

# تشرگاه

تشریه الکترونیکی تخصصی مدیریت شهری

شماره چهاردهم | خبرگزاری ایمن

## نجات شهرها در آغاز قرن جدید

متهم اصلی  
تراکم فروشی  
کیست؟

از هویت ناب  
شهری تا حلقه  
اتصال فرهنگ‌های  
مختلف

پیچ و خم  
حذف پدیده  
حاشیه نشینی



س  
ع  
ن  
م  
ل  
ك  
ج  
ح  
ط  
ز  
س

# تنهرگاه

نشریه الکترونیکی تخصصی مدیریت شهری  
شماره چهاردهم | خبرگزاری ایما

## نجات شهرها در آغاز قرن جدید



ترانم اصلی  
تواکم فروشی

از هوست ناب  
شهری تا حلقه  
اتصال فرهنگهای

پیچ و خم  
حذف پدیده

## ماهنامه شهرگاه

نشریه تخصصی مدیریت شهری

وابسته به خبرگزاری ایما

مدیر مسئول: ایمان حجتی

سر دبیر ارشد: زهرا محمدی

سر دبیر: نورا حسینی

مدیر هنری: سید مهدی رضوی

صفحه آرایی: سید مهدی رضوی، پژواک بهرامی

با تشکر از همکاران این شماره: بهشاد بهرامی، فرشته

مردادی، مزگان انصاری، آسیه اسحاقی، مجتبی فتاحی، مهناز

قربانی، محمد جندقی، مهدی مرتضویان، سوگل دانایی، رسول

فروغ فرد، سجاد عسگری، شیما نصیری، سوگل دانایی

آدرس: اصفهان - میدان لاله - کندروی اتوبان فرودگاه - جنب

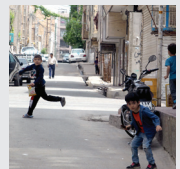
پست مجتمع فرهنگی مطبوعاتی شهرداری اصفهان - طبقه

چهارم

تلفن: ۸ - ۳۵۵۴۴۱۱۲ - ۰۳۱

تمامی حقوق مادی و معنوی متعلق به خبرگزاری ایما است

## ز یک میل کرد آفریدون نگاه یکی کاخ دید اندر آن شهرگاه



نشریه الکترونیکی تخصصی مدیریت شهریه

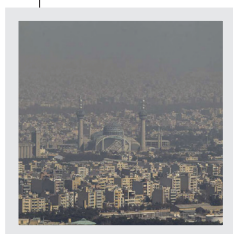
# تنهرگاه

شماره چهاردهم | خبرگزاری ایمننا

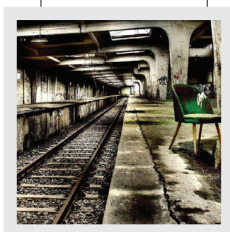
فهرست



۱۸ «شهر» یک «سازمان  
اجتماعی»  
یا یک «کالبد»؟



۹۲ کرونا آمد،  
آلودگی هوا  
نزفت



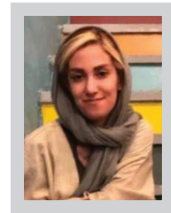
۵۲ نقشه ساخت مترو  
در ۶ کلانشهر ایران



۶ نجات شهرها  
در آغاز قرن جدید

حلقه های مفقوده مدیریت و برنامه ریزی شهرهای  
کشور طی یک قرن گذشته آسیب شناسی شد:

# نجات شهرها در آغاز قرن جدید



● بهشاد بهرامی

بیش از یک قرن از تصویب قانون بلدیة می گذرد. قانونی که در زمان تصویب بنا بود حافظ حقوق شهر و شهروندان شود، اما اکنون در مسیر اجرا نه تنها به اجرای این هدف کمکی نکرده بلکه با اجرای برخی قوانین خاص حقوق عموم شهروندان را ضایع و در مقابل حافظ منافع یک گروهی خاص بوده است.

با نگاهی به روند عملکردی شهرداریها طی دهه های گذشته، این سوال مهم وجود دارد که مهمترین نقاط قوت و ضعف این قانون چیست؟ چرا شهرداری ها نتوانسته اند به خوبی کیفیت زندگی در شهرها را ارتقا دهند؟ اردشیر اروجی صاحب نظر اقتصادی و از مدیران ارشد در سازمان برنامه و بودجه طی چهار دهه گذشته معتقد است در ریشه یابی این مسئله در دهه ها و دوره های مختلف به یک مخرج مشترک با حضور دو علت اصلی می رسیم. از دیدگاه او اگرچه قانون بلدیة در زمان تصویب به عنوان یک قانون مترقی برای اداره شهرها شناخته میشد، اما «کمبود اعتبار» و «کم توجهی به دموکراسی در اداره شهرها» دو عاملی بوده که سبب شد تا این قانون از هدف اصلی دور شود.

او برای تشریح چگونگی عملکرد شهرداری های کشور طی دهه های گذشته آن را به یک تعاونی تشبیه می کند و می گوید: «شهرداری ها شرکت های تعاونی هستند که اعضای آن را شهروندان تشکیل می دهند و با انتخاب اعضای شورای شهر به عنوان هیات مدیره و شهردار به عنوان مدیرعامل میخواهند امور عمرانی محل زندگی خود را به آنان بسپارند تا علاوه بر حفظ کیفیت، ارزش افزوده سرمایه های آنان بالا رود.»

او معتقد است: زمانی این چرخه اتفاق می افتد که مردم شارژ ماهانه خود را بپردازند و در مقابل منتخبان برای



توسعه شهر با آنان مشورت کنند. اما در کشوری که به جهت اقتصادی، مردم توان پرداخت عوارض را ندارند و مکانیسم انتخاب هم ناقص است، نمی توان انتظار خارق العاده ای داشت.

او تاکید کرد: برای اصلاح چرخه اداره شهرها نیاز است که اصلاحات از یک نقطه آغاز و به صورت خطی در سایر نقاط ادامه پیدا کند. البته اروجی می گوید لازم نیست تمامی اصلاحات از تهران به عنوان پایتخت آغاز شود؛ حتی در شهر تهران نیز بهتر است به جای درگیر شدن تمامی مناطق، از یک منطقه اصلاحات آغاز و در سایر مناطق توسعه پیدا کند. گفت و گو تفصیلی «شهرگاه» با این صاحب نظر اقتصادی را در ادامه می خوانید:

از اولین تصویب قانون برای شهرداری ها بیش از یک قرن می گذرد. در واقع اولین قانون بلدیه در قرن ۱۳ هجری شمسی نوشته شد و در آستانه ورود به قرن ۱۵ هنوز این تدبیر، برای مدرنسازی مدیریت شهرها در ایران با نقطه مطلوب فاصله دارد زیرا به جای آنکه حافظ منافع شهر باشند خود با فروش تراکم حقوق شهروندان را تزییع کردند یا به جای اینکه در سیاست گذاری کلان نگاه شان محترم شمرده شود از سوی دولت در بسیاری مواقع به بازی گرفته نشده اند. شما بازه طولانی را در سؤال مطرح کردید که اگر قرار باشد سیر تاریخی آن را طی کنیم طبیعتاً مجال نمی دهد و حتی ممکن است اطاله کلام شود. اما من برای ورود به بحث چند مقدمه می گویم و زمان را سعی می کنم به سرعت به دوره معاصر بیاورم.



قانون بلديه در آن زمان قانون ضروري و حتي مترقي براي اداره شهرها محسوب مي شد و به گونه اي در راستاي حاکميت قانون و مشارکت شهروندان بود. اما اين قانون به مرور و در دوره هاي مختلف تغيير کرد که طبيعيتا هر تغيير نقاط قوت و ضعفي دارد. براي همين اگر قرار باشد یک بررسی در این حوزه از هسته پيدایش تا کنون انجام شود از نگاه من در تمامی این دوره ها علی رغم صورت های مختلف یک مخرج مشترک وجود داشته است.

این مخرج مشترک از دو عامل تشکیل شده است «کمبود اعتبار» و «کم توجهی به دموکراسی در اداره شهرها»

■ در واقع شما در یک نگاه این دو عامل را علت اصلی می دانید که مولد مشکلات در دوره های مختلف بوده اند؟

به یک شکل بله. البته ممکن است بگویند خب این دو نیز عواملی می تواند داشته باشند اما اگر قرار باشد یک نقطه آغاز برای چالش های مدیریت شهری بگذاریم از دیدگاه من باید به این دو مورد توجه کنیم. اما هر تحلیل گر منصفی میدانند مشکلات تاریخی دارای ریشه های تاریخی است و حتما مسائل مدیریت شهری از مسائل بیرونی نیز ناشی میشود اما من این دو عامل را چکیده می دانم.

■ نگاه شما از این جهت میتواند مهم باشد که سالها در سازمان برنامه ریزی بر روی این مسائل کار کردید و پایه گذار برخی بحثهایی شدید که اکنون جاافتاده است.



■ **طبیعتا آن اقدامات ناشی از دغدغه هایی بوده و این مخرج مشترک حاصل همان اقدامات است.**

**چگونه به این جمع بندی رسیدید؟**

این پرسش شما مرا به دهه ۶۰ می برد، اما اجازه بدهید قبل از تجربه شخصی کمی از بیرون دوربین را تنظیم کنم بعد به روایت شخصی خود برسم.

مشکلات شهرداری ها از کجا به وجود آمد، در ایران مهاجرت از روستاها و شهرهای کوچک گرچه نوسان داشته است، اما در برهه های مختلف بالا بوده است. یعنی شهرها علاوه بر زاد و ولد طبیعی شهروندان ساکن، میزبان سیلی از مهاجران از اطراف و اکناف بوده اند که با نیت زندگی بهتر یا نداشتن امکان تامین معیشت در زادگاه خود به سوی شهرهای بزرگتر مهاجرت کرده اند.

■ **طبیعتا افزایش ساکنان شهر، نیاز به ارائه خدمات شهری را هم بالا می برد و برای بالا بردن سطح**

**خدمات و حفظ کیفیت آن باید منابع را افزایش داد.**

به عنوان مثال شهری که جمعیت آن از ۱۰۰ هزار نفر بر اثر مهاجرت به بالای ۲۰۰ هزار نفر رسیده برای داشتن ترافیک روان نیازمند هزینه در حمل و نقل عمومی، توسعه معابر و زیر ساخت های حمل و نقلی است. این نیازها برای کلان شهرها به مراتب بیشتر و هزینه های سنگین تری دارد.

برای آنکه شهرداری بتواند همان خدمات سابق را به شهروندان بدهد باید منابع نیز متناسب با جمعیت افزوده شده رشد کند. در این حالت سطح کیفی خدمات حفظ می شود و برای ارتقا لازم است منابع بیش از میزان جمعیت افزوده شده بالا رود. اگر منابع شهرداری تغییر نکند چه اتفاقی خواهد افتاد؟

-طبیعتا کیفیت خدمات افت خواهد کرد.

دقیقا، از سرانه خدمات به هر فرد کم می شود.

■ **خب چرا منابع رشد نمیکند؟**

یکی از دلایل آن به توان اقتصادی شهروندان باز میگردد. در اقتصادی که رشد به اندازه کافی نباشد قدرت شهروندان برای تامین هزینه اداره شهر کم است. در این حالت یا باید دولت کمک کند یا باید از کیفیت خدمات کاست تا هزینه های شهر تامین شود.

■ **اما یک نکته مهم وجود دارد، در اقتصاد منابع محدود است و نیازها نامحدود. شهرداری ها چگونه**

**تشخیص میدهند همین منابع محدود را به نیازهای شهروندان تخصیص دهند؟**

سوال خوبی است و فکر می کنم داریم به جاهایی می رسیم که تجربه شخصی می تواند به کمک آید. در ابتدای بحث اشاره کردم بی توجهی به دموکراسی در اداره شهرها یکی از مشکلات کشور است.

ما از یک دولت نفتی برخوردار بوده ایم که در طول تاریخ نفت را فروخته و هزینه هایش را تامین کرده است. دولت به عنوان کارفرمای بزرگ یکسری پیمانکار داشته که یکی از آنها هم شهرداری ها بوده است. در این حالت



شهرداری ها از کانال وزارت کشور اعتبار نفتی را دریافت می کردند و با نظر وزیر یا نماینده وزیر که می توانسته استاندار، فرماندار یا حتی خود شهردار باشد خرج کنند. اینجا به واسطه آنکه پول از طریق مردم تامین نمی شده نیازها و اولویت های آنان در نظر گرفته نمی شده بلکه سلیقه و خواست های مقامهای بالاتر تامین می شده است. بنابراین بسیاری از اقدامات با وجود همه زحمات شاید مدنظر شهروندان قرار نگرفته است.

■ در واقع یکی از آسیب های تخصیص متمرکز، غفلت از دیدن مطلوبیت و خواست شهروندان است؟

به علاوه اینکه به جهت اتکا به یک درآمد نوسانی مانند نفت تخصیص منابع هم با حجم ورودی نفت کم یا زیاد می شده است. به همین دلیل هم از یک دوره ای به بعد که دولت احساس کرد از عهده مخارج بر نمی آید سعی کرد بخشی از منابع را از کانال عوارض جایگزین کند. اما این عوارض هم تجمیع می شد و از سوی وزارت کشور



تخصیص می یافت. مثلاً در دوره ای «عوارض یک درصد بر صنایع» را وضع کردند، این عوارض جمع می شد و وزارت کشور متناسب با هزینه هر شهر رقمی را اختصاص می داد.

#### ■ چرا تجمیع و سپس توزیع می شد؟

چون صنایع در برخی شهرها تراکم دارند. برای مثال اکثر صنایع کشور در اصفهان هستند وقتی یک درصد عوارض از صنایع اصفهان گرفته شود رقم بالایی است اگر این رقم فقط در اصفهان توزیع شود بسیاری از شهرهای دیگر از این درآمد محروم می شدند. سیاست گذاران تصور میکردند با تجمیع عوارض و توزیع آن عادلانه تر برخورد کرده اند و به این شکل منابع فقط در بخش های صنعتی خرج نمی شود.

#### ■ در ادامه رویکردها به چه شکل شد؟

خاطرم هست در یکی از دوره ها، سازمان برنامه و بودجه از وزارت کشور خواست بودجه تک تک شهرها را به این سازمان ارائه کند تا سازمان یک تصویر از وضعیت درآمد هزینه آنان داشته باشد.

در آن زمان حدود ۱۰۰ شهر بود و مثل همیشه در برابر هر تغییری مقاومت بود اما با اصرار سازمان برنامه

و حمایت آن، این اتفاق رخ داد. نتایج حیرت آور بود؛ هیچ شهرداری در درآمد و هزینه تعادل نداشت. تمام شهرداری ها دخلی کمتر از خرج خود داشتند.

خب وقتی این ناترازی وجود دارد شما نمی توانید انتظار داشته باشید شهرداری مدافع بافت تاریخی باشد یا بتواند کیفیت خدمات به شهروندان را حفظ کند. در این حالت به دلیل توقعی که از مدیریت شهری وجود دارد آنها دست به هر کاری می زنند. خاطر م هست یک بار با شهردار یکی از شهرها در خصوص صیانت از بناهای تاریخی جلسه داشتیم و از بی توجهی مدیریت شهری به این موضوع انتقاد می کردیم. او به انتقادهای ما پاسخ جالبی داد؛ گفت «من هم اکنون با دهان های بازی روبرو هستم که باید آنان را سیر کنم در این وضعیت شما انتظار دارید که من به این مسائل فکر کنم پولی در بساط ندارم که بخواهم به این موضوعات اهمیت دهم برای من اولویت پاسخ به نیازهای آنی است.

■ اما همین بحث نیازها هم خود قصه ای دارد، این نیازها از کجا می آید چون در برخی ادوار شهرداری ها نیاز را ساخته اند. وقتی بدون یک نظم و قاعده حرکت میشود به یک باره شهر با نیازهایی روبرو می شود که قبلا با آن روبرو نبوده است.

نکته مهمی است، اجازه بدهید یک مسئله را روشن کنم و بعد با یک نمونه تجربی به سوال شما پاسخ بدهم. زبان فارسی زبان شیرینی است و به اعتقاد من زبان عاشقی است اما همین زبان در سیاست گذاری دارای ضعف های جدی است. در خصوص بحث ما یکی از مبهم ترین واژه ها بحث شهر است. حتما استحضار دارید که در زبان انگلیسی برای شهر چندین معادل وجود دارد. این معادل ها در ذات خود اندازه شهرها را نشان می دهد و به روشنی بین شهرها مرزکشی کرده است. اما ما به یک نقطه ۵۰ هزار نفری هم شهر می گوئیم به یک منطقه ۲۰۰ هزار نفری هم شهر می گوئیم و حتی یک منطقه میلیونی را هم شهر معرفی می کنیم.

خروجی چنین تشابه واژگانی می دانید چیست؟ تقلید مدیران شهری و رونویسی از هم در پاسخ به نیازها. به یکباره می بینید در یک شهر ۱۰۰ هزار نفری رفتاری مشابه یک شهر میلیونی می شود. در حالی که مشکلات و نیازها متفاوت و متنوع است. برای نمونه در دوران مسئولیت من در سازمان برنامه مطالعه ای روی تمامی استان ها از جهت توزیع جمعیتی انجام شد. من شخصا مسئولیت استان چهار و محال بختیاری را بر عهده گرفتم در آن مطالعه مشخص شد در برخی شهرهای کوچک مشکلات با شهرهای بزرگ تر کاملا متفاوت است. برای نمونه در برخی شهرهای کوچک جمع آوری آب های سطحی در اولویت بود در حالی که در شهر دیگر روان شدن ترافیک. پس این یکی از نمونهها بود اما جالب بود که در این مطالعه به یک نکته دیگر رسیدیم که در سراسر ایران مشترک بود.

در بررسی توزیع جمعیتی، وقتی میزان جمعیتی شهرهای استان را به صورت نمودار میله ای رسم می کردیم نمودار تا نزدیکی شهرهای بزرگ خوابیده بود اما به محض آنکه به شهرهای بزرگ نزدیک می شد نمودار خیز بر می داشت. این نمودارها در آن زمان به خوبی سیل مهاجرت به شهرهای بزرگ را نشان می داد. در نتیجه همین مطالعات بود که بحث های جدیدی در سازمان برنامه و بودجه و دیگر دستگاه های اداری شکل گرفت که نقطه تعادل شهرها کجاست از این جا بود که بحث آمایش سرزمین مجددا بعد از انقلاب احیا شد.

■ **قبل از اینکه وارد بحث آمایش سرزمین شویم، این مطالعات در آن زمان به پروژه ای هم منجر شد؟**

یکی از عوارض مهاجرت ها، حاشیه نشینی بود. در آن زمان مرحوم کازرونی به عنوان وزیر راه و شهرسازی بر ایجاد شهرهای جدید تاکید داشت. نگاه سازمان برنامه و بودجه این بود که به جای ایجاد شهرهای جدید بر شهرهای کوچک و متوسط اطراف شهرهای بزرگ سرمایه گذاری شود و این شهرها توسعه یابند تا پاسخگوی نیازهای مردم شود. به هر ترتیب شهرهای جدید ایجاد شد تا مشکل حاشیه نشینی تا حدودی تعدیل شود. بعد از آن مقوله دموکراسی در این حوزه مطرح شد، پیشنهاد شد که اداره شهرها به مردم به طور مستقیم سپرده شود. در آن زمان این پیشنهاد در دولت با استقبال روبرو نشد چون احساس کردند دولت حالت شورایی پیدا می کند به همین دلیل هم راه میانبری انتخاب شد و برای شهرهای کوچک و متوسط در نظر گرفته شد و بعد به کل شهرها تسری پیدا کرد.

■ **اما خود شورای شهر هم معضل شده است، شما شاهد هستید که هر از چند گاهی خبر دستگیری اعضای یک شورای شهر بیرون می آید یا بحث تضاد منافع که جدی شده است؟**

قبول دارم شورای شهر موفق نشد و نتوانست انتظارات را برآورده کند. حتما می پرسید چرا؟ برای همین بهتر است خودم توضیح دهم. زیرا فقط یک بال چالش در مدیریت شهری آن هم به صورت ناقص اصلاح شد. بال دیگر که بحث درآمدی بود اصلا اصلاح نشد و همان بال رانتهی دموکراسی نیم بند را هم از کار انداخت. ببیند ما برای شهر دو مدل داریم یک مدل مبتنی بر واگذاری امور به احزاب و دیگر واگذاری امور به متخصصان. در ایران حزب نیست که پاسخگو باشد جریان هایی هستند که موسمی دور هم جمع می شوند پس روی ریشه داری آن نمی توان حساب کرد؛ چون برای فردی که بالا آمده مهم نیست برای بقیه چه اتفاقی می افتد او می خواهد خود از این کلاه نمدی بسازد. در حالی که در کشورهای دیگر این مقطع پله اول قدرت است و نیازمند محکم گام برداشتن و کارنامه سازی کردن است. در غیاب متخصصان، چهره های غیر متخصص

در شهر طبیعتاً نمیتوانند عملکرد مطلوبی داشته باشند دیگر آنکه مدل انتخابات در تهران و یک شهر کوچک یک جور است در حالی که تهران، اصفهان و دیگر کلانشهرها ماهیتاً فرق می کنند. نمی شود یک تجویز داشت. دیگر بحث درآمدی است؛ وقتی بحث درآمد اصلاح نشود و تکیه یا بر کمک های دولتی باشد یا استفاده از رانت طبیعی اگر موفق باشیم جای تعجب است. به همین دلیل من تاکید کردم کمبود اعتبارات در شهرداری چالش است و مدل تامین آن چالشی جدی تر. این مدل به حوزه اقتصاد کلان کشور باز می گردد که اجازه نمی دهد روند پایداری در تامین منابع شکل بگیرد.

### ■ شما فکر می کنید با این وضعیت باید چه مدلی را جایگزین کرد؟

من توجه به سیاست های آمایش سرزمین را پیشنهاد می کنم. در آمایش سرزمین توزیع جمعیت و فعالیت متناسب صورت میگیرد و سرمایه گذاری براساس استعدادهای منطقه ای انجام می شود. در یک بررسی که ما در دهه ۸۰ انجام دادیم با توجه به وسعت کشور و جمعیت آن تراکم ۴۰ نفر در هکتار است؛ اما این جمعیت در برخی مناطق بسیار متمرکز است. این تمرکز موجب ناترازی در نیازها و توزیع امکانات میشود. وقتی این رویه باشد و درآمدی های نفتی هم کم شود شاهد سیاست فروش تراکم و تغییر کاربری هستیم اما در سیاست آمایش سرزمین کمک می شود مناطق توسعه پیدا کنند.

### ■ فقط یک نکته. ما دو نوع تخصیص منابع داریم، تخصیص اداری به هر شکلی در مقابل تخصیص بر

#### اساس انتخاب افراد. در آمایش سرزمین نیازها چگونه شناسایی می شود؟

نکته خوبی مطرح کردید دو نوع نگاه وجود دارد اجازه بدهید جاهایی که به طور طبیعی رشد کرده به کار خود ادامه و سرریز این رشد دیگر مناطق را هم بهره مند کند. این منطق رویکردی است که بر مبنای مکانیسم بازار است. منطقی دیگر وجود دارد که یک نهاد تخصیص دهنده منابع است. اما در آمایش سرزمین قرار نیست کسی بالا قرار بگیرد و حکم بدهد؛ سیاست آمایش سرزمین به دنبال آن است که با شناخت استعدادها زمینه ای را فراهم کند که سرمایه گذاران با دید باز و به انتخاب خود عمل کنند. برای مثال هر کسی که علاقه مند است می تواند در تبریز سرمایه گذاری کند؛ اما در سیستان اگر در حوزه ای که استعداد آن منطقه است سرمایه گذاری شود دولت یا نهاد محلی آنجا تشویق هایی در نظر می گیرد. در واقع انگیزه سازی صورت میگیرد. البته این سیاست مثل ظروف مرتبطه به هم وصل است. یک نکته را در این باره بگویم سیاست آمایش سرزمین قبل از انقلاب بررسی شده بود اما بعد از انقلاب کنار گذاشته شد در دوره ریاست آقای روغنی زنجانی بر سازمان برنامه دفتر آمایش سرزمین مجدداً در این نهاد تالیس شد و حتی نتایج مطالعات قبل از انقلاب از شرکتی که آن را تهیه کرده بود خریداری و در برنامه چهارم نیز به آن توجه ویژه ای شد؛ در دولت آقای احمدی نژاد به دلیل اینکه سیاست آمایش توصیه

غربی‌ها است، دفتر حذف و نتایج مطالعات آن نیز به یک مکان نامعلوم منتقل شد؛ دوباره در دولت آقای روحانی سیاست آمایش سرزمین در دستور کار قرار گرفت. اما در همین فراز و فرود یک نکته قابل تامل وجود دارد؛ در همان زمان برنامه چهارم مسئولان آمایش سرزمین تاکید داشتند این سیاست مستقل از سیاست‌های کلان کشور در حوزه اقتصاد و غیر اقتصاد قابل اجرا نیست.

