

## نقد شیوه کنونی تأمین مالی شهرداری‌ها ارائه الگوی تأمین مالی توسعه شهری بر مبنای اصول اقتصاد مقاومتی

رضا نصر اصفهانی\*

### چکیده

در این مقاله الگوی تأمین مالی مناسب مخارج توسعه کلان‌شهرها و تاثیر آن بر مقاومت‌سازی اقتصادی شهرها مورد بررسی قرار گرفت. با استفاده از مدل‌سازی ریاضی (تصمیم‌گیری چند شاخصه) سهم بهینه هر پایه درآمد در ساختار تأمین مالی مشخص شد. در ادامه توان تأمین مالی و امکان جایگزینی با وضع موجود بررسی شد. به عنوان نمونه کلان‌شهرهای اصفهان تهران تبریز شیراز و مشهد مطالعه شد.

نتایج مدل‌سازی نشان داد، اخذ عوارض (مالیات محلی) سالانه از املاک و مستغلات به نرخ متوسط کمتر از ۰٫۵ درصد ارزش روز، توان تأمین مالی مخارج توسعه شهرها مورد مطالعه را دارد. عدم دریافت هزینه‌های (عوارض) صدور پروانه‌ساختمانی منجر به کاهش قیمت تمام شده واحدهای مسکونی و تجاری جدید شود. با توجه به مستمر بودن دریافت عوارض جدید، انتظار کاهش تقاضای مصرفی برای املاک با قیمت بالا را می‌توان انتظار داشت. دریافت مالیات یا عوارض بر اساس ارزش روز از دارایی افراد عامل مهمی در توزیع درآمد محسوب می‌شود. لذا می‌توان انتظار داشت تأمین مالی مناسب مخارج توسعه شهری یکی از ارکان مقاوم سازی اقتصادی شهرها باشد.

**کلیدواژه‌ها:** کلان‌شهرها، اقتصاد مقاومتی، مخارج توسعه، تأمین مالی مناسب

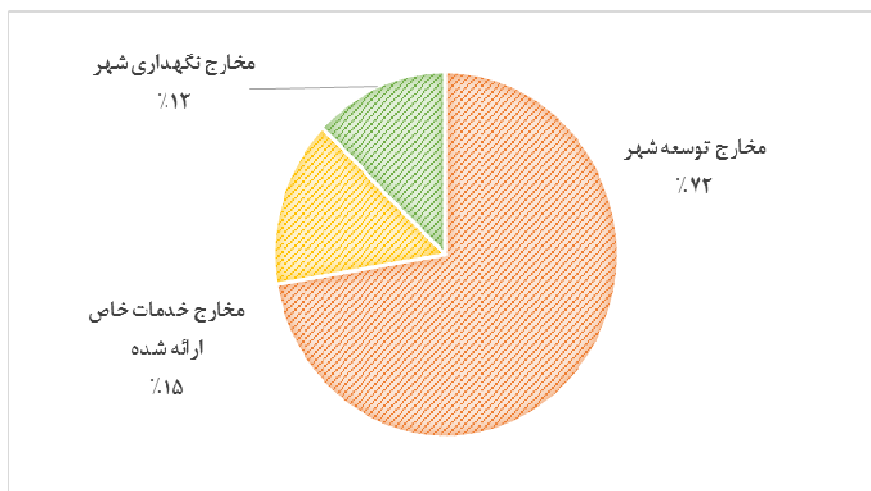
\* استادیار اقتصاد گروه کارآفرینی و اقتصاد دانشگاه هنر اصفهان r.nasr@au.ac.ir

تاریخ دریافت: ۱۳۹۵/۸/۲۵، تاریخ پذیرش: ۱۳۹۵/۱۰/۱۰

## ۱. مقدمه

شهرداری وظیفه تولید کالاها و خدمات عمومی محلی مورد نیاز شهروندان را بر عهده دارد، برای جبران هزینه‌های خود متکی به منابع درآمدی است که از شهروندان اخذ می‌شود. با توجه به سابقه بیش از یکصدسال از تاسیس بلدیة (شهرداری) در ایران و نهادینه شدن وظایف آن نمی‌توان قوانین و مقررات مشخصی را که تأمین مالی این وظایف را به صورت شفاف و روشن بیان کرده باشد، یافت. بر اساس نتایج بررسی‌های انجام شده می‌توان گفت شیوه موجود تأمین مالی شهرداری‌ها در ایران مناسب نیست، لذا نیازمند اصلاح است. (نصراصفهانی، اکبری، صامتی و صمدی ۱۳۸۹).

- در یک دسته بندی کلی مخارج شهر به سه گروه اساسی تقسیم می‌شود
- مخارج نگهداری شهر (حفظ وضع موجود)
- مخارج توسعه شهر (بر اساس طرح های تفصیلی و جامع)
- مخارج خدمات خاص ارائه شده برای شهروندان (خدمات آتش نشانی، آرامستان، ... و حمل و نقل عمومی)



شکل (۱) بررسی وضع موجود مخارج در کلان شهرهای مورد مطالعه

با توجه به شکل مخارج توسعه شهر سهم بالایی در مخارج دارد. الگوی توسعه شهرها بر اساس الزامات شورای عالی معماری و شهرسازی تهیه و به مرحله اجرا گذاشته می-

شود. لذا لازم است چگونگی تامین مالی در جهت افزایش تحقق پذیری نیز بر اساس رویه های مورد تایید این شورا بررسی و استانداردسازی شود.

براساس مطالعات انجام شده (ادبیات نظری موضوع بحث) عوارض و مالیات های محلی عمدتاً تأمین کننده مالی مخارج بند اول و دوم است؛ دولت مرکزی با تخصیص سهمی از بودجه عمومی کشور تامین کننده بخشی از مخارج توسعه اند (کمک های عمرانی برابری ساز) و در نهایت اخذ بهای خدمات قسمتی از مخارج بند سوم را تامین (مانند بلیط مترو) می کنند. (زنوزی ۱۳۸۷)

شهرداری برای تامین مالی وظایف محوله در شهرها (با تصویب انجمن شهر و یا مراجع قانونی دیگر) اقدام به وضع و اخذ عوارض می کنند. ولی دریافت عوارض، اقتصاد شهر را با مشکلات زیادی همچون افزایش قیمت پایه های اخذ عوارض و ... مواجه می کند. برای به حداقل رساندن اثرات نامطلوب اخذ عوارض نیاز به بررسی های اقتصادی و مشخص کردن الگوهای مناسب تامین مالی مطرح شد. (اکبری، نصرانصرافهانی ۱۳۸۳)

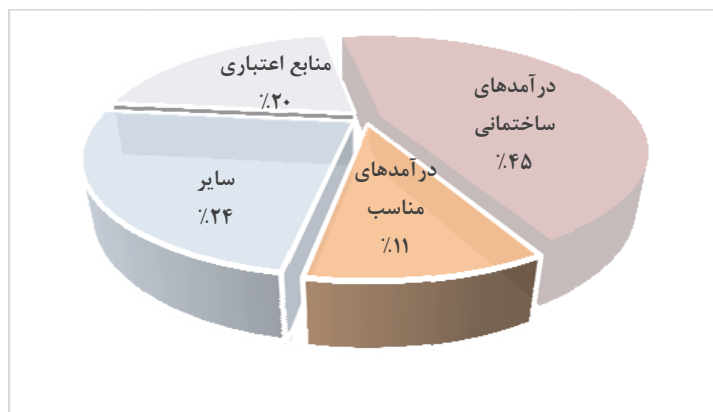
شهرها بویژه کلان شهرها کانون های اصلی جمعیت، اشتغال، اقتصاد، تحولات اجتماعی، فرهنگی و سیاسی کشورند. رشد و بالندگی همه جانبه و مطلوب شهرها و کلان شهرها در آینده، مشروط به برنامه ریزی، بودجه ریزی، سازماندهی، هدایت و نظارت هدفمند امور آنهاست. از جمله موضوعات کلیدی و اثرگذار بر عملکرد شهرداری ها در دهه های گذشته مسئله تامین درآمدهای مناسب و پایدار آنها بوده است. (زنوزی، ۱۳۸۱)

در این مقاله هدف نویسنده بررسی الگوی تامین مالی مناسب برای شهرداری ها بر اساس اهداف اقتصاد مقاومتی و ادبیات نظری اقتصاد بخش عمومی محلی است. در ابتدا شیوه موجود تامین مالی شهرداری ها مورد بررسی قرار گرفته و اهم مشکلات آن ارائه شده است. در ادامه ادبیات نظری مالیه عمومی محلی و همچنین سیاستهای کلان اقتصاد مقاومتی مرتبط با موضوع مورد بررسی قرار گرفته است. در بخش چهارم با استفاده از مدل سازی ریاضی چند هدفه الگوی مناسب ارائه شده است.

## ۲. نقد و بررسی شیوه کنونی تامین مالی شهرداری ها

در حال حاضر عمده درآمد شهرداری را عوارض غیر مستمری چون ارزش افزوده تراکم، تغییر کاربری اراضی و .. تشکیل می دهد، از منظر اقتصادی مشکلات زیادی را برای اقتصاد شهرها بوجود آورده و در نوسانات اقتصادی شهرداری را برای تامین مالی

اجرای پروژه‌های عمرانی با مشکل مواجه می‌کند. همچنین از بعد شهرسازی نیز مطلوب ناست.



شکل (۲) وضع موجود تأمین مالی در بودجه ۱۳۹۴ کلان شهرهای مطالعه شده جدول (۱) متوسط سهم منابع مختلف در تأمین مالی کلان شهرهای مورد بررسی

عوارض اخذ شده از ساخت و ساز	
۷۹٪	۱ عوارض بر مازاد تراکم
۵۲٪	۲ عوارض بر پروانه های ساختمانی (زیربنا)
۱۰۶۰٪	۳ جریمه کمیسیون ماده صد
۸۹۰٪	۴ عوارض بر تفکیک اراضی و ساختمانی
۳۸۰٪	۵ عوارض حذف پارکینگ
۲۶۰٪	۶ عوارض بر بالکن و پیش آمدگی
۰۶۰٪	
عوارض مستمر	
۹٪	۱ عوارض سوخت و حقوق گمرکی
۳۳۰٪	۲ عوارض نوسازی
۱۶۰٪	۳ عوارض کسب و پیشه، تولید و نوشابه
۱۲۰٪	۴ عوارض گاز، برق، تلفن و..
۱۱۰٪	۵ معاینه فنی و عوارض سالیانه خودرو
۱۰۰٪	۶ عوارض استاندارد رسمی و معاملات غیر منقول
۰۶۰٪	۷ عوارض بلیط هواپیما، اتوبوس و باربری
۰۶۰٪	
سایر منابع	
۱۲٪	۱ فروش اموال غیر منقول
۴۷۰٪	۲ وام دریافتی از بانک ها
۱۳۰٪	۳ کمک بلاعوض عمرانی دولت
۱۰۰٪	۴ سایر
۵۱۰٪	

ترکیب نامناسب منابع درآمدی علاوه بر موارد مشکل مطرح شده پیامدهای دیگری نیز از جمله:

- نبود استراتژی وصول
  - به فراموشی سپردن دریافت درآمدهای مناسب
- ناطمینانی در برنامه ریزی و بودجه؛
  - سیستم نظارتی ناکارآمد
  - تاثیر بالای عوامل بیرونی
- زیان برای همه
  - افزایش قیمت تمام شده ساخت واحدهای جدید
  - تاثیر بر سطح عمومی قیمت ها
  - شهرداری مصرف کننده زمین در شهر
- فروش تراکم مازاد برای جذب درآمد
  - مشکل ازدحام جمعیت
  - مشکل سایر خدمات شهری
- تهیه طرح های جامع و تفصیلی و اجرایی شدن آن
  - چشم انداز نامناسب در تحقق پذیری
  - تدوین ناصحیح طرح با توجه به اهداف درآمدی
  - تغییر کاربری زمین ها با اهداف درآمدی
  - عدم توجه به رفاه عمومی شهروندان
  - توزیع نامناسب خدمات عمومی بر اساس سطح درآمدی مناطق مختلف در شهرها (نصرافهانی، ۱۳۹۴)

با توجه به ادبیات مطرح شد در بحث اقتصاد مقاومتی می توان گفت مشکلات مطرح شد توان اقتصادی شهرها ضعیف کرده است. لذا در صورت اصلاح می توان انتظار داشت ارکان اقتصادی در شهرها تقویت شود. بررسی انجام شد نشان می دهد در صورت برون رفت از مشکلات مطرح شد، به طور مستقیم بر هفت سیاست کلی از ۲۴ سیاست مطرح شده در بحث اقتصاد مقاومتی به شرح زیر تاثیر گذار باشد:

سیاست اول: تأمین شرایط و فعال سازی کلیه امکانات و منابع مالی و سرمایه های انسانی و علمی کشور به منظور توسعه کارآفرینی و به حداکثر رساندن مشارکت آحاد

جامعه در فعالیت‌های اقتصادی با تسهیل و تشویق همکاری‌های جمعی و تأکید بر ارتقاء درآمد و نقش طبقات کم‌درآمد و متوسط.

سیاست سوم: محور قراردادن رشد بهره‌وری در اقتصاد با تقویت عوامل تولید، توانمندسازی نیروی کار، تقویت رقابت‌پذیری اقتصاد، ایجاد بستر رقابت بین مناطق و استانها و به کارگیری ظرفیت و قابلیت‌های متنوع در جغرافیای مزیت‌های مناطق کشور. سیاست پنجم: سهم‌بری عادلانه عوامل در زنجیره تولید تا مصرف متناسب با نقش آنها در ایجاد ارزش، بویژه با افزایش سهم سرمایه انسانی از طریق ارتقاء آموزش، مهارت، خلاقیت، کارآفرینی و تجربه.

سیاست نهم: اصلاح و تقویت همه‌جانبه نظام مالی کشور با هدف پاسخگویی به نیازهای اقتصاد ملی، ایجاد ثبات در اقتصاد ملی و پیشگامی در تقویت بخش واقعی. سیاست شانزدهم: صرفه جویی در هزینه‌های عمومی کشور با تأکید بر تحول اساسی در ساختارها، منطقی سازی اندازه دولت و حذف دستگاه‌های موازی و غیرضرور و هزینه‌های زاید.

سیاست هفدهم اصلاح نظام درآمدی دولت با افزایش سهم درآمدهای مالیاتی. سیاست نوزدهم: شفاف‌سازی اقتصاد و سالم‌سازی آن و جلوگیری از اقدامات، فعالیت‌ها و زمینه‌های فسادزا در حوزه‌های پولی، تجاری، ارزی و ... . با توجه به نتایج حاصل از تحقیقات انجام شده منابع لازم برای اداره و توسعه شهرها باید از پنج گروه به شرح زیر دریافت شود: (نصراصفهانی، ۱۳۹۴)

- آلاینده‌گی: به عنوان جبران رفاه از دست رفته شهروندان و تعادل بخشی به مصرف
- سهمی از مالیات‌ها ملی: به عنوان کمک‌های عمرانی برابری‌ساز دولت مرکزی
- عوارض
  - دارایی‌های منقول (خودرو): به عنوان حق عبور و مرور سالانه خودروها
  - دارایی‌های غیر منقول (املاک و مستغلات)
- بهای خدمات
- سایر (درآمدهای اتفاقی، قرضه عمومی محلی و ...)

### ۳. ادبیات نظری تأمین مالی مخارج بخش عمومی شهری

در سال‌های اخیر نقش مورد انتظار بخش عمومی (دولت)، در اقتصاد مورد ارزیابی نو و اساسی قرار گرفته است. این موضوع که فرد چه مفهومی را برای جامعه متصور است

در بررسی نظریه های دخالت دولت در اقتصاد مهم است (Karnik, 1995). لزوم وجود دولت در اقتصاد از منظر حداکثر سازی رفاه جامعه در کلان اقتصاد کشور منجر به ایجاد نهاد حاکمیت و دولت مرکزی شد. دیدگاه دولت های محلی در حریم جغرافیای شهر، نهاد بخش عمومی شهری را توصیه می کند. هدف اصلی این نهاد ارائه کالاها عمومی محلی (امنیت شهر، نظافت محیط های زندگی، فضای سبز عمومی، حمل و نقل عمومی، ... و آتش نشانی) در محدوده شهر است. این نهاد حق دارد با برداشت از منابع بخش خصوصی در قالب مالیات محلی، عوارض و بهای خدمات، اقدام به تأمین مالی فعالیت های خود کند. تجربه نشان داده که این برداشت برای اقتصاد دارای هزینه هایی (اثرات نامطلوب) است. برای به حداقل رساندن این اثرات، مطالعات گسترده ای انجام شده است. به عنوان مثال در مطالعه ماسگریو (Musgrive) شش ویژگی برای یک ساختار مالیاتی خوب مطرح شد: (نصرافهانی، ۱۳۹۴)

۱. توزیع بار مالیاتی عادلانه باشد یعنی هر کس باید به نوبه خود سهم عادلانه را بپردازد.
  ۲. انتخاب مالیات ها باید به گونه ای باشد که حداقل تحمیل بار اضافی و ایجاد مزاحمت برای بازارهای اقتصادی را بنماید.
  ۳. حصول مالیات ها باید به گونه ای باشد که مزاحمتی برای عدالت نظام مالیاتی ایجاد نکند و بیشتر مبتنی بر مکانیزم های خود انگیزشی باشد.
  ۴. ساختار مالیاتی باید در راستای حصول به اهداف تثبیت و رشد اقتصادی باشد.
  ۵. نظام مالیاتی باید مدیریت منصفانه مالیات را امکان پذیر سازد و برای مؤدیان مالیاتی نیز قابل درک باشد.
  ۶. اهداف اداره نظام مالیاتی و سازگاری آن با اهداف اقتصادی باید دارای حداقل هزینه باشد. از دیدگاه اقتصاد، شهرداری یکی از انواع دولت های محلی به شمار می رود. دولت های محلی نیز، یکی از ابزارهای اصلی حکومت برای اعمال کارآمد سیاست گذاری ها خود محسوب می شوند. سیاست های اقتصادی دولت به سه دسته تقسیم می شود:  
الف- سیاست های تثبیت کننده، همانند سیاست های پولی و مالی برای کنترل بیکاری و تورم  
ب- سیاست های توزیع درآمد، از قبیل مالیات ها و پرداخت های انتقالی  
ج- سیاست های تخصیص منابع
- دولت های محلی برای این بوجود آمده اند که وظیفه تخصیص منابع و تولید کالای عمومی را به نحوی کارآمدتر ایفا نمایند. از آنجا که دولت های محلی در قیاس با دولت مرکزی، می توانند سلیقه های متفاوت مردم مناطق مختلف را به نحو مناسب تری پاسخ

دهند، (زنوز، ۱۳۸۱). تخصیص منابع توسط دولت‌های محلی کارآمدتر است. به عبارت دیگر به کمک دولت محلی مردم هر منطقه‌ای قادر خواهد بود بر اساس میزان تمایلشان در تأمین هزینه کالا و خدمات عمومی، از عرضه این دسته از کالا و خدمات بهره‌مند شوند، بدون اینکه به مطلوبیت مردم دیگر مناطق خللی وارد نمایند. به عنوان مثال مردم یک منطقه ثروتمند می‌توانند در صورت تمایل با پرداخت مالیات بیشتری، پارک عمومی بزرگتری داشته باشند (نصراصفهانی، اکبری، صامتی و صمدی ۱۳۸۹).

در بررسی ادبیات نظری در مجموع می‌توان به چهار موضوع محوری عدم تمرکز مالی، اقتصاد مالیات محلی، اقتصاد بهای خدمات شهرداری و اقتصاد کمک دولت مرکزی به شهرداری‌ها اشاره کرد. هادی زنوز، (۱۳۸۸)

منافع تأمین مالی به دست دولت محلی (Finance Benefit Model of Local Government) گویای این است که افراد، در صورت بهره‌مندی از خدمات محلی، باید هزینه تولید و تدارک را برعهده گیرند. پرداخت مستقیم بهای خدمات، در چهارچوب سازوکار بازار و به صورت مبادله میان خریدار و فروشنده انجام می‌شود. اما درباره خدماتی که به صورت گروهی تأمین مالی می‌شوند، لازم است ناحیه بهینه‌ای تعریف شود که حوزه جغرافیایی پوشش خدمات با تعهدات مالیاتی شهروندان همپوشانی داشته باشد. نکته درخور توجه این است که واگذاری کارکردهای دولت مرکزی به دولت‌های محلی، پیرو قواعد معین است.

با وجود این، انتقاداتی بر مدل منافع تأمین مالی، به دست دولت محلی وارد است؛ نخست آن که با تأکید بر کارایی تخصیصی، ممکن است ملاحظات مربوط به عدالت نادیده گرفته شود. بدین معنا که افراد و دولت‌های محلی فقیرتر ممکن است توان تأمین مالی عرضه خدماتی را نداشته باشند که در این صورت تمایلی به پرداخت بهای آن‌ها وجود ندارد. این مسئله، پیامدهایی بر ساختار مالیات بندی محلی به دنبال دارد. دوم آن که، با پذیرش این مدل لازم است پوشش جغرافیایی هر یک از خدمات به تفکیک مشخص و در حوزه‌ای که به این ترتیب ترسیم شده چگونگی وصول بهای خدمات جمعی، به صورت مالیات، مشخص شود. این کار به ساختار پیچیده‌ای از دولت‌های محلی می‌انجامد که بسیار پرهزینه خواهد بود. در این صورت به کار گرفتن سیاست‌های راهبردی نیز دشوارتر خواهد شد.

اصول استاندارد مالیات بندی در سطح ملی را می‌توان در سطح محلی نیز تا حدودی به کار گرفت. علاوه بر آن چند اصل خاص نیز وجود دارد:



- اصل عدالت: در اینجا مفاهیم متداول عدالت افقی و عمودی مطرح است. بدین معنا که مالیات دهندگانی که از وضع مالی همانندی برخوردارند، باید مالیات یکسان بپردازند و سهم مالیات افراد کم درآمد باید کمتر از سهم مالیات افراد پردرآمد باشد.
- اصل کارایی: مالیات محلی باید بهبود کارایی را به دنبال داشته باشد. این کار مستلزم آن است که رأی دهندگان محلی به گونه ای مالیات محلی را بپردازند که بهره مندی از خدمات ارائه شده، بیانگر گرایش به پرداخت در برابر آن باشد.
- اصل قابلیت مشاهده: حسابدهی ارائه کنندگان خدمات به پرداخت کنندگان مالیات به این بستگی دارد که رأی دهندگان به دقت بدانند چه مبلغی به صورت مالیات می پردازند. بنابراین، می توان گفت که حسابدهی محلی از راه مالیات های مشهود بهبود می یابد.
- اصل استقلال محلی: دولت های محلی و رأی دهندگان آنها باید در تعیین نرخ های مالیات محلی آزاد باشند. کنترل نرخ های مالیات از سوی دولت مرکزی به منزله به کارگیری نرخ یکسان مالیات در سطح ملی خواهد بود.
- اصل صرفه جویی: هزینه جمع آوری مالیات های محلی نباید بالا باشد. مالیات محلی باید چنان وضع شود که درک آن ساده باشد و پرداخت آن بار سنگینی برای مالیات دهنده نباشد.
- اصل کفایت درآمد: درآمد حاصل شده، باید کفاف مخارج آن سطح از خدمات که اهالی محل به آن رأی داده اند، کافی باشد. از این پایه مالیاتی باید نرمش پذیر باشد.
- اصل ثبات درآمد: یافتن مالیاتی که متأثر از روندهای نامساعد درازمدت نباشد، دشوار است، اما می توان مالیاتی را یافت که دست کم، در کوتاه مدت درآمد حاصل از آن بی ثبات نباشد. در این حالت، مناسب ترین مالیات محلی، مالیاتی است که درآمد حاصل از آن از تغییرات ادواری اقتصاد محلی تأثیر نپذیرد.
- اصل عدم جابجایی پایه مالیاتی: نرخ بالای مالیات محلی نباید موجب از میان رفتن پایه مالیاتی شود، در غیر این صورت قواعد کفایت درآمد مالیاتی و ثبات آن نقض خواهد شد. از این رو، مالیات های محلی نباید بر پایه

های مالیاتی که به شدت متحرکند وضع شود. زیرا در آن صورت، مسئله مهاجرت پایه مالیاتی مطرح خواهد شد. این هشت اصل برای تعیین مالیات‌های محلی مناسب و مسئله تخصیص مالیات به سطوح مختلف دولت کاربرد دارد (Baily, 1999)

### جمع‌بندی ادبیات نظری موضوع

از منظر علم اقتصاد، شهرداری به عنوان نهاد بخش عمومی، تولیدکننده بسیاری از کالاها و خدمات محلی مورد نیاز شهروندان از قبیل فضای سبز، نظافت شهری، خیابان‌ها و بزرگراه‌ها و ... است. رشد و توسعه شهر در کنار افزایش سطح زندگی و در نتیجه توقعات و خواسته‌ها از شهر، هزینه‌های شهرداری را افزایش می‌دهد؛ بنابراین لازم است بر اساس الگوی مناسب منابع درآمدی این نهاد بررسی و ارائه شود. منظور از مناسب بودن در ادبیات اقتصادی، بررسی شرایطی است که باید منابع درآمدی معرفی شده دارا باشد. در این مقاله الگوی که معیارهای زیر را داری باشد الگوی مناسب نامیده می‌شود:

#### ۱. عدالت:

- بر اساس استفاده از خدمات شهری: افراد به میزان بهره‌برداری از خدمات عمومی شهری عوارض پرداخت کنند.
  - بر اساس توان پرداخت: افراد با توانایی برابر به یک میزان پرداخت کنند.
۲. شفافیت: واضح، روشن و مصارف آن برای شهروندان کاملاً مشخص باشد.
۳. کارایی: وقتی حاصل می‌شود که هزینه‌های اجتماعی (تأثیرات اقتصادی) اخذ عوارض حداقل ممکن باشد
- عدم تأثیر بر سطح عمومی قیمت‌های پایه اخذ عوارض
  - تثبیت‌کننده قیمت و جلوگیری از بوجود آمدن حباب‌های قیمتی در پایه‌های اخذ عوارض.
۴. پایداری: یعنی درآمدهای موجود در الگو مستمر بوده و حداقل تأثیر پذیری را از نوسانات اقتصادی داشته باشد به تعبیر دیگر قابل برنامه‌ریزی و اتکا فارغ از شرایط اقتصادی جامعه باشد.
- شرط لازم مستمر بودن: سوال می‌شود پایه اخذ عوارض در چه دوره‌های مشمول پرداخت عوارض می‌شود.
  - شرط کافی قابل برنامه‌ریزی بودن: سوال می‌شود سهم عوامل تعیین‌کننده در میزان عوارض تا چه حد قابل پیش‌بینی و برنامه‌ریزی است.

۵. کفایت:

- شرط لازم: زمان و منابع اختصاص داده شده برای ارزیابی (تشخیص) وصول و محاسبه درآمد باید حداقل ممکن باشد.
- شرط کافی: عوارض در اجرای قوانین موجود کفایت مخارج

۶. امکان پذیری

جدول (۲) مطالعات منتخب در ارتباط با ادبیات مالیه شهری

نویسندگان (سال)	خلاصه مطالعه و نتایج آن
سلیمانی آشتیانی (۱۳۸۰)	منابع درآمدی شهرداری ها سه دسته است: اول درآمدهای ناشی از عوارض پروانه ساختمانی و دیگر عوارض و جرایم مربوط به آنها. دوم درآمدهای ناشی از عوارض تولید کارخانجات و سایر عوارض مشابه سوم درآمدهای ناشی از عوارض معاینه خودرو مشکل شهرداری ها را در تعریف منابع درآمدی و جایگاه مدیریت شهرداری ها عنوان می کند؛ لذا لازم است با تعریف جایگاه مدیریت شهری و منابع درآمدی پایدار، انحراف از وظایف را کاهش داد.
اکبری و همکاران (۱۳۸۳)	ساختار مطلوب درآمدی برای شهرداری باید دارای شش ویژگی باشد. اول توزیع بار عوارض وضع شده باید عادلانه باشد. دوم عوارض باید به گونه ای انتخاب شود که حداقل مزاحمت را برای تصمیمات اقتصادی ایجاد کند. سوم به سایر اهداف اقتصادی کمک کند (سرمایه گذاری). چهارم راه های استفاده از سیاست های مالی را برای حصول به هدف های تثبیت و رشد اقتصادی تسهیل کند. پنجم شفاف و روشن باشد. ششم هزینه اداره و دریافت عوارض و مالیات باید حداقل باشد.
زنوز (۱۳۸۱)	عوارض یا مالیات هایی باید مورد تأکید قرار گیرند که کمترین تأثیر را بر کارایی داشته، هزینه های اداری دریافت آن کم و از نظر عدالت اجتماعی مقبولیت کافی داشته باشند و نهایتاً دولت های محلی بتوانند مستقلاً آن را وضع یا تغییرات لازم را در نرخ عوارض مورد نظر ایجاد نمایند. برای مثال عوارض بر املاک، عوارض اتومبیل و عوارض سینما و نمایش می تواند نمونه ای از این نوع عوارض باشد.
نادری (۱۳۸۱)	وظایف بسیار سنگینی بر دوش شهرداری هاست و در حقیقت شهرداری ها مسائل مهم عمرانی را در سطح شهر انجام می دهند ولی متأسفانه منابع مالی آنها بسیار محدود است. وی چنین نتیجه گیری می کند که می توان با ارائه راهکارهای کارشناسی و ایجاد منابع پایدار مالی برای شهرداری های کشور، به بهبود وضعیت مالی شهرداری ها، کمک فراوانی نمود.
جمشید زاده (۱۳۸۲)	سه شیوه را برای تامین مالی بخش عمومی شهری مطرح می کند: شیوه اول بر اساس نوع پایه اخذ مالیات، شیوه دوم، دولت های محلی از مالیات سطح ملی، سهم می گیرند. شیوه سوم، سهم شدن در درآمدهای مالیاتی ملی است؛ یعنی دریافت سهمی از درآمدهای مالیاتی دولت مرکزی بر مبنای محل گرفتن مالیات.

سعادت آملی (۱۳۸۲)	سرآغاز مشکلات اساسی مدیریت تأمین منابع مالی شهرداری‌ها در ایران را روشن نبودن جایگاه این مبحث در قوانین و مباحث اقتصاد عمومی کلان کشور می‌داند
هاشمی (۱۳۸۳)	احیای قانون‌نوسازی را ضرورتی انکارناپذیر در پایداری منابع درآمدی شهرداری‌های کشور مطرح می‌کند
معزی (۱۳۸۳)	منابع عمده درآمد شهرداری‌های کشور را در ۵ دسته، طبقه‌بندی کرده و خط‌مشی اصلی را برای پایه‌های اخذ عوارض برای شهرداری‌ها بر اساس تجربیات سایر کشورهای دنیا مطرح می‌کند.
هادی زنوز (۱۳۸۸)	مسئله مبانی نظری نظام درآمدی شهرداری‌ها را بررسی نموده و بیان می‌نماید در ایران به مسئله مبانی نظری نظام درآمدی شهرداری توجه نشده و این موضوع یکی از اصلی‌ترین دلایل مشکلات موجود تأمین مالی شهرداری‌ها است.
نصراصفهانی (۱۳۹۴)	در پژوهشی موضوع الگوی مناسب تأمین مالی بخش عمومی محلی در ایران را مورد بررسی قرار داد و در جمع‌بندی خود تغییر شیوه موجود تأمین مالی کلان شهرها در ایران را در راستای تأمین مالی مناسب در شرایط موجود اقتصاد ایران امکان‌پذیر می‌داند
Friedrich & Gwiazda & Nam (۲۰۰۳)	بررسی توسعه مالیه عمومی محلی در کشورهای آلمان، سوئیس، لهستان و بریتانیا می‌پردازد. در این رابطه، ویژگی‌های مهم مخارج شهری و درآمدها ارزیابی شده‌اند و شیوه‌های حمایت از استقلال مالی محلی در چارچوب نظام یکسان‌سازی مالی عمودی مورد بحث قرار گرفته و به‌طور خاص، کاربرد اصول توسعه مالی همزمان بین یک ایالت و شهرداری‌هایش بررسی شده است
Ruhling (۲۰۰۵)	بیان می‌کند که حکومت‌های محلی در سراسر جهان در حال تلاش برای افزایش درآمد، به منظور ارائه خدمات شهری و نیز برای تقبل زیرساخت‌های لازم برای توسعه می‌باشند. وی بیان می‌کند که در کشورهای در حال توسعه، مالیات بر دارایی مهمترین نوع مالیات‌های محلی می‌باشد
Doring (۲۰۰۶)	در آلمان هنوز وضعیت مالیه حکومت محلی نگران‌کننده است و تاکنون تلاش‌های سیاسی در سطح فدرال برای دستیابی به اصلاحات اساسی مالیه حکومت محلی، رضایت بخش نبوده است
Zigiene (۲۰۰۷)	بررسی دگرگونی‌های مالیه حکومت محلی در لیتوانی در طول مراحل تغییرات می‌پردازد. وی در بررسی خود نادیده گرفتن نقش مالیه عمومی شهری را در کشورهای در حال توسعه و برخی از کشورهای توسعه‌یافته اروپایی یکی از مسائل اساسی بوجود آمدن مشکلات شهری اذعان دارد.
Nallathiga (۲۰۰۸)	امور مالی حکومت محلی شهری در ادبیات مالی عمومی، مورد توجه کمتری قرار گرفته است
برنامه‌اسکان بشر (۲۰۰۹) سازمان ملل متحد	در بخش‌های آن موضوعات وضعیت مالیه شهری، نقش حکومت‌های محلی در اقتصاد، الگوی مفید حکومت محلی و تأمین مالی مخارج آن را مورد بررسی قرار داده است در این مطالعه گروه محقق راه کار اصلی تأمین مخارج شهرداری‌ها را اخذ مالیات محلی دانسته‌اند

## ۱. مدل سازی:

شهرداری با توجه به نیازمندیهای خود لازم است از طریق الگوی مناسب تامین مالی انجام دهد لذا مدل به شرح زیر ارائه شده است: (روش برنامه ریزی ریاضی چند هدف)

- شهر نیازمند سطح مشخصی از کالاها و خدمات عمومی محلی است.
- شهرداری با توجه به قوانین و مقررات موجود تحت نظارت دولت مرکزی اقدام به جمع آوری منابع می کند.
- شهرداری نمی تواند فراتر از این قوانین و مقررات درآمد کسب کند.
- شهرداری با توجه به محدودیت های موجود منابع خود را بگونه ای حداکثر نماید تا

- حداقل سطح مشخصی از منابع حاصل شود
- تامین مالی به صورت مناسب باشد
- مخارج وصول حداقل باشد.
- از منابع تعریف شده تامین مالی انجام شود.

با توجه به قوانین و مقررات، منابع مالی شهرداری به شرح زیر تعریف شده است:

- عوارض بر آلاینده‌گی و سوخت: کلیه واحد های تولیدی آلوده کننده محیط زیست باید عوارضی معادل ۱ درصد از فروش خود را به شهرداری محل استقرار واحد تولیدی پرداخت نمایند. بعلاوه درصدی از فروش حامل های انرژی (ماده ۳۸ قانون مالیات بر ارزش افزوده عوارض سوخت به شرح زیر تعیین شده است: انواع بنزین و سوخت هواپیما، ده درصد (۱۰٪)؛ نفت سفید و نفت گاز، ده درصد (۱۰٪) و نفت کوره پنج درصد (۵٪). که ۲۰ درصد از کل عواید حاصله سهم کلان شهرها میباشد که بر اساس سرانه جمعیت توزیع می شود).
- عوارض ارزش افزوده همراه با دریافت مالیات بر ارزش افزوده (ماده ۳۸ قانون مالیات بر ارزش افزوده ۱٫۵ درصد بر پایه ارزش افزوده برای شهرداری سهم تعیین شده است. بر این اساس کلیه فعالیت های مشمول قانون که در حریم شهر فعالیت می کنند مشمول این قانون می شود.)
- عوارض کسب و پیشه (بر اساس مصوبه شورای اسلامی شهر کلیه فعالیت اقتصادی (در محدوده شهر) که ذیل قوانین و مقررات خاص فعالیت می کنند مشمول پرداخت عوارض ثابت سالانه بر اساس جدول مصوبه می باشند.) بر فعالان اقتصادی در شهر
- عوارض خودرو (کلیه خودرو های که در شهر تردد می کنند سالانه معادل ۱٫۵ در هزار ارزش خودرو، عوارض به شهرداری محل پرداخت می کنند) و بهای خدمات معاینه فنی خودرو ها

• عوارض بر دارائی های غیر منقول (با توجه به قانون نوسازی و عمران شهر کلیه املاک و مستقالات در محدوده شهر عوارض معادل ۱,۵ درصد ارزش دارائی (بر اساس قیمت‌های منطقه بندی) باید به شهرداری محل عوارض پرداخت کنند) (املاک)

• عوارض تراکم و عوارض مربوط به صدور مجوز ساخت و ساز شهرداری‌ها از محل سایر منابع مبالغی را دریافت می کنند که غیر قابل برنامه ریزی است.

هدف اصلی که تامین مالی مناسب است و مناسب بودن دارای معیارهای است. در این صورت تصمیم گیر باید بر اساس این معیارها تابع هدف خود را ارائه و سپس اقدام به حل مسئله نماید. برای حل مسئله، از روش تصمیم گیری چند شاخصه (Multiple Attribute Decision Making) استفاده شد. این مدل‌ها به تصمیم گیر این امکان را می دهد که با توجه به هدف اصلی، شاخص‌ها و معیارهای ارائه شده از بین گزینه های موجود گزینه مناسب را انتخاب کند (اکبری و زاهدی، ۱۳۸۷).

تصمیم گیر برای استفاده از این مدل باید ۳ موضوع را به صورت روشن بیان دارد:

الف- هدف: در اینجا، هدف اصلی تامین مالی مخارج شهرداری است.

ب- شاخص: در اینجا معیارهای مناسب بودن به عنوان شاخص های مطرح است.

ج- گزینه ها: در اینجا پایه های اخذ عوارض به عنوان گزینه ها می باشند.

برای حل مدل در ابتدا لازم است ضرائب اهمیت تابع هدف برآورد شود. در ادامه محدودیت ها و مقادیر آن ارائه و محاسبه شود. برای این منظور ابتدا به کمک روش تحلیل سلسله مراتبی موسوم به AHP، اوزان هر یک از گزینه ها که در حقیقت همان متغیر های تصمیم مسئله برنامه ریزی خطی (ضرائب اهمیت تابع هدف) هستند را یافته و از آن به عنوان ضرائب تابع هدف، استفاده می شود.

در ادامه با توجه به برآوردی که از ظرفیت هر کدام از پایه های اخذ عوارض می شود، و همچنین سایر محدودیت های موجود قیود مدل ارائه و در نهایت مسئله برنامه ریزی حل می شود.

با توجه به مطالب ارائه شده صورت ریاضی مسئله به صورت زیر ارائه می شود.

$$MAX Z = \sum_{j=1}^n W_j X_j$$

S.T :

در تابع Z نشانگر سطح منابع مورد نیاز برای تامین مالی است.

$$\sum_{j=1}^n a_{ij} X_j (\leq \geq) b_i \rightarrow i = 1, 2, \dots, m$$

Xها نشانگر منابع تامین مالی است.

$$X_j \geq 0 \rightarrow j = 1, 2, \dots, n$$

Wها نشانگر ضرائب اهمیت است.

aijها ضرائب فنی قیدها است

biها نشانگر حداقل یا حداکثر قیدها است

برآورد ضرائب اهمیت: شاخص های مناسب بودن تعریف، سپس بر اساس الگوی رتبه بندی AHP ضرائب اهمیت برآورد شد. شاخص های مورد نیاز و سوالات که در ارتباط با آن بررسی شد به شرح زیر است:

(۱) عدالت:

a. بر اساس استفاده از خدمات شهری: افراد به میزان بهره برداری از خدمات عمومی شهری عوارض پرداخت کنند.

سوال: میزان عوارض تناسبی با سهم خدمات استفاده شده دارد؟

b. بر اساس توان پرداخت: افراد با توانایی برابر به یک میزان پرداخت کنند.

سوال: مودیانی که به یک میزان از خدمات استفاده می کنند برابر عوارض می دهند؟

(۲) شفافیت: واضح، روشن و مصارف آن برای شهروندان کاملاً مشخص باشد.

نحوه محاسبه هر یک از عوارض و مصرف آن مورد پرسش قرار می گیرد.

شهروندان چه میزان قبل از مراجعه به شهرداری از میزان عوارض که باید پرداخت کنند مطلع اند؟

(۳) کارایی: وقتی حاصل می شود که هزینه های اجتماعی (تاثیرات اقتصادی) اخذ عوارض حداقل ممکن باشد

a. عدم تاثیر بر سطح عمومی قیمت های پایه اخذ عوارض

سوال: اخذ عوارض بر ارزش آتی پایه اخذ عوارض تاثیر خواهد داشت یا نه و آیا کمانه مالیاتی در این مورد اتفاق می افتد یا نه؟

b. تثبیت کننده قیمت و جلوگیری از بوجود آمدن حباب های قیمتی در پایه های اخذ عوارض.

(۴) پایداری: یعنی درآمدهای موجود در الگو مستمر بوده و حداقل تاثیر پذیری را از

نوسانات اقتصادی داشته باشد به تعبیر دیگر قابل برنامه ریزی و اتکا فارغ از شرایط اقتصادی جامعه باشد.

a. شرط لازم مستمر بودن: سوال می شود پایه اخذ عوارض در چه دوره های مشمول پرداخت عوارض می شود.

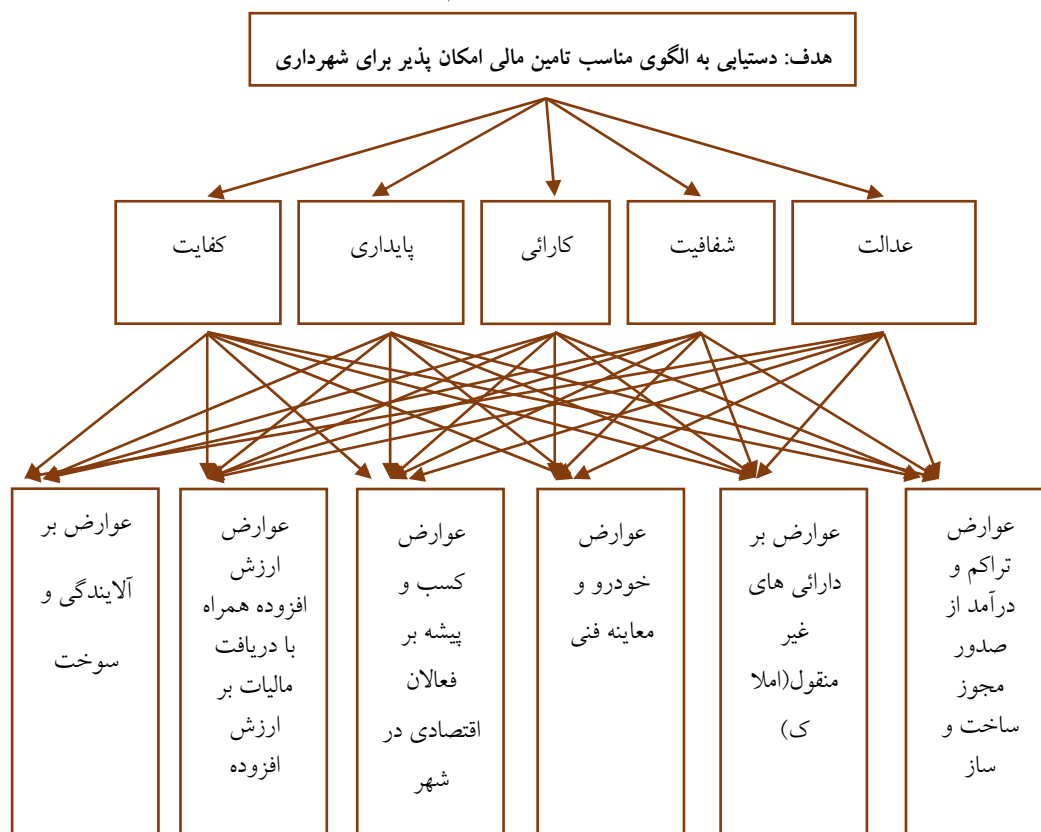
b. شرط کافی قابل برنامه ریزی بودن: سوال می شود سهم عوامل تعیین کننده در میزان عوارض تا چه حد قابل پیش بینی و برنامه ریزی است.

۵) کفایت: زمان و منابع اختصاص داده شده برای ارزیابی (تشخیص) وصول و محاسبه درآمد باید حداقل ممکن باشد.

a. شرط لازم: هزینه های مستقیم وصول بررسی می شود، در صورتی که کمتر از ۱۰ درصد باشد مورد تایید است.

b. شرط کافی: هزینه ها و بار مخارج ناشی از وصول عوارض در اجرای قوانین موجود مورد بررسی قرار می گیرد در صورتی که کفایت مخارج پیش بینی شده را دهد، پذیرفته می شود.

شایان ذکر است که شاخص امکان پذیری (عملیاتی) با توجه به هدف اصلی مسئله وارد ماتریس پرسش نامه شد. پس از تهیه پرسش نامه و بررسی مقدماتی آن، جهت جمع آوری اطلاعات مربوطه از خبرگان انتخاب و پرسش نامه ها حضوری تکمیل شد. شکل (۳) درختی مسئله تصمیم گیری





نتایج حاصل از رتبه بندی شاخص ها با استفاده از نرم افزار Expert Choice برای پرسشنامه های AHP تکمیل شده به صورت زیر است:

جدول شماره (۴) برآورد ضرائب اهمیت

گزینه	وزن (درجه اهمیت)
A <sub>1</sub>	۰,۳۳۲
A <sub>2</sub>	۰,۲۶۳
A <sub>3</sub>	۰,۱۳۴
A <sub>4</sub>	۰,۱۱۹
A <sub>5</sub>	۰,۱۰۰
A <sub>6</sub>	۰,۰۵۰

جدول شماره (۳) رتبه بندی شاخص ها

رتبه	شاخص	وزن (درجه اهمیت)
۱	C <sub>1</sub>	۰,۴۵۸
۲	C <sub>3</sub>	۰,۱۷۰
۳	C <sub>2</sub>	۰,۱۲۰
۴	C <sub>4</sub>	۰,۱۱۶
۵	C <sub>6</sub>	۰,۰۷۳
۶	C <sub>5</sub>	۰,۰۶۳

شاخص ها با حروف ۱C تا ۶C نامگذاری شده اند: ۱C عادلانه، ۲C شفافیت، ۳C کارایی، ۴C پایداری، ۵C کفایت، ۶C عملیاتی. و گزینه ها (راهکارها) با حروف ۱A تا ۶A نامگذاری شده اند: ۱A عوارض بر آلاینده‌گی و سوخت، ۲A عوارض ارزش افزوده همراه با دریافت مالیات بر ارزش افزوده، ۳A عوارض کسب و پیشه بر فعالان اقتصادی در شهر، ۴A عوارض خودرو و معاینه فنی، ۵A عوارض بر دارایی های غیر منقول (املاک)، ۶A عوارض تراکم و درآمد حاصل از صدور مجوز ساخت و ساز.

نتایج حاصل از مدل سازی در جدول (۵) قابل مشاهده است.

جدول (۵) مقادیر بهینه با شرایط تامین مالی مناسب

عنوان عوارض	تبریز	مشهد	شیراز	تهران	اصفهان	میانگین
سوخت و آلاینده‌گی	8.85%	7.80%	11.50%	18.30%	۵,۵۰%	۱۰,۳۹%
ارزش افزوده	16.84%	17.84%	20.40%	9.80%	۱۰,۹۰%	۱۵,۱۶%
کسب و پیشه	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	۰,۰۰%	۰,۰۰%
خودرو	6.75%	7.85%	6.70%	6.70%	۲,۲۰%	۶,۰۴%
املاک	67.56%	66.51%	61.40%	65.20%	۸۱,۴۰%	۶۸,۴۱%
پروانه ساختمان	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	۰,۰۰%	۰,۰۰%

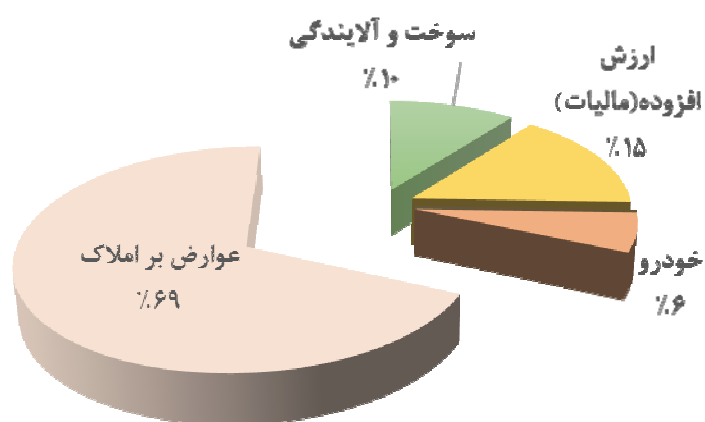
۱۶۲ نقد شیوه کنونی تأمین مالی شهرداری‌ها ...

بر اساس الگوی مناسب می‌توان گفت عوارض بر املاک بالاترین سهم را به طور متوسط در سبد تأمین مالی شهرداریهای مورد بررسی دارد.

جدول (۶) نیاز تأمین مالی شهرداری های مورد مطالعه (الگوی مناسب) در سال ۱۳۹۴

اصفهان	تهران	شیراز	مشهد	تبریز	عوارض (میلیارد تومان)
143	3,151	319	723	252	سوخت و آلاینده‌گی
283	1,688	565	1,654	480	ارزش افزوده
57	1,154	186	728	192	خودرو
2,116	11,227	1,701	6,165	1,925	املاک
۲۶۰۰	۱۷۲۲۰	۲۷۷۰	۹۲۷۰	۲۸۵۰	کل بودجه مصوب ۱۳۹۴

شکل (۵) متوسط سهم هر عوارض در سبد تأمین مالی شهرداری



سوال: آیا اقتصاد شهرهای مورد مطالعه توان تأمین مالی مخارج شهرداری های را بر اساس الگوی ارائه شده دارند؟ برای پاسخ به این سوال پتانسیل اخذ مالیات محلی بر املاک در کلان شهرهای مورد مطالعه بررسی شد.

با توجه به نتایج متوسط اخذ مالیات محلی بر املاک در سطح شهرهای مورد بررسی به شرح جدول زیر است. با توجه به ارزش و نیاز تامین مالی شهرداری ها لازم است عوارضی به شرح زیر از املاک شهر دریافت شود.

جدول (۷) برآورد ارزش املاک (میلیون ریال)

نرخ عوارض	تامین مالی	ارزش	مساحت	
1.17%	14,440	1,236,946	16,081	تبریز
0.54%	21,160	3,937,953	۱۹,۲۹۶	اصفهان
0.22%	112,270	49,949,901	48,009	تهران
0.68%	61,650	9,119,955	23,461	مشهد
	209,520	64,244,755	106,847	جمع

ماخذ: (نصر اصفهانی، ۱۳۹۴)

با توجه به برآورد های انجام شده در صورت که به شرح جدول زیر بتوان افزایش نرخ را به صورت محلی برای حامل های انرژی به مرحله اجرا گذاشت می توان گفت بر اساس الگوی تامین مالی مناسب شهرداری ها توان تامین مالی خواهند داشت. با توجه به این موضوع که بنزین و نفت گاز حامل های قابل جابجایی می باشند، نمی توان انتظار داشت بتوان برای این دو حامل انرژی قیمت محلی تعیین کرد لذا پیشنهاد پژوهش گران افزایش قیمت یکسان برای همه شهرها و به صورت تعرفه دو قسمتی پیشنهاد می شود. به گونه ای که افزایش نرخ عمومی برای آن در نظر گرفته شود و به عنوان مثال ۵۰ درصد تعرفه به شهرداری محل پرداخت شود و ۵۰ درصد دیگر به صورت گرنت های برابری ساز متناسب با سهم آلایندگی هر شهر توسط مقام مرکزی به شهرداری ها پرداخت شود. در این خصوص دولت مرکزی در جهت تشویق بهینه سازی مصرف و رعایت الگوی بهینه سازی مصرف انرژی می توان تخصیص گرنت را مشروط سازد.

جدول (۸) برآورد افزایش قیمت حامل های انرژی در کلان شهرهای مورد بررسی

شیراز	مشهد	تهران	اصفهان	تبریز		
46%	53%	60%	12%	31%	افزایش	گاز طبیعی
3,946	4,125	4,317	3,016	3,546	قیمت	
10%	12%	13%	3%	7%	افزایش	بنزین
11,022	11,169	11,326	10,259	10,694	قیمت	
41%	47%	53%	10%	28%	افزایش	نفت گاز
4,229	4,405	4,595	3,312	3,834	قیمت	
54%	62%	71%	14%	37%	افزایش	برق
1081	1135	1194	796	958	قیمت	

ماخذ: (نصر اصفهانی، ۱۳۹۴)

#### ۴. نتیجه گیری

با توجه به نتایج حاصل از مدل سازی و ادبیات مطرح شده می توان گفت : الف: در جهت سیاست "اصلاح نظام درآمدی دولت با افزایش سهم درآمدهای مالیات" و سیاست "شفاف سازی اقتصاد و سالم سازی آن و جلوگیری از اقدامات، فعالیتها و زمینه های فساد": مالیات محلی بر املاک، جایگزین مناسبی برای وابستگی به عوارض بر پروانه ساختمانی شود. ولی لازم است موارد زیر در عملیاتی کردن آن مورد توجه قرار گیرد: در جهت رعایت اصل عدالت و تحقق اصول اقتصاد مقاومتی لازم است شرایط زیر برای اجرایی کردن موضوع مد نظر قرار گیرد.

- مبنای محاسبه مالیات، آخرین قیمت معامله شده املاک در نظر گرفته شود.
- برای سال اول، برآورد ارزش قیمت روز املاک مبنای وصول در نظر گرفته شود
- برنامه ۵ساله برای کاهش عوارض ساختمانی (سالی ۲۰درصد) و افزایش عوارض جدید
- در پایان دوره برنامه ریزی شهرداری ها برای صدور پروانه ساختمانی فقط مجاز به دریافت بهای خدمات صدور پروانه و مبلغ مشخصی برای تامین سرانه های خدمات شهری خواهد بود برآورد سطح معافیت برای هر شهر
- با توجه به برآورد خط فقر مسکن و توجه به توانایی پرداخت

- تعیین معافیت از پرداخت (در دوره نوسازی یا ساخت به شرط " تسریع ساخت و ساز و اخذ پایان کار، رعایت دستورالعمل های صرفه جویی انرژی و استفاده از تکنولوژی های جدید و مصالح پیش ساخت " و در سال نقل و انتقال قانونی املاک
- تعیین دوره زمانی مشخص برای معافیت املاک جدید الحداث
- املاکی که در ۵ سال گذشته ساخته شده و مبالغ را بابت اخذ پروانه به شهرداری پرداخت کرده اند
- از تاریخ صدور پروانه ساختمانی به شرط داشتن پایان کار
- لحاظ کردن موارد زیر در دریافت مالیات محلی:
- تعیین تکلیف برای املاک دارای کاربری خدماتی و .. برای پرداخت عوارض در مدت زمان قرارگیری در طرح
- جهت دهی طرح های شهرسازی بر اساس رویکردهای نرخ گذاری ترجیحی بین مناطق شهری
- تعیین نرخ های ترجیحی بر اساس سطوح مشخص ارزش املاک
- معافیت سطح مشخص برای مالکین که در منازل خود زندگی می کنند مثلا ۵۰ درصد
- در نظر گرفتن نرخ های ترجیحی برای املاکی تولیدی و .. متناسب با مزیت های نسبی اقتصادی هر شهر و مناطق آن (توجه به الگوی توسعه اقتصادی پایدار محلی)
- تعیین تکلیف برای املاک ویلایی و شهرکهای تفریحی خارج از شهرهای بزرگ که مالکین آنها در شهرهای بزرگ زندگی می کنند.
- عوارض محلی بر حامل های انرژی بر قرار و در جهت افزایش رفاه شهروندان زیان دیده از آلودگی هوا خرج شود.
- ب. در جهت رعایت سیاست "اصلاح و تقویت همه جانبه نظام مالی کشور با هدف پاسخگویی به نیازهای اقتصاد ملی، ایجاد ثبات در اقتصاد ملی و پیشگامی در تقویت بخش واقعی" پیشنهاد می شود
- تجمیع مالیات و عوارض در خصوص املاک با هدف لغو قوانین مغایر و بازدارند (مانند مالیات بر نقل و انتقال املاک و مستغلات و ...) انجام شود.

## منابع

اکبری، نعمت الله نصر اصفهانی، رضا و بیدرام رسول. (۱۳۸۳). ظرفیت سنجی اقتصاد شهر برای تامین درآمد شهرداری مورد مطالعه عوارض نوسازی و عمران شهری در شهر اصفهان. مجموعه مقالات

اولین همایش شهرداری‌ها و اقتصاد شهری. تهران: پژوهشکده اقتصاد دانشگاه تربیت مدرس.

اکبری، نعمت‌الله، زاهدی کیوان، مهدی. (۱۳۸۷). کاربرد روش‌های رتبه‌بندی و تصمیم‌گیری چند شاخصه. تهران: مؤسسه فرهنگی-اطلاع‌رسانی و مطبوعاتی.

جمشیدزاده، ابراهیم (۱۳۸۲)، بررسی و تحلیل منابع درآمدی شهرداری‌های کشور طی سال‌های ۱۳۸۰-۱۳۷۶، ماهنامه شهرداری‌ها، شماره ۵۰

درکوش، عابدین (۱۳۸۲)، مدیریت مالی شهری، فصلنامه مدیریت شهری، شماره ۱۳، بهار ۱۳۸۲ ساعتی، توماس ال. (۱۳۷۸). تصمیم‌سازی برای مدیران، ترجمه علی اصغر توفیق، چاپ اول، تهران: انتشارات سازمان مدیریت صنعتی.

ساعات آملی، شهرام (۱۳۸۲)، گامی تازه در مدیریت تأمین منابع مالی شهرداری‌های ایران، ماهنامه شهرداری‌ها، شماره ۵۰

سلیمانی آشتیانی، محمد تقی (۱۳۸۰)، ابهام در جایگاه شهرداری‌های ایران و نقص در وظایف و ضعف در منابع درآمدی، مجله شهرداری‌ها، سال سوم، شماره ۳۲

قادری جعفر و قادری علی، (۱۳۸۶) مباحثی در اقتصاد شهری (ترجمه)، پژوهشکده اقتصاد دانشگاه تربیت مدرس

کارنیک، اجیت. (۱۹۹۵). نظریه‌های دخالت دولت در اقتصاد، ترجمه، رستمی محمدزمان. حوزه و دانشگاه شماره ۲۳

ماسگره و ماسگره. (۱۹۸۰). مالیه عمومی در تئوری و عمل. ترجمه (۱۳۶۹) تهران: سازمان برنامه و بودجه معزی مقدم، حسین (۱۳۸۳)، شیوه‌های تأمین منابع درآمدی شهرداری‌ها، همایش شهرداری‌ها و اقتصاد شهری دانشگاه تربیت مدرس

نادری، تورج (۱۳۸۱)، گزارشی از نقش عوارض صنعتی در تأمین منابع درآمدی شهرداری‌های قزوین، مجله شهرداری‌ها، سال چهارم، شماره ۳۸

نصراصفهانی، رضا، شهیدی، آمنه. (۱۳۸۸). برآورد پتانسیل عوارض خودرو برای شهرداری اصفهان، شهرداری اصفهان مدیریت درآمد، گزارش داخلی.

نصراصفهانی. (۱۳۹۴) الگوی مناسب تأمین مالی پایدار کلان‌شهرهای کشور، طرح پژوهشی به سفارش معاونت معماری و شهرسازی وزارت راه و شهرسازی. تهران ایران

هادی زنور، بهروز (۱۳۸۱) اصلاح نظام درآمد شهرداری تهران، معاونت هماهنگی و برنامه‌ریزی شهرداری تهران

هادی زنور مبانی نظری تأمین مالی شهرداریها بخش ویژه اقتصاد شهر شماره ۲ شهرداری تهران ۱۳۸۸ هاشمی، مناف (۱۳۸۳)، احیای قانون نوسازی، ضرورتی انکارناپذیر در پایداری منابع درآمدی

شهرداری‌های کشور، ماهنامه شهرداری‌ها، شماره ۵۰

- Arrow, Kenneth, (١٩٩٧), "The Organization of Economic Activity: Issues Pertinent to the Choice of Market Versus Non- Market Allocation", in joint Economic Expenditures: the PPB System, Vol. ١ (Washington, D.C.:U.S. GPO).Committee, The Analysis and Evaluation of Public
- Baily, S, (١٩٩٩), Local Government Economics: Principles and Practice, Macmillan.
- Bernan, G, (١٩٩٦),"Pincus a Minimalist Model of Federal Grants and Flypaper Effects", Journal of public Economics, .(٢) ٦١
- Besley, Timothy; Stephen Coate,( ٢٠٠٣), "Centralized Versus Decentralized Provision of Local Public Goods: A Political Economy Approach", Journal of Public Economics.
- Bird, R.M, (١٩٧٦), Charging for public Services: A new look at an old Idea (Toronto: Canadiaion Tax Foundation).
- Brennan, Geoffrey; James M. Buchanan, (١٩٨٠), the Power to Tax: Analytical Foundations of a Fiscal Constitution (Cambridge: Cambridge University Press).
- Doring, T. ,(٢٠٠٦). "Creating a Consistent Local Fiscal Equalisation System Through a Stability Fund". German Journal of Urban Studies
- Fischel, William, (٢٠٠١), the Homevoter Hypothesis, (Cambridge, MA: Harvard University Press).
- Flatters, Frank R, (١٩٨٢), Equalization in a Federal State: An Economic Analysis (Ottawa: Economic Council of Canada).
- Friedrich,P ,Gwiazda,J ,Nam,C.W. ,(٢٠٠٣). "Development of Local Public Finance in Europe". CESifo Working Paper No. ١١٠٧
- Gordon, Roger, (١٩٨٣), "An Optimal Tax Approach to Fiscal Federalism", Quarterly Journal of Economics.
- Harris. R.; A. Seldom, (١٩٧٦), "Pricing or Taxing", IEA Hobort paper ٧١(London: Institute of Economic Affairs).
- Harvey, J., (١٩٩٦), Urban Land Economics, Macmillan.
- Heald, D., (١٩٨٣), Public Expenditure: Its Defence and Reform (Oxford Martin Robertson).
- Joumard, I; Kongsurd, M., (٢٠٠٣), "Fiscal Relations across Government Levels", OECD, Economics Department Working Papers, No .٣٧٥

- Karan, T., (۱۹۹۸), "Local taxing and local spending: International Comparisons", in R. Paddison and S.J. Bailey (Eds), *Local Government Finance: International Perspectives* (London: Rutledge).
- Levaggi, Rosella, (۲۰۰۲), "Decentralized Budgeting Procedures for Public Expenditure", *Public Finance Review*
- Nallathiga, R., (۲۰۰۸). "Trends and Perspectives of Urban Public Finance in Select Countries and India". *ICFAI Journal of Urban Policy*. Volume III, No. ۱
- Nelson, R.H, (۱۹۸۷), "The Economics Profession and the Making of public policy", *Journal of Economic Literature*.
- Niskanen, W, (۱۹۷۱), *Bureaucracy and Representative Government*, (Chicago: Aldine- Atherton).
- Oates, W.E, (۱۹۹۹), "An essay on fiscal federalism", *Journal of Economic Literature*, vol ۳۷
- Ruhling, M., (۲۰۰۵). "Institutional Constraints on Property Tax and Semi-Autonomous Municipal Tax Agencies in Peru". *World Bank Urban Research Symposium*
- Smith, B., (۱۹۸۶), *Cost Savings in Ontario Municipalities*, (London: Chartered Institute of Finance and Accountancy).
- Tanzi, v, (۱۹۹۵) "fiscal federalism and fiscal decentralization: a review of some efficiency and macroeconomic aspects", *Annual World Bank Conference on development economics*.
- Trotter, S.D, (۱۹۸۵), "The price Discrimination public Enterprise, with special reference to British Rail", *Journal of Transport Economics and Policy*.
- UN-HABITAT, ۲۰۰۹, *Guide to municipal finance*
- Wanger. R.E, (۱۹۹۱), *charges for Government: User charges and Earmarked Taxes in Principle and Practice*, (London, Routledge).
- Youngman, J.M.; J.H. Malme, (۱۹۹۴), *an International survey of Taxes on Land and Buildings*, (The Netherlands, Kluwer law and Taxation Publishers).