



بررسی نقش قراردادهای B.O.T در توسعه پایدار شهری

(مطالعه موردی: احداث تفرجگاه و تاسیسات شهری با مشارکت بخش خصوصی و دولتی)

مجید بهرامی کردعلیوند^{۱*}، جهانگیر اکبری^۲

۱- کارشناس شهرداری پلدختر

۲- شهردار پلدختر

Majid.bahrami6190@yahoo.com

چکیده

توسعه پایدار شهری عبارت از بسیج بالقوه اجتماعی، اقتصادی، کالبدی، برای بالا بردن (کیفیت محیط زیست شهری) و برقراری توازن در کیفیت و کمیت زندگی شهر نشینی است که با توجه به محدودیت ها و کمبودهای منابع مالی در بودجه های عمرانی، جاری و شهرداریهای کشور برای احداث تفرجگاه و تاسیسات شهری، می توان با وارد کردن بخش خصوصی و دولتی در اجرا و مشارکت پروژه های عمران شهری نسبت به اتمام موفقیت آمیز این پروژه ها، اطمینان بیشتری کسب کرد. و با در نظر گرفتن این نکته که برای ساخت تفرجگاه و تاسیسات شهری در محدوده قانونی و حریم شهرها بایستی از شهرداریها، مجوز ساخت اخذ گردد و همچنین با توجه به اینکه برای توسعه شهرها و فضاهای سبز شهری، کمربند سبز اطراف شهرها، وجود منابع ملی طبیعی، وجود رودخانه های طبیعی داخل شهرها و غیره، زمین فضاهای مذکور در اختیار شهرداری ها، سازمانهای دولتی و بخش خصوصی است که هر کدام از بخشهای یاد شده برای توسعه زیرساخت ها، اجرای پروژه های بزرگ و توسعه پایدار شهری در با کمبود منابع مالی، نداشتن اعتماد و آگاهی برای استفاده از قراردادهای نوین، توان تملک زمین و غیره روبرو هستند. ولی با ایجاد ساز و ساختار جدید و استفاده از قرارداد های نوین به توسعه تفرجگاه و تاسیسات شهری، اقدامات لازم را انجام داد. در این مقاله سعی شده برای احداث تفرجگاه، تاسیسات شهری و توسعه زیر ساختارهای شهری، قرارداد BOT معرفی گردد.

واژه های کلیدی: توسعه پایدار شهری، قرارداد BOT، شهرداری، تفرجگاه، تاسیسات شهری

۱- مقدمه:

رشد بالای جمعیت و نیاز به توسعه شهری یکی از الزامات مهم جوامع امروزی می باشد که در صورت عدم مکان یابی صحیح توسعه و توجه به پارامتر های فیزیکی زیستی می تواند صدمات جبران ناپذیری در محیط زیست وارد کرده و موجب عدم تحقق توسعه پایدار می گردد. استفاده از سرزمین، بدون در نظر گرفتن تفاوت های اکولوژیک و پتانسیل های محیطی، باعث پیامدهای ناگوار و تخریب محیط زیست شده، که در نهایت منابع طبیعی را در معرض تهدید قرارداده و محیط را از توسعه پایدار دور می کند (بهشتی، ۱۳۹۲).

در کنفرانس ریو، در دستور ۲۱ که مربوط به مبحث توسعه پایدار است بر چند مورد کلی تاکید شد:

- نیاز به حفاظت زیستی: محیطی از آب و خاک و تنوع زیستی که حیات به آنها وابسته است
- نیاز به توسعه اقتصادی: برای غلبه بر فقر

اولین کنگره تخصصی مدیریت شهری و شوراهای شهر



CMC2013

نخستین نمایشگاه دستاوردهای شهرداری های موفق



• نیاز به عدالت اجتماعی و تنوع فرهنگی: در جهت توانمند شدن اجتماعات محل در بیان ارزشهایشان

