

The effect of stable and unstable municipal income on development of Tehran metropolis

Mousavi, S.M.^a, Karimian B, M.^{b,1}, Hafez R, M

^a Department of Geography and Urban Planning, Zahedan Branch, Islamic Azad University, Zahedan, Iran.

^b Department of Geography and Urban Planning, Zahedan Branch, Islamic Azad University, Zahedan, Iran.

^c Department of Geography and Urban Planning, Zahedan Branch, Islamic Azad University, Zahedan, Iran.

Research Article

ABSTRACT

Objective: Provide municipal expenses in countries with inefficient economic systems, weak tax systems and lack of citizen participation; inevitably, it is directed to unsustainable sources of revenue by municipalities. In the present study, the sources of sustainable income municipalities for urban development have been analyzed.

Methods: The method of conducting descriptive-analytical research is survey; the present study was conducted in 4 main parts. In the first part, stable and unstable revenues of Tehran in the ten-year period have been evaluated separately in urban areas. The results of this part of the research are evidence of severe instability of Tehran Municipality revenues. In the second part, the role of financing factors was examined.

Results: The results showed that the principle of adequacy with a weight number of 0.155 and the principle of independence with an average weight of 0.506 are the most important financing criteria of Tehran Municipality and the principle of saving and sustainability have the least weight and they are in the last ranks. In the third section, the most important criteria for financing the municipality of Tehran were evaluated. Based on the opinions of experts, the criteria for tolls on buildings and lands (0.2101) and tolls on real estate (0.1845) are the most important criteria for municipal financing. Official documents and tolls for communications and transportation were the last to be financed. In the fourth part of the study, the impact of municipal revenue structure on the process of sustainable urban development is measured.

Conclusion: The obtained results show a favorable pattern of financial security of the city. This means that the municipality of Tehran must plan and implement policy in the structure of its revenue system to take into account the principle of justice, the principle of saving, the principle of income adequacy and the principle of local independence.

Keywords: Sustainable Income, Urban Development, Tehran Municipality.

Received: August 23, 2020

Reviewed: Feb 04, 2021

Accepted: March 07, 2021

Published Online: March 21, 2021

Citation: Mousavi, S.M., Karimian B, M., Hafez R, M (2021). *The effect of stable and unstable municipal income on development of Tehran metropolis*. Journal of Urban Social Geography, 8(1), 25-44. (In Persian)

DOI: [10.22103/JUSG.2021.2031](https://doi.org/10.22103/JUSG.2021.2031)

¹ Corresponding author Islamic Azad University, P.C: 9816743578, Zahedan, Iran. E-mail: maryamkarimiyan1@gmail.com (Karimian B, M).



تأثیر درآمدهای پایدار و ناپایدار شهرداری در توسعه کلانشهر تهران

سید مصطفی موسوی^a، *مریم کریمیان بستانی^b و^c معصومه حافظ رضازاده^c

^a گروه جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، واحد زاهدان، دانشگاه آزاد اسلامی، زاهدان، ایران.

^b گروه جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، واحد زاهدان، دانشگاه آزاد اسلامی، زاهدان، ایران

^c گروه جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، واحد زاهدان، دانشگاه آزاد اسلامی، زاهدان، ایران

مقاله پژوهشی

چکیده

تبیین موضوع: تأمین هزینه‌های شهرداری در کشورهایی با سیستم اقتصادی ناکارآمد، نظام مالیاتی ضعیف و نبود مشارکت شهروندان؛ به ناچار به سوی منابع ناپایدار درآمدی از سوی شهرداری‌ها هدایت می‌گردد. در تحقیق حاضر نیز به تحلیل منابع تأمین درآمد پایدار شهرداری‌ها در جهت توسعه شهری پرداخته شده است.

روش: روش انجام تحقیق توصیفی - تحلیلی از نوع پیمایشی می‌باشد؛ پژوهش حاضر در ۴ بخش اصلی انجام گرفت در بخش اول درآمدهای پایدار و ناپایدار شهر تهران در دوره ده ساله به تفکیک مناطق شهری مورد ارزیابی قرار گرفته نتایج این بخش از تحقیق گواهی بر ناپایداری شدید درآمدهای شهرداری تهران می‌باشد. در بخش دوم به بررسی نقش عوامل تأمین مالی پرداخته شد

یافته‌ها: یافته‌ها نشان داد که اصل کفایت با عدد وزنی ۰/۱۵۵ و اصل استقلال با میانگین وزنی ۰/۱۵۰۶ مهمترین معیارهای تأمین مالی شهرداری تهران بحساب می‌آیند و اصل صرفه جویی و پایداری کمترین وزن را به خود اختصاص داده اند و در رده های آخر قرار می‌گیرند. در بخش سوم به ارزیابی مهمترین معیارهای تأمین مالی شهرداری تهران پرداخته شد براساس نظرات کارشناسان معیار عوارض بر ساختمان و اراضی (۰/۲۱۰۱) و عوارض بر دارایی های غیرمنقول (۰/۱۸۴۵) مهمترین معیارهای تأمین مالی شهرداری به حساب می‌آیند و معیارهای عوارض بر اسناد رسمی و عوارض ارتباطات و حمل و نقل در مرتبه آخر تأمین مالی قرار گرفتند. در بخش چهارم پژوهش تأثیر ساختار درآمدی شهرداری بر روند توسعه پایدار شهری سنجیده شده است.

نتایج: نتایج به دست آمده نشان دهنده الگوی مطلوب تأمین مالی شهرداری می‌باشد. بدین معنی که شهرداری تهران باید در ساختار نظام درآمدی خود به گونه‌ای برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری نماید که اصل عدالت، اصل صرفه جویی، اصل کفایت درآمد و اصل استقلال محلی را در نظر گیرد.

کلیدواژه‌ها: درآمد پایدار، توسعه شهری، شهرداری شهر تهران.

انتشار آنلاین: ۱۴۰۰/۰۱/۰۱

پذیرش: ۱۳۹۹/۱۲/۱۷

بازنگری: ۱۳۹۹/۱۱/۱۶

دریافت: ۱۳۹۹/۰۶/۰۲

استناد: موسوی، سید مصطفی؛ کریمیان بستانی، مریم؛ حافظ رضازاده، معصومه (۱۴۰۰). *تأثیر درآمدهای پایدار و ناپایدار شهرداری در توسعه کلانشهر تهران*. دوفصلنامه جغرافیای شهری، ۸ (۱)، ۲۵-۴۴.

DOI: [10.22103/JUSG.2021.2031](https://doi.org/10.22103/JUSG.2021.2031)

مقدمه

در جوامع کنونی با توجه به گسترش مناطق کلانشهری، تقاضا برای انواع کالاها و خدمات شهری افزایش یافته است و پاسخگویی به این نیازها، خود مستلزم برخورداری از منابع مالی کافی و پایدار شهری است. بگونه‌ای که این درآمدها علاوه بر برخورداری از اطمینان و استمرار، روند توسعه پایدار شهری را نیز مختل نسازند. باید توجه داشت، در مفهوم درآمدزایی پایدار نمی‌توان از هر منبعی برای شهر کسب درآمد کرد. بلکه می‌باید درآمدها به‌گونه‌ای تحصیل شوند که حقوق آیندگان پایمال نشده و کیفیت زندگی در شهر کاهش نیابد. از این رو، می‌توان مشاهده کرد که رابطه تنگاتنگی میان "پایداری درآمدهای شهری" و "توسعه پایدار شهری" وجود دارد. باید توجه داشت که تأمین مالی شهرداریها از پیچیدگی‌های خاصی برخوردار است. از یک سو متولیان شهری باید درآمد مورد نیاز خود را از نظام شهر و شهروندان تأمین کنند و از سوی دیگر منبع درآمدی باید به‌گونه‌ای باشد که فرایند حرکت شهر به سمت توسعه پایدار شهری را با خطر مواجهه نساخته و فرصت زندگی برای نسل‌های حال و آینده را نیز حفظ نماید. به بیان دیگر، منابع درآمدی می‌باید از خصلت پایداری برخوردار باشد. به منظور مقابله با آنچه که شکاف مالی خوانده می‌شود، تلاش‌های زیادی صورت گرفته است تا از طریق اعمال سیاست‌های توسعه منطقه‌ای، روند مهاجرت به شهرهای بزرگ متوقف شده تا از حادث شدن مشکلات در شهرهای بزرگ جلوگیری شود. با این وجود برغم انجام برنامه‌های گسترده توسعه منطقه‌ای، شهرنشینی در کشورهای در حال توسعه، روندی پرشتاب داشته و برنامه‌های مذکور نتوانسته‌اند موفقیت زیادی داشته باشند. برای ایجاد درآمد نیاز به اتخاذ روشی متناسب بر مبنای هزینه مناسب است که به شیوه‌های مختلف انجام می‌گیرد. پس هر دریافتی به عنوان درآمد تلقی نمی‌شود چون هزینه‌هایی را در برداشته و این هزینه‌ها می‌تواند خرد یا کلان باشد که درصد هر کدام متفاوت است.

در کشورهای در حال توسعه از جمله ایران که دارای سیستم اقتصادی ناکارآمد، نظام‌های مالیاتی ضعیف و فاقد مکانیزم‌های مشارکت شهروندان در تأمین هزینه‌های شهرها هستند، سیستم تأمین درآمد شهرداری‌ها عمدتاً به سمت منابع درآمدی ناپایدار و ناسالم کشیده می‌شود. این مسأله در ایران بعد از اجرای سیاست خودکفایی شهرداریها در دهه ۱۳۶۰ بیشتر نمود پیدا کرد و به ویژه در شهر تهران شدیدتر از سایر شهرها اتفاق افتاد. دستیابی به الگوی پایدار منابع مالی برای تأمین هزینه‌های جاری و عمرانی شهر، از مهم‌ترین عوامل پایداری شهری است که امکان سرمایه‌گذاری در نظام زیر ساخت‌های توسعه‌ای شهر را فراهم می‌کند در واقع درآمدهای پایدار نقش مهمی در عمران و پیشرفت اقتصادی منطقه و همچنین افق‌های بالقوه در جهت برنامه‌ریزی توسعه شهرداری و شهرسازی می‌کند بلکه پایدار بودن منابع درآمدی و یا مطلوب بودن آن در اولویت قرار دارند. شهرداری تهران از این قانون مستثنی نیست و رویکرد حاکم بر دست یافتن به منابع جدید و اصلاح منابع موجود باید به جهت اتکا به درآمدهای پایدار و فاصله گرفتن هر چه بیشتر از درآمدهای ناپایدار حرکت کند. پیش‌بینی و شناخت دقیق میزان درآمدهای پایدار در شهرها موجب ایجاد یک‌چشم‌انداز مطلوب در حوزه تفکر استراتژیک در سازمان‌های متولی امور شهری یعنی شورا و شهرداری خواهد شد و درنهایت موجب افزایش سطح ارائه خدمات و افزایش کیفیت زندگی و رضایت‌مندی شهروندان خواهد شد.