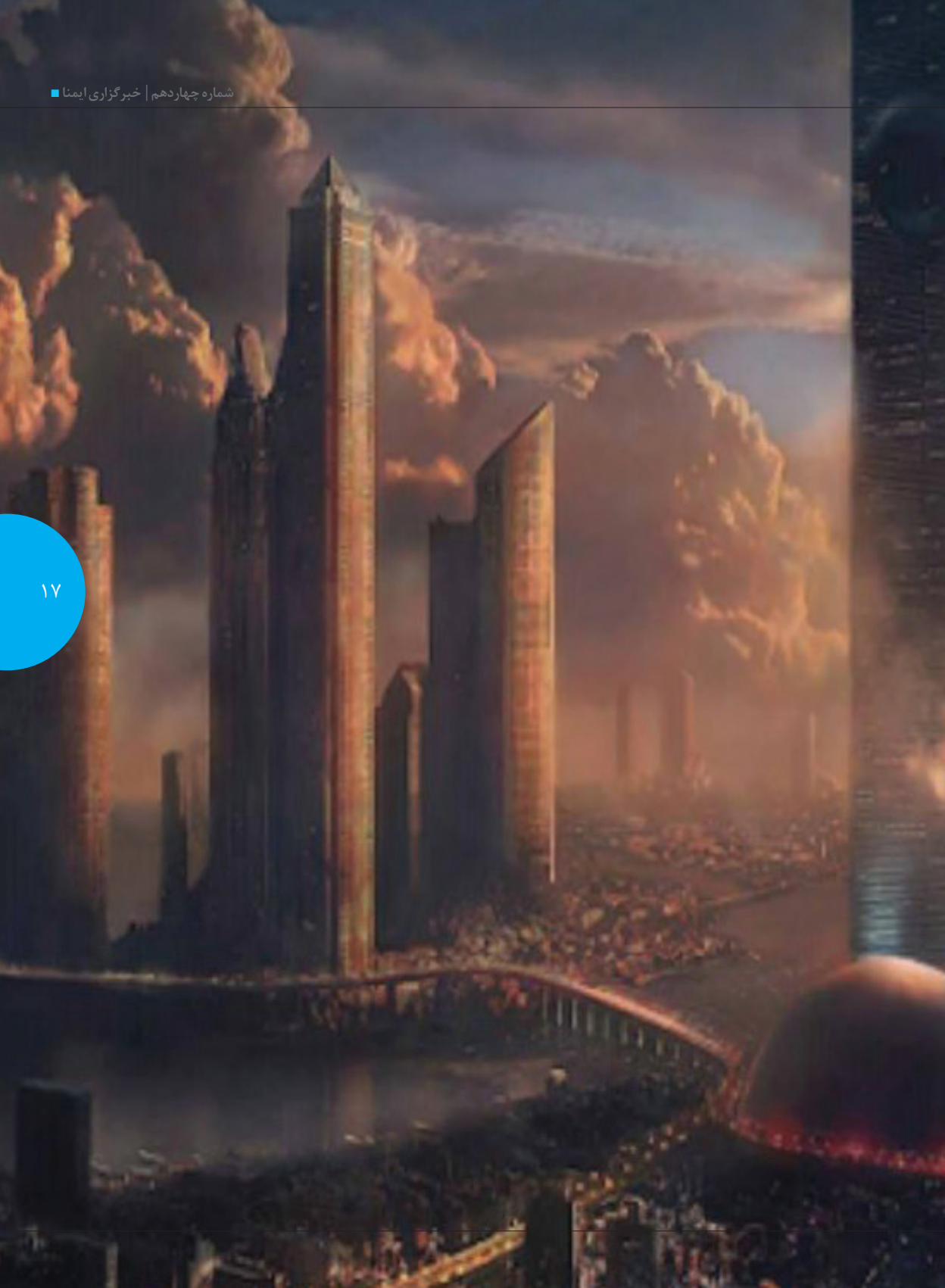
**■ کار سخت شد یعنی مدل پیشنهادی شما ذیل مسائل اقتصادی و سیاسی تعریف می‌شود و شهرداری هم تابعی از این مسائل هستند؟**

توجه کنید شهرداری‌ها شرکت‌های تعاونی هستند که اعضای آن را شهروندان تشکیل می‌دهند و با انتخاب اعضای شورای شهر به عنوان هیات مدیره و شهردار به عنوان مدیرعامل می‌خواهند امور عمرانی محل زندگی خود را به آنان بسپارند تا علاوه بر حفظ کیفیت، ارزش افزوده سرمایه‌های آنان بالا رود. کی این اتفاق می‌افتد زمانی که مردم شارژ ماهانه خود را بپردازند و در مقابل منتخبان برای توسعه شهر با آنان مشورت کنند.

اما در کشوری که به جهت اقتصادی، مردم توان پرداخت عوارض را ندارند و مکانیسم انتخاب هم ناقص است طبیعی است که نمیتوان انتظار خارق العاده‌ای داشت. پس باید مجموعه‌ای دید، اما حل آن گام به گام باشد برای مثال فرآیند اصلاح حتما نیاز نیست از تهران شروع شود می‌تواند از یک شهر شروع شود یا در تهران از یک منطقه شروع شود؛ اما نمی‌توان انتظار داشت بدون نگاه کلان و با تکیه بر راه حل‌های خرد، چالش‌های تاریخی در حوزه مدیریت شهری حل شود.

تمام مسائلی که اکنون درگیر آن هستیم از شانه خالی کردن دولت در تامین هزینه شهرها تا تضادهای منافع در اداره شهر به هم مرتبط هستند اما اگر قرار است اصلاح صورت گیرد باید از یک نقطه شروع و به صورت خطی دنبال شود.



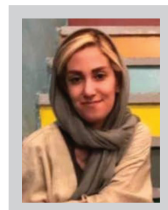




در گفت و گو با عباس آخوندی وزیر پیشین راه و شهرسازی واکاوی شد:

## «شهر» یک «سازمان اجتماعی» یا یک «کالبد»؟

مفهوم «شهر»، «شهرسازی» و «معماری» در یک قرن گذشته چه تغییراتی کرده است؟ آیا مدل اداره شهرها مفهوم شهر را تغییر داده است؟ آیا مدیران شهری به شهرهای کشور اساساً به عنوان یک سازمان اجتماعی نگاه می کنند یا یک کالبد؟ بررسی های آسیب شناسانه از روند تکامل شهرهای کشورهای مختلف جهان طی



● بهشاد بهرامی



دهه های گذشته نشان می دهد: تحت تاثیر مدل انتخابی حکم روایی شهرها، مفاهیمی همچون شهر، شهرسازی و معماری تغییر کرده است. در شهرهای توسعه یافته جهان، مدیران شهرها با هدف ارتقای کیفیت زندگی شهروندان، از کالبد شهر برای تامین امنیت، ایمنی، رفاه، سرزندگی و مبادلات اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و سیاسی مردم استفاده می کنند و به شهر و روح شهر توجه ویژه ای دارند. این در حالی است که در شهرهایی که از قانون به نفع تامین منافع گروهی خاص استفاده می شود، شهر با تبدیل شدن به یک کارگاه بزرگ ساختمانی، فضایی برای ایجاد ارتباط اجتماعی میان شهروندان ندارد. رویه ای که در مدل اداره عمده شهرهای کشور دیده می شود.

عباس آخوندی صاحب نظر حوزه اقتصاد سیاسی و وزیر پیشین راه و شهرسازی در بررسی عوامل پیدایش رویه های فعلی اداره شهرهای کشور، به دو نگاه مارکسیست ها و لیبرال ها اشاره می کند و با بهره برداری از این دو نگاه، می گوید: در نبود نگاه قانونی، همه چیز تبدیل به کالا می شود.



او با تمرکز به تغییرات حوزه شهرسازی و معماری شهرها طی دهه های گذشته معتقد است در حوزه شهرسازی شهرهای کشور یک نوع شلختگی مطلق دیده می شود. توجه به ارزش تجاری ساختمان ها سبب شده تا به جای حفظ هویت شهرها، تامین منافع گروهی از شهروندان در اولویت قرار گیرد. همین روند هم به منجر به برهم زدن خط آسمان که نشانه ای از شادابی و سرزندگی و حفظ هویت شهرها است، شده است. این در حالی که در بخش زیادی خیابان های شهرهای دنیا، توجه به روح و سرزندگی شهروندان بر هر فاکتور دیگری اولویت دارد. او تاکید

دارد: اگر به این مفاهیم حساسیت وجود داشته باشد آن وقت می توان تعهد اخلاقی و عملی برای هر طرحی فراهم کرد. گفت و گوی تفصیلی شهرگاه با عباس آخوندی، را در ادامه می خوانید:

■ نگاه به شهرداری ها همواره خدماتی بوده و در گذشته شهروندان از این نهاد ارائه خدمات را می طلبیدند. غافل از اینکه شهرداری ها مسوولیت های اساسی تر هم دارند و آن در مفهوم شهر و شهرسازی نهفته است. شما فکر می کنید شهرداری ها چه اثری در معماری شهری می توانند داشته باشند؟

به اعتقاد من قبل از این بحث، باید ریشه های نظری آن تجزیه و تحلیل شود زیرا اگر تعاریف و رویکردها باز نشود هر کسی از ظن خود یار می شود و مباحث افتتاح و اختتامیه نخواهد داشت.

از همین رو من برای انتقال شفاف و دقیق پیام سؤال را شما ابتدا در حوزه نظری توضیح می دهم. ابتدا مفهوم شهر چیست؟ آیا شهر یک سازمان اجتماعی است یا یک کالبد؟ اگر پاسخ این باشد که یک شهر سازمان اجتماعی است آن وقت شهر تعریف شده ذیل این مفهوم یعنی سازمان اجتماعی که کوچکترین سلول تشکیل دهنده آن شهروندان هستند. در این چارچوب اگر بپذیریم که شهر یک سازمان اجتماعی است باید قبول کنیم که نیاز به یک نظام حکمروایی شهر دارد که دارای استقلال نسبی بوده و هویت آن با شهر تعریف شود و این جا مفهوم پذیرش حقوق شهروندی اعم از حقوق سیاسی، مدنی و اجتماعی برای تمام شهروندان موضوعیت پیدا می کند.

اما اگر شهر را یک کالبد تعریف کنیم برترین تصویری که برای مدیریت شهرداری ارائه می کند، یک کارگاه بزرگ عمرانی است.

■ اجازه می دهید وسط همین مباحث نظری روی این نکته تامل کنیم؟  
بفرمائید.

■ خروجی چنین رویکردی در مدیریت شهری چیست؟

در ذهن بود اشاره کنم چون ربط کامل با سؤال آغازین شما دارد اما حال که پرسیدید بد نیست باز کنم. ببینید دو خروجی کاملا متفاوت دارد.

در نگاه به شهر به عنوان سازمان اجتماعی کالبد شهر ظرفی برای تامین امنیت، ایمنی، رفاه، سرزندگی و مبادلات اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و سیاسی مردم تعریف می شود، در این شهر، شهرداری که شکل می گیرد به شهر و روح شهر توجه ویژه ای دارد و به دنبال توسعهی شهری و ارتقای کیفیت زندگی است. در این حالت به شهر چند بعدی نگاه می شود در مقابل رویکردی که شهر را یک بافت کالبدی می داند شهردار را به یک مدیر پروژه ای عمرانی تبدیل می کند. در این حالت فقط فیزیک و رونمای شهر مورد توجه است و به عنوان مثال در حوزه ای مثل بازآفرینی بحث به چند پروژه ساختمانی تعبیر می شود نوسازی صورت می گیرد اما امکان گفت از حس

شهروندان وجود دارد.

**برای مثال نواب را ببینید نوسازی انجام شد اما به حس و حال اهالی به عنوان سلول های تشکیل دهنده آن محل توجه شود؟**

بعید می دانم.

**■ ظاهراً سؤال من گسستی در بحث تعاریف شما به وجود آورد اگر موافق هستید بحث تعاریف را از سر بگیریم تا به پاسخ سؤال نخست برسیم.**

فکر نمی کنم گسست ایجاد کرده باشد البته قضاوت نهایی با خواننده است اما اتفاقاً این سوال به بحث بعدی پل زد. من می خواستم در تعریف دوم به موضوع ساختمان برسم و این سوال را طرح کنم در مباحث پیرامونی شهرسازی از ساختمان چه انتظاری دارید؟ آیا ساختمان جایی است که برای آن شان زندگی کردن قائل هستیم یا ساختمان را در قالب ارزش سرمایه ای و تجاری تعریف می کنیم. طبیعتاً اگر به دید زندگی نگاه کنیم وارد مقوله زیست شهری شده ایم و تلاش داریم این ساختمان را هم در همان سامان اجتماعی تعریف کنیم که بر پایه حقوق شهروندی است اما اگر در زمره ارزش تجاری و سرمایه باز تعریف کنیم آن وقت مقوله متفاوت می شود از ساختمان انتظار سود سرمایه ای (CAPITAL GAIN) داریم این جا مفهوم عوض می شود. چون اگر ساختمان ارزش کاربری داشته باشد یعنی بهره برداری با هدف زندگی فردی و اجتماعی باشد در آن صورت شما با یک سبک شهرسازی مواجه هستید اگر این ساختمان برای فرد ارزش تجاری داشته باشد طبیعتاً با مقوله دیگری از شهرسازی مواجه هستیم.

**■ بحث به جای جالبی رسید البته از نظر من! این دو رویکرد می تواند با دو تعریفی که از شهردار کردید در ارتباط باشد؟**

کاملاً، در رویکردی که شهرداری شهر را به عنوان یک سازمان اجتماعی ببیند شهردار یک تصویری از هویت شهر دارد و در کنار محیط فرهنگی و اجتماعی شهر توجهی هم به محیط طبیعی دارد؛ برای مثال در شهر تهران که به لحاظ تاریخی باغشهر بوده بخش وسیعی از باغهای آن ویران شده است. فضاهای باغی باقیمانده یا پادگان های درون شهر تنها نفس کش های تهران هستند. اگر شهردار شهر و ساختمان را محل زندگی ببیند تمام باغهای پیرامونی کن، بجز فضای سکونت گاهی آنان یا بخش وسیعی از پادگان ها را خریداری و تبدیل به پارک های عمومی می کرد. تا این فضاها هم از مخاطره بورس بازان زمین خارج و هم حق مردم و مالکان به آنها داده می شد. احتمال دارد بگوئید چگونه و از چه محلی منابع آن تامین شود در شهرداری که نگاه پروژه ای ندارد به جای اجرای اتوبان صدر و هزینه سنگین برای ساخت آن باغات کن خریداری می شد.

البته تاکید کنم شهر حتما نیاز به عمران و آبادانی دارد اما شهر کارگاه نیست. شهردار باید حق مردم به شهر را تامین کند. به شهروندان، سلامتشان، کیفیت زندگی‌شان و حقوقشان بیش از پروژه‌ها و پل‌ها اهمیت بدهد.

این تصور که همه چیز را می‌توان در مراکز تجاری مجلل یا بنجل خلاصه کرد بدترین تصور است. نهایتاً از این مراکز شادمانی و حس رضایت بر نمی‌آید. شهر نیازمند فضاهای عمومی است که مردم به آنها حس تعلق داشته باشند و با آنها خود را معرفی کنند. جایی که در آن خانواده‌ها احساس ایمنی کنند. بجای اجرای پل‌های متعدد در آن باید به فکر توسعه‌ی حمل‌ونقل عمومی ریل‌پایه بود. حال این می‌تواند توسعه مترو باشد یا ریل سبک مانند تراموا. قاعدتاً در بخش حمل و نقل خودرو محور نیز حمل‌ونقل اتوبوس‌های عمومی باید اولویت داشته‌باشد.

■ **طبیعتاً از عملکرد بر می‌آید نگاهی که شما بر آن تاکید دارد غایب است و از قضا همان نگاه پروژه‌ای بر شهر حاکم است. پس اگر از رویکرد اثباتی شما خارج شویم باید گفت ما امروز صاحب شهر و معماری هستیم که در آن اصل بر ارزش تجاری ساختمان بوده است؟**  
من برای ادامه بحث متوسل به یک مقایسه می‌شوم تا از دل آن هم سوال شما را پاسخ دهم و خوانندگان به طور ملموس این نگاه را درک کنند.

در لندن منطقه‌ای وجود دارد به نام هاید پارک. هاید پارک (Hyde Park) بزرگ‌ترین پارک سلطنتی این شهر به شمار می‌رود. این پارک به ۳ پارک سلطنتی دیگر لندن متصل است که از ورودی کاخ کنزینگتون تا کاخ باکینگهام یک زنجیره را تشکیل می‌دهند.

مساحت این پارک حدود ۱۴۰ هکتار و به همراه باغ کنسینگتون به ۲۵۳ هکتار می‌رسد. این منطقه گران قیمت جهان از نظر فروش زمین و ساختمان است اما در طول تاریخ، شهرداری لندن یک وجب آن را در اختیار بساز و بفروش‌ها قرار نداده است تا با آن برج بسازند. چرا؟ چه اشکالی دارد یک گوشه‌ای از این باغ ۱۴۰ هکتاری یک برج هم ساخته و فروخته شود. چون شهرداری لندن با این عینک نگاه نمی‌کند که با فروش تراکم منابعی جمع کرده و خرج بزرگراه می‌شود چون برای این کار باید درختان زیادی قطع شود و مکان لذت و تفریح مردم تحت تاثیر قرار گیرد. خب کسی می‌گوید چه اهمیتی دارد؟ احتمالاً اهمیتی نداشته‌باشد اگر شهر سازمان دیده نشود و شهروند به عنوان اولین عنصر اصلی آن در نظر گرفته نشود.

شما همین تجربه را در تهران و اراضی عباس‌آباد ببینید، این اراضی قاعدتاً می‌توانست هاید پارک ایران باشد اما چه اتفاقی برای آن افتاد؛ انواع و اقسام ساختمان‌های اداری با معماری ناهمگون در آن ساخته شد از بانک مرکزی و بانک سپه گرفته تا وزارت راه و ترابری از قضا اکنون وزارت راه و شهرسازی است. همه به



عباس آباد طمع داشتند به عنوان بهترین نقطه شهر تهران که در آن ساختمان بسازند. اجازه ندادند که آنجا هاید پارک تهران شود. با وجود این همه ساختمان جلو ساخت دو برج دیگر را هم گرفتیم چون طراحی دو برج دیگر را کلید زده بودند و قصد در آن این دو برج را نیز بسازند. برای همین است که تاکید دارم باید دید که شهر را با چه هدفی طراحی می کنند. اگر هدف این باشد که این اراضی ساخته شود و سود کسب کنند دیگر شهر قابل سکونت و زندگی نیست.

توجه داشته باشید ظرفیت جمعیتی پیش بینی شده در طرح جامع شهر تهران برای منطقه یک ۳۵۰ هزار نفر است. در حالی که در حال حاضر ظرفیت سکونتی ایجاد شده در آن ۶۵۰ هزار نفر است و هنوز بیش از ۳۵ هزار واحد در حال ساخت است. به گفته شهردار تهران از ابتدای انقلاب تا قبل از سال ۸۵، در تهران تعدادی برج داشتیم. از سال ۸۵ تا سال ۹۶ تقریباً همان قدر برج ساخته شده. مثلاً از هزار ساختمان بلندی که در تهران داریم، می توانیم بگوییم حدود ۵۰۰ مورد آن قبل از سال ۸۵ و بقیه بعد از سال ۸۵ ساخته شده است. این عارضه است؛ برای اینکه همه این ۵۰۰ ساختمان ساخته شده نیز در جای درست، ساخته نشده اند. اساساً این حجم از بلندمرتبه سازی در منطقه ۲۲ نداشتیم... منطقه ۲۲ اساساً همین الان هم بیشتر از ظرفیتی که در برنامه طرح جامع برای آن پیش بینی شده، جمعیت پذیرفته و برای آن پروانه صادر شده است. طرح جامع تهران، ۳۵۰ یا ۳۷۰ هزار نفر ظرفیت برای آن دیده شده است...! اینکه در سه سال متوالی، هر سال ۳۰ میلیون مترمربع پروانه صادر کنید، به این معنی است که اجازه دادید هر سال در این شهر، یک شهر ۷۰۰،۶۰۰ هزار نفری ایجاد شود.



می دانید این اتفاق در کجای رخ داده است در منطقه ای که قرار بوده دالان عبور هوا در تهران باشد به همین دلیل در طرح جامع شهر تهران، تراکم حداقلی برای آن پیش بینی شده است اما در عمل اجازه ساخت بیشترین برج ها و بزرگ ترین مال تجاری ایران در آن صادر شده، همین فاجعه را در منطقه های ۲ و ۴ تهران می توانید ببینید. حدوداً ۵۰ درصد پروانه های صادر شده در تهران در فاصله سالهای ۸۶ تا ۹۶ در مناطق اعیان نشین است. این شهر قبلاً باغ شهر بوده اما الان برج شهر شده و خفه از ساختمان و برج شده است. ممکن است افرادی که در آن زندگی می کنند حس خوبی از زندگی در برج های آن داشته باشند اما در واقع به چه قیمتی؟ به قیمت تضییع حق دیگران. همین بحث را در مورد منطقه یک تهران شاهد هستیم.

در این منطقه بنا بود ۳۵۰ هزار نفر زندگی کنند الان با توجه تراکم ساختمانی ارائه شده در این منطقه جمعیت پذیری منطقه به حدود ۶۰۰ هزار نفر رسیده است

### ■ این شکل از صدور پروانه های ساختمانی چه تاثیری بر معماری و شهرسازی شهر دارد؟

زمانی که تبدیل به تجاری شد معماری هایی در آن اجرا می شود که جنبه بازاری و برندینگ دارد اصلاً آن معماری برای سکونت، آسایش و آرامش نیست و با فرهنگ و اقلیم ایران سازگاری ندارد.

بنابراین هم فرم شهر و هم فرم معماری و مفهوم آرامش را تغییر می دهد. برای نمونه افراد ثروتمندی که در خیابان فرشته زندگی می کردند واقعا همان حس گذشته را دارند؟ پیش از این محدوده فرشته باغ شهری بود که هر قطعه از پلاک ها عرصه زیادی را اشغال کرده بود اما مالکان آن با توجه به ارزش اراضی تصمیم گرفتند که آنها را تبدیل به برج کنند. اما سوال مهم این است که آیا کیفیت زندگی در چنین برج هایی با باغ شهرهای گذشته یکسان است؟ به نظر من خیر، مفهوم کیفیت زندگی و ارتباط اجتماعی از بین رفته است جایی پارک نیست چه برسد به زندگی.

### ■ چرا تدوین طرح های جامع نتوانست این وضعیت را کنترل کند؟

واقعیت این است که در ایران درباره مفهوم شهر دچار یک گسست هستیم و مفاهیم و مسائل ما یک مقدار پیچیده تر از این بود که یک اقدام تکنیکی انجام دهیم، چراکه ما اساساً مفهوم شهر را بر مبنای انضباط و قانون و حق می دانیم و متأسفانه تمام این مفاهیم را از دست داده ایم.

شهر در عرصه ساخت و ساز سوداگران قرار داشت، در سال ۹۲ که دولت یازدهم بر سر کار آمد مشخص شد سوداگرانی وجود دارند که تصمیم می گیرند کجا بسازند و چگونه بسازند. بنده بر این باور هستم که ایران چندین دهه با این موضوع درگیر خواهد بود. وقتی یک نظام شهرنشینی از قاعده خارج می شود با یک تصمیم دولتی و اداری و با یک بخشنامه به قاعده خود باز نمی گردد و آنچه که ما در حال حاضر می بینیم فرسودگی شهرها از درون و حاشیه نشینی و بی انضباطی از برون است، بنابراین این دو موضوع هر دو واقعیت اند و اساساً مفهوم شهر و قانون را از دست داده ایم.

■ **جایی را می شناسید شهر درای توانسته باشد با سیاست هایی که دارد این مفهوم را که شما از آن دفاع می کنید، اجرایی کرده باشد؟**

در تمام شهرهای توسعه یافته دنیا چنین تصویری قابل برداشت است. به عنوان مثال در تمام خیابان های آلمان چنین مفهومی از شکل ساختمان های احداث شده برداشت می شود. در معماری خط آسمان مهم است. خط آسمان یک عنصر مهم در بیان زیبایی شناسی شهرسازی و معماری هست که در گذشتگان ما بیشتر احترام داشته است. مثلاً در مورد میدان امام اصفهان (یا نقش جهان) این مورد کاملاً دیده می شود. خط آسمان میتواند با ریتم یکسان، هماهنگ و زیبا، ساده، مناسب با شرایط محیطی، مقیاس انسانی و قانونمند می-تواند در از بین بردن شهری آشفته و ظهور نمای شهری انسانی و عامه پسند تا حدی کارساز باشد.

در هر شهر اروپایی در تمام خیابان ها یک خط آسمان قابل رویت است این بحث فانتزی نیست مفهوم شادابی و سرزندگی است. در تهران شما شاهد چنین پدیده ای هستید من چند وقت پیش در اینستاگرام پستی گذاشتم که در تهران وقتی شهروندان حرکت می کنند ساختمان ها به صورت شهروندان سیلی می زنند.

به این معناکه در خیابان حس سرزندگی نمی کنیم اما اگر در خیابانی در هلند پیاده روی کنید حظ می برید. برای اینکه در نوع شهرسازی و معماری اجرا شده نشانه های سرزندگی و شادابی رعایت شده است.

می دانید چرا در ایران این گونه نیست چون در ایران تمام نشانه های فروش حق شهروندی و شهر دیده می شود. اصلاً ساختمان ها در حال جنگ هستند. این یادگاری مدیریت شهری است که شهر را کالبد می ببیند.