به این ترتیب توسعه پایدار شهری شهری برپایه ی استفاده معقول از منابع طبیعی استوار شد و ملاحظات سه گانه محیطی، اقتصادی و اجتماعی در کنار هم لحاظ شدند. در این راستای تحقق توسعه ی پایدار شهری و رسیدن به مفهوم شهر پایدار می بایست، شرایطی مهیا شود تا امکان بستر سازی توسعه پایدار انسانی و بهبود رفاه اجتماعی شهروندی فراهم گردد و با ایجاد نظام ساختاری در فضا های شهری برای خوانایی شهری و بهبود بهره گیری از فضا های شهری و یکپارچگی بخشی به ساختار بصری محیط و منظر شهری اشاره کرد (اقبال، ۱۳۸۶). که برای تحقق این امر بایستی قراردادهای نوین عمرانی از جمله قراردادهای BOT برای توسعه فضاهای شهری استفاده کرد.

قرارداد BOT به عنوان یکی از روش های جدید و موثر برای مشارکت بخش خصوصی و دولتی در احداث و توسعه پروژه های شهری می تواند باشد که از جمله مزایای این نوع قرارداد ها می توان به:

۱- کاهش و انتقال ریسک پروژه ها به بخش خصوصی

۲- تامین مالی پروژه زیر ساختی با استفاده از سرمایه بخش خصوصی و دولتی

۳- استفاده بهینه از ظرفیت و دانش و مهارت بخش خصوصی

اشاره کرد و در قرار داد BOT یا به عبارت دیگر قرار داد احداث، راه اندازی و انتقال، کلیت در ماهیت قانونی تعهد به خدمات عمومی پروژه بوده و با مبادی و اصول قرار دادهای اداری قابل کنترل است. قرارداد احداث، بهره برداری، از جدیدترین قراردادهای تامین مالی می باشد که در اوایل دهه ۱۹۸۰ یعنی هنگامی که دولت ترکیه اعطای امتیاز چند نیروگاه را به مناقصه گذاشت به رسانه های مالی راه یافت استفاده از این تکنیک، به ویژه در مورد تاسیسات زیر بنایی توسعه یافت (اتحاد، ۱۳۸۴).

شاید بتوان گفت اولین پروژه ای که بر اساس سیستم BOT در مصر به انجام رسید پروژه احداث کانال سوئز و مدیریت آن بوده است به طوری که یک شرکت سهامی بین المللی تحت عنوان شرکت بین المللی کانال دریایی سوئز ایجاد شد و برای احداث کانال سوئز، سهام خود را به کشورهای مصر - فرانسه - انگلیس و سایر کشورهای موسسات خارجی توزیع نمود. مدیریت این کانال به وسیله شرکت مذکور در طول مدت واگذاری که نودونه سال بوده زیر نظر دولت مصر و به شرط بازگشت مالکیت پروژه به دولت مصر بر اساس مقرراتی که بر آنها اتفاق نظر شده بود، انجام پذیرفت و در ازای آن، شرکت مالیات سالانه ای به دولت می پرداخت.

در حال حاضر نیز برای تعداد زیادی از نقاط شهری در ایران طرح های جامع و هادی شهری در حال تهیه و اجرا هستند. علاوه بر این طرح های دیگری چون طرح های کالبدی ملی و منطقه ای، طرح های جامع شهرستان، طرح های منطقه شهری و غیره برای نظم بخشیدن به توسعه شهری و ایجاد تعادل در فضای سرزمینی در حال بررسی، تهیه و اجرا هستند (میره ای و کلاتتری خلیل آباد، ۱۳۹۰).

شهر سازی بایستی به عنوان ابزاری موثر برای اجرا و تحقق سیاست های ملی و محلی، فرصت هایی مطلوب را برای استفاده ی بهینه از منابع انرژی زمین و محیط زیست در ساختار شهری ارائه کند (علایی و امیری، ۱۳۹۲). که در این راستا می توان با تعامل بین شهرداری ها با اشخاص و نهاد های دولتی جهت توسعه تفرجگاه ها، تاسیسات شهری و فضاهای سبزی شهری اقدامات لازم را انجام داد شاید یکی از بهترین قراردادهای BOT در جهان و ایران برای اجرای پروژه های عمرانی، با مشارکت بخش خصوصی و دولتی در توسعه زیرساخت های شهری باشد. البته این نوع قرارداد بیشتر در داخل کشور به ساخت آزاد راه ها و بزرگ راه ها و از جمله آزاد راه خرم آباد و پل