در کشورهای در حال توسعه از جمله ایران که دارای سیستم اقتصادی ناکارآمد، نظام‌های مالیاتی ضعیف و فاقد مکانیزم‌های مشارکت شهروندان در تأمین هزینه‌های شهرها هستند، سیستم تأمین درآمد شهرداری‌ها عمدتاً به سمت منابع درآمدی ناپایدار و ناسالم کشیده می‌شود. این مسأله در ایران بعد از اجرای سیاست خودکفایی شهرداری‌ها در دهه ۱۳۶۰ بیشتر نمود پیدا کرد و به ویژه در شهر تهران شدیدتر از سایر شهرها اتفاق افتاد. هم‌اکنون، دو چالش عمده سیستم تأمین درآمد شهرداری تهران عبارت است از: ناپایدار و ناسالم بودن این نظام و عدم توفیق شهرداری در دستیابی

به بازارهای مالی و پولی برای تأمین هزینه‌های سنگین احداث زیرساخت‌های شهری. از این رو لازم است تا این ساختار اصلاح گردد.

از سوی دیگر، شهر تهران به عنوان پرجمعیت‌ترین شهر و پایتخت کشور نیازمند رشد و توسعه زیرساخت‌های مناسب می‌باشد. بدیهی است که لازمه تحقق رشد و توسعه، بهره برداری و اجرای پروژه‌های بزرگ شهری است. اجراء و احداث پروژه‌های بزرگ مستلزم استفاده از منابع مالی گسترده‌ای است که بیش از توان بودجه ای شهرداری تهران برای پوشش تمام هزینه‌ها است.

کسب درآمد در شهرداری‌ها از اموری است که تاثیر عمده ای در خدمات شهری به شهروندان دارد. اگر شهرداری نتواند درآمد کافی و پایدار بدست آورد، نخواهد توانست تاسیسات ضروری در شهر ایجاد و اداره کنند. هرچند که منابع مالی شهرداری‌ها به صورت قابل حصول است اما همه آنها از خصوصیات درآمدهای پایدار برخوردار نیستند. پایداری در درآمدها مستلزم آن است که اولاً این اقلام از استمرار نسبی برخوردار باشند ثانياً حصول این درآمدها شرایط کیفی شهر را در معرض تهدید و تخریب قرار ندهند. از این رو دستیابی به روش‌های جدید تأمین درآمدهای پایدار و مطمئن و بدون تبعات ناگوار سیاسی، اقتصادی و اجتماعی نقش بسیار موثری در رضایت جامعه شهری، سرعت بخشیدن به توسعه و عمران محدوده ای شهری و نهایت مدیریت مطلوب شهرها خواهند داشت.

در یک جمع بندی کلی اینگونه بنظر میرسد که سیاست تأمین مالی شهرداریهای کشور بطور عمده بر کسب درآمدهای بیشتر استوار است و اغلب، پیامدهای این شیوه تأمین مالی از ابعاد گوناگون نادیده انگاشته میشود. از این روست که باید اذعان داشت نحوه تأمین مالی شهرداریها نیازمند بازنگری می‌باشد. اما در این میان سوالی که مطرح میشود آن است که با توجه به ضرورت تأمین حداقل مخارج شهر از سوی شهرداری و نیز با توجه به ثبات قوانین و مقررات شهری موجود، چه الگویی میتواند به عنوان الگوی مناسب تأمین مالی شهرداری در نظر گرفته شود تا زمینه‌های لازم بر پایداری توسعه شهر را نیز فراهم آورد؟

پیشینه نظری

در سه دهه گذشته نبود تعریف مشخص از نظام درآمدی شهرداری در قالب نظام کلان اقتصادی کشور و تغییرات و مداخلات موردی و پی در پی، طرح و اجرای سیاست خودکفایی و خوداتکایی شهرداریها، بی‌توجه به مبانی نظری و تجربه‌های حاکم بر این بخش، ساختار درآمدی شهرداریهای کلانشهرهای کشور را در وضعیت ناپایداری قرار داده است. چنین شرایطی نه تنها به ابتذال هر چه بیشتر معماری و شهرسازی منجر میشود بلکه از اساس مغایر با اصول توسعه پایدار شهری می‌باشد.

از همین رو صاحب نظران، دلایل متعددی را برای اتخاذ سیاست تمرکززدایی به خصوص عدم تمرکز مالی بیان میدارند. پاسخگویی به اولویتهای محلی، افزایش پاسخگویی، ارتقای بهره‌وری، کارایی نهادهای محلی و همچنین ایجاد رقابت سالم بین قلمروهای مدیریتی برای بروز نوآوری و خلاقیت از جمله این دلایل است. همچنین آنها اخذ مالیات های محلی را یکی از بهترین شیوه‌های تأمین مالی برای مدیریت شهری معرفی نموده و برای مالیات محلی مالیاتی دو شرط قائل هستند:

- مقام محلی نرخ و پایه آن را مشخص سازد.
- مقام محلی عواید حاصل از آن را برای مقاصد خود نگه دارد.

در یک جمع بندی کلی، درآمد شهرداریها جهت نیل به ساختار مطلوب می‌باید از ویژگیهای زیر برخوردار باشد:

- توزیع بار عوارض وضع شده باید عادلانه باشد.

- عوارض بگونه‌ای انتخاب شود که حداقل مزاحمت را برای تصمیمات اقتصادی ایجاد کند.
- به سایر اهداف اقتصادی مانند سرمایه‌گذاری کمک نماید.
- راههای استفاده از سیاستهای مالی را برای حصول به اهداف تثبیت و رشد اقتصادی تسهیل نماید.
- شفاف و روشن باشد.
- هزینه اداره و دریافت عوارض و مالیات میباید بصورت حداقلی باشد.

برخی کارشناسان خارجی در مطالعات خود بیان میکنند، در کشورهای اروپایی و امریکا، سیستمهای امور مالی عمومی به خوبی شکل گرفته و ریشه‌های آنها در ساختارهای اداری به طرز مناسبی جای گرفته‌اند. مبنای درآمد پایدار سیستم‌ها، درآمد مالیاتی بوده و این روند را نیز سیستم‌های جایجایی کارا پی‌میگیرند. این دو در کنار هم منجر به ایجاد تقریباً ۸۰ درصد درآمد حکومت‌های محلی شده که در زمره درآمدهای پایدار قلمداد میشود. امروزه بخش عمده‌ای از کارشناسان خارجی بر این باورند، مهمترین مانع در عدم رسیدن به نظام مناسب تأمین مالی عدم استقلال و کاهش اختیارات محلی در چند سال اخیر میباشد. آنها محدود ساختن استقلال مالی شهرداری در سالهای اخیر (بعد از سال ۲۰۰۰) را از دیگر مشکلات جدید نظام تأمین مالی شهرداری دانسته‌اند. همچنین آنها عدم توجه مدیران سیاسی و اداری به ادبیات نظری تأمین مالی یک مشکل اصلی در ناپایداری درآمدهای محلی میدانند.

برنامه اسکان بشر سازمان ملل متحد (۲۰۰۹)، راهنمایی را برای تأمین مالی مخارج شهرداریها (مالیه شهری) منتشر ساخته که در بخش آن موضوعات مختلفی همچون وضعیت مالیه شهری، نقش حکومت های محلی در اقتصاد، الگوی مفید حکومت محلی و تأمین مالی مخارج آن را مورد بررسی قرار داده است و راهکار اصلی تأمین مخارج شهرداری‌ها را اخذ مالیات محلی دانسته و ویژگی‌های یک مالیات محلی خوب را به شرح زیر بیان نموده است:

- پایه مالیاتی می‌باید نسبتاً ثابت باشد. بدین معنا که حکومت محلی بتواند بدون از دست دادن بخش مهمی از پایه مالیاتی، نرخ آن را تغییر دهد.

- درآمد مالیاتی باید برای برآوردن نیازهای محل کافی باشد. همانگونه که مخارج افزایش می‌یابد درآمد مالیاتی نیز به مرور زمان افزایش می‌یابد و نسبتاً پایدار و قابل پیش‌بینی باشد.

پایه مالیاتی می‌باید آشکار و شفاف باش؛ پایه مالیاتی باید عادلانه باشد؛ اجرای آن می‌باید کم‌هزینه و آسان باشد. از سوی دیگر، ساختار مالیاتی مناسب باید از کارایی اقتصادی، عدالت، جوابگویی، کفایت و پایداری، استقلال محلی، سهولت دریافت و حداقل هزینه برای جمع‌آوری و تشخیص برخوردار باشد.

پس از طرح اجمالی دیدگاه‌های مختلف در رابطه با نظام تأمین مالی شهرها از سوی صاحب‌نظران داخلی و خارجی، در ادامه جدولی طراحی شده که در آن نظرات این کارشناسان تلخیص و مهم‌ترین نکات یاد شده توسط آنها بیان شده است.

