

دیدگاه Viewpoint

طرحی برای تحول A plan for Reform



دکتر هیربد معصومی، معاون شهرسازی و معماری شهرداری تهران:
اصلاح نظام مالی شهرداری، ضمانت اجرای طرح‌های جامع و تفصیلی است.

**Dr. Hirbod Masoumi (The Deputy of Urbanism and Architecture of
Tehran Municipality):**

**Reforming the Financing System of the Municipality Guarantees the
Successful Implementation of Grand Plan.**

مقدمه

موفقیت و ضمانت اجرای طرح‌های جامع و تفصیلی شهر، به میزان زیادی در گرو اصلاح ساختار و تشکیلات مدیریتی و نظام مالی شهرداری است. بر این اساس، بنا به گفته دکتر معصومی، (معاون شهرسازی و معماری شهرداری تهران) در طرح جامع شهر تهران شهرداری به جای تکیه بر درآمد حاصل از فروش تراکم، به دنبال ارزش افزوده متناسب با زمین، منطقه‌ای که زمین در آن واقع شده و نوع کاربری ساختمان‌ها خواهد بود. یعنی بازنگری و اصلاح نظام مالی شهرداری بر اساس طرح جامع و تفصیلی شهر تهران به گونه‌ای خواهد بود که چهار زیرمجموعه نظام مالی شهرداری اعم از نظام درآمد، هزینه، بودجه و بودجه‌ریزی و حسابداری دستخوش تغییر و تحول اساسی، مطابق با تحولات امروز که اداره شهرها را تنها با مشارکت مردم میسر می‌داند، خواهد شد. به گفته وی در صورتی که نظام مالی با جریان درآمد، هزینه، حسابداری و برنامه‌ریزی و تعیین سهم شهر و شهروندان، سهم دولت و سهم درآمدهای خدمات شهری در اداره شهر هماهنگ و اصلاح نشود، طرح جامع در انجام مأموریت‌های خود، موفق نخواهد بود. دکتر معصومی معتقد است که در سیاست تراکم فروشی، تراکم برای کسب درآمد وضع می‌شود، ولی در رویکرد جدید، طرح جامع و نظام مالی جدید شهرسازی ضابطه تعیین‌کننده میزان عوارض، پهنه‌ها و گستره‌های متفاوت مناطق شهر است.

وی مزایای این طرح را پایدار شدن درآمد و اقتصاد شهر دانسته، به طوری که به جای دریافت یکباره و سنگین نرخ اولیه عوارض و محروم شدن شهرداری از درآمد مستمر و ارزش افزوده املاک تجاری و اقتصادی، این نهاد به درآمد پایدار دست خواهد یافت. در این روش ابتدا و در بدو ساخت و سازهای تجاری و اقتصادی و اداری، عوارض اندکی دریافت خواهد شد ولی در طول زمان، عوارض بهره‌برداری به شکلی پایدار و متناسب با تراکم و ارزش افزوده شهر دریافت می‌شود.

معاون شهرسازی و معماری شهردار تهران در گفتگو با فصلنامه اقتصاد شهر تأکید کرد که برای اصلاح نظام مالی بر اساس طرح جامع، سهم دولت در اداره شهر معلوم و معطوف به فعالیت‌های زیربنایی نظیر ایجاد و گسترش شبکه ریلی و حمل‌ونقل عمومی شده و سهم مردم در قالب عوارض شهرنشینی و پرداخت شارژ شهرنشینی تعیین گردیده است و عوارض ساخت و ساز نیز منطبق با ضوابط شهرسازی به شکلی متفاوت از گذشته، متناسب با درآمد و نوع کار و فعالیت، به شکل مستمر دریافت می‌شود. به گفته دکتر معصومی یکی دیگر از رویکردهای اساسی طرح جامع، تعامل بیشتر بین شهروندان و شهرداری با محور قراردادن محله‌ها و فعال کردن نقش نواحی در اداره شهری است که هر منطقه آن، به لحاظ وسعت و تمرکز جمعیتی، معادل بسیاری از مراکز استان‌های بزرگ کشور است. وی برخی از اهداف جدی طرح جامع را توزیع فعالیت و هماهنگی بین شرکت‌ها و سازمان‌های وابسته به شهرداری تهران دانسته و بر لزوم اصلاح نظام سلسله مراتبی، نحوه چیدمان شرکت‌ها و سازمان‌ها و تقسیم کار بین آن‌ها تأکید کرده است. نوشته پیش رو، مصاحبه تخصصی نشریه اقتصاد شهر با ایشان در مورد تأثیرات طرح‌های جامع و تفصیلی بر اقتصاد شهر تهران می‌باشد.

۱- تأثیرات موقعیت مکانی تسهیلات شهری و نیز مکان استقرار فعالیت‌های اقتصادی در وضعیت موجود و آینده اقتصاد شهری را تحلیل نمایید.

با گسترده‌تر شدن نقش و وظایف شهرها در جوامع امروزی، از جمله وظایف مهم مدیریت شهری، پیش‌بینی مکانی استقرار فعالیت‌ها و خدمات شهری است، که در این باره توجه به موضوعات ذیل حائز اهمیت می‌باشد:

۱-۱- برقراری عدالت در توزیع فضاهای شهری: با

عنایت به ارزشمندی روز افزون زمین در کلان‌شهرها لازم است که برنامه‌ریزی مناسبی جهت میزان ساخت و ساز مجاز و نحوه و میزان تخصیص زمین به سطوح مسکونی و خدماتی و... انجام پذیرد.

۲-۱- پیش‌بینی نحوه و چگونگی استقرار فضاهای خدماتی در پاسخگویی به خدمات مورد نیاز شهروندان: که تأمین بخشی از این خدمات از جمله فضاهای سبز، پارک‌ها و تأسیسات شهری به‌طور مستقیم بر عهده شهرداری و برخی دیگر نظیر خدمات آموزشی، بهداشتی، درمانی، فرهنگی و... بر عهده متولیان و سازمان‌های ذی‌ربط، با تعیین مکان مناسب از سوی شهرداری است.

