



کاربرد اوراق مشارکت شهری در تامین مالی طرح‌های توسعه شهری

الهه برنجیان تبریزی*¹

1* - دانش آموخته کارشناسی ارشد، توسعه اقتصادی و برنامه ریزی

چکیده

در مباحث مدیریت مالی، چگونگی تأمین مالی پروژه‌ها از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است، از آنجائیکه ایجاد زیر ساختها و زیر بناها در طرح‌های توسعه شهری به عهده شهرداری‌ها محول شده است، چگونگی تأمین مالی این پروژه‌ها از دغدغه‌های فکری مدیران و برنامه ریزان شهری می‌باشد. در این پژوهش با استفاده از پیشینه پژوهش، به بررسی روش‌های تأمین مالی طرح‌های توسعه شهری با توجه به کاربرد اوراق مشارکت شهری پرداخته شده است. هدف از این پژوهش، یافتن جواب این سؤال که آیا اوراق مشارکت شهری به لحاظ اقتصادی، ابزار کارآمدی برای تأمین مالی پروژه‌های شهری است؟ نتایج این تحقیق که با بکارگیری روش علی-تحلیلی و کاربردی و با استفاده از نرم افزار spss19 بدست آمده است ضمن ارائه مدل مفهومی اوراق مشارکت شهری، نشان می‌دهد که این اوراق به لحاظ اقتصادی ابزاری مناسب برای تأمین مالی پروژه‌های شهرداری می‌باشد و این اوراق کارآمدترین روش تأمین منابع مالی در جهت اجرای پروژه‌های عمرانی و زیر ساختی به حساب می‌آید.

واژگان کلیدی: تأمین منابع مالی، طرح‌های توسعه شهری، اوراق مشارکت شهری، شهرداری‌ها

مقدمه

توسعه شهری به معنی فرآیند بهبود بخشیدن به زندگی مردم در شهر، می‌باشد. مدیریت توسعه شهری و نیز انجام اموری که منجر به توسعه می‌شود، از اصلی‌ترین حوزه‌های وظایف شهرداری‌ها است. هدف از توسعه شهری کاهش فقر، نوسازی و بهسازی فضاهای شهری، فضاهای تفریحی و پارکها، بهبود خدمات رفاه عمومی، بهبود کیفی ساختارهای شهر، توسعه راه‌ها و معابر عمومی است که انجام کلیه این امور مستلزم بودجه مناسب و کسب درآمدهای مطمئن و دراز مدت است که به درآمدهای پایدار شهرت دارد. تنوع بخشیدن و گسترش منابع درآمدی، یکی از عوامل پایداری درآمدهاست که در قوانین مختلف شهرداری به آن توجه شده است.

درآمدهای پایدار درآمدهایی هستند که ویژگیهای زیر را داشته باشند:

- 1- منبع آن از بین رفتنی نباشند و یا با از بین رفتن آنها امکان جایگزینی وجود داشته باشد.
- 2- به طور پیوسته قابل وصول باشد.
- 3- در دوره‌های مالی مختلف نوسان شدید نداشته باشد.
- 4- همراه با افزایش هزینه‌ها، افزایش یابد (در طول زمان و هر مقطع).



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر



5- منابع درآمدی، موجب آسیب رساندن به توسعه شهری نشود.

از آنجائیکه منابع درآمدی شهرداریها، نیازهای اساسی شهری در زمینه زیرساختها را تأمین نمی‌کند ناچار باید به روشهای مختلف تأمین مالی هزینه‌ها بود که در این پژوهش اوراق مشارکت شهری را به عنوان یکی از منابع مهم تأمین مالی فعالیت‌های شهرداری در نظر گرفته شده است. اوراق مشارکت اسنادی است که به موجب آن دارنده هر برگه، مالک مقدار معینی از سرمایه تأمین شده برای یک فعالیت اقتصادی است که به تناسب ارزش اوراق خود از کل سرمایه گذاری انجام شده برای طرح در سود و زیان فعالیت سهیم است. به طور کلی اوراق مشارکت برای تأمین مالی طرح‌های سودآور به کار می‌رود که می‌تواند متعلق به بخش عمومی و یا خصوصی باشد. با توجه به قابلیت‌های اوراق مشارکت، این اوراق می‌توانند برای تأمین مالی بسیاری از فعالیت‌های سودآور شهرداری و مؤسسات تابعه آن به کار برده شود، از جمله:

