

میزگرد تخصصی

دکتر محمدپور زرندی، دکتر پژویان، دکتر دانش جعفری،
دکتر سیدنورانی و مهندس عابدینی پور

Specialized Round Table Discussion

Dr. Mohammadpour Zarandi, Dr. Pajouyan, Dr. Daneshjafari,
Dr. Seyyed Nourani and Abedinipour, Engineer



اصلاح نظام درآمدی و مالی کلان شهرها

A Specialized Round Table Discussion on Reforming the Income and Financial System of Metropolises

مقدمه

امروزه یکی از اصول توسعه پایدار شهری، رشد و گسترش فیزیکی شهر با معیارهای اصولی و منطقی می باشد. توسعه پایدار شهری، توسعه ای مبتنی بر نیازهای واقعی و تصمیم گیری های عقلایی، با در نظر گرفتن ملاحظات مختلف اقتصادی، اجتماعی و زیست محیطی محسوب می گردد. در بین عوامل مؤثر در توسعه فیزیکی شهر، می توان به نقش درآمدهای پایدار اشاره کرد که در آن میزان بهره مندی و دسترسی به درآمدهای پایدار، نوع و میزان توسعه شهری با برنامه را رقم خواهد زد. اما فروش تراکم غیر مجاز، سودجویی های مربوط به زمین و بسیاری از موارد دیگر باعث شده تا درآمدهای شهرداری ها، وابستگی زیادی به ساخت و ساز و مشخصاً ساخت و ساز بدون برنامه داشته باشد. فروش تراکم غیر مجاز شهری که در بسیاری از موارد به معنای فروش تخلفات و عدم ملاحظات مختلف می باشد، هر چند درآمد و منابع کلانی در اختیار شهرداری ها قرار خواهد داد، اما همین موضوع، در طول زمان پیامدهای منفی بسیاری را به دنبال خواهد داشت که یکی از این پیامدها، مغایرت این نوع تأمین مالی با هر نوع برنامه ریزی برای توسعه شهری مطلوب و پایدار است. چنانچه از طریق مکانیزم های مختلف درون و برون سازمانی که از یک طرف شهرداری ها را مکلف به تغییر در نظام مالی و درآمدی و کاهش وابستگی خود به درآمدهای ناپایدار کرده و از سوی دیگر، دولت نیز به مانند کشورهای مختلف با کمک های مالی خود به شهرداری ها، زمینه دستیابی به درآمدهای پایدار شهری را فراهم نماید، می توان انتظار توسعه برنامه ریزی شده و انضباط پذیر در سطح شهر را داشت. بر این مبنا به دلیل نقش مؤثر درآمدهای پایدار در جهت توسعه پایدار شهر و اقتصاد شهری، میزگرد تخصصی این شماره از فصلنامه اقتصاد شهر، به موضوع اصلاح نظام درآمدی و مالی کلان شهرها اختصاص دارد که مطالب ذیل حاصل بحث و تبادل نظر اساتید اقتصاد و مدیران ارشد شهری پیرامون این موضوع می باشد.

اقتصاد شهر: جناب آقای دکتر پژویان لطفاً در مورد نقش شهرداری‌ها و مدل اداره آن‌ها به صورت مدرن، توضیحاتی ارائه فرمایید.

دکتر پژویان: مسئله شهرداری‌ها امروزه در دنیا نه تنها در کشورهایی که به صورت فدراتیو اداره می‌شوند بلکه به صورت جدی‌تر در کشورهای بسیط و یا کشورهای که دارای حکومت مرکزی هستند، نیز از طریق چارچوب مدل حکومت‌های محلی یا درآمدهای محلی حل و فصل می‌گردد. بدین دلیل در نظریه‌های اقتصاد مالیات‌ها، در واقع دو عامل جهت جمع‌آوری مالیات‌ها طرح می‌گردد: ۱- اصل توانایی پرداخت، ۲- اصل فایده.

طبق بند اول هر کسی که توانایی پرداخت بیشتری داشته باشد، باید مالیات بیشتری پرداخت کند و طبق اصل فایده هر کس به مقداری که فایده و سود می‌برد، باید مالیات پرداخت نماید. از میان این دو اصل، آنچه بیشتر و غالباً در زمینه انواع مالیات که دولت‌های محلی یا شهرداری‌ها اخذ می‌نمایند، مبتنی بر اصل فایده می‌باشد؛ به عبارت دیگر شهرداری‌ها خدماتی را به شهروندان ارائه می‌نمایند و بابت این خدمات، هزینه آن را دریافت می‌نمایند که یک بخش غالب از درآمد شهرداری‌ها نه تنها در کشورهای فدراتیو، بلکه در کشورهای با حکومت مرکزی، از طریق مالیات‌های محلی تأمین می‌شود. رویکرد مالیات‌های محلی هم‌اکنون نزدیک به دو دهه است که به صورت جدی در دنیا مطرح گردیده است.

طبق اصل توانایی پرداخت، هر کسی که توانایی پرداخت بیشتری داشته باشد، باید مالیات بیشتری پرداخت کند و طبق اصل فایده هر کس به مقداری که فایده و سود می‌برد، باید مالیات پرداخت نماید

بنابراین از این طریق، نتایج مثبتی انتظار می‌رود؛ زیرا شهروندان یک شهر بابت این نوع مالیات‌ها پرداختی را انجام می‌دهند که براساس فایده است و بدیهی است که انتظار دارند بابت این پرداخت‌ها، فایده حاصل نمایند. یعنی میزان فایده‌ای که متوجه آن‌ها می‌شود، مستقیماً متناسب با مالیاتی است که پرداخت می‌نمایند. به همین

دلیل در بعضی از کلان‌شهرهای دنیا منطقه‌های مختلفی وجود دارد که مالیات‌های آن‌ها با هم متفاوت است؛ این چارچوب در مقابل مالیات‌های مرکزی و در واقع آنچه که مالیات‌های ملی می‌نامیم و بیشتر مبتنی بر اصل توانایی پرداخت می‌باشد، یکدیگر را پوشش می‌دهند و یا به عبارت دیگر از طریق آن مقدار درآمدی که استان‌ها و شهرهای مختلف، امکان جمع‌آوری آن را دارند، با سهمی که از طریق مالیات ملی به آن‌ها تعلق می‌گیرد، سعی می‌کنند که تعادل عدالت را به وجود بیاورند اما اصل درآمد به همان نگرش مالیات‌های محلی برای شهرداری‌ها برمی‌گردد.

اقتصاد شهر: جناب آقای دکتر دانش جعفری از دیدگاه جنابعالی، راهکار مناسب برای کسب درآمد و ارائه خدمات به وسیله شهرداری‌ها چیست؟

دکتر دانش جعفری: در ارتباط با پاسخ به این سؤال اگر مقایسه‌ای بین ساختار درآمدی شهرداری‌های کشور و مشخصاً شهرداری تهران با بعضی از شهرداری‌ها در کشورهای پیشرفته و در حال توسعه انجام دهیم، تفاوت‌های موجود بین این آمار و ارقام در واقع ساختار متفاوت درآمدی را روشن تر خواهد کرد. بر این مبنا اگر سرفصل‌های درآمدی شهرداری را به‌طور کلی به چند دسته: ۱- مالیات بر املاک و دارایی‌ها یا به اصطلاح نوسازی، ۲- مالیات بر پروانه ساخت و فروش تراکم، ۳- مالیات‌های محلی، ۴- مالیات‌های انتقالی از دولت، ۵- کمک‌های بلاعوض دولت، ۶- فروش خدمات شهرداری به شهروندان و ۷- سرمایه‌گذاری‌های شهرداری و درآمدهای متفرقه، تقسیم کنیم، مقایسه زیر شامل درآمدهای حاصل شده از آیت‌های فوق در کشورهای پیشرفته و در حال توسعه با شهرداری تهران تا سال ۸۶ می‌باشد:

۱- از نظر مالیات بر املاک و دارایی‌ها یا نوسازی، حدود ۱/۵ درصد از درآمد شهرداری تهران شامل این قسمت می‌باشد، در حالی که این رقم در کلان‌شهرهای کشورهای پیشرفته در حدود ۳۲ درصد بوده، یعنی ۳۲ درصد درآمد حاصل از کلان‌شهرها در این کشورها از محل مالیات بر املاک و دارایی‌ها تأمین می‌گردد، با توجه به این که در کشورهای پیشرفته، شهرداری‌ها وظایفی مانند وظایف وزارت آموزش و پرورش و بهداشت و درمان را نیز برعهده



دارند، این وظایف در این کشورها وسیع‌تر و گسترده‌تر از کشور ما می‌باشد و این آمار در مورد کشورهای در حال توسعه نیز حدود ۱۸ درصد می‌باشد.

۲- مالیات بر پروانه ساخت و فروش تراکم: در تهران تا سال ۸۶، حدود ۷۸/۵ درصد از درآمدهای شهرداری را این نوع مالیات پوشش داده است، به عبارتی درآمد اصلی شهرداری‌های کشور از محل فروش تراکم و پروانه ساخت بوده که البته در سال‌های اخیر یعنی از سال ۸۷ به بعد، به دلیل رکود حاکم بر کشور، درآمد شهرداری‌ها از این محل تحت تأثیر قرار گرفته و به حدود ۵۰ درصد کاهش یافته است. این در حالی است که در کشورهای پیشرفته یا توسعه‌یافته فقط ۱۲/۲۵ درصد و در کشورهای در حال توسعه حدود ۰/۵ درصد، از درآمد شهرداری‌ها به این قسمت اختصاص داشته که با مقایسه درمی‌یابیم که در این بین ساختار درآمدی کاملاً معکوس می‌باشد.

