

طراحی و تبیین نظام مدیریت مالیات محلی با رویکرد اسلامی (شهرداری تهران)

اله مرادسیف *

علیرضا نادری **

منصور صادقی ***

محبت رئیسی ****

پذیرش نهایی: ۹۳/۹/۹

دریافت مقاله: ۹۲/۱۱/۲۲

چکیده

نظام مدیریت مالیات محلی، نقش تعیین کننده‌ای در تأمین منابع درآمد پایدار شهری ایفا می‌کند. این تحقیق به دنبال معرفی مفاهیم، مرور ادبیات نظری، عوامل و شاخصهای کلیدی نظام مدیریت مالیات محلی با رویکرد اسلامی و در نهایت ارائه الگوی مفهومی نظام است. برای یافتن پاسخ سؤالات تحقیق، پرسشنامه توسط ۱۳۰ نفر از مدیران و مسئولان امور مالیات محلی شهرداری تهران تکمیل شد و با استفاده از نرم افزارهای SPSS و LISREL در مورد سؤالیهای تحقیق، آزمون به عمل آمد و الگوی پیشنهادی نیز با استفاده از شیوه‌های تحلیل عاملی و معادلات ساختاری تأیید شد. نتایج نشان می‌دهد که در نظام مالیات محلی مطلوب شهرداری تهران در بعد ورودیها سه عامل اهداف، راهبردها و سیاستهای منابع درآمد مالیاتی در بعد فرایندها سه عامل فرایندهای مدیریتی، اصلی و پشتیبانی منابع درآمد مالیاتی و در بعد خروجیها سه عامل کارایی، اثربخشی و رضایت ذی‌نفعان درآمد مالیاتی مهم است؛ بدین ترتیب و با عنایت به نارساییهای تأمین منابع درآمدی و الزام قانونی برای دستیابی به چشم انداز و حاکمیت ارزشهای اسلامی در شهر تهران، باید نسبت به طراحی و اجرای نظام مطلوب درآمدی اقدام لازم به عمل آید. در همین راستا پیشنهادهایی نیز ارائه شده است.

کلید واژه‌ها: شهر اسلامی و مدیریت اسلامی، وصول مالیات محلی برای اداره شهر، درآمد پایدار شهرداری تهران، مدیریت شهری جامع با رویکرد اسلامی

seif.1338@gmail.com

* دانشیار گروه اقتصاد دانشگاه جامع امام حسین (ع)

naderi@ihu.ac.ir

** دانشیار گروه مدیریت دانشگاه جامع امام حسین (ع)

sadmansoor@gmail.com

*** دانشیار گروه مدیریت دانشگاه جامع امام حسین (ع)

**** نویسنده مسئول: دکتری مدیریت سیستم‌ها از دانشگاه جامع امام حسین (ع) raisy244@gmail.com

۱ - مقدمه

از الزامات دستیابی به توسعه پایدار شهری، مدیریت یکپارچه شهری و منابع درآمدی پایدار است. به تعبیر بانک جهانی، شهر مطلوب و پایدار توان زندگی، مدیریت خوب شهری (حکمرانی) و خودگردانی مالی دارد. در بررسی بنیاد موری^۱ (۲۰۱۱) از دید شاخصهایی مانند: اقتصاد شهری، تحقیق و توسعه، توان زندگی و محیط زیست، کلانشهرهای توکیو، سنول، لندن، پاریس و نیویورک رتبه های برتری به دست آورده‌اند.

تأمین منابع مالی مورد نیاز برای وظایف و مأموریت‌های قانونی، نیازها و مطالبات شهروندان از مهمترین چالشهای مدیریت شهری است. شهر، سامانه‌ای پویاست و ساختارهای آن، پیوسته در تعامل با یکدیگر است. برای تنظیم این روابط و پایداری این سامانه، انسجام و یکپارچگی مدیریت آن ضروری است (کاظمیان، ۱۳۸۶). علاوه بر مدیریت یکپارچه شهری، تأمین منابع درآمدی پایدار شهر نیز از اهمیت بسیاری برخوردار است. منابع درآمدی شهرها باید از ویژگیهای پایداری برخوردار باشد. پایداری در درآمدهای شهرداری مستلزم این است که اولاً از استمرار نسبی برخوردار باشد و ثانیاً حصول این درآمدها وضع کیفی شهر را در معرض تهدید و تخریب قرار ندهد. به طور کلی مالیات محلی، بهای خدمات شهری، کمکهای انتقالی دولت ملی و استقراض، چهار منبع درآمدی رایج در مدیریت شهری است. با این حال صاحب‌نظران مسائل اقتصادی بهترین منبع تأمین هزینه های دولت را مالیات می‌دانند، زیرا علاوه بر اینکه اتکای دولت را به منابع خدادادی مثل نفت کم می‌کند که ثروت ملی و متعلق به نسلهای آینده نیز هست، شور و اشتیاق ملی برای مشارکت در کارهای کشور را در آحاد افراد جامعه برمی‌انگیزاند. مهمترین ضرورت پرداختن به موضوع نظام مدیریت مالیات محلی در شهرداری تهران این است که نظام مدیریت شهری در ایران به تبع ساختار کلان سیاسی کشور، دولتی و متمرکز است و شهرداریها نقش کارگزار دولت را در خدمات رسانی شهری ایفا می‌کنند. در این ساختار امکان مدیریت واحد محلی و مشارکتی و تحقق برنامه‌ها و توسعه شهری میسر نیست. به دلیل افزایش درآمدهای نفتی، تمایل دولت به تمرکزگرایی، نبودن آموزش مکفی در شهرداریها و دیگر اشکالاتی که در سامانه وجود داشت، دولت بخشی از وظایف شهرداریها را به نهادهای مرتبط به خود منتقل کرد؛ با وجود

1 - Mori foundation

این هم اکنون در سه حوزه اندیشه راهبردی، ساختار، آثار و رفتار شهروندان نیاز به بازنگری و اصلاح احساس می شود.

نبودن نگرش سیستمی و مبانی نظری در واگذاری مسئولیت مالی و اعطای استقلال به شهرداری تهران در سال ۱۳۶۲، سهل الوصول بودن کسب درآمدهای ناپایدار (فروش تراکم، تغییر کاربری) و... اقتصاد شهری را تضعیف کرده و موجب ناپایداری درآمدها، کم بودن تلاش مالیاتی، آسیب پذیری محیط زیست شهری، کاهش کیفیت زندگی و نیز تأخیر در اجرای طرحها و پروژه های شهری شده است؛ مسائلی مانند الزام به داشتن منابع درآمدی پایدار محلی برای موفقیت در اقتصاد شهری بر اساس تجربیات جهانی (کلانشهرهای توکیو، لندن، پاریس، نیویورک و سئول)، نبودن انسجام، یکپارچگی و کارایی لازم در عناصر مؤثر شهری (دولت، مردم و بخش خصوصی) در مدیریت شهری تهران، سهم زیاد درآمدهای ناپایدار شهرداری تهران (۷۸ درصد)، عدم تحقق برنامه های شهری و عدم بهره گیری از ظرفیتهای اقتصادی و اجتماعی شهر در تأمین منابع درآمدی شهرداری تهران (هادی زنوز، ۱۳۸۹) نبودن نظام مطلوب مدیریت مالیات محلی در شهرداری تهران را به مسئله اصلی این پژوهش تبدیل نموده است. این تحقیق در سؤال اصلی خود چگونگی نظام مطلوب مدیریت مالیات محلی شهرداری تهران و در سؤالات فرعی اهداف، راهبردها و سیاستهای نظام مدیریت مالیات محلی شهرداری در زمینه منابع درآمدی و نیز عوامل سه گانه فرایندهای مدیریتی، اصلی و پشتیبانی نظام مدیریت مالیات محلی شهرداری تهران را جستجو می کند.

۲ - پیشینه و ادبیات پژوهش

۲ - ۱ - پیشینه تحقیق

پژوهشهای متعددی در خصوص مالیات محلی و منابع درآمدی پایدار شهر صورت گرفته؛ اما تاکنون به نظام مدیریت مالیات محلی پرداخته نشده است. از جمله پژوهشها مواردی است که در اینجا به آن پرداخته می شود:

هادی زنوز و همکاران (۱۳۸۴) در پژوهشی ساختاری نظام درآمدی شهرداری تهران را مورد بازنگری قرار داده اند. نتایج این پژوهش نشان می دهد که از دلایل مهم عدم موفقیت طرحهای هدایت و کنترل شهر تهران، نبودن ظرفیتهای سازمانی و اجرایی و هم چنین نبود نظام مدیریتی و

مالی مناسب در شهرداری تهران است. هم‌چنین نبودن مبانی نظری مالی دولت محلی، پیامدهای منفی همچون کاهش کارایی تخصیصی در اقتصاد شهری، ناسازگاری مالیاتها و بهای خدمات، بی‌ثباتی درآمدهای شهرداری تهران را موجب می‌شود. حسن زاده (۱۳۹۰) با مطالعه تطبیقی شناسایی راه‌های کسب درآمد پایدار شهرداری تهران چنین نتیجه‌گیری می‌کند که ساختار درآمدی شهرداری تهران و مقایسه آن با شهرهای بزرگ دنیا نشان‌دهنده تفاوت‌های فاحش نظام تأمین مالی شهرداری تهران با سایر کلانشهرهای دنیا است.

جیت گیلز^۱ (۲۰۱۰) در سالهای اخیر و از طریق بانک جهانی در مورد نظام مدیریت مالیات محلی مطالب مفیدی ارائه کرده است. وی در کاربرد الگوی نادلر و تاشمن برای بهبود نظامهای مدیریت مالیاتی پیشنهاد، و بر اساس رویکرد سیستمی به دنبال سازگاری بین عوامل ورودی، فرایندها و خروجیهای نظام مالیاتی بوده است. آلینک و کومر^۲ (۲۰۱۱) در کتاب نظام مدیریت مالیاتی^۳ مرور نظام مند مدیریت مالیاتی مدرن را فراهم می‌کند و شامل پرداخت مالیات، کار اصلی مدیریت مالیاتی، تحولات اجتماعی، ساختارهای سازمانی، مدیریت خطرپذیری، فرایند اصلی در ادارات مالیاتی، فرایندهای پشتیبانی، برنامه ریزی و کنترل، مدیریت عملکرد و مدیریت تغییر است. هر یک از پژوهشها و مطالعات با توجه به مقتضیات زمانی و مکانی خاص انجام گرفته و در تحقیق حاضر جنبه‌های جدیدی مانند به روز بودن، توجه به یکپارچگی مدیریت مالیات محلی و داشتن نگرش سیستمی مورد توجه خواهد بود.