- تأمین مالی طرح‌های احداث مجتمع‌های مسکونی برای شهروندان و نیازمندان شهر
- تأمین مالی طرح‌های بازسازی بافت‌های فرسوده شهری
- تأمین مالی کلیه طرح‌های سودآور شهری مانند فضاهای تفریحی، ورزشی، فرهنگی، تولید و عرضه کالاها و خدمات که سودآور هستند.

- تأمین مالی مؤسسات انتفاعی وابسته به شهرداری‌ها.

در این پژوهش برآنیم که کاربرد اوراق مشارکت شهری را به عنوان یکی از روش‌های تأمین مالی و درآمد پایدار طرح‌های توسعه شهری بررسی نماییم و در صورت اثبات این موضوع، نتایج حاصل را به امور مالی شهرداری‌های کشور پیشنهاد دهیم. روش این پژوهش از نوع علی - تحلیلی است و از آنجائیکه در امور مالی شهرداری تهران کاربرد دارد، نوع تحقیق، کاربردی به حساب می‌آید. در نتایج این پژوهش به تجزیه و تحلیل نظرات و دیدگاه مدیران، معاونان و کارشناسان مالی شهرداری تهران پرداخته شده است و جهت گردآوری داده‌ها از مطالعه کتابخانه‌ای، اسناد و مدارک سوابق گذشته مشاهده و مصاحبه با صاحب نظران و پرسشنامه استفاده گردیده است. سپس برای توصیف داده‌های گردآوری شده به هر سؤال تحقیق از آمار توصیفی شامل (فراوانی، درصد و میانگین، واریانس و انحراف استاندارد) استفاده گردیده، سپس برای مقایسه پاسخ‌های بدست آمده از پرسشنامه مدیران و کارشناسان از آمار استنباطی آزمون t و تحلیل واریانس بهره گیری شده و جهت تجزیه و تحلیل آماری داده‌ها از نرم افزار SPSS استفاده گردیده و نتایج حاصله توسط نمودارها و جداول ارائه شده است.

مروری بر ادبیات پژوهش

اوراق مشارکت: اوراق مشارکت اسنادی است که به موجب آن دارنده هر برگه، مالک مقدار معینی از سرمایه تأمین شده برای انجام یک فعالیت اقتصادی (مانند تأسیس یک شرکت، احداث یک کارخانه و ...) است که به تناسب ارزش اوراق خود از کل سرمایه گذاری انجام شده برای طرح در سود و زیان فعالیت سهیم است (شهرآبادی، 1389).

درآمد: به معنی وصول وجوهی است که به تملک واصل کننده درآید. درآمد بهای کالای فروش رفته یا خدماتی انجام شده است. هنگامی که موسسه‌ای خدماتی را انجام یا کالایی را به مشتریان تحویل می‌دهد، پول یا دارایی دیگری از آنان دریافت می‌کند. ورود این پول یا دارایی را به موسسه درآمد می‌گویند. مبلغ درآمد در هر معامله‌ای از طریق ارزش دارایی یا دارایی‌های که در ازای آن به دست می‌آید و معمولاً به شکل نقد یا مطالبات است، اندازه گیری و در صورت‌های مالی مربوط به دوره‌ای که طی آن تحقیق پیدا کرده است، منعکس



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر



می‌شود؛ بنابراین، مبلغ درآمد برابر است با حاصل جمع وجوه دریافتی و مطالبات از مشتریان... درآمد شهرداریها تنوع زیادی دارد و به شیوه‌های مختلف قابل اکتساب است. (بابازاده، 1389).