۳-۱- توجه به مؤلفه‌های مرتبط با ترافیک شهر: توزیع متناسب کاربری‌های خدماتی و مجموعه‌های اقتصادی، با توجه به میزان جذب و تولید سفر هر واحد اقتصادی و نیز سنجش اثرات ترافیکی هر پروژه، در ابعاد گوناگون آن.

۴-۱- رعایت اصول و چارچوب‌های محیط زیست: امروزه فعالیت‌های اقتصادی را نباید با توجیهات مبتنی بر هزینه-فایده صرف اقتصادی سنجید، بلکه هزینه‌های مترتب به شهر از اجرای پروژه‌ها (که غالباً سنجش اثرات مختلف زیست‌محیطی در بخش آب، هوا، صوت، خاک و... است) و همچنین فواید حاصله آن را باید به‌صورت تحلیلی از جمع بست این دو در طول زمان در نظر گرفت.

از سویی کلیه فعالیت‌های انجام یافته در شهر، مجموعه اقتصاد شهری را تشکیل می‌دهد و از آنجا که اقتصاد شهری از وجوه مهم و مؤلفه‌های اساسی شهرسازی به شمار می‌رود، لازم است که در استقرار مجموعه‌های مختلف اعم از خدماتی، تولیدی، تجاری و... مطالعاتی جامع، کامل و چندوجهی صورت پذیرد.

شایان ذکر است که بر اساس راهبرد ۵-۲ طرح جامع جدید شهر تهران (مصوب آذرماه ۸۶)، توجه به توسعه اقتصادی و رونق فعالیت شهر تهران و محورهای مهم آن، مد نظر قرار گرفته که از آن جمله می‌توان به موارد ذیل نیز اشاره نمود:

- جایگزینی درآمدهای پایدار حاصل از رونق و تنوع در فعالیت‌های اقتصادی شهر و کاهش اتکا به درآمدهای ناشی از تراکم مسکونی

- ساماندهی و انتقال صنایع و مشاغل مزاحم و مکان‌یابی جهت تجمع صنوف مختلف شهری

- پیش‌بینی استقرار صنایع با فن‌آوری بالا و خوشه‌های صنعتی (فعالیت‌های همخوان با زندگی شهری و محیط‌زیست) در منطقه ۲۱

- پیش‌بینی استقرار صنایع IT از جمله دفاتر فروش شرکت‌های بین‌المللی، صنایع مرتبط با بیمه، بانکداری و... در منطقه ۲۲

- پیش‌بینی درآمدهای حاصل از محدوده‌های گردشگری (جاذبه‌های تهران قدیم)، با توجه به پتانسیل محدوده‌های میراثی و هویتی شهر، بر مبنای تهیه طرح‌های موضعی مرتبط (محور لاله‌زار، محله‌های قدیمی از جمله عودلاجان و...)

در نهایت امید است که با توجه به تدابیر برشمرده متناسب با سهم بزرگی که از منابع کل کشور به مرکزیت جمهوری اسلامی، اختصاص یافته، کلان‌شهر تهران بتواند سهم و نقش مناسب خود را در میزان تولید ناخالص داخلی کل کشور و ارزش افزوده حاصل نماید.

۲- آقای دکتر معصومی دیدگاه جنابعالی در مورد طراحی یک طرح جامع درآمدی پایدار همگام با طرح جامع و تفصیلی شهر تهران چیست؟

در این مورد برآنیم که بعد از تصویب و نهایی شدن طرح جامع و تفصیلی، طرحی موضوعی را با توجه به رویکرد طرح جامع و تفصیلی که اصطلاحاً حاوی مبانی نظام مالی شهر تهران می‌باشد، تهیه نماییم.

البته در گذشته بخشی از این کار انجام شده که بنا به دلایلی، اکنون متوقف گردیده است و درصددیم که این اقدام را دنبال کرده و اجرایی نماییم. چرا که به عقیده بنده اگر نظام مالی شهر تهران را براساس طرح جامع تهران مطالعه نکنیم، بخشی از کارها و فعالیت‌های برنامه‌ریزی شده، برای همیشه مسکوت خواهد ماند. البته بعد از تعطیلی نهاد مطالعات طرح‌های توسعه شهری و ادغام آن در مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی شهر تهران، با توافق و دستوری که شهردار محترم تهران صادر نمودند، مقرر گردید که فعالیت‌ها و کارهای نهاد مزبور توزیع گردد، به گونه‌ای که طرح‌های موضعی در حوزه معاونت شهرسازی و معماری و طرح‌های موضعی در مرکز مطالعات، پیگیری گردد و از آنجا که بحث نظام مالی نیز از نوع طرح‌های موضعی است و بنابراین بایستی این موضوع با ارتباط و همکاری مرکز مطالعات، پیگیری گردد. امیدواریم که

قادر باشیم در سال جاری این طرح را دنبال نموده و اجرایی کنیم.

۳- با توجه به این‌که برخی از کارشناسان حوزه اقتصاد شهری معتقدند که برای ایجاد و تحول در درآمدهای پایدار شهرداری‌ها، باید در قانون شوراها تغییراتی حاصل گردیده و به شهرداری‌ها اختیارات بیشتری داده شود، نقش شوراهای اسلامی شهر و روستا را در رفع این نقیصه چگونه ارزیابی می‌نمایید؟

به‌عنوان مثال یک شهر، دارای بنیه کشاورزی قوی و کارآمد است، به‌عبارتی اقتصاد آن بر پایه کشاورزی استوار می‌باشد و اقتصاد شهر دیگر، مبتنی بر خدمات موجود در آن شهر است. بنابراین شوراهای شهر باید به تناسب امکانات و استعدادها موجود در آن محل، مالیات‌های محلی و یا عوارض مربوطه را اخذ نمایند. زیرا تکیه بر درآمدهای ناشی از صدور پروانه ساخت‌وساز اقدام مناسبی نیست و رکود ساخت‌وساز، تأمین درآمدهای شهری را دشوار می‌سازد. بنابراین تلاش برای خودکفایی و ایجاد درآمدهای پایدار ضروری است و باید تدریجاً از میزان درآمد تک‌محصولی در شهرداری‌ها، که عمدتاً مالیات بر پروانه ساخت‌وساز است، کاسته شود که البته شهرداری‌های کلان‌شهرها در برنامه پنجم توسعه با هم‌فکری یکدیگر، تدابیر مناسبی را در این زمینه اتخاذ نموده‌اند که به نظر بنده اگر بتوانیم احکام موجود در برنامه پنجم را عملی سازیم و به عبارتی مقدمات لازم را مهیا نموده و به سازمان‌ها و وزارتخانه‌های مربوطه تحویل نماییم، اقدام بسیار مؤثری در این زمینه انجام داده‌ایم.

