت با هدف خود کفایی شهرداری ها در تضاد می باشد. ضمناً باید توجه داشت در اقتصادهای با سیستم بانکی بسیار پیشرفته و کاملاً خصوصی (مانند آمریکا ،کانادا ،اتحادیه اروپا) باز هم تأمین منابع مالی مورد نیاز شهرداری ها از طریق بانک چندان مرسوم نیست و شهرداری های آنها ترجیح می دهند به جای اینکه منابع مالی

تعریف اوراق مشارکت برابر قانون نحوه انتشار اوراق مشارکت مصوب ۳۰/۶/۱۳۷۶ مجلس شورای اسلامی چیست؟ و نکات کلیدی انتشار آن را نیز ذکر فرمایید.

با ممنوعیت انتشار و فروش اوراق قرضه در سال ۱۳۶۲،کارشناسان فقهی و مالی به فکر طراحی ابزار جدیدی افتادند تا در ساختار اقتصاد اسلامی به منظور انطباق با چارچوب شرع مقدس اسلام و رعایت ضوابط شرعی، خلاءکمبود بازار اوراق بهادار و ابزارهای تأمین مالی را پرکند. پس از مطالعه کارشناسی، انتشار اوراق مشارکت بجای اوراق قرضه طراحی و در سال ۱۳۷۳ نخستین اوراق مشارکت منتشر گردید و به جهت استقبال خوب مردم جایگزین مناسبی برای اوراق قرضه شمرده شد.

بر اساس قانون نحوه انتشار اوراق مشارکت، اوراق مشارکت اوراق بهادار با نام و بی نامی است که به موجب قانون به قیمت اسمی مشخص برای مدت معین منتشر می شود و به سرمایه گذارانی که قصد مشارکت در اجرای طرحهای سرمایه گذاری را دارند واگذار می گردد، دارندگان این اوراق به نسبت قیمت اسمی و مدت زمان مشارکت در سود حاصل از اجرای طرح مربوط شریک خواهند بود، و خرید و فروش این اوراق مستقیماً و یا از طریق بورس اوراق بهادار مجاز می باشد.

این اوراق به منظور مشارکت عموم در اجرای طرحهای عمرانی انتفاعی دولت مندرج در قوانین بودجه سالانه کل کشور و طرحهای سودآور تولیدی و ساختمانی و خدماتی، به دولت و شرکتهای دولتی و شهرداری ها و مؤسسه ها و نهادهای عمومی غیر دولتی و مؤسسه های عام المنفعه و شرکتهای وابسته به دستگاههای مذکور و همچنین شرکتهای سهامی عام و خاص و شرکتهای تعاونی تولیدی منتشر خواهد شد. لازم به ذکر است که بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، طرح های مشمول این قانون به استثنای طرح های عمرانی انتفاعی دولت، را که توسط شرکتهای دولتی، شهرداری ها و مؤسسه ها و شرکتهای غیر دولتی ارایه می شود، بررسی نموده و در صورتی که دارای توجیهات کامل اقتصادی، فنی و مالی باشد، پس از ارایه تضمین کافی توسط مؤسسه و یا شرکت متقاضی به بانک عامل، مجوز انتشار اوراق مشارکت را به میزان لازم صادر خواهد کرد و همچنین شرکتهای دولتی، شهرداری ها و مؤسسه های غیردولتی در صورت انتشار اوراق مشارکت مکلف اند بازپرداخت اصل و سود متعلق

عواید بلدیہ برای توانمندسازی وزارتى نوپا

عباس جلالی



ارکان حرب = جنگ | کل قشون به وزارت فواید عامه گماشته می شود. در اسفند ۱۳۰۷، ایلات قشقایی برای آزادی ایلخان خود (صولت الدوله) می شورند و شیراز را شهرنندان می کنند تا خواروبار به شیرازیان نرسد. حبیب الله شیبانی که وزیر فواید عامه بود، با درجه امیرلشگری، فرمانده قوای فارس می شود. در یک درگیری به خاطر خرابی و نبود راه برای تحرک نیروهای نظامی، ستون موتوریزه وی به دست شورشیان غارت شده و جنگ افزارهای فراوانی به دست آنان می افتد.

۱۳۰۸ خورشیدی، سالی پرماجر در فرمانروایی پهلوی اول، رضاشاه است. این رخدادها بیشتر آشوب و ناآرامی هایی هستند که حکومت را به چالش می کشند. راههای شوسه ای ناپیوسته و اندک و راه آهنی که تازه آغاز شده بود. اینها بخش مهمی از کم و کاستیهایی هستند که کار آرام سازی شورشیها را دشوار می نمایند. در فروردین ماه، طوایف بهارلو، ایانلو، نفر و عرب، تاخت و تاز

سند یکم

سه شنبه، ۲۰ اسفند ۱۳۰۸

اخبار داخله

در مجلس

در کمیسیون فواید عامه

بلوری که اطلاع دادیم عصر روز قبل کمیسیون فواید عامه برای شور و تهیه راپرت لایحه تشکیل وزارت فواید عامه بدو وزارتخانه تشکیل گردیده اصلاحات ذیل در لایحه دولت بعمل آمده راپرت آن تقدیم گردید که طبع و توزیع شده در جلسه آتی مجلس مطرح گردد.

- ۱ - عبارت « وزارت اقتصاد ملی » به « وزارت اقتصاد » تبدیل یات
- ۲ - وزارت طرق و شوارع به « وزارت طرق و راه آهن » نامیده می شود
- ۳ - علاوه جزو وظایف وزارت طرق و راه آهن کشتی رانی دریاچه ارومیه نیز پیش بینی شده است .

این بار به بررسی اسنادی می پردازیم که سازمانهای اجتماعی و اقتصادی بسیاری در کنار هم نشستند تا چنین سندهایی پدیدار گردد. از ویژگیهای این اسناد چندرخساره بودن آنهاست. یکی از این رخساره ها تقسیم یک وزارتخانه بنا بر ضرورتی ناگزیر به دو وزارتخانه است. زیرا دگرگونیهای اقتصادی جهان وجود چنین نهادی-وزارت اقتصاد-را در ایران ضروری می نمود و از آن ضروری تر، وزارت طرق و شوارع [طرق = جمع طریق و شوارع؛ جمع شارع] بود که فرمانروایی پهلوی اول (۱۳۲۰-۱۳۰۰ خ) از آن گریزی نداشت؛ برای حکومتی که سخت تمرکزگرا بود و آن را پی می گرفت و به هر شیوه ای ممکن یکپارچگی مملکت و فرمانبرداری از پایتخت-تهران- را دیکته می کرد. وزارتخانه ای که این دو از آن زاده شدند؛ وزارت فواید عامه و تجارت نام داشت، بر ساختاری سنتی نهاده بود که دوچهرگی و گستردگی دایره وظایف به خوبی از نام آن هویداست. این وزارتخانه در میان دو وظیفه ی ساخت، تعمیر و نگهداری راهها از یکسو و مسایل اقتصادی که هر روز پیچیده تر و گسترده تر می شد، از دیگر سو، وامانده بود.

وزارتخانه ای ناکارآمد که وظایفش با بلدیہ نیز تداخل داشت، چندانکه لایحه تاسیس و واگذاری خطوط اتوبوسرانی آزاد در شهر تهران را همین وزارتخانه تدوین و واگذاری آن به یک شرکت دانمارکی [] را تقدیم مجلس نمود که در آن حتی شمار خطوط اتوبوسرانی-۷ خط- و سرانه هر نفر مسافر نیز مشخص شده بود (۲۱ آبان ۱۳۰۵ خ).

در همین سال، مهدیقلی خان هدایت (مخبرالسلطنه) در دولت حسن مستوفی، وزارت فواید عامه و تجارت را داشت. در مهرماه آن سال، نمایندگان بازرگانان پیش شاه آمده از وضعیت اسفبار تجارت و انسداد آن شکایت کردند و همین شکایت برای نخستین بار در تاریخ ایران، به تشکیل « اتاق تجارت » انجامید. در ۲۷ اسفند، لایحه ی تاسیس راه آهن سراسری را مهدیقلی خان هدایت به مجلس شورای ملی برد. پایان سال ۱۳۰۶، نخست وزیر مهدیقلی هدایت، عبدالله خان امیرطهماسبی، وزیر پیشین جنگ را به وزارت فواید عامه گماشت! امیرطهماسبی که برای بازدید راهها به جنوب رفته بود، در گردنه رازان میان خرم آباد و بروجرد که اکنون نیز به « وزیرکشته » شناخته می شود، به دست عشایر از پای درآمد.

در ۱۶ فروردین سال نو (۱۳۰۷ خ) رضا شاه از راه قزوین به بروجرد می رود و غلامرضا خان والی پشتکوه به بغداد می گریزد. نیروهای ژاندارمری به فرماندهی امیراحمدی راهی خرم آباد می شوند. وزارتخانه فواید عامه چهره ای کاملاً نظامی به خود می گیرد و در اردیبهشت ماه، حبیب الله خان شیبانی ریس

بانک مرکزی امکان پذیر است.

۹- ناشر پس از اخذ مجوز انتشار اوراق مشارکت باید مراتب را از طریق رسانه های جمعی به اطلاع عموم برساند. متن اطلاعیه انتشار باید قبلاً به تأیید عامل برسد.

۱۰- در صورت فروش صد در صد اوراق مشارکت منتشر شده در مدت مقرر بانک مرکزی اجازه برداشت از وجوه جمع آوری شده را به ناشر خواهد داد در صورت عدم فروش صد در صد اوراق منتشر شده در مدت مذکور بانک مرکزی باید از طریق تمدید مهلت فروش یا طرق دیگر چگونگی تأمین کسری منابع مورد نیاز طرح را توسط ناشر تعیین نماید، در صورت عدم تأمین کسری منابع توسط ناشر طی مهلت مقرر بانک مرکزی دستور العمل انتشار اطلاعیه مربوط به استرداد وجوه دارندگان اوراق مشارکت را حداکثر ظرف یک هفته به عامل خواهد داد. هزینه های مالی ناشی از این امر به عهده ناشر خواهد بود.

۱۱- ناشر موظف است حق الزحمه انجام خدمات امین را به ترتیب مقرر در قرارداد منعقد شده بین بانک مرکزی و امین پرداخت نماید و بلافاصله پس از فروش اوراق، سیستم حسابداری مطابق با استانداردهای مورد قبول سازمان حسابرسی را در مورد پروژه بطور جداگانه و خارج از سایر عملیات و فعالیتهای خود، مستقر و به مورد اجرا گذارد.

ارکان انتشار اوراق مشارکت طبق قانون چه مواردی هستند؟

۱- ناشر : دستگاه مربوط که به موجب ماده (۱) قانون، اجازه انتشار اوراق مشارکت دارد (مثلاً شهرداری).

۲- عامل: بانکی است که از طرف ناشر نسبت به عرضه اوراق برای فروش، پرداخت سود علی الحساب و قطعی، بازپرداخت اصل مبلغ اوراق مشارکت در سر رسید مربوط یا بازخرید آن قبل از سر رسید.

۳- امین: شخصی حقیقی یا حقوقی است که از طرف بانک مرکزی انتخاب می شود که به منظور حفظ منافع دارندگان اوراق مشارکت و حصول اطمینان از صحت عملیات ناشر در طرح، نسبت به مصرف وجوه، نحوه نگهداری حساب ها و صورتهای مالی و عملکرد اجرایی ناشر به موجب قرارداد منعقد شده، مستمراً رسیدگی و اظهار نظر می نماید.

۴- متعهد پذیره نویسی: تعهد شخص ثالث برای خرید اوراق که طرف مهلت پذیره نویسی به فروش نرسد.

۵- پذیره نویسی: فرآیند خرید اوراق از ناشر و نماینده قانونی آن و تعهد پرداخت وجه کامل آن طبق قرارداد.

۶- بازارگردان: کارگزار یا معامله گری است که با اخذ مجوز لازم با تعهد افزایش نقد شوندگی و تنظیم عرضه و تقاضای اوراق معین و تحدید دامنه نوسان قیمت آن، به داد و ستد آن اوراق می پردازد.

مورد نیاز خود را از طریق استقراض غیر مستقیم پس اندازهای شهروندان (با واسطه بانک ها) تأمین نمایند با تکیه بر انتشار اوراق مشارکت شهری به شهروندان مستقیماً از خود مردم بگیریند و به این ترتیب امکان تأمین منابع مالی قابل توجه بدون نیاز به سپردن وثیقه یا چانه زنی های گسترده با سیستم بانکی را برای خود ایجاد نمایند.

فرآیند انتشار اوراق مشارکت به منظور تأمین مالی پروژه مستلزم چه مواردی است؟

فرآیند کلی و گام به گام انتشار اوراق مشارکت در شهرداری ها به شرح ذیل می باشد:

۱- برابر قانون مذکور مجوز انتشار آن در قانون بودجه کل کشور به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده باشد.

۲- پس از ابلاغ قانون بودجه، میزان انتشار و مبلغ و نوع پروژه به تصویب شورای اسلامی شهر برسد.

۳- به منظور موفقیت در انتشار اوراق مشارکت، گزارش توجیهی فنی و اقتصادی طرح حاوی تمام اطلاعات مربوط به طرح اعم از مالکیت، کاربری، برآورد هزینه ها و درآمدهای پروژه، همچنین ارزیابی دقیق مالی و توجیه پذیری مالی، تعیین نرخ بازده، دوره بازگشت سرمایه و کلیه اصولی که گویای اقتصادی بودن بطور واقعی باشد.

۴- ارسال یک نسخه از طرح تهیه شده به همراه مصوبه شورای اسلامی شهر، تعهد کتبی شهردار و تأیید معاون امور عمرانی استانداری به دفتر سرمایه گذاری و طرحه ای اقتصادی سازمان شهرداری ها و دهیاری های کشور.

۵- پس از دریافت طرح توسط دفتر سرمایه گذاری و طرح های اقتصادی رسیدگی و تطبیق اسناد و مدارک با ضوابط و مقررات مربوطه و تأیید دفتر مذکور طی نامه ای با امضاء مقام عالی وزارت کشور، کلیه مستندات مورد اشاره به بانک مرکزی ارسال می گردد.

۶- بانک مرکزی پس از رسیدگی در صورت تأیید گزارش توجیهی فنی- اقتصادی و مالی طرحهای مشمول قانون که از طرف شهرداری یا سازمان وابسته با تأیید عامل ارائه می شود با در نظر داشتن شرایط انتشار اوراق مشارکت مجوز لازم را ظرف یکماه از تاریخ دریافت گزارش صادر می نماید.

۷- حداقل سهم شرکت ناشر در هر طرح (اعم از آورده نقدی و غیر نقدی) و میزان اوراق مشارکت قابل انتشار برای طرح مربوطه با رعایت وضعیت مالی و اعتباری ناشر توسط بانک مرکزی تعیین می شود.

۸- تاریخ، شرایط انتشار و مراحل انتشار و عرضه اوراق به پیشنهاد ناشر و با موافقت بانک مرکزی، تعیین می شود. تمدید مهلت عرضه با تأیید



عواید بلدیه ۱۵

لایحه ذیل را امروز آقای وزیر داخله تقدیم مجلس نموده اند... لایحه ذیل را امروز آقای وزیر داخله تقدیم مجلس نموده اند... لایحه ذیل را امروز آقای وزیر داخله تقدیم مجلس نموده اند...

بلدیه‌های هر محلی حق باید بر عهده خود اهالی محل باشد که هر قدر استعداد محل بیشتر باشد اهالی خود کمک های مؤثر تری خواهند کرد... بلدیه‌های هر محلی حق باید بر عهده خود اهالی محل باشد که هر قدر استعداد محل بیشتر باشد اهالی خود کمک های مؤثر تری خواهند کرد...

ماده اول - دو ماه پس از تصویب این قانون سهم بلدیه ها که از محل مالیات رهنماده میند باستانی ملکی که در ماده ۲ مذکور است بر اختیار راه سازی اضافه میشود... ماده اول - دو ماه پس از تصویب این قانون سهم بلدیه ها که از محل مالیات رهنماده میند باستانی ملکی که در ماده ۲ مذکور است بر اختیار راه سازی اضافه میشود...

را در پهنه ایالت فارس می آغازند.

سرتیپ فتح الله زاهدی، فرمانده تشکیلات امنیه کل مملکتی [ژاندارمری] و سرتیپ احمد نخجوان رییس هواپیمایی راهی شیراز می شوند. ۱۹ اردیبهشت در پی لغو کابینتولاسیون [حق قضاوت کنسولی] اداره ی کل محاکمات وزارت خارجه منحل می گردد. در خردادماه کار شورش عشایر بالا می گیرد و به بختیاریها نیز می رسد. شهر لار و فسا به دست شورشیان می افتد و شیراز دوباره شهرنبدان می شود. رضاخان همه روسای ادارات فارس را از کار برکنار می نماید. زاهدی و نخجوان بازداشت، خلع درجه و زندانی می شوند. در این هنگام شیخ ابوالحسن کوهی نیز تبریز را به دست می گیرد. در تیرماه وزارت پست و تلگراف، ۱۵ نفر محصل را به اروپا می فرستد و قانون استخدام ۱۲ معلم فرانسوی برای دوره متوسطه [= دبیرستان] به تصویب می رسد. در مردادماه محمد علی فروغی برای حضور در جلسه شورای جامعه ملل رهسپار اروپا می شود. دهم شهریور ماه، سرتیپ کریم آقا بوذرجمهری کفیل بلدیه تهران و رییس اداره نقلیه قشون به وزارت فواید عامه [راه و ترابری] گمارده می شود. با گماردن وی، چرخهای این وزارتخانه به کار می افتد و فرمان لباس فرم با مشخصات مراقب اداری برای اعضا صادر می گردد و در ۴ مهرماه، وزارت فواید عامه، ۳۹ محصل را راهی اروپا می نماید. در ۱۶ دیماه، راه آهن خوزستان و در دهم اسفند، پل راه آهن کارون، بزرگترین پل ساخته شده در ایران به درازای ۱۰۶۰ متر با ۵۱ دهنه گشایش می یابد و هژدهم اسفند، «لایحه تشکیل وزارت اقتصاد ملی و طرق و شوارع» به مجلس داده می شود.

بررسی: کمیسیون فواید عامه برای شور و تهیه گزارش لایحه تقسیم این وزارتخانه تشکیل جلسه می دهد و اصلاحاتی به عمل می آورد که بعدا به تصویب مجلس هم می رسد؛

- ۱) عبارت «وزارت اقتصاد ملی» به «وزارت اقتصاد» تبدیل می شود.
۲) «وزارت طرق و شوارع» به «وزارت طرق و راه آهن» که وظیفه کشتیرانی دریاچه ارومیه!]] نیز برای طرق و راه آهن پیش بینی شده است (سند یکم). در ۲۷ اسفند تاسیس وزارت اقتصاد به تصویب می رسد. نخست وزیری با مهدقلی خان هدایت است. در ۱۶ فروردین ۱۳۰۹ وزارت فواید عامه منحل می شود و محمد علی فروغی ریس الوزرای [= نخست وزیر] به وزارت اقتصاد می رسد و صمصام الملک بیات معاون او می شود. سید حسن تقی زاده، وزیرمختار ایران در لندن به تهران فراخوانده شده، به سمت وزیر طرق و راه آهن گمارده می شود.

بررسی: این سند که لایحه ای دولتی است، وزیر داخله [= کشور] آن روزگار، ادیب السلطنه ی سمیعی که خود در سال ۱۳۰۰ وزیر فواید عامه و تجارت و فلاحه بود، آن را به مجلس شورای ملی برده است. جالب آنکه این لایحه سراسر در راستای ناتوان سازی بلدیه هاست که وزارت داخله خود را قیم آن می دانسته. پیش درآمد لایحه با عبارت «کثرت احتیاج مملکت به راهسازی و تاثیر فوق العاده آن در آبادانی مملکت» آغاز می شود. آنچه در پیش زمینه این اسناد آمده، ریشه های این نیاز را نشان می دهد. آمار آمده در پیش درآمد لایحه، یعنی ساخت هزار و پانصد فرسخ/ فرسنگ [= ۹ هزار کیلومتر] که خود عدد بزرگی هم هست با قید «در ظرف سنوات اخیر» دقیقا روشن نکرده، از کجا و طی چند سال این راهها ساخته شده است. در پی آن از پول اندک برای راهسازی شکوه شده است. وزیر داخله تصمیم دولت را در ادامه راهسازی یادآور شده و از دشواری این کار و ضرورت افزایش عواید طرق [درآمدهای راه] و مالیات راه، برای مجلسیان سخن به میان آورده است. در اینجا می توان دید که درآمدها به سان گوشت قربانی میان ادارات بلدی، موسسات خیریه و

اعتبار خیابان کشتی شهرهای ولایات و صحیه [بهداشت] و معارف [آموزش و پرورش] طرق [راه] به نسبتی معین تقسیم می شده است. << (سند شماره ۳ لایحه بودجه ۱۳۰۹ مملکتی). در این سند بودجه «وزارت طرق و شوارع» با نامهای اصلاح نشده ی «وزارت طرق و شوارع» و وزارت «اقتصاد ملی» که در سند نخست درباره آن گفته شد، مشخص گردیده است. همچنین در زیرمجموعه وزارت داخله، موردی با نام صحیه(بهداشت) با عنوان «صحیه تاکس راه» [= بهداشت مالیات راه؟!]] منبع سهم صحیه را نشان می دهد و بخش دیگر در زیرمجموعه وزارت معارف، موردی با نام «سهم تاکس راه» نیز آمده است.

چیزی که در این سند شگفت می نماید، بودن «وزارت فواید عامه» در بودجه مملکتی ۱۳۰۹ است و زیر مجموعه های آن؛ معادن، جنگل، شیلات داخلی و گل سرخ؟! که هر یک بودجه مشخصی نیز دارند؟!!

در لایحه عواید بلدیه(سند سوم) با مثالی فرضی، سهم راهها از این درآمد نزدیک به دوجهارم بوده که برای شرایط آن روز کشور بسنده نبوده و ادیب السلطنه بهترین راهکار برای رفع نیازهای راه/ طرق را «تخصیص عواید[همه] مالیات راه» دانسته است، اما خود وی نیز برای یافتن جایگزینی مالیاتی که برای آموزش و پرورش، بهداشت، موسسات خیریه و معارف اساسی هزینه شده، وامانده است، از اینرو از آن پیشنهاد چشم پوشیده و راهکار را در اختصاص سهم شهرداریها دانسته و این گونه استدلال کرده که، «مصارف جاری بلدیه های هر محل باید بر عهده خود اهالی محل باشد که هر قدر استعداد [= توان مالی] بیشتر باشد، اهالی، خود کمکهای موثرتری خواهند کرد». ادیب السلطنه برای مواردی که در لایحه آمده، تقاضای تصویب کرده است.

در ماده دوم، تنها منبعی که برای شهرداریها باقی گذاشته، ۵۰۰ هزار تومان سهم شهر تهران و ۲۰۰ هزار تومان سهم دیگر شهرهاست و همین خود نشان می دهد که بایستی همه راهها به رُم ختم بشود؛ یعنی انگار که کشور در آن روزگار تنها یک شهرداشته، تهران! همه تلاشها و امکانات برای پایتخت و همه فرمانها و پایستها از پایتخت. در ماده سوم، می توان دریافت؛ شهرداری(بلدیه) ای که رسما از سال ۱۳۰۰ خورشیدی پایه ای دولتی یافته بود («بلدیه دولتی، تولدی بناگزیر»، شهرداریها، ش ۸۱، عباس جلالی) اینک اینگونه بخود واگذاشته می شود تا با هر شیوه ای که می تواند درآمد کسب کند و تنها در سیاستگذاری ها و خط مشی ها، تابعی از پایتخت باشد (سند دوم) با رییس بلدیه/ شهرداری که وزارت داخله برایش می گمارد(ماده چهارم). برآیند چنین راهبردهایی روندی را در پیش روی نهاد که شهرداریها را در همه دوره های تاریخی شان با یک دوگانگی روبرو ساخته است، شهرداریهایی ناتوان از خودگردانی و سیاستگذارهایی درازمدت برای یک شهر پایدار و زیست پذیر، بلدیه هایی که سالیان دراز، شهرنشینان را به جای شهروند انگاشته و در شهرهای قارچ مانند مهاجر پذیر گردآوردند، بی آنکه از مشارکت آنان برخوردار شده باشند.

منابع
اطلاعات، روزنامه، ۱۳۰۸ خورشیدی.
بهنود، مسعود، از سید رضا تا بختیار، انتشارات جاویدان، چاپ نهم، ۱۳۸۱.
جلالی، عباس، «بلدیه دولتی، تولدی بناگزیر»، شهرداریها، ش ۸۱، ۱۳۸۶.
انتشارات سازمان شهرداریها و دهیاریهای کشور.
عاقلی، باقر، روزشمار تاریخی ایران، جلد یکم، نشر گفتار، چاپ هفتم، ۱۳۸۶.

لایحه بودجه ۱۳۰۹ مملکتی

Table with multiple columns listing budget items, amounts, and departments. Includes categories like 'وزارت معارف', 'وزارت طرق و شوارع', 'وزارت اقتصاد ملی', etc.

تحلیلی بر جایگاه تامین مالی شهرداری ها در قانون برنامه ی پنجم توسعه



■ میثم بصیرت

قانون برنامه پنجساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۴ - ۱۳۹۰) مصوب جلسه علنی مورخ ۱۳۸۹/۱۰/۱۵ مجلس شورای اسلامی که برخی از مواد آن از سوی مجلس محترم شورای اسلامی به مجمع محترم تشخیص مصلحت نظام ارسال گردیده بود، پس از اظهارنظر مجمع یادشده طی نامه شماره ۴۱۹/۷۳۲۸۵ مورخ ۱۳۸۹/۱۰/۳۰ مجلس شورای اسلامی به دولت ارسال و در تاریخ ۱۳۸۹/۱۱/۱۰ توسط رئیس جمهور جهت اجرا ابلاغ گردید. برنامه پنجم توسعه، شامل ۲۳۵ ماده بوده و در نه فصل با عناوین زیر تدوین شده است:

۱. فصل اول - فرهنگ اسلامی - ایرانی
۲. فصل دوم - علم و فناوری
۳. فصل سوم - اجتماعی
۴. فصل چهارم - نظام اداری و مدیریت
۵. فصل پنجم - اقتصادی
۶. فصل ششم - توسعه منطقه‌ای
۷. فصل هفتم - دفاعی، سیاسی و امنیتی
۸. فصل هشتم - حقوقی قضائی
۹. فصل نهم - بودجه و نظارت

اطلاع مجموعه مدیریت شهری کشور، از ابعاد تاثیر گذار قانون برنامه پنجم توسعه کشور بر شهرداریها، امری ضروری محسوب می شود. از این رو در این شماره از ماهنامه شهرداریها، با توجه به موضوع محوری این شماره از ماهنامه، به تبیین برخی از ابعاد مرتبط با حوزه تامین مالی و سرمایه گذاری شهری در برنامه پنجم توسعه پرداخته ایم.

۱) نظام درآمدهای پایدار شهرداری ها

ماده ۱۷۴ قانون برنامه پنجم، شوراها را موظف می نماید. در این زمینه پیگیری و اعمال سیاستهای زیر نیز تکلیف شده است:

الف - کاهش نرخ عوارض صدور پروانه ساختمانی در کاربریهای تجاری، اداری، صنعتی متناسب با کاربریهای مسکونی همان منطقه باتوجه به شرایط اقلیمی و موقعیت محلی و نیز تبدیل این عوارض به عوارض و بهای خدمات بهره‌برداری از واحدهای احداثی این کاربریها و همچنین عوارض بر ارزش افزوده اراضی و املاک، ناشی از اجرای طرحهای توسعه شهری

ب - تعیین سهم شهروندان در تامین هزینه‌های خدمات عمومی و شهری، نگهداری، نوسازی و عمران شهری و همچنین تعیین سهم دولت در ایجاد زیرساختهای توسعه، عمران شهری و حمل و نقل

ج - تبدیل عوارض موضوع درآمد شهرداری ها از عوارض بر املاک به عوارض ناشی از مصرف و خدمات

د - تعیین ضمانت اجرائی برای وصول عوارض، بهای خدمات و سایر درآمدهای قانونی شهرداری ها

ه - افزایش تراکم زمینهای مشجر با سطح اشغال کمتر نسبت به زمینهای غیرمشجر با سطح اشغال بیشتر

و - تقویت ساز و کارهای مدیریت و نظارت بر هزینه‌کرد شهرداری

ز - برون‌سپاری وظایف قابل واگذاری و هدایت بودجه شهرداری ها به سمت هزینه‌کرد در حوزه وظایف اصلی و قانونی آنها و ممنوعیت پرداخت هرگونه هزینه از اعتبارات شهرداری به دستگاههای اجرائی

همچنین مطابق با ماده ۱۷۵، «در جهت ایجاد درآمد پایدار برای شهرداری ها:

الف - سازمان امور مالیاتی موظف به ارائه اطلاعات درآمد مشمول مالیات مشاغل در حدود مقرر در قوانین مرتبط با شهرداری ها است.

ب - تبصره (۲) ماده واحده قانون تأسیس شرکت قطار شهری تهران و حومه مصوب ۱۳۵۴/۲/۱۶ به سایر شهرداری ها و تونلهای زیرزمینی آب و فاضلاب، ترافیکی و خدماتی تسری می‌یابد».

به هر ترتیب پیش بینی قانونی فوق نشان می دهد، به تدریج ضرورت دستیابی شهرداری ها به منابع درآمدی پایدار در سطح کشور توسط سیاستگذاران کلان ملی به رسمیت شناخته می شود. در سطح جهانی، طرح مباحثی چون ارتقاء رقابت پذیری شهری، حکمروایی خوب شهری و واگذاری وظایف گسترده تر به حکومت محلی در حوزه های مختلفی چون سلامت، آموزش، رفاه و کاهش فقر از سوی دولت‌های مرکزی در سالهای اخیر، نیاز حکومت های شهری یا شهرداری ها را به تامین منابع درآمدی گسترده تر که از پایداری و شفافیت در نحوه تامین نیز برخوردار باشند گسترش داده است.

شهرها و کلان شهرهای ایران نیز از این عرصه بدور نبوده اند. ضمن آنکه شرایط برای شهرهای ایران با توجه به پیگیری سیاست خودگردانی شهرداری ها (از سال ۱۳۶۷) بسیار دشوار تر است. متأسفانه نبود تعریف مشخص از نظام درآمدی شهرداری در قالب نظام کلان اقتصادی کشور و تغییرات و مداخلات موردی و پی‌درپی، طرح و اجرای ثبات خودکفایی و خوداتکایی شهرداری‌ها در طی سی دهی گذشته بی‌توجه به مبانی نظری و تجربه‌های جهانی حاکم بر این بخش، بخش درآمدی شهرداری ها را در وضعیت ناپایداری قرار داده است. محدود شدن عرصه‌های قانونی و معقول کسب درآمد شهرداری در سه دهی گذشته، منجر به

وابستگی شدید بخش درآمدی شهرداری به ساخت‌وساز شهری شده که بی‌گمان در مواقع رکود ساخت‌وساز، می‌تواند شهرداریها را از لحاظ خدمات‌رسانی به شهروندان در موقعیت بحرانی قرار دهد، اما مهم تر از آن و در نگاهی جامع تر، تاثیرات چنین ساز و کارهای درآمدی بر پایداری توسعه شهری است.

شواهد نشان می دهد که محدود شدن عرصه های مناسب کسب درآمد منجر به وابستگی شدید درآمدهای شهرداری به درآمدهای ناشی از ساخت و ساز شهری شده است. در فرآیند کسب درآمدهای ناشی از ساخت و ساز، بسیاری از ضوابط و مقررات طرحهای توسعه شهری، برای کسب درآمد نادیده گرفته می شود. این وضعیت آثار نامطلوبی را برای توسعه پایدار شهری در ابعاد کالبدی، اقتصادی، زیست محیطی و اجتماعی به دنبال داشته و خواهد داشت و کیفیت زندگی شهری را به شدت تحت تاثیر قرار داده است.

به نظر می رسد اثرات و نتایج عدم کارآمدی و ثبات نظام درآمدی شهرداری ها را می توان در اقتصاد، کالبد و محیط زیست طبیعی و اجتماعی شهرها و در نهایت شکل گیری چارچوبی ناپایدار از توسعه شهری جستجو نمود.

نکته مهم آن است که وابستگی شهرداری ها به درآمدهای حاصل از ساخت و ساز و اتکا به درآمدهای ناپایدار، در ذات خود مخالف تسهیل توسعه کسب و کار در شهر است و شهرداری ها را در عوض نهادی تسهیل گر و بهبود بخش به محیط کسب و کار، به نوعی مانع در برابر گسترش کسب و کارهای شهری بدل می نماید.

در تهران، از سال ۱۳۸۹، اجرای طرح جامع درآمدهای پایدار مورد توجه قرار گرفته است. در بدو آغاز فعالیت، حداکثر ۱۵ درصد از درآمدهای شهرداری، در قالب درآمدهای پایدار قابل طبقه بندی بوده است. با اجرای این طرح اکنون سهم درآمدهای پایدار شهرداری تهران، به بیش از ۳۰ درصد ارتقاء یافته است.

این طرح نشان می دهد فقدان نگرش جامع به منابع درآمدی شهرداری ها در قالب نظام کلان اقتصادی کشور، تغییرات و مداخلات موردی، اجرای سیاست خوداتکایی و خودکفایی شهرداریها، بخش درآمدی شهرداری تهران را در وضعیت ناپایداری قرار داده است، محدود شدن عرصه های قانونی و معقول کسب درآمد شهرداری منجر به وابستگی شدید بخش درآمدی شهرداری به ساخت و سازهای شهری و فروش تراکم مازاد شده است. به نحوی که ادامه این وضعیت آثار و تبعات نامطلوب و هزینه های اجتماعی، فرهنگی و زیرساختی را برای شهر تهران و مدیریت شهری به دنبال خواهد داشت.

