

شیوه های تامین مالی در شهرداری ها

محمد مهدی حیدری

کارشناسی ارشد مدیریت فرهنگی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد اصفهان (خوراسگان)

چکیده

این پژوهش با هدف بررسی شیوه های تامین مالی در شهرداری ها انجام شد. روش تحقیق کتابخانه ای با استفاده از کتب، مقالات و پایان نامه ها انجام گرفت. نتایج نشان داد به طور کلی روش های تامین مالی شهرداری ها شامل فروش مستقیم خدمات، اخذ مالیات های محلی، استفاده از کمک های دولتی و استقراض و انتشار اوراق قرضه شهری می شود.

واژه های کلیدی: تامین مالی، شهر، شهرداری

مقدمه

تأمین مالی در شهرداری‌ها به‌عنوان یکی از ارکان اساسی مدیریت شهری، نقش حیاتی در توسعه پایدار و بهبود کیفیت زندگی شهروندان ایفا می‌کند. با توجه به رشد سریع جمعیت شهری و افزایش نیاز به خدمات عمومی و زیرساخت‌های مناسب، شهرداری‌ها با چالش‌های جدی در زمینه تأمین منابع مالی مواجه هستند. این چالش‌ها نه‌تنها به محدودیت‌های مالی ناشی از وابستگی به درآمدهای مالیاتی و عوارض مربوط می‌شود، بلکه به نیاز به نوآوری و بهره‌وری در استفاده از منابع موجود نیز مرتبط است. در دنیای امروز، شیوه‌های تأمین مالی در شهرداری‌ها به دو دسته کلی تقسیم می‌شود: منابع داخلی و منابع خارجی. منابع داخلی شامل درآمدهای حاصل از عوارض، مالیات‌ها، و خدمات شهری است که به‌طور مستقیم از شهروندان و کسب‌وکارها دریافت می‌شود. این منابع به شهرداری‌ها این امکان را می‌دهد که به‌طور مستقل و بدون وابستگی به نهادهای دولتی، خدمات مورد نیاز شهروندان را تأمین کنند. اما وابستگی بیش از حد به این منابع می‌تواند به ناپایداری مالی منجر شود، به‌ویژه در شرایط اقتصادی نامساعد. از سوی دیگر، منابع خارجی شامل کمک‌های دولتی، وام‌ها، و سرمایه‌گذاری‌های خصوصی است که می‌تواند به‌عنوان مکملی برای منابع داخلی عمل کند. جذب سرمایه‌گذاری‌های خصوصی و تأمین مالی از طریق وام‌ها نیازمند ایجاد محیطی مناسب و جذاب برای سرمایه‌گذاران است. در این راستا، شهرداری‌ها باید به‌دنبال راهکارهایی برای بهبود مدیریت مالی، افزایش شفافیت، و تقویت اعتماد عمومی باشند. توسعه شیوه‌های نوین تأمین مالی، همچون تأمین مالی جمعی، مشارکت عمومی-خصوصی و استفاده از فناوری‌های نوین، می‌تواند به شهرداری‌ها کمک کند تا منابع مالی پایدار و مؤثری را برای پروژه‌های عمرانی و خدمات عمومی تأمین کنند. این شیوه‌ها نه‌تنها به افزایش منابع مالی کمک می‌کنند، بلکه می‌توانند به تقویت مشارکت شهروندان در فرآیند تصمیم‌گیری و اجرای پروژه‌ها نیز منجر شوند. علاوه بر این، تأمین مالی پایدار به‌عنوان یک اصل اساسی در مدیریت شهری مطرح است. این مفهوم به معنای تأمین منابع مالی به‌گونه‌ای است که نه‌تنها نیازهای کنونی شهر را برآورده کند، بلکه به نسل‌های آینده نیز فرصت‌های لازم برای توسعه و رشد را فراهم آورد. در این راستا، شهرداری‌ها باید به‌دنبال شیوه‌های تأمین مالی باشند که با اصول توسعه پایدار همخوانی داشته باشد و به حفظ منابع طبیعی و محیط زیست کمک کند. در این مقاله، به بررسی شیوه‌های مختلف تأمین مالی در شهرداری‌ها پرداخته خواهد شد.

منابع درآمدی و شیوه‌های تأمین مالی در شهرداری‌ها

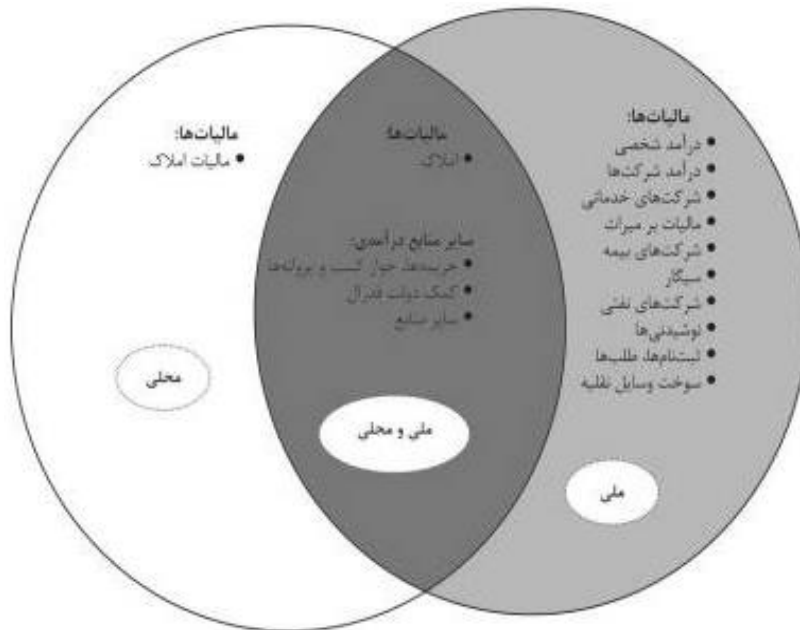
اگرچه هر یک از کشورهای جهان براساس نظام سیاسی و ویژگی‌های فرهنگی و اقتصادی خود، روش‌هایی را برای کسب درآمد در شهرداری‌ها برگزیده‌اند؛ اما دو خط مشی اصلی در این زمینه وجود دارد (فرجی‌ملائی و عظیمی، ۶۷، ۱۳۹۰-۶۶):

- ۱- تا جایی که امکان دارد نباید بار مالی خدمات عمران شهرها بر دوش شهروندان تحمیل گردد. برای تأمین کسری بودجه شهرداری که بر اثر قطع کمک دولتی به وجود می‌آید، باید در میزان اخذ عوارض شهرداری تجدید نظر کلی انجام شود.
- ۲- دولت می‌تواند به عنوان مسئول تأمین زندگی شهروندان، درصدی از بار مالی خدمات شهری را که از عهده شهرداری‌ها خارج است برعهده بگیرد و از برخی طرح‌ها و پروژه‌ها (مانند طرح‌های تأمین نیازهای افراد کم درآمد و تأمین طرح‌های تحقیقاتی مهم) حمایت کند.

مدیریت منابع مالی در شهر، برای تأمین هزینه خدمات و توسعه است (فلاح پسند، ۱۵، ۱۳۸۵) در یک بخش‌بندی کلی می‌توان منابع درآمدی شهرداری‌ها را به دو گروه کلی منابع درآمدی خارجی و منابع درآمدی داخلی تقسیم بندی کرد. منابع درآمدی خارجی شامل دو گروه کمک‌های بدون عوض دولت‌های مرکزی و وام دهنده، و منابع درآمد داخلی شامل دو گروه

منابع درآمدی به دست آمده از عوارض و مالیات‌ها و منابع غیر مالیاتی است. در منابع درآمدی حاصل از مالیات‌ها می‌توان از عوارض نوسازی، نقل و انتقال املاک و عوارض اتومبیل و از درآمدهای غیر مالیاتی می‌توان از درآمد حاصل از فروش خدمات و جریمه‌ها نام برد. (حسن زاده و خسروشاهی، ۴، ۱۳۸۷)

در تصویر شماره (۱) دسته بندی انواع منابع درآمدی که شهرداری‌ها در بسیاری از نقاط جهان در سه سطح ملی، منطقه‌ای و محلی از آن کسب درآمد می‌کنند، نشان داده شده است. (یگانگی دستگردی، ۷۷، ۱۳۹۰)



تصویر شماره (۱) - دسته بندی انواع منابع درآمدی شهرداری‌ها در بسیاری از نقاط جهان

مأخذ: www.ccm_ct.org به نقل از یگانگی دستگردی، ۷۷، ۱۳۹۰

در تقسیم‌بندی درآمد شهرداری‌ها از نگاهی دیگر می‌توان درآمدها را به دو دسته درآمدهای مستمر: درآمدهایی که تابع نوسان‌های اقتصادی نبوده و ارائه خدمات زیربنایی در قبال آن تکلیف نشده است و درآمدهای غیرمستمر: درآمدهایی که تابع تقاضای مصرف‌کنندگان شهری است و در قبال آن شهرداری ملزم به ارائه خدمات زیربنایی و عمرانی است، تقسیم نمود. جدول شماره (۱) انواع درآمدهای مستمر و غیرمستمر شهرداری‌ها را نشان می‌دهد.