■ **در امریکا هم این رویکرد وجود دارد مثلاً در شهر نیویورک و محله منهتن ساختمان با این معیار که شما می گوئید ساخته شده است؟**

در همان منهتن ممکن است در برخی خیابان ها به خاطر همان موضوع ارزش تجاری ساختمان، چنین چیزی دیده نشود اما در ۹۰ درصد خیابان ها خط آسمان رعایت شده است. ممکن است یک محله را به ساخت برج اختصاص داده باشند. اما یادتان باشد کاربری این محله به سکونت اختصاص ندارد و حتی در چند محله آنطرف تر که منطقه سکونتی است خط آسمان دیده شود. یعنی شلختگی وجود ندارد در ایران شلختگی مطلق دیده می شود.

■ **ریشه این بی هویتی در معماری و علایق شهرداری ها از دهه ۷۰ به بعد به این شلختگی**

## چیست؟

دو نوع تحلیل در این حوزه وجود دارد. یک تحلیل مارکسیست‌ها است. مثل هاردوی. بحث این گروه آن است که چقدر برای شهرداری کار کرد مهم است و چقدر سود سرمایه‌ای. بحث دیگر را لیبرال‌ها مطرح می‌کنند و می‌گویند اگر حاکمیت قانون وجود داشت چنین اتفاقی نمی‌افتاد.

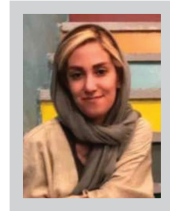
چپ‌ها معتقدند در تداخل مدیریت شهری با قدرت سیاسی به جای آنکه خلق ثروت کنند ثروت دیگران را به جیب می‌زنند. این ثروت می‌تواند آب، هوا، خاک یا هر چیز دیگری باشد. اما لیبرال‌ها می‌گویند ریشه این داستان جایی است که نگاه قانونی وجود ندارد. مارکسیست‌ها می‌گویند جایی رخ می‌دهد که همه چیز به کالا تبدیل می‌شود و قابل تجارت می‌شود.

یعنی اگر همه فضاها به کالا تبدیل شود قابل مبادله می‌شود. اما لیبرال‌ها این پدیده را تجاوز به حقوق دیگران و سلب آزادی می‌دانند. من می‌گویم وقتی نگاه قانونی نباشد در حلاء چنین نگاهی، همه چیز رخ می‌دهد و همه چیز تبدیل به کالا می‌شود. در چنین فضایی رابطه سیاسی، اجتماعی، سرزندگی و... از بین می‌رود و همه چیز بایگانی می‌شود.

■ آقای دکتر، حاکمیت قانون نکته مهمی است در برابر حاکمیت اراده دیگران. چطور در جامعه میتوان ایجاد کرد. آیا در مسیر ترویج و آگاه‌سازی. چون اگر اعتقاد و تعهد نباشد از بین می‌رود. شما ببینید در مشروطه در خیلی نهضت‌ها در قالب نهادهای مدنی اما حاکمیت قانون جانفیتاده است. حتی سطح آگاهی در این حوزه با نقطه مطلوب فاصله دارد. برای نمونه در دهه ۷۰ که وزارت مسکن با شهرداری وقت بر سر مساله تراکم وارد چالش شد و تاکید داشت اقدام شهرداری تهران فروش قانون است رسانه‌ها به من که وزیر بودم انگ محافظه کار می‌زدند و به شهردار اصلاح طلب و مدرن می‌گفتند. چرا چون چند پروژه اجرا شود. پروژه پارک و اتوبان اجرا. اما اینکه پول این پروژه‌ها از محل فروش قانون است مهم نبود. یادم هست یکی از اندیشمندان مدرن از پاریس به تهران آمد در مصاحبه‌ای از آقای کرباسچی به عنوان مدرنیسم یاد کرد. تصور کنید من می‌گفتم شهر نباید فروخته شود و با آن پل و اتوبان ساخته شود اما خیلی‌ها توجه نمی‌کردند و و برایشان اتوبان و ساخت پارک مهم تر بود. برای همین من تاکید دارم باید به حاکمیت قانون برگردیم حاکمیت قانون با بخشنامه فرق دارد و به رسمیت شناختن حق مردم است. مثلا در دوره‌ای شهرداری تهران روی کرکره مغازه خیابان‌ها رنگ زرد و سبز کشید. در حالی که باید این سوال پرسیده شود که با چه حق قانونی اجازه چنین کاری به مدیریت شهری داده می‌شود؟ مگر می‌توان در حق مردم دخل و تصرف کرد وقتی مفهوم آزادی و حقوق مالکیت زیرپا گذاشته می‌شود کاری نمی‌توان کرد ولی اگر به این مفاهیم حساسیت وجود داشته باشد آن وقت می‌توان تعهد اخلاقی و عملی برای هر طرحی فراهم کرد.

در گفت و گو با یک استاد دانشگاه بررسی شد:

# موانع تبدیل شهرداری به سازمان اجتماعی



● بهشاد بهرامی

یک قرن پیش، زمانی که قانون بلدیہ به عنوان مدرن ترین و مترقی ترین قانون اداره شهرهای کشور به تصویب رسید، این تصور وجود داشت که با اجرای آن مشکلات و مسائل شهر رفع و پس از چندین سال شهرها فضایی برای آرامش و ایجاد ارتباط اجتماعی شهروندان بدل خواهند شد. در گذر زمان، علاوه بر این هدف، یک نقش نوین برای مدیران شهری یعنی شهرداری ها نیز تعریف شد. به طوری که در دو دهه گذشته تغییر نقش شهرداری ها از یک سازمان خدماتی به یک سازمان اجتماعی پیشبینی شد و بنا شد بخش عمده فعالیت های شهرداری ها در مسیر متمرکز شود که بیش از آنکه این نهاد عمومی به عنوان یک سازمان خدماتی شناخته شود، یک سازمان اجتماعی مترقی باشد. اما بررسی روند اداره شهرهای کشور در دهه های گذشته نشان میدهد نه تنها این هدف محقق نشده بلکه در خلاء دو قانون اصلی شامل مدیریت یکپارچه شهری و درآمدهای پایدار، حقوق شهروندی به عنوان حلقه مفقوده اداره شهرها قرار گرفته است. همین مسئله سبب شده تا مشکلات اداره شهرها پس از گذشته بیش از یک قرن از تاسیس بلدیہ، همچنان پابرجا باشد. به این معنی که در گذر به سالهای گذشته مشکلات شهرهای کشور تشابه زیادی با یکدیگر دارند که نشاندهنده رفع نشدن مشکلات دارد.

حسین ایمانی جاجرمی جامعه شناس شهری همین موضوع را با اشاره به تحقیقی که در ابتدای دهه ۴۰ در خصوص مشکلات شهرهای کشور انجام شده، تأیید می کند. او می گوید در ابتدای دهه ۴۰ تحقیقی در مورد



مشکلات شهرها به ویژه تهران انجام شده و در آن زمان، مشکلات فعلی شهرها پیش بینی شده است. معضلات ترافیکی، فقر و... از جمله مشکلات پیش بینی شده برای شهرهای کشور برای زمان کنونی بوده است. از دیدگاه این کارشناس شهری پابرجامانند مشکلات شهرها طی دهه های مختلف نشان دهنده یک موضوع مشخص است. البته این مشکلات مربوط به یک شخص یا یک جریان سیاسی نیست و نبود یک قانون مشخص قابل اجرا و اتکا این مشکلات را به وجود آورده و در شهرها پایدار کرده است. در واقع اینطور می توان گفت که با وجود تحولات جدید در عرصه های شهر، دیدگاهها و ساختارهای سنتی اداره شهر که تنها به کالبد آن و برنامه ریزی شهری از بالا به پایین توجه دارند، دچار تحولات چندانی نشده اند. بنابراین به سبب غلبه چنین دیدگاهی بر شهرسازی و مدیریت شهری کشور، حقوق شهروندی در فرآیند تهیه و طرح های توسعه و عمران شهری و اجرای آن مغفول مانده است.

او معتقد است: مدل اداره از بالا به پایین شهرها سبب شده تا نقش شهروندان در اداره شهرها نادیده گرفته شود و همین به بیاعتمادی میان آنها و مدیران شهری انجامیده است.

جاجرمی در این باره اینطور توضیح میدهد: نتایج پژوهش های مختلف در میزان سطح اعتماد شهروندان به سازمانهای مختلف حاکی از آن است که شهرداری در میان سازمانهای با کمترین میزان اعتماد عمومی قرار دارد.

او میگوید: مشارکت نکردن شهروندان در فرآیند تهیه و اجرای طرح‌های شهری منجر به نداشتن آگاهی، عدم مسئولیت‌پذیری و ناراضیتی آنها نسبت به محیط زندگی و عدم امکان استفاده بهینه از سرمایه عظیم مردمی و اجتماعی در نظارت بر حسن اجرای طرح‌ها می‌شود.

جالب آنکه این شیوه اداره شهرها منجر به اولویت شمردن نیازهای یک گروه خاص بر نیازهای عموم شهروندان شده است. به طوری که آنچه در دهه های گذشته در اجرای طرح‌های توسعه شهری مورد توجه قرار گرفته، اجرای پروژه‌های بزرگ‌مقیاس و قابل ملموس در سطح شهر برای ایجاد ارزش افزوده و تامین منافع گروهی خاص بوده است. این در حالی است که در سایر شهرهای دنیا توسعه شهری دیگر به معنای ساختن بزرگراه‌ها، آسمانخراش‌ها، تونل‌ها، پارک‌ها و ساختمان‌های عظیم یا تمرکز بیشتر جمعیت در مراکز شهری نیست.

او در بخش دیگری از صحبت‌های خود تعریف دقیقی از شهر ایده‌آل و مطلوب ارائه میدهد. از دیدگاه این جامعه شناس شهری، شهر مطلوب باید بتواند حقوقی را برای ساکنان خود فراهم کند و آنها را تحقق بخشد. حقوقی مانند حق برخورداری از فضاهای زیبا در ابعاد مختلف زندگی شهری، احساس راحتی و رفاه محیطی و مهم تر از همه، حق برخورداری از دموکراسی و مشارکت برای تصمیم‌گیری‌های محلی از جمله ابعاد ایجاد یک شهر ایده‌آل محسوب میشود.

به گفته وی به دلیل تعریف نشدن زیرساخت‌های حقوقی لازم برای افزایش مشارکت شهروندی در طرح‌های توسعه شهری، اعلام مشارکت شهروندان از سوی مدیریت شهری فقط در حد شعار باقی می‌ماند و پایداری اقدامات انجام شده از سوی مدیریت شهری با مشکل مواجه شده است.

او می‌گوید: روند عملکرد شهرداری طی سالهای گذشته موجب شده تا شعار «تبدیل شهرداری از یک سازمان خدماتی به یک نهاد اجتماعی» در حد یک شعار باقی بماند و نکته مهمتر آنکه شهرداری به دلیل خلاء درآمدهای پایدار و تلاش برای کسب درآمد از محل فروش تراکم و تغییر کاربری، به جای آنکه یک سازمان اجتماعی به وجود آورد به یک بنگاه اقتصادی-سیاسی تبدیل شده است.

او در مورد روند عملکرد شهرداری های کشور طی دهه های گذشته می‌گوید: از ابتدای دهه ۷۰، یک کانال اصلی برای تامین منابع و درآمد شهرداری شهرهای بزرگ کشور ایجاد و سپس وابستگی به این کانال درآمدی به تدریج به سایر شهرهای کشور حتی کوچک سرایت کرد. منابعی که از محل فروش منابع شهر به راحتی حاصل و بدون توجه به عوارض آبی آن برای شهر و شهروندان آینده، سهم زیادی از بودجه اداره شهرها را بلعید. او رقابت‌های سیاسی برای ورود به شورای شهر و برخی رفتارها از سوی مدیریت شهری در دوره‌های گذشته را مصداقی برای این داور عنوان میکند

## ■ کانال اعتمادسازی

این استاد دانشگاه با اشاره به مطالعات و تحقیقات دانشگاهی انجام شده در دنیا معتقد است: در جوامعی که سرمایه اجتماعی بالاتری وجود دارد شهروندان به یکدیگر و به دستگاه‌های خدمات‌رسان اعتماد بیشتری دارند و وقت بیشتری برای پیگیری مسائل عمومی جامعه می‌گذارند. اگرچه از آغاز طرح بحث سرمایه اجتماعی در دنیا بیش از سه دهه می‌گذرد اما باید دقت کرد که سرمایه اجتماعی یک فرمول جهانی و استاندارد ندارد و وابسته به مقتضیات هر جامعه، شکل و نوع آن متفاوت است. ضمن آنکه سرمایه اجتماعی بر خلاف سرمایه اقتصادی، آموزشی و... تنها سرمایه‌ای است که نمی‌توان آن را از خارج وارد کرد.

او می‌گوید: تولید سرمایه اجتماعی دقیقاً بر عهده نهادهای اجتماعی جوامع است؛ اما دستگاه‌های رسمی در ایران گمان می‌کنند که می‌توانند مولد سرمایه اجتماعی باشند. این در حالی است که هیچ دستگاه بوروکراتیکی که دارای سلسله مراتب است، نمی‌تواند مولد سرمایه اجتماعی باشد. تحقیقات جهانی انجام شده در این خصوص نشان می‌دهد تنها نهادهای مدنی که از نوع افقی هستند و تعیین اهداف به صورت مشارکتی در آن‌ها انجام می‌شود و می‌توان وابسته به این مشارکت اهداف این نهاد را تغییر داد و عضویت در آن‌ها آزاد است، می‌توانند مولد سرمایه اجتماعی باشند. او با بیان اینکه می‌توان با ارائه راه کارهایی حوزه‌های مغفول مانده در اجرای طرح‌های توسعه شهری را جبران کرد، افزود: شهرداری می‌تواند برای حفظ مراکز تجمع مردم مانند مغازه‌ها، مدارس، رستوران‌ها، باشگاه‌ها، مساجد و مراکز خرید تلاش کند. آنها باید همواره در تدارک محلی برای فعالیت‌های فرهنگی و اجتماعی و تبادل اطلاعات و ایده‌ها و اجرای برنامه‌های متنوع فرهنگی باشند. همچنین مدیریت شهری باید به نیازهای افراد و گروه‌های خاص در اجتماع مانند کهنسالان، کم‌توانان و کودکان توجه ویژه داشته باشد و در جهت افزایش «ظرفیت اجتماعی» بکوشد و عملکرد خود را در جهت یکپارچگی جامعه در سطوح فردی یا خانواری بهبود بخشد.

به گفته او اعتمادسازی و مداخله عمومی دو موضوعی است که می‌تواند از سوی شهرداری به علت مداخله روزانه با زندگی مردم، به صورت همزمان پیگیری شود. اما نکته مهم در این میان آن است که مشارکت می‌تواند ظاهری و فریبکارانه باشد. این در حالی است که در مقابل مشارکت واقعی جامعه را به بلوغ می‌رساند. ضمن آنکه شهرداری یکی از مهم‌ترین موارد اعتمادسازی که می‌تواند انجام دهد، انسان‌محور بودن و در اولویت قرار دادن پیاده‌ها در شهر است. او مثال واقعی از پیشبرد این راهکار، ساماندهی فضاهای پیاده‌روی معرفی میکند و می‌گوید: مدیران شهرها باید طرح‌هایی را اجرایی کنند که شهروندان بی‌تفاوتی را کنار بگذارند و شهر خود را دوست داشته باشند. البته باید اقداماتی را انجام دهند که نشان دهد به این موضوع تمایل دارند. مثل اینکه فضاهای پیاده‌رو با استفاده از ابزارهایی مثل نمایش خیابانی ساماندهی شوند. این استاد دانشگاه با بیان اینکه از طریق نرم‌افزارهای جدید باید به مردم اطلاع دهیم که چه

## چرخه تامین منابع شهرداریها طی یک قرن گذشته بررسی شد: تغذیه از دو کانال جدید درآمدی

تامین منابع مالی برای اداره شهرها به پاشنه آشیل شهرداری های کشور بدل شده است. اگرچه از ابتدای تاسیس بلديه، بخشی از منابع مالی شهرداری ها در ایران به عنوان نهادهای عمومی، از سوی دولت تامین میشد؛ اما همزمان با تصویب قانون خودکفایی شهرداری ها در دهه ۶۰، بندناف تامین منابع مالی از بودجه عمومی کشورها بریده شد. با تصویب این قانون بنا بود یک مسیر جایگزین برای تامین منابع درآمدی شهرداریها، از طریق تدوین و تصویب لایحه درآمدهای پایدار تعیین شود؛ اما طراحی آن به یک تعلیق ۳۳ ساله دچار شد.

بازماندن از این مسیر جایگزین، سبب شد شهرداری ها خود را به تغذیه از یک کانال جدید درآمدی متصل کنند. کانالی که برعکس مسیر نخست، سهلالوصول و ناپایدار بود. «فروش تراکم» و «تغییر کاربری» دو ردیف درآمدی مهم بود که طی سه دهه اخیر به سرعت جای خود را در بودجه سالانه اداره شهرهای کشور باز کردند. به طوری که ابتدا شهر تهران، سپس دیگر شهرهای بزرگ کشور و در سالهای اخیر نیز شهرهای کوچک با الگوبرداری از پایتخت، خود را به منبع درآمدی از محل فروش شهر مجهز کردند. عاملی که منجر به فروش زمین، هوا و حتی به تعبیر برخی از کارشناسان شهری فروش آسمان شهرها شده و منابع آتی شهرها را به تاراج برده است.

بهر روز هادی زنوز صاحب نظر ارشد حوزه شهری در این باره معتقد است: سه خلاء اصلی، منجر به ایجاد نارسایی اساسی در نظام درآمدهای شهرداری های کشور شده است. «تخصیص انواع مالیاتها به سطوح مختلف دولت» «روشن نشدن مناسبات مالی دولت و شهرداریها» و «عدم وضع قواعد دسترسی شهرداریها به بازارهای مالی» طی دهه های گذشته سبب شده تا عملاً نظام درآمدی شهرداری ها با مشکلات متعددی روبه رو باشد.



او به تصویب مجموعه‌ای از قوانین طی دهه‌های گذشته برای تغییر وضع درآمدی شهرداری‌ها و علل عدم تحقق آن نیز اشاره می‌کند. به گفته او، در قالب تصویب قانون تجمیع عوارض در ابتدای دهه ۸۰، تلاش شد درآمد شهرداری‌ها از محل عوارض نوسازی، عوارض فروش کالاها و فرآورده‌های نفتی، مخابرات، برق و آب و فاضلاب افزایش یابد. اما تدابیر پیش بینی شده در این قانون کافی به مقصود نبود. برای مثال در این قانون نرخ عوارض نوسازی دو برابر شد، اما این اقدام قانون‌گذار به دلیل تعیین ارزش املاک به صورت درصد ناچیزی از قیمت بازاری آن، چندان موفق عمل نکرد. در واقع با وجود آنکه پس از انقلاب، دولت و مجلس در دوره‌های مختلف، اقداماتی در جهت اصلاح نظام درآمدی شهرداری‌ها داشته‌اند، اما این تلاش‌ها تاکنون برای تهیه و تدوین یک قانون جامع درآمدی برای شهرداری‌ها به مرحله اجرا نرسیده است.

با این حال او معتقد است: تجربه سایر کشورها در چگونگی تامین منابع می‌تواند برای نظام درآمدی شهرداری‌ها، راه گشا باشد. استفاده از روشهای نوین تامین محلی همچون بازار سرمایه، مسیری است که می‌تواند برای نظام درآمدی شهرداری‌ها راه گشا باشد. «انتشار اوراق قرضه» و «صندوق عمران شهرداری» دو روشی است که از سوی مدیران شهری بسیاری از شهرهای توسعه یافته جهان تجربه شده است.

صندوق‌های عمران شهرداری، موسسات نیمه دولتی هستند که برای سرمایه‌گذاری در عمران شهری و احداث زیرساخت‌های شهری به شهرداری‌ها وام می‌دهند. این صندوق‌ها معمولاً به صورت ساز و کاری میان دولت مرکزی و دولت محلی به منظور عرضه اعتبارات آغاز به کار می‌کنند و به شکل واسطه‌های مالی، نسبت به پرداخت وام به شهرداری‌ها برای انجام امور زیربنایی شهرها و پروژه‌های سرمایه‌گذاری شهری اقدام می‌کنند و تسهیلات بلندمدت تخصیص می‌دهند. صندوق عمران شهرداری به لحاظ منابع، خودکفا می‌شود و منابع مالی مورد نیاز را از بازارهای مالی تامین می‌کند. این صندوق‌ها سرمایه استقراضی لازم برای پروژه‌های عمرانی شهرداری‌ها را به شیوه‌ای مشابه بانک جهانی و بانک‌های تخصصی در اختیار شهرداری‌ها قرار می‌دهند. در نتیجه با به کارگیری این صندوق‌ها، نیاز به تامین منابع از محل فروش تراکم ساختمانی برای اجرای پروژه‌های بزرگ مقیاس شهری از بین خواهد رفت.

آنطور که بررسی روش‌های عملکردی این صندوق، در سایر کشورها نشان می‌دهد این صندوق دو مسیر عملکردی دارند. در مسیر اول که در کشورهای توسعه‌یافته متداول‌تر است، این صندوق‌ها ماموریتی جایگزین کمک‌های بلاعوض دولت به شهرداری‌ها را پیش می‌برند به طوری که صندوق عمران شهرداری، منابع مورد نیاز شهرداری‌ها را با هزینه کمتر از قیمت بازار، در اختیار مدیران شهری برای پروژه‌های عمرانی قرار می‌دهد و معمولاً وام‌های یارانه‌دار را پرداخت می‌کند. تسهیلاتی که در این شکل (مدل اول) به شهرداری‌ها برای اقدامات توسعه‌ای در شهر پرداخت می‌شود منوط به رعایت استانداردهای سختگیرانه در زمینه تعریف و اجرای پروژه‌های شهری و اعمال اولویت‌های

دولت مرکزی در زمینه اجرای پروژه‌های شهری است. به معنای ساده‌تر اگر شهرداری‌ها بخواهند تسهیلات حمایتی از صندوق عمران شهرداری دریافت کنند، هر پروژه‌ای را نمی‌توانند از این محل تامین مالی کنند بلکه نظر دولت مرکزی در تعریف پروژه‌ها باید به عنوان شرط پرداخت تسهیلات یارانه‌دار، جلب شود. مسیر دوم فعالیت صندوق عمران شهرداری اما کاملاً متفاوت از شکل اول است. در شکل دوم، این صندوق‌ها، منابع را از بازار اعتبارات خصوصی تامین می‌کنند. در نتیجه، تسهیلات پرداختی، با نرخ روز بازار در اختیار شهرداری قرار می‌گیرد. شهرداری‌ها البته در این حالت، انتخاب و تهیه طرح‌ها و پروژه‌های سرمایه‌گذاری را راساً و مستقل از نظر دولت، برعهده می‌گیرند. نوع اول این صندوق‌ها به طور معمول در محیط‌هایی مطرح شده است که هیچ نوع وامی از سوی بخش خصوصی به شهرداری‌ها پرداخت نمی‌شود و در آن محیط‌ها این اعتقاد وجود دارد که بازارهای اعتباری خصوصی نمی‌توانند در کوتاه‌مدت و میان‌مدت خدمتی به شهرداری‌ها ارائه کنند.

بررسی‌های مرکز پژوهش‌های مجلس درباره مصارف مجاز تسهیلاتی که از محل صندوق عمران شهرداری به شهرداری‌ها در کشورهای مختلف پرداخت شده است نشان می‌دهد: این تسهیلات باید صرف تامین نیاز سرمایه در گردش، تنزیل بدهی‌های شهرداری و همچنین تامین مالی پروژه‌های سرمایه‌گذاری در ۱۱ بخش از جمله حمل و نقل، مسکن، آب آشامیدنی، بهداشت و انرژی شود. مصارف مجاز در پروژه‌های سرمایه‌گذاری به این معنی است که آن دسته از پروژه‌هایی اجازه استفاده از اعتبارات این صندوق را دارد که اجرای آنها باعث بهبود کیفیت زندگی شهروندان و ارتقاء استانداردهای شهری شود.

اما علاوه بر این روش، دومین روشی که نظام مالی شهرداری‌ها را به دنیای جدید متصل میکند، انتشار اوراق قرضه است. تامین مالی مربوط به اجرای طرح تامین آب شهری، توسعه شبکه حمل و نقل و بازپرداخت بخشی از بدهی‌های معوق از جمله مواردی است که با استفاده از این روش در شهرداری‌های سایر کشورهای دنیا، تامین منابع شده‌اند. آنطور که مطالعات انجام شده از تجربه استفاده از این روش در شهرداری‌های شهرهای دنیا نشان می‌دهد: بهبود آشکار در عرضه خدمات شهری به ویژه برای فقرا، سازماندهی مناسب برای عرضه خدمات توسط شهرداری، به کارگیری مدیرانی در تراز جهانی و همچنین مدیریت موفق درآمدها و هزینه‌ها در شهرداری از جمله آثار مثبت انتشار اوراق قرضه بوده است.

