



وحید یگانگی دستگردی*

تأثیر هدفمند کردن یارانه‌ها بر معیشت ساکنان مسکن مهر در تهران

An Investigation of the Impact of
Targeted Subsidies on “Mehr”
Housing Project for Residents of
Tehran

چکیده:

سیاست‌های تأمین مسکن در سه دهه گذشته نوسانات زیادی را در ایران تجربه کرده است. در سال‌های اخیر دولت با رویکردی اجتماعی در تأمین مسکن، کوشیده است تا با ارایه زمین‌های دولتی، هزینه زمین را از هزینه مسکن کسر کرده و قیمت تمام شده مسکن را کاهش دهد. این سیاست که به «مسکن مهر» معروف است در روستاها و شهرهای کوچک نسبت به شهرهای بزرگ موفق‌تر بوده است. عدم وجود زمین‌های دولتی با مساحت مناسب برای ساخت مسکن به شکل انبوه در سطح کلان‌شهر تهران باعث گردیده تا سیاست ایجاد مسکن در شهرهای اقماری و بافت‌های فرسوده مورد توجه قرار بگیرد. با این حال نبود زیرساخت‌های حمل‌ونقلی مناسب و فاصله زیاد بین شهرهای اقماری و کلان‌شهر تهران، زمان تلف شده و هزینه حمل و نقل افرادی که در شهرهای جدید ساکن شده‌اند را تحت تأثیر قرار می‌دهد. هدفمند کردن یارانه‌ها نیز باعث افزایش قیمت حامل‌های انرژی از جمله سوخت و سایر حمل‌ونقل شده، هزینه جابه‌جایی افراد بین شهرهای اقماری و شهر اصلی را افزایش می‌دهد.

در این مقاله، به کمک برآورد هزینه ساخت مسکن، هزینه حمل‌ونقل و هزینه زمان از دست‌رفته افراد طی جابه‌جایی بین محل کار و خانه، تفاوت هزینه‌های دو گروه یاد شده، (ساکنان مسکن مهر شهرهای اقماری و بافت فرسوده) مورد بررسی قرار گرفته و تأثیر هدفمند کردن یارانه‌ها بر مسکن مهر شهروندان تهرانی از این منظر مورد سنجش قرار گرفته است. نتایج حاصل از پژوهش نشان می‌دهد در صورت عدم احداث قطار شهری بین این شهرها و شهر تهران، معادل پولی زمان از دست‌رفته خانوارهای ساکن مسکن مهر شهرهای اقماری و هزینه رفت‌وآمدهای آونگی آنها سالانه حداقل برابر ۶/۸ میلیون تومان خواهد بود و پس از گذشت چهار سال عمل‌اجمع هزینه مسکن و هزینه رفت‌وآمد ساکنان مسکن مهر مستقر در تهران، بیش از همتایان آنها در شهرهای اقماری می‌شود.

کلیدواژه: مسکن مهر، هدفمند کردن یارانه‌ها، حمل‌ونقل، مکان‌گزینی مسکن، رفت‌وآمد آونگی، هزینه زمان تلف شده

مقدمه:

در سال‌های اخیر ایجاد مسکن انبوه با حمایت بخش دولتی مدنظر قرار گرفته است. این طرح که به «مسکن مهر» معروف است به صورت گسترده در سراسر کشور در حال اجراست و باعث تعادل بخشیدن به بازار مسکن شده است. هدف از این برنامه‌ها کاهش قیمت تمام‌شده مسکن و خانه‌دار شدن اقشار کم‌درآمد است. راهکارهایی نیز به‌وسیله وزارت مسکن و شهرسازی در این زمینه در نظر گرفته شده است. عمده‌ترین این راهکارها عبارتند از: انبوه‌سازی و ساخت‌وساز بر روی زمین‌های دولتی.

زمین‌های دولتی به‌عنوان یارانه در این طرح به‌صورت رایگان برای مدت ۹۹ سال در اختیار افراد قرار می‌گیرد. در شهرهای کوچک و متوسط، معمولاً زمین به‌راحتی برای ساخت‌وساز مسکن مهر به‌وسیله ادارات مسکن و شهرسازی در اختیار تعاونی‌ها قرار داده می‌شود، اما در کلان‌شهرها معمولاً زمین‌های دولتی با وسعت مناسب برای ساخت‌وسازهای انبوه موجود نبوده، این مسئله باعث اتخاذ تصمیمات متفاوتی در این زمینه شده است؛ برای مثال قرار است مطابق برنامه‌ریزی‌های انجام گرفته، مسکن مهر شهروندان تهرانی در سه شهر اقماری پردیس، پرند و هشتگرد احداث شود. این سه شهر جدید که در دهه‌های گذشته با هدف جذب بخشی از سرریز جمعیتی این کلان‌شهر ایجاد شده‌اند متأسفانه نتوانستند به تمامی اهداف مورد نظر در برنامه دست‌یابند و در نتیجه بخش بزرگی از زمین‌های این شهرها به صورت بایر رها شده است. شاید علت این امر را بتوان در برنامه‌ریزی‌های نامناسب در زمینه ایجاد مراکز اشتغال و فعالیت در این شهرها و نیز کندی ایجاد زیرساخت‌های حمل‌ونقل ریلی بین تهران و این سه شهر اقماری جستجو کرد.

از این‌رو سررئیز جمعیتی شهر تهران اکثراً به شهرهای دیگر نظیر کرج و اسلامشهر روانه شده است. از طرف دیگر در تهران، برنامه‌هایی برای نوسازی بافت‌های فرسوده در نظر گرفته شده و طرح ملی مسکن مهر این فرصت را پیش‌روی

مدیران شهری قرار داده تا با کمک مردم و حمایت‌های بخش دولتی، روند ساخت‌وساز در این محدوده‌ها را احیا کنند. البته نکته‌ای که باید در نظر گرفت این است که استحصال زمین در بافت‌های فرسوده، هزینه تمام‌شده ساخت‌وساز را نسبت به شهرهای اقماری بالاتر می‌برد. از این رو ممکن است در ابتدا افراد به‌علت هزینه اولیه کمتر، گزینه اسکان در طرح مسکن مهر شهرهای اقماری را انتخاب کنند.

باید توجه داشت که مسکن، معنایی فراتر از ایجاد سرپناه داشته و در برنامه‌ریزی مسکن باید ایجاد تسهیلات پشتیبان برای واحدهای احداثی (نظیر مدرسه، واحدهای تجاری، مراکز فعالیتی و...) را نیز در نظر گرفت. بنابراین ایجاد واحدهای مسکونی بدون ایجاد زیرساخت‌های حمل‌ونقلی متناسب، بین شهرهای اقماری و کلان‌شهر تهران و نیز ظرفیت پایین زیرساخت‌های حمایتی شهرهای اقماری، مشکلاتی را در برابر طرح مسکن مهر برای مردم تهران ایجاد می‌کند.

با توجه به عدم وجود زیرساخت‌های ریلی بین شهرهای اقماری و تهران، و نیز افزایش قیمت حامل‌های انرژی، به‌نظر می‌رسد هر چند در نظر اول هزینه تمام‌شده مسکن در شهرهای اقماری کمتر است ولی در صورتی که زمان تلف شده افراد برای رفت و آمدهای آونگی بین شهرهای اقماری و تهران و هزینه رفت‌وآمد روزانه در طول سال برای هر خانواری که بخواهد در شهرهای اقماری ساکن شود نیز محاسبه شود، عملاً هزینه‌های زندگی برای این افراد بیش از افرادی خواهد بود که گزینه اسکان در بافت‌های نوسازی شده تهران را انتخاب کرده‌اند.

۱- نگاهی به سیاست‌های ارایه یارانه در دنیا

یارانه نوعی کمک به مردم از جانب دولت است که یا به‌صورت نقدی و یا به‌صورت کاهش مالیات در برخی حوزه‌ها ارایه می‌شود. یارانه‌ها معمولاً برای حذف بخشی از بار تحمیل شده به‌واسطه مالیات و... ارایه شده، اغلب مورد استقبال عموم قرار می‌گیرد. یارانه به اشکال مختلف از جمله یارانه

نقدی در جهت رفاه عمومی، وام مسکن، وام دانش‌آموزی و دانشجویی و یارانه بخش کشاورزی ارائه می‌گردد (www.investopedia.com).

یارانه‌های مستقیم می‌تواند پول را در دست افراد کم‌درآمد بگذارد. این پول همچنین می‌تواند از طریق ارائه یارانه برای خرید برخی کالاها به افراد انتقال داده شده، یا به شکل کالا به افراد ارائه گردد^(۱) (www.eclac.com).

تجربیات جهانی نشان داده است که انتقال پول به افراد و انتخاب آزادانه آنها برای خرید کالاهای مورد نیازشان، بهتر از ارائه یارانه به شکل کالا است (Ferro and Lentini, 2008).

یارانه‌های مصرف را می‌توان به انواع یارانه عرضه و یارانه تقاضا، مستقیم یا غیرمستقیم^(۲)، یارانه به کالاهای خاص یا به همه کالاها^(۳)، یارانه نقدی یا ارائه یارانه به صورت پول^(۴) تقسیم کرد (www.cepal.org).

