



چکیده

اجرای سیاست تعدیل اقتصادی و کوچک سازی دولت در اوایل دهه ۱۳۷۰ موجب قطع کمک‌های دولت به شهرداری کلان شهرهای کشور گردید. پیامد این امر روی آوری شهرداری‌ها به درآمد حاصل از فروش مازاد تراکم شد. تحلیل اقتصاد سیاسی این پدیده نشان می‌دهد که فروش مازاد تراکم را می‌توان به مثابه توزیع رانت اقتصادی در نظر گرفت. استمرار فروش تراکم دستگاه مدیریت شهری را تبدیل به الگویی ساخت که در متون توسعه به دولت رانتیرا [۱] معروف است. پایداری این الگو در طول زمان موجب کاهش شدید قدرت مدیریت شهری در اداره شهر شد. نتیجه این امر فقدان قدرت مدیریت شهری در قطع فروش مجوز مازاد تراکم در فرایندی طبیعی بوده است. به همین دلیل دخالت دولت در جهت کاهش و قطع فروش مازاد تراکم تنها راهی است که می‌توان از طریق آن به قطع فروش تراکم امیدوار بود. این دخالت می‌بایست از یک طرف به صورت وضع قواعد قانونی و از طرف دیگر به صورت اعطای کمک مالی برای جبران درآمد از دست رفته شهرداری‌ها انجام گیرد. شهرداری‌ها و شوراهای نیز می‌توانند با پیروی از اصول حکمرانی کارآمد و ایجاد شفافیت، اذهان عمومی را در جهت پرداخت مالیات‌ها و عوارض شهری آماده کنند و تغییر ساختار درآمدی خود را با صرف کمترین هزینه اجتماعی به فرجام رسانند.

تولید رانت؛ گرانیگاه نظام در آمدی شهرداری‌ها

فرهنگ پردانی
کارشناس ارشد برنامه ریزی سیستم‌های اقتصادی
E-mail: Fardiy45@yahoo.com

مقدمه

در طول دهه اخیر، درآمد حاصل از فروش مازاد تراکم و یا به عبارت بهتر، درآمد حاصل از اعطای مجوزهای رانتی به زمین‌های شهری پایه اصلی درآمد شهرداری‌های کلان‌شهرهای کشور را تشکیل داده است. در تحلیل آثار مثبت و منفی این پدیده دیدگاه‌های متفاوتی ارائه شده است. در این دیدگاه‌ها دو نکته مغفول مانده است:

- مدیریت شهری با فروش تراکم عملاً موجب ایجاد انحرافات ساختاری در الگوی تخصیص منابع اقتصاد شهرها شده است. - اهرم و ابزار اصلی مؤثر در انحراف تخصیصی، همانا اعطای مجوزهای رانتی به زمین‌های شهری و نهادینه شدن این پدیده در ساختار شهری بوده است. هدف مقاله حاضر تأکید بر این دو جنبه مغفول مانده است. بر این اساس سعی می‌گردد که بر مبنای تئوری‌های رانت جویی رفتار مدیریت شهری مورد موشکافی قرار گیرد. فرض اساسی این تئوری‌ها آن است که نهادهای بخش عمومی و مدیریت آنها دارای الگوی رفتاری مشابه با نهادهای خصوصی اند (Musbttag, khan, 2001) این تشابه رفتاری در بسیاری از کشورهای در حال توسعه ناشی از اعمال سیاست‌های تعدیل ساختاری و سیاست‌های کاهش یارانه‌ها در عرصه‌های مختلفی همچون خدمات شهری بوده است. با توجه به نکات مذکور، این مقاله در پی ارائه روایتی متفاوت از مسئله فروش تراکم در نظام مالیه شهری ایران است. تحلیل میزان صحت این روایت از ابعاد مختلف و درجه اطمینان به آن نیازمند انجام مطالعات تفصیلی و گسترده است.

