

بخش ویژه: تامین مالی شهرداری‌ها (تابستان 88)

مبانی نظری نظام درآمدی شهرداری‌ها

بهروز هادی زوز

چکیده

واقعیت این است که طراحی نظام درآمدی شهرداری‌ها در ایران بدون توجه به مبانی نظری مالیه محلی صورت گرفته است. حتی اغلب مطالعاتی که به منظور اصلاح این نظام صورت گرفته‌اند فاقد این خصیصه می‌باشند. فقدان مبانی نظری، پیامدهای منفی را به بار آورده است که کاهش کارایی تخصیصی در اقتصاد شهری، ناسازگاری مالیات‌ها و بهای خدمات شهری با عدالت افقی و عمودی، بی‌ثباتی درآمدهای شهرداری و عدم حسابداری شهرداری به عنوان عرضه‌کننده خدمات شهری در مقابل شهروندان از آن جمله است. در این مقاله مبانی نظری مالیه محلی با تأکید بر منابع درآمدی آن بحث و تلاش شده تا معیارهای علمی مناسبی برای طراحی نظام مطلوب درآمدهای شهرداری‌ها به دست داده شود. مباحث این مقاله چهار موضوع محوری زیر را پوشش می‌دهد.

1- مبانی نظری عدم تمرکز مالی

به موجب نظریه‌ی فدرالیسم مالی، دولت‌های محلی در سطوح مختلف، میزان کارآمدی از کالاهای عمومی را عرضه می‌دارند که منافع آن عاید سکنه قلمرو جغرافیایی این دولت‌ها می‌شود. این پیامد به عنوان انطباق کامل جغرافیایی یا به گفته اولسون برابری مالی نامیده می‌شد.

2- اقتصاد مالیات محلی

مالیات محلی مالیاتی است که مقام محلی نرخ و یا پایه آن را مشخص می‌سازد و عواید حاصل از آن را برای مقاصد خاص خود نگه می‌دارد. مالیات محلی که در کشور ما عوارض شهرداری نام گرفته، برای تأمین مالی یارانه‌هایی به کار می‌رود که شهرداری‌ها در موارد زیر می‌پردازند:

- در مواردی که عرضه خدمات شهرداری با آثار خارجی مثبت درخور توجه همراه است؛
- در مواردی که خدمات عرضه شده توسط شهرداری اصطلاحاً به صورت کالای ارزشمند است ولی شهروندان به دلیل کوتاه‌بینی آن را کمتر از واقع ارزش گذاری می‌کنند و
- در مواردی که خدمات شهرداری به صورت کالای عمومی است که دریافت بهای آن از شهروندان امکان‌پذیر نیست.

3- اقتصاد بهای خدمات شهرداری

اخذ بهای خدمات شهری باید کارکردهای بسیار متنوعی داشته باشد و تنها در خدمت کارایی تخصیصی نباشد. این کارکردها عبارتند از: افزایش درآمد؛ پوشش هزینه‌ها؛ نیاز برآورده ساختن اهداف مالی یا نرخ بازده مورد نیاز برای دارایی‌ها؛ کنترل استفاده بی‌رویه از خدمات شهری و هدفمند کردن یارانه‌ها و تعقیب هدف عدالت.

4- اقتصاد کمک دولت مرکزی به شهرداری‌ها

کمک دولت به شهرداری می‌تواند به صورت کمک عمومی (غیر مشروط، غیر انتخابی) و یا به صورت کمک مشخص (مشروط یا انتخابی) باشد. کمک بلاعوض عمومی را می‌توان برای تأمین مالی انواع خدماتی به کار برد که توسط شهرداری ارائه می‌شود. کمک بلاعوض مشخص برای تأمین خدمات مشخص یا پروژه معین پرداخت به همین دلیل این نوع کمک‌ها را مشروط، انتخابی یا تخصیص یافته نیز می‌گویند. در جایی که دولت بخواهد شهرداری را به ارائه‌ی خدمات مورد نظر خود و یا انجام پروژه‌هایی که از نظر اولویت دارد، ترغیب کند به کمک‌های انتخابی متوسل می‌شود.

کلید واژه: نظام درآمدی شهرداری‌ها، مالیه محلی، شهرداری‌ها، عدم تمرکز، بهای خدمات شهری

ضرورت کمک‌های بلاعوض دولت به شهرداری‌ها (مطالعه سیستم کنونی کشور فرانسه)

نگار فتح الله زاده

چکیده

تدوین قوانین مربوط به تمرکززدایی اداری و مالی در کشور فرانسه، تأثیرات قابل توجهی بر توسعه زندگی شهری و رشد اقتصادی حاکم بر آن داشته است. به ویژه در اواخر دهه 70 میلادی که به حکومت‌های محلی از جمله شهرداری‌ها، استقلال در تصمیم‌گیری با نظارت غیرمستقیم دولت اعطا شده. این قوانین که انتقال بخش وسیعی از صلاحیت‌های دولت به حکومت‌های محلی را به دنبال داشت، متوسل شدن به ایجاد منابع درآمدی جدید و افزایش مالیات‌های موجود را می‌طلبید ولی روشن است که حتی در آن برهه زمانی نیز، با وجود پایین‌تر بودن درصد مخارج شهرداری‌ها نسبت به وضع کنونی، افزایش نرخ‌های مالیاتی، ایجاد مالیات‌های جدید و یا استقراض، نمی‌توانست به تنهایی نیاز شهرداری‌ها را در اجرای تعهدات مختلف و روزافزون آنها تأمین کند.

این مسئله باعث پررنگ شدن نقش حمایتی دولت در اختصاص کمک‌های بلاعوض و ایجاد موازنه و تعادل درآمد میان انواع سه‌گانه حکومت‌های محلی در حقوق فرانسه شد. در این راستا کمک‌های گوناگونی با توجه به طبیعت نیازهای شهرداری‌ها طراحی، طبقه‌بندی و تدوین گشت و یا برخی از کمک‌هایی که پیش از آن وجود داشتند، پس از انطباق با شرایط زمانی و مکانی به چرخه انتقالات دولتی بازگشتند. در این تحقیق، تلاش بر این بوده تا با بازتاب تجربه عملی کشور فرانسه در زمینه استفاده از کمک‌های بلاعوض - که اهرمی مهم در گردش چرخه فعالیت‌های شهرداری به شمار می‌رود- به انواع مختلف کمک‌های موجود در این سیستم، ضرورت وجود آن، هدف‌های دولت مرکزی از اعطای آن، معایب گسترش چنین انتقالاتی و همچنین مراجع مختلف ناظر میان دولت و شهرداری‌ها، پرداخته شود تا از رهگذر داده‌های ارائه شده شاخص‌های ویژه و شرایط لازم برای کاربرد موفقیت‌آمیز آن در ایران به دست آید.

کلیدواژه: تمرکززدایی، تأمین مالی، حکومت‌های محلی، شهرداری‌ها، کمک‌های دولتی، قوانین و مقررات

عوارض پارکینگ حاشیه خیابان، منبعی برای کسب درآمد عمومی محلی

نویسنده: دونالد سی شوپ

ترجمه و تلخیص: هادی سعیدی رضوانی

دانشجوی دکتری شهرسازی دانشگاه تهران

مقدمه

زمینی که آزادانه و بدون گرفتن هیچ‌گونه وجهی در اختیار همه افراد جامعه قرار می‌گیرد، منابع عمومی خوانده می‌شود. برای نمونه کلاسیک منابع عمومی، زمین مرتع یک روستا را می‌توان نام برد که به صورت رایگان در اختیار همه اهالی روستا قرار می‌گیرد تا دام‌های خود را در آنجا بچرانند. این شیوه برخورد با منابع عمومی تا زمانی کاربرد دارد که جامعه کوچک بوده و علوفه فراوانی در مرتع وجود داشته باشد. اما زمانی که جامعه رشد کند و تعداد دام‌ها زیاد شود، به تدریج مراتع دچار چرای بی‌رویه دام‌ها شده و دیگر نمی‌توان همان دیدگاه پیشین را نسبت به منابع عمومی داشت.

پارکینگ حاشیه خیابان نیز همانند چراگاه یک روستا، منبعی عمومی به شمار می‌رود؛ همان‌گونه که دام‌ها برای پیدا کردن علف کمیاب در مرتع با هم رقابت می‌کنند، رانندگان نیز در خیابان برای یافتن جای پارک با هم به رقابت می‌پردازند. رانندگان، با صرف زمان برای یافتن جای پارک، وقت و سوخت خود را تلف، هوا را آلوده و ترافیک را بیشتر می‌کنند و با یافتن جای پارک، دیگر انگیزه‌ای برای کاهش مدت زمان پارک خودروی خود ندارند.

وقتی افراد بسیاری بخواهند از یک منبع عمومی کمیاب استفاده کنند، ملاحظات شخصی در استفاده از این منابع محدود، منافع ملموس بلندمدتی ایجاد نخواهد کرد. پارکینگ رایگان حاشیه خیابانی نمونه‌ای از مشکلات استفاده از منابع عمومی است؛ زیرا هیچ‌کس مالک آن نیست و همه می‌توانند از آن استفاده کنند.