یارانه‌های عرضه^(۵) برای پوشش هزینه‌های اجرایی ارائه خدمات در

جهت حمایت و فراهم شدن آنها ارائه می‌شود، اما این به معنای آن نیست که این نوع از یارانه‌ها صرفاً برای فقراست. به‌طور کلی اکثر افرادی که نمی‌توانند از یارانه‌ها بهره ببرند معمولاً فقرا هستند؛ به عبارت دیگر ارائه یارانه عرضه به همه، به معنای دسترسی همه افراد به یارانه‌ها نیست. یارانه‌های عرضه برای ارائه‌کنندگان خدمات جذاب است و برای آنها از جنبه هزینه‌ها و مدیریت، منفعی در پی دارد. از این رو باید همزمان با این کار ابزارهای جبرانی نیز جهت تشویق ارائه‌دهندگان خدمات برای انجام رفتار درست در نظر گرفته شود (Ferro and Lentini, 2008).

یارانه‌های تقاضا نیز دارای انواع مستقیم و غیرمستقیم و قابل ارائه به همه یا ارائه به گروهی خاص هستند؛ کرایه

ثابت برای مسافرت‌های درون شهری با مسافت‌های متفاوت، مثالی از این نوع یارانه است. از طرف دیگر یارانه‌های مستقیم شفاف‌اند و بهتر می‌توان آنها را هدفمند کرد، افراد کم‌درآمد نیز از این نوع یارانه بهره بیشتری خواهند برد. همچنین این نوع از یارانه‌ها باعث تساوای بیشتر در توزیع می‌شوند (www.cepal.org).

هدفمند کردن یارانه‌ها می‌تواند به صورت جغرافیایی، دسته‌بندی شده یا مدیریت شده انجام شود (همان). هدایت یارانه‌ها به سمت مناطق جغرافیایی معین، زمانی مناسب است که جغرافیا نموداری مطلوب از فقر باشد؛ برای مثال در مناطق حاشیه‌نشین شهر، وسایل نقلیه عمومی با نرخ ثابت در اختیار افراد قرار داده می‌شود. یارانه‌ای

که در برخی از کشورها به دانشجویان کم‌درآمد و نیز افراد سالخورده در برخورداری از خدمات شهری ارائه می‌شود را می‌توان جزو یارانه‌های دسته‌بندی شده به حساب آورد.

یارانه‌های مستقیم معمولاً به خوبی به دست افراد کم‌درآمد می‌رسند، اما این کار نیازمند دو امر است: منابع مالی فراوان

تجربیات جهانی نشان داده است که انتقال پول به افراد و انتخاب آزادانه آنها برای خرید کالاهای مورد نیازشان، بهتر از ارائه یارانه به شکل کالا است

و ظرفیت مدیریتی و اداری.

شواهد نشان می‌دهد که حتی در بهترین حالت نیز در حدود ۳۰ تا ۴۰ درصد خطا در شمول یا عدم شمول یارانه‌ها رخ می‌دهد. گاه نیز با توجه به هزینه زیادی که مصرف می‌شود امکان سوء استفاده وجود خواهد داشت (www.eclac.com).

بهترین حالت این است که هزینه یارانه‌ها به شکل برنامه‌های اجتماعی بین همه افراد تقسیم شود. بدین طریق همه یارانه‌ها برای مقابله با فقر مورد استفاده قرار خواهد گرفت (www.cepal.org).

یارانه‌ها معمولاً از دو منبع اصلی تغذیه می‌شوند، این دو منبع اصلی عبارتند از: درآمد ناشی از صادرات و درآمد ناشی

آن استفاده کنند. البته قبل از ارایه یارانه به سوخت باید در یک منطقه یا کشور بر کمبود مسیرهای ارتباطی بین نقاط مختلف غلبه کرد.

عملاً به‌طور همزمان نمی‌توان هم برای دسترسی افراد به زیرساخت‌ها یارانه اعطا کرد و هم برای مصرف؛ چرا که هزینه‌ای که برای ایجاد زیرساخت‌ها و یارانه سوخت ارایه می‌شود هر دو از یک منبع محدود تهیه می‌شود (www.eclac.com).

۲- تأثیر یارانه حمل‌ونقل بر انتخاب نوع وسیله نقلیه و مکان مسکن

مطالعات نشان می‌دهد که هرچه یارانه بیشتری به سوخت داده شود، افراد انگیزه بیشتری پیدا می‌کنند تا مسافت‌های بیشتری را در سطح شهر طی کرده، در فاصله دورتری از مرکز شهر زندگی کنند (Brueckner, 2005).

انتخاب نوع وسیله حمل‌ونقل نیز به میزان هزینه‌ای که افراد برای حمل‌ونقل پرداخت می‌کنند، بستگی دارد (همان). از سوی دیگر هزینه‌ای که افراد برای مسکن و حمل‌ونقل پرداخت می‌کنند ساختار و فرم شهرها را تعیین می‌کند (Winston, 2000).

به کمک مدل آلونسو - فون تونن می‌توان این موضوع را برای شهرتک مرکزی تشریح کرد. در شهرهای تک مرکزی افراد برای کار به CBD^(۶) شهر مراجعه می‌کنند. معمولاً هزینه رفت‌وآمد بین خانه و محل کار به‌صورت خطی، با افزایش فاصله زیاد می‌شود. هرچه از مرکز شهر دورتر شویم هزینه رفت‌وآمد بیشتر می‌شود. بنابراین باید اجاره مسکن کمتر شود تا هزینه‌های رفت‌وآمد جبران شود. بر این اساس، با زیاد شدن هزینه‌های رفت‌وآمد، افراد بیشتری تصمیم می‌گیرند که در محدوده مرکزی شهر زندگی کنند (Borck, 2006).

اگر هزینه‌های حمل‌ونقل ناچیز باشد و قیمت زمین

از مالیات. هدف از ایجاد سیستم مالیاتی در اکثر کشورها نیز ارتقای رفاه عمومی و افزایش رشد اقتصادی است (Slemrod, 2006).

اقتصاددانان معمولاً از دو اصل مختلف برای ارزیابی این که بار مالیاتی چگونه باید تخصیص یابد استفاده می‌کنند: اصل منفعت و اصل قابلیت پرداخت (Musgrave, 1994).

براساس اصل منفعت، مالیات‌ها نوعی از همیاری‌اند که به‌وسیله افراد برای دریافت خدمات عمومی و دولتی پرداخت می‌شوند. اصل قابلیت پرداخت نیز بیان می‌کند که بار مالیاتی باید تکلیف شود، نه بر مبنای آن که چه کسی از امکانات دولتی استفاده می‌کند بلکه بر مبنای آن که چه کسی توانایی پرداخت آن را دارد (Wang, et al, 2009).

در اقتصاد، مهمترین وظیفه سیستم مالیاتی بهینه، ایجاد تعادل بین دو عملکرد است: افزایش درآمد کافی از طریق مالیات برای دستیابی به رشد اقتصادی و ایجاد رفاه برای مردم (Vickrey, 1992).

در بیشتر کشورهای توسعه‌یافته، سیستم رفاه اجتماعی (مالیات و یارانه‌ها) ابزاری اساسی در زمینه باز توزیع درآمد است. البته حذف یارانه‌ها بدون در نظر گرفتن برنامه‌های حمایتی به افزایش فقر منجر می‌شود. علت این امر نیز افزایش قیمت مواد اولیه صنایع است. اما مهم‌ترین بخشی که با افزایش قیمت در محصولات خود مواجه می‌شود فرآورده‌های پالایشگاهی نفتی است.

ارایه یارانه به برخی کالاها، رایج‌ترین نوع ارایه آن در سراسر جهان است و شامل فراهم کردن شرایط برای استفاده افراد از زیرساخت‌ها و فراهم کردن شرایط برای مصرف است. کمک به حمل‌ونقل عمومی و ارایه یارانه به سوخت جزو این نوع یارانه‌ها محسوب می‌شود.

در شرایط اقتصاد آزاد، حذف یارانه‌های سوخت در میان‌مدت، تأثیرات مفیدی بر اقتصاد شهروندان به‌ویژه اقشار فقیر دارد. زیرا با وجود این که یارانه‌ها عملاً برای بهره‌مند شدن این اقشار در نظر گرفته شده اما آنها کمتر می‌توانند از

در آمریکا ثروتمندان در حومه‌ها و در اروپا در مناطق مرکزی شهر زندگی می‌کنند (Brueckner et al, 1999). به کمک مدل آلونسو - فون تونن می‌توان موارد فوق را به خوبی تشریح کرد البته بعضی از تحقیقات نیز این موضوع را به چالش کشیده است برای مثال رجوع کنید به (Glaeser et al, 2000).

در حقیقت به نظر می‌رسد که کشش درآمدی هزینه‌های مسکن کمتر از یک است، که تقریباً معادل کشش درآمدی هزینه‌های حمل‌ونقل است. اگر هزینه حمل‌ونقل عملاً بیشتر شامل هزینه زمان تلف شده باشد (که نسبتی از دستمزد است)، کشش درآمدی می‌بایست نزدیک به یک باشد.

بر این مبنی این سؤال مطرح می‌شود که چرا افراد کم‌درآمد، حداقل در آمریکا، تمایل دارند که در محدوده مرکزی شهر زندگی کنند؟ دلیل این موضوع را می‌توان در فراهم بودن امکانات حمل‌ونقل عمومی جستجو کرد (همان). افراد کم‌درآمد دو گزینه برای حمل‌ونقل دارند: حمل‌ونقل عمومی و اتومبیل.

