



ارزیابی بسته های سرمایه گذاری با رویکرد تامین مالی پایدار شهرداری (مطالعه موردی: شهرداری جیرنده)

ندا مصطفوی

۱- کارشناس درآمد و سرمایه گذاری

چکیده

هدف تحقیق، ارزیابی بسته های سرمایه گذاری با رویکرد تامین مالی پایدار شهرداری (مطالعه موردی: شهرداری جیرنده) بوده است. روش توصیفی-تحلیلی و روش گردآوری اطلاعات کتابخانه ای است، ابتدا با جستجو در پایگاهها و سایت های اینترنتی و بانک های اطلاعاتی و استنادی مانند پژوهشگاه علوم و فناوری اطلاعات ایران، SID، مگ ایران می باشد در بین منابع مختلف با توجه به موضوع انتخابی و تحقیقات انجام شده است. در این تحقیق از روش کتابخانه ای استفاده شده، نوع داده ها ونحوه اجراء هم به روش کتابخانه ای است. روش در تحقیقاتی که ماهیت کتابخانه ای دارند تقریباً تمام تلاش محقق در کتابخانه ها صورت می پذیرد. حتی در تالیفات و تصنیفات نیز از این روش استفاده می شود. گام اول در مهارت تحقیق کتابخانه ای آشنایی با نحوه استفاده از کتابخانه است برای اینکار محقق باید از روش های کتابداری نحوه استفاده از برگه دان و ثبت مشخصات کتاب، نحوه جستجوی کتاب در کتابخانه و رایانه و ... اطلاع حاصل نماید. اسناد عمده در مطالعات کتابخانه ای عبارتند از: کتاب؛ مقاله ها و مجله ها؛ سایت ها، دیسک های رایانه؛ اسناد اصل؛ اسناد دولتی؛ نشریه های رسمی دولتی، اسناد شخصی و خصوصی؛ مطبوعات؛ آمار نامه ها. ابزار گردآوری اطلاعات از طریق فیش برداری از منابع خواهد بود. بدین صورت که بعد از مآخذشناسی و گردآوری منابع مطالب موردنیاز استخراج و در فیش ثبت خواهد شد. روش تجربه و تحلیل و بررسی اطلاعات به صورت توصیفی-تحلیلی می باشد

واژگان کلیدی: بسته های سرمایه گذاری، تامین مالی پایدار شهرداری، شهرداری جیرنده



مقدمه

مشارکت در اجرای پروژه‌ها بین شهرداری (بخش عمومی) و بخش خصوصی و جذب سرمایه از این طریق و به ثمر رساندن این گونه پروژه‌ها یکی از چالشهای اصلی حال حاضر و آینده مسئولان شهری خواهد بود. این پژوهش سعی بر ایجاد یک راه جهت انتخاب پروژه عمرانی بر اساس نیازهای واقعی شهر که معیارهای پژوهش را تشکیل داده و بر اساس شرایط و نیازهای هر شهر قابل تامل هستند و سپس تحلیل و برآورد مالی پروژه منتخب برای جذب سرمایه‌گذار در راستای اجرای پروژه مشارکت عمومی و خصوصی را دارد. اهمیت اجرای پروژه‌های مشارکت بخش عمومی و بخش خصوصی از لحاظ ایجاد درآمد پایدار شهری و نیز برون سپاری مدیریت اجرایی به بخش خصوصی بسیار حائز اهمیت است (حائری، ۱۳۹۷).