توسعه شهری: به بهسازی شهر و گسترش امکانات، فضاها، کالاها و خدمات مختلف شهری در جهت بهبود بخشیدن به زندگی مردم در شهر گفته می‌شود (آئینی، 1389).

شهرداری: هر جامعه کوچک و بزرگی نیازمند مدیریت است. به صورت کلی اداره جوامع در دست یک حکومت کوچک یا بزرگ است که به تناسب اندازه جامعه و الزامات اجتماعی، حقوقی، اقتصادی و مانند آن، دارای وظایف و اختیارات محدود یا گسترده هستند. شهرداری‌ها مسئول و متولی اداره امور شهرها هستند و می‌توان شهرداری هر شهر را دولت آن شهر یا مدیریت شهر نیز نامید. وظایف مدیریت شهری، سیاست گذاری‌ها، برنامه ریزی شهری، نظارت بر اجرای پروژه‌ها، توسعه شهرها و زیرساختهای شهری، درآمد شهری، طبقه بندی قانونی درآمدهای شهرداری‌ها، همگی جزء وظایف شهرداری‌ها به حساب می‌آید (مهربانی، 1389).

مروری بر پیشینه پژوهش

در طول تاریخ و در چندین قرن پیش به خصوص در اوایل رنسانس ایتالیا بدهی‌های شهرداری‌ها موجب قرض گرفتن از بانکها و دولت شد. اولین بار این اوراق در اوایل سال 1800 مطرح شد و اولین بار در نیویورک در سال 1812 صادر شد. در حالیکه در سال 1840 حدود 1843 شهر بدهی‌هایشان در حدود 25 میلیون دلار بود. رشد سریع شهرنشینی باعث انفجار شدید بدهی‌ها در شهرداری‌ها شد، در پی رشد و توسعه شهری، سیستم رو به رشد آموزش عمومی رایگان، بدهی‌های مالی زیاد شهرداری‌ها، نیاز به تأمین مالی را بیشتر مورد توجه قرار داد. در سالهای پس از جنگ جهانی، این اوراق برای ساخت خطوط راه آهن صادر شد و چون شرکت‌های راه آهن خصوصی بودند این اوراق شبیه اوراق قرضه درآمد صنعتی ارائه شدند. لذا در سال 1873 به دلیل هزینه‌های زیاد ساخت و ساز بین قاره‌ای که بزرگترین خطوط راه آهن را شامل می‌شد، کمبود بودجه موجب تعطیلی این ساخت و ساز گردید و این امر موجب سقوط بانکهای صادرکننده و وحشت، افسردگی و افزایش بدهی‌های شهرداری‌ها شد. این سقوط، موجب به چالش کشیدن اوراق قرضه و تصمیم گیری برای وضع محدودیت‌ها در جهت این اوراق شد. پس از این سالها اقتصاد ایالات متحده حرکت رو به جلو آغاز کرد ولی همچنان بدهی‌های شهرداری ادامه داشت و تنها اوراق مشارکت شهری توانست این بدهی‌ها را به صفر برساند.