جدول شماره (۱) - تفکیک درآمدهای مستمر و غیرمستمر شهرداری‌ها

درآمدهای غیرمستمر	درآمدهای مستمر
عوارض بر پروانه های ساختمانی	عوارض اسناد رسمی
عوارض بر تراکم	عوارض گذرنامه
عوارض بر بالکن و پیش آمدگی	عوارض بلیط هواپیما
عوارض بر معاملات غیرمنقول	عوارض بر ارتباطات و حمل و نقل، شماره گذاری وسائط نقلیه
عوارض ۱٪ قراردادها	عوارض بلیط مسافرت و باربری

عوارض بر اماکن عمومی	عوارض بر تفکیک اراضی
عوارض بر پروانه کسب و پیشه و حق صدور پروانه	عوارض ۳٪ حق النظاره مهندسين
عوارض پلاژها و محل های تفریحی	عوارض ایمنی
عوارض نوسازی	عوارض حذف پارکینگ
عوارض سالیانه خودروهای سواری	عوارض حق بیمه حریق
حق کارشناسی و فروش نقشه	درآمد ناشی از آسفالت و لکه گیری و سایر درآمدهای کدهای درآمدی
درآمد ارزش افزوده	درآمدهای حاصل از وجوه و اموال شهرداری ها
	کمک های دولت و سازمان های دولتی
	اعانات و هدایا و دارائی های
	سایر منابع تأمین اعتبار

مأخذ: قادری، ۱۳۹۰

اما به طور کلی روش های تأمین مالی شهرداری ها عبارتند از: ۱- فروش مستقیم خدمات، ۲- اخذ مالیات های محلی، ۳- استفاده از کمک های دولتی، ۴- استقراض و انتشار اوراق قرضه شهری (اولاد، ۲۲، ۱۳۸۵) که در ادامه به بررسی و توضیح هر یک از این روش ها می پردازیم:

- مالیات محلی

فعالیت دولت ها از دید اقتصادی در سه وظیفه ی تخصیصی، توزیعی و تشبیتی بیان می شود. به این ترتیب برخی از فعالیت ها و تصمیمات دولت در حوزه ی تخصیص منابع در تولید و مصرف، برای دستیابی به شرایط کارآمد اقتصادی است. برخی از سیاست ها و فعالیت های دولت در جهت بهبود یا تأثیرگذاری بر توزیع درآمد است و برخی دیگر در راستای ایجاد ثبات اقتصادی در جامعه. انجام این وظایف نیازمند تأمین مالی بوده و مالیات یکی از منابع مالی دولت است که در کنار کسب درآمد، می تواند برای دستیابی به اهداف در چهارچوب وظایف دولت عمل کند. (عبداله میلانی، ۱۳۸۷)

کلمه مالیات مأخوذ از عربی به معنای باج، خراج و پول هایی است که مأمورین به موجب قانون از مردم می گیرند. (عمید، ۱۳۶۵) مالیات عبارت است از درآمد یا ثروت افراد که به منظور پرداخت بخشی از هزینه های عمومی و حفظ منافع اجتماعی و اقتصادی و سیاسی کشور به موجب قانون به وسیله دولت وصول می شود. به عبارت دیگر برای دوام و قوام جامعه و ارائه خدمات اجتماعی توسط دولت هر یک از افراد جامعه با توجه به توان پرداخت خود مکلفند بهای قسمتی از این خدمات را به عنوان مالیات به دولت بپردازند و در این مشارکت جمعی برای رسیدن به رشد و توسعه و رفاه و کرامت انسانی سهیم باشند. (سازمان امور مالیاتی کشور، ۱۳۸۹)

مالیات از مهم ترین پایه های ثنوریک در اقتصاد دولت می باشد و سیاست های مالیاتی نیز از مؤثرترین خط مشی ها در بخش عمومی هستند (دادگر و غفاری، ۷۵، ۱۳۸۷) و مالیات بر حقوق از سنتی ترین ابزارهای توزیع عادلانه درآمدها محسوب شده است. (پورمقیم، ۱۳۷۸) مهم ترین نقش سیاست مالیاتی به عنوان ابزار توزیع مجدد، باید تأمین درآمد به منظور تأمین مالی

مؤثر مخارج خاص فقرا و دیگر مخارج اساسی دولت و اجتناب از ایجاد عدالت افقی باشد. سیستم مالیاتی باید دارای پایه گسترده، معافیت‌های محدود و نرخ‌های پایین باشد. (چو و همکاران، ۱۰۲، ۱۳۸۱)

برای برقرار کردن مالیات، چه از نظر تعیین پایه مالیاتی (معیارهای مختلف از جریان درآمد یا ذخیره ثروت) و چه از نظر تعیین نرخ همواره باید دو اصل مورد توجه قرار گیرد:

- اصل فایده

- اصل توانایی پرداخت

براساس اصل فایده، مالیات باید در ازای کالاهای (خدمات) عمومی که دولت ارائه می‌کند وضع شود. براساس این اصل میزان مبالغ پرداختی بابت مالیات باید به طور مستقیم یا غیرمستقیم با بهره‌مندی از خدمات دولت متناسب باشد. براساس اصل توانایی پرداخت وضع مالیات باید به گونه‌ای باشد که آنان که توانایی پرداخت بیشتری دارند، مالیات بیشتری بپردازند. در برقراری هر یک از انواع مالیات، باید اصل فایده یا اصل توانایی پرداخت مورد توجه قرار گیرد.

مالیات به دو صورت مستقیم و غیر مستقیم اخذ می‌شود:

مالیات مستقیم: مالیات‌هایی هستند که مستقیماً بر منبع درآمد وضع می‌شوند و از درآمد اشخاص حقیقی و حقوقی وصول می‌شود. (مالیات بر درآمد و ثروت)

مالیات غیرمستقیم: مالیات‌هایی هستند که پرداخت‌کننده آن مشخص و معین نبوده است. (رضایان، ۱۳۷۸)

یکی از انواع مالیات‌ها و از مهم‌ترین منابع درآمدی حکومت‌های محلی و شهرداری‌ها در تمام کشورها، مالیات‌های محلی است. (نراقیان و همکاران، ۱۳۸۹) مالیات محلی، مالیاتی است که مقام محلی نرخ یا پایه آن را مشخص می‌سازد و درآمدهای حاصل از آن را برای مقاصد خاص نگه می‌دارد. مالیات محلی تنها به دست مقام محلی جمع‌آوری نمی‌شود. شهرداری‌ها به دلیل در اختیار داشتن اطلاعات ممیزی املاک، بهتر از دولت مرکزی می‌توانند مالیات املاک را گردآوری کنند و این کار با صرفه اقتصادی همراه است. اما مالیات بر درآمد و فروش، اغلب به دست مقامات بالاتر (دولت منطقه‌ای یا ملی) گردآوری می‌شود و سهم شهرداری از آن پرداخت می‌گردد. ذکر این نکته ضروری است که آن دسته از مالیات‌هایی که نرخ مالیات و پایه آن را دولت مرکزی تعیین می‌کند، مالیات محلی تلقی نمی‌شود، بلکه این گونه درآمدها را می‌توان درآمدهای اختصاص یافته^۱ به حساب آورد. (هادی زنوز، ۱۱، ۱۳۸۸)

بنا بر آنچه بیان گردید مالیات‌های محلی را می‌توان به سه دسته تقسیم کرد: (حسن زاده، ۵، ۱۳۹۰)

- مالیات‌هایی که دستگاه‌های شهری بر مبنای قوانین مختص به خود و برآوردها و یا توان اخذ این مالیات‌ها وضع می‌کنند.
- مالیات‌هایی که درچارچوب قوانین ملی وضع می‌شود اما بر مبنای تعرفه‌های محلی که مسئولین دستگاه‌های شهری تعیین می‌کنند، وصول می‌گردد.

