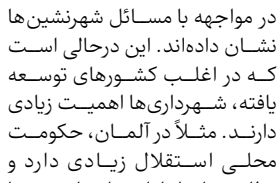




«ایران» از تبعات منفی وابستگی شهرداری‌ها به درآمدهای ناشی از تراکم‌فروشی گزارش می‌دهد

شارژ شهرنشینی شهروندان



در مواجهه با مسائل شهرنشین‌ها نشان داده‌اند. این درحالی است که در اغلب کشورهای توسعه‌یافته، شهرداری‌ها اهمیت زیادی دارند. مثلاً در آلمان، حکومت محلی استقلال زیادی دارد و وظایفشان از اداره تئاترها و موزه‌ها گرفته تا کمک‌های اجتماعی، کمک به جوانان (تقریحات سالم در ایام بیکاری)، اداره بیمارستان‌ها (انجام خدمات بیمارستانی)، خدمات ورزشی، تأمین مسکن اجتماعی و تأمین آب مصرفی، برق و گاز گسترده است. در ایران هم اگرچه شهرداری‌ها، وظایف زیادی دارند، اما تأمین درآمدها از طریق درآمدهای ناپایدار موجب شده به عملاً هزینه‌های شهر از جیب شهروندانی تأمین شود که فکر می‌کنند اداره شهر برایشان تقریباً رایگان تمام می‌شود. بنابراین باید دید که آیا تأمین هزینه‌های شهری درآمدهای ناپایدار رفته‌اند که است یا از جیب شهرداری؟!

از جیب شهروندان یا از جیب شهرداری!

یک عضو شورای شهر تهران معتقد است، بحث تأمین هزینه‌های مشارکت شهروندان در هزینه‌های شهری می‌داند و در مقابل عده‌ای معتقدن تا زمانی که اداره شهرها گران تمام می‌شود، نمی‌توان از شهروندان انتظار داشت که هزینه بیشتری برای دریافت خدمات و امکانات شهری پرداخت کنند. کیفیت پایین خدمات و تسهیلات شهری و البته کمبود سرانه‌ها و همه آنچه شهروندان از یک شهر ایده‌آل انتظار دارند هم موجب شده تا شهروندان تمایلی برای پرداخت هزینه‌های بیشتر از خود نشان دهند. اما آنچه بیش از همه به اعتماد منفی میان شهروندان و مدیران شهری در تمام این سال‌ها برای مشارکت بیشتر در تأمین درآمدهای شهری دامن زده است، نگاه سیاسی و تبدیل جایگاه شهرداری از یک نهاد عمومی به یک نهاد سیاسی است. عدم استقلال شهرداری‌ها و حتی برخی اعضای شورای شهر در نظارت جدی و عدم فشار بر مدیران شهری برای ایجاد منابع پایدار مالی موجب شده تا مردم به جای مطالبه‌گر بودن به شهروندانی خنتی در پیگیری مسائل حساس شهر تبدیل شوند. این عدم حساسیت البته بیشتر ناشی از عملکردی است که شهرداری‌ها

ضعف و نوسان ادامه داشته و پیش رفته است، اما باید گفت در طول سال‌های اخیر به اوج خود رسیده و در شرایط اقتصادی کنونی و با این بار مالی سنگین نمی‌توان براحتی تصمیم‌گیری کرد و بار هزینه‌ها را روی دوش مردم گذاشت. شما در نظر بگیریید همین الان اگر قرار باشد مردم هزینه‌ها را پرداخت کنند، فقط در حوزه مترو طبق برآوردی که سال گذشته انجام شده، برای تکمیل خطوط ۱۱ گانه مترو یعنی خط ۹، ۱۰، ۱۱ و برای حفرتونل‌ها، ریل‌گذاری ۲۰۰ هزار میلیارد تومان بودجه نیاز است. این هزینه فقط در بخش متروست و شما در نظر بگیریید این شرایط توری و رکود از شهروندان برای نوسازی و خرید تجهیزات و رام قطارها به ۲۰۰ هزار میلیارد تومان بودجه نیاز است. این هزینه فقط در بخش متروست و شما در نظر بگیریید با قاطعیت گفت که شهرداری بخشی از هزینه‌های مربوط به شهر است، آیا می‌توانیم در این شرایط توری و رکود از شهروندان بخوایم که هزینه بیشتری بابت شهر پرداخت کنند؟ همین الان مردم در پرداخت قبوض پسماند و عوارض نوسازی که شهرداری ارائه کرده و هر دولتی که روی کار آمده چند درصد پرداخته و کنار کشیده است.