از این رو اهداف زیر برای پیگیری در شهر تهران تعیین شده است: الف- ایجاد هدفمندی در اقدامات شهرداری برای اصلاح و تامین منابع درآمدی شهرداری، ب- سیاستگذاری درآمدی با هدف تسهیل پیشبرد سیاستهای توسعه شهری، ج- ایجاد پایداری و عدالت در تامین منابع درآمدی شهرداری تهران. در خروجی های این طرح که به تصویب شورای اسلامی شهر تهران رسیده است، اجزاء زیر قابل مشاهده است:

- ۱- ارتقاء کارائی نظام تشخیص و وصول درآمد در شهرداری تهران، ۲- تنظیم مناسبات مالی دولت، ۳- اخذ بهای خدمات شهری، ۴- فراهم کردن شرایط دسترسی به بازارهای مالی داخلی و خارجی، ۵- بازنگری در نظام کسب درآمد از دارای بهای غیرمنقول شهری، ۶- نظام کسب درآمد از فعالیت‌های اقتصادی شهر، ۷- استقرار نظام اخذ ارزش افزوده ساخت و ساز و افزایش ارزش سرمایه ای داراییها ناشی از فعالیت‌های توسعه و ارائه خدمات شهری، ۸- نظام کسب درآمد از حمل و نقل و ترافیک شهری و ۹- نظام اجرایی طرح.

۲) پیش بینی استفاده از روشهای نوین تامین مالی:

مطابق با ماده ۸۲ برنامه پنجم توسعه، مجوزهای لازم به دستگاههای اجرایی به منظور استفاده از روشهای نوین تامین مالی اعطا شده است:

پیرایند شماره۱

ماده۸۲ برنامه پنجم توسعه

الف – استفاده دستگاههای اجرایی از تسهیلات مالی خارجی در طول برنامه در قالب قوانین بودجه سنواتی مجاز است. سهمیه‌های باقیمانده تسهیلات مصوب بیع متقابل و تسهیلات مالی خارجی (فاینانس) مربوط به برنامه‌های سوم و چهارم (با رعایت ضوابط اسلامی از جمله تصویب مجمع تشخیص مصلحت نظام) در طول برنامه پنجم نیز به قوت خود باقی است.

ب – به دستگاههای اجرایی اجازه داده می‌شود برای تأمین منابع مالی طرحهای خود از روش بیع متقابل با رعایت اصل عدم تضمین بازگشت تعهدات ایجادشده توسط دولت، بانک مرکزی و بانکهای دولتی پس از تصویب شورای اقتصاد استفاده نمایند.

ج – بانکهای تجاری و تخصصی مجازند بدون تضمین دولت، نسبت به تأمین منابع مالی طرحهای سرمایه‌گذاری بخشهای غیردولتی و شهرداریها از منابع بین‌المللی اقدام نمایند. تعیین نسبت تعهدات و بدهیهای ارزی به دارائیهای هر بانک به تصویب شورای پول و اعتبار می‌رسد.

د – در استفاده از تسهیلات مالی خارجی موضوع بندهای (الف)، (ب) و (ج) این ماده رعایت موارد زیر توسط دستگاههای اجرایی و بانکهای عامل ضروری است:

۱- تمامی طرحهای دستگاههای اجرایی با رعایت سیاستهای کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی با مسؤولیت وزیر و یا بالاترین مقام اجرایی دستگاه ذی‌ربط و تأیید شورای اقتصاد، باید دارای توجیه فنی، اقتصادی و مالی باشند و مجموع هزینه‌های اجرای کامل آنها از سقفهای تعیین‌شده تجاوز نکند.
زمان‌بندی دریافت و بازپرداخت تسهیلات هر طرح و میزان استفاده آن از ساخت داخل با توجه به ظرفیته‌ا، امکانات و توانایی‌های داخلی و رعایت قانون « حداکثر استفاده از توان فنی و مهندسی، تولیدی، صنعتی و اجرایی کشور در اجرای پروژه‌ها و ایجاد تسهیلات به منظور صدور خدمات مصوب۱۳۷۵/۱۲/۱۲» و نیز رعایت شرایط زیست‌محیطی در اجرای هر یک از طرحها باید به تصویب شورای اقتصاد برسد.

۲- استفاده‌کنندگان از بیع متقابل و تسهیلات مالی خارجی شامل تسهیلات مالی خارجی (فاینانس) و وامهای مستقیم باید ظرف دو ماه از زمان انعقاد قرارداد، جدول زمانی و میزان تعهدات ایجادشده و یا استفاده شده و نیز زمان‌بندی بازپرداخت بدهیها و تعهدات ارزی خود را در اختیار بانک مرکزی قرار دهند. پس از اجرایی شدن طرحهای مذکور، گزارش عملکرد طرح مشتمل بر اصل و سود وجوه دریافتی یا پرداختی و باقیمانده تعهد در فواصل سه‌ماهه به بانک مرکزی و معاونت اعلام می‌شود.

تصره – استفاده‌کنندگان از وامهای مستقیم موظفند در ایجاد تعهد با بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران هماهنگی لازم را به عمل آورند.
د – تمامی معاملات و قراردادهای خارجی که بیش از یک میلیون (۱,۰۰۰,۰۰۰) دلار باشد با رعایت قوانین مربوط شامل قانون « حداکثر استفاده از توان فنی و مهندسی، تولیدی، صنعتی و اجرایی کشور در اجرای پروژه‌ها و ایجاد تسهیلات به منظور صدور خدمات مصوب ۱۳۷۵/۱۲/۱۲» تنها از طریق مناقصه محدود و یا بین‌المللی با درج آگهی در روزنامه‌های کثیرالانتشار و رسانه‌های الکترونیکی داخلی و خارجی انجام و منعقد می‌شود.
موارد استثناء به تأیید کمیته سه نفره متشکل از وزیر امور اقتصادی و دارائی، معاون برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی ریاست جمهوری و وزیر وزارتخانه مربوطه یا بالاترین مقام اجرایی ذی‌ربط می‌رسد.
در کلیه مناقصه‌ها، حق کنترل و بازرسی کمی و کیفی و کنترل قیمت برای کلیه کالا‌های وارداتی و پروژه‌ها برای خریدار محفوظ است.
وزیر یا بالاترین مقام اجرایی ذی‌ربط، مسؤول حسن اجراء این موضوع است.
بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران فقط مجاز به تعهد یا پرداخت بهای معاملات و قراردادهایی است که تأیید بالاترین مقام دستگاههای اجرایی، مبنی بر رعایت مفاد این بند را داشته باشد.

بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران

است.در بسیاری کشورها، درآمدهای شهرداری ها از منابع خودشان عموما مبتنی بر مالیات بر اموال و بهای پرداختی توسط مصرف کننده بوده و مالیاتهای پرسودتر مانند مالیات بر درآمد ، فروش و مالیات بر سوخت را شامل نمی شود. در بسیاری کشورها نیز انتقالات بین دولتی ، جزء منابع درآمدی قابل اتکا به شمار نمی آید.

دولتهای محلی در کشورهای کمتر توسعه یافته برای افزایش درآمد، با چالشهای بیشتری مواجه هستند. دلیل اول این است که مبنای درآمد دولت محلی غالباً در مقایسه با مبنای درآمدی دولت مرکزی ضعیف است. دومین دلیل این است که دولت محلی منابع درآمدی شخصی کم و به علاوه انگیزه کمی برای ایجادمنابع درآمدی از آن خود دارد و پتانسیل درآمدزایی منابع فعلی خود را به کار نمی گیرد. سوم اینکه دولتهای محلی کنترل کمی بر نرخ های مالیاتی که می توانند اعمال کنند داشته یا بر آنها کنترلی ندارند. چهارم اینکه انتقالات دولت مرکزی دارای ثبات و قابلیت پیش بینی نبوده، غالباً نحوه طراحی این انتقالات شفاف نیست. پنجم اینکه بیشتر شهرداری ها در کشورهای در حال توسعه اجازه ندارند استقراض کنند یا میزان استقراض آنها توسط لایه

های ارشد دولت محدود می شود.

در نظام مدیریت محلی، به چند دلیل استفاده از بازارهای مالی توصیه می شود:

۱-اول اینکه لزومی به تحمیل هزینه های پروژه های بین نسلی به یک نسل وجود ندارد.

۲-استقراض با استفاده از روش های تامین مالی می تواند منابع بخش خصوصی را در خدمت اهداف بخش عمومی قرار دهد.

اما باید توجه داشت که ورود به استفاده از بازارهای مالی بدون توجه به آثار و نتایج آن و فراهم کردن پیش نیازها و مقدمات لازم از جمله ایجاد مدیریت متمرکز بر بدهی ها در مجموعه شهرداری و سازمانها و شرکتهای تابعه، رتبه بندی اعتباری شهرداری و اصلاحات اساسی در سیستم مالی شهرداری جهت ایجاد شفافیت و و جامعیت از جمله بودجه ریزی تلفیقی و تهیه صورته‌ها و ترازهای مالی در کل شهرداری است.

دسترسی به بازارهای مالی برای پیشبرد اهداف توسعه ای یکی از مطالبات اصلی شهرداری ها است. اما باید توجه داشت ورود بدون برنامه و اندیشه به بازارهای مالی می تواند سرمنشاء مشکلات آتی برای شهرداری ها نیز باشد. بدون شک استفاده از بازارهای مالی برای غلبه بر مشکلات انباشته شده در شهرها به خصوص در زمینه ناکارآمدی سیستم حمل و نقل، بافت های فرسوده شهری، توسعه تسهیلات و تجهیزات شهری، امری ضروری است.

۳) انتشار اوراق مشارکت و انواع صکوک اسلامی:

ماده ۸۳ برنامه پنجم، مجوزهای زیر را در زمینه انتشار اوراق مشارکت و انواع صکوک اسلامی پیش بینی نموده است:

الف – به بانک مرکزی اجازه داده می‌شود در چارچوب قانون بودجه سنواتی جهت تأمین مالی پروژه‌های زیربنایی توسعه‌ای دولتی نسبت به انتشار اوراق مشارکت و انواع صکوک اسلامی در بازارهای بین‌المللی اقدام نماید.

ب – به شرکتهای دولتی و شهرداری ها اجازه داده می‌شود در راستای تأمین منابع ارزی طرحهای سرمایه‌گذاری خود، پس از تأیید وزارت امور اقتصادی و دارائی و بانک مرکزی، اقدام به انتشار اوراق مشارکت و انواع صکوک اسلامی نمایند. تضمین اصل و سود این اوراق با شرکتها و شهرداری های مذکور است.

مشابه با ماده پیشین، اقدام اجرایی شهرداری ها به شیوه ای نظام مند و منطبق بر چارچوب پیشنهادی ماده ۸۳ پیشنهاد می شود. در اینجا توضیح بیشتر در ارتباط با مفهوم صکوک اسلامی ضروری است.

صکوک به معنای سپرده های بانکی و اوراق قرضه دولتی با ایمنی مناسب است که یک بحث عملی و در حال رشد در جهان می باشد. اصطلاح «صکوک» برگرفته از واژه عربی صکوک به معنای چک، نوشته بدهکار، سفته و قبض بدهی است و به طور معمول، به عنوان «اوراق قرضه اسلامی» تعریف می شود. تمایزی که میان این دو تعریف از صکوک وجود دارد، اساسی و مهم است، چرا که با تاکید بر این تفاوت، هدف از به کارگیری صکوک به عنوان ابزاری جدید در بانکداری اسلامی، تقلید از اوراق قرضه مبتنی بر بهره در بانکداری معمول نیست، بلکه ایجاد ابزاری ابتکاری است که منطبق بر قوانین شریعت اسلام باشد .

«صکوک» ابزاری برای تامین نیازهای شرکت ها می باشد .نخستین ناشران اوراق صکوک در مالزی بوده که بزرگ ترین شرکت هلدینگ در حوزه مدیریت نخلستان ها در دنیا است.تاکنون شرکت های مالزیایی ۵۰ میلیارد دلار از این طریق تامین منابع مالی کرده اند.

بانک توسعه اسلامی در سال ۲۰۰۵ میلادی پانصد میلیون دلار صکوک صدور کرد .این بانک همچنین ضمانت نامه های غیرشرطی را نیز برای برطرف کردن مشکلات موجود در سیستم صکوک ارائه کرده است. ضمن اینکه ۲۶ درصد از صکوک ها از سوی کشورهای اروپایی و ۳۵ درصد آن از سوی کشورهای آسیای شرقی خریداری شده است .

صکوک های مختلفی وجود دارند که برخی از آنها نمی توانند مورد استفاده تجاری قرار گیرند. صکوک در اصل یک گواهینامه است که در فروش از طریق سبد دارایی ها برای یک هدف خاص به شرکتهای صادرکننده ارائه می شود در حال حاضر ۱۴ نوع اوراق صکوک وجود دارد .

۱. صکوک اجاره

۲. صکوک استصناع

۳. صکوک مشارکت

۴. صکوک مرابحه

۵. صکوک سلم (سلف)

۶. صکوک مضاربه

۷. صکوک مزارعه

۸. صکوک مساقات

۹. صکوک مفارسه

۱۰. صکوک حق الامتياز

۱۱. صکوک نماینده سرمایه گذاری

۱۲. صکوک مالکیت دارایی(هایی) که در آینده ساخته می‌شود.

۱۳. صکوک مالکیت منافع دارایی(های)موجود.

۱۴. صکوک مالکیت منافع دارایی(هایی) که در آینده ساخته می‌شود.

صکوک اجاره، ساخت، مشارکت و مضاربه موارد استفاده بیشتری برای نهادهای تأمین مالی کننده دارد.

از تضمین و ایمن سازی برای سرمایه داران، تنوع سازی سبد سرمایه گذاری، کاهش ریسک از طریق تنوع سازی این سبد و افزایش نقدینگی ، می توان به عنوان منافع صکوک نام برد .اوراق صکوک که از مفهوم تبدیل به اوراق بهادار کردن دارایی‌ها نشأت گرفته به شکل گسترده‌ای در بین کشورهای اسلامی مورد استقبال سرمایه‌گذاران مسلمان قرار گرفته است.

هم اکنون در بازارهای جهانی شاهد روند فزاینده استفاده از اوراق بهادار «صکوک » در جهان هستیم، به طوری که برخی از کشورهای غربی برای جذب منابع کشورهای اسلامی، اوراق بهادار صکوک را که فاقد هرگونه شبهه ربوی است، منتشر و برای پروژه های سرمایه گذاری خود از آن استفاده می کنند. هم اکنون برخی کشورها از جمله انگلیس و آلمان اوراق صکوک منتشر کرده‌اند تا برای مشتریان مسلمان خود محصولی ارائه کنند.

گزارش ها نشان می دهد، حجم انتشار صکوک اسلامی در سطح جهان در آغاز سال ۲۰۱۱ میلادی شاهد رشد چشمگیری بوده بطوریکه در این مدت ۳۰۰ درصد رشد داشته است. «مرکز تحقیقات بیتک» وابسته به خانه سرمایه گذاری کویت در گزارش ماهانه خود پیرامون بازار جهانی صکوک اسلامی در ماه مه گذشته اعلام کرد، انتشار صکوک اسلامی در ماه مه نسبت به ماه آوریل حدود ۲۲ درصد رشد داشته و در این ماه ۶ میلیارد دلار صکوک اسلامی در سطح جهان منتشر شده است. بر همین اساس حجم انتشار صکوک اسلامی در سال جاری به بیش از ۴۰ میلیارد دلار رسیده است که نسبت به مدت زمان مشابه در سال قبل حدود ۳۰۰

درصد رشد داشته است. در ماه مه شاهد افزایش چشمگیر انتشار صکوک اسلامی از سوی شرکت ها بودیم بطوریکه منتشر کنندگان صکوک اسلامی در عربستان و امارات از کاهش قیمت ها استفاده بسیار خوبی بردند و بانک های اسلامی و شرکت های این کشور ها اقدام به انتشار حجم بالایی از صکوک اسلامی نمودند.

۴) افزایش سهم شهرداری ها از مالیات بر ارزش افزوده:

«بر اساس تبصره ۲ ماده ۱۱۷ برنامه پنجم، به منظور قطع کامل وابستگی اعتبارات هزینه‌ای به عواید نفت و گاز از طریق افزایش سهم درآمدهای عمومی در تأمین اعتبارات هزینه‌ای دولت » « دولت مکلف است با اجرای کامل قانون مالیات بر ارزش افزوده، نرخ این مالیات را از سال اول برنامه سالانه یک واحد درصد اضافه نماید؛ به‌گونه‌ای که در پایان برنامه نرخ آن به هشت درصد (۸٪) برسد.

سهم شهرداری ها و دهیارها از نرخ مزبور، سه درصد (۳٪) (به عنوان عوارض) و سهم دولت پنج درصد (۵٪) تعیین» شده است. بر همین اساس ضروری است تا اجزاء مسئول در وصول درآمدهای شهرداری ها، اقدام به تبیین ساز و کارهای کنترل نهادی به منظور اطمینان از اخذ سهم شهرداری ها از افزایش مزبور نمایند.

مالیات بر ارزش افزوده جزء مالیاتهای مدرنی است که بعد از جنگ جهانی دوم در کشورهای اروپایی وضع شد، این نوع از مالیات، رایج ترین و پذیرفته ترین مالیاتی است که دولت و شهرداریها، برای تأمین هزینه وظایف خود دریافت می کنند و نوعی مالیات بر مصرف است. قانون مالیات بر ارزش افزوده که توسط مجلس شورای اسلامی تصویب شده،گامی برای حرکت شهرداریها به سوی درآمدهای مالی پایدار و همچنین شفاف سازی نظام اقتصادی کشور خواهد بود.

موضوع مهم آن است که مالیات بر ارزش افزوده یکی از مهم ترین منابع پایدار درآمدی شهرداری ها است. حفظ این منبع درآمدی، با توجه به تغییرات قانونی آتی، نیازمند نظارت و ایجاد ساز و کارهای کنترلی و همکاری با دستگاههای مسئول در این زمینه توسط شهرداری ها خواهد بود.

مالیات بر ارزش افزوده نه تنها مالیات نسبتا ساده ای است بلکه رایجترین مالیات در دنیای امروز نیز محسوب میشود. لذا قیل از هر موضوعی باید دید تعریف ارزش افزوده و مالیات بر ارزش افزوده چیست. از دیدگاه اقتصادی، ارزش افزوده مابه التفاوت ارزش ستانده و ارزش داده است. اما در تدوین قانون، به لحاظ ارائه نگرش مطلوب اجرایی، این تعریف بر اساس استانداردهای حسابداری و با تکیه بر روش صورتحساب ارائه میگردد. بر این اساس، ارزش افزوده را تفاوت بین ارزش کالاها و خدمات عرضه شده با ارزش کالاها و خدمات خریداری شده یک شخص در یک دوره معین تعریف میکنند.با توجه به تعریف مذکور، مالیات بر ارزش افزوده نوعی مالیات چند مرحله ای است که در مراحل مختلف زنجیره تولید و یا خدمات ارائه شده اخذ میگردد. این مالیات در واقع نوعی مالیات بر فروش چند مرحله ای است که خرید کالاها و خدمات واسطه ای را از پرداخت مالیات معاف میکند.

در طبقه بندی مالیاتها ، مالیات بر ارزش افزوده نوعی مالیات غیر مستقیم بر مصرف و فروش داخلی کالاها و خدمات است ، این نوع مالیات ، چند مرحله ای و درهر یک از مراحل تولید و تکمیل تا مصرف نهایی ، بر حسب ارزش افزوده ایجاد می شود. به عبارت دیگر ، مالیات بر ارزش افزوده ، نوعی مالیات بر فروش چند مرحله ای است که خرید کالاها و خدمات واسطه ای را از پرداخت مالیات معاف می کند .

ارزش افزوده یک بنگاه از تفاوت عایدات فروش کالا یا خدمات و کل

هزینه هایی که صرف خرید کالاها و خدمات واسطه ای شده است ، ناشی می شود. در مقیاس اقتصاد ملی ، تولید ناخالص ملی در واقع حاصل جمع ارزش افزوده کلیه بنگاه هاست ، زیرا کل معاملات واسطه ای مساوی با ارزش فروش نهایی است. به همین دلیل ، فروش نهایی برابر با ارزش کل دستمزد ، نرخ بهره ، سود ، اجاره ، استهلاک و سایر پرداختها به عوامل تولید در سطح ملی و مساوی تولید ناخالص ملی است .

معادله زیر نشان می دهد که در مقیاس ملی ، ارزش افزوده روی دیگر سکه تولید ناخالص ملی است

پرداختی به عوامل تولید=فروش نهایی = (معاملات واسطه ای–کل معاملات) = ارزش افزوده

بر این اساس ، می توان گفت که مجموع ارزش افزوده تمام بنگاه های بازرگانی در هر مرحله از تولید ، نوع دیگری از تعریف تولید ناخالص ملی است . لذا مالیات بر ارزش افزوده ، برابر مالیات بر تولید ملی است . بر این اساس ، پایه مالیاتی مالیات بر ارزش افزوده برابر با کل درآمد حاصل از فروش منهای هزینه خرید عوامل تولید از سایر بنگاهها است که با خارج کردن خرید از سایر بنگاه های مالیات دهنده ، از مالیات گیری چندگانه اجتناب می شود . به عبارت دیگر ، مالیات بر کل فروش بنگاه اعمال و همزمان ، اعتبار مالیاتی برای خرید از سایر بنگاه ها به بنگاه جدید اعطا می شود . بدین معنا که مالیات پرداخت شده تولید کنندگان قبلی ، از مالیات بر فروش بنگاه کسر می گردد . بنابراین ، اعمال مالیات بر ارزش افزوده نیازمند فهرست کردن کل صورتحسابها در بنگاه است ، زیرا هر بنگاه برای دریافت اعتبار مالیاتی باید بتواند شرح مالیات پرداخت شده فروشنده قبلی را ارائه دهد . این نیاز ، خریدار را تشویق می کند که پرداخت مالیات توسط فروشنده قبلی را مورد توجه قرار دهد .

تجربه کشورهای استفاده کننده این مالیات حاکی از موارد عدیده ذیل به عنوان مزایا و ضرورت اجرای این نوع مالیات می باشد:

۱.مالیات بر ارزش افزوده متدولوژی و تفکری است که چندین دهه از تجربه مثبت آن در سایر کشورها گذشته و مورد تاکید اکثر صاحبنظران و کارشناسان اقتصادی و مالیاتی بانک جهانی و صندوق بین المللی پول میباشد

۲. این مالیات در بسیاری از کشورها ضمن تامین بیشتر عدالت اجتماعی نسبت به سایرمالیاتها، و بدون از بین بردن انگیزه سرمایه گذاری و تولید، به عنوان منبع درآمد جدیدی درجهت افزایش درآمدهای دولت بکار برده شده است.

۳. از آنجایی که سیستم مالیات بر ارزش افزوده یک سیستم خود اجراست و همه مودیان نقش مامور مالیاتی را ایفا مینمایند، هزینه وصول آن پائین است.

۴. با توجه به این که در این مالیات، مودیان برای استفاده از اعتبار مالیاتی ملزم به ارائه فاکتور خواهند بود، زمینه برای شناسایی خود به خود میزان معاملات مودیان فراهم می شود. در نتیجه، یک سیستم اطلاعاتی کامل از معاملات و مبادلات تجاری ایجاد میشود که علاوه بر شفاف سازی مبادلات و فعالیتهای اقتصادی موجب سهولت اعمال مالیاتهای دیگر از قبیل مالیات بر درآمد و مالیات بر مشاغل می گردد.

۵. مالیات بر ارزش افزوده یک منبع درآمد باثبات و در عین حال انعطاف پذیر است.

ع^ر به دلیل مقطوع بودن نرخ این مالیات، زمان قطعیت آن بسیار کوتاه بوده و مشکلات طولانی بودن قطعیت مالیات بر درآمد و مالیات بر ثروت را ندارد. بنابراین، تاخیر در وصول درآمدهای مالیاتی به حداقل میرسد.

۷. از آنجایی که مالیات بر ارزش افزوده یک مالیات مدرن است، اجرای آن به بهبود فن آوری و بهره وری از طریق اتوماسیون اداری در سیستم مالیاتی و حسابداری مالیاتی کمک شایانی خواهد کرد .

۵) نحوه توزیع عوارض وصولی ارزش افزوده و عوارض آلودگی واحدهای تولیدی:

«ماده ۱۲۳ قانون برنامه پنجم، مقرر می دارد عوارض وصولی ارزش افزوده و عوارض آلودگی واحدهای تولیدی … در هر شهرستان به نسبت جمعیت بین شهرداری ها و دهیاریهای همان شهرستان توزیع گردد». این موضوع در ارتباط با کلانشهرها و به ویژه تهران که بیش از یک شهرستان را در بر می گیرد، دارای اهمیت ویژه ای است و عملیاتی نمودن وصول سهم آنها از اولویت و ضرورت جدی برخوردار است، به

پیرایند شماره۲

انواع مالیات بر ارزش افزوده

سه نوع مالیات بر ارزش افزوده وجود دارد : مالیات بر ارزش افزوده از نوع تولیدی ،مالیات بر ارزش افزوده از نوع درآمدی ۱۵ا و مالیات بر ارزش افزوده از نوع مصرفی . هرکدام از این سه نوع مالیات نیز بر مبنای دو اصل مبدا یا اصل مقصد محاسبه می شوند . در اصل مبدا، مالیات بر ارزش افزوده همه کالاها و خدماتی که در کشور تولید می شوند ، وضع می شود. ولی در اصل مقصد ، مالیات بر ارزش افزوده همه کالاها و خدماتی که در کشور مصرف می شوند ، وضع میگردد .

نوع تولیدی :در مفهوم کلی ، مالیات بر ارزش افزوده از نوع تولیدی ، در صورتیکه از اصل مبدا استفاده شود ، همه مخارج در تولید ناخالص داخلی (به جز مخارج دولت بابت دستمزد که نمی تواند تحت پوشش مالیات بر ارزش افزوده قرار گیرد) را در بر می گیرد. با فرض اینکه از اصل مبدا استفاده شود ، صادرات که منشا داخلی دارد، مشمول مالیات می گردد ، اما واردات که ارزش آن از خارج نشات می گیرد ، از شمول مالیات خارج می شود. به این ترتیب می توان گفت پایه مالیات بر ارزش افزوده از نوع تولیدی ، جمع تمام مخارج در تولید ناخالص داخلی به استثنای مخارج دستمزدی دولت است. در مالیات بر ارزش افزوده از نوع تولیدی ، مالیات کلی بر فروش اعمال می شود . به طور کلی ، این نوع مالیات بر ارزش افزوده می تواند بر کالاهای مصرفی و سرمایه ای اعمال شود. در این روش ، کالاهای سرمایه ای و استهلاک آنها از مالیات معاف نیستند. به بیان دیگر ، می توان گفت به خرید کالاهای سرمایه ای ، اعتبار مالیاتی تعلق نمی گیرد . از این رو ، این مالیات انگیزه سرمایه گذاری را تضعیف می کند .

نوع مصرفی :در مالیات بر ارزش افزوده از نوع مصرفی ، علاوه بر استهلاک ، مخارج مربوط به کالاهای سرمایه ای نیز از شمول پایه مالیاتی خارج می شود . در واقع ، با کاهش هزینه های سرمایه ای از تولید ، آنچه باقی می ماند ، برابر ارزش کالاهای مصرفی تولید شده است. نظام مالیات بر ارزش افزودهای که در کشورهای عضو جامعه اروپا مورد استفاده قرار می گیرد، از این نوع است. گرایش برخی از کشورهای در حال توسعه نیز به سمت استفاده از این روش است ، به خصوص به دلیل معاف بودن کالاهای سرمایه ای از مالیات ،که انگیزه برای سرمایه گذاری بیشتر را به وجود می آورد. همچنین در عمل ، استفاده از این روش نسبت به دو روش دیگر ، از سهولت بیشتری برخوردار است.

نوع درآمدی: مالیات بر ارزش افزوده از نوع درآمدی ، استهلاک را در بر نمی گیرد و به این ترتیب ، مخارج سرمایه ای خالص را شامل می شود. پایه این مالیات ، مجموعه درآمد پرداختی به عوامل ، پس از کسر مخارج دستمزدی دولت است. به همین دلیل نیز نام آن ، مالیات بر ارزش افزوده از نوع درآمدی است. به طور کلی ، در این نوع مالیات بر ارزش افزوده ، پایه کلی مالیات ، متناسب با درآمد عوامل تولید است. مالیات بر ارزش افزوده از نوع درآمد ، با مالیات بر ارزش افزوده از نوع مصرف تفاوت دارد ، زیرا در نوع اول ، بنگاه مجاز است استهلاک را کم کند ، اما در نوع دوم ، مجاز به کسر سرمایه گذاری ناخالص است. به این ترتیب، مالیات بر ارزش افزوده از نوع درآمدی ، به اندازه تفاوت سرمایه گذاری ناخالص و استهلاک ، بیشتر از مالیات بر ارزش افزوده از نوع مصرفی است.

مقایسه سه نوع مالیات بر ارزش افزوده

در بین سه نوع مالیات ، مالیات بر ارزش افزوده از نوع تولیدی ، وسیعترین پایه مالیاتی و مالیات بر ارزش افزوده از نوع مصرفی ، کم ترین پایه مالیاتی را ایجاد می کند. چون مالیات تولیدی ، خریدهای ناخالص کالاهای سرمایه ای (بدون مستثنی کردن استهلاک) را شامل می شود ، مواعنی در برابر سرمایه گذاری ایجاد می کند. از آن گذشته ، در صورتیکه محاسبه مالیات بر ارزش افزوده به روش صورتحساب انجام گیرد ، در مورد آن دسته از فعالیتها که موفق به انتقال بخشی از هزینه های سرمایه ای خود به بعد شوند ، وضع این مالیات بر کالاهای سرمایه ای ، منجر به مالیات چند مرحله ای می شود که در مالیات بر ارزش افزوده از نوع درآمدی ، این مساله در حد کمتری به وجود می آید . در بین سه روش فوق ، ، مالیات بر ارزش افزوده از نوع مصرفی که کم ترین پایه مالیاتی را ایجاد می کند یک مالیات عمومی بر مصرف است (در صورتیکه از اصل مبدا استفاده شود ، خالص صادرات را نیز در بر می گیرد) بنابراین ، در بین سه روش مذکور، اکثر کشورها معمولا این روش را بر می گزینند . البته استفاده از این روش ، بالاترین نرخ مالیات را برای ایجاد بازده درآمدی مطلوب لازم دارد و به همین دلیل ، برخی کشورها کوشش می کنند مبنای مالیات بر ارزش افزوده از نوع مصرفی را به وسیله مالیات پذیر کردن بخشی از کالاهای سرمایه ای گسترش دهند.

ویژه آنکه شرایط زیست محیطی کلانشهرها ، عمدتا ماهیتی بحرانی یافته است و شهرداری ها ، فاقد منابع مالی کافی برای اقدام در این زمینه هستند. اخذ عوارض از واحدهای آلاینده که در تبصره ۱ ماده ۳۸ قانون مالیات بر ارزش افزوده و ماده ۱۲۳ قانون برنامه پنجم به آن اشاره شده است، به ویژه در حوزه آلودگی هوا اهمیت ویژه ای برای حفظ کیفیت محیط شهری دارد. تنها در حوزه آلودگی هوا باید توجه نماییم که آلودگی هوا چهارمین عامل مرگ و میر در جهان است. طبق آمار، یک میلیارد و ۴۰۰ میلیون نفر در جهان در معرض آلودگی هوا قرار دارند و سالانه ۳ میلیون نفر در دنیا جان خود را به دلیل عوارض مستقیم یا غیرمستقیم آلودگی هوا از دست می‌دهند. تماس با سطوح بالای آلودگی هوا با بیماری‌های ریوی، ناراحتی‌های قلبی و عروقی، آسیب به سیستم

عصبی، سرطان و مرگ زودرس ارتباط دارد. بر اساس پیش بینی ماده فوق، بخشنامه ۱۸۵۵ مورخ ۱/۲/۹۰(نحوه توزیع عوارض وصولی از اول

پیرایند شماره ۳

ماده ۱۲۳ برنامه پنجم:

عوارض وصولی ارزش افزوده و عوارض آلودگی واحدهای تولیدی موضوع بند (الف) و تبصره (۱) ماده (۳۸) قانون مالیات بر ارزش افزوده در هر شهرستان به نسبت جمعیت بین شهرداریها و دهیاریهای همان شهرستان توزیع می‌گردد. در صورتی که آلودگی واحدهای بزرگ تولیدی (پنجاه نفر و بیشتر) به بیش از یک شهرستان در یک استان سرایت کند، عوارض آلودگی براساس سیاستهای اعلامی معاونت به نسبت تأثیرگذاری، در کمیته‌ای مرکب از معاون برنامه‌ریزی استان، فرمانداران شهرستانهای ذی‌ربط، مدیر کل محیط زیست و مدیرکل امور مالیاتی استان بین شهرستانهای متأثر توزیع می‌شود.

در صورتی که شهرستانهای متأثر از آلودگی در دو یا چند استان واقع شده باشند، اعضاء کمیته توزیع‌کننده عوارض آلودگی واحدهای بزرگ (پنجاه نفر و بیشتر) متشکل از نماینده معاونت، معاونین برنامه‌ریزی استانهای ذی‌ربط، نماینده سازمان حفاظت محیط زیست و نماینده اداره کل مالیاتی براساس سیاستهای اعلامی معاونت اقدام به توزیع عوارض آلودگی خواهند کرد.

پیرایند شماره ۴

تبصره ۱ ماده ۳۸ قانون مالیات بر ارزش افزوده

واحدهای تولیدی آلاینده محیط زیست که استانداردها و ضوابط حفاظت از محیط زیست را رعایت نمی نمایند. طبق تشخیص و اعلام سازمان حفاظت محیط زیست (تا پانزدهم اسفند ماه هر سال برای اجراء در سال بعد) همچنین پالایشگاههای نفت و واحدهای پتروشیمی علاوه بر مالیات و عوارض متعلق موضوع این قانون مشمول پرداخت یک درصد (۱/۰) از قیمت فروش به عنوان عوارض آلایندگی می باشند. حکم ماده ۱۷ این قانون و تبصره های آن به عوارض آلایندگی موضوع این ماده قابل تسری نمی باشد.