۴- آقای دکتر نمونه‌ای از این احکام را ذکر نمایید.

به‌عنوان نمونه، به جای این‌که کاربری یا تغییر کاربری و فروش آن را در هر مورد انجام داده و برای شهروند و مالک، ایجاد حق مکتسبه کنیم، می‌باید مالیات بر کسب سرمایه در حوزه کاربری را تعریف و اجرا نماییم. به‌عنوان مثال در سال ۱۳۹۰، بیشترین میزان عوارض کاربری تجاری در منطقه یک

شوراهای شهر باید به تناسب امکانات و استعدادها موجود در آن محل، مالیات‌های محلی و یا عوارض مربوطه را اخذ نمایند



که قادر به اخذ آن می‌باشیم، ۹ میلیون تومان به ازای هر متر است، در حالی که بعد از گذشت ۵ سال، اگر از مالک ملک مورد نظر جهت اجرای طرح‌های توسعه شهری، مثلاً درخواست عقب‌نشینی نماییم، ممکن است مجبور باشیم که به‌طور متوسط بین ۱۰۰ تا ۲۰۰ میلیون تومان برای هر متر پردازیم. بنابراین به نظر بنده، اجرای طرح مالیات بر کسب سرمایه در حوزه کاربری، راهکاری مناسب می‌باشد، به‌گونه‌ای که هر ساله قرارداد این واحدها با توجه به نرخ تورم به‌روز رسانی شود که در نتیجه انجام این کار، شهرداری‌ها می‌توانند ایجاد درآمد نموده و ناپایداری درآمدها در این حوزه را به درآمد پایدار تبدیل سازند، چون در حال حاضر شهرداری و معاونت شهرسازی، صرفاً نسبت به صدور پروانه اقدام می‌نمایند ولی با اجرای طرح، به جای این که در اوایل و شروع کار، متقبل پرداخت عوارض هنگفتی گردیده و نقدینگی خود را به میزان زیادی از دست بدهند - و چه بسا توانایی اجرای پروژه خود را نیز نداشته باشند - بهتر است مادامی که آن پلاک و ساختمان وجود دارد، به صورت دائم، از آن عوارض دریافت گردد، لازمه این امر این است که دولت، جهت انجام و اجرایی شدن این اقدام، به مدت ۲ تا ۳ سال کمک‌های لازم را به شهرداری ارائه دهد، زیرا شهرداری با انجام این طرح، در حدود ۶۰ تا ۷۰ درصد، با کسری بودجه مواجه خواهد شد.

به جای این که کاربری یا تغییر کاربری و فروش آن را در هر مورد انجام داده و برای شهروند و مالک، ایجاد حق مکتسبه کنیم، بایستی مالیات بر کسب سرمایه در حوزه کاربری را تعریف و اجرا نماییم

۵- آیا این طرح منوط به تصویب مجلس شورای اسلامی می‌باشد؟

بله، البته قانون در حال حاضر در برنامه پنجم هم اجرای این کار را توصیه نموده به‌گونه‌ای که در قانون برنامه چند حکم وجود دارد که ۱- باید از حجم عوارض تجاری و اداری کاسته و بر حجم عوارض مسکونی افزوده شود، ۲- در عوض فروش کاربری، برای اخذ عوارض تغییر کاربری، برنامه‌ریزی و اقدام شود یعنی به جای فروش کاربری برای یک بار، عوارض اجرای تغییر کاربری به صورت ممتد و دائم

از صاحب ملک دریافت گردد و جالب‌تر این که از هر صنف به فراخور کار و فعالیتش، مقدار متناسب آن اخذ شود، یعنی از کتابفروشی یک مقدار، از مانتوفروشی مقداری متفاوت و از طلافروشی مقداری دیگر و می‌توان گفت که این عمل، اقدامی عدالت‌محور است. حُسن دیگر این طرح در این است که وقتی صاحب ملک و یا کسب‌وکار، فعالیت خود را به حالت تعطیل درآورد، مقدار کامل عوارض تغییر کاربری به وسیله شهرداری، از آن اخذ نخواهد گردید و درصد مشخص و کمی از مقدار کامل عوارض از وی دریافت خواهد شد؛ مثلاً ۳۰ درصد عوارض را می‌گیریم، اما به محض شروع کسب‌وکار و فعالیت، عوارض مجدداً به‌صورت کامل دریافت می‌گردد که البته همان‌گونه که گفته شد، اجرای این طرح مستلزم کمک دولت به مدت ۲ تا ۳ سال است، زیرا ۶۰ تا ۷۰ درصد از درآمد شهرداری کاسته خواهد شد. بنابراین در صورت کمک دولت، شهرداری تهران آمادگی انجام و اجرای این کار را خواهد داشت و این مورد سبب می‌شود که در کنار عوارض محلی و بعد از آن مالیات محلی، مکملی در جهت ایجاد درآمد و توسعه عمران و امور شهری ایجاد گردد.