۲ - ادبیات نظری پژوهش

به نظر دیک^۴ (۲۰۰۶) مدیریت شهری به معنی تلاش برای هماهنگ کردن و یکپارچه کردن اقدامات دولتی و خصوصی برای چیره شدن بر مسائل ساکنان شهرها و ایجاد شهرهای رقابتی‌تر، عادلانه‌تر و پایدارتر است. ویلیامز (۱۹۷۰)، نخستین کسی است که یکپارچگی را در مدیریت شهری مطرح کرد. ماهیت مدیریت شهری با مناسبات قدرت، ماهیت شهرها و ساختار اجتماعی و اقتصادی آنها ارتباط بسیار روشنی دارد. به زعم او باید طیف بازیگران فرایند مدیریت شهری شامل مقامات حکومتی، خدمات عمومی و مؤسسات خصوصی را در نظر گرفت که در لوای یکپارچه

1 - Gill, Jit

2 - Alink & Kommer

3 - Tax Administration

4 - Deack

سازی قرار می‌گیرند. هری گرین (۱۹۷۰) از مدیران شهری امریکا، مدیریت شهری را به معنای رویکرد کل نگر، سامانمند و فرایندی می‌بیند که باید در اداره شهرها، شناخت و حل مسائل بسیار پیچیده آنها به کار رود. این تلقی، مدیریت شهری را هم عرض رویکرد سیستمی می‌انگارد. رونالد مک‌گیل^۱ (۱۹۹۸) مدیریت شهری را فرایندی می‌داند که واجد راهبرد مدیریت یکپارچه شهری است. او سه بعد یکپارچه سازی را شامل یکپارچه سازی برنامه ریزی شهری، یکپارچه سازی تأمین زیر ساختها و یکپارچه سازی نهادی و سازمانی می‌داند که برای تحقق مدیریت شهری کل نگر ضروری است (برک پور، ۱۳۸۷). الگوهای مدیریت شهری در جوامع توسعه یافته و در حال توسعه با توجه به نوع حکومت سیاسی حاکم بر خود، شیوه های متمرکز و غیر متمرکز مدیریت شهری را در دستور کار دارد. در هر کدام از این الگوها، میزان اختیارات مدیران محلی، میزان وظایف آنها و شهروندان، نقشهای متفاوتی دارد. در ادامه فعالیتهای سازمانهای بین المللی در زمینه بهبود مدیریت شهری کشورهای در حال توسعه، مفهوم حکمروایی شایسته شهری مطرح می‌شود و مشخصاتی مثل شفافیت، کارآمدی، تمرکززدایی، پاسخگویی و شهروندمداری را در بر می‌گیرد (عزیزی، ۱۳۸۰). براساس نظر کاستلز و بورژا^۲، پنج چالش عمده، که فراروی مدیریت شهری قرار دارد، عبارت است از: ایجاد بنیه اقتصادی برای شهر، ایجاد زیرساختهای شهری، بهبود کیفیت زندگی شهری، تضمین یکپارچگی اجتماعی، تأمین و تضمین حکمرانی خوب.

کیفیت مدیریت شهری نه تنها به چگونگی پرداختن به این چالشها بستگی دارد، بلکه با یکپارچگی آنها برای ایجاد انسجام در توسعه شهری نیز ارتباط دارد (داداش پور، ۱۳۸۶). تفرق و چند پارچگی مدیریت شهری در عرصه سیاستگذاری، تصمیم سازی، برنامه ریزی، اجرا، ارزیابی و نظارت از موانع اصلی اداره مطلوب شهر و دستیابی به توسعه پایدار شهری و عدالت اجتماعی است. شهر به مثابه سامانه‌ای باز، عناصر و روابط سامانه اجتماعی دارد و باید به گونه‌ای میان نیروهای مؤثر و ذی نفعان (بخش دولتی، بخش عمومی و بخش خصوصی) همکاری و انسجام برقرار گردد که لازمه آن مدیریت یکپارچه شهری است (کاظمیان، ۱۳۸۶). برای دستیابی به توسعه پایدار شهری در مورد ضرورت رویکرد سیستمی و یکپارچه، اتفاق نظر هست و کیفیت زندگی شهری، کیفیت عرضه خدمات شهری و توسعه کالبدی شهر از جمله ویژگیهای آن به شمار

1 - McGill

2 - Borja and Castells

می‌رود. در این میان تأمین منابع پایدار شهری برای استمرار نظام مدیریت شهری، حیاتی است. پیترمارتین^۱ (۱۹۹۷) معتقد است مهمترین چالش مدیریت شهری هزاره سوم بر محور هزینه‌ها متمرکز خواهد بود و تأمین درآمد، کانون سیاستگذارها در سطح مدیریت محلی (شهری) قرار خواهد گرفت. اولوو (۱۹۸۴)^۲ و رابرت اینمان^۳ (۲۰۰۶) معتقد هستند که چهار روش برای تأمین درآمدهای شهرداری هست: ۱- مالیات‌های محلی ۲- بهای خدمات ۳- کمکهای انتقالی دولت ملی ۴- استقراض (مرکز تحقیقات بحران‌های ایالتی)^۴

مالیاتهای محلی، مالیاتیایی است که مقامات محلی، میزان و پایه آن را مشخص می‌کنند و درآمد آن را به هدفهای ویژه خود اختصاص می‌دهند (عزیزی، ۱۳۸۰). توافق گسترده‌ای میان اقتصاد دانان و دانشمندان علوم سیاسی هست که بسیاری از خدمات عمومی باید در سطوح پایین دولت یعنی توسط دولتهای محلی تأمین شود تا کارایی بخش عمومی و پاسخگویی به ترجیحات و تقاضاهای رأی دهندگان برای این نوع خدمات ارتقا یابد. نظریه فدرالیسم، چارچوبی کلی برای اختصاص دادن نقشهای هزینه به سطوح مختلف دولت (مرکزی، منطقه ای و محلی) ترسیم کرده است. در اصول این نظریه گفته شده است که نقشهای کلانی مانند دفاع، سیاست خارجی و تجارت بین‌المللی به دولت مرکزی و نقشهایی مانند آموزش، بهداشت، مسکن و غیره به سطوح پایین تر اختصاص داده شود (پال اسفان^۵، ۱۹۹۸، به نقل از اسلک). الکو^۶ (۲۰۰۵) معتقد است که چنانچه دولتهای محلی و شهرداریها بخواهند مسئولیتهای سازمانی گسترده و در حال افزایش خود را به انجام برسانند و چنانچه بخواهند استقلال کافی به دست بیاورند و یا چنانچه به افزایش قدرت و اختیارات خود تمایل دارند، نیاز به منابع درآمدی قابل اتکا، پایدار و با ثبات دارند. مالیات محلی و بهای خدماتی که از مردم و کسبه ای که در داخل قلمرو حکومت محلی یا شهرداری زندگی می‌کنند، گرفته، و این منابع درآمدی در داخل قلمرو حکومت محلی جابه‌جا می‌شود؛ اما منابعی مانند کمکهای انتقالی و استقراض در خارج از قلمرو شهرداری تحرک دارد و جابه‌جا می‌شود.

1 - Martin

2 - Olowu

3 - Robert p. Inman

4 - Crisis States Research Center

5 - Paul Bernd Spahn

6 - Aluko

به نظر تسوای^۱ (۲۰۰۷) سامانه مالیات محلی فرایندی است که از قانونگذاری میزان، پایه و سایر موارد شروع، و به سازمانهای مربوط ابلاغ می‌شود و در مرحله بعد سامانه جمع‌آوری و وصول مالیات به کار می‌افتد و آخرین مرحله هم چگونگی هزینه کردن مالیات شهروندان و اطلاع‌رسانی به آنها در این مورد است تا زمینه اعتمادسازی را فراهم سازد. به عقیده بنتیک (۱۹۷۹) شاپو (۱۹۸۳) و اولوو (۱۹۸۵)^۲ چهار معیار برای تشخیص مالیات محلی هست: ۱- پایه مالیاتی آن باید به وسیله دولت محلی تعیین شود. ۲- میزان آن باید توسط دولت محلی تعیین شود ۳- جمع‌آوری آن باید توسط دولت محلی انجام گردد. ۴- درآمد و عایدات آن باید به دولت محلی اختصاص یابد. یکی از نکات مهم در خصوص مالیاتهای محلی این است که حکومت‌های محلی باید توانایی وضع یا حداقل تعیین ضرایب مالیاتی را داشته باشند. تجربیات بین‌المللی نشان داده است که پاسخگوترین و شفافترین حکومت‌های محلی آنهایی هستند که قدرت افزایش درآمدهای خود و تعیین ضرایب مالیاتی را دارند. علاوه بر این، اختیار وضع مالیات به حکومت محلی امکان پیش‌بینی آینده و هم‌چنین انعطاف در پاسخگویی به اوضاع مختلف را می‌دهد (اسلک، ۲۰۰۹).

هرونوع مالیاتی که درآمدی از آن حاصل شود، مورد نظر دولتهای محلی خواهد بود؛ چه این مالیاتها را خود وضع کنند، چه دولت مرکزی، چه فقط مسئول اجرای آن باشند. به عقیده بیرد (۲۰۰۴) از نظر اقتصادی، مالیاتهایی که می‌توان آنها را جزء مالیاتهای محلی به شمار آورد، عبارت است از: مالیات بر املاک، مالیات بر مصرف، مالیات بر درآمد، مالیات بر فروش و مالیات بر کسب و پیشه.

مدیریت شهری و مالیات محلی در اندیشه اسلامی

مبانی و اصول مکتب اسلام به دلیل کامل بودن (هماهنگی عقل و وحی) و جامع بودن (بینشها، ارزشها و روشها) از نظر تمام جوانب اقتصادی، اجتماعی و زیست محیطی، کارایی و اثربخشی لازم را در رویارویی با چالشهای شهری برای دستیابی به توسعه پایدار دارد. شهر اسلامی از نوعی منطق اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و فرهنگی پیروی می‌کند که این امر می‌تواند تجربه‌های آموزنده‌ای برای روشهای نظام‌مند و برنامه‌ریزی مدرن به شمار آید. شهر اسلامی می‌تواند به مرتبه‌ای از کرامت و منزلت برسد که قابل سوگندخوردن باشد^(۱) (محمدی، ۱۳۸۷). در مدیریت اسلامی هدف

1 - Tsui

2 - Shoup, Bentick; Olowu

سازمان علاوه بر کارایی، اثربخشی و توسعه پایدار، ایجاد فرصت برابر، امکان رشد و شکوفایی، کمال و تعالی انسانها است و در کنار روابط اقتصادی، اجتماعی و زیست محیطی، روابط انسانی و فرهنگی نیز مطرح است. زیبایی سازمان در سازماندهی و نظم آن است. سعادت سازمان در حق جویی و عدالت خواهی، شرافت سازمان در دوستی و روابط انسانی و ثروت سازمان در گرو آرامش، رضایت خاطر و شادابی افراد سازمان است (ایران نژاد، ۱۳۷۱).