۳- مالیات‌های محلی که آقای دکتر پژویان نیز به آن اشاره نمودند؛ حدود ۶ درصد از درآمدهای شهرداری تهران از این محل تأمین می‌گردد که در سال اخیر به دلیل تغییراتی که در درآمدهای تراکمی ایجاد شده، این رقم به ۳ درصد تنزل یافته است، اما در کلان‌شهرهای پیشرفته این رقم در حدود ۱۱ درصد و در کشورهای در حال توسعه ۱۹ درصد می‌باشد که می‌توان گفت در این قسمت نیز میزان مالیات محلی اخذ شده در کشور ما در مقایسه با کشورهای پیشرفته و در حال توسعه، اندک می‌باشد.

۴- مالیات انتقالی از دولت: تا قبل از سال ۸۶ تنها ۲/۷ درصد از درآمدها از طریق مالیات‌های انتقالی دولت به شهرداری بوده است. البته در سال‌های اخیر به دلیل اجرایی شدن قانون مالیات بر ارزش افزوده، این رقم به ۸ درصد افزایش یافته که این امر به نوبه خود درآمد مطلوبی برای شهرداری محسوب می‌گردد، اما چون نرخ مالیات بر ارزش افزوده در کشور ما میزان کمی دارد، بنابراین درصد اختصاصی به شهرداری از این محل نیز کمتر خواهد بود.

۵- کمک‌های بلاعوض دولت: از سال ۱۳۷۰ تا ۱۳۸۶، ۱/۵ درصد از درآمدهای شهرداری تهران از این محل تأمین گردیده و جالب‌تر این که این رقم در بین سال‌های ۸۹ - ۸۷ حدود ۰/۸ درصد کاهش یافته است. در کشورهای

پیشرفته صنعتی، سهم کمک‌های بلاعوض دولتی حدود ۱۲ درصد و در کشورهای در حال توسعه حدود ۱۸ درصد می‌باشد که در این زمینه نیز اختلاف بسیار زیادی در زمینه تأمین درآمد شهرداری‌ها بین کشورمان و کشورهای توسعه‌یافته و در حال توسعه وجود دارد.

۶- فروش خدمات شهرداری به شهروندان: در این مورد نکته جالب توجه این است که منظور از فروش خدمات یعنی این که بهای خدماتی که به وسیله شهرداری ارائه می‌گردد، از شهروندان دریافت شود، مانند بهای جمع‌آوری زباله و ... که سهم شهرداری تهران از کل درآمدهای شهرداری در این قسمت حدود ۴ درصد است که در سال‌های اخیر به ۱/۲ درصد کاهش یافته است. این قسمت در کشورهای پیشرفته ۸ درصد کل درآمدها و در کشورهای در حال توسعه ۱۴/۵ درصد از کل درآمدها را تشکیل می‌دهد.

۷- سرمایه‌گذاری‌های شهرداری: در این مورد نیز وضع به همین منوال است، به گونه‌ای که سرمایه‌گذاری‌ها در تهران بین ۰/۳ درصد تا ۰/۶ درصد تا ۱ درصد بوده است در حالی که در کشورهای پیشرفته این رقم ۸ درصد و در کشورهای در حال توسعه ۵ درصد می‌باشد.

حدود ۶ درصد از درآمدهای شهرداری تهران از مالیات‌های محلی تأمین می‌گردد که در سال اخیر به دلیل تغییراتی که در درآمدهای تراکمی ایجاد شده، این رقم به ۳ درصد تنزل یافته است، اما در کلان‌شهرهای پیشرفته این رقم در حدود ۱۱ درصد و در کشورهای در حال توسعه ۱۹ درصد می‌باشد

در مجموع با مقایسه کلی درآمدها به این نکته پی‌می‌بریم که عمده درآمدهای کلان‌شهرهای کشور و به خصوص تهران، بر فروش تراکم و صدور مجوز ساختمان متمرکز می‌باشد اما در کشورهای پیشرفته و در حال توسعه این درآمدها بین قسمت‌های مختلف تقسیم گردیده یا به عبارتی از بخش‌های مختلف تأمین می‌گردد و منابع درآمدی در عین پایداری، متنوع می‌باشند.



اقتصاد شهر: آقای دکتر سید نورانی نظر شما در مورد درآمدهای ناپایدار شهرداری‌ها از جمله فروش تراکم چیست؟ علت آن را چگونه تحلیل می‌نمایید؟
دکتر سید نورانی: در ابتدا لازم می‌دانم که در مورد وضعیت مالیات‌ها توضیحی را ارائه دهم و سپس به پاسخ این سؤال بپردازم.

متوسط درآمدهای مالیاتی که در سال‌های مختلف در کشور وصول می‌گردد، حدود ۳۰ درصد است بنابراین کل درآمدهای کشور از محل وصول مالیات‌ها حدود ۳۰ درصد بوده که قریب به ۵۰ تا ۶۰ درصد این درآمدهای مالیاتی، از محل مالیات بر شرکت‌ها می‌باشد و شرکت‌ها هم اکثراً در شهرهای بزرگ و صنعتی مانند تهران قرار دارند. حال اگر ۲ رقم درصدی فوق را در یکدیگر ضرب نماییم، حدود ۱۵ درصد کل درآمد کشور از محل مالیات‌هایی است که از شرکت‌ها اخذ می‌گردد که این شرکت‌ها به نوبه خود سبب ایجاد تراکم، ترافیک، هزینه‌های اجتماعی و دیگر هزینه‌ها خواهند شد. بنابراین به عقیده بنده با توجه به این که مالیات بر شرکت‌ها نسبت به دیگر مالیات‌ها راحت‌تر قابل وصول بوده و بیشتر این شرکت‌ها نیز در شهرهای بزرگ و صنعتی قرار دارند، لازم است که دولت بخشی از مالیات‌های دریافتی از این شرکت‌ها را به شهرداری‌ها اختصاص دهد که هدف از این نوع مالیات، متفاوت از مالیات بر ارزش افزوده است. از سوی دیگر در مورد بحث خودگردانی شهرداری‌ها نیز باید گفت که بعد از تشکیل شوراهای اسلامی شهر که به نوعی انتخاب شهرداران را به عهده گرفته است، شهرداری‌ها در اداره خود، خودگردان می‌باشند. بنابراین با توجه به این مورد خودگردانی، دولت هم انتظار دارد که شهرداری‌ها خود هزینه‌هایشان را تأمین نمایند که با این تحلیل، کمک‌های دولتی به شهرداری‌ها کاهش یافته و شهرداری‌ها نیز بالطبع به دنبال راهکارهای تأمین درآمد می‌باشند که با توجه به تفاوت بافت‌های مختلف شهری از نظر رفاه و دسترسی به امکانات باید راهکارهای متفاوتی جهت وصول درآمد در پیش گرفته شود. به این ترتیب در اینجا موضوع فروش تراکم پیش خواهد آمد، به عنوان نمونه کلان‌شهر تهران؛ که شهرداری آن باید تمام هزینه‌های خود را جبران نماید و انتظار کمک چندانی از دولت نداشته باشد. در صورتی که شهروندان هم

از طرفی در قبال مالیاتی که می‌پردازند انتظار خدمت از دولت‌های مرکزی و محلی دارند.

بنابراین دولت مرکزی باید مقداری از این مالیات‌های دریافتی را در ازای خدمات ارائه شده از شهرداری‌ها به مردم، شهروندان و حکومت‌های محلی یا شهرداری‌ها اختصاص دهد. اما با توجه به آماري که آقای دکتر دانش جعفری برشمردند، چون کمک‌های دولت به شهرداری‌ها نسبت به کشورهای پیشرفته و در حال توسعه، چندان قابل توجه نبوده، از این رو شهرداری‌ها مجبور خواهند بود برای تأمین هزینه‌های خود به درآمدهای ناپایدار روی آورند که مصداق بارز این گونه درآمدها، فروش تراکم است؛ به عنوان مثال، در مورد تهران، با توجه به این که این کلان‌شهر دارای بافت خاصی بوده و مقدار زمین در آن کم می‌باشد و یا امکان احداث بزرگراه در آن به دلیل مرتفع نبودن وجود نداشته و از طرفی قیمت زمین نیز بالاست (مانند منطقه شمیرانات)، شهرداری در این مناطق اقدام به فروش تراکم نموده است. غافل از این که در چند سال بعد، شهرداری‌ها و دولت‌های بعدی با مشکلاتی مواجه می‌شوند که هم از نظر اجتماعی و هم از نظر اقتصادی مرتفع نمودن آن بسیار مشکل خواهد بود. بنابراین به نظر بنده ریشه این مشکل

با توجه به این که مالیات بر شرکت‌ها نسبت به دیگر مالیات‌ها راحت‌تر قابل وصول بوده و بیشتر این شرکت‌ها نیز در شهرهای بزرگ و صنعتی قرار دارند، لازم است که دولت، بخشی از مالیات‌های دریافتی از این شرکت‌ها را به شهرداری‌ها اختصاص دهد

همان بحث خودگردانی شهرداری‌ها می‌باشد و بسیار طبیعی است که وقتی دولت مرکزی از اعطای کمک‌های قابل توجه به شهرداری‌ها خودداری ورزد، شهرداری‌ها هم جهت تأمین درآمدها به این روش تمایل پیدا می‌کنند. با توجه به این که قانونگذار هم در این زمینه محدودیتی برای شهرداری‌ها قائل نشده به این جهت که مثلاً سقف خاصی را جهت وصول درآمد از محل فروش تراکم تعیین نمایند، در نتیجه امکان دارد این انحراف به وجود بیاید. به طور کلی اعتقاد بنده بر این است که ریشه و دلیل اصلی

این معضل در دو نکته نهفته است: ۱- ابلاغ دستورالعمل خودگردانی شهرداری‌ها از سوی قانونگذار و مدیریت ارشد کشور، ۲- عدم پیش‌بینی محدودیت فروش تراکم از طرف قانونگذار برای شهرداری‌ها؛ یعنی باید از سوی قانونگذار شهرداری که همان شورای شهر می‌باشد محدودیتی در جهت فروش تراکم وضع گردیده تا از آسیب‌های اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی آن کاسته شود.