۶- نقش مدیریت مالی را در ساماندهی فضای کالبدی کلان‌شهرها چگونه ارزیابی می‌نمایید؟

با نگاهی به منابع مالی محدود شهرداری‌های کشور، دستیابی به اهداف طرح‌های توسعه شهری، خصوصاً در کلان‌شهرهای کشور، بدون توجه به موضوع سرمایه‌گذاری و تأمین منابع مالی خارج از درآمدهای جاری شهرداری‌ها، امکان‌پذیر نمی‌باشد. از این‌رو امروزه استفاده از توان و مشارکت بخش خصوصی، بکارگیری ابزارهای نوین تأمین مالی، استفاده از قابلیت‌های نهادهای مالی کشور و طراحی الگوهای جذب منابع مالی سرمایه‌گذاران به‌منظور پیشبرد طرح‌های توسعه‌ای و عمرانی حوزه‌های مختلف شهری، به ضرورتی اجتناب‌ناپذیر تبدیل شده است. در این زمینه، عملکرد برنامه‌ریزان شهری باید به‌صورتی باشد که زمینه‌های پایداری، ایمنی و ارتقای کیفی محیط شهر حفظ گردد و به شکل‌گیری اقتصاد شهری بالنده کمک شود، به‌علاوه با سیاست‌های کلان کشور و نقش کلان‌شهرها در افق زمانی آینده نیز همسو باشد.

۱- شهرداری تهران نه تنها ساخت فضاهای کالبدی شهر را محصول نقش‌آفرینی مستقیم شهرداری می‌داند،



بلکه مدیریت و تحریک رونق اقتصاد در بخش‌های مختلف سیاست اصلی را نیز در این خصوص تشکیل داده و می‌تواند تمایل مردم به توسعه بافت کالبدی شهر در بخش‌های مختلف را افزایش دهد، که این موضوع خود، تنوع را در این بافت‌ها افزایش می‌دهد. به‌طور مثال، فراز ۳-۸۱ (بند ۲) طرح جامع جدید شهر تهران با مضمون «احیای قوانین مالیات مستغلات و قانون مالیات بر اراضی بایر در اشکال جامع‌تر برای جلوگیری از بورس بازی و بدون استفاده ماندن اراضی شهری و هر گونه مستغلات» نقش بسیاری در تحریک توسعه به‌وسیله بخش‌های مختلف جامعه دارد. هم‌چنین حضور شهرداری به‌عنوان سرمایه‌گذار در برخی از مناطق، می‌تواند جاذبه سرمایه‌گذاری ایجاد نماید که ابزار و راهکارهای تحقق آن در طرح جامع و تفصیلی دیده شده است.

۲- توزیع و هدایت بهینه سرمایه‌ها از جمله سیاست‌های مدیریت شهری در شکل‌دهی به کالبد شهر است. در این خصوص شهرداری تهران در تلاش است تا منابع مالی و حوزه‌های سرمایه‌گذار را به سرمایه‌گذاری در بخش‌های جنوب شهر هدایت کند. بوستان ولایت از نمونه‌های مثبت در این زمینه می‌باشد.

۳- مدیریت مالی شهر هم‌چنین می‌تواند مشارکت شهروندان را در توسعه بافت و کالبد شهر افزایش دهد، در حالی که سیاست‌های قبلی تزریق مستقیم سرمایه در بافت‌های فرسوده را تشویق می‌نمود. در حال حاضر با تخفیف در عوارض، شهروندان را تشویق به افزایش مشارکت می‌کند که البته دولت بر اساس طرح جامع، موظف به پرداخت بخشی از این هزینه‌ها گردیده است که براساس فراز ۲-۸۱ شرایط «تحقق‌پذیری طرح» از طرح جامع جدید شهر تهران در خصوص اقتصاد مسکن، زمین و مستغلات مورد تأکید قرار گرفته است: «پرداخت ما به‌التفاوت کاهش در آمد شهرداری تهران ناشی از اعمال سیاست و اجرای مصوبات هیئت وزیران و یا مجلس شورای اسلامی در خصوص وضع هر گونه معافیت و یا کاهش عوارض رسمی و قانونی و یا تخفیف‌های تشویقی در ساخت مسکن برای اقشار آسیب‌پذیر و یا نوسازی بافت‌های فرسوده شهری و یا احداث، توسعه و تأمین برخی از ساختمان‌های عمومی و خدماتی مورد نیاز شهروندان، از قبیل فضاهای فرهنگی، مذهبی، آموزشی و... به‌وسیله دولت به شهرداری»

۷- دیدگاه جناب‌عالی در مورد نقش و تأثیر قانون مدیریت واحد یکپارچه شهری در توسعه اقتصاد و مدیریت شهری چیست؟

سابقه بحث قانون مدیریت یکپارچه شهری، به سند برنامه‌های سوم و چهارم توسعه برمی‌گردد. در قانون برنامه سوم توسعه در دولت، امور حاکمیتی و امور مرتبط با امر تصدی‌گری احصاء گردید و می‌توان گفت این اقدام، مقدمه‌ای برای اجرای قانون مدیریت یکپارچه شهری به شمار می‌رفت که طبق آن مقرر شد دولت، امور مربوط به تصدی‌گری را به نهادهای عمومی و بخش خصوصی واگذار نموده و خود، عهده‌دار امور حاکمیتی گردد و بدنه دولت به نحوی کوچک‌سازی گردیده و صرفاً نظارت عالی بر اجرای این امور داشته باشد. اما مشکل در این بود که بعد از احصاء امور حاکمیتی و تصدی‌گری، اقدامات بعدی مربوط به آن، جهت اجرایی شدن پیگیری نشد، در صورتی که اگر مدیریت واحد و یکپارچه شهری در شهرها حاکم نباشد، کارها و فعالیت‌های خدماتی در شهر نمود چندانی نخواهد داشت، به‌عنوان مثال در سایر شهرها به هنگام تعریض یک خیابان اگر بخواهیم یک تیر چراغ برق را جابه‌جا نماییم، چنانچه مسئول اداره برق آن شهر با این امر موافقت نکند، تعریض خیابان ناقص و ابتر خواهد ماند. در صورتی که اگر شهردار و شورای اسلامی شهر و روستا، به‌عنوان مدیران شهر نتوانند یک تیر چراغ برق را جابه‌جا کنند، نخواهند توانست به وظایف خود به نحو احسن عمل نمایند و به همین دلیل می‌توان گفت که شهرداران بیشتر مدیر شهرداری و شوراهای شهر نیز به مثابه شورای شهرداری به شمار می‌روند، به‌گونه‌ای که اگر به مصوبات شوراهای شهر توجه کنیم، متوجه خواهیم شد که بیشتر این مصوبات به حوزه شهرداری مرتبط می‌باشد، در حالی که شورای شهر باید بتواند برای ادارات مختلف موجود در شهر مانند شهرداری، درخواست ارائه گزارش عملکرد و اجرای برنامه‌ها و مصوبات شورا بنماید که جهت تحقق و اجرای این مهم، نیازمند تصویب قانون مدیریت یکپارچه شهری خواهیم بود. البته در کلان‌شهرها تلاش‌هایی در این زمینه صورت گرفته و نتایجی نیز حاصل شده که امیدواریم با کمک دولت و وزارت کشور، سیستم مدیریت یکپارچه شهری را در سطح کشور جاری و پیاده‌سازی نماییم.



