

## چرا پروژه‌های عمرانی به سرانجام نرسیده‌اند؟

## باخت غول‌ها

پناه‌های مقدسی | آهن‌های بلند زنگ‌زده روی

حفره‌هایی تا اعماق زمین، پاره‌آجرهای یکی در میان پر و خالی و نیمه‌شکسته کوهی از سیمان و سنگ‌های نیمه‌شکسته روی پیاده‌روها، تصویری از ساختمان‌های نیمه‌کاره در شهرهای ایران است. پروژه‌هایی که سال‌هاست با همین نما در مقابل چشمان منتظر شهروندان، روی زمین مانده‌اند.

این روزها تعداد پروژه‌های نیمه‌کاره کشور که سال‌ها در بایکوت ساخت‌وساز بی‌سرانجام رها شده‌اند، کم نیست. ساختمان و طرح‌های عمرانی بلاکلیفی که ممکن است تا زمان راه‌اندازی، دیگر کهنسال شده باشند. درست مثل پروژه ورزشگاه ۷۵ هزار نفری نقش جهان اصفهان که بعد از ۲۸ سال بلاکلیفی بالاخره ۹۵ ماه سال افتتاح شد. البته این تنها پروژه عمرانی کشور نیست که دیر به سرانجام رسیده یا هنوز بعد از سال‌ها هنوز به سرانجام نرسیده‌اند، مانند پروژه آزادراه تهران-شمال، احیای تالاب انزلی، کتابخانه مرکزی یزد، مترو و فرودگاه قم و تعداد بی‌شماری پروژه دیگر.

شاید سال آینده، شاید چندسال آینده، این سرنوشت برخی پروژه‌ها و طرح‌های عمرانی در بخش دولتی است که در زمان کلنگ‌زنی وعده‌های چند ساله دارند و هر چه زمان به پیش می‌رود این سال‌ها به دهه‌ها ختم می‌شود. داستان پرترک‌بار پروژه‌هایی است که عمدتاً منتظر بودجه و اعتبارات هستند تا بالاخره برایشان تصمیمی بگیرند و از زمین بلند شوند.

حجم پروژه‌های نیمه‌تمام در سراسر کشور مثل تکثیر سلول‌های سرطانی به جان همه شهرهای کشور افتاده است. پروژه‌های متعددی که یا ساختمانی هستند یا عمرانی اما انگار



عمرانی و ساختمانی که عمر نیمه‌سازشان به دهه‌ها می‌رسد به‌خاطر این که مشمول مرور زمان شده‌اند، قطعاً بودجه‌شان دستخوش تغییر می‌شود. به این معنی که تورم و گرانی باعث افزایش هزینه‌های ساخت‌وساز و به سرانجام رساندن یک پروژه می‌شود. با این تعریف باید گفت مسیر مطالعه و قدم گذاشتن در پروژه‌های بزرگ قطعاً نباید نادیده گرفته شود تا نه مردم چشم‌انتظار بمانند نه دولت‌ها.

یک اتاق‌مان را تعمیر کنیم نگاه به جیب‌مان می‌کنیم. برآورد هزینه جزو ابتدایی‌ترین برنامه‌ریزی‌های مالی است که مردم برای خودشان می‌کنند. آن وقت چطور برای احداث یک پروژه میلیاردی تومن هزینه می‌شود و وقتی کار به نیمه رسید، کاشف به عمل می‌آید که وقت حساب و کتاب‌ها غلط از کار در آمده و بودجه ته کشیده است.»

بر بیراه نمی‌گویند؛ از طرف دیگر پروژه‌های

ارثیه به جا مانده از دولت‌های پیشین را بهتر نگهداری می‌کند. با این حال هنوز هم پروژه‌های بی‌شماری هستند که به دلیل کمبود بودجه و اعتبارات لاینحل مسکوت مانده‌اند و هنوز هیچ فکری به حال‌شان نشده است.