از مطالعه نظام مالیاتی اسلام می‌توان این اصول راهبردی مهم را برای سیاستگذاری استنباط کرد: (۱) اصل تقدم مصالح مردم (۲) اصل عدالت مالیاتی (۳) اصل معنویت و عبادت (۴) اصل اعتماد. شناخت و به‌کارگیری این اصول و اصول دیگر، که در نظام مالیاتی اسلام نهفته است، می‌تواند کمک قابل توجهی برای مسئولان نظام مالیاتی باشد که از یک سو مؤدیان مالیاتی، مدام از ظالمانه بودن موارد و میزان آنها شکایت دارند و از سوی دیگر، کارگزاران مالیاتی از فرار مالیاتی مردم گله می‌کنند و از سوی دیگر، واقعیت‌ها از رواج انواع رشوه و اجحاف، زیاد بودن هزینه تحصیل مالیاتها و... در نظام مالیاتی ایران خبر می‌دهد (رجائی و معلمی، ۱۳۹۰).

از نظر اسلام، مالیات در تأمین منابع درآمدی شهر نقش اساسی دارد. حضرت امام خمینی رضوان الله علیه و سایر اندیشمندان اسلامی معتقد هستند که با مالیاتهای اسلامی (خمس، زکات، خراج، جزیه و انفال) می‌توان کشور را اداره کرد. در کتاب ولایت فقیه آمده است: «مالیاتهایی که اسلام مقرر داشته، و طرح بودجه‌ای که ریخته است، نشان می‌دهد تنها برای فقرا و سادات فقیر نیست، بلکه برای تشکیل حکومت و تأمین هزینه‌های ضروری دولت بزرگ است» (صدر، ۱۳۸۷). نظام مالیاتهای اسلامی در دوران حکومت نبوی و علوی، بخشی از نظام اقتصادی اسلام، برای اجرای سیاستهای مالی و تحقق عدالت اجتماعی تنظیم شده است. «عوامل اصلی نظام مالیاتی اسلامی» غیر از مطابقت آن با موازین شرعی از الگوی اقتصاد اسلامی پیروی می‌کند. در صدر اسلام، مالیاتهای مورد اجرا با اهداف نظام اقتصادی آن منطبق و با سیاستهای اقتصادی هماهنگ، و دارای ویژگیهای کارایی اقتصادی و عدالت توزیعی بوده است. عوامل نظام مالیاتی اسلام عبارت است از: (۱) عبادی بودن (۲) عادلانه بودن (۳) عدم مانعیت در تولید (۴) اجرای ساده و داوطلبانه بودن (نظری و گیلک حکیم آبادی، ۱۳۸۲). اصول و ضوابط برخاسته از حکمت و مصلحت، و احکام سازگار با عقل و فطرت و شیوه‌های عملیاتی همراه با رأفت و شفقت، باعث می‌شود ساختار مالیاتی صدر اسلام، انسانی‌ترین، روانترین و کم‌هزینه‌ترین ساختار و سازماندهی را داشته باشد (صدر،

۱۳۸۷). اگر مقررات اسلامی در زمینه تحصیل ثروت و هم‌چنین مالیات‌هایی همچون خمس و زکات و خراج و غیر آن و احکام بیت المال و انفال درست اجرا شود، خود به خود چنین نتیجه‌ای را خواهد داد که در عین احترام به تلاش‌های فردی مصالح جمع تأمین خواهد شد و از دو قطبی شدن جامعه (اقلیتی ثروتمند و اکثریتی فقیر) جلوگیری می‌کند. ویژگی‌ها و ارزش‌های الهی مالیات‌های اسلامی عبارت است از: عدالت اقتصادی، خوداظهاری و خود تشخیصی، عبادت و معنویت، اجرای ساده و داوطلبانه بودن (نظری و گیلک حکیم آبادی، ۱۳۸۷).

الف - عدالت اقتصادی: در متون اسلامی برای عدالت اقتصادی، چهار معنای تساوی، دادن حق هر صاحب حق به آن، عدم تفاوت فاحش درآمدی و اعتدال را می‌توان استخراج کرد. منظور از تساوی، رعایت برابری در زمینه استحقاق‌های مساوی است؛ یعنی «ایجاد شرایط برای همه به طور یکسان و رفع موانع برای همه به طور یکسان». اگر رفتار افراد و کارکرد نظام بر محور حق باشد، این عملکرد عادلانه است. جامعه‌ای که در آن هر فرد به حق خود دست پیدا کند، عدالت مدار است. یکی از ارکان تحقق عدالت اقتصادی، توازن و عدم فاصله بسیار بین طبقات مختلف جامعه است. یکی از معانی عدل، که حالت مرجع نیز دارد، «حدّ وسط و دوری از افراط و تفریط است به گونه‌ای که زیاده و کمبودی در کار نباشد». قرآن کریم یکی از اوصاف عبدالرحمان را اعتدال و میانه‌روی معرفی می‌کند و می‌فرماید: آنان هنگامی که هزینه می‌کنند، نه اسراف می‌کنند و نه خسّت به خرج می‌دهند؛ بلکه قوام و اعتدال را رعایت می‌کنند. عدالت اقتصادی در عرصه‌های تولید، توزیع، مصرف و فرصت‌ها و خدمات دولت ظهور پیدا می‌کند. در حیطه توزیع، عدالت اقتصادی شامل توزیع پیش و پس از تولید و توزیع دوباره می‌شود. در عرصه توزیع دوباره، قلمرو عدالت شامل توزیع درآمد، نیاز نیازمندان و نفقه‌های واجب است. در تولید و مصرف نیز عدالت به معنای «وضع الشيء فی موضعه» کاربرد دارد که به ترتیب دارای معیار و شاخص هر قلمرو است. بر اساس آموزه‌های اسلامی، شرط برقراری عدالت، برابری و مساوات بنابر اصل عدم تبعیض در توزیع فرصت‌هاست. دولت اسلامی باید اصل برابری همگان را در عرضه خدمات رعایت کند و هیچ‌گونه تبعیضی اعمال نکند. در نتیجه، معیار عدالت در توزیع فرصت‌ها، برابری و مساوات است؛ بدین منظور در بخش‌های مختلف خدماتی (اعم از خدمات رفاهی، آموزشی، بهداشتی، اقتصادی، اشتغال) باید سنجه بهره‌مندی از هر خدمت را اندازه‌گیری کرد و میزان نابرابری در عرضه هر خدمت را به دست آورد.

ب - خود اظهاری: در دستور پیامبر اکرم (ص) در جمع‌آوری و توزیع درآمدهای ناشی از زکات، خمس، خراج و هم‌چنین دستور عملهای علی (ع) به استانداران برای چگونگی وصول درآمدهای مالیاتی و رعایت عدل و انصاف، اتکا به خود اظهاری و افزایش اعتماد بین کارگزاران مالیاتی و مؤدیان تأکید شده است. حضرت علی (ع) در فرمان خود به مالک اشتر در خصوص کارگزاران مالیاتی بر روش خود اظهاری و خود تشخیصی صراحت دارد؛ این سنت پسندیده‌ای است که مزایای بسیاری افزون بر جنبه‌های درآمدی دارد. ارزش جلب اعتماد مردم، کمتر از زیان درآمدهای از دست رفته به واسطه برخی سوء استفاده‌ها از این اعتماد نیست که البته آن‌هم با روشهای نظارتی قابل کنترل است ضمن اینکه کاهش هزینه‌های جمع‌آوری نیز بازده وصول مالیات را افزایش می‌دهد.

ج - عبادت و معنویت: پرداخت بخشی از دسترنج از جهت روحی و روانی مشکل، و همیشه با اکراه و عدم طیب نفس همراه است. برای حل این مشکل روحی، اسلام افزون بر اینکه به مؤدیان مالیاتی یادآور می‌شود کل درآمدهای آنان، حاصل زحماتشان نیست، بلکه بخشی از آنها سهم منابع طبیعی و خدمات عمومی است، تذکر می‌دهد که خداوند، صدقات آنها را چند برابر در دنیا و آخرت پاداش می‌دهد و امام علی (ع) برای تشویق و ترغیب همین مطلب خطاب به مردم می‌فرماید: [بدانید] زکات همراه نماز، مایه تقرب مسلمانان به خداوند است. کسی که زکات را با طیب خاطر بدهد، کفاره گناهان او شمرده می‌شود و مانع و حاجبی از آتش برای او خواهد بود؛ پس کسی نباید به دنبال آنچه پرداخته است، چشم بدوزد و در ادای آن برای خویش مشقت ببیند یا برای آن حسرت خورد.

د - اجرای ساده و داوطلبانه بودن: اجرای پیچیده و نامناسب ناشی از طرحهای بلند پروازانه مالیاتی، که با توجه به ظرفیتهای اجرایی کشورها تدوین نشده است، باعث رانتهایی برای مؤدیان و مجریان شده است؛ فرار و پرهیز مالیاتی و افزایش هزینه‌های اجرایی را تشدید می‌کند. مؤدیان در نظام مالیات اسلامی بینش و اعتقاد کافی دارند و برای قداست آن، داوطلبانه مالیات می‌پردازند؛ لذا فرهنگ مالیات اسلام بسیار قوی، و آسیبها و مشکلات آن کمتر است.