۸- مؤلفه یا شاخص تأثیرگذار در جهت دستیابی به شهری با معماری و الگوی اسلامی - ایرانی چیست؟

در حوزه شهرسازی و معماری درصددیم نقاط قوت و ضعف را شناسایی نماییم تا بتوانیم در تبدیل نقاط ضعف و تهدید به فرصت، برنامه‌ریزی کنیم، ضمن این‌که استفاده از تجربیات جهانی می‌تواند در این زمینه راه‌گشا باشد. اما باید توجه داشت که تصمیمات اتخاذ شده در پرتو استفاده از این تجربیات، ناشی از ترجمه نبوده، لذا سعی داریم تا با استفاده از فن ترجمه، در جهت بومی‌سازی این علوم اقدام نماییم، در غیر این صورت، این علوم و تجربیات هیچ زمانی قابلیت اجرایی نخواهد یافت. البته در صحیح بودن این علوم و فنون شکی وجود ندارد، زیرا دنیا با استفاده از این علوم توانسته به پیشرفت‌های قابل توجهی دست یابد. اما بومی‌سازی به‌عنوان یکی از مهمترین اقدامات در این زمینه، باید سرلوحه کارها قرار گیرد. زیرا به‌عنوان نمونه، اگر بخواهیم تجربه‌ای را در شهرداری تهران به اجرا درآوریم، باید در ابتدا آن را با امکانات موجود خود تطابق داده و اصطلاحاً بومی نماییم که اگر قادر به انجام چنین کاری باشیم، خواهیم توانست الگوی اسلامی - ایرانی را نیز در پرتو بومی کردن علم، در معرض دید جهان قرار دهیم. به‌عنوان مثال در بحث طرح‌های توسعه شهری، طرح تهیه شده به وسیله معاونت شهرسازی و معماری، طرحی ساختاری - راهبردی است، اما مقداری با الگوی ساختاری - راهبردی که در سیدنی استرالیا و یا بارسلون اسپانیا اجرا گردیده، متفاوت می‌باشد که البته این تفاوت ناشی از بومی‌سازی است زیرا بومی‌سازی راهکاری است که در پرتو آن می‌توانیم موجبات پیشرفتی مبتنی بر ویژگی‌های فرهنگی و اجتماعی سرزمین خود را در راستای پیشبرد فرآیند توسعه فراهم نماییم.

۹- آقای دکتر معصومی به چه صورت سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌های شهری می‌تواند جهت رقابت‌پذیر کردن شهرها در سطح منطقه‌ای و جهانی تأثیرگذار باشد؟

زیرساخت‌ها به‌عنوان سرمایه‌های اصلی شهر، تأمین‌کننده منافع بلندمدت و کوتاه‌مدت شهرها می‌باشند که دو تیپ بالنسبه متمایز را در برمی‌گیرند:

۱- زیرساخت اقتصادی

زیرساخت‌های اقتصادی با هدف تأمین نیازهای شهری

به‌ویژه نیازهای کوتاه‌مدت، سرمایه‌گذاری می‌شوند و تجهیزات و تسهیلاتی مانند شبکه‌های آب، برق، گاز، سیستم فاضلاب، سیستم‌های حفاظتی در مقابل سیل، مخابرات و حتی راه‌ها، متروها، خطوط اتوبوسرانی و... را در بر می‌گیرند.

۲- زیرساخت اجتماعی

زیرساخت‌های اجتماعی، امکانات خدمات شهری نظیر خدمات فرهنگی، ورزشی، آموزشی، بهداشتی - درمانی و... است که عمدتاً نیازهای کیفی و درازمدت شهر را تأمین می‌کند.

تأمین زیرساخت اقتصادی و سرمایه‌گذاری در آن، علاوه

اگر بخواهیم تجربه‌ای را در شهرداری تهران به اجرا درآوریم، باید در ابتدا آن را با امکانات موجود خود تطابق داده و اصطلاحاً بومی نماییم

بر گسترش ظرفیت بهره‌وری، به ارتقای رشد اقتصادی شهر نیز منجر شده و توان آن را برای رقابت با شهرهای دیگر بالا می‌برد. پروژه‌های مرتبط با زیرساخت‌های اقتصادی، بیشتر از تسهیلات اجتماعی، سرمایه‌ها را به خود جذب می‌کنند و این می‌تواند بدان معنا باشد که سرمایه‌های دولتی عمدتاً به تجهیزات و تسهیلات اجتماعی تخصیص می‌یابند، ولی در عین حال در صورت ایجاد زیرساخت اجتماعی، فعالیت‌هایی منتج از آن، در محیط پیرامون و در حوزه نفوذ آن‌ها شکل می‌گیرد که این فعالیت‌های تجاری به رشد اقتصادی و درآمدزایی شهر کمک شایان توجهی می‌نماید. به‌عنوان مثال با ایجاد مراکز فرهنگی همچون فرهنگسراها در تهران، فعالیت‌های مرتبطی نظیر کتابفروشی‌ها، اغذیه‌فروشی‌ها، سوپرمارکت‌ها و... نیز در مجاورت آن‌ها شکل گرفته است. در موارد دیگر می‌توان به هتل‌ها اشاره کرد که علاوه بر تأمین نیازهای مسافران و گردشگران خارجی، باعث شکل‌گیری انواع مشاغل سودآور نیز می‌شوند.