- مالیات‌هایی که خود دولت مرکزی وضع کرده و مراحل اداری آن توسط دولت پیگیری می‌شود، اما اقدامات اجرایی آن به نهادهای شهری واگذار یا با مشارکت آن‌ها انجام می‌شود.

از دیدگاه اندیشمندان و کارشناسان عوامل زیر، ضرورت دریافت مالیات محلی را از سوی شهرداری‌ها نشان می‌دهد: (حسن زاده و خسروشاهی، ۱۳۸۷)

— در مواردی که قصد سرمایه‌گذاری دارند.

¹ Assigned Revenues

- در مواقعی که ارائه خدمات شهری با آثار خارجی مثبت در خور توجه همراه است.
 - در مواقعی که خدمات شهری به صورت کالاهای عمومی ارائه شده و دریافت بهای آن از سوی شهروندان، امکان پذیر نیست.
 - در مواردی که خدمات شهری از سوی شهرداری ارائه می شود (کالای ارزشمند) لیکن شهروندان قادر به ارزشگذاری آن نمی باشند.
 - اصول استاندارد سازی مالیات بندی در سطح ملی و محلی که کم و بیش اعمال شدنی است.
- از سوی دیگر مالیات محلی برای اینکه بتواند به صورت کارآمد عمل نماید باید دارای ویژگی های زیر باشد (Bird, 2001, 45):
- ۱- مبنای مالیاتی باید تاحدودی ثابت باشد به نحوی که حکومت محلی بتواند نرخ های مالیاتی را بدون از دست دادن بخش قابل توجهی از مالیات، تغییر دهد.
 - ۲- درآمد حاصل از مالیات باید پاسخگوی نیازهای محلی بوده، قابلیت افزایش متناسب با افزایش هزینه ها را در طول زمان داشته و نسبتاً پایدار و قابل پیش بینی باشد.
 - ۳- مالیات نباید قابلیت انتقال به غیر ساکنین را داشته باشد.
 - ۴- مبنای مالیاتی باید شفاف باشد تا همواره قابل حسابرسی باشد.
 - ۵- مالیات دهندگان باید به عادلانه بودن مالیات باور داشته باشند.
 - ۶- مالیات باید قابلیت مدیریت را داشته باشد.
- یکی از نکات بسیار مهم در خصوص مالیات های محلی این است که حکومت های محلی باید توانایی وضع یا حداقل تعیین ضرایب مالیاتی را داشته باشند. تجربیات بین المللی نشان داده است، که پاسخگوترین و شفاف ترین حکومت های محلی آن هایی هستند که قدرت افزایش درآمدهای خود و تعیین ضرایب مالیاتی را دارند. (همان منبع) جدول زیر اصول استاندارد مالیات بندی در سطح محلی را نشان می دهد:

جدول شماره (۲) - اصول استاندارد مالیات بندی در سطح محلی

اصول	توضیحات
عدالت (عدالت افقی و عمودی)	بدین معنی که در حوزه‌ی عمل مقام محلی، مالیات‌دهندگانی که از وضع همانندی برخوردارند، باید مالیات یکسان بپردازند و سهم مالیات‌ها در درآمد افراد کم درآمد نباید بیشتر از سهم مالیات از درآمد شهروندان پردرآمد باشد.
کارایی	مالیات محلی باید موجب بهبود کارایی باشد. این کار مستلزم آن است که رأی‌دهندگان محلی به گونه‌ای مالیات محلی را بپردازند که استفاده از خدمات داده شده بیانگر تمایل به پرداخت آن‌ها در برابر آن باشد.
قابلیت مشاهده	برای نظارت بر عملکرد مقامات محلی در ارائه خدمات به شهروندان، رأی‌دهندگان به دقت بدانند چه مبلغی مالیات می‌پردازند. از این رو می‌توان گفت نظارت محلی از راه مالیات‌های کاملاً مشهود، بهبود می‌یابد.
استقلال محلی	اگر قرار باشد منافع کارایی تخصیصی به دست آید، باید دولت‌های محلی و رأی‌دهندگان آن‌ها در تعیین نرخ‌های مالیات محلی آزاد باشند، پایش (کنترل) نرخ‌های مالیات از سوی دولت مرکزی به منزله‌ی به کارگیری نرخ یکسان مالیات در سطح ملی است.
صرفه جویی	از دید مقامات محلی، هزینه گردآوری مالیات‌های محلی نباید بخش بیشتر درآمد حاصل از مالیات را به سوی خود بکشد. از دید جامعه، مالیات محلی نباید چنان وضع شود که عدم پرداخت گسترده باشد و هزینه‌های حقوقی در خور توجهی را برای گرفتن مالیات و تنبیه کسانی که از پرداخت مالیات می‌گریزند، ایجاد نماید.
بسندگی درآمد	درآمدهای حاصل از مالیات باید برای تأمین مالی آن سطح از خدمات که شهروندان به آن رأی داده‌اند، بسنده باشد، از این رو نرخ و پایه مالیاتی باید به آسانی تعدیل شدنی و نرمش پذیر باشد. یعنی پایه مالیاتی در گذر زمان بزرگ شود و همراه با گسترش مخارج افزایش یابد.
پایایی درآمد	یافتن مالیاتی که متأثر از افت و خیز درازمدت نباشد دشوار است، اما می‌توان مالیاتی را یافت که دست کم در کوتاه مدت درآمد حاصل از آن پایدار باشد؛ این گونه ناپایداری می‌تواند به گسست و اختلال در ارائه خدمات دولت‌های محلی بینجامد. این مسئله می‌تواند در مواردی که دولت مرکزی، به دولت محلی اجازه وام نمی‌دهد، افزایش یابد. اگر خدماتی که استمرار آنها به مخاطره می‌افتد، جزء مهمی از برنامه‌های دولت رفاه باشد، این وضع نامطلوب خواهد بود. بنابراین در این حالت، مناسب‌ترین مالیات محلی، مالیاتی است که درآمد حاصل از آن از تغییرات ادواری اقتصاد محلی تأثیر نپذیرد.
عدم جابه جایی پایه مالیاتی	نرخ مالیات محلی نباید چنان بالا وضع شود که به انتقال پایه‌ی مالیاتی به منطقه‌ای دیگر بینجامد، در غیر این صورت قواعد بسندگی درآمد مالیاتی و پایایی آن نقض خواهند شد. به همین جهت مالیات‌های محلی نباید بر پایه‌های مالیاتی که به شدت متحرکند وضع شود، زیرا در آن صورت مسئله‌ی مهاجرت پایه‌ی مالیاتی مطرح خواهد شد.

مأخذ: حسن زاده و خسروشاهی، ۶، ۱۳۸۷-۵

- مالیات بر دارایی

یکی از اصلی‌ترین بخش‌های مالیات و در بسیاری از موارد اصلی‌ترین و شاید تنها منبع مالیاتی در حکومت‌های محلی و شهرداری‌ها، مالیات بر دارایی است. مالیات بر دارایی، از نظر عقلی نیز ارتباط ویژه‌ای با حکومت‌های محلی دارد؛ چرا که بخش عمده‌ای از دارایی، یعنی املاک و مستغلات، ذاتاً ثابت بوده و امکان جابجا کردن آن، در برابر تغییرات مالیاتی، در دوره‌های زمانی کوتاه‌مدت وجود ندارد. (امیری و همکاران، ۸۴۰، ۱۳۸۹)

یکی دیگر از دلایل مناسب بودن مالیات بر دارایی به عنوان منبع درآمدی حکومت محلی، ارتباط بین خدمات ارائه شده در سطح محلی و تأثیر آن‌ها بر ارزش دارایی است. مالیات بر دارایی در سطح محلی شبیه به مالیات بر پایه انتفاع^۲ است، چرا که تقریب مناسبی از میزان بهره‌مندی از خدمات محلی ارائه می‌دهد. در این حالت، هم مطلوبیت حاصله از خدمات محلی (مانند راه‌ها، فضای سبز و ...) و هم مالیات، خود را در ارزش دارایی نشان می‌دهند. از آنجا که مالیات دهندگان مایل به پرداخت مالیات کمتر و بهره‌مندی از سرویس‌های بهتر هستند، حساسیت بیشتری نسبت به عملکرد حکومت محلی خواهند داشت و این مسئله تصمیم‌های عمومی کارآمد را افزایش خواهد داد. (Fischel, 2001)