بر اساس نکات پیش گفته، سعی خواهد شد که با استفاده از یک الگوی تحلیلی، مسئله چسبندگی الگوی کسب درآمد شهرداری‌ها بررسی شود و در نهایت با برآورد رانت تولید شده در سطح شهر تهران (به عنوان نمونه) تطابق الگوی ارائه شده با شرایط شهر تهران مورد تحلیل قرار گیرد.

مبانی نظری

در الگوهای مرسوم اقتصادی، گفته می‌شود که کوچک‌سازی دولت تنها راه کاهش تولید رانت در جامعه محسوب می‌گردد. بر همین اساس بود که کاهش حجم بودجه دولت در همه عرصه‌ها به عنوان مهم‌ترین ابزار سیاستی کوچک‌سازی دولت به شمار می‌رفت. اعمال این سیاست‌ها در شرایط الگوهای توسعه تکنوکراتیک و غیر مشارکتی عملاً در بسیاری از عرصه‌های اقتصادی با شکست روبه‌رو شد.

یکی از این موارد عرصه مدیریت شهری است. در شرایطی که مدیریت شهری با موانع و محدودیت‌های ساختاری در وضع عوارض و مالیات‌های مختلف روبه‌روست، مدیران شهری عملاً اعطای مجوزهای رانتی به زمین‌های شهری و بهره‌مندی از این رانت را در دستور کار قرار می‌دهند. به این ترتیب، عرصه مدیریت شهری از عرصه‌هایی است که در آن، برخلاف نظر بسیاری از اقتصاددانان نئوکلاسیک، کاهش حجم دولت در هر شرایطی، نمی‌تواند منجر به کاهش تولید رانت و افزایش کارایی اقتصادی شود. تئوری‌های جدید توسعه (Ben Fin, 2001) بر این نکته تأکید دارند که کوچک‌سازی دولت در شرایط حاکمیت الگوی توسعه غیرمشارکتی در عمل منجر به تولید بیشتر رانت و افزایش نهادین ناکارآمدی اقتصادی می‌شود. تبلور این الگوی توسعه غیرمشارکتی را می‌توان در عواملی همچون فقدان آگاهی اجتماعی و طبقاتی، ضعف سازماندهی افشار اجتماعی و فقدان نهادهای مدنی قدرتمند دانست. با توجه به این خصوصیات به نظر می‌رسد که می‌توان با استفاده از الگوهای تولید رانت (Sach, J. 1991) علل پایداری و استمرار سیاست تولید رانت از طرف شهرداری‌ها را تبیین کرد.

بدین منظور، می‌توان دست‌اندرکاران این عرصه را به سه دسته تقسیم کرد:

۱- مدیریت نهاد بخش عمومی تولید کننده رانت (دستگاه شهرداری).

۲- آنانی که از رانت بهره می‌برند.

۳- آنانی که از رانت زیان می‌بینند.

در این شرایط فرض می‌شود که دستگاه مدیریتی با اعطای مجوزهای کسب رانت به برخی از افراد، در صدی از این رانت را به عنوان کسب درآمد به خود اختصاص می‌دهد. در این حالت فرض می‌شود که دستگاه مدیریتی بین دو شق کسب درآمد از طریق رانت و کسب درآمد از سایر منابع مخیر است. با فرض پیش گفته، می‌توان تابع مطلوبیت نهاد مدیریت شهری را بدین صورت بیان کرد:

$$E(u) = \beta'(R).R + \beta''(Y).Y \quad (1)$$

متغیرهای معادله مذکور به این صورت تعریف می‌شوند:

$$E(u) =$$

مطلوبیت نهاد مدیریت شهری

در شرایطی که مدیریت شهری با موانع و محدودیت‌های ساختاری در وضع عوارض و مالیات‌ها روبه‌روست، مدیران شهری عملاً اعطای مجوزهای رانتی به زمین‌های شهری و بهره‌مندی از این رانت را در دستور کار خود قرار می‌دهند.