پیرایند شماره ۵

دستورالعمل سازمان امور مالیاتی در مورد نحوه توزیع عوارض وصولی بین شهرداری ها و دهیاری ها

احتراماً، در راستای قانون برنامه پنج ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران، نظر به اینکه بر اساس حکم ماده «۱۲۳» این قانون «عوارض وصولی ارزش افزوده و عوارض آلودگی واحدهای تولیدی موضوع بند «الف» و تبصره «۱» ماده «۳۸» قانون مالیات بر ارزش افزوده درهر شهرستان به نسبت جمعیت بین شهرداریها و دهیاری های همان شهرستان توزیع می گردد. در صورتی که آلودگی واحدهای بزرگ تولیدی(پنجاه نفر و بیشتر) به بیش از یک شهرستان در یک استان سرایت کند،

عوارض آلودگی بر اساس سیاست های اعلامی معاونت به نسبت تأثیر گذاری، در کمیته ای مرکب ازمعاون برنامه ریزی استان ،فرمانداران شهرستان های ذیربط، مدیر کل محیط زیست و مدیر کل امور مالیاتی استان بین شهرستانهای متأثر توزیع می شود. در صورتی که شهرستانهای متأثر از آلودگی در دو یا چند استان واقع شده باشند، اعضاء کمیته توزیع کننده عوارض آلودگی واحدهای بزرگ(پنجاه نفر و بیشتر) متشکل از نماینده معاونت،معاونین برنامه ریزی استانهای ذیربط، نماینده سازمان حفاظت محیط زیست و نماینده اداره کل مالیاتی بر اساس سیاستهای اعلامی معاونت اقدام به توزیع عوارض آلودگی خواهند کرد.»

مقتضی است ادارات کل امور مالیاتی به منظور اجرای صحیح و اتخاذ رویه واحد اقدامات اجرایی ذیل را جهت توزیع عوارض از ابتدای سال ۱۳۹۰ به مرحله اجرا درآورند:

۱- عوارض موضوع بند«الف» ماده «۳۸» قانون مالیات بر ارزش افزوده اعم از داخل و خارج حریم از ابتدای سال ۱۳۹۰ توسط فعالان اقتصادی به حساب عوارض ارزش افزوده داخل حریم واریز شود.

۲- عوارض آلایندگی موضوع تبصره «۱» ماده «۳۸» قانون مالیات بر ارزش افزوده اعم از داخل و خارج حریم از ابتدای سال ۱۳۹۰ توسط فعالان اقتصادی به حساب عوارض آلایندگی داخل حریم واریز شود.

۳- از ابتدای سال ۱۳۹۰ عوارض وصولی موضوع بند «الف» و تبصره«۱» ماده «۳۸» قانون مالیات بر ارزش افزوده از فعالان اقتصادی محدوده جغرافیایی هر شهرستان اعم از داخل یا خارج از حریم (بدون در نظر گرفتن نوره مالیاتی)، بر اساس ضریب جمعیتی بین شهرداریها و دهیاریهای آن شهرستان توزیع گردد.

۴- عوارض موضوع بند «الف» ماده «۳۸» و تبصره «۱» ماده «۳۸» قانون(واحدهای کوچک تولیدی آلاینده کمتر از پنجاه نفر) در خصوص آن دسته از فعالان اقتصادی که در حریم یک یا چند شهرستان در یک استان واقع شده اند پس از مشخص نمودن سهم عوارض هر شهرستان بر اساس ضریب جمعیتی به حساب شهرداریها و دهیاریهای شهرستانهای ذیربط واریز گردد.

۵- عوارض موضوع بند «الف» ماده «۳۸» و تبصره «۱» ماده «۳۸» قانون (واحدهای کوچک تولیدی آلاینده کمتر از پنجاه نفر)در خصوص آن دسته از فعالان اقتصادی که درحریم یک یا چند شهرستان دربیش ازیک استان واقع شده اند پس از مشخص نمودن سهم عوارض هر شهرستان،اداره کل مسئول رسیدگی به پرونده موظف است عوارض شهرستانهای استان حوزه مسئولیت را به حساب شهرداریها ودهیاریهای شهرستان های حوزه مسئولیت و عوارض شهرستانهای سایر استانها را به ترتیب به حساب های عوارض ارزش افزوده داخل حریم و آلایندگی داخل حریم اداره کل امور مالیاتی آن استان واریز نماید.

۶- عوارض آلایندگی موضوع تبصره«۱» ماده «۳۸» قانون در مورد واحدهای بزرگ تولیدی آلاینده(پنجاه نفر و بیشتر)که آلودگی آنها به بیش از یک شهرستان در یک استان سرایت کند، مطابق سهم تعیین شده توسط کمیته موضوع ماده «۱۲۳» قانون برنامه پنج ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران و بر اساس ضریب جمعیتی به حساب شهرداریها و دهیاریهای شهرستانهای متأثر از آلودگی واریز گردد.

۷- عوارض آلایندگی موضوع تبصره«۱» ماده «۳۸» در مورد واحدهای بزرگ تولیدی آلاینده (پنجاه نفر و بیشتر)که آلودگی آنها به بیش از یک شهرستان در یک یا چند استان سرایت کند، مطابق سهم تعیین شده توسط کمیته موضوع قسمت اخیر ماده «۱۲۳» قانون برنامه پنج ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران پس از مشخص

سال ۱۳۹۰ بین شهرداری ها و دهیاریها) توسط معاونت مالیات بر ارزش افزوده سازمان امور مالیاتی به شرح زیر ابلاغ شده است:

نمودن سهم هر شهرستان،اداره کل مسئول رسیدگی به پرونده موظف است که عوارض شهرستانهای استان حوزه مسئولیت اداره کل را بر اساس ضریب جمعیتی به حساب شهرداریها و دهیاریهای شهرستانهای استان حوزه مسئولیت اداره کل و عوارض شهرستانهای سایر استانها به حساب آلایندگی داخل حریم ادارات کل امور مالیاتی سایر استانهای همجوار واریز نماید.

۸- ادارات کل امور مالیاتی موظفند که عوارض وصولی از اشخاص حقوقی تولیدی موضوع بند «الف» ماده «۳۸» و تبصره «۱» ماده «۳۸» قانون(به‌استثناء واحدهای تولیدی پنجاه نفر و بیشتر موضوع بند«و»و «۷» دستورالعمل) و همچنین فروشگاههای زنجیره ای که دارای چند محل فعالیت در بیش از یک یا چند استان می باشند، را پس از مشخص شدن سهم عوارض هر شهرستان،عوارض شهرستانهای استان حوزه مسئولیت اداره کل را به حساب شهرداریها و دهیاریهای شهرستانهای استان حوزه مسئولیت و عوارض شهرستانهای سایر استانها را به ترتیب به حساب های عوارض ارزش افزوده داخل حریم و آلایندگی داخل حریم اداره کل امور مالیاتی استان مربوطه واریز نمایند.

۹- چنانچه در خصوص تعیین حریم شهرها بین دو یا چند شهرستان برای توزیع عوارض بند «الف» ماده «۳۸» و تبصره «۱» ماده «۳۸» قانون(واحدهای کوچک تولیدی آلاینده کمتر از پنجاه نفر) اختلاف وجود داشته باشد،بر اساس نظر مرجع تصویب کننده حریم(شورای برنامه ریزی و توسعه استانها و دبیرخانه شورای عالی شهرسازی و معماری کشور) اقدام گردد.

۱۰- با توجه به اینکه در استان عوار خدمات مخابراتی،آب و برق و گاز به صورت متمرکز وصول می گردد،بنابراین در صورتیکه سهم هر شهرستان از عوارض مذکور مشخص باشد، سهم مزبور بر اساس ضریب جمعیتی همان شهرستان توزیع گردد. در غیر اینصورت بر اساس ضریب جمعیتی استان بین شهرداریها و دهیاریهای استان توزیع گردد.

۱۱- اداره کل امور مالیاتی مؤذیان بزرگ موظف است عوارض وصولی بابت خدمات مخابراتی تلفن همراه را بر اساس وصول عوارض هر استان به حساب ارزش ارزش افزوده داخل حریم ادارات کل امور مالیاتی استانهای مربوط واریز نماید.

۱۲- به منظور توزیع متمرکز عوارض در استان تهران، ادارات کل امور مالیاتی مؤذیان بزرگ و شهر تهران عوارض مربوط به شهرستانهای استان تهران موضوع بند «الف» و تبصره «۱» ماده «۳۸» قانون مالیات بر ارزش افزوده را به ترتیب به حساب های ارزش افزوده داخل حریم و آلایندگی داخل حریم اداره کل مالیات بر ارزش افزوده استان تهران واریز نمایند.

۱۳- دفتر نظارت بر امور اجرایی مالیات بر ارزش افزوده و ادارات کل امور مالیاتی واریز کننده عوارض(به حساب شهرداریها و دهیاریها و سایر ادارات کل امور مالیاتی) مکلفند وجوه قانونی موضوع مواد «۳۷»،«۳۸»و «۳۹» را کسر و سپس نسبت به واریز مانده عوارض به حساب شهرداریها،دهیاریها و سایر ادارات کل امور مالیاتی اقدام نمایند.

۱۴- دفتر نظارت بر امور اجرایی مالیات بر ارزش افزوده و اداراتکل امور مالیاتی واریز کننده عوارض به حساب ارزش ارزش افزوده و آلایندگی سایر ادارات کل امور مالیاتی مکلفند در زمان واریز عوارض،سهم هر شهرستان از عوارض واریز شده را مشخص و به اداره کل مربوط اعلام نمایند.

۱۵- عوارض واریزی توسط دفتر نظارت بر امور اجرایی مالیات بر ارزش افزوده بابت وصولی گمرک و ادارات کل امور مالیاتی سایر استانها بابت عوارض موضوع ماده «۳۸» قانون مالیات بر ارزش افزوده به حساب های ارزش افزوده و آلایندگی استان ذیربط،به لحاظ کسر وجوهات قانونی توسط اداره امور مالیاتی وصول کننده عوارض،صرفاً بر اساس ضریب جمعیتی شهرستانهای استان ذیربط، قابل واریز به حساب شهرداریها و دهیاریهای شهرستان مربوطه خواهد بود.

۱۶- این معاونت از طریق اداره کل خزانه عناوین حسابهای ارزش افزوده داخل حریم و عوارض آلایندگی داخل حریم را به ترتیب به عنوان عوارض ارزش افزوده کالاها و خدمات و عوارض آلایندگی اصلاح و حسابهای عوارض ارزش افزوده خارج از حریم و آلایندگی خارج از حریم را مسنود خواهد کرد.

۱۷- ادارات کل امور مالیاتی با هماهنگی ادارات کل محیط زیست استان، نسبت به تعیین واحدهای بزرگ تولیدی آلاینده(پنجاه نفر بیشتر)بر اساس فهرست اعلامی سازمان حفاظت محیط زیست(در هر سال برای اجرا در سال بعد)که آلودگی آنها دو یا چند شهرستان در یک یا چند استان را متأثر می سازد، اقدام و مراتب را به این معاونت اعلام نمایند.

۱۸- در صورت وجود واحدهای تولیدی بزرگ آلاینده در استان که آلودگی آنها دو یا چند شهرستان در استان را متأثر می سازد، اداره کل امور مالیاتی مسئول پیگیری و تشکیل کمیته موضوع ماده «۱۲۳» در استان خواهد بود.

۱۹- در صورت وجود واحدهای تولیدی بزرگ آلاینده در استان که آلودگی آنها دو یا چند شهرستان در بیش از یک استان را متأثر می سازد، مراتب را جهت پیگیری و تشکیل کمیته موضوع قسمت اخیر ماده«۱۲۳» به این معاونت اعلام نمایند.

۲۰- فهرست شهرستانها، شهرها و روستاهای استان با همکاری دفاتر،امور شهری و شوراها و دفاتر امورروستایی استاندری استان تهیه و میزان جمعیت و ضریب جمعیتی به تفکیک برحسب استان،شهرستان، شهر و روستا تعیین می شود.

۲۱- برای واریز عوارض به حساب شهرداریها و دهیاریها در مواعد مقرر، در اسرع وقت نسبت به پیگیری افتتاح حساب سیبا نزد بانک ملی ایران توسط شهرداریها و دهیاریها اقدام شود.

۲۲- با توجه به اینکه حسابهای رابط ادارات کل امور مالیاتی نزد بانک ملی ایران مفتوح شده است،به منظور سرعت، دقت و سهولت در پرداخت عوارض، حسابهای سیبا توسط شهرداریها و دهیاریها صرفاً در بانک ملی ایران و برای واریز عوارض ارزش افزوده افتتاح گردد.

۲۳- در راستای ماده «۳۹» قانون مالیات بر ارزش افزوده عوارض وصولی هر ماه حداکثر تا پانزدهم ماه بعد با رعایت مقررات یاد شده به حساب شهرداریها، دهیاریها و وزارت کشور حسب مورد واریز گردد.

۲۴- ادارات کل امور مالیاتی موظفند تا زمان راه اندازی نرم افزار توزیع عوارض در سامانه الکترونیکی مالیات بر ارزش افزوده نسبت به تکمیل اطلاعات جدول توزیع عوارض و ارسال آن به دفتر نظارت بر امور اجرایی مالیات بر ارزش افزوده، حداکثر تا پایان هر ماه اقدام نمایند.

بدهیهای است در صورت هر گونه ابهام در رابطه با تسهیم عوارض، موارد را از طریق دفتر نظارت بر امور اجرایی مالیات بر ارزش افزوده پیگیری نمایند.

منابع

- معاونت برنامه ریزی و نظارت راهبردی رییس جمهور(۱۳۹۰)مجموعه برنامه پنج ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران، معاونت برنامه ریزی و نظارت راهبردی رییس جمهور، تهران.
- هاشمی، سید مناف، طاهرخانی، حبیب اله و بصیرت، میثم(۱۳۹۰) نظام مدیریت شهری در برنامه پنجم توسعه کشور، نشر شهر، تهران.



دگردیسی روستایی کهن به شهری ییلاقی

گفتگو با رجب زاده جواد شهردار شاندیز

■ علی میری دیسفانی

مهندس جواد رجب زاده شاندیز، در سال ۱۳۷۸ با مدرک کارشناسی عمران گرایش نقشه برداری فارغ التحصیل گردیده و از سال ۱۳۷۹ در دفتر فنی استانداری به عنوان کارشناس و مسوول واحد به کار پرداخت. او از سال ۱۳۸۶ در مقام شهردار به خدمت رسانی به شهروندان شاندیز مشغول است.

درباره شاندیز :

شاندیز یکی از شهرهای کوچک و زیبای ایران در استان خراسان رضوی و در ۱۵ کیلومتری غرب مشهد قرار دارد شهر زیبا و ییلاقی شاندیز از سطح دریا ۱۴۰۰ متر ارتفاع دارد و در طول جغرافیایی ۵۹ درجه و ۱۷ دقیقه و عرض جغرافیایی ۳۶ درجه و ۲۳ دقیقه می باشد و از شمال به میان ولایت و از جنوب به شهرستان نیشابور و از مشرق با طرقله و از غرب با گلکان و چناران مجاور می باشد و دارای وسعتی حدود ۳۷۸۲۵ کیلومتر مربع است و دارای ۱۷ آبادی است که روستاهای ییلاقی زشک و ابرده و بازار میل مشهد در روستای نور آباد (ویرانی) واقع گردیده است. و به علت قرار گرفتن در دامنه های شمالی سلسله ارتفاعات بینالود و برخورداری از آب و هوای معتدل آب فراوان و باغهای وسیع و مناظر طبیعی دیدنی به عنوان یکی از کانونهای عمده گذران اوقات فراغت و پذیرایی تعداد کثیری از جمعیت شهر مشهد و گردشگران از سرتاسر ایران و جهان می باشد.

با توجه به شواهد این منطقه قبل از دین اسلام نیز مسکونی بوده و با توجه به این که راه قدیم مشهد به نیشابور از این منطقه می گذشته دارای رونق فراوانی بوده استدر وجه تسمیه منطقه شاندیز باید گفت : شاندیز را قبلا « شاه دژ» یا « شاه دیز» به معنای شاه قلعه می نامیدند و در ابتدا مردم شاندیز به خاطر در امان بودن از حملات راهزنان و همچنین استفاده از موقعیت منطقه ای در بالای تپه ای مشرف به رودخانه و در قلعه شاندیز مسکن داشته واز سالهای ۷۸۰ تا ۸۰۰هجری قمری به محل فعلی شهر نقل مکان کرده اند

شاندیز در آبان ۱۳۷۵ دارای ۳۶۴۳ نفر سکنه بالای ۶ سال بوده است . که از این تعداد۰۸۴/۰۸ درصد باسواد و از این تعداد نیز ۸۷/۳۵ در صد مرد و ۸۰/۶۲ درصد زن بوده است . در این سال ۵۹۳ نفر در مقطع ابتدایی، ۳۹۲ نفر در مقطع راهنمایی، ۳۰۰ نفر در مقطع متوسطه و ۵۷ نفر در دانشگاه مشغول تحصیل بوده اند .

در سرشماری آبان ۱۳۸۵ شهر شاندیز دارای ۶۴۰۲ نفر سکنه بوده که از این تعداد ۵۱۴۹ نفر باسواد شامل ۲۷۴۹ نفر مرد و ۲۴۰۰ نفر زن بوده اند همچنین ۵۶۹ نفر بی سواد که ۲۱۵ نفر مرد و ۳۴۵ نفر زن بود ه است.

با توجه به اینکه شاندیز طبق مصوبه دولت و هیات وزیران در سال ۱۳۸۴ به عنوان اولویت اول و تنها منطقه نمونه بین المللی گردشگری ایران شناخته شده است، حجم قابل توجهی از سرمایه گذاری و ساخت و ساز در این بخش بوده است. این موضوع سبب آن شد که در این شماره ماهنامه شهرداریها، گفتگویی با شهردار جوان این شهر داشته باشیم.

شاندیز در سالهای اخیر با توجه به مجاورت با مشهد مقدس، یکی از مقاصد مهم گردشگری در استان خراسان رضوی محسوب می شود . از مهمترین مراکز تفریحی و دیدنی شهر شاندیز می توان به موارد زیر اشاره کرد: پارک جنگلی شاندیز، مجموعه های اقامتی، گردشگری و رفاهی شاندیز، روستاهای سردسیر و خوش آب و هوا و سرسبز ابرده و زشک از توابع شهر شاندیز، مجموعه رستورانها و واحدهای پذیرایی شاندیز، مجموعه اقامتی (هتل)، خیابان زیبای ابشار، پیست اسکی ابرده و پیست موتور سواری.



ژوایا آقای مهندس رجب زاده، موضوع این شماره ماهنامه شهرداریها، تامین مالی و سرمایه گذاری در شهرداریها است. مهمترین ابتکارات و نوآوری های شهرداری شاندیز برای جلب سرمایه گذاری ها در این شهر چه بوده است؟ شما در این حوزه با چه امکانات و محدودیتهایی مواجه بوده اید؟

ابتدا من لازم می دانم توضیحاتی را قبل از ورود به پاسخ سؤال شما بدهم. شاندیز با توجه به جمعیت شهری که دارد بالاترین حجم استقبال سرمایه گذاران را دارد. بسیاری از پروژه های که در شاندیز در حال اجراست در کشور منحصر بفرود است. که در بخشی از آن ها شهرداری به عنوان سهامدار حضور دارد و در بخشی هم سرمایه گذاران خصوصی حضور دارند و بسیاری از آنها اجرایی شده اند و بعضی تا ۳۰ درصد پیشرفت داشته اند. برای مثال ما اولین مجموعه باغ شهر کشور را داشته ایم و دیگر پروژه هایی که در هر یک تمامی جوانب رفاهی در نظر گرفته شده است. مهمترین حرکتی که ما انجام داده ایم تا به این نقطه برسیم این بوده است که اولویت اولمان را تسهیل پاسنخگویی به سرمایه گذار قرار داده ایم. یعنی ما ابتدا رفته ایم و سرمایه گذار را شناسایی کرده ایم و سپس سعی کرده یام شرایطی که مد نظر سرمایه گذار بوده است را شناسایی کرده و راه تحقق آن را تسهیل کنیم. در همین راستا ما اقدام به تهیه طرح جامع توسعه و عمران شهر شاندیز شده است. پس سرمایه گذار وقتی وارد می شود ما به سرعت چارچوب قانونی سرمایه گذاری و حمایت هایی که شهرداری می تواند از سرمایه گذار داشته باشد را به او اعلام می کنیم در نتیجه از ورود به چرخه بروکراسی تا حدی کاسته می شود. طرح جامع هم با رویکرد توسعه گردشگری تهیه و تنظیم شده است و خوشبختانه تا کنون این مدل جوابگو بوده است.

از طرف دیگر با همکاری ای که با شورای شهر بوجود آورده ایم سعی کرده ایم به صورت همه جانبه از سرمایه گذاران حمایت کنیم. در مواردی بوده است که دستگاه ها در مراحل کار سرمایه گذار مسئله ایجاد کرده اند ولی ما وارد شده ایم تا مسئله را حل کنیم. در کنار این موضوع شهرداری به ایجاد زیرساخت در شهر پرداخته است. برای مثال همواره یکی از مسائل شاندیز جاده ورودی شهر از سمت مشهد بوده است. ما مهمترین تلاشمان در دو سه سال اخیر تامین زیساخت های شهر شاندیز بوده است. ما مسئله جاده ورودی شاندیز را با همکاری فرمانداری شهرستان و به خصوص جناب آقای مهندس محمد زاده حل کردیم.

در مورد دیگر وارد بحث تملکات شدیم. و این ورود به موضوع را بدون نگاه به اعتبارات دولتی به خصوص در قسمت شهرداری



انجام دادیم. در کل طول محور زمین ها را تملک کردیم و تحصیل حریم را انجام دادیم و این کار را بدون اعتبارات ریالی انجام دادیم. در قسمتی هم که داخل محدوده شهری شاندیز محسوب می شد، مستقیماً شهرداری تملک و تحصیل حریم را انجام داد و هم به اجرای محور پرداخت و خوب الان این محور به عنوان یک دسترسی مناسب دارد عمل می-کند. در کنار این محور ما بحث حمل و نقل ریلی برای شاندیز را داریم پی گیری می کنیم که در ۴ یا ۵ سال آینده نیاز شدیدی به آن وجود خواهد داشت. از طرف دیگر ما طرح تأمین آب شرب را به عنوان یک زیرساخت اساسی داشته ایم که شرکت آب و فاضلاب تهیه دیده است و شهرداری تا حد نیاز حمایت کرده.

شاندیز الان شاهراه تقسیم گردشگری استان هست. در اطراف شاندیز شهر مشهد، کوه بینالود، دسترسی به جاده آسیایی سنتو، جاده مشهد گرگان و دسترسی به نقاط گردشگری دیگر مثل روستاهای قدیمی شمال شاندیز وجود دارد. این موضوع شاندیز را به عنوان یک کریدور ارتباطی ویژه مطرح می کند.

امکانات ما همین هماهنگی با شورای شهر و شهرداری در مجموعه داخلی و پتانسیل طبیعی شاندیز است. چون شاندیز از دشت تا کوهستان را دارد و رودخانه و روستاهای قدیمی دارد و همچنین پیشینه فرهنگی غنی دارد که از ۱۵۰ سال پیش ردپای آن در کتابها دیده می شود. امکانات ما همین پتانسیل ها است. اما محدودیت و مشکل اصلی ما نا هماهنگی ارگان های دولتی و بوروکراسی حاکم است. در جذب سرمایه گذاری، از شهرداری ها حمایت قانونی لازم صورت نمی-گیرد. من شخصاً بیست مورد خلأ قانونی که شهرداری برای حمایت از سرمایه گذار با آن روبرو هست را شناسایی کرده ام. برای مثال اداره جهاد کشاورزی یا مسکن و شهرسازی خلأهای جدی ای دارند که به شهرداری اجازه نمی دهد پاسخ سرمایه گذار را به شکل مناسبی بدهد. مثلاً یک طرح گردشگری باید سه طرح دیگر از جمله طرح محیط زیست و طرح پدافند غیرعامل را به صورت پیوست



تهیه کند و نیاز به حداقل یازده استعلام برای یک طرح ساده وجود دارد. و هیچ روشی هم برای تسهیل و پاسخگویی به سرمایه گذار در این ادارات وجود ندارد و با سرمایه گذار مانند یک مراجع عادی برخورد می شود و هیچ امتیازی هم جهت جلب ورود سرمایه-گذار لحاظ نمی شود.

امروزه بزرگترین مسئله ای که شهرداری ها با آن روبرو هستند، بحث نبود مدیریت واحد شهری است. شهرداری باید شهر را مدیریت کند ولی در نظام کنونی هیچ اختیاری در زمینه شبکه های خدمات رسانی شهر ندارد. در صورتی مدیریت واحد شهری در دنیا یک الگوی جا افتاده است و این الگو اگر پیاده شود موجت تسریع و تسهیل امر جذب سرمایه گذاری خواهد شد.

نرجارپا **شواهد نشان می دهد شاندیز، برای جلب سرمایه گذاران رقبای مهمی دارد. جدا از کلانشهر مشهد، دیگر شهرهای رقیب شما کدامند و چه ساز و کاری برای ارتقاء توان رقابت سطح رقابت پذیری شهری شاندیز فراهم نموده اید؟**

من فکر می کنم یکی از دلایل موفقیت ما این بوده است که به هیچ وجه ما نگاه رقابتی به معنی که در عرف وجود دارد نداریم. مسلماً اگر کلان شهر مشهد و بارگاه مقدس حضرت علی بن موسی الرضا وجود نداشت شاندیز هیچ جایگاهی در کشور و حتی منطقه پیدا نمی کرد. من این دید را ندارم که بین شاندیز و طرقله یا دیگر شهرها رقابتی وجود دارد. به نظر من هر کدام از این شهرها برای خود مزایای مهمی دارند که آنها را متمایز می کند. روی این امتیازها می توان به شکلی تأکید کرد که هر کدام برجستگی ها و جذابیت های خودشان را برای شهر بوجود بیاورند و از حالت رقابت با شهرهای دیگر خارج شوند. برای مثال قبلاً یک پارک آبی وجود داشت. الان پنج پروژه پارک آبی به صورت همزمان دارد اجرا می شود. این موجب کاهش درآمد هر مجموعه خواهد شد. اگر ما کاربری های متمایزی ایجاد کنیم، هر مجموعه و هر شهر جذابیت های خاص خودش را خواهد داشت و از رقابت منفی جلوگیری خواهد شد.

در همین راستا ما سیاستمان این است که از پروژه های متمایز حمایت بیشتر و همه جانبه ای داشته باشیم. برای مثال ما با یک پروژه رستوران مطابق معیارهای حداکثری قانونی برخورد می کنیم

ولی با یک پروژه خاص و منحصر بفرد حداقل های قانونی را رعایت خواهیم کرد. در دنیا هم به همین صورت است، یعنی با ایجاد تمایز جذب مخاطب صورت می گیرد نه با رقابت بر سر یک موضوع مشابه. مثلاً اگر چند پارک بزرگ وجود دارد، یکی مخصوص بازی های آبی می شود و یکی شهربازی و دیگری پارک جنگلی.

از تمایزاتی که ما ایجاد کرده ایم، یکی پروژه صد هکتاری است که رویکرد آن ذخیره سازی و استفاده از فضای آبی است. در آن از حرکت آب و فضای سبز استفاده شده است و بخشی هم برای بازی های آبی دارد و که هم بازی های زمستانی و هم بازی های تابستانی در آن پیش بینی شده است. یا مجموعه پدیده شاندیز که دارای بزرگترین شهربازی سرپوشیده و بزرگترین نمایشگاه گل و گلخانه کشور است و سالن های همایش و مجموعه های فرهنگی در آن مستقر است. از طرفی مجموعه منطقه نمونه گردشگری دارای ۳۵ دهکده است که هر کدام یک رویکرد جدایی دارند. از جمله دهکده گندم، دهکده گلف، دهکده گیلاس، دهکده بازیهای زمستانی، دهکده بازیهای تابستانی و یا دهکده سلامت که این دهکده ها در یک مساحت ۱۲۰۰ هکتاری قرار دارند. یا مجموعه رصدخانه جامع رضوی قرار دارد که در آن علاوه بر رصدخانه مجموعه افلاک نما هم دیده شده است. همچنین پروژه های فراوان دیگری هستند مانند تله کابین یا پارک طبیعت که در کنار رودخانه است و هر کدام از این پروژه ها تمرکز روی مخاطب و ایجاد جاذبه مخصوصی داشته اند و ما رقابت را به این صورت با ایجاد تمایز پی گیری کرده ایم.

از این پروژه ها، پروژه دهکده شاندیز آماده بهره برداری است. پدیده شاندیز حدود ۳۰٪ پیشرفت فیزیکی داشته است. پروژه منطقه نمونه گردشگری و دهکده ها، در بخش خصوصی پیشرفت داشته ولی بخش های دولتی پروژه هنوز منتظر تحویل زمین است. یا پروژه رصدخانه رضوی که یکسال و نیم است منتظر تحویل زمین هایش هستیم. در بعضی موارد پروژه شروع شده و دستگاه دولتی وارد شدند و جلوی اجرا را گرفته اند.

نرجارپا **شاندیز برای بسیاری، در قالب فرصتهای سرمایه گذاری مرتبط با گردشگری شناخته شده است، به غیر از این فرصتها، در شاندیز فرصتهایی دیگری از قبل وجود داشته است که توان جذب سرمایه گذاری را**

داشته است. برای تقویت این فرصت ها چه اقداماتی انجام داده اید؟

گردشگری به عنوان موتور توسعه ای شناخته می شود در همه جای جهان. یعنی شما با در آمدی که از این بخش حاصل می کنید می توانید تمام بخش-های دیگر شهرتان را از جمله زیرساخت های شهر را توسعه دهید. چون یکی از پور سود ترین صنایع صنعت گردشگری است. علاوه بر اشتغال زایی فراوان این صنعت امکان تبادل فرهنگی و شناسانده شدن را به فرهنگ کشورها می دهد. در نتیجه اولویت اول توسعه برای ما بحث گردشگری است.

اما در کنار این بحث ما از صنایع دامی حمایت کرده ایم و به کمک اداره جهاد کشاورزی آنها را به مکان هایی دورتر از شهر منتقل کرده ایم. یا صنعت قالیبافی که تا آنجا که در حیطه مسئولیت و اختیار ما بوده است از آن حمایت کرده ایم. ولی اگر کسی بخواهد در این منطقه سرمایه گذاری صنعتی مثلاً روی آسفالت یا کارخانه سیمان بکند ما جلوی موضوع خواهیم ایستاد چون گردشگری الویت اول ماست.

شاندیز از گذشته صنایع و فعالیتهای منحصر بفردی داشته است. از جمله شیشلیک شاندیز که قضای سنتی این شهر است و امروزه تقریباً در همه جهان شناخته شده است. یا هنر پوستین دوزی که در این منطقه رواج داشته است و یا صنعت مبلمان که در سالهای اخیر در این محدوده پا گرفته است. ولی مسئله مهم در مورد کسب و کارهای قدیمی و سنتی مناطق مختلف که رو به نابودی می روند این است که این کسب و کارها صرفه اقتصادی خود را از دست می دهند. چون مصرف کنندگان قدیمی خود را از دست می دهند. اما اگر با سرمایه گذاری در گردشگری ما جمعیت را و گردشگر را به شاندیز بکشانیم این کسب و کارهای سنتی هم دوباره رونق خواهند یافت و بازار خود را به دست خواهند آورد. همانطور که شیشلیک شاندیز در طی سال های اخیر به یک کسب و کار بزرگ تبدیل شده است. زمانی تنها رستوران هایی در همین محدوده شاندیز و طرقله این غذا را داشتند. ولی الان در تمام رستوران های ایرانی این غذا پیدا می شود و نکته مهم آن است که تمام رستوران هایی که شیشلیک سرو می کنند از کارگاه های تولید شیشلیک در شاندیز مواد خود را تهیه می کنند. کارگاه های شیشلیک شاندیز الان به خارج از کشور هم شیشلیک صادر می کنند.

درنتیجه با حمایت و سرمایه گذاری در گردشگری ما همزمان داریم از صنایع و کسب و کارهای سنتی هم حمایت می کنیم. امروزه فروشگاه های صنایع دستی در شاندیز رو به افزایش است. همچنین ما داریم اقداماتی می کنیم برای حفظ سنت ها و لهجه ها و لباس های سنتی منطقه که رو به نابودی می روند. داریم از تمام اینها مستند سازی می کنیم.

نرجارپا **در حوزه جلب سرمایه گذاری خارجی، آیا تاکنون توفیقی داشته اید؟چه عواملی را در این امر موثر می دانید؟**

بسیاری از مجموعه های خصوصی که پیشنهاد سرمایه گذاری دارند، سرمایه گذاران خارجی را به داخل کار دعوت کرده اند و سرمایه

خارجی جذب کرده اند. ما تنها می توانیم راه را باز کنیم تا مجموعه های خصوصی راحت تر بتوانند سرمایه خارجی را جذب کنند. ولی ما خودمان تا به حال با شرکت خارجی یا سرمایه گذار خارجی روبرو نبوده ایم و قرارداد خارجی نداریم.چون در زمینه سرمایه گذاری چه داخلی چه خارجی ما نیازمند قوانینی هستیم که دستگاه ها را ملزم به همکاری با سرمایه گذار کند.

نرجارپا **در پایان اگر چه مواردی را برای پیگیری مراجع بالادست مدیریت و تصمیم گیری کشور پیشنهاد می نمایید؟**

من به نمایندگی از شهرداری و شورای شهر از مسئولین دعوت می کنم بیایند و منطقه شاندیز را ببینند و نوع برخورد ما با سرمایه گذاران را شاهد باشند و کمک کنند به ما در این راه. و خواسته من این است که به روند پاسخگویی به سرمایه گذار سرعت داده شود.

ولی مهم ترین درخواست من از مسئولین مربوطه این است که به اصلاح الگوی مدیریت شهر کمک کنند.شهر باید برای شهروند مدیریت شود و مدیریت شهر در خدمت شهروند و برای شهروند باشد. در این زمینه خلأ قانونی عمیقی وجود دارد. باید قوانین با یک رویکرد واقع بینانه اصلاح شوند. باید پاسخگویی سریع-تر و راحت تر شود.

برای مثال قانون حفظ اراضی زراعی و باغات از شمال کشور تا جنوب کشور به یک صورت اعمال می شود. مثلاً زمینی در استان یزد که زمین ها امکان زراعت ندارند و به صورت چند هکتاری تقسیم می شوند نمی تواند با شمال یا غرب یا مثلاً اطراف شاندیز یا مشهد یک جور مدیریت شود. در اینجا قطعات زمین پانصد یا دویست متری است. و پروسه هایی هم که برای تغییر کاربری این اراضی دیده شده است پروسه های زمان بر و طاقت فرسایی است. بسیاری از زمین ها هستند که هیچ امکان زراعتی ندارند ولی امکان سرمایه گذاری گردشگری در آنها وجود دارد، اما درگیر تغییر کاربری سالها بی استفاده می مانند.به نظر من نیاز اصلی ما همت کردن برای ایجاد مدیریت واحد شهری و اصلاح قوانین است. در پایان از استاندار تشکر می کنم که با تشکیل کارگروه های ویژه اقتصادی دستگاه ها را مسئول رسیدگی به پروژه های سرمایه گذاری کرده اند ممنونم.