اولین کنگره تخصصی مدیریت شهری و شوراهای شهر



CMC2013

نخستین نمایشگاه دستاوردهای شهرداری های موفق



زال مورد استفاده قرار گرفته است که به نبوه خود موفقیت آمیز بوده و شاید بتوان اولین استفاده از این قرارداد در خارج از کشور در ساخت کانال سوئز باشد، که بخش خصوصی و دولتی در ازای مشارکت در ساخت این پروژه ها به مدت مشخص، منافع بدست آمده از اجرای این پروژه را در اختیار می گیرد و بعد از مستهلک شدن هزینه ها و سود آوری مورد نظر، آن را به متولی اصلی پروژه برمی گرداند به همین دلایل می توان با استفاده قرارداد BOT در جهت توسعه عمران شهری قدم برداشت. در این مقاله سعی شده با معرفی این نوع قرارداد و چند تا از راههای استفاده از قرارداد مذکور در پیشرفت و توسعه پایدار شهری ارائه گردد.

۳- عناصر تشکیل دهنده BOT

با توجه به اینکه اصطلاح BOT از عناصر احداث، راه اندازی و انتقال مالکیت تشکیل شده است:

۳-۱-Build: احداث پروژه ها یا خدمات عمومی، که با تامین بودجه توسط سرمایه گذار بخش خصوصی به انجام می رسد

۳-۲-Operate: راه اندازی که به وسیله شرکت مدیریت و راه اندازی پروژه انجام می شود که توسط بخش خصوصی می باشد

۳-۳-Tanfor: انتقال مالکیت، که تعهدی است متکی به سرمایه گذار از طریق واگذاری پروژه یا خدمات آن در مرحله پایانی به طرف اداری متعاقد بدون هیچ دریافتی و در شرایط مطلوب.

که شرکت سازنده در ابتدا قرارداد زمین یا املاک مورد نظر را به مدت مشخص در اختیار می گیرد و بعد از ساخت و راه اندازی و مستهلک شده سرمایه اولیه و بهره مورد نظر مالکیت کار را به کارفرما انتقال می دهد البته بایستی همه موارد ساخته شده در شرایط مطلوب باشد (داویدیان، ۱۳۹۰).

۴- ضرورت احداث تفرجگاه شهری

شهرداری ها نهادی غیر انتفاعی دولتی است که با در آمد های خود و کمک های دولتی اداره می گردد با توجه به محدودیت درآمدی و مشکلکهای شهرداریها در جذب منابع درآمدی، اغلب درآمدهای شهرداریها توان احداث زیر ساختهای شهری را ندارند و حتی در مواقعی، توان پرداخت حقوق نیروهای خود را هم ندارند.

باتوجه به طرحهای جامع تفصیلی شهرها، طرحهای هادی و دیگر طرحهای موجود، بعضی از زمین ها و املاک را شهرداری ها بایستی برای توسعه فضاهای سبز شهری و غیره به تملک خود در بیاورند که بعد از تملک این زمین ها با توجه به بودجه خود توان اجرای طرح و پروژه ای در املاک فوق را ندارند در این چنین مواقعی می توان با مشارکت بخشهای دولتی و خصوصی که مالکیت تپه ها، کوهها، رودخانه ها، جنگل ها، باغها، زمینهای کشاورزی و غیره را دارد به توسعه و احداث تفرجگاه شهری اقدام کرد و یا تامین زمین توسط شهرداری و مشارکت و سرمایه گذاری بخشهای دولتی و خصوصی به احداث تفرجگاههای شهری اقدام نماید و مسئولیت حفظ و نگهداری املاک فوق را به شهرداری ها یا بخش خصوصی و یا دولتی واگذار گردد که درآمدهای حاصل از این طرحها بر اساس قرارداد تقسیم گردد. که از مزیت این نوع سرمایه گذاری می توان به جلوگیری از ساخت و سازهای غیر قانونی، حاشیه نشینی، استفاده بهینه از منابع طبیعی و خدادادی، توسعه فضاهای شهری از جمله احداث شهر بازی، باغ وحش، باغ پرندگان، احداث حوضچه ها بر روی رودخانه ها برای قایق سواری، احداث تالار پذیرایی، رستوران و هتل ها، احداث پارکهای صخره ای و دیگر زیر ساختهای مورد نیاز در برای توسعه پایدار شهرها