اقتصاد شهر: آقای مهندس عابدینی پور با توجه به این که شهرداری‌ها برای بحث هزینه، نیازمند درآمد هستند ۱- آیا در غیر از کلان‌شهر تهران، همین بحث فروش تراکم به‌عنوان یکی از راهکارهای درآمدزایی مطرح است یا خیر؟ و ۲- از دید جنابعالی حسن و قبح این روش درآمدی چه مواردی می‌باشد؟

مهندس عابدینی پور: بله، در شهرداری‌های دیگر کلان‌شهرها نیز معضل فروش تراکم در جهت درآمدزایی شکل گرفته و یا در حال شکل گرفتن است. اما اگر بخواهیم این مسئله را بیشتر واکاوی نماییم، به نظر بنده در کشور ما مجموعه‌ای از قوانین و مقررات وجود دارد که به دلیل ناپیوستگی این قوانین و مقررات، مشکلاتی پیش روی تمامی مجموعه‌های خدماتی و به‌ویژه شهرداری‌ها قرار گرفته است، چرا که ابزارهای در اختیار شهرداری‌ها جهت وصول عوارض به حق، ابزارهای ضعیفی بوده و هم چنین به دلیل عدم اجرای درست قانون مدیریت واحد و یکپارچه شهری، به‌گونه‌ای که خدمات زیربنایی را عملاً دستگاه‌های دیگر ارائه می‌دهند و شهرداری‌ها یک سری خدمات خاص را که حدود ۳۵۰ نوع می‌باشند، انجام می‌دهند و در قبال ارائه این ۳۵۰ نوع خدمات، ابزار مناسب و مؤثری برای وصول عوارض آن‌ها ندارند که این ناپیوستگی باعث گردیده عملاً شهرداری‌ها قادر نباشند در مورد وصول به‌موقع عوارض اقدام نموده و به نوعی دست‌نیز آن‌ها همواره به سمت دولت دراز بوده و سعی می‌کنند که عقب‌افتادگی وصول عوارض را از راه‌های دیگری جبران نمایند که یکی از این روش‌ها همان فروش تراکم است. زیرا اگر شهرداری‌ها در قبال این عقب‌افتادگی تدبیری اتخاذ نکنند بالطبع در ارائه خدمات بهینه به شهروندان دچار مشکل خواهند شد.

به‌عبارتی کیفیت خدمات ارائه شده تنزل خواهد یافت. از این رو معتقدم که بازنگری اساسی در کلیه قوانین مرتبط با وصول عوارض و عوارضی که شهرداری‌ها تحت عنوان مالیات محلی وصول نموده و نیز ایجاد مدیریت یکپارچه و واحد شهری می‌تواند بسیاری از مشکلات شهرداری‌ها و شهروندان را حل نماید. البته در اجرای قوانین، مشکلات دیگری نیز وجود دارد؛ به‌عنوان مثال این که آیا شهرداری‌ها بعد از تشکیل شوراهای شهر، مستقل هستند یا خیر؟

در مثبت بودن پاسخ این سؤال شک و شبهه زیادی وجود دارد، زیرا شهرداری‌ها هنوز به‌طور کامل مستقل نیستند، چون شوراها نمی‌توانند عوارض مورد نظر و نیاز خود را وضع نمایند و از طرفی بعد از اجرای قانون هدفمندسازی یارانه‌ها، که قانونی بسیار اصولی و منطقی به شمار رفته و شهرداری‌ها هم در جهت اجرای هر چه بهتر آن کمک‌های مؤثری را ارائه نموده‌اند، هزینه‌های شهرداری‌ها نیز در پرتوی اجرای این قانون به شکل فزاینده‌ای افزایش یافت اما هنگامی که شهرداری‌ها جهت افزایش میزان عوارض اقدام نمودند، اولین مقاومت در برابر این عمل از طرف فرمانداری‌ها انجام گرفت. زیرا همان‌گونه که مطلعید مصوبات شوراهای شهر زمانی قابلیت اجرایی خواهند یافت که به تأیید فرماندار رسیده باشند و معمولاً هم فرماندار به‌عنوان نماینده دولت، ابزاری در اختیار دارد که می‌تواند از انجام عملیاتی جلوگیری نماید. بنابراین آن استقلالی که فکر می‌کنیم در شهرداری‌ها وجود دارد، به این شکل و از این بعد وجود نداشته و مانع فرمانداری، اجازه اصلاح هزینه‌ها با توجه به مقاطع و شرایط مختلف زمانی را نمی‌دهد.

شهرداری‌ها یک سری خدمات خاص را که حدود ۳۵۰ نوع می‌باشند، انجام می‌دهند و در قبال ارائه این ۳۵۰ نوع خدمات، ابزار مناسب و مؤثری برای وصول عوارض آن‌ها ندارند که این ناپیوستگی باعث گردیده عملاً شهرداری‌ها قادر نباشند در مورد وصول به‌موقع عوارض اقدام نمایند



اقتصاد شهر: آقای عابدینی پور البته استدلال دولت بر این است که با این شیوه، هزینه‌های شهروندان به شکل قابل توجهی افزایش می‌یابد، تحلیل شما در این مورد چیست؟

مهندس عابدینی پور: بعد از هدفمندسازی یارانه‌ها، هزینه‌های شهرداری‌ها هم به شکل فزاینده‌ای افزایش یافته است، بنابراین طبیعی است که یا به وسیله بسته‌های حمایتی دولت این هزینه‌ها جبران شود و یا این که هزینه‌های شهرداری‌ها متناسب با این افزایش هزینه، افزایش یابد. در حال حاضر که حدود شش ماه از اجرای این قانون می‌گذرد، هیچ اتفاقی در این مورد روی نداده در حالی که قریب به ۳۵ درصد، کف افزایش هزینه‌های شهرداری تا این تاریخ، ناشی از اجرای این قانون بوده است؛ به عنوان مثال قیمت قیر از تنی ۸۰,۰۰۰ تومان به ۴۰۰,۰۰۰ تومان افزایش یافته، یا گازوئیل برای ماشین‌های شهرداری به ۳۵۰ تومان هزینه دارد که حدود ۲۲ برابر افزایش هزینه در این قسمت اتفاق افتاده است و یا در مورد اتوبوس‌های درون شهری با قیمت لیتری ۱۵۰ تومان، حدود ۱۰ برابر افزایش هزینه روی داده که این‌ها هزینه‌هایی است که عملاً برای شهرداری اتفاق افتاده اما به دلیل وجود موانعی که به بعضی از آن‌ها اشاره شد، اجازه به روز شدن عوارض شهرداری داده نشده که این، یک مورد از موانع می‌باشد. مانع دیگر، دستگاه‌ها هستند از جمله دستگاه آب و فاضلاب، برق، گاز و مخابرات؛ به عنوان مثال در شهر مقدس قم که حدود ۶۰ هزار تن قیر یارانه‌ای را ظرف مدت کمتر از دو سال جهت آسفالت معابر وارد شهر نمودیم و تقریباً موفق شدیم که تمام معابر شهر را روکش کنیم، اما در مورد حفاری ۲۲۵ متری برای شرکت مخابرات جهت عبور دادن فیبر نوری، تنها مبلغ ۱۵ میلیون تومان به شهرداری پرداخت گردید که دلیل آن هم این است که فرمانداری مانع افزایش تعرفه‌های حفاری‌ها می‌باشد در صورتی که در نظر بگیریم هنگامی که جدول یک بلوار را اصلاح کرده و آسفالت می‌کنید در حالی که یک نوار حفاری وسط این بلوار را شکاف می‌دهد، هزینه بسیار سنگینی در اثر اجرای این حفاری به شهرداری وارد می‌گردد، در حالی که مثلاً مجموعه مخابرات که تقریباً یک مجموعه خصوصی به شمار می‌رود، قرار نیست که

هزینه‌های خود را بر شهرداری تحمیل نماید بلکه باید تمام این هزینه‌ها متناسب با قیمت کارشناسی روز از طرف شهرداری دریافت شده و تبدیل به احسن گردد، زیرا در جایی که یک نوار حفاری به وجود می‌آید هدف شهرداری صرفاً نباید تعمیر آن نوار بوده بلکه باید در جهت اصلاح بهینه آن معبر باشد، یعنی هزینه‌ها را به گونه‌ای محاسبه نمایند که بعد از اتمام حفاری، آن معبر تبدیل به احسن شده و به صورت اساسی اصلاح گردد. در حالی که در مورد مثال بالا وقتی بابت نوار حفاری ۲۲۵ متری که در بلوار به وجود آمده، تنها ۱۵ میلیون تومان به شهرداری پرداخت می‌گردد، این مبلغ مطمئناً برای اصلاح اساسی و درست آن معبر کافی نمی‌باشد، زیرا شهرداری موظف است که حریم این فیبر نوری را که در آن جا قرار دارد، حفظ نماید. این مورد یک نمونه از انواع هزینه‌هایی است که به گونه‌های مختلف به شهرداری‌ها تحمیل می‌گردد و در وضعیت‌های مختلف این موضوع و معضل وجود دارد که در نتیجه در اکثر کلان‌شهرها و در شهر مقدس قم نیز شهرداری ناگزیر خواهد بود برای جبران هزینه‌های این چنینی اقدام به فروش تراکم نماید.