یکی از مهمترین دغدغه‌های مدیران و برنامه ریزی شهر دستیابی به توسعه پایدار شهری است با توجه به رشد شدید شهرنشینی تقاضا برای کالاها و خدمات در شهرها از افزایش قابل ملاحظه‌ای برخوردار است و در این راستا تامین نیازهای شهروندان خود مستلزم وجود منابع مالی کافی است اما نکته حائز اهمیت در بحث تامین و اصلاح منابع مالی شهرداری‌ها پایداری منابع درآمدی است بطوریکه این درآمدها باید علاوه برداشتن قابلیت اتکا و استمرار پذیری تهدیدی برای توسعه پایدار شهری نیز نباشند. بخش عمده‌ای از درآمدهای حاصله توسط شهرداری‌های کشور با مفاهیم پایداری و مطلوب بودن همخوان نیستند و عمدتاً از منابع ناپایدار کسب می‌شوند درحالیکه منابع پایدار همچون عوارض نوسازی مالیات بر زمین و مستغلات و درآمدهای حاصله از فروش خدمات بطور نسبی مغفول مانده اند تمرکز بر درآمدهای ناپایدار از جمله عوارض فروش تراکم عوارض تخلفات ساختمانی و جرائم ماده صد سهم خود را در کل درآمدها افزایش داده اند (شرزه ای و همکاران، ۱۳۹۰).

به گزارش پایگاه اطلاع رسانی انجمن علمی اقتصاد شهری ایران، ماهنامه بورس نوشت: اوراق قرضه شهری، یکی از ابزارهای مالی است که منابع مورد نیاز شهرداری‌ها برای پروژه‌های شهری را تامین می‌کند. استفاده از این ابزار در دنیا به دهه‌ها قبل باز می‌گردد. به تازگی با اصلاح قانون تجارت ایران، اوراق قرضه شهری به عنوان اوراق مشارکت در چند شهر کشور منتشر و مورد استفاده قرار گرفته شده است. تامین مالی پروژه‌های شهری از طریق فروش اوراق قرض در بازار سهام و میزان استقبال شهروندان از انتشار چنین اوراقی، عنوانی است که پیرامون آن با سید محسن طباطبایی مزداآبادی، دبیر انجمن علمی اقتصاد شهری ایران به گفتگو نشستیم.



آیا برای شهرداری ها امکان تأمین مالی پروژه های شهری از طریق بازار سهام وجود دارد؟

یکی از نکات مهم در بحث شهر و پروژه های شهری، حرکت و هدایت شهر به سمت توسعه پایدار می باشد. در واقع در دهه های ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰ که بحث توسعه پایدار به عنوان محور توسعه مطرح شد، این محور در تمام ابعاد اقتصادی رسوخ پیدا کرد و باعث شد انواع مختلفی از مفاهیم مرتبط با توسعه پایدار بوجود آید. یکی از این فرعیات مفهوم توسعه پایدار، مفهوم توسعه پایدار شهری بود که در نتیجه طرح توسعه پایدار در سطح شهر بوجود آمد. مصادیق متنوعی از زمینه های توسعه پایدار شهری تحت عنوان پروژه های توسعه پایدار شهری مطرح شده که می توان به موارد زیر اشاره کرد:

-توسعه و بهبود زیر ساختهای شهری شامل حمل و نقل، آب، انرژی

-میراث فرهنگی و مکان های فرهنگی برای استفاده هایی در راستای توسعه پایدار

-سایت های بهداشت شهری و رفع آلودگی های محیطی

-ایجاد زیرساخت های جدید تجاری و اقتصادی برای شرکت های متوسط، بخش های فناوری اطلاعات و ارتباطات و بخش

های تحقیق و توسعه شهری

-ساختمان های آموزشی و بهداشتی تخصصی

-بهره وری انرژی و انرژی های تجدید پذیر در ساختمان

یکی از مباحث مهم در توسعه پایدار شهری، بحث درآمد پایدار شهری می باشد که مقصود اصلی از این روش، ایجاد درآمد متناسب با ارائه خدمات در هر حوزه اقتصاد شهری می باشد. در تعریف درآمد های پایدار شهری به چند مورد اساسی اشاره شده است که هر یک از منابع درآمدی که یکی از این ویژگی ها را داشته باشد، به عنوان درآمد پایدار تلقی می شود:

-تداوم پذیری: منبع درآمدی دارای دوام بوده و حداقل در کوتاه مدت دچار نوسان شدید نشود

-مطلوب بودن: کسب درآمد منجر به ارتقای عدالت محوری شده و به ساختارهای زیست محیطی، اجتماعی، اقتصادی و

کالبدی شهر لطمه نزند

-انعطاف پذیری: پایه درآمد متناسب با مخارج بزرگ شده و مخارج را پوشش دهد

در ایران به دلیل عدم وجود زیرساخت های مقرراتی مناسب، عدم وجود زیرساخت های فنی، گران بودن و عدم تمایل مدیران شهری در بکارگیری تکنولوژی های نوین و مواردی از این دست، درآمدهای پایدار چندان محقق نمی شود و شکاف به نسبت بزرگی بین مخارج شهری و درآمدهای پایدار شهری وجود دارد.