در اسلام، همه درآمدهای مالیاتی در اختیار حکومت اسلامی و ولی امر مسلمین قرار می‌گیرد تا در هر موردی که مصلحت بداند، مصرف کند. البته برای هر منبع درآمدی، معمولاً موارد مشخصی در آیات و روایات تعیین شده است که در همان راه مصرف شود؛ اما مسئله قابل تأمل

این است که امام علی(ع) مالیات هر منطقه یا شهر را در همان جا با توجه به وضع و نیاز مردم مصرف می کردند و چنین نبوده است که همه مالیاتها را به مرکز حکومت بفرستند در صورتی که مالیاتها اضافه می آمد، آن را به مرکز حکومت می فرستادند. از جمله موارد مصرف مالیاتهای اسلامی عبارت است از: فقرا و مساکین، آموزش و پرورش، فرهنگ و ارشاد اسلامی، سرمایه گذاری در امور زیربنایی، تأمین نیازهای خانواده های شهیدان، بازنشستگان و ازکارافتادگان، هزینه زندانیان، کارگزاران مالیات، آزادی بردگان، اصلاح و تقویت نیروهای مسلح، ایجاد رفاه عمومی (مروتی و داری، ۱۳۹۲). در مدیریت اسلامی، بهترین مرجع برای یافتن معیارهای مناسب سنجش و ارزیابی عملکرد، قرآن و سخنان معصومین(ع) است. سخنان امیرالمومنین(ع)، منبع ارزشمندی برای این منظور است؛ زیرا سخن آن حضرت به دلیل معصوم بودن ایشان خالی از خطا و لغزش است. هم چنین آن حضرت تجربه های گرانقدری در زمینه خلافت مسلمین و هم چنین فرماندهی در جنگها داشته، و بر سرزمین گسترده اسلامی آن زمان حکومت و مدیریت نموده اند. برخی از این معیارها عبارت است از: ۱) عدالت: تناسب مالیات با توانایی پرداخت مالیات دهندگان ۲) سهولت: گرفتن مالیات در مناسبترین زمان، بهترین وضعیت و با ایجاد کمترین سختی برای مؤذیان مالیاتی ۳) اطمینان: قابل پیش بینی بودن مالیات و مشخص بودن مقدار، زمان و راه پرداخت آن ۴) صرفه جویی: کم بودن هزینه وصول مالیات تا حد ممکن (نظری و گیلک حکیم آبادی، ۱۳۸۲).

۲ - ۳ - ادبیات تجربی پژوهش

در کشورهای توسعه یافته به علت وجود مبنای مالیاتی محلی متناسب، ساختار و روابط مالی دولت مرکزی و دولت محلی و انتقال معقول اهداف و وظایف همراه با ساز و کارهای مربوط به دولتهای محلی، زمینه های لازم برای توسعه اقتصادی، اجتماعی فراهم شده است. شهرداریها در کشورهای توسعه یافته، توکیو، لندن، پاریس با توجه به وجود منابع درآمدی علمی و پایدار و مدیریت یکپارچه شهری کمتر با مشکل کمبود منابع درآمدی شهر روبه رو می شوند. هم چنین به دلیل شفافیت در عملکرد هزینه ای شهرداری برای اداره شهرها و اطلاع رسانی دقیق آن به مردم، مشارکت شهروندان در پرداخت عوارض قانونی در سطح خوبی قرار دارد. در بررسی تطبیقی که در داخل کشور صورت گرفته، ترکیب منابع درآمدی شش کلانشهر منتخب به شرح جدول ۱ به دست آمده است:

جدول ۱: ترکیب منابع درامدی شهرهای منتخب (۲۰۰۶-۲۰۰۸) به درصد

درجه پیشرفت	شهر	مالیات محلی	بهای خدمات	کمکهای انتقالی	استقراض	سایر
توسعه یافته	توکیو	۷۵	۱۰	۴	۵	۶
	لندن	۵۰	۶	۳۳	۹	۲
	پاریس	۵۳	۶	۲۹.۷	۸.۳	۳
در حال توسعه	بمبئی	۳۶	۴۲	۱۵	۵	۲
	استانبول	۷۵	۸	۵	۵	۷
	مکزیکوسیتی	۲۵	۸	۶۰	۳.۶	۳.۴

ماخذ: تلخیص نگارنده

در کشورهای در حال توسعه، رشد جمعیت، تمرکز مالی و اداری، نظام مالیاتی ضعیف، ناهنجاریهای اجتماعی، فقر، بیکاری و غیره هزینه‌های مضاعفی را به مدیریت شهری تحمیل می‌کند. اولین و مهمترین محدودیت برای حل مسائل شهری کم بودن کیفیت زندگی و عرضه خدمات در بیشتر شهرها، کمبود منابع درامدی کافی و نبودن نظام یکپارچه مدیریت است. بررسی تطبیقی انور شاه (۲۰۰۶) در میانگین ترکیب منابع درامدی یازده کشور منتخب در حال توسعه با میانگین کشورهای عضو سازمان همکاری اقتصادی و توسعه (OECD)^۱ (کشورهای پیشرفته یا صنعتی جهان، متعهد به اصول اقتصاد آزاد و دموکراتیک) به شرح جدولهای ذیل آمده است.

جدول شماره ۲: وضعیت منابع درامدی در کشورهای منتخب

درجه پیشرفت	مالیات	بهای خدمات	کمکهای انتقالی دولت
سازمان همکاری اقتصادی و توسعه	٪۵۰	٪۱۶	٪۳۴
کشورهای منتخب در حال توسعه	٪۳۹/۶	٪۹/۵	٪۵۰/۹

ماخذ: انور شاه (۲۰۰۶)

همان‌طور که ملاحظه می‌شود در کشورهای توسعه یافته (OECD)، میزان تأمین منابع درامدی شهرها بیش از ۵۰ درصد از طریق مالیات و بیش از ۳۰ درصد از طریق کمکهای انتقالی

1 - Organization for Economic Co-operation and Development

دولت مرکزی بوده است. در مورد کشورهای در حال توسعه نیز به سبب عواملی همچون عدم تمرکز مالی و اداری، تسلط اقتصاد دولتی و... میزان تأمین منابع درآمدی از طریق مالیات کمتر از ۴۰ درصد و وابستگی به منابع دولتی بیش از ۵۰ درصد است (شن، ۲۰۱۱).

جدول ۳: تطبیق ساختار درآمدهای محلی کشورهای در حال توسعه با کشورهای صنعتی

درجه پیشرفت	مالیات بر دارائی	مالیات بر درآمد افراد	مالیات بر درآمد شرکتهای	سایر مالیاتها
سازمان همکاری اقتصادی و توسعه ^(۲)	٪۵۴	٪۲۳	٪۱۴	٪۹
کشورهای منتخب در حال توسعه ^(۳)	٪۳۲	٪۱۵	٪۴	٪۴۹

ماخذ: (شن، ۲۰۱۱)

در مطالعات تطبیقی دیگری، که بین منابع درآمدی شهرهای توسعه یافته، در حال توسعه و شهر تهران صورت گرفته، اطلاعات حاکی است که عمده درآمد شهرداری تهران از طریق فروش تراکم و صدور پروانه ساخت و سازها، و درآمد خیلی کمی از عوارض نوسازی و کمکهای دولت مرکزی به دست آمده است. ولی بر عکس در شهرهای توسعه یافته مالیاتهای محلی همانند عوارض نوسازی و همچنین کمکهای دولتی درصد های زیادی را نشان می دهد که در جدول ذیل آمده است (دانش جعفری و کریمی، ۱۳۹۰).

جدول شماره ۴: وضعیت مالیاتهای محلی و سایر منابع درآمدی شهرها

شرح	مالیات بر پروانه ساخت و فروش تراکم	مالیات بر املاک و دارائی (عوارض نوسازی)	سایر مالیاتهای محلی	کمکها و مالیات انتقالی از دولت	بهای خدمات	سرمایه گذاری	استقراض	سایر درآمدها
شهرهای توسعه یافته	٪ ۱/۲۵	٪ ۳۲	٪ ۱۱	٪ ۲۸	٪ ۸	٪ ۸	٪ ۴/۵	۷/۲۵
شهرهای در حال توسعه	٪ ۰/۵	٪ ۱۷	٪ ۱۹	٪ ۲۸	٪ ۱۴/۵	٪ ۵	٪ ۹	٪ ۷
شهر تهران (۸۶-۷۰)	٪ ۷۸/۵	٪ ۱/۵	٪ ۶	٪ ۴/۲	٪ ۴	٪ ۰/۳	٪ ۱/۵	٪ ۴
شهر تهران (۸۷-۸۹)	٪ ۵۰/۵	٪ ۱/۴	٪ ۳	٪ ۸/۸	٪ ۱/۲	٪ ۰/۶	٪ ۸	۲۶/۵

ماخذ: (دانش جعفری، ۱۳۹۰)

با عنایت به موارد بیان شده در مبانی نظری، این نتیجه به دست می آید که در مدیریت یکپارچه شهری در کنار رفاه اقتصادی، باید به تثبیت باورها و ارزشهای اسلامی اهتمام جدی داشت تا با چالشهای کمتری روبه‌رو شد. مالیات محلی منبعی مناسب و پایدار برای تأمین منابع درآمدی دولتهای محلی (شهری) است و با توجه به تجربه جهانی، نظام مناسب مالیات محلی، به ساختار موثر و وجود اختیار و مسئولیت آنها در سلسله مراتب اداری کشور بستگی دارد. مالیاتهای اسلامی ضمن برخورداری از یکپارچگی نظام ارزشی مدیریت مالیاتی و تجربیات عملی آن، توان و سهولت عملیاتی شدن را دارد و در مصرف مالیاتها نیز دارای جامعیت لازم است.

نظام مدیریت مالیات محلی

نظام مدیریت مالیاتی، نظامی است که هسته مرکزی فعالیتهای آن به اجرای قوانین و مقررات مالیاتی معطوف است؛ به عبارت دیگر نظام مدیریت مالیاتی، تشکیلاتی است که با هویت حقوقی خصوصی یا عمومی برای تشخیص^۱ و جمع آوری^۲ منابع مالیاتی ایجاد شده باشد. این تشکیلات می‌تواند بر حسب الگوی حکمرانی کشور مورد نظر (متمرکز یا غیر متمرکز) در سطح مختلفی تعریف شده باشد. نظام مدیریت مالیات محلی نیز شامل فرایندهایی است که در قوانین و مقررات شهری تصریح شده است و کارایی و اثربخشی آن علاوه بر سایر عوامل به رعایت برخی الزامات در مرحله ورودیهای نظام مدیریت مالیات محلی بستگی دارد. این فرایندها را می‌توان از لحاظ ترتیب زمانی به تدوین اهداف، راهبردها، سیاستها و تصویب قوانین، شناسایی مؤدیان، تشخیص مالیات، کنترل و بازبینی تشخیصها، طرح رسیدگی به اعتراضات مالیات تشخیصی و وصول مالیاتی دانست.