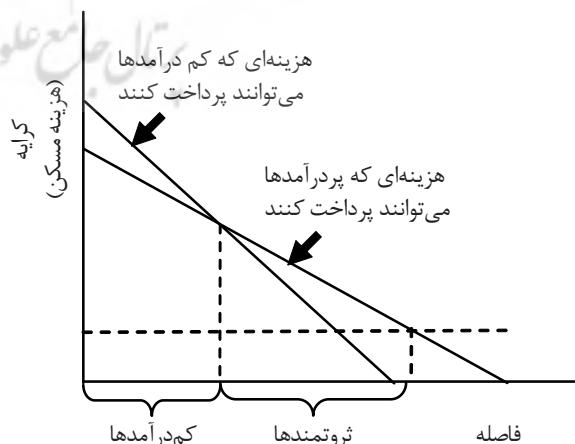
استفاده از اتومبیل به معنای پرداخت یک هزینه عمده ثابت و هزینه زمانی کم است، در حالی که استفاده از حمل‌ونقل عمومی کاملاً برعکس است یعنی هزینه ثابت کم و هزینه زمانی زیادی برای افراد در بردارد. از آنجا که دستمزد افراد کم‌درآمد کم است برای آنان زمان، اهمیت کمتری نسبت به هزینه‌های ثابت دارد، بنابراین حمل‌ونقل عمومی را به اتومبیل ترجیح می‌دهند. از طرف دیگر از آنجا که سیستم حمل‌ونقل عمومی، اغلب در محدوده مرکزی شهر مهیاتر و در حومه‌ها، که تراکم جمعیت کمتر است، ضعیف‌تر می‌باشد، افراد کم‌درآمد به محدوده‌های مرکزی شهر سوق داده می‌شوند. برای تحلیل انتخاب ترکیب مکان و نوع وسیله حمل‌ونقل می‌توان به کارهای لهرای و سانس تلی (۱۹۸۳)^(۷) و ساساکی (۱۹۹۰)^(۸) مراجعه کرد.

از آنجا که انتخاب نوع وسیله‌نقلیه و الگوهای مکان‌گزینی به صورت هم‌زمان انجام می‌شود، عملاً تعداد

نقش اصلی را در اسکان طبقات مختلف اجتماعی در سطح شهر ایفا کند، این که کدام گروه در مرکز شهر اسکان پیدا می‌کند، به چگونگی شیب کرایه خانه در ارتباط با درآمد بستگی دارد. کشش درآمد در ارتباط با هزینه‌های رفت‌وآمد و هزینه مسکن، مهم‌ترین عامل تأثیرگذار در این زمینه است (همان). از سوی دیگر، برای افرادی که درآمد بیشتری دارند عملاً زمانی که برای رفت‌وآمد صرف می‌کنند پرهزینه‌تر از دیگر افراد است. بنابراین ترجیح می‌دهند که در مرکز شهر زندگی کنند. از طرف دیگر همین گروه تقاضای بیشتری برای تهیه مسکن بزرگ‌تر دارند که این امر به معنای تمایل آنها به هزینه کمتر برای تهیه مسکن در نقاط دور از مرکز شهر است (Glaeser et al, 2000).

هر کدام از فاکتورهای قیمت مصرفی مسکن یا هزینه رفت‌وآمد که سریع‌تر در ارتباط با درآمد، افزایش یابد الگوی اسکان متفاوتی را ایجاد می‌کند. اگر کشش مصرف مسکن در ارتباط با درآمد نسبت به کشش مصرف مسکن در ارتباط با هزینه‌های رفت‌وآمد بیشتر باشد، افراد کم‌درآمدتر در محدوده مرکزی و افراد پردرآمد در حومه‌ها زندگی خواهند کرد. در صورتی که این روابط برعکس باشد، افراد ثروتمندتر در محدوده مرکزی شهر زندگی خواهند کرد (Borck, 2006).

نمودار شماره ۱- تعادل مکان مسکن در یک شهر با دو طبقه درآمدی



منبع: (Brueckner et al, 1999)

الگوهای ممکن، اندک است. اگر یک فرد با دستمزد W_j در فاصله r از CBD شهر زندگی کند و از وسیله حمل و نقل نوع I استفاده کند، هزینه حمل و نقل او را می‌توان به صورت $r(F_i + (K_i + t_i W_j))$ نشان داد (Le Roy and Sonstelie, 1983).

در این معادله F هزینه‌ای ثابت است که ربطی به فاصله طی شده ندارد، K متغیر پولی هزینه و t معکوس سرعت سفر (هزینه سفر به ازای هر کیلومتر از مسافت رفت و آمد بین محل کار و خانه) است. از آنجا که هزینه زمان با دستمزد فرد محاسبه می‌شود، شخصی با دستمزد W_j هزینه زمانی معادل $t_j W_j$ را وقتی که از وسیله حمل و نقل نوع i استفاده می‌کند متحمل می‌شود. برای مثال اگر دو نوع وسیله نقلیه اتوبوس، که در اینجا آن را با B نشان می‌دهیم و اتومبیل شخصی که آن را با A نشان می‌دهیم، در اختیار فرد باشد، مسلماً اتوبوس ارزان‌تر و کندتر و اتومبیل گران‌تر و سریع‌تر است.

فرض می‌کنیم $F_A > F_B$ و $K_A > K_B$ و $t_A < t_B$.

بر این اساس فردی که به فاصله r کیلومتر از CBD زندگی می‌کند زمانی از اتوبوس استفاده می‌کند که $F_B + (K_B + t_B W_j)r < F_A + (K_A + t_A W_j)r$ باشد.

از آنجا که محرک اصلی استفاده از اتومبیل، صرفه‌جویی در هزینه‌های زمان است، فرد زمانی که درآمد بیشتری داشته باشد تمایل بیشتری به استفاده از اتومبیل خواهد داشت.

ساساکی (۱۹۹۰) در مورد شرایطی که ثروتمندان در حومه‌ها و افراد کم‌درآمدتر در ناحیه مرکزی شهر ساکن می‌شوند، تحقیقاتی انجام داده است، طبق یافته‌های او، در این مورد چند حالت می‌تواند وجود داشته باشد:

۱- هر دو گروه از اتوبوس استفاده کنند؛

۲- ثروتمندان از اتومبیل و کم‌درآمدها از اتوبوس استفاده کنند؛

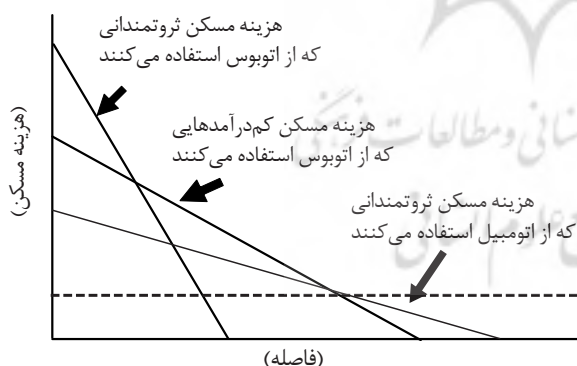
۳- ثروتمندان از اتومبیل و بخشی از کم‌درآمدها از اتوبوس و تعدادی از کم‌درآمدها که در فاصله‌ای دورتر از CBD زندگی می‌کنند نیز از اتومبیل استفاده کنند؛

۴- همه افراد کم‌درآمد از اتوبوس استفاده کنند، افراد ثروتمندی که نسبتاً در نزدیکی CBD زندگی می‌کنند با اتوبوس جابه‌جا شوند و ثروتمندانی که دورتر زندگی می‌کنند با اتومبیل شخصی جابه‌جا گردند.

له‌رای و سانس تلی (۱۹۸۳) اعتقاد داشتند اگر هر دو گروه از یک نوع وسیله نقلیه استفاده کنند، ثروتمندان در مکانی نزدیک‌تر به CBD سکنی می‌گزینند. از نظر آنان دلیل این موضوع آن است که آنها فرض می‌کردند کشش درآمدی مصرف مسکن کمتر از یک است.

اگر هزینه‌های جابه‌جایی با اتومبیل به اندازه کافی کم باشد به طوری که ثروتمندان بتوانند از اتومبیل استفاده کنند اما افراد کم‌درآمد نتوانند، این افراد از اتوبوس استفاده خواهند کرد. در این حالت افراد کم‌درآمدتر که از اتوبوس استفاده می‌کنند در محدوده‌های مرکزی‌تر شهر ساکن خواهند شد و افراد ثروتمندتر که از اتومبیل استفاده می‌کنند در فاصله دورتری نسبت به CBD ساکن می‌شوند.