به نظر میرسد استفاده از این روش برای پرداخت بدهی‌های شهرداری‌ها مناسب باشد. بررسی‌ها حاکی از آن است که به دلیل شرایط خاص اقتصادی، طی سالهای گذشته، حجم بدهی شهرداری‌ها به نظام بانکی، پیمانکاران و ... در حال افزایش است. به طوری که همواره هزینه‌ها بر درآمدهای سالانه پیشی گرفته است. این وضعیت در سال جاری که شیوع ویروس کرونا، منجر به تعطیلی بخش زیادی از کسب و کارهای اقتصادی



شده، تنگنای مالی شهرداری ها را بیشتر کرده است. از این رو استفاده از روشهای نوین درآمدزایی میتواند به بهبود شرایط نظام مالی شهرداریها کمک کند. در این میان کارشناسان حوزه شهری معتقدند: ورود شهرداری ها به بازار سرمایه به عنوان روش نوین درآمدزایی، نیازمند عزم راسخ مدیران شهری دارد به ویژه آنکه سال پایانی این دوره مدیریت شهری در شهرهای کشور آغاز شده و حرکت در این مسیر میتواند یک نمره مثبت در کارنامه عملکرد آنها محسوب شود.

# سایه سنگین کرونا بر بودجه ۱۴۰۰



• مژگان انصاری

چیزی تا یک سالگی کرونا در کشورمان نمانده، ویروسی که ماههاست همراه زندگی مان است و مشخص هم نیست تا چه زمانی با ما است. کرونا همه را خسته و روابط عادی اجتماعی را زیر و رو کرده، کسبوکارها را تحت الشعاع قرار داده، عزیزان زیادی را از خانواده‌ها گرفته و علاوه بر مخاطرات جانی و خسارت‌های معنوی، دخل و خرج خانواده‌ها و حتی دولت‌ها را هم حسابی به هم ریخته است. کرونا چشم‌انداز نامشخصی دارد و ناگزیر همه افراد و مسئولان پذیرفته‌اند که در سایه آن به فعالیت خود ادامه دهند. یکی از این دستگاه‌ها، شهرداری‌ها هستند که مستقیم و غیرمستقیم هزینه و درآمدهایشان تحت تأثیر ویروس کرونا قرار گرفته و در این مدت راه‌های زیادی برای رسیدن به مقاصدشان پیموده‌اند تا بتوانند ضرر و زیان‌های ناشی از کرونا را کم‌رنگ کنند.

حال در آستانه فصل تدوین بودجه شهرداری‌ها به عنوان مسیر راه مدیران شهری برای سال آینده قرار گرفته‌ایم؛ مسیری که نمی‌توان کرونا را در آن نادیده گرفت و سایه سنگین این پاندمی، قطعاً فراز و نشیب‌های زیادی در بودجه ۱۴۰۰ شهرداری‌ها ایجاد خواهد کرد.

امیر آریازند کارشناس بودجه شهری که روزگاری نه چندان دور ریاست اداره کل برنامه و بودجه شهرداری تهران را برعهده داشت، در مورد تأثیر کرونا بر شهرداری‌های سراسر کشور به «شهرگاه» می‌گوید: کرونا تأثیرات زیادی بر روی نظام بودجه‌ریزی و نحوه کسب درآمد کلانشهرها گذاشته و بخش قابل توجهی از درآمد شهرداری‌ها در کلانشهرها را با مشکل مواجه کرده است؛ به طوری که همه حوزه‌های مختلف به شکل مستقیم یا غیرمستقیم درگیر چنین مسائلی شدند. هرچند این تجربه شهرداری‌ها در تنظیم بودجه و اجرای آن در سال جاری، قطعاً مبنای تنظیم بودجه ۱۴۰۰ خواهد بود.



او با تأکید بر اینکه کرونا به میزان زیادی بودجه کلانشهرها را تحت الشعاع قرار داده به گونه‌ای که باید با در نظر گرفتن تجربیات سایر کلانشهرهای دنیا، ساختار بودجه را تغییر دهیم، می‌افزاید: با نگاهی اجمالی به برنامه‌های توسعه‌ای کلانشهرها و ساختار بودجه‌ای آنها، متوجه می‌شویم که همه شهرهای بزرگ چند اولویت مشترک در بودجه‌شان دارند که عبارتند از «پایدارسازی بدهی‌ها»، «مدیریت بهینه دارایی» و «تنظیم برنامه برای کسب درآمد پایدار». چنین اولویت‌هایی به عنوان پایه و ستون نظام بودجه‌ای مورد توجه قرار می‌گیرند، اما در سال ۹۹ به دلیل وجود و جهش کرونا، برخی از آنها دچار چالش شده است؛ به گونه‌ای که در سرفصل‌های هزینه‌ای، با افزایش هزینه مواجه هستیم. تهیه ماسک، دستکش و... برای کارکنان عملیاتی شهرداری‌ها، ضدعفونی کردن وسایل نقلیه عمومی و اماکن شهری هزینه‌بر است. در این میان دولت هم هزینه‌های شهرداری‌ها را جبران نکرده است. با توجه به عدم چشم‌انداز دقیق درباره آینده کرونا، قطعاً شهرداری‌ها در حین بودجه‌نویسی و اعضای شوراهای شهر در زمان بررسی‌ها، به تجربه تحقق درآمدها و اجرای بودجه در سال ۹۹ توجه دارند. میزان تحقق این درآمدها، مبنای عمل در بودجه ۱۴۰۰ است و این تجربیات عملیاتی، بودجه ۱۴۰۰ را با تغییراتی مواجه خواهد کرد.



این کارشناس بودجه شهری با بیان اینکه کرونا به صورت مستقیم و غیرمستقیم بر روی درآمد شهرداری‌های کلانشهرها تأثیر گذاشته است، ادامه می‌دهد: متأسفانه ما در این مدت، شاهد رکود در حوزه‌های مختلف اقتصاد در سطح کلان و اقتصاد شهری هستیم که این رکود در حوزه ساخت‌وساز که محل اصلی ارتزاق شهرداری‌ها است، امسال تشدید شده و درآمدهای شهرداری‌ها را با چالش مواجه کرده است. تجربه کرونا نه تنها در کلانشهرها بلکه در حوزه کلی مدیریت کشور منحصر به فرد خواهد بود که تا سال‌های سال در حوزه‌های مختلف از جمله پدافند غیرعامل، ملاک عمل برنامه‌ریزی‌ها و تعیین استراتژی‌ها خواهد بود.

■ تأمین درآمدهای پایدار؛ عمده نگرانی بودجه ۱۴۰۰



آریا زند تأکید می‌کند: عمده نگرانی برای بودجه ۱۴۰۰ بحث تأمین درآمدهای پایدار برای اداره شهر است که تحت تأثیر پاندمی کرونا و رکود مضاعف قرار گرفته است. از آنجایی که سال آینده شاهد انتخابات و تغییر مدیریت در سطح کلان کشور و شهر خواهیم بود، سرمایه‌گذاران که خودشان را با شرایط انتخابات می‌سنجند، تمایل کمتری برای ورود به پروژه‌ها تا تعیین تکلیف انتخابات دارند. چنین مسائلی باعث خواهد شد که شهرداری‌ها برای پروژه‌های توسعه‌ای خود دچار مشکل شوند. طبیعی به نظر می‌رسد که نه تنها کرونا، بلکه انتخابات سال آینده نیز مأموریت‌های شهری را تحت‌الشعاع قرار خواهد داد و نمی‌توان از تأثیر این ۲ عامل چشم‌پوشی کرد.

او در مورد راه‌های برون‌رفت شهرداری‌ها از اثرات کرونا، با تأکید بر اینکه شهرداری‌ها می‌توانند برای جلوگیری از رکود، به

برنامه‌های توسعه محور متعهد باشند، می‌افزاید: در برنامه‌های توسعه‌ای کلانشهرها، مواردی برای افزایش درآمدهای پایدار، جلب سرمایه‌گذار برای بخش‌های مختلف، پایدارسازی درآمدها، مدیریت بهینه دارایی، استفاده از زمینه‌های درآمدزایی و همچنین لوایح مختلفی برای افزایش درآمدها در دوران کرونا تقدیم شوراهای شهر کلانشهرها شده که در ماه‌های میانی تأثیرگذار بوده است، بنابراین می‌توان از این تجربه در بودجه ۱۴۰۰ استفاده کرد.

این کارشناس بودجه شهری با بیان اینکه یکی از بحث‌های جدی این روزهای برخی کلانشهرها، تأکید بر پروژه‌های توسعه محلی بوده تا با تکیه بر آن، شکاف توسعه‌یافتگی نامتوازن محلات کاهش یابد، می‌گوید: براین اساس پروژه‌های محرک توسعه در محلات تعریف شد و برای سال ۱۴۰۰ بخش قابل توجهی از بودجه توسعه‌ای شهرداری‌ها در قالب محلات هزینه می‌شود تا رضایت مردم احصاء شود.

آریازند می‌افزاید: با توجه به مشکلاتی که در اجرای برنامه‌ها با آن مواجه شدیم، شهرداری‌ها می‌توانند با همکاری شوراها، برنامه‌های اولویت‌محور تعریف کرده و اولویت‌هایی که با شرایط امروز کشور همخوانی دارند را با اتکا به کسب رضایت مردم تدوین کنند. واقعیت آن است که کلانشهرها دارای ظرفیت و توانایی‌های متفاوتی در حوزه درآمدها هستند.

او با تأکید بر اینکه متأسفانه کرونا، این ظرفیت‌ها را نیز تحت تأثیر قرار داده است، ادامه می‌دهد: به‌طورمثال، زمانی در اصفهان بحث گردشگری سیاحتی رواج داشت ولی حالا با شیوع کرونا، تعطیلی اماکن سیاحتی و کم شدن توریست‌های داخلی و خارجی، درآمدهای شهرداری این شهر نیز دچار نقص شد. چنین شرایطی در مشهد به گونه دیگری اتفاق افتاد. در این کلانشهر، شیوع کرونا باعث شد تا گردشگری مذهبی در ابعاد ملی و بین‌المللی دچار زیان شود البته با جبران خسارت‌های آن، لازم است تدبیری اندیشیده شود.

### ■ شهرداری‌ها باید ابتکار عمل داشته باشند

این کارشناس بودجه شهری با اشاره به اینکه باید مدیران شهری برای جبران هزینه‌ها، ابتکارهای جدیدی به خرج دهند، می‌گوید: شهرداری‌ها باید ابتکار عمل داشته باشند تا بتوانند درآمدهای از دست رفته را جایگزین کنند. به طور مثال در مشهد برنامه‌ریزی برای شهر هوشمند قوی بوده و این فرآیند از سال‌های قبل آغاز شده است. می‌توان با تمرکز بر گردشگری مجازی که زیرساخت‌هایش نیز فراهم است، به‌دنبال جبران خسارت‌ها بود؛ ایده‌ای که می‌تواند در رابطه با برج‌میلا یا شرکت گردشگری اصفهان که زیرمجموعه شهرداری اصفهان است، مورد توجه قرار گیرد. بنابراین ضروری است که برای کاهش هزینه‌های این مجموعه‌ها نیز فکری شود.

آریازند می‌افزاید: کلانشهرهایی که ظرفیت گردشگری دارند، می‌توانند برای استفاده از ظرفیت‌های شهر هوشمند، سرمایه‌گذاری و گردشگران را به صورت مجازی به اماکن گردشگری هدایت کنند. حتی می‌توان سفارش اینترنتی سوغات را نیز در دستور کار قرار داد. به هر حال باید دقت داشته باشید که با کرونا، فرهنگ گردشگری در تمام دنیا





در حال تحول است و باید کسب‌وکارهای جدیدی تعریف شود تا بتوان از حوزه گردشگری مجازی و شرایط فعلی کسب درآمد کرد.

او به چالش‌های دیگر بودجه‌ای همزمان با شیوع پاندمی کرونا اشاره می‌کند و می‌گوید: نکته قابل تأمل این است که در سال ۹۹ همزمان با اوج‌گیری کرونا، در حوزه درآمدی با چالش‌های دیگری نیز مواجه بودیم به‌گونه‌ای که تشدید تحریم، نابسامانی درآمدی و اغتشاش هزینه‌ای که ناشی از این نابسامانی‌ها بود، بر روند اجرای بودجه تأثیر گذاشت. این کارشناس بودجه شهری با بیان اینکه تحریم‌ها نه تنها شهر و شهرداری‌ها، بلکه کل کشور را تحت‌الشعاع قرار داده است، ادامه می‌دهد: شهرداری‌ها در حوزه واردات تجهیزات مرتبط با نیازهایشان مثل تجهیزات آتش‌نشانی، مدیریت بحران، خدمات شهری، تجهیزات مترو و... با چالش مواجه شده‌اند. این تحریم‌ها حداقل در حوزه مدیریت شهری به یک فرصت بدل شده تا مدیران به صنایع داخلی بها دهند و خوشبختانه جای خالی شرکت‌های خارجی با شرکت‌های دانش بنیان داخلی پر شده است.

او با تأکید بر ضرورت تغییر نگاه به تحریم‌ها و توجه به فرصت‌های ایجاد شده در تحریم، می‌افزاید: باید به موضوع تحریم‌ها به چشم فرصت نگاه کنیم چرا که کلانشهرها در برخی تولیدات خود مثل واگن مترو و... وابستگی معناداری به خارج از کشور داشتند، اما اضافه شدن تحریم‌ها و شیوع کرونا، فرصتی ایجاد کرد تا به صنایع داخلی اعتماد کنیم،



خودمان آستین بالا زده و با همکاری شرکت‌های دانش‌بنیان کار را پیش ببریم. آریازند ادامه می‌دهد: جنس یکسان مأموریت شهرداری‌ها در سراسر کشور، نیازهای مشابهی برای تمام شهرداری‌ها ایجاد کرده بنابراین موفقیت یک شهرداری برای رفع نیازهای خارجی‌اش، فرمولی را در اختیار قرار می‌دهد که می‌تواند برای همه شهرهای کشور به کار گرفته شود.

این کارشناس بودجه شهری می‌گوید: به طور مثال تولید قطار ملی، افتخاری ملی است، اگرچه به سفارش شهرداری یک شهر انجام شد، اما ثمره آن برای همه کلانشهرها خواهد بود. همچنین این فرصت در دوران تحریم‌ها فراهم شد تا شهرداری‌ها برای تأمین ناوگان سبک و سنگین اتوبوس‌های شهری به جای تمرکز بر ورود اتوبوس‌های خارجی، به توان تولید داخلی تکیه کنند و به شرکت‌های داخلی سفارش ساخت اتوبوس و مینی‌بوس دهند.

موضوع پاندمی کرونا متفاوت است. شاید این شرایط بیشتر شبیه مانور جنگ‌های بیولوژیک است یا حتی پدافند غیرعامل برای مواجهه با جنگ‌های شهری، ولی قطعاً شبیه جنگ‌های کلاسیک که میدان جنگ خارج شهرهاست، نخواهد بود. آریازند با اشاره به تأثیرات کرونا بر پیشرفت شهرها می‌گوید: کرونا در برخی حوزه‌ها مثل شهروشمند به‌عنوان کاتالیزور یا سرعت‌دهنده عمل می‌کند و سبب حرکت سریع به سمت استفاده از ظرفیت‌های فناورانه برای تحقق مأموریت‌های شهرداری به شکل مجازی شده است. مانند آنچه در «سامانه پژوهش‌یار» اتفاق افتاد و باعث به اشتراک گذاشتن پژوهش‌های همه کلاتشهرها شد.

#### ■ همیشه باید آماده پدافند غیرعامل باشیم

این کارشناس بودجه شهری با بیان اینکه در حوزه فرهنگی و اجتماعی نیز شاهد تحولات نوین هستیم، می‌افزاید: پیش از کرونا، همه برنامه‌های فرهنگی و اجتماعی شهرداری‌ها با رویکرد دعوت مردم به حضور در اجتماعات بود اما در حال حاضر شهرداری‌ها مجبور شدند برای کاهش بار فشار و استرس‌های ناشی از کرونا، برنامه‌های خود را به شکل سیار یا در فضای مجازی برگزار کنند. چنین برنامه‌هایی برای سال آینده که اولین سال قرن جدید است نیز با شدت و جدیت بیشتری دنبال خواهد شد و از این پس، حال و هوای برنامه‌های فرهنگی متفاوت خواهد بود.

او در پایان تأکید می‌کند: جهان پسا کرونا مشخصات دیگری دارد. همیشه باید آمادگی برای پدافند غیرعامل وجود داشته باشد، چرا که ممکن است از این پس، بُعد فیزیولوژیک زندگی شهروندان تحت تأثیر قرار گیرد و نباید کوتاه مدت به این موضوع نگاه کرد، بلکه شهرداری‌ها باید خود را توانمند و برنامه‌هایی با رویکردهای بلندمدت طراحی و تدوین کنند.

#### ■ بودجه‌نویسی در زمان کرونا با دوران جنگ متفاوت است

او در واکنش به آنچه برخی‌ها بودجه‌نویسی در دوران جنگ تحمیلی را با بودجه‌نویسی در دوران کرونا مشابه می‌دانند، می‌افزاید: من این موضوع را قبول ندارم چرا که مقوله بودجه‌نویسی در زمان کرونا با دوران جنگ متفاوت است البته در زمان جنگ هم مانند این روزهای کرونا، با چالش و گرفتاری‌های خاص در حوزه درآمد و هزینه روبرو بودیم، اما جنس

## ریشه یابی اغتشاش سیمای شهرهای ایران در قرن اخیر متهم اصلی تراکم فروشی کیست؟

کارشناسان شهری معتقدند: «فروش تراکم» به عنوان عبور از حق عمومی شهروندان از شهرداریهای کشور در دهه های گذشته، عامل اصلی تغییر چهره و هویت شهرها شناخته می شود. پدیده های که با تغییر کالبد شهر با هدف کسب درآمدهای سهلالوصول برای تامین هزینه های اداره شهر، به تدریج هویت شهرها را به نابودی کشانده است. هرچند مجری تغییر ضوابط شهرسازی و معماری شهرها در تمامی سالهای گذشته، شهرداریها بوده اند، اما سوال اصلی آن است که شکل درآمدزایی شهرداری ها فقط ریشه شکل گیری این پدیده بوده یا آنکه منشا اصلی در جای دیگری است؟ در پاسخ به این سوال برخی از کارشناسان شهری معتقدند در این مسئله فقط انگشت اتهام به سمت شهرداری ها کشور است و باید مقصر اصلی را در جای دیگری پیدا کرد.

از نگاه این گروه، تغییر قوانین صدور تراکم ساختمانی در شهرها از سوی عالی ترین مرجع تصمیم گیری حوزه شهرسازی و معماری در دهه ۶۰، می تواند به عنوان نقطه آغاز از دست رفتن هویت شهرها تلقی شود.

سهراب مشهودی، کارشناس ارشد حوزه شهرسازی از جمله طرفداران این دیدگاه است. او ماجرای آغاز صدور مجوز فروش تراکم مربوط به دهه ۶۰ را اینگونه روایت می کند و می گوید: «مجوز اصلی برای تامین درآمد شهرداری های کشور از محل فروش تراکم به سال ۶۹ و تصمیم شورای عالی شهرسازی وقت که در آن نمایندگان ۱۱ وزیر عضویت دارند باز می گردد. بر اساس تصمیم شورای عالی شهرسازی کشور به شهرداری تهران و سایر شهرهای دارای بیش از ۲۰۰ هزار نفر جمعیت مجوز داده شد تا ۲۵ درصد تراکم ساختمانی در شهرها را افزایش دهند و از طریق فروش مجوز تراکم ساختمانی بیش از سقف مجاز پیش بینی شده در اسناد فرادست، هزینه های اداره شهر را پوشش

دهند. بنابراین نقطه آغاز ورود فروش تراکم به حوزه شهرسازی کشور به تصمیم شورای عالی شهرسازی در سال ۶۹ باز میگردد.»

او تاکید میکند: تا پیش از این مقطع زمانی، این فرضیه که «می توان ضوابط شهرسازی را با دستور از بالا به پایین تغییر و سپس آن را برای فروش گذاشت» وجود نداشت. اما با اخذ این تصمیم از سوی شورای عالی شهرسازی، به تدریج فروش تراکم به عنوان شاهرگ حیاتی بودجه سالانه اداره شهرها شناخته شد. به طوری که مطالعات انجام شده در مورد سهم درآمدهای مختلف در بودجه سالانه کلان شهرهای کشور نشان میدهد از اواخر دهه ۸۰ تا چند سال اخیر سهم درآمدهای ناشی از صدور پروانه های ساختمانی که تکیه اصلی آن بر فروش تراکم و تغییر کاربری بوده است به تدریج افزایش و در برخی از شهرها به بیش از ۷۰ درصد رسیده است. این سهم به ویژه در سال هایی که بازار ساخت و ساز در رونق اساسی قرار داشت با افزایش قابل توجهی پیدا میکرد.

مشهودی یکی از مهمترین دلایل اغتشاش سیمای شهری ایران، عدم رعایت حقوق همسایگی و شهروندی و ... را ناشی از «ضوابط احداث بنای پیشنهادی» در طرح های شهری میداند و عنوان میکنند: در ایران طی دوره متاخر شهرسازی یعنی از سال ۱۳۴۹ به بعد، تقریباً تمامی ضوابط احداث بنای تدوین شده، در طرح های مختلف، به نوعی تکرار ضوابط طرح جامع شهر تهران (۱۳۴۹) بوده است که نه از ضوابط عرفی احداث بنای ایران نشأت گرفته و نه از ضوابط کشورهای غربی گرفته شده و نه حتی شباهتی با ضوابط مترقی انجمن شهر تهران سال ۱۳۲۱ دارد و شاید سیمای نازیبا شهرهای ایران ناشی از تکرار همین ضوابط در تقریباً تمامی شهرها و طرح ها است.

این کارشناس ارشد شهرسازی همچنین معتقد است: ضوابط شهرسازی از سال ۴۹ تاکنون که طرح جامع بر مبنای ضوابط خودرو محور طراحی شده دچار انحراف بوده است. بنابراین در طرح جامع و به دنبال آن طرح تفصیلی شهرها باید بازنگری جدی صورت گیرد و به جای آن ضوابط خودرو محور بر انسان محور و حمل و نقل عمومی ارجحیت داشته باشد، رویکرد انسان محور اصل قرار گیرد و ضوابط شهرسازی به سمتی حرکت کند که اصل بر افزایش سهم حمل و نقل عمومی و ریلی در خیابان ها و معابر باشد تا به دنبال آن مشکل دیگر کلان شهرهای کشور یعنی آلودگی هوا نیز مرتفع شود. به گفته وی با بازنگری جدی طرحهای توسعه شهری در کلانشهرهای کشور می توان کیفیت زندگی شهروندان آنها را ارتقا داد.

## نگاهی به مسیر ۱۰۰ ساله اتوبوس در کشور «اتوبوس اسبی» تا جولان «کینگ های چینی»



● مژگان انصاری

آنروزها از صدقه سر سفرهای شاهان قاجار به اروپا، بلژیکی ها رفت و آمد بسیار در ایران داشتند به گونه ای که بلژیکی ها بعد از ایجاد ماشین دودی به فکر تأسیس چند خط حمل و نقل مسافر در شهر تهران افتادند. به همین منظور از "سه راه امین حضور" فعلی به "میدان توپخانه" و از آنجا به سمت "سبزه میدان" را ریل گذاری کردند؛ اما مدل "اتول" تهرانی متفاوت از آنچه که در رشت کار می کرد، بود؛ چرا که در تهران ریل هایی روی زمین نصب شد و مسافران را سوار واگن اسبی که از روی ریل عبور می دادند یعنی به عبارت ساده تر مسافران در کابین های چوبی نشسته و به وسیله اسب های قوی هیكلی کابین، بر روی ریل کشیده می شدند.

بعد از مدتی هم اصطلاحاً خطوط اتوبوسرانی توسعه یافت و این "اتوبوس اسبی ها" به خیابان تختی، بهارستان و باغشاه هم رفتند.

"واگن اسبی ها" یا "اتوبوس اسبی" کار خود را با فراز و فرود در تهران و برخی شهرهای کشور ادامه داد تا اینکه با گسترش تکنولوژی نسل جدیدی از اتوبوس در رشت رونمایی شد؛ آنهم توسط یک تاجر بلژیکی! تاجر بلژیکی وقتی اتول بزرگ چهار چرخ را به رشت آورد، هیچ وقت فکرش را هم نمی کرد که در یک کشور دیگر آنهم صدها کیلومتر آن طرف تر از کشورش پایه گذار صنعتی نو بوده است، تاجر بلژیکی که احتمالاً برای تجارت چایی یا شاید زیتون به شمال ایران سفر کرده بود، اما بعد از مدتی با خود اتوبوسی می آورد تا از این راه درآمدزایی کند؛ اما آنطور که تصور می کرد، نشد و نهایتاً اتول بزرگ خود را به معین التجار یکی از تاجران بزرگ آن زمان فروخت.



معین التجار اما برخلاف تاجر بلژیکی ذهن اقتصادی داشت چراکه اتوبوس را با خود به تهران آورد و به ازای دریافت سه شاهی در مسیر پرتردد بازار\_توپخانه و مسیرهای اطراف به کار گرفت و آنقدر کار و بارش سکه شد که در مدت کوتاهی تصمیم گرفت؛ کار و بارش را توسعه دهد.

با توسعه کار معین التجار، به تدریج استقبال از این وسیله نقلیه جدید افزایش یافت و چند تاجر دیگر نیز به وارد کردن اتوبوس‌هایی به ایران اقدام کردند؛ اما نبود نظارت و ساماندهی بر اتوبوس‌هایی که هرروز تعداد آنها بیشتر می شد باعث بروز مشکلاتی شده بود چراکه اتوبوس هر جای توقف می کرد و اقدام به سوار یا پیاده کردن مسافران کرده که این مسئله موجب انتقاداتی شد و دولت‌مردان بر آن شدند تا با ایجاد یک اداره، حمل‌ونقل شهری را سازماندهی و این اداره را نیز در بلدیة ایجاد کنند تا به اتوبوس‌ها نظم بدهند.