آلینک و کومر^۳ (۲۰۱۱) و گاپتا^۴ (۲۰۰۶) در بررسی نظامهای مدیریت مالیاتی، ویژگیهایی را به عنوان الزامات طراحی نظام مدیریت مالیات مشخص کرده، و فرایندهای درونی نظام مدیریت مالیاتی را در دو دسته فرایندهای اصلی و فرایندهای پشتیبانی قرار داده‌اند. فرایندهای اصلی شامل شناسایی مؤدیان، ارزیابی و ممیزی، جمع آوری، پیگیری فرارهای مالیاتی و ارتباطات و خدمات به مؤدیان است. فرایندهای پشتیبانی نیز در تعریف این دو محقق مدیریت منابع انسانی، تأمین منابع

1 - Levy

2 - Collection

3 - Alink & van Kommer

4 - Gupta

مالی، مدیریت تجهیزات و تأسیسات، اتوماسیون اداری و تحقیق و توسعه دانسته شده است. به باور گیل^۱ (۲۰۱۰) سه دلیل برای اصلاح و بهبود در نظامهای مدیریت مالیاتی می‌توان ارائه کرد: ۱) نظام مدیریت مالیاتی، عملکرد نظام مالیاتی را تعیین می‌کند. ۲) کارایی و اثربخشی نظام مدیریت مالیاتی، نیاز مستمری برای اصلاحات دارد تا فضای کسب و کار را مساعدتر سازد. ۳) بازنگری و اصلاح نظامهای مالیاتی آثار منفی اداره سازمانها را از بین می‌برد و با کاهش نارضایتی عمومی، حس عدالت مالیاتی را در مؤدیان تقویت می‌کند. برخی از الگوهای مختلف اصلاح و بهبود نظام مدیریت مالیاتی، که هر یک به گونه‌ای اجزا و عناصر آن را مورد بررسی قرار داده، در جدول شماره ۵ آمده است. هم‌چنین با مرور ادبیات نظام مالیات محلی، شاخصهای آن استخراج شده است که شکل تلخیص شده آن را در جدول ۶ می‌توان ملاحظه کرد.

جدول شماره ۵: عناصر مختلف نظام مدیریت مالیاتی

الگو و سال	شرح عناصر نظام
جیت گیلز (۲۰۰۳)	۱- ورودیها (محیط، منابع، تاریخ)، استراتژی ۲- فرایندها ۳- خروجیها (کارایی، اثربخشی)
بیرد (۲۰۰۴)	۱- محیط ۲- فرایند اصلی ۳- فرایندهای پشتیبانی
اتحادیه اروپا (۲۰۰۷)	چارچوب قانونی و مقررات، فرایندهای اصلی و کارکردها، فرایندهای پشتیبانی، منابع انسانی، خدمات مؤدیان
منصور (مالزی) (۲۰۱۰)	۱- ورودیها ۲- فرایندها (اصلی- فنی، پشتیبانی) ۳- خروجیها
انجمن مدیریت مالیاتی (۲۰۱۱)	چارچوب قانونی، مدیریت راهبردی، فرایندهای اصلی، فرایندهای پشتیبانی، حکمرانی و پاسخگویی، حسابرسی، الگوی عملیاتی، فناوری و منابع انسانی

مأخذ: تلخیص نگارنده

جدول شماره ۶: شاخصهای نظام مالیات محلی و منابع حمایتی آن

ابعاد	عوامل	شاخصها	منابع حمایتی
رود و نخل	اهداف درآمد مالیاتی	تامین منابع درآمد	اسموک(۲۰۰۱)، بیرد(۲۰۰۴)، روهلیتک(۲۰۰۵)، کوکس(۲۰۰۷)، الکو (۲۰۰۵)، اسلک(۲۰۰۹)، منصور(۲۰۱۰)، ونکومر(۲۰۱۱)، مامفورد(۱۹۷۶)، ککس(۱۹۹۱)، روهلیتک(۲۰۰۵) چاکاراباتنی(۲۰۰۱)،
		رفاه و عدالت اجتماعی	سولو(۱۹۷۴)، ککس(۱۹۹۱)، روهلیتک(۲۰۰۵)، فینگ(۲۰۰۷)
		توسعه شهری(کالبدی)	اینمان(۱۹۸۹)، انورشاه(۲۰۰۶)، کوکس(۱۹۹۹)، کاردینال(۲۰۱۰)، ماسگریو(۱۹۵۹)، بیرد(۲۰۰۳)، دایری(۲۰۰۵)، مالتو(۱۹۸۰)
	راهبردهای درآمد مالیاتی	مدیریت آسان و یکپارچه	ماسگریو(۱۹۵۹)، بیرد(۲۰۰۳)، دایری(۲۰۰۵)، مالتو(۱۹۸۰)
		تخصیص بهینه منابع شهری	ماسگریو(۱۹۵۹)، اولسون(۱۹۶۹)، اسموک(۲۰۰۱)، بیرد(۲۰۰۳)، مارتینز(۲۰۰۶)، انورشاه(۲۰۰۶)
		تمرکززدایی (اداری مالی)	وانکومر (۲۰۱۱)، بیرد(۲۰۰۳)، جیمز وایت(۲۰۱۲)، کوکس(۲۰۰۷)، آدام اسمیت(۱۷۷۶)، ماسگریو(۱۹۵۹)، کوکس(۱۹۹۹)، بیرد (۲۰۰۱)، گیل(۲۰۰۳)، اتحادیه اروپا(۲۰۰۷)،
	سیاستهای درآمد مالیاتی	کارآئی مالیاتی	کوکس(۱۹۹۹)، اسفان(۲۰۰۰)، بیرد(۲۰۰۴)، گاپتا(۲۰۰۶)،
		عدالت مالیاتی	بیرد(۲۰۰۳)، کوکس(۲۰۰۷)، منصور(۲۰۱۰)، جیت گیل(۲۰۰۳)، استونر (۱۹۸۹)، اتحادیه اروپا(۲۰۰۷)،
		ظرفیت مالیاتی	بیرد(۲۰۰۳)، کوکس(۲۰۰۷)، منصور(۲۰۱۰)، جیت گیل(۲۰۰۳)، استونر (۱۹۸۹)، اتحادیه اروپا(۲۰۰۷)،
	فرایندها	مدیریتی	برنامه ریزی
سازماندهی			استونر (۱۹۸۹)، منصور(۲۰۱۰)، جیت گیل(۲۰۰۳)،
هدایت و رهبری			نظارت و کنترل
اصولی		شناسایی و ثبت مؤدیان	بیرد(۲۰۰۳)، کوکس(۲۰۰۷)، منصور(۲۰۱۰)، جیت گیل(۲۰۰۳)،
		تشخیص میزان مالیات	اتحادیه اروپا(۲۰۰۷)، وانکومر(۲۰۱۱)، انجمن مدیران مالیاتی(۲۰۱۱)،
		وصول مالیات و عوارض	کیلی (۲۰۰۰)، گاپتا(۲۰۰۶)، ونکومر(۲۰۱۱)، بارگس و استرن (۱۹۹۲)،
پشتیبانی		منابع انسانی	بیرد(۲۰۰۳)، کوکس(۲۰۰۷)، منصور(۲۰۱۰)، وان کومر(۲۰۰۰)،
		منابع مالی	وانکومر (۲۰۱۱)، هیت(۲۰۰۱)، پیتا(۲۰۱۱)، جیت گیل(۲۰۰۳)،
		فناوری اطلاعات	گاپتا(۲۰۰۶)، وانکومر(۲۰۱۱)، پورتر(۱۹۸۵)، کافمن(۱۳۷۴)،
بررسی و نظارت		کارآئی	مالیات بر درآمد پایدار
	مالیات بر هزینه جاری		بیرد(۲۰۰۳)، کوکس(۲۰۰۷)، منصور(۲۰۱۰)، جیت گیل(۲۰۰۳)،
	تلاش مالیاتی		بیرد(۲۰۰۳)، کوکس(۲۰۰۷)، منصور(۲۰۱۰)، جیت گیلز(۲۰۰۳)،
	رضایت	کیفیت زندگی شهری	چاکاراباتنی(۲۰۰۱)، ریچارد دفت(۱۹۸۸)، مامفورد(۱۹۷۹)
		کیفیت ارائه خدمات شهری	ونکومر(۲۰۱۱)، چاکاراباتنی(۲۰۰۱)، استیون اوت(۱۹۹۵)
		کیفیت عرضه مالیات	جیمز وات(۲۰۱۲)، گاپتا(۲۰۰۶)، ونکومر(۲۰۱۱)،
		داخل شهرداری(کارکنان)	منصور(۲۰۱۰)، تاشمن(۱۹۸۰)، بلیک اندور(۱۹۸۸)،
خارج از شهرداری (مؤدیان)	بیلی کندور(۱۹۸۸)، برشکن(۱۹۹۴)، ونکومر(۲۰۱۱)، فریدمن(۱۹۸۴)،		

مأخذ: تلخیص توسط محقق

۲-۴- سازمان شهرداری تهران

الف) وضعیت موجود: شهرداری تهران سازمانی غیردولتی، و اداره این سازمان با شهردار تهران است که پیش از این با حکم وزیر کشور منصوب می‌شد ولی اکنون از طریق آرای شورای شهر تهران انتخاب می‌شود. شرح وظایف فعلی شهرداریها (مصوب ۱۳۰۹) بیش از تکالیف جاری آنها است و اغلب این وظایف (مانند تأمین آب و روشنایی شهر، نصب و نظارت بر گه قیمت اجناس و غیره) با مشارکت دیگر سازمانهای دولتی یا توسط آنها انجام می‌شود. دولت محلی (مدیریت شهری) تحت تأثیر دولت ملی قرار دارد. در سلسله مراتب دولتی و در ساختار اداری و اجرایی کشور، مدیریت شهری جایگاه روشنی ندارد و مجموعه عناصر مؤثر شهری (دولت، مردم و بخش خصوصی) انسجام، یکپارچگی و کارایی لازم را ندارد (هادی زنون، ۱۳۸۹). حدود ۷۸ درصد درآمدهای شهرداری تهران از محل عوارض ساخت و ساز است. سهم این درآمد در شهرداریهای دیگر شهرهای جهان از ۱۰ درصد کمتر است. حدود سه درصد از درآمد شهرداری تهران از محل کمکهای دولتی تأمین می‌شود که مقدار این شاخص در کشورهای صنعتی به طور متوسط بین ۲۵ تا ۳۰ درصد است. هر چند طی سالهای ۸۹-۹۰ میزان درآمدهای پایدار شهرداری تهران رشد داشته و از ۸ درصد به ۳۵ درصد رسیده است، همچنان درآمدهای ناپایدار در سبد منابع مالی شهرداری تهران سنگینی می‌کند و به رغم وجود قوانین و مقرراتی همانند عوارض نوسازی از ظرفیتهای اقتصادی و اجتماعی شهر بدرستی استفاده نمی‌گردد.