با این تفسیر باید گفت هر چه هست این نیمه بخشی از عمران و آبادانی کشور را زیر خروارها خاک مدفون کرده‌اند. اگر راجع به این موضوع

از مردم بپرسی آنها می‌گویند: «ما می‌خواهیم

بعدی داشت. به این معنی که آن زمان اگر تعداد پروژه‌های ناتمام قابل شمارش بود با به‌ارث رسیدن به دولت محمود احمدی‌نژاد نه تنها رها شد، بلکه کلنگ پروژه‌های ناتمام دیگری نیز زده شد. اتفاقی که باعث شد حجم این پروژه‌ها روی

هم تلنبار شود و تعداد غیرقابل‌شمارشی را پیش روی دولت یازدهم قرار دهد.

دولت هفتم و هشتم به دولت‌های بعد به‌ارث رسید اما نکته قابل‌تامل در رابطه با این مسأله سیر صعودی این نوع پروژه‌ها در دولت‌های

## محاسبات بی حساب

غلامرضا حیدری | عضو کمیسیون بودجه و محاسبات مجلس

همچنین برخی از پروژه‌ها صرفاً با نیت‌های سیاسی کلنگ زده می‌شوند و به همین خاطر نیز اعتبارات‌شان نیز خیلی دقیق برآورد نمی‌شود.

با همه این تفاسیر باید گفت بالا رفتن قیمت دلار نیز عاملی تأثیرگذار برای به

زمین نشستن پروژه‌های درحال اجرا داشته است، به این معنی که بسیاری

از پروژه‌هایی که از دولت‌های قبل به دولت یازدهم به‌ارث رسیده‌اند،

اعتبارات‌شان براساس دلار هزار افزایش ۳ برابری دلار روبرو شدیم.

مثلاً در یک پروژه آبرسانی قیمت لوله‌ها براساس دلار هزار تومان یک

هزار تومان یک قیمت دیگر. این اختلاف قیمت باعث شد تا اعتبارات

پیش‌بینی شده نتواند تأمین هزینه‌های جدید را کند یا توجیه اقتصادی برای

تکمیل آن وجود نداشته. با این حال دولت یازدهم برای کاهش تعداد یا زمان

اجرای پروژه‌های عمرانی راهکارهایی ارائه داده است. یکی از راهکارها،

واگذاری طرح‌ها و پروژه‌های نیمه‌تمام دولتی به بخش خصوصی و تعاونی

بود و همچنین مقرر شد که اولویت تخصیص اعتبار با پروژه‌هایی باشد که

درصد پیشروی‌شان زیاد بود و رو به اتمام هستند. درنهایت باید گفت وضع

اقتصادی کشور که مهم‌ترین عاملش تحریم‌ها بوده باعث شده منابع درآمدی دولت افت کند و از آن طرف دیگر در

چند سال گذشته و در دولت‌های قبل پمپاژ نیروهای انسانی بر بدنه دولت

باعث شدند هزینه‌های جاری دولت بالا برود. با این تعاریف مشخص است

که برای دولت منابع درآمدی زیادی باقی نمی‌ماند تا بتواند ارثیه ناتمام دولت‌های قبل را جبران کند.