بنابراین تأثیر بارز سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌های شهری، توزیع عادلانه خدمات برای پاسخگویی به نیاز کلیه شهروندان، فارغ از محدودیت‌های سنی، جنسیتی، درآمدی و... است که نهایتاً کیفیت زندگی محلی و به‌دنبال آن زندگی شهری را ارتقا می‌بخشد.

برای پویایی اقتصادی نیز، در صورت سرمایه‌گذاری بخش

دولتی در زیرساخت‌های اجتماعی، موجبات حضور شرکت‌های خصوصی برای ساخت واحدهای تجاری و مسکونی و... فراهم می‌شود که این موضوع نیز به بالا بردن درآمدهای شهرداری و ارتقای پتانسیل‌های رقابت‌پذیری باری می‌رساند.

مهمترین تأثیر سرمایه‌گذاری بر زیرساخت‌ها، بهبود در عرضه کار، افزایش نرخ اشتغال، تنوع در تولید کالاهای تجاری و خدماتی، انسجام فعالیت‌های شهر، جذابیت و سرزندگی در شهر و نیز ایجاد تصویر بهینه از شهر برای ساکنان آن می‌باشد. شایان ذکر است که با ایجاد شریان‌های ارتباطی، فضاهای شهری واجد شرایط اصول شهرسازی شکل می‌گیرند که این فضاها، مکان‌های مناسبی برای استقرار کاربری‌های شهری می‌باشند.

۱۰- از دیدگاه جنابعالی عوامل مؤثر در جهت دسترسی به اهداف طرح جامع و تفصیلی چه مواردی می‌باشد؟

عوامل مؤثر برای دستیابی به هدف‌های طرح جامع و تفصیلی، تحقق‌پذیری کلیه شرایطی است که در بند (۸) سند اصلی مصوب طرح جامع شهر تهران (۱۳۸۶) به تفصیل در زمینه‌های اقتصادی و مدیریت شهری، نظام حقوقی و اصلاحات ساختاری و... ارائه شده، ضمن آن‌که، توسعه فن‌آوری از یک‌سو و مشارکت شهروندان از سوی دیگر، عوامل مؤثر در دستیابی به هدف‌ها و تحقق‌پذیری آن‌هاست. بر اساس تدابیر شهردار تهران، در حوزه معاونت شهرسازی نسبت به پیشبرد دو راهکار اساسی مبادرت نموده ایم: ۱- توسعه IT در حوزه، ۲- برون‌سپاری کارها.

تحریک توسعه شهری باید از کوچک‌ترین واحد تقسیمات شهری، یعنی محله، صورت گیرد و به همین دلیل جناب آقای دکتر قالیباف، بحث محله محوری و شورایاری‌ها را مطرح نموده‌اند

به‌طور کلی در شهرها و حتی در روستاها اگر مشارکت مردم در امور مرتبط با آن منطقه وجود نداشته باشد، هیچ‌گاه امر توسعه محقق نخواهد شد و نکته مهم‌تر این‌که توسعه نیز باید از کوچک‌ترین واحد شهری یعنی محله اتفاق بیفتد،

به‌گونه‌ای که اگر صرفاً به احداث بزرگراه‌ها، پل‌ها و امور عمرانی پرداخته و محله‌ها را رها نماییم، خدمات شهرداری از سوی شهروندان احساس نخواهد شد. اما در حالت عکس، اگر مثلاً هنگام خروج از منزل با محله‌ای منظم، تمیز و دارای امکانات مناسب و در دسترس مردم روبه‌رو شویم، قطعاً خدمات شهرداری به نحو مطلوب‌تری احساس خواهد شد، حتی اگر بزرگراه‌های زیادی احداث نشده باشد. بر این اساس بنده معتقدم که تحریک توسعه شهری باید از کوچک‌ترین واحد تقسیمات شهری، یعنی محله، صورت گیرد و به همین دلیل جناب آقای دکتر قالیباف، بحث محله محوری و شورایاری‌ها را مطرح نموده‌اند. بنابراین مهمترین اقدام در جهت موفقیت و تحقق اهداف این طرح، سپردن کارها و فعالیت‌ها به شهروندان و به عبارتی مشارکت دادن مؤثر مردم در امور شهری است. کما این‌که در حوزه شهرسازی، این اقدام اجرایی گردیده، مثلاً صدور پروانه ساخت به‌گونه‌ای به شهروندان واگذار گردیده است که این موضوع به نوعی، مهمترین اقدام در شهرداری تهران به شمار می‌رود.

۱۱- منظور شما از سپردن صدور پروانه به شهروندان چیست؟ لطفاً بیشتر توضیح دهید.

این کار اقدامی در حیطه تصدی‌گری - و نه تولی‌گری - شهرداری است، به‌طوری‌که شهرداری باید طرح و نقشه را تهیه نموده و در اختیار مردم قرار دهد تا مردم در این امر مشارکت نمایند، مصداق بارز و عملی این اقدام، ایجاد و راه‌اندازی دفاتر خدمات الکترونیک در شهر می‌باشد که البته نتایج خوبی را نیز به همراه داشته است، به‌عنوان مثال به جای این‌که شهروندان در حوزه معاونت شهرسازی مناطق، متمرکز گردند، در هر ناحیه، یک دفتر خدمات الکترونیک مستقر خواهد شد که شهروندان با مراجعه به این دفاتر نسبت به تشکیل پرونده و تسلیم مدارک اقدام می‌نمایند، به‌عبارتی سعی گردیده که رفت‌وآمدها به مناطق، محدود شده و ارتباط بین متقاضی و پرسنل معاونت شهرسازی مناطق به حداقل برسد.