جدول ۱- دیدگاه‌های مختلف در رابطه با تأمین مالی شهرها از سوی صاحب‌نظران

کارشناسان داخلی	کارشناسان خارجی
مهمترین مشکلات شهرداری‌های کشور:	مشکلات تأمین مالی شهرها:
- مبتنی نبودن ساختار درآمدی شهرداری بر ظرفیت اقتصادی شهر	- وجود گروه‌های رانت جو و تأثیر آنها بر انحراف سیاست های عمومی شهر
- اتکای ساختار درآمدی شهرداری بر درآمدهای رانتی	- عدم استقلال و کاهش اختیارات محلی مهمترین مانع در دستیابی به نظام مناسب تأمین مالی
- عدم تعریف منابع درآمدی و جایگاه مدیریتی شهرداریها در کشور	- عدم توجه مدیران سیاسی و اداری به ادبیات نظری تأمین مالی، مشکلی اساسی در ناپایداری درآمدهای محلی
- طراحی نظام درآمدی شهرداری‌ها در ایران بدون توجه به مبانی	

	نظری مالیه محلی -اتکای شهرداریهای کشور بر منابع مالی ناپایدار
راهکارها: -تحقق نظام مالیه شهری مطلوب در گرو شکل گیری ساختاری از نهادهای سیاسی شهر و قوانین حکمروایی محلی -برخورداری از مالیه مناسب در شهرداری نیازمند وجود شهرداری با تحصیلات متناسب و کاردانی لازم -رشد اقتصاد شهر عامل مهم در افزایش دریافت مالیاتهای محلی -افزایش کارایی و عملکرد شاخص های مالی در شهرداری به دلیل افزایش اختیارات مقامات محلی در دریافت مالیات محلی و استفاده از پایه های مالیاتی با توجیه اقتصادی -مالیات بر دارایی مهمترین نوع مالیات های محلی در بیش از ۱۳۰ کشور جهان و ضرورت برقراری آن در کشورهای در حال توسعه -لزوم وضع مالیات با پایه مالیاتی نسبتاً ثابت، آشکار و شفاف، عادلانه، با هزینه اجرایی کم و آسان، عاملی مهم در افزایش درآمدهای شهری -افزایش تدریجی درآمد های مالیاتی متناسب با افزایش مخارج جهت تأمین نیازهای روزافزون شهروندان	راهکارها: -تعریف جایگاه مدیریت شهری و منابع درآمدی پایدار -ضرورت مشارکت دولت در قالب سیستم های غیرمتمرکز در تأمین مالی شهرداریها -نحوه ساخت درآمدها و اعتبارات شهر برای خدمات رسانی و ساختن امکانات برای جمعیت شهری متناسب با آهنگ رشد شهری -افزایش پاسخگویی به اولویت های محلی، ارتقای بهره‌وری و کارایی نهادهای محلی و همچنین ایجاد رقابت سالم بین قلمروهای مدیریتی برای بروز نوآوری و خلاقیت از طریق اتخاذ سیاست عدم تمرکز مالی -تأمین مالی شهرها از طریق دریافت مالیات جهت انجام وظایف تخصیصی، توزیعی و تثبیتی دولت ها -دریافت منابع لازم برای سرمایه‌گذاری های شهری از طریق دریافت مالیات از شهروندان به دلیل عمومی بودن دارایی ها و بدهی های نهاد شهرداری -تخصیص منافع خصوصی و اجتماعی حاصل از سرمایه‌گذاریهای شهری به تأمینکنندگان مالی آن(مالیات‌دهندگان) -اخذ عوارض یا مالیات با کمترین تأثیر بر کارایی، هزینه های اداری دریافت آن کم و مقبول از نظر عدالت اجتماعی -مالیاتهای محلی بهترین شیوه تأمین مالی برای مدیریت شهری -تعیین نرخ و پایه مالیات محلی توسط مقام محلی -اختصاص عواید حاصل از مالیات محلی به مقامات محلی

پیشینه عملی

از مهمترین تحقیقاتی که در زمینه موضوع مورد پژوهش در ایران و جهان انجام شده، می‌توان به موارد زیر اشاره نمود:

ادهمی و همکاران (۱۳۸۹) به بررسی نقش شهرداری در مدیریت توسعه پایدار شهری: چالش‌ها و موانع پیش روی آن در ایران پرداختند. یکی از مهمترین موانع شهرداری ها، عدم دستیابی به منابع پایدار درآمدی است که چالش‌های جدی را برای توسعه شهرها به وجود آورده است.

شرزه‌ای و ماجد (۱۳۹۰)، در مقاله خود تحت عنوان تأمین مالی پایدار شهر؛ چگونگی تأمین مالی به منظور توسعه پایدار شهری پرداختند. نتایج تحلیل حاکی از آن است که بخش عمده ای از درآمدهای حاصله توسط شهرداری های کشور، با مفاهیم پایداری و مطلوب بودن همخوان نیستند و عمدتاً از منابع ناپایدار کسب می شوند.

قربانی و عظیمی (۱۳۹۳)، در مقاله خود تحت عنوان بررسی تأثیر ساختار درآمدی شهرداری بر روند توسعه شهری با استفاده از تکنیک ضریب همبستگی و تحلیل عاملی؛ مطالعه موردی مشهد پرداختند. نتایج محاسبات حاکی از آن است که رابطه و همبستگی بالایی (۳،۸۶ درصد) میان متغیر درآمد و شاخص‌های توسعه پایدار شهری (هزینه‌های مرتبط با توسعه پایدار شهری) وجود دارد.

سوادی و اخوان (۱۳۹۴)، در مقاله خود تحت عنوان راهکارهای تامین درآمدهای شهرداری در جهت توسعه پایدار شهری پرداختند. کسب درآمد در شهرداری ها از اموری است که تاثیر عمده ای در ارائه خدمات شهری به شهروندان دارد. اگر شهرداری ها نتوانند درآمد کافی و پایدار به دست آورند، نخواهند توانست تاسیسات ضروری در شهر را ایجاد و اداره کنند.

وثوقی و همکاران (۱۳۹۵)، در مقاله خود تحت عنوان ارائه الگوی پایدارسازی نظام درآمدی و تامین منابع مالی شهرداری ها (مطالعه موردی: شهرداری تهران) پرداختند.

حاجی لو و همکاران (۱۳۹۶)، در مقاله خود تحت عنوان بررسی منابع درآمدهای پایدار شهرداری ها (مورد مطالعه: شهر شبستر استان آذربایجان شرقی) پرداختند. نتایج این پژوهش نشان دادند که طی سال های ۹۳-۱۳۸۳، حدود ۲۵/۳۹ درصد از درآمدهای شهرداری، از عوارض عمومی (۳۰ درصد سهم عوارض بر ساختمان ها و اراضی) و ۳۶/۲۵ درصد از سایر منابع تامین اعتبار؛ یعنی فروش اموال شهرداری تامین شده است.

شکری نودهی (۱۳۹۶)، در مقاله خود تحت عنوان بررسی چالش های تامین مالی در شهرداری ها در راستای تحقق سیاست های اقتصاد مقاومتی پرداختند که در پایان منابع تامین درآمدهای شهرداری ها و الگوهای نوین تامین مالی در شهرداری ها معرفی شده است.

موسوی حسنی و همکاران (۱۳۹۷)، در مقاله خود تحت عنوان الزام شهرداری ها به کسب درآمد پایدار در راستای تامین منابع مالی پروژه های نوسازی و بهسازی بافت فرسوده شهری مورد مطالعه: شهرداری منطقه ۱۹ تهران پرداختند.

رضوی مجد و همکاران (۱۳۹۷)، در مقاله خود تحت عنوان راهکاری شهرداری ها در افزایش درآمدهای پایدار شهری با تاکید بر تامین مالی پروژه های شهری پرداختند. نتایج پژوهش نشان داد دستیابی به الگوی پایدار منابع مالی برای تامین هزینه های جاری و عمرانی شهر، از مهم ترین عوامل پایداری شهری است که امکان سرمایه گذاری در نظام زیر ساخت های توسعه ای شهر را فراهم می کند.

قلی پور و همکاران (۱۳۹۸)، در مقاله خود تحت عنوان بررسی روش ها، منابع ها و مانع های دستیابی به درآمد پایدار شهری (مطالعه موردی: شهرداری ارومیه) پرداختند در این پژوهش روش ها، منابع ها و مانع های دستیابی به درآمدهای پایدار در شهرداری ارومیه شناسایی شدند و پیشنهادهایی برای افزایش این نوع درآمدها ارائه شد.

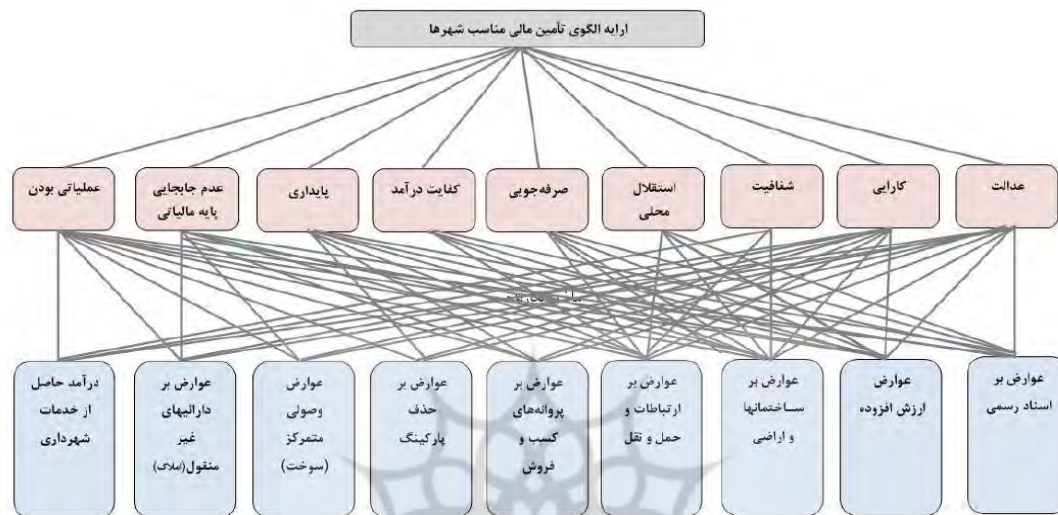
غضنفرپور و همکاران (۱۳۹۸) در پژوهش خود به استخراج روش ها و تحلیل فرآیندهای پایدارسازی منابع درآمدی شهرداری زیدآباد-سیرجان پرداختند. نتایج طرح نشان داد شهرداری زیدآباد از تمامی ظرفیت های منابع درآمدی خود آگاه نبوده و با انجام این طرح منابع درآمدی جدیدی برای این شهرداری حاصل شد.

یان و همکاران (۲۰۱۸) به بررسی توسعه پایدار شهری و عوامل مؤثر بر آن پرداخته و به این نتیجه رسیدند که موانع جدی بر سر راه توسعه شهرهای کشورهای در حال توسعه وجود دارد. چالش درآمدی از مهمترین چالش های پیش روی شهرهای جهان است که آنها را با چالش جدی در دستیابی به توسعه پایدار مواجه کرده است.