وقتی بابت نوار حفاری ۲۲۵ متری که در بلوار به وجود آمده، تنها ۱۵ میلیون تومان به شهرداری پرداخت می‌گردد، این مبلغ مطمئناً برای اصلاح اساسی و درست آن معبر کافی نمی‌باشد

اقتصاد شهر: آقای مهندس عابدینی پور راهکار فروش تراکم برای درآمدزایی موافقان و مخالفان خاص خود را دارد، به نظر شما استدلال‌های موافقان و مخالفان این رویه شامل چه مواردی است؟

مهندس عابدینی پور: اولاً عوارضی که شهرداری اخذ می‌نماید، متناسب با سطح زندگی و رفاه طبقات مختلف در بخش‌های مختلف زندگی‌شان تقسیم‌بندی گردیده است. یعنی هنگامی که ارگان‌های ذی‌ربط، قیمت منطقه‌ای را تنظیم می‌نمایند این قیمت متناسب با وضعیت مناطق مختلف دیگر، تنظیم می‌گردد و بنابراین میزان عوارض هم متفاوت خواهد بود. علاوه بر این، در توزیع درآمدهای شهرداری که ممکن است از منابع دولتی یا منابع درآمدی



داخلی آن‌ها باشد، این درآمدها مجدداً به‌وسیله شوراهای شهر و متناسب با سطح زندگی مختلف مردم، در شهرها توزیع می‌گردد و در بحث فروش تراکم، همان‌گونه که اشاره شد، زمانی که شهرداری‌ها عملاً در زمینه تأمین هزینه‌های خود ناتوان می‌گردند، به این روش متوسل می‌شوند که به اعتقاد بنده لازم است که دولتمردان و قانونگذاران محترم، تأمین مالی پایدار شهرداری‌ها را در دستور کار خود قرار دهند که البته در یکی دو سال اخیر اتفاقاتی روی داده، اما کافی نبوده است، در حالی که اگر شهرداری‌ها به روش‌های مناسب جهت تأمین هزینه‌ها و نیز افزایش درآمدشان دست یابند، قطعاً به روش‌های غیراصولی درآمدزایی از جمله فروش تراکم متوسل نخواهند شد و قادر خواهند بود که در ارائه خدمات بهتر اقدام نمایند. اتفاقاتی که در دنیا شاهد آن هستیم، بیانگر این است که دیگر رقابت بین کشورها وجود ندارد بلکه رقابت در بین کلان‌شهرها حالتی جدی و مؤثر به خود گرفته است، چنان‌چه چرخه اقتصادی شهرها و به‌ویژه کلان‌شهرها مناسب باشد بالطبع رونق اقتصادی و بهبود وضعیت اقتصادی مردم و شهروندان را در پی خواهد داشت و در نتیجه، وصول درآمدهای پایدار نیز محقق خواهد شد که فکر می‌کنم اگر بخواهیم چرخ اقتصادی کشورمان را فعال نموده و رونق ببخشیم باید از درون شهرها و کلان‌شهرها شروع نماییم.

در توزیع درآمدهای شهرداری که ممکن است از منابع دولتی یا منابع درآمدی داخلی آن‌ها باشد، این درآمدها مجدداً به‌وسیله شوراهای شهر و متناسب با سطح زندگی مختلف مردم، در شهرها توزیع می‌گردد

اقتصاد شهر: آقای دکتر پور زرنندی با توجه به محدود بودن منابع درآمدی شهرداری، به نظر جنابعالی اشکال فروش تراکم جهت اداره شهرها در چیست؟
دکتر پور زرنندی: واقعیت این است که بحث درآمد در شهرداری‌ها مربوط است به سابقه سال ۱۳۶۱ که بحث خودکفایی شهرداری‌ها در مجلس شورای اسلامی مطرح گردید و دولت وقت را موظف نمود که در سال ۱۳۶۲،

لایحه درآمدهای پایدار شهرداری‌ها را به مجلس ارائه نماید که از سال ۱۳۶۲ تا به امروز این مهم اجرایی نگردیده است. این مورد مانند نوزادی است که در دوران طفولیت او را در بیابان رها نموده و سپس از او بخواهیم که خودش به صورت خودکفا، بدون هیچ آموزشی زندگی خود را اداره نماید. بنابراین وقتی سخن از خودکفایی شهرداری‌ها به میان می‌آید این امر تنها مخصوص شهرداری تهران نخواهد بود بلکه شهرداری‌های شهرهای کوچک را نیز در برمی‌گیرد که در بعضی موارد این شهرداری‌ها، حتی در پرداخت حقوق کارکنان خود هم دچار مشکل می‌باشند. بنابراین در مورد درآمدهای شهرداری‌ها امروزه، همان‌گونه که دکتر دانش جعفری نیز اشاره فرمودند، لازم است که یک مقایسه تطبیقی انجام داده و ببینیم که سند درآمدی در دنیا شامل چه مواردی می‌باشد، یعنی در کلان‌شهرهای بزرگ دنیا و در ایران چگونه است؟ در آن کلان‌شهرها حدود ۸۰ درصد و در کشور ما حدود ۷۰ درصد درآمدها پایدار بوده که البته بعد از اجرایی شدن قانون ارزش‌افزوده به این مقدار رسیده است و گرنه تا قبل از اجرای قانون مالیات بر ارزش‌افزوده ۸۰ درصد درآمدهای شهرداری‌ها به بخش مسکن و ساخت‌وساز اختصاص داشت و ۲۰ درصد باقی‌مانده، جزو درآمدهای پایدار بود. البته ناگفته نماند که بحث مالیات بر ارزش‌افزوده که دوستان هم به آن اشاره نمودند قانون بسیار مؤثر و مفیدی در جهت رشد درآمدهای پایدار شهرداری به شمار می‌رود، به‌گونه‌ای که هم اکنون ۵۰ درصد به دولت و ۵۰ درصد به شهرداری‌ها اختصاص دارد. اما واقعیت این است که هنوز ابزار لازم جهت وصول درآمدهای پایدار مانند حق کسب و پیشه را در اختیار نداریم.

بنابراین در حال حاضر، در حوزه کسب و پیشه، بهای پسماند و عوارض نوسازی که قانون آن مربوط به سال ۱۳۴۲ و بعد از آن مربوط به سال ۱۳۴۷ است، باید بررسی‌های لازم جهت مشخص شدن ابزار و ضمانت اجراهای شهرداری‌ها برای وصول این عوارض انجام گیرد. می‌توان گفت که تا به این لحظه ابزار و ضمانت اجرایی کارآمد و مؤثری در این زمینه پیش‌بینی نگردیده است. به این ترتیب مجدداً به همان مثال اشاره می‌کنم، مثال نوزادی که آموزش ندیده، پرورش نیافته و امکانات لازم در اختیارش قرار نگرفته،



این نوزاد چگونه می‌تواند بدون آماده بودن این مقدمات، خودکفا شود؟ در مورد شهرداری‌ها هم این مثال مصداق دارد. بنابراین تنها یک راه برای شهرداری‌ها باقی خواهد ماند که همان روش و راهکار ساخت‌وساز می‌باشد.

اقتصاد شهر: آقای دکتر پور زرنندی سؤال اینجاست که اشکال اساسی فروش تراکم در چیست؟

دکتر پور زرنندی: به عقیده بنده اشکال اساسی این است که از ابتدا در شهرهای کشور و به‌خصوص تهران دارای یک طرح جامع شهرسازی و معماری نبوده‌ایم، البته شاید به‌صورت مقطعی چنین طرح‌هایی وجود داشته اما این‌گونه که چنین طرح جامعی تدوین شود و در شورای عالی شهرسازی به‌وسیله مقامات مسئول و ریاست جمهوری تأیید گردد، وجود نداشته است. در این نقشه جامع شهر، بحث‌های اقتصادی، زیست‌محیطی، فرهنگی، فضای سبز و غیره مطرح است که به‌صورت یک برنامه جامع^(۱)، تمام این مؤلفه‌ها در آن طرح وجود دارد و به نظر من نیاز است که این کار اجرایی گردد. پس طرح جامع و تفضیلی شهرسازی از مهم‌ترین و ضروری‌ترین برنامه‌ها بوده که البته در کنار آن طرح جامع درآمدهای پایدار نیز باید تدوین گردد، زیرا ما به‌دنبال شهرفروشی نیستیم، اما باید از منبعی هزینه‌های شهرداری را جبران نماییم یعنی لازم است که ابزاری برای جبران هزینه‌ها در اختیار شهرداری‌ها قرار گیرد. بر این اساس تدوین نظام جامع درآمدی جهت اداره شهرها، لازم و ضروری بوده و هم‌چنین در نظر گرفتن ابزار و ضمانت‌های لازم جهت وصول درآمد نیز از ضروریات به‌شمار می‌رود. شهر یک موجود زنده است و در مورد بحث تراکم نیز، باید گفت که شهر باید در بخش تراکم مجاز، درآمد داشته باشد. یعنی هر چیزی از ابتدا مشخص شده باشد، مثلاً در حال حاضر در شهر تهران چنین است که شماره ملک را وارد سیستم کرده، وضعیت ملک در طرح جامع و تفضیلی مشخص می‌گردد. بنابراین به اعتقاد بنده برنامه‌ریزی طرح جامع درآمدی و اقتصاد شهری در کنار طرح جامع و تفضیلی شهرسازی و معماری، یکی از ضروریات شهرهاست. به‌عنوان مثال مقرر گردد که ساختمان‌ها نباید بیش از سه طبقه باشد. در این‌جا باید