بعد از آن نیز در سال ۱۳۰۵ لایحه تاسیس شرکت‌های اتوبوسرانی خصوصی تصویب شد و شهرداری تمام اتوبوس‌ها را به دریافت پلاک شناسایی خودرو موظف کرد و برای هر خط اتوبوس ناظر تعیین کردند؛ حتی در آن زمان بانک‌ها نیز پای کار آمدند به گونه ای که یکی از بانک‌ها توانست ۵۰ دستگاه اتوبوس وارداتی مدل جدید وارد کشور کند که ۳۰ دستگاه به تهران و مابقی به اهواز و مشهد رفت.

با شروع به کار شرکت‌های خصوصی حمل‌ونقل در سطح کشور، تقاضای استفاده از این وسیله حمل‌ونقل عمومی نیز از سوی مردم افزایش پیدا کرد، اما مسئله این بود که تعداد اتوبوس‌ها برای ارائه خدمات به مردم محدود بود و نارضایتی



مردم را در پی داشت؛ چراکه نرخ کرایه ها مدام از سوی راننده تغییر می کرد و خدمات نیز به مسافران کم شده بود.

## ■ اتوبوس های سیاسی و قانون مجلس ملی

سوار شدن به اتوبوس در حالی به دغدغه بدل شده بود که وضعیت اداره کشور نیز مطلوب نبود، آن طور که اتوبوس به یک مسئله سیاسی تبدیل شد و مخالفان دولت نبود سیستم اتوبوسرانی درست و خوب در کشور را نمونه بی عرضگی دولت وقت در تامین رفاه مردم می دانستند و بارها در نطق هایشان این مسئله را به روی دولت می آوردند؛ به همین دلایل بالاخره در سال ۱۳۳۱، برای ساماندهی وضع ناوگان اتوبوسرانی، قانون تأسیس «شرکت واحد اتوبوسرانی» تصویب شد. قانون اتوبوسرانی در مجلس ملی آن زمان تصویب شد، قانونی که حتی از قانون فعلی کارا تر است و به جنبه های جذب بخش خصوصی و تعیین سقف شراکت توجه ویژه ای شده بود به گونه ای که مطابق این قانون امتیاز اتوبوسرانی و نقل و انتقال دسته جمعی مسافران در شهرها کلاً به شهرداری ها واگذار شد و نکته قابل توجه در قانون اتوبوسرانی این بود که آیین نامه ای برای مراقبت در حسن اجرای قانون، تدوین کرده بودند که بر این اساس هیأتی به نام هیأت عالی نظارت و مشاور اتوبوسرانی عمومی مرکب از وزیر کشور، مدیرکل بانک ملی ایران،





رییس شهربانی، شهردار تهران، معاون وزارت دادگستری، معاون وزارت دارایی، معاون وزارت کار، معاون وزارت بازرگانی، معاون وزارت صنایع و معادن، ۳ نفر نماینده از طرف صاحبان ۴۹ درصد سهام را تشکیل می دادند که وظایف و اختیارات مشخصی از جمله تصویب نقشه مسیر خطوط و محل توقفگاه‌ها و تأسیسات، مراقبت در اجرای برنامه حرکت و مدت کار رانندگان و کارکنان اتوبوس‌ها، مراقبت در وجود عده کافی پایگاه وسایط در هریک از خطوط، تصویب مقررات فنی و انتظامی مربوط به وسایل و... را داشتند. با تصویب قانون اتوبوسرانی هر چند که مورد انتقاد برخی از کارشناسان بود؛ اما به تدریج اتوبوسرانی نظام یافته تر شد و رفتار عمومی نیز برای سوار شدن به اتوبوس صحیح تر شد و در همین سال بود که در تبریز و اهواز نیز اوضاع سامان یافت و شرکت اتوبوسرانی تبریز و اهواز تأسیس شد.

بعد از سامان یافتن اتوبوسرانی در تهران، تبریز و اهواز کم کم مدل ساماندهی اتوبوسرانی کامل تر شد، به گونه ای که بعد از آن مشهد، رشت، اصفهان، کرمان و ارومیه نیز دارای ساختار قانونی اتوبوسرانی شدند. اتوبوسرانی در کل کشور با فراز و نشیب‌ها و کمبود طی شد؛ از آنجایی که ارتباط ایران با کشورهای خارجی خوب بود و تجار هم برایشان خرید اتوبوس صرفه اقتصادی داشت در این مدت اتوبوس‌های شرکت‌های معروف همچون بنز و... وارد کشور شد؛ اما از آنجایی که تهران یک کلان شهر محسوب میشد و مردم از وضعیت مالی بهتری برخوردار بودند عمدتاً تمایل داشتند این اتوبوسها را به تهران بیاورند. در آن دوره ایران نیز هم پای سایر کشورها در توسعه اتوبوس فعال بود به گونه ای که تنها مدتی بعد از رونمایی از اتوبوس دو طبقه در لندن، در سال ۱۳۳۸ نخستین اتوبوس دو طبقه در ایران مونتاژ شد و به ناوگان عمومی پیوست، اتوبوس‌های دو طبقه ای که بسیاری از ما دهه ۶۰ ای‌ها خاطرات خوب بچه گی مان با آن عجین شده است.

اتوبوسرانی کشور در طی سال‌های اخیر دور تندی را تجربه کرده به گونه ای که بعد از انقلاب با روی کار آمدن شوراهای شهر و وضع آئین نامه‌های جدید مخصوص هر شهر دیگر آن قانون جامع اتوبوسرانی مصوب مجلس ملی ملاک عمل نبود و حتی برخی شهرها و مراکز استانها با نادیده گرفتن آن قانون جامع که هر چند انتقاداتی نیز به آن وارد است سعی کردند خودشان قوانین جدیدی تصویب کنند.

با آغاز جنگ تحمیلی و آغاز تحریم‌های ظالمانه عملاً تامین اتوبوس به مشکلاتی برخورد و دیگر از تردد اتوبوس‌های بنز و... در معابر خبری نبود بلکه بعضاً اتوبوس چینی یا ساخت داخل در سطح معابر دیده میشد. با این حال در آن دوره شاهد ورود اتوبوس‌های دست دوم به کشور برای تقویت ناوگان حمل و نقل عمومی بودیم تا اینکه در دهه ۸۰ که وضع مالی کشور در پی افزایش قیمت نفت و اوضاع مالی شهرداریها



به دلیل کمک های دولتی و تراکم فروشی بهتر شد شاهد تحول در ناوگان اتوبوسرانی بودیم به گونه ای که شاهد راه اندازی خطوط اتوبوس برقی یا همچنین روی کار آمدن خطوط سامانه اتوبوس تندرو بودیم هر چند که خطوط "بی آر تی" یا همان خطوط تندرو با آن اتوبوس های چینی مارک کینگ قرمز رنگ، به واسطه خواباندن تب ایجاد مونوریل در تهران ایجاد شد؛ اما با وجود کاستی ها هنوز هم جز خطوط پرتعداد در تهران تبدیل شد و یکسال بعد از آن هم تبریز، مشهد و اصفهان نیز دارای خطوط بی آر تی شدند.

اما کم کم در سال های اخیر با بالا گرفتن تحریم ها و تشدید آن و حتی بسته شدن راه های انتقال پول و دریافت وام خارجی اوضاع در کل کشور برای تامین اتوبوس بدتر شد به گونه ای که نه تنها شهرداری ها توان خرید اتوبوس نداشتند بلکه شرکت های اتوبوس سازی داخلی مثل ایران خودرو نیز به دلیل کمبود قطعات و عدم تامین آن نتوانسته به نیاز داخل شهرهای مختلف پاسخ دهد و به همین دلایل شهرهای کشور با حجم بالایی فرسودگی اتوبوس هایی مواجه هستند که نه می توانند کاری برای بهبود آن انجام دهند و نه می توانند آنها را از رده خارج کرده و اتوبوس نو جایگزین آن کنند.

البته حالا دولت تصمیم گرفته وارد میدان شود و در حالی که نمی تواند به خرید اتوبوس نو مستقیم کمک کند، با تضمین اوراق مشارکت و یا اختصاص بودجه برای تعمیر اساسی اتوبوس های مستهلک شده حداقل چراغ اتوبوسرانی شهرها را روشن نگه دارد، تلاشی که هنوز ثمره آن به چشم مردم دیده نشده است.

## چطور پای مترو به شهرهای ایران باز شد؟ نقشه ساخت مترو در ۶ کلانشهر ایران



● مژگان انصاری

اولین سفر اروپایی ناصرالدین شاه به روسیه، بلژیک و... بود؛ او پس از سپری کردن راه های صعب العبور به بلژیک که رسید بسیار تحت تاثیر شبکه حمل و نقل بروکسل قرار گرفت بگونه ای که بعد از آنکه به بخش اعظمی از اروپا سفر کرد و به تهران برگشت، مجوز احداث قطار شهری بین تهران و شهرری را برای تسهیل در زیارت شاه عبدالعظیم حسنی صادر کرد و امتیاز آن را به یک مهندس فرانسوی به نام مسیو بوآتال نماینده یک شرکت بلژیکی داد؛ ماشین دودی را می توان در اصل نخستین خط تراموای تهران دانست.

مسیو بوآتال نیز خط قطار شهری را که آن روزها به دلیل آنکه دود میکرد نزد مردم به «ماشین دودی» شهرت یافته بود را در دو ایستگاه ساخت که نقطه آغاز این خط نزدیک دروازه خراسان حوالی میدان قیام فعلی و نقطه پایانی آن را نیز جلوی در حرم عبدالعظیم حسنی طراحی کرد، در شروع کار ماشین دودی مردم برای تماشا میرفتند اما کسی سوار آن نمی شد تا اینکه برای اولین بار ناصرالدین شاه با جمعی از درباریان سوار بر ماشین دودی به شهرری و زیارت رفت.

### ■ مترو در سایه انقلاب

بر اساس اسناد موجود پیشنهاد ساخت مترو (البته نه به شکل فعلی) برای اولین بار در سال ۴۰ در اصفهان و توسط یک شرکت سوئدی مطرح شد و آنها پیشنهاد دادند حالا که کارخانه ذوب آهن در حال احداث است، فرودگاه بین المللی اصفهان به شهرستان فولادشهر و سپس کارخانه ذوب آهن متصل شود اما این ایده اجرایی نشد.



بعد از مدتی وقفه برای دست یابی به مترو، در سال ۵۲ درآمدهای نفتی ایران به شدت افزایش یافت و مسئولان طرح «شهرستان پهلوی» را طراحی کردند که براساس آن در تپه های عباس آباد، مجموعه ساختمان های تجارت جهانی، فروشگاه ها و... ساخته شود که به وسیله ایستگاه های مترو که در آن زمان در کشورهای روسیه، انگلیس و... ساخت آن سرعت یافته بود، مردم به این شهرستان بیایند از سویی دیگر ترافیک تهران در آن زمان به شدت افزایش یافته و بحرانی شده بود، به همین دلیل مسئولان وقت تصمیم گرفتند وظیفه مطالعه طرح جامع حمل و نقل تهران را به شرکت فرانسوی «سوفرتو»، بسپارند و بعد از مدتی نیز آنها پیشنهاد ساخت هفت خط مترو به طول ۱۶۴ کیلومتر را ارائه کرده و دولت وقت نیز موافقت کرد و حتی ۱۰۰ میلیون دلار برای اقدامات اولیه همچون ژئوتکنیک خاک و طراحی نقشه های اولیه بودجه در نظر گرفت.

هر چند در ابتدا قرار بود ۴ خط مترو به طول ۶۴ کیلومتر را ۱۱ ساله تحویل دهند اما با پیروزی انقلاب و آغاز جنگ تحمیلی موضوع ساخت مترو دچار فراز و نشیب شد به گونه ای که تا مدت ها کار مترو متوقف ماند تا اینکه توسلی، شهردار تهران شد و نهایتاً ۲۳۰۰ متر دیگر تونل ساخته شد و به محل فعلی مصلی تهران رسید، اما در آن زمان دولت وقت به دلایل مختلف مترو را متوقف کرد و محل ساختمان شرکت راه آهن تهران و حومه را که در خیابان میرعماد قرار داشت به فرمانداری داد و عملاً کار ساخت مترو تمام



شده تلقی شد.

مسئولان وقت در آن زمان با توجه به مشکلات ناشی از تحریم و جنگ تحمیلی معتقد بودند باید پروژه هایی که هزینه زیادی برای دولت و شهرداری دارد همچون تکمیل شبکه فاضلاب و مترو متوقف شود و از سویی دیگر نیز برخی عقاید عوام تر داشتند و معتقد بودند که ما نمی توانیم مترو بسازیم و در فاضلاب غرق شویم، برخی دیگر معتقد بودند که این همه خاکی از زیر زمین تهران برداشته می شود، کجا ریخته شده و آیا تهران را خالی می کند یا نه و با استدلال های این چینی مانع



از پیشرفت مترو شدند.

محسن هاشمی رئیس سابق شرکت مترو و رییس فعلی شورای شهر تهران در ادامه روایت می کند: « بحث و جدل ها ادامه داشت تا اینکه آیت الله هاشمی به همراه ۲۹ نفر دیگر از تهران به مجلس راه یافتند و در جلسات مجمع نمایندگان تهران مسائل شهر از جمله مترو و فاضلاب را که به بهانه های مختلف متوقف مانده بود بررسی کردند و دریافتند که استدلال های مطرح شده برای توقف اجرای طرح مترو و فاضلاب غلط است و تاکید داشتند که این دو پروژه حتماً باید اجرایی شوند و به دولت فشار آوردند که مصوبه خود در مورد تعطیلی

شرکت راه‌آهن تهران و حومه را ابطال کند؛ اما از آنجایی که تفکرات دولت چپ بود، موفق نشدند و سرمداران توسعه مترو نیز افرادی همچون شیبانی، ناطق نوری و هاشمی رفسنجانی بودند که دنبال کار مترو را گرفتند و نتیجه آن هم ایراد خطبه معروف مترو در نماز جمعه سال ۶۳ بود که در آن خطبه، آیت‌الله هاشمی مترو را برای مردم توضیح دادند. «بر همین اساس آیت‌الله هاشمی رفسنجانی که آن زمان ریاست مجلس را بر عهده داشت از دولت می‌خواهد که شخصاً به جلسه هیأت دولت برود و توضیحاتی را به وزرا بدهد؛ چرا که معتقد بود هنوز ابعاد مترو به خوبی برای وزرا تشریح نشده و این اولین و آخرین پروژه‌های بود که رئیس مجلس برای آنکه ابعاد مختلف آن را برای وزرا و هیأت دولت تشریح کند، به جلسه رفت و در آن جلسه آیت‌الله از دولت خواست که به مترو رأی دهند و در نهایت با رأی ناپلئونی ۱۱ به ۹، ادامه ساخت مترو رأی آورد اما نکته جالب این است که در آن جلسه مصوب می‌شود که دولت بودجه‌ای بابت ساخت مترو نمی‌دهد و البته این بر خلاف قانون مصوب مجلس بود؛ چرا که در قانون تشکیل شرکت راه‌آهن تهران و حومه آمده است که شهرداری با تأمین مالی از طرف دولت می‌بایست مترو را ساخته و توسعه دهد و این مصوبه هیأت دولت وقت، بر خلاف قانون بود.»

از آن زمان مترو دچار فراز و نشیب‌های زیادی شد به گونه‌ای که سالها متوقف شده و حتی نقشه‌های آن سر از سبزی‌فروشی درآورد به گونه‌ای که اصغر ابراهیمی نخستین مدیرعامل مترو تهران در مصاحبه‌ای می‌گوید: «حوالی سال ۶۴ که هنوز همه مخالف ساختن مترو بودند. پیش‌بینی درآمد کشور به گونه‌ای بود که حتی یک ریال و ارز هم برای ساختن مترو وجود نداشت، اما با این حال موضوع در کمیته‌ای در مجلس رسیدگی شد و در نهایت در جلسه سران قوا ساخت مترو مورد تأیید قرار گرفت.» وی ادامه می‌دهد: «هیچ‌کس حتی یک اتاق نمی‌داد و کار از نمازخانه شروع شد؛ اما هیچ نقشه‌ای در کار نبود تا اینکه در نمازخانه تعدادی نقشه پیدا شد. وقتی پیگیری کردیم که باقی نقشه‌ها کجاست، مشخص شد یک سبزی‌فروش نقشه‌ها را خریده است. سپس با وجود گذشت یک ماه از تحقیق بر روی کاغذها، سبزی‌فروش پیدا شد و بدین ترتیب ۱۹۰ کیلو نقشه در انبارش پیدا شد.»

پیدا شدن نقشه‌های مترو کار متخصصان را سرعت داد و با کمک دولت و مجلس وقت بانک‌ها پای کار آمدند و با تأمین فایناس و وام‌های داخلی کار مترو پیش رفت تا جایی که در سال ۶۶ تا ۷۷ اولین خط متروی تهران به طول ۳۰ کیلومتر و با سه ایستگاه افتتاح شد و بعد آن سرعت ساخت مترو در تهران به عنوان اولین شهری که قطار شهری داشت، سرعت گرفت و توان داخلی مهندسان به شهرهای دیگر صادر شد.





۵۷



### ■ متروی نصف جهان در انتظار میراث

مترو تهران حالا با داشتن ۷ خط به طول ۲۶۴ کیلومتر و داشتن بیش از ۱۲۸ ایستگاه در میان مترو های دیگر شهرهای ایران سرآمد است؛ اما با این حال ساخت مترو به شهرهای دیگر هم سرایت کرد و بعد از تهران، به اصفهان رفت؛ بر اساس اطلاعاتی که در سایت شرکت قطار شهری اصفهان منتشر شده در ابتدا تفکر ایجاد قطار شهری یا مترو در اصفهان به زمان احداث ذوب آهن در دهه ۴۰ بر می گردد، به گونه ای که یک مشاور خارجی پیشنهاد می دهد که از فرودگاه بین المللی اصفهان به فولاد شهر و ذوب آهن یک خط قطار شهری ایجاد شود، اما هیچگاه این طرح به مرحله اجرا در نیامد.

با اینکه طرح اولیه قطار شهری اصفهان به عملیات اجرایی نرسید؛ اما در سال ۵۵، مهندسين مشاور شرکت سوئدی ولوو انجام مطالعات جامع حمل و نقل شهر اصفهان را برعهده گرفتند که در آن طرح شبکه مترو سبک و اتوبوس را ارائه کردند؛ اما آن هم بلا استفاده ماند تا اینکه بعد از انقلاب شکوهمند اسلامی در سال ۵۹ با توجه به نیاز شهر اصفهان و همچنین درخواست استانداری، به مدت یک سال شرکت مهندسين مشاور پاسیفیک عهده دار انجام مطالعات متروی اصفهان شدند و پس از آن شبکه تراموای اصفهان پیشنهاد شد.

سالها تحقیقات و بررسی توسط برخی شرکت ها از جمله شرکت ژاپنی انجام شده ولی به صورت

برنامه ریزی شده از سال های ۷۰ قدم های اولیه برداشته شد و با شرکت فرانسوی قرارداد بسته شد که در این راستا پیش امکان سنجی مترو در منطقه اصفهان و حومه حدوداً تا شعاع ۵۰ کیلومتری تا نجف آباد و زرین شهر مطالعه و نهایتاً قرارداد بسته شد، سپس مطالعات توسط دانشگاه صنعتی شریف ادامه پیدا کرد و توسط شرکت استرالیایی این مطالعات تکمیل شد و خطوط اصلی درون شهری و برون شهری در این مطالعات تعریف شد.

بر اساس مطالعه شرکت استرالیایی برای اصفهان سه خط اصلی تعریف شد که شامل خط شمال به جنوب یعنی شهرک قدس به پایانه صفا منطبق بر محور چهار باغ است که عملیات این محور از سال ۸۰ شروع شده است و خط دوم از شهرک امام حسین در شمال شرقی بالاتر از محله زینبیه آغاز و پس از عبور از شرق اصفهان به چهارراه فلسطین و نهایتاً به میدان امام حسین (ع) می رسد و سپس در تقاطع به سمت غرب اصفهان حرکت می کند و در انتها به میدان شهدای خمینی شهر ختم می شود که در ابتدا هزینه احداث این خط ۵۰۰ میلیارد تومان تعیین شد که مسئولان شهرداری اعلام کردند با استفاده از تجربه ساخت خط یک، تاسیس ساخت خط دو را سرعت خواهند بخشید. این درحالی است که خط سوم مترو نیز از میدان آزادی شروع و به سمت غرب یعنی فولاد شهر حرکت می کند و حالاً روند ساخت مترو در اصفهان ادامه دارد.

### ■ از قونقا تا ایستگاه ۲۱ طبقه متروی تبریز

در اسناد مربوط به توسعه شهر تبریز مدلی جدید از حمل و نقل بر روی ریل در داخل شهر مورد توجه قرار می گیرد و آمده است که قاسم خان والی، نخستین شهردار تبریز که سعی داشت تبریز را مدرن کند، در یک سفر اروپایی برای مردم شهر سوغات، تراموا می آورد هر چند که موتور محرک واگن ها اسب هایی بودند که بر روی ریل حرکت می کردند با این حال پس از اشغال آذربایجان از سوی نیروها تزاری، تراموا را «قونقا» نامیدند و میدان محل استقرار آن تا امروز قونقا باشی نامیده می شود. «قونقا» ۴۰ سال در تبریز ماند و آنها را جابجا می کرد.

در سال ۶۹ و در زمانی که مترو تهران هم در مجلس پیگیری می شد، نمایندگان مجلس تبریز نیز به دنبال احداث مترو در شهرشان وارد رایزنی با مسئولان مربوطه شدند و حتی طی حکمی از سوی استاندار وقت، مسئول مطالعات و مجری قطار شهری تبریز انتخاب شده و در محل شهرداری مستقر شدند اما به دلیل عدم وجود منابع این موضوع مسکوت ماند تا اینکه در سال ۷۹ طرح جامع حمل و نقل شهر تبریز به تصویب رسید که در آن شبکه قطار شهری تبریز شامل ۴ مسیر اصلی و یک خط حومه، جمعاً به طول ۶۰ کیلومتر و ۶۳ ایستگاه طراحی شده بود و نهایتاً بعد از چندین سال متروی



تبریز به صورت رسمی از سال ۹۴، با راه‌اندازی فاز نخست خط یک، حد فاصل ایستگاه ائل‌گلی تا ایستگاه استاد شهریار به بهره‌برداری رسید.

مترو تبریز هنوز راه طولانی دارد چرا که هنوز ۵ خط آن به طور کامل ساخته نشده و تعداد ایستگاه‌های بهره‌بردار شده آن نیز زیاد است اما با این وجود بعد از مترو تهران، مشهد و شیراز بزرگترین متروی کلانشهرها است که یکی از مسائل شگفت‌انگیز آن ایستگاه لاله با ۲۱ طبقه است که بزرگترین ایستگاه مترو کشور محسوب می‌شود.

### ■ کلانشهر مشهد و مدل ترکیبی

کلنگ مترو کلانشهر مشهد سال ۷۹ به زمین خورد و بعد از ده سال با مدل ترکیبی مترو و LRT فعالیت خود را آغاز کرد، مطالعات جامع حمل و نقل مشهد نشان داد که این کلانشهر نیازمند ۴ خط مترو به طول ۷۴ کیلومتر است که خط شماره یک مترو مشهد به طول ۲۴ کیلومتر از فرودگاه شهید هاشمی‌نژاد تا منطقه وکیل‌آباد با ۲۴ ایستگاه فعال به طول ۱۱ کیلومتر به صورت زیرزمینی و ۸۰۵ کیلومتر در مسیر همسطح احداث شده است.

خط دو متروی مشهد نیز بلوار طبرسی تا میدان شهید کاوه با ۱۲ ایستگاه و به طول ۱۴ کیلومتر احداث شده است و ساخت خط سه و چهار مترو مشهد نیز در دست ساخت است.

مترو مشهد حواشی زیادی داشت از قطع شبانه درخت های چنار شهر حد فاصل میدان آزادی تا میدان ملک آباد که جزئی از حافظه تاریخی شهر به شمار می آید با قطع درختان توت خیابان و کیل آباد که بعدها عنوان شد دلیل قطع، نفوذ نوعی کرم درخت به داخل بدنه بود و یا آماده بودن فاز اول خط یک متروی مشهد به طول ۸٫۵ کیلومتر که حدود ۵ سال با اینکه آماده بود به دلیل نداشتن واگن بدون استفاده رها شده بود؛ این موضوعات بارها در رسانه های محلی مشهد اعلام و مورد پیگیری قرار گرفت.

### ■ خوشا شیراز و مترو اش

متروی شیراز متروی جوانی است چرا که سال ۸۱ با توجه به مصوبه شورای عالی هماهنگی ترافیک کشور و تصمیمات اخذ شده در رابطه با کلان شهر شیراز، شش خط مترو جمعا به طول ۹۳ کیلومتر با ۸۱ ایستگاه برای سیستم حمل و نقل ریلی درون شهری شیراز پیشبینی شد که براین اساس خط یک این مترو از پل احسان تا فرودگاه به طول ۲۴ کیلومتر با ۲۰ ایستگاه در سال ۹۳ با حضور جهانگیری معاون اول رییسجمهور به بهره برداری رسید و ساخت ۵ خط دیگر نیز ادامه دارد.