در پژوهشی با عنوان کارکرد ابزارها و نهادهای مالی در تأمین مالی پروژه‌های شهری ضمن معرفی ابزارهای تأمین مالی به بررسی پیش نیازها و الزامات برای موفقیت این ابزارها در جهت تأمین مالی پروژه‌های شهرداری می‌پردازد و به این نتیجه می‌رسد که اساسی‌ترین راهکار شهرداری برای برون رفت از تنگناهای مالی، دستیابی به بازار مالی کارآمد و پویا و حاکمیت شرکتی است (مهربانی، 1389). در پژوهشی دیگر، با عنوان طراحی اوراق مشارکت متناسب با بازار مالی ایران بیان می‌شود که جهت طراحی اوراق مشارکت از اوراق قرضه به عنوان زمینه اصلی این طراحی استفاده شود. به همین دلیل طراحی مزبور از دو مرحله کلی تشکیل می‌شود: مرحله اول شامل شناخت کلی اوراق قرضه بوده و مرحله دوم شامل تطبیق این اوراق با عقود کاربردی در نظام بانکی بدون ربا، ارزشیابی اوراق، بازار ثانویه، مراحل و موارد عملی انتشار اوراق است بنابراین باید اوراقی پیشنهاد نمود که مناسب وضعیت موجود بوده و دارای تنوع لازم نیز باشد و به عنوان یک ابزار سیاست پولی در دست دولت و همچنین به عنوان یک ابزار تأمین مالی برای سنجش خصوصی مورد استفاده قرار گیرد (شهرآبادی، 1389).

در تحقیقی دیگر با عنوان بررسی عملکرد اقتصادی انتشار اوراق مشارکت طرح‌های عمرانی بر تولید و تورم انجام شده، ابزار اوراق مشارکت



به عنوان یکی از ابزارهای بازارهای مالی هم در بازار پول و هم در بازار سرمایه نقش قابل توجهی را ایفاء می‌نماید. (رحیمی فر، 1387). در پژوهشی به شیوه‌های تأمین مالی پروژه‌های مجتمع تجاری- اداری و مسکونی مجد مشهد (فاز دوم) پرداخته است. در این پژوهش، با مقایسه روشهای مالی بر شمرده شده در گزارش با تاکید بر زمان بندی اجرا، محدودیت‌های هر روش و از طرفی با در نظر گرفتن شرایط اقتصادی، سیاسی داخل و بین المللی فعلی و قابلیت‌ها و محدودیت‌های جاری نهادهای مالی و سرمایه‌ای، روش صندوق عام که جز و روش‌های مبتنی بر سرمایه است را به عنوان در دسترس ترین و کاربردی‌ترین برای شرکت عمران و مسکن سازان شرق پیشنهاد می‌نماید (تبریزی، 1386)،

روش‌شناسی تحقیق

این پژوهش از نوع علی- تحلیلی و روش آن کاربردی می‌باشد، لذا از طریق مطالعه کتابخانه‌ای (کتاب‌ها، مجلات و سایتهای معتبر اینترنتی) مطالب و اطلاعات لازم گردآوری گردید و همچنین از طریق پرسشنامه، با طراحی پرسش‌های هدف دار و با بهره گیری از مقیاس‌های گوناگون، نظر، دیدگاه و بینش 110 نفر از مدیران، معاونان و کارشناسان امور مالی شهرداری تهران را به عنوان حجم نمونه که 55 نفر از 110 نفر از حجم نمونه آماری، مدیران و معاونان امور مالی شهرداری تهران به صورت تصادفی ساده انتخاب گردیدند. سپس داده‌ها توسط مقیاس رتبه‌ای لیکرت اندازه گیری گردید.

برای توصیف داده‌های مربوط به هر سؤال تحقیق، از آمار توصیفی شامل (فراوانی، درصد و میانگین، واریانس و انحراف استاندارد) استفاده گردید و برای مقایسه پاسخ‌های بدست آمده از پرسشنامه مدیران و کارشناسان از آمار استنباطی آزمون t و تحلیل واریانس بهره گیری شده و به منظور تجزیه و تحلیل داده‌های آماری از نرم افزار spss19 استفاده گردید و نتایج توسط نمودار و جداول ارائه می‌شود.

تحلیل داده‌ها (یافته‌ها)

1- تحلیل توصیفی داده‌ها

بر اساس محاسبات آماری انجام شده پیرامون بررسی دیدگاه مدیران و کارشناسان امور مالی شهرداریهای شهر تهران، نتایج حاصل از پژوهش در جدول 1، آورده شده است.