از این رو شهرداری های و سازمان های مدیریت شهری، به سمت درآمد های ناپایدار سوق پیدا می کند؛ به طوری که در کلانشهرها، حدود ۷۵ تا ۸۰ درصد از درآمد های شهری، ناشی از ساخت و ساز می باشد. این رویکرد شهرداری ها در تأمین



درآمد های خود به صورت ناپایدار، خود منجر به سقوط رتبه پایداری شهری می شود. در چنین وضعیتی تأمین مالی هنگفت پروژه های شهری نیازمند سرمایه گذاری از خارج از سیستم درآمدزایی مدیریت شهری است تا زمینه را هر چه بهتر برای حرکت شهرها در مسیر پایداریشان فراهم کند. این سرمایه گذاری در کشورهای کمتر توسعه یافته مانند کشورهای آفریقا، آسیا، آمریکای لاتین در خصوص حل مشکل مسکن، زیرساختها و تأسیسات شهری تا سال ۲۰۳۰ به بیش از ۶,۳ تریلیون دلار خواهد رسید و این نیازمند تدبیری ویژه برای حل مشکل تأمین مالی پروژه های شهری جهت ارتقاء توسعه پایدار می باشد و آن استفاده از سرمایه های بخش خصوصی و بخصوص در بستر شهرها، استفاده از سرمایه های پراکنده شهروندان است. البته نباید از نظر دور داشت که سرمایه های مذکور زمانی برای تأمین مالی پروژه های میلیاردی شهری جمع خواهند شد که جنبه های اقتصادی آن ها نیز در نظر گرفته شده باشد. مواردی مانند درآمد زایی، بازگشت سرمایه، هزینه فرصت سرمایه گذاری، ریسک سرمایه گذاری و ... از جمله مواردی است که همواره سرمایه گذار به آن توجه می کند.

البته ناگفته نماند بخش خصوصی هم در صورت ایجاد جذابیت سرمایه گذاری، تمایل خود را همواره در شرکت در پروژه های شهری نشان داده است. به عنوان مثال در دوره زمانی ۱۹۹۰ تا ۲۰۰۱ بخش خصوصی در کشورهای در حال توسعه بیش از ۷۵۵ میلیارد دلار در بیش از ۲۵۰۰ پروژه عمدتاً شهری سرمایه گذاری کرده است.

یکی از نکات مهم که محور اصلی این سوال می باشد، زمینه ورود بخش خصوصی و یا شهروندان به پروژه های شهری می باشد. ابزارهای مختلفی برای تأمین مالی وجود دارد که هر یک از آنها می تواند بستری برای تأمین مالی شهری باشد. برخی از این روش ها مبتنی بر بدهی می باشند مانند اوراق مشارکت، صکوک، اوراق قرضه و ... و برخی از این روش ها مبتنی بر سرمایه اند مانند سهام. هر یک از این روش ها ویژگی های خاص خود را دارند. روش های مبتنی بر بدهی بیشتر در پروژه های کوتاه - مدت و میان مدت بکار گرفته می شوند و روش سهام بیشتر در پروژه های بلند مدت و این دلیل تخصیص قسمتی از مالکیت پروژه در روش سهام می باشد که بخشی از حقوق مدیریتی و همچنین استقلال در تصمیم گیری به سهامداران پروژه منتقل می شود. از این رو روش مبتنی بر سهام، بیشتر در مواردی بکار می رود که پروژه شهری درآمدزایی مستمر و نسبتاً بلندمدت داشته باشد. یکی از ابزارهای مورد استفاده در روش مبتنی بر سرمایه، استفاده از "سهام پروژه" می باشد که شرکت صاحب پروژه، پس از انجام بررسی ها، مطالعات و تحقیقات لازم، طرح پروژه را معرفی نموده و مقدار سودآوری آن را پیش بینی می نماید. سپس درصد پایه ای را به عنوان سود علی الحساب تعیین کرده و اعلام درصد نهایی سود پروژه را به زمان اتمام پروژه، موکول می کند. عمل انتشار سهام پروژه ها می تواند از طریق بازار سهام صورت پذیرد.