چشم انداز سیدنی ۲۰۳۰: سبز، جهانی و ارتباط پذیر

محمد دانیال خلدی، مهسا رفیعی و نیلوفر عقیلی
دانشجویان شهرسازی، پردیس هنرهای زیبا، دانشگاه تهران



شهر سیدنی^۱ در برگیرنده ناحیه حکومت محلی^۲ از ناحیه متروپول سیدنی در استرالیا است که شامل مرکز تجاری شهر سیدنی و حومه های درونی سیدنی می شود. رهبر شهر سیدنی عنوان لرد شهردار^۳ را داراست. طبق سرشماری سال ۲۰۱۰ این شهر ۱۸۲۲۲۶ ساکن داشته و به عنوان قلب فرهنگی و اقتصادی ناحیه متروپول سیدنی، شهر سیدنی زمین هایی با تراکم بالای شهرنشین و کاربری هایی متناسب با سکونت، تجارت، توریسم و جاذبه های فرهنگی دارد.^۴ در نوشتار حاضر تلاش می شود سند چشم انداز (Vision) سیدنی در سال ۲۰۳۰ به عنوان هدفی برای تلاشهای تمامی عوامل موثر در توسعه آن، مشتمل بر برنامه ریزان، طراحان، سرمایه گذاران، شهروندان و نیز سایر گروههای ذی نفع و ذی نفوذ در فرآیند توسعه آن مورد بررسی قرار گیرد. طبیعی است که چشم انداز هر شهر، باید بازتابی از مزایای رقابتی، ارزشها و ترجیحات و اولویتهای بهره برداران و کلیه گروههای دخیل در توسعه آن و نیز ویژگی های آن در جنبه های مختلف برخاسته از عرصه های کالبدی، طبیعی و زیست محیطی، اجتماعی و فرهنگی، اقتصادی و مدیریتی باشد.

چشم انداز سیدنی پایدار ۲۰۳۰، این شهر را با عناوین سبز، جهانی و ارتباط پذیر^۵ بیان کرده و در دستیابی به اهداف مذکور، مشارکت مردمی در مباحثات عمومی و تبادل نظرات را بدین گونه توصیف کرده است: «پس از یکسال مباحثه و سمع نظرات جامعه متنوع ما، وفاقی عام بر سر مسیری برای تبدیل سیدنی به شهری

کرده و اینگونه بیان می نماید که: «اقتصاد شهر های بزرگ در دنیا چیزی بیش از مجموعه ای از برج های اداری در مرکز شهر است... «مرکز تجاری قدیمی شهر» به «مرکز شهر» تغییر می یابد تا دریا به اقتصاد پویای شهر به فعالیت هایی متنوع در کنار کاربری های خالص تجاری و اداری نیاز دارد.»^۶ در مجموع، اهداف و استراتژی های این چشم انداز را می توان در ۵ مورد خلاصه نمود:

۱. بازنده سازی مرکز شهر در قلب سیدنی جهانی: فضای موجود در شمال سترال استیشن^۱ که به عنوان «مرکز تجاری شهر»^{۱۱} شناخته می شود، به «مرکز شهر»^{۱۲} تغییر نام یافته، تا متذکر شود اقتصادی پویا نیازمند سایر فعالیت ها در کنار فعالیت های تجاری خالص است. فضای کافی جهت استقرار کاربری های تجاری فراهم آمده، اما در کنار آن کافه ها و رستوران هایی در توسعه جدید نیاز است.

۲. شبکه سبز زیست پذیری جهت پیاده روی و دوچرخه سواری: حدود ۵۰ درصد از سفر های درون شهری توسط پیاده روی و دوچرخه سواری صورت گرفته، و محیط شهری متراکم این الگوهای مسافرتی پایدار را پشتیبانی می نماید. کریدور های سبز پارک ها را به یکدیگر متصل کرده و با خیابان هایی زیست پذیر یکپارچه می شوند، و راهی جداگانه، ایمن و دلپذیر را جهت حرکت در شهر برای افراد پیاده و دوچرخه سواران فراهم می آورد.

۳. شبکه حمل و نقل یکپارچه داخلی سیدنی: بخش مرکزی سیدنی^{۱۳}، آنطور که چشم انداز سیدنی پایدار ۲۰۳۰ پیشنهاد می نماید، به شبکه راه آهن سبک شهری و یا مترو ای نیاز دارد که مرکز شهر را با روستا های اطراف و همچنین

روستا های اطراف را با یکدیگر متصل می نماید. ۴. قطب های فعالیتی به عنوان مرکزی برای جوامع روستا ها و شبکه حمل و نقل شهری: ۱۰ قطب فعالیتی پیشنهادی در چشم انداز سیدنی پایدار ۲۰۳۰ مکانی برای اقتصاد های محلی بوده و نقطه ای قانونی برای جوامع مسکونی، تسهیلات جمعی و خرده فروشی های محلی می باشند. هر یک از قطب های شناسایی شده از طریق برنامه ریزی محلی و محرک های توسعه اقتصادی تقویت می شوند.

۵. توسعه قابل تغییر و نوسازی پایدار: سیدنی پایدار ۲۰۳۰ پیشنهاد استقرار «میدل های سبز»^{۱۴} را برای همه توسعه های جدید و پهنه های قدیم دارد. این میدل های سبز نیروگاه های برقی کوچک با انتشار آلاینده هایی در سطوح پایین بوده که همچنین می توانند گرمایش ناحیه محلی، سرمایش، تصفیه آب و تبدیل پسماند ها به انرژی را پشتیبانی نمایند. در نتیجه، شبکه ای از میدل های سبز به اکثر ساختمان های شهر پشتیبانی خواهند رساند. بدین وسیله نه تنها تا حدود زیادی می توان از انتشار گاز های گلخانه ای اجتناب نمود، بلکه انرژی مورد نیاز شهر را خوداتکا می نماید. تراکم شهر این پیشنهاد را امکان پذیر می نماید.

در انتها می توان گفت در آینده در صورت تحقق این طرح، اقتصاد سیدنی با رویکردی جهانی توسط مرکز شهری قوی و نواحی متنوع پایدار شده، و تجارت هایی با کیفیت و خلاق را در خود جای می دهد. زیست پذیری و پایداری برای برتری رقابتی این شهر بنیادین می نماید.



۱- اصطلاح مذکور معادل کلمه The City of Sydney بوده و با کاربرد لغوی Sydney به تنهایی تفاوت دارد-نگارندگان.

- ۲- Local Government Area (LGA)
۳- Lord Mayor
۴- www.cityofsydney.nsw.gov.au/AboutSydney/CityResearch/AtAGlance
۵- Green, Global And Connected
۶- Sustainable Sydney ۲۰۳۰: The Vision/Message from the Lord Mayor
۷- Jan Gehl
۸- Sustainable Sydney ۲۰۳۰: The Vision/Vision at a Glance
۹- Sustainable Sydney ۲۰۳۰: The Vision/Viewpoint
۱۰- Central Station
۱۱- CBD-Central Business District
۱۲- City Center
۱۳- Inner Sydney
۱۴- Green Transformer

منابع

The Vision, the City of Sydney, the Town Hall, ۲۰۳۰ Sustainable Sydney; ۲۰۰۸, The City of Sydney
The Vision, the Snapshot; the City of Sydney, the Town Hall, ۲۰۳۰ Sustainable Sydney; ۲۰۰۸, The City of Sydney
Hall
www.cityofsydney.nsw.gov.au

توسعه ی دوچرخه‌سواری و کاهش گازهای گلخانه‌ای

در دانمارک به طور میانگین هر فرد سالانه حدود ۹۶۵ کیلومتر رکاب می‌زند. اگر میزان دوچرخه‌سواری در تمام اروپا به این اندازه برسد، انتشار گازهای گلخانه‌ای تا بیش از ۲۵ درصد کاهش پیدا می‌کند. بر اساس گزارش تهیه شده توسط فدراسیون دوچرخه‌سواری اروپا در بروکسل، با توجه به اینکه دوچرخه جایگزین چه نوع وسیله نقلیه‌ای می‌شود، میزان انتشار گازهای گلخانه‌ای از ۱۲ تا ۲۶ درصد کاهش پیدا می‌کند. به نقل از گاردین، آمار ارائه شده احتمالاً شامل اثرات زیست محیطی ساخت و ساز جاده و پارکینگ یا نگهداری و اوراق کردن ماشین‌ها نمی‌شود.

فدراسیون دوچرخه‌سواری اروپا به سیاستمداران اصرار کرده است که برای کاهش این گازها کمتر روی استفاده از تکنولوژی‌های پیچیده، مانند ماشین الکتریکی تمرکز کرده و به جای آن از پتانسیل‌های موجود جهت افزایش دوچرخه سواری استفاده کنند. نویسنده گزارش در این مورد می‌گوید: « پروژه‌هایی مانند ماشین الکتریکی نیاز به سرمایه‌گذاری

عظیمی دارند اما این تنها بخشی از مشکل است. سیاستمداران عاشق پروژه‌های با ابهت و پروژه‌هایی که چهره حمل و نقل را عوض می‌کنند، هستند. مزیت بزرگ دوچرخه این است که به عنوان یک وسیله نقلیه وجود دارد و فقط پروژه‌ای برای کاهش انتشار گازها نیست.» این فدراسیون از دوچرخه‌های سنگین مدل اروپایی با درصد مواد به کار رفته مشخص در انجام تحقیق‌اش استفاده کرده است.



طراحی سامانه حمل و نقل جدید در هلستینکی

کمتری نسبت به اتومبیلرانی دارد و شهری که برای جابه‌جایی دوچرخه‌سواران باز طراحی می‌شود چهره انسانی‌تری نسبت به شهرهای مملو از خودرو خواهد داشت.

طرح‌های دوچرخه‌سواری باید هماهنگ با تمام رویدادهای شهری، نمایشگاه‌ها و برنامه‌های جنبی باشد که در این سال خاص قرار است در شهر اتفاق بیفتد. مهمترین برنامه‌ای که هلستینکی میزان آن خواهد بود در تاریخ ۱۲ ژوئن برگزار خواهد شد. قرار است در این تاریخ یک مرکز دوچرخه در محله نارینکاتوری که در نزدیکی یک مجموعه فروشگاه‌های در مرکز شهر قرار دارد، افتتاح شود. این مرکز از پارکینگ دوچرخه‌ای امن و راهنمایانی برای دوچرخه‌سوارها و تعمیرگاه دوچرخه و بخش اجاره دوچرخه برخوردار است. در نزدیکی این مرکز در منطقه لاسی پالاستی نمایشگاهی با موضوعیت دوچرخه و دوچرخه‌سواری در همان زمان افتتاح خواهد شد. لیناسیلوبورگ مدیر برنامه‌های دوچرخه‌سواری هلستینکی می‌گوید: مجموعه این برنامه‌ها قرار است که پیش‌زمینه‌ای برای گشایش سیستم دوچرخه‌سواری جدید هلستینکی باشد. این تلاش‌ها می‌تواند ساختار و فرهنگ دوچرخه‌سواری را در هلستینکی متحول کند و باعث شود که مسیرهای جدید دوچرخه‌سواری در این شهر افتتاح شود.



آلودگی هوای ناشی از ۱۰ هزار صنعت بزرگ آلوده‌کننده هوا در اروپا، هزینه‌ای بین ۱۰۲ تا ۱۶۹ میلیارد یورو را در سال ۲۰۰۹ میلادی بر دوش مردم و شهرنشینان این قاره تحمیل کرده است.

این آمار در گزارش جدید آژانس محیط زیست اروپا مطرح شده که به بررسی هزینه‌های بهداشتی و محیط زیستی ناشی از آلودگی هوا در این منطقه از کره زمین پرداخته است.

در این گزارش آمده است: بیشترین هزینه و خسارت ناشی از آلودگی هوا به نیروگاه‌های برق و سایر کارخانه‌های بزرگ صنعتی در اروپا مربوط می‌شود. سایت رسمی آژانس محیط زیست اروپا در این گزارش آورده است: سیاستمداران با استفاده از ابزارهای موجود برای تخمین آسیب وارده به

اروپا هزینه ی سنگینی برای آلودگی هوا می‌پردازد

سلامت و محیط زیست ناشی از این آلودگی‌ها، عوامل و هزینه‌های پنهان این آلودگی را آشکار کرده‌اند. همچنین این سیاستگذاران تاکید دارند که نمی‌توان از این منابع پنهان آلوده‌کننده، چشم پوشید. همچنین در این گزارش فهرستی از تجهیزات صنعتی خصوصی که در آلوده‌کردن بیشتر هوای این قاره نقش دارند ذکر شده است.

تولد شهرهای پایدار جهان

شهرهای زیادی در سراسر جهان وجود دارند که توسط دولتهای محلی و مسئولیت‌پذیر اداره می‌شوند. مدیران شهرهای پایدار به فضای سبز، دوچرخه‌سواری و سیستم‌های حمل و نقل دوستدار محیط زیست توجه می‌کنند. ۵ شهر جدید که مدیریت آینده‌نگرانه و توجه فعالان اجتماعی آنها به موضوع پایداری است به ترتیب از شهرهای موفق آینده هستند.

آکرا در کشور غنا، بلگراد در صربستان، آدلاید در استرالیا، برازیلیا پایتخت برزیل و ناپل در ایتالیا در زمره شهرهای پایدار در سال ۲۰۱۲ مطرح شدند.

آکرا به دنبال ایجاد توازن در رشد اقتصادی و توسعه پایدار است. این شهر جذاب‌ترین شهر فعال در زمینه پایداری در میان شهرهای آفریقایی است که با به کار گرفتن فناوری‌های نوین ارتباطی و اجرای راهکارهای جدید اقتصادی در قله مراکز اقتصادی آفریقا به عنوان شهر سبز ثبت شد. آدلاید در استرالیا نیز تبدیل به بستر ساختمان‌سازی سبز و انرژی پاک شده است. توجه جدی این شهر به حمل و نقل پاک است. در بلگراد نیز فعالان اجتماعی به دنبال تلاش برای پیدا کردن روش‌هایی برای کنترل زباله و ملزم کردن دولت به پیگیری روش‌های کشاورزی پایدار هستند. برازیلیا ولی در کشورهای لاتین در حال تبدیل شدن به جایی بهتر برای زندگی است. ناپل در کشور ایتالیا نیز ابزارهای رسانه‌ای جدید و سیستم‌های



هماهنگی اجتماعی قدیمی را برای پاکسازی شهرهای خود توسط شهروندان و اشتغالزایی به کار گرفت و اجتماعات عظیم شهروندان داوطلب برای کمک به پاکسازی شهر در ناپل ایجاد شد.

ایجاد شهر هوشمند در اسپانیا

در آخرین روزهای سال ۲۰۱۰ میلادی اعضای شرکت کننده در نشست دوربان، تصمیماتی برای تشویق کشورهای مختلف به جدی‌تر گرفتن فعالیت‌ها برای مقابله با تغییرات آب و هوایی اتخاذ کردند. از آن تاریخ به بعد بسیاری از شهرهای جهان برنامه‌هایی برای اقدام مناسب در این زمینه با مشارکت یکدیگر به اجرا گذاشتند. اکنون کارشناسان محیط زیست با بررسی در میان شهرهای سراسر جهان که برای پایدار شدن تلاش می‌کنند فهرستی از ۱۰ شهر پیشرو منتشر کرده‌اند.

بارسلون به عنوان سومین شهر در این فهرست توانست از صدها شهر فعال دیگر در سراسر جهان پیشی بگیرد. بارسلون در طرحی مبتکرانه از سال ۲۰۰۰ تاکنون قوانینی را در زمینه استفاده از انرژی‌های نو اجرایی کرد. آخرین تغییرات در شهر سنت کواگات که با فاصله ۲۰ دقیقه از مرکز بارسلون قرار دارد انجام شد؛ مردم به راحتی و در مقیاس بالا از خودروهای برقی استفاده می‌کنند.

سطح‌های زباله به سنسورهای ارزان قیمت مجهز شده‌اند تا بتوانند نوع زباله‌ها را تشخیص بدهند و بازیافت زباله راحت‌تر شود. روش‌های آبیاری فضاهای سبز مانع از هدر رفتن آب شهر می‌شوند و حتی سیستم روشنایی خیابان‌ها هم به صورت خودکار بر اساس حرکت عابران و خودروها تنظیم می‌شود تا بازدهی انرژی بیشتر باشد.

چنین فناوری‌ای به مردم این شهر و مسئولان آن اجازه می‌دهد تا در هزینه‌ها صرفه‌جویی کرده و از محیط زیست خود بهتر محافظت کنند و به صورت بالقوه یک شهر هوشمند داشته باشند.

بر گرفته از: www.hamshahrionline.ir

مروری بر مشارکت عمومی - خصوصی و پروژه‌های BOT

(مطالعه موردی یک پروژه شهرداری منطقه ۱ تهران)



۱- مقدمه:

در این نوشتار نخست مروری مختصر بر مشارکت عمومی - خصوصی با تأکید بر روش ساخت، بهره‌برداری و انتقال خواهیم داشت و در ادامه برای تشریح بهتر نحوه ارزیابی یک طرح BOT و تعیین پارامترهای قراردادی آن، یک مطالعه موردی از یک پروژه BOLT که در شهرداری منطقه یک شهر تهران انجام گرفته است، مورد بررسی اجمالی قرار می‌گیرد.

۲. مشارکت عمومی - خصوصی

مفهوم سرمایه‌گذاری مشارکتی بخش‌های خصوصی و عمومی، که اختصاراً به آن PPP گفته می‌شود، به پروژه‌های سرمایه‌گذاری اطلاق میگردد که در آن‌ها، یکی از زیر مجموعه‌های دولت مرکزی (و یا دولت محلی) با مشارکت یک یا چند شرکت خصوصی، تأمین مالی و ساخت و بهره‌برداری پروژه را بر عهده می‌گیرد و درآمدهای ناشی از راه‌اندازی پروژه هم به نسبت سهم مشارکت هر یک از شرکا بین آن‌ها تقسیم می‌شود. واژه‌های دیگری هم که برای این نوع فعالیت‌ها استفاده می‌شود عبارتند از مشارکت بخش خصوصی (PSP) و خصوصی‌سازی. هر چند که این عبارات غالباً به جای یکدیگر استفاده می‌شوند ولی باید توجه کرد که تفاوت‌هایی با هم دارند. در واقع، مشارکت عمومی خصوصی (PPP) چارچوبی است که با استفاده از بخش خصوصی، ساختاری برای ایفای مطمئن نقش دولت در عمل به تعهدات اجتماعی خود و سرمایه‌گذاری‌های عمومی ایجاد می‌کند.

۱-۲. انواع روش‌های مشارکت عمومی - خصوصی

انواع اصلی قراردادهای PPP به صورت زیر هستند:

- قراردادهای خدماتی
- قراردادهای مدیریتی

• قراردادهای اجاره‌ای

• ساخت - بهره‌برداری - انتقال (BOT) و انواع مشابه

• اعطای امتیاز

• سرمایه‌گذاری مشترک

۲-۲. مزایای استفاده از مشارکت عمومی - خصوصی

امروزه شاهد هستیم که شهرداری‌ها و دولت‌های محلی در بسیاری از شهرهای دنیا (اعم از شهرهای واقع در کشورهای توسعه یافته و یا در حال توسعه)، به صورت روز افزونی از گسترش سرمایه‌گذاری شراکتی بخش‌های عمومی و خصوصی استقبال می‌کنند. طبیعتاً دلیل رونق و افزایش روز افزون استفاده از سرمایه‌گذاری با مشارکت بخش خصوصی، این است که هم پژوهشگران اقتصادی و هم مدیران شهری، روز به روز بیشتر به مزایا و تبعات مثبت حاصل از سرمایه‌گذاریهای مذکور پی می‌برند. برخی از مهم‌ترین و برجسته‌ترین مزایای سرمایه‌گذاری در چارچوب PPP عبارت است از:

۲-۲-۱. جذب سرمایه بخش خصوصی: دولت‌ها با تقاضای روزافزون شهرنشینی، نوسازی زیرساخت‌های فرسوده، ایجاد و گسترش خدمات به جمعیت در حال افزایش و هدف دستیابی به خدمات ارایه نشده یا کمتر ارایه شده پیشین، به چالش کشیده می‌شوند. با در نظر گرفتن ظرفیت محدود مالی دولت یا بخش عمومی، این مسایل دولت‌ها را به جذب سرمایه بخش خصوصی راغب می‌کند. با ساختارهای صحیح، مشارکت عمومی - خصوصی می‌تواند منابع سرمایه‌گذاران در جستجوی فرصت محلی، ملی یا بین‌المللی را جذب سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌های عمومی نماید.

۲-۲-۲. کمک به کاهش معضل کسری بودجه شهرداری‌ها و دولت‌های محلی: یکی از مهم‌ترین عوامل گسترش جذب سرمایه‌گذاری مشارکتی با بخش خصوصی توسط شهرداری‌ها و دولت‌های محلی، تلاش برای غلبه بر معضل کسری بودجه بوده است. در مجموع میتوان گفت که معضل کسری بودجه دولت‌های محلی و شهرداری‌ها در شهرهای کشورهای در حال توسعه، نقش بسیار پررنگتری در گسترش استفاده از PPP در پروژه‌های مختلف شهری داشته است.

۲-۲-۳. کاهش متوسط هزینه مربوط به ساخت، نگهداری و تعمیرات پروژه‌های عمرانی: اکثریت قریب به اتفاق پروژه‌های عمرانی که به صورت سرمایه‌گذاری مشارکتی بخش‌های عمومی و خصوصی در انجام شده‌اند دارای هزینه متوسط کمتری نسبت به پروژه‌های مشابهی بودند که به صورت سنتی (بدون مشارکت بخش خصوصی) انجام شده‌اند.

۲-۲-۴. کاهش مدت زمان متوسط اتمام پروژه‌های عمرانی: پروژه‌هایی که با شراکت بخش عمومی و خصوصی اجرا شده‌اند، مدت زمان ساختشان به طور متوسط ۳۳ درصد کمتر از پروژه‌های مشابهی بوده است که با روش مناقصه‌ای (مشارکت بخش خصوصی صرفاً در ساخت پروژه) انجام شده‌اند.

۳. قراردادهای ساخت - بهره‌برداری - انتقال و انواع مشابه

قرارداد BOT و انواع مشابه آن، نوع خاصی از قراردادهای اعطای امتیاز هستند که در آن یک شرکت خصوصی یا یک کنسرسیوم، یک پروژه زیرساختی جدید یا بخش بزرگی از آن را با توجه به استانداردهای عملکردی تنظیم شده توسط دولت، تأمین مالی و توسعه می‌دهد. این روش به عنوان مشارکت مالی بخش خصوصی در پروژه‌های زیربنایی در دو دهه اخیر در سطح جهان مطرح شده است. در این روش تأمین کننده

مالی که حامی مالی نامیده می‌شود، سرمایه‌گذاری و تأمین مالی پروژه را بر عهده می‌گیرد و غالباً سهم بالایی از تأمین مالی شرکت پروژه از طریق وام می‌باشد. حامیان مالی پس از انعقاد قرارداد با دولت، شرکت پروژه را تشکیل می‌دهند.

۳،۱. شرکت پروژه

شرکت خصوصی پروژه، صاحب امتیاز طرح BOT می‌باشد. حقوق و تعهدات وی در موافقت‌نامه امتیاز و یا موافقت‌نامه پروژه، با دولت میزبان تعیین و مشخص شده است. در ابتدای فرآیند اجرای طرح BOT، کنسرسیومی از مؤسسان بخش خصوصی قبل از تأسیس شرکت پروژه تشکیل می‌شود تا اسناد مناقصه را بررسی و مطالعات امکان‌سنجی را آماده و در مناقصه شرکت نماید. مؤسس یا مؤسسان منتخب، معمولاً یک شرکت را، تحت عنوان «شرکت پروژه» تأسیس می‌نمایند. شرکت پروژه با سرمایه مؤسسان (حامیان مالی) تشکیل می‌شود. شرکت پروژه وسیله‌ای است برای اخذ سرمایه و وام جهت تأمین مالی پروژه، افزون بر میزان سرمایه مؤسسان. همچنین شرکت پروژه قراردادهای لازم را با دولت میزبان، پیمانکار احداث، تأمین کنندگان تجهیزات و شرکت بهره‌بردار منعقد می‌نماید.

۳،۲. موافقت‌نامه پروژه

موافقت‌نامه پروژه (که در بعضی از کشورها موافقت‌نامه امتیاز خوانده می‌شود) در قلب تمام طرح‌های BOT قرار دارد. این موافقت‌نامه حقوق و تعهدات شرکت پروژه و دولت میزبان را برای اجراء و بهره‌برداری طرح تعیین و مشخص می‌نماید و به مؤسسان پروژه حق و تعهد تأمین مالی، احداث و بهره‌برداری طرح را در دوره معین می‌دهد. ریسک‌های پروژه را به صورت مقدماتی بین مؤسسان خصوصی و دولت تقسیم می‌نماید. شرکت پروژه، پس از پایان دوره بهره‌برداری، تأسیسات پروژه را بدون هزینه اضافه به دولت یا بخش عمومی بر می‌گرداند. لذا ریسک پروژه در طول مدت به صورت یکجا به شرکت پروژه منتقل می‌شود. در پایان قرارداد BOT، بخش عمومی مالک سیستم خواهد بود و می‌تواند انتخاب کند که مسئولیت بهره‌برداری را خود بر عهده گیرد، به توسعه‌دهنده سیستم واگذار کند یا قرارداد جدیدی را با شریک جدیدی منعقد نماید.

۳،۳. انواع قراردادهای BOT

بسته به شرایط اجتماعی و اقتصادی هر طرح و قوانین موجود هر کشور، قرارداد BOT می‌تواند انواع مختلفی به صورت زیر داشته باشد:

- طراحی، ساخت، تأمین مالی و بهره‌برداری (DBFO)
- طراحی، ساخت، اجاره و انتقال (BOLT)
- طراحی، مالکیت، بهره‌برداری و انتقال (BOOT)
- طراحی، مالکیت، بهره‌برداری (BOO)
- ساخت - انتقال - بهره‌برداری (BTO)
- ساخت، اجاره، انتقال (BLT)
- طراحی، ساخت، بهره‌برداری، نگهداری (DBOM)

۳،۴. شناسایی و مدیریت ریسک

برای موفقیت هر پروژه BOT، تعیین، تخصیص و مدیریت ریسک پروژه اهمیت حیاتی دارد. به دو مورد تورم و ریسک نوسانات ارزی جهت تشریح بیشتر موضوع اشاره می‌شود. وام‌دهندگان و سرمایه‌گذاران معمولاً روی بعضی از مکانیسم‌ها برای پوشش خود در مقابل ریسک تورم اصرار می‌ورزند. فرمول تعدیل به‌منظور لحاظ نمودن افزایش هزینه‌ها به دلیل تورم به‌کار می‌رود. از طرفی بخش عمده‌ای از منابع مالی چه وام و چه

سرمایه از خارج از کشور تأمین شده است و پرداخت و دریافت با ارز خارجی انجام می‌شود. همچنین بسیاری از تجهیزات و تاسیسات اولیه پروژه بایستی از خارج از کشور تهیه گردد. این موارد شرکت پروژه را با ریسک نوسان نرخ ارز مواجه می‌کند.

۳-۵. مراحل یک پروژه BOT

در این بخش مراحل اجرای یک پروژه BOT شامل موارد زیر به اختصار مورد بحث قرار می‌گیرد.

تعریف پروژه؛ آمادگی دولت جهت برگزاری مناقصه؛ آمادگی مؤسسين برای شرکت در مناقصه؛ انتخاب؛ سازماندهی پروژه؛ اجراء؛ بهره‌برداری؛ واگذاری.

هر مرحله، شامل تهیه یک سری مستندات قراردادی است که مجموعاً بسته مستندات قراردادی پروژه را تشکیل می‌دهند.

۴. مطالعه موردی یک قرارداد BOT

۴-۱. معرفی پروژه

بوستان نیاوران با مساحتی حدود ۶۲۰۰۰ متر مربع در ابتدای خیابان شهید باهنر (نیاوران) و در قسمت شرقی خیابان پاسداران واقع شده است. این پارک با توجه به موقعیت مکانی در منطقه دارای پتانسیل های بالای اجتماعی و فرهنگی و اقتصادی می‌باشد.

بوستان نیاوران دارای موقعیت مناسبی از نظر شهروندان بعنوان استفاده کنندگان و از نظر سرمایه گذاران بعنوان موقعیت سرمایه‌گذاری می‌باشد. در راستای خدمت‌رسانی به مردم و همچنین بازسازی اماکن بوستان نیاوران، تصمیم گرفته شد که شهرسازی مدرن و در سطح استاندارد جهانی در پارک نیاوران ساخته شود تا خدمات مناسبی را به شهروندان ارائه کند. با توجه به شرایط فوق تصمیم بر این شد که طرح به صورت یک پروژه BOLT با مشارکت بخش خصوصی انجام شود.

۴-۲. ویژگی‌های کلی طرح

ویژگی‌های کلی طرح شهرسازی نیاوران به شرح جدول زیر است:

مکان اجرای طرح: بوستان نیاوران

موضوع طرح: احداث شهرسازی سرپوشیده پارک نیاوران

آورده شهرداری: زمین شهر بازی در بوستان نیاوران جمعاً به مساحت ۲۰۰۰ متر مربع

آورده سرمایه گذار: طراحی، ساخت و بهره برداری شهر بازی سرپوشیده بوستان نیاوران

مالک زمین و ساختمان: شهرداری

نوع مشارکت: از طریق قرارداد BOLT

بر اساس این طرح حق امتیاز بهره‌برداری از فضای واگذار شده از طرف شهرداری به شرکت کریت عمران آریانا اعطا می‌شود و در قبال آن سرمایه‌گذار متعهد به انجام هزینه‌های طراحی، تجهیز و بهره‌برداری و نیز پرداخت اجاره به شهرداری می‌باشد.

بوستان نیاوران

۴-۳. هزینه‌های سرمایه‌ای طرح

هزینه‌های سرمایه‌ای یا به عبارت دیگر هزینه‌های سرمایه‌گذاری اولیه برای بخش عمومی (شهرداری) و بخش خصوصی به قرار زیر است:

هزینه‌های سرمایه‌ای بخش عمومی (شهرداری)



شرح	قیمت (میلیون ریال)
عوارض و مجوزهای شهرداری	۲۱,۳۶۵
جمع	۲۱,۳۶۵

آورده شهرداری عوارض و مجوزهای تجاری‌سازی شهرسازی است که مبلغ آن برابر ۲۱,۳۶۵,۰۰۰,۰۰۰ ریال می‌باشد. در واقع شهرداری این مبلغ را از درآمدهای حاصل از شهرسازی طی سال‌های فعالیت سرمایه‌گذار، دریافت می‌کند.

آورده بخش خصوصی شامل کلیه هزینه‌های انجام شده جهت ساخت و تجهیز شهرسازی می‌باشد که به تفکیک در جدول زیر آمده است:

جمع کل هزینه های سرمایه ای

شرح	قیمت (میلیون ریال)
هزینه ساخت و دکوراسیون	۵۶,۵۷۲
تجهیزات	۱۲۰,۱۹۹
مجوز آب، برق، گاز	۳,۳۶۰
هزینه مشاور سرمایه‌گذاری	۱,۷۷۶
جمع	۱۸۱,۹۰۷

مبلغ بالا بعنوان آورده بخش خصوصی استفاده می‌شود.

۴-۴. ساختار مالی طرح

در ساختار مالی طرح شهر بازی نیاوران، صاحبان سهام عبارتند از شهرداری و سرمایه‌گذار بخش خصوصی. نظر به اینکه شهرداری یک نهاد بخش عمومی است، در طرح‌های سرمایه‌گذاری نوع BOT، مطلوبیت جنبه‌های خدمات شهری طرح‌ها بسیار بیشتر از سود حاصل از پروژه بوده و اهمیت بیشتری دارد. لذا در این طرح نرخ تنزیل شهرداری را ۲٪ بالاتر از مقدار تورم در نظر گرفته‌ایم. معیار نرخ تورم میانگین تورم ۱۰ ساله‌ی اخیر بانک مرکزی، با تقریب ۱۵٪ در نظر گرفته می‌شود. از طرفی با توجه به نوع طرح و مقدار تورم، نرخ تنزیل سرمایه‌گذار بخش خصوصی را ۲۰٪ در نظر گرفته‌ایم که با توجه به ریسکی که سرمایه‌گذار می‌پذیرد، مقدار معقولی است.

۴-۵. هزینه‌ها و درآمدهای عملیاتی طرح

هزینه‌های عملیاتی طرح شامل حقوق و دستمزد کارکنان، مواد اولیه، انرژی، تعمیر و نگهداری و همچنین هزینه تبلیغات می‌باشد که در جدول زیر به تفکیک آمده است:

جمع هزینه‌های عملیاتی (سالانه- به میلیون ریال)

سمت	مبلغ
حقوق و دستمزد	۱۰,۵۴۸
انرژی	۹,۶۰۰
مواد اولیه	۵,۳۰۴
هزینه تعمیر و نگه داری	۳,۶۰۶
هزینه تبلیغات سالیانه	۳,۰۰۰
جمع	۴۵,۰۴۸

لازم به ذکر است که تمامی هزینه‌های عملیاتی مندرج در جداول بالا تقریباً معادل نرخ تورم یعنی نرخ ۱۵٪ رشد می‌کنند.

درآمدهای عملیاتی نیز طبق جدول زیر می‌باشد. لازم به ذکر است که این جدول با فرض وضعیتی است که شهرسازی به ظرفیت ۱۰۰٪ فروش خود رسیده است. بدیهی است در سال‌های اولیه فعالیت شهرسازی، با

توجه به ناشناخته بودن آن، مشتری کمتری جذب آن شده و لذا فروش پایین‌تری خواهد داشت. بر این اساس فرض شده است که شهرسازی ۲ سال زمان نیاز دارد تا به ظرفیت صد در صد فروش خود برسد و در سال اول با ۵۰٪ ظرفیت خود فعالیت می‌کند. قیمت‌های استفاده شده در این جدول در زمان حال بوده و در سال‌های آتی با توجه به نرخ تورم ۱۵٪ افزایش داده می‌شود.

در آمد های عملیاتی از چهار بخش کلی حق ورود (ورودیه)، رستوران، بوفه و دستگاه‌ها به دست می‌آید.