به تعویق افتادن یا به بهره‌وری نرسیدن برخی از پروژه‌های عمرانی

دلایل مختلفی دارد. یکی از مهم‌ترین مشکلاتی که در بیشتر پروژه‌های

ناتمام عمرانی به چشم می‌خورد، ساختار بودجه‌ریزی است که باید در

ابتدا که طرحی به تصویب می‌رسد، منابع درآمدی حتی‌المقدور باطمینان

تعیین شوند، به‌طوری که براساس این محاسبات هزینه‌های اجرای یک

پروژه مشخص شود. اما متأسفانه ساختار بودجه چنین شکلی را برای

برآورد هزینه اجرای پروژه‌های عمرانی ندارد، به این معنی که بیشتر روی

افزایش هزینه‌ها و افزایش پروژه‌ها متمرکز می‌شود. نکته دیگری که وجود

دارد در پروژه‌هایی است که در سفرهای استانی مقامات مختلف کشور به مردم

یک منطقه وعده داده می‌شود. پرواضح است که مسئولان در شرایطی که

به شهرها و روستاهای محروم سفر می‌کنند در ممالقات با مردم آن منطقه

در جریان کمبود امکانات‌شان قرار می‌گیرند و به تناسب همین موضوع

برای امیددادن به مردم آن منطقه و همچنین اشتغال‌زایی، به بیکاره کلنگ

پروژه‌ای زده می‌شود. این درحالی است که در این مدت زمان کوتاه یعنی از

زمان تصمیم‌گیری تا زمان کلنگ‌زنی، هزینه‌ها به درستی تخمین زده

نشده‌اند و درواقع بدون این که منابع واقعی برای تأمین اعتبارات در نظر

گرفته شده باشند، این پروژه‌ها نیز به چرخه پروژه‌های عمرانی وارد می‌شوند.

با این حساب باید گفت برای بسیاری از پروژه‌ها قبل از شروع، مطالعات لازم صورت نمی‌گیرد و به اصطلاح پروژه روی سبکی و خطا جلو می‌رود و همین می‌شود که بعد از مقداری پیشروی به

یک‌باره رها می‌شوند.

## ناراضی‌تی اجتماعی و اقتصادی نتیجه پروژه‌های ناتمام

پرهنگ نصرالله‌زاده | دکترای مهندسی عمران

سرمایه‌گذاری‌های عمرانی بخش مهمی از بهرهوری در اقتصاد کلان به شمار می‌روند. برای هر کشوری پروژه‌های عمرانی زیربنای رشد و توسعه هستند و به سرانجام نرسیدن آنها باعث ناراضی‌تی‌های اجتماعی و اقتصادی در کشور خواهد شد.

بند ۱۰ قانون برنامه و بودجه، طرح عمرانی را این‌گونه تعریف می‌کند: «منظوری مجموعه عملیات برای تحقق

مشخصی است که براساس مطالعات توجیهی فنی و اقتصادی یا اجتماعی که

توسط دستگاه اجرایی انجام می‌شود، طی مدت معین و با اعتبار معین برای تکمیل

بخشیدن به هدف‌های برنامه عمرانی پنج ساله به‌صورت سرمایه‌گذاری ثابت

شامل هزینه‌های غیرثابت وابسته در دوره مطالعه و اجرا یا مطالعات اجرا

می‌شود. تمام یا قسمتی از هزینه‌های اجرای آن از محل اعتبارات عمرانی تأمین

خواهد شد. گاهی برخی از طرح‌های عمرانی در برنامه‌های دولت گنجانده

نمی‌شود اما به‌دلیل فشارهای مردمی، تصمیم‌های مدیران و مسئولان یا حتی

نمایندگان مجلس در لایحه بودجه به تصویب می‌رسد که بعنوان یک طرح

فوری لازم‌الاجرا می‌شود. به همین علت باید اعتباراتی را نیز از بودجه عمرانی

به این طرح اختصاص داد. این روند باعث می‌شود کلنگ طرح‌های عمرانی

خیلی زود بر زمین بنشیند اما به دلیل عدم برنامه‌ریزی، اتمام طرح‌ها در زمان

وعده داده شده به وقوع نمی‌پیوندد. اگر بخواهیم در رابطه با گوشه و کنار شهر

پروژه‌های عمرانی که ناتمام رها شده‌اند، صحبت کنیم باید بگویم که این طرح‌های

ناتمام چندین ضرر را به اقتصاد جامعه تحمیل می‌کنند مانند افزایش هزینه‌ها،

بیکار شدن کارگران و کسانی که در پروژه کار می‌کرده‌اند و کاهش بهره‌وری بخش

خصوصی و دولتی از این دست ضرر و زیان‌هایی هستند که در طولانی‌مدت به اقتصاد جامعه تحمیل می‌شوند. اما اثرات اجتماعی این انقباض نیز چندان مطلوب نیست، چراکه طولانی شدن پروژه‌هایی که مردم برای ساخت‌وساز چشم‌انتظار هستند باعث ناراضی‌تی اجتماعی خواهد شد، به این معنی که مردم، بدقولی کردن

و به سرانجام نرسیدن این نوع پروژه‌ها را از چنین مسائلی می‌بینند و به تبع آن بی‌اعتمادی نسبت به متولیان امر بیشتر خواهد شد.