در نهایت می توان اینگونه جمع بندی نمود که انتخاب روش سرمایه گذاری و تأمین مالی، به ماهیت پروژه شهری بر می گردد و اینکه در چه زمینه ای قرار است سرمایه گذاری صورت پذیرد.



آیا در سایر کشورها از چنین ابزاری برای تأمین مالی پروژه های شهری استفاده می شود؟

مطالعه روش های تأمین مالی شهری در سایر کشورها نشان می دهد که از هر دو روش (روش مبتنی بر بدهی و روش مبتنی بر سرمایه) در تأمین مالی شهری استفاده می شود. هم از روش های مبتنی بر بدهی و هم از روش های مبتنی بر سرمایه. اما ابتکارات و ابزارهای نوین در روش های مبتنی بر بدهی باعث فراگیری این روش در استفاده در پروژه های شهری شده است. به عنوان مثال ابزاری مانند صکوک در سطح بین الملل در سال ۲۰۱۴ بیش از ۱۲۵ میلیارد دلار سرمایه جذب کرده است و پیش بینی می شود این رقم در سال ۲۰۱۵ به ۱۵۰ تا ۱۷۵ میلیارد دلار برسد. کشورهای مختلف از این ابزار استفاده می کنند؛ حتی دولت های غیر اسلامی مانند انگلیس، آمریکا، ژاپن و حتی بانک جهانی. از سوی دیگر حرکت های زیادی به سمت ایجاد ابزارهای تلفیقی شده است؛ ابزارهایی مانند صندوق های توسعه شهرداری که تجربه آن در کشورهایی مانند مالزی، آمریکا در ایالات مختلف، هلند، کلمبیا، جمهوری چک و ... رخ داده و نتایج اثربخشی از آن بدست آمده است. البته باید در استفاده از این روشهای متنوع، به این نکته مهم دقت داشت که ساختارهای اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی شهرهای کشورهای مختلف، در انتخاب روش های تأمین مالی بسیار مهم می باشد. ممکن است در کشوری روش های مبتنی بر بدهی از کارایی بیشتری برخوردار باشد و در کشور دیگر به دلیل مقتضیات خاص، روش های مبتنی بر سرمایه بهتر جوابگوی نیازهای مالی شهری باشد. به عنوان مثال در شهرهای انگلستان تأمین مالی از طریق اوراق قرضه رواج دارد و یا شهرداری سائوپائولو برزیل تجربه موفقی را در زمینه تأمین مالی زیر ساختها از طریق فروش سهام پشت سر گذاشته است.

آیا می توان انتظار داشت که شهروندان از این طرح استقبال کنند؟

برای اینکه شهروندان در سرمایه گذاری های شهری مبتنی بر سرمایه و سهام مشارکت کنند زیرساخت هایی لازم است که باید به آنها دقت شود:

همانگونه که در سوال اول هم به آن پرداخته شد، از آنجایی که کارایی روش های تأمین مالی در امور شهری بستگی به ماهیت پروژه های شهری دارد، لازم است در انتخاب پروژه هایی که قرار است با روش های مبتنی بر سرمایه تأمین مالی شود، دقت شود. باید کارشناسان فنی در ابتدا در این خصوص مطالعات کافی را قبل از تأمین مالی پروژه ها در خصوص میزان درآمد پروژه و استمرار آن و سایر ویژگی های فنی انجام دهند تا روش مناسب تأمین مالی را تشخیص دهند.