نمودار شماره ۲- رابطه هزینه مسکن و هزینه حمل و نقل کم‌درآمدها و ثروتمندان



منبع: (Brueckner, 2005)

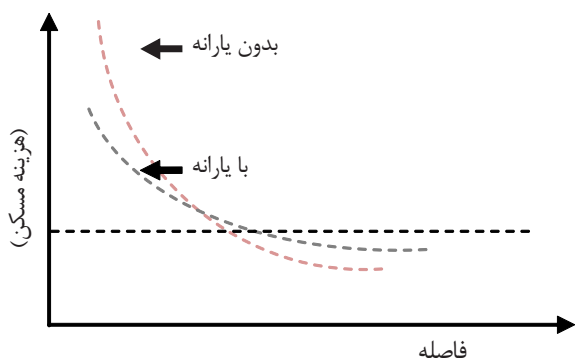
به‌طور کلی فرض می‌شود که افراد کم‌درآمد در محدوده مرکزی شهر و افراد ثروتمند دور از مرکز شهر زندگی می‌کنند. دلیل این امر آن است که هر دو گروه با یک نسبت از هزینه حمل و نقل از درآمدشان مواجه هستند، اما ثروتمندان فضای زندگی بزرگ‌تری را تقاضا می‌کنند، چون تقاضای مسکن با

افزایش درآمد بیشتر می‌شود (Borck et al, 2005).

از طرف دیگر در اکثر کشورها، سفرهای درون شهری با نرخی ثابت یارانه دریافت می‌کنند و یارانه به کمک یک مالیات سرانه حمایت می‌شود؛ بدین معنی که همه افراد به یک اندازه مالیات می‌پردازد. به این ترتیب چون افراد ثروتمندتر سفرهای درون شهری طولانی‌تری دارند بخش بیشتری از یارانه را به خود اختصاص می‌دهند (Kloas and Kuhfeld, 2003).

کلاس و کوهفلد (۲۰۰۳) نشان دادند که افرادی که مسافت بیشتری را در مسیر خانه به محل کار طی می‌کنند درآمد بیشتری نیز دارند. با این حال چرا اکثریت بخش کم‌درآمد طرفدار ارایه یارانه حمل‌ونقل برای سفرهای درون شهری هستند؟ دلیل این امر را باید در اثرات تعادلی در بازارهای مسکن و انتخاب نوع وسیله نقلیه افراد جستجو کرد. ارایه یارانه حمل‌ونقل باعث پراکنده شدن بافت شهرها^(۹) می‌شود. چراکه اگر هزینه‌های حمل‌ونقل کم باشد، زندگی در حومه‌ها جذابیت بیشتری دارد. از طرف دیگر، اثر تشویق‌کننده یارانه حمل‌ونقل به گسترش افقی شهرها، با اثر کاهنده گسترش افقی شهرها که ناشی از مالیات‌های بالاتر جهت شارژ کردن یارانه‌ها است مواجه می‌شود. با این حال ثابت شده که یارانه‌های حمل‌ونقل باعث گسترش افقی شهرها می‌شود (Brueckner, 2005). این موضوع در نمودار شماره ۳ نشان داده شده است:

نمودار شماره ۳- اثر یارانه حمل‌ونقل بر تعادل شهری



منبع: (Brueckner, 2005)

پس از ارایه یارانه حمل‌ونقل، افراد کم‌درآمد بخش اعظم سطح شهر را تصرف می‌کنند. از این رو، حتی اگر افراد کم‌درآمد سفرهای درون شهری کوتاهی نیز داشته باشند، به یارانه‌دار بودن سفرهای درون شهری تمایل خواهند داشت تا هزینه مسکن آنها نیز کاهش پیدا کند.

در شرایط عادی، در صورتی که یارانه‌ها کاملاً حذف شوند، رفاه کلیه شهروندان افزایش می‌یابد. اما تا این‌جا هنوز به یک گروه عمده یعنی مالکین توجه نکرده‌ایم. در حقیقت بخشی از بار هزینه یارانه‌ها به شکل کرایه‌های کمتر برای املاک، برعهده مالکین املاک و خانه‌ها به‌ویژه مالکین خانه‌های مناطق مرکزی شهر است. چرا که با رفتن افراد به حومه‌های شهر، درآمد مالکین خانه‌های مناطق مرکزی شهر کاهش می‌یابد. اما مالکین خانه‌های مناطق حومه‌ای از یارانه‌ها نفع بیشتری کسب می‌کنند زیرا با هجوم افراد به حومه‌ها، قیمت اجاره‌خانه در حومه‌ها افزایش می‌یابد (Borck, 2006).

می‌توان نشان داد که با ارایه یارانه حمل‌ونقل، کرایه‌خانه به‌طور کلی کاهش می‌یابد از این رو زمانی که یارانه اعطا شود صاحب‌خانه‌ها ناراضی‌تر هستند تا زمانی که یارانه اعطا نشود. (همان)

به‌طور کلی می‌توان گفت که هزینه یارانه سفرهای درون شهری، بین افرادی که سفرهای کوتاه و بلند دارند، بین افراد اجاره‌نشین و صاحب‌خانه‌ها توزیع می‌شود و عملاً صاحب‌خانه‌ها، بار هزینه بخشی از یارانه را متحمل می‌شوند. به‌طور کلی اگر یارانه‌ای که برای حمل‌ونقل درون شهری ارایه می‌شود به مسافت پیموده شده بستگی داشته باشد، افراد کم‌درآمد نیز از یارانه بهره می‌برند، اما اگر یارانه درصدی ثابت از هزینه حمل‌ونقل باشد، افراد ثروتمند بیشتر از افراد کم‌درآمد از یارانه بهره‌مند خواهند شد (Wang et al, 2009).

از طرف دیگر تجربیات جهانی نشان می‌دهد که به‌ازای هر ۰/۲۵ دلار افزایش قیمت سوخت در هر لیتر، درآمد افراد

حدود ۵/۹ درصد کاهش پیدا می‌کند (Granado et al, 2010).

به‌طور متوسط بیش از نیمی از این کاهش درآمد، ناشی از تأثیر غیرمستقیم قیمت‌های بالاتر سوخت بر دیگر کالاها و خدماتی است که افراد از آنها استفاده می‌کنند. با حذف یارانه سوخت نیز گروه‌های کم‌درآمد متحمل یک کاهش رفاه اساسی شده، در تهیه مایحتاج ضروری خود دچار مشکل می‌گردند.

منافع پایین نگه داشتن قیمت‌ها نیز اغلب به‌وسیله گروه‌های پردرآمد کسب می‌شود چراکه پایین نگه داشتن قیمت‌ها، سهمی اساسی در درآمد و مصرف آنها دارد. (به این صورت شاید پرداخت یارانه سوخت روشی نامناسب برای حمایت از افراد فقیر در برابر افزایش قیمت سوخت باشد).

برنامه اصلاح نظام یارانه‌ها باید ابزارهای حمایتی را برای کاهش تأثیرات نامطلوب افزایش قیمت‌ها برای افراد فقیر و کم‌درآمد در نظر بگیرد. شفاف بودن ثبت یارانه‌ها در بودجه و اطلاع‌رسانی عمومی برای معرفی کمبود یارانه‌ها می‌تواند برای کسب حمایت عمومی در زمینه اصلاح نظام یارانه‌ها کمک‌کننده باشد چراکه یارانه‌ها باید در مواردی ضروری‌تر نظیر آموزش، بهداشت، سلامت و زیرساخت‌های فیزیکی، یعنی مواردی که برای رشد و زدودن فقر شدیداً مورد نیازند مورد استفاده قرار گیرند.

از طرف دیگر هر چند بهترین روش، آزادسازی قیمت سوخت است، ولی به دلیل فشاری که این موضوع بر قیمت سایر کالاها می‌گذارد بهتر است که این کار به صورت تدریجی انجام شود (Granado et al, 2010).

مطالعات نشان می‌دهد که هر چه یارانه بیشتری به سوخت داده شود، افراد انگیزه بیشتری پیدا می‌کنند تا مسافت‌های بیشتری را در سطح شهری طی کرده، در فاصله دورتری از مرکز شهر زندگی کنند

است با ارایه زمین دولتی و حذف هزینه زمین از کل هزینه مسکن، شرایطی را فراهم کند که شهروندان با هزینه‌ای کمتر، خانه‌دار شوند. با توجه به ارایه زمین به‌وسیله دولت، به لحاظ صرفه‌جویی در هزینه‌ها، اکثر ساخت‌وسازهای مسکن مهر در سال‌های اخیر به صورت انبوه‌سازی و به صورت تیپ اجرا می‌شوند.

مطابق اطلاعات ارایه شده از سوی نهادهای دولتی، مسکن مهر برای

شهروندان تهرانی عمدتاً در سه شهر اقماری این کلان‌شهر یعنی شهرهای پردیس، پرنده و هشتگرد ساخته می‌شود (www.mhud.gov.ir)

این سه شهر از جمله شهرهایی هستند که با هدف جذب بخشی از جمعیت تهران ساخته شدند. مطالعات مختلف نشان می‌دهد که هیچ یک از این شهرها تاکنون نتوانسته‌اند به تمامی اهدافی که برای آنها ترسیم شده بود، دست یابند. علت این امر را می‌توان در کمبود سیستم‌های حمل‌ونقل عمومی مناسب نظیر سیستم حمل‌ونقل ریلی بین این شهرها و تهران و نیز ناکافی بودن برنامه‌ریزی صحیح در حوزه مسکن و اشتغال جستجو کرد (<http://ntoir.gov.ir>).