در نهایت بهترین راه برای خارج شدن از چنین شرایطی این است که دولت‌های جدیدی که روی کار می‌آیند، یکی از

اصلی‌ترین برنامه‌هایشان به پایان رساندن پروژه‌هایی باشد که از دولت‌های گذشته

نیمه‌کاره رها شده‌اند و درواقع به دولت جدید به‌ارث رسیده است. اگر مدیران

و کارشناسان فرایند تصمیم‌گیری‌شان را با برنامه‌ریزی دقیق‌تری انجام

دهند، به‌طوری که فوریت ملاک کارشان نباشد و برای‌شان سنجش

و برنامه‌ریزی درخصوص بی‌ریزی، اجرا کردن و به بهره‌وری رساندن یک

پروژه مهم باشد، قطعاً تعداد پروژه‌های فوریتی که به دلیل عدم برنامه‌ریزی

و اعتبارسنجی‌های دقیق ناتمام رها شده و شاید حتی شکست خورده‌اند

به حداقل خواهد رسید. در اصلاح این روند نقش نمایندگان و سازمان

مدیریت و برنامه‌ریزی بسیار پررنگ است، چراکه پروژه‌های ناتمامی

که این روزها در گوشه و کنار شهر می‌بینیم الگوی بسیار خوبی برای

جلوگیری از طرح‌های عمرانی است که شاید همین امروز یا فردا دوباره

کلنگ‌شان در مقابل چشم‌های چندسال بعد دوباره گرفتار چرخه

پروژه‌های ناتمام عمرانی شوند.

## اگر متروی تهران به بهره‌وری نمی‌رسید!

سلیمان خدوردی | جامعه‌شناس

وعده‌های مسئولان به وجود خواهد آمد. یک طرف دیگر ماجرا نیز اشتغال‌زایی در

حین اجرای پروژه است. به این معنی که در زمان کلنگ‌زنی تعداد زیادی نیروی

انسانی برای اجرای پروژه وارد چرخه اشتغال می‌شوند. هر کدام از آنها براساس

تخصصی که دارند گوشه‌ای از کار را واصل می‌کنند. قطعاً به مردم مناطق محروم

وصول نمی‌شود. آنهایی که در شرایطی سخت زندگی می‌کنند و اجرای یک

پروژه که گرایش به دست‌انسان‌ها باز می‌شود می‌تواند زندگی‌شان را

دگرگون کند. مثلاً اگر پروژه سدسازی باشد آبشان تأمین می‌شود، اگر پروژه

راهسازی باشد راهشان هموار می‌شود و غیره. درست مثل به بهره‌وری رسیدن

متروی تهران که اگر تا به امروز مثل پروژه‌های عمرانی دیگر به زمین خورده

بود، معلوم نبود چه بلایی بر سر تهران و آدم‌هایش می‌آمد. در این شلوغی

باید آبشان تأمین می‌شود، اگر پروژه راهسازی باشد راهشان هموار می‌شود

و غیره. درست مثل به بهره‌وری رسیدن متروی تهران که اگر تا به امروز مثل

پروژه‌های عمرانی دیگر به زمین خورده بود، معلوم نبود چه بلایی بر سر تهران

و آدم‌هایش می‌آمد. در این شلوغی باید آبشان تأمین می‌شود، اگر پروژه راهسازی

باشد راهشان هموار می‌شود و غیره. درست مثل به بهره‌وری رسیدن متروی تهران که اگر تا به امروز مثل

پروژه‌های عمرانی دیگر به زمین خورده بود، معلوم نبود چه بلایی بر سر تهران

و آدم‌هایش می‌آمد. در این شلوغی باید آبشان تأمین می‌شود، اگر پروژه راهسازی

باشد راهشان هموار می‌شود و غیره. درست مثل به بهره‌وری رسیدن متروی تهران که اگر تا به امروز مثل

پروژه‌های عمرانی دیگر به زمین خورده بود، معلوم نبود چه بلایی بر سر تهران