داده ها و روش شناسی

تحقیق حاضر از نظر هدف از نوع کاربردی است و از نظر ماهیت و روش تحقیق مورد استفاده از نوع روش های توصیفی - تحلیلی می باشد. روند کلی حاکم بر مطالعات در این پژوهش از دو بخش اصلی تشکیل شده است: روش های کتابخانه ای و میدانی و ابزارهای زیر جهت جمع آوری داده ها به کار گرفته شده است. در روش کتابخانه ای با بهره گیری از کتب، گزارش های سازمان های مربوطه، پایان نامه ها، پایگاه های اینترنتی داده های مورد نیاز گردآوری شده است. در روش میدانی از پرسشنامه استفاده شده است. به این ترتیب ابتدا در راستای سؤالات تحقیق، ابتدا از روش توصیفی باهدف توصیف

عینی، واقعی و منظم ویژگی‌های پدیده موردنظر یعنی آنچه هست و در مرحله بعد از روش تحلیلی به کار گرفته شده است. در نهایت با استفاده از روش تحلیل سلسله مراتبی AHP نیز بکارگیری نرم افزار EXPERT CHOICE تجزیه و تحلیل یافته های تحقیق صورت پذیرفت. متغیرهای مورد بررسی در قالب یک مدل مفهومی و شرح چگونگی بررسی و اندازه گیری متغیرها:



شکل ۱- مدل مفهومی پژوهش (ترسیم: نگارندگان)

اصل عدالت: منظور از اصل عدالت، عدالت افقی و عمودی می باشد. بدین معنی که، مالیات دهندگانی که از وضع مالی مشابهی برخوردارند، می باید مالیات یکسان بپردازند و سهم مالیات‌ها برای افراد کم درآمد نباید بیشتر از سهم مالیات‌ها از درآمد افراد پردرآمد باشد.

اصل کارایی: مالیات محلی می باید به بهبود کارایی منجر شود. به این ترتیب که متناسب با مالیات پرداخت شده توسط ساکنان، خدمات مورد نیاز آنها نیز از سوی دولت محلی ارایه شود.

اصل شفافیت: به مقوله حساب‌دهی ارایه کنندگان خدمات به پرداخت کنندگان مالیات ارتباط دارد. بدین معنی که، میزان پرداخت مالیات و از سوی دیگر، ساز و کار مالیات‌ستانی کاملاً شفاف باشد.

اصل استقلال محلی: بر این نکته تأکید دارد که دولتهای محلی و ساکنان آنها در تعیین نرخ‌های مالیات محلی آزادباشند. (در ایران شهرداری‌ها با تصویب شورای شهر، اقدام به تعیین نرخ مالیاتی نمایند).

اصل صرفه جویی: این نکته را بیان می کند که هزینه جمع‌آوری مالیات‌های محلی نباید بحدی باشد که بخش اعظم درآمد حاصل از مالیات را به خود اختصاص دهد. همچنین مالیات محلی نباید چنان وضع شود که تمایل غالب ساکنان، به عدم پرداخت آن باشد.

اصل کفایت درآمد: عواید حاصل از مالیات باید برای تأمین مالی آن سطح از خدمات که اهالی محل انتظار دارند، کافی باشد. بنابراین نرخ مالیات میباید به سهولت قابل تعدیل بوده و یا پایه مالیاتی انعطاف پذیر باشد. یعنی پایه مالیاتی در طی زمان حجیم شده و همسو با گسترش مخارج افزایش یابد تا از مضیقه مالی جلوگیری شود.

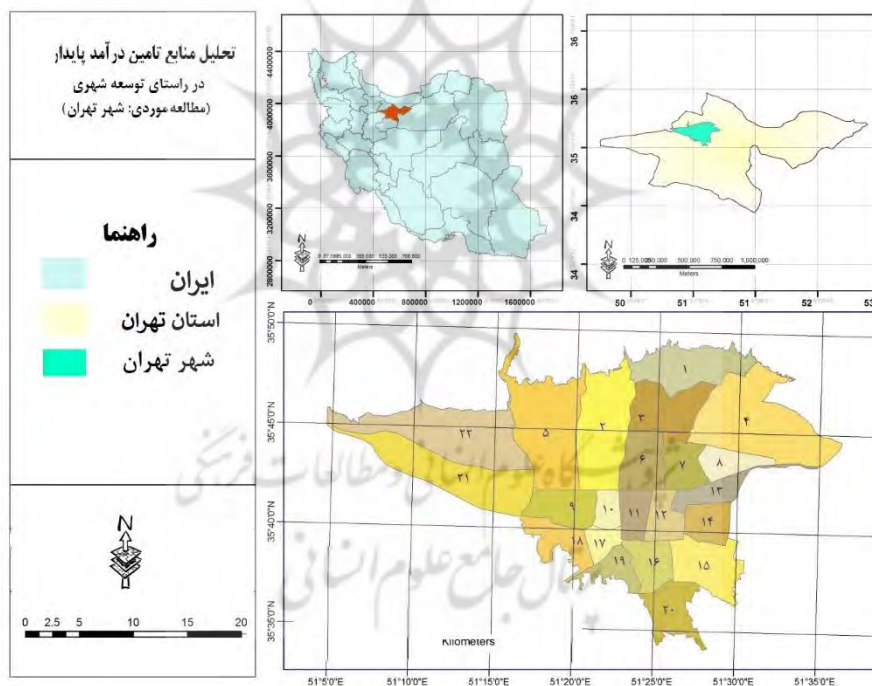
اصل پایداری: یافتن آن دسته از مالیات‌هایی که تحت تأثیر روندهای نامساعد در طولانی مدت قرار نگیرد، دشوار است. اما میتوان مالیات‌هایی را شناسایی کرد که حداقل در کوتاه‌مدت درآمد حاصل از آن از ثبات لازم برخوردار باشد. چراکه بی‌ثباتی میتواند موجب عدم استمرار در دسترسی به خدمات دولت محلی شود.

اصل عدم جابجایی پایه مالیاتی: باید توجه داشت که نرخ مالیات نباید به گونه‌ای تعیین شود که بتدریج موجب از میان رفتن پایه مالیاتی شود. در غیر این صورت قواعد کفایت درآمد مالیاتی و ثبات آن نقض خواهند شد.

عملیاتی بودن یا امکانپذیری اجرایی: با توجه به شرایط مدیریت شهری در کشور ضروری است الگوی موجود حداقل دارای چند صفت الگوی بالا بوده و با توجه به شرایط اقتصادی حاکم بر مدیریت شهری در ایران قابل اجرا (امکان‌پذیر) باشد.

قلمرو پژوهش

کلانشهر تهران از لحاظ جغرافیایی در ۵۱ درجه و ۴ دقیقه تا ۵۱ و ۳۳ دقیقه طول شرقی و ۳۵ و ۳۵ دقیقه تا ۳۵ و ۵۰ دقیقه عرض شمالی واقع شده است و ارتفاع آن از ۱۷۰۰ متر در شمال به ۱۲۰۰ متر در مرکز و بالاخره ۱۱۰۰ متر در جنوب می‌رسد. تهران بزرگ‌ترین شهر و پایتخت ایران با جمعیت حدود ۱۱۰۵۰۰۰۰ نفر (همراه با توابع، که به نام تهران بزرگ شناخته می‌شود، ۱۵۰۰۰۰۰۰ نفر)، ۸۰۱۱۳۳۰ نفر در شهر تهران است. در کل ساختار اداری ایران در تهران متمرکز شده است. سطح شهر تهران به ۲۲ منطقه شهرداری بخش شده است.



شکل ۲- قلمرو جغرافیایی شهر تهران در استان (ترسیم: نگارندگان)

یافته‌ها

درآمدهای پایدار شهرداری تهران

جدول (۲) درآمدهای پایدار شهرداری تهران را به تفکیک منبع درآمدی در سال ۱۳۹۸ نشان می‌دهد. همانگونه که در جدول مشاهده می‌شود، در بین درآمدهای ثابت و پایدار درآمد نوسازی بیشترین سهم را به خود اختصاص داده است. همچنین درآمد ناشی از عوارض نیز سهم قابل توجهی را از درآمدهای پایدار در بر می‌گیرد. این عوارض متعدّدند و در میان آنها می‌توان به (عوارض بر پروانه‌های کسب و پیشه، عوارض سالیانه خودروها، عوارض آگهی‌ها، عوارض پیشه‌وروان درمانی، عوارض نوسازی) به عنوان نمونه اشاره نمود. سایر عوارض‌ها مانند عوارض پروانه‌های ساختمان، عوارض مازاد تراکم و ... هرچند رقم درآمدی قابل ملاحظه دارند ولی شامل عوارض پایدار به حساب نمی‌آیند.

جدول ۲- درآمدها و منابع تأمین اعتبار و تخصیص اعتبارات جاری و عمرانی پایدار شهرداری (میلیون ریال)

درآمدهای پایدار			
ردیف	نام فعالیت	مجموع	سهم اعتبارات جاری
۱	درآمد نوسازی	۲۶۰.۹۵۷.۳۷۹	۹۳.۹۴۴.۶۵۶
۲	عوارض سالیانه خودروهای سواری (عوارض سالیانه اتومبیل)	۱۱۳.۹۱۲.۳۹۷	۴۱.۰۰۸.۴۶۲
۳	بهای خدمات (مدیریت پسماند واحدهای تجاری و اداری)	۸۸.۰۳۰.۳۷۴	۳۱.۶۹۰.۹۳۴
۴	بهای خدمات (مدیریت پسماند واحدهای مسکونی)	۶۴.۴۵۸.۴۴۴	۲۳.۲۰۵.۰۴۰
۵	عوارض بر پروانه های کسب و پیشه و حق صدور پروانه (عوارض پیشه وران)	۴۶.۰۸۲.۱۹۴	۱۶.۵۸۹.۵۸۹
۶	عوارض آگهی های تبلیغاتی و تابلو	۱۶.۶۹۳.۵۵۱	۶.۰۰۹.۶۷۸
۷	سایر درآمدهای مستمر	۴.۶۷۴.۸۳۰	۱.۶۸۲.۹۳۹
۸	عوارض سالیانه خودروهای سواری (عوارض وانت بار)	۳.۲۷۱.۷۰۲	۱.۱۷۷.۸۱۲
۹	عوارض پیشه وران موسسات درمانی	۲.۶۱۰.۰۱۹	۹۳۹.۶۰۶
۱۰	عوارض بر اماکن عمومی	۲.۵۸۳.۵۱۴	۹۳۰.۰۶۵
۱۱	عوارض بهای خدمات پیشه ور	۱.۴۸۰.۷۵۸	۵۳۳.۰۷۳
۱۲	عوارض بهای خدمات نوسازی	۹۴۹.۳۷۵	۳۴۱.۷۷۵
۱۳	عوارض آگهی های تبلیغاتی و تابلو	۳۲۱.۵۱۴	۱۱۵.۷۴۵
	جمع	۶۰۶.۰۲۶.۰۵۸	۲۱۸.۱۶۹.۳۸۰



شکل ۳- درآمدها و منابع تأمین اعتبار و تخصیص اعتبارات جاری و عمرانی پایدار شهرداری (میلیون ریال)