ب) وضعیت مطلوب: همان طور که قبلاً نیز بیان شد، نظام مالیات محلی اسلامی بخشی از نظام اقتصادی در سطح محلی (شهری) و سطح ملی است. در سطح محلی، نظام اقتصاد شهری از مطلوبیتهای اساسی و اسناد بالادستی (چشم انداز، مأموریتها، اهداف، راهبردها و سیاستها) پیروی می‌کند. چشم انداز شهر تهران، سندی است راهبردی که سیمای مطلوب و مقدر تهران در سال ۱۴۰۴ را با نگرش به چشم انداز بیست ساله کشور ترسیم می‌کند و عبارت است از "تهران جهانشهری است فرهنگی، دانش بنیان با هویت اصیل ایرانی و اسلامی، زیبا، مقاوم، مرفه و معیار در دنیای اسلام". ذی‌نفعان تهران، شهر خود را بدرستی ام‌القرای جهان اسلام می‌دانند؛ شهری که قلب دنیای اسلام در آن می‌تپد. تهران ۱۴۰۴ به لحاظ رویکردهای مدیریتی، یکپارچه و اثربخش، زیرساختهای کارآمد شهری بویژه زیرساختهای فناوری اطلاعات و ارتباطات (ICT)، معماری زیبای مبتنی بر ارزشهای ایرانی و اسلامی، پاکیزگی زیست محیطی، امنیت شهری و

امکانات تجاری و از این قبیل در جهان اسلام مشهور و الگو خواهد بود. در این راستا نیز مقام معظم رهبری (۱۳۸۴) خطاب به شورای اسلامی شهر تهران چنین فرمودند: "تهران باید به شهری با هویت ایرانی و اسلامی، زیبا و روحنواز، دارای رفاه عمومی، و مقاوم تبدیل شود".

ارزشهای بنیادین حاکم بر شهر تهران عبارت است از: (۱) ارزشهای اسلامی و انقلابی: اخلاق، عدالت، دینداری، خدمت رسانی، سلامت مالی، امانتداری، شایسته سالاری، برادری و همکاری، حیات طیبه. (۲) مشارکت و شهروندمداری: تکریم، اعتمادسازی و پاسخگویی مدیران شهری در برابر شهروندان، مشارکت آنان در اداره شهر (۳) نوآوری و دانشمداری: آینده سازی، تعهد و مسئولیت پذیری، خلاقیت و کارافرینی همراه با بهره گیری از نگاه علمی و دانش و فناوری پیشرفته. (۴) توسعه یابدار: رشد و توسعه متوازن با حفظ تعادل بین ابعاد فرهنگی، اجتماعی، اقتصادی، ایمنی و زیست محیطی شهر. (۵) جامع نگری: رویکرد جامع به نقشها و ابعاد فراملی، ملی و منطقه‌ای تهران، توجه ویژه به مجموعه شهری تهران.

ج) چشم انداز اقتصاد و مدیریت شهری در تهران ۱۴۰۴: الف - محور مدیریت شهری: تهران ۱۴۰۴، شهری است با "مدیریت ارزشی"، عدالت محور، خدمتگزار، کارآمد، نوآور، پاسخگو، شهروند مدار و یکپارچه در سطح مجموعه شهری تهران که سیاستهای آن بر همه نهادهای دست اندرکار توسعه شهری نافذ است. مدیریت شهری مبتنی بر مشارکت همه ذی‌نفعان شهر و بویژه شهروندان و نهادهای غیردولتی است.

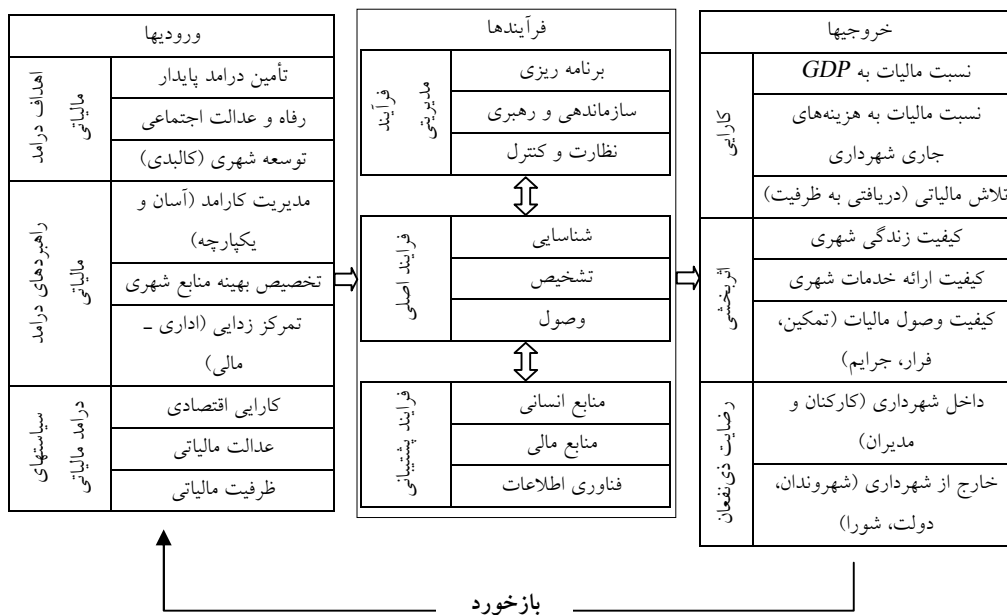
ب - محور اقتصاد شهری: تهران ۱۴۰۴، شهری است با رونق اقتصادی که شهروندان از سطح رفاه مطلوب برای زندگی با کیفیت برخوردارند و سهم بسزایی در تأمین هزینه‌ها و مدیریت شهر خود ایفا می‌کنند. اقتصاد تهران در افق ۱۴۰۴، اقتصادی دانش بنیان با ویژگیهای اقتصادی جهان‌شهر خواهد بود. تهران با گزینش کسب و کارهای مناسب و سازگار با چشم انداز خود توان ایفای نقش لوکوموتیو توسعه کشور و بویژه استانهای همجوار را در قالب قطب اقتصادی دارد؛ از جمله جهتگیریهای اقتصادی آن عبارت است از^(۴): (۱) اصلاح نظام مالی شهری از طریق ایجاد تنوع در منابع درآمدی مدیریت شهری با تکیه بر مشارکت گروه‌های مختلف اجتماعی و فعالان اقتصادی (بنگاه‌های عمومی و خصوصی) در تأمین درآمدهای مدیریت شهری بر مبنای عدالت اجتماعی (متناسب با سهم آنها در هزینه‌های شهر) و گذار از درآمدهای متکی بر تراکم به درآمدهای مالیات و عوارض محلی. (۲) دستیابی به ترکیب درآمد بهینه (مانند پرداخت هزینه

حضور دولت ۳۰ درصد، مالیات و عوارض ۴۰ درصد و خدمات شهری ۳۰ درصد) برای اداره شهر. ۳) واگذاری فعالیتهای تصدیگری شهری به بخش خصوصی و تعاونی بر اساس سیاستهای نظام دراصل ۴۴ قانون اساسی و مشارکت فعال آنها در ایجاد و بهره‌برداری از زیرساختهای مناسب جهانشهر. ۴) توسعه کسب و کارهای مورد تأکید چشم انداز اقتصادی شهر.

۲- ۵- الگوی عملیاتی پژوهش و شاخصها

از آنجا که موضوع پژوهش طراحی و تبیین نظام مدیریت مالیات محلی با رویکرد اسلامی است، همانند سایر نظامهای باز، دارای سه بعد اصلی ورودیها، فرایندها و خروجیها است. در بعد ورودیهای الگو بر اساس ارزشها و اصول حاکم بر اقتصاد شهری، نیازها و انتظارات ذی‌نفعان شهرداری تهران در قالب اهداف، راهبردها و سیاستهای درآمد مالیاتی و به عبارتی مطلوبیتهای اساسی و عناصر نرم تدوین می‌شود. برای تأمین رضایت ذی‌نفعان بویژه مؤدیان مالیات محلی (مشتریان)، داشتن رویکرد فرایندی ضرورت دارد و در اجرا و کارکرد به صورت سه فرایند مرتبط به هم شامل فرایندهای مدیریتی، اصلی و پشتیبانی بیان می‌شود. در بعد خروجیها و عملکرد فرایندها، نیازمند سنجش و ارزیابی عملکرد مراحل قبلی است و از طریق شاخصهای کارایی، اثربخشی و رضایت ذی‌نفعان، میزان تحقق اهداف به دست می‌آید در انتها بازخوردهای مراحل خروجیها و فرایندها برای اصلاح و بهبود عملیات در تطابق با اهداف نظام به مرحله ورودیها انتقال می‌یابد. هر یک از مراحل نظام مدیریت مالیات محلی در ابعاد، عوامل و شاخصها دارای منابع حمایتی حاصل از مبانی نظری است که با لحاظ شرط سازگاری با ارزشهای اسلامی مورد انتخاب محقق قرار گرفته که برای رعایت اختصار در اینجا از ذکر منابع خودداری شده است. در نمودار شماره ۱ الگوی عملیاتی و در جدول پیوست مقاله ابعاد، عوامل و شاخصهای منابع ادبیات و اسناد بالادستی شهرداری تهران برای نظام مالیات محلی شهرداری تهران آورده شده است که در مراحل بعدی مورد سنجش و ارزیابی قرار خواهند گرفت.

