

به دنبال درآمدهای پایدار شهری

معمای شهرداری و دولت: همگرایی یا واگرایی؟

ادامه مصاحبه اختصاصی ماهنامه «اقتصاد ایران» با دکتر محمدباقر قالیباف، شهردار تهران، در رابطه با مدیریت درآمدهای پایتخت

اقتصاد ایران: با توجه به رکود حاکم بر مسکن در مدت اخیر، این مسأله چه تأثیری بر درآمدهای اکتسابی شهرداری تهران از محل فروش تراکم، عوارض و مسایل مربوط به آن دارد؟

همان گونه که مطلع هستید نظام درآمدی شهرداری تهران عموماً وابسته به ساخت و ساز است. رکود در بخش املاک و مستغلات مسکونی و غیرمسکونی، قطعاً شهرداری را در وضعیت نامطلوبی قرار می دهد. بیش از ۷۰ درصد از درآمد شهرداری متکی به رونق بازار املاک و مستغلات شهری است و البته مسکن بخشی از این بازار را شکل می دهد که با تمهیدات و تشویق، سعی در رونق این فعالیت داریم؛ اگرچه رونق و رکود این بخش عموماً تابع ساختارهای کلان اقتصادی در کشور است.

یکی از چالش های مهم مدیریت مالی در شهرداری تهران آن است که در حال حاضر، بخش قابل توجهی از منابع کسب درآمد شهرداری تهران مربوط به عوارض عمومی است، لذا با توجه به رکود حاکم بر مسکن، میزان متقاضی جهت دریافت تراکم و سایر درآمدهای مرتبط با صدور مجوز ساخت و ساز کاهش قابل ملاحظه ای می یابد که اثر مستقیم این امر در کاهش درآمدهای شهرداری است. ادامه این روند منجر به پدید آمدن مشکلات بسیاری برای سازمان های متولی امور مدیریت شهری در تهران خواهد شد. برای جلوگیری از وقوع این امر، برنامه ریزی هایی برای حرکت دادن سازمان به سمت کسب درآمدهای پایدار صورت گرفته که تحقق ۲۲ درصدی تأمین بودجه شهرداری از منابع پایدار مؤید این امر است.

اقتصاد ایران: مهمترین چالش های فراروی شهرداری در تخصیص بودجه دولتی چیست؟

به طور متوسط در سایر کلان شهرهای جهان، دولت حدود ۳۰ درصد بودجه شهرداری را تأمین می کند و این میزان در تهران حدود ۵ درصد است. برای تسهیل دریافت تعهدات اعتباری شهرداری از دولت، باید دو موضوع تغییر نگرش دولت به شهرداری و پذیرش مفهوم مدیریت واحد شهری اتفاق بی افتد. همچنین با توجه به لایحه تأمین منابع مالی شهرداری ها از مالیات بر ارزش افزوده، از آنجا که محرومیت منطقه شاخص، تقسیم بندی سازمان شهرداری ها برای تخصیص بودجه به شهرداری هر شهر است، ممکن است مشکلات بسیاری در تخصیص منافع ناشی از عوارض به وجود آید. جهت حل این مشکل، منافع ناشی از تجمیع

شهرداری ها می آید و قسمت قابل توجهی از هزینه های شهرداری ها را می پردازد. اما هم اکنون دولت تنها پنج درصد هزینه های شهرداری تهران را می پردازد و در همین مقدار کم هم کارشکنی های گسترده ای صورت می گیرد. مثلاً هنوز دولت بخشی از بودجه حمایتی از مترو را پرداخت نکرده است. اگر ما بتوانیم سریع تر خطوط مترو را گسترش دهیم، به نفع شهر و شهروندان است. مشکل ترافیک و آلودگی کاهش می یابد و به میزان قابل توجهی نیز در وقت شهروندان صرفه جویی می شود.