امانی با بیان اینکه تعیین منابع تأمین مالی شهرداری‌ها نیاز به بررسی بیشتر دارد و نمی‌توان با قاطعیت گفت که شهرداری بودجه را رها کرده و از شهروندان پول بگیرد، می‌گوید: «مردمی که در برخی نقاط شهر، حتی پرداخت مبالغی زیر یک میلیون تومان هم ناتوانند و قبوضی را که صادر می‌شود دیر پرداخت می‌کنند. بنا بر این نمی‌توان براحی قضاوت کرد و گفت که مردم را در تأمین بودجه مشارکت دهیم. این ساختار و فرایند تأمین منابع پایدار نیاز به بازنگری و بررسی دارد و ممکن نیست به این سادگی‌ها حل شود. شما ببینید همین امسال ما برای نخستین بار نرخ کرایه حمل و نقل عمومی را بیش از حد متعارف افزایش دادیم، اما مجبور به کاهش نرخ بلیت مترو شدیم، چون بار سنگین مالی برای عده‌ای از شهروندان ایجاد کرده است. در اینجا بحث هزار و دو هزار تومان مطرح بود. شما ببینید مبالغ بیشتر چه فشاری بر طبقه ضعیف وارد می‌کند. ما در همین حد هم حتی امسال مجبور به احتیاط شدیم. تصور کنید هزینه نگهداشت و توسعه شهر چقدر می‌شود؟»

اداره گران تهران با هزینه شهروندان

با این توصیف منابع درآمدی شهرداری چگونه باید تأمین شود؟ آیا می‌توان گفت شهرداری نه از مردم پول بگیرد و نه از فروش تراکم و تخلف‌فروشی درآمد کسب کند، آیا چنین چیزی ممکن است؟ امانی به این سؤال این‌طور پاسخ می‌دهد: «در تدوین برنامه هفتم، درباره تعیین تکلیف نظام مالی مدیریت شهری اتفاقاً همین بحث مطرح شد. بالاخره قرار است چگونه درآمد داشته باشیم؟ اگر از مردم بگیریم، تکلیف فشار اقتصادی چه می‌شود؟ اگر از مردم

نگیریم، چرا باید به شهرداری بگوییم یک نهاد عمومی! در این صورت آیا شهرداری نباید به یک نهاد دولتی تبدیل شود؟ مثل کشورهای همسایه که شهرداری به یک وزارتخانه مثل وزارت گردشگری، وزارت راه و وزارت آموزش و پرورش تبدیل شده و از بودجه عمومی دولت سهم می‌برد. براین اساس باید مانند سایر وزارتخانه‌ها سالانه برنامه ارائه داده و آنها را اجرا کند. اما الان وضعیت مالی اغلب شهرداری‌ها مشخص نیست و کسی تکلیف را نمی‌داند.

او معتقد است که باید ساختار مالی شهرداری‌ها شفاف‌سازی شود. چراکه اگر تکلیف منابع مالی به‌طور مشخص تعیین شود، دولت هم موظف است به تکلیف قانونی خود عمل کند. مثلاً براساس قانون ۵۰ درصد هزینه حمل و نقل عمومی را باید دولت‌ها پرداخت کنند، اما حداقل در سه دهه گذشته هیچ دولتی به‌طور کامل این سهم را پرداخت نکرده و هر دولتی که روی کار آمده چند درصد پرداخته و کنار کشیده است.