برنامه ریزی و طراحی کالبدی این شهرها نیز چندان مناسب نبوده است. برای مثال متراژ قطعات مسکونی و نحوه برنامه‌ریزی آن در هشتگرد به گونه‌ای بوده که گروه‌های هدف، توان خرید زمین و مسکن در این شهر جدید را نداشته‌اند. همچنین در هر سه شهر، زیرساخت‌های مناسب برای ایجاد اشتغال به صورت کامل فراهم نشده است.

مسافت بین شهرهای سه‌گانه هشتگرد، پرنده، پردیس و کلان‌شهر تهران به ترتیب عبارت است از:

- هشتگرد تا تهران: ۶۵ کیلومتر
- پرنده تا تهران: ۳۵ کیلومتر
- پردیس تا تهران: ۳۰ کیلومتر

۳- برنامه‌ریزی برای ایجاد مسکن مهر شهروندان تهرانی

در سال‌های اخیر وزارت مسکن و شهرسازی کوشیده

جدید به علت ارایه زمین از سوی دولت، هزینه زمین از کل هزینه مسکن کسر گردیده، در عوض هزینه آماده‌سازی زمین به قیمت مسکن افزوده می‌شود.

بر این مبنای، هزینه مسکن در شهرهای اقماری شامل هزینه آماده‌سازی به اضافه هزینه ساخت است. اگر هزینه آواربرداری و تخریب در بافت‌های فرسوده را مساوی هزینه آماده‌سازی در شهرهای اقماری در نظر بگیریم عملاً تفاوت قیمت مسکن مهر در بافت فرسوده نسبت به شهرهای اقماری در هزینه زمین منعکس می‌شود.

در اینجا برای سهولت مقایسه هزینه ایجاد واحدهای مسکونی فرض می‌کنیم که قطعات زمین واحدهای اقماری، چه در شهرهای اقماری و چه در بافت فرسوده تهران مساحتی برابر ۱۰۰ متر داشته باشند. مساحت بافت فرسوده شهر تهران حدود ۳۲۰۰ هکتار است که نزدیک به پنجاه درصد آن یعنی ۱۶۰۰ هکتار از آن به کاربری مسکونی تبدیل خواهد شد (www.tehran.ir).

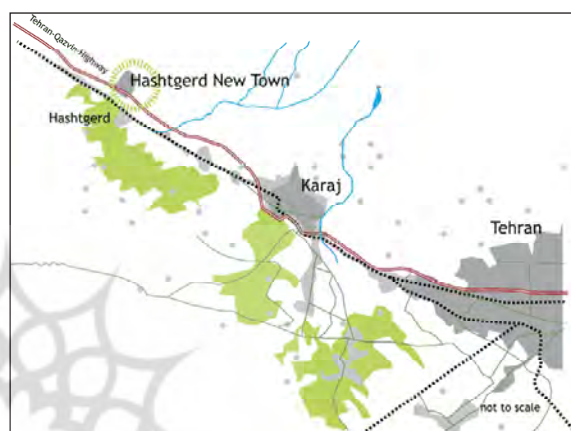
به عبارت دیگر اگر این محدوده به قطعات ۱۰۰ متری تفکیک شود، حدود ۱۶۰,۰۰۰ قطعه زمین استحصال می‌شود. هزینه استحصال زمین در بافت فرسوده تهران حدود یک میلیون تومان به ازای هر متر مربع برآورد می‌شود یعنی تملک کل محدوده‌ای از بافت فرسوده که به کاربری مسکونی تبدیل می‌شود حدود شانزده هزار میلیارد تومان هزینه در بر دارد (http://nosazi.tehran.ir).

متوسط تراکم برای ساخت‌وساز مسکونی در بافت‌های فرسوده شهر تهران ۲۴۰ درصد تعیین شده (همان)؛ بدین معنی که مثلاً در هر قطعه زمین ۱۰۰ متری می‌توان ۴ واحد ۶۰ متری در ۴ طبقه احداث کرد.

به عبارت دیگر می‌توان در بافت‌های فرسوده شهر تهران ۶۴۰ هزار واحد مسکونی ۶۰ متری ایجاد کرد که با توجه به متوسط جمعیت خانوار در کشور که حدود ۴/۴ نفر می‌باشد به معنای ایجاد مسکن برای ۲/۸ میلیون نفر در شهر تهران است. از آنجا که هر قطعه ۱۰۰ متری به چهار واحد مسکونی

اخیراً با جدا شدن کرج از استان تهران، شهر جدید هشتگرد نیز از استان تهران جدا شده، بخشی از استان جدید البرز محسوب می‌گردد. به عبارت دیگر افراد برای سکونت باید به استان البرز و برای کار باید به استان تهران مراجعه کنند. نقشه شماره یک، موقعیت قرارگیری شهر جدید هشتگرد را نسبت به کلان‌شهر تهران و کرج نشان می‌دهد.

نقشه شماره ۱- موقعیت قرارگیری شهر جدید هشتگرد نسبت به کلان‌شهر تهران و کرج



منبع: (www.youngcities.org)

از طرف دیگر به ترتیب قرار است در هشتگرد پنجاه هزار واحد مسکن مهر، در پرنده صد هزار و در پردیس ده هزار واحد مسکن مهر ایجاد شده، هر واحد به یک خانوار اختصاص یابد، به عبارت دیگر قرار است صد و شصت هزار مسکن مهر برای صد و شصت هزار خانوار تهرانی در این سه شهر ساخته شود. بخشی از مسکن مهر نیز با حمایت شهرداری تهران در محدوده‌های بافت فرسوده تهران و به وسیله افراد و تعاونی‌های مختلف احداث خواهد شد (http://nosazi.tehran.ir).

۴- مقایسه‌ای بین هزینه ساخت مسکن مهر در بافت فرسوده تهران و شهرهای سه گانه

هزینه ایجاد مسکن مهر در بافت‌های فرسوده شهر تهران، شامل هزینه‌های سه‌گانه تخریب و آواربرداری، هزینه زمین و هزینه ساخت بنا است. این در حالی است که در شهرهای

اختصاص داده می‌شود، هزینه زمین (۱۰۰ میلیون تومان) بین چهار خانوار سرشکن شده، هر خانوار باید هزینه‌ای معادل ۲۵ میلیون تومان برای استحصال زمین پرداخت کند. این در حالی است که هزینه زمین در شهرهای اقماری رایگان است.

به عبارت دیگر، در ابتدای بهره‌برداری از واحدهای مسکن مهر، خانوارهای ساکن در مسکن مهر در بافت‌های نوسازی شده حدود بیست و پنج میلیون تومان بیش از هم‌تایانشان در شهرهای اقماری پرداخت می‌کنند و در مقابل از رفت و آمدهای آونگی بین شهرهای اقماری و تهران معاف هستند.

۵- تأثیر هدفمند کردن یارانه‌ها بر معیشت ساکنین مسکن مهر در تهران

افزایش قیمت حامل‌های انرژی از جمله سوخت وسایل نقلیه باعث بالاتر رفتن هزینه حمل و نقل می‌شود. اصولاً به همین دلیل است که افراد کم‌درآمد تلاش می‌کنند در محدوده‌های مرکزی شهر سکونت کنند.

همان‌گونه که اشاره شد ساکن شدن در این محدوده‌ها از دو نظر برای اقشار کم‌درآمد مطلوب‌تر است: اولاً این افراد زمان و هزینه کمتری برای سفرهای بین خانه و محل کار متحمل می‌شوند و ثانیاً وسایل حمل و نقل عمومی در محدوده‌های مرکزی شهر بیشتر است و شبکه حمل و نقل عمومی نیز در این محدوده‌ها منسجم‌تر است.

دسترسی به اشتغال، مهم‌ترین دغدغه گروه‌های کم‌درآمد

است. دسترسی به اشتغال به شکل تعداد فرصت‌های شغلی که در فاصله معین یا زمان سفر معین قابل دسترسی هستند تعریف می‌شود (Hanson, 1995).

دسترسی به اشتغال عملاً تعادل فضایی بین شغل‌ها و کارگرها را نشان می‌دهد؛ به عبارت دیگر گروه‌های کم‌درآمد تلاش می‌کنند با سکونت در محدوده‌های مرکزی شهر، میزان دسترسی به اشتغال خود را افزایش دهند. کارگرانی که در حومه‌ها زندگی می‌کنند عملاً بیشترین ساعت زمان تلف شده را بین محل سکونت و محل کارشان تجربه می‌کنند (Watt, 2003).

افراد معمولاً زندگی در حومه‌ها و شهرهای اقماری را به خاطر تراکم کمتر این مکان‌ها و قیمت پایین‌تر مسکن در این نقاط انتخاب می‌کنند (Black and Suthanaya, 2001).

از طرف دیگر عدم دسترسی افراد به وسایل حمل و نقل عمومی مناسب نظیر قطار شهری و مترو بین کلان‌شهرها و شهرهای اقماری افراد را مجبور به استفاده از اتومبیل شخصی می‌کند (Parker, 2003).