به این نکته توجه داشت که هزینه نگهداری شهر حدود ۱۵۰۰ میلیارد تومان می‌باشد که وقتی در مورد راهکارهای تأمین این هزینه سؤال شود جوابی برای آن‌ها وجود ندارد، در واقع یعنی ابزار لازم و مؤثر برای تأمین این مبلغ وجود ندارد. به‌عنوان مثال این ابزار باید ارزش افزوده، عوارض کسب و پیشه، بهای پسماند و عوارض نوسازی باشد که در حال حاضر هیچ‌گونه ضمانت اجرای مؤثری در این مورد وجود ندارد، در صورتی که لازم است مجموعه با هم و به‌صورت واحد در نظر گرفته شود و زمانی که مجموعه را با هم و به‌صورت واحد در نظر بگیریم یقیناً تراکم، در حد مجازی که در طرح جامع پیش‌بینی گردیده، خواهد بود. اما زمانی که ابزارهای لازم وجود ندارد شهرداری نیز به درآمدهای ناشی از ساخت‌وساز وابسته می‌باشد. پس سخن کلی این که در بحث مربوط به فروش تراکم، حوزه محل اشکال، مربوط به تراکم غیرمجاز است که شهرداری تهران به دلیل مشکلاتی که در بحث مربوط به تأمین هزینه‌ها با آن مواجه می‌باشد، ناگزیر به اتخاذ چنین راهکاری است، با توجه به این که خود شهرداری هم به ایرادها و اشکالات مربوط به این روش اذعان دارد.

تدوین نظام جامع درآمدی جهت اداره شهرها، لازم و ضروری بوده و هم‌چنین در نظر گرفتن ابزار و ضمانت‌های لازم جهت وصول درآمد نیز از ضروریات به‌شمار می‌رود. شهر یک موجود زنده است و در مورد بحث تراکم نیز، شهر باید در بخش تراکم مجاز، درآمد داشته باشد

اقتصاد شهر: آقای دکتر پژویان با وضعیت فعلی، رویه مناسب برای شهرداری‌ها جهت اداره شهرهای بزرگ چیست؟

دکتر پژویان: مسئله اصلی و مهم این است که تراکم مجاز و غیرمجاز را چه کسی و یا چه مرجعی تعیین می‌نماید. شهر تهران دارای بافتی بسیار قدیمی است و شمال آن نیز دارای کوچه‌های ۳، ۴ و ۷ متری می‌باشد، بنابراین وقتی شهرداری در این مناطق اقدام به فروش



تراکم می‌نماید، سیستم آبرسانی، برق‌رسانی، فاضلاب و حتی ترافیک با مشکلات جدی مواجه می‌شود به گونه‌ای که باغ‌ها و زمین‌هایی که دارای درختان سبز زیادی بودند و به‌عنوان یکی از عوامل کنترل آلودگی هوا محسوب می‌شدند، از بین رفته‌اند. سؤال اصلی این است که فروش تراکم در این مناطق و با این ویژگی مجاز است یا غیرمجاز؟ بدون رعایت این که آیا پارکینگ در آن محل وجود دارد و یا امکان رساندن خدمات به آن‌جا میسر می‌باشد یا خیر؟ فروش تراکم غیر مجاز یعنی شکستن قانون و این مورد برای یک شهرداری بی‌ضابطه امکان‌پذیر است. در صورتی که اگر به شهرهای بزرگ دنیا توجه کنیم، شاهد خواهیم بود که از یک خیابان به خیابان دیگر، جدای از نمای ساختمان‌ها، حتی طبقات آن‌ها نیز باید شبیه یکدیگر باشد. اگر شاهد یک ساختمان ۴۰ طبقه یا ۵۰ طبقه هستیم، این مربوط به وضعیت خاص Down town یک شهر است و گرنه امکان این که در نقاط دیگر شهر شاهد ساختمان‌هایی باشیم که از طبقات خاصی تجاوز نمایند، وجود ندارد.

در این‌جا این سؤال پیش می‌آید که باید شهرداری را مقصر دانست یا قانونگذار را؟ به عقیده بنده این که شهرداری‌ها به اجبار به یک رویه نامعقول برای کسب درآمد و تأمین هزینه‌ها روی آورده‌اند قابل قبول نیست. چرا که باید این معضل را به قانونگذار منتقل نمود تا قانونگذاری که اصرار بر خودگردانی شهرداری‌ها دارد، ابزار این خودگردانی را در اختیار شهرداری‌ها قرار دهد. اتفاقاً بنده معتقدم که شهرداری‌ها این ابزار را در اختیار دارند، به‌عنوان مثال شهرداری می‌تواند زباله‌ها را از سطح شهر جمع‌آوری نکند. شهرها در حال رقابت با یکدیگر می‌باشند، به گونه‌ای که به‌عنوان مثال، مردم در ایالت کالیفرنیا در آمریکا وقتی که مالیات‌های شهرداری‌ها افزایش یافت در ظرف کمتر از یک دهه به ۲ استان کناری خود کوچ نمودند

اگر به شهرهای بزرگ دنیا توجه کنیم، شاهد خواهیم بود که از یک خیابان به خیابان دیگر، جدای از نمای ساختمان‌ها حتی طبقات آن‌ها نیز باید شبیه یکدیگر باشند

و یکباره درآمدهایی که به وسیله مردم عاید شهرداری آن ایالت می‌شد، به قدری کاهش یافت که مشکل بودجه در این ایالت بسیار حاد و شدید گردید.

اقتصاد شهر: آقای دکتر پژویان آیا معنی کوچ از یک ایالت به ایالت دیگر به معنی فروختن خانه و تمام مایملک است؟ آیا این امر در شهرهای بزرگ میسر می‌باشد؟

دکتر پژویان: یکی از استادان و نظریه‌پردازان اقتصاد بخش عمومی می‌گوید که مردم با گام‌های خود رأی می‌دهند. به عبارتی مردم با توجه به مالیات‌های محلی و خدمات محلی که دریافت می‌دارند، با گام‌های خود و حرکت به یک سمت و خالی نمودن سمت دیگر رأی می‌دهند که این روش یکی از ابزارهای آمایش یک سرزمین به شمار می‌رود. یعنی در تمام دنیا برای این که آمایش یک سرزمین را براساس آن‌چه که باید، طراحی کنند، بزرگ‌ترین و تنها ابزار می‌تواند مالیات‌های محلی یا استانی باشد و نکته مهم این است که گاهی باید تعاریف علمی و استفاده از متخصصان را کنار گذاشت و تنها از عقل خود استفاده نمود. اقتصاد یعنی یک عقل معمولی. همه وقتی فکر کنند، راه‌حلی را پیدا خواهند کرد اما نه راه‌حل بهتر را، بنابراین عدم استفاده از متخصصان است که شهرداری و دیگر بخش‌های کشور را با این مشکلات مواجه نموده؛ زیرا متخصصان می‌توانند راه‌حل‌ها و راهکارهای بهینه را جهت کسب درآمدهای پایدار ارائه دهند. امروزه در شهرهای دنیا و نه فقط در کشورهای فدراتیو، مالیات‌های محلی و حتی استانی وجود دارد. در سراسر دنیا، مناطق و کشورهایی هستند که به صورت فدراتیو اداره می‌گردند، اما مالیات ملی، استانی، شهری و محلی دارند و این‌گونه نیست که گفته شود دولت ملی باید به همه بخش‌ها کمک نماید؛ خیر! اتفاقاً دولت ملی به همه کمک یکسان نمی‌کند. مالیات‌های ملی جهت ایجاد یک نوع عدالت، برای منابع درآمدی شهرها و استان‌های مختلف مورد استفاده قرار می‌گیرد. این که اساتید محترم اشاره نمودند که چه نوع مالیات‌هایی را می‌توانیم برقرار نماییم، یکی از اجتناب‌هایی که لازم است انجام دهیم، این است که نباید مالیات‌هایی که براساس بعضی از مزیت‌ها در یک محل به وجود آمده



را پایه مالیاتی شهر یا محل تلقی کنیم یعنی به دلیل وجود بعضی مزیت‌ها در یک منطقه، ثروت هنگفتی آن‌جا جمع گردیده و در مقابل، منطقه‌ای دیگر به دلیل برخوردار نبودن از چنین مزیت‌هایی، فقیر به شمار می‌رود، اگر بخواهیم از طریق مالیات بر آن ثروت یا درآمد ناشی از آن ایجاد خودکفایی کنیم، در نتیجه این امر نابرابری بسیاری به وجود خواهد آمد که البته این مورد به یک سرزمین با یک حکومت واحد مربوط می‌شود و نه سرزمین‌های مختلف با حکومت‌های مختلف، زیرا در کشور ما یک قانون اساسی به صورت فراگیر وجود دارد که همه بخش‌ها را تحت پوشش قرار می‌دهد. در صورتی که اصولاً موردی تحت عنوان مالیات محلی در اقتصاد ایران وجود ندارد.