جمع بندی

نکته مهمی نیز وجود دارد و آن اینکه ریسک سرمایه گذاری را نیز در انتخاب روش تأمین مالی پروژه ها باید در نظر گرفت. در روش ها تأمین مالی بخصوص روش سهام، ریسک های سرمایه گذاری بسیار مهم است. به عنوان مثال ریسک تکنولوژی در ایجاد زیرساخت های شهری مبتنی بر فناوری ها نوین و یا هوشمند سازی شهرها، بسیار مهم است. فعالیت های تحقیق و توسعه در بستر شهر در خصوص ایجاد زیرساخت های شهری، بخصوص در تکنولوژی های نوین، همواره از درصدی از ریسک برخوردار است که لازم است مدیران شهری، ابزارهای لازم برای پوشش این ریسک ها را تدبیر کنند. همچنین در دیگر موارد ریسک، می توان به ریسک عملیاتی، ریسک بازار، ریسک تغییر قوانین و ریسک سیاست گذاری های نوسانی نیز اشاره کرد.

دومین مورد فراهم کردن زیرساخت های مشارکت بخش خصوصی در تأمین مالی است. لازم است برای ترغیب بخش خصوصی و شهروندان در مشارکت در پروژه های شهری، زیرساخت های نهادی و قانونی در این خصوص فراهم شده و موانع این اقدام از سوی بخش خصوصی برداشته شود. برخی از این موانع به قوانین پیچیده برمی گردد، برخی به مقررات ناکارآمد، برخی به عدم حمایت نهادی از سرمایه گذاری، برخی به عدم ایجاد زیرساخت های نهادی مانند حفظ حقوق مالکیت و برخی به برنامه ریزی های غیر شفاف مدیران شهری.

یکی دیگر از موارد، ترغیب شهروندان به استقبال از سرمایه گذاری های شهری است. یکی از مهمترین عوامل در این خصوص، ایجاد حس مسئولیت پذیری در شهروندان برای مشارکت در امور شهری است. مدیریت شهری می تواند از طریق کار رسانه ای و فرهنگی با تقویت سرمایه شهری، زمینه های مشارکت شهروندی برای سرمایه گذاری در زیرساخت های شهری را فراهم نماید.



منابع

- دانش جعفری، داود و همکاران (۱۳۹۳). «ارزیابی پایداری منابع مالی و درآمدی شهرداری تهران»، مجله اقتصاد و مدیریت شهری، دوره ۲، شماره ۷، ۱۵-۳۴.
- سیفاله، مراد و همکاران (۱۳۹۳). «طراحی و تبیین نظام مدیریت مالیات محلی با رویکرد اسلامی (شهرداری تهران)»، مدیریت اسلامی، سال ۲۲، شماره ۲، ۱۵۱-۱۸۳.
- معزی مقدم، حسین (۱۳۸۱). «شیوه‌های تأمین منابع درآمدی شهرداری‌ها در ایران»، فصلنامه بررسی‌های اقتصادی، دوره ۳، شماره ۳، ۷.
- مسگری، سمیه و همکاران (۱۳۹۷). «بررسی عوامل موثر بر درآمد شهرداری‌ها و ارائه راهبردهای مناسب به منظور ایجاد درآمد پایدار»، تحقیقات جغرافیایی، دوره ۳۳، شماره ۲، ۷۳-۸۹.
- نجاتی، حسینی (۱۳۸۱). برنامه‌ریزی و مدیریت شهری، مسائل نظری و چالش‌های تجربی، تهران: مرکز مطالعات برنامه‌ریزی شهری، انتشارات سازمان شهرداری‌های کشور.
- Cigu, E., & Romania, I. (2014). 'An approach of local financial autonomy and implication over sustainable development in the knowledge society'. *Journal of PublicAdministration, Finance and Law* 6: 44-53.
- Gholizadeh, A. A., & Aminirad, M. (2018). 'Determining the Optimal Structure of Tehran Municipality Income Basis Based on Risk and Returns', *Journal of Urban Economics and Management* 6: 81-95.