امانی با بیان اینکه تعیین منابع تأمین مالی شهرداری‌ها نیاز به بررسی بیشتر دارد و نمی‌توان با قاطعیت گفت که شهرداری بودجه را رها کرده و از شهروندان پول بگیرد، می‌گوید: «مردمی که در برخی نقاط شهر، حتی پرداخت مبالغی زیر یک میلیون تومان هم ناتوانند و قبوضی را که صادر می‌شود دیر پرداخت می‌کنند. بنا بر این نمی‌توان براحی قضاوت کرد و گفت که مردم را در تأمین بودجه مشارکت دهیم. این ساختار و فرایند تأمین منابع پایدار نیاز به بازنگری و بررسی دارد و ممکن نیست به این سادگی‌ها حل شود. شما ببینید همین امسال ما برای نخستین بار نرخ کرایه حمل و نقل عمومی را بیش از حد متعارف افزایش دادیم، اما مجبور به کاهش نرخ بلیت مترو شدیم، چون بار سنگین مالی برای عده‌ای از شهروندان ایجاد کرده است. در اینجا بحث هزار و دو هزار تومان مطرح بود. شما ببینید مبالغ بیشتر چه فشاری بر طبقه ضعیف وارد می‌کند. ما در همین حد هم حتی امسال مجبور به احتیاط شدیم. تصور کنید هزینه نگهداشت و توسعه شهر چقدر می‌شود؟»

پرداخت هزینه از جیب مردم البته شروط دیگری هم دارد. نمی‌توان تهران را گران اداره کرد و بار این گرانی را از جیب مردم سبک کرد. شهروندان زمانی می‌توانند در تأمین مالی شهر مشارکت کنند که ضمانت بدهییم شهر ارزان اداره خواهد شد.

امانی می‌گوید، این تضمین وجود ندارد که بگوییم مردم پرداخت کنند و ما هم در ازای آن شهرداری را مستقل اداره می‌کنیم و اجازه نمی‌دهیم نرخ هزینه اجاره و خرید ملک بالا برود. چون شهرداری همین حالا هم هیچ ابزاری برای دریافت سهم خودش در اختیار ندارد و مثلاً مثل اداره برق نیست که اگر شهروندی پرداخت نکند، برق ساختمانش را قطع کند.

۸۰ درصد درآمد شهرداری از ساختوسازها

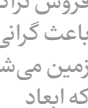
برخی کارشناسان شهری اگرچه معتقد به مشارکت مردم در فرایند تأمین هزینه‌های شهر هستند، اما معتقدند که شهرداری نسبت به عوارض و نقل و حرکت مردم در تهران نقش جدی در درآمدش دارد و برای تأمین درآمدهای خود به روش‌هایی متوسل می‌شود که خود گرانی‌زا است. یکی از این روش‌ها، طرح فروش متری مسکن است که ظاهراً بیشتر از آنکه یک طرح ایده‌آل برای خانه‌دار کردن طبقه ضعیف (برخلاف شعارهایی که داده می‌شود) باشد، بیشتر شبیه طرح‌هایی است که می‌خواهد ارزش سرمایه‌های مردم را حفظ کند. فرشیید ایلاتی، کارشناس مسکن و شهرسازی دراین باره با اشاره به طرح فروش متری مسکن از سوی شهرداری تهران به «ایران» می‌گوید: «کلیات طرح فروش متری مسکن ایده‌ای است که سالیان سال به اسم‌ها و مدل‌های مختلف مطرح بوده است، اما در کلان بازار مسکن ایفا کند. البته هنوز به اندازه ساختوسازها به حد هم نمی‌تواند سهم مهمی در کلان بازار مسکن ایفا کند. البته به نگاه بدست‌انداز شهرداری بر حفظ سرمایه متمرکز است تا خانه‌دار شدن طبقه ضعیف جامعه! یعنی این طرح قرار است سرمایه‌ها را به سمت بازار ساخت مسکن هدایت کند و نه اینکه لزوماً افراد صاحبخانه شوند. البته بیشتر



هم از جنبه‌های بورسی و بازار سرمایه دارای جذابیت است. اما موضوع مهمی که باید به آن توجه کرد، نقش شهرداری‌ها در قیمت زمین است. اگر شهرداری‌ها روی این موضوع تمرکز کنند، بیشتر از طرح‌های فروش متری مسکن می‌تواند به شهروندان کمک کند. در حال حاضر عمده درآمد شهرداری‌ها بعضاً تا ۸۰ درصد مربوط به حوزه ساخت‌وساز مثل صدور پروانه‌های تجاری و مسکونی است. شهرداری با فروش تراکم باعث گرانی زمین می‌شود که ابعاد وسیع‌تری دارد. چون فروش متری ممکن است بخش کوچکی را هدف قرار دهد. البته تراکم‌فروشی سابقه طولانی دارد و از دوره آقای کرباسچی شروع شده است، اما این فرایند باید در شهرداری متوقف شده و به سمت تأمین درآمد پایدار مثل شارژ شهرنشینی برود. به این صورت که هر کس در شهرهای بزرگ زندگی می‌کند، باید هزینه زندگی در آن شهر را هم پرداخت کند. دقیقاً مثل پول شارژ ساختمان! هزینه اداره شهر هم باید از جیب شهروندان تأمین شود.»