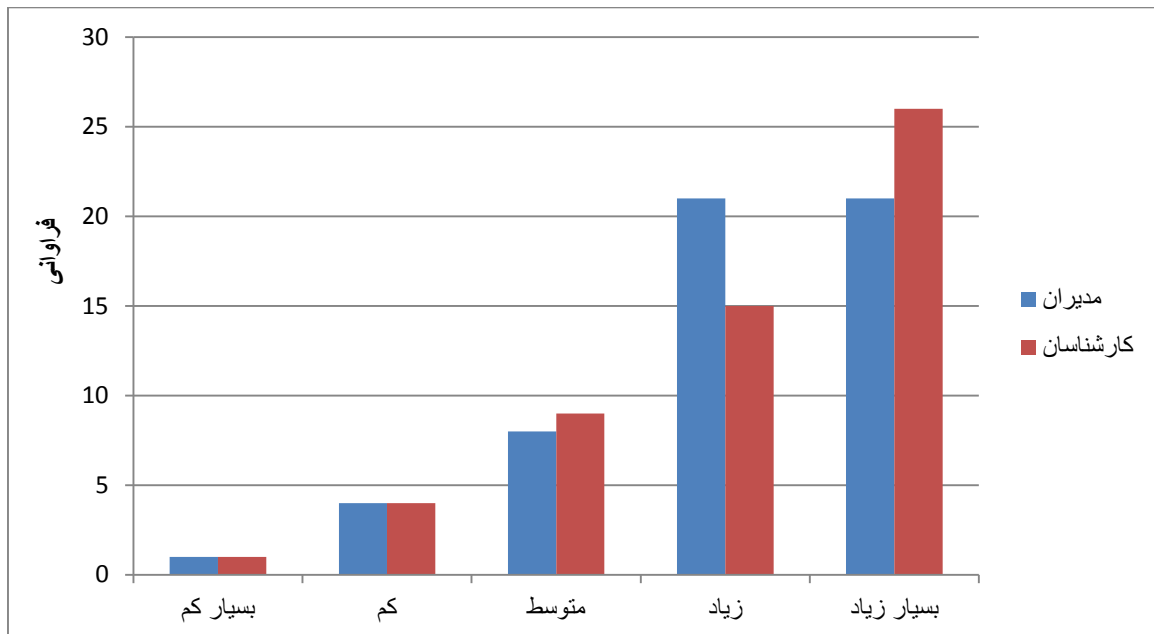
جدول 1- میزان تأثیر استفاده از اوراق مشارکت شهری در بهبود منابع مالی طرح‌های توسعه شهری

جمع	بسیار زیاد	زیاد	متوسط	کم	بسیار کم	گروه‌های پاسخ‌ها	
						فراوانی	مدیران امور مالی
55	21	21	8	4	1	فراوانی	مدیران امور مالی
	38/18	38/18	14/55	7/27	1/82	درصد	مالی
55	26	15	9	4	1	فراوانی	کارشناسان امور مالی
	47/27	27/27	16/36	7/27	1/82	درصد	مالی
110							جمع

بر اساس جدول 1، 38/18 درصد از مدیران و 47/27 درصد از کارشناسان میزان تأثیر استفاده از اوراق مشارکت شهری در بهبود منابع



مالی طرح‌های توسعه شهری را در حد بسیار زیاد مورد تاکید قرار داده‌اند که این نتایج در نمودار 1، نیز به نمایش آورده شده است.



نمودار 1- میزان تأثیر استفاده از اوراق مشارکت شهری در بهبود منابع مالی طرح‌های توسعه شهری

2- تحلیل استنباطی داده‌ها

برای بررسی و مقایسه دیدگاه مدیران و کارشناسان امور مالی در شهرداری‌های شهر تهران از آزمون t استفاده شده است و به عبارتی فرضیه آماری زیر بررسی می‌شود:

H_0 : بین دیدگاه مدیران و کارشناسان امور مالی پیرامون میزان تأثیر استفاده از اوراق مشارکت شهری به منظور تأمین مالی طرح‌های توسعه شهری تفاوت معنی داری وجود ندارد.