### ■ اهواز و متروی جوان ۱۸ ساله

کارشناسان بعد از هشت سال مطالعه بالاخره طرح نهایی متروی اهواز با احداث ۴ خط مترو با ۲۴ ایستگاه از زرگان تا حوالی پل ششم را به تصویب رسانند و در حال حاضر نیز دو دستگاه تی بی ام در حال حفاری تونل های خط یک مترو اهواز هستند و با اینکه قرار بود فاز اول خط یک در سال ۹۶ احداث شود، اما هنوز خبری از این طرح نیست.

خط دو متروی اهواز نیز قرار است با ۲۰ کیلومتر و ۲۱ ایستگاه، از منطقه کیان پارس آغاز و به دانشگاه نفت برسد که از سال ۹۰ مطالعات ساخت آن آغاز شده، اما هنوز به نتیجه عملی نرسیده است.

### ■ کرمان در ابتدای راه متروسازی

در طول سالهای اخیر ترافیک شهر کرمان افزایش یافته و مسئولان تصمیم گرفتند با احداث تراموا و یا مترو ترافیک این شهر را کنترل کنند که نهایتا بعد از جلسات مختلف شهرداری کرمان، مترو و شاید در کنار آن تراموا را به عنوان راه حل های اصلی دور زدن ترافیک کرمان اعلام کردند.

متروی کرمان هنوز در ابتدای راه است به گونه ای که در سال ۹۴ شورای شهر کرمان لزوم داشتن مترو برای این شهر را تصویب کرد و حالا مطالعات و بررسی ها برای مکان یابی و... ادامه دارد این درحالی است که بعد از انجام مطالعات نیز باید این طرح به تصویب شورای عالی برسد.

## حمل و نقل عمومی در قرن جدید چه چشم اندازی دارد؟ از خداحافظی با سوخت فسیلی تا سلام بر حمل و نقل لوله ای

تنها چند ماه دیگر تا آغاز قرن جدید زمان باقی مانده است، ۱۴۰۰ آغاز سال که نه آغاز قرنی جدید خواهد بود که با توجه به پیشرفت سریع علم شاید نتوانیم به راحتی آینده ای را در حوزه‌های مختلف متصور شویم، اینکه جهان در قرن آتی چگونه خواهد بود؟ رفتار و نحوه زندگی مردم، استفاده از منابع انرژی، منابع طبیعی و... چگونه خواهند بود شاید کمی سخت باشد.

یکی از موضوعاتی که همواره در تصور چشم انداز آن ابهام وجود دارد "حمل و نقل" است. علم روز به روز در حوزه های مختلف در حال پیشروی است و همین حالا نیز به نظر میرسد با آمدن تاکسی پرنده، مترو و قطارهای برقی علم حمل و نقل در بالاترین مرتبه خود قرار دارد اما باز هم جای سوال است انسان تا کجا می تواند با یاری گرفتن از ذهن خلاق و علم، صنعت حمل و نقل را فراتر ببرد که سعی کردیم در این مصاحبه در مورد چشم انداز حمل و نقل عمومی در قرن آتی بپردازیم:

محمود صفارزاده کارشناس حوزه حمل و نقل در گفت و گو با شهرگاه در مورد چشمانداز حمل و نقل عمومی در قرن پیشرو می گوید: در حال حاضر تمرکز سرویس های حمل و نقل عمومی بر استفاده از وسایل انبوه بر است که به نظر می رسد همین تمرکز یعنی استفاده از سرویس های انبوه بر در سال های آتی نیز با توجه به افزایش جمعیت مورد توجه قرار گیرد اما قطعاً در زمینه افزایش سرعت و ظرفیت جابه جایی مسافران، شاهد بروز انقلابی خواهیم بود. وی با تاکید بر اینکه قطعاً استفاده از تکنولوژی قطارهای مغناطیسی در آینده به عنوان اولین



گزینه مورد تاکید قرار خواهد گرفت ادامه میدهد: این تکنولوژی به دلیل نداشتن آثار زیست محیطی، ظرفیت بالای جابجایی مسافر و کاهش زمان سفر در آینده حتما مورد استقبال مردم قرار خواهد گرفت.

صفازاده در مورد پدیده تاکسی هوایی میگوید: دقت داشته باشید که در حال حاضر نیز ما در بخش هوایی شاهد حمل مسافران به صورت VIP هستیم اما به نظر می رسد جابجایی مسافر از طریق هوا در سال های آتی به صورت جدی تری پیگیری شود.

این کارشناس حوزه برنامه ریزی حمل و نقل با تاکید بر اینکه استفاده از حمل و نقل هوایی در سال های آینده قوت بیشتری به خود میگیرد، اما همچنان به دلیل رشد بالای جمعیت حمل و نقل روی زمین مورد توجه عامه مردم قرار خواهد گرفت عنوان می کند: حمل و نقل هوایی مسافران که تحت عنوان تاکسی پرنده هم از آن یاد میشود، همین حالا نیز برای جابجایی کالا و مسافر به صورت ویژه انجام میشود و حتی در آمریکا سرویس و خطوط ویژه ای برای تردد هوایی بین شهرها وجود دارد، اما اینکه تصور کنیم حجم زیادی از مسافران از این سرویس هوایی استفاده کرده و این مد به صورت عمومی مورد استفاده قرار خواهد گرفت، دور از ذهن نیست اما به نظر می رسد با توجه به رشد جمعیت و افزایش هزینه ها باز

هم حمل و نقل بروی زمین به عنوان مد اصلی دنبال شود.

### ■ حمل و نقل لوله ای

صفا رزاده با تاکید بر اینکه رشد علم در همه زمینه ها در سالهای اخیر شدت فراوانی به خود گرفته بگونه ای که تصور این موضوع که چه اتفاقی در سال های آینده رخ میدهد سخت به نظر می رسد، میگوید: در حال حاضر مطالعاتی در کالیفرنیا در حال انجام است که به حمل و نقل تویوپ یا لوله شهرت گرفته است. هدف این نوع از حمل و نقل آن است که افراد را با سرعت صوت جابجا کند که می توان آن را مد حلقه ای یا لوله ای نامید. می توان انتظار داشت مطالعات مهم این پروژه در سال های آتی به ثمر بنشیند و مدل جدیدی از جابجایی افراد یا کالا را شاهد باشیم.

وی فراگیر شدن وسایل نقلیه چند منظوره را نیز در سال های آتی قابل تصور میدانند و تاکید میکنند: در حال حاضر افراد ممکن است برای طی کردن مسافت، سفرهای مختلفی را تجربه کنند یعنی اول با اتوبوس مسیری را طی کرده و بعد از آن مثلا با استفاده از کشتی یا قایق مابقی سفر خود را ادامه دهند، اما حالا به صورت محدود وسایل نقلیه چند منظوره اختراع شده که دیگر نیاز به تعویض وسیله نیست و به نظر می رسد استفاده از این نوع وسایل چندمنظوره که هم بروی آب و هم خاک حرکت می کنند، فراگیرتر خواهد شد چرا که این نوع حمل و نقل ترکیبی به صرفه تر خواهد بود.

این کارشناس حوزه حمل و نقل با تاکید بر اینکه قطعا در سال های آتی، استفاده از فضای زیرسطحی مثل مترو بیشتر خواهد شد به گونه ای که حتی شاهد خواهیم بود که برخی فضاهای تجاری و اداری به زیرزمین و در مجاورت این مد حمل و نقلی قرار خواهد گرفت عنوان می کند: قطعا در آینده با توجه به افزایش مخاطرات زیست محیطی و ... استفاده از حمل و نقل پاک و ایمن در دستور کار مسئولان امر قرار خواهد گرفت و قطعا در آینده استفاده از خودروهای الکترونیک جای خودروها با سوخت سنتی و دیزلی را به دلیل کمبود منابع و کاهش آلاینده‌گی خواهد گرفت و استفاده از سوخت های فسیلی کم و محدود می شود.

وی ادامه می دهد: در حال حاضر قطار، خودرو، موتور و... برقی وجود دارد و کمابیش مردم از آنها استقبال می کنند اما در آینده استفاده از خودروهای الکترونیک حتی در حوزه جابجایی بار و کالا دیگر انتخاب نیست بلکه یک الزام و ضرورت است.





سیر تحول قوانین شهری در گفت‌وگو با یک حقوقدان:

# چرخه کاهش اختیارات شهرداری‌ها



● سوگل دانابی

دهخدا در یادداشتی بلدیہ را موسسه‌ای نامیده که «در شهر به کار نظافت و بر خوبی آب و نان و چراغ و سوخت و خواربار صحت نظر داشته.» فرهنگ فارسی معین اما برای بلدیہ واژه مترادفی معرفی کرده است: «شهرداری.»

سابقه وجود بلدیہ یا شهرداری در ایران شاید به دوران مشروطه باز گردد، به دورانی که رفته رفته قوانین شهری در کشور ایجاد شدند و وظیفه داشتند که به امور شهر رسیدگی کنند. رسیدگی به امور شهر همچنان که دهخدا در فرهنگ لغاتش مثال زده، در برگزیده موارد متعددی بوده است. از تعیین نرخ اقلام بگیرد تا وظیفه نگهداری از بیماران و مبارزه با تکدی گری و ... رفته رفته اما از اختیارات شهرداری‌ها کاسته شد. نحوه کسب درآمد در بلدیہ تغییر کرد و قوانین دگرگون شدند.

علی دشتی، حقوقدان و عضو هیات علمی واحد تهران مرکز دانشگاه آزاد اسلامی به شهرگاه درباره روند این تغییر و تحولات قانونی توضیحاتی ارائه می‌دهد، او که پیش‌تر



رئیس ستاد مرکزی پاسخگویی به استعلامات حقوقی وزارت کشور هم بوده معتقد است که قانون بلدیة و شهرداری در سال ۳۴ در زمان خودش قانون کامل و پیشرویی بوده است و در آن زمان شهرداری‌ها به واسطه همین قوانین مشکلات درآمدی نداشتند. گفت‌وگوی او را با نشریه شهرگاه در ادامه می‌خوانید.

سابقه قوانین بلدیة و شهرداری‌ها در ایران به زمان مشروطه بر می‌گردد، قوانینی که تا به امروز تغییر و تحولات بسیاری داشتند، احکام بلدیة در گذشته بیشتر روی چه مسایلی تمرکز داشتند و هدفشان چه بود؟

سابقه توجه به مدیریت شهری و شهرداری و واگذاری امور به شهرداری در قانون اساسی به زمان مشروطه بر می‌گردد. بعد از دوران مشروطه قانون بلدیة به تصویب رسید. می‌توان گفت که این قانون

اولین قانون تصویب شده برای حفظ منافع مردم و انتظام امور عمومی شهرها بود که تلاش می‌کرد تمام نیازهای شهرنشینان را برطرف کند. بعد از آن اصلاحاتی در قانون اتفاق افتاد و قانون شهرداری‌ها در سال ۱۳۳۴ تصویب شد و بعد هم قانون انجمن‌های ایالتی و ولایتی.

■ **در نسخ قدیمی آمده است که حتی تعیین نرخ قیمت اقلام خوراکی هم بر عهده بلدیه در آن دوران بوده است. به طور کلی رسیدگی به چه اموری در حیظه و وظایف بلدیه بود و در قانون بلدیه به آن اشاره شده است؟**

به طور کلی می‌توانیم بگوییم وظیفه اداره شهر به عهده شهرداری بود. آن زمان مسئولیت‌ها به صورت تفکیک شده به عهده ادارات و وزارت‌خانه‌های مختلف نبود شهرداری یا بلدیه وظایف متعدد را عهده دار بود. تعیین قیمت گوشت و اقلام خوراکی که شما اشاره کردید هم در قانون بلدیه آمده و هم در قانون شهرداری‌ها در سال ۳۴. در قانون بلدیه درباره تعیین تکلیف اموال منقول و غیر منقول صحبت شده است. بلدیه در آن زمان مسئول حفظ سرمایه‌های شهر بوده است. در قانون آمده که بلدیه در آن زمان با تکدی‌گری مقابله می‌کرد. اماکنی تحت عنوان مریض‌خانه - بیمارستان امروزی - و حتی داروخانه ایجاد کرده بود که تحت مدیریت خود شهرداری بوده است. مکانی به اسم دارالمساکین - گرمخانه‌های امروزی - را هم اداره می‌کرد. بلدیه به نوعی حکم وزارت راه و شهرسازی امروزی و وزارت بهداشت در شهرها را داشت.

■ **طریقه انتخاب اعضای انجمن بلدیه و شرکت در انتخابات در آن زمان چگونه بوده است؟**

طریقه انتخاب شهردار هم توسط قانون مشخص شده بود. ما در قانون انجمن بلدیه داشتیم که مردم اعضای آن را انتخاب می‌کردند. شرایط انتخاب کنندگان این بود که ساکن شهر باشند و مالیات بپردازند. در انجمن بلدیه هم شرط رای دادن، داشتن املاک و مستغلات در همان شهر بود. زنان اما حق رای نداشتند، به تعبیر تاریخ «طایفه نسوان حق رای نداشتند.»

■ **در گذشته بلدیه و سال‌های بعدتر آن شهرداری چگونه کسب درآمد می‌کرد؟**

# نقش‌نویسی

۱ نقش‌نویس باید در زمان هر جزو اول در فارسی باشد

۲ نقش‌نویس با رِقَام در درازای سبکه آورده مارها را می‌نویسند

۳ نقش‌نویس حیا بر نقشه در خط لای پی به گونه راپورت آورده باشد

۴ نقش‌نویس با رِقَام را در سبکه آورده بدیه می‌نویسد در صورت یقین باشد

۵ نقش‌نویس تا جزو راپورت تا جزو آخر عصر آورده بدیه آورده بر رسم بدیه در خط

گروه طاق نقش‌نویس با وزند

۶ تمام نقش‌نویس با رِقَام وقت در کار این خود را بر سبکه می‌نویسد نقش‌نویس بر خط

عقد کتی بدون قدر در آنجا جریه نقش در آنست فرادش عصر در خط

۷ نقش‌نویس می‌نویسد راپورت تا جزو آخر طاق نقش‌نویس که در آنست

۸ نقش‌نویس در عصر عصر تا آورده در آنست جریه در آنست

خودشان جادو از وقت نوشتن مقرر شود



قوانین شهرداری در آن زمان یکی از بهترین قوانین در زمان خودش بوده است. شهرداری‌ها باید از عوارض محلی، فروش اموال غیر منقول و اخذ وجوه بابت وسایل نقلیه مانند اسب و کالسکه کسب درآمد می‌کردند. به طور کلی می‌توان گفت عمده درآمدها محلی بوده است.

### ■ شهرداری‌ها در آن دوره از پس مخارج بر می‌آمدند؟

عمده مشکلات درآمدی در شهرداری از سال ۶۱ همزمان با تصویب قانون شهرداری‌های خودکفا ذیل تبصره بودجه ایجاد شد؛ دولت‌ها در همه جای دنیا تا حدود ۶۰ درصد به شهرداری‌ها کمک مالی می‌کردند و اینطور نبوده که شهرداری تمام منابع و درآمدها را خودش کسب کند. در ایران همزمان با تصویب این قانون قرار بود که کمک‌های دولتی به شهرداری‌ها از بین برود، اما منابع جدیدی ایجاد شود، اما در آن زمان و بعدتر، دولت شهرداری‌ها را به نوعی از سر خودش باز کرد و نه تنها کمکی هم به منابع درآمدی آن‌ها نکرد بلکه حتی منابع درآمدی جدیدی هم برای آن‌ها تعریف نکرد. شهرداری‌ها هم مجبور شدند که با قانون گریزی و تخلف فروشی مانند باغ خواری، تراکم فروشی، کسب درآمد کنند و این یک رویه شد. ریشه‌های قانون گریزی در شهرداری‌ها را می‌توان در همین مسئله جست‌وجو کرد. شهرداری اجازه خرید قانون را پیدا کرد؛ زیرا اگر این کار را نمی‌کرد، حتی توانایی پرداخت حقوق کارکنانش را هم نداشت.

### ■ شاید مهم‌ترین تفاوت‌های بلدیه آن زمان با شهرداری‌های فعلی در کاهش اختیارات است، این روند کاهش اختیارات از چه زمانی در قوانین ما آغاز شد؟

اتفاقی که به مرور در کشور ما رخ می‌دهد این است که ما در ابتدا یک دولت حداقلی و کوچک داشتیم و چون دولت پولی نداشت که خرج کند، از مردم مالیات می‌گرفت. دولت یعنی حکومت در آن زمان به چند حوزه، نظمی، عدلیه، مالیه، خارجه و بلدیه تقسیم می‌شد. به مرور زمان و با تصویب قوانین مختلف در کشور، وزارت‌خانه‌های متعدد ایجاد شدند و وظایفی که بر عهده بلدیه بود به سایر وزارت‌خانه‌ها منتقل می‌شد. البته سرعت انتقال مسئولیت‌ها به سایر دستگاه‌ها برای بلدیه اندکی آرام‌تر است. تا اوایل دهه ۴۰ وظایف متعددی بر عهده شهرداری بود، اما رفته رفته این وظایف کاهش پیدا کردند. برای مسایل فرهنگی و اجتماعی یا حتی مسایلی که مربوط به

۲۱۷

نبره ۲۹



بتاریخ ۲۴ شهر دی ۱۳۲۵ سنه

اداره مالیه بلدیہ دو عوض قبض تحویلدار

مبلغ پانصد تومان و سه ریال بنوسط حساب مصممین از بابت لوق المردار



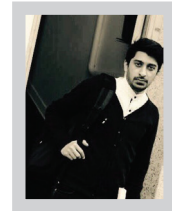
محل امضاء استیفای بلدیہ



محل امضاء

امور آب و برق در شهرها بودند، وزارتخانه جدا ایجاد شد. بعد از انقلاب دولت وسیع تر شد و بیشتر امور هم به دولت واگذار شد، یعنی حتی امور کوچکی که تا آن زمان مردم اداره کننده آن بودند نیز دولتی شدند. مثل بانک‌ها، راه آهن، بیمه‌ها. یعنی می‌توانیم بگوییم که روند کم شدن اختیارات شهرداری‌ها از انقلاب مشروطه تا شروع برنامه سوم توسعه در کشور وجود داشته است. اما از آغاز دهه ۷۰ و همزمان با مطرح شدن بحث خصوصی سازی این روند تغییر کرد. این تفکرات وارد شد که دولت باید کوچک و امور به شهرداری‌ها واگذار شود؛ اما علی رغم همه صحبت‌ها تاکنون کمترین اتفاقی که در حوزه خصوصی سازی رخ داده، واگذاری امور به شهرداری‌ها بوده است؛ امروزه به گونه‌ای شده که بسیاری از اموری که قبلاً تحت اداره بلدیہ بودند، برای خود، وزارتخانه دارند و در شهرداری تنها یک معاونت کوچک برای آن ایجاد شده است. به عبارت دیگر از زمان مشروطه تاکنون وظایف شهرداری‌ها کمتر و کمتر شد.

# مکانیزم نقش شهرداری‌ها در بازار مسکن



● محمد جندقی

مسکن به عنوان یکی از اقلام اساسی خانوار و البته یک متغیر مهم تاثیرگذار در اقتصاد کلان محسوب می‌شود. وابستگی مسکن و صنعت ساختمان به «صنایع مختلف» باعث شده تا از صنعت ساختمان به عنوان پیشران و موتور محرک اقتصاد یاد شود.

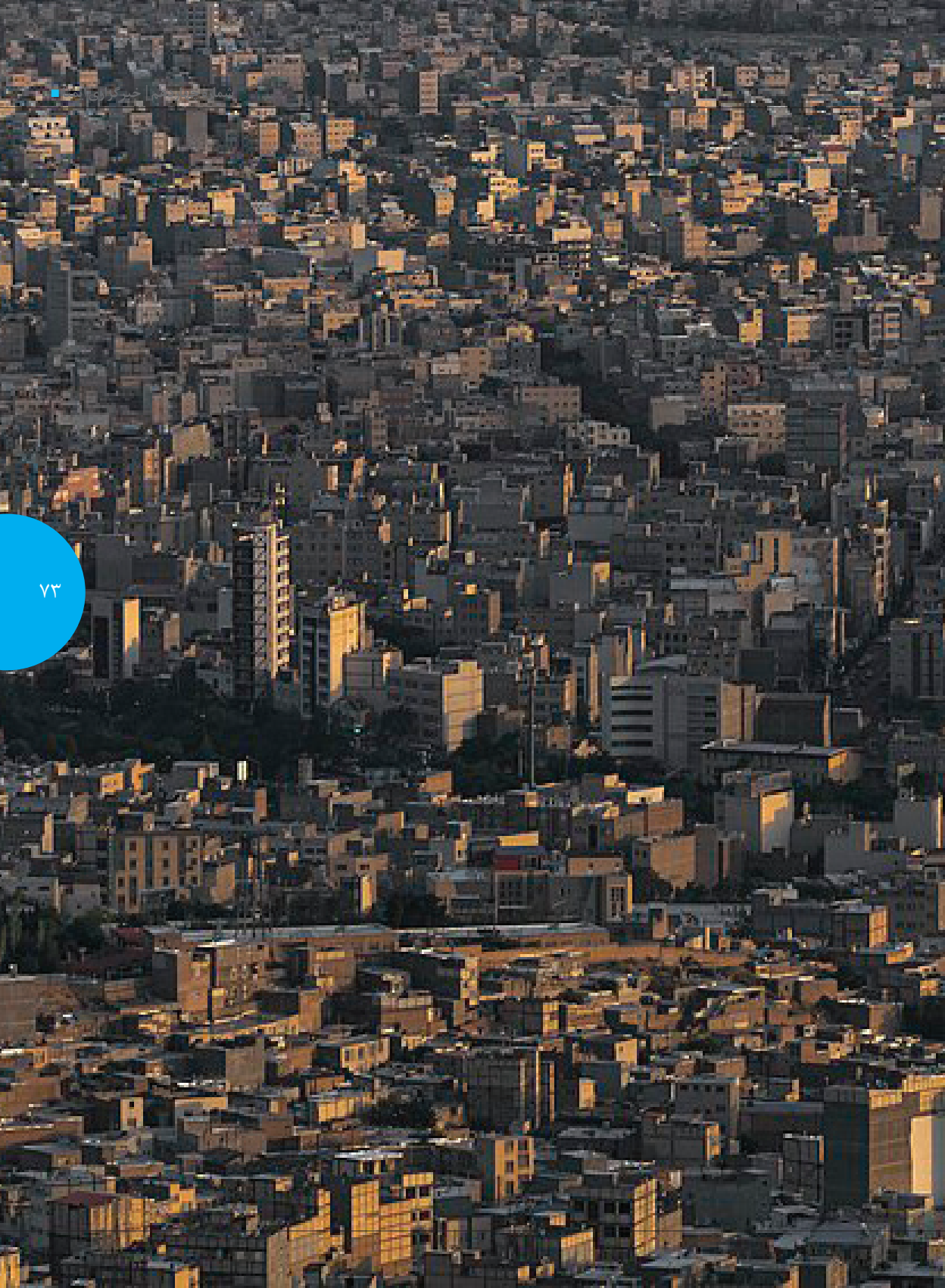
اما بازار مسکن نیز تحت تاثیر متغیرهای خرد و کلان اقتصادی، واکنش نشان می‌دهد. بر اساس آمارها سالانه حدود ۳۰ درصد از هزینه خانوار به مسکن تعلق دارد. از سوی دیگر سهم قابل توجه جمعیت مستاجر در کشور بازار اجاره را با اهمیت کرده. آمارهای رسمی حاکی از آن است که به طور میانگین حدود ۳۰ درصد جمعیت کشور مستاجر هستند، البته این آمار در برخی کلانشهرها و حتی شهرهای کوچک، بالاتر است به طوری که سهم جمعیت اجاره نشین به ۴۰ درصد هم می‌رسد.

همه این آمارها و واکنش این بازار از متغیرهای کلان اقتصادی، اهمیت سیاست گذاری در بازار مسکن را نمایان میکند. هر چند متولی اصلی سیاست گذاری در بازار مسکن عمدتاً دولت‌ها هستند، اما سایر دستگاه‌ها نیز می‌توانند در این بازار تاثیر گذار باشند.

بی‌شک شهرداری‌ها به عنوان متولیان مدیریت شهری یکی از دستگاه‌های موثر در بازار مسکن هستند. وقتی نرخ عوارض ساخت و ساز یا صدور پروانه ساختمانی بر عهده شهرداری‌ها است، می‌تواند این ادعا را ثابت کند که شهرداری‌ها در بازار مسکن نقش دارند.

بنابراین شهرداری‌ها با دو مکانیزم اصلی صدور پروانه ساختمانی و تعیین نرخ عوارض





ساخت و ساز می توانند در سمت عرضه مسکن موثر واقع شوند. امروز التهابات بازار مسکن غالباً ناشی از یک اتفاق مهم و البته ریشه دار است؛ کمبود ساخت و ساز. کشور در حالی که سالانه حداقل به حدود ۸۰۰ هزار تا یک میلیون واحد مسکونی نیاز دارد، اما ساخت و ساز در سال های اخیر به مراتب کمتر از این میزان بوده است. حالا شهرداری ها با تسهیل صدور پروانه ساختمانی و تعیین نرخ معقول عوارض ساخت و ساز می توانند در افزایش عرضه و ساخت و ساز مسکن موثر واقع شوند.