اقتصاد شهر: آقای دکتر پژویان، آیا ترکیب درآمدها این اقتضا را دارد که مالیات محلی اخذ گردد؟ زیرا در بعضی از شهرها، شهرداری‌ها به این کار اقدام نموده‌اند، به طور مثال برای سیمان مالیات وضع کرده‌اند که این امر نارضایتی‌های زیادی را سبب گردیده است، تحلیل جنابعالی در این مورد چیست؟

دکتر پژویان: پاسخ قسمت اول سؤال شما مثبت است؛ یعنی اقتضای این که در کشورمان مالیات محلی اخذ گردد، وجود دارد. اما در مورد قسمت دوم سؤال تان باید بگویم که به نظر بنده، این عمل شهرداری‌ها اشتباه بوده، زیرا زمانی که شهرداری‌ها از افراد متخصص استفاده نکرده و در آن مکان یا منطقه‌ای که چندین کارخانه سیمان وجود دارد، درصد گرفتن مالیات سیمان است، این عمل کاملاً اشتباه می‌باشد، زیرا در منطقه‌ای بنا به دلایلی صناعی شکل گرفته و شهرداری خواهان گرفتن مالیات است، در حالی که در بسیاری از شهرهای کشور اصلاً صناعی به این معنا وجود خارجی ندارد. بنابراین طراحی نظام مالیاتی و الگوی متناسب با این وضعیت، در مالیات محلی و در تأمین منابع استان‌ها و شهرها باید بر مبنای علمی باشد و نه آن دیدگاه Common Sense. البته آن عقل و احساس عمومی و مشترک می‌تواند ظرف چندین سال، درگیر آزمون و خطا باشد تا این که به یک راه حل درست و مؤثر دست یابد. اما مادامی که نسبت به بکارگیری متخصصان مربوطه اقدام نکنیم، این مشکلات وجود خواهد داشت.

اقتصاد شهر: یعنی توجیه جنابعالی این است که نسبت به اخذ مالیات‌های محلی برنامه‌ریزی و اقدام نماییم؟

دکتر پژویان: بله، کما این که اکثر نقاط دنیا و کسانی که دارای نظام‌های مالیاتی پیشرفته هستند، نسبت به این کار اقدام نموده‌اند، زیرا اصولاً مبتنی بر اصل فایده می‌باشند که البته در حال حاضر خود شهرداری‌ها هم معتقدند که راهکارهای درآمدی، پایدار و مؤثر نمی‌باشند. زیرا اصولاً براساس مدل‌های اقتصادی، ساخت‌وساز همواره در یک دوره در اوج و در دوره‌ای دیگر در سکون می‌باشد و برعکس؛ یعنی سایکل (Cycle) آن به گونه‌ای نیست که دارای یک منحنی با یک شیب مشخص باشد. پس تمام شهرداری‌ها بالطبع در یک دوره دارای رونق هستند و در دوره‌ای دیگر درآمد چندانی ندارند. می‌توان گفت که این نوع درآمد، درآمد پایدار معقول به شمار نمی‌رود زیرا درآمد پایدار معقول، درآمدی است که از جریان ناخالص ملی به وجود آید، چون همان گونه که مستحضرید هزینه‌ها پایدار بوده و قابل دست کاری نمی‌باشند؛ مثلاً به محض ورود غریبه‌ای به منطقه‌ای از شهرهای بزرگ دنیا، خودروی پلیس سریعاً او را شناسایی و تا لحظه خروج از آن منطقه، تعقیب می‌نماید این یعنی این که امنیت در آن‌جا کاملاً برقرار است، اما به اندازه چند خیابان آن طرف‌تر ممکن است که شاهد وجود خلاف‌کاران و یا عدم امنیت باشیم. یعنی آن مالیاتی که در منطقه امن پرداخت می‌شود، قطعاً بیشتر از مقدار مالیاتی است که در منطقه متوسط و یا با امنیت پایین پرداخت می‌گردد. بنابراین همان گونه که عرض کردم دولت ملی یا مرکزی باید از منابع خود در جهت ایجاد عدالت نسبی استفاده نماید، کما این که این کار را نیز انجام می‌دهد. اما این اصل هم وجود دارد که هر کس که فایده بیشتری عایدش گردد باید هزینه بیشتری را پرداخت نماید که فکر می‌کنم این کار، روش معقولی است. امیدوارم قانونگذار این اجازه را به شهرداری‌ها بدهد تا به این

درآمد پایدار معقول، درآمدی است که از جریان ناخالص ملی به وجود آید



عمل اقدام نمایند. البته به اعتقاد بنده حتی مالیات بر ارزش افزوده نیز منبع خوبی برای شهرداری‌ها به شمار نمی‌رود، اگرچه ممکن است که یکی از منابع کوچک درآمدی آن‌ها به حساب آید. بر این مبنا شهرداری‌ها عمدتاً باید تدابیر لازم را جهت اخذ مالیات بر کسب سرمایه اتخاذ نمایند، زیرا با خدمات ارائه شده از طرف شهرداری‌هاست که ارزش سرقفلی مغازه‌های افزایش یافته و با ارزش یک واحد آپارتمان یا ملک بالا می‌رود، در این جا شهرداری‌ها می‌توانند مدعی شوند که در ازای خدمات انجام شده از سوی شهرداری‌ها بوده که ارزش این املاک افزایش یافته است. البته آقای دکتر دانش جعفری اشاره‌ای داشتند تحت عنوان مالیات‌ها؛ در سایر نقاط دنیا، درآمد شهرداری‌ها ۳۲ درصد است، اما در کشور ما حدود ۱/۵ درصد می‌باشد که این تفاوت، ناشی از مالیات بر کسب سرمایه است که شهرداری اقدام به اخذ آن نمی‌نماید، زیرا مالیات بر کسب سرمایه در ایران و به خصوص در زمینه مسکن اخذ نمی‌گردد، یعنی علت اصلی این تفاوت درآمدی در پایه مالیاتی متفاوت نهفته که امیدواریم قانونگذاران، قانون و ابزار لازم را در جهت اجرای این مهم، در اختیار شهرداری‌ها قرار دهند.

اقتصاد شهر: آقای دکتر دانش جعفری با توجه به پیشنهاد دکتر پژوهان مبنی بر اخذ مالیات‌های محلی به‌وسیله شهرداری‌ها جهت اداره بهتر امور، بدین معنا که هر شخص، سازمان و یا گروهی که خواهان خدمات بیشتری است باید هزینه‌های بیشتری را از این بابت پرداخت نماید، آیا اساساً این پیشنهاد، روش و راهکار مناسبی است که شهرداری‌ها خواهان خدماتی باشند که جامعه قادر به پرداخت آن‌ها نمی‌باشد؟

دکتر دانش جعفری: اولین بحثی که در ارتباط با موضوع درآمد‌های شهرداری‌ها مطرح شد، مربوط به سال ۱۳۶۱ است که دولت قادر به پرداخت و تأمین هزینه‌های شهرداری نبود، لیکن مقرر گردید که این هزینه‌ها به سمت خودکفایی شهرداری‌ها سوق داده شود که البته این حرکت اجتناب‌ناپذیر بود و باید اجرایی می‌گردید، زیرا تأمین این هزینه‌ها برای دولت نیز امکان‌پذیر نبود. اما این که خودکفایی شهرداری‌ها و مسترد شدن از کمک‌های دولت چگونه اتفاق بیفتد و این که آیا ابزارهای شناخته شده‌ای

برای آن‌ها وجود دارد و یا این که اگر شهرداری‌ها از هر روشی کسب درآمد نمایند از نظر دولت و مجلس شورای اسلامی تفاوتی نمی‌کند، سؤالات مهم و اساسی مربوط به این بحث می‌باشد. در واقع به نظر می‌رسد که رسوبی شکل گرفته که علی‌رغم این که حرکت خودکفایی شهرداری‌ها اقدام پسندیده‌ای به شمار می‌رود، عدم پیش‌بینی راهکار مؤثر درآمدی و این که چگونه و از چه محل‌هایی این افزایش درآمد شهرداری‌ها صورت گیرد تا از کمک‌های دولت مستقل گردند، سبب شد که مسائلی از قبیل تراکم در کشور به وجود آید.

نکته دیگر این است که اگر درصدد اجرایی شدن درست و تأثیرگذار این طرح بوده‌اند این امر منوط به این بود که یک دوره انتقال برای این کار تعریف می‌گردید. یعنی به‌گونه‌ای نباشد که بلافاصله بعد از تصویب این طرح، خودکفایی شهرداری‌ها به‌طور کامل اجرا گردد و هیچ‌گونه کمکی به آن‌ها صورت نگیرد، بلکه باید همان دوره انتقال با یک شیب مشخص و ملایم تعریف می‌شد. اما در مورد نکته‌ای که دکتر پورزند در مورد بحث تراکم مطرح فرمودند (مبنی بر این که منظور از تراکم، تراکم غیرمجاز می‌باشد)، در قسمت قبل با آمارهایی که ارائه گردید، بین سال‌های ۸۶ - ۷۰، حدود ۷۸/۵ درصد از درآمد‌های شهرداری تهران از محل مالیات بر پروانه ساخت و تراکم بوده و در سال‌های اخیر که میزان ساخت‌وساز به دلیل رکود، کاهش یافته، این مقدار به ۵۰/۵ درصد کاهش یافته است. حال در نظر بگیریم اگر حدود ۸۰ درصد درآمد‌ها از یک محل تأمین گردد و به دلایلی آن محل درآمدی، دچار آسیب شود، چه اتفاقی روی خواهد داد؟ همان‌گونه که در سطح ملی نیز می‌گوییم، اتکا به درآمد‌های نفتی عمل پسندیده‌ای نیست، زیرا در اثر آسیب دیدن این منبع، ساختار درآمدی نیز دچار مشکل و چالش اساسی خواهد شد. البته در حال حاضر و در سال‌های اخیر با توجه به کاهش میزان ساخت‌وساز در شهر تهران، درآمد‌های شهرداری نیز به شدت کاهش یافته که به اعتقاد بنده اولین ایراد در اتکای بیش از حد به یک منبع درآمدی است که می‌تواند منشاء مشکلات و معضلات زیادی باشد به‌ویژه زمانی که این منبع، همان‌طور که اشاره شد، دچار مشکل شده و کارایی لازم را نداشته باشد.