H_1 : بین دیدگاه مدیران و کارشناسان امور مالی پیرامون میزان تأثیر استفاده از اوراق مشارکت شهری به منظور تأمین مالی طرح‌های توسعه شهری تفاوت معنی داری وجود دارد.

که در جدول 2، مقایسه میانگین پاسخ‌های مدیران و کارشناسان امور مالی آورده شده است.

جدول 2- مقایسه میانگین پاسخ‌های مدیران و کارشناسان امور مالی

کارشناسان	مدیران	
165/14	168/35	میانگین
26/47	27/32	انحراف معیار
P=0/754		T=0/316
26		df



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر



از مقایسه میانگین پاسخ‌های مدیران و کارشناسان ($t=0/316$ ، با درجه آزادی $df=26$) و مقایسه آن با جدول توزیع t ($t=1/701$) در سطح 5٪ با اطمینان 95٪ می‌توان نتیجه گرفت که فرض صفر مبنی بر این که بین دیدگاه مدیران و کارشناسان امور مالی تفاوت معنی داری وجود ندارد پذیرفته می‌شود. ضمناً ضریب همبستگی بین پاسخ‌ها $r = 0/952$ بدست آمده که بیانگر همبستگی پاسخ‌ها در حد زیاد است. لذا در نهایت می‌توان اظهار داشت که از دیدگاه مدیران و کارشناسان بیشترین میزان تأثیر در اوراق مشارکت شهری در تأمین مالی طرح‌های شهری می‌باشد.

طبق اعلام بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران از سال 1373 تا پایان سال 1389، جمعاً 295 هزار میلیارد ریال اوراق مشارکت به فروش رسیده است که در جدول 3 نشان داده شده است. بخش اعظمی از آن به پروژه‌های برقی، آبی، عمرانی، احیای بافت‌های فرسوده شهری، پتروشیمی و توسعه میادین گازی اختصاص یافته است.

جدول 3- میزان انتشار و فروش اوراق مشارکت از ابتدا تا پایان سال 1389

سال انتشار	میزان انتشار	میزان فروش
1373	75	75
1374	225	225
1375	401	401
1376	2.548	2.472
1377	3.130	3.130
1378	2.450	2.377
1379	2.380	2.380
1380	6.100	6.099
1381	6.100	5.377
1382	11.885	11.796
1383	19.700	18.590
1384	17.000	17.000
1385	19.200	15.775
1386	33.050	23.510
1387	11.800	11.299
1388	17.700	17.697
1389	179.420	156.805
جمع	333.164	295.008

همانطور که در جدول 3 ملاحظه می‌شود انتشار و فروش اوراق مشارکت از سال 1373 به جزء سال 1387 روند روبه رشدی داشته است. در مجموع می‌توان گفت همواره استفاده از ابزار اوراق مشارکت برای تأمین مالی طرح‌ها جذاب بوده و در سالهای اخیر با استقبال فراوانی روبه رو شده است، به طوری که در سال 1389 رقمی بالغ بر 157 هزار میلیارد ریال از این اوراق به فروش رسیده است. جدول 4، اطلاعات بیشتر در خصوص جزئیات انتشار در سال 1389 را نشان می‌دهد.