۱۲- آقای دکتر آیا مقایسه آماری بین زمان قبل از احداث این دفاتر و بعد از آن انجام شده است؟

بله، قبل از تشکیل و راه‌اندازی این دفاتر، تشکیل پرونده،



صدور انواع گواهی‌ها و غیره تماماً در مناطق انجام می‌پذیرفت، به طوری که در مناطق، شاهد تجمع حجم زیادی از مراجعان بودیم، اما هم‌اکنون تمام این فعالیت‌ها و کارها به دفاتر خدمات الکترونیک واگذار شده است. هم‌چنین در خصوص ساماندهی نیروی انسانی نیز، اقدام نموده‌ایم، به گونه‌ای که تا انتهای کار آن‌ها را کنترل می‌کنیم. اقدام جالب‌تر این که پروانه و انواع گواهی‌ها به نشانی محل سکونت فرد درخواست‌کننده، ارسال می‌گردد. یعنی کار تشکیل پرونده و کامل شدن مدارک مربوطه به وسیله دفاتر خدمات انجام شده و پروانه صادر شده در حوزه معاونت شهرسازی و معماری، به نشانی محل سکونت فرد، ارسال خواهد شد که در نتیجه انجام این کار، مقدار زیادی در زمان و هزینه صرفه‌جویی نموده‌ایم.

کشورهای بسیاری با ایجاد جذابیت‌های فضایی، از طرفی موجبات حضور مردم و توسعه اقتصادی را فراهم آورده‌اند و از طرف دیگر رونق فرهنگی - اجتماعی را موجب گردیده‌اند که شاید بتوان ایتالیا و فرانسه را در این زمینه پیشرو به حساب آورد. به عبارتی خلق فضاهای شهری و استفاده از پتانسیل‌های شهری، برنامه تجربه شده‌ای در راه توسعه اقتصادی و ایجاد شهرهایی سرزنده و پویاست.

در حال حاضر در تلاشیم که مدت زمان صدور پروانه را به ۲ هفته و صدور پروانه پایان کار ساختمانی را به ۴۸ ساعت کاهش دهیم

به عنوان مثال، در حال حاضر در تلاشیم که مدت زمان صدور پروانه را به ۲ هفته و صدور پروانه پایان کار ساختمانی را به ۴۸ ساعت کاهش دهیم، در حالی که پیش از این، در مورد صدور پروانه بعضاً حدود ۶ ماه تا یک سال زمان لازم بود که این کاهش مدت زمان انجام فعالیت‌ها و استانداردسازی آن‌ها و نیز کاهش حجم تردد متقاضیان، در زندگی و بهبود کسب و کار و فعالیت، تأثیر بسزایی داشته و به نوبه خود در جهت توسعه اقتصاد شهری نیز تأثیرگذار خواهد بود.

به عنوان مثال در این زمینه می‌توان به Palio در Siena و Campo در Fiouri ایتالیا اشاره کرد. این فضاهای گسترده شهری به صورت مکان‌هایی چندمنظوره، در ساعات مختلف روز، عملکردهای متناسب با مناسبات زندگی شهروندان را فراهم می‌آورند. این مکان‌ها در ساعات مختلف روز به غرفه‌های موقت بازار روز و تره‌بار اختصاص یافته و بعد از ظهر و عصر با برچیده شدن بساط فروشندگان موقت، میدان به محلی برای حضور هنرمندان، نوازندگان، نقاشان و مراوداتی این چنینی با اجتماعات چند نفری مردمی که از محل بازدید می‌کنند یا با پایان کار روزانه خود به سمت استراحت می‌روند و بچه‌هایی که در میدان به بازی مشغول می‌شوند، اختصاص می‌یابد. در نهایت در ساعات شب با باز شدن قهوه‌خانه‌ها و رستوران‌ها، که تا فضای خارجی، میز و صندلی و چراغ‌های خود را برقرار می‌کنند، باعث رونق فضا و نیز پویایی محل می‌گردند و با ایجاد انگیزه باعث حضور مردم و حفظ سرزندگی در ساعات شب می‌شوند.

۱۳- نقش معماری فضای شهری را در تحول و توسعه اقتصاد شهری تحلیل نمایید.

فضاهای شهری با معماری بارز و ارزشمند، از یک سو دستاورد توسعه اقتصاد شهری و از سوی دیگر مؤلفه‌ای با اهمیت برای توسعه اقتصادی شهر به شمار می‌رود. حضور مردم و تواتر مراجعه به فضاهای عمومی، نشان از رونق اقتصادی و گرایش به گسترش فعالیت در فضاهای عمومی دارد.

وجود فضاهای شهری به این ترتیب با ایجاد پویایی، موجبات توسعه اقتصادی و مبادلات فرهنگی و ارتقای فرهنگی را فراهم می‌آورد.

هم‌چنین در تمامی اعیاد، جشن‌ها، سوگواری‌ها و دیگر آیین‌های مذهبی و ملی، این فضاها مکان مناسبی برای برپایی مراسم این روزها، خواهند بود که این موضوع خود، دلیل دیگری برای تمرکز سرمایه‌های خصوصی و دولتی و حضور افراد و توسعه اقتصادی خواهد بود.

آنچه در مورد فضاهای شهری حائز اهمیت می‌باشد ابتدا مکان و سپس انگیزه حضور مردم در آن مکان است. گاهی یک فضای شهری خود، به عنوان فضایی ارزشمند، دارای این پتانسیل است که مخاطبان با صرف وقت و هزینه، به دیدن آن بیایند. گاهی نیز وجود عملکردهای مختلف و مورد استفاده مردم، شرایط و انگیزه حضور افراد در یک مکان و در نتیجه، رونق اقتصادی آنجا را به وجود می‌آورد. بنابراین ایجاد فضایی که در آن انگیزه حضور افراد وجود داشته باشد، خود یعنی رونق و رونق در واقع شکل فیزیکی توسعه اقتصادی است.