در درآمدهای حاصل از دستگاه‌ها با توجه به نوع مخاطب و مطالعه رقبات صنعت دو دسته دانش آموزی و عادی روزانه در نظر گرفته شده‌است.

برای بدست آوردن تعداد مشتری، ابتدا با بررسی رقبا، عدد ورودی ۵۰۰ نفره عادی و ۱۶۰۰ نفری اردوهای دانش آموزی را برآورد کردیم. سپس برای کل مشتریان در نظر گرفته ایم که ۶۰٪ از بوفه، ۴۰٪ از رستوران و نیز ۷۵٪ اشخاص ورودی عادی از تجهیزات استفاده کنند. همچنین روزهای فعالیت شهرسازی در سال ۳۳۵ روز در نظر گرفته شده است.

بر اساس درآمدها و هزینه‌های پیش بینی شده می‌توان صورت سود و زیان پروژه در سال اول و مطابق با آن سال‌های آتی را بدست آورد و سپس با توجه به صورت ود و زیان پیش بینی شده، جریان نقدی (FCFF) حاصل را محاسبه کرد. البته باید توجه کرد که اجاره در صورت سود و زیان در نظر گرفته نشده است و در ادامه بحث تعیین می‌گردد. اساس بازگشت هزینه‌های سرمایه‌ای و همچنین سود حاصل از پروژه از طریق جریان نقدی پویا که همان جریان نقدی حاصله پروژه است که با توجه به نرخ مورد انتظار از سرمایه‌گذاری تنزیل شده‌است.

۴-۶. برآورد نتایج پروژه برای بخش‌های مختلف در نرخ‌های مختلف اجاره

با توجه به مفروضات فوق دو متغیر در مدل مالی باقی مانده است. متغیر اول اجاره سال اول و متغیر دوم سال‌های واگذاری طرح به بخش خصوصی است. نرخ‌های اجاره همه برای سال اول می‌باشند و مبالغ اجاره برای سال‌های آتی، سالانه با نرخ ۱۵٪ متورم می‌شوند. برای تعیین نرخ اجاره و مدت زمان بهینه واگذاری طرح، از دو دیدگاه سرمایه‌گذار و شهرداری به این موضوع پرداخته می‌شود.

۴-۷. دیدگاه بخش خصوصی:

در این بخش تعداد سال‌های مختلف واگذاری را بررسی نموده و در آن سطح‌های مختلف اجاره را در نظر گرفته‌ایم تا به حداقل نرخ بازده مورد انتظار سرمایه‌گذار برسیم. ابتدا برای بدست آوردن بازه‌ی منطقی برای شروع سال‌ها، اجاره را برابر صفر قرار می‌دهیم تا در کمترین حالت اجاره، حداقل تعداد سالی را که پروژه بایستی به سرمایه‌گذار جهت جبران هزینه‌های انجام شده و حصول سود منطقی، واگذار شود بدست آوریم.

تعداد مشتری روزانه	مبلغ (ریال)	در آمد روزانه (میلیون ریال)
۵۰۰	۲۰,۰۰۰	۱۰
۱,۲۶۰	۲۵,۰۰۰	۳۲
۲۰۰	۸۰,۰۰۰	۱۶
۱,۶۰۰	۸۰,۰۰۰	۱۲۸
۳۷۵	۲۵۰,۰۰۰	۹۴

این حداقل تعداد سال، تعداد جریان‌های نقدی تنزیل شده‌ی سالیانه‌ای است که ارزش فعلی خالص پروژه را صفر می‌کند. با توجه به اینکه تمامی درآمدها و هزینه‌ها قبلاً تعیین شده‌اند، از سود حاصل از عملیات پروژه، اجاره کسر شده، مالیات محاسبه و کسر می‌شود. سپس با توجه به فرمول محاسبه جریان‌های نقدی، استهلاکات به آن اضافه شده و هزینه‌های سرمایه‌ای و تغییرات در سرمایه در گردش از آن کسر می‌گردد. بر اساس جریان‌های نقدی تنزیل شده، در سطح اجاره‌ی صفر این طرح بایستی حداقل ۱۰ سال و ۱۱ ماه به بخش خصوصی واگذار شود. بنابراین حداقل سال‌های واگذاری طرح را از ۱۱ سال شروع می‌نماییم. در هر تعداد سال واگذاری بیشترین مبلغ اجاره را برای سال اول که به لحاظ اقتصادی برای سرمایه‌گذار امکان‌پذیر است بدست می‌آوریم. حداکثر از صفر کردن ارزش فعلی خالص پروژه با اضافه کردن اجاره و در نتیجه کم شدن جریان‌های نقدی آتی پروژه می‌باشد.

با توجه به توضیحات فوق حداکثر مبلغ اجاره‌ی پایه (سال اول) برای سالهای مختلف به صورت جدول زیر بدست می‌آید:

تعداد سال واگذاری	۱۱	۱۲	۱۳	۱۴	۱۵
حداکثر اجاره‌ی سال اول	۴۴۱	۲,۱۸۵	۳,۶۱۷	۴,۸۰۷	۵,۸۰۳

اعداد اجاره به میلیون ریال و سالیانه می‌باشند

مفهوم اعداد فوق این است که طرح در اجاره‌های بالاتر از قیمت‌های مندرج در جدول برای سرمایه‌گذار سود آور نیست و صرفه اقتصادی ندارد. بنابراین در این طرح نمی‌توان مبلغ اجاره را در هر سال بالاتر از مقدار جدول فوق اخذ کرد.

با توجه به اعداد بدست آمده در جدول فوق، نمودار حداکثر اجاره را در مقابل تعداد سال واگذاری در شکل زیر ترسیم کرده‌ایم. ملاحظه می‌شود که هر چه تعداد سال‌های واگذاری افزایش می‌یابد، حداکثر نرخ اجاره‌ی مورد قبول سرمایه‌گذار نیز افزایش می‌یابد.

همانطور که در شکل زیر مشاهده می‌شود، مبالغ کمتر از منحنی نمودار برای بخش خصوصی قابل قبول و بالاتر از آن غیر قابل قبول یا بدون

توجیه اقتصادی می‌باشند. همچنین حداقل تعداد سال برای رسیدن به سوددهی مورد انتظار سرمایه‌گذار با فرض اجاره‌ی صفر، بعد از عدد ۱۰ (۱۰ سال و ۱۱ ماه) اتفاق می‌افتد.

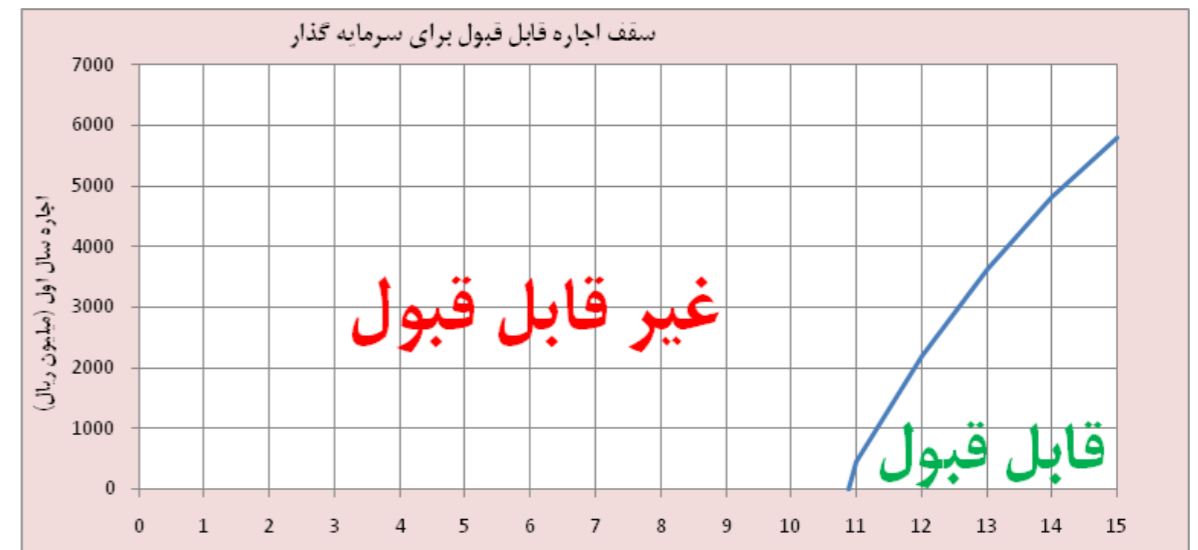
۴-۸. دیدگاه بخش عمومی (شهرداری)

در این بخش طرح را از دیدگاه شهرداری، برای نرخ‌های اجاره و سال‌های مختلف واگذاری، مورد بررسی قرار می‌دهیم. منافع شهرداری از طریق اجاره از بخش خصوصی تأمین می‌شود. فرض کرده‌ایم که شهرداری به مدت ۳۰ سال می‌تواند از این بنا استفاده کند. به عبارت دیگر عمر مفید بنا ۳۰ سال بوده و شهرداری در طول این سال‌ها، آن را به بخش خصوصی اجاره می‌دهد. این دوره ۳۰ ساله نیز به چند دوره متفاوت تفکیک می‌شود. دوره‌ی اول، دوره‌ی است که قرارداد BOT در آن جاری بوده و اجاره‌ی مأخوذه از بخش خصوصی مطابق با مفاد این قرارداد می‌باشد. بدیهی است که شهرداری پس از اتمام این دوره، طرح را به بهره‌بردار بخش خصوصی، مطابق با قیمت روز بازار، اجاره می‌دهد. قیمت بازاری اجاره را برابر ۱۹۵,۵۰۰ میلیون ریال سالانه در نظر گرفته‌ایم. که نصف سود حاصل از فعالیت سال اول می‌باشد. باید توجه کرد که این قیمت نیز متناسب با نرخ تورم برای سال‌های بعد افزایش می‌یابد. حال با توجه به این مفروضات، حداقل اجاره‌ی قابل قبول شهرداری را که در آن ارزش فعلی خالص طرح (NPV) بزرگتر یا مساوی صفر است، بدست می‌آوریم.

با توجه به اینکه این اجاره‌ها نسبت به آورده شهرداری بسیار بیشتر است، در نتیجه حداقل اجاره تا سطح پانزده سال صفر بدست می‌آید. به عبارت دیگر شهرداری می‌تواند تا ۱۵ سال طرح را به صورت BOT اجرا کرده و هیچ اجاره‌ای دریافت نکند. به دلیل بزرگ بودن حجم اجاره بازار پس از دوره واگذاری نسبت به آورده شهرداری، این سطح صفر قابل قبول و توجیه پذیر خواهد بود.

در نتیجه مثلاً اگر مدت قرارداد یازده سال باشد؛ اجاره از دید بخش خصوصی باید حداکثر با پایه سالانه ۴۴۱ میلیون ریال باشد. از طرفی از دید بخش عمومی (شهرداری) حداقل اجاره سالیانه صفر می‌باشد. پس ناحیه موجه در این تعداد سال، بین چهارصد و چهل و یک میلیون ریال و صفر می‌باشد؛ چرا که حداقل و حداکثر اجاره در این ناحیه همپوشانی دارند. این همپوشانی و در نتیجه بازه‌ی اجاره‌ی مورد قبول طرفین، در شکل زیر نشان داده شده است:

برای نشان دادن دقیق اعداد اجاره، در جدول صفحه بعد بازه‌های نشان داده شده در نمودار آورده شده است:



طول سال	۱۱	۱۲	۱۳	۱۴	۱۵
بازه	حداکثر	حداقل	حداکثر	حداقل	حداکثر
مبلغ اجاره	۴۴۱	۰	۲,۱۸۵	۰	۳,۶۱۷

برای پیشنهاد دادن اجاره با توجه به این بازه‌ی قابل قبول می‌توان اجاره بها را برای بخش خصوصی و شهرداری تعیین کرد. در این بازه‌ی قابل قبول، به ازای تمامی نقاط موجود، هیچ یک از طرفین ضرر نمی‌کنند. همچنین برای جلوگیری از خطای تخمین و همچنین پوشش ریسک شهرداری و سرمایه‌گذار، باید تا حد امکان به سمت وسط ناحیه مورد قبول حرکت کنیم تا هیچ یک از طرفین با توجه به نوسانات و ریسک‌های مختلف متضرر نشوند.

با توجه به اعداد بدست آمده و نمودار بالا می‌توان هر نقطه از سطح موجه را انتخاب کرد، البته این نقاط دارای نتایجی مختلفی برای بخش خصوصی و شهرداری خواهد داشت.

برای ارایه پیشنهاد بهینه از بین نقاط مختلف، بهترین و منطقی‌ترین روش استفاده از میانگین ساده بین اجاره‌های حداقل و حداکثر می‌باشد. یعنی در هر سال، میانگین ساده نقاط بحرانی را محاسبه و آن را به عنوان گزینه مطرح می‌کنیم. محاسبه میانگین ساده طبق تقسیم مساوی سودهای موجود در بازه‌ی قابل قبول می‌باشد. در این صورت سودهای حاصله از تفاوت بین اجاره‌ی حداکثر و حداقل به طور مساوی تقسیم می‌شود. البته راهکارهای دیگری نیز می‌توان برای انتخاب نقطه بهینه ارایه کرد. از جمله‌ی آنها می‌توان به تقسیم سود مازاد به نسبت ارزش زمانی پول، و یا بر اساس برابر کردن ارزش فعلی خالص یا نرخ بازده داخلی اشاره کرد.

در این مقاله از روش میانگین ساده استفاده می‌کنیم. برای این منظور در جدول زیر میانگین ساده حداقل و حداکثر اجاره پرداختی در تعداد سال‌های متفاوت واگذاری به نمایش در آمده است که می‌توان آن را مبنای پیشنهاد اجاره در نظر گرفت:

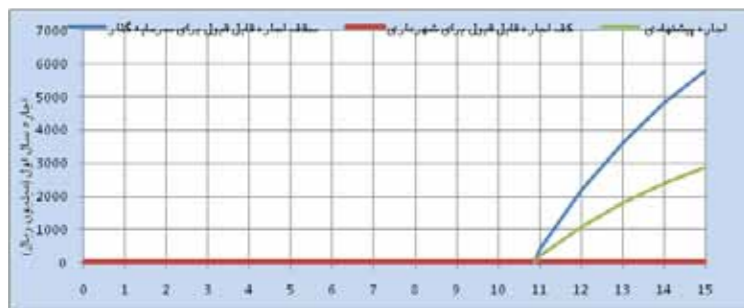
تعداد سال واگذاری	۱۱	۱۲	۱۳	۱۴	۱۵
حداکثر اجاره‌ی سال اول	۲۲۱	۱,۰۹۳	۱,۸۰۹	۲,۴۰۴	۲,۹۰۲

اعداد اجاره به میلیون ریال و سالیانه می‌باشند

با توجه به این اعداد و جدول فوق و نمودارهای قبلی؛ نمودار زیر بدست می‌آید که پیشنهاد مقادیر اجاره‌ی بهینه را برای طرفین قرارداد نشان می‌دهد. در این نمودار، اجاره‌های پیشنهادی با رنگ سبز نمایش داده

شده است.

با توجه به اینکه نقاط مختلف رو خط پیشنهادی برای طرفین علی السویه است، می‌توان از ترجیحات بخش خصوصی و شهرداری برای تعیین تعداد سال و میزان جلوگیری از خطای تخمین و همچنین پوشش ریسک شهرداری و سرمایه‌گذار، باید تا حد امکان به سمت وسط ناحیه مورد قبول حرکت کنیم تا هیچ یک از طرفین با توجه به نوسانات و ریسک تخمین



متضرر نشوند. پس با وجود اینکه سطح ۱۱ سال قابل قبول می‌باشد، پیشنهاد اجاره اقتصادی بر روی سیزده سال بسته می‌شود.

۵. پیشنهاد نحوه مشارکت بهینه برای شهرداری

پیشنهاد نحوه‌ی مشارکت به صورت اعطای امتیاز بهره‌برداری از شهرسازی نیوران به روش BOLT، از طرف شهرداری به شرکت کریت عمران آریانا می‌باشد، مبنی بر اینکه تمامی هزینه‌های تجهیز و بهره‌برداری از شهرسازی به عهده سرمایه‌گذار بوده و در قبال حق امتیاز اعطایی، اجاره مقرر شده به شهرداری پرداخت می‌گردد

با توجه به مطالب پیشین، پیشنهاد قرارداد BOLT به صورت واگذاری به مدت ۱۳ سال با اجاره‌ی سال اول ۱,۸۰۹ میلیون ریال می‌باشد.

حال با توجه به اجاره پیشنهادی سیزده ساله و سال اول برابر ۱,۸۰۹ میلیون ریال، شاخص‌های ارزیابی طرح به صورت جدول زیر می‌باشد:

شاخص‌های ارزیابی طرح از دیدگاه بخش‌های عمومی و خصوصی

شاخص	شهرداری	بخش خصوصی
نرخ بازده داخلی پروژه (IRR)	۳۰,۰۶٪	۳۱,۰۷٪
ارزش فعلی خالص (NPV)	۱۰۲,۲۳۲	۷,۳۸۹
دوره واگذاری طرح به بخش خصوصی	۱۳	

نگاهی به مطالعات «ارزیابی تأثیرات اجتماعی» پروژه‌های شهری

دکتر داریوش کارشناس ارشد جامعه‌شناسی دانشگاه تهران



۱) مقدمه

سالانه اقدامات و فعالیت‌های توسعه‌ای متعددی نظیر طرح‌های توسعه‌ی شهری، پروژه‌های عمرانی و زیرساختی مانند بزرگراه‌ها، پارک‌ها، مسیرهای مترو، خطوط ویژه اتوبوس و موارد مشابه به انجام می‌رسد. کالبدی و عمرانی بودن چنین اقداماتی باعث شده که در دهه‌های گذشته برای کارشناسان و مدیران شهری جنبه‌های فنی فعالیت‌ها بیشتر مد نظر قرار گرفته و نسبت به ماهیت اجتماعی و تأثیرات گسترده‌ای که بر زندگی شهروندان بر جای می‌گذارند، بی‌توجه باشند. نزدیک به سه دهه است که مشخص شده هر اقدام توسعه‌ای می‌تواند جدا از تغییرات کالبدی در محیط زندگی شهروندان باعث تغییرات اجتماعی و فرهنگی خاص با توجه به ذینفعان و گستردگی تأثیرات شود. امروزه می‌دانیم که تأثیرات اجتماعی در برخی پروژه‌ها به حدی مهم است که بی‌توجهی به آن‌ها در بیشتر موارد باعث تثبیت نشدن و یا بلااستفاده ماندن پروژه می‌شود. از آن مهم‌تر، موفقیت یک اقدام توسعه‌ای در بیشتر موارد مستلزم لحاظ کردن پیامدهای اجتماعی و فرهنگی حاصل از اجرای اقدام توسعه‌ای به همراه تلاش برای افزایش پیامدهای مثبت و تعدیل و تضعیف پیامدهای منفی آن است. بنابراین می‌توان گفت که هر اقدام توسعه‌ای با توجه به ایجاد تغییرات محیطی، اجتماعی، فرهنگی، زیستی و... تأثیرات متعددی در زندگی ذینفعان آن به همراه دارد. ارزیابی تأثیرات اجتماعی (اتا) در پی مشخص کردن هر کدام از تأثیرات و پیامدهای حاصل از اجرای اقدام توسعه‌ای است.

۲) تاریخچه‌ای از مطالعات ارزیابی تأثیرات اجتماعی

ارزیابی پیامدهای اجتماعی دست کم به منزله‌ی یک مفهوم خاص، اولین بار در قانون سیاست ملی زیست‌محیطی ایالات متحده در سال ۱۹۶۹ به کار گرفته شد. زمانی که قرار شد خط لوله‌ای در آلاسکا ایجاد شود، یکی از بخش‌های اصلی گزارشی که طبق قانون فوق تهیه شد به بررسی تأثیرات این

شده‌ی نظارتی برای پیش‌بینی پیامدهای (منفی) پروژه‌ها محدود می‌شود. پیامدهای اجتماعی را می‌توان به مثابه نتایج حاصل از هر نوع اقدام پیشنهادی به روی مردم تعریف کرد که زندگی، کار و سایر موارد آنان را تغییر دهد. به عبارت دیگر، بررسی پیامد طرح‌هایی که عملکرد و ساماندهی افراد و اعضای جامعه را تحت تأثیر قرار می‌دهد، ارزیابی اجتماعی می‌گویند. اتا دربرگیرنده‌ی فرایندهای تحلیل، نظارت و مدیریت پیامدهای اجتماعی خواسته و ناخواسته و مثبت یا منفی مداخله‌های برنامه‌ریزی شده (شامل سیاست‌گذاری ها، برنامه‌ها، طرح‌ها و پروژه‌ها) و هرگونه فرایند تغییر اجتماعی است که از آن مداخله‌ها ناشی می‌شود و نخستین هدف آن فراهم آوردن محیط انسانی و بیوفیزیکی پایدارتر و دادگرانه‌تر است. (قلیچ و سالاروند، ۱۳۸۸: ۳۸)

آکسام و نوویپ از این تعریف کارساز استفاده کردند که تأثیر به معنای «تغییرات پایدار در زندگی مردم است که مداخله‌ی خاصی آن را ایجاد می‌کند» (روچ، ۱۳۸۷: ۴۱). اما این تعریف در عرصه عمل و تجربه دارای اشکالاتی بود، به این ترتیب تعریف مشترکی از ارزیابی تأثیر پروژه به دست آمد: ارزیابی تأثیر پروژه به معنای تحلیل نظام یافته‌ی تغییرات پایدار یا مهم، مثبت یا منفی، خواسته یا ناخواسته در زندگی مردم است که در عمل یا مجموعه اعمال معینی به وجود می‌آید. (همان: ۴۳)

بنابراین می‌توان گفت: اتا پژوهشی بین‌رشته‌ای با محوریت علوم اجتماعی است که می‌کوشد با سهیم شدن در همه مراحل برنامه‌ریزی، اجرا و ارزیابی نتایج اقدامات توسعه‌ای- سیاست‌ها، برنامه‌ها و طرح‌ها- شناخت معتبری از تغییراتی که این اقدامات در محیط طبیعی و اجتماعی ایجاد می‌کنند ارایه دهد و پیش از اجرا شدن اقدامات توسعه‌ای، تأثیرات اجتماعی ناشی از اجرای آن‌ها را برآورده نماید. هم‌چنین اتا می‌کوشد شرایط اجتماعی موفقیت اقدامات توسعه‌ای را مطالعه کند؛ تأثیرات منفی این اقدامات را پیش‌بینی نماید و راه‌کارهایی برای حذر کردن یا کاستن از تأثیرات منفی و تقویت تأثیرات مثبت ارایه دهد. (فاضلی، ۱۳۸۹: ۶۰)

۴) اهداف ارزیابی تأثیرات اجتماعی

امروزه هدف برآورد پیامدهای اجتماعی کسب اطمینان از این امر است که پروژه‌های توسعه (یا به عبارت دیگر مداخلات برنامه‌ریزی شده‌ای) که انجام می‌شوند بیشترین منافع و کمترین هزینه‌ها را به همراه داشته باشند، به ویژه آن دسته از هزینه‌ها که بر اجتماع تحمیل می‌شوند. غالباً این هزینه‌های (جانبی) به قدر کفایت در محاسبات تصمیم‌گیران، ناظران و سازمان‌های توسعه و عمران به حساب نمی‌آیند. این امر تا حدی ناشی از این است که این دسته از هزینه‌ها به سادگی قابل شناسایی، کمی کردن و اندازه‌گیری نیستند. چنانچه این تأثیرات را پیشاپیش شناسایی کنیم می‌توانیم راجع به اینکه چه مداخلاتی باید به عمل آوریم و این مداخلات باید به چه شکلی انجام شوند، تصمیم‌های بهتری بگیریم. می‌توان اقداماتی برای تسکین و تخفیف مشکلات به وجود آمده انجام داد و برنامه‌ی توسعه را دوباره طراحی کرد

تا صدمات به کمترین میزان کاهش و

فواید آن به بالاترین حد ممکن افزایش پیدا کنند. از طریق تشویق فرآیندهای مشارکتی می‌توان به اینکه احتمالاً چه توسعه‌ای برای یک اجتماع مناسب است بهتر توجه کرد. (بکر و ونکلی، ۱۳۸۸: ۲)

مطلوب آن است که ارزیابی تأثیرات اجتماعی قبل از آغاز تغییرات انجام گیرد، کمیته بین سازمانی نیز بر انجام اتا قبل از برنامه‌ریزی و اجرای سیاست‌ها، برنامه‌ها و طرح‌های توسعه تأکید دارد. (فاضلی، ۱۳۸۹: ۶۰)

همچنین می‌توان اهداف اصلی اتا را آگاه کردن ذینفعان از اقدامات توسعه‌ای بر پیامدهای مثبت و منفی اقدامات توسعه‌ای و سهیم کردن ایشان در تصمیم‌گیری درباره توسعه و انعطاف پذیر کردن فرایندهای تصمیم‌گیری و

مدیریت توسعه و آماده کردن مدیریت توسعه برای مقابله با رخدادهای پیش‌بینی نشده برشمرده شده است. اما برای تحقق این هدف، اهداف جزئی زیر نیز باید مورد توجه قرار گیرند:

الف- شناسایی ابعاد مختلف پروژه

ب- تعیین افراد، گروه‌ها و نهادهای و سازمان‌های ذینفع در پروژه

ج- تعیین برندگان و بازندگان پروژه

د- پیش‌بینی آثار و پیامدهای حاصل از اجرای پروژه

ه- بررسی سناریوهای مختلف پروژه به خصوص در مورد گروه‌های خاص و- ارائه پیشنهادهایی برای تعدیل پیامدهای منفی و تقویت پیامدهای مثبت پروژه

بنابراین می‌توان گفت که اتا با هدف پاسخ گفتن به پنج دسته سؤال انجام می‌شود: ۱- چرا، چه زمانی، در چه مکانی، چه تأثیراتی بر اثر انجام یک اقدام توسعه‌ای برنامه‌ریزی شده رخ می‌دهد؟ ۲- چه کسانی از این رخدادهای تأثیر می‌پذیرند؟ ۳- چه کسانی از این رخدادهای نفع برده و چه کسانی زیان می‌بینند؟ ۴- با اعمال گزینه‌های اقدام متفاوت و انتخاب‌های متفاوتی که پیش‌روست، چه چیزی تغییر می‌کند؟ ۵- چگونه می‌توان تأثیرات ناخوشایند ناشی از اقدامات توسعه‌ای را حذف یا تعدیل کرد و تأثیرات مثبت آن‌ها را افزود؟ (فاضلی، ۱۳۸۹: ۶۵) به طور کلی هدف ارزیابی پیامدهای اجتماعی (SIA) شناسایی نتایج انسانی یک فعالیت یا طرح پیشنهادی است و توجه خاصی به تعدیل جنبه‌های معکوس یا ناخواسته حاصل از اجرای پروژه دارد. (قلیچ و سالاروند، ۱۳۸۸: ۴)

۵) ضرورت انجام ارزیابی تأثیرات اجتماعی در پروژه‌های شهری

از اهداف مدیریت شهری می‌توان به تلاش در جهت افزایش کیفیت زندگی شهروندان و بسط عدالت اجتماعی از طریق توزیع امکانات و خدمات در مناطق مختلف اشاره کرد. برای این منظور پایداری پروژه‌ها امری ضروری و مهم به شمار می‌رود. بنابراین انجام مطالعات ارزیابی تأثیرات اجتماعی برای پروژه‌های شهری ضرورتی انکار ناپذیر دارد.

پروژه‌های خاص، پیامدهای مهمی بر زندگی مردم دارند که این پیامدها ملاحظات بیشتری می‌طلبد. پیامدهای اجتماعی زیانمند و ناخواسته می‌تواند منافع پیش‌بینی شده‌ی یک طرح [توسعه‌ای] را کاهش دهد و حتی در صورت شدت زیاد پیامدهای منفی، اعتبار طرح را تهدید کرده و زیر سؤال ببرد. در چنین مواردی، ارزیابی پیامدهای اجتماعی (SIA) یا به اصطلاح اتا، به منظور تحلیل پیامدهای یک طرح توسعه‌ای بر روی افراد و اجتماعات و همچنین به منظور تعدیل و تخفیف پیامدهای منفی و افزایش پیامدهای مثبت صورت می‌پذیرد. در عین حال، ارزیابی پیامدهای اجتماعی چارچوبی برای مدیریت تغییرات اجتماعی است (همان ۳). اتا همچنین ابزاری برای تصمیم‌سازی درباره‌ی عوامل اجتماعی و فرهنگی است و داده‌هایی را به دست کارگزارها



و اجتماع می دهد که برای تصمیم سازی‌ها کارا هستند؛ دیگر این که سازوکاری را برای شرکت دادن دانش و آگاهی محلی و ارزش های محلی در تصمیم سازی‌ها فراهم می آورد و سرانجام این که می تواند به تصمیم گیرنده کمک کند تا سودمندترین روند یک کار از لحاظ اجتماعی را که منفعت های ملی، منطقه ای و محلی را در بر گیرد تشخیص دهد. (همان: ۶۳)

مجریان برآورد پیامدهای اجتماعی توجه دارند که برآورد پیامدهای اجتماعی به منزله‌ی یک رشته، چیزی بیش از پیش‌بینی پیامدهای منفی انجام می‌دهد: برآورد پیامدهای اجتماعی فلسفه‌ای راجع به توسعه و دموکراسی است… که آسیب‌های توسعه (یعنی پیامدهای منفی) اهداف توسعه (کاستن از فقر) و فرآیند توسعه (برای مثال مشارکت، ظرفیت‌سازی) را مد نظر قرار می‌دهد. این برداشت جدید از برآورد پیامدهای اجتماعی به شکل فشرده در تعریف ونکلی آمده است: برآورد پیامدهای اجتماعی فرآیند تحلیل (پیش‌بینی، برآورد و بازاندیشی) و مدیریت عواقب خواسته و ناخواسته‌ی مداخلات برنامه‌ریزی شده (سیاست‌ها، برنامه‌ها، طرح‌ها و پروژه‌ها) برای محیط انسانی و هرگونه فرآیند تغییر اجتماعی ناشی از این مداخلات است به نحوی که محیط انسانی و زیستی– فیزیکی پایدارتر و عادلانه‌تری پدید آورد. (بکر و ونکلی، ۱۳۸۸: ۲ و ۳)

از نگاهی دیگر می‌توان ضرورت انجام ارزیابی تأثیرات اجتماعی پروژه‌ها را در سه کارکرد بااهمیت اتا خلاصه کرد:

• با استفاده از روش‌هایی که تحت عنوان روش‌های مشارکتی خوانده می‌شوند، نظر مردم درباره‌ی اقدامات توسعه‌ای شناسایی شده و سعی می‌شود علاوه بر نظرات کارشناسان، دیدگاه‌های مردم نیز در برنامه‌ریزی و اجرای اقدامات توسعه‌ای وارد شود.

• موفقیت عمده‌ی اقدامات توسعه‌ای به مشارکت فعال مردم نیاز دارد. ارزیابی تأثیر اجتماعی راه‌های جلب مشارکت مردم را بررسی کرده و نشان می‌دهد تحت چه شرایطی مردم آماده‌اند با رضایت در به ثمر رسیدن اقدامات توسعه‌ای همکاری کنند.

• ارزیابی تأثیر اجتماعی سبب می‌شود تا شرایط اجتماعی ناشی از هر اقدام توسعه‌ای – عوارض مثبت و منفی، و گروه‌هایی که از اقدام توسعه‌ای زبان می‌کنند یا سود می‌برند – مشخص شود. انتشار این یافته‌ها، بالاخص برای گروه‌هایی که تحت تأثیر این اقدامات قرار می‌گیرند، سبب می‌شود افکار عمومی نسبت به پی‌آمدهای هر اقدام توسعه‌ای آگاهی داشته باشد. این آگاهی، سبب شفافیت در تصمیم‌گیری‌ها و ایجاد فشار برای پاسخ‌گو شدن مدیران در برابر تصمیم‌ها و اعمالشان می‌گردد.

۶) مراحل انجام ارزیابی تأثیرات اجتماعی

فرانک ونکلی در مقاله‌ای که تحت عنوان «اصول بین‌المللی ارزیابی تأثیر اجتماعی» تدوین کرده و انجمن بین‌المللی ارزیابی تأثیر آن را به عنوان اصول انا تایید می‌کند، فعالیت‌هایی که در انا بهتر است، انجام گیرد، چنین برشمرده است:
۱– شناسایی مردمی که متأثر از اقدام توسعه‌ای هستند،
۲– تسهیل مشارکت ذینفعان اقدام توسعه‌ای در طراحی و تصمیم‌گیری
۳– شناسایی زمینه اجتماعی و فرهنگی محل اجرای اقدام توسعه‌ای به نحوی که بتوان بر مبنای آن واکنش مردم به تغییرات را دریافت،
۴– جمع‌آوری داده‌های پایه‌ای که تصمیم‌گیری را تسهیل می‌کند،
۵– ارائه تصویری از زمینه فرهنگی و اجتماعی محل اقدام،
۶– شناسایی فعالیت‌هایی که سبب ایجاد تأثیراتی در محیط می‌شوند،
۷– برآورد تأثیرات احتمالی و واکنش‌های احتمالی ذینفعان به این تأثیرات،
۸– تحلیل و برآورد گزینه‌هایی که امکان‌پذیر هستند،
۹– تدوین اقداماتی برای تخفیف خسارت و تأثیرات منفی وارد بر مردم متأثر از اقدام،
۱۰– تحلیل مناقشات احتمالی میان ذینفعان و ارائه راهکارهای حل مناقشه،
۱۱– ارائه راهکارهایی برای مواجه شدن یا تأثیرات ماندگار اقدام،
۱۲– ارائه راهکارهایی برای افزایش ظرفیت‌های جامعه برای مواجه شدن با تغییرات و کنترل پی‌آمدهای آن‌ها،
۱۳– تدوین و طراحی آرایش‌های نهادی مناسب برای هماهنگ کردن گروه‌های ذینفع،
۱۴– تدوین نظام مدیریت و نظارت بر اجرای راهکارهایی که حاصل انا هستند.
(vanclay, ۲۰۰۳: ۸۲ به نقل از فاضلی، ۱۳۸۹: ۸۵)

• جلب مشارکت عمومی: انا به مثابه بخشی از کلیات برنامه‌ریزی توسعه نیاز به جلب مشارکت عمومی دارد. مشارکت عمومی را می‌توان بستر اجتماعی هر اقدام توسعه‌ای مطوف به توسعه پایدار تلقی کرد. در این مرحله باید به

برگزاری جلساتی با مدیران محلی و کسانی که قادرند اطلاعاتی در خصوص پروژه ارائه کنند؛ پرداخته شود.