جدول 4- وضعیت اوراق مشارکت در سال 1389



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر



میزان فروش	سود علی الحساب	مدت به سال	موضوع	ناشر
1.000	17	4	برق نیروگاههای سیاه بیشه	شرکت سهامی برق منطقه‌ای تهران
5.000	17	4	بخش آب	شرکت توسعه منابع آب ایران
9.500	16	4	بخش برق	سازمان توسعه برق ایران
5.000	17	4	پروژه‌های آب رسانی	آب و برق خوزستان
1.000	16	4	بنادر شهید رجائی و بهشتی	سازمان بنادر و دریانوردی
41.469	16	3	توسعه میداين گازی	شرکت نفت و گاز پارس
7.872	17	4	طرح‌های پتروشیمی	شرکت سهامی پتروشیمی
71.351	16	3	طرح‌های در دست اجرای بانک مسکن و مسکن مهر	بانک مسکن
1.850	17	4	بافتهای فرسوده- پروژه آيسان	شهرداری تبریز
1.000	17	4	نوسازی بافتهای فرسوده	شهرداری قزوین
3.000	16	3	نوسازی بافتهای فرسوده	شهرداری تهران
2.000	17	4	نوسازی بافتهای فرسوده	شهرداری اصفهان
1.495	17	4	نوسازی بافتهای فرسوده	شهرداری قم
4.168	17	4	نوسازی بافتهای فرسوده	شهرداری مشهد
400	17	4	نوسازی بافتهای فرسوده	شهرداری شهرکرد
200	17	4	نوسازی بافتهای فرسوده	شهرداری کرمانشاه
500	17	4	نوسازی بافتهای فرسوده	شهرداری تربت حیدریه
156.805				جمع

نتیجه‌گیری

در این پژوهش 38/18 درصد از مدیران و 47/27 درصد از کارشناسان میزان تأثیر استفاده از اوراق مشارکت شهری در بهبود منابع مالی طرح‌های توسعه شهری را در حد بسیار زیاد مورد تأکید قرار داده‌اند، لذا پیشنهاد می‌شود پژوهش‌های گسترده‌تری پیرامون منابع مالی شهرداری مانند اوراق مشارکت تضمین شده، اوراق مشارکت قابل تبدیل به سهام، اوراق بهادار و ... نیز مورد مطالعه قرار گیرد. همچنین شهرداری‌ها به منظور گسترش فرهنگ مشارکت شهروندان در منابع مالی شهرداری در جهت بهسازی شهر، سیستم اطلاع رسانی و تبلیغاتی مناسبی در راستای آشنائی بیشتر مردم با انواع اوراق مشارکت و نحوه واگذاری و میزان سود آنها ارائه دهد و یا تخفیف‌های ویژه‌ای برای مشارکت کنندگان در زمینه امور مالی شهرداری مانند عوارض و ... اختصاص دهند تا میزان مشارکت افزایش یابد.

مطالعات تطبیقی پیرامون نظام مالی شهرداری در ایران و سایر کشورهای پیشرفته نیز می‌تواند تاثیرگذار و اثربخش باشد.

منابع

- آئینی، محمد، 1389، «تأمین مالی صنعت بهسازی و نوسازی شهری»، سومین مالیه شهری، تهران.



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر



- آئینی، محمد، 1389، «بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده شهری از منظر موضوعات اقتصادی تأمین مالی طرح‌های توسعه شهری»، شماره 6، ص 5.
- بابا زاده، محمد، 1389، کتاب الکترونیک مبانی اقتصاد شهری.
- تبریزی، ع، 1386، «بررسی شیوه‌های تأمین مالی پروژه مجتمع تجاری-اداری و مسکونی مجد مشهد (فاز دوم)»، مشهد، شرکت عمران و مسکن‌سازان ثامن.
- رحیمی فر، مه‌ری، 1387. بررسی عملکرد اقتصادی انتشار اوراق مشارکت طرح‌های عمرانی بر تولید و تورم. معاونت امور اقتصادی. وزارت اقتصاد و دارائی.
- شهرآبادی، ابوالفضل، 1389. طراحی اوراق مشارکت متناسب با بازار مالی ایران. کارشناسی ارشد دانشکده معارف اسلامی و مدیریت. دانشگاه امام صادق (ع).
- مهربانی، ف، 1389، «کارکرد ابزارها و نهادهای مالی در تأمین مالی پروژه‌های شهری»، سومین همایش مالیه شهری، تهران.