درآمدهای ناپایدار شهرداری تهران

درآمدهای ناپایدار، درآمدهایی هستند که به طور مقطعی و براساس فعالیتهای خاص، نصیب شهرداری می‌شوند که با حذف آن فعالیت، این درآمد مکتسبه نیز حذف خواهد شد. در این بخش از پژوهش به بررسی درآمدهای ناپایدار شهرداری تهران پرداخته شده است. نتایج حاصل از جدول و نمودار بیانگر این است که عوارض بر مازاد تراکم مهمترین منبع درآمدی ناپایدار بحساب می‌آید. در سال‌های اخیر عمده‌ترین منبع درآمدی برای مدیریت و نگهداری شهرها از محل تخلفات و جریمه‌هایی تأمین شده است که زندگی شهروندان را به شکل جدی مختل کرده است. تقارن زمانی گسترش تراکم‌فروشی در شهرها و استقلال مالی شهرداری‌ها از دولت به هیچ وجه تصادفی نیست. این جریمه به شکلی تعیین شده است که برای شهرداری دقیقاً کارکرد درآمدی داشته باشد، از سوی دیگر برای مالکی که بخواهد ضوابط

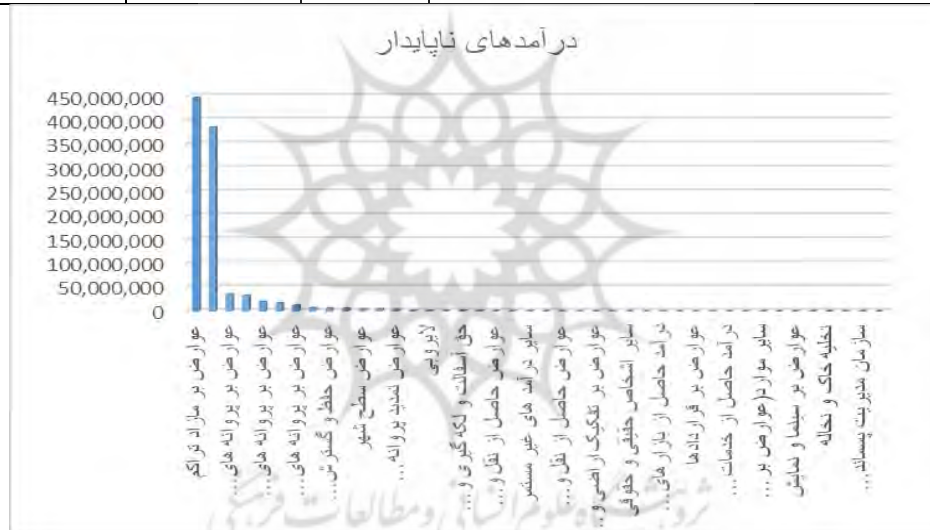
شهرداری (مساحت اشغال شده، ارتفاع، تعداد طبقات و...) را زیر پا بگذارد، این جریمه نه تنها کارکرد بازدارندگی ندارد، بلکه با پرداخت جریمه، شخص متخلف می تواند از سود حاصل از این نوع ساخت و ساز منتفع شود. بر این اساس تخطی سازنده و مالک از ضوابط شهرسازی، هم برای شخص حقیقی مالک و هم برای شهرداریها متضمن سود کلانی است. اگر از منظر منافع عموم شهروندان این مسئله مورد ملاحظه قرار گیرد، روشن است که این توافق دو سویه چه بلایی بر سر فضاهای شهری طی دهه های اخیر آورده است و کلانشهری مانند تهران را در بسیاری از نقاط آن برای سکونت دشوار ساخته است. کوچه های باریک ۵ متری با انبوه ساختمانهای ۵-۶ طبقه که همسایگان دائماً بر سر جای پارک و دیگر مسائل با یکدیگر درگیر می شوند برای هیچ یک از ساکنان کلانشهرها منظره غریبی نیست.

می توان گفت علت العلل تمام این نابسامانی در فضاهای شهری موقعیت متعارضی است که شهرداریها در آن قرار گرفته اند؛ چشم پوشی از خطای متخلفان در ازای کسب درآمد. این موقعیت متعارض سبب می شود این سازمان برای کسب درآمد، اقدامی خلاف منافع عمومی شهروندان انجام دهد و از سوی دیگر با درآمد نهفته در این تخلف برای شهرداری، افراد را به سمت انجام این تخلف سوق می دهد. نتایج حاصل در جدول زیر مویید این مطلب می باشد.

جدول ۳- درآمدها و منابع تأمین اعتبار و تخصیص اعتبارات جاری و عمرانی ناپایدار شهرداری (میلیون ریال)

درآمدهای ناپایدار			
ردیف	نام فعالیت	مجموع	سهم اعتبارات جاری
۱	عوارض بر مازاد تراکم	۴۴۶،۹۱۵،۹۸۱	۱۶۰،۸۸۹،۷۵۳
۲	درآمد حاصل از تغییر کاربری	۳۸۴،۵۸۷،۱۱۰	۱۳۸،۴۵۱،۳۵۹
۳	عوارض بر پروانه های ساختمانی (پذیره)	۳۵۰،۷۶۳،۳۳۱	۱۲۶،۲۷۴،۴۷۹
۴	عوارض حذف پارکینگ	۳۲،۹۱۱،۸۶۵	۱۱،۸۴۸،۲۷۱
۵	عوارض بر پروانه های ساختمانی(زیربنا)	۱۹،۶۶۷،۶۸۷	۷،۰۸۰،۳۶۷
۶	قطار شهری_حمل و نقل ریلی	۱۶،۷۲۲،۷۹۷	۶،۰۲۰،۲۰۷
۷	عوارض بر پروانه های ساختمانی(عوارض ساختمانهای ۹ طبقه به بالا_ آتش نشانی)	۱۱،۸۹۶،۴۲۸	۴،۲۸۲،۷۱۴
۸	حق آسفالت و لکه گیری و ترمیم حفاری(درآمد حفاری طولی)	۶،۶۷۴،۳۶۰	۲،۴۰۲،۷۶۹
۹	عوارض حفظ و گسترش فضای سبز تهران	۶،۲۱۱،۲۵۶	۲،۲۳۶،۰۵۲
۱۰	جریمه کمیسیون ماده صد	۵،۹۳۸،۸۰۴	۲،۱۳۷،۹۶۹
۱۱	عوارض سطح شهر	۴،۵۴۲،۶۵۰	۱،۶۳۵،۳۵۴
۱۲	عوارض دکل، آنتن و تاسیسات مخابراتی	۴،۵۳۵،۴۹۲	۱،۶۳۲،۷۷۷
۱۳	عوارض تمدید پروانه ساختمان نیمه کاره	۳،۸۳۷،۳۳۱	۱،۰۲۱،۴۳۵
۱۴	سایر	۱،۷۵۷،۶۹۵	۶۳۲،۷۷۰
۱۵	لابروبی	۱،۲۳۷،۹۸۶	۴۸۱،۶۷۴
۱۶	حق آسفالت و لکه گیری و ترمیم حفاری(درآمد حفاری عرضی)	۱،۲۷۸،۷۸۹	۴۶۰،۳۶۴
۱۷	حق آسفالت و لکه گیری و ترمیم حفاری(عوارض آسفالت)	۱،۲۰۹،۰۵۸	۴۳۵،۲۶۱
۱۸	عوارض بر بالکن و پیش آمدگی	۱،۰۴۱،۰۵۱	۳۷۴،۷۷۸
۱۹	عوارض حاصل از نقل و انتقال حق الامتیاز	۹۰۶،۹۶۷	۳۲۶،۵۰۸
۲۰	حق تشرف	۵۹۳،۷۸۰	۲۱۳،۷۶۰
۲۱	سایر درآمد های غیر مستمر	۵۶۹،۰۷۵	۲۰۴،۸۶۷
۲۲	درآمد حاصل از فروش و جمع آوری زباله	۵۲۷،۵۴۶	۱۸۹،۹۱۶
۲۳	عوارض حاصل از نقل و انتقال املاک	۳۳۰،۱۹۱	۸۲،۸۶۸
۲۴	درآمد حاصل از پارکینگ و پارکومترها(حق ورود به توقفگاه و پارکینگ های عمومی)	۲۰۴،۳۵۱	۷۳،۵۶۶
۲۵	عوارض بر تفکیک اراضی و ساختمان	۱۸۷،۳۲۳	۶۷،۴۳۶
۲۶	عوارض بر تولید یا فروش محصولات تولیدی	۱۰۷،۹۷۵	۳۸،۸۷۱
۲۷	سایر اشخاص حقیقی و حقوقی	۹۱،۰۹۶	۳۲،۷۹۴
۲۸	درآمد مراکز فرهنگی	۳۹،۸۸۰	۱۴،۳۵۶
۲۹	درآمد حاصل از بازارهای روز و هفتگی	۳۴،۵۹۶	۱۲،۴۵۴

۳۰	عوارض بر پروانه های ساختمانی(عوارض عدم خلاف ساختمانی)	۲۹,۶۳۹	۱۰,۶۷۰	۱۸,۹۶۹
۳۱	عوارض بر قراردادهای	۲۴,۹۲۴	۸,۹۷۲	۱۵,۹۵۱
۳۲	عوارض پلاژها و محل های تفریحی	۲۲,۷۲۹	۸,۱۸۲	۱۴,۵۴۷
۳۳	درآمد حاصل از خدمات پیمانکاری	۲۱,۱۸۲	۷,۶۲۵	۱۳,۵۵۶
۳۴	عوارض ثبت نام آزمایش رانندگی(گواهینامه رانندگی)	۱۹,۳۷۲	۶,۹۷۴	۱۲,۳۹۸
۳۵	سایر موارد (عوارض بر ساختمانها و اراضی)	۱۲,۸۹۹	۴,۶۴۳	۸,۲۵۵
۳۶	جریمه سد معابر	۷,۶۱۹	۲,۷۴۳	۴,۸۷۶
۳۷	عوارض بر سینما و نمایش	۲,۳۰۴	۸۲۹	۱,۴۷۵
۳۸	عوارض ۳٪ حق النظاره مهندسين ناظر ساختمان	۱,۸۱۸	۶۵۴	۱,۱۶۴
۳۹	تخلیه خاک و نخاله	۹۴۵	۳۴۰	۶۰۴
۴۰	عوارض حق الطبع	۳۷۹	۱۳۶	۲۴۳
۴۱	سازمان مدیریت پسماند شهرداری تهران	۷۶	۲۷	۴۹
۴۲	عوارض بر اراضی و املاک بلااستفاده	۱۰	۳	۶
	جمع	۹۸۸,۷۷۹,۳۵۷	۳۵۵,۹۶۰,۵۶۸	۶۳۲,۸۱۸,۷۸۹