• ارزیابی نیاز: شناسایی نیازهایی که اقدامات توسعه‌ای– با توجه به کمبود منابع اعتباری و زمان– باید برای برآوردن آن‌ها برنامه‌ریزی شوند.

• ارزیابی نیاز به انا: همه اقدامات توسعه‌ای تأثیرات اجتماعی مهم به همراه ندارند و از همین رو نیاز به انجام انا باید بررسی شود.

• شناسایی و توصیف اقدام توسعه‌ای: هر اقدام توسعه‌ای باید به صورت دقیق مورد بررسی قرار گرفته و شرح دقیقی از ساختار کلی، فعالیت‌ها و اهداف یک اقدام توسعه‌ای برای شناسایی تأثیرات آن بسیار حیاتی است.

• دامنه یابی: شناسایی منطقه جغرافیایی و مقولاتی که با تأثیرات اقدام مرتبط از اقدام توسعه‌ای؛ شناسایی متغیرها و مقولاتی که با تأثیرات اقدام مرتبط هستند؛ تعیین اولیه ذینفعان، برندگان و بازندگان اقدام توسعه‌ای.

• جمع‌آوری داده‌های پایه‌ای: هدف از اجرای این مرحله، ارائه تعریف دقیقی از اجتماع یا اجتماعات موجود در منطقه جغرافیایی متأثر از اقدام، کسب داده‌هایی است که بتوان بر مبنای آن‌ها تأثیرات و واکنش‌های آن‌ها را درک کرد.

• برآورد تأثیرات احتمالی: هدف برآورد و سنجش، تأثیراتی است که ممکن است بر اثر اجرای اقدام توسعه‌ای به وجود آیند. برآورد به این معنی است که احتمال، شدت و اهمیت بروز هر تأثیر مشخص گردد. باید شناخت‌های معتبری درباره قابل اجتناب بودن/ نبودن تأثیرات ارائه گردد.

• گزینش تأثیرات مهم: تعدادی از تأثیرات مهمی که بر اثر اجرای اقدام توسعه‌ای به وجود می‌آید از بقیه مهم‌تر هستند. همین تأثیرات مهم را باید گزینش کرد و به طور مجزا مطالعه نمود.

• ارزیابی گزینه‌های بدیل: بسته به ماهیت تأثیرات اقدام، سناریوهای مختلفی – خوش‌بینانه، بدبینانه و واقع‌بینانه– بروز خواهند کرد. جوهره تحلیل سناریو، ساختن تصویری از آینده است. سناریو نوعی پیشبینی وقایع و روندهای آتی بر اساس در نظر گرفتن انواع تعاملات میان متغیرهای مختلف، با زمینه اجتماعی موجود؛ و همچنین در نظر گرفتن احتمال رخدادهای غیرمنتظره است.

• تدوین پیشنهادهایی برای کاهش تأثیرات منفی: تأثیرات منفی اقدامات توسعه‌ای، در هر سناریویی قابل مشاهده و بررسی هستند و مطالعه نشان می‌دهد که کدام تأثیرات را می‌توان با تغییر در طراحی اقدام توسعه‌ای از میان برد و کدام تأثیرات را نمی‌توان حذف کرد. هدف انا آن است که تأثیرات منفی و ناخوشایند را که نمی‌توان از بین برد از طریق انجام اقدامات جبرانی و ترمیمی تعدیل کند و در اصل مردم آسیب‌دیده از این اقدامات را به نحو مناسبی تقویت نماید.

• طراحی نظام اجرا و نظارت: مطالعه انا فقط به ارائه برخی شناخت‌ها و راهکارهای متناظر با آن برای کاستن از خسارت به مردم اکتفا نمی‌کند بلکه رویه‌هایی برای اجرای تجویزهای صورت گرفته پیشنهاد می‌کند. این رویه‌ها و شاید ساختارهای سازمانی، نظارت بر شیوه اجرا شدن توصیه‌های انا را بر عهده دارند (فاضلی، ۱۳۸۹: ۸۹).

در جدول زیر، شرح خدمات مطالعات ارزیابی تأثیرات اجتماعی پروژه‌های شهری که توسط شهرداری تهران در سال‌های اخیر الگویی جهت انجام انا بوده، نشان داده شده است. بر اساس این جدول مطالعات انا به طور کلی به ۴ مرحله و ۷ زیر مرحله تقسیم می‌شود. این مراحل به عنوان چهارچوب و راهنمای عمل مجریان و محققان این حوزه مورد استفاده قرار می‌گیرد. هر چند با توجه به نوع پروژه و ذینفعان آن، محتوای مطالعه و نتایج حاصل مختص به همان پروژه می‌باشد.

۷) وضع موجود مطالعات ارزیابی تأثیرات اجتماعی در پروژه‌های شهری

قدمت ارزیابی تأثیر اجتماعی در جهان نزدیک به سه دهه است و گسترش و توسعه‌ی جدی آن در ایران کمتر از یک دهه عمر دارد. ارزیابی تأثیرات اجتماعی در مفهوم کنونی در سال‌های گذشته بیشتر برای پروژه‌های خاص مانند سدسازی و… انجام گرفته است. اما در سه سال اخیر مهم‌ترین فعالیت‌ها برای توسعه‌ی دانش ارزیابی تأثیر اجتماعی توسط شهرداری تهران انجام شده است. معاونت امور اجتماعی و فرهنگی شهرداری تهران بعد از طرح‌ریزی

ساختار مطالعات انا در قالب کتابچه‌های راهنمای عمل و کارگاه‌های آموزشی از اوایل سال ۱۳۸۹ تاکنون به تهیه مطالعات ارزیابی تأثیرات اجتماعی برای بیشتر پروژه‌های شهری همت گماشته است.

در حال حاضر برای پروژه‌هایی همچون، سرای محله، خیابان‌ها، پیاده‌روها و پل‌ها، بوستان‌ها و پارک‌ها، فرهنگسراها، فرآیند تفکیک زباله در مبدأ، کمک به مدارس و مساجد و… در شهرداری تهران مطالعات ارزیابی تأثیرات اجتماعی صورت می‌گیرد. وجود این اقدام شهرداری باعث شده است که به ابعاد اجتماعی پروژه‌های شهری توجهی مضاعف شده و اهداف مد نظر در احداث پروژه‌های شهری در دسترس تر از گذشته باشد. همچنین می‌توان اهمیت شهرداری به مطالعات انا را در راستای سیاست‌های مدیریت محلی و محله‌گرایی دانست که در پی تشویق شهروندان به مشارکت در امور محله خود است.

هر چند تلاش شهرداری در تهیه مطالعات انا را باید به فال نیک گرفت و وجود چنین مطالعاتی را در پروژه مفید به واقع دانست اما تجربه دو ساله شهرداری تهران در تهیه مطالعات ارزیابی تأثیرات اجتماعی پروژه از جانب متخصصان و کارشناسان این حوزه مورد نقدهایی نیز قرار گرفته است. بیشتر این نقدها نه به ماهیت انجام انا بلکه به محتوای مطالعات و روند اجرایی آن‌ها مربوط می‌شود. مواردی از این نقدها به شرح زیر است:

• اجرای انا در زمان حین احداث و یا بعد از بهره برداری از پروژه که امکان تغییر مکان و یا عدم اجرای پروژه را منتفی می‌کند. بهترین زمان اجرای انا قبل از تصمیم‌گیری جهت احداث پروژه‌ها می‌باشد.

• عدم وجود اطلاعات محلی معتبر و یا پایگاه داده‌های محلی به سامان که در شناخت حوزه نفوذ تحت تأثیر کاربرد اساسی دارد.

• بی توجهی به روند انجام مطالعات از طرف مدیران و معاونین (به خصوص

معاون عمرانی و…) به دلیل نبود جایگاه مناسب مطالعات انا در انجام پروژه‌ها و ناآشنایی مسئولان در این زمینه که انجام مطالعات را منتفی می‌کند.

• عدم همکاری مناسب مدیران، مجریان و شهروندان در روند مطالعات که برای رسیدن به نتایج عینی لازم و ضروری می‌باشد.

• عدم استفاده از یافته‌ها و بی توجهی به پیشنهادات و راه کارها حاصل از مطالعات که هدف اصلی انا به شمار می‌رود.

• وجود چنین نقدهایی باعث گردیده که از مطالعات انا به عنوان رفع تکلیفی موقت در روند انجام پروژه‌ها یاد شود. راهکار مناسب رفع چنین ایرادهایی را می‌توان نظارت مستمر ناظران و پاسخ‌گویی مجریان مطالعات نسبت به نتایج گزارش‌های ارایه شده دانست. ذکر این نکته مهم به نظر می‌رسد که انجام مطالعات ارزیابی اجتماعی پروژه‌ها با این که دارای اهمیت و ضرورتی مضاعف است، اما هنوز در سیاست‌ها و برنامه‌های مدیریت شهری دیگر شهرها قرار نگرفته است. بعد از شهرداری تهران تنها می‌توان به فعالیت‌های کم‌رنگ شهرداری مشهد در تهیه مطالعات انا اشاره کرد. بنابراین می‌توان نتیجه گرفت که وجود مطالعات انا در سازمان‌ها و نهادهای دولتی، شهرداری‌ها، پروژه‌های توسعه‌ای در روستاها و… امری ضروری است که در پایداری پروژه‌ها تأثیر فراوانی دارد. به این ترتیب، ارزیابی تأثیر اجتماعی مجموعه‌ای از تکنیک‌ها برای شناسایی پیامدهای ناشی از انواع اقدامات توسعه‌ای است و هم‌زمان ابزاری انتقادی برای پیشبرد آگاهی عمومی، شفافیت و پاسخ‌گویی در مقوله‌ی توسعه است. این دانش از تکنیک‌های علوم اجتماعی برای شناخت پیامدهای اجتماعی ناشی از هر اقدام توسعه‌ای استفاده می‌کند و آگاهی‌ای تولید می‌کند که می‌تواند در توسعه‌ی اجتماعی، پاسخ‌گو کردن مدیریت، افزایش کارآمدی و ثمربخشی توسعه، هدفمند کردن تخصیص منابع، کاهش زیان‌های ناشی از اقدامات توسعه‌ای و حرکت به سوی توسعه‌ی پایدار کمک کند.

مرحله	وظایف	ملاحظات
اول	شناسایی ابعاد پروژه <p>جلب مشارکت عمومی</p>	شرح محل استقرار، اهم کاربری‌های زمین‌های اطراف، سازمان‌های و نهادهای مستقر در اطراف، کاربری‌های پروژه برای محله/ناحیه/منطقه/ شهر، تشریح برنامه های عمرانی و … <p>برگزاری جلساتی با مدیران محلی و کسانی که قادرند اطلاعاتی در خصوص پروژه ارائه کنند؛ تدوین طرحی برای جلب همکاری مردم در اجرا و بهره برداری. (در این مرحله بررسی نگرش عمومی به اجرای پروژه انجام خواهد شد)</p>
دوم	ارزیابی دامنه <p>تأثیرات مثبت و منفی پروژه</p>	هدف از این کار محاسبه دامنه تأثیرات پروژه است و انجام خدمات زیر را شامل می‌شود: <p>– ارزیابی حدود جغرافیایی تأثیر)در حال حاضر و بعد از اتمام پروژه(<p>– تأثیرات بر تمامی ذی‌نفعان احتمالی</p> <p>– تأثیر بر وضعیت زندگی (ثروت، دسترسی، کیفیت زندگی، حمل و نقل، زیست محیطی و) (… ذینفعان</p> <p>– تأثیر بر الگوی کلی حمل و نقل شبکه حوزه نفوذ</p> <p>– شناسایی چند دسته کلی از افراد و سازمان‌هایی که تحت تأثیر پروژه قرار می‌گیرند. <p>در این بخش، مصاحبه با افراد، سازمان‌ها و مدیران محلی (اعم از اعضای شورایی‌ها) و صاحبان کسب و کار انجام خواهد شد.</p></p></p>
سوم	جمع آوری اطلاعات <p>پایه ای درباره پروژه</p>	– اجرای پرسشنامه های لازم در موارد: سنجش تأثیر بر کسب و کارها و … <p>– اجرای پرسشنامه در بین ساکنان منازل مسکونی محله/ ناحیه/منطقه/ شهر</p> <p>– جمع آوری اطلاعات مربوط به شاخص‌های اصلی پروژه (مطابق با ماهیت اصلی پروژه)</p> <p>– سایر اطلاعات مورد نیاز پروژه و حوزه نفوذ آن (جمعیتی، جغرافیایی، فنی، اجتماعی و …)</p>
چهارم	برآورد تأثیرات پروژه	– تحلیل داده های جمع آوری شده از پرسشنامه‌ها <p>– تحلیل داده های جمع آوری شده در مصاحبه‌ها)با مدیران شهری، کارشناس و …(<p>– تشکیل جلسات تحلیل سناریوهای آینده)زمان بهره برداری(</p></p>
	پیش بینی سناریوها	بر اساس داده های به دست آمده، سه سناریو به کارفرما ارائه می‌شود: <p>– سناریوی خوش‌بینانه: بروز حداقل عوارض منفی و حداکثر انتظارات مثبت از پروژه</p> <p>– سناریوی بدبینانه: بروز حداکثر عوارض منفی و حداقل انتظارات مثبت از پروژه</p> <p>– سناریوی واقع‌گرایانه: سناریوی میانه رو که بروز حدودی از عوارض مثبت و منفی را لحاظ می‌کند.</p>
	گزارش نهایی	– تدوین توصیه‌هایی برای تقویت آثار مثبت و کاستن از عوارض منفی تحت هر یک از سه سناریوی <p>– پیشنهاد اقداماتی برای جبران خسارات وارده به ذینفعان متأثر از پروژه</p> <p>– ارائه پیوست‌های سه‌گانه مدیران، مجریان و شهروندان</p>

منبع: شرح خدمات مطالعات ارزیابی تأثیرات اجتماعی پروژه‌ها – معاونت امور اجتماعی و فرهنگی شهرداری تهران

تحلیل فضایی خدمات پیشرفته‌پشتیبان تولید

■ **علیرضا محمدی**

دکتری جغرافیا و برنامه ریزی شهری از دانشگاه شهید بهشتی

عنوان پژوهش: رساله ی دکتری «تحلیل فضایی خدمات پیشرفتهٔ پشتیبان تولید(”Advanced Producer Services “APS) با تأکید بر کارکرد فراملی کلانشهر تهران»

نگارش: علیرضا محمدی

اساتید راهنما: دکتر مظفر صرافی – دکتر جمیله توکلی نیا.

اساتید مشاور: دکتر محمدتقی رضویان– دکتر محمد حسن ضیاء توانا.

محل انجام: دانشگاه شهید بهشتی – دانشکدهٔ علوم زمین – گروه جغرافیا – رشته جغرافیا و برنامه ریزی شهری

تاریخ دفاع : ۱۳۹۰/۱۰/۱۴

۱) مقدمه :

گذر از انقلاب صنعتی و ورود به دورهٔ پساصنعتی به تعبیر دانیل بل (۱۹۷۶) و قوت گرفتن اقتصاد پست فوردیستی، تغییر و تنوع در عملکرد نیروهای سرمایه داری، انقلاب ICT و سرعت گرفتن فرآیند جهانی شدن پس از دههٔ ۰۶ میلادی؛ مجموعهٔ تغییرات سدهٔ اخیر بوده اند که تجدید ساختار اقتصاد جهانی را به همراه آورده اند. به تعبیر مانوئل کاستلز (۱۹۹۶)، فضای جریان ها به فضای مکان ها پیوند خورده است و به زعم دیوید هاروی (۱۹۸۹) جهان در نتیجهٔ فشردگی زمانی و مکانی، کوچک شده است. به اعتقاد والراشتاین، اقتصادهای محلی محصور در گذشته، به سیطرهٔ قدرت اقتصادهای جهانی شده درآمده اند و الگوی اقتصاد سرمایه داری چند بُعدی با اتکای بیشتر بر بخش خصوصی، تقسیم کار، تولید، عرضه و مصرف؛ و نفوذ شرکت ها، نیازهای بازار جهانی را نشانه رفته است و به تعبیر آنتونی گیدنز(۱۳۸۸)، جغرافیاهای نوین و الگوهای مکانی متفاوتی در چشم انداز جهانی شکل گرفته است. در اثر گسترش روابط شبکه ای، دگرگونی های فضایی و کارکردی عمیقی در کلانشهرها به وجود آمده است و ساختار اقتصادی، کارکردی، فضایی و مدیریتی کلانشهرها دگرگون شده است. این روند به تعبیر پیتر تیلور(۱۹۹۹)، هم چنان شهرهایی که بر مبنای نظام سرمایه داری بنا نشده اند را در نوردیده است و به عقیدهٔ کرنگ(۱۹۹۹) تنها با نگرش شبکه ای، زنجیره ای و در نهایت سیستمی، قابل تحلیل می باشد. خدمات پیشرفتهٔ پشتیبان تولید (APS) به عنوان یکی از ویژگی های کلیدی شهرها و به ویژه کلانشهرها در دورهٔ جهانی شدن و نقطهٔ پیوند فضایی مکان ها با فضای جریان ها تلقی می شود. آنها اقتصاد شرکتی خدمات پیشرفته را در شهرها به وجود می آورند.

بر اساس تجارب و پژوهش های انجام شده، نقش این خدمات در اقتصاد جهانی در حال رشد است و چهرهٔ اقتصادی و فضایی شهرها را در راستای انطباق با پویایی شهری– جهانی، دگرگون می سازد. خدمات APS، شامل خدمات حسابرسی، حقوقی بین المللی، ICT، بیمه، بانکداری، مدیریتی، مهندسی و سایر خدماتی می شود که در خدمت اقتصاد هستند و وجه پیشرفتهٔ آن در اقتصاد جهانی از فرآیندهای تولید و چرخه های اقتصادی پشتیبانی می کنند. به عقیدهٔ کاستلز(۱۳۸۵) و

ساسن،(۲۰۰۲ و ۱۹۹۱) خدمات پشتیبان تولید بیش از همه زاییده ی این تجدید ساختار شهری جهانی بوده است و عمدتا در شهرهای جهانی به عنوان فرآورده و هم فرایند با کاهش فعالیت های سنتی و صنعتی شکل گرفته اند. شکل گیری خدمات APS به ارتقای جایگاه اقتصادی شهرها به عنوان گره های اصلی و مقر کنترل اقتصاد جهانی کمک نموده و نقش پیشناز را در پیوند شهرها به شبکهٔ شهری جهانی داشته اند. آنها شکل دهنده به اقتصاد بخش پیشرفته شهری بوده اند و متمایز از گذشته، چهره و کارکرد شهرها را دگرگون نموده اند. به زعم جان رنای شورت(۲۰۰۴)، تهران سیاه چاله ای فرض شده است که انرژی را به سوی خود جذب و اما نوری از خود به اقتصاد جهانی ساطع نمی کند.

در ادامه کسانی چون تیلور و همکاران(۲۰۰۱، ۲۰۰۴)، بیوراستوک و همکاران(۱۹۹۹)، شورت(۲۰۰۲، ۲۰۰۴، ۲۰۰۲)، استنلی(۳۰۰۲)، دورنت و همکاران(۲۰۰۹)، بسنز و همکاران ۲۰۱۱ و ۲۰۰۹)، هریس (۱۳۸۸)، تاجبخش (۱۳۸۵) احمدی(۱۳۸۷)، صرافی و همکاران (۱۳۸۹) و برخی دیگر از پژوهشگران، تهران را فاقد جایگاه شهر جهانی معرفی نموده اند و به نظر آنها تهران از فرصت های جهانی شدن استفاده نکرده است. فضاهای برنامه ریزی شده ای در تهران برای تقویت و ارتقای این خدمات وجود ندارد و از دیگر سو، فضاهای نوپا و مشابهِ فضای شهر جهانی در تهران، ناتوان از رقابت کارکردی در شبکه هم پیوند شهری اند و این فضاها عمدتا تهران را به مصرف کالاها و خدمات شرکت های چندملیتی و موسسات تجاری جهانی شده دعوت نموده اند. از آنجایی که جهانی شدن، شمشیری دو لبه است که می تواند آثار منفی یا مثبتی برای شهرها و اقتصاد ملی به همراه داشته باشد، لذا شناخت قابلیت ها، نقاط ضعف و قوت تهران از منظر فضایی و کارکردی در راستای احراز و ایفای نقش های فراملی آن مهم تلقی می شود که در این رساله از نظر شاخص های خدمات APS به آن پرداخته شده است. به گفتهٔ کافمن، در جامعهٔ اطلاعاتی نقش مکان جغرافیایی از حالت جبر و تقدیر به عنوان ترجیح و فرصت در توسعه فعالیت های مبتنی بر دانش در حال تغییر است و نباید تهران را در مقابل انتخاب نیروهای جهانی شده رها نمود.

۲) روش و تکنیک های پژوهش

این مطالعه، بنیادی در مبانی نظری و کاربردی در مطالعهٔ موردی

است و با نگرشی سیستمی موضوع APS را در مقیاس جهانی، منطقه ای و محلی مورد مطالعه قرار داده است. همچنین از روش استقرایی و قیاسی و در نهایت تلفیقی از این دو روش برای ارائهٔ نتایج استفاده می کند. در این پژوهش از هر دو روش توصیفی و تحلیلی برای بررسی موضوعات استفاده می شود. همچنین از مطالعات اسنادی (گزارش، مقاله، کتاب و درگاه های اینترنتی علمی و قابل استناد) و پژوهش میدانی (پرسشنامه، مشاهده، مصاحبه) استفاده نموده است. در این پژوهش از نرم افزار ArcGIS برای جانمایی، تحلیل های مکانی و از نرم افزار آماری برای تحلیل های آماری تک متغیره و دو متغیره (همبستگی ها، جداول تقاطعی، ضرایب همبستگی) استفاده شده است. جامعه آماری این پژوهش بیش از ۶۰۰۰ موسسه، شرکت و نمایندگی و شعبات شرکت ها در ده موضوع مطالعه شده می باشد. از بین یازده موضوع، ۵ موضوع برای انجام پرسشنامه و مصاحبه مشخص و جامعهٔ آماری به سطح دوم یعنی حدود ۲۰۰۰موسسه و شرکت تقلیل یافته است. سپس با استفاده از روش های نمونه گیری از ۲۰۰ شرکت و موسسه به عنوان نمونه آماری برای پژوهش میدانی استفاده نموده است. از تکنیک های تحلیل فضایی، تراکم نقطه ای، دامنهٔ تراکم، همجورای ها، ساخت حریم ها، همپوشانی و سایر تکنیک های GIS برای تحلیل های مکانی شرکت ها استفاده نموده است. محدودهٔ جغرافیایی این پژوهش ۲۲ منطقهٔ شهرداری کلانشهر تهران بوده است و محدودهٔ زمانی انجام پژوهش ۳ سال بوده است که از سال ۱۳۷۸ تا سال ۱۳۹۰ به طول انجامیده است. نبود داده های شهری مناسب و روزآمد از شرکت ها و موسسات، پراکنده بودن منابع و داده ها، دسترسی سخت به آدرس ها، تغییر آدرس ها، اشتباه بودن آدرس ها، پراکندگی آدرس ها، عدم پاسخ کامل به پرسشنامه ها، اظهار محرمانه بودن اطلاعات، ترس از مسائل مالیاتی و سیاسی، از دشواری ها و مسائل انجام این پژوهش بوده است.

۳) پیشینه پژوهش

اقتصاددان ها، جغرافیدان ها، جامعه شناسان و برنامه ریزان شهری و منطقه ای و شرکت های خدماتی و موسسات پژوهشی اقتصاد شهری، از دهه۰۸م، پیشناز تبیین اهمیت خدمات پیشرفته در اقتصاد شهرهای عصر اطلاعات بوده اند. در سال ۱۹۶۶ پیترهال کتاب خود تحت عنوان « شهرهای جهانی» را منتشر و اهمیت بخش اقتصاد جدید پسا – صنعتی (به تعبیر دانیل بل) در شهرها را مطرح نمود. در سال۱۹۸۲ جان فریدمن و گی- وولف در مقالهٔ خود «شکل گیری شهر جهانی: «دستور کاری برای پژوهش و عمل» پیوندها و رشته های ارتباطی میان سرمایه داری و شهرنشینی را بررسی نمودند. در ادامه فریدمن در سال ۱۹۸۶، در اثر خود «فرضیهٔ شهرجهانی»؛ شهرهای جهانی را نقاط پایه در اقتصاد جهانی نامید.

ساسکیا ساسن در سال ۱۹۹۱ اثر خود به نام «جهانشهر» را منتشر کرد و به طور روشن موضوع خدمات پیشرفته را مطرح نمود. به نظر او خدمات APS نیازمند محیط های دانش پایه و توانمند تکنولوژیک اند. ساسن در سال ۱۹۹۴ در اثر دیگر خود با عنوان ”شهرها در اقتصاد جهانی“ بحث APS در شهرها را مطرح نمود و در سال ۲۰۰۰ در اثر دیگری با عنوان «جهانشهر، مکان راهبردی ؛ یافته ها و زمینه های نو»، نگاه ژرف تری به نقش APS در شهرهای جهانی دارد. جان رنه شورت در سال ۱۹۹۹ کتاب خود «جهانی شدن و شهر» و در سال ۴۰۰۲ «منطقهٔ کلانشهری جهانی را منتشر و نگاه خود را از توجه به شهر و ناحیه به عنوان پدیده‌های «اثر پذیر»، به «بستر و زمینهٔ اصلی» جهانی شدن، برگرداند.

پژوهشگرانی مانند وود (۱۹۹۱))، کوفی و بیلی(۱۹۹۲)، دانلیز (۱۹۹۳)، ساسن (۱۹۹۱، ۱۹۹۴)، بیوراستوک (۱۹۹۹، ۲۰۰۰، ۲۰۰۸، ۲۰۱۱) و به ویژه پیتر تیلور (۲۰۰۴، ۲۰۰۰، ۲۰۰۸، ۲۰۱۱) و والکر (۲۰۰۲) به موضوع

APS بیشتر پرداخته اند. شبکهٔ پژوهش های جهانی شدن و شهرهای جهانی موسوم به GaWc در دپارتمان جغرافیای دانشگاه لایبورو در انگلستان که توسط پژوهشگرانی چون مانوئل کاستلز، ساسکیا ساسن، سر پیترهال، نایجل تریفِت، جاناتان بیوراستوک، فرانک ویتلاکس و دیگران شکل گرفته است، پیشناز این مطالعات بوده اند. از سال ۲۸۹۱ همراه با نظریات مربوط به مفهوم شهرهای جهانی، بیش از ۱۰۰۰ نمونه مطالعاتی در جهان به صورت کار پژوهشی و مقاله در خصوص APS به انجام رسیده است. در تهران تا سال ۲۰۱۲ پژوهشی در خصوص ASP انجام نشده است. در خصوص جهانی بودن شهر تهران، مطالعاتی توسط بیوراستوک و همکاران(۱۹۹۹))، جان رنه شورت(۲۰۰۴و۲۰۰۲)، استنلی (۲۰۰۳)، پیتر تیلور (۲۰۰۱و۲۰۰۴)، بسنز (۲۰۰۹و۲۰۱۱) دورانت (۲۰۰۹)، تاجبخش (۵۸۳۱)، احمدی(۷۸۳۱)، نایجل هریس (۸۸۳۱)فلرص (،) دنا مِشچِ دِنس و ت سا هدش ماجتا (۱۳۸۹) ن اراکمه واز تهران ۴۰۴۱، مطالعات طرح راهبردی شهر تهران، منشور شهر تهران از جمله اسنادی بوده اند که در آن اشاراتی به اهمیت جهانی شدن تهران شده است .

۴) ساختار و خلاصه مباحث فصول رساله

این رساله در ۶ فصل تدوین شده است که به ترتیب، نگاه جهانی، ملی و محلی را دنبال می کند:

فصل نخست: مبانی و چارچوب نظری پژوهش.

فصل دوم: مبانی و چارچوب نظری پژوهش

فصل سوم: خدمات پیشرفتهٔ پشتیبان تولید: نظریه ها و تجارب جهانی

فصل چهارم: جایگاه ایران در اقتصاد جهانی و ویژگی های عمومی کلانشهر تهران

فصل پنجم: خدمات پیشرفتهٔ پشتیبان تولید در کلانشهر تهران

فصل ششم: نتیجه گیری، آزمون فرضیه ها و پیشنهادات پژوهش

۵) یافته های کلیدی پژوهش

مطالعه APS در تهران علاوه بر یافته هایی که در هر کدام از بخش ها به صورت مجزا منعکس شد، چند یافتهٔ کلیدی را داشته است:

۱-از نظر ویژگی های فضاییAPS، بخش ویژه و متمایزی را در شهر تهران برای استقرار و رشد خود به وجود آورده است که آن را ” کانون خدمات شرکتی کلانشهر تهران“ نامیده ایم. این کانون علاوه بر APS مطالعه شده، طیف گسترده ای از سایر خدمات پیشرفتهٔ شرکتی را در خود مستقر نموده است. این بخش از CBD شهر تهران جدا می شود و به سمت حومه های شمالی شهر تهران حرکت می کند و می توان آن را CBDبخش خدمات شرکتی تهران تلقی نمود. این مرکز بر خلاف پیشنهاد طرح راهبردی که مرکز اقتصاد جهانی شهر تهران را در جنوب تهران پیش بینی می کند، بخش مجزایی را برای اقتصاد پیشرفته و فراملی تهران انتخاب نموده است. این مرکز به سمت نیمهٔ شمالی تهران حرکت می کند.

۲-مناطق ۶ و ۷ و ۳ مناطق راهبردی خدمات پیشرفته کلانشهر تهران هستند که خدمات APS در آن متمرکز شده اند. مناطق ۲ و ۵ و ۴ از دیگر مناطقی هستند که APS تهران در آنها در حال رشد و تمرکز است.

۳-علی رغم اظهار نظرهای پراکنده و متفاوت، از نظر کارکردی طبق یافته های این پژوهش و در مجموع بررسی شاخص های APS، شهر تهران، شهری جهانی نمی باشد و پیوند ضعیفی با شبکهٔ شهری جهانی دارد. اگر چه تهران با شهرهای لندن، دبی، پکن، سئول، شانگهای، پاریس، مادرید و هنگ کنگ از طریق APS به آنها پیوند دارد، لیکن با

تعاریف خدمات APS جهانی شده، این پیوند گویای جهانی بودن تهران نمی باشند و خدماتی را به مشتریان خارجی و فراملی خود ارائه نمی دهند. بلکه این پیوندها بیشتر خدمات یک سویه را به همراه دارد که شرکت های خارجی به تهران ارائه می دهند. در مجموع اگر چه بخشی از APS تهران زر پیوند با شبکهٔ شهری جهانی است، لیکن این خدمات غالبا در خدمت مشتریان داخلی است و در بیشتر موارد در خدمت اقتصاد و بازرگانی ایران است. شرکت های ایرانی خدمات دهندهٔ APS در تهران دارای کمترین پیوند با شبکهٔ شهری جهانی اند و غالب آنها شعبات و دفاتری برای ارائهٔ خدمات بین المللی در فرای مرزهای ملی ندارند.

۴-بخش قابل توجهی از کشورها و مناطق جهان به واسطهٔ خدمات APS، پیوندی با تهران ندارند و یا پیوند آنها بسیار ضعیف است. از جمله اروپای شرقی، آمریکای شمالی و جنوبی، آفریقای شمالی، آسیای میانه، ژاپن و روسیه، استرالیا و دیگر مناطق، بخش های از جهان هستند که کلانشهر تهران، پیوندهای ضعیفی با آنها دارد. می توان آنها را نقاط خالی از پیوندهای شهری از طریق APS معرفی نمود.

۵-شرکت های خدمات APS تهران، از تحریم های بین المللی اثر پذیرفته اند که آثار مثبت و منفی آنها برای اقتصاد شهر تهران، جای بررسی بیشتری دارد.

۶-بخش اقتصاد شرکتی در برنامه ریزی رسمی شهر تهران جایگاهی ندارد و لذا نمی تواند نیازهای این بخش اقتصادی را در برنامه ریزی فضایی و اقتصادی برآورده سازد. بیش از ۶۰۰۰شرکت خدمات APS که در این رساله بررسی شده است، به طور مستقیم در خوشه های کارکردی در حرکت به سمت مناطق شمالی شهر تهران و ساخت فضاهای شهری اند که در برنامه ریزی شهر تهران اندیشه ای برای آنها نشده است. آنها پتانسیل پیوندهای بین المللی در بخش اقتصادی تهران می باشند.

۶) نتایج

ارتقای شهر به جایگاه جهانی نه یک آرمان، بلکه ضرورتی برای پایداری کلانشهر در رقابت با نیروهای اقتصادی و سیاسی جهانی است. اتکای به منابع ناپایدار و گذرا نمی تواند برای همیشه اقتصاد شهر تهران را پشتیبانی کند. از آنجایی که شرکت ها، پشتیبانی برای فعالیت سایر ارکان اقتصادی شهر محسوب می شوند، لذا یکی از راه های تقویت اقتصاد و درآمد شهر در گرو ارتقای خدمات APS شرکتی و تسهیل فعالیت بخش خصوصی، از طریق کاهش موانع بین المللی فعالیت های شرکت ها و ایجاد شرایط کسب و کار مناسب برای آنها در فضای شهری است. چه بسا این ضرورت باید در برنامه ریزی استراتژیک فراملی کلانشهر مد نظر قرار گیرد. خدمات APS از جمله مهمترین بخش های اقتصادی تهران در اقتصاد ملی محسوب می شوند. لیکن از منظر مکانی، برنامه ریزی و مدیریت اندیشده شده ای برای تقویت این بخش در راستای ایفای نقش جهانی آنها وجود ندارد. برنامه ای که بتواند فعالیت آنها را در خدمت اقتصاد فراملی تقویت و حمایت کند و موانع فعالیت آنها را برطرف نماید وجود ندارد. همچنین از نظر کارکردهای فراملی، در حال حاضر (۱۳۹۰) رویکردهای و سیاست ها، تلاش ها و راهبردهای عملیاتی و تعاملیِ ضعیفی برای ایجاد روابط و پیوندهای فراملی شهر تهران با شبکهٔ شهری جهانی وجود دارد. شرکت های فراملیتی و بین المللی و سرمایه گذاران خارجی حضور کمتری در تهران و فضای کلانشهر دارند. از سوی دیگر شرکت های خدمات APS ایران در عرصه بین المللی جایگاهی ندارند. در عصر اطلاعات و جهانی شدن شهرها، نمی توان اقتصاد مستقل و بدون پیوندی را برای شهرها و مناطق جهانی متصور شد. اقتصادی که شرکت ها در آن نقش کلیدی دارند. پایداری اقتصادی شهرها در گرو پیوند با سایر عناصر در سیستم شهری جهانی است که پیشروان اقتصادی

آنها، شرکت ها می باشند. در این راستا تهران باید شرایطی را برای پیوندهای شهری فراملی خود به وجود آورد و محدودیت های مشارکت عناصر اقتصادی بین المللی را در اقتصاد کلانشهر از میان بردارد.

