

شهر دار و توانایی تامین منابع

نیما نامداری

شورای شهر تهران باز هم باید شهردار انتخاب کند. طبیعی است انتخاب شهردار تهران بر خلاف شهرهای دیگر بیش از آنکه تصمیمی فنی و اجرایی باشد، تصمیمی سیاسی است که اشکالی هم ندارد؛ مشروط به اینکه این تصمیم سیاسی منجر به اولویت پیدا کردن منافع سیاسی به منافع شهروندان نشود. ترکیب شورای شهر تهران میان فراکسیون های مختلفی از اصلاح طلبان تقسیم شده و هیچ فراکسیونی اکثریت شوراراندار.

به همین دلیل هیچ فراکسیونی به تنهایی نمی تواند کسی را شهردار کند و توافق و ائتلاف فراکسیون هاست که شهردار تهران را مشخص می کند. ظاهراً چنین وضعیتی باعث شده فرآیند انتخاب شهردار تهران به صحنه زورآزمایی فراکسیون های درونی اصلاح طلبان بدل شود. به خصوص که تجارب قبلی نشان داده شهردار تهران می تواند در انتخابات ریاست جمهوری هم تاثیر گذار باشد.

در چنین شرایطی به نظر می رسد فراکسیون های شورای شهر به نوعی «هوازنه منفی» رسیده اند؛ یعنی هیچ فراکسیونی اجازه نمی دهد گزینه اصلی فراکسیون رقیب بالا بیاید. در چنین وضعیتی عجیب نیست که گزینه های بعدی فراکسیون ها که احساس خطر فراکسیون رقیب از آنها کمتر است، ناگهان به سطح اول رقابت بیایند. اگر این گزینه های فرعی دست کم صاحب نیرو و انگیزه جوانی بودند یا در حوزه های مرتبط به مدیریت شهری، تخصص ویژه ای داشتند باز هم بدنبود. اما مسوولیت کلیدی شهرداری تهران چر باید به افرادی پابه سن گذاشته و بوروکرات هایی که جز تجربه دیوانسالاری دولتی مزیت دیگری ندارند، واگذار شود؟ در عین حال وظایف شهردار تهران هم به گونه ای است که فردی دارای توانایی های متنوع را طلب می کند. شهر پدیده پیچیده ای است، شهرداری هم نهاد پیچیده ای است. انبوهی از عوامل و روندها که هر کدام زمینه ها و رابطه های علت و معلولی خاص خود را دارند بر مدیریت شهری موثر هستند. اداره شهر یک پروژه نیست. اداره شهر فرآیندی پیوسته و پویا است. به همین دلیل شهردار باید «توان سیاست گذاری» داشته باشد. شهردار موفق کسی است که بتواند سیاست های بهتری را در شهر به اجرا بگذارد؛ به نحوی که در نتیجه اجرای این سیاست ها منفعت عمومی حاصل شود. سیاست گذاری یعنی دیدن این حلقه های علت و معلولی و درک این واقعیت که در اثر هر تصمیم، مجموعه ای از تبعات خواسته و ناخواسته ایجاد خواهد شد که ضرورتاً با هم سازگار نیستند و در کنترل مدیریت شهر هم قرار ندارند. یک سیاست گذار این پیچیدگی را می فهمد، تحلیل می کند و آن را به سمت مطلوب هدایت می کند. سیاست گذاری مستلزم داشتن نظر به و چارچوب فکری است. کسی که درباره اداره شهر و مسائل آن فاقد چارچوب فکری است - در بهترین حالت - شهر را به صورت کارگاهی می بیند که باید تعدادی پروژه در آن اجرا شود و به تبعات و اثر بخشی نتایج این پروژه ها کاری ندارد. بنابراین فراموش کرد که خود شهرداری هم سازمان عریض و طویلی است. مدیریت این مجموعه عظیم نیازمند توان سازماندهی بالایی است که از یک طرف این سازمان عظیم را کنترل و هدایت کند و از طرف دیگر کارآمدی آن را افزایش دهد. به خصوص که فساد در این سازمان رسوخ جدی کرده است. باز سازماندهی شهرداری تهران مانند تعمیر یک قطار در حال حرکت است. این کار نیازمند تجربه مدیریت سازمان های همتراز و شجاعت در تصمیم گیری و اجرا است. کسی باید شهردار تهران شود که «توان سازماندهی» نهادهی چنین عظیم و شجاعت وزیر کی مقابله با فساد و حامیان پیدا و پنهان آن را داشته باشد.

شهرداری تهران جای آزمون و خطا نیست. در عین حال «توان عملیاتی» هم مهم است. اداره شهر مستلزم اجرای پروژه ها و فعالیت های متعددی است. مدیریت پروژه های عمرانی، فعالیت های بهبود خدمات شهری و انواع اقدامات اصلاحی که نیاز و کار اجرای تصمیمات در شهرداری را شکل می دهند همه و همه نیازمند قابلیت های عملیاتی سطح بالا هستند. تعهد به برنامه های مانی و هدایت یکپارچه انبوهی از پروژه ها یک مهارت کلیدی است که شهردار تهران باید واجد آن باشد. آخرین - و شاید مهم ترین در این روزها - قابلیتی که شهردار تهران باید داشته باشد «توان تامین منابع» است. اداره شهر کار پرهزینه ای است. شهرداری نیازمند منابع در آمدی جدی است. به خصوص شهرداری فعلی که به قدر ۳ برابر بودجه اش بدهی و به اندازه ۴ برابر نیازش کارمند دارد. داشتن نگاه اقتصادی و توانایی تامین مالی شهر نیازمند تجارب و روابطی است که از شخصیت حقوقی شهردار بر نمی آید، بلکه شخصیت حقیقی شهردار است که این مهارت را باید تامین کند.

اقتصاد شهری بدون حکمرانی شهری یکپارچه

دخل و خرج تهران نمی خواند



امین قلعه ای

شورای شهر تهران این روزها در حالی سرگرم پروسه انتخاب شهردار شده است که در برنامه اغلب گزینه های مطرح شده برای قرارگرفتن در این سمت هیچ برنامه مشخصی برای حل یکی از بنیادی ترین معضلات شهر تهران دیده نمی شود. امروز، شهر تهران با دو بحران ناپایداری منابع تامین بودجه شهر و عدم شفافیت در هزینه های شهرداری مواجه است. دو عامل اصلی این بحران یکی قطع حمایت مالی دولت از شهرداری ها بدون اندیشیدن به درآمدهای پایدار جایگزین، بر اساس مصوبه خودکفایی شهرداری های بزرگ (قانون بودجه ۱۳۶۲ و مصوبه ۱۳۶۶)، و دیگری بی رغبتی شهرداری ها به برپایی نهادهای حسابرسی شفاف و تخصصی و مردمی است که بودجه شهری و هزینه کردهای آن را تحت نظارت مدنی قرار دهد. در حوزه نظارت بر نحوه هزینه های شهرداری البته شورای پنجم در مدت زمان کوتاه فعالیت خویش اقدامات درخور توجهی نظیر یافشاری بر فعال شدن سامانه شفافیت قراردادهای

بالای یک میلیارد تومان را توسط شهرداری را در کارنامه فعالیت خود به ثبت رسانده اما با این حال هنوز بسیاری از رویه های شهرداری در نحوه هزینه کرد، درآمدها از شفافیت کافی بر خودار نیست.

درآمدهای پایدار شهری چیست؟

شهرداری ها از جمله موسسات عمومی و غیردولتی می باشند که هزینه های جاری و عمرانی خود را از محل درآمدهای وصولی از شهروندان، موسسات، کارخانجات، فروش خدمات، اجاره اماکن و... تامین می نمایند. یکی از مسائل مهم شهرداری ها در سراسر جهان ایجاد منابع کافی درآمد و تامین هزینه خدمات شهری است. در این بین در حالت کلی منابع درآمدی از نظر نحوه وصول آنها را به دو منبع مهم می توان تقسیم بندی کرد. منابع داخلی و منابع خارجی. منابع درآمدی داخلی آن دسته از درآمدهایی هستند که مستقیماً توسط شهرداری ها و به صورت و بهای خدمات گوناگون که بیشتر مربوط به اراضی و املاک هستند وصول می گردند. مثلاً عوارض بر پروانه های ساختمانی، عوارض نوسازی و غیره. منابع خارجی نیز آن دسته از درآمدهایی اطلاق می گردد که به جهت ارائه خدمت از طرف

اداره اقتصادی شهرداری تهران بدون انجام اصلاحات در حدود اختیارات و وظائف شهرداری از یک سو و عدم نظارت دقیق و قانونی بر نحوه مصرف درآمدهای شهرداری از سوی دیگر، ممکن نیست

بودجه شهرداری تهران از منابع پایدار تامین می شود و بقیه آن متکی به انواع و اقسام شیوه های شهرفروشی (از فروش تراکم تا تغییر کاربری و واگذاری املاک شهری) و نیز اخذ جریمه از تخلف هاست، تا آنجایی که بیش از ۷۰ درصد درآمدهای شهری از این طریق تأمین می شود. اتکای شهرداری تهران در طی دودهی گذشته به درآمدهای ناپایدار و سوداگرانه باعث افزایش بار جمعیت، آلودگی هوا، مخطل بخشی از برنامه ریزی های شهری مثل طرح جامع و تفصیلی، و کمبود خدماتی مثل فضای سبز، سرانه آموزش و تفریح شده است. از طرف دیگر، شهرفروشی روابط ناسالم اقتصادی و فسادآور را در حیطه شهری تقویت کرده و به شهرداری امکان داده میلیارد ها تومان صرف اقلام فاقد اولویت،

غیرمصوب و فاقد برنامه کند که تنها به پیشبرد اهداف سیاسی آن کمک می کند. این همه اما در حالی است که تجارب کشورهای مختلف در این حوزه به خوبی نشان می دهد که تحقق استقلال شهرداری ها در کسب درآمدهای پایدار از طریق یکپارچه سازی قواعد مدیریت شهری و تحقق مدیریت شهری ممکن است. مینا شاهدی ملکی کارشناس حوزه اقتصاد شهری در این باره می گوید: «بررسی های انجام گرفته نشان می دهد که نقش و سهم هر یک از گروه های فوق بستگی به سیستم حکومتی کشور مربوط دارد. در کشورهایی که به نوعی ماهیت سوسیالیستی با حکومت مقتدر مرکزی دارند، معمولاً گروه نقل و انتقال های دولتی رقم عمده را در منابع مربوطه تشکیل می دهد، اما در کشورهای دارای حکومت غیر متمرکز، بیشترین اتکای شهرداری ها بر مالیات های محلی، بهای خدمات تنظیم شده است و سهم منابع مربوط به نقل و انتقال های دولتی بسیار محدود است اصلاً شهرداری های کشورهای پیشرفته با توجه به این که به صورت علمی منابع درآمدی خود را تعریف کرده اند و به صورت مدیریت واحد شهری اداره می شوند به ندرت با معضل و مشکل کمبود منابع مالی مواجه هستند.»

وی در ادامه می گوید: «فرانسه یکی از پویا ترین و موفق ترین کشورهای جهان در مدیریت از جمله مدیریت مالی شهری در ۲۵ سال اخیر شناخته شده است. یکی از مهم ترین و جدیدترین پویایی های این کشور اصلاح قانون اساسی فرانسه در سال ۲۰۰۳ بود که به منظور تامین خود مختاری مالی شهرداری ها بیان شد و هم چنین کاهش فشار مالی بر مردم در کنار افزایش چشم گیر بودجه و توانمندی های شهرداری ها، به خصوص شهرداری های کم توان نتیجه همین کوشش هاست.»

معضلات مالی تهران چگونه حل می شود؟

تهران بر اساس شاخص شهرهای پویا در رتبه ۱۶۱ در میان ۱۸۰ شهر جهان است. به گفته محمدعلی نجفی شهردار اسبق تهران مجموع بدهی ثبت شده، ثبت نشده قطعی و احتمالی ۵۲ هزار و ۱۰۰ میلیارد تومان است. بدهی

ایده خودکفایی
شهرداری هادر ایران
سرمشقی نادرست از
تجارب جهانی رهاسازی
امور شهری توسط دولت
به بهانه ی کسری بودجه
و واداشتن شهرداری به
تأمین منابع مالی از راه
تجاری سازی فضاهای
شهری و شهرفروشی بود

ثبت شده شهرداری تا امروز این رقم است که ۶۵ درصد بدهی های بانکی است. تعداد کارکنان شهرداری تهران در حدود ۷۰ هزار نفر ارزیابی می شود. بر اساس بودجه سال ۱۳۹۷ شهرداری تهران میزان درآمدهای شهرداری از منابع مختلف هزار ۴۳۰ میلیارد تومان پیش بینی شده است. بر این اساس سهم درآمدهای پایدار در بودجه شهرداری تهران در سال جاری سی و هشت دهم درصد پیش بینی شده است. اگرچه تاکنون گزارش روشنی در مورد میزان تحقق این میزان از درآمدهای پایدار شهری منتشر نشده است اما با توجه به شرایط ناپایدار مدیریت شهری در ماه های اخیر بعید به نظر می رسد که شهرداری تهران در تحقق درآمدهای پیش بینی شده از محل منابع پایدار موفقیت چندانی بدست آورده باشد. از سوی دیگر اینگونه به نظر می رسد که موفقیت در تحقق ایده استقلال مالی شهرداری ها از دولت نیازمند انجام اصلاحات قطعی در شیوه حکمرانی شهری خصوصاً در کلان شهرها است. واقعیت این است که اداره اقتصادی شهرداری تهران بدون انجام اصلاحات در حدود اختیارات و وظایف شهرداری از یک سو و عدم نظارت دقیق و قانونی بر نحوه مصرف درآمدهای شهرداری ممکن نیست. واقعیت این است که شیوه های تامین منابع درآمدی شهرداری ها روش های کسب درآمد شامل فروش مستقیم خدمت، اخذ مالیات محلی، کمک های دولتی، وام و استقراض باید از منظر معیارهای بهینگی و سپس عدالت مورد ارزیابی دقیق قرار گرفته تا کفایت آن منبع تامین مالیاتی مشخص شود که در این صورت، می توان آن را ساده ترین روش های کسب درآمد معرفی کرد.



هیچ وجه برای امقابل قبول نیست. در نهایت، اگر چه به اذعان جوشقانی، وجود عواملی از جمله راه اندازی سامانه برای اعلام شکایت و انتخاب پیامک های تبلیغاتی توسط مشترکان و مدیریت و کنترل، «ممکن است هنوز به وضعیت ایده آل نرسیده باشیم» و یا جلوگیری از این تماس ها نیاز به مصوبه جداگانه ای نداشته باشد، در شرایطی که این تماس ها همچنان ادامه دارند، شاید لازم است پیش از فراگیری تماس های تبلیغاتی مانند پیامک ها، راهکار دیگری در نظر گرفته شود.

هم چنین حسین فلاح جوشقانی - رئیس سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی - با بیان این که این کار اساساً خلاف است، چون به نوعی مزاحمت تلفنی محسوب می شود و مزاحمت تلفنی هم سال هاست که خلاف است و قانون دارد، گفته بود: دستور داده شده همه مزاحمت های تلفنی تبلیغاتی که توسط برخی از شهروندان گزارش شده، مورد پیگیری قرار بگیرند. هیچ گونه مزاحمت های تبلیغاتی برای شهروندان چه در قالب پیامک و یا تلفنی و این که روی نوار پاسخگو، اینترنت را تبلیغ کنند، به

ارتباطات و فناوری اطلاعات - با تاکید بر گسترش تلفن همراه میان مردم به عنوان راهی برای تبلیغات بیان کرده است: برای این موضوع باید راهکار های قانونی و مشروع با رضایت مشترک ایجاد کرد. به همین علت ما مصوبه ای را امینی بر این که مشترک قبل از دریافت پیامک خودش آن را انتخاب کند، داشت ایم؛ لیستی از موضوعات پیامکی در اختیار مشترک قرار می گیرد که باید نسبت به آن تمایل خود را به دریافت پیامک هایی که نیاز دارد، اعلام کند.

وی با بیان این که باید برخورد با کسانی که راهکار های قانونی پیامک های تبلیغاتی را دور می زنند، تشدید کرد، درباره تماس های تبلیغاتی نیز توضیح داد: با این کار، کسب و کار ها به سمت تماس های تبلیغاتی رفتند. بنابراین وقتی ما راه پیامک را می بندیم، آن ها به سمت صوت می روند، باید نظام صحیح ایجاد کرد. امروز کسب و کار ها می توانند با مصوبه ای که سازمان تنظیم مقررات ابلاغ می کند، از اپراتور ها خدمات بگیرند.

فناوری اطلاعات - درباره پیامک های تبلیغاتی گفته بود: «این پیامک ها وقت و ذهن مردم را در گیر می کند و بر همین اساس ما هم با آن ها موافق نیستیم چرا که این روند جالبی نیست که یک مشترک برای رسیدن به پیامک های شخصی چندین پیامک را برگرد تابه پیامک های خود برسد».

در حالی که شاید مهم ترین موضوع درباره پیامک های تبلیغاتی، مخدوش شدن حفظ حریم شخصی مشترکان، مزاحمت ها و صرف وقت برای مشاهده ی این پیام هاست، تماس های تبلیغاتی هم به همین ترتیب برای مشترک مزاحمت ایجاد می کند و این که تلفن شما زنگ بخورد، گوشی را بردارید و با تعجب به جای شنیدن صدایی آشنا و یار دخی حقیقی، یک پیام گویای ضبط شده به تبلیغ محصول و خدمات یک شرکت بپردازد، بیش تر ناقض حریم شخصی است.

البته محمد جواد آذری جهرمی - وزیر

اگر چه علی رغم کاهش پیامک های تبلیغاتی هنوز هم این شیوه تبلیغات برای کسب و کار ها کاملاً از بین نرفته، اکنون تماس های تبلیغاتی هم به آن ها اضافه شده و به اذعان مشترکان، طی چند ماه گذشته نیز افزایش یافته اند.

به گزارش ایسنا، مدت زیادی است که از پیامک برای معرفی کسب و کار ها استفاده می شود و کمتر کسی است که از پیامک های تبلیغاتی شاکی نشده نباشد. البته با افزایش اعتراض ها، سازمان تنظیم مقررات ارتباطات رادیویی، سامانه ۱۹۵ و روش های گوناگون مسدودیت را برای رسیدگی به این پیامک ها راه اندازی کرد و با آگاهی افراد نسبت به چگونگی غیر فعال کردن اینگونه پیامک ها، از تعداد آن ها کاسته شد. اما پس از آن کسب و کار ها شیوه ی تماس های تبلیغاتی را جایگزین کردند که شاید از پیامک های تبلیغاتی هم مزاحمت بیش تری داشته باشد.

محمود واعظی - وزیر پیشین ارتباطات و

تماس های تبلیغاتی دست بردار نیستند!