درآمدهای پایدار دیگری جهت تأمین هزینه‌های اضافی باشد.

با روشن و شفاف‌تر شدن وضعیت عوارض و مالیات محلی با مالیاتی که قانونگذار، اخذ آن را منوط به حکم قانون دانسته، بسیاری از مسائل و مشکلات مرتفع خواهد شد

بنابراین شهرداری‌ها باید تلاش کنند، با کمک ابزارهای مناسب و مؤثر به سمت خودکفایی حرکت نمایند. البته مشکلی که در این زمینه وجود دارد این است که شهرداری‌ها زیر نظر شوراهای شهر فعالیت می‌نمایند و شوراهای شهر نیز حق وضع مالیات و عوارض را به معنی واقعی و مؤثر ندارند. بنابراین با روشن و شفاف‌تر شدن وضعیت عوارض و مالیات محلی با مالیاتی که قانونگذار، اخذ آن را منوط به حکم قانون دانسته، بسیاری از مسائل و مشکلات مرتفع خواهد شد، زیرا این بحث دارای اهمیت بسزایی بوده و به عقیده بنده شوراها باید اختیار اخذ مالیات محلی را از قانونگذار بگیرند، زیرا معنای اصلی و واقعی مالیات محلی هم همان مالیاتی است که شهروندان در ازای استفاده از خدمات شهر پرداخت می‌نمایند؛ یعنی کسی که از خدمات شهرداری استفاده می‌کند باید هزینه آن را نیز پرداخت نماید و این که اخذ بهای خدمات تحت هر عنوان باید با تصویب و اجازه قانونگذار باشد، متفاوت از مالیات خواهد بود. بنابراین در این مورد نیازمند تعریف و تفسیر جدید می‌باشیم که این اختیار و مجوز یکبار برای همیشه و برای همه شهرها اخذ گردد، به گونه‌ای که به‌طور مثال مقدار معینی جهت مالیات محلی شهرداری‌ها تعیین گردد، اما قبل از هر چیز باید ابزار و ضمانت اجرایی مناسب همراه این مجوز و اختیار، برای شهرداری‌ها در نظر گرفته شود تا از اتکای بیش از حد به درآمدهای ناپایدار ناشی از فروش تراکم و غیره رهایی یابند، به عبارت دیگر اگر بخواهیم مسئله خودکفایی شهرداری‌ها و عدم اتکا به تراکم تحقق یابد، حتماً باید راهکارهای مناسبی برای جایگزینی این روش در اختیار داشته باشیم که استفاده از تجربه شهرداری‌های دیگر نقاط دنیا هم یکی از راهکارهای مناسب در این زمینه می‌باشد.

از طرفی با استفاده از آمارهای شهرداری تهران درمی‌یابیم که اخیراً متوسط طبقات ساختمان‌ها در شهر تهران به سه طبقه افزایش یافته، یعنی قبلاً این میزان ۲/۵ طبقه بود که در حال حاضر با توجه به آمارها، میانگین طبقات ساختمانی به سه طبقه رسیده است. حال تصور کنید در یک شهر اروپایی که متوسط طبقات ساختمانی در آن، بالای ۵ طبقه است، زمانی که سهم درآمدهای شهرداری‌های آن‌ها از محل ساختمان کاهش می‌یابد و به حدود ۱/۲۵ درصد کل درآمدهای آن شهرداری می‌رسد، بدین معناست که نرخ تراکم آن بسیار کمتر می‌باشد، یعنی میزان طبقات در شهرهای اروپایی بیشتر از شهر تهران است، اما مجموعاً و در کل، سطح درآمدی که از این محل عاید شهرداری‌های آن می‌گردد، به مراتب کمتر از تهران است. بنابراین نتیجه می‌گیریم نرخ‌ی که بابت تراکم و پروانه دریافت می‌گردد، بسیار پایین می‌باشد و اعتقاد بنده بر این است که در کشورمان به جای این که از یک ساختمان در طول عمرش عوارض نوسازی دریافت نماییم، در ابتدا منبع نسبتاً کلانی تحت عنوان تراکم اخذ می‌کنیم که به عبارتی ممکن است یک نوع بی‌عدالتی هم ایجاد گردد.

اقتصاد شهر: چگونه آقای دکتر؟

دکتر دانش جعفری: فرض کنید یک زوج جوان که درصدد صاحب‌خانه‌شدن هستند، از همان ابتدای کار مجبور خواهند بود که هزینه زیادی را بابت تراکم آن ساختمان یا واحد، پرداخت نمایند که این امر، کار را برای آن‌ها مشکل خواهد ساخت؛ زیرا بخشی از هزینه مسکن به بحث اجاره و رهن ارتباط دارد که این امر نیز ناشی از فروش تراکم بوده و سبب ایجاد نوعی بی‌عدالتی می‌گردد. بنابراین برای منطقی کردن نرخ تراکم، قانونگذار باید اختیارات و ابزارهای لازم را جهت اداره بهتر شهر در اختیار شهرداری‌ها قرار دهد که البته این ابزار ممکن است در همه شهرها یکسان نبوده و در هر شهر شرایط خاصی داشته باشد؛ به‌عنوان مثال شهر مقدس مشهد با توجه به کثرت زائران در طول سال، دارای نوعی ساختار خاص است، چرا که این زائران بالطبع هزینه‌هایی را بر شهرداری تحمیل خواهند نمود که شهرداری نیز باید درصدد ایجاد



چهار فصل بودجه سنتی سابق، جایی نداشت و البته مقدار بودجه غیرنقدی نیز در زمان سابق حدود ۲۰۰۰ میلیارد تومان بود که در حال حاضر به ۳۸۰۰ میلیارد تومان رسیده و این افزایش ناشی از شفاف‌سازی‌ای می‌باشد که در شهرداری تهران انجام گرفته است. با احتساب ۴/۴ برابری بودجه نقدی نسبت به سال ۸۴ و مبلغ ۳۸۰۰ میلیارد تومانی بودجه غیرنقدی، مقدار کل بودجه شهرداری به ۷۸۰۰ میلیارد تومان رسیده است. پس می‌توان گفت که شهرداری تهران در جهت افزایش هزینه‌ها اقدام نکرده تا جایی‌که در بحث فروش تراکم مجاز هم اختیار این که هر سال بیشتر از ۱۳ درصد نسبت به سال قبل، افزایش فروش تراکم را داشته باشد، ندارد.

اقتصاد شهر: آقای دکتر پورزندی پس دلیل

اصلی این افزایش ۴ برابری چیست؟

دکتر پورزندی: ۱- به دلیل اجرایی شدن قانون مالیات بر ارزش افزوده، مبلغ ۱۰۰۰ میلیارد تومان در سال جاری از این محل عاید شهرداری تهران گردیده، در صورتی که قبل از این، این رقم در حدود ۳۰ تا ۴۰ میلیارد تومان بوده است، هم‌چنین عایدات ناشی از مالیات بر سوخت هم در این زمینه تاثیرگذار می‌باشد.

مقدار بودجه غیرنقدی در زمان سابق حدود ۲۰۰۰ میلیارد تومان بود که در حال حاضر به ۳۸۰۰ میلیارد تومان رسیده و این افزایش ناشی از شفاف‌سازی‌ای می‌باشد که در شهرداری تهران انجام گرفته است

۲- بحث مشخص نبودن اموال و دارایی‌های شهرداری تهران؛ به‌گونه‌ای که در مورد اموال و دارایی‌های شهرداری هیچ اطلاعات دقیقی وجود نداشت تا قادر باشیم آن را مدیریت نماییم. یعنی در ترازنامه مالی سال ۸۴ در قسمت دارایی‌ها و اموال، اسناد فاقد مشاهده می‌شد، در حالی که اسناد فاقد هزینه گردیده بود اما به دلیل نبود سیستم بودجه‌ای مناسب، اسناد فاقد جزو دارایی‌های شهرداری به شمار می‌رفت در صورتی که دارایی، تعریف خاص خود را دارد، یعنی دارایی باید بتواند منافع آتی ایجاد نماید که این

اقتصاد شهر: آقای دکتر دانش جعفری چگونه و یا با چه روشی می‌توانیم از این تجربه‌ها به نحو شایسته استفاده نماییم؟

دکتر دانش جعفری: در ابتدا باید جایگاه خود را در تفاوت‌هایی که بین شهرهای مختلف دنیا وجود دارد، تعریف کنیم. اعتقاد بنده بر این است که به‌طور کلی اداره شهر به دو عنصر فعال در شهر متکی می‌باشد: ۱- خانوارها، ۲- بنگاه‌ها؛ یعنی اگر مبنا را اصل هزینه - فایده قرار دهیم (همان کسی که از فایده بهره‌مند می‌گردد، هزینه آن را نیز پرداخت نماید) و هر جا که خانوارها و بنگاه‌ها برای شهر ایجاد هزینه نمایند، باید بهای آن را پرداخت کنند. بنابراین طراحی ساختار درآمدی هر شهر متناسب با وضعیت آن، می‌تواند روش خوبی باشد و البته نکته دیگر نیز این است که در کنار تمام این موارد، ساختار هزینه‌ای شهرداری هم باید مدنظر قرار گرفته و به‌وسیله قانونگذار، محدوده هزینه‌ای شهرداری مشخص شود.