۷) پیشنهادهایی برای شهرداری کلانشهر تهران

•تشکیل کارگروه تخصصی پژوهش توسعهٔ شهری تهران با رویکرد جهانی در راستای اجرای سند چشم انداز ۱۴۰۴ ایران و سند چشم انداز تهران ۱۴۰۴

• زمینه سازی برای مشارکت فکری و عملیاتی فعالان اقتصاد شهری در سیاستگذاری شهرداری جهت تدوین استراتژی های اجرایی اقتصاد بین المللی تهران

• ایجاد بانک جامع اطلاعات شرکتی و خدمات پیشرفته با هدف برنامه ریزی اقتصادی فضایی کلانشهر تهران.

• تدوین برنامه جامع خروج تهران از تحریم های بین المللی و تلاش در بهبود روابط اقتصادی جهانی.

• تدوین برنامه جامع کاهش موانع بورکراتیک، قانونی و مقرراتی فعالیت های شرکتی در تهران.

• تدوین استراتژی اجرایی اقتصاد فراملی تهران با تأکید بر مناطق استراتژیک اقتصادی شهر تهران.

• تدوین استراتژی جامع تسهیل پیوند اقتصادی با شهرهای منطقهٔ MENA (شمال آفریقا– خاورمیانه) و کشورهای آسیای میانه، آسیای مرکزی و کشورهای عربی.

• تدوین برنامه راهبردی یکپارچه سازی سیاست های اقتصادی – فضایی کلانشهر تهران

• برگزاری کنفرانس و نشست های تخصصی بین المللی چالش های جهانی شدن اقتصادی تهران.

• برگزاری نشست تخصصی تبادل تجارب خارجی با شهرداری ها، شرکت ها و مدیران شهرهای موفق جهانی در راستای ارتقای نقش های جهانی تهران.

• تدوین برنامه جامع تسهیل فعالیت شرکتی و سرمایه گذاری بین المللی در تهران

• مطالعه و برنامه ریزی ارتقای و یا ایجاد فضاهای پیشرفته کلانشهر تهران با رویکرد اقتصاد شرکتی

• رایزنی با شبکهٔ شرکتی شهرداری شهرهای جهانی برای استفاده از تجارب جهانی جهت ایجاد محیط های شهری جهانی در تهران.

• ایجاد مکان ها و نواحی با کیفیت محیطی بالا و دسترسی آسان به خدمات و زیرساخت های دانش پایه و برتر جهت فعالیت شرکت های داخلی و خارجی.

معرفی فصلهای پژوهش

فصل نخست: مبانی و چارچوب نظری پژوهش.

در این فصل نگارنده به بیان مسئله، سئوالات، فرضیات، اهداف و ضرورت پژوهش، کاربرد نتایج پژوهش، روش شناسی و تکنیک کار، پیشینه و مفاهیم کلیدی پژوهش می پردازد. رویکرد آن تحلیل روابط و پیوندهای مکانی و فضایی کارکردهای APS از منظر جغرافیای اقتصادی است.

فصل دوم: مبانی و چارچوب نظری پژوهش:در این فصل نگارنده به بررسی نظریه ها در ۴

بخش اصلی، ۱- نظریه های اقتصادی معاصر ۲- نظریه های تحلیل فضایی – کارکردی شهر و منطقه ها ۳- نظریه های مدیریت و برنامه ریزی مناطق کلانشهری و ۴- نظریه های مربوط به SPA می پردازد. در درون این بخش ها، نظریه های مرتبط با جهانی شدن اقتصادی، سرمایه داری متأخر، نظریه های مرتبط با زنجیره های کالا و خدمات، نظریه های انقلاب اطلاعاتی، نظریه های کلاسیک و نوکلاسیک تحلیل های فضایی شهر و منطقه، نظریه های نومنطقه گرایی، شهر و منطقه ها و شهرهای جهانی مورد بررسی، نقد و تحلیل قرار گرفته اند. در نهایت نظریه های مرتبط با برنامه ریزی استراتژیک فراملی برای ارائهٔ راهبردهای برنامه ریزی کلانشهر با رویکرد فراملی در دو بخش کار کردی و فضایی، بررسی شده اند.

فصل سوم: خدمات پیشرفتهٔ پشتیبان تولید: نظریه ها و تجارب جهانی: با توجه به اینکه خدمات پشتیبان تولید و خدمات پیشرفتهٔ پشتیبان تولید موضوعی کلیدی در مطالعات جغرافیای اقتصادی شهر محسوب می شوند، در این فصل، نگارنده ضمن طرح اهمیت بخش خدمات و خدمات پیشرفته در اقتصاد جهانی، اقتصاد کشورهای پیشرفته و در حال پیشرفت، به بررسی نقش اقتصاد شرکتی و جایگاه شرکت ها به ویژه شرکت های فراملیتی و چندملیتی در کنترل و مدیریت اقتصاد جهانی می پردازد و در ادامه تعریف و تشریح جزئی تری از خدمات APS و رده بندی آنها را ارائه می دهد. همچنین در این فصل به مباحثی همچون معرفی مصرف کنندگان و تولید کنندگان APS، دلایل شکل گیری این خدمات، جایگاه این خدمات در اقتصاد شهری و منطقه ای، اثربخشی این خدمات در چرخه های تولید محور و بهره وری سازمانی با ذکر نمونه هایی پرداخته است. در ادامه نظریه های مرتبط با رفتار فضایی و مکان گزینی (Site Selection)، کارکرد و تعیین کننده های کلیدی در پویایی شرکت های ارائه دهندهٔ خدمات پیشرفته، ارائه و تبیین شده اند. نگارنده در پایان این فصل از رسالهٔ خود ضمن معرفی برخی از تجارب جهانی و مورد پژوهی های انجام گرفته الگوهای فضایی متفاوتی را که در شهرهایی با پراکنش متفاوت در نقشه جهانی وجود دارند را ارائه می دهد. نتیجه اینکه وجه مشترک در مطالعات انجام شده تأکید بر شکل گیری بخش جدیدی از فضایی کارکردی در انطباق با عملکرد نیروهای جهانی و برهمکنش های آن در مورفولوژی شهری است. وسعت و الگوی این پویایی شهری متناسب با نقش و اهمیت شهرها در شبکهٔ شهری جهانی و نظام های حاکم بر اقتصاد شهری آنها متفاوت است.

فصل چهارم: جایگاه ایران در اقتصاد جهانی و ویژگی های عمومی کلانشهر تهران: در این فصل نگارنده با استناد به شاخص های کلان اقتصادی و شاخص های جهانی شدن مانند تولید ناخالص داخلی، سرمایه گذاری مستقیم خارجی، شاخص آزادی اقتصادی، واردات و صادرات و جریان های سرمایه، سهم خدمات در اقتصاد کشور و سایر شاخص های اقتصادی، به بررسی وضعیت ایران در اقتصاد جهانی می پردازد. در ادامه به بررسی سیاست ها و برنامه های کلان ملی در ارتباط با اقتصاد فراملی ایران در طی ۴ دههٔ اخیر می پردازد.

همچنین سیاست های خارجی ایران و قوانین و مقررات کلان و ملی بعد از انقلاب اسلامی را در خصوص اقتصاد فراملی مورد بررسی قرار می دهد. سپس به معرفی وضعیت اقتصادی تهران در دهه های اخیر می پردازد. همچنین ساختار فضایی عمومی تهران از جمله مراکز اقتصادی و تجاری شهر، کاربرد زمین شهری، شبکهٔ حمل و نقل عمومی و قوانین و برنامه های ناظر بر نقش فراملی تهران را مورد توجه قرار می دهد. از جمله بحث های اصلی این فصل توجه به راهبردهای فضایی و کارکردی ارائه شده و نقد آن در ارتباط با برنامه ریزی فضایی تهران در منشور شهر تهران، سند چشم انداز تهران ۱۴۰۴ و به ویژه طرح راهبردی – ساختاری مصوب سال ۱۳۸۶ تهران بوده است. یافته های نهایی این رساله تفاوت های ساختاری بین پیشنهادات طرح راهبردی – ساختاری تهران و نیروهای اقتصادی شهر به ویژه در بحث اقتصاد شرکتی نشان می دهد و این مسئله را به طور مستند نشان می دهد که راهبردهای توسعهٔ فضایی کلانشهر در طرح مصوب با واقعیت شهر توسعهٔ تفاوت ساختاری دارد و به طور روشن خلاف جهت یکدیگر پیش می رود.

فصل پنجم: خدمات پیشرفتهٔ پشتیبان تولید در کلانشهر تهران: این فصل که بیش از ۶۰ درصد از حجم رساله را در بر گرفته است، به بررسی و تحلیل ۱۰ موضوع از خدمات APS شامل خدمات حقوقی بین المللی، حسابرسی، تبلیغات و بازاریابی، بیمه، ICT، مدیریت، حمل و نقل بین المللی، خدمات مسافرت هوایی و جهانگردی، خدمات بانکی، خدمات مالی و اعتباری در کلانشهر تهران می پردازد. در این راستا اطلاعات مکانی و کارکردی بیش از ۶۰۰۶ شرکت استخراج و اطلاعات مکانی آن در محیط GIS شهری قرار گرفته است. بعد از پردازش اولیه از این تعداد بیش از ۲۰۰۰ شرکت به عنوان جامعهٔ آماری پژوهش مورد بررسی قرار واقع شده اند. در این فصل از رساله، شاخص های APS در دو بعد اصلی ۱- شاخص های مکانی – فضایی و ۲- شاخص های کارکردی و اقتصادی برای مطالعات پرسشنامه ای، مصاحبه و تحلیل های فضایی تدوین شده اند. داده های جزئی مربوط به بیش از ۲۰۰شرکت APS در ۵ موضوع اصلی، در ۲۲ منطقهٔ شهرداری کلانشهر تهران از طریق تسهیم به مناطق (به نسبت دامنهٔ تمرکز مکانی Kernel Density) با استفاده از پرسشنامه و مصاحبه، گردآوری، پردازش و مورد تحلیل قرار گرفته است. از تکنیک های آماری و تحلیل فضایی و بیش از ۰۰۱ نقشه موضوعی برای گرفتن خروجی لازم برای تحلیل های مکانی استفاده شده است. هدف اصلی از مطالعات مکانی، درک روابط و پیوندهای کارکردی، اقتصاد و آرایش مکانی APS بوده است. مکان هایی که هماهنگ با نیروهای اقتصادی برای انطباق با نقش های جدید شهری تغییر می یابند و در عوض شرایط محیطی، تلاش شرکت ها برای ایفای نقش های اقتصادی را فراهم می سازند. در این فصل ابتدا الگوهای فضایی – مکانی APS و در ادامه پیوندهای فراملی تهران از نظر شاخص های کارکردی مورد بررسی و تحلیل قرار گرفته است و در نهایت میزان پیوند شرکت های ارائه دهندهٔ خدمات با شهرهای جهانی و موانع آن مورد بررسی قرار گرفته است. پس از تحلیل های لازم، در بخش آخر فصل، سهم و نقش APS در اشتغالزایی برای کلانشهر، ارتباط APS با سیاستگذاری و برنامه ریزی شهر تهران در طی دو دههٔ اخیر(۱۳۷۰–۱۳۹۰) و سپس ارتباط بین APS با عناصر شاخص شهر، مورد بررسی قرار گرفته اند. در نهایت یافته های پژوهش میدانی که در ادامه خلاصه ای از آن را منعکس خواهیم نمود، ارائه شده اند.

فصل ششم: نتیجه گیری، آزمون فرضیه ها و پیشنهادات پژوهش: در این فصل از رساله ضمن جمعبندی، ارتباط بین نظریه های پژوهش با یافته های میدانی، آزمون فرضیه ها، و نتایج پژوهش ارائه شده است. در این فصل نظریه های برآمده از پژوهش در سطح جهانی و فراملی، در سطح ملی و محلی و نیز مقیاس مکانی ارائه شده اند. هم چنین پیشنهادات در سطوح فراملی، منطقه ای، ملی، ناحیه ای، محلی و مکانی تدوین و ارائه شده اند. نگارنده تلاش نموده است که با رویکردی جغرافیایی و بانگرشی سیستمی ارتباط بین عناصر پیوند دهندهٔ کارکرد و مکان APS را برای تدوین برنامه های راهبردی جهت ایفای نقش جهانی تهران متناسب با یافته های پژوهش ارائه نماید. همچنین آینده پژوهی موضوع APS را در خصوص کلانشهر تهران ارائه نموده است.

توضیح:

✱ ماهنامه شهرداریها ضمن تشکر از پژوهشگر محترم، دکتر علیرضا محمدی که دعوت این ماهنامه برای معرفی رساله پژوهشی خود در اندک زمانی پس از دفاع از رساله، اجابت نمودند، با هدف عملیاتی نمودن مطالعاتی از این دست، آمادگی خود را برای معرفی دستاوردهای دیگر پروژه های پژوهشی کاربردی و دانشگاهی اعلام می نماید.

✱✱بخشی از هزینه های مالی انجام این رساله از سوی شهرداری تهران (مرکز مطالعات و برنامه ریزی شهر تهران) تأمین شده است.

تهیه و تنظیم: پریسا فرهادی

معاون عمرانی وزیر کشور : فاینانس ۵۳۰ میلیون دلاری خط چهار مترو تهران بزودی تحقق می یابد

مهندس ارشاد منش از نهایی شدن فاینانس ۵۳۰ میلیون دلاری خط چهار متروی تهران خبر داد که موافقت اولیه آن با بانک مرکزی انجام شده است. وی ابراز امیدواری کرد که با پی گیری های شهرداری تهران و تعامل با بانک عامل، این تسهیلات هر چه زودتر در اختیار این شهرداری قرار گیرد. وی افزود: برای استفاده سایر خطوط متروی تهران منتظریم تا توافق و نظر بانک های عامل جلب شود تا فاینانس مورد نظر دریافت شود. معاون عمرانی وزیر کشور با بیان اینکه در گذشته بانک های عامل تعهدی نسبت به تضمین فاینانس نداشتند، گفت: دولت و وزارت دارایی برای جلب نظر بانک ها در بخش فاینانس کنسرسیومی متشکل از چند بانک تشکیل داده است تا تعهد فاینانس های خارجی مورد نیاز شهرداریها را تامین کند البته امیدواریم سایر شهرداری ها نیز از این فرصت همانند شهر تهران استفاده کنند.

برگزاری اولین همایش ملی مدیریت شهری در افق چشم انداز ۱۴۰۴

اولین همایش ملی مدیریت شهری در افق چشم انداز ۱۴۰۴ به همت مرکز مطالعات تکنولوژی دانشگاه صنعتی شریف و معاونت برنامه ریزی و توسعه شهری شهرداری تهران. در تاریخ ۹۱/۲/۱۳ در مرکز همایش

های بین المللی رازی برگزار می شود. این همایش برآن است که با گرد هم آوردن مدیران، کارشناسان، سیاستگذاران، برنامه ریزان و متخصصان ذیربط ضمن تمرکز بر موضوعات مذکور گام موثری در ترسیم الگوی ایرانی و اسلامی پیشرفت مدیریت شهری و ارتقاء آن در راستای تحقق توسعه ملی در افق ۱۴۰۴ بردارد. جهت کسب اطلاعات بیشتر <http://urban1404.sharif.ir>

انتخاب شهردار مشهد به عنوان عضو هیات مدیره مترو پلیس

شهردار مشهد به عنوان عضو هیات مدیره انجمن کلانشهرهای جهان (متروپلیس) انتخاب شد. به گزارش پایگاه اطلاع رسانی شهرداری مشهد، در نشست هیات مدیره و نشست مجمع عمومی انجمن متروپلیس ضمن تقدیر از فعالیت های شهرداری مشهد در این انجمن، سید محمد پژمان شهردار مشهد را به اتفاق آرا به عضویت هیات مدیره انتخاب کردند. شهردار مشهد، نخستین شهردار در کشور است که به این جایگاه رسیده است. انجمن کلانشهرهای جهان (متروپلیس) در حال حاضر دارای ۱۲۹ عضو بوده و هیات مدیره آن از ۲۲ تن از شهرداران شهرهای ملیورن، مونترال، برلین، سئول، بارسلون، تورنتو، بروکسل، مشهد، پورتو آلگره، قاهره، باماگو، رباط، استانبول، گوانگجو، ساو پائولو، مکزیکوسیتی، آنتاناریو، سانتیاگو، پاریس، مسکو، آبیجان و نوآکجوت تشکیل می شود.

امضاء تفاهم نامه همکاری مشترک در زمینه حفظ، احیاء، توسعه و بهره برداری بهینه از منابع طبیعی و همکاری و مساعدت دهیاری ها در این زمینه

تفاهم نامه همکاری مشترک سه جانبه فی مابین سازمان شهرداری ها و دهیاری های کشور، سازمان جنگلها، مراتع و آبخیزداری کشور و معاونت راه روستایی وزارت راه و شهرسازی در زمینه حفظ، احیاء، توسعه و بهره برداری بهینه از منابع طبیعی و همکاری و مساعدت دهیاری ها در این زمینه امضا شد. به موجب این تفاهم نامه، برنامه ریزی مشترک در جهت اجرای طرح های توسعه جنگلکاری، گسترش فضای سبز، بیابان زدائی و آبخیزداری در محدوده روستاها و حریم راههای روستائی و هماهنگی لازم جهت محول نمودن پروژه های اجرایی قابل واگذاری سازمان جنگلها، مراتع و آبخیزداری کشور و وزارت



راه و شهرسازی به دهیاری ها و شرکتهای تعاونی دهیاری ها و سایر تشکلهای روستائی صورت می پذیرد.

هماهنگی برای واگذاری تصدی های قابل واگذاری به دهیاری ها در زمینه منابع طبیعی و آبخیزداری از دیگر مفاد این تفاهم نامه می باشد.

تشریح عملکرد شهرداری ها در زمینه انتشار اوراق مشارکت در سال ۹۰

معاون برنامه ریزی و توسعه سازمان شهرداری ها و دهیاری های کشور ضمن تشریح عملکرد این سازمان در خصوص روند پیشرفت جذب منابع اوراق مشارکت موضوع مواد ۵۰ و ۵۱ قانون بودجه سال ۱۳۹۰ گفت: در قانون بودجه سال ۱۳۹۰ جمعاً به مبلغ هشت هزار و ششصد میلیارد تومان تصویب و ابلاغ گردید که در این راستا با اطلاع رسانی و آموزش های استانی و تعامل خوب کارشناسان دفتر سرمایه گذاری سازمان شهرداری ها و دهیاری های کشور با کارشناسان شهرداریهای متقاضی تاکنون معادل مبلغ مورد اشاره، تقاضا از سوی شهرداریها به دفتر سرمایه گذاری ارائه گردیده است

تعداد دهیاری های کشور از مرز ۲۵ هزار گذشت

مهندس مصطفی محمد نجار وزیر کشور همزمان با دهه مبارک فجر انقلاب اسلامی اعلام کرد: تعداد دهیاری های کشور در مناطق روستائی از مرز ۲۵ هزار دهیاری گذشت و هم اکنون ۸۵ درصد جمعیت روستائی کشور تحت پوشش خدمات نوین روستائی که از سوی دهیاری ها ارائه می شود، قرار گرفته اند. مهندس مصطفی محمد نجار با بیان این مطلب و اعلام اینکه طی دهه فجر امسال ۱۶۷۵ پروژه عمرانی و خدماتی با محوریت دهیاری ها با اعتباری بالغ بر ۵۱۵ میلیارد ریال به بهره برداری می رسد، گفت: تأسیس دهیاری در بیش از ۲۵ هزار روستای کشور طی یک دهه اخیر نمایانگر نگرش عدالت خواهانه جمهوری اسلامی ایران و دولت خدمتگزار بر رفع هرگونه تبعیض میان اقشار مختلف جامعه، فقرزدایی، توسعه عدالت اجتماعی و تأکید روزافزون بر عمران و آبادانی کشور می باشد.

جذب سرمایه گذاران منجر به افزایش درآمدهای پایدار برای شهرداری می شود

مدیر مشارکت های اقتصادی و مردمی شهرداری سبزوار گفت: جذب سرمایه گذاران و بخش خصوصی سبب افزایش درآمد های پایدار، تحرک فعالیت های اقتصادی و ارزش افزوده بیشتر برای شهرداری می شود. به گزارش روابط عمومی شهرداری سبزوار مهدی برزویی با بیان اینکه جذب سرمایه گذاران گام های مهمی را در توسعه و عمران شهر به همراه خواهد داشت، خواستار تسهیل در انجام امور اداری سرمایه گذاران جهت سرمایه گذاری شد.

مدیر مشارکت های اقتصادی و مردمی شهرداری سبزوار به اقدامات صورت گرفته در ۵ ماهه اخیر اشاره و خاطر نشان کرد: در این مدت با ۳ سرمایه گذار عقد قرارداد صورت گرفته و با ۳ سرمایه گذار نیز در



حال مذاکره هستیم، همچنین تا کنون ۶ سرمایه گذار هم جهت سرمایه گذاری در پروژه های مهم شناسایی و امکان سنجی شده اند

سازمان تاکسیرانی شهرداری ورامین، سازمان نمونه و اول کشور شد

در همایش ملی اتمام طرح تعویض تاکسی های فرسوده کشور، از سازمان تاکسیرانی شهرداری ورامین به عنوان سازمان نمونه و اول کشور و پیشرو در اجرای این طرح کشوری تجلیل شد.

در این همایش ملی که با حضور نماینده ویژه رئیس جمهور و جمعی از مسولان کشوری، استانی و محلی در سالن همایشهای شهرداری ورامین برگزار شد، شهردار ورامین گفت: از ابتدای اجرای طرح تعویض تاکسی های فرسوده، تاکنون ۶۵۰ تاکسی فرسوده در ورامین تعویض شده است، و ی افزود : سازمان تاکسیرانی شهرداری ورامین از سال ۱۳۸۰ فعالیت خود را آغاز کرده و با گسترش فعالیت ها، اکنون سه هزار دستگاه تاکسی در حوزه درون شهری و برون شهری خدمات خود را به شهروندان ارائه می کنند.

وی گفت: اجرای طرح تعویض تاکسی های فرسوده در ورامین از پنج سال گذشته آغاز شد که تا ابتدای سال جاری ۴۵۰ دستگاه تاکسی و از ابتدای سال جاری تا کنون ۲۰۰ دستگاه دیگر از خودروهای فرسوده با خودروهای نو جایگزین شده است

افزایش سرانه فضای سبز ارومیه

به گزارش روابط عمومی شهرداری ارومیه: در راستای توسعه و افزایش فضاهای سبز شهری، شهرداری ارومیه با صرف هزینه ۶۹۳ میلیون ریال اقدام به ایجاد ۳۵۲۸۹۱ متر مربع فضای سبز عمومی شهری نموده که در شرف اتمام و بهره برداری کامل می باشد. صفری معاون فنی و عمرانی از پایان عملیات احداث پارکهای پنجگانه تا آخر سال ۱۳۹۰ و بهره برداری از آنها خبر داد. پارک ملت، پارک کودک، پارک گلдіس، پارک دانشجو و پارک ساعت، عنوانین این پارکهاست.

همچنین ایجاد پارک های خطی ولایت و ۸ شهریور، از دیگر اولویت های شهرداری در تحقق شاخص سرانه فضای سبز شهر ارومیه است.

بررسی میزان اتکای شهرداری های کشور بر منابع مختلف تأمین اعتبار در سال ۱۳۸۸



■ دامن جلالی

۱- مقدمه

میزان اتکا هر شهرداری به منابع مختلف تأمین اعتبار که طبق قانون مجاز به استفاده از آن است به ویژگی های اجتماعی و اقتصادی شهر مورد نظر و البته به نحوه مدیریت شهر بستگی دارد. در این نوشتار قصد بر آن است تا به عنوان گام نخست میزان اتکا شهرداری های کشور بر منابع تأمین اعتبار هفت گانه اصلی مشخص شود و تفاوت میان شهرداری های شهرهای رده های مختلف جمعیتی از این حیث مشخص گردد. هر گونه تحلیل و استدلالی در خصوص علل مشاهده چنین تفاوت هایی میان شهرداری های این شهرها نیازمند بررسی ژرف تر و پیرو آن اطلاعات مفصل تر و جامع تری است.

۲- بررسی

جدول ۱ نشان می دهد که در مجموع بودجه شهرداری های کشور در سال ۱۳۸۸ بالاترین سهم تأمین اعتبار مربوط به درآمدهای ناشی از عوارض عمومی (درآمدهای مستمر) است (۴۳/۷۴ درصد) ، این طبقه درآمدی شامل درآمدهای ناشی از عوارض وصولی توسط سایر مؤسسات (مانند عوارض مواد نفتی، گاز و آب بهای مشترکین)، درآمدهای ناشی از عوارض عمومی - عوارض بر ساختمان ها و اراضی (همچون عوارض پروانه های ساختمانی، عوارض مزاد تراکم و عوارض تفکیک اراضی)، درآمدهای ناشی از عوارض عمومی - عوارض بر ارتباطات و حمل و نقل (شامل عوارض شماره گذاری سالیانه موتور سیکلت و وسایط نقلیه و عوارض معاینه اتومبیل) و درآمدهای ناشی از عوارض عمومی - عوارض بر پروانه های کسب، ورزشی و خدماتی (مانند عوارض بر سینما و نمایش، عوارض بر اماکن عمومی مانند هتل و مسافرخانه و عوارض بر پروانه کسب و پیشه و حق صدور پروانه) می گردد. پس از آن سایر منابع تأمین اعتبار طبقه ای است که بالاترین سهم تأمین اعتبار را در کل اعتبار شهرداری های کشور به خود اختصاص داده است (۲۷/۷۸ درصد) که شامل مواردی چون وام های دریافتی از وزارت کشور، بانک ها و یا سایر مؤسسات، فروش اموال شهرداری همچون اموال منقول و یا اسقاط ، سایر منابع مانند مزاد درآمد بر هزینه دوره های ماقبل و ۸۰ درصد عوارض و درآمدهای وصولی در حريم استحفاظی شهرها می شود. در کل بودجه شهرداری های کشور کمترین میزان اتکا به درآمدهای حاصل از وجوه و اموال شهرداری هاست (۲/۸ درصد) و پس از آن درآمدهای ناشی از عوارض اختصاصی و بها خدمات و درآمدهای مؤسسات انتفاعی شهرداری قرار دارد. با این وجود نمی بایست این توزیع از میزان اتکا بر منابع مختلف تأمین اعتبار را به عنوان توزیع حاکم بر یکایک شهرهای کشور تلقی نمود.

در صورتی که توزیع اعتبار میان شهرهای مختلف نامتعادل باشد و

برخی از شهرها بخش اعظم اعتبار کل شهرداری های کشور را در اختیار داشته باشند می توانند الگوی مخصوص به خود از توزیع میزان اتکا بر منابع مختلف تأمین اعتبار را بر الگوی توزیع اعتبار مشاهده شده در بودجه تجمعی شهرداری های کل کشور حاکم سازند. در نتیجه مناسب ترین ترفند به منظور خنثی نمودن چنین خطایی شناسایی این الگو در شهرهایی است که همگن شناخته می شوند. در این نوشتار این کار با توجه به میزان جمعیت انجام شده است، نخستین شاخصی که می توان بر مبنای آن شهرها را بر طبقات همگن تقسیم نمود و انتظار داشت که در بسیاری از ویژگی های دیگر نیز همگن باشند. بدین ترتیب توزیع میزان اتکا بر منابع تأمین اعتبار مختلف برای شهرها در طبقات جمعیتی به طور جداگانه محاسبه شده و سپس با یکدیگر مقایسه شده است. برای این منظور شهرهای کشور به پنج رده جمعیتی به شرح زیر تقسیم شده اند:

(۱) شهرها با جمعیتی کمتر از ۱۰۰ هزار نفر؛

(۲) شهرها با جمعیتی بین ۱۰۰ تا ۲۵۰ هزار نفر؛

(۳) شهرها با جمعیتی بین ۲۵۰ تا ۵۰۰ هزار نفر؛

(۴) شهرها با جمعیتی بین ۵۰۰ هزار تا ۱ میلیون نفر؛

(۵) شهرها با جمعیتی بیش از ۱ میلیون نفر .

در مورد طبقه شهرهای بالای یک میلیون نفر ذکر این نکته ضروری است که شهر تهران به دلیل تفاوت های عمده ای که با سایر شهرهای این رده دارد از این طبقه حذف شده و خود به عنوان رده ای جدا در نظر گرفته شده است. دیگر آن که در تقسیم بندی که از شهرهای سال ۱۳۸۸ انجام شده از داده های جمعیت شهرهای کشور مربوط به سرشماری سال ۱۳۸۵ کشور استفاده شده است و این تفاوت زمانی جز در خصوص تعداد شهرها در دو رده کمتر از ۱۰۰ هزار نفر و شهرهای بین ۱۰۰ تا ۲۵۰ هزار نفر در سایر رده ها بی تأثیر است. همچنین باید ذکر شود که تغییر در تعداد شهرها در این دو رده در فاصله سال های ۱۳۸۵ تا ۱۳۸۸ بر ارقام مربوط به میزان اتکا شهرهای هر کدام از این



از وجوه و اموال شهرداری در گذر از شهرهای با جمعیتی کمتر از ۱۰۰ هزار نفر به شهرهای با جمعیت بیشتر کاهش یافته و از سوی دیگر میزان اتکا به کمک های اعطایی دولت و سازمان های دولتی و سایر منابع تأمین اعتبار به تدریج در این مسیر افزایش یافته است. در خصوص اعانات، هدایا و دارایی ها نیز میزان اتکا شهرهای موجود در رده های مختلف جمعیتی تقریباً یکسان بوده و تغییر چندانی را در رده های مختلف جمعیتی نشان نمی دهد. با این وجود بالا بودن میزان اتکا بر گونه ای از منابع تأمین اعتبار به معنای بالاتر بودن میزان کسب شده از آن نیست. برای نشان دادن این مطلب می توان از ارقام سرانته اعتبار هر یک از منابع استفاده نمود. مشخص ترین منبعی که این مسئله در آن صادق است درآمدهای ناشی از عوارض عمومی است. همان گونه که مشاهده می شود با وجود کاهش میزان اتکا بر این منبع در گذر از شهرهای کم جمعیت به شهرهای پرجمعیت اما درآمد سرانته حاصل از این منبع به تدریج افزایش می یابد (جدول ۴).

• منبع آمار

- دفتر آمار و فناوری اطلاعات (۱۳۸۸). اطلاعات بودجه شهرداری های کشور سال ۱۳۸۸. تهران: معاونت امور اجرایی سازمان شهرداری ها و دهیاری های کشور.

www.amar.sci.org.ir -

رده ها بر منابع مختلف تأمین اعتبار تأثیر ناچیزی دارد که می توان از آن صرف نظر نمود. اما همین مسئله بر سرانته اعتبار شهرهای هر رده به ویژه دو طبقه جمعیتی مذکور مؤثر است و می بایست با احتیاط از اعداد مربوطه استفاده نمود.

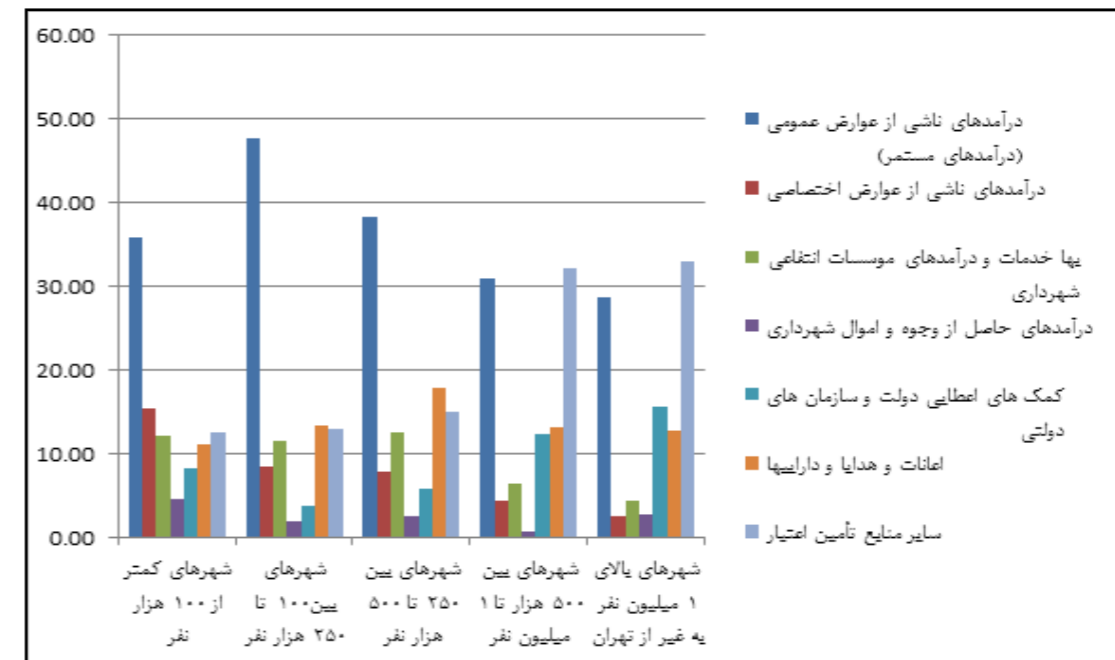
آن گونه که در جدول ۳ و نمودار ۱ مربوطه مشخص است میزان اتکا بر منابع مختلف تأمین اعتبار روندهای مختلفی را در گذر از شهرهای رده کمتر از ۱۰۰ هزار نفر به رده های بالاتر جمعیتی نشان می دهد. نخستین نکته ای که می توان مشاهده نمود آن است که در شهرهای موجود در رده های کمتر از ۱۰۰ هزار نفر، ۱۰۰ تا ۲۵۰ هزار نفر و ۲۵۰ تا ۵۰۰ هزار نفر بر درآمدهای ناشی از عوارض عمومی بیش از سایر منابع کسب درآمد تکیه می شود. حال آن که در شهرهای ۵۰۰ هزار نفر تا ۱ میلیون و ۱ میلیون نفر به بالا با اختلافی اندک بیشتر بر سایر منابع تأمین اعتبار اتکا می گردد. همچنین در تمامی رده های جمعیتی کمترین میزان اتکا بر درآمدهای حاصل از وجوه و اموال شهرداری است. به طور کلی می توان مشاهده نمود که میزان اتکا بر درآمدهای ناشی از عوارض عمومی، درآمدهای ناشی از عوارض اختصاصی، بها خدمات و درآمدهای مؤسسات انتفاعی شهرداری و درآمدهای حاصل

• جدول ۱: کل اعتبارات شهرداری های کشور به تفکیک منابع هفتگانه در سال ۱۳۸۸

شماره طبقه بندی	شرح	مبلغ (هزارریال)	سهم (درصد)
۰۱	درآمدهای ناشی از عوارض عمومی (درآمدهای مستمر)	۶۶,۹۶۵,۲۴۲,۲۸۵	۷۴/۴۳
۰۲	درآمدهای ناشی از عوارض اختصاصی	۷,۱۲۲,۴۱۹,۹۰۰	۶۵/۴
۰۳	بها خدمات و درآمدهای مؤسسات انتفاعی شهرداری	۷,۲۲۳,۷۷۵,۰۲۷	۷۲/۴
۰۴	درآمدهای حاصل از وجوه و اموال شهرداری	۴,۲۸۸,۵۵۰,۴۷۳	۸۰/۲
۰۵	کمک های اعطایی دولت و سازمان های دولتی	۹,۸۲۶,۴۳۲,۸۶۴	۴۲/۶
۰۶	اعانات و هدایا و دارایی ها	۱۵,۱۲۸,۰۳۳,۰۰۱	۸۸/۹
۰۷	سایر منابع تأمین اعتبار	۴۲,۵۲۸,۲۵۶,۷۸۱	۷۸/۲۷
	جمع درآمدهای عمومی	۱۵۳,۰۸۲,۷۱۰,۳۳۱	۱۰۰

• جدول ۲: میزان کل اعتبارات شهرداری های کشور در منابع هفتگانه به تفکیک شهرهای رده های مختلف جمعیتی در سال ۱۳۸۸ (هزارریال)

شماره بندی طبقه	شرح	شهرهای کمتر از ۱۰۰ هزار نفر	شهرهای بین ۱۰۰ تا ۲۵۰ هزار نفر	شهرهای بین ۲۵۰ تا ۵۰۰ هزار نفر	شهرهای بین ۵۰۰ هزار تا ۱ میلیون نفر	شهرهای بالای ۱ میلیون نفر به غیر از تهران
۰۱	درآمدهای ناشی از عوارض عمومی (درآمدهای مستمر)	۶,۰۵۱,۰۳۴,۹۸۶	۴,۳۸۷,۳۵۸,۷۶۹	۳,۲۷۶,۰۶۵,۶۰۲	۳,۲۷۳,۳۱۶,۸۹۸	۱۰,۲۶۲,۶۷۷,۰۰۰
۰۲	درآمدهای ناشی از عوارض اختصاصی	۲۶,۰۸۰,۴۵۴,۸۵۹	۷۸۳,۲۰۶,۷۱۹	۶۶۸,۵۰۱,۴۴۸	۴۶۵,۳۰۲,۸۷۴	۹۲۶,۹۵۴,۰۰۰
۰۳	بها خدمات و درآمدهای مؤسسات انتفاعی شهرداری	۲,۰۴۱,۰۵۸,۵۶۵	۱,۰۵۹,۷۳۱,۵۰۰	۱,۰۸۳,۰۸۶,۵۸۴	۶۸۰,۳۸۷,۷۸۱	۱,۵۸۳,۰۳۱,۶۰۰
۰۴	درآمدهای حاصل از وجوه و اموال شهرداری	۷۹۷,۳۳۱,۵۰۱	۱۷۷,۹۰۸,۴۶۲	۲۱۴,۰۱۳,۲۶۴	۶۹,۹۰۵,۴۲۲	۹۷۳,۸۸۷,۰۰۰
۰۵	کمک های اعطایی دولت و سازمان های دولتی	۱,۳۹۰,۶۹۴,۰۵۴	۳۵۶,۲۰۱,۸۹۲	۵۰۷,۱۳۶,۳۴۴	۱,۳۱۸,۹۲۷,۶۷۴	۵۶۰,۳۰۴,۷۳۰,۰۰۰
۰۶	اعانات و هدایا و داراییها	۱,۸۹۰,۳۴۱,۸۳۵	۱,۳۳۵,۹۱۳,۰۰۴	۱,۵۳۱,۱۰۹,۴۶۳	۱,۳۹۰,۴۲۴,۴۵۰	۴,۵۸۷,۸۵۷,۱۰۰
۰۷	سایر منابع تأمین اعتبار	۲,۱۳۳,۶۱۵,۰۰۵	۱,۱۸۹,۷۰۶,۴۹۸	۱,۲۸۰,۰۱۳,۱۷۸	۳,۴۰۹,۰۰۰,۸۰۰	۱۱,۷۸۹,۱۸۱,۳۰۰
جمع درآمدهای عمومی		۱۶,۹۱۲,۴۳۰,۸۰۵	۹,۱۹۰,۰۲۶,۸۴۴	۸,۵۵۹,۹۲۵,۷۸۳	۱۰,۶۰۷,۲۶۵,۸۹۹	۳۵,۷۳۶,۰۶۱,۰۰۰
میزان جمعیت شهری		۱۴,۵۳۲,۳۳۷	۸,۰۹۶,۰۰۵	۴,۸۱۸,۴۴۷	۴,۳۸۷,۵۳۷	۷,۹۵۵,۶۷۶



• نمودار ۱: میزان اتکا شهرداری های شهرهای مختلف به رده های مختلف جمعیتی به منابع هفتگانه تأمین اعتبار در سال ۱۳۸۸

• جدول ۳: میزان اتکا شهرداری های شهرهای متعلق به رده های مختلف جمعیتی به منابع هفتگانه تأمین اعتبار در سال ۱۳۸۸

شماره بندی طبقه	شرح	شهرهای کمتر از ۱۰۰ هزار نفر	شهرهای بین ۱۰۰ تا ۲۵۰ هزار نفر	شهرهای بین ۲۵۰ تا ۵۰۰ هزار نفر	شهرهای بین ۵۰۰ تا ۱ میلیون نفر	شهرهای بالای ۱ میلیون نفر به غیر از تهران
۰۱	درآمدهای ناشی از عوارض عمومی (درآمدهای مستمر)	۷۸/۳۵	۷۴/۴۷	۳۷/۳۸	۸۶/۳۰	۷۳/۲۸
۰۲	درآمدهای ناشی از عوارض اختصاصی	۴۲/۱۵	۵۲/۸	۸۱/۷	۳۹/۴	۵۹/۲
۰۳	بها خدمات و درآمدهای مؤسسات انتفاعی شهرداری	۰/۷۱۲	۵۳/۱۱	۶۵/۱۲	۴۱/۶	۴۳/۴
۰۴	درآمدهای حاصل از وجوه و اموال شهرداری	۷۱/۴	۹۴/۱	۵۰/۲	۶۶/۰	۷۳/۲
۰۵	کمک های اعطایی دولت و سازمان های دولتی	۳۲/۸	۸۸/۳	۹۲/۵	۴۳/۱۲	۶۸/۱۵
۰۶	اعانات و هدایا و داراییها	۱۸/۱۱	۴۵/۱۳	۸۹/۱۷	۱۱/۱۳	۸۴/۱۲
۰۷	سایر منابع تأمین اعتبار	۶۲/۱۲	۹۵/۱۲	۹۵/۱۴	۱۴/۳۲	۰۰/۳۳
جمع درآمدهای عمومی		۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰

• جدول ۴: سرانه اعتبار در هر یک از منابع هفتگانه به تفکیک رده های مختلف جمعیت شهرها در سال ۱۳۸۸ (هزارریال)

شماره بندی طبقه	شرح	شهرهای کمتر از ۱۰۰ هزار نفر	شهرهای بین ۱۰۰ تا ۲۵۰ هزار نفر	شهرهای بین ۲۵۰ تا ۵۰۰ هزار نفر	شهرهای بین ۵۰۰ تا ۱ میلیون نفر	شهرهای بالای ۱ میلیون نفر به غیر از تهران
۰۱	درآمدهای ناشی از عوارض عمومی (درآمدهای مستمر)	۴۱۷	۵۴۲	۶۷۸	۷۴۶	۱,۳۹۰
۰۲	درآمدهای ناشی از عوارض اختصاصی	۱۸۰	۹۷	۱۳۸	۱۰۶	۱۱۷
۰۳	بها خدمات و درآمدهای مؤسسات انتفاعی شهرداری	۱۴۱	۱۳۱	۲۲۴	۱۵۵	۱۹۹
۰۴	درآمدهای حاصل از وجوه و اموال شهرداری	۵۵	۲۲	۴۴	۱۶	۱۳۲
۰۵	کمک های اعطایی دولت و سازمان های دولتی	۹۶	۴۴	۱۰۵	۳۰۱	۷۰۴
۰۶	اعانات و هدایا و داراییها	۱۳۰	۱۵۳	۳۱۷	۳۱۷	۵۷۷
۰۷	سایر منابع تأمین اعتبار	۱۴۷	۱۴۷	۲۶۵	۷۷۷	۱,۴۸۲
جمع درآمدهای عمومی		۱,۱۶۵	۱,۱۳۵	۱,۷۷۳	۲,۴۱۸	۴,۴۹۱

توسعه‌ی مجدد (Redevelopment)

توسعه مجدد بیانگر فرآیند توسعه اراضی است که به منظور تجدید حیات کالبدی، اقتصادی و اجتماعی بافت شهر به کار می‌رود. تلاشهای توسعه مجدد معمولاً در نواحی هدفی از شهر صورت می‌پذیرد که یک یا چند مورد از شرایط زیر روی دهد: ۱- زمین بدون استفاده یا با استفاده ناکارآمد باقی مانده است، ۲- محیط انسان ساخت (ساختمانها و زیرساختها) دچار فرسودگی شده است و ۳- فرصتهای اقتصادی محدود است. توسعه مجدد در شهرهایی در سراسر جهان روی می‌دهد و اهداف نوسازی اقتصادی و کالبدی را منعکس می‌سازد. با این وجود سیاستها، قوانین و اولویتهای توسعه مجدد در میان کشورها و یا ایالت ها و استانهای یک کشور متفاوت است. ایالات متحده آمریکا دارای سنت بلند و تکامل یافته‌ای از توسعه مجدد است و به همین جهت به عنوان نمونه خوبی از این فرآیند مطرح است.

امروزه، دولتهای محلی در ایالات متحده آمریکا اقدامات توسعه مجدد را هدایت می‌نمایند. با این وجود دولت فدرال سبب ایجاد انگیزش در فعالیت های توسعه مجدد در شهرها در فاصله سالهای ۱۹۳۰ تا ۱۹۶۰ شده است. ریشه های توسعه مجدد در آمریکا به برنامه های موسوم به «پیمان جدید»^۲ (در دوره ریاست جمهوری روزولت) و برنامه های دولت فدرال در ارتباط با ارتقای شرایط مسکن و حذف زاغه ها برمی گردد. در دهه ۱۹۴۰ تعداد محدودی از ایالت ها هدایت دولت فدرال را با تصویب مقررات توسعه و فعالیت با موسسات خصوصی توسعه مجدد به منظور توسعه و بهسازی مسکن دنبال کردند.

دولت فدرال توسعه مجدد شهری را به صورت بزرگ مقیاس با تصویب قانون مسکن سال ۱۹۴۹ آغاز نمود. این قانون دورانی از نوسازی شهری را آغاز نمود که به طور ذاتی برخی از نواحی شهری را تغییر خواهد داد و زیرساختهای مدیریتی مورد نیاز فرآیند توسعه مجدد را فراهم آورد. سه قانون مسکن مصوب در سالهای ۱۹۵۴، ۱۹۵۶ و ۱۹۵۹، برخی از جنبه های فرآیند نوسازی شهری شامل بهسازی نواحی زاغه ای، هزینه های جابجایی افراد و کسب و کارهای فاقد مکان و تحلیل، تحلیل بافتهای فرسوده شهری^۵ و نیازهای برنامه ریزی مکانها را مد نظر قرار داد. علاوه بر این قوانین فوق برنامه های بیمه رهنی را در سازمان مسکن فدرال^۶ شکل داد که در زمینه جابجایی ساکنان آواره و نیز ساخت و ساز جدید در نواحی فرسوده شهری^۷ یاری می‌رساند. سالهای ابتدای دهه ۱۹۶۰ میلادی شاهد تصویب قوانین فدرال دیگری در پشتیبانی از نوسازی شهری بود. کنگره افزایش منابع مالی برای نوسازی شهری را ممکن نمود و اصلاحاتی را در سیاستهای موجود به منظور تسهیل اقدامات نوسازی به عمل آورد.

هدف نوسازی شهری، حذف زاغه ها و بافتهای فرسوده در شهرها، منجر به جابجایی و بی خانمانی بسیاری از مردم و حذف محلات منسجم شهر در برخی از نواحی شد. به همین منظور دوران نوسازی بنیان گذاشته شده توسط دولت فدرال مورد انتقاد بسیاری از پژوهشگران قرار گرفت. در شرایطی که دوران نوسازی فوق می‌تواند به عنوان دورانی مخرب در تاریخ شهری مورد توجه قرار گیرد، اما اساسی برای اقدامات توسعه مجدد امروز در شهرها را فراهم ساخته است. در دوران کنونی، توسعه مجدد معمولاً در نواحی قدیمی تر شهر روی می‌دهد، از آنجایی که این نواحی بازتاب دهنده نیازها، محدودیتهای و مقررات کاربری زمین یا کمبود آنها هستند. در زمان توسعه ابتدایی، نواحی قدیمی تر شهر ممکن است از نظر عملکردی در طول زمان فرسوده شوند؛ قطعات زمین ممکن است در اثر مقررات منطقه بندی کنونی که به دنبال توسعه موثر هستند به صورت عجیب و غریب و یا بسیار کوچک شکل بگیرند. این نواحی ممکن است از نظر زیباشناختی با شیوه ها و الگوهای توسعه التقاطی که در برگیرنده کاربری های ابتدایی و سازه های شکل گرفته به موازات توسعه های جدید تر هستند جذاب نباشند. ترکیب اراضی مترو که و توسعه بی قاعده می‌تواند سبب شکل گیری یک ناحیه پرمرده(نامطلوب)^۸ شهری شود.

شهرها فرآیند توسعه مجدد را برای تجدید حیات نواحی نامطلوب شهر بکار می‌بندند. یک طرح توسعه مجدد معمول تلاش می‌کند که توسعه های جدید را به این نواحی وارد نماید. به منظور تحقق این موضوع، شهر اغلب باید املاک خصوصی را تملک کند، سازه های موجود در آن را تخریب نماید، ساکنان را جابجا کند و زمینهای مناسب برای پروژه های جدید توسعه را فراهم آورد. فرآیند تامین زمین با شناسایی مالکان در یک ناحیه توسعه مجدد و تلاش به منظور خرید املاک لازم با قیمت بازار است. در برخی نمونه ها، فرآیند بدون پیچیدگی به پایان می‌رسد. با این وجود در برخی نمونه های دیگر، صاحبان املاک ممکن است متمایل به حفظ زمین خود باشند و یا آنکه قیمت پیشنهادی برای زمین خود را رد می‌نمایند. بدین منظور، اغلب پروژه های

- ویکتوریا باسولوا^۱
- ترجمه و تنظیم: میثم بصیرت^۲

توسعه مجدد در برگیرنده قدرت حکومت برای استفاده از اموال خصوصی جهت عموم^۳ هستند. این قدرت توانی است که به شهرها این اجازه را می‌دهد که از طریق توان قانونگذاری دولت، مستغلات یک مالک خصوصی را با پرداخت غرامت یا ارزش عادلانه ملک در بازار تملک نماید. با این حال استفاده از این قدرت گاه هزینه های سیاسی برای مقامات منتخب شهرها در بر دارد. بنابراین برخی شهرها با یک مالک مخالف مذاکره می‌نمایند تا از مواجهه با عموم جامعه پرهیز نمایند.

طرحهای توسعه مجدد ممکن است با موانع اجرایی دیگری نیز مواجه باشند. نخست، جابجایی ساکنان و واحدهای کسب و کار ممکن است مساله ساز باشد. مقاومت در برابر جابجایی و تغییر مکان در بسیاری از محلات قابل مشاهده است، گرچه مزایای جابجایی نوعاً به گروههای در حال تغییر مکان پرداخت می‌شود. دوم، تخریب ساختمانهای قدیمی ممکن است توسط شهروندانی که نگران محافظت از بناهای تاریخی هستند مورد چالش واقع شود. طرحهای توسعه مجدد ممکن است ساختمانهای تاریخی را با پروژه های توسعه مجدد یکپارچه سازند تا این چالش را رفع نمایند. نهایتاً، مشکلات زیست محیطی ممکن است از توسعه مجدد در برخی از نواحی جلوگیری نمایند. نواحی پروژه های توسعه مجدد ممکن است شامل مواردی چون اراضی قهوه ای^۴، سایت های دارای آلودگی زیست محیطی باشند که هزینه های بالایی را برای پاکسازی و آماده سازی به منظور توسعه به همراه دارند.

شهرها ممکن است هزینه های قابل توجهی را به هنگام اجرای پروژه های توسعه مجدد متحمل شوند. بودجه های فدرال به منظور فعالیت های توسعه مجدد در آمریکا چند دهه است حذف شده است و شهرها را نیازمند منابع دیگر مالی نموده است. برخی از ایالت ها در زمینه اختصاص بخشی از مالیات های محلی به فعالیت های توسعه مجدد مجوزهایی صادر نموده‌اند. تاکید بر توسعه مجدد در طول قرن بیستم در آمریکا دچار تغییر مسیر شده است. تلاشهای کنونی در شهرها بر توسعه اقتصاد محلی تاکید دارند، بر خلاف تلاشهای اولیه دولت فدرال که بر موضوع شرایط مسکن تاکید داشتند. فشار منابع مالی و یک بحران اقتصادی در دهه ۱۹۸۰، شهرها را برای شناسایی رویکردهای جدید برای بالا بردن میزان درآمدها و ترقی اقتصادی محلی برانگیخت. برای برخی از شهرها، توسعه مجدد مکانی می‌فرد تمند برای افزایش مالیات بر املاک، مالیات بر فروش و نرخ اشتغال از طریق توسعه اراضی متروکه و با فراهم کردن مشوق هایی چون یک سایت مناسب برای کسب و کارهایی که انتظار داشتند در جوامع محلی شان مستقر شوند فراهم نمود.

ویژگیهای توسعه مجدد در سراسر آمریکا دارای تفاوتهایی است و منعکس کننده تفاوتها در قانونگذاری ایالتی است. علاوه بر این، توسعه مجدد می‌تواند در برآوردن بسیاری از اهداف که وابسته به اولویتهای شهر هستند توفیق یابد. با این وجود موضوع اساسی توسعه مجدد، ارتقای کالبدی و اقتصادی یک ناحیه شهری که پیشتر توسعه یافته بود اما اکنون فرسوده و پرمرده است در همه تلاشهای توسعه مجدد در شهرهای آمریکایی و نیز سراسر جهان منعکس شده است.

1- VICTORIA BASOLO

۲- پژوهشگر دوره دکتری شهرسازی، پردیس هنرهای زیبا، دانشگاه تهران

3- New Deal

4- Housing Act of 1949

5- BLIGHT analysis

6- Federal Housing Administration

7- Blighted Areas

8- blighted area

9- eminent domain

10- Brownfields

منابع برای مطالعه بیشتر:

Gotham, K.F. (ed.) (2001) Critical Perspectives on Urban Redevelopment. Amsterdam, NY: JAI Press.

تلاش برای یافتن راهکارهایی تازه در مالیه ی شهری



نام کتاب: *تأمین مالی؛ مفاهیم، ابزارها و تجارب*

نویسندگان: *علی فیروز زارع، معصومه برجی*

ناشر: *نص*

چاپ یکم، زمستان ۱۳۹۰، شمارگان: ۱۰۰۰ نسخه

در ۱۶۰ صفحه، بها ۴۰۰۰ تومان

■ عباس جلالی

کارهایی نابسامان، حکایت همیشگی دست سوخته و دهان است که پیامد این راهکارهای چیزی به جز ایجاد مشکلات حل ناشدنی بر سر راه مدیران شهری آینده نمی‌تواند باشد.

انگیزه برای بررسی کتاب تامین مالی این شد که نوشتگان شهرسازی و برنامه ریزیهای شهری، به زبان فارسی در این زمینه بسیار اندک شمار است. از این دیدگاه، کتاب برای همه آنانی که با مسایل مالی شهری روبرو هستند، غنیمتی است!

این کتاب به همت معاونت برنامه ریزی و توسعه شهری شهرداری مشهد فراهم آمده که خود نویدی است برای آغاز شکوفایی کار در زمینه های مالی، آن هم به دور از پایتخت. کتاب تامین مالی، را نویسندگان در دو بخش: (مفاهیم و ابزارها/ تجارب) و در پنج فصل: (۱- تامین مالی و انواع آن، ۲- واسطه های مالی، ۳- مشارکت عمومی و خصوصی و پروژه های شهری، ۴- تامین مالی اسلامی و ۵- مروری بر تجارب تامین مالی پروژه ها) نگاشته اند که بخش دوم آن تنها فصل پنجم را در بر گرفته است.

کتاب با پیشگفتاری از معاون برنامه ریزی و توسعه شهری شهرداری مشهد آغاز می‌گردد که در آن دشواریهای پیش روی شهرداری ها با رشد روزافزون جمعیت شهری و پیامدهای آن؛ سکونتگاههای غیررسمی و فقر شهری، اشاره نموده و آن را با واگذاری برخی از وظایف دولت به شهرداریها

انتشارات سازمان در بیست و پنجمین نمایشگاه جهانی کتاب

۳- جلد هشتم "تأسیسات شهری"

۴- جلد دهم "تسهیلات شهری" نوشته بود.

گذشته از این انتشارات برای نخستین بار ویتترین رنگارنگی از کتابهای بیشتر کاربردی پژوهشکده‌ی شهری و روستایی را نیز به همراه آورده بود که با ۵۰ جلد کتاب در زمینه‌های گوناگون خود جلوه‌ای خاص داشت.

انتشارات در این نمایشگاه، مژده‌ی چاپخس ماهنامه‌ی شهرداریها شماره ۱۰۴، ماهنامه‌ی دهیارها شماره ۳۷ و فصلنامه مدیریت پسماند شماره ۱۲ - این یکی پس از گسستی چهارساله - را به بازدید کنندگان عرضه می‌داد.

کتابدوستان و خوانندگان کتابهای شهری و پژوهشگران، امسال برای دیدن غرفه‌ی انتشارات می‌بایست خود را به شبستان مصلی، راهروی ۱۸ غرفه‌ی ۲۲ می‌رساندند.

از شرکت پیوسته‌ی انتشارات در نمایشگاه جهانی کتاب تهران بیش از یک دهه می‌گذرد که این پایایی اختیاری فرهنگی برای سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور است. امسال نیز انتشارات به پیشواز این بهار دل‌انگیز شتافته بود تا با همه‌ی فراز و فرودها بتواند گلچینی از گلستان جهان کتاب را بر پیشخوان کوچک خود بگستراند.

از تازه‌ترین‌های کتاب، نخستین چاپ از سیزدهمین جلد کتاب سبز شهری؛ گردشگری شهری بود، کاری کلاسیک از استاد احمد سعیدنیا و همکاری مهندس جواد مهدی‌زاده که در کنار آن کتابهای بازبینی شده با چاپ چندمین باره‌ی جلدهایی از کتابهای سبز شهری نوشته بود:

۱- جلد سوم "حمل و نقل شهری"

۲- جلد پنجم "طرحهای شهری در ایران"

و بیگانه با آن به کار تمديد قراردادها و حفاظت از منافع متولیان سرگرم است، گستره عظیمی از زمینهایش که در گذر چندصد ساله، پهنه‌های شهری ایران را پدید آورده اند، اما روند کارهای مالی آن بی هیچ تغییری در روشها، راه خود را می‌پیمایند.

پدی آورندگان، ناخواسته یا به عمد، موقوفه‌های باختر زمینی و محث آن را بی آنکه بخش جداگانه زیربخش و حتی تیتیری بدان داده باشند، در دل همین یکی دو صفحه و بسیار فشرده مطرح کرده‌اند. بی‌گمان بررسی وقفهای بسیار پهناور و شیوه‌های کارکرد اقتصادی و راهکارهای به روز شده‌ی آن در اقتصاد کنونی باختر زمینیان مانند آنچه موقوفه‌های کلیسایی به ویژه واتیکان به آن دست یازیده اند، می‌تواند روزنه‌ها و دیدگاههای تازه‌ای را برای خوانندگان ویژه‌ی این کتاب - شهرداران و کارکنان دفترهای مالی و حقوقی - بگشاید.

می‌ماند پناه بردن پدید آوران به دامان واژگانی که به صورت بسته‌هایی آماده و پرطمطراق به دست واردکنندگان دانش روز، به درون زبان فارسی رخنه داده شده و می‌شوند. بهتر آن می‌بود که نویسندگان برای یک بام و دو هوا نکرده کتاب در برابر واژه مرده صُکوک از آوردن واژه ریسک Risk [خطرکردن، خطرپذیری و خطرزایی] سرباز می‌زدند. زیرا هر یک از این برابر نهاده‌های فارسی و یا حتی برابری تازه تر می‌تواند در جای خود، به هنگام و درست به کار رود تا پدید آورانی، چون نویسندگان کتاب سرانجام به ترکیب غریب و برساخته عربی-انگلیسی «تسهیم ریسک» دچار نشوند. آوردن این واژگان مفهومی و مجعول از زبانهای بیگانه به فارسی که هیچ‌ما به ازای ملموس و مادی هم در زبان مادری ما ندارند، گناهی نابخشودنی و ناشایست برای اهل قلم است، زیرا خوانندگان و مخاطبان این واژگان که به ناگزیر و طوطی وار آن را به زبان می‌آوردند، مسایل دقیقی چون مفاهیم دشوار علمی و اقتصادی، به صورت عرصه‌های پیچیده و بفرنج در ذهنشان حل نشده باقی می‌ماند.

کتاب از لغزشهایی هرچند نیمه پنهان خالی نیست. پدید آورندگان در صفحه ۱۲، «تامین مالی» را به معنای تامین سرمایه گذاری در طرحهای اقتصادی دانسته‌اند اما در صفحه ۱۷ یکبار دیگر به تعریف واژه بیگانه فاینانس Finance پرداخته‌اند و آن را با «مالیه» یکی دانسته‌اند و معنای تامین مالی را از دل آن برساخته‌اند. چندانکه نام انگلیسی پشت جلد کتاب نیز چیزی جز این نیست. شگفت آنکه صفحه آرای کتاب نیز جایگاه فونت‌ها و ارزش آنها را از یاد برده و تیتیرهای بزرگتر را برای زیربخش این واژه بکار گرفته است که علت این آشفتگی دانسته نیست. در صفحه ۲۵ نیز واژه یوزانس] مهلت پرداخت، وعده، مدت و فرجه] نیز بدون لاتین Usace آمده است و در لغزشی دیگر، چاپگران کتاب، در صفحه شناسنامه، بهای ریالی کتاب را به جای شابک آن چاپ کرده‌اند. ماهنامه شهرداریها، خواندن این کتاب را برای شهرداران و کارکنان شهرداری‌ها توصیه می‌کند و در پایان دست مریزاد برای پدید آورندگان که گام در راهی ناگشوده نهاده‌اند.

از سویی و تنگنایهای تامین منابع بودجه‌ای دولت مرکزی از دیگر سو، همراه کرده است.

نویسندگان کتاب برای روشننگری بیشتر، هر فصل را با مقدمه‌ای آغاز کرده‌اند، اما همین مقدمه نیز بدون پیش چشم داشتن خوانندگان ویژه (مخاطبان هدف) نگاشته شده‌اند، چندانکه در فصل دوم، مقدمه خود به مبحثی بدل شده است و آنچه همه کتاب را گاه در کفه کتابی دانشگاهی جای می‌دهد، نبود نمونه‌هایی ساده و روشن است که می‌تواند در فهم و دریافت اثر بسیار موثر باشد. پدید آوران برای نگارش اثر خود از ۷۰ مقاله و کتاب و ۹ کتاب انگلیسی سود جسته‌اند که بیشتر آنها مقاله‌هایی هستند که برای نشستهای تخصصی نوشته شده‌اند. مانند: تامین مالی در کشاورزی، ارایه الگوی تامین مالی توسعه موقوفات با استفاده از انتشارات اوراق منفعت(صکوک انتفاع)، مطالعه تطبیقی ماهیت حقوقی قراردادهای بیع متقابل و جایگاه قانونی آن.

نویسندگان از درگیر کردن خود با مسایل ملموس در شهرداریهای ایران تن زده‌اند و با آوردن کلیاتی، به گونه‌ای خوانندگان خالی از ذهن را رها کرده‌اند، چندانکه نمونه‌های گسسته‌ای که در بخش «تجارب» آمده، شاید به جز شش نمونه از شهرداری مشهد، بقیه نتواند کار از گره فروبسته مالی و مسایل روز آن بگشاید.

نویسندگان برای بومی سازی، فصلی را با نام «تامین مالی اسلامی» آورده‌اند که وزن تعاریف در آن چشمگیرتر است، مگر بخش کوچکی با عنوان «موارد کاربرد برای مدیریت شهری» که جایهای جز توصیه برای مخاطبان ندارد. این فصل، از بزرگترین فصول کتاب است که تنها یک بخش ۱۷ صفحه‌ای درباره «صکوک» دارد. نارسایی این تک واژه ناآشنا باعث شده که نویسندگان همواره از پیشوند «اوراق» از آن سود جسته‌اند که گاه به صورت «اوراق صکوک» و یا «اوراق مشارکت» به ویژه در فصل پایانی کتاب(تجارب) آمده است. پدید آوران، صفحه‌ای را به ریشه‌یابی این واژه اختصاص داده‌اند. شاید بهتر آن می‌بود که نویسندگان برای واژه منسوخ و فرسوده صکوک(sokuk) که در روزگار ایلخانان مغول در دیوانهای دولتی کاربرد داشته، برابرنهادی را پیشنهاد می‌کردند، مانند: «چک برگ»/ چگانه، زیرا این ریشه اصلی در روزگاران کهن فرمانروایی غزنویان به کار می‌رفته و فردوسی توسی نیز در شعرهایش از آن نام برده است. همین واژه فارسی را دانشوران آغاز سده کنونی(۱۳۰۰ خورشیدی) در بانکداری و اقتصاد نوین بانکی در ایران به کار گرفته‌اند که صد البته مفهوم چک، دسته چک و ... با چک برگ/ چگانه متفاوت خواهد بود و حق زبان خاستگاه واژه، یعنی فارسی برای ساختن هر واژه‌ای برای جایگزینی، بی‌گمان محفوظ خواهد بود.

در این فصل، در بخش وقف، جای آن وید که پدید آورندگان به گستردگی به این نیرومندترین و ریشه دارترین شیوه نگاهداشت مالکیت در ایران بپردازند و راهکارهایی را برای پیوند کنونی آن با مدیریت شهری، پیشنهاد و بررسی نمایند، اما بسیار شتابزده و سطحی از آن گذشته‌اند در حالیکه سازمان اوقاف به شیوه‌ای سنتی و جدا از مدیریت شهری



Contents

Note	2
Special Report	
-Challenges and Opportunities for Financing and investment in Municipalities / M. Zivdar	3
Idea and Research	
-Municipality Financing with An effective Presence of Private Sector by way of Capital Market / A. Dudrass – M. Moosavi – H. Honarkar	20
-Private – Public Participation in Rehabilitation and Renovating Process of Deteriorated Texture in Iran / Z. Adham	28
Dialogue	
-Local Economy and Urban Management in The Globalization age / Interview with A. Akhondi	33
Administrative and Financial Counsellor	
-Q & A: Dissemination of Government Bonds	39
Municipalities According to Documents	
-Municipality's Income for Enabling A new Ministry / A. Jalali	41
Urban Law	
-An analysis for The place of Municipality Financing in "the 5th Act of Development Planning"	44
Mayor's View	
-Transforming An old village to A summer Residence Town / Interview with Shundiz Mayor	52
World Experiences	56
-Sydney's Landscape; Green, Universal and Communicatable / Trans: M. Khaledi and Et.al	
World Cities and Municipalities	58
-The cycling Development and Reducing of Greenhouse gases Brief News	
Plan and City	
-Reviewing on Private – Public Participation and BOT Projects	60
Instruction	
-Glance at Studies of Social Effects of Urban Projects / R. Safieeyuri	66
Research Selection	
-Spatial Analysis of Advanced Services of Producing Support / A. Mohamadi	70
Brief News	
Urban Statistics	
-Examining The rate of Municipalities Dependence on Different Financing in 1388 / D. Jalali	76
Urban Terminology	
-Re-development / M. Bassirat	80
New Publication	
-Effort for Finding A new Approach in Urban Finance / A. Jalali	81
Organization of Municipalities publication	84

Address: No. 1182, Mir Lane corner, Cross roads of Keshavarz Blvd. and Kargar - e shomali, Tehran

Tel: 63901283 - 85 Fax: 66428089

ISSN: 1606-7495

http://www.imo.org.ir

E.mail: shahrdariha91@yahoo.com

105

Shahrdariba

Monthly Journal of Information
Educational and Research an
Urban Management and Planing
Vol. 12, No. 105, Feb. 2012

- Challenges and Opportunities for Financing and investment in Municipalities
- Municipality Financing with An effective Presence of Private Sector by way of Capital Market
 - Local Economy and Urban Management in The Globalization age
- Municipality's Income for Enabling A new Ministry
- An analysis for The place of Municipality Financing in "the 5th Act of Development Planning"
- Sydney's Landscape; Green, Universal and Communicatable
- The cycling Development and Reducing of Greenhouse gases
 - Glance at Studies of Social Effects of Urban Projects
- Spatial Analysis of Advanced Services of Producing Support
- Examining The rate of Municipalities Depedence on Different Financing in 1388