شکل ۴- درآمدها و منابع تأمین اعتبار و تخصیص اعتبارات جاری و عمرانی ناپایدار شهرداری (میلیون ریال)

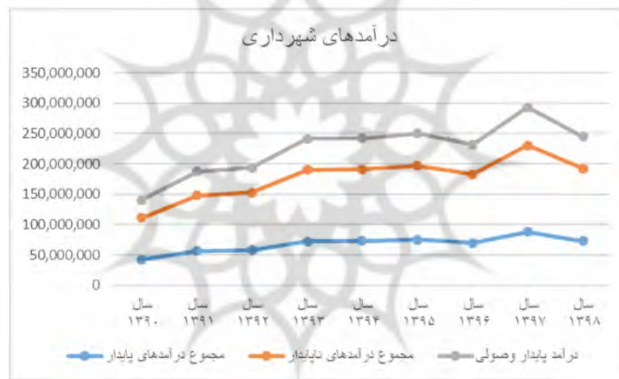
درآمدهای شهرداری تهران در دهه اخیر

در جدول (۴) و شکل (۵)، درآمدهای پایدار و ناپایدار شهرداری تهران از سال ۱۳۹۰ تا ۱۳۹۸ مورد مقایسه قرار داده شده است. نتایج بدست آمده نشان از نوسانی و صعودی بودن درآمدها در سال های مورد مطالعه می باشد. بر طبق نمودار بیشترین درآمد شهرداری در سال ۱۳۹۷ بوده است. این نمودار خود گواهی بر ناپایداری شدید درآمدهای شهرداری تهران می باشد. دلیل ناپایداری و نوسانات درآمد شهرداری در سال اخیر را می توان به نوسانات تورمی ارتباط داد. کسب درآمدهای پایدار شهری، یک بخش محوری در رشد و توسعه اقتصادی شهر و بخشی راهبردی در تأمین نیازهای شهروندان در شهرهای رو به رشد است. اهمیت این مسئله به حدی است که در برنامه های توسعه شهری، جایگاه ویژه ای به آن اختصاص داده شده است. در این میان، شاخص تورم می تواند بر روند استمرار و ثبات سطح درآمدهای شهری اثرگذار باشد. زیرا تورم عاملی است که نقش بسزایی در افزایش نااطمینانی و بی ثباتی در اقتصاد شهر ایفا کرده و موجبات کوتاه تر شدن افق زمانی تصمیم گیری، توزیع مجدد درآمد به نفع صاحبان دارایی و به زیان مزد و کاهش سرمایه گذاری در فعالیت های تولیدی و در نتیجه کاهش رشد حقوق بگیران، افزایش هزینه های

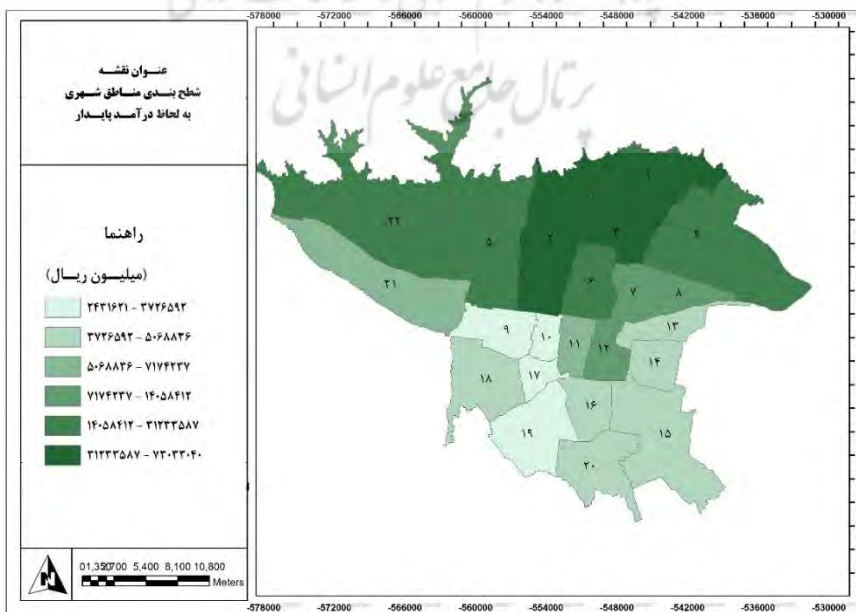
مبادله اقتصادی شهر را فراهم می‌آورد (پیریایی و دادور، ۱۳۹۰). حال بررسی سطح درآمدهای اسمی شهرداری تهران نشان می‌دهد، آنچه که موجب افزایش سطح درآمدهای اسمی شهرداری طی سالهای ۱۳۹۰ - ۱۳۹۸ شده است، عامل تورم می‌باشد.

جدول ۴- درآمدهای شهرداری تهران در دهه اخیر (میلیون ریال)

سال	مجموع درآمدهای پایدار	مجموع درآمدهای ناپایدار	درآمد پایدار وصولی
۱۳۹۰	۴۲,۰۷۰,۱۹۹	۶۸,۶۴۰,۸۵۱	۲۹,۸۶۹,۸۴۱
۱۳۹۱	۵۶,۱۵۲,۰۱۲	۹۱,۶۱۶,۴۴۱	۳۹,۸۶۷,۹۲۸
۱۳۹۲	۵۸,۰۲۲,۹۷۰	۹۴,۶۶۹,۰۵۷	۴۱,۱۹۶,۳۰۹
۱۳۹۳	۷۲,۲۶۰,۴۷۱	۱۱۷,۸۹۸,۶۶۳	۵۱,۳۰۴,۹۳۴
۱۳۹۴	۷۲,۴۶۱,۵۲۷	۱۱۸,۲۲۶,۷۰۲	۵۱,۴۴۷,۶۸۴
۱۳۹۵	۷۴,۹۵۷,۶۳۸	۱۲۲,۳۹۹,۳۰۴	۵۳,۲۱۹,۹۲۳
۱۳۹۶	۶۹,۲۹۸,۲۸۷	۱۱۳,۰۶۵,۷۹۰	۴۹,۲۰۱,۸۵۵
۱۳۹۷	۸۷,۶۶۶,۲۵۸	۱۴۳,۰۳۴,۴۲۱	۶۲,۲۴۳,۰۴۳
۱۳۹۸	۷۳,۱۳۶,۵۹۲	۱۱۹,۳۲۸,۱۲۴	۵۱,۹۲۶,۹۸۰
مجموع	۶۰۶,۰۲۶,۰۵۸	۹۸۸,۷۷۹,۳۵۷	۴۳۰,۲۷۵,۰۰۱

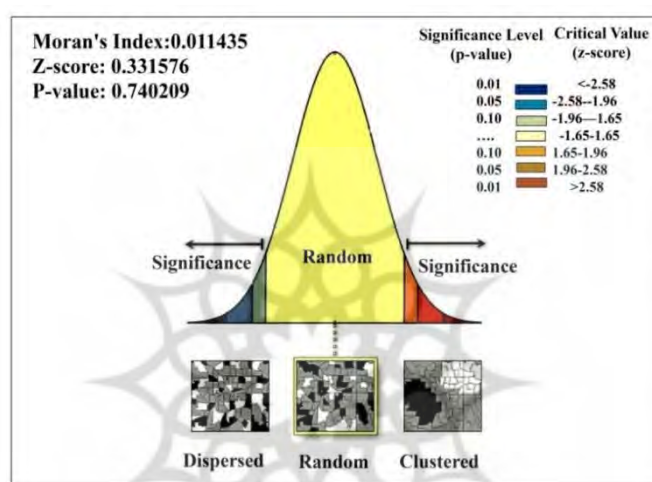


شکل ۵- درآمدهای شهرداری تهران در دهه اخیر (میلیون ریال)



شکل ۶- درآمدهای پایدار شهرداری تهران به تفکیک مناطق

توزیع درآمدهای پایدار شهرداری تهران با شاخص میانگین نزدیک‌ترین همسایه در شکل زیر آورده شده است. در واقع شاخص میانگین نزدیک‌ترین همسایه مبتنی بر اندازه‌گیری فاصله تا نزدیک‌ترین همسایه‌شان است. نتایج حاصل از مدل نزدیک‌ترین همسایه که یکی از مدل‌های مناسب در نشان دادن الگوی پراکنش است در سه سطح پراکنده یا منظم (با Z-score $1.65 <$ تا 2.58)، رندمی یا تصادفی (با Z-score -1.65 تا 1.65) و الگو خوشه‌ای (با Z-score -1.65 تا 2.58) می‌باشد. جدول شماره ۲ و شکل شماره زیر ارزش میانگین نزدیک‌ترین همسایه مورد انتظار را براساس داده‌های نقطه‌ای گزارش می‌کند. همانطور که ملاحظه می‌شود خروجی این مدل با Z-score 0.33 از الگوی رندمی یا تصادفی برخوردار است.



Moran Index	Z-score	P-value
0.011435	0.331576	0.740209

شکل ۷- توزیع درآمدهای پایدار شهرداری تهران در سطح مناطق با شاخص میانگین نزدیک‌ترین همسایه

مدل سازی تأمین مالی شهرداری تهران براساس مولفه های پژوهش

همانگونه که در مدل مفهومی پژوهش نشان داده شده است به منظور مدلسازی تأمین مالی شهرداری شهر تهران ۹ معیار (عدالت، کارایی، شفافیت، استقلال محلی، صرفه جویی، کفایت، پایداری، عدم جابجایی پایه مالیاتی، عملیاتی بودن، نرخ سازگاری) در نظر گرفته شده است. معیارهای فوق الذکر توسط پرسشنامه کارشناسان اولویت بندی و امتیاز گذاری گردید.

جدول ۵- معیارهای اثرگذار در تأمین مالی شهرداری تهران

ردیف	نام معیار	وزن
۱	اصل عدالت	۰/۰۹۵۳
۲	اصل صرفه‌جویی	۰/۰۸۳۴
۳	اصل کفایت درآمد	۰/۱۵۵۰
۴	اصل استقلال محلی	۰/۱۵۰۶
۵	اصل شفافیت	۰/۱۲۷۹
۶	اصل کارایی	۰/۰۸۸۹
۷	اصل پایداری	۰/۰۸۶۸

۰/۱۱۴۰	اصل عدم جابجایی پایه مالیاتی	۸
۰/۰۹۷۷	عملیاتی بودن یا امکان پذیری اجرایی	۹

استقلال		0.15067
شفافیت		0.12793
صرفه جویی		0.08344
عدالت		0.09531
عدم جابجا		0.11405
عملیاتی ب		0.09776
پایداری		0.08687
کارایی		0.08895
کفایت		0.15502

شکل ۸- خروجی AHP معیارهای اثرگذار در تامین مالی شهرداری تهران

شکل (۸) خروجی نرم افزار می باشد. همانگونه که از نمودار نشان داده شده است اصل کفایت با عدد وزنی ۰/۱۵۵ و اصل استقلال با میانگین وزنی ۰/۱۵۰۶ مهمترین معیارهای تامین مالی شهرداری تهران بحساب می آیند و اصل صرفه جویی و پایداری کمترین وزن را به خود اختصاص داده اند و در رده های آخر قرار می گیرند. در ادامه هر یک از معیارهای درآمد شهرداری تهران با مدل AHP وزن دهی و خروجی آن به شرح جدول و نمودار زیر استخراج گردید.