۱۴- آقای دکتر، نظر شما در مورد ارتباط متقابل

بین معماری فضای شهری و سالم‌سازی چیست؟

به عقیده بنده خودسازی و سالم‌سازی باید از فرد شروع شود که البته کالبد نیز می‌تواند در آن نقش داشته باشد. بنابراین در این راستا امیدواریم با مهیا نمودن فضاهای امن شهری، که دارای نقش تأثیرگذاری در سالم‌سازی فضای شهر هستند، بتوانیم به دستاوردهای مناسبی نائل شویم، زیرا نمای مطلوب شهری می‌تواند در روح و روان شهروندان تأثیرات مثبتی را بر جای گذارد. بدین ترتیب برای این که قادر باشیم شهری امن و ایمن، که دارای استانداردهای مناسب زیست شهری و همچنین فرهنگی در خور مردم مسلمان‌مان باشد، ایجاد نماییم، باید تمامی موارد مربوط به حوزه‌های اجتماعی، معماری، شهرسازی و نیز فضای شهری را در نظر بگیریم.

بالای ۲۰۰۰۰ متر مربع، حتماً در کمیته طراحی و معماری اداره کل معماری و ساختمان معاونت شهرسازی و معماری شهرداری تهران تأیید گردد، یعنی با این عمل به نوعی در صدد شاخص‌سازی در حوزه معماری برای ساختمان‌های بزرگ می‌باشیم تا بتوانیم در مورد ساختمان‌های کوچک‌تر نیز بر طبق آن‌ها اقدام نماییم. همچنین در نظر داریم در این راستا، نسبت به تهیه دستورالعملی جهت کنترل معماری در شهر تهران نیز اقدام کنیم تا به کمک این روش، از میزان اغتشاش بصری موجود در شهر کاسته شود که این موضوع می‌تواند تأثیر زیادی در روح و روان شهروندان و نیز کاهش معضلات شهری داشته باشد.

در شهرداری، در حال برنامه‌ریزی و طراحی اقداماتی در زمینه ارائه یک الگوی معماری - ایرانی هستیم مثلاً در حال حاضر در شهر تهران ترتیبی اتخاذ شده که نقشه‌های ساختمان‌های بالای ۲۰۰۰۰ متر مربع، باید حتماً در کمیته طراحی و معماری اداره کل معماری و ساختمان معاونت شهرسازی و معماری شهرداری تهران تأیید گردد

۱۵- چگونه می‌توانیم نسبت به اجرایی شدن این

مهم اقدام نماییم؟

به‌عنوان مثال در شهر تهران باید سعی کنیم که تا حد امکان نسبت به کاهش اغتشاش بصری برنامه‌ریزی نماییم، زیرا یکی از مشکلاتی که در حال حاضر کلان‌شهر تهران با آن مواجه است، اغتشاش بصری موجود در آن می‌باشد. زیرا تا به حال در مورد ارائه یک الگوی معماری اسلامی - ایرانی، موفق نبوده‌ایم که البته این امر در حیطه وظایف شهرداری نیست اما در شهرداری، در حال برنامه‌ریزی و طراحی اقداماتی در این زمینه هستیم تا بتوانیم به وزارتخانه‌ها و سازمان‌های ذی‌ربط، جهت تسهیل امور ارائه نماییم. مثلاً در حال حاضر در شهر تهران ترتیبی اتخاذ شده که نقشه‌های ساختمان‌های

دیدگاه Viewpoint

مصاحبه با مهندس محمد احمدی بافنده؛ قائم
مقام معاونت خدمات شهری شهرداری تهران
ایجاد شبکه و مستندسازی
اطلاعات، پایه و اساس
توسعه خدمات شهری

An Interview with Mohammad Ahmadi
Bafandeh (Engineer) (The Acting Deputy of
Urban Services of Tehran Municipality)

Establishing Network and Data
Documentation: The Basis for
Developing Urban Services



مقدمه □

توسعه روزافزون شهرنشینی از مشخصه‌های اساسی عصر معاصر است. امروزه شاهدیم که در کشورهای پیشرفته بیش از ۹۰ درصد مردم در شهرها زندگی می‌کنند؛ شهرهایی که قادر به فراهم‌سازی یک زندگی مرفه و توأم با خوشبختی برای شهروندان خود هستند. به‌علاوه شاهد هستیم که کشورهای در حال توسعه نیز (خوشبختانه یا متأسفانه) روندی مشابه را در زمینه توزیع جمعیت در پیش گرفته‌اند.

مهاجرت گسترده روستاییان به شهرها (به‌خصوص کلان‌شهرها و ابرشهرها) پدیده‌ای اجتناب‌ناپذیر است که تمامی کشورهای جهان سوم و در حال توسعه با آن دست‌به‌گریبان هستند. اگرچه این پدیده، طبیعی است اما عدم توانایی دولت‌های این کشورها در توسعه همه‌جانبه و پایدار شهرها، باعث ظهور پیامدهای ناخوشایند فرهنگی و اقتصادی برای مردم شده است. در این بین آن‌چه در ارتباط مستقیم و منسجمی با زندگی روزانه شهروندان بوده و کیفیت زندگی آنان را تعیین می‌کند نحوه ارائه خدمات شهری به وسیله شهرداری (و دیگر نهادهای مرتبط) و نحوه دریافت آن خدمات به وسیله شهروندان است. اگرچه گستره و نوع خدمات شهری همراه با نحوه ارائه آنان، از اهمیت فوق‌العاده‌ای برخوردار است (که غالباً نیز نسبت به آن، اطلاعاتی داریم) اما آن‌چه ما می‌خواهیم در این جا بدان بپردازیم، توضیح این نکته است که بدانیم در زمینه خدمات شهری، کجا هستیم، کجا باید برویم و چه مرحله‌ای را باید طی کنیم و نیز نقش خدمات شهری در توسعه اقتصاد شهری چگونه می‌باشد؟ البته قائم مقام خدمات شهری شهرداری، معتقد است که مستند نبودن اطلاعات مرتبط با حوزه مدیریت و خدمات شهری و نیز عدم وجود نگاه شبکه‌ای در کلان‌شهر تهران، یکی از مشکلات موجود پیش روی خدمات شهری است که گفت‌وگوی ذیل حاصل نشست فصلنامه اقتصاد شهر با مهندس احمدی بافنده، در خصوص نقش خدمات شهری در توسعه و تحول مدیریت و اقتصاد شهری می‌باشد.