روابط مالی دولت و شهرداری تهران در سه محور مجزا قابل طرح و بحث است؛ بحث اول مربوط به تقسیم منابع و مسؤلیت ها بین دولت و شهرداری است و به این موضوع به صورت علمی و منطقی در هیچ دوره از قانون گذاری پرداخته نشده است. شهرداری ها ارایه کننده کالای عمومی محلی اند؛ همان طوری که دولت ارایه کننده کالای عمومی ملی است. در انحصار گرفتن کلیه درآمدها و مالیات توسط دولت و رها کردن شهرداری ها در این عرصه با هیچ منطق علمی سازگار نیست.

بحث دوم مربوط به مقوله انتقالات دولتی است. دولت و شهرداری در برخی از منابع درآمدی مطابق قوانین شریکند. سهم شهرداری از عوارض سوخت، مالیات بر ارزش افزوده و دوازده در هزار گمرکی که مشکلاتی در این زمینه با نهادهای دولتی وجود دارد از این نمونه است. در مرحله نخست، شفاف سازی در خصوص سهم ها صورت نمی گیرد. گزارش سالانه در این زمینه منتشر نمی شود و در مرحله ثانویه، پرداخت سهم شهرداری عموماً با تأخیر انجام می شود و در برخی موارد، خلاف اراده قانون گذار و ضوابط، توزیع می شود. به طور مثال، اعتبارات صرف خرید کالا و تجهیزات و توزیع بین شهرداری ها می شوند که با اراده قانون گذار کاملاً منافات دارد. البته در زمینه مالیات بر ارزش افزوده، با توجه به نویا بودن این نظام مالیاتی، کمترین مشکل با سازمان امور مالیاتی وجود دارد.

اما بحث سوم مربوط به کمک های دولتی است که در قالب بودجه سنوایی توسط مجلس تصویب می شود. اصلی ترین مشکل شهرداری با دولت در این محور است و عموماً مربوط به کمک های اعطایی به بخش حمل و نقل عمومی است. تخصیص اعتبارات در این زمینه با تأخیرات جلی و بانسبت پایین صورت می پذیرد. همچنین دولت در زمان پیشنهاد بودجه سعی در کاهش این اعتبارات و افزایش اختیار خود در زمینه تخصیص آنها دارد. هدایت این کمک ها در چارچوب های مشخص و مبتنی بر ضوابط و مقررات دقیق که امکان اعمال برداشت های سلیقه ای و گاه آسپاسی را در توزیع و تخصیص این اعتبارات به حداقل برساند، خواسته شهرداری از مجلس شورای اسلامی است.

اقتصاد ایران: متشکریم. ■



عوارض باید براساس ترکیبی از وسعت، میزان مصرف و جمعیت باشد.

کلان شهرها به عنوان مهمترین مراکز جمعیتی کشور نیازمند توجه درخور و ویژه دولت هستند تا مشکلات متعددی که در این مراکز به وجود می آید، هرچه زودتر رفع و امکان خدمات رسانی به شهروندان آن بیشتر شود. شاید مشکلات بسیاری از شهرهای بزرگ شبیه به هم باشند. دولت باید در مسایل مختلف، همراه شهرداری باشد و به حل مشکلات شهرداری کمک کند، چرا که وظیفه هر دو خدمت به مردم است. نباید مسایل به سمت مشکلات سیاسی و برخی کدورت ها و کژاندیشی ها سوق پیدا کند.

البته اساساً دولت با شهرداری تهران از لحاظ ساختاری و حقوقی دچار تعارضات و تلاخل وظایف و مسؤلیت ها هستند و در گذشته شهرداری زیر نظر دولت اداره می شد. حتی در آن زمان هم بین شهرداری و برخی ارکان دولت و برخی وزارتخانه ها اختلاف و تنش بود و این تنش ها پیرامون تلاخل وظایف و مسؤلیت ها و برخی تعهدات وزارتخانه ها به شهرداری بود. در آن زمان شهرداری زیر نظر دولت بود، این تعارضات و اختلافات به گونه ای رفع می شد یا لاقلاً مسکوت می ماند، ولی باید در نظر داشت که در این اختلافات، این دولت است که به سبب قدرت و امکانات بالا، توان تضعیف شهرداری را دارد نه برعکس.

در اکثر کشورها، دولت در شهرهای بزرگ به کمک