اقتصاد شهر: آقای دکتر پورزندی، دکتر دانش جعفری در پایان مطالب خود بحث ساختار هزینه‌ای شهرداری را مطرح کرده و اظهار داشتند که باید ساختار هزینه‌ای شهرداری‌ها سنجیده و دارای محدوده معینی باشد؛ این‌که چگونه بودجه کل شهرداری تهران از حدود ۱۰۰۰ میلیارد تومان در سال ۸۴ به ۷۸۰۰ میلیارد تومان در سال ۹۰ رسیده، آیا بیانگر افزایش هزینه‌ها نیز می‌باشد؟

دکتر پورزندی: قبلاً بودجه شهرداری به صورت بودجه نقدی و همان بودجه چهار فصلی سنتی تنظیم و تدوین می‌گردید. در این بودجه‌بندی فقط هر Transaction (تراکنش) نقدی در بودجه نشان داده می‌شود، در صورتی که بخش عمده کار شهرداری‌ها به صورت غیرنقدی انجام می‌گیرد و یک بخش از مبلغ ۷۸۰۰ میلیارد تومان بابت این قسمت غیرنقدی است. در سال ۸۴ که دکتر قالیباف عهده‌دار مسئولیت شهرداری تهران گردیدند، کل بودجه شهرداری در حدود ۹۳۰ میلیارد تومان بود و در حال حاضر حدود ۴/۴ برابر بودجه نقدی افزایش یافته است. مقداری هم بودجه غیرنقدی وجود دارد که در



دارایی‌ها (دارایی‌های ثابت و نامشهود) در بودجه جایگاهی نداشت، هنگامی که این دارایی‌ها شناسایی گردید فضای بزرگی به وجود آمد که توانستیم به صورت صحیح و کارآمد، امور را مدیریت نماییم.

یعنی زمانی که سیستم شفاف می‌گردد، پتانسیل‌های ارزشمندی را در اختیار قرار می‌دهد؛ مثلاً میزان دارایی‌های غیرمولد و مقدار موجودی، مشخص خواهد شد و یا این که به‌عنوان نمونه به مدت ۱۰ سال در تهران ممیزی املاک صورت نگرفته بود. در نتیجه زمانی که این کار انجام نگردد شخص قادر خواهد بود در ازای استفاده از ملک تجاری، عوارض مسکونی پرداخت نماید، یا مثلاً زمانی که در مورد بازار مبل یافت آباد بررسی گردید، متوجه شدیم که ۲۰ درصد از این واحدها تغییر کاربری داده‌اند یعنی ۸۰ درصد استفاده‌کنندگان در بازار مبل، عوارض ملک مسکونی یا اداری را پرداخت می‌نمودند در صورتی که این حق متعلق به شهر بوده که وقتی شخص از ملک استفاده تجاری می‌نماید باید عوارض و حق تجاری پرداخت نماید نه حق مسکونی. از این رو در پرتو شفاف‌سازی در حوزه‌های مختلف املاک، مالی، خدمات و غیره، مقدار کل بودجه نیز افزایش یافته و گرنه شهرداری تهران یکبار عوارض خود را به ۴ برابر افزایش نداده است بلکه از مقدار ۳۸۰۰ میلیارد تومان، مبلغ ۲۰۰۰ میلیارد تومان از قبل وجود داشته که در بودجه ذکر نمی‌گردید، بخش اضافه دیگر در نتیجه شفاف‌سازی و توسعه ایجاد گردیده است.

مهندس عابدینی پور: به نظر می‌رسد با تأسیس شوراهای شهر، که در واقع به نوعی پارلمان‌های محلی می‌باشند، مردم اختیار پیدا می‌کنند که حدود خواسته‌هایشان را تعریف نمایند، یعنی این که خواهان چه سطحی از خدمات می‌باشند. بنابراین نباید انتظار داشت که دولت مرکزی یا پارلمان ملی برای مردم تصمیم‌گیری کند. به نظر بنده باید قانون تشکیل شوراهای روزرسانی شود و هر چه بتوانیم با اجرای صحیح اصل ۴۴ قانون اساسی و خصوصی‌سازی، بار مسئولیت دولت را کاهش داده و به مناطق منتقل نماییم و مناطق هم متناسب با نیازها، درآمدها و هزینه‌هایشان را تعریف نمایند تا متناسب با انتظاراتی که دارند، سطح خدماتی که مورد نظر آن‌ها می‌باشد، تأمین گردد، مشکلات آسان‌تر حل شده و مردم هم اقناع گردند. و از طرفی دولت نیز به وظایف اصلی خود عمل خواهد نمود. در صورتی که هر چه سیستم را متمرکز نموده و مسائل را در سطح پارلمان ملی مطرح کنیم، قطعاً با ترکیبی که در مجلس شورای اسلامی وجود دارد، نخواهند توانست به صورت جزء و ریز برای بیش از ۱۰۰۰ شهری که در کشور وجود دارد، تصمیم‌گیری نمایند، البته دولت هم به تنهایی قادر به تأمین هزینه‌های آن‌ها نخواهد بود، یعنی اگر دولت تمام درآمدهای خود را در مرکز، متمرکز نماید و درصد بازتوزیع آن‌ها باشد، اولاً نخواهد توانست این درآمدها را عادلانه توزیع نماید و ثانیاً نمی‌تواند سطح خدمات مورد انتظار مردم و ساکنان را برآورده سازد که در نهایت مجموعه‌ای از مشکلات مضاعف پدید خواهد آمد. بنابراین هر قدر گره مشکلات باز شده و کارها به پارلمان‌های محلی سپرده شود، در نتیجه این پارلمان‌ها اجازه خواهند یافت که متناسب با نیازهای مردم، تصمیم گرفته و سطح خدمات مورد انتظار آنان را تأمین نمایند که این روش، بهترین حالت ممکن است که باید اتفاق بیفتد. البته دولت و مجلس می‌توانند نظارت عالی بر این امر داشته و در مناطق مختلف برای شهرهایی که در سطح و وضعیت‌های مشابه قرار دارند، چارچوب‌هایی را تعریف نمایند و مقرر گردد که در یک مدت زمان معین در این چارچوب تعریف شده، رشد خود را تجربه نمایند تا در سال‌های بعد از آن، دولت و مجلس قادر به نظارت کامل بر آن باشند. به اعتقاد بنده با این راهکار می‌توان هم مردم را

هر قدر گره مشکلات باز شده و کارها به پارلمان‌های محلی سپرده شود، در نتیجه این پارلمان‌ها اجازه خواهند یافت که متناسب با نیازهای مردم تصمیم گرفته و سطح خدمات مورد انتظار آنان را تأمین نمایند

اقتصاد شهر: آقای مهندس عابدینی پور، آیا شهرداری‌ها ابتدا باید درآمد کسب نموده و بعد طراحی هزینه نمایند و یا این که اول هزینه را تعریف نمایند و بعد از آن در راستای جبران این هزینه‌ها اقدام نمایند؟



اقناع کرد و هم بار مسئولیت دولتمردان و پارلمان ملی را کاهش داد. پس به‌طور کلی اگر در قانون شوراها تجدیدنظر صورت گیرد و در این راستا اختیارات بیشتری به شوراها اعطا گردد، وضعیت مطلوب‌تری حاصل خواهد شد.

پینوشت

۱- Master Plan



پروژه نگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
رتال جامع علوم انسانی



بخش ویژه

Specific Section

نقش مدیریت منابع مالی در
توسعه کار آفرینی کلان شهرها

The Role of Managing the
Financial Resources
in the Development of the
Metropolises
Entrepreneurship

دکتر حسین محمدپور زرنندی*

Dr. Hossein Mohammadpour Zarandi

ناصر امانی**

Naser Amani



چکیده

کار آفرینی از مباحثی است که در تمامی ابعاد اقتصادی و اجتماعی از حدود ۲۰ سال پیش تاکنون عملاً در دنیای کسب و کار مطرح شده است. این مفهوم که در حقیقت بکارگیری ایده‌های تازه برای ایجاد کسب و کاری نو است، در روند رشد اقتصادی شهرها بسیار مؤثر می‌باشد. اقتصاددانان معتقدند که مدیریت منابع مالی در کلان شهرها به دلیل نیاز به مشارکت‌های مردم و استفاده از شبکه‌های اجتماعی، کاملاً به کار آفرینی به دلیل ارتقای سرمایه‌های مادی و انسانی و شکل دادن اقتصادی نوین، وابسته است. در این مقاله تلاش شده تا با اشاره به اهمیت کار آفرینی و مدیریت منابع مالی و ارتباط این دو با هم، به نقش آن‌ها در مدیریت شهری پرداخته شود، همچنین سعی شده تا به بررسی تأثیرگذاری شهرداری‌های کلان شهرها در این حوزه نیز پرداخته و از شهرداری تهران، که به طور مستقیم در این حوزه فعالیت کرده، به عنوان مورد مطالعه استفاده شود. زیرا این نهاد خود به عنوان یک کار آفرین اجتماعی در فرآیندهای نوآورانه مانند ایجاد خانه‌های کار آفرینی، بیمه شهر، بانک شهر، لیزینگ شهر، سرای محله، دفاتر خدمات الکترونیک و... مشارکت داشته و از منابع و پتانسیل‌های موجود در جهت دستیابی به خدمات‌رسانی بهتر به مردم، استفاده نموده است. در نهایت نیز شمایی از فعالیت‌های نهادهای مالی شهرداری تهران، با اشاره به نحوه فعالیت‌شان ارائه گردیده، زیرا در راستای پر کردن خلاء مطالعاتی اجرایی نمودن طرح جامع پایدار، شهرداری تهران مجاز شمرده شده تا از ابزارهای گوناگون استفاده نماید.

کلیدواژه: کار آفرینی، مدیریت منابع مالی، شبکه‌های اجتماعی، اقتصاد نوین، کار آفرینی در حوزه اجتماعی،

اشتغال و اقتصاد شهری