فصلنامه علمی اقتصاد و مدیریت شهری، ۱۱(۲(پیاپی ۴۲))، ۱۳۹-۱۲۵
www.iueam.ir
نمایه در ISC، EconLit، Econbiz، EBZ، GateWay-Bayern، SID، Google Scholar، Noormags، Magiran، Ensani، RICeST، Civilica
شاپا: ۲۸۷۰-۲۳۴۵

تحلیل و ارزیابی منابع شهرداری تهران با تأکید بر ایجاد فرصت‌های نوآورانه

ابوالفضل مقدم* کارشناسی‌ارشد مدیریت امور شهری، دانشکده مدیریت و حسابداری، پردیس فارابی دانشگاه تهران، قم، ایران
امین فرجی استادیار جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، دانشکده مدیریت و حسابداری، پردیس فارابی دانشگاه تهران، قم، ایران
محمد میره‌ای استادیار جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، دانشکده مدیریت و حسابداری، پردیس فارابی دانشگاه تهران، قم، ایران

نوع مقاله: پژوهشی
دریافت: ۱۴۰۱/۰۴/۱۲ **پذیرش:** ۱۴۰۱/۰۸/۱۷

چکیده: شهرداری‌ها برحسب بودجه سالیانه، وظایفی را جهت تحقق اهداف خود در زمینه‌های خدمات شهری، ایمنی و بحران، توسعه و هوشمندسازی، پروژه‌های عمرانی، حمل‌ونقل و ترافیک بر عهده دارند که تمامی این اهداف نیازمند منابع مالی می‌باشد. قطع کمک‌های دولتی مبنی بر خودکفایی منابع درآمدی شهرداری‌ها و از سوی دیگر تقاضای شهرنشینی و شهرگرایی جهت دریافت خدمات مطلوب‌تر و به دلیل کسری بودجه، استراتژی تأمین مالی از طریق درآمدهای ناپایدار سرمشق کار شهرداری‌ها قرار گرفت. امروزه با اشباع شدن شهر تهران، این روش نیز قابل حصول نمی‌باشد. هدف از این پژوهش، بررسی و تحلیل منابع درآمدی شهرداری تهران با تأکید بر ایجاد فرصت‌های نوآورانه جهت تحقق درآمد پایدار می‌باشد. در این پژوهش ضمن تحلیل و ارزیابی منابع درآمدی شهرداری تهران در بازه زمانی شش‌ساله (۱۳۹۹-۱۳۹۴)، به شناسایی منابع درآمدی شهرداری تهران اقدام شده است. روش مورد استفاده در این پژوهش، تحلیل مضمون کیفی داده‌ها می‌باشد و نمونه‌های پژوهش از طریق گلوله برفی و مقدار حجم نمونه افراد بر اساس اشباع نظری به دست آمد. گردآوری داده‌ها و اطلاعات، طی مصاحبه عمیق با ۱۴ نفر از خبرگان شهرداری و صاحب‌نظر در این حوزه جمع‌آوری شده و با نرم‌افزار MAXQDA10 تجزیه‌وتحلیل شده است. نتایج مطالعه نشان دادند برای از میان برداشتن کسری بودجه و تأمین منابع مالی شهرداری تهران چند فاکتور لازم است؛ از جمله قوانین درآمدی، منابع درآمدی، پتانسیل سازمان‌ها و شرکت‌های تابعه، تفکیک وظایف قانونی بین دولت و شهرداری‌ها، ابزارهای مالی و مدیریت هزینه و پروژه‌های شهری و سرمایه‌گذاری. نتایج و یافته‌های پژوهش در مدل استخراجی نشان داد علاوه بر موارد مذکور، کاربست‌های دیگری برای برون‌رفت از چالش شهرداری‌ها لازم است؛ از قبیل مدیریت هزینه، اوراق مشارکت، ایجاد صندوق پولی، مدیریت یکپارچه، شناسایی موانع و فرصت‌ها، بهای تمام‌شده، نقش مذاکره‌ای شهرداری‌ها و فرصت‌ها و موانعی که رها شده. اگر مدیران شهری این نکات را مورد توجه قرار دهند موجب کارایی و اثربخشی بهتری در سیستم شهرداری‌ها خواهد شد.

واژگان کلیدی: منابع درآمدی، درآمد پایدار، اقتصاد شهری، توسعه پایدار شهری، فرصت‌های نوآورانه، شهرداری تهران

* نویسنده مسئول: abowlfazlmoghadam@ut.ac.ir

۱- مقدمه

براساس گزارش سازمان ملل متحد، جمعیت دنیا در سال ۲۰۱۷ حدود ۷/۵ میلیارد نفر برآورد شده و در سال ۲۰۵۰ به بیش از ۹/۸ میلیارد نفر می‌رسد (Bolang & Osumanu, 2019). با افزایش جمعیت و رشد شهرها، معضلات و مشکلاتی در حوزه‌های مسکن، حمل‌ونقل، سلامتی، آموزش، مدیریت پسماند، بهداشت عمومی، امنیت و ... به وجود آمده است (Pardo-Bosch et al., 2019). حل بیشتر این معضلات در گرو حل تأمین منابع مالی است. با توجه به بند ب تبصره ۵۲ بودجه سال ۱۳۶۲ مبنی بر خودکفایی منابع درآمدی شهرداری‌های کشور مطرح و سپس اجرایی گردید (یگانگی و همکاران، ۱۳۹۹). شهرداری‌ها برای تأمین منابع مالی خود به عوارض ساخت‌وساز و حتی به فروش تراکم دست زدند که همه این موارد جزء درآمدهای ناپایدار شهرداری‌ها محسوب می‌شود، هم‌اکنون بخش محدودی از درآمد شهرداری‌ها جزء درآمد پایدار و مابقی درآمدهای حاصله درآمد ناپایدار می‌باشد؛ به طوری که این نوع درآمدها هم به مرور زمان در حال کاهش است. مدیریت بهینه شهری با درآمد پایدار رابطه مستقیمی دارد. تأمین منابع مالی آن هم درآمد پایدار شهری چالش مهم پیش‌روی مدیران شهری است. بخش زیادی از منابع مالی شهرداری‌ها باید از طریق درآمدهای محلی (درون شهری) تأمین شود. کاهش وابستگی درآمدی شهرداری‌ها به دولت و تشدید مسائل و مشکلات شهرها به دلیل حجم زیاد تقاضا برای خدمات شهری و اتکا به درآمدهای ناپایدار، وظایف مدیران شهرداری‌ها را دشوارتر کرده است (قلی‌زاده و امینی‌راد، ۱۳۹۷). بدین منظور لازم است که شهرداری‌ها درآمدهای خود را به طور بهینه‌تری به کارگیرند و نیز از راه‌های دیگر مانند: بازارهای اعتباری و نیز بازارهای بالقوه خارجی، تأمین مالی یا از ظرفیت و پتانسیل داخلی شهرداری‌ها استفاده نمایند. به عبارتی از آنجا که بین درآمدهای شهر و شاخصه‌های توسعه پایدار شهری، همبستگی بالایی وجود دارد، در نتیجه روند پایداری یا ناپایداری درآمدهای شهرداری، به‌طور مستقیم بر شاخص‌های توسعه پایدار شهری تأثیرگذار است (یگانگی و همکاران، ۱۳۹۹).

ضرورت انتخاب شهر تهران و مطالعه منابع درآمدی شهرداری تهران به دلایل ذیل می‌باشد: شهر تهران، بزرگ ترین شهر و پایتخت کشور ایران و با مساحتی ۱۳۲۴ کیلومتر مربع و با جمعیتی در سال۱۳۹۵برابر با ۸۷۳۷۵۱۰ نفر می‌باشد (tmicto.tehran.ir). شهرداری تهران با ۲۲ منطقه و با بودجه‌ای در سال ۱۳۹۹ بیش از ۳۰ هزار میلیارد تومان می‌باشد (www.tehran.ir). مسأله‌ای که در سال‌های گذشته شهرداری تهران را در وضعیت ناپایداری قرار داده، کاهش توانایی‌های آن در پرداخت هزینه‌های جاری و عمرانی و پرداخت بدهی و دیون به نظام بانکی و پیمانکاران می‌باشد. با شرایط پیش‌آمده، شهرداری‌ها انتظار کمک‌های دولتی را نمی‌توانند داشته باشند؛ زیرا با وجود تحریم‌های اخیر علیه کشور، کاهش فروش نفت، بیماری کرونا و بروز انواع مختلف بلایای طبیعی در سال‌های اخیر، کمک‌های دولتی و یارانه‌ها برای توسعه شهری کمرنگ شده است. شهرداری‌ها خود باید از طریق تحصیل منابع درآمدی، هزینه‌های جاری و عمرانی خود را پوشش دهند. یک مسأله اساسی این است که چگونه دولت‌های محلی می‌توانند پایه درآمد خود را از پرداخت‌های دولتی فراتر ببرند. بدین جهت باید شهرداری‌ها با کاربرد و ترکیب ایده‌ها و ابزارهای مدیریت مالی، هزینه‌های خود را تأمین و منابع درآمدی جدیدی، کشف و جمع‌آوری عوارض محلی را بهبود بخشند. بر این اساس این تحقیق در پی پاسخگویی به سؤالات ذیل است:

ترکیب و ساختار منابع درآمدی شهرداری تهران از منظر پایداری و ناپایداری چگونه است؟

شهرداری تهران چگونه می‌تواند منابع درآمدی خود را افزایش دهد؟

مهمترین فرصت‌های نوآورانه جهت پایداری درآمد شهرداری تهران کدامند؟

سازوکارهای تحقق فرصت‌های نوآورانه شامل چه مواردی است؟

مهم‌ترین علل و عوامل تحقق سیاست‌های درآمد پایدار در شهرداری تهران شامل چه مواردی است

مهم‌ترین علل و عوامل عدم تحقق سیاست‌های درآمد پایدار در شهرداری تهران شامل چه مواردی است؟

۲- پیشینه تحقیق

الف)پژوهش‌های خارجی

بلمونت مارتین[1](۲۰۲۱) در مقاله‌ای با عنوان «مدیریت عوارض نوسازی در اسپانیا»، به بررسی کارایی نهادهای مالیاتی حکومتی و تأثیرات عدم‌کارایی نهادهای حکومتی بر مالیات محلی پرداختند. نتایج مطالعه، حاکی از عدم‌کارایی دولت برای کسب مالیات و عوارض نوسازی شهری می‌باشد.

نورینگ[2] (۲۰۱۹) مقاله‌ای با عنوان «بازسازی شهری و تأمین زیرساخت منابع مالی با استفاده از پتانسیل شرکت‌های سهامی عام[3](PAC)»، یک ابزار درآمدی جدید برای بازآرایی شهری و ساختار مالی بیان می‌دارد که از طریق واگذاری و مشارکت بخش دولتی در اختیار قرار دادن زمین به بخش خصوصی برای تأمین مالی سیستم متروی شهر پورت کپنهاگن استفاده شده است. مشارکت و کمک دولت در بازنگری قانون و ساختار قانونی برای شهرها به منظور حداکثر شدن بهره‌وری مورد توجه دولتمردان قرار گرفته است. نتیجه تحقیق مذکور نشان‌دهنده این است که استفاده از ظرفیت‌های نوآورانه شهری به کمک شرکت‌های سهامی عام و استفاده از ظرفیت شرکت‌ها و سازمان‌ها موجب توازن و بهبود ترازنامه مالی شهرداری‌ها، حداکثر شدن سود و افزایش درآمد می‌باشد.

یاناشکورا و سوبوتوویچورا[4] (۲۰۱۹) مقاله‌ای با عنوان «خودمختاری مالی شهرداری‌ها و عوارض مالیات بر زمین در جمهوری چک» با روش توصیفی انجام دادند. نتایج نشان دادند درآمد کسب شده از مالیات بر زمین در همه کشورهای عضو اتحادیه اروپا، نقش مهمی در بودجه سالیانه شهرداری‌ها دارد. مالیات بر دارایی به عنوان منبع درآمدی و شاخصی مهم در بودجه شهرداری‌ها نقش خطیری دارد؛ در حالی که این ابزار مالی یک منبع درآمدی است و در شهرداری جمهوری چک، تأثیری کمتری در بودجه شهرداری چک را نشان می‌دهد.

بیلیز[5] و همکاران (۲۰۱۹) مقاله‌ای درخصوص مالیات و درآمد در شهرداری آلمان انجام دادند. شهرداری آلمان دارای استقلال قابل‌توجهی در تعیین نرخ مالیات است. این تحقیق با روش توصیفی تحلیلی به این نکته اشاره دارد که مالیات شهرداری آلمان بر دو نوع است: ۱- مالیات بر سود و کسب‌وکار ۲-عوارض بر دارایی و املاک. در شهرداری آلمان تغییرات نرخ مالیات و عوارض بر دارایی و املاک آنچنان تأثیرگذار نیست در حالی که مالیات بر کسب و کار خیلی تأثیرگذار است. در آلمان اموال و دارایی که نرخ آن بالاتر بوده، شهروندان تمایل کمتری به پرداخت مالیات دارند. تعادل نرخ مالیات موجب انعکاس مثبت و تمایل بیشتر شهروندان نسبت به پرداخت مالیات می‌شود.

لانگر و کورژنویچ[6](۲۰۱۸) در مطالعه‌ای در مورد کاربری زمین در صنعت، بازرگانی و عوارض نوسازی برای شهرداری‌ها این موضوع را بیان می‌دارد که افزایش عوارض نوسازی با درآمد شهرداری‌ها رابطه مستقیمی دارد. افزایش مشاغل خدماتی و صنعتی درآمد بیشتری را نصیب شهرداری می‌کند. در این تحقیق با مطالعه

1- Belmonte-Martin
2- Luise Noring
3- Public Asset Corporation
4- Janoušková & Sobotovičová
5- Blesse
6- Langer & Korzhenevych

مقدار تأثیر که همان عوارض بر املاک، عوارض کسب و پیشه ساختمان‌های تجاری و صنعتی می‌باشد، نتایج نشان دادند که عوارض نوسازی و کسب و پیشه جزء عوارض‌های پایدار می‌باشد و تأثیر مستقیمی بر درآمد شهرداری‌ها دارد.

شو[1] و همکاران (۲۰۱۸) مقاله‌ای با عنوان «راهنمایی و هدایت کاربری توسعه زمین شهری با توسعه اقتصادی درآمد مالیاتی در چین» انجام دادند. اطلاعات و داده‌ها این تحقیق، از ۲۴۶ بخش شهرداری در چین جمع‌آوری و با روش رگرسیون تجزیه‌وتحلیل شده است. نتایج نشان دادند توسعه زمین در هر بخش از شهرداری‌ها می‌تواند موجب رشد اقتصاد داخلی و افزایش درآمد مالیاتی به شهرداری‌ها شود. توسعه زمین‌های شهری از طرف شهرداری‌ها موجب رشد اقتصادی، تراکم جمعیتی مناسب شهری می‌گردد. این عوامل موجب اتحاد حکومت محلی و زمینه‌ساز بودجه مناسب برای مخارج خواهد بود.

ب) پژوهش‌های داخلی

یگانگی و همکاران (۱۳۹۹) مقاله‌ای با عنوان «ارزیابی منابع درآمدی پایدار در مدیریت شهری (موردمطالعه: شهرداری زنجان)» انجام دادند. در این پژوهش ضمن ارزیابی و تجزیه‌وتحلیل منابع درآمدی شهرداری زنجان در بازه زمانی ده ساله (۱۳۹۶ -۱۳۸۷)، به شناسایی منابع درآمدی پایدار شهرداری و رتبه‌بندی پایداری این منابع اقدام شده است. روش تحقیق در این پژوهش، توصیفی- پیمایشی، مقطعی و کاربردی بوده و از پرسشنامه محقق‌ساخته به منظور ارزیابی میزان پایداری منابع مالی و درآمدی در معیار لیکرت پنج‌گزینه‌ای به تفکیک هر یک از شاخص‌های پایداری استفاده شده است. نتایج این پژوهش نشان دادند که درآمد ناشی از فصول عوارض عمومی و درآمد حاصل از وجوه و اموال شهرداری جزو منابع درآمدی پایدار و اعانات و هدایا و دارایی‌ها جزو ناپایدارترین درآمدهای شهرداری به حساب می‌آید.

قلی‌پور و همکاران (۱۳۹۸) در مقاله‌ای، به بررسی روش‌ها، منابع و موانع دستیابی درآمد پایدار در شهرداری ارومیه پرداختند. در این مطالعه با ۱۲ نفر از خبرگان علمی و اجرایی که به روش گلوله برفی انتخاب شدند، مصاحبه‌های باز و عمیقی صورت گرفت و نتایج مصاحبه براساس تکنیک تحلیل تم، تجزیه و تحلیل شد. نتایج نشان دادند شهرداری‌ها برای کسب درآمد پایدار، برنامه‌ریزی جامع شهری لازم دارند. مهم‌ترین مشکل شهرداری‌ها، قادر نبودن به وصول درآمدهای قانونی خود است که بتواند علاوه بر تأمین هزینه‌های خدمات جاری و عمرانی شهر، موجب رضایت‌مندی شهروندان را به صورت مستمر و دائمی دربر داشته باشد.

جعفرزاده و همکاران (۱۳۹۷) در مقاله‌ای به بررسی امکان استفاده از اوراق وقف و قرض‌الحسنه برای تأمین مالی فضاهای عمومی در بافت پیرامون حرم مطهر امام رضا (ع) انجام دادند. ایجاد اعتماد نسبت به مدیریت شهری بین مردم در مشارکت آنها برای بهبود محیط شهری گامی اساسی به شمار می‌رود. وضعیت اقتصادی و سطح درآمدی افراد تأثیر مثبت معناداری بر مشارکت آنها دارد. احساس تعلق نسبت به محیط زندگی و برانگیختن حس تعلق و حس معنوی بیشترین تأثیر را برای جذب سرمایه‌گذاری داشته است.

حاجی‌لو و همکاران (۱۳۹۶) تحقیقی با هدف مطالعه و بررسی وضعیت منابع درآمدی شهرداری شبستر از لحاظ شاخص‌های پایداری طی سال‌های ۱۳۸۳ تا ۱۳۹۳ انجام دادند. پژوهش حاضر، کاربردی و روش بررسی آن، توصیفی- تحلیلی و اکتشافی است. گردآوری اطلاعات به صورت کتابخانه‌ای و نیز میدانی و از طریق فرم‌های امتیازدهی و مصاحبه با مسئولان شهرداری بوده است. نتایج این پژوهش نشان دادند که طی سال‌های ۹۳-۱۳۸۳، حدود ۲۵/۳۹ درصد از درآمدهای شهرداری از عوارض عمومی (۳۰ درصد سهم

1 - Shu

عوارض بر ساختمان‌ها و اراضی) و ۳۶/۲۵ درصد از سایر منابع تأمین اعتبار؛ یعنی فروش اموال شهرداری تأمین شده است. در واقع، حدود ۴۳ درصد از درآمدهای شهرداری را درآمدهای با مطلوبیت پایین، ۸۵/۱۰ درصد را درآمدهای با مطلوبیت متوسط و ۱۵/۴۶ درصد را درآمدهای با مطلوبیت بالا تشکیل می‌دهند.

۳- مبانی نظری

با توجه به سرفصل بودجه شهرداری‌ها منابع درآمدی شهرداری‌ها به سه فصل تقسیم می‌گردد:

۱- درآمدها: ماده ۲۹ قانون شهرداری‌ها شامل درآمدهای ناشی از عوارض عمومی، درآمدهای ناشی از عوارض اختصاصی، بهای خدمات و درآمدهای مؤسسات انتفاعی شهرداری، درآمد حاصله از وجوه اموال، کمک‌های اعطایی دولت، اعانات و هدایا و عوارض بر درآمدهای وصولی از حریم استحفاظی شهرها می‌باشد.

۲- منابع حاصل از واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای شامل عوارض بر پروانه‌های ساختمانی و فروش اموال شهرداری می‌باشد.

۳- منابع حاصل از واگذاری دارایی‌های مالی شامل وام‌های دریافتی، وصول مطالبات و سایر منابع می‌باشد (بودجه مصوب شهرداری تهران، ۱۳۹۹).

منابع درآمدی شهرداری‌ها به دو طریق تأمین می‌باشد:

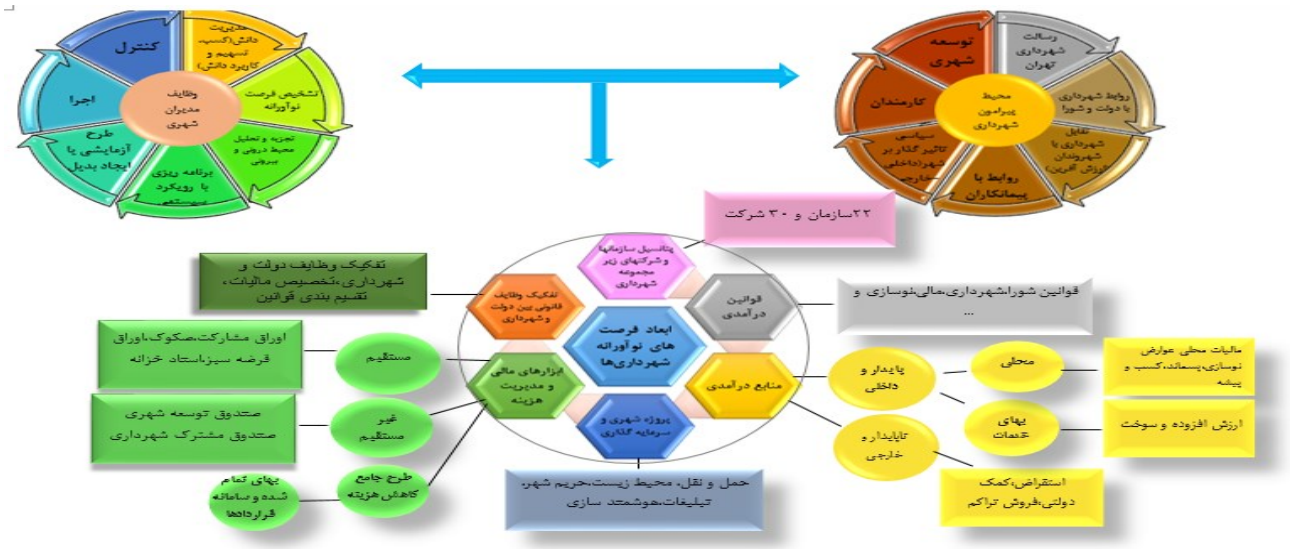
الف) منابع داخلی که شامل مالیات محلی مانند عوارض نوسازی، عوارض کسب و پیشه و بهای خدمات پسماند و مالیات بر بهای کالا و خدمات مانند مالیات بر ارزش‌افزوده می‌باشد.

ب) منابع خارجی که شامل استقراض و کمک‌های دولتی در قالب یارانه بلیط مترو، خرید تجهیزات مترو می‌باشد (سهزابی بالایی، ۱۳۹۴).

با توجه به منابع درآمدی شهرداری‌ها در سراسر دنیا و نقش کلیدی آنها، هزینه‌های شهرداری‌ها دو نوع می‌باشد؛ هزینه‌های جاری و نگهداشت شهر مانند مدیریت پسماند، رفت و روب معابر، خدمات اجتماعی و حمایت از اقشار آسیب‌پذیر و هزینه‌های توسعه‌ای و عمرانی (Belmonte-Martin et al., 2021). پرداخت صورت وضعیت قراردادها، هزینه‌های جاری حقوق و دستمزد، هزینه‌های عملیاتی ادارات شامل تجهیزات و تدارکات، خرید، تعمیرات و نگهداری، بازپرداخت وام‌های درازمدت (پرداخت اصل و سود) و هزینه‌های سرمایه‌ای (برای زیرساخت‌های جدید و تجهیزات بادوام) هزینه‌های شهرداری‌ها محسوب می‌گردد (سهزایی بالایی، ۱۳۹۴). بودجه شهرداری‌ها، ابزاری است که به طور قابل‌توجهی بر پتانسیل اقتصادی بلندمدت تأثیر می‌گذارد. بودجه و منابع درآمدی ابزاری مهم برای مدیران شهری در جهت ارائه خدمات عمومی و اجرای پروژه‌های شهری برای شهروندان می‌باشد (Papcunová et al., 2020).

منابع درآمدی شهرداری‌ها به دو قسمت پایدار و ناپایدار تفکیک شده است. در اقتصاد شهری، درآمدهای پایدار باید از دو خصیصه تداوم و حفظ کیفی محیط شهری و فضای شهری برخوردار باشند. تداوم‌پذیری به این مفهوم است که اقلام درآمدی به‌گونه‌ای باشند که در طول زمان قابل اتکا بوده و برای دستیابی به آن بتوان برنامه‌ریزی‌های لازم را انجام داد. بنابراین کلیه اقلام درآمدی که به هر دلیل تحت تأثیر شوک‌ها، بحران‌ها، تغییر قوانین و مقررات و نوسانات اقتصادی قرار می‌گیرند، قابل‌اتکا نبوده و خصیصه اول پایداری را ندارند. از طرف دیگر، درآمدهای پایدار باید به‌گونه‌ای تعریف شوند که دستیابی به آنها شرایط کیفی شهر را بهبود بخشد. به عبارت دیگر، مطلوبیت و سلامت درآمد حائزاهمیت است (شرزه‌ای و ماجد،۱۳۹۰). درآمد پایدار یا مالیات محلی از طریق صدور قبوض انبوه شهرداری تهران برای کل مناطق ۲۲گانه در سال ۱۳۹۸ بیش از ۱۰ هزار میلیارد ریال بوده و کمتر از ۴۰ درصد آن پرداخت شده است (منبع بودجه شهرداری تهران، ۱۳۹۸). اکثر درآمد شهرداری‌ها، ناپایدار هستند و درآمد حاصل از واگذاری دارایی سرمایه‌ای، وام دریافتی و

فروش اموال جزء درآمدهای ناپایدار می‌باشد (حاجی‌لو و همکاران، ۱۳۹۶). با توجه به ناپایداری درآمد و درخواست روزافزون شهروندان، افزایش هزینه‌های شهرداری موجب عدم تعادل بودجه شده است. تفویض و اصلاح روابط میان سطوح مختلف بین دولت و شهرداری‌ها از جمله اختیارات در وضع عوارض محلی، شفافیت در واریزی مالیات‌ها و عوارض مشترک بین دولت و شهرداری‌ها و نظام پرداخت‌های انتقالی دولت به شهرداری‌ها باید اصلاح شود (هادی زنوز، ۱۳۹۷). خودکفایی منابع درآمدی موجب تنظیم روابط دولت و شهرداری‌ها است. دولت علاوه بر خودکفایی منابع درآمدی، وظایف شهرداری‌ها را در تمام سطوح مشخص کنند. خودگردانی و خودکفایی منابع درآمدی شهرداری‌ها بخش جدیدی از مدیریت دولت‌ها می‌باشد (Hudakova, 2020). بهره‌گیری از بازارهای مالی و مشارکت بخش خصوصی در پروژه‌های مشارکتی و سرمایه‌گذاری می‌تواند به صورت موتور محرک و قدرتمند در افزایش توان مالی شهرداری‌ها نقش مفیدی را ایفا کند (سهزابی بالایی، ۱۳۹۴). تأمین مالی به فرایند تمرکز منابع مالی سرمایه‌ای به صورت میان‌مدت و بلندمدت اطلاق می‌گردد. تأمین مالی به شهرداری‌ها اجازه می‌دهد به جای در دست داشتن پول نقد، از اعتبارات برای خرید کالا و سرمایه‌گذاری در پروژه‌ها یا دیگر مبادلات اقتصادی خود استفاده نمایند (زارع و برجی،۱۳۹۰). تأمین مالی به دو صورت مستقیم (اوراق مشارکت، اوراق صکوک و اسناد خزانه اسلامی) و غیرمستقیم (صندوق توسعه شهری) می‌باشد (سهزابی بالایی، ۱۳۹۴). باتوجه به مطالب بیان شده، ایجاد فرصت‌های نوآورانه درآمدی در مدل مفهومی ذیل نشان داده شده است.



شکل ۱- مدل مفهومی ایجاد فرصت های نوآورانه شهرداری تهران

دایره اول به شناسایی وظایف مدیران شهری (کسب مدیریت دانش، تشخیص فرصت‌ها، تجزیه و تحلیل محیط، برنامه‌ریزی سیستمی، ایجاد بدیل، اجرا و کنترل) اشاره دارد. دایره دوم، نشان‌دهنده شناسایی محیط پیرامون شهرداری تهران (رسالت شهرداری، روابط شهرداری با دولت و شهروندان، روابط با پیمانکاران، بررسی تأثیرات سیاسی و اقتصادی داخلی و خارجی) اشاره دارد. روابط متقابل دو دایره (وظایف مدیران و محیط پیرامون شهری) موجب شناخت موانع، ظرفیت‌ها و سایر ابعاد جهت حصول درآمد می‌شود. دایره سوم عبارت است از: تفکیک وظایف بین شهرداری و دولت، بررسی منابع درآمدی پایدار و ناپایدار شهری، استفاده از

ابزارهـای مـالی ماننـد صـکوک، اوراق مشـارکت، اسـناد خزانه، صندوق پولی شـهرداری‌ها، اسـتفاده از ظرفیـت و پتانسیل شرکت‌ها و سازمان‌های زیرمجموعه شهرداری‌ها برای کسب درآمـد، پتانسـیل سـازمان سـرمایه‌گـذاری و مشارکت مردمـی بـرای جـذب سـرمایه‌گـذاری، توسـعه شـهری و پـروژه‌هـای عمرانـی، مـدیریت منـابع بـرای جلوگیری از هدررفت منابع (ایجـاد طـرح جـامع کـاهش هزینه برای شهرداری‌ها).

۴- روش تحقیق

این پژوهش از لحاظ ماهیت، کیفی، از لحاظ هدف، کاربردی و نحوه گردآوری داده‌ها، توصیفی- تحلیلـی و از نوع تحقیق موردی است که در آن بـه تحلیـل و بررسـی منـابع درآمـدی شـهرداری تهـران بـا تأکیـد بـر ایجـاد فرصـت‌های نوآورانـه پرداختـه شـده اسـت. در پـژوهش حاضر، داده‌های ثانویه از طریق روش کتابخانـه‌ای شـامل مطالعه کتب، اسناد و مدارک و همچنین مطالب موردنیاز از اینترنت، جمع‌آوری شده و از این داده‌ها بـرای تـدوین مبانی نظـری اسـتفاده شـده اسـت. اطلاعـات میـدانی از طریـق مصـاحبه گـردآوری شـده اسـت. جامعـه آمـاری پژوهش حاضر شامل مدیران و معاونـان معاونـت مـالی و اقتصاد شهری، درآمد شهرداری، امور مالی، شورای شـهر تهـران، مـدیران و کارشناسـان خبـره برنامـه و بودجـه شهرداری تهران بود که با ۱۴ نفـر مصـاحبه انجـام شـد. نمونه‌گیری این مطالعه، گلوله برفی (قضـاوتی) می‌باشـد. حجم نمونه از طریق اشباع نظری به نحوی که اطلاعـات کسب شده کارایی و اثربخشی خود را در پژوهش حاضـر نشان دهد. تجزیه‌وتحلیل داده‌ها بـا روش تجزیـه‌وتحلیل موضوعی یـا مضـمون انجـام شـده اسـت. بـرای نتـایج و خروجـی بهتـر داده‌هـا از نـرم افـزار مکـس کیـودا (MAXQDA) نسخه ۱۰ استفاده شده است.

۵-یافته‌های تحقیق

سؤال اول: ترکیب و ساختار درآمـدی شـهرداری تهران از منظر پایداری و ناپایداری درآمد چگونه است؟

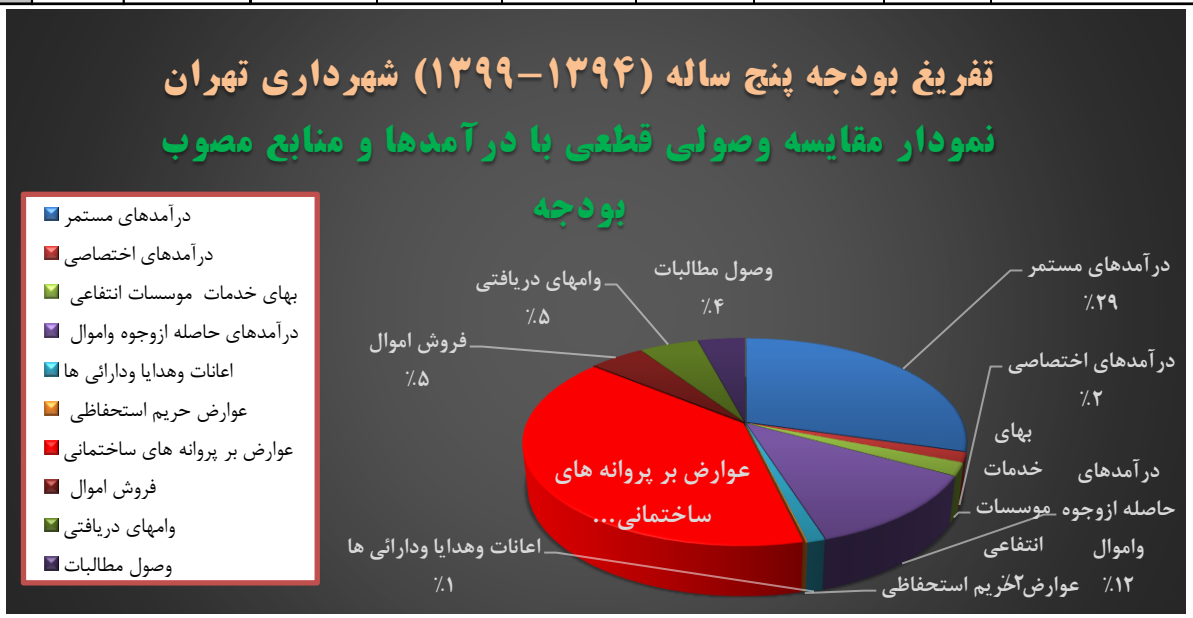
درآمدهای شهرداری تهران، مطابق جدول ۱، به۱۰ گروه اصلی طبقه‌بندی شده و هر کـد بـرای تشـخیص و رهگیری به کدهای فرعـی تفکیـک شـده اسـت. بررسـی شش‌ساله منابع درآمدی شهرداری تهران طـی سـال‌های ۱۳۹۴-۱۳۹۹ در نمـودار مقایسـه وصـولی قطعـی بـا درآمدها و منابع مصوب بودجه نشان می‌دهد، عوارض بـر پروانه‌های ساختمانی نسبت وصولی بـه کـل بودجـه ۴۰ درصد و رتبه آن در ردیف اول می‌باشد. درآمـد ناشـی از عوارض عمومی ۲۹ درصد و در ردیف دوم نسبت به کـل منـابع اسـت. تـأمین درآمـدهای حاصـل از پروانـه‌های ساختمانی و درآمدهای مستمر نقش پـر رنگـی در سـهم بودجه دارد. درآمد حاصله از وجوه و اموال با ۱۲ درصـد، وام‌های دریافتی با ۵ درصد و فروش اموال با ۴ درصد بـه ترتیب در رتبه سوم تا پنجم قرار گرفته‌اند. درآمد حاصل از وجوه و اموال شهرداری تهـران، از ناپایـدارترین منـابع درآمدی است. شهرداری تهران برای جبـران هزینـه‌های خود مجبور شده از طریق درآمدهای حاصـله از وجـوه و اموال شهرداری و وام‌هـای دریـافتی، هزینـه‌های خـود را پوشش دهد. تأمین مالی از طریق وام‌های دریافتی باعـث افزایش بدهی شهرداری تهران بـه بانک‌هـا شـده اسـت و شهرداری تهران نتوانسته بدهی خود را پرداخت و حتـی موجب واگذاری املاک بابت دیون و بـدهی‌ها شـده و در بلندمـدت شـهرداری تهـران تضـعیف می‌گـردد. درآمـد شـهرداری تهـران در سـال ۱۳۹۹ برابـر بـا ۳۰۵،۷۴۴،۱۸۲،۰۰۰ میلیون ریال بـوده اسـت. براسـاس بند (الف) ماده واحده بودجه عمومی شهرداری تهران، به شهرداری تهران اجازه داده شـده حداکثر تا سقف۲۰ درصد از منابع غیرنقد در بودجه استفاده کند.

جدول ۱- مهمترین منابع و سرجمع بودجه مصوب شهرداری تهران سال‌های (۱۳۹۹-۱۳۹۴)

تفریغ بودجه شش ساله (۱۳۹۹-۱۳۹۴) شهرداری تهران

صورت مقایسه وصولی های قطعی با درآمدها و منابع مصوب در بودجه شهرداری تهران

کد شورا	عنوان درآمد - واگذاری دارایی سرمایه‌ای و مالی	سال ۱۳۹۴	سال ۱۳۹۵	سال ۱۳۹۶	سال ۱۳۹۷	سال ۱۳۹۸	سال ۱۳۹۹	جمع کل درآمدها و منابع	نسبت درآمدهای وصولی به کل بودجه	رتبه بندی درآمدهای وصولی طی شش سال
۰۰۰۰۰۰	جمع کل	۱۷۲,۱۹۰,۰۰۰,۰۰۰	۱۷۸,۸۰۰,۰۰۰,۰۰۰	۱۷۹,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰	۱۷۴,۲۹۴,۸۵۰,۰۰۰	۲۴۱,۸۵۴,۱۲۴,۰۰۰	۳۰۵,۷۴۴,۱۸۲,۰۰۰			
۱۰۰۰۰۰	فصل اول : درآمدها	۷۷,۰۵۲,۷۰۰,۰۰۰	۷۶,۷۹۰,۶۰۰,۰۰۰	۷۰,۳۳۷,۵۹۷,۰۰۰	۸۲,۷۵۳,۵۱۷,۰۰۰	۱۱۳,۵۷۱,۸۶۰,۰۰۰	۱۵۹,۵۵۴,۳۲۲,۰۰۰	۵۸۰,۰۶۰,۵۹۶,۰۰۰		
۱۱۰۰۰۰	درآمدهای ناشی از عوارض عمومی (درآمدهای مستمر)	۴۹,۱۷۹,۵۰۰,۰۰۰	۵۰,۱۶۲,۱۰۰,۰۰۰	۴۴,۰۱۳,۴۲۷,۰۰۰	۵۷,۹۷۶,۲۱۷,۰۰۰	۷۳,۴۳۴,۷۲۵,۰۰۰	۹۴,۶۲۰,۳۴۲,۰۰۰	۳۶۹,۳۸۶,۳۱۱,۰۰۰	۰.۲۹۵	۲
۱۲۰۰۰۰	درآمدهای ناشی از عوارض اختصاصی	۴,۵۹۰,۰۰۰,۰۰۰	۴,۴۶۰,۰۰۰,۰۰۰	۳,۴۶۰,۰۰۰,۰۰۰	۲,۰۵۰,۰۰۰,۰۰۰	۲,۰۲۰,۰۰۰,۰۰۰	۲,۵۱۱,۰۰۰,۰۰۰	۱۹,۰۹۱,۰۰۰,۰۰۰	۰.۰۱۵	۸
۱۳۰۰۰۰	بهای خدمات ودرآمدهای موسسات انتفاعی شهرداری	۲,۰۹۰,۵۰۰,۰۰۰	۲,۴۱۳,۰۰۰,۰۰۰	۲,۳۹۰,۹۰۰,۰۰۰	۲,۵۰۱,۵۰۰,۰۰۰	۵,۰۴۹,۱۳۵,۰۰۰	۱۰,۴۱۷,۱۴۰,۰۰۰	۲۴,۸۶۲,۱۷۵,۰۰۰	۰.۰۲۰	۷
۱۴۰۰۰۰	درآمدهای حاصله ازوجوه واموال شهرداری	۱۹,۱۴۰,۰۰۰,۰۰۰	۱۸,۲۸۲,۰۰۰,۰۰۰	۱۸,۸۵۲,۸۰۰,۰۰۰	۱۸,۵۴۹,۳۰۰,۰۰۰	۲۸,۱۶۰,۰۰۰,۰۰۰	۴۸,۶۷۹,۰۰۰,۰۰۰	۱۵۱,۶۶۳,۱۰۰,۰۰۰	۰.۱۲۱	۳
۱۶۰۰۰۰	اعانات وهدایا ودارائی ها	۱,۹۳۷,۷۰۰,۰۰۰	۱,۳۲۳,۵۰۰,۰۰۰	۱,۴۳۲,۹۷۰,۰۰۰	۱,۴۸۹,۰۰۰,۰۰۰	۴,۵۱۸,۰۰۰,۰۰۰	۳,۰۶۴,۳۴۰,۰۰۰	۱۳,۷۶۵,۵۱۰,۰۰۰	۰.۰۱۱	۹
۱۷۰۰۰۰	عوارض و درآمدهای وصولی درحریم استحفاظی شهرها	۱۱۵,۰۰۰,۰۰۰	۱۵۰,۰۰۰,۰۰۰	۱۸۷,۵۰۰,۰۰۰	۱۸۷,۵۰۰,۰۰۰	۳۹۰,۰۰۰,۰۰۰	۲۶۲,۵۰۰,۰۰۰	۱,۲۹۲,۵۰۰,۰۰۰	۰.۰۰۱	۱۰
۲۰۰۰۰۰	فصل دوم:منابع حاصل از واگذاری دارائی های سرمایه ای	۷۹,۷۳۷,۳۰۰,۰۰۰	۸۹,۱۰۹,۴۰۰,۰۰۰	۸۴,۷۰۸,۴۰۳,۰۰۰	۷۴,۵۴۳,۳۳۳,۰۰۰	۱۰۵,۲۳۲,۲۶۴,۰۰۰	۱۲۱,۹۸۹,۸۶۰,۰۰۰	۵۵۵,۳۲۰,۵۶۰,۰۰۰		
۲۱۰۰۰۰	عوارض بر پروانه های ساختمانی	۷۳,۷۳۰,۰۶۵,۰۰۰	۸۲,۱۳۶,۰۰۰,۰۰۰	۷۷,۶۳۵,۶۲۳,۰۰۰	۶۷,۵۱۱,۳۳۳,۰۰۰	۸۹,۷۹۷,۲۶۴,۰۰۰	۱۰۵,۰۹۴,۸۶۰,۰۰۰	۴۹۵,۹۰۵,۱۴۵,۰۰۰	۰.۳۹۶	۱
۲۲۰۰۰۰	فروش اموال شهرداری	۶,۰۰۷,۲۳۵,۰۰۰	۶,۹۷۳,۴۰۰,۰۰۰	۷,۰۷۲,۷۸۰,۰۰۰	۷,۰۳۲,۰۰۰,۰۰۰	۱۵,۴۳۵,۰۰۰,۰۰۰	۱۶,۸۹۵,۰۰۰,۰۰۰	۵۹,۴۱۵,۴۱۵,۰۰۰	۰.۰۴۷	۵
۳۰۰۰۰۰	فصل سوم:منابع حاصل از واگذاری دارائی های مالی	۱۵,۴۰۰,۰۰۰,۰۰۰	۱۲,۹۰۰,۰۰۰,۰۰۰	۲۳,۹۵۴,۰۰۰,۰۰۰	۱۶,۹۹۸,۰۰۰,۰۰۰	۲۳,۰۵۰,۰۰۰,۰۰۰	۲۴,۲۰۰,۰۰۰,۰۰۰	۱۱۶,۵۰۲,۰۰۰,۰۰۰		
۳۱۰۰۰۰	وامهای دریافتی	۶,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰	۷,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰	۱۲,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰	۱۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰	۱۵,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰	۱۵,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰	۶۵,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰	۰.۰۵۲	۴
۳۲۰۴۰۰	وصول مطالبات	۹,۴۰۰,۰۰۰,۰۰۰	۵,۹۰۰,۰۰۰,۰۰۰	۱۱,۹۵۴,۰۰۰,۰۰۰	۶,۹۹۸,۰۰۰,۰۰۰	۸,۰۵۰,۰۰۰,۰۰۰	۹,۲۰۰,۰۰۰,۰۰۰	۵۱,۵۰۲,۰۰۰,۰۰۰	۰.۰۴۱	۶
	جمع کل	۱۷۲,۱۹۰,۰۰۰,۰۰۰	۱۷۸,۸۰۰,۰۰۰,۰۰۰	۱۷۹,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰	۱۷۴,۲۹۴,۸۵۰,۰۰۰	۲۴۱,۸۵۴,۱۲۴,۰۰۰	۳۰۵,۷۴۴,۱۸۲,۰۰۰	۱,۲۵۱,۸۸۳,۱۵۶,۰۰۰	۱.۰۰	



نمودار ۱- نسبت مهم‌ترین منابع درآمدی شهرداری تهران به کل بودجه طی سال‌های (۱۳۹۹-۱۳۹۴)

تحلیل و ارزیابی منابع شهرداری تهران .../ ابوالفضل مقدم، امین فرجی، محمد میره‌ای ـــــــ

سؤال سوم: مهم‌ترین فرصت‌های نوآورانه جهت پایداری درآمد شهرداری تهران کدامند؟

بر اساس مقولات استخراجی، ایجاد فرصت از طریق سازمان‌ها و شرکت‌های تابعه، مدیریت یکپارچه شهری با سایر دستگاه‌های اجرایی دولت و استفاده از ظرفیت بخش سرمایه‌گذاری و مشارکت مدنی، مهمترین فرصت‌های نوآورانه جهت پایداری درآمد شهرداری تهران می‌باشند.

جدول ۳- مهم‌ترین فرصت نوآورانه جهت پایداری درآمد شهرداری تهران بر اساس تحلیل مضمون(تم)

ردیف	تحلیل مضمون(تم)	کدهای اولیه
۱	ایجاد فرصت از طریق سازمان‌ها و شرکت‌های تابعه	فرصت‌سازی و محدود نشدن سازمان‌ها و شرکت‌ها، درآمدزایی از طریق پسماند شهری و همکاری با سایر شرکت‌ها برای تأمین مواد اولیه خدمات و توسعه شهری، سازمان‌ها و شرکت‌های تابعه شهرداری تهران دارای آیین‌نامه معاملاتی ماده ۳۹ بازرگانی و ترازنامه مالی و در نتیجه سود و زیان بر عهده مدیرعامل و اعضای هیأت مدیره، اصلاح اساسنامه شرکت‌ها و سازمان‌ها و جلوگیری از برون‌سپاری، شناسایی و بررسی نقاط دارای ضعف و تهدیدات دیگر واحدها و جلوگیری از زیان به پیکره شهرداری
۲	مدیریت یکپارچه شهری با سایر دستگاه‌های اجرایی دولت	مدیریت یکپارچه شهری راهکاری جهت عدم موازی‌کاری در شهرداری، عدم‌مدیریت یکپارچه و عدم‌سیاست‌گذاری صحیح در کشور، عدم‌مدیریت یکپارچه شهری و ارسال اخطار به موقع برای مؤدیان بدهکار، عدم مدیریت یکپارچه شهری و نداشتن ارتباط بین شهرداری و دستگاه‌های دولتی و عدم‌تبادل اطلاعات و برنامه‌ها، عدم‌مدیریت یکپارچه در شهرداری و صدور پروانه ساختمانی خارج از ضوابط، عدم‌مدیریت یکپارچه شهری با سازمان بهزیستی کشور، اصلاح یا دادن فرصت زمانی برای هتلداران در بحث مالیات بر ارزش‌افزوده
۳	سازمان سرمایه‌گذاری و مشارکت مدنی	مشارکت مدنی و استفاده از بخش خصوصی جهت پاسخ به نیازهای شهروندان، سرمایه‌گذاری و مشارکت مردمی در بخش مجتمع ایستگاهی مترو
۴	اطلاعات و داده‌ها	ممیزی املاک و به‌روزرسانی اطلاعات و داده‌ها

سؤال چهارم: سازوکارهای تحقق فرصت‌های نوآرانه شامل چه مواردی است؟

نتایج نشان دادند راهبرد و سیاست مشترک، تعامل با سایر نهادهای دولتی و مشارکت با بخش خصوصی و فعالان بازرگانی از سازوکارهای تحقق فرصت‌های نوآورانه می باشد.

جدول ۴- مهم ترین سازو کارهای تحقق فرصت های نوآرانه در شهرداری تهران بر اساس تحلیل مضمون(تم)

ردیف	تحلیل مضمون(تم)	کدهای اولیه
۱	راهبرد و سیاست مشترک	الگوی تجمیع عوارض و طراحی یک قبض واحد شهری و سریع‌الوصول بودن آن، راهبرد و سیاست مشخص برای هزینه‌های توسعه شهری با دیگر نهادها
۲	تعامل با سایر نهادهای دولت	معافیت مالیاتی شرکت‌ها و سازمان‌های شهرداری (نرخ صفر مالیاتی)، نقش شورای شهر در پیشبرد اهداف شهرداری، تحقق فرصت نوآورانه از طریق مدیریت جامع و داشتن رویکرد سیستمی و با همکاری دیگر نهادها (مناسبات مالی بین دولت و شهرداری‌ها)، همکاری شهرداری با وزارت بهداشت جهت توریسم درمانی.
۳	مشارکت با بخش خصوصی و فعالان بازرگانی جهت تحقق اهداف شهری	مشارکت مدنی در احداث و اجاره مراکز خدماتی و تفریحی به بخش خصوصی جهت رونق اقتصادی، مشارکت تمام شهروندان و اصناف جهت تحقق سیاست پایدار، درآمدزایی از طریق سازمان فناوری اطلاعات شهرداری تهران و فروش محصولات کاربردی و داده‌ها در حد متعارف به فعالان بازرگانی

سؤال پنجم- مهمترین علل و عوامل تحقق سیاست تدوین شده جهت پایداری درآمد شهرداری کدامند؟

نتایج نشان دادند تصویب قوانین ملی و محلی (مدنی)، شفافیت در سامانه‌ها به خصوص سامانه قراردادها، مشارکت خصوصی و ابزارهای مالی و صندوق پولی از مهم‌ترین علل و عوامل تحقق سیاست تدوین شده جهت پایداری درآمد شهرداری هستند.

جدول ۵- مهمترین علل و عوامل تحقق سیاست تدوین شده جهت پایداری درآمد بر اساس تحلیل مضمون(تم)

ردیف	تم‌ها	کدهای اولیه
۱	تصویب طرح درآمدهای پایدار	مهمترین سیاست‌های درآمد پایدار تصویب لایحه درآمد پایدار، الزامات شورای شهر و قوانین جاری مدیریت شهری و برنامه سوم توسعه شهرداری تهران می‌باشد. اصلاح برنامه ششم توسعه کل کشور
۲	قانون مالیات بر ارزش‌افزوده	قانون مالیات بر ارزش‌افزوده یکی از مهمترین سیاست تدوینی و افزایش فراخوان مودیان مالیاتی می‌باشد. قانون مالیات بر ارزش‌افزوده موجب افزایش سهم عوارض و شفاف‌سازی و عدالت اجتماعی می‌گردد.
۳	تصویب قوانین ملی و محلی (مدنی)	افزایش سهم محورهای ۹گانه درآمدی پایدار به ۳۰ درصد، تقسیم قوانین شهرداری تهران به دو بخش آیین‌نامه‌های بالادستی و محلی در سطح شورای شهر، مهمترین سیاست تدوینی ماده ۲۹ قانون درآمدی، سیاست تدوینی جهت تحقق درآمدهای پایدار اخذ عوارض آلایندگی و زیست‌محیطی، اجرایی شدن قوانین پیشنهادی از طرف مراتب عالی همچون دولت و وزارت کشور، اهمیت آیتم‌های ده‌گانه درآمدی برای مدیران و مسئولان شهری
۴	شفافیت سامانه‌ها	پیاده‌سازی و راه‌اندازی سامانه شفافیت شهرداری تهران و راه‌اندازی سامانه تمام الکترونیک معاملات شهرداری تهران و تعریف امضاء دیجیتال، بارگذاری فهارس بها و ثبت با گردش معاملات،
۵	ابزارهای مالی و پولی	ایجاد صندوق پولی، بانک تخصصی شهر و استفاده از ابزار مالی، اوراق قرضه شهرداری و اوراق قرضه آمیخته، اوراق مشارکت، اسناد خزانه اسلامی (اسناد خزانه، اسناد تسویه خزانه)، تأمین مالی مجدد (تبدیل دارایی به اوراق بهادار)، ایجاد صندوق توسعه شهری، اوراق قرضه سبز شهری

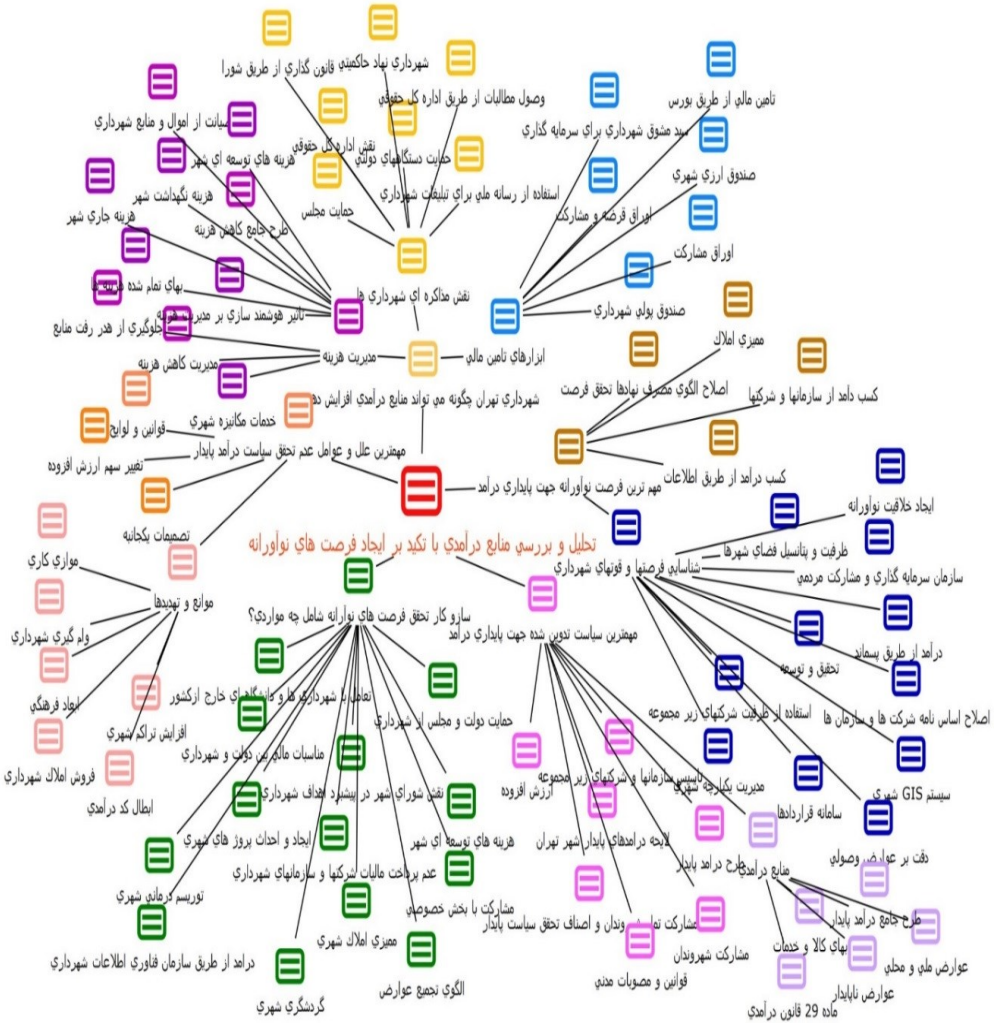
سؤال ششم: مهمترین علل و عوامل عدم‌تحقق سیاست تدوین شده جهت پایداری درآمد کدامند؟

نتایج نشان دادند سهم ارزش‌افزوده، بازنگری در واریزی و ایجاد حساب جداگانه برای ارزش‌افزوده انجام پذیرد. تصمیمات یکجانبه و قوانین غیرکارشناسی شده، افزایش تراکم شهری و موانع فرهنگی تأثیرگذاری و خروجی آن در مدل تبیین وضعیت موجود را در جهت عدم تحقق درآمدهای پایدار آشکار ساخته است.

جدول ۶- مهمترین علل و عوامل عدم تحقق سیاست تدوین شده جهت پایداری درآمد بر اساس تحلیل مضمون(تم)

ردیف	تم‌ها	کدهای اولیه
۱	تغییر سهم ارزش‌افزوده و ایجاد حساب جداگانه	تغییر سهم ارزش‌افزوده شهرداری تهران با تصویب برنامه ششم توسعه، ایجاد حساب مستقل جهت ارزش‌افزوده
۲	تصمیمات یکجانبه و قوانین غیرکارشناسی شده	تغییر قوانین و لوایح کارشناسی شده از سوی غیرمتخصصین شهری، تصمیمات یکجانبه و از طرف مدیران عالی بدون مشارکت شهروندان، عدم راهکار قانونی برای پرداخت عوارض سالیانه شهروندان، عدم تفاهم‌نامه بانک شهر برای تقسیط مؤدیان بدهکار، عدم تحقق در اسناد برگشتی، استنکاف دستگاه‌های دولتی از مؤدیان بدهکار جهت پرداخت عوارض، حذف عوارض نوسازی از باغات و حریم شهر تهران و ابطال برخی از کد درآمدی و بررسی و بازنگری پرداخت عوارض حریم شهرداری تهران، منحل شدن صندوق مشترک شهرداری‌ها و عدم انگیزه اصلاحات ساختاری اشتباه، منابع غیرنقد و هولوگرام‌ها
۳	افزایش تراکم شهری	افزایش تراکم شهری با پروژه‌های تجاری یکی از درآمدهای ناپایدار شهری و مشکلات زیست‌محیطی و اجتماعی آن
۴	موانع فرهنگی	موانع فرهنگی جهت تشویق شهروندان به پرداخت از لحاظ شرعی و اخلاقی

بر این اساس مدل استخراجی از نرم افزار MAXQDA10 به صورت شماتیک ارائه شده و ارتباط درونی مقولات با کدهای مورد نظر را بیان می‌دارد.



شکل ۳- کلیه تم‌های حاصل از مصاحبه استخراجی از نرم افزار مکس کیودا

۶- نتیجه‌گیری و پیشنهاد

در این پژوهش منابع درآمدی شهرداری تهران با تأکید بر ایجاد فرصت‌های نوآورانه تحلیل و بررسی شد. نتایج مطالعه نشان دادند برای از میان برداشتن کسری بودجه و تأمین منابع مالی شهرداری تهران چند فاکتور لازم است؛ از جمله قوانین درآمدی، منابع درآمدی، پتانسیل سازمان‌ها و شرکت‌های تابعه، تفکیک وظایف قانونی بین دولت و شهرداری‌ها، ابزارهای مالی و مدیریت هزینه و پروژه‌های شهری و سرمایه‌گذاری. نتایج و یافته‌های پژوهش در مدل استخراجی نشان داد علاوه بر موارد مذکور، کاربست‌های دیگری برای برون‌رفت از چالش شهرداری‌ها لازم است؛ از قبیل مدیریت هزینه، اوراق مشارکت، ایجاد صندوق پولی، مدیریت یکپارچه، شناسایی موانع و فرصت‌ها، بهای تمام‌شده، نقش مذاکره‌ای شهرداری‌ها و فرصت‌ها و موانعی که رها شده. اگر مدیران شهری این نکات را مورد توجه قرار دهند موجب کارایی و اثربخشی بهتری در سیستم شهرداری‌ها خواهد شد.

نتایج نشان دادند استفاده از تالار بورس، سبدهای سرمایه‌گذاری شهری و استفاده از اوراق مشارکت، صندوق پولی و ارزی برای تأمین منابع مالی شهرداری‌ها مؤثر است؛ زیرا به دلیل سرکوب مالی در نظام بانکداری، متأسفانه بستر مناسبی برای شهرداری‌ها فراهم نشده و نظام بانکداری کشور به سرمایه و دارایی‌های تحت تصرف و املاک شهرداری‌ها خسارت جدی وارد شده است.

همچنین نتایج نشان دادند نقش مذاکره‌ای شهرداری‌ها از طریق شورای شهر، دستگاه‌های دولتی، وصول مطالبات از طریق اداره کل حقوقی و استفاده از رسانه ملی، راهکار مناسبی جهت اصلاح وظایف و روابط میان دولت و شهرداری‌ها و حذف موازی کاری است.

یافته دیگر این پژوهش بیان می‌دارد که صیانت از اموال و منابع شهرداری، مدیریت هزینه‌های جاری و عمرانی، اصلاح ساختار سازمانی، نگهداشت پارک‌ها، سیستم بهای تمام شده و شفافیت و هوشمندسازی، تأثیرگذاری مستقیمی بر منابع درآمدی شهرداری تهران دارد. یافته‌های این مطالعه با یافته‌های مطالعات یگانگی و همکاران (۱۳۹۹)، قلی‌پور و همکاران (۱۳۹۸)، هادی‌زنوز (۱۳۹۷)، حاجی‌لو و همکاران (۱۳۹۶) و دانش‌جعفری و همکاران (۱۳۹۲) هم‌راستا است.

برای تحقق فرصت‌های نوآورانه چند اصل را باید مد نظر قرار داد:

۱- کارایی و اثربخشی اعتبارات و تخصیص بودجه

۲- رعایت اصل انصاف و عدل در جامعه به طوری که عوارض وصولی از مردم و شهروندان عادلانه بودن، جزء لاینفک آن باشد.

۳- اصل نظام پاسخگویی مسئولان و مدیران شهری به شهروندان

۴- اصل استقلال حکومت محلی بر اساس ساختار جغرافیایی، سیاسی و اقتصادی هر شهر یا محلات (مانند شهر شیراز گردشگری استقلال حکومتی در حوزه گردشگردی) در ابعاد کوچکتر

۵-مهم‌ترین فرصت‌های نوآورانه برای تثبیت درآمدهای پایدار یا جهت دادن منابع به سمت پایداری، ایجاد فرصت از طریق سازمان‌ها و شرکت‌های تابعه می‌باشد. سازمان‌ها و شرکت‌های تابعه شهرداری تهران می‌توانند حوزه و دامنه فعالیت‌های خود را افزایش دهند و در نتیجه وابستگی آنها به بودجه شهرداری‌ها کاهش یابد. بیش از ۶۰درصد از بودجه شهرداری‌ها متعلق به سازمان‌ها و شرکت‌های تابعه می‌باشد و طبق آیین‌نامه ۳۹ قانون تجارت، سازمان‌ها و شرکت‌ها اجازه فعالیت بازرگانی دارند.

۶- یافته دیگر تحقیق صندوق پولی است که برای سرمایه‌گذاری در عمران شهری و احداث زیرساخت‌های شهری به شهرداری‌ها وام می‌دهند. این صندوق‌ها اغلب به صورت سازوکاری میان دولت مرکزی و محلی به منظور عرضه اعتبارات، آغاز به کار کردند ولی به علت ربوی بودن در سال‌های پس از انقلاب این صندوق منحل گردید.

۷- استفاده از رسانه ملی در برطرف شدن موانع فرهنگی پرداخت عوارض، رجوع مجدد به مجلس شورای اسلامی جهت تصویب طرح درآمد پایدار و اجرایی شدن آن، اصلاح قانون مالیات بر ارزش‌افزوده در برنامه ششم توسعه کل کشور و تغییر سهم عوارض شهرداری مانند سال ۱۳۸۷

۸- اهتمام به پژوهش قبل از اقدام: آیا به بازدهی و برگشت سرمایه‌ای پروژه‌های ایجاد شده دیدگاه کارشناسانه‌ای داشته‌ایم؟ پروژه‌های عمرانی ایجاد شده چقدر توانسته موجب تقویت روحیه شهروندان و آرامش شهر شود؟

۹- واگذاری کارهای هزینه‌بر به سازمان‌های پارندی و مناطقی به صورت آزمایش و پایلوت انتخاب شوند و نتیجه اقدامات را به ستاد عالی درآمد شهرداری‌ها اعلام نمایند.

۱۰- جذب و مشارکت شهروندان در خرید اوراق مشارکت شهرداری‌ها و دادن تخفیف و امتیازات جهت رونق دادن به این بخش؛ برای مثال تخفیف طرح ترافیک به شهروندان، تخفیف بهشت زهرا، تخفیف قبوض انبوه و ...).

۱۱- مدیریت پسماند شهری برخی از مشاغل مانند پسماندهای صنعتی و بیمارستانی که پسماند آنان برای سلامت انسان و محیطزیست زیان‌آور و خطرناک است و به دلیل تولید پسماند بیشتر بهای خدمات پسماند بیشتری نیز دریافت شود.

۱۲- نقش اداره کل حقوقی در احقاق حق و حقوق شهرداری‌ها با مذاکره اداره کل حقوقی با نهادها و سازمان‌های دولتی وغیر دولتی، برای بازگرداندن حقوق مسلم شهرداری‌ها از موانع موجود می‌باشد. به عنوان مثال ارزش‌افزوده پرداختی از طرف مودیان مالیاتی به حساب متمرکز بانک ملی واریز و ذخیره می‌شود و در مدت زمان مشخص به حساب شهرداری تهران واریز می‌گردد. اگر عوارض پرداختی توسط مؤدیان به حساب شهرداری تهران به روز پرداخت شود بسیار گره‌گشا خواهد بود.

۱۳- نقش معاونت فرهنگی و اجتماعی برای برپایی جشن‌ها، تئاتر و موسیقی زنده در سطح شهر برای تقویت و روحیه شهروندان و کاهش بروز آسیب‌های اجتماعی شهروندان.

۱۴- در حوزه گردشگری و بازسازی ساختمان‌ها و بناهای تاریخی شهرداری‌ها باید با وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی رابطه مستمر برای ایجاد درآمد از این طریق داشته باشند.

۷- منابع

بالایی سهزابی، حسین. (۱۳۹۴). *ارائه راهکارهای توسعه بازارهای مالی برای مشارکت بخش خصوصی در تأمین مالی پروژه‌های شهری*. پایان‌نامه دانشکده مدیریت و حسابداری، پردیس فارابی دانشگاه تهران.

جعفرزاده نجار، مرتضی؛ هوشمند، محمود؛ لطفعلی‌پور، محمدرضا؛ بهنامه، مهدی. (۱۳۹۷). بررسی امکان استفاده از اوراق وقف و قرض‌الحسنه برای تأمین مالی فضاهای عمومی در بافت پیرامون حرم مطهر امام رضا (ع). *فصلنامه اقتصاد و مدیریت شهری، ۷*(۲۵)، ۲۳-۳۹.

حاجی‌لو، مهران؛ میره‌ای، محمد؛ پیله‌ور، مهدی. (۱۳۹۶). بررسی منابع درآمدهای پایدار شهرداری‌ها (موردمطالعه: شهر شبستر استان آذربایجان‌شرقی). *نشریه اقتصاد و مدیریت شهری، ۵*(۲۰)، ۱-۲۲.

دانش جعفری، داود؛ باباخانی،جعفر؛ کریمی اسبوئی، سمانه؛(۱۳۹۲). ارزیابی پایداری منابع مالی ودرآمدی شهرداری تهران، فصلنامه اقتصاد و مدیریت شهری، شماره هفتم، تابستان۹۳.

شرزه‌ای، غلامعلی؛ ماجد، وحید. (۱۳۹۰). تأمین مالی پایدار شهر، چگونگی تأمین مالی به منظور توسعه پایدار شهری. *فصلنامه مدیریت شهری، ۹*(ویژه‌نامه)، ۳۱۵-۲۹۹.

قلی‌پور، رحمت‌الله؛ درویش‌زاده، محمدمهدی؛ پیران‌نژاد، علی. (۱۳۹۸). بررسی روش‌ها و موانع دستیابی به درآمد پایدار (مطالعه موردی شهرداری ارومیه). *فصلنامه مدیریت دولتی، ۱۱*(۱)، ۱۵۱-۱۷۸.

قلی‌زاده، علی‌اکبر؛ امینی‌راد، مهدی. (۱۳۹۷). تعیین ساختار بهینه پایه‌های درآمدی شهرداری تهران بر اساس ریسک و بازدهی. *نشریه اقتصاد و مدیریت شهری، ۶*(۲۳)، ۸۵-۹۱.

هادی زنوز، بهروز. (۱۳۹۷). *آسیب‌شناسی مالیه شهرداری‌ها، بررسی نظام درآمد و تأمین مالی شهرداری تهران*. معاونت برنامه ریزی، توسعه شهری و امور شورای شهرداری تهران.

یگانگی، کامران؛ مصطفوی، ناهید؛ صفرخانی؛ سپیده. (۱۳۹۹). ارزیابی منابع درآمدی پایدار در مدیریت شهری (موردمطالعه: شهرداری زنجان). *نشریه اقتصاد و مدیریت شهری، ۸*(۳۲)، ۳۰-۱۷.

Belmonte-Martin, I., Ortiz, L., & Polo, C. (2021). Local tax management in Spain: A study of the conditional efficiency of provincial tax agencies. *Socio-Economic Planning Sciences*, *78*, 101057.

Blesse, S., Doerrenberg, P., & Rauch, A. (2019). Higher taxes on less elastic goods? Evidence from German municipalities. *Regional Science and Urban Economics*, *75*, 165-186.

Shu, C., Xie, H., Jiang, J., & Chen, Q. (2018). Is urban land development driven by economic development or fiscal revenue stimuli in China?. *Land Use Policy*, *77*, 107-115.

Pardo-Bosch, F., Cervera, C., & Ysa, T. (2019). Key aspects of building retrofitting: Strategizing sustainable

cities. *Journal of environmental management*, *248*, 109247.

Papcunová, V., Hudáková, J., Štubňová, M., & Urbaníková, M. (2020). Revenues of municipalities as a tool of local self-government development (comparative study). *Administrative Sciences*, *10*(4), 101.

Janoušková, J., & Sobotovičová, Š. (2019). Fiscal autonomy of municipalities in the context of land taxation in the Czech Republic. *Land Use Policy*, *82*, 30-36.

Langer, S., & Korzhenevych, A. (2018). The effect of industrial and commercial land consumption on municipal tax revenue: Evidence from Bavaria. *elsevier Land Use Policy*, 279-287.

Noring, L. (2019). Public asset corporation: A new vehicle for urban regeneration and infrastructure finance. *Cities*, *88*, 125-135.

Bolang, P. D., & Osumanu, I. K. (2019). Formal sector workers' participation in urban agriculture in Ghana: perspectives from the Wa Municipality. *Heliyon*, *5*(8), e02230.