$R =$	درآمد حاصل از تولید رانت
$Y =$	سایر منابع درآمدی
$\beta(Y) =$	احتمال حمایت عمومی از نهاد مدیریتی، در صورت اتکا به سایر منابع درآمدی
$\beta(R) =$	احتمال حمایت عمومی از نهاد مدیریتی، در صورت اتکا به منابع رانتی

بر اساس این معادله، مطلوبیت نهاد مدیریتی، میانگین وزنی از مجموع درآمدهای رانتی و غیررانتی است. آنچه که در این میان اهمیت دارد، مقدار حمایت عمومی از شیوه‌های مختلف کسب درآمد است که خود را در تابع β نشان می‌دهد.

بر این اساس، هر چقدر افکار عمومی واکنش شدیدتری را در مقابل مسئله تولید رانت نشان دهد، مقدار تولید رانت کاهش می‌یابد.

در واقع در جوامعی که شفافیت اطلاعاتی کافی وجود دارد، روحیه رانت جویی روحیه غالب اجتماعی نیست و در مجموع عامه مردم دارای آگاهی، سازماندهی و حساسیت لازم نسبت به رانت‌های ایجاد شده، هستند. لذا هر گونه سیاست مبتنی بر افزایش رانت، نهاد مدیریتی را با فشارهای اجتماعی مواجه خواهد کرد و نتیجه این امر کنترل و محدود شدن تولید رانت است.

در مقابل، در جوامعی که رانت جویی توده‌وار حاکم است، آگاهی، حساسیت عمومی و خواست عمومی برای کاهش رانت به حداقل می‌رسد. در این شرایط، هزینه‌های سیاسی و اجتماعی تولید رانت برای نهاد مدیریتی نیز به حداقل می‌رسند. در این حالت بدیهی است که انتخاب عقلانی برای نظام مدیریتی، اتکا به منابع رانتی سهل الوصول است. به زبان ریاضی، تابع β - یعنی حمایت افکار عمومی از دستگاه مدیریتی - را می‌توان بدین صورت تعریف کرد:

$$\beta = B(S, Y) \quad (2)$$

بر اساس این تابع، افکار عمومی نسبت به شیوه‌های مختلف کسب درآمد دستگاه مدیریتی واکنش نشان می‌دهند.

تئوری‌های جدید توسعه بر این نکته تأکید دارند که کوچک سازی دولت در شرایط حاکمیت الگوی توسعه غیر مشارکتی در عمل منجر به تولید بیشتر رانت و افزایش نهادین ناکارآمدی اقتصادی می‌شود.

در این فرایند فرض می‌شود که دستگاه مدیریت شهری با ایجاد رانتی به مقدار S ، درآمدی برابر R را کسب کند. همچنین دستگاه مدیریت شهری می‌تواند با وضع مالیات و عوارض مقدار درآمدی به میزان Y کسب کند. بر این اساس، حمایت و یا عدم حمایت مردم و از دستگاه مدیریت شهری وابسته به دو عنصر S و Y است. اگر کشش و حساسیت تابع β نسبت به S بالا باشد، دستگاه مدیریتی با تولید رانت، خود را در معرض فشارهای اجتماعی و سیاسی می‌بیند. در مقابل، اگر جامعه حساسیت و توان کافی را برای نشان دادن عکس‌العمل‌های مناسب نداشته باشد (تابع β نسبت به S کم کشش باشد) و همچنین مقدار درآمد رانتی نهاد مدیریتی - یعنی R - بالاتر از سایر منابع درآمدی (Y) باشد، نهاد مدیریت شهری تولید رانت را به صورتی مستمر و پایدار ادامه می‌دهد. این امر موجبات تقویت هر چه بیشتر قدرت سیاسی و اجتماعی گروه‌های منتفع از رانت را فراهم می‌کند. نتیجه این مسئله، افزایش هر چه بیشتر سهم رانت جویان و کاهش هر چه بیشتر سهم نهاد مدیریت شهری از رانت تولید شده است. در این حالت دستگاه مدیریت شهری با اعطای مجوز رانتی به زمین‌های شهری هر روز موجب افزایش منافع اقشار رانت جویی فعال در عرصه مستغلات شهری می‌شود، که نتیجه آن بروز عدم تعادل بخشی در کل اقتصاد است.