از سوی دیگر یکی از مهمترین مشکلات به ویژه در کلان شهرها کمبود زمین برای ساخت مسکن است، در این زمینه شهرداری ها با مکانیزم تامین اراضی از محل زمین های قابل ساخت تحت تملک، می توانند بخشی از زمین مورد نیاز برای ساخت را تامین کنند. در عین حال مکانیزم دیگری هم برای اثبات نقش شهرداری ها در بازار مسکن وجود دارد؛ مجوز فروش تراکم ساختمانی. خرداد ماه امسال نشست ستاد هماهنگی اقتصادی دولت به ریاست حسن روحانی در خصوص تصمیمات مأخوذه این ستاد برای کنترل بازار مسکن برگزار شد.

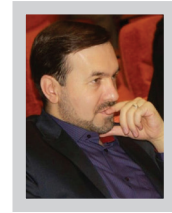
مخاطب یکی از تصمیمات این ستاد، شهرداری ها بودند. محمد اسلامی وزیر راه و شهرسازی، درباره تصمیمات این ستاد، از تسهیل و تسریع در صدور پروانه ساختمانی و دستور رئیس جمهور به وزیر کشور برای برداشته شدن سخت گیری ها در فروش تراکم ساختمانی از سوی شهرداری ها خبر داد. البته فروش تراکم در مناطقی باید باشد که زیرساخت مناسب شهری شامل آب، برق، فاضلاب، گاز، آسفالت و جداول شهری و مانند آن وجود دارد.

با این حال شهرداری ها در حیطه اختیارات خود از جمله صدور پروانه ساختمانی، تعیین نرخ عوارض ساخت و ساز و تامین زمین برای تولید مسکن بی شک می توانند در تقویت سمت عرضه مسکن تاثیر گذار باشند.





# سه ابزار شهرداری‌ها برای تعادل بخشی در بازار مسکن



● علی اصغر بدری

مدیر موسسه مطالعات شهر و اقتصاد

شهرداری‌ها حتماً از جمله نهادهای تاثیرگذار بر بازار مسکن هستند. اهم این تاثیرگذاری از طریق سه ابزار که در دست این نهاد است، صورت می‌پذیرد:

## ۱. ابزار زمین:

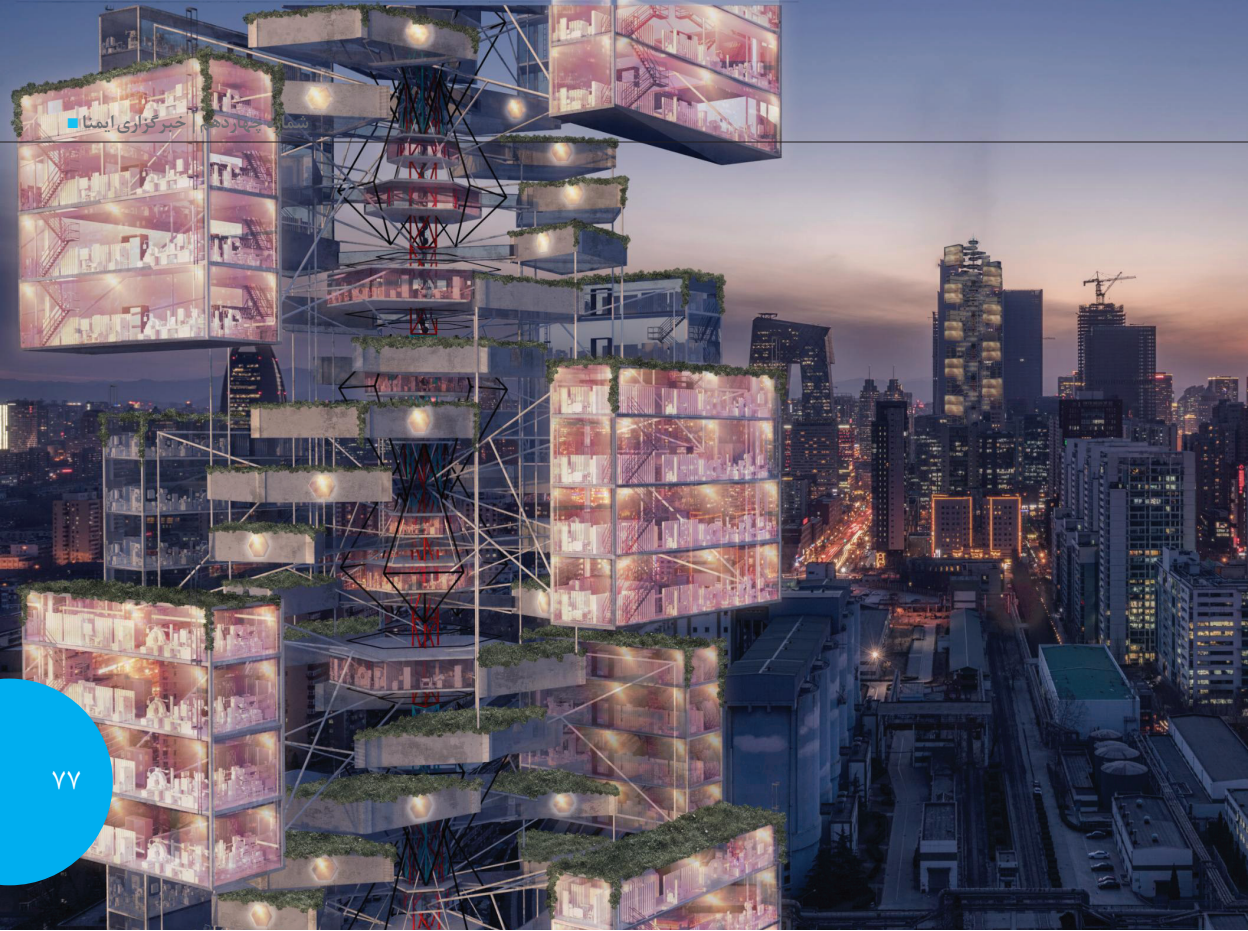
کلیه نقش‌هایی که شهرداری در تعیین کاربری، ضوابط ساختمان، انضمام محدوده‌های جدید به شهر و مانند آن ایفاء می‌کند، در زمره تاثیرگذاری شهرداری‌ها بر بازار مسکن تلقی می‌شود.

## ۲. ابزار مالی:

وضع عوارض شهرداری‌ها بر ساخت و ساز، نحوه هزینه‌کرد بودجه شهرداری در توسعه شهری، نحوه درآمدزایی شهرداری و نظیر آن از جمله عوامل تاثیرگذار این نهاد بر بازار مسکن محسوب می‌شود.

## ۳. ابزار قانونی:

اعمال قوانین، نظارت بر حسن اجرای آنها و وضع قوانین و مقررات از سوی شورای شهر و دواير ذیل شهرداری نیز تاثیر ویژه‌ای بر بازار مسکن خواهد داشت.



اما جای این سوال است که در شرایط کنونی که بازار مسکن از تعادل خارج شده است، آیا شهرداری‌ها می‌توانند نقش ویژه‌ای در به تعادل رساندن این بازار ایفاء کنند یا نه؟! پاسخ این سوال سهل است و ممتنع. بلی؛ روی کاغذ شهرداری‌ها می‌توانند در بازار مسکن نقش ایفاء کنند لیکن در شرایط فعلی با توجه به ابزارهای در اختیار شهرداری‌ها، توقع ویژه‌ای به نقش‌آفرینی این دستگاه در به تعادل رسانیدن بازار مسکن نمی‌توان داشت.

به واسطه آنکه مشکلات بازار مسکن صرفاً مشکلات ساختاری نیست، حل مسئله مسکن در کشور، تنها همیت وزارت راه و شهرسازی و شهرداری‌ها را طلب نمی‌کند؛ بلکه تمامی ارکان دولت و نظام باید دست به دست هم دهند تا قطار مسکن روی ریل بازگردد که البته وصف آن خارج از ظرف این مقال است.

شهرداری‌ها در کشورهای توسعه‌یافته، دولت شهری خود محسوب می‌شوند و تمامی دستگاه‌های خدمات‌رسان در تیول این دستگاه فعالیت می‌کنند و شهردار در واقع رییس

هیات دولت شهر است. فلذا توقعی که از یک دولت شهری می‌توان داشت، از یک دستگاه با انبوهی از مسئولیت‌ها و حدود اختیارات بسیار محدود نمی‌توان داشت.

پس در چنین شرایطی ادعاهایی همچون احداث مسکن اجتماعی (نظیر واحدهای ۳۵ متری برای محرومان)، به ویژه با وضعیت بغرنج درآمدهای شهرداری تهران، دور از تصور خواهد بود. این ادعاها یا مربوط به زمان رونق درآمدهای شهرداری‌ها است و یا مربوط به زمانی که شهرداری‌ها اختیارات و منابع لازم را مانند کشورهای توسعه‌یافته در اختیار داشته باشند.

در چنین شرایطی یک توقع بیشتر از شهرداری نمی‌رود که اتفاقاً همین یک مورد اگر اجراء شود، گره بزرگی باز خواهد شد و آن توقع همانا «بهبود فضای کسب و کار» در زمینه «صدور پروانه ساخت» است. شواهد بیانگر سخت و پیچیده شدن روند صدور پروانه در تهران است. اخذ پروانه فرآیند به مراتب نفس‌گیر و زمان‌بر است و معمولاً بیش از یک سال دوندگی دارد. بخشی از این مسئله به ناکارآمدی سیستم شهرداری در روند صدور پروانه و ضوابط و قوانین موازی و دست‌وپاگیر باز می‌گردد. اما مهم‌تر از آن سنگ‌هایی است که جلوی پای سازندگان برای سوق دادن آنها به توافقات روی میز و زیر میز مربوط میشود.

شواهد حاکی از آن است که بسیاری از انبوه‌سازان تهران، عطای ساخت در تهران را به لقای آن بخشیده‌اند و به ساخت و ساز در شهرهای پیرامون تهران و یا شمال کشور روی آورده‌اند. انبوه‌سازان معترفند که همواره با صف‌های طولانی پشت در شهرداری مواجه می‌شوند که بخشی از آن شفاف و علنی برای دستیابی شهرداری به منافع بیش از ضوابط مصوب است و بخش دیگر آن مربوط به صف‌هایی است که ایجاد می‌شود تا منفعت پنهانی برای افرادی خاص فراهم کند.

متخصصان معتقدند که حد اقل یک دهه است که به لحاظ فن‌آوری شهرداری‌ها و به ویژه شهرداری تهران به بلوغ لازم برای سرعت بخشیدن به روند صدور پروانه، سیستمی کردن آن و اعمال ضوابط از طریق سیستم بدون نیاز به روبه‌رو شدن سازندگان با کارمندان رسیده است، لیکن منافع پیدا و پنهان مانع عملیاتی کردن این مهم و بهبود فضای کسب و کار می‌شود.

اگر شهرداری دنبال ایفای نقش موثر در بازار مسکن است، شاید بهتر باشد این مانع مهم در سر انبوه‌سازان را تعدیل کند تا بازار ساخت و ساز در شهر رونق بگیرد و عرضه مسکن افزایش یابد و شکاف عرضه و تقاضا در بازار مسکن کاهش یابد.



در گفت و گو با یک پژوهشگر توسعه شهری بررسی شد:

# پیچ و خم حذف پدیده حاشیه نشینی

وزیر راه و شهرسازی وعده داده است که پدیده حاشیه نشینی اطراف شهرها را در ظرف زمانی سه سال از بین خواهد برد. این در حالی است که کارشناسان و پژوهشگران برنامه ریزی و توسعه شهری معتقدند: برای مدیریت پدیده سکونت گاه های رسمی حداقل به یک دوره ۳۰ ساله برنامه ریزی و اقدامات اجرایی نیاز است.

کمال اظهاری پژوهشگر توسعه شهری در گفت و گو با شهرگاه در خصوص رسیدگی به موضوع سکونت گاه غیررسمی و جمع آوری آن در طی سه سال، اظهار کرد: وقتی برنامه توسعه، مسکن و شهری بخصوص برای اقشار کم درآمد، ناکارآمد بوده یا اصلا وجود نداشته، این صحبت چندان معنایی ندارد. بعد از سند ملی توانمندسازی که سال ۸۲ به تصویب رسید و بعد از تصویب طرح جامع مسکن در سال ۱۳۸۴، دولت ها از ساماندهی سکونت گاه های غیررسمی طفره رفتند و در واقع آن ها را قربانی بورژوازی مستغلات و رانت جویی پیمانکارانی که در مسکن مهر و ... فعالیت دارند، کردند.

وی با انتقاد از این که وقتی برنامه توسعه وجود نداشته باشد، پیوسته ابعاد فقر افزایش می یابد، گفت: اگر یک برنامه توسعه سنجیده وجود داشته باشد، قاعدتا ۳۰ سال زمان نیاز است تا بتوان جامعه ای را که حدود ۴۰ درصد بوده از زیر خط فقر خارج کرد. اگر کسی اندکی آشنایی با علم اقتصاد و جامعه شناسی داشته باشد، می داند تا زمانی که جامعه رشد اقتصادی کافی نداشته باشد و ابعاد



خانواده‌هایی که زیر خط فقر قرار دارند، افزایش یابند، مسلمان سکونت‌گاه‌های غیررسمی پابرجا هستند و توسعه هم می‌یابند.

این پژوهشگر توسعه افزود: وقتی برنامه‌ای وجود نداشته باشد و فقر تولید و بازتولید شود، مردم برای خودشان برنامه‌ریزی می‌کنند و سکونت‌گاه غیررسمی هم حاصل این برنامه‌ریزی است؛ چرا که دولتمردان و کارشناسان توان حل این معضل را نداشتند، تارشد اقتصادی لازم، مسکن مناسب، حداقل خدمات و ... را طبق قانون اساسی مهیا کنند.

وی اولین گام برای رفع مشکل سکونت‌گاه‌های غیررسمی را دولتی دانست که برنامه توسعه داشته باشد، در این شرایط حدود ۳۰ سال زمان برای رفع این مشکل نیاز است. لذا چنین صحبتی در سال آخر دولت و وزارت یک وزیر چه توجیهی می‌تواند داشته باشد. پس شاید باید صحبت‌های این‌چنینی را نادیده گرفت؛ چرا که مصیبتی را که به خصوص با ادغام وزارت «مسکن و شهرسازی» و «راه و ترابری» به وجود آمده به سادگی نمی‌توان مرتفع کرد.

اطهاری در پاسخ به این‌که برخی براین باورند به رسمیت نشناختن سکونت‌گاه غیررسمی اشتباه بوده و برخی دیگر معتقدند که در حقیقت سکونت‌گاه غیررسمی حاصل مهاجرت به شهرها است، گفت: کمیاب‌ترین عامل توسعه در کشورهای توسعه‌یابنده و جهان سوم، دانش است و در ایران این موضوع به شدت صادق بوده است. یک نوع تفکر ابتدایی وجود دارد، که می‌توان به عنوان انقلابی‌گری خورده بروژوازی از آن یاد کرد. این تفکر در اذهان اکثریت کسانی که در فرآیند انقلابی شرکت کردند وجود داشته و هنوز هم وجود دارد.

این پژوهشگر توسعه همچنین معتقد است: این‌که اصلاحات ارضی سال ۴۲ باعث مهاجرت شد که می‌توانست این اقدام اتفاق نیفتد. این اقدام با مشارکت مردم و اقناع مردم نبود. اصلاحات ارضی امری اجباری بود که عملی شد. قابل قبول نیست.

زمانی که اصلاحات ارضی انجام شد، خوش‌نشین و نیروی کارگری جدا شد و به عبارتی از روستاهایی که دچار فقر مطلق و ازدیاد نیروی کار بود، نجات پیدا کرد. برخی می‌گویند با اصلاحات ارضی میزان اشتغال و سهم کشاورزی در تولید ناخالص کاهش پیدا کرد، که این‌ها در حقیقت تنزل است. اما باید توجه داشت که تعداد شاغلان کشاورزی ایالات متحده آمریکا در بخش کشاورزی ۲/۹ میلیون نفر و ایران ۳ میلیون و ۴۰۰ هزار نفر است، ولی میزان تولید در همه ارقام بین ۱۰ تا ۲۰ برابر ایران است. در ابتدای قرن ۲۰ هم تعداد شاغلان بخش کشاورزی آمریکا حدود ۲۰ میلیون نفر بود. لازم به ذکر است که همه کشورهای جهان این مسیر را پیمودند.



اطهاری با تاکید بر اینکه داشتن علم و برنامه به خصوص در حوزه عمومی از طرف جامعه مدنی برای توسعه باید وجود داشته باشد، تاکید کرد: در این صورت دولت هم از این توسعه و برنامه تبعیت می کند. این در حالیست که تمامی این موارد حدود ۳۰ سال است که در غالب گزارشی با عنوان حاشیه نشینی در ایران، علل و راه حل ها به صورت مستند تهیه شده است. در نتیجه مهاجرت از روستا به شهر امری اجتناب ناپذیر است؛ چرا که اگر جمعیت روستا افزایش یابد، کشاورزی و محیط زیست آن از بین می رود. به گفته این پژوهشگر توسعه، فشرده شدن جمعیت در شهرها جز قوانین محیط زیست است، جمعیت نباید در روستا مجتمع شوند. طبیعتا بخشی از جمعیت برای ارائه خدمات پایه باید در روستا باشند اما



این که روستا صنعتی شود، اصلا درست نیست.

### ■ کاهش سرمایه اجتماعی در شهرها

اطهاری با انتقاد از این که سیاست خرده‌بورژوازی و مساوات‌براین باور است که توسعه در تقسیم و توزیع است، گفت: در حقیقت توسعه در سازمان تولید و فن‌آوری پیشرفته است. سه میلیون جمعیت در روستاهای کوچک ایران در مناطق کوهستانی گرم و خشک و حتی کردستان در معرض نابودی هستند. چون ساماندهی لازم نشده و سازمان تولید به وجود نیامده است. به گفته این پژوهشگر توسعه، در شهرها غارتگری رانتی بوجود آمده و سرمایه اجتماعی از بین رفته،



در نتیجه نمی‌توانند در سکونت‌گاه‌های غیررسمی سازمان‌های تولید برای ساماندهی ایجاد کنند. در حقیقت نهادسازی در سکونت‌گاه‌های غیررسمی اولین گام است. تحقیقات در کشورهای جهان سوم نشان داده که تا زمانی که درآمد سرانه به ۱۰ هزار دلار بالاتر نرود، برنامه‌های مسکن اجتماعی قابلیت تحقق ندارد، چراکه مازاد اقتصادی لازم برای انتقال از ارزش‌افزایی بخش مولد به ساماندهی سکونت‌گاه‌های غیررسمی و یا پیشگیری از رفتن خانوارها زیر خط فقر امکان‌پذیر نیست. می‌توان این فرآیند را کندوکمندتر کرد اما نمی‌تواند به یکباره از بین برد.

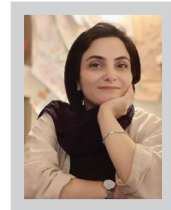
اطهاری با تاکید بر این که برای رسیدن به این مهم نیاز به نهادسازی است، گفت: بنای توسعه روی نهادها و اعتماد اجتماعی است. سازماندهی تمامی این موارد در بازنگری برنامه طرح جامع سال ۹۴ موجود است و حتی در وزارت راه و شهرسازی وجود دارد. اما باید دید که این نهاد چگونه و به تدریج ساخته می‌شود. در واقع باید توانمندسازی و تواناسازی کم‌درآمدها در دستور کار قرار بگیرد. تا این‌ها بتوانند با تعاونی‌ها همیار، تعاونی‌های ویژه مسکن و ... به هدف مورد نظر دست یابند.

به گزارش شهرگاه؛ بودجه مورد نیاز برای اجرا این طرح یک دهم بودجه طرح مسکن ملی است. اما جمع‌بندی آخر این که برنامه توسعه فقط رشد اقتصادی نیست، در یک برنامه توسعه باید رابطه هم‌افزا بین عدالت و رشد اقتصادی تعریف شود. این تعریف از ناحیه سیاست اجتماعی اتفاق می‌افتد و سیاست اجتماعی مجموعه پنج عنصر اصلی آموزش، بهداشت، مسکن، مددکاری و بیمه را شامل می‌شود. بدون این که این مجموعه با هم از درون هماهنگ باشند و بعد هم با رشد اقتصادی هم‌افزا شود، راهی وجود ندارد و بدون آن نمی‌توان مساله سکونتگاه غیررسمی را مرتفع کرد. سیاست اجتماعی مسکن، بخشی از این برنامه است.



مدیر کل پسماند سازمان حفاظت محیط زیست تاکید کرد:

# پسماند کرونایی در مراقبت های ویژه



● آسیه اسحاقی

هر چند شیوع ویروس کرونا باعث کاهش نسبی ورود گازه‌های گلخانه‌ای و دیگر آلاینده‌های زیست محیطی به طبیعت شده، اما از سوی دیگر شیوع این بیماری افزایش تولید زباله‌های خانگی و بیمارستانی در همه کشورهای جهان از جمله ایران را به همراه داشته است. همه‌گیری ویروس کرونا باعث شد تا بخش زیادی از مردم در رعایت ضوابط بهداشتی همچون شستن دست‌ها، استحمام و نظافت سطوح و سواست بیشتر به خرج دهند و در نهایت پسماندهای ناشی از این ویروس نیز افزایش یابد. از طرفی دفن پسماندهای مربوط به کرونا به یکی از دغدغه‌های فعالان محیط زیست و دوستداران محیط زیست تبدیل شده است چرا که دفن غیراصولی پسماندها عاملی برای تهدید سلامت شهروندان و تخریب محیط زیست خواهد بود.

البته طبق ماده ۵ قانون مدیریت پسماند در شرایط شیوع ویروس کرونا و چه قبل از آن، مدیران اجرایی پسماندها موظف هستند بر اساس معیارها و ضوابط وزارت بهداشت ترتیبی اتخاذ کنند تا سلامت، بهداشت و ایمنی عوامل اجرایی تحت نظارت آنها تأمین و تضمین شود. وزارت بهداشت نیز علاوه بر پروتکل‌های گذشته از همان روزهای آغاز شیوع ویروس کرونا پروتکل‌های بهداشتی جدیدی را برای اصناف مختلف و عوامل درگیر در مدیریت پسماند تدوین کرد با این حال همچنان حجم تولید پسماند کرونا در کشور بالا



است. با حسن پسندیده، مدیرکل پسماند سازمان حفاظت محیط زیست درباره فرآیند مدیریت پسمانده ویژه کرونا و همچنین نظارت این سازمان بر ساز و ساز مدیریت پسماندها به گفت‌وگو نشستیم که در پی می‌آید:

طبق آمار، در پی شیوع کرونا میزان تولید پسماند به ویژه پسماندهای کرونایی افزایش یافته و تولید این پسماندها نسبت به قبل سه برابر شده است. اکنون وضع تولید پسماندها چگونه است؟  
بله، میزان تولید پسماندها افزایش پیدا کرده است. یکی از دلایل این است که به لحاظ مراقبت هر چه بیشتر و مدیریت بهینه پسماندها و جلوگیری از شیوع انتشار ویروس در مراکز بیمارستانی حتی پسماندهای عادی از جمله مواد غذایی که بیماران کرونایی استفاده می‌کنند نیز افزایش یافته است. می‌توان گفت مواد غذایی در مراکز درمانی که قبلاً جزء پسماندهای عادی محسوب می‌شد اکنون به دلیل شیوع بیماری کرونا و برای مراقبت بیشتر به عنوان پسماند عادی تلقی نمی‌شود و به عنوان پسماند ویژه در نظر گرفته می‌شود که مراقبت‌های لازم و مدیریت‌های اصولی هم درباره این بخش‌ها اعمال می‌شود. در واقع با توجه به حساسیتی که وجود دارد، قطعاً حجم و پسماندهای ویژه نیز افزایش می‌یابد و ضرورت دارد که ما در این موضوع هم توجه لازم را داشته باشیم.

■ سازمان محیط زیست بخشنامه‌ای را در همان روزهای ابتدایی شیوع کرونا به ادارات استانی

### محیط زیست ابلاغ کرده بود. در مورد این بخشنامه توضیح دهید.

با توجه به اهمیتی که موضوع پسماندها دارد و اینکه باید مدیریت صحیح و اصولی در همه بخش‌ها صورت بگیرد از همان روزهای آغازین شیوع بیماری کرونا در کشور، سازمان محیط زیست در بخش پسماندها سعی کرد دقت و نظارت بیشتری صورت بگیرد. در این زمینه بخشنامه‌ای در زمینه نظارت عالی بر مدیریت صحیح پسماندهای پزشکی و وابسته به ویژه در مراکزی که بیماران کرونایی تحت مداوا هستند به وزارت کشور، وزارت بهداشت و ادارات کل حفاظت محیط زیست استان‌ها ارسال شد. در بخش پسماندهای عادی و هم پسماندهای پزشکی سعی شد توجه بیشتری صورت بگیرد. از این جهت بخش‌نامه‌هایی به ادارات کل محیط زیست در استان‌ها ابلاغ شد تا بر اساس ساز و کاری که تدوین شده، همکاران و کارشناسان محیط زیست نظارت‌های لازم را در مراکز، مدیریت کنند.

بر این اساس مدیریت پسماندها چه پسماندهای عادی در محل‌های دفن پسماندهای شهری به صورت اصولی باید صورت بگیرد و در خصوص پسماندهای پزشکی نیز باید سیستم بی‌خطر ساز از لحاظ کارکرد و کارایی مورد توجه قرار گیرد و پسماندها با دقت لازم و دقت بیشتری بی‌خطر سازی شود. در نهایت این پسماندهای بی‌خطر سازی شده پزشکی هم غالباً به مراکز دفن پسماندهای شهری منتقل می‌شود و به صورت جداگانه همراه با خاک و آهک پوشانده می‌شود. همچنین طبق این بخشنامه به مراجع ذیربط اعلام شده است در شرایط خاص کنونی، تمام پسماندهای جمع آوری شده از مخازن شهری، به صورت مستقیم به محل دفن، منتقل و از ورود به خط پردازش، بازیافت و کمپوست برای کاهش سطح خطرات جلوگیری شود.

### ■ برای بی‌خطر سازی پسماندهای کرونایی چه اقداماتی صورت گرفته است و پسماندهای کرونا چگونه بی‌خطر می‌شوند؟

بر اساس ضوابط اجرایی مدیریت پسماندهای پزشکی و پسماندهای وابسته، ۴ دسته اصلی پسماندهای پزشکی داریم که شامل پسماندهای عفونی، پسماندهای تیز و برنده، پسماندهای شیمیایی و دارویی و پسماندهای عادی می‌شود. آن دسته از پسماندهایی که حاوی ویروس کرونا است و در مراکز بهداشتی و درمانی تولید می‌شود نیز در بخش اول یعنی همان پسماندهای عفونی قرار می‌گیرد. در ضوابطی که وجود دارد، روش‌ها و معیارهایی برای بی‌خطر سازی پسماندها در نظر گرفته شده است و انتخاب روش بی‌خطر سازی و امحای پسماند پزشکی به عوامل مختلفی از جمله نوع پسماند، کارایی، روش ضد عفونی و ملاحظات زیست محیطی و بهداشتی مناطق مختلف بستگی دارد. در واقع عمده روش‌هایی که برای بی‌خطر سازی در شرایط فعلی غالباً در بیمارستان‌ها مورد استفاده قرار می‌گیرد استفاده از سیستم‌های





اتوکلاو و هیدرو کلاو است که از لحاظ شرایط دمایی همچنین تحت فشار خاص و زمان خاص، پسماند مربوطه بی خطر سازی می شود.

همان طور که گفته شد پسماندهای کرونایی از آنجا که در بخش پسماندهای عفونی قرار می گیرند که با استفاده از همین سیستم های بی خطر ساز قابلیت بی خطر سازی دارند و مشکلاتی را برای بهداشت و محیط زیست ایجاد نخواهند کرد. در واقع در سیستم بی خطر سازی که در غالب بیمارستان های کشور وجود دارد دمای مناسب بیش از ۱۲۰ درجه سانتی گراد است و به مدت ۳۰ دقیقه در دستگاه های اتوکلاو و هیدروکلاو می ماند تا در فشار مناسب این ویروس ها از بین بروند.

■ **آیا نظارتی هم از سوی محیط زیست بر عملکرد بیمارستان ها و شهرداری ها در زمینه نحوه مدیریت پسماندهای کرونایی صورت می گیرد؟**

در خصوص نظارت سازمان حفاظت محیط زیست بر نحوه مدیریت پسماندهای ویژه کرونا در مراکز بهداشتی و درمانی بر اساس ضوابط مدیریت پسماندهای پزشکی و پسماندهای وابسته در بخش اول، خود وزارت بهداشت و درمان به عنوان ناظر تلقی می شود و موظف است که بر عملکرد مدیریت محیط زیستی پسماندها در مراکز بهداشتی، درمانی، کلینیک ها، آزمایشگاه ها، مطب ها و بیمارستان ها نظارت لازم را داشته باشند اما سازمان

حفاظت محیط زیست نیز با توجه به رسالتی که دارد، نظارت عالی خود را بر این عملکرد انجام می‌دهد و این مراکز توسط بازرسان محیط زیست مورد بازدید قرار می‌گیرد. همچنین نظارت بر تفکیک و جداسازی پسماندهای تولید در این مراکز، نگهداری از پسماندها در محیط‌های اصولی و مناسب و در نهایت حمل و نقلی که باید از مراکز تولید پسماندها تا محای نهایی صورت گیرد نیز از سوی کارشناسان بر اساس توانمندی در هر استان و شهرستان تا حد ممکن مورد نظارت قرار می‌گیرد. بنابراین پسماندهای کرونا به مراقبت ویژه نیاز دارند که سعی می‌شود این اتفاق صورت بگیرد.

### ■ هر چند وزارت بهداشت ناظر اولیه بر پسماندهای کرونایی در بیمارستان‌ها است، اما چقدر تخلفاتی که در زمینه مدیریت پسماند کرونا وجود دارد، گزارش می‌شود؟

بسیاری از بیمارستان‌های کشور به ویژه بیمارستان‌هایی که بیماران کرونا در آنها تحت درمان قرار دارند به سیستم‌های بی‌خطر ساز مجهز هستند؛ این سیستم‌ها شرایط لازم را برای از بین بردن ویروس کرونا دارند. اگر جایی تخلفی از یک مرکز درمانی و بهداشتی شناسایی شود مراجع مربوطه طبق قانون به آن رسیدگی می‌کنند.

### ■ شایعاتی در مورد اختلاف محیط زیست و وزارت بهداشت در زمینه پسماندهای کرونایی وجود دارد، این موضوع چقدر جدی است؟

این موضوع را از اساس تکذیب می‌کنم و اساساً چنین چیزی وجود ندارد. در عین حال یک تعامل و همکاری بسیار خوبی بین سازمان محیط زیست و وزارت بهداشت برقرار است و همه سازمان‌ها و نهادهایی که در این زمینه مسئولیت دارند، همه امکانات خود را بسیج کردند تا به کمک مهار و مدیریت شرایط بحرانی کرونا بیایند. بر اساس توانمندی و مسئولیت سازمانی که وجود دارد و با توجه به مسئولیت‌های اجتماعی سعی شده است با تعامل و همکاری و تصمیمات مشترک بتوانیم این حوزه را با دقت لازم مدیریت کنیم و چالش‌های بخش مدیریت پسماندها را به حداقل ممکن برسانیم.

### ■ با توجه به اهمیت فرهنگسازی و آموزش در زمینه مدیریت پسماند، سازمان محیط زیست تا چه اندازه در موضوع آموزش و مشارکت مردمی در ایام کرونا توانسته اقدام کند؟

موضوع آموزش و مشارکت‌های مردمی، مسئله‌ای بسیار مهم است. به این جهت که در بخش‌های مهمی از موضوعات به ویژه مسایل اجتماعی، موضوع داشتن آگاهی شهروندان و همکاری آنها حائز اهمیت است چون با یک مسئله به عنوان مسئولیت اجتماعی مواجه هستیم و این امری اثرگذار در روند اقداماتی است که سازمان‌ها و نهادهای مربوطه انجام می‌دهند. یکی از چالش‌های جدی که در روزها و هفته‌های ابتدایی شیوع کرونا در کشور با آن مواجه بودیم، حجم عظیمی از پسماندهای مربوط به کرونا از جمله دستکش، ماسک و سایر اقلام بهداشتی بود که در سطح معابر رها می‌شد و هم زیبایی بصری را دچار چالش کرده بود و هم به عنوان منبع



انتشار ویروس بود.

در این زمینه با اطلاع رسانی‌هایی که انجام شد و با استفاده از ظرفیت‌های مختلفی که به عنوان کانال ارتباطی سازمان محیط زیست با مردم قلمداد می‌شود از جمله رسانه‌ها، صدا و سیما و فضای مجازی سعی کردیم آگاهی مردم را نسبت به مخاطرات پسماندهای کرونا افزایش دهیم و مردم را مطلع کنیم تا ماسک و دستکش خود را در معابر، اماکن پرتردد از جمله مترو و ایستگاه‌های حمل و نقل رها نکنند. همچنین با توجه به بخشنامه‌ای که درباره آن صحبت شد، مخازنی در بدار در فروشگاه‌های بزرگ، ایستگاه‌های مترو و اتوبوس تهیه شد تا افراد برای دور ریختن اقلام بهداشتی خود از آن استفاده کنند. اغلب مردم به این مسئله توجه کردند و کمتر شاهد رها شدن اقلام بهداشتی در سطح معابر هستیم. بنابراین موضوع مشارکت اجتماعی و مسئولیت اجتماعی شهروندان بسیار حائز اهمیت است و از این حیث می‌توانیم به موضوع مدیریت پسماند به طور خاص توجه کنیم و در نهایت باید گفت مردم نقش مهمی در جلوگیری از انتشار ویروس کرونا در محیط دارند که باید به آن توجه شود.

بررسی چرایی پایداری آلاینده های هوا در زمان محدودیت های قرنطینه در شهرها

## کرونا آمد، آلودگی هوا نرفت

همه گیری ویروس کرونا از میزان آلودگی هوا در بسیاری از کلان شهرهای دنیا کاست اما آلودگی هوا همچنان از مهم ترین بحران های کلانشهر های ایران است و علی رغم اینکه کرونا در مقاطعی موجب تعطیلی مدارس، دور کاری ادارات و کاهش حجم تردهای غیر ضرور در شهر شد، اما آلودگی هوا در بخش زیادی از شهرهای بزرگ ایران همچنان باقی است و کرونا نتوانسته از حجم آلودگی هوا بکاهد. نکته مهم آنکه با آغاز نیمه دوم سال ۹۹ و شروع شدن فصل سرما، امکان افزایش آلودگی هوا بیشتر میشود. محمد حیدری، پژوهشگر و کارشناس محیط زیست درباره چرایی وضعیت آلودگی هوا در ایام کرونا به شهرگاه می گوید: از ابتدای شیوع کرونا و با توجه به نگرانی مردم از تردد در سطح شهر، انتظار می رفت به واسطه کاهش تردد خودروها در شهر و تغییرات جوی به ویژه در فصل بهار، وضعیت هوا مطلوب تر باشد، اما مطابق آمارهای شرکت کنترل کیفیت هوای تهران شاهدیم که علی رغم اینکه تردها کاهش داشته، تعداد روزهای پاک نسبت به سال گذشته که بیماری کرونا وجود نداشته و تردها هم بیشتر بوده است، بیشتر است.

او برای تشریح دقیق وضعیت آلودگی هوا طی ماه های گذشته از سال جاری به آمار کنترل کیفیت هوای پایتخت اشاره میکند و با بیان اینکه امسال طبق اعلام شرکت کنترل کیفیت هوای تهران، حدود مجاز آلاینده ها و روش محاسبه شاخص روزانه تغییر کرد، می گوید: البته آلودگی هوا فقط به دلیل منابع متحرک از جمله خودروها نیست بلکه منابع ساکن نیز می تواند منشا آلودگی هوای پایتخت باشد. در واقع آلودگی هوای تهران به دو مورد میزان تولید آلودگی در داخل شهر و میزان



تهویه هوا بستگی دارد و امسال نسبت به سال گذشته تولید آلاینده‌گی اندکی پایین‌تر بود اما تعداد روزهای آلوده بیشتر شد چون دلیلش کاهش ضریب تهویه در سال جاری بوده است. حیدری با بیان اینکه آلودگی هوا تابع یک متغیر نیست، تاکید می‌کند: آلودگی هوا تابع عوامل مختلفی از جمله دمای هوا، باد، تابش نور خورشید و میزان تولید آلاینده‌های اولیه است و آنچه مسلم است، این است که غلظت آلاینده ذرات معلق به واسطه تردد خودروها افزایش می‌یابد و این امر می‌تواند زنگ خطری برای شیوع بیشتر ویروس کرونا باشد. طبق تحقیقات سازمان جهانی بهداشت ویروس کرونا می‌تواند از طریق ذرات معلق نیز منتقل شود و زمان بیشتری را در هوا بماند. یعنی با افزایش غلظت آلاینده ذرات معلق در هوا، احتمال سرایت ویروس از طریق ذرات معلق هم بالاتر می‌رود. بنابراین در نیمه دوم سال که آلودگی هوا و وارونگی دما را شاهد هستیم، این ویروس خطرناک‌تر عمل خواهد کرد و باید مراقبت‌های لازم انجام شود. او می‌گوید: آلودگی هوا دلایل زیرساختی دارد و یک زنجیره است که فقط با تعطیلی مدارس یا ایجاد محدودیت ترافیکی کنترل نمی‌شود. وقتی مدارس تعطیل می‌شود که این تعطیلی به دلیل حفظ سلامت آنها باشد اما تاثیر تعطیلی مدارس در سفرهای روزانه بیش از ۳۰ درصد

نیست. بیشتر برای این است که بچه‌ها صدمه نخورند و در معرض آلودگی قرار نگیرند؛ چون کودکان جزء گروه‌های حساس به حساب می‌آیند؛ و الا حداکثر تأثیر آن این است که سفرهای آموزشی کاهش پیدا کند. فکر نمی‌کنم کل سفرهای آموزشی بیش از ۳۰ درصد کل سفرهای روزانه شهر باشد. اگر این را هم حذف کنید، عملاً کار زیادی برای مقابله با آلودگی انجام نشده است.

این کارشناس محیط زیست همچنین به سیاهه انتشار منابع آلودگی هوای تهران اشاره و می‌گوید: در اولین سیاهه انتشار آلودگی هوا که در سال ۹۲ منتشر شد، سهم خودروها به عنوان منابع متحرک ۷۵ درصد بود، اما براساس سنجش‌های مجدد و سیاهه انتشار جدید که سال گذشته منتشر شد، این سهم به ۶۱ درصد کاهش یافت و سهم منابع ساکن آلاینده‌ها هم به ۳۹ درصد افزایش یافته است. علتش این است که خودروها به دلیل انجام مستمر آلاینده‌ها از طریق معاینه فنی نسبت به رفع معایب خود اقدام کنند و آلاینده‌ها آنها کاهش یابد.

او با اشاره به حساسیت و آسیب‌پذیری برخی گروه‌های جامعه از جمله گروه‌های حساس در روزهای آلوده می‌گوید: یکی از نگرانی‌هایی که همواره در موضوع آلودگی هوا وجود دارد سلامت گروه‌های حساس در جامعه است که شامل کودکان، سالمندان، بیماران قلبی ریوی، بانوان باردار و ورزشکاران می‌شود که همواره به سطح اکسیژن بیشتری نسبت به افراد بالغ نیاز دارند و باید هوا برای آنها سالم‌تر از سایر افراد باشد. در واقع اگر سطح استاندارد در شرایطی مطرح شود که شاخص کیفیت هوا بین ۱۰۰ تا ۱۵۰ باشد، گروه‌های حساس آسیب‌پذیر هستند و سلامت آنها در خطر است. همچنین در شرایطی که هوای آلوده برای همه اقشار جامعه قرار می‌گیرد، شاخص آلودگی بالای ۱۵۰ است و همه گروه‌های سنی باید مراقب سلامت خود باشند.

محمد رستگاری، معاون نظارت و پایش محیط زیست استان تهران نیز درباره چرایی آلودگی هوا با توجه به کاهش تردها، تعطیلی مدارس و کاهش بار ترافیکی می‌گوید: درست است که منشا بخش عمده‌ای از آلودگی هوای تهران وسایل نقلیه محسوب می‌شود اما در این مسئله باید به چند نکته توجه کرد. در نیمه اول سال بخشی از منشا آلودگی هوای تهران ناشی از منابع طبیعی از جمله گرد و خاک است.

تعداد کامیون‌های با عمر بالای ۳۰ یا حتی ۴۰ سال بسیار زیاد است و در شب هم تردد می‌کنند و این آلودگی‌ها معمولاً انباشته می‌شود. خودروهای دیزلی که شب تردد می‌کنند و آلودگی بسیار زیادی را تولید می‌کنند. درصد آلاینده‌ها بیشتر آلاینده خیلی زیاد است. ۱۰ درصد

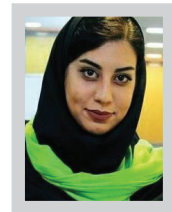
خودروها به اندازه ۵۰ درصد خودروها آلودگی ایجاد می‌کنند. این مسئله را محمد رستگاری نیز تاکید کرده و می‌گوید: بخشی از آلودگی هوا مربوط به خودروهای دیزلی است. در واقع می‌توان گفت که تردد خودروهای دیزلی چه قبل از کرونا و چه در ایام کرونا تغییر چندانی نداشته است چون همچنان شبها کامیون‌ها به فعالیت خود در سطح شهر تهران ادامه می‌دهند و از طرفی اتوبوس‌های شرکت واحد نیز علی‌رغم اینکه تعداد مسافرها کمتر شده است اما فعالیتشان کماکان ادامه دارد و همانند قبل است. لذا آلودگی هوای تهران همانند گذشته است و با شیوع ویروس کرونا نیز تغییری نکرده است.

رستگاری معتقد است: بخش‌هایی از آلودگی هوا به منابع ساکن از جمله نیروگاه‌ها، پالایشگاه‌ها و مناطق مسکونی مربوط است و از آنجا که تفاوت چندانی در افزایش آلودگی هوای تهران در ایام کرونا نداشته‌اند، آلودگی هوا کمتر از گذشته نبوده است و شاهد آلودگی هوا هستیم. بنابراین می‌توان گفت که آلودگی هوای ما تفاوت چندانی با سال گذشته نکرده و کمتر هم نشده است.

معاون نظارت و پایش محیط زیست استان تهران خاطرنشان می‌کند: نباید فراموش کرد که تردد خودروها تفاوت چندانی نسبت به قبل نکرده است و درست است که ادارات درگیر دورکاری بودند و طرح ترافیک نیز در تهران در مقطعی از زمان اجرا نشد، اما همان میزان خودرو در سطح شهر تردد می‌کرد و از طرفی در سایر منابع نیز تغییر چندانی صورت نگرفته است. بنابراین کیفیت هوای تهران از ابتدای امسال در مقایسه با سال گذشته تفاوت چندانی نکرده است.

او همچنین با یادآوری آزن به عنوان یکی از مهم‌ترین آلاینده‌های شهرها در ایام تابستان تاکید می‌کند: آلاینده آزن از واکنش دادن اکسیدهای نیتروژن و ترکیبات آلی فرار در برابر نور خورشید تولید می‌شود. به همین دلیل هم روزهای آفتابی احتمال پایش آزن در هوا به عنوان یک آلاینده بسیار بیشتر است. منبع اصلی آلاینده آزن از واکنش آلاینده حاصل از دود خودروها، نیروگاه‌ها و کارخانه‌های شیمیایی و صنایع معدنی در برابر نور خورشید تولید می‌شود. البته آلاینده شاخص ما در طول سال بیشتر ذرات معلق است و برای کاهش انتشار این آلاینده برنامه‌هایی وجود دارد، اما یکی از آلاینده‌های اصلی در ایام تابستان آلاینده ثانویه آزن است که از راه‌های کاهش انتشار آلاینده‌های اولیه و پیش‌ساز آزن اجرای طرح کهاب است ولی هنوز از سوی متولی آن که وزارت نفت اجرا نشده است.

## نسبت جشنواره فیلم کودک با شهر اصفهان از هویت ناب شهری تا حلقه اتصال فرهنگ‌های مختلف



• نرگس تیموری

اصفهان به عنوان پایتخت فرهنگی ایران و دارای المان‌های به یادماندنی فرهنگ و هنر، یکی از جاذبه‌های گردشگری در این مرز و بوم محسوب می‌شود، به طوری که هر ساله تعدادی از توریست از اقصی نقاط جهان برای دیدن جاذبه‌های گردشگری این شهر از کشورمان به ایران سفر می‌کنند. سینما یکی از اصلی‌ترین رکن‌های فرهنگی علاوه بر سرگرمی می‌تواند محفل تجمع اهالی فرهنگ و هنر شود. جشنواره فیلم‌های کودکان و نوجوانان که با شهر اصفهان یادآوری می‌شود، یکی از بهترین نقاط برای اشاعه فرهنگی است. هر ساله اهالی سینمای ایران و جهان در این شهر تاریخی به مدت یک هفته کنار هم جمع می‌شوند و آثار خود را برای سینما کودک به نمایش می‌گذارند. روالی که هر سال رخ می‌داد و البته امسال به خاطر شیوع بیماری کرونا در اواخر مهر و اوایل آبان به شکل مجازی



برپا شد...

چند تن از اهالی سینما درباره نسبت جشنواره فیلم کودک با شهر اصفهان صحبت کرده‌اند که می‌خوانید:

### ■ گر خور دن هویت جشنواره با شهر اصفهان

«ابوالحسن داوودی» کارگردان سینمای ایران با بیان اینکه شهر اصفهان با همه ویژگی‌هایش، برای جشنواره فیلم کودک هویت‌ساز بوده است، می‌گوید: «در نشانه‌های مختلف جشنواره، نمادهای شهر اصفهان به چشم می‌آید و تبدیل به متن و خاطره می‌شود. در واقع فرم شهری اصفهان خود می‌تواند در بخش‌های مختلف جشنواره، از افتتاحیه تا برگزاری و اختتامیه اثرگذار باشد.»

او با اشاره به شور و حالی که اصفهان به همه مدعوین در جشنواره منتقل می‌کند، می‌گوید: «دوره‌های اول جشنواره کودک در اصفهان خاطرات بیشتری را برایم رقم زده است چرا که از شور و حال بیشتری برخوردار بود. در ششمین دوره جشنواره کودک فیلمی با عنوان «سفر جادویی» حضور داشتیم و مهمترین خاطره‌ام به همین فیلم برمی‌گردد که کارهای فنی تا روزهای آخر و نزدیک به شروع جشنواره طول کشید و تا افتتاحیه جشنواره ۴۸ ساعت بیدار بودم و روی فیلم کار کردم. زمانی که به مراسم افتتاحیه رسیدم، مراسم تمام شده بود و ناچار شدم برای استراحت به هتل بروم و به معنای واقعی بیهوش شدم و همه نگرانم شدند! در ادامه، حضور در شهر اصفهان به واسطه جذابیت‌هایش، بخشی از احوال پر از استرس آن روزها را از من دور کرد.»

### ■ قدمت و هویت ناب شهری

«کامبوزیا پرتوی» کارگردان فیلم‌های «ماهی» و «گلنار» هم معتقد است این شهر، همواره تأثیر ناخودآگاهی برای جذابیت جشنواره گذاشته است. او می‌گوید: «تصور جشنواره فیلم کودک در جایی جز اصفهان، دشوار است و این نشان می‌دهد، فضای توریستی شهر، و همه زیبایی‌هایش در رقم خوردن خاطراتش اثر غیرمستقیمی داشته و دارد.»

او با بیان اینکه هر ساله در اصفهان کنار دوستان جمع می‌شدیم و این گردهمایی هرساله، بسیار لذت‌بخش بود، ادامه می‌دهد: «شهر زیبای اصفهان با آن قدمت و هویت شهری نابی که دارد، لذت‌های جشنواره را هزار برابر می‌کند.»

### ■ شهر فرصت‌ها

«امیر مشهدی‌عباس» کارگردان سینما و تئاتر و مدیر امور سینمایی کانون پرورش فکری کودکان و نوجوانان نیز این‌گونه اظهار نظر می‌کند: «بارها در جشنواره‌های فیلم یا تئاتر کودک و نوجوان شرکت

کرده‌ام و به اصفهان رفته‌ام. واقعیت این است که بخشی از جذابیت اصفهان در میزبانی از رویدادهای فرهنگی به زیبایی‌شناسی این شهر برمی‌گردد و من هم، شهر زیبای اصفهان را دوست دارم.»

او متذکر می‌شود: «اصفهان شهر فرصت‌ها است، فرصت‌هایی که هر آدمی می‌تواند برای خود ایجاد کند.»

### ■ حلقه اتصال فرهنگ‌های مختلف

«مصطفی رحماندوست» شاعر کودک و نوجوان با بیان اینکه اصفهان از جمله شهرهای ایران است که جذابیت‌های متنوعی را برای توریست‌ها و مهمانان خارجی با خود دارد، می‌گوید: «چندین سال در این جشنواره به عنوان داور حضور داشتم و بهترین سال‌های عمرم را در آنجا گذرانده‌ام. یکی از مهم‌ترین وجوه اصفهان حضور مشتاقانه مهمانان یا توریست‌های خارجی است که این برای میزبانی از جشنواره‌های هنری و سینمایی، خود یک شاخصه بارز است. به یاد دارم یک سال با علیرضا خمسه در جشنواره کودک حضور داشتم و چند نفر از شرکت‌کنندگان از چین آمده بودند، به خمسه گفتم «دقت کرده‌ای که تمام چینی‌ها به هم شبیه‌اند، چطور همدیگر را تشخیص می‌دهند؟». لحظاتی بعد یکی از همان چینی‌ها آمد و با زبان انگلیسی از ما پرسید دلیل اینکه ایرانی‌ها شبیه هم‌اند چیست!» برای ما این تداعی شد که گویی آنها میزبان بودند و ما میهمان! این خاطره جذاب همیشگی من از اصفهان است و البته تأییدکننده سخنم درباره ویژگی مهم این شهر که از دیرباز حلقه اتصال فرهنگ‌های مختلف به شمار می‌رود.



اداره توسعه فرهنگ شهروندی

شماره چهاردهم | خبرگزاری ایمننا

# اصفهان شهری برای

۹۹