بر اساس نظرات کارشناسان (جدول ۶) معیار عوارض بر ساختمان و اراضی (۰/۲۱۰۱) و عوارض بر دارایی های غیرمنقول (۰/۱۸۴۵) مهمترین معیارهای تامین مالی شهرداری بحساب می آیند و معیارهای عوارض بر اسناد رسمی و عوارض ارتباطات و حمل و نقل در مرتبه آخر تامین مالی قرار گرفتند. نتایج به دست آمده در بخش تحلیل اطلاعات، نشان دهنده الگوی مطلوب تامین مالی شهرداری می باشد. بدین معنی که شهرداری تهران باید در ساختار نظام درآمدی خود به گونه ای برنامه ریزی و سیاست گذاری نماید که اولویت های بدست آمده در جدول (۶) را به ترتیب اوزان بدست آمده در نظر گیرد.

جدول ۶- روش های اثرگذار در تامین مالی شهرداری تهران

ردیف	نام معیار	وزن
۱	عوارض بر اسناد رسمی	۰/۰۲۳۴
۲	عوارض بر ارزش افزوده	۰/۱۵۰۷
۳	عوارض بر ساختمان ها و اراضی	۰/۲۱۰۱
۴	عوارض بر ارتباطات و حمل و نقل	۰/۰۳۰۸
۵	عوارض بر پروانه های کسب و فروش	۰/۱۳۶۵
۶	عوارض بر حذف پارکینگ	۰/۱۲۶۰
۷	عوارض وصولی متمرکز	۰/۱۳۷۶
۸	عوارض دارایی های غیرمنقول	۰/۱۸۴۵

سپروانه ها	0.13653
پارکینگ	0.12608
متمرکز	0.13762
غیر منقول	0.18458
ساختمان و	0.21014
حمل و نقل	0.03082
اسناد رسمی	0.02345
سارزش افزو	0.15078

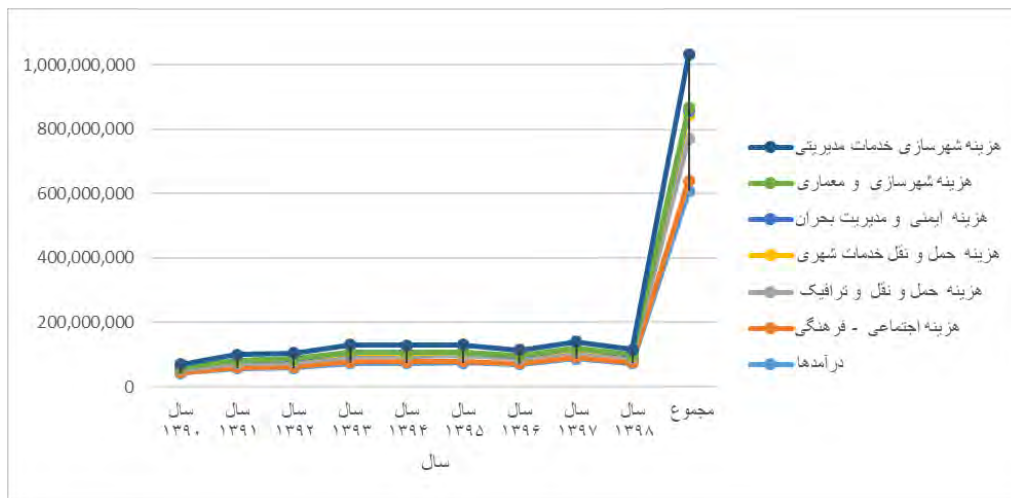
شکل ۹- خروجی AHP روش های اثرگذار در تامین مالی شهرداری تهران

ارزیابی تأثیر ساختار درآمدی شهرداری بر روند توسعه پایدار شهری

در ادامه به ارزیابی و سنجش تأثیر ساختار درآمد شهرداری بر روند توسعه پایدار شهری پرداخته شده است. بدین منظور نماگرها و شاخص های تأثیرگذار در توسعه پایدار که شهرداری در چند سال اخیر در این بخش هزینه و سرمایه گذاری کرده به تفکیک هر سال استخراج و تجزیه و تحلیل شده است. شاخص هایی که بیانگر هزینه شهرداری در راستای توسعه پایدار شهری می باشند شامل هزینه های اجتماعی- فرهنگی، هزینه های حمل و نقل و ترافیک هزینه های خدمات شهری، هزینه های ایمنی و مدیریت بحران، هزینه های شهرسازی و معماری و هزینه های خدمات مدیریتی می باشد. در این راستا میزان هزینه کرد شهرداری در این بخش ها به شرح جدول زیر استخراج گردید.

جدول ۷- میزان درآمد و هزینه های مرتبط با توسعه پایدار شهری طی سالهای ۹۰-۹۸

هزینه ها						درآمدها	سال
هزینه خدمات مدیریتی	هزینه های شهرسازی و معماری	هزینه های ایمنی و مدیریت بحران	هزینه های خدمات شهری	هزینه های حمل و نقل و ترافیک	هزینه های اجتماعی - فرهنگی		
۱۰.۷۲۳.۹۳۵	۵۴۹.۹۴۵	۸۲۴.۹۱۸	۴.۶۷۴.۵۳۶	۸.۵۲۴.۱۵۳	۲.۱۹۹.۷۸۱	۴۲.۰۷۰.۱۹۹	۱۳۹۰
۱۷.۰۷۵.۵۵۷	۸۷۵.۶۶۹	۱.۳۱۳.۵۰۴	۷.۴۴۳.۱۹۱	۱۳.۵۷۲.۸۷۹	۳.۵۰۲.۶۷۸	۵۶.۱۵۲.۰۱۲	۱۳۹۱
۱۸.۰۹۱.۲۲۸	۹۲۷.۷۵۵	۱.۳۹۱.۶۳۲	۷.۸۸۵.۹۲۰	۱۴.۳۸۰.۲۰۷	۳.۷۱۱.۰۲۱	۵۸.۰۲۲.۹۷۰	۱۳۹۲
۲۲.۲۹۰.۲۱۷	۱.۱۴۳.۰۸۸	۱.۷۱۴.۶۳۲	۹.۷۱۶.۲۴۸	۱۷.۷۱۷.۸۶۴	۴.۵۷۲.۳۵۲	۷۲.۲۶۰.۴۷۱	۱۳۹۳
۲۱.۷۶۸.۷۴۲	۱.۱۱۶.۳۴۵	۱.۶۷۴.۵۱۸	۹.۴۸۸.۹۳۸	۱۷.۳۰۳.۳۵۹	۴.۴۶۵.۳۸۲	۷۲.۴۶۱.۵۲۷	۱۳۹۴
۲۱.۳۰۲.۶۷۱	۱.۰۹۲.۴۴۴	۱.۶۳۸.۶۶۷	۹.۲۸۵.۷۸۰	۱۶.۹۳۲.۸۹۲	۴.۳۶۹.۷۷۸	۷۴.۹۵۷.۶۳۸	۱۳۹۵
۱۷.۵۰۰.۴۴۶	۸۹۷.۴۵۸	۱.۳۴۶.۱۸۸	۷.۶۲۸.۳۹۹	۱۳.۹۱۰.۶۱۱	۳.۵۸۹.۸۳۵	۶۹.۲۹۸.۳۸۷	۱۳۹۶
۲۰.۲۳۹.۰۲۳	۱.۰۳۷.۸۹۸	۱.۵۵۶.۸۴۷	۸.۸۲۲.۱۳۸	۱۶.۰۸۷.۴۲۸	۴.۱۵۱.۵۹۴	۸۷.۶۶۶.۲۵۸	۱۳۹۷
۱۶.۷۹۸.۳۸۹	۸۶۱.۴۵۵	۱.۲۹۲.۱۸۳	۷.۳۲۲.۳۷۴	۱۳.۳۵۲.۵۶۵	۳.۴۴۵.۸۲۳	۷۳.۱۳۶.۵۹۲	۱۳۹۸
۱۶۵.۷۹۰.۲۱۱	۸۵۰.۲۰۶۲	۱۲.۷۵۳.۰۹۳	۷۲.۲۶۷.۵۲۸	۱۳۱.۷۸۱.۹۶۳	۳۴.۰۰۸.۲۴۸	۶۰۶.۰۲۶.۰۵۸	مجموع



شکل ۱۰- نحوه پراکنش متغیرهای درآمد و نماگرهای توسعه شهری پایدار طی سالهای ۹۰ تا ۹۸

همانگونه که در شکل (۱۰) نشان داده شده، میان روند درآمدها و هزینه های اختصاص یافته در راستای توسعه پایدار شهر تهران در سالهای ۱۳۹۰ تا ۱۳۹۸ همسویی وجود دارد. به طوری که درآمد و هزینه ها با شیبی ملایم روند صعودی داشته و افول و صعود آنها عکس یکدیگر نبوده است. بنابراین می توان درجه همبستگی میان درآمد و متغیرهای هزینه ای را محاسبه نمود. در این راستا جهت محاسبه درجه همبستگی از ضریب همبستگی اسپیرمن در محیط نرم افزار SPSS استفاده شده است. جدول زیر درجه همبستگی متغیرها را که از محیط نرم افزار استخراج شده است، نشان می دهد. خروجی حاصل از ضریب همبستگی نشان می دهد بین نماگرهای توسعه پایدار و درآمد شهرداری همبستگی زیاد ۰,۷۸ وجود دارد. با توجه به بالا بودن میانگین ضریب همبستگی میان درآمد و متغیرهای توسعه پایدار شهری، میتوان چنین بیان نمود که ساختار پایدار و یا ناپایدار درآمدهای شهری می تواند، بر پایداری و یا ناپایداری روند توسعه شهری نیز اثرگذار باشد.