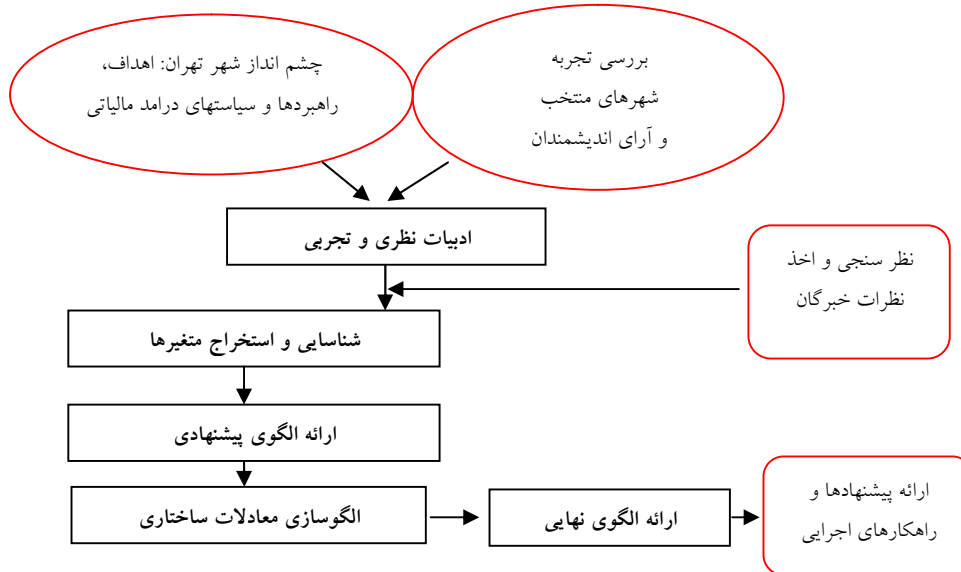
مدل عملیاتی، نظام مدیریت مالیات محلی



نمودار شماره ۱: الگوی عملیاتی تحقیق

۳- فرایند و روش انجام پژوهش

فرآیند انجام تحقیق در نمودار شماره ۲ آمده است.



نمودار شماره ۲: فرایند پژوهش

برای این پژوهش ابتدا به بررسی کتابخانه ای و میدانی نظام مدیریت مالیات محلی اقدام شد. ملاحظه اسناد بالا دستی (چشم انداز شهر تهران، قوانین و مقررات مالی و اداری شهری، راهبردها و سیاستهای درآمدی شهرداری تهران و...)، بررسی تجربه شش شهر نمونه از کشورهای توسعه یافته و در حال توسعه و بررسی آرا و اندیشه های صاحب نظران خارجی و داخلی از جمله اقدامات اولیه برای شناسایی و استخراج متغیرها برای یافتن پاسخ سؤالات تحقیق بوده است. در مرحله بعدی گرفتن نظر سیزده نفر از خبرگان و اطمینان از اعتبار پرسشنامه، نسبت به غربال و اصلاحات لازم اقدام شد و سپس پرسشنامه نهایی به دست آمد. با توزیع پرسشنامه پایایی سنجی بین ۱۳۰ نفر از جامعه آماری، ۱۱۷ پرسشنامه تکمیل و جمع آوری شد. داده ها با نرم افزار SPSS و LSREL مورد پردازش قرار گرفت. پس از تجزیه و تحلیل داده ها، الگوی مفهومی پژوهش مورد تأیید قرار گرفت و در مرحله پایانی راهکارها و پیشنهادهای اجرایی برای سازمان شهرداری تهران ارائه شد. این تحقیق، که به دنبال حل مشکل خاصی در نظام مدیریت شهری است از نظر هدف،

"کاربردی"، و از آنجا که به دنبال توصیف و شناخت اوضاع یا پدیده های مورد بررسی است از نظر گردآوری داده ها توصیفی (اکتشافی) و پیمایشی است. جامعه آماری این تحقیق در برگیرنده تمام دفاتر و ادارات کل اخذ مالیات در شهرداری تهران است. مدیران و کارشناسان ارشد در اداره کل تشخیص و وصول معاونت مالی و اداری شهرداری تهران و اداره درآمد مستقر در مناطق ۲۲ گانه در حکم منابع داده های پژوهش و حدود ۱۳۰ نفر بوده است. حجم نمونه از فرمول کوکران ۱۱۳ نفر به دست آمد و به همین تعداد پرسشنامه مورد تجزیه و تحلیل قرار گرفت. در پرسشنامه از طیف لیکرت استفاده شد که از جمله رایجترین مقیاسهای اندازه گیری است.

برای سنجش اعتبار درونی (روایی) پرسشنامه در این تحقیق از نظر خبرگان استفاده شد. معیار انتخاب گروه خبرگان، داشتن تخصص علمی در زمینه سازمان و مدیریت، اقتصاد شهری و علوم جغرافیای شهری و داشتن سابقه مدیریتی در سطوح میانی و ارشد در سازمان مورد مطالعه بوده است. امکان اعتماد پرسشنامه نیز از ضریب آلفای کرونباخ استفاده شد و مقدار ضریب برای بیشتر سازه ها بالاتر از ۰.۷ و در مجموع ۰.۸۱ به دست آمد که نشاندهنده اعتبار پرسشنامه و برداشت فکری مناسب پاسخگویان از محتوای متغیرهای مربوط به هر سازه است.

معمولاً در پژوهشهای اقتصادی و اجتماعی به دلیل ماهیت کار و مقیاس متغیرهای مورد سنجش با حجم زیادی از متغیرها (گویه ها) روبه رو هستیم. از طرفی، پژوهشگر برای تحلیل بهتر و دقیق داده ها و رسیدن به نتایج علمی تر و در عین حال عملیاتی تر، به دنبال این است که از یک طرف حجم داده ها را کاهش دهد و از سوی دیگر، ساختار جدیدی را برای داده های خود تشکیل دهد؛ به عبارت دیگر پژوهشگر در این بخش در صدد آزمون انطباق بین سازه های نظری و سازه های تجربی پژوهش است؛ برای این منظور در این تحقیق از شیوه تحلیل عاملی اکتشافی^۱ استفاده شد. هدف اصلی روش شناسی تحلیل عاملی، مطالعه نظم و ساختار موجود در داده های چند متغیره است بدین معنا که تعداد و ماهیت عوامل مشترک و انگاره تأثیر آنها بر ویژگیهای سطح مد نظر است. تحلیل عاملی با آزمون انگاره همبستگی (یا کواریانس) بین متغیرهای مشاهده شده اجرا می شود. تحلیل عامل شیوه ای آماری است که برای برآورد عاملها یا متغیرهای پنهان (مکنون) از یک سو و کاهش تعداد زیادی متغیر با تعداد کمتری عامل از طرف دیگر به کار می رود. تحلیل عامل اکتشافی رایجترین شکل تحلیل عاملی است که توسط چارلز اسپیرمن در سال

1 - Exploratory Factor Analysis

۱۹۰۴ ابداع گردید و توسط وی توسعه یافت.

در این نوع تحلیل عاملی در صدد هستیم تا ساختار زیر بنایی نسبتاً بزرگی از متغیرها را کشف نماییم. پیش فرض اولیه محقق در این نوع تحلیل، این است که هر متغیری ممکن است با هر عامل ارتباط داشته باشد؛ به عبارتی، پژوهشگر در این روش، هیچ نظریه اولیه‌ای ندارد و سعی دارد تا از بارهای عاملی برای کشف ساختارهای عاملی داده‌ها استفاده کند. قبل از این آزمون باید میزان کفایت داده‌ها برای تحلیل عامل اکتشافی مد نظر قرار گیرد. در این راستا از آزمون KMO استفاده شده است. این آزمون مشخص می‌کند که آیا واریانس متغیرهای تحقیق، تحت تأثیر واریانس مشترک برخی عامل‌های پنهانی و اساسی قرار می‌گیرد؟ برای بررسی روابط علی بین متغیرها از روش الگوسازی معادلات ساختاری استفاده شده است. الگوسازی معادلات ساختاری رویکرد آماری جامعی برای آزمون فرضیه‌هایی درباره روابط بین متغیرهای مشاهده شده^۱ و متغیرهای مکنون^۲ است.

۴ - یافته‌های پژوهش

۴ - ۱ - جمع آوری و تحلیل داده‌ها

برای جمع آوری اطلاعات از مدیران و کارشناسان ارشد در اداره کل تشخیص و وصول معاونت مالی و اداری شهرداری تهران و اداره درآمد مستقر در مناطق ۲۲ گانه (حدود ۱۳۰ نفر)، از ابزار پرسشنامه استفاده شده است. برای بررسی روایی و پایایی، سؤالات پرسشنامه با توجه به اهداف و سؤالات پژوهش تدوین شد و در اختیار ۱۳ نفر از صاحب‌نظران و افراد خبره قرار گرفت و پس از مشخص کردن نظرهای آنها، اصلاحات لازم در پرسشنامه اعمال گردید. برای اندازه‌گیری پایایی، اعتماد پذیری و هماهنگی درونی پرسشنامه از ضریب آلفای کرونباخ بر پایه طیف لیکرت استفاده شد. با توجه به اینکه مجموع ضرایب آلفای بدست آمده ۰/۸۱ و از ۰/۷۰ بیشتر است، لذا پایایی و همبستگی درونی بین سؤالات مطلوب تلقی شد. روش اجرای این پژوهش توصیفی (غیرآزمایشی) و طرح پژوهش از نوع همبستگی به شمار می‌رود. در این تحقیق علاوه بر استفاده از روشهای آمار توصیفی نظیر محاسبه میانگین، انحراف معیار، از روشهای آمار استنباطی برای بررسی

1 - Observed variables

2 - Latent variables

روابط بین متغیرها استفاده گردید. آمار توصیفی مرتبط با وضعیت جامعه شناختی نمونه مورد تحلیل و آمار استنباطی که شامل: بررسی الگوی اکتشافی تحقیق مبتنی بر سؤالات، ویژگیها و مؤلفات تحقیق و تأیید الگوی عمومی تحقیق و همچنین بررسی وضعیت موجود و فاصله آن با وضعیت مطلوب در نظر گرفته شده برای عوامل و ویژگیهای تحقیق است. برای تحلیل داده ها از نرم افزارهای LISREL و SPSS استفاده و سطح خطا برای آزمونها پنج درصد در نظر گرفته شد.

۴ - ۲ - روابط بین متغیرها . الگوی نهایی پژوهش

ارتباط بین متغیرهای آشکار (عوامل) و متغیرهای پنهان (ابعاد)، در جدول و الگوی مفهومی آزمون شده نشان داده شده است. با توجه به اینکه مقادیر t -value از ۱.۹۶ بیشتر است، بین عوامل و ابعاد اصلی نظام مدیریت مالیات محلی رابطه معنی داری وجود دارد.