مالیات بر دارایی دارای حداقل چهار ویژگی است که آن را از دیگر مالیات‌ها متمایز می‌کند:

نخست اینکه این گونه مالیات، به شدت شفاف و مرئی است. برخلاف مالیات بر درآمد، این مالیات از منبع کسر نمی‌شود و مالیات دهندگان آن را در دوره‌های منظم و به صورت کلی پرداخت می‌کنند و در نتیجه، آگاهی بیشتری نسبت به آن دارند. از سوی دیگر، این مالیات معمولاً برای خدماتی هزینه می‌شود که به شدت مورد نیاز هستند، مانند راه‌ها، جمع‌آوری زباله، فضای سبز و ... این مرئی بودن، قابلیت حسابرسی را افزایش می‌دهد اما از سوی دیگر، حکومت محلی را در افزایش و یا تغییر نرخ مالیاتی، محدود می‌کند.

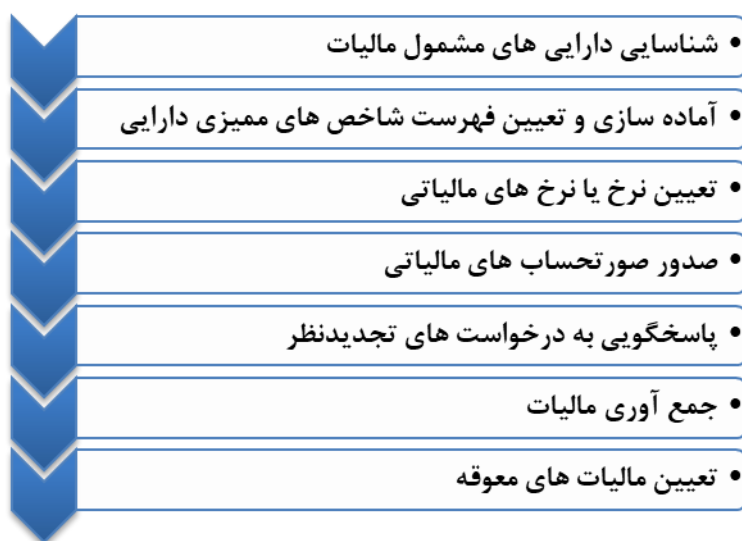
دوم، اینکه افزایش مبنای مالیات بر دارایی در طول زمان بسیار اندک است. مراجع بسیار کمی ارزش دارایی‌ها را به صورت سالیانه مورد بازنگری قرار می‌دهند. این به این معنی است که پیش‌بینی مقدار درآمد حاصله از مالیات بر دارایی امکانپذیر بوده و برای افزایش و یا کاهش آن، نیاز به تغییر تنها یک متغیر، نرخ مالیات، وجود دارد. این ثابت بودن درکنار شفافیت، باعث افزایش قابلیت حسابرسی نیز خواهد بود.

سوم، مالیات بر دارایی یک ابزار مهم برای قدرت محلی در جهت توسعه خود است، البته به شرطی که توسط قدرت محلی وضع و جمع‌آوری شود.

چهارم، مالیات بر دارایی، در اکثر کشورهای دنیا، باعث گسترش خانه‌های تک خانوار، ملکی (غیراجاره‌ای) و مسکونی می‌شود. در اکثر کشورهای در حال توسعه، املاک تجاری و آپارتمان‌ها شامل نرخ‌های مالیاتی بالاتری نسبت به املاک مسکونی هستند. (Slack, 2009, 25).

فرایند مالیات بر دارایی شامل مراحل، شناسایی دارایی‌های مشمول مالیات، آماده‌سازی و تعیین فهرست شاخص‌های ممیزی دارایی، تعیین نرخ یا نرخ‌های مالیاتی، صدور صورتحساب‌های مالیاتی، پاسخگویی به درخواست‌های تجدید نظر، جمع‌آوری مالیات و تعیین مالیات‌های معوقه می‌باشد. (Bird, 2001, 72)

² Benefit Tax



نمودار شماره (۲) - فرایند تعیین و اخذ مالیات بر دارایی

مأخذ: Bird, 2001, 72

در رابطه با سابقه اخذ مالیات بر دارایی در ایران نیز باید گفت هرچند که تعریف مالیات بر دارایی در ایران از سابقه‌ای دیرینه برخوردار است اما تلاش دولت برای تعریف و نهادینه کردن این نوع مالیات تاکنون نتیجه مطلوب نداشته و این امکان فراهم نشده که به شکل شایسته‌ای از این ابزار کارآمد که دارای کارکردهای زیادی برای اقتصاد کلان کشور و شهرها می‌باشد، استفاده شود. (نصراصفهانی و همکاران، ۱۹۰، ۱۳۹۰)

در حال حاضر تقریباً تمامی کشورها در سراسر جهان، حداقل تا اندازه‌ای به مالیات بر دارایی وابسته‌اند. برای مثال در هنگ-کنگ مالیات بر زمین یکی از مهم‌ترین منابع درآمد می‌باشد؛ در سال‌های ۱۹۷۰ تا ۱۹۹۱ مالیات بر زمین ۵۵ درصد از سرمایه‌گذاری سالانه در زیرساخت‌ها را تأمین کرده است.

در ایالت نیوساوت ولز- در جنوب شرقی استرالیا نیز بعد از تغییر مبنای مالیاتی به مالیات بر ارزش زمین، میزان ساخت‌وساز ۵۵ درصد، افزایش داشته است. درعین حال ارزش دلاری (دلار استرالیا) مجموع ساختمان‌ها نیز ۹۹ درصد بهبود یافته است. در تمامی ۲۲ ناحیه‌ای که در این منطقه قرار داشته و این مالیات را به اجرا گذاشته‌اند، شرایط مشابهی دیده می‌شود. این امر در مقایسه بین این مناطق و مناطقی که این سیستم مالیاتی را اجرا نکرده‌اند، مشهود است. (زاهدی و دهقان، ۱۳۸۹)

مالیات بر دارایی و املاک در کشورهای مختلف بر پایه یک یا چند شیوه زیر اخذ می‌شود (نصراصفهانی و همکاران، ۸۹، ۱۳۹۰):

- مالیات بر مجموع دارایی
- مالیات بر ارزش ساخت
- مالیات بر ارزش زمین
- مالیات‌های افزایش ارزش زمین
- مالیات‌بندی‌های بهبودی
- مالیات‌های اختصاصی

- مالیات‌های قیمت گذاری و غیره

- مالیات بر ارزش زمین

دریافت مالیات از سوی دولت‌ها با هدف کنترل سوداگری، تخصیص بهینه منابع و کسب درآمد صورت می‌گیرد. در این میان، زمین به عنوان یکی از مهم‌ترین عوامل تولید در کنار کار و سرمایه همواره یکی از موضوعات مالیاتی دولت‌ها بوده است. اهداف دولت‌ها از دریافت این مالیات، کنترل سوداگری موجود در این بازار، تخصیص بهینه منابع زمین شهری و کسب درآمد به منظور ایجاد زیرساخت‌های شهری می‌باشد. (بخشی دستجردی و ابوالحسنی طرقی، ۱۳۸۹، ۳۶)

مالیات بر ارزش زمین یک واحد مالیات منحصر به فرد است و این موضوع که ارزش یا رانت زمین یک پایه مالیاتی مناسب است، تاریخی طولانی دارد. مالیات بر ارزش زمین از نظر مفهومی همان مالیات بر رانت منابع است. (Smith, 2000, 9)