جدول ۸- همبستگی درآمد ها و نماگرهای توسعه پایدار شهری

Correlations

		درآمدها	نماگرهای توسعه پایدار
درآمدها	Correlation	1	.780*
	Sig. (1-tailed)		.013
	N	9	9
نماگرهای توسعه پایدار	Correlation	.780*	1
	Sig. (1-tailed)	.013	
	N	9	9

*. Correlation is significant at the 0.05 level (1-tailed).

نتیجه گیری

کسب درآمد در شهرداری ها از اموری است که تاثیر بسزایی بر ارائه خدمات شهر و رفاه شهروندان دارد. قطعا شهرداری هایی که از منابع مالی مناسبی برخوردار باشند در ارائه خدمات و تاسیسات شهری عملکرد بهتر و در نتیجه

شهری پویاتر خواهند داشت. اما نکته حائز اهمیت در بحث درآمد شهرداری پایداری درآمدها با حفظ کیفی خدمات شهری به شهروندان می باشد؛ چرا که منابع درآمدی شهرداری ها به طرق مختلف قابل وصول است و بسیار متنوع و متغیر است؛ اما همه این مسیرهای درآمدزایی پایدار نیستند و یا تاثیر مخربی بر کیفیت توسعه شهری دارند. شهر تهران با جمعیتی بیش از ۱۰ میلیون نفر هزینه های زیادی جهت خدمات رسانی به شهروندان و توسعه شهری نیاز دارد. امری که می تواند تاثیر فراینده ای بر میزان هزینه های شهر تهران داشته باشد عدم تناسب جمعیت و فضاهای شهری؛ تراکم بالای جمعیتی و پراکنش ناموزون جمعیت در سطح شهر و به وجود آمدن مسائلی همچون شمال و جنوب، بالا شهر و پایین شهر و البته تعدد محلات فرسوده شهری و ... می باشد. در مقابل درآمدهای شهرداری تهران می باشد که بیش از ۷۰ درصد این درآمدها به ساخت و ساز وابسته بوده و در زمره درآمدهای ناپایدار شهرداری محسوب می گردد. درآمدهای موردی و مقطعی، عدم شفافیت نظام بودجه و درآمد، هدفمند نبودن توزیع درآمدها و نبود ساختار تشکیلات مناسب در حال حاضر از دغدغه ها و مسائل اصلی درآمدزایی شهرداری کلانشهر تهران می باشد. تحقیق حاضر تحلیلی بر تامین منابع درآمدهای پایدار شهرداری در شهر تهران در راستای توسعه شهری می باشد نتایج حاصل از تحقیق نشان می دهد که علت ضعف روش های نوین در بحث منابع درآمدی شهرداری ها را می توان توان بیش از حد بازار زمین و املاک و اتکای بیش از حد شهرداری به این بخش از اقتصاد شهر دانست. در حقیقت فشار حاصل از سطح معاملات و البته ساخت و سازهای غیر مجاز و جابه جایی املاک در سطح شهر و وابستگی به درآمد حاصله مانع از رشد و کاربرد روش های می گردد؛ چرا که این فشار بر خلاف مهمترین معیارهای نوین از جمله حفظ محیط زیست، عدم وابستگی به نوسانات بازار و رعایت اصول شهرسازی می باشد.

پیشنهادها

- در راستای نتایج پژوهش، پیشنهادهای ذیل ارائه می شود:
- افزایش مالیات ها بر ارزش افزوده زمین و املاک به ویژه املاک و کاهش گرایش به بازار زمین و املاک با دخل و تصرف دستگاه های قضایی.
 - ایجاد صندوق های سرمایه گذاری در شهرداری و ورود شهرداری به عرصه های سرمایه گذاری در فعالیت های اقتصادی مولد و خلق منابع درآمدی جدید.
 - گسترش برنامه های آموزشی و ترویجی و ایجاد مشارکت مردمی در راستای توسعه روش های نوین اداره و همچنین درآمدزایی شهرداری همچون مدیریت پسماند، میلان شهری و فضای سبز و....
 - شفاف سازی و استفاده ملموس از درآمدهای عوارضی شهرداری و مشارکت دادن شهروندان در تصمیم گیری ها در جهت تشویق کنشگران شهری در پرداخت عوارض در راستای عمران و توسعه شهری با نظر گرفتن معیارهای تامین کنندگان سرمایه.
 - ایجاد بانک اطلاعات املاک و مستغلات شهری و شفاف سازی در راستای چگونگی دریافت عوارض و هزینه های شهرداری ها
 - تعیین قیمت املاک و مستغلات و جلوگیری از نوسانات و البته کنترل ارزش افزوده زمین و املاک.
 - اصلاح ساختار فرایندها اعم از بازنگری و اصلاح نظام درآمد، هزینه، بودجه ریزی، مالی و حسابداری، مدیریتی و بازنگری و اصلاح نظام تخصیص و وصول.
 - افزایش درآمد شهرداری ها از طریق توسعه تبلیغات شهری و بیلبورد های تبلیغاتی با بهره گیری از روش های نوین و ایجاد فضای رقابتی برای شرکت های تولیدی و خدماتی.

دریافت عوارض سنگین از واحد های مسکونی خالی از سکنه در جهت کاهش ساخت و سازهای فراتر از نیاز و جلوگیری از توسعه فیزیکی افسار گسیخته شهر.

قدردانی

این مقاله مستخرج از رساله دکتری نویسنده می باشد. بدینوسیله از حمایت های علمی و معنوی دانشگاه آزاد اسلامی واحد زاهدان قدردانی می شود.

References:

- ادهمی، جمال؛ حاتموند، زیبا؛ خانی، سعید (۱۳۸۹). نقش شهرداری در مدیریت توسعه پایدار شهری: چالش ها و موانع پیش روی آن. همایش منطقه ای در حوزه اجتماعی و فرهنگی، تهران.
- حاجی لو، مهران؛ میره ای، محمد؛ پیله ور، مهدی (۱۳۹۶). بررسی منابع درآمدهای پایدار شهرداری ها (مورد مطالعه: شهر شبستر استان آذربایجان شرقی). فصلنامه علمی-پژوهشی اقتصاد و مدیریت شهری، ۵ (۲۰)، صص ۱-۲۲.
- رضوی مجد، سیدمنصور؛ مظفری ارضی، معصومه؛ سلیماری، زینب (۱۳۹۷). راهکاری شهرداری ها در افزایش درآمدهای پایدار شهری با تاکید بر تامین مالی پروژه های شهری. ششمین کنفرانس ملی تازه یافته ها در مدیریت و مهندسی صنایع با تاکید بر کارآفرینی در صنایع، تهران، دانشگاه پیام نور.
- سازمان ملل متحد (۲۰۰۹). برنامه اسکان بشر سازمان ملل متحد.
- سوادی، امین؛ اخوان، مهدی (۱۳۹۴). راهکارهای تامین درآمدهای شهرداری در جهت توسعه پایدار شهری، کنفرانس سالانه تحقیقات در مهندسی عمران، معماری و شهرسازی و محیط زیست پایدار، تهران، موسسه مدیران ایده پرداز پایتخت ویرا.
- شرزه ای، غلامعلی، ماجد، وحید (۱۳۹۰). تامین مالی پایدار شهر؛ چگونگی تامین مالی به منظور توسعه پایدار شهری. مدیریت شهری، ۹ (۱)، صص ۲۹۹-۳۱۵.
- شکری نودهی، علی (۱۳۹۶). بررسی چالش های تامین مالی در شهرداری ها در راستای تحقق سیاست های اقتصاد مقاومتی. چالش های جهان، ۳ (۹)، صص ۲۷-۵۸.
- غضنفرپور، حسین؛ خبازی، مصطفی؛ کریمی، صادق (۱۳۹۸). استخراج روش ها و تحلیل فرآیندهای پایدارسازی منابع در آمدی شهرداری زیدآباد- سیرجان. طرح پژوهشی به کارفرمایی شهرداری زیدآباد سیرجان و مشاوره معاونت پژوهشی و فناوری دانشگاه شهید باهنر کرمان.
- قربانی رسول؛ عظیمی میترا (۱۳۹۳). بررسی تأثیر ساختار درآمدی شهرداری بر روند توسعه شهری با استفاده از تکنیک ضریب همبستگی و تحلیل عاملی؛ مطالعه موردی مشهد. فصلنامه علمی - پژوهشی پژوهش و برنامه ریزی شهری، ۵ (۱۸)، صص ۱۱۵-۱۳۲.

قلی پور، رحمت اله؛ درویش زاده، محمد مهدی؛ پیران نژاد، علی (۱۳۹۸). *بررسی روش ها، منابع ها و مانع های دستیابی به درآمد پایدار شهری (مطالعه موردی: شهرداری ارومیه)*. مدیریت دولتی، ۱۱(۱)، صص ۱۵۱-۱۷۸.

موسوی حسینی، سیدمسعود؛ سرور، رحیم؛ زیویار، پروانه (۱۳۹۷). *الزام شهرداری ها به کسب درآمد پایدار در راستای تامین منابع مالی پروژه های نوسازی و بهسازی بافت فرسوده شهری مورد مطالعه: شهرداری منطقه ۱۹ تهران*، دومین کنفرانس ملی مهندسی عمران، معماری با تاکید بر اشتغال زایی در صنعت ساختمان، تهران، دبیرخانه دائمی کنفرانس.

وثوقی، فاطمه؛ مظفری، غلامحسین؛ پاپلی یزدی، محمدحسین؛ حاتمی نژاد، حسین (۱۳۹۵). *ارائه الگوی پایدارسازی نظام درآمدی و تامین منابع مالی شهرداری ها (مطالعه موردی: شهرداری تهران)*. فصلنامه تحقیقات جغرافیایی، ۳۱(۴)، صص ۲۴-۴۴.

Albert, M (2010). *Maintaining ecological integrity and sustaining ecosystem function in urban areas*. Current Opinion Environmental Sustainability 2(3), 178-184.

Khammar, Gh.A., Javadian, M (2015). *Predicting the amount of revenue from municipal tolls using neural network model (Case study: Zabol city)*. Journal of Urban Research and Planning, Vol. 6, No.23, pp. 21-34.

Rogers, P (2006). *A Introduction to Sustainable Development*. Harvard University Press, Boston.

Sollivan, A (2003). *Urban Economic*. 5th Ed, Mc Graw-Hill Higher Education, New York.

Yan, Yan., Chenxing, Wang., Yuan, Quan (2018). *Urban sustainable development efficiency towards the balance between nature and human well-being: Connotation, measurement, and assessment*. Journal of Cleaner Production, Vol. 178, pp. 67-75.