جدول شماره ۸: روابط بین متغیرهای تحقیق

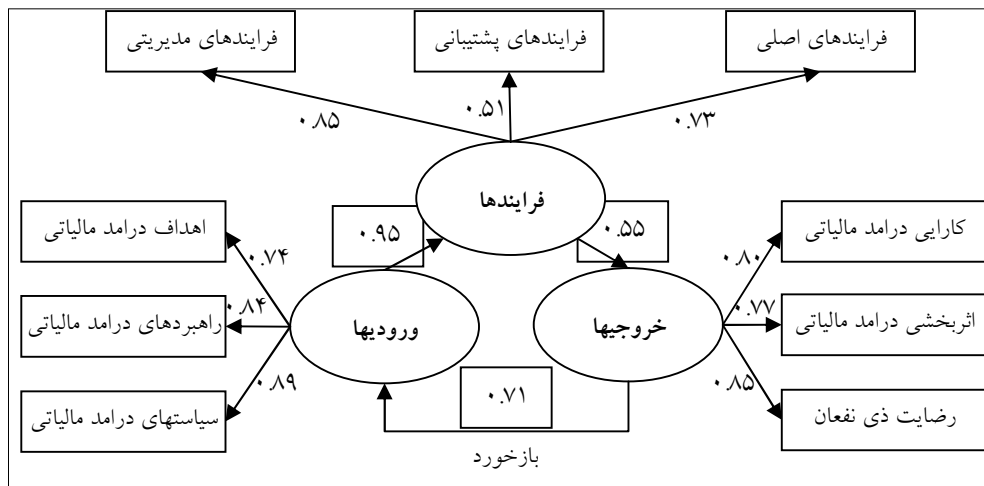
متغیر	عوامل	مقادیر استاندارد	t -value	ضریب	درجه اولویت
ورودی	اهداف درآمد مالیاتی	۰.۷۴	_____	۰.۵۴	۳
	راهبردهای درآمد مالیاتی	۰.۸۴	۹.۲۸	۰.۷۰	۲
	سیاستهای درآمد مالیاتی	۰.۸۹	۹.۹۰	۰.۷۹	۱
فرایند	فرایندهای مدیریت	۰.۸۵	_____	۰.۷۲	۱
	فرایندهای اصلی	۰.۷۳	۸.۸۰	۰.۵۳	۲
	فرایندهای پشتیبانی	۰.۵۱	۵.۶۳	۰.۲۶	۳
خروجی	کارایی	۰.۸۰	_____	۰.۶۴	۲
	اثربخشی	۰.۷۷	۸.۹۶	۰.۵۹	۳
	رضایت ذی نفعان	۰.۸۵	۱۰.۰۹	۰.۷۲	۱
تأثیر ورودی بر فرایند		۰.۹۵	۷.۶۲	۰.۹۰	_____
تأثیر فرایند بر خروجی		۰.۵۵	۴.۵۸	۰.۳۰	_____
تأثیر خروجی بر ورودی		۰.۷۱	۶.۲۷	۰.۵۰	_____

مأخذ: یافته های محقق

بر اساس نتایج الگوی نهایی پژوهش به صورت نمودار شماره ۳ است. بر اساس جدول، یافته های الگوی معادلات اندازه گیری بر اساس اندازه استاندارد، نشانه امکان سنجش ابعاد اصلی

نظام توسط عوامل است. بین متغیرهای اصلی (ورودیها، فرایندها، خروجیها و باخورد) ارتباط معنی داری وجود دارد و میزان تأثیر هر یک از آنها در الگوی نهایی آمده است. با توجه به الگوی مفهومی آزمون شده تحقیق مشخص می‌گردد که عوامل و شاخصهای مورد نظر در این تحقیق بخوبی تعیین و پالایش شده، و اساس مناسبی برای متغیرهای عمومی (ابعاد) است که جامعیت الگو و ابزار مورد سنجش را نشان می‌دهد. همان‌طور که یافته‌های جدول شماره ۷، نشان می‌دهد تمام معیارهای نیکویی برازش، نشان از برازش خوب الگو با داده‌های جمع‌آوری شده دارد.

نمودار شماره ۳: الگوی نهایی آزمون شده



$Chi-Square=31.36, df=22, t-Value=0.2809, RMSEA=0.075$ شاخصهای برازش الگو

مأخذ: یافته‌های پژوهش

جدول شماره ۹: شاخصهای برازش اندازه‌گیری الگوی ساختاری و بازخورد

نام شاخص	حد مجاز	اندازه الگو	نام شاخص	حد مجاز	اندازه الگو
	کمتر از ۳	۱.۶۳	AGFI	بالاتر از ۰/۸۵	۰.۸۷
GFI	بالاتر از ۰/۹	۰.۹۳	NFI	بالاتر از ۰/۹	۰.۹۵
RMSEA	کمتر از ۰/۰۷۵	۰.۰۸	NNFI	بالاتر از ۰/۹	۰.۹۶

مأخذ: یافته‌های پژوهش

۵ - نتیجه گیری و پیشنهادها

در راستای دستیابی به هدف و سؤال اصلی پژوهش سه بعد، ورودی، فرایند، خروجی و بازخورد دیده شده که در تعامل با هم تشکیل دهنده نظام مدیریت مالیات محلی است. عوامل مؤثر در نظام مدیریت مالیات محلی، بر اساس ادبیات پژوهش و با نظرخواهی از صاحب‌نظران ذی‌ربط استخراج شده، و با استفاده از روشهای آماری روابط بین متغیرها مورد مطالعه قرار گرفته است. بر اساس یافته‌های الگوی اندازه‌گیری، هفت شاخص و نه عامل بدست آمده به‌طور معناداری در اندازه‌گیری متغیرهای پنهان خود مؤثر بوده است که میزان سهم و اهمیت هر یک از شاخصها و عوامل در سنجش متغیرهای پنهان خود بر اساس اندازه استاندارد (ضریب بتا) مشخص شده است. براساس نتایج بعد ورودیها بر فرایندها به میزان ۰.۹۵ و بعد فرایندها به میزان ۰.۵۵ بر خروجیها و بازخورد روی بعد ورودیها به میزان ۰.۷۱ تأثیر مثبت و معنی داری دارد. اندازه استاندارد زیادت‌تر از ۰.۶۰ نشان می‌دهد که عوامل (متغیر آشکار)، در سنجش و اندازه‌گیری ابعاد سه گانه اصلی نظام مدیریت مالیات محلی (متغیر پنهان)، مؤثر بوده است. ضمناً تمامی معیارهای نیکویی برآزش، نشانه تطبیق مناسب الگوی آزمون شده با واقعیت داده‌ها دارد.

در بعد ورودیها سه عامل اهداف، راهبردها و سیاستهای منابع درآمد مالیاتی به سؤال فرعی یک و در بعد فرایندها سه عامل فرایندهای مدیریتی، اصلی و پشتیبانی منابع درآمد مالیاتی به سؤالات فرعی دو تا چهار و در بعد خروجیها سه عامل کارایی، اثربخشی و رضایت ذی‌نفعان درآمد مالیاتی به سؤال فرعی پنج پاسخ داده است بدین ترتیب پژوهش در دسترسی به اهداف و پاسخگویی به سؤالات موفق بوده است.

از جمله تازه‌های الگوی نظام مدیریت مالیات محلی، داشتن رویکرد اسلامی بویژه در ملاحظه و گزینش شاخصها و رویکرد فرایندی در عملیات اجرایی است. پس از اینکه ورودیها به صورت اهداف، راهبردها و سیاستهای درآمد مالیاتی در اختیار مدیریت راهبردی قرار گرفت. بر اساس آنها، برنامه ریزی، سازماندهی، هدایت و رهبری و همچنین نظارت و کنترل صورت می‌پذیرد؛ سپس با حمایت و پشتیبانیهای لازم از جمله منابع انسانی، منابع مالی، فناوری اطلاعات و... فرایندهای اصلی شامل شناسایی، تشخیص میزان مالیات محلی و وصول آن به اجرا در می‌آید. در مرحله بعدی نیز سنجش و کنترل راهبردی عملکرد فرایندها صورت می‌پذیرد. با عنایت به این

موارد به نظر می‌رسد مدیریت شهری تهران باید رویکرد تازه‌ای نسبت به مسائل داشته باشد. در همین راستا پیشنهادهایی به منظور اصلاح و بهبود در تأمین منابع درآمدی پایدار شهری ارائه می‌شود:

- ۱- اجرای اصلاحات مربوط به سیاستهای مالیات محلی و تعیین مناسبات اداری و مالی براساس چشم انداز شهر
- ۲- تسریع در اجرای مدیریت یکپارچه شهری و واگذاری وظایف دستگاه‌های اجرایی مرتبط به شهرداری تهران
- ۳- استفاده بهینه از منابع شهری از سه جنبه محیط زیست، اجتماعی و اقتصادی با رویکرد اسلامی و تجربه جهانی
- ۴- بازنگری و اصلاح قوانین شهرداریها و عملیاتی نمودن مقررات اسلامی با توجه به سطح عدم تمکین و فرار مالیاتی
- ۵- گسترش برنامه های آموزشی و ترویجی و ایجاد زمینه تفاهم و همکاری بین مردم و شهرداری و بخش خصوصی
- ۶- استفاده از نیروهای متخصص در دریافت مالیات که افزون بر شناخت مالیات با جامعه شناسی و روانشناسی اسلامی نیز آشنایی داشته باشند.
- ۷- تلاش در جهت افزایش درآمدهای پایدار به جای فروش تراکم، تغییر کاربری و حذف هرگونه رابطه در معافیت و تخفیف مالیات
- ۸- استفاده هرچه بیشتر از ظرفیتهای مشارکت مردمی و بخش خصوصی در راستای اجرای طرحهای عمرانی
- ۹- ارتقای سطح فعالیتهای مربوط به اقتصاد شهری و ایجاد بانک اطلاعاتی املاک و فعالیتهای اقتصادی شهر تهران
- ۱۰- رعایت عدالت مالیاتی با برطرف نمودن دوگانگی پرداختهای الزامی (وجوه شرعی و مالیات متعارف) در شهر تهران
- ۱۱- زمینه سازی برای استقرار نظام خود اظهاری و خود تشخیصی شهروندان بر اساس شاخصهای مالیات اسلامی
- ۱۲- برنامه ریزی برای بهبود شاخصهای عملکردی نظام مدیریت مالیاتی و اجرای تکالیف الهی

در شهر تهران

یادداشتها

- ۱ - «لااقسم بهذا البلد و انت حل بهذا البلد» (بلد/۱ و ۲).
- ۲ - کشورهای عضو سازمان همکاری اقتصادی و توسعه (OECD): انگلیس، امریکا، اتریش، بلژیک، کانادا، دانمارک، فرانسه، آلمان، یونان، ایسلند، ایرلند، لوکزامبