

بررسی عوامل مربوط به درآمدهای پایدار شهرداری تهران و اولویت‌بندی آنها

محمود محمودی^۱، غلامرضا زمریدیان^۲، مرتضی آقایی^۳

۱-دکتری اقتصاد، رئیس مرکز مطالعات و پژوهش‌های جمعیتی آسیا و اقیانوسیه، مدرس دانشکده مدیریت، تهران مرکزی

۲-دکتری مدیریت مالی، مدرس دانشکده مدیریت، تهران مرکزی

۳-کارشناس ارشد مدیریت دولتی - گرایش مالی، دانشکده مدیریت، تهران مرکزی

aghaiemorteza@yahoo.com

چکیده

منابع درآمد پایدار، عنصر و حلقه مفقوده‌ای است که فقدان آن عملکرد مدیریت شهری را به شدت تحت تأثیر منفی قرار می‌دهد و این مدیریت را از برنامه‌ریزی حتی میان‌مدت، خلع سلاح خواهد کرد. هدف پژوهش ارائه مدلی از عوامل مربوط به درآمدهای پایدار شهرداری تهران می‌باشد. روش نمونه‌گیری: طبق روش نمونه‌گیری کوکران برای صفات کیفی و با لحاظ نمونه‌گیری تصادفی اقدام به انتخاب نمونه از جامعه آماری تحقیق (معاونان مالی مناطق 22 گانه و روسا و کارشناسان اداره درآمد مناطق 22 گانه و کارشناسان نظام تشخیص و وصول عوارض شهرداری تهران) شده است. و تعداد پرسشنامه‌های دریافتی قابل استفاده 91 عدد بوده است. روش پژوهش قیاسی استقرایی می‌باشد. ابزار جمع‌آوری اطلاعات پرسشنامه است حسب نیاز مصاحبه نیز صورت گرفته است. و مقیاس سنجش داده‌ها طیف لیکرت بوده است. در این مقاله سعی بر آن است تا از چهار مولفه اصلی با عناوین: افزایش نرخ عوارض بر ارزش زمین، شیوه‌های تأمین مالی و پولی به عنوان یک منبع دریافتی شهرداری با این رویکرد که می‌توان مبدل به یک درآمد غیرمستقیم گردد، کمک‌های دولت به شهرداری و نظام تشخیص و وصول عوارض شهرداری به عنوان چهار عامل مؤثر در تحصیل درآمدهای پایدار شهرداری تهران بهره برده و به بررسی امکان دستیابی به حداکثر اثربخشی و کارایی عوامل فوق پرداخته و به شناسایی اولویت و داشتن بیشترین تأثیر این عوامل بر درآمدهای پایدار شهرداری تهران می‌پردازیم و آنها را مورد تحلیل قرار می‌دهیم^۱. نتیجه‌گیری: چهار فرضیه مورد استفاده مورد تأیید قرار گرفتند و به ترتیب اهمیت افزایش نرخ عوارض بر ارزش زمین (که پیشنهاد می‌گردد جایگزین عوارض ناپایداری همچون فروش تراکم گردد) و نظام تشخیص و وصول عوارض شهرداری تهران و بعد از آن روابط مالی بین دولت و شهرداری تهران و در نهایت دسترسی به بازارهای مالی و پولی و تأمین مالی از این طریق به عنوان چهار عامل مهم و تأثیرگذار در رسیدن شهرداری تهران به درآمدهای پایدار می‌باشند.

واژگان کلیدی: منابع درآمدی پایدار، روش‌های تأمین مالی و پولی، عوارض بر ارزش زمین، روابط مالی دولت و شهرداری، نظام تشخیص و وصول عوارض

مقدمه

۱ این مقاله بخشی از پایان نامه کارشناسی ارشد نگارنده با عنوان ((بررسی عوامل مربوط به درآمدهای پایدار شهرداری تهران و اولویت‌بندی آنها)) می‌باشد.

شهر تهران با جمعیتی حدود 8/5 میلیون نفر، یک شهر با چند خیابان و دروازه کوچک و بزرگ نیست که بتوان آن را با هزینه‌های کم اداره کرد و خدمات مناسبی به شهروندانش ارائه داد. ساماندهی ترافیک، جمع‌آوری زباله، رفت و روب معابر و فعالیت‌های عمرانی از جمله نیازهایی هستند که هر کدام از آنها با هزینه‌های سرسام‌آوری در تهران اجرایی می‌شوند. واقعیت موضوع این است که تهران را دیگر نمی‌توان با دستورالعمل و بخشنامه‌های موردی راهبری کرد و تصمیم‌گیری پیرامون شهر را دچار روزمرگی کرد. گستره شهر، جمعیت روزافزون و موضوعاتی نظیر ناهنجاری‌های بصری و زیست‌محیطی، ترافیک، آلودگی هوا، ناپایداری و نایمندی بنا و نارسایی در عرضه خدمات شهری، مدیریت شهری را در این مسیر قرار می‌دهد که راهکارهای کارآمدی نظیر توسعه پایدار را اتخاذ کند.

بیان مساله تحقیق

اصولاً در یک اقتصاد شهری سالم همه فعالان اقتصادی اعم از بنگاه‌های بخش عمومی، دولتی و خصوصی که استفاده کننده امکانات شهری هستند، متناسب با بهره‌ای که از خدمات و فضای شهر می‌برند، پرداختی متناسب با سهم خود نیز به شهر دارند که از آن به عنوان «عوارض» یاد می‌شود. در سال‌های اخیر به جهت فقدان منابع مالی مناسب و ضرورت خدمات رسانی، بخش عمده درآمد شهرداری از طریق فروش «تراکم» بوده است که از زمره درآمدهای ناپایدار به شمار می‌آید در حالی که اگر مدیریت شهری بخواهد در چارچوب اصول توسعه پایدار حرکت کند، باید متکی به درآمدهای پایدار باشد که از جمله مهم‌ترین آن عوارض نوسازی و عمران شهری است. این همان چیزی است که، شهردار تهران هم با انتقاد از آن 75 درصد درآمدهای شهرداری تهران را متکی بر ساخت و ساز می‌داند و با ناپایدار دانستن این درآمدها، از کاهش درآمدهای پایدار شهری در طول 45 سال گذشته از 40 درصد به زیر 20 درصد ابراز نگرانی کرده است. نگرش موردی و مقطعی به نظام درآمدی شهرداری‌ها و عدم تعیین تکلیف آن در قالب یک نظام کلان اقتصادی، عدم شفافیت نظام بودجه و درآمد شهرداری تهران به همراه هدفمند نبودن شکل‌گیری و تأسیس سازمان‌های تابعه و توزیع نامناسب بعضی از درآمدها و نبود ساختار تشکیلات مناسب از دیگر چالش‌های درآمدی است. حال مسئله این است که چگونه می‌توان عوامل مربوط به چالش‌های درآمدی شهرداری را شناسایی و حل نمود و به درآمدهای پایدار با حاشیه ایمنی قابل قبولی رسید.

اهمیت و ضرورت موضوع تحقیق

با توجه به آنکه 75٪ از درآمدهای شهرداری تهران جزء درآمدهای ناپایدار است و این نوع وصول درآمد دارای سه اصل مطلوب بودن، انعطاف‌پذیر بودن و با ثبات بودن نمی‌باشد و همیشه در خطر کاهش عوارض ناشی از ساخت و ساز به دلایل مختلف هستیم، این نوع از عوارض قابل اتکا نیست که به توان بر مبنای آن برای شهرداری تهران برنامه میان‌مدت و بلندمدت تنظیم نمود لذا ضروری است؛ نسبت به شناسایی عوامل مربوط به درآمدهای پایدار اقدام گردد. همچنین این تحقیق از آن سو اهمیت می‌یابد که توسعه پایدار فقط در قالب و محدوده درآمدهای پایدار محقق می‌گردد.

اهداف تحقیق

هدف اصلی و کلی از انجام این تحقیق ارائه مدلی از عوامل تأثیرگذار بر چالش‌های درآمدی شهرداری تهران می‌باشد. و پس از شناسایی عوامل فوق، موضوع مهم اولویت‌بندی آنها و میزان تأثیرگذاری هر یک می‌باشد، به طوری که با الویت‌بندی این عوامل بتوان برنامه مدون درآمدهای پایدار را به نحو مطلوب پیاده سازی کرد. به طور کلی اهداف تحقیق را می‌توان چنین برشمرد:

۱- بررسی نقش عوامل تأثیرگذار در چالش‌های درآمدی شهرداری تهران

۲- اولویت‌بندی این عوامل و تأثیر آن بر ایجاد چالش‌های درآمدی شهرداری تهران و رسیدن به درآمدهای پایدار

شهرداری تهران

فرضیه تحقیق

- بین افزایش نرخ عوارض بر ارزش زمین در شهر تهران، و درآمدهای پایدار شهرداری رابطه معناداری وجود دارد.
- بین دسترسی به بازارهای مالی و پولی و تأمین مالی از این طریق، و درآمدهای پایدار شهرداری رابطه معناداری وجود دارد.
- بین روابط مالی دولت و شهرداری تهران، و درآمدهای پایدار شهرداری رابطه معناداری وجود دارد.
- بین نظام تشخیص و وصول عوارض شهرداری تهران، و درآمدهای پایدار شهرداری رابطه معناداری وجود دارد.

راستای فرضیه اول

- مفهوم مالیات بر ارزش زمین

در یک تعریف ساده، مالیات بر ارزش زمین عبارت از اخذ درصد ثابتی از ارزش زمین که به صورت سالیانه می‌باشد. در مضمولیت مالیاتی مالکان تفاوتی نمی‌کند که مالک از زمین استفاده بهینه را انجام می‌دهد یا زمین بدون استفاده رها شده است. عوارض بر ارزش زمین جزئی از عوارض نوسازی است که در سال 1389 در شهر تهران نرخ آن برابر $1/5\%$ ارزش زمین بود. و عوارض نوسازی از مجموع $1/5\%$ عوارض بر ارزش ساختمان و $1/5\%$ عوارض بر ارزش زمین تشکیل می‌گردد. که نسبت این دو نوع عوارض در شهر تهران برابر 1 است.

- بررسی درآمد حاصل از اجرای مالیات بر ارزش زمین در شهر تهران

بررسی درآمدی مالیات بر ارزش زمین، از دو منظر قابل بررسی است 1- . منظر اول درآمدهای مستقیم این مالیات است که حاصل می‌شود 2- منظر دوم به شکل کاهش هزینه‌های شهرداری نمایان می‌گردد (درآمدهای غیر مستقیم).

- درآمدهای مستقیم مالیات بر ارزش زمین

به منظور بررسی امکان جایگزینی درآمد مالیات بر ارزش زمین، با درآمد حاصل از فروش تراکم و صدور پروانه ساختمانی، نیازمند بررسی تخمینی درآمد این مالیات و مقایسه آن با درآمد فروش تراکم و صدور پروانه ساخت می‌باشیم. به این منظور با محاسبه مساحت زمین در مناطق مختلف تهران و ارزش زمین در هر منطقه و با فرض نرخ مالیاتی یک درصد که در سال 1389، $1/5\%$ می‌باشد، میزان مالیات در هر منطقه شهری محاسبه می‌گردد. آنگاه با جمع زدن مالیات حصولی در تمامی مناطق، حجم کل مالیات مأخوذه در شهر تهران بدست می‌آید. لازم به ذکر است در قانون نوسازی و عمران شهری نرخ مالیات یک درصد برای عوارض نوسازی در نظر گرفته شده است. مطابق محاسبات انجام گرفته حجم مالیات دریافتی در شهر تهران، بیش از 3700 میلیارد تومان برآورد می‌شود. این در شرایطی است که تنها مالیات بر زمین‌های مسکونی محاسبه شده است. با توجه به قیمت بیشتر زمین‌های با کاربری تجاری و اداری، و دقت به این موضوع که بیش از 30 درصد از زمین‌ها با این نوع کاربری هستند، کل مالیات بر ارزش زمین در شهر تهران بیش از 5500 میلیارد تومان برآورد می‌شود. درآمد مالیات بر ارزش زمین باید جایگزین درآمدهای شهرداری از محل فروش تراکم و صدور پروانه‌های ساختمانی گردد. مطابق صورت‌های مالی شهرداری تهران در انتهای سال 87 کل درآمدهای شهرداری تهران برابر با 4697 میلیارد تومان بوده است (معاونت مالی و اداری شهرداری تهران، 1388). حدود 75 درصد از این درآمد از محل فروش تراکم و صدور پروانه ساختمانی ناشی شده است (اکبرپور، 1386). باید دقت کرد که این درآمد پایدار نیست و در سال‌های مختلف تغییرات فاحشی از خود نشان می‌دهد (پورزندی، کاهش 25 درصدی درآمد شهرداری از فروش تراکم، 1389) در هر صورت و با فرض اینکه 75 درصد از درآمدهای شهرداری از محل فروش تراکم حاصل شده باشد، درآمد شهرداری از این محل حدود 3500 میلیارد تومان خواهد بود. بنابراین درآمد حاصل از فروش تراکم که درآمدی ناپایدار،

ضد تولید و دارای اثرات منفی اقتصادی است، می‌تواند با درآمد پایدار مالیات بر ارزش زمین که حاوی اثرات مثبت اقتصادی است جایگزین گردد.^۲

- درآمد غیرمستقیم مالیات بر ارزش زمین

منظور از درآمدهای غیرمستقیم، درآمد صریح حسابداری نیست بلکه مواردی است که منجر به کاهش هزینه‌های شهرداری می‌گردند. قبلاً باید توضیح داد که مالیات بر ارزش زمین، به طور عمومی و در کل اقتصاد منجر به کاهش هزینه‌ها می‌شود لکن در ادامه به بررسی مواردی پرداخته می‌شود که به طور مشخص به کاهش هزینه‌های شهرداری می‌انجامد.

- امکان تملک اراضی ارزان‌تر

یکی از ردیف هزینه کردهای عمده شهرداری‌ها، مربوط به تملک اراضی می‌شود. ارائه‌ی انواع خدمات شهری و ایجاد زیرساخت‌های شهری نیازمند زمینی است که شهرداری باید آن را با قیمت عادلانه یا به قیمت بازار از مالک آن خریداری نماید. وضع مالیات بر ارزش زمین از آنجا که منجر به کاهش قیمت زمین می‌گردد، به کاهش هزینه اجرای پروژه‌های شهری از قبل خریداری ارزان‌تر زمین‌ها و در نتیجه به کاهش هزینه‌های شهرداری می‌انجامد. مطابق تحقیقات انجام گرفته در کشور نیوزیلند، وضع هر 1% مالیات بر ارزش زمین منجر به کاهش ارزش زمین از 16% تا 26% با توجه به شرایط مختلف خواهد شد.^۳

- کاهش هزینه‌ی بازسازی بافت‌های فرسوده

یکی از موارد هزینه کرد شهرداری‌ها و علی‌الخصوص شهرداری تهران، بازسازی بافت‌های فرسوده شهری است (پورزندی، انتشار 700 میلیارد تومان اوراق مشارکت برای بازسازی بافت‌های فرسوده، 1389) وضع مالیات بر ارزش زمین، استفاده‌ای غیربهرینه از زمین را توجیه ناپذیر می‌نماید. لذا مالکان زمین را به سرمایه‌گذاری به منظور استفاده بهینه از زمین خود تشویق می‌کند. نتیجه‌ی این فرایند افزایش ساخت و ساز بخصوص در مناطق فرسوده شهرها می‌باشد. مطابق تحقیقات انجام گرفته، وضع این مالیات در شهرهای مورد بررسی، منجر به افزایش قابل ملاحظه ساخت و ساز در آنها شده است. به عنوان نمونه، وضع این مالیات در شهر پیتزبورگ در ایالت پنسیلوانیای امریکا منجر به افزایش بیش از 300 درصدی ساخت و ساز در آن شهر شد. یا در شهر سیدنی منجر به افزایش 110 درصدی ساخت و ساز شده است. این درحالی است که در سایر شهرهای مجاور و مشابه، رشد ساخت و ساز تغییر معناداری را تجربه نکرده است.^۴

بدین ترتیب با وضع مالیات بر ارزش زمین، با توجه به ترغیب مالکان به سرمایه‌گذاری در ملک خود، از هزینه‌های شهرداری به منظور بازسازی بافت‌های فرسوده کاسته می‌شود. عامل دیگری که باعث رونق ساخت و ساز می‌شود، کاهش نرخ فروش تراکم و هزینه صدور پروانه ساختمانی می‌باشد. با توجه به اینکه درآمدهای مالیات بر ارزش زمین، جایگزین درآمد حاصل از فروش تراکم و صدور پروانه‌های ساختمانی می‌شود، لذا کاهش هزینه خرید تراکم و هزینه صدور پروانه، عملاً به معنای کاهش هزینه‌های ساخت می‌باشد و در نتیجه شاهد افزایش حجم ساخت و ساز خواهیم بود. این مسأله نیز به بازسازی بافت‌های فرسوده شهری کمک خواهد نمود. زیرا بسیاری از ساخت و سازها در این مناطق شکل می‌گیرد. در نتیجه هزینه‌های شهرداری در بازسازی بافت‌های فرسوده کاهش خواهد یافت.^۵

^۲ کریم زاهدی - میثم دهقان، مالیات بر ارزش زمین، روشی جهت تحقق درآمد پایدار شهری مرکز مطالعات تکنولوژی دانشگاه علم و صنعت ایران

^۳ Wilmington Land Group, 2009

^۴ مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، دفتر مطالعات اقتصادی 1387

^۵ کریم زاهدی - میثم دهقان، مالیات بر ارزش زمین، روشی جهت تحقق درآمد پایدار شهری مرکز مطالعات تکنولوژی دانشگاه علم و صنعت ایران

جدول ۱- شهرهای دارای مالیات بر دارایی (عوارض نوسازی) دو نرخ در ایالت پنسیلوانیا

نام شهر	سال اعمال مالیات	نسبت نرخ های مالیاتی (ساختمان/ زمین)
Aliquippa	1988	7.74
Allentown	1997	4.7
Altoona	2002	15.81
Clairton	1989	12.61
Dubois	1991	29.67
Duquesne	1985	1.66
Ebensburg	2000	3.67
Harrisburg	1975	6
Lock Haven	1991	5.7
McKeesport	1980	3.87
New Castle	1982	3.54
Scranton	1913	4.6
Titusville	1990	3.11
Washington	1985	23.61

منبع: Bourassa, ۲۰۰۹.

فرضیه دوم

- بازارهای مالی

در یک تقسیم بندی کلی می توان روش ها و ابزارهای تأمین مالی را بصورت زیر تقسیم بندی نمود:

۱- تأمین مالی داخلی

- ابزارهای کوتاه مدت

- ابزارهای میان مدت و بلندمدت

۲- تأمین مالی خارجی

- مهم ترین اشکال مختلف تأمین مالی داخلی عبارتند از

- 1) تأمین مالی از محل بودجه های پیش بینی شده دولت
- 2) تأمین مالی از محل بودجه های پیش بینی شده برای مشارکت مردمی
- 3) تأمین مالی از طریق ایجاد شرکت مختلط مردمی و دولتی
- 4) تأمین مالی از محل ایجاد شرکت های سهامی عام مردمی
- 5) تأمین مالی از طریق دریافت تسهیلات از بانک ها در مقابل وثایق
- 6) تأمین مالی از طریق عقود اسلامی
- 7) تأمین مالی از طریق دریافت تسهیلات در مقابل اسناد بانکی
- 8) تأمین مالی از طریق دریافت تسهیلات اوراق بهادار
- 9) تأمین مالی از طریق دریافت تسهیلات قراردادهای همکاری
- 10) تأمین مالی از طریق فروش اوراق قرضه داخلی
- 11) تأمین مالی از محل اعتبار در حساب جاری یا وام های اعطایی قبلا تایید شده
- 12) تشکیل صندوق سرمایه گذاری
- 13) تبدیل داراییها به اوراق بهادار

14 قراردادهای بازسازی، بهره‌برداری و انتقال: چنانچه پروژه یا تأسیساتی که هم اکنون موجود است به بخش خصوصی واگذار گردد تا توسط این بخش بازسازی و متقابلاً برای مدتی مورد استفاده آن قرار گیرد و سپس به شهرداری منتقل گردد.

15 قراردادهای مدرنیزه کردن، بهره‌برداری و انتقال: چنانچه پروژه زیربنایی به بخش خصوصی واگذار شود تا آن را به یک پروژه مدرن تبدیل نماید و در مقابل برای مدتی مورد بهره‌برداری قرار دهد و سپس آن را به صورت رایگان به شهرداری انتقال دهد.

- شیوه‌های تأمین مالی خارجی و بین‌المللی

برای اجرای پروژه‌ها اصولاً در دنیا شیوه‌های مختلفی جهت تأمین منابع از خارج وجود دارد که در این بخش به آنها اشاره می‌شود. روش جذب منابع خارجی دو گونه است:

1- سرمایه‌گذاری خارجی مستقیم⁶ - سرمایه‌گذاری خارجی غیر مستقیم⁷. در هر دو روش تأمین‌کننده منابع مالی حق خواهند داشت اصل و سود سرمایه خود را پس از پرداخت مالیات و هزینه‌ها طبق مقررات کشور میزبان دریافت نمایند. در سرمایه‌گذاری مستقیم سرمایه‌گذار سهام واحد تولیدی را خریداری می‌نماید، در حالی که در سرمایه‌گذاری مشترک یا قراردادهای ساخت و بهره‌برداری (که در ذیل تشریح می‌گردند) به نسبت سهم‌الشرکه توافق شده صورت می‌گیرد که ممکن است به صورت آورده نقدی یا آورده بصورت ماشین‌آلات و غیره باشد.

- **قراردادهای ساخت، بهره‌برداری و انتقال (B. O. T):** در یک قرارداد متعارف پروژه‌های با مجوز شهرداری توسط یک شرکت خصوصی ساخته می‌شود و در ازای مخارجی که تقبل کرده برای مدتی از پروژه ساخته شده بهره‌برداری می‌نماید و پس از سپری شدن مدت قرار داد، پروژه و حق استفاده از آن مجاناً به شهرداری منتقل می‌گردد.

- **قراردادهای ساخت، تملک و بهره‌برداری:** در این گونه قراردادهای شرکت مورد نظر تعهد انتقال مالکیت را ندارد و شهرداری در اینگونه پروژه‌ها صرفاً نقش خریدار محصولات یا خدمات را دارد. اینگونه پروژه‌ها در کشورهایی امکان پذیرند که:

- 1- دارای حساسیت کمتری در رابطه با واگذاری امتیاز احداث و بهره‌برداری از پروژه به سرمایه‌گذاران خارجی هستند.
- 2- چارچوب سیاستگذاری روشنی جهت بهره‌گیری از سرمایه‌گذاری خصوصی تدوین نموده اند.

- **قراردادهای ساخت، انتقال و بهره‌برداری:** استفاده از این روش دارای این مزیت است که تأسیسات و تکنولوژی ایجاد شده، پس از احداث به شهرداری منتقل می‌گردند، اما جز مهمی از قرارداد مربوط به بهره‌برداری و کاربری پس از انتقال است. در این حالت شرکت پس از انتقال حق کاربری پروژه، درآمد ناشی از پروژه را برای بازپرداخت وام و بهره آن خواهد داشت. در سرمایه‌گذاری غیر مستقیم نظیر بیع متقابل که امروزه بیش از 90 کشور جهان آن را با هدف صرفه‌جویی ارزی، دسترسی به بازارهای جدید و فناوری پیشرفته مورد استفاده قرار می‌دهند، ترتیبات بازرگانی به گونه‌ای صورت می‌گیرد که در آن پرداخت به صورتی غیر از روش نقدی صورت می‌گیرد. در این شیوه، موضوع معامله اولیه عبارت است از: ماشین‌آلات، تجهیزات، حق اختراع، اکتشافات و دانش فنی یا کمک‌های فنی و به منظور نصب و استقرار تسهیلات تولیدی برای خریدار استفاده خواهد شد، همچنین طرفین توافق می‌کنند که فروشنده متعاقباً تولیدات به دست آمده از تسهیلات تولیدی ذکر شده را از خریدار اولین ابتیاع کند⁸.

⁶ Foreign Direct Investment (FDI)

⁷ Foreign Indirect Investment (FII)

⁸ فاطمه مهربانی، کارکرد ابزارها و نهادهای مالی در تأمین مالی پروژه‌های شهری

- اوراق قرضه

یکی از ابزارهای مالی که در اکثر کشورهای جهان برای تأمین کسری منابع مالی و بودجه اجرای فعالیت‌ها و برنامه‌های عمرانی شهرداری‌ها بکار می‌رود استقراض عمومی از طریق صدور انواع اوراق قرضه است. علاوه بر دستگاه‌های دولتی، شهرداری‌ها، مؤسسات و شرکت‌های تولیدی و شرکت‌های مسکن سازی در بسیاری از کشورها برای تأمین منابع مالی مورد نیاز، تحت ضوابط و نظارت عمومی دولت، اوراق قرضه متنوعی را با مزایای گوناگون صادر می‌کنند.

- اوراق قرضه شهرداری‌ها، ایالت‌ها، و دولت‌های محلی استان‌ها

این اوراق توسط شهرداری‌ها، ایالت‌ها (در کشورهای با حکومت فدرال)، و دولت‌های محلی تضمین و منتشر می‌شود. این اوراق دو نوع تضمین دارد. تضمین کامل و تضمین درآمدی، روشن است که خطر اوراق قرضه با تضمین کلی نسبت به اوراق قرضه درآمدی کمتر است، خطر این اوراق با وضعیت مالی هر شهرداری، ایالت یا استان بستگی دارد. هر چه موقعیت شهرداری، ایالت یا استان منتشر کننده اوراق مستحکم‌تر باشد رده‌بندی آن اوراق بالاتر است. و خطر اوراق پائین‌تر است. پشتوانه اوراق قرضه تعهد عمومی اعتبار مؤسسه منتشر کننده آن است، پشتوانه اوراق قرضه درآمدی، درآمد حاصل از اجرای طرح و یا عواید مالیاتی یا عوارض خاص است و در ایالات متحده، اوراق بسیاری برای عمران مناطق جدید و تأمین سرمایه لازم برای خدمات عام‌المنفعه (آب، برق و...) و خدمات شبکه حمل و نقل شهری انتشار می‌یابد.^۹

- اوراق مشارکت یکی از ابزارهای تأمین مالی در شهر تهران

در تعریف اوراق مشارکت می‌توان گفت که اوراق مشارکت ابزاری برای گردآوری وجوه از پس‌اندازکنندگان و سرمایه‌گذاران در طرح یا طرح‌هایی معین است. در واقع اوراق مشارکت شکلی از اوراق قرضه است که در چارچوب بانکداری غیرربوبی طراحی شده است. اوراق قرضه سابقه‌ای بسیار طولانی در بازارهای سرمایه جهان دارد و در طول سالیان دراز انواع بسیار متفاوتی از اوراق قرضه منتشر شده است. اما به دلیل اهمیت موضوع ابزار مالی اوراق مشارکت و جدید بودن و مورد توجه بودن آن در بازار سرمایه کشورمان سعی شد، به طور اختصاصی بدان بپردازیم. اوراق مشارکت در مقایسه با سهام، اوراق بهاداری کم خطرتر و با نرخ بازده پائینتر است. فرض آن است که خریدار اوراق مشارکت سرمایه‌گذاری متهورتر از سپرده‌گذار بانک و محافظه کارتر از خریدار سهام است. اگر اوراق مشارکتی انتشار یابد که ضمانت دولت یا بانک مرکزی و حتی بانک‌های دولتی معتبر دارایی را داشته باشد، خطر این اوراق حداکثر در سطح خطر سپرده بانکی است و می‌توان آنها را معادل دانست که بسیار حایز اهمیت است. این اوراق بهادار تابع محدودیت‌هایی است، ساختار زمانی بدون خطر متفاوتی دارد و به اشکال بسیار متنوع قابل انتشار است. اوراق مشارکت دارای ارزش اسمی و کوپن پرداخت سود ماهیانه، چند ماهه یا سالیانه است. ارزش این اوراق در بازار ثانویه با توجه به سطح عمومی هزینه پول در جامعه تعیین می‌شود. قیمت واقعی آن در بازار معمولاً به شکل درصدی از ارزش اسمی بیان می‌شود. قیمتی که اوراق در هر لحظه زمانی در بازار ثانویه، مثلاً بورس اوراق بهادار تهران دارد، سود تا آن تاریخ اوراق را در خود انباشته دارد. هر ورقه مشارکت سررسید معینی دارد که اصل مبلغ در آن سررسید قابل بازپرداخت است. اوراق مشارکت انتشار یافته می‌تواند بی نام یا با نام باشد. اگر اوراق مورد انتشار با نام باشد، در آن صورت در دفتری نزد بانک عامل یا مؤسسه مالی عامل، نام کلیه دارندگان اوراق مشارکت شرکت به ثبت می‌رسد. کوپن‌های الحاقی سود نیز با نام بوده، و بر آن اساس بانک عامل آنها را در طول زمان جمع‌آوری و پرداخت می‌کند.

در مجموع باستناد قانون می‌توان اوراق مشارکت، اوراق بهادار بانام یا بی نامی دانست که به موجب قانون یا مجوز بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران به قیمت اسمی مشخص برای مدت معین و برای تأمین بخشی از منابع مالی مورد نیاز جهت ایجاد، تکمیل و توسعه ی طرح‌های سودآور تولیدی، ساختمانی و خدماتی منتشر می‌شود و به سرمایه‌گذاری که قصد مشارکت در اجرای طرح‌های یادشده را دارند از طریق عرضه ی عمومی واگذار می‌گردد.

^۹ محمد آیینی، از اوراق قرضه تا اوراق مشارکت در شهرداری‌ها (مقاله، سومین همایش های مالی شهرداری)

نگاهی به سابقه انتشار اوراق مشارکت طرح‌های عمران شهری و بهسازی و نوسازی شهری می‌تواند اطمینان لازم را برای خریداران فراهم نماید که این اوراق از قابلیت بازده قابل قبولی برخوردارند. انتشار اوراق مشارکت طرح نواب و طرح شهر سالم (ایجاد راه‌های منتهی به شهر ری و باسازی بافت پیرامون حرم حضرت عبدالعظیم حسنی) توسط شهرداری تهران، اوراق مشارکت ثامن (اجرای طرح بازسازی و نوسازی بافت پیرامون حرم مطهر حضرت امام رضا(ع)، اوراق مشارکت راسته بازار تبریز، اوراق مشارکت شهرهای جدید اندیشه و هشتگرد، اوراق مشارکت سازمان عمران و بهسازی شهری وزارت مسکن (طرح‌های بهسازی و نوسازی در شهرهای مختلف)، اوراق مشارکت طرح حرم تا حرم قم و اوراق مشارکت سازمان نوسازی شهر تهران از جمله مواردی است که برای طرح‌های عمران شهری تاکنون منتشر شده اند.^{۱۰}

بازارهای پولی

- صندوق توسعه شهرداری

صندوق های توسعه شهرداری (MFDs^{۱۱}) موسسات دولتی هستند که برای سرمایه‌گذاری در تأسیسات زیربنایی وام می‌دهند. این صندوق‌ها که به عنوان پشتیبان در تأمین اعتبار شهرداری‌ها عمل می‌کنند، ابتدا به عنوان مؤسسات دولتی تشکیل شدند و سپس به واسطه‌های مالی که فعالیت آنها بر اعتبارات شهرداری‌ها متمرکز است تبدیل شدند. این مؤسسات به حکومت‌های محلی و سایر مؤسسات سرمایه‌گذار در تأسیسات زیربنایی اعتبار می‌دهند و به عنوان ابزاری سنتی جهت ایجاد خودکفایی شهرداری‌ها عمل می‌کنند. تأمین بودجه این صندوق‌ها توسط بازارهای سرمایه بین‌المللی و داخلی صورت می‌گیرد. صندوق توسعه شهرداری‌ها سرمایه‌های خود را به پروژه‌های سرمایه‌گذاری حکومت‌های محلی اختصاص می‌دهند و روندی مشابه روند بانک جهانی و بانک‌های توسعه منطقه‌ای در وام‌های بین‌المللی برقرار است. تنها تفاوت آنها با مؤسسات مذکور این است که این صندوق‌ها بیشتر به حکومت‌های محلی وام داده و در پروژه‌های کوچکتر سرمایه‌گذاری می‌کنند.^{۱۲}

- انواع MFD

اولین نوع MFD که در حال حاضر در کشورهای در حال توسعه متداول است، به عنوان جانشینی برای کمک بلاعوض از محل سرمایه دولتی به حکومت محلی عمل می‌کند. این برنامه‌ها که سرمایه را از طریق MFD زیر نرخ بازار تأمین می‌کنند، اغلب وام‌های یارانه ای را با کمک‌های دولتی ادغام می‌کنند. این نوع MFD در وام دادن به بخش‌های شهرداری دارای یک حق انحصاری هستند. این قبیل MFD ها از شرایط مطلوب وام‌هایشان بهره می‌گیرند تا استانداردهای دقیق‌تری را در آماده‌سازی پروژه‌ها بر مقامات محلی تحمیل نموده و اولویت‌های سرمایه‌گذاری دولت‌های مرکزی را در تعیین پروژه‌هایی که نیازمند کمک مالی می‌باشد مد نظر قرار دهند.

دومین نوع MFD به عنوان پلی در بازار اعتباری خصوصی عمل می‌کند. آنها مؤسسات مالی را برای دادن وام‌های خصوصی به شهرداری‌ها آماده می‌کنند. این نوع MFD وام را با نرخ بهره بازار اعطا کرده و وام دهندگان بخش خصوصی را ترغیب می‌کنند تا ریسک اعتباری وام‌های شهرداری را تقبل نمایند. شهرداری‌ها انتخاب و آماده‌سازی پروژه‌ها را بر عهده دارند و بانک‌های تجاری تمام بررسی‌های اعتباری را انجام داده و کلیه خطرات بازپرداخت را می‌پذیرند.^{۱۳}

^{۱۰} محمد آیینی، از اوراق قرضه تا اوراق مشارکت در شهرداری‌ها (مقاله، سومین همایش مالی شهرداری)

^{۱۱} Municipal Development Funds

^{۱۲} ساختار مدیریت شهری در انگلستان، نشریه آشنایی با مدیریت شهری تجارب جهانی، مرکز پژوهش‌های شورای اسلامی شهر مشهد،

<http://www.rcmc.ir>

^{۱۳} رهنما، محمد رحیم، (1388)، برنامه ریزی مناطق مرکزی شهرها (اصول، مبانی، تئوریه‌ها، تجربیات و تکنیک‌ها) انتشارات دانشگاه

فردوسی مشهد

- اصول و استانداردهای حاکمیت شرکتی عبارتند از

- 1) چارچوب حاکمیت شرکتی باید به توسعه بازارهای شفاف و کارا کمک کند. با حاکمیت قانون سازگار باشد و تقسیم بندی مسوولیت‌ها را بین سازمان‌های مختلف مسؤل سرپرستی، نظارت و اجرا به روشنی شرح دهد.
 - 2) چارچوب حاکمیت شرکتی باید حافظ حقوق سهام‌داران باشد و اعمال این حقوق را تسهیل کند.
 - 3) چارچوب حاکمیت شرکتی باید رفتار یکسان با همه سهام‌داران، از جمله سهام‌داران اقلیت و خارجی را تضمین کند. همه سهام‌داران باید این امکان را داشته باشند که در برابر تجاوز به حقوق خود مقاومت کنند.
 - 4) چارچوب حاکمیت شرکتی باید حقوق ذی‌نفعان را که در قانون یا از طریق توافق‌های دو جانبه مشخص شده به رسمیت بشناسد و همکاری فعال میان شرکت‌ها و ذی‌نفعان را در ایجاد ثروت، شغل و ثبات شرکت‌هایی که از سلامت مالی برخوردارند تقویت کند.
 - 5) چارچوب حاکمیت شرکتی باید افشای بهنگام و دقیق تمام مسائل مهم از جمله وضعیت مالی، عملکرد، مالکیت و حاکمیت شرکتی را تضمین کند.
 - 6) چارچوب حاکمیت شرکتی باید متضمن ارائه رهنمودهای استراتژیک برای شرکت، نظارت مؤثر هیات مدیره بر مدیریت و پاسخگویی هیات مدیره در برابر شرکت و سهام‌داران باشد.
- اما متأسفانه به دلیل عدم رعایت چنین اصولی شهرداری نتوانسته اعتماد بخش خصوصی را برای تأمین منابع جلب نماید.

2-3- فرضیه سوم

کمک‌های میان‌حکومتی

کمک‌های سطوح بالاتر حکومتی، بخش مهمی از درآمدهای شهرداری‌ها را در کشورهای مختلف تشکیل می‌دهند. در ایالات متحده، حدود 30 % از درآمدهای شهرداری‌ها از طریق کمک‌های انتقالی دولت فدرال تأمین می‌شود. این کمک‌ها در امور آموزش، تأمین اجتماعی و مسکن، بهداشت و درمان، حمل و نقل و اداره شهرداری ارائه می‌شود.¹⁴

چهار دلیل عمده برای لزوم کمک سطوح بالاتر حکومتی به شهرداری‌ها وجود دارد:

در حکومت‌های محلی و به ویژه شهرداری‌ها، همواره بخشی از خدمات ارائه شده به وسیله شهرداری توسط ساکنین شهرهای مجاور دریافت می‌گردد. این سرریز خدمات باعث کاهش کارآمدی شهرداری‌ها خواهد شد و این مسئله تنها در این سطح از حاکمیت قابل حل نیست. کمک‌های میان‌حکومتی، در حقیقت، راه حل حکومت مرکزی برای این مشکل است.¹⁵

در بسیاری از موارد، رشد هزینه‌های حکومت محلی سریع‌تر از رشد درآمدهای آن (که بر مبنای مالیات بر دارایی است) اتفاق می‌افتد. از سوی دیگر درآمدهای مالیاتی حکومت مرکزی به دلیل اینکه بیشتر بر مبنای درآمد است، از رشد سریع‌تری نسبت به درآمدهای مالیاتی حکومت محلی، که بر مبنای دارایی است، برخوردار است. کمک‌های میان‌حکومتی، نوعی بازتوزیع درآمد بین حکومت مرکزی و حکومت‌های محلی، جهت رفع این مشکل خواهد بود.¹⁶ دو دلیل زیر از مهم‌ترین دلایل کمک‌های میان‌حکومتی است:

- 1- جهت تأمین مالی خدماتی که حکومت محلی به نمایندگی از حکومت مرکزی ارائه می‌دهد.
 - 2- جهت رعایت استانداردها و کیفیت مورد نظر حکومت مرکزی در ارائه خدمات.
- اینگونه کمک‌ها برای دستیابی به عدالت افقی و عمودی، از راه طرح‌های برابر سازی مالی داده می‌شود. عدالت افقی براین پایه استوار است که باید با کسانی که وضعیت یکسانی دارند رفتاری همانند صورت گیرد. عدالت عمودی نیز به این

¹⁴ Sullivan, , p.342

¹⁵ Sullivan, 2007p. 355

¹⁶ همان ماخذ

معناست که با کسانی که در گروه‌های درآمدی متفاوتی جای دارند، برپایه توان پرداخت آنها رفتار شود. به عبارت دیگر پس از ارائه کمک دولت، وضعیت افراد فقیرتر بیش از افراد توانگر بهبود یابد.^{۱۷}

کمک‌های میان حکومتی دو شکل عمده دارند. کمک‌های مشروط^{۱۸} و کمک‌های غیرمشروط^{۱۹}. کمک‌های غیر مشروط، برای کمک عمومی به حکومت محلی مورد استفاده قرار می‌گیرد و منابع مالی آن می‌توانند در همه حوزه‌های حکومت محلی مورد استفاده قرار گیرد. در برخی از موارد، این کمک‌ها به صورت تعادلی و به تناسب میزان مالیات دریافت شده یا به نسبت هزینه‌های انجام شده پرداخت می‌شود.

کمک‌های مشروط، باید صرف اموری که از سوی حکومت مرکزی تعیین شده شوند. این کمک‌ها خود به دو شکل کلی (سرجمع) و کمک‌های تکمیلی پرداخت می‌شود. در حالت کلی، حکومت مرکزی میزان کمکی را که خود در نظر دارد، به صورت سرجمع جهت مصرف در اموری که از پیش تعیین شده، به حکومت محلی پرداخت می‌کند.^{۲۰} در حالت تکمیلی میزان کمک بستگی به میزان سرمایه‌گذاری حکومت محلی در زمینه مورد نظر دارد و کمک حکومت مرکزی به صورت نسبتی از هزینه صورت گرفته توسط حکومت محلی، پرداخت خواهد شد.

جدول ۲- انواع کمک‌های میان حکومتی

نوع کمک	ویژگی‌ها
غیر مشروط	بدون شرط خاص برای مصرف، سر جمع
غیر مشروط تعادلی	بدون شرط خاص برای مصرف، سرجمع، بر مبنای ظرفیت مالی یا هزینه صورت گرفته
مشروط کلی	جهت مصرف در موارد از پیش تعیین شده، سرجمع
مشروط تکمیلی	جهت مصرف در موارد از پیش تعیین شده، میزان آن بستگی به عملکرد شهرداری دارد

منبع: slack, ۲۰۰۹, ۳۶p.

اثر هدفمند سازی یارانه‌ها بر دریافتی‌ها و پرداختی‌های شهرداری تهران

افزایش قیمت حامل‌های انرژی موسوم به طرح هدفمندسازی یارانه‌ها نظام مالیه شهرداری‌ها را از دو کانال اصلی درآمدها و هزینه‌ها متأثر می‌کند. در بخش درآمدهای شهرداری، عوارض ساخت و ساز به عنوان مهم‌ترین قلم درآمدی با کاهش مواجه خواهد شد. محاسبات نشان می‌دهد اجرای این قانون فقط درآمد ساخت و ساز را به میزان ۵/۵ هزار میلیارد ریال (حدود ۵۵۰ میلیون دلار) با فرض ثبات سایر شرایط کاهش می‌دهد. این میزان درواقع نشان دهنده آن است که فقط نیمی از درآمدهای نقدی ساخت و ساز تحقق می‌یابد. همچنین نتایج نشان می‌دهد در صورت افزایش یک باره قیمت حامل‌های انرژی، هزینه پرسنلی، هزینه برنامه قطار شهری، و هزینه عمرانی به ترتیب، به حداقل ۸۵۵، ۱۸۶ و ۲۴۷۰ میلیارد ریال افزایش خواهد یافت. در مجموع هزینه‌های شهرداری بابت این سه قلم به میزان ۵ میلیارد ریال حدود ۳۵۰ میلیون دلار افزایش می‌یابد که حدود ۷۰ درصد آن مربوط به هزینه‌های عمرانی است. بنابراین شهرداری تهران فقط با در نظر گرفتن یک قلم درآمدی و سه جزء هزینه‌ای، حداقل ۹ هزار میلیارد ریال (حدود ۹۰۰ میلیون دلار) با کسری بودجه مواجه خواهد شد. این رقم ۵ درصد بخش نقدی و حدود ۱۲ درصد کل بودجه شهرداری تهران را شامل می‌شود. در

^{۱۷} هادی زنون، ۱۳۸۸، ص ۲۲.

^{۱۸} Conditional

^{۱۹} Unconditional

^{۲۰} Sullivan, 2007, p.357

صورت تعمیم نتایج به کل اقلام هزینه‌ای و درآمدی شهرداری تهران، اثر هزینه‌ای هدفمند سازی بالغ بر 25 هزار میلیارد ریال (حدود 2/5 میلیارد دلار) خواهد شد.^{۲۱}

فرضیه چهارم

– نظام تشخیص و وصول عوارض شهرداری

طبق قانون، شهرداری‌های کشور هر پنج سال یک بار، بایستی آمارگیری و شناسایی املاک شهرها را استخراج نماید. از همین روی شهرداری تهران اقدام به تشکیل نظام یکپارچه جهت ممیزی املاک در سطح شهر تهران با به کارگیری نرم‌افزارهای مربوطه با تصدی گری اداره کل درآمد نموده است.

– انگیزش در کارکنان

کلمه انگیزش و انگیزه را ممکن است در روز در مکالمات روزمره به کار ببریم، ولی اگر با دیدی وسیع و عمیق بخواهیم این کلمه را برای خود معنی کنیم به راستی چه معنایی را برای این کلمه در نظر می‌گیریم. آیا تا کنون فکر کرده‌اید که انگیزه یعنی چه؟ آیا معنی آن با انگیزش یکی است؟ اگر تفاوت دارد تفاوت آن در کجاست؟ انگیزه در معنای لغوی آن یعنی سبب، علت و آنچه که کسی را به کاری وادار می‌کند و یا به عبارت دیگر انگیزه یک عامل درونی است که انسان یا به طور کلی موجود زنده را به حرکت در می‌آورد. مثلاً کمبود مواد غذایی بدن یا نیاز به آب انگیزه است و حالت گرسنگی و احساس تشنگی انگیزش می‌باشد. عدم توجه به‌این دو عامل باعث عدم موفقیت در کارها خواهد شد. انگیزه عبارت است از ایجاد شوق و رسیدن به چیزی یا انجام کاری یا درک عقیده‌ای.^{۲۲}

– فرهنگ سازی

به جریانی اطلاق می‌شود که طی آن جامعه یا سازمان، فرد را با هنجارها و ارزش‌ها، باورها و اعتقادات فرهنگی جامعه‌ای که در آن زندگی می‌نمایند انطباق می‌دهد. این فرآیند در دو سطح بیرونی و درونی مطرح می‌شود. در مرحله اول فرد هنجارهای درونی جامعه خود را معقول، منطقی، و اصولی می‌داند اما احتمال دارد فقط به طور ذهنی و نظری آنها را پذیرفته باشد و در مقام عمل از این هنجارها تبعیت ننماید. اما در مرحله دوم فرد علاوه بر پذیرش ارزش‌های فرهنگی آنها را درونی نموده و بدان‌ها عمل می‌نماید. در واقع فرهنگ‌ها و ارزش‌های محلی جزو لاینفک وجود شخص می‌شوند. نظام آموزشی نقش برجسته‌ای در تسهیل فرایند فرهنگ‌سازی به عهده دارند.^{۲۳}

– توانمند سازی شهروندان

توانمندسازی فرآیندی است که هر شهروند از طریق آن، کنترل بیشتری بر تصمیم‌گیری‌ها و فعالیت‌های مؤثر بر زندگی‌اش خواهد داشت. فرآیند توانمندسازی، اقدامی اجتماعی است که مشارکت شهروندان، سازمان‌ها و محلات شهر را به منظور افزایش کنترل فردی، گروهی و جمعی و تقویت کارایی سیاسی شهروندان و نیز بهبود کیفیت زندگی و عدالت اجتماعی در محلات ارتقا می‌بخشد. توانمندسازی فردی مبتنی بر توانایی شهروندان برای تصمیم‌گیری و کنترل زندگی شخصی خودشان می‌باشد، اما توانمندسازی شهری، نیازمند اقدام مشارکتی همه‌ی شهروندان یک شهر به منظور دستیابی به شهر با کیفیت است.^{۲۴}

^{۲۱} علیرضا یآوری، علی نصیری اقدم، آثار هدفمند سازی یارانه‌ها بر نظام مالیه شهرداری‌ها

^{۲۲} میرسپاسی 1377، ص 417

^{۲۳} سعیدی رضوانی – نوید، مقاله جهت همایش‌های مالیه شهرداری، ص 4

^{۲۴} همان ماخذ

- توانمند سازی کارکنان

توانمند سازی به معنای طراحی ساختار سازمانی است، به نحوی که در آن افراد ضمن کنترل خود، آمادگی پذیرش مسئولیت‌های بیشتری را نیز داشته باشند. توانمند سازی در کارکنان شرایطی را ایجاد می‌کند که آنان زندگی کاری خود را در پرتو آن کنترل می‌کنند و به رشد کافی برای پذیرش مسئولیت‌های بیشتر در آینده دست می‌یابند.^{۲۵}

توانمندسازی به فرایندی اطلاق می‌شود که طی آن مدیر به کارکنان کمک می‌کند تا توانایی لازم برای تصمیم‌گیری مستقل را به دست آورند. این فرایند تنها در عملکرد افراد بلکه در شخصیت آنان نیز مؤثر است. مهم‌ترین مفهوم توانمند سازی، تفویض اختیار به پایین‌ترین سطوح سازمانی است. فرایند تصمیم‌گیری باید از درجه بالای عدم تمرکز برخوردار باشد و افراد یا گروه‌های کاری نیز باید مسئول یک قسمت کامل از فرایندهای کاری باشند.^{۲۶}

- اهمیت و ضرورت دقت در انتخاب نیروی انسانی

هر سازمانی به منظور افزایش کارایی حاصل از مصرف منابع، به تعداد مورد نیاز و در چارچوب یک برنامه نیروی انسانی، نیازمند نیروهای انسانی آگاه و توانمند جهت رسیدن به اهداف سازمانی می‌باشد. انبوه نیرویی که در شهرداری‌ها جمع شده اند در بسیاری از موارد از کیفیت لازم بهره‌ندارند و اصولاً منطبق با برنامه و برای انجام کار مشخص و متناسب با توان مورد نیاز، برگزیده نشده‌اند. این نیروی انبوه علاوه بر اینکه هزینه‌ی قابل ملاحظه‌ای را به خزانه شهرداری‌ها تحمیل می‌کند، کارایی اندکی نیز دارد. موضوع هزینه نیروی انسانی موضوع قابل بحثی در امر کاهش هزینه‌هاست که می‌توان از طریق آموزش در بالا بردن توان آنها و نه الزاماً جایگزینی تحقق پیدا کند.^{۲۷}

روش تحقیق

این تحقیق با توجه به نوع هدف کاربردی و با توجه به نحوه گردآوری داده‌های توصیفی از نوع روش توصیفی پیمایشی انجام شده است. به این طریق که جهت جمع‌آوری اطلاعات مورد نیاز برای تدوین پیشینه تحقیق و مبانی نظری آن از روش کتابخانه‌ای استفاده گردیده و همچنین جهت بررسی وضعیت موجود سازمان و ارتباط آن با موضوع تحقیق از روش میدانی استفاده شده است. در این پژوهش روش‌های جمع‌آوری اطلاعات شامل: پرسش‌نامه و روش کتابخانه‌ای می‌باشد.

در روش کتابخانه‌ای با مراجعه به کتب و مقالات فارسی و لاتین بخشی از اطلاعات لازم جمع‌آوری می‌گردد و در روش پرسش‌نامه پس از تهیه آن میان مدیران و کارکنان سازمان توزیع و مبنای تمام تجزیه تحلیل‌ها و نتیجه‌ها قرار می‌گیرد. در این پژوهش جهت انجام محاسبات آماری و تجزیه تحلیل داده‌ها و فرضیات از روش‌های آماری مناسب استفاده خواهد شد. ضمناً تجزیه و تحلیل داده‌ها با استفاده از کامپیوتر و بر نامه آماری SPSS و روش‌های آماری دستی انجام خواهد گرفت.

- قلمرو تحقیق (موضوعی، مکانی، زمانی)

قلمرو موضوعی: موضوع تحقیق در خصوص درآمدهای پایدار شهرداری تهران، شناسایی عوامل مؤثر بر چالش‌های درآمدی شهرداری تهران می‌باشد. قلمرو مکانی: قلمرو مکانی این تحقیق شهر تهران تحت پوشش شهرداری‌های مناطق 22 گانه می‌باشد. قلمرو زمانی: قلمرو زمانی تحقیق حاضر از سال 88 الی 89 می‌باشد.

جامعه آماری

جامعه آماری این تحقیق متشکل از مدیران و کارشناسان مالی شهرداری می‌باشد. که این جامعه متشکل از معاونان مالی مناطق 22 گانه و مرکز، روسای ادارات درآمد مناطق 22 گانه و مرکز، کارشناسان اداره درآمد مناطق 22 گانه و مرکز می‌باشد که تعداد معاونان مالی به همراه معاون مالی شهردار تهران 23 نفر و تعداد روسای ادارات درآمد مناطق 22 گانه به

²⁵ Lawler, 1994: 52

²⁶ Ibid: 64

^{۲۷} اصلاتی - رشید تجزیه و تحلیل مالی شهرداری به روش سیستمی (مقاله همایش مالی شهرداری)

همراه رئیس اداره درآمد مرکز 23 نفر و تعداد کارشناسان زیر نظر اداره درآمد شهرداری تهران و مرکز 240 نفر، در نهایت تعداد جامعه آماری تحقیق در مقطع انجام پژوهش 286 نفر بوده است.

– نمونه، روش نمونه گیری و تعیین حجم نمونه

به علت اینکه دسترسی به کل جامعه میسر نمی باشد بنابراین با استفاده از نمونه گیری کوکران نسبت به انتخاب نمونه اقدام می گردد. برای صفات کیفی در صورت مشخص بودن حجم جامعه، حداقل حجم نمونه از رابطه زیر به دست می آید^{۲۸}:

$$n = \frac{\left(u_{1-\frac{\alpha}{2}}\right)^2 N(pq)}{\left(u_{1-\frac{\alpha}{2}}\right)^2 pq + N\epsilon^2} \quad (1)$$

پس از محاسبات مربوطه طبق فرمول شماره 1 تعداد نمونه برابر 91 نفر شد.

– ابزارهای گردآوری داده ها (اطلاعات)

تحقیق مذکور از نظر گردآوری داده ها و اطلاعات و روش تجزیه و تحلیل یک تحقیق توصیفی و غیرآزمایشی می باشد. در این پژوهش برای توصیف عوامل مؤثر بر درآمدهای پایدار شهرداری تهران و اولویت بندی این عوامل از روش تحقیق توصیفی پیمایشی استفاده خواهد گردید. در این تحقیق برای جمع آوری اطلاعات مربوط به درآمد شهرداری ها و مقایسه درآمد شهرداری های کلان شهرهای دنیا از منابع کتابخانه ای و اینترنتی و از انواع متون فارسی و انگلیسی استفاده گردیده است. سایر روش های جمع آوری اطلاعات در این پژوهش، مراجعه به شهرداری تهران و مشاهده و بررسی آمار و سوابق و همچنین پرسشنامه می باشد.

– روش تجزیه و تحلیل داده

تعدادی سوال جهت آزمون فرضیات تحقیق طراحی می شوند. سوالات مرتبط با هر کدام از فرضیات، فراوانی های به دست آمده برای هر کدام از سوالات با در نظر گرفتن هر کدام از طبقات طیف لیکرت، رتبه بندی توزیع فراوانی، چگونگی آزمون فرضیات با توجه به آزمون فریدمن و نهایتاً قضاوت و تصمیم گیری و محاسبه ضریب توافق چوپروف انجام می گردد.

– روایی محتوایی ابزار تحقیق

بدلیل اینکه روایی محتوایی توسط افراد متخصص تعیین می شود لذا ملاک ارزیابی، قضاوت گروهی از متخصصان است که در مورد دقت و صحت ابزار اندازه گیری داور می کنند. برای بیان روایی، روش عددی وجود ندارد^{۲۹}.

در تحقیق حاضر پرسشنامه اولیه شامل 34 سوال در مرحله پیش آزمون^{۳۰} تهیه شده که در تدوین سوالات پرسشنامه از مبانی نظری تحقیق و مطالعات کتابخانه ای استفاده شده بود. سپس جهت ارزیابی روایی محتوای پرسشنامه آنرا به تعدادی صاحب نظر (حدود 10 نفر از معاونان مالی و روسای ادارات درآمد) طی چند مرحله ارائه نموده و از آنان خواسته شده تا در مورد اینکه سوالات پرسشنامه همان چیزی را که باید مورد پرسش و آزمون قرار دهد و اندازه گیری کند، اندازه گیری می کند یا نه، نظرات خود را ابراز دارند. بر اساس نظرات اصلاحی و پیشنهادات مطرح شده از طرف گروه مذکور، استاد راهنما و استاد مشاور، 31 سوال از سوالات پرسشنامه اولیه طی چند مرحله مربوط و قابل اتکاء تشخیص داده شد و تغییرات لازم در سوالات اولیه نیز صورت گرفت.

از 31 سوال مربوط به تحقیق، 26 سوال جهت آزمون فرضیات تحقیق و 5 سوال مربوط به اطلاعات شخصی افراد مورد استفاده واقع شده است.

^{۲۸} جلیلی خشنود- جلیل، تحلیل آماری، 1380 ص 149

^{۲۹} سرمد زهره و همکاران، روش های تحقیق در علوم رفتاری 1378، ص 170

^{۳۰} Pilot Test

- روایی ساختاری ابزار تحقیق:

روایی ساختاری (اعتبار سازه) در ارتباط با ساختارها، مفاهیم یا ویژگی‌هایی است که از طریق ابزار اندازه‌گیری مورد سنجش قرار می‌گیرد. سازه پدیده‌ای است که مستقیماً قابل مشاهده نبوده و از طریق پدیده‌های دیگر می‌توان آن را دید. اعتبار سازه مربوط به چنین ویژگی‌هایی است و در ارتباط با درک عوامل زیربنایی یک اندازه‌گیری می‌باشد. بنابراین تعیین وجود اعتبار ساختاری مشکل‌تر و پیچیده‌تر از تعیین وجود اعتبار محتوایی است. یکی از روش‌های آزمون روایی ساختاری، مقایسه یافته‌های تحقیق با تحقیق‌های مستقل مشابه است بدین صورت که در صورت نزدیک بودن نتایج آزمون فرضیات تحقیق که مورد تأیید یا رد قرار گرفته با پژوهش‌های پیشین اعتبار ساختاری تأیید می‌شود، اما وجود تفاوت‌های جدی در این زمینه می‌تواند نشان دهنده عدم وجود روایی ساختاری باشد. تحقیق مشابهی در مورد موضوع تحقیق حاضر وجود نداشته بنابراین امکان مقایسه جهت بررسی روایی ساختاری پژوهش فراهم نشد.

- پایایی^{۳۱} (قابلیت اعتماد) ابزار تحقیق

منظور از قابلیت اعتماد (پایایی) ابزار تحقیق، ثبات اندازه‌گیری در زمان‌های مختلف است در آزمون‌هایی که ضریب اعتبار بالایی دارند خطاهای اندازه‌گیری به حداقل کاهش می‌یابد^{۳۲}. جهت آزمون پایایی پرسشنامه روش‌های مختلفی وجود دارد. در تحقیق حاضر برای آزمون پایایی ابزار تحقیق از آزمون یکسان بودن نسبت‌ها به شرح زیر استفاده شده است^{۳۳}: جهت آزمون بودن نسبت‌ها دو گروه 30 و 20 نفره، از میان جامعه آماری که برای آنها پرسشنامه ارسال شده بود، به نسبت و به طور تصادفی انتخاب شد سپس تعداد گزینه‌های خیلی کم و کم موجود در پاسخ‌های آنها برای 26 سوالی که جهت آزمون فرضیات چهارگانه تحقیق با (طیف لیکرت) مد نظر واقع شده اند استخراج شد. ملاحظه گردید که در گروه اول 143 و در گروه دوم 94 مورد پاسخ کم و خیلی کم وجود دارد لذا فرضیات H0 و H1 به شرح ذیل تدوین می‌شوند:

۱- فرضیه H0: نسبت پاسخ‌های خیلی کم و کم در دو گروه یکسان است

$$H_0: P_1 = P_2$$

۲- فرضیه H1: نسبت پاسخ‌های خیلی کم و کم در دو گروه یکسان نیست

$$H_1: P_1 \neq P_2$$

۳- سطح معنی دار بودن ملاک آزمون کننده حدود $\alpha = 0/05$ انتخاب می‌شود.

۴- ملاک آزمون کننده به دلیل بزرگ بودن حجم نمونه‌ها، طبق قانون نرمال توزیع می‌شود:

$$K(X_{11}, X_{12}, \dots, X_{2m2}) = u = \frac{\frac{m_1}{n_1} - \frac{m_2}{n_2}}{\sqrt{pq \left(\frac{1}{n_1} + \frac{1}{n_2} \right)}} \quad (2)$$

۵- ناحیه بحرانی به صورت دو دامنه در نظر گرفته می‌شود:

$$W(u \leq u_{\frac{\alpha}{2}} = u_{0/025} = -1/96, \quad u \geq u_{1-\frac{\alpha}{2}} = u_{0/975} = 1/96)$$

۶- قضاوت و تصمیم‌گیری:

³¹ Reliability

³² همان ماخذ، ص 166

³³ جلیلی خشنود جلیل، تحلیل آماری، سال 1380، صص 243-239

تخمین های p, p_2, p_1 میانگین وزنی نسبتها و نهایتاً مقدار عددی ملاک آزمون کننده به شرح زیر محاسبه می شوند :

$$p_1 = \frac{m_1}{n_1} = \frac{143}{30 \times 26} = 0/1833 \quad p_2 = \frac{m_2}{n_2} = \frac{94}{20 \times 26} = 0/18$$

$$p = \frac{m_1 + m_2}{n_1 + n_2} = \frac{143 + 94}{(30 \times 26) + (20 \times 26)} = 0/1823$$

$$q = 1 - p = 1 - 0/1823 = 0/8177$$

$$u = \frac{0/1833 - 0/18}{\sqrt{0/1823 \times 0/8177 \left(\frac{1}{780} + \frac{1}{520} \right)}} = 0/151 \quad (3)$$

چون مقدار عددی ملاک آزمون کننده در ناحیه بحرانی قرار نمی گیرد، بنابراین نمی توان فرضیه H_0 را رد کرد و آنرا به عنوان یک فرضیه صحیح حفظ می کنیم، به عبارت دیگر طبق فرمول شماره 2 با احتمال 95٪ می توان گفت که اختلاف معنی داری بین نسبت گزینه های کم و خیلی کم در دو گروه از پاسخ دهنده گان وجود ندارد. بنابراین پایداری ابزار تحقیق بدین طریق اثبات می گردد.

نتایج آزمون

جدول 3- خلاصه نتایج آزمون فرضیات آماری

فرضیه	سوالات	مقدار χ^2	ناحیه بحرانی	میزان همبستگی چوپروف	نتیجه آزمون
1	1 الی 6	22/3	9/49	0/3487	تائید H_1
2	7 الی 13	14/4	9/49	0/2812	تائید H_1
3	14 الی 20	19/77	9/49	0/3295	تائید H_1
4	21 الی 26	20/4	9/49	0/3347	تائید H_1

همانطور که ملاحظه می شود کلیه فرضیات تحقیق در سطح معنی دار 5٪ مورد تائید قرار گرفته است.

پیشنهادهات

در این بخش با توجه به 1) نتایج حاصل از آزمون فرضیات تحقیق 2) مصاحبه‌های حضوری انجام گرفته با معاونان مالی و روسا و کارشناسان اداره درآمد، در رابطه با عوامل مربوط به درآمدهای پایدار شهرداری تهران پیشنهادهاتی به شرح ذیل ارائه می‌گردد:

پیشنهادهات در راستای فرضیه اول تحقیق

1- از آنجایی که زمین یک دارایی غیر منقول است بنابراین به راحتی قابل شناسایی است همین امر سبب می‌گردد تا اخذ عوارض بر ارزش زمین نسبت به انواع عوارض های دیگر مشکلات اجرایی کمتری داشته باشد. همچنین این عوارض از نظر هزینه وصول برای شهرداری تهران دارای صرفه اقتصادی است بنابراین پیشنهاد می‌گردد از این نوع عوارض که جزئی از عوارض نوسازی است بیش از پیش جهت تأمین درآمدهای پایدار شهرداری تهران استفاده گردد.

2- با توجه به اجرای موفقیت آمیز تغییر نسبت عوارض بر ارزش زمین به عوارض بر ارزش ساختمان در شهرداری های جهان که در فصل دوم به آن اشاره شد (در سال 1389 این نسبت در شهرداری تهران برابر 1 بوده است، یعنی عوارض بر ارزش زمین 1/5٪ و عوارض بر ارزش ساختمان 1/5٪ ارزش زمین و ساختمان محاسبه گردید) که در آن نسبت بین عوارض بر ارزش زمین به عوارض بر ارزش ساختمان افزایش یافت، پیشنهاد می‌گردد شهرداری تهران از این رویه پیروی نماید. این روش می‌تواند مدل اجرایی کارایی را در اختیار شهرداری تهران بگذارد و قابل الگوبرداری است.

3- با افزایش عوارض بر ارزش زمین، عدم استفاده بهینه از زمین توجیه اقتصادی خود را از دست می‌دهد. در این شرایط هزینه نگهداری زمین و مسکن بلا استفاده بیشتر شده و انگیزه‌های غیر تولیدی در بازار زمین و مسکن کاهش می‌یابد لذا اجرای صحیح این سیاست منجر به افزایش عرضه زمین‌های بلا استفاده و خانه‌های خالی به بازار می‌شود. مالکان با توجه به اینکه می‌بینند نرخ عوارض بر ارزش زمین نسبت به عوارض بر ارزش ساختمان بیشتر شده است اقدام به ساخت زمین‌های خود می‌نمایند که همین موجب رونق ساخت و ساز و افزایش واحدهای خالی می‌گردد که می‌تواند منجر به کاهش قیمت ملک در شهر گردد. همچنین با وضع مالیات بر ارزش زمین، با توجه به ترغیب مالکان به سرمایه‌گذاری در ملک خود، از هزینه‌های شهرداری به منظور بازسازی بافت‌های فرسوده کاسته می‌شود.

4- با توجه به آنکه قیمت های زمین در جدول اداره املاک وزارت دارایی که مآخذ محاسبه عوارض بر ارزش زمین شهرداری تهران است از سال 1384 تا کنون تغییر نکرده است و قیمت های آن فاصله زیادی با قیمت های واقعی زمین دارد و با توجه به نوسانات شدید قیمت زمین، پیشنهاد می‌گردد کارگروهی متشکل از نمایندگان اداره املاک وزارت دارایی، شورای اسلامی شهر تهران و شهرداری مرکز تشکیل و در جهت تعیین قیمت واقعی زمین در مناطق 22 گانه شهر تهران برنامه ریزی و اقدامات لازم را انجام دهند.

5- عامل دیگری که باعث رونق ساخت و ساز می‌شود، کاهش نرخ فروش تراکم و هزینه صدور پروانه ساختمانی می‌باشد. با توجه به اینکه درآمدهای عوارض بر ارزش زمین، جایگزین درآمد حاصل از فروش تراکم و صدور پروانه‌های ساختمانی می‌شود، لذا کاهش هزینه خرید تراکم و هزینه صدور پروانه، عملاً به معنای کاهش هزینه‌های ساخت می‌باشد و در نتیجه شاهد افزایش حجم ساخت و ساز خواهیم بود.

6- با توجه به پیشنهادات و مزایای فوق الذکر در خصوص افزایش نرخ عوارض بر ارزش زمین و از سوی دیگر همان طور که ذکر شده بیش از 75٪ از عوارض های شهرداری تهران از محل عوارض های ناپایدار یعنی از محل عوارض بر ساخت و ساز تأمین می‌شود، با این شرایط پیشنهاد می‌گردد به مرور و به صورت تدریجی نرخ عوارض بر ارزش زمین افزایش داده شود زیرا تابع ضمانت اجرایی است و از دید معاونان مالی و روسای اداره درآمد یک منبع درآمدی پایدار است و آن را جایگزین عوارض ناپایداری همچون عوارض بر ساخت و ساز نماییم. بنابراین درآمد حاصل از فروش تراکم که درآمدی ناپایدار، ضد تولید و

دارای اثرات منفی اقتصاد شهری است، می‌تواند با درآمد پایدار عوارض بر ارزش زمین که حاوی اثرات مثبت اقتصادی است جایگزین شود.

پیشنهادهای در راستای فرضیه دوم تحقیق

7- با توجه به سابقه موفقیت آمیز شهرداری تهران در پروژه‌های شهری با مشارکت مردمی مانند پروژه نواب که از طریق انتشار اوراق مشارکت تأمین مالی گردید پس از جلب اعتماد مردم نسبت به شهرداری تهران و روشن ساختن تمامی نقاط مبهم برای عموم مردم، پیشنهاد می‌گردد مدیران شهری شرایطی را فراهم آورند تا اوراق مشارکت متنوع با حق انتخاب‌های

متعدد به نحوی تعریف شود که هر سرمایه‌گذاری را با هر علاقه و منفعتی به سوی خود جذب نماید و از سوی دیگر از این طریق منابع لازم را برای طرحهای شهری تأمین نماید.

8- با توجه به آنکه شهرداری تهران از دیدگاه معاونان مالی و روسای ادارات درآمد و کارشناسان، بازارهای مالی و پولی متنوعی ندارد پیشنهاد می‌گردد نسبت به متنوع سازی در بازارهای پولی از طریق توسعه بانک شهر اقدام نماید و عرصه فعالیت‌های بانک را گسترش دهد و با تعدد شعبات در سطح شهر تهران قدرت نقدینگی شهرداری را افزایش دهد. و در خصوص ورود شهرداری به بورس اوراق بهادار، این مورد از طریق معاونان مالی و روسا و کارشناسان ادارات درآمد مناطق 22 گانه توصیه نمی‌شود.

9- پیشنهاد می‌گردد شهرداری تهران با پیاده سازی اصول حاکمیت شرکتی که در فصل دوم به صورت مفصل شرح داده شد، نسبت به جلب اعتماد و مشارکت بخش خصوصی در سرمایه‌گذاری در پروژه‌های شهری اقدام نماید و از این توان بالقوه نهایت استفاده را در جهت تأمین مالی و درآمد زایی حاصل نماید.

10- پیشنهاد می‌گردد شهرداری تهران با رجوع به بازارهای پولی و مالی خارجی و با توجه به نبود قوانین دست و پاگیر داخلی در این نوع از موارد تأمین مالی، اقدام به اخذ وام جهت سرمایه‌گذاری در پروژه‌های شهری را نماید و پشتوانه مالی قوی برای پروژه‌های عظیم شهر تهران را فراهم آورد.

پیشنهادهای در راستای فرضیه سوم تحقیق

11- افزایش قیمت حامل‌های انرژی (موسوم به طرح هدفمند سازی یارانه‌ها) نظام مالی شهرداری تهران را از دو کانال اصلی (درآمدها و هزینه‌ها) متأثر می‌کند. در بخش درآمدهای شهرداری، عوارض ساخت و ساز به عنوان مهمترین قلم درآمدی با کاهش مواجه خواهد شد. زیرا با افزایش قیمت حامل‌های انرژی، قیمت تمام شده مواد اولیه افزایش می‌یابد و سبب کاهش تعداد پروانه ساختمانی می‌گردد و در ادامه کاهش صدور پروانه ساختمانی و در نهایت کاهش عوارض شهرداری تهران می‌گردد. همچنین نتایج نشان می‌دهد با افزایش قیمت حامل‌های انرژی، هزینه اداری، هزینه برنامه قطار شهری، و هزینه عمرانی با افزایش چشم‌گیری همراه است. زیرا با افزایش قیمت بنزین و گازوئیل و برق مستقیماً هزینه خدمات حمل و نقل درون شهری، حمل زباله، روشنایی پارک‌ها و خیابان‌ها و نظایر آن افزایش می‌یابد. لذا به دلیل در نظر نگرفتن کمک‌هایی از سوی دولت جهت مرتفع نمودن مسائل ناشی از این برنامه پیشنهاد می‌گردد دولت نسبت به جبران این هزینه‌ها اقدامات لازم را در این خصوص برنامه ریزی و اجراء نماید.

12- پیشنهاد می‌گردد با توجه به قوانین محدود کننده بانکی، دولت به حذف بعضی از قوانین دست و پاگیر که ضرورت آن احساس نمی‌شود اقدام نماید تا بانک شهر نیز بتواند در عرصه بازارهای پولی رقابت نماید.

13- پیشنهاد می‌گردد جهت تنظیم روابط مالی شفاف و ایجاد معیارهای مشخص برای توزیع کمک‌های دولت به شهرداری تهران همانند سایر کشورها، کارگروهی متشکل از نمایندگان دولت، مجلس شورای اسلامی، شورای شهر و شهرداری تهران تشکیل گردد و هر ساله همراه با تنظیم بودجه دولت اقدام به پیشبینی روابط مالی به همراه معیارهای مشخص و شفاف نمایند.

14- با توجه به اهداف دولت در زمینه کوچک سازی بدنه دولتی و اقدام در جهت نقشهای حاکمیتی به جای نقش تصدی گری و همچنین با توجه به آنکه شهرداری تهران اطلاعات دقیق تری در خصوص املاک شهر تهران دارد لذا پیشنهاد می گردد شهرداری در تثبیت نرخ عوارض و ارزشیابی قیمت زمین نقش داشته باشد و مصوبات شورای شهر توسط دولت مورد حمایت قرار گیرد.

15- با توجه به مطالعات تطبیقی در شهرهای مختلف دنیا کمک های میان حکومتی امری ضروری برای شهرداری ها است. زیرا بعضی از افراد از شهرهای مختلف وارد شهر مورد نظر می شوند و از امکانات آن شهر استفاده می کنند اما عوارض آن را به شهرداری نمی دهند و دولت از آنها مالیات اخذ می کند. همچنین مالیاتهای دولت بر مبنای درآمدها است و از رشد سریع تری نسبت به عوارض ها برخوردار است و قدرت نقدینگی بالایی دارد اما عمده عوارض های شهرداری ها از محل دارایی ها است، لذا با توجه به افزایش هزینه های شهر نیاز است که کمک های میان حکومتی در ایران نیز جز درآمدهای شهرداری محسوب گردد.

پیشنهادهای در راستای فرضیه چهارم تحقیق

16- با توجه به آنکه کارکنان نظام تشخیص و وصول عوارض شهرداری در اولویت دوم در جهت رسیدن شهرداری تهران به درآمدهای پایدار (با توجه به آزمون فرضیات) شناسایی شدند و آموزش می تواند در جهت توانمندسازی کارکنان در امر شناسایی و وصول عوارض تأثیر انکار ناپذیری داشته باشد طبق اظهار نظر معاونان مالی و روسا و کارشناسان اداره درآمد کلاس های آموزشی به اندازه کافی برای کارکنان برگزار نمی گردد، لذا پیشنهاد می گردد مسئولین نسبت به برنامه ریزی و اجراء کلاسهای آموزشی با توجه به اطلاعات و شناسایی درآمدهای جدید شهرداری تهران و جهان و به صورت مستمر و با قرار دادن سرانه آموزشی طبق برنامه برای هر نفر اقدام نمایند.

17- پیشنهاد می گردد کارگروهی در جهت شناسایی توان نهفته شهر تهران در قالب جذب منابع درآمدی تشکیل و اقدام به شناسایی درآمدهای جدید و همچنین در جهت آسیب شناسی و پیاده سازی موارد منفعت - هزینه در خصوص درآمدهای مورد استفاده تشکیل گردد.

18- با توجه به اهمیت به روز بودن بانک اطلاعات املاک شهرداری تهران و قابلیت انعطاف و گزارش دهی آن در کمک به تصمیم گیری در اخذ عوارض ها، پیشنهاد می گردد ستاد های ممیزی به جای هر 4 سال 1 بار، هر ساله اقدام به ممیزی املاک و شناسایی موارد مشمول عوارض نمایند.

19- با توجه به آنکه شهرداری تهران در انتهای سال 1389 اقدام به تغییر کدبندی نظام درآمدی خود نموده و از کدینگ وزارت کشور استفاده کرده است، در جهت تحقق اهداف شهرداری تهران در رسیدن به درآمدهای پایدار، پیشنهاد می گردد شهرداری تهران اقدام به اصلاح نظام کدبندی درآمدی شهر تهران مبتنی بر استانداردهای جهانی و شهرداری های موفق در جهان نماید.

منابع

- اداره کل تشکیلات و آموزش شهرداری تهران 1379
- آذر- عادل و مومنی- منصور، آمار و کاربرد آن در مدیریت، جلد دوم، 1379
- اصلانی - رشید مقاله با عنوان تجزیه و تحلیل مالیه شهرداری به روش سیستمی - دومین همایش مالیه شهرداری تهران
- بازننگری در تقسیم بندی سنتی منابع درآمدی شهرداریها، با تکیه بر محل هزینه، مجتبی امیری، حسین محمدپورزند، محمد مهدی نراقیان سومین همایش مالیه شهرداری تهران
- جلیلی خشنود- جلیل، تحلیل آماری، 1380
- خاکی غلامرضا، روش تحقیق با رویکردی به پایان نامه نویسی، 1378
- رهنما، محمد رحیم، (1388) ، برنامه ریزی مناطق مرکزی شهرها(اصول، مبانی، تئوریهها، تجربیات و تکنیکها)انتشارات دانشگاه فردوسی مشهد
- ساختار مدیریت شهری در انگلستان، نشریه آشنایی با مدیریت شهری تجارب جهانی، مرکز پژوهش های شورای اسلامی شهر مشهد، <http://www.rcmc.ir>
- سازمان امور مالیاتی کشور 1389
- سرمد زهره و همکاران، روش های تحقیق در علوم رفتاری 1378
- سعیدی رضوانی - نوید، مقاله همایش های مالیه شهرداری
- سید محسن موسوی، موسی احمدی، روح الله فرهادی ؛ آسیب شناسی تأمین مالی به روش مشارکت عمومی -خصوصی در پروژه های شهری
- صادقی - فرید، پایان نامه برای اخذ درجه کارشناسی ارشد، 1384
- صندوق های توسعه شهرداری؛ ابتکاری در تأمین بودجه شهرداری، نشریه آشنایی با مدیریت شهری تجارب جهانی، مرکز پژوهش های شورای اسلامی شهر مشهد
- عزیزی، محمد مهدی، اصول و معیارهای تعیین تراکم شهری، الگو و راهنمای تعیین تراکم شهری ص ۴۵، دانشگاه تهران معاونت پژوهشی
- علیرضا یآوری، علی نصیری اقدم، آثار هدفمند سازی یارانه ها بر نظام مالیه شهرداری ها ص 8 - مقاله همایش های مالیه شهرداری
- فاطمه مهربانی ،کارکرد ابزارها و نهادهای مالی در تأمین مالی پروژه های شهری ص 14 مقاله همایش های مالیه شهرداری
- قانون شهرداری ها، مجموعه قوانین 1334
- مالیات بر ارزش زمین، روشی جهت تحقق درآمد پایدار شهری مرکز مطالعات تکنولوژی دانشگاه علم و صنعت ایران کریم زاهدی، میثم دهقان
- محمد آیینی، از اوراق قرضه تا اوراق مشارکت در شهرداری ها مقاله همایش های مالیه شهرداری
- Blore, I., Devas, N., & Slater, R. (2004). *Municipalities and Finance*. London: Earthscan.
- Boadway, R., & Kitchen, H. (1999). *Canadian Tax Policy*. Toronto: Canadian Tax Foundation.
- Brown, B. B. (1968). *DELPHI PROCESS: A Methodology Used for the Elicitation of Opinion of Experts*. Santa Monica, California: RAND Corporation.
- Gendron, J., & Bird, R. (1998). Dual VATs and Cross-Border Trade: Two Problems, One Solution? *International Tax and Public Finance*, 5, 429-442.
- Given, L. M. (Ed.). (2008). *The Sage Encyclopedia of Qualitative Research Methods*. Los Angeles: Sage Pub.
- Kehew, R. , Matsukawa, T. and Petersen, J. , (2005), Local Financing For Sub-Sovereign Infrastructure

- Larry, S. (2007). Forecasting Local Revenues and Expenditures. In A. Shah, *Local Budgeting* (pp. 53-79). Washington D.C.: The World Bank.
- Memo, B. (2008), Kobuleti Municipal Water Supply and Waste Water System Rehabilitation Project
- Municipal Credit Enhancement, (2007), Discussion paper, RTI International , www.mftf.org/resources/index.cfm?fuseaction=throwpub&id=167.
- Slack, E. (2009). *Guide to Municipal Finance*. Nairobi: Un-HABITATE.
- Sullivan, A. O. (2007). *Urban Economics* (6th Edition ed.). Boston: McGraw-Hill.
- Turner, J. R. (2009). *The Handbook of Project Based Management* (3rd ed.). New York: McGraw-Hill.

Abstract:

The study presents a model of sustainable income to the municipality of Tehran. sampling method: The sampling Kuran for quality traits and the randomly selected sample of the population has been investigated (Deputy directors and financial experts in 22-fold and 22 fold, and experts in the diagnosis and management of revenue collection side of Tehran). And the was number 91 of usable questionnaires received. Inductive research approach is deductive. Theoretical framework developed through library research and to test the hypothesis, deductive and inductive as was Inventory data gathering instrument is The interview is needed Likert scale and range of measurement data. Research Design: This study was conducted in four hypotheses to test the hypothesis of the Friedman analysis of variance. And to calculate the correlation coefficient between the variables is used Tchouproffs Contingency Coefficient. Conclusion: Four hypotheses were confirmed and used to increase the rate of adverse effects on land values (The recommended replacement for complications such as instability of density) And the collection of duties and financial relations between the government of Tehran and then, and Tehran Municipality And finally, access to financial markets and Money market of the four factors as important and effective in achieving sustainable incomes are of Tehran.