برای درک بهتر این مطلب، باید در نظر داشت که بازار کالاها و خدمات شهری - به خصوص املاک و مستغلات - دارای ویژگی‌هایی است. در این عرصه حجم اعطای مجوز و خریداری آن به وسیله اقشار مختلف، وابستگی مستقیمی به وضعیت بازار مسکن دارد. در واقع خریدار مجوز رانت زمین در صورتی این مجوز را خریداری می‌کند که بتواند با فروش اینبیه ساخته شده، درآمد رانتی را به دست آورد. حال در صورت کاهش قیمت این مجوز، بدیهی است که هر روز بر شمار رانت جویان و همچنین حجم رانت خریداری شده به وسیله هر فرد، اضافه می‌شود. در چنین شرایطی می‌توان سود منتفع شوندگان از رانت را بدین صورت تعریف کرد:



$$\Pi_i = [P_h(h - R - ch)]P_i \quad (3)$$

در این معادله:

Π_i = سود منتفع شوندگان از رانت
 P_h = قیمت فروش زیربنای حاصل از مجوز اضافه تراکم
 h = مساحت اضافه تراکم
 R = هزینه خرید اضافه تراکم (به صورت درآمد رانتی نصیب شهرداری می شود)
 ch = هزینه ساخت بنا
 P_i = احتمال اینکه فرد از تولید رانت بهره مند شود
 در شرایطی که اعطای مجوز تراکم براساس یک طرح شهری انجام می شود، فرد رانت جو مطمئن نیست که بتواند به صورتی از رانت بهره مند گردد. بدین ترتیب به شکلی خود به خودی از حجم رانت جویان کاسته می شود. اما در صورت فروش تراکم بدون ضابطه، این احتمال مساوی یک خواهد شد.

حال اگر R مساوی مساحت فروش مازاد تراکم، ضربدر درصدی از قیمت فروش مسکن در نظر گرفته شود، معادله ۳ بدین صورت باز نویسی می شود:

$$\Pi_i = P_h \cdot h(1 - \alpha) - ch \quad (4)$$

در این معادله α نسبت قیمت فروش تراکم به قیمت فروش زیربنای ساخته شده است. بدیهی است که با کاهش هر چه بیشتر α بر حجم سود رانت گیران افزوده می گردد و بنابراین بدیهی است که بر تعداد رانت جویان در بازار نیز اضافه خواهد شد. به این ترتیب دور باطلی ایجاد می شود که با اعطای مجوزهای رانتی به مستغلات شهری و در نتیجه افزایش تولید رانت، قدرت سیاسی و اقتصادی بهره مند شوندگان از رانت افزایش می یابد. این چرخه در طول زمان مانع افزایش هزینه کسب رانت به وسیله این گروه (که در قالب هزینه خرید مجوز تراکم به شهرداری پرداخت می گردد) خواهد شد. نتیجه این فرایند، آن است

در جوامعی که آگاهی، حساسیت عمومی و خواست عمومی برای کاهش رانت به حداقل می رسد. هزینه های سیاسی و اجتماعی تولید رانت برای نهاد مدیریتی نیز به حداقل می رسد. در این حالت انتخاب عقلانی برای نظام مدیریتی، اتکا به منابع رانتی سهل الوصول است.

که به مرور زمان بر تعداد افراد گروه بهره مند شوندگان از رانت - و یا به عبارت بهتر، رانت جویان - افزوده خواهد شد. پیامد این روند افزایش وابستگی و کاهش قدرت مدیریت شهری برای افزایش قیمت فروش تراکم و یا قطع آن خواهد بود.

بررسی تطبیقی

مطالعه موردی وضعیت شهرداری تهران به عنوان نمونه ای مشخص از کلان شهرهای کشور، به صورتی ضمنی صحت الگوهای ذکر شده را نشان می دهد. در آغاز دهه ۱۳۷۰ با قطع کمک دولت، شهرداری تهران دو گزینه متفاوت را برای کسب درآمد پیش رو داشت:

- ۱- وضع مالیات ها و عوارض مختلف، بهنگام کردن و متناسب سازی اقلام درآمدی خود (درآمد y).
 - ۲- ایجاد یک دستگاه تولید و توزیع رانت و بهره مندی از این کار، به صورت فروش مجوز تراکم (ایجاد درآمد R).
- شهرداری در صورت انتخاب گزینه اول، می بایست هزینه های مدیریتی و اجتماعی زیادی را تحمل کند؛ ضمن آنکه سیاست معطوف شدن هزینه های اجتماعی به سمت دستگاه کلان سیاستگذاری کشور، شرط گریزناپذیر انتخاب این گزینه بود. در مقابل، در گزینه دوم شهرداری می توانست با فروش مجوز تراکم و تولید رانت برای مالکان زمین های شهری بخشی از این رانت را تصاحب کند (R).
- وجود مجموعه ای از شرایط، انتخاب گزینه دوم را در آن زمان مناسب تر ساخت:
- جامعه حساسیت زیادی نسبت به افزایش مالیات و عوارض داشت. همین امر هزینه انتخاب گزینه اول را برای مدیریت شهری تهران به شدت بالا می برد (به زبان ریاضی $\beta'(Y)$ بالا بود).
 - گروه متضرر از رانت اصولاً آگاهی کافی نسبت به هزینه های اجتماعی تولید رانت از طریق فروش تراکم نداشت.

رها سازی شهرداری ها و اجبار آنها به خود کفایی مالی، بدون ارائه راهکارهای مناسب در نهایت شهرداری ها را به سمت استمرار فروش تراکم و تولید رانت به نفع سوداگران خواهد کشاند.

همچنین گروه متضرر فاقد هر گونه سازماندهی و تشکل اجتماعی برای ابراز مخالفت خود بود. به بیان دیگر، تابع β در بردارنده حساسیت بالا نسبت به γ و حساسیت کم نسبت به δ بود. بدیهی است که در چنین شرایطی عقلانی ترین انتخاب برای مدیران شهری، همان گزینه دوم بوده است.

در چنین فضایی بود که شهرداری تهران از سال ۱۳۷۰ سیاست فروش تراکم مازاد را به صورتی بسیار جدی در دستور کار خود قرار داد. برای ترسیم بهتر مشخصه های ساختاری این سیاست و پیامدهای آن از جدول شماره یک استفاده می شود. اطلاعات مربوط به درآمد حاصل از تراکم، زیربنای پروانه ها و مساحت فروش مازاد تراکم از گزارش های بانک مرکزی و شهرداری تهران استخراج شده است. قیمت فروش آپارتمان نیز از مرکز آمار گرفته شده است. رانت توزیع شده بر اساس معادله ۴ محاسبه شده است. به عبارت بهتر، سود حاصل از دریافت مجوز تراکم تماماً رانت محسوب شده است. از بررسی جدول مذکور می توان این نتایج را استنتاج کرد.

۱- در طول دهه، از سهم شهرداری از کل تولید رانت کاسته شده است. به عنوان مثال، در سال ۱۳۷۰ درآمد شهرداری از بابت فروش تراکم ۱۴۱ میلیارد ریال بوده است. برآوردها نشان می دهد که در همین سال شهرداری با اعطای مجوزهای تراکم، درآمدی حدود ۲۹۴ میلیارد ریال را به صورت رانت زمین نصیب مالکان زمین های شهری کرده است. به این صورت، سهم دستگاه مدیریت شهری از کل تولید رانت از ۳۲ درصد در سال ۱۳۷۰ به ۸/۶ درصد در سال ۱۳۸۰ کاهش یافته است.

۲- نسبت قیمت فروش تراکم به قیمت مسکن - یعنی α - در معادله ۴ به شدت کاهش یافته است؛ و این مسئله چیزی نیست جز افزایش منافع رانت جویان از بازار مسکن شهر تهران.

۳- با گذشت زمان قیمت واقعی فروش تراکم به شدت کاهش یافته است. تعدیل قیمت فروش یک متر مربع تراکم نشان می دهد که قیمت واقعی در طول دهه، حدود ۵۰ درصد کاهش یافته است.

۴- با توجه به نکات پیش گفته، به نظر می رسد که شهرداری به صورتی ناخودآگاه با کاهش قیمت واقعی فروش مجوز تراکم سعی کرده است سطح حداقل درآمد خود را حفظ کند. مسائل و مشکلات تصمیم گیری درباره قیمت فروش تراکم را نیز می توان به این امر اضافه کرد.

۵- محاسبه ضرایب کشش درآمد شهرداری از بابت فروش تراکم نسبت به مقدار توزیع رانت در طول این دهه نشان می دهد که مقدار این کشش کمتر از واحد بوده است ($L_{NR} = 3 + 0.7 L_{n(s)}$). به زبان دیگر، نهاد مدیریت شهری به دلیل گریز از فشارهای اجتماعی و سیاسی حتی رفتار منطقی نهادی رانت جو را از خود نشان نداده است. در واقع شهرداری می توانست حداقل با حفظ قیمت واقعی فروش تراکم و یا حتی با افزایش آن، هم مقدار تراکم کمتری را به فروش برساند و هم منابع مالی خود را در سطح حداقل حفظ کند. اما به دلیل گریز از مواجهه با فشارهای اجتماعی از یک

جدول شماره ۱- تحولات فروش تراکم در شهر تهران

سال	درآمد شهرداری تهران از فروش تراکم (میلیارد ریال)	مساحت زیربنای پروانه های مسکونی (میلیون متر)	مساحت فروش تراکم مازاد (میلیون متر مربع)	قیمت فروش یک متر مربع تراکم (هزار ریال)	قیمت یک متر مربع آپارتمان (هزار ریال)	نسبت قیمت فروش تراکم به قیمت آپارتمان	هزینه ساخت (هزار ریال)	مقدار کل رانت توزیع شده (میلیارد ریال)
۱۳۷۰	۱۴۱	۵۶	۲۰۲	۶۰۵	۵۰۰	۱۳	۳۰۱	۲۹۴
۱۳۷۱	۱۲۰	۵۴	۶	۷۵	۵۰۶	۱۵	۳۴۳	۱۴۱
۱۳۷۲	۱۴۵	۵۲	۲۰۱	۶۹	۵۶۱	۱۳	۴۰۵	۱۸۳
۱۳۷۳	۳۱۵	۷	۳۰۳	۹۵	۶۶۶	۱۴.۷	۴۸۷	۲۱۱
۱۳۷۴	۶۶۷	۱۰.۴	۵۲	۱۲۸	۱۰۹۳	۱۱.۷	۵۶۱	۲۱۰۰
۱۳۷۵	۹۴۷	۱۲.۲	۷.۸	۱۲۴	۱۶۰۳	۷.۷	۵۹۰	۶۹۳۴
۱۳۷۶	۷۹۲	۷.۴	۵	۱۵۸	۱۶۴۱	۹.۶	۶۵۰	۲۱۶۵
۱۳۷۷	۲۹۲	۵.۲	۲.۷	۱۰۸	۱۶۰۸	۶.۷	۶۹۰	۲۱۸۷
۱۳۷۸	۹۶۲	۱۰.۳	۶.۶	۱۴۵	۱۷۳۵	۸.۳	۷۳۰	۵۲۴۲
۱۳۷۹	۱۹۷۷	۱۹	۱۳	۱۵۲	۲۵۳۷	۶	۹۱	۱۹۱۷۵
۱۳۸۰	۲۸۹۹	۲۱.۲	۱۴	۲۰۳	۳۳۳۹	۶	۱۰۰۰	۲۹۹۰۴

طرف و قدرتمند شدن دست اندرکاران بازار مستغلات در شهر تهران، شهرداری نتوانسته است در انتخابی عقلانی تر حداقل قیمت فروش تراکم را افزایش دهد. به این صورت رفتار مدیریت شهری تهران در زمینه تراکم فاقد حداقل اصول عقلانی بوده است.

۶- محاسبه مقدار رانت توزیع شده ناشی از تراکم نشان می‌دهد که در سالیان اخیر نسبت این ارقام به درآمد ملی تا حد ۵ درصد در سال ۱۳۸۰ پیش رفته است. به بیان دیگر، در سال ۱۳۸۰ درآمدی معادل ۵ درصد درآمد ملی کشور نصیب خریداران تراکم در سطح شهر تهران شده است. اگر آمار و ارقام مستندی از توزیع خریداران تراکم براساس مقدار تراکم خریداری شده در دسترس می‌بود، به سادگی می‌شد ابعاد عمیق و آثار توزیعی این روند را برسنجید. در هر صورت، مشاهدات روزمره و عینی در تهران گواهی بر توزیع نابرابر خرید تراکم و انباشت آن در دست افراد معدود است (رشد برج‌های بزرگ ساختمانی در طول دهه گذشته نمادی از همین امر است). در چنین حالتی خصوصیت نظام درآمد مبتنی بر تراکم، توزیع ناعادلانه درآمد - و البته به تبع آن، منابع قدرت - است.

۷- در شرایط پیش گفته، بدیهی است که وجود شرایط رانت جویی انحرافات ساختاری عمیقی را در فرایند رشد اقتصاد شهر به وجود می‌آورد.

در این شرایط جریان سرمایه‌گذاری از فعالیت‌های تولیدی مناسب به سمت فعالیت‌های سوداگرانه و رانت‌جویانه سوق پیدا می‌کند که تخصیص غیر بهینه منابع اقتصادی نتیجه بدیهی این فرایند است. باید توجه داشت که این تأثیرات بر تمامی بخش‌ها و به خصوص بخش مسکن مؤثر بوده است. در بخش مسکن فروش تراکم در سطح تهران، انحرافات عمیق ساختاری را در بازار مسکن شهر ایجاد کرد که رواج بیشتر پدیده سوداگری در بازار مسکن کشور را می‌توان جزئی از آن دانست.

با اعطای مجوزهای رانتی به مستغلات شهری و در نتیجه افزایش تولید رانت، قدرت سیاسی و اقتصادی بهره‌مند شوندگان از رانت افزایش می‌یابد. پیامد این روند افزایش وابستگی و کاهش قدرت مدیریت شهری برای افزایش قیمت فروش تراکم و یا قطع آن خواهد بود.

نتیجه‌گیری

در مجموع، بررسی‌ها نشان می‌دهند که فروش تراکم و نهادینه شدن آن در ساختار مالیه شهری ایران نتیجه اجرای سیاست کوچک‌سازی دولت از طریق حداقل کردن نقش آن در تأمین مالی هزینه‌های مدیریت شهری بوده است. پیامد این امر استفاده نهادهای مدیریت شهری از حربه فروش تراکم به عنوان آسان‌بابت‌ترین منبع درآمدی بوده است. این مسئله پیامدهای زیادی را به همراه داشته است که از جمله آنها می‌توان به اینها اشاره کرد: تزریق درآمد کلان به سازندگان مسکن در تهران، انحراف جریان سرمایه‌گذاری از فرایندهای تولیدی به سمت مستغلات، و نظایر اینها.

مجموعه این شرایط موجب ایجاد چسبندگی ساختاری به این منبع شده است. در چنین شرایطی برقراری کمک دولت به شهرداری‌ها و سپس تلاش دولت در جهت نوسازی ساختار درآمدی شهرداری‌ها را می‌توان به عنوان دو اقدام ضروری برای این کار برشمرد. در سطح مدیریت کلان کشور توجه به این نکته ضروری است که در صورت تداوم رهاسازی شهرداری‌ها به حال خود و اجبار آنها به خودکفایی مالی، بدون ارائه راهکارهای مناسب به آنها، و همچنین الزام آنها به استفاده از این شیوه‌ها، در نهایت شهرداری‌ها را به سمت استمرار فروش تراکم و تولید رانت به نفع سوداگران خواهد کشاند.

بر این مبنا، اصلاح نظام درآمدی شهرداری‌ها مستلزم انجام دو حرکت همزمان است: دولت مرکزی می‌بایست با انجام اصلاحات قانونی بخشی از درآمدهای مالیاتی را متناسب با نوع آن به شهرداری‌ها پرداخت کند. در حقیقت دولت مرکزی در ایران می‌بایست مانند تمامی کشورهای دنیا، بخشی از هزینه‌های مدیریت شهری را تأمین کند. در کنار آن، دولت می‌تواند با تصویب لوایح قانونی، دست شوراها را در وضع عوارض و مالیات‌ها باز بگذارد. از طرف دیگر، شهرداری‌ها در زیر چتر حمایت شوراها، می‌بایست با پیش بردن الگوهای حکمرانی [۲] کارآمد، که مبتنی بر شفافیت، پاسخگویی و مسئولیت‌پذیری است، زمینه حمایت اجتماعی را برای وضع مالیات‌ها، عوارض و تعرفه‌های واقعی خدمات شهری فراهم آورند.

منابع:

- ۱- ترازهای درآمدی شهرداری تهران. سال‌های ۸۰-۱۳۷۰.
- ۲- مجله اقتصاد مسکن. سال‌های ۸۰-۱۳۷۰. دفتر اقتصاد مسکن وزارت مسکن و شهرسازی.
- ۳- بانک مرکزی جمهوری اسلامی. نتایج آمارگیری از فعالیت‌های ساختمانی بخش خصوصی. سال‌های ۸۰-۱۳۷۰.
- 4 Bhagwati, J. N. (1982). 'Dinadly unproductive, profit - seeking (Dup) Activities'. *Journal of Political Economy*, p.9.
- 5 Buchanan, J. M. (1980) 'Rent - seeking and profit - seeking, in J. Buchanan, R. D. Tollison and G. Tullock (eds), *Legislation Towards a Theory of the Rent - seeking society*, col Texas A & M University press.
- 6- Fine Ben. (2001). *Neither the Washington nor the Post - Washington Consensus*. in Ben Fine, costus Lapavistas and Jonathan pincus. 'Development policy in the Twenty - First century. Routledge press.
- 7- Khan, Mushtaq. (2001). *The New Political Economy of Corruption in Ben Fine, costus Lapavistas and Jonathan pincus* 'development policy in the Twenty First century. Routledge press.
- 8- Sach, J. (1989) 'Seeking Rent by Seeking Rent' in D.C. calander. *Neoclassical Political Economy. The Analysis of Rent - Seeking and DUP Activities*. Cambridge, MA. Hullinger publishing company.
- 9- Taya, John. (1995). *The New Institutional Economics and Its Impliation for Development Theory*. in John Harris, Janent Hunter and Colin Lewis, *Economics and third world Development*. The New Institutional Routledge press.

پانوشته:

- 1- Rentier
- 2- Governance