اولین کنگره تخصصی مدیریت شهری و شوراهای شهر



CMC2013

نخستین نمایشگاه دستاوردهای شهرداری های موفق



اشاره کرد. که یکی از بهترین روشهای برای ساخت زیر ساختهای بیان شده، استفاده از قرارداد BOT توسط بخش خصوصی، دولتی و شهرداریها می باشد که تعامل بین این سه بخش می توان به توسعه پایدار شهرها کمک بسزایی کرد.

۵- ضرورت احداث تاسیسات شهری

با توجه به اینکه بودجه های شهرداری برای توسعه پایدار شهرها بسیار کم می باشد و تخصیصهای اختصاص داده شده از بودجه های جاری، تملک سرمایه ای و عمرانی کشور توان اجرای پروژه های بزرگ عمرانی شهرها را ندارد بایستی قوانینی تدوین شود که بخش های خصوصی و دولتی در اجرا و ساخت زیر بناهای شهری مشارکت نمایند.

البته وجود منابع خدادادی در ایران از قبیل تپه ها، کوهها، جنگل ها، رودخانه ها، کمربندهای سبز شهری، مراتع و غیره در اطراف شهرها می توان با ارائه برنامه های مدون از زمین خواری، حاشیه نشینی و ساخت وسازهای غیر مجاز اطراف شهرها جلوگیری به عمل آورد و با تعامل بین ادارهای دولتی و بخش خصوصی که مالکیت منابع مذکور را در اختیار دارند و مشارکت شهرداری ها با ایجاد زیر ساختهای لازم به توسعه پایدار شهرها کمک های لازم را نمود.

شایان ذکر است شهرداری ها بابت عدم رعایت و اجرا نکردن پارکینگ توسط مردم و بخش دولتی که اقدام به ساخت و ساز و یا خریداری به دلایلی از قبیل وجود معابر با عرض کم، سود بیشتر، وجود درختان قطور در جلوی ساختمان و یا دلایل دیگر که پارکینگ ساختمان را حذف، تغییر کاربری و غیره می کنند بایستی اقدام به احداث پارکینگ عمومی نماید. که معمولاً شهرداری از مردم هزینه حذف و یا خرید پارکینگ را دریافت می کند که مبالغ بدست آمده در این راستا را بایستی، صرف ساخت پارکینگ عمومی نماید که معمولاً این مبالغ در بیشتر موارد کفاف هزینه خرید زمین و یا ساخت پارکینگ عمومی را تنهایی نمی دهد. البته در بعضی موارد اشخاص حقیقی و حقوقی خواستار مشارکت در اجرای پارکینگ عمومی می باشند که با ارائه راهکارهای از قبیل، تامین زمین توسط بخش دولتی یا خصوصی و سرمایه گذاری شهرداری و یا تامین زمین توسط شهرداریها و سرمایه گذاری توسط بخش دولتی و خصوصی اقدام به ساخت پارکینگ عمومی در سطح شهر بر اساس قراردادهای نوین از جمله قرارداد BOT نمایند و عواید حاصل از اجرای این طرح با توجه به مفاد قرارداد موجود بین سرمایه گذاران رفتار گردد.

یکی از قراردادهای که می توان بخش خصوصی و دولتی را در زیر ساخت های شهری مشارکت داد استفاده از قرارداد BOT می باشد و همانطوری که توضیح داد شد بخش خصوصی و دولتی در صورت اطمینان از برگشت سرمایه و سود آوری این نوع قرار دادهای، حاضر به مشارکت و سرمایه گذاری در پروژه های عمران شهریست که در همچنین مواقعی، توسعه پایدار شهری امری دست یافتنی است.