برای روشن‌تر شدن موضوع بد نیست نگاهی به منطقه کلان‌شهری توکیو در ژاپن داشته باشیم: منطقه کلان‌شهری توکیو بزرگ‌ترین منطقه کلان‌شهری جهان است و بخش عظیمی از جمعیت این منطقه کلان‌شهری در شهرهای اقماری اطراف توکیو سکونت دارند. با این حال به علت وجود سیستم حمل و نقل ریلی سریع بین شهرهای اقماری

جدول شماره ۱ - متوسط زمان سفرهای درون شهری در توکیو

محدوده کلان‌شهری	شهر مرکزی	
۳۴/۹ میلیون	۸/۱ میلیون	جمعیت
۱۵۰۰۰ کیلومتر مربع	۶۲۰ کیلومتر مربع	مساحت
۴۳ دقیقه	۳۸ دقیقه	متوسط زمان سفر به محل کار (دقیقه)
۳۷ دقیقه	۳۲ دقیقه	متوسط زمان سفر به محل کار با اتومبیل
۶۳ دقیقه	۴۹ دقیقه	متوسط زمان سفر به محل کار با حمل و نقل عمومی

مأخذ: آمار سال ۲۰۰۰ کشور ژاپن و آمارگیری سفرهای درون شهری توکیو سال ۱۹۹۸

و کلان‌شهر توکیو، زمان تلف شده افراد بین شهر اصلی و شهرهای اقماری کم است و مردم از سکونت در شهرهای اقماری استقبال کرده‌اند. (جدول یک این موضوع را بهتر نشان می‌دهد).

مطابق داده‌های جدول شماره یک، با وجود این که منطقه کلان‌شهری توکیو بیش از ۳۴ میلیون نفر جمعیت دارد، متوسط زمان سفر افراد از شهرهای اقماری به شهر مرکزی، با وسایل حمل‌ونقل عمومی ۶۳ دقیقه است. این در حالی است که در تهران این زمان حداقل دو برابر این میزان است. مکان مسکن تأثیری عمده بر سفر افراد به محل کارشان دارد. با توجه به وسعت منطقه کلان‌شهری تهران، سفرهای

بین محل کار تا خانه در تهران از دیگر شهرهای کشور طولانی‌تر است. افراد در تهران، ساعات زیادی را بین محل کار و محل سکونت‌شان طی می‌کنند.

دلیل این امر نیز فاصله زیاد بین نقاط مختلف شهر، نیاز به تعویض وسیله نقلیه، انتظار برای وسیله نقلیه و ترافیک در ساعات اولیه صبح و عصر است. با توجه به ضعف زیرساخت‌های حمل‌ونقل عمومی در تهران، مسلماً هر چه جمعیت شهر تهران بیشتر شود و شهر به صورت افقی

رشد کند، متوسط زمان جابه‌جایی بین محل کار و محل سکونت افراد بیشتر می‌شود.

زندگی در حومه‌ها و شهرهای اقماری هزینه‌ای اضافی بر شهرها تحمیل می‌کند. افرادی که در نقاطی سکونت دارند که مجبور به طی مسافت‌های طولانی بین محل کار و مسکن‌شان هستند عملاً نوعی جریمه شهروندی پرداخت می‌کنند. این جریمه عملاً به خاطر مسافت‌های زیادی که این افراد طی می‌کنند و تأثیری که بر ترافیک شهر می‌گذارد بر بقیه ساکنان شهر نیز تحمیل می‌شود (Putnam, 2002).

هدفمند کردن پارانه‌ها باعث افزایش هزینه حمل‌ونقل

می‌شود. به همین دلیل افراد کم درآمد تلاش می‌کنند در محدوده‌های مرکزی شهر سکونت کنند. لیکن برنامه‌ریزی‌ها در تهران به گونه‌ای است که مسکن مهر، که عملاً برای افراد کم‌درآمد در نظر گرفته شده است، در خارج از شهر تهران و در سه شهر اقماری ایجاد می‌شود که این امر به معنای تحمیل هزینه اضافی به افراد کم‌درآمد و تلف شدن بخش زیادی از زمان آنها برای رفت‌وآمد بین کلان‌شهر تهران و سه شهر یاد شده و ایجاد ترافیک بیشتر در سطح شهر تهران است.

در این بخش تلاش می‌شود با استفاده از تخمین معادل پولی زمان از دست‌رفته افراد به واسطه فاصله زیاد بین محل کار و مسکن^(۱) و هزینه اضافی حمل‌ونقل که به واسطه دور

بودن محل کار و مسکن به آنها تحمیل می‌شود، چالش پیش‌روی شهروندان تهرانی، که در این سه شهر اقماری ساکن خواهند شد، به تصویر کشیده شود.

از آنجا که شهر تهران قطب اقتصادی منطقه کلان‌شهری تهران است، ساکنان آتی مسکن مهر در شهرهای سه‌گانه (هشتگرد، پردیس، پرنده) برای کار و انجام امور روزمره باید به تهران مراجعه کنند.

با فرض این که روزانه به‌طور متوسط در هر خانوار دو نفر، سفر رفت‌وبرگشت به

تهران داشته باشد، می‌توان میزان زمان تلف‌شده را برآورد کرد.

مطابق اطلاعات جمع‌آوری شده به‌وسیله نگارنده، با توجه به هم‌زمان بودن ساعت رفت‌وبرگشت این افراد با ساعات اوج ترافیک صبح و عصر، متوسط زمان سفر از مرکز هریک از این شهرها به مرکز شهر تهران، برای هر یک از سفرهای رفت‌وبرگشت حدوداً ۲ ساعت و جمعاً ۴ ساعت برای رفت‌وآمد بین خانه و محل کار است (۲ ساعت بیشتر از ساکنان تهران).

همچنین فرض می‌شود با کسر تعداد جمع‌ها در هر

چنانچه متوسط طول عمر هر شهروند تهرانی حدود ۵۰ سال فرض شود، کل ساعات تلف شده افراد ساکن در مسکن مهر در شهرهای سه‌گانه، بین خانه تا محل کار، در هر سال برابر با طول عمر ۴۵۳ شهروند تهرانی از تولد تا وفات خواهد بود

سال، افراد ۳۱۰ روز در سال، بین تهران و شهرهای سه‌گانه مسافرت کنند.

به این ترتیب هر فرد، سالانه حداقل ۱۲۴۰ ساعت بین محل کار و خانه خود تلف خواهد کرد (بدون احتساب زمان لازم برای رسیدن وسیله‌نقلیه و عوض کردن وسیله‌نقلیه در طول مسیر) که این زمان تقریباً برابر با ۵۲ روز در سال است. همچنین فرض می‌کنیم کلیه افرادی که بین شهر اقماری و تهران در رفت و آمدند از مرکز شهر اقماری به مرکز تهران مراجعه می‌کنند. بر این اساس به‌سادگی می‌توان، میزان مسافت پیموده شده به‌وسیله افراد بین شهرهای سه‌گانه و تهران را محاسبه کرد. فرض کنید هر یک از متغیرهای زیر را با یک نماد نشان دهیم:

A = تعداد خانوار ساکن مسکن مهر

B = سرانه سفر روزانه (نفر در خانوار)

C = تعداد سفر در روز

- مازاد تعداد ساعت تلف شده روزانه بین محل کار تا خانه

D = نسبت به ساکنان تهران

E = مسافت بین مرکز هر شهر تا مرکز تهران (کیلومتر)

F = تعداد روز مسافرت در سال

G = مازاد هزینه حمل‌ونقل ساکنین شهر اقماری

H = متوسط دستمزد ساعتی افراد

به این شکل کل مسافت پیموده شده در سال (به

کیلومتر) برای ساکنان هر شهر و کل ساعات تلف شده افراد را می‌توان از معادلات زیر به‌دست آورد:

$B \times C \times E \times F \times A$ = کل مسافت پیموده شده در سال برای ساکنان هر شهر (کیلومتر)

$B \times D \times F \times A$ = کل ساعات مازاد تلف شده افراد در یک سال (نسبت به ساکنان مسکن مهر در تهران)

از سوی دیگر برای ساده‌تر کردن محاسبات فرض می‌کنیم افراد برای رفت‌وآمد کاری، بین شهر جدید و تهران، از مرکز شهر جدید به مرکز شهر تهران تردد کنند.

به این شکل، مسافت پیموده شده بین محل زندگی و

محل کار هر فرد برابر است با فاصله‌ای که شخص در داخل شهر جدید برای رسیدن به ایستگاه طی می‌کند (که در اینجا برابر با ۳ کیلومتر فرض شده است) به اضافه فاصله بین شهر اقماری و تهران، به‌اضافه فاصله‌ای که شخص در شهر تهران از لبه شهر تا مرکز شهر طی می‌کند (که در اینجا با توجه به شعاع بیست کیلومتری شهر تهران حدود ۲۰ کیلومتر در نظر گرفته شده است).

فواصلی که افراد هر روز بین محل زندگی و محل کار خود طی می‌کنند در جدول شماره دو نشان داده شده است:

جدول شماره ۲ - محاسبه مسافت بین مراکز شهرهای اقماری تا مرکز تهران

شهر	مسافت بین مرکز شهر تا مرکز تهران (کیلومتر)
هشتگرد	$۶۵+۳+۲۰=۸۸$
پرند	$۳۵+۳+۲۰=۵۸$
پردیس	$۳۰+۳+۲۰=۵۳$

با توجه به دو معادله فوق، نتایج محاسبات انجام شده در جدول شماره سه آرایه شده است.

چنانچه متوسط طول عمر هر شهروند تهرانی حدود ۵۰ سال فرض شود، کل ساعات تلف شده افراد ساکن در مسکن مهر در شهرهای سه‌گانه، بین خانه تا محل کار، در هر سال برابر با طول عمر ۴۵۳ شهروند تهرانی از تولد تا وفات خواهد بود.

کل مسافت پیموده شده به‌وسیله این افراد در هر سال نیز برابر یازده و یک دهم میلیارد کیلومتر است که این رقم معادل ۷۴ بار طی کردن فاصله بین خورشید تا کره زمین می‌باشد.

از طرف دیگر اگر فرض کنیم هر فرد پس از هدفمند شدن یارانه‌ها و افزایش قیمت حامل‌های انرژی، برای رفت‌وآمد بین تهران و شهر اقماری، ۳۰۰۰ تومان بیشتر از شهروندان ساکن تهران پرداخت کند، با توجه به سرانه افرادی که در هر خانوار به تهران رفت‌وآمد خواهند داشت (دو نفر) و فرض ۳۱۰ روز کاری در سال، هزینه‌ای بالغ بر ۱,۸۶۰,۰۰۰

جدول شماره ۳- محاسبه ساعات تلف شده و مسافت پیموده شده

تعداد خانوار ساکن مسکن مهر (نفر)	سرانه سفر روزانه (نفر در خانوار)	تعداد سفر در روز	مازاد تعداد ساعات تلف شده روزانه بین محل کار تا خانه نسبت به ساکنان تهران	مسافت بین مرکز شهر تا مرکز تهران (کیلومتر)	تعداد روز مسافرت در سال	کل مسافت پیموده شده در سال (میلیون کیلومتر)	کل ساعات مازاد تلف شده افراد
۵۰۰۰۰	۲	۲	۲	۸۸	۳۱۰	۵۴۵۶	۶۲ میلیون نفر ساعت
۱۰۰۰۰۰	۲	۲	۲	۵۸	۳۱۰	۷۱۹۲	۱۲۴ میلیون نفر ساعت
۱۰۰۰۰	۲	۲	۲	۵۳	۳۱۰	۶۵۷	۱۲/۴ میلیون نفر ساعت
۱۶۰۰۰۰	-	-	-	متغیر	۳۱۰	۱۳۳۰۵	۱۹۸/۴ میلیون نفر ساعت

تومان به هر خانوار در هر سال تحمیل می شود:

اقماری است را نشان می دهد.

به عبارت در صورتی که بین تهران و این سه شهر اقماری، قطار شهری احداث نشود، هر چند افرادی که در شهرهای اقماری سه گانه (پردیس، پرنده و هشتگرد) ساکن می شوند در ابتدا نسبت به افرادی که در بافت های نوسازی شده تهران ساکن می شوند از هزینه ۲۵ میلیون تومانی استحصال زمین معاف هستند اما هزینه حمل و نقل و زمان تلف شده آنها زیادتر خواهد بود.

مطابق جدول شماره چهار، پس از گذشت چهار سال از سکونت آنها در شهرهای اقماری، این هزینه به بیش از ۲۷ میلیون تومان خواهد رسید و در پایان سال دهم سکونت آنها، این مبلغ به ۶۸ میلیون تومان می رسد.

این هزینه اضافه تنها بخشی از زبانی است که متوجه

هزینه اضافی ناشی از حمل و نقل آونگی

$$F \times B \times G = 3000 \times 2 \times 310 = 1,860,000$$

این هزینه جدای از معادل پولی ساعات تلف شده ای است که افراد می توانند به ازای آن حقوق دریافت کنند. اگر هر کدام از ساکنان شهرهای اقماری به صورت متوسط ساعتی ۴۰۰۰ تومان حقوق دریافت کنند، با توجه به حداقل ۲ ساعت مازاد زمان تلف شده نسبت به ساکنان تهران، سالانه هر خانوار مبلغ ۴,۹۶۰,۰۰۰ تومان ضرر می کند.

معادل پولی زمان تلف شده در سال

$$F \times H \times B \times D = 310 \times 4000 \times 2 \times 2 = 4,960,000$$

جدول شماره ۴- محاسبه کل هزینه اضافی تجمعی هر خانوار ساکن شهر اقماری به صورت سالانه

سال سکونت در شهر اقماری	کل هزینه مازاد تجمعی هر خانوار ساکن شهر اقماری
سال اول	۶/۸ میلیون تومان
سال دوم	۱۳/۶ میلیون تومان
سال سوم	۲۰/۴ میلیون تومان
سال چهارم	۲۷/۲ میلیون تومان
سال پنجم	۳۴ میلیون تومان
سال دهم	۶۸ میلیون تومان

به عبارت دیگر با فرض ثابت بودن هزینه ها در سال های آتی، ساکنین مسکن مهر در شهرهای اقماری، سالیانه مبلغی حدود ۶,۸ میلیون تومان بیش از همتایان شان در تهران هزینه پرداخت می کنند.

جدول شماره چهار، هزینه های اضافی افراد ساکن در مسکن مهر شهرهای اقماری نسبت به ساکنین بافت فرسوده را که شامل هزینه حمل و نقل و معادل پولی زمان تلف شده آنها در طول ۱۰ سال اول سکونت این افراد در شهرهای

خانوارهای ساکن در شهرهای اقماری می‌شود. تلف شدن زمان افراد در رفت‌وآمدهای آونگی همچنین باعث می‌شود که افراد زمان کمی برای حضور در جمع خانواده و رسیدگی به اعضای خانواده داشته باشند. این موضوع باعث می‌شود که این خانواده‌ها در بلندمدت دچار مشکلات متعدد اجتماعی و روانی ناشی از غیبت والدین گردند.

رفت‌وآمد بین خانه و محل کار، تأثیرات منفی ساعات کار طولانی و استرس کار را بر زندگی افراد خانواده و روابط بین فردی افزایش می‌دهد (Sinoff and Werner, 2003).

فشار و استرس سفرهای آونگی طولانی، شلوغ و پرتراکم، اثرات نامطلوبی بر سلامتی افراد گذاشته، بر روابط آنان تأثیر می‌گذارد. این افراد دیر به خانه آمده، خسته بوده، در نتیجه انرژی فیزیکی و احساسی اندکی برای مشارکت در زندگی خانوادگی خواهند داشت (Koslowsky, 1995).

همچنین همان‌گونه که اشاره شد هر چه افراد زمان بیشتری را در مسیر بین خانه و محل کار تلف کنند کمتر در روابط اجتماعی با دوستان و نزدیکان‌شان مشارکت می‌کنند (Cassidy et al, 1992).

جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

طبق برنامه‌ریزی‌های اعلام شده، قرار است بخش اعظم مسکن مهر شهروندان تهرانی در سه شهر اقماری پردیس، پرنده و هشتگرد ایجاد شود، این در حالی است که زیرساخت‌های پشتیبان کافی در این شهرها وجود ندارد.

به‌علت عدم وجود مراکز فعالیتی قوی، اغلب ساکنین این شهرها برای کار به شهر تهران مراجعه می‌کنند. از سوی دیگر زیرساخت‌های حمل‌ونقلی مناسب نظیر مسیرهای ریلی بین کلان‌شهر تهران و شهرهای اقماری یاد شده وجود ندارد و همین موضوع باعث طولانی شدن زمان سفر افراد بین این شهرها و تهران می‌شود.

هم‌زمان با اجرای طرح مسکن مهر، حذف تدریجی یارانه‌های سوخت نیز به اجرا در آمده، قیمت حامل‌های

انرژی چند برابر می‌شود. پس از حذف تدریجی یارانه سوخت مسلماً هزینه رفت‌وآمدهای آونگی افراد بین شهرهای اقماری و شهر تهران نیز افزایش می‌یابد. البته در تهران افراد می‌توانند نسبت به ساخت مسکن مهر در بافت فرسوده، با اعتبارات حمایتی اقدام کنند. ساخت مسکن مهر در بافت‌های فرسوده، هزینه استحصال زمین را نیز به افراد تحمیل می‌کند که این هزینه در ابتدا می‌تواند به‌عنوان عاملی منفی عمل کرده، افراد را به سمت ایجاد مسکن مهر در شهرهای اقماری سوق دهد.

اما همان‌گونه که اشاره شد به‌علت نبود زیرساخت‌های حمل‌ونقلی مناسب، سکونت در این شهرها هزینه رفت‌وآمد زیادی را در طول سال به خانوارها تحمیل کرده، افراد زمان زیادی را نیز در مسیر رفت‌وآمد بین خانه و محل کار تلف می‌کنند. در صورتی که در سال‌های آینده قطار شهری در بین تهران و این سه شهر اقماری احداث نشود، جمع معادل پولی زمان تلف‌شده و هزینه‌های اضافی ناشی از رفت‌وآمدهای آونگی، برای ساکنان مسکن مهر شهرهای سه‌گانه به‌حدی زیاد خواهد بود که عملاً پس از گذشت چهار سال، بیش از مبلغ پرداخت شده بابت هزینه زمین در بافت فرسوده می‌شود.

بنابراین بایستی همگام با ایجاد مسکن مهر در شهرهای سه‌گانه، نسبت به احداث خطوط قطار شهری بین تهران و این شهرها اقدام شود. در این صورت مسلماً بخش بزرگی از سرریز جمعیتی شهر تهران را می‌توان در این شهرها جای داد. استقرار مسکن مهر شهروندان تهرانی در شهرهای اقماری بدون وجود زیرساخت‌های حمل‌ونقل ریلی بین تهران و این شهرها، علاوه بر تحمیل هزینه‌های زیاد به این افراد، باعث افزایش آلودگی هوا، افزایش مصرف سوخت کل کشور و ایجاد آسیب‌های اجتماعی برای این خانوارها خواهد شد.

* دانشجوی دکتری شهرسازی دانشگاه دلفت هلند

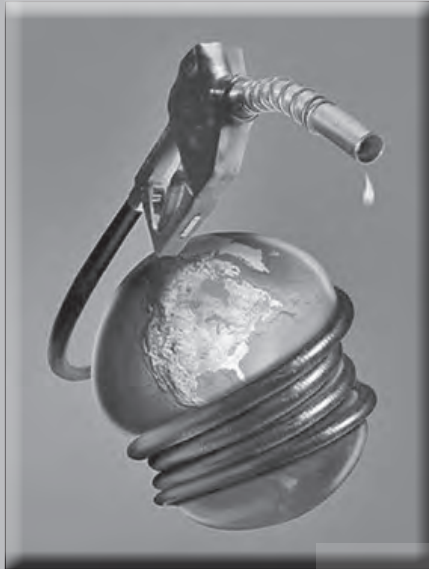
بی نوشت:

- 1-In-Kind Transfers
- 2-Direct or Cross
- 3-Universal or Targeted
- 4-In-Kind or Monetary
- 5-Supply Subsidies
- 6-Central Business Distrcit
- 7-Le Roy and Sonstelie, 1983
- 8-Sasaki, 1990
- 9-Urban Sprawl
- 10-Wage Value of Comminuting

منابع:

- 1- Black J, Pérez A, Suthanaya P (2001): Spatial Targets for Sustainable Transport: Some Examples from International Practice, paper presented in the seminar «SMART Targets for Sustainable Transport», Sydney, Australia, September 4.
- 2- Borck Rainald(2006): THE POLITICAL ECONOMY OF URBAN TRANSIT, OECD Round Table on “Privatisation and regulation of urban transit systems”, Paris, 23-24 Nov. 2006
- 3- Borck, R. and M. Wrede (2005):Political economy of commuting subsidies. Journal of Urban Economics 57, 478-499.
- 4- Brueckner Jan K(1999): Why is central Paris rich and downtown Detroit poor?: An amenity-based theory, European Economic Review, 1999, 43, (1), 91-107
- 5- Brueckner Jan K(2005): Urban Growth Boundaries: An Effective Second-Best Remedy for Unpriced Traffic Congestion? Working Papers, University of California-Irvine, Department of Economics retrieved from : www.economics.uci.edu
- 6- Brueckner Jan K., 2003, «Transport Subsidies, System Choice, and Urban Sprawl,» CESifo Working Paper Series 1090, CESifo Group Munich, retrieved from : www.CESifo.de
- 7- Cassidy, J., and Asher, S. (1992): Loneliness and peer relations in young children. Child Development, 63, 350-365.
- 8- Doug J. Parker(2003): AVL systems for bus transit, Transit Cooperative Research Program, National Research Council (U.S.). Transportation Research Board.
- 9- Ferro Gustavo and Lentini Emilio(2008): Infrastructure, integration and equity, FAL Bulletin of the Natural Resources Division, Issue 268, retrieved from : www.cepal.org
- 10- Glaeser, E.L., M.E. Kahn and J. Rappaport (2000):Why Do The Poor Live In Cities? HIER discussion paper 1891.
- 11- Granado,j, coady d and gillingham ,r.(2010): The unequal benefits of fuel subsidies: a review of evidence for developing countries, IMF Working paper; wp/10/202
- 12- Hanson, Susan. 1995: Getting there: Urban transportation in context. In Susan Hanson, ed. The Geography of Urban Transportation, second edition, 3-25. New York: Guildford.

- 13- Kloas, J. and H. Kuhfeld (2003): Entfernungspauschale: Bezieher hoher Einkommen begünstigt. DIW Wochenbericht 70, 623-629.
- 14- Koslowsky Meni(1995): Modelling the stress-strain relationship in work settings, Routledge.
- 15- LeRoy, S.F. and J. Sonstelie (1983): Paradise lost and regained: Transportation innovation, income, and residential location. Journal of Urban Economics 13, 67-89.
- 16- Musgrave, R. (1994): "Progressive Taxation, Equity, and Tax Design" in Joel Slemrod (eds) Tax Progressivity and Income Inequality, Cambridge: University Press
- 17- Putnam, H. (2002): The Fact Value Dichotomy and Other Essays (Cambridge: HarvardUniversity Press)
- 18- Sinoff, G., & Werner, P. (2003): Anxiety disorder and accompanying subjective memory loss in the elderly as a predictor of future cognitive decline. International Journal of Geriatric Psychiatry, 18, 951-959.
- 19- Slemrod, J. (2006), 'The Consequences of Taxation'. Social Philosophy and Policy, 23 (2): 73-87
- 20- Vickrey, W. (1992) ,An updated agenda for progressive taxation. American Economic Review, 82 (2):257-262
- 21- Wang, Xiaobing, Piesse, Jeniffer (2009): Welfare effects of Regressive Taxation and Subsidies in China, Brooks World Poverty Institute, BWPI Working paper 108; available at: www.manchester. Ac. Uk/bwpi
- 22- Watt, P. (2003): Urban marginality and economic restructuring: local authority tenants and employment in an inner London Borough, Urban Studies 40(9): 1769-1789.
- 23- Winston, C. (2000): Government failure in urban transportation. Fiscal Studies 21, 403-425.
- 24- www.investopedia.com
- 25- www.eclac.com
- 26- www.cepal.org
- 27- www.mhud.gov.ir
- 28- http://ntoir.gov.ir
- 29- www.youngcities.org
- 30- http://nosazi.tehran.ir
- 31- www.tehran.ir



راهبردهای توسعه اصلاح الگوی مصرف در کلان‌شهرهای ایران

(با تگرشی به طرح هدفمند کردن یارانه‌ها)

The Strategies for Introducing Reform to
Consumption Pattern in Iran's Metropolises
(Through the Plan for Targeted Subsidies)

سید مرتضی نوربخش*
شهرام هاشم‌نیا**

مقدمه:

یارانه‌ها، برای ایجاد درآمد و تعدیل در توزیع آن، کاهش آثار ناشی از فشار بازار بر مصرف‌کنندگان و همچنین کاهش هزینه‌های تولید و حمایت از تولیدکننده، ارایه می‌شوند. هدف از پرداخت یارانه‌ها، تخصیص بهینه منابع، ثبات قیمت‌ها، ایجاد تعادل بین عرضه و تقاضا و توزیع مجدد درآمدها می‌باشد. به بیان دیگر ارایه یارانه به فرآیند اقتصادی تشویق و رشد بخش‌هایی از اقتصاد که یارانه به آنها پرداخت شده، در مقابل بخش‌هایی که از دریافت آن بی‌بهره بوده‌اند گفته می‌شود. بنابراین، یارانه جزو سیاست‌های حمایتی دولت در راستای تصحیح و هدایت امور اقتصادی می‌باشد؛ زیرا عوامل متعددی سبب ایجاد عدم تعادل، میان بخش‌های مختلف تولید، توزیع، مصرف و تجارت می‌گردند. علاوه بر جنبه‌های اقتصادی، به دلیل بهره‌مندی طیف وسیعی از افراد جامعه از یارانه‌های مصرفی و ملموس بودن این پرداخت‌ها برای افراد جامعه، یارانه دارای ریشه‌های فرهنگی و اجتماعی نیز می‌باشد و هدف از انجام آن اصلاح رفتار مصرف‌کنندگان است.

با عنایت به اینکه یارانه یکی از ابزارهای حمایتی است که جهت مبارزه با عدم تعادل‌های اقتصادی خانواده اتخاذ می‌گردد، ممکن است نوعی سکون در تعادل بازار را نیز به‌وجود آورد.

یارانه از انواع پرداخت‌های انتقالی، به‌منظور جبران یا پرداخت قسمتی از قیمت کالا یا خدمات است که در راستای فزونی قدرت خرید مصرف‌کننده و یا افزایش توان تولیدکننده و کنترل آثار منفی آن به مصرف‌کننده، ارایه می‌شود.

بنابراین یارانه، کمک دولت در پرداخت قسمتی از هزینه‌های تمام شده یک کالا یا خدمات است. به‌عبارت دیگر، پرداخت مستقیم یا غیرمستقیم دولتی، امتیاز اقتصادی یا اعطای برتری ویژه‌ای است که به مؤسسات خصوصی، خانوارها و دیگر واحدهای دولتی جهت دستیابی به اهداف موردنظر دولت تعلق می‌گیرد. همچنین یارانه عبارت است از کمک‌های مالی یا معادل آن که به یک خدمت داده می‌شود. گرچه از نظر اقتصادی، ممکن است این خدمت به صرفه نباشد ولی از حیث رفاه عمومی لازم است. به‌واقع کمک‌های رایگان مالی که دولت به دستگاه تابعه خود به‌منظور کمک به یک خدمت عمومی می‌دهد نیز به همین نام یاد می‌شود.