آیا هزینه‌هایی که شهروندان به عنوان عوارض می‌پردازند در قالب این هزینه‌ها نمی‌گنجد؟ پاسخ ایلاتی به این سؤال منفی است. او می‌گوید پولی که مردم می‌پردازند، واقعی نیست. قطعاً بهای خدماتی که شهروندان دریافت می‌کنند، بیشتر از این نرخ‌هاست. نمونه آن هم معامله ملک است. ملک‌های مصرفی برای عموم مردم حدوداً ۱۰-۱۵ سال درگیر معامله نمی‌شود، بنابراین الزامی هم به پرداخت عوارض ندارند. در واقع عموم شهروندان تا زمانی که مجبور نباشند، درگیر عوارض نمی‌شوند. بنابراین معتمد، این عده‌ها باید واقعی و متناسب با بهای تمام شده هزینه‌های شهری شود و هر شهروندی بهای خودش را بپردازد. در این صورت شهرداری می‌تواند ذی‌نفع باشد و دیگر نیازی به کسب درآمد از محل تخلفات کمیسیون ماده ۱۰۰ ندارد.

شهراگرد روی این ریل حرکت کند، دیگر نیازی به شهرفروشی و تراکم‌فروشی نیست.»



شهرداری با فروش تراکم باعث گرانی زمین می‌شود که ابعاد وسیع‌تری دارد. چون فروش متری ممکن است بخش کوچکی را هدف قرار دهد. البته تراکم‌فروشی سابقه طولانی دارد و از دوره آقای کرباسچی شروع شده است، اما این فرایند باید متوقف شود و به شهروندان کمک کند. فرشیید ایلاتی، کارشناس مسکن و شهرسازی دراین باره با اشاره به طرح فروش متری مسکن از سوی شهرداری تهران به «ایران» می‌گوید: «کلیات طرح فروش متری مسکن ایده‌ای است که سالیان سال به اسم‌ها و مدل‌های مختلف مطرح بوده است، اما در کلان بازار مسکن ایفا کند. البته به نگاه بدست‌انداز شهرداری بر حفظ سرمایه متمرکز است تا خانه‌دار شدن طبقه ضعیف جامعه! یعنی این طرح قرار است سرمایه‌ها را به سمت بازار ساخت مسکن هدایت کند و نه اینکه لزوماً افراد صاحبخانه شوند. البته بیشتر

بدون هزینه و راحت تمام شود. قطعاً اصلاح رویه و درگیر شدن با مردم هزینه‌زا است و اصلاً یکی از دلایلی که تاکنون این فرایندها اصلاح نشده، به علت این است که شهرداری در هیچ دوره‌ای نخواسته با مردم درگیر شود. این ساختارها نیاز به بازنگری کلی دارد و باید دولت به کمک شهرداری بیاید تا مردم بتوانند هزینه‌های شهر را پرداخت کنند. اما لازمه این کار شفاف‌سازی نرخ مسکن است. چون در حال حاضر شهرداری از محلی ارتزاق می‌کند که دودش به چشم شهروندان می‌رود.»

پی‌خبری شهروندان از مداخلات پنهان شهرداری‌ها

دخالت‌های پنهان در حوزه ساخت و ساز البته از دید اغلب مردم پنهان است. اما برای اینکه مردم راحت‌تر سهم خود در پرداخت هزینه‌های شهر را بپذیرند و شهرداری هم مجبور به تخلف‌فروشی نشود، چه باید کرد؟ این کارشناس حوزه مسکن به طرحنی اشاره می‌کند که سال‌هاست از زبان موافقان و مخالفان شنیده می‌شود و آن انتخاب شهردار از سوی مردم و مجلس شورای اسلامی نیز چندین بار بررسی امکان انتخاب شهردار با رأی مستقیم مردم به بحث گذاشته شده است.