مالیات بر ارزش زمین قدمتی طولانی دارد. طرفداران این مالیات بر این اعتقادند که میان زمین به عنوان یک عامل تولید و عوامل تولید دیگر مانند نیروی کار و سرمایه از نظر ماهوی تفاوت وجود دارد. زیرا بدون وجود کارگر، نیروی کار وجود ندارد. همچنین بدون وجود پس اندازکنندگان، سرمایه نیز وجود ندارد. اما بدون وجود صاحبان زمین، زمین و منابع طبیعی وجود دارند. به عبارت دیگر، زمین جزء منابع خدادادی است که به همه مردم و نسل‌ها تعلق دارد و یک عده از افراد خاص نمی‌توانند با تملک آن، همه منافع حاصل از زمین را کسب کنند. در نتیجه مقتضای عدالت آن است که بدون از میان بردن انگیزه کار و سرمایه گذاری، منافع حاصل از منابع طبیعی میان همه تقسیم شود. (دفتر مطالعات اقتصادی مرکز مطالعات تکنولوژی دانشگاه علم و صنعت. ۱۳۸۷)

مهم‌ترین هدف وضع مالیات بر ارزش زمین، هدایت منابع زمین شهری موجود به سمت استفاده و کاربری بهینه است. به این معنا که ساز و کار این مالیات به گونه‌ای است که با توجه به بار مالیاتی دوره‌ای که بر روی ملک اعلام می‌شود، مالک یا اقدام به بهره‌برداری بهینه از ملک خود می‌کند یا اینکه ملک را می‌فروشد. این مالیات با هدایت مالکان به تخصیص بهینه منابع خود، عملاً در حوزه زمین‌های مسکونی شهری منجر به افزایش ساخت و ساز می‌شود. در شرایطی که بازار زمین با افزایش قیمت و انتظارات تورمی ناشی از این افزایش قیمت همراه باشد، این نوع از مالیات می‌تواند منجر به کاهش قیمت زمین در بازار شود چرا که با افزایش هزینه‌های نگهداری زمین، مالکانی که قادر به استفاده بهینه از زمین خود نباشند به فروش زمین‌های خود اقدام کرده و در نتیجه با افزایش عرضه زمین در بازار، قیمت زمین می‌تواند کاهش یابد. (همان منبع) در نمودار شماره (۲) مزیت‌های حاصل از اجرای طرح مالیات بر ارزش زمین آورده شده است.



نمودار شماره (۲) - مزیت‌های اجرای طرح مالیات بر ارزش زمین

مأخذ: مهارتی و همکاران، ۱۳۹۱

- مالیات بر درآمد

مالیات بر درآمد جزء مالیات‌های مستقیم محسوب می‌گردد، که شامل دو نوع مالیات بر درآمد اشخاص حقوقی و مالیات بر درآمد مشاغل می‌شود که (عرب مازار و دهقانی، ۴۸، ۱۳۸۸)

۱- مالیات بر درآمد اشخاص حقوقی مالیات مستقیمی است که از اشخاص حقوقی دولتی و غیردولتی اخذ می‌شود. در کشور ما مالیات بر اشخاص حقوقی در بین انواع مالیات‌های مستقیم، عمده‌ترین رقم مالیاتی را داراست.

۲- مالیات بر درآمد مشاغل به عنوان یکی از اجزای مالیات بردرآمد از اهمیت و گستردگی بیشتری برخوردار است. بنابراین مالیات بر درآمد مشاغل، مالیات مستقیمی است که از درآمد صاحبان حرف و مشاغل آزاد مانند کسبه، بهره برداران معادن، پزشکان و غیره گرفته می‌شود.

- مالیات‌های زیست محیطی (سبز)

اصلاح نظام مالیاتی و گنجاندن مالیات‌های سبز به عنوان یکی از انواع مالیات‌ها، اصلاحی است که در نظام مالیاتی کشورهای توسعه یافته در دهه ۸۰ صورت گرفت. با این برنامه عمومی اصلاحی و با توجه به ارتباط قانونی محیط زیست با اصلاح مالیاتی، در برنامه کار سیاسی دهه ۹۰، اهداف جدیدی برای مالیات زیست محیطی معرفی شد. در واقع وظیفه‌ای که مالیات‌های زیست محیطی در این نوع سیستم مالیاتی بر عهده دارند، آن است که عدم کارایی پدید آمده در اثر حضور مالیات بر درآمد و مالیات بر شرکت‌ها و همچنین کاهش پرداخت‌های تأمین اجتماعی را به نوعی با حضور خود متعادل سازند. به بیان بهتر این مالیات‌ها هم باید اهداف سخت‌گیرانه زیست محیطی را برآورد سازد و هم در جهت حفظ سطح درآمدهای دولت با کاهش درآمدهای مالیات‌های مخرب نقش داشته باشد؛ که اصطلاحاً به آن منفعت مضاعف گفته می‌شود. (پژویان و امین رشتی، ۱۳۸۶)

دلایل ضرورت اعمال مالیات‌های زیست‌محیطی: (نصراصفهانی، ۱۳۹۱)

- ۱- انتقال هزینه‌های زیست محیطی به قیمت کالاها و خدمات؛
 - ۲- ایجاد انگیزه برای کاهش فعالیت‌های آلودگی زا و افزایش فعالیت‌هایی با آلودگی کمتر و در نتیجه کاهش میزان انتشار آلودگی در محیط؛
 - ۳- افزایش درآمدها برای اهداف بهبود محیط زیست؛
- مالیات سبز بر پایه هزینه اعمال می‌شود؛ از این رو گستردگی زیادی داشته و درآمد مناسبی را برای دولت به همراه دارد، به همین جهت می‌تواند جانشین سایر پایه‌های مالیاتی شود. این نکته از یکسو؛ اثر اختلال‌زایی مالیات‌های دیگر را کاهش داده و از سوی دیگر، برای جامعه به دلیل کاهش آلودگی فواید زیادی دارد.

- عوارض و بهای خدمات شهری

ارائه خدمات به شهروندان و ایجاد زیرساخت‌های لازم برای رشد و توسعه شهری از مهم‌ترین وظایف شهرداری‌ها محسوب می‌گردد. در همین راستا شهرداری‌ها عمده هزینه‌های ارائه خدمات خود را از محل عوارض مختلف از شهروندان تأمین می‌نمایند. بنابراین با توجه به نقش مهم این عوارض در ترکیب نظام درآمدی شهرداری‌ها، پرداخت به موقع آنها باعث می‌گردد تا مدیریت شهری امکان تأمین بهینه‌ی خدمات محلی، سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌های عمومی و موارد دیگری از این دست را به شیوه‌ای کارآمد، پیدا کند. (ولیکانی‌دهقانی و طباطبایی، ۴۰، ۱۳۹۰) در چارچوب تحلیل اقتصادی، انتظار می‌رود به مالیات‌های محلی و کمک‌های بلاعوض دولت، برای تأمین مالی هزینه‌های شهرداری زمانی توجه شود که به دلیل شکست بازار نتوان بهای خدمات شهری را از کسانی دریافت کرد که از این خدمات برخوردار می‌شوند. (هادی زوز، ۱۶، ۱۳۸۸)

اما در این میان آنچه دریافت بهای خدمات را مشکل می‌سازد خصوصیات و کاربری خدمات است چرا که بخشی از خدمات به صورت کالاهای عمومی است و به طور رایگان عرضه می‌شوند، هم چنین کالاها و خدمات خصوصی نیز وجود دارند که می‌توان برای آن بهایی مشخص نمود. از سوی دیگر شمار اندکی از خدمات شهرداری در زمره کالاهای خاص همگانی قرار می‌گیرد. این ویژگی‌ها، تنها بخشی از پرداخت یارانه را توجیه می‌کند، بنابراین میزان خدماتی که شهرداری ارائه می‌دهد باید تعرفه‌گذاری شود که این امر موجب ارتقاء کیفیت خدمات عمومی و خصوصی می‌گردد. (Bird et al, 2007)

عوارض و بهای خدمات شهری به سه دسته عمده تقسیم می‌شوند:

۱. **بهای خدمات ارائه شده توسط شهرداری:** این عوارض، هزینه خدماتی هستند که شهرداری به بخش خصوصی ارائه می‌دهد، و توسط بخش خصوصی به بخش عمومی بازگردانده می‌شود. بهای انواع مجوزهای صادر شده توسط شهرداری تحت این عنوان دسته‌بندی می‌شود، از قبیل بهای ثبت وسیله نقلیه، مجوز احداث ساختمان، جواز کسب و... (Larry, 2007)
- شهرداری‌ها معمولاً از این نوع عوارض به عنوان ابزار کنترل استفاده می‌کنند، خصوصاً در مواردی مانند ثابت نگه داشتن تعداد وسایل نقلیه یا کنترل ساخت و ساز. (Blore, 2004)
۲. **بهای استفاده از محصولات خاص شهری:** این عوارض، درآمد شهرداری‌ها از فروش محصولات خصوصی است. این نوع عوارض را تنها می‌توان در مواردی استفاده کرد که خدمات یا محصول مورد نظر جنبه خصوصی داشته باشد، یعنی میزان بهره‌مندی هر کدام از مصرف‌کنندگان به راحتی قابل محاسبه باشد. مانند هزینه ورودی پارک‌ها، عوارض عبور از بزرگراه‌ها و ... (Slack, 2009, 18-19)