و از دیگر تاسیسات شهری می توان به ساخت جایگاههای CNG در سطح شهر بیان کرد که با مشارکت بخش خصوصی، دولتی و با مشارکت شهرداری اقدام به ساخت تاسیساتی شهری از این قبیل کرد که البته می توان با استفاده از قراردادهای نوین از جمله BOT و با برنامه ریزی، منابع درآمدی پایدار برای شهرداری معرفی کرد و تا حدودی با مشارکت بخش خصوصی و دولتی، نیاز های شهری را مرتفع کرد.

۶- نمونه های اجرا شده در لرستان

اولین کنگره تخصصی مدیریت شهری و شوراهای شهر



CMC2013

نخستین نمایشگاه دستاوردهای شهرداری های موفق



در دو شهر استان لرستان چند پروژه اجرا شد که باعث ایجاد زیر ساختهای کلی، برای توسعه پایدار شهری گردید. البته می توان با تعامل بین اداره های اجرا کننده طرحها با شهرداری و استفاده از قراردادهای BOT به توسعه - کمی و کیفی این پروژه های عمرانی کمک زیادی کرد.

۶-۱- سازماندهی بستر رودخانه:

در شهر خرم آباد، سازماندهی بستر رودخانه (عکس شماره-۱) توسط امور آب منطقه ای استان انجام گرفت که با توجه به قرار گیری رودخانه در وسط شهر خرم آباد و نزدیک به قلعه فلک الافلاک، وجود بیمارستان شهید رحیمی، بازارچه، وجود اداره های دولتی در مرکز شهر و غیره و همچنین زیبا سازی رودخانه شهری که احداث حوضچه برای پرندگان و غیره در نظر گرفته شد که تا حدودی هم بستر رودخانه پاکسازی شد و چهره شهر زیباتر گردید و هم مشکل پارکینگ و برای مواقعی که هجوم برای مراکز زیاد شده و در ایام عید و تعطیلات را تا حدودی زیاد مرتفع گردید. و هم برای شهرداری ها به عنوان یک منبع درآمد موقت در نظر گرفته شود و نگهداری و پاکسازی آن هم به شهرداری واگذار گردد. شایان ذکر است با تعامل بین اداره متولی طرح با شهرداری می توان زیرساختهای این پروژه را توسعه داد.



عکس ۱- نمای از بهسازی رودخانه خرم آباد

۶-۲- احداث پارک چهارده معصوم (بام لرستان)

که این پارک با مشارکت استانداری و دیگر اداره های دولتی شهری و بخش خصوصی انجام گرفت که در بام لرستان (شکل ۲-۳) هم باغ وحش، رصد خانه، نمایشگاه بین المللی، هتل و غیره در نظر گرفته شده که با یک برنامه ریزی مدون می توان شهرداری و بخش خصوصی را هم در بحث نگهداری مشارکت داد و هم با ایجاد سکونتگاه دائم و موقت امکان داد که نه تنها زندگی مطلوب و شایسته ای برای نسل حاضر بلکه برای نسلهای آینده را نیز فراهم می کند.

اولین کنگره تخصصی مدیریت شهری و شوراهای شهر



CMC2013

نخستین نمایشگاه دستاوردهای شهرداری های موفق



عکس ۲- نمای از بام لرستان (خرم آباد)



عکس ۳- نمایاز باملرستان (خرمآباد)

۶-۳- احداث پیست قایق سواری در رودخانه پلدختر

با توجه به اینکه رودخانه کشکان در وسط شهر پلدختر عبور می کند با تعامل بین امور آب و شهرداری پلدختر و بخش خصوصی، پیست قایق سواری به صورت فصلی و موقت اجرا گردید که هم به منظره رودخانه در شهر کمک بسزایی کرد و هم با فراهم نمودن امکانات رفاهی، اجتماعی، خدمات شهری و حقوق شهروندی و بهبود کیفیت زیست محیطی شهری و رضایت شهروندی را ممکن گردانید. که



شهرداری هم بصورت موقت هزینه ای در قبال این پروژه از بخش خصوصی دریافت کرد البته با توجه به تامین راه های دسترسی و امکانات رفاهی مورد نیاز در این پروژه.

البته این پروژه ها هیچکدام به صورت BOT اجرا نشده اند ولی می توان تعامل بین سازمانها دولتی و بخشهای خصوصی و شهرداری برای توسعه زیر ساخت آنها و همچنین از مزایای قراردادی BOT در این نوع پروژه ها استفاده کرد و با استفاده از راهکارهای موجود زیرساختهای شهری را گسترش داد. به درآمدهای پایدار شهرداریها، بخش دولتی و خصوصی کمک کرد.

۷- نتیجه گیری

تحقق اهداف کلان اقتصادی، اجتماعی نیازمند ایجاد زیر ساختهای مختلف در کلیه بخشهای شهری و در نظر گرفتن محدودیت ها و کمبود منابع مالی، بودجه جاری و عمرانی کشور در بخش پروژه های عمران شهر است که می توان با استفاده از قراردادهای موجود در کشور به ایجاد زیر ساختهای شهری و تعامل بین شهرداری، بخش دولتی و خصوصی را توسعه داد و با فراهم کردن امکانات رفاهی، اجتماعی، خدمات شهری و حقوق شهروندی، بهبود کیفیت زیست محیطی شهری و رضایت شهروندی را ممکن گردانید. که این امر مستلزم آن است که با استفاده از قراردادهای نوین از جمله BOT شهرداری با بخش دولتی و خصوصی تعامل بهتری برای احداث تفرجگاه و تاسیسات شهری داشته باشد که هم منابع در آمد پایدار برای شهرداری محقق می گردد و همچنین کاهش و انتقال ریسک پروژه ها، تامین مالی پروژه ها، استفاده بهینه از دانش، اطمینان از برگشت سرمایه و سود در نظر گرفته شده توسط بخش خصوصی و دولتی و هم زمان بهره برداری از پروژه های عمران شهری کاهش داده می شود و نسبت به اتمام موفقیت آمیز آنها اطمینان بیشتری حاصل کرد.

منابع

۱. میره ای، م. کلاتری خلیل آباد، ح. (۱۳۹۰). آشنایی با طرح های توسعه شهری، ناشر: سازمان شهرداریها و دهیاریهای کشور. تهران. ص ۴۵.
۲. بهشتی، ز. (۱۳۹۲). ارزیابی توان اکولوژیک در توسعه عمران شهری با استفاده از Mcdm و Gis (مطالعه موردی: شهر سهند)، اولین همایش بین المللی چهارمین همایش ملی عمران شهرسنندج.
۳. بحرینی، ح. (۱۳۸۷). تحلیل فضاهای شهری، چاپ دوم تهران، موسسه انتشارات و چاپ دانشگاه تهران، ص ۹۴.
۴. امیری، م. ب. (۱۳۹۲). بررسی عوامل پایداری معماری مسکونی بومی روستای تاریخی پالنگان کردستان، اولین همایش بین المللی و چهارمین همایش ملی عمران شهری سنندج.
۵. بمانیان، م. محمودی نژاد، ه. (۱۳۸۷). نظریه های توسعه کالبدی شهری، موسسه فرهنگی اطلاع رسانی و مطبوعاتی سازمان شهرداری ها و دهیاری کشور، تهران
۶. علایی، ع. امیری، م. ب. (۱۳۹۲). بررسی تاثیر معماری سنتی و اسلامی ایران در توسعه ی پایداری شهری، اول همایش بین المللی و چهارمین همایش ملی عمران شهری سنندج.
۷. اتحاد، ع. م. (۱۳۸۴). دانستیهای حرفه پیمانکاری. تهران: انتشارات فدک ایستاتیس. چاپ دوم. صفحه ۹۱۷.
۸. داودیان، ج. (۱۳۹۰). بررسی ضرورت، تنگناها و راهکارهای استفاده از روش مهندسی، تامین تجهیزات و اجرا EPC (مطالعه موردی: پتروشیمی ایلام). پایان نامه کارشناسی ارشد. دانشگاه آزاد اسلامی واحد شوشتر.