ایلاتی معتقد است، در بسیاری از کشورها شهرداری با پول مردم اداره می‌شود و البته در ازای این پرداخت‌ها باید مانند یک نهاد مستقل پاسخگو بوده و درباره پرداخت‌ها شفاف‌سازی کند. این درحالی است که در حوزه مسکن، عامل اصلی گرانی، مدل اداره کردن شهر است. جالب اینکه گرانی مسکن، بر گرانی خدمات دیگر هم تأثیر می‌گذارد، بنابراین باید برای مردم جای سؤال باشد که این شهر چگونه و بطور اداره می‌شود و البته طبیعی است که از جیب مالک و مستاجری تأمین شود که در ظاهر هزینه‌ها بابت تخلفات کمیسیون ماده ۱۰۰ ندارد. شهراگرد روی این ریل حرکت کند، دیگر نیازی به شهرفروشی و تراکم‌فروشی نیست.»

کوچ شهروندان از شهر گران

البته پرداخت هزینه از جیب شهروندان در شرایطی که تهران یکی از گران‌ترین شهرهای جهان است و اتفاقاً هزینه زندگی در آن بسیار گران تمام می‌شود، نمی‌تواند چندان عادلانه به نظر آید. در گزارش سالانه واحد اطلاعات اکونومیست درباره جهان که آبان‌ماه سال ۱۴۰۰ منتشر شد، تهران از بین ۱۰۶ شهر جهان رتبه ۲۹ را به دست آورد. جالب اینکه هزینه زندگی در تهران معادل ۸۱ درصد هزینه زندگی در نیویورک برآورد شده بود. شاخص‌هایی که این رتبه‌بندی را انجام می‌داد شامل هزینه مسکن، پوشاک، خوراک، حمل و نقل و هزینه‌های درمان بود. متوسط هزینه زندگی در نیویورک به عنوان شاخص معیار و برابر با ۱۰۰ واحد در نظر گرفته شده و هزینه سایر شهرها بر اساس درصدی از متوسط هزینه‌های زندگی می‌شود که برای اعلام می‌شد. البته اگر نخواهیم به آمار و اسناد جهانی که متوسل شویم، گرانی هزینه اجاره‌بها و البته اغلب خدمات، تهران را به‌قدری گران کرده که خیلی‌ها به اجاره نه به حاشیه‌بها جنوب تهران که به حاشیه‌بها پناه می‌برند! با نگاهی به اطراف خود، خانوارهایی را خواهید دید که در طول این سال‌ها از شمال شهر به مرکز و بعد به جنوب و در نهایت به حاشیه‌ها پناه برده‌اند و معلوم نیست اگر سیل گرانی‌ها به حاشیه برسد، شهروندان باید به کدام نقطه پناه ببرند. با این توصیف چرا باید از پرداخت هزینه‌ها از جیب مردم دفاع کرد؟ ایلاتی در پاسخ به این انتقاد می‌گوید: «من هم معتقدم که هزینه‌ها مثل هزینه ساخت‌وساز و صدور پروانه ساختمانی باید کاهش یافته و یا حتی صفر شود. اما اتکای شهرداری‌ها به تخلف‌فروشی و تراکم‌فروشی هم بازآرنده است و قطعاً مانع ساخت مسکن خواهد شد.

بنابراین شهرداری در ایفا نقش خود در حوزه مسکن باید به سمت اصلاح فرایندها برود و از تأمین درآمد از منابع ساختمانی مستقل شود. البته این اتفاق قرار نیست سسپ همراهی مردم است. برخلاف ایجاب اقتصادی‌اش، کاملاً اجتماعی است. روحیه مطالبه‌گری باید در شهروندان ایجاد شود. اداره شهر با نظارت و حساسیت مردم البته می‌تواند نتایج دیگری هم داشته باشد. چون شهرداری دیگر نه یک بنگاه اقتصادی که یک نهاد کاملاً اجتماعی و عمومی خواهد بود که کسب درآمد از ساخت و ساز به کمترین میزان و پایین‌ترین نرخ می‌رسد، اما این اتفاق در ابتدا نیازمند ایجاد تغییرات اساسی در ساختارها و سپس همراهی مردم است.