۳. **عوارض بهره‌مندی از امکانات عمومی شهری:** تفاوت این عوارض با دو دسته قبل در این است که این عوارض حاصل از فروش یا ارائه خدمات به افراد مشخص نیست. این عوارض، بهایی است که شهروندان، بابت استفاده از محصولات و خدمات عمومی فراهم شده توسط شهرداری، پرداخت می‌کنند؛ مانند بهره‌مندی از امنیت و خدمات پلیس (در شهرهایی که این وظیفه به عهده شهرداری‌ها است)، استفاده از ایمنی و خدمات آتش‌نشانی، بهره‌مندی از روشنایی عمومی شهر، زیباسازی و... (همان منبع)

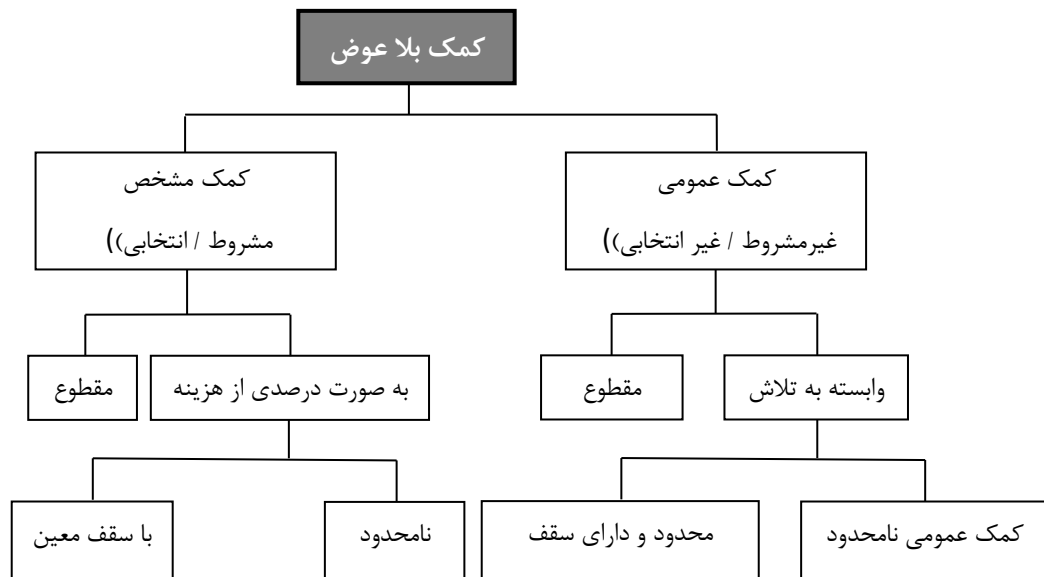
تعیین بهای خدمات یکی از مهم‌ترین سیاست‌های عمومی محسوب می‌گردد. چالشی که در استفاده از این منبع درآمدی وجود دارد امکان ایجاد فشار بر روی افراد فقیر در جامعه می‌باشد که برای حل این مشکل استفاده از سه راهکار ۱- در نظر گرفتن تسهیلات برای کمک به این گونه افراد، ۲- در نظر گرفتن سقفی جهت استفاده رایگان برای خانواده‌های فقیر، ۳- ایجاد ساختار قیمت‌گذاری مناسب با تأکید بر افراد کم مصرف، می‌تواند مفید واقع شود. (Serageldin et al, 2008, 56)

- کمک‌های میان حکومتی

کمک‌های دولتی بخش مهمی از درآمد شهرداری‌ها را در کشورهای مختلف تشکیل می‌دهد. البته این کمک‌ها در مواردی قابل قبول است که فعالیت‌های دولت محلی یا شهرداری‌ها دارای منافع جانبی باشد؛ بدین معنی که فعالیت‌های شهرداری‌ها همراه با منفعتی باشد که از طریق دریافت مستقیم از شهروندان امکان تأمین هزینه‌های آن وجود نداشته باشد. به عبارت دیگر هزینه‌های این قبیل فعالیت‌ها خارج از توان پرداخت عمومی باشد. بیشتر کالاهای تولید شده توسط شهرداری‌ها در زمره کالاهای عمومی هستند که همه افراد قادرند که از این خدمات بهره‌برداری نمایند. بدین لحاظ با توجه به ضرورت تولید این قبیل خدمات از یک طرف و عدم توانایی پرداخت کلیه شهروندان برای تأمین هزینه‌ها، ضروری است که دولت مرکزی از طریق تخصیص کمک‌های بلاعوض به ارائه این خدمات کمک نمایند. بنابراین هدف اصلی کمک دولت به شهرداری‌ها، می‌تواند کاهش نابرابری‌های منطقه‌ای و محلی باشد. (همان منبع)

به اعتقاد بسیاری از کارشناسان، مهم‌ترین مسائلی را که در این بخش از منابع درآمدی وجود دارد، می‌توان در موارد زیر ملاحظه کرد:

- توجیهات درآمدی طرح‌هایی که در شهرداری اجرا می‌شود، باید از سوی دولت مورد تأیید قرار گیرد.
- توجیهات هزینه‌ای کلیه برنامه‌ها باید از نظر کارایی و اهداف به خوبی روشن باشد و این که مراکز محلی چگونه می‌توانند کالاها و خدمات همگانی را بر حسب توجیهات محلی عرضه کنند.
- توجه به سازگاری برنامه‌ها با اقتصاد کلان، که می‌باید با رعایت قواعد مالی، ترتیبات ضروری و هماهنگی لازم میان سطوح مختلف اهداف مالی (سطح ملی) برقرار گردد. (هاشمی و طاهر خانی، ۱۳۸۷) نمودار زیر انواع کمک‌های بلاعوض دولت به شهرداری‌ها را نشان می‌دهد.



نمودار شماره (۳) - تیپ شناسی کمک بلاعوض دولت به مقامات محلی

مأخذ: شرکت خدمات مدیریت ایرانیان، ۳۷۳، ۱۳۸۴

چنانچه در نمودار شماره (۳) مشاهده می‌شود، کمک دولت به شهرداری‌ها می‌تواند به صورت کمک عمومی (غیر مشروط) 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. به همین جهت این کمک‌ها غیر مشروط نامیده می‌شوند. کمک بلاعوض مشخص تنها برای خدمات یا پروژه معین پرداخت می‌شود و فقط قابل هزینه کردن برای همان خدمات یا پروژه است، که به همین علت این نوع کمک‌ها را مشروط، انتخابی یا تخصیص یافته می‌گویند. اما زمانی که دولت بخواهد شهرداری را به انجام پروژه‌هایی که از نظر او اولویت دارد، ترغیب نماید از کمک انتخابی استفاده می‌کند. کمک بلاعوض مشخص را می‌توان به دو صورت مبلغ مقطوع و یا درصدی از هزینه شهرداری پرداخت نمود. همچنین کمک بلاعوض عمومی نیز می‌تواند به صورت مقطوع باشد یا با میزان تلاش مالیاتی شهرداری مرتبط شود. بنابراین، هر اندازه درآمد مالیاتی شهرداری بیشتر باشد، کمک بلاعوض بیشتری از دولت دریافت خواهد کرد. هر دو نوع کمک‌های بلاعوض عمومی و مشخص می‌توانند دارای سقف معین یا نامحدود باشند. (شرکت خدمات مدیریت ایرانیان، ۳۷۳، ۱۳۸۴)

در یک تقسیم بندی دیگر انواع کمک‌های میان حکومتی به صورتی است که در جدول شماره (۳) نشان داده شده است.

جدول شماره (۳) - گونه شناسی انواع کمک‌های میان حکومتی

نوع کمک	ویژگی‌ها
غیر مشروط	بدون شرط خاص برای مصرف، سرجمع
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

مأخذ: Slack, 2009, 36

- استقراض و انتشار اوراق قرضه شهری

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. (آیینی، ۱۳۸۹) هم اکنون در مناطق مختلف دنیا، شاهد گسترش روزافزون تأمین مالی پروژه‌های بزرگ شهری از طریق فروش اوراق قرضه هستیم. برای مثال در حال حاضر در بازار اوراق قرضه شهری آمریکا، اوراق قرضه مربوط به بیش از ۵۰۰۰ شهرداری (از شهرداری‌های کوچک‌ترین شهرها گرفته تا شهرداری‌های مرکزی و نیز شهرداری‌های منطقه‌ای در شهرهای بسیار بزرگی مانند نیویورک) خرید و فروش می‌شود و مجموع ارزش این اوراق در سال ۲۰۰۸ بالغ بر ۲۵۰۰ میلیارد دلار بوده است. (The Bond Market Association: 2008)

دلیل رونق روزافزون استفاده از اوراق قرضه شهری به مزایای مختلف این فرآیند در مقایسه با سایر فرآیندهای تأمین مالی (مانند قرض گرفتن از بانک‌ها) مربوط می‌شود که مهم‌ترین آن‌ها عبارتند از:

الف) قرض گرفتن شهرداری‌ها از بانک برای پروژه‌های بزرگ شهری، معمولاً با موانعی مانند تأمین وثیقه قابل قبول بانک مواجه است؛ ضمن آنکه منابع مالی بسیاری از بانک‌ها به اندازه‌ای نیست که بتوانند سرمایه مورد نیاز برای تأمین مالی پروژه‌های شهری بسیار بزرگ را تأمین نمایند. (Biais & Green, 2007)

ب) تسریع در ساخت بسیاری از پروژه‌های شهری، دارای «اثرات جانبی مثبت» برای بخشی از شهروندان خواهد بود؛ مانند شهروندانی که املاکی در مجاورت بافت‌های فرسوده دارند و در اثر نوسازی این بافت‌ها از افزایش ارزش املاک خود برخوردار خواهند شد. (هاشم خانی، ۱۳۸۹)

ج) تأمین مالی پروژه‌های شهری در چارچوب فروش اوراق قرضه شهری، به تقسیم بار مالی پروژه‌ها در طول زمان کمک نموده و به افزایش ثبات و پیش‌بینی‌پذیری در هزینه‌ها و درآمدهای شهرداری‌ها منجر می‌شود.

د) انتشار اوراق قرضه شهری و مدیریت موفق آن (شامل نظم در پرداخت سود علی الحساب و اصل سرمایه و نیز ایجاد قابلیت نقدشوندگی مناسب برای این اوراق)، می‌تواند اعتبار مالی شهرداری مربوطه را افزایش داده و باعث شود تا اوراق قرضه مربوط به پروژه‌های شهری بعدی، با استقبال بیشتر خریداران حقیقی و حقوقی مواجه گردد. (Raman, 1981)

در حال حاضر بسیاری از شهرداری‌های دنیا که دارای سابقه طولانی در انتشار «اوراق قرضه شهری» هستند، توانسته‌اند با کسب اعتبار مالی مناسب برای اوراق قرضه خود، به انتشار اوراق قرضه دارای تاریخ سررسید بسیار بلندمدت بپردازند؛ اوراقی که در برخی موارد تاریخ سررسید آن‌ها ۱۵ ساله بوده و امکان تأمین مالی پروژه‌های بسیار بزرگ، طولانی مدت و دیربازده را نیز فراهم می‌سازد.

یکی از این نوآوری‌های مالی که بسیار مورد توجه قرار گرفته است، اوراق اجاره یا سکوک اجاره است. این اوراق با ادبیات تبدیل به اوراق بهادار درخصوص تأمین مالی مجدد و آزاد کردن سرمایه‌های حبس شده در دارایی‌های ثابت شهرداری‌ها از قبیل ساختمان‌های اداری، خدماتی، کشتارگاه‌ها، فرهنگسراها، پارکینگ‌های طبقاتی، ماشین‌آلات و وسایط نقلیه و راهسازی، منابع لازم برای اجرای پروژه‌های عمرانی را فراهم می‌سازد. (دادرس و موسوی، ۱۳۹۱)

اوراق اجاره، اوراق بهادار با نام، قابل نقل و انتقالی است که نشان‌دهنده مالکیت مشاع دارنده آن در دارایی مبنای انتشار اوراق اجاره است. (شورای عالی بورس و اوراق بهادار، ۱۳۸۹) اوراق اجاره، نوعی اوراق سرمایه‌گذاری است که بیانگر مالکیت واحدهای سرمایه‌گذاری با ارزش برابر از دارایی‌های بادوام فیزیکی‌ای هستند که به یک قرارداد اجاره، آن‌طور که در شریعت تعریف شده است، پیوند خورده‌اند. در میان محصولات مالی اسلامی، اوراق اجاره یک محصول متمایز به شمار می‌رود که محبوبیت زیادی در بین سرمایه‌گذاران مسلمان به دست آورده است. از طرف دیگر ناشران (دولت‌ها و شرکت‌ها) نیز اوراق اجاره را روش مناسبی برای تجهیز منابع می‌دانند. (پهلوان و رضوی، ۱۳۸۸، ۲۳)

شهرداری‌ها می‌توانند بر مبنای هر یک از دارایی‌های خود اوراق اجاره منتشر کنند و از این راه، توان خود را در دستیابی به منابع مالی جدید ارتقا ببخشند. دارایی‌های شهرداری به طور کلی به چهار دسته تقسیم می‌شوند که شامل زمین‌ها و ساختمان‌ها با کاربری انتفاعی، زمین‌ها و ساختمان‌های با کاربری خدماتی، شرکت‌ها و کارخانه‌های زیر مجموعه شهرداری و اموال منقول شهرداری می‌شوند.

زمین‌ها و ساختمان‌های با کاربری انتفاعی نیز خود به دو دسته زمین‌های دارای کاربری تجاری، اقامتی، مسکونی و ساختمان‌های احداثی شامل مسکونی، اقامتی و تجاری تقسیم می‌گردند. زمین‌ها و ساختمان‌های با کاربری خدماتی نیز خود شامل کلیه زمین‌های دارای کاربری خدماتی مثل مجموعه‌های تفریحی، فضای سبز و زمین‌های دارای کاربری بهره‌برداری مثل شهربازی‌ها، کیوسک‌ها و غرفه‌ها می‌شوند. شرکت‌ها و کارخانه‌ها نیز شامل کارخانه‌های بازیافت و خدماتی، مالی و... هستند. اموال منقول هم از قبیل ماشین‌آلات راهسازی اعم از لودر، گریدر و اتوبوس و مترو هستند. (سلیمی فر و همکاران، ۱۳۹۰)

منابع و مآخذ

۱. امیری، مجتبی، محمد پورزرنندی و محمدمهدی نراقیان. ۱۳۸۹. بازنگری در تقسیم‌بندی سنتی منابع درآمدی شهرداری‌ها، با تکیه بر محل هزینه، سومین همایش مالی شهرداری «مشکلات و راهکارها». مرکز مطالعات تکنولوژی دانشگاه صنعتی شریف، تهران.
۲. اولاد، محمود. ۱۳۸۵. تأمین مالی شهرداری‌ها از طریق سرمایه‌گذاری انتفاعی، فصلنامه اندیشه ایران‌شهر، سال دوم، شماره ۷-۸.
۳. آیینی، محمد. ۱۳۸۹. از اوراق قرضه تا اوراق مشارکت در شهرداری‌ها، سومین همایش مالی شهرداری، مشکلات و راهکارها.
۴. بخشی‌دستجردی، رسول و فاطمه ابوالحسنی طرقی. ۱۳۸۹. بررسی اثرات وضع مالیات بر زمین در اقتصاد ایران: رهیافت تعادل عمومی پویای قابل محاسبه، فصلنامه پژوهش‌های اقتصادی ایران، سال پانزدهم، شماره ۴۴.
۵. پژویان، جمشید و نارسیس امین رشتی. ۱۳۸۶. مالیات‌های سبز، با تأکید بر مصرف بنزین، پژوهشنامه اقتصادی ویژه نامه مالیات، شماره ۷.
۶. پورمقیم، جواد. ۱۳۷۸. اقتصاد بخش عمومی، تهران، انتشارات نی.
۷. پهلوان، حمید و سیدروح الله رضوی. ۱۳۸۸. اوراق صکوک: تعریف، انواع و ساختار، مدیریت پژوهش، توسعه و مطالعات اسلامی، سازمان بورس و اوراق بهادار.
۸. چو، کیانگ، حمید داوودی و سانجیوگوپتا. ۱۳۸۱. سیاست‌های مخارج اجتماعی دولت و مالیات‌ها و توزیع درآمد در کشورهای در حال توسعه، ترجمه محسن کلانتری، مجله پژوهش‌ها و سیاست‌های اقتصادی، سال دهم، شماره ۲۳.
۹. حسن‌زاده، علی و شاهین خسروشاهی. ۱۳۸۷. الگوی تأمین مالی کارآمد برای شهرداری‌های کلانشهرها (مطالعه موردی شهرداری تهران)، همایش مالی شهرداری، مشکلات و راهکارها، تهران.
۱۰. دادرس، عباس و سیدمحسن موسوی. ۱۳۹۱. توسعه منابع درآمدی شهرداری‌ها برای پاسخگویی به نیازهای روزافزون تأمین مالی شهرداری با حضور مؤثر بخش خصوصی از طریق بازار سرمایه، روزنامه دنیای اقتصاد، شماره ۲۷۱۶.
۱۱. دادگر، یداله و علی اکبر غفاری. ۱۳۸۷. بررسی اثر مالیات حقوق بر توزیع درآمد در ایران، فصلنامه پژوهش‌های اقتصادی، سال هشتم، شماره سوم.
۱۲. دانشنامه مدیریت شهری و روستایی. ۱۳۸۸. جلد سوم، انتشارات سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌ها.
۱۳. رضاییان، محمد تقی. ۱۳۷۸. بررسی علل عدم آگاهی مؤدیان مالیاتی از قانون مالیات‌های مستقیم و تأثیر آن بر درآمد مؤدیان دولت، دانشکده امور اقتصادی.
۱۴. زاهدی، کریم و میثم دهقان. ۱۳۸۹. مالیات بر ارزش زمین روشی جهت تحقق درآمد پایدار شهری، سومین همایش مالی شهرداری «مشکلات و راهکارها». مرکز مطالعات تکنولوژی دانشگاه صنعتی شریف، تهران.
۱۵. سازمان امور مالیاتی کشور. ۱۳۸۹. www.Khr-gto.com.
۱۶. سلیمی‌فر، مصطفی، خزاعی، منصوره و سلیمی‌فر، محمد. ۱۳۹۰. صکوک اجاره؛ ابزاری کارآمد جهت تأمین مالی پروژه‌های شهری، اولین کنفرانس اقتصاد شهری ایران، مشهد.

۱۷. شورای عالی بورس و اوراق بهادار. ۱۳۸۹. دستورالعمل انتشار اوراق اجاره، <http://www.rdis.ir>.
۱۸. عبدالله میلانی، مهنوش. ۱۳۸۷. مالیات بر خودرو، اولین همایش مالیات شهرداری «مشکلات و راهکارها». مرکز مطالعات تکنولوژی دانشگاه صنعتی شریف، تهران.
۱۹. عرب مازار، علی اکبر و علی دهقانی. ۱۳۸۸. برآورد کارایی مالیات بر درآمد مشاغل و اشخاص حقوقی در استان های کشور، فصلنامه تخصصی مالیات، شماره هفتم.
۲۰. فرجی ملاتی، امین و آزاده عظیمی. ۱۳۹۰. تحلیلی بر درآمدهای پایدار شهرداری ها (نمونه موردی شهر بوئین زهرا)، فصلنامه اقتصاد شهر، شماره ۱۲.
۲۱. فلاح پسند، علی. ۱۳۸۵. مدیریت منابع مالی در کلانشهر، فصلنامه اندیشه ایرانشهر، سال دوم، شماره ۷-۸.
۲۲. قادری، جعفر. ۱۳۸۵. ارزیابی نظام مالی و درآمدی شهرداری ها در ایران، فصلنامه بررسی های اقتصادی، شماره ۳.
۲۳. قادری، جعفر. ۱۳۹۰. راه های تأمین درآمد و منابع مالی شهرداری ها، دومین نشست تخصصی پیش از کنفرانس، گروه تحقیقات اقتصاد شهری مدیریت توسعه و پژوهش شهرداری مشهد.
۲۴. مهارتی، یعقوب و محمد مهرابی. ۱۳۹۱. تاثیر اتخاذ مالیات بر ارزش زمین به عنوان منبع درآمدی پایدار بر اقتصاد مسکن شهری، چهارمین همایش برنامه ریزی و مدیریت شهری، ۲۰ و ۲۱ اردیبهشت ۱۳۹۱، مشهد.
۲۵. نراقیان، محمدمهدی و سایر همکاران. ۱۳۸۹. بررسی میزان تناسب منابع درآمدی و مأموریت های شهرداری ها (مورد مطالعه شهرداری تهران)، اولین کنفرانس اقتصاد شهری ایران.
۲۶. نصر اصفهانی، رضا، شهیدی، آمنه و الهام مؤمنی. ۱۳۹۰. مالیات بر اموالک منبع مناسب برای تأمین مالی بخش عمومی شهری در ایران (مطالعه موردی شهرداری اصفهان)، فصلنامه مدیریت شهری، ویژه نامه شماره بهار و تابستان ۱۳۹۰.
۲۷. نصر اصفهانی، رضا. ۱۳۹۱. مالیات سبز بر مصرف حامل های انرژی، پنجمین همایش مالیات شهرداری؛ مشکلات و راهکارها، تهران.
۲۸. ولیخانی دهقانی، ماشاءاله و سید عباس طباطبایی. ۱۳۹۰. بررسی عوامل مؤثر بر افزایش تمایل شهروندان به پرداخت عوارض شهرداری، فصلنامه اقتصاد شهری، شماره دوازدهم.
۲۹. هادی زوز، بهروز. ۱۳۸۸. مبانی نظری نظام درآمدی شهرداری ها، فصلنامه اقتصاد شهر، شماره دوم.
۳۰. هاشمی، سید مناف و حبیب الله طاهرخانی. ۱۳۸۷. ایجاد پایداری در منابع درآمدی شهرداری تهران (راهکارها، موانع و مشکلات)، اولین همایش مالیات شهرداری؛ مشکلات و راهکارها، تهران.
۳۱. یگانگی دستگردی، وحید. ۱۳۹۰. حرکت های جهانی در حوزه مالیات شهری، فصلنامه اقتصاد شهر، شماره دهم.
۳۲. یگانگی دستگردی، وحید. ۱۳۹۰. نگاهی به نقش آژانس های توسعه شهری در تأمین منابع مالی شهرداری ها، فصلنامه اقتصاد شهر، شماره ۹.

33. Biaisi, B & Green, R, C. 2007. The Microstructure of the Bond Market in the 20th Century, Tepper School of Business, Carnegie Mellon University, Available at: www.tepper.cmu.edu/facultyAdmin/upload/wpaper_39493927532128_biasgreen8-29.pdf.

34. Bird, R. 2001. Substantial Revenues: Realities and Prospects. Washington D.C.: World Bank Institute.

35. Bird, R.M & Slack, E. 2007. An Approach to Metropolitan Governance and Finance, Environment and Planning: C Government and Policy.

36. Blore, I; Nick, D; Slater, R.2004. Municipalities and Finance. London: Earths can.
37. Kitchen, H.M; Slack, E. (2003). Special Study: New Finance Options for Municipal Governments, canadian tax journal,vol. 51, no 6.
38. Larry, S. 2007. Forcasting Local Revenues and Expenditures. In Local Budgeting, by Anwar Shah, Washington D.C.: The World Bank.
39. Raman ,K. K.. 1981 .Financial Reporting and Municipal Bond Rating Changes. The Accounting Review, Vol. 56, No.
40. Slack, E.2009. Guide to Municipal Finance. Nairobi: Un- HABITATE.
41. Slack, E. 2010. Financing Large Cities and Metropolitan Areas, University of Toronto: Toronto, Canada.
42. Smith,J.P. 2000. Land Value Taxation: A Critique of Tax Reform, a Rational Solution, Economics Program, Research School of Social Sciences, Australian National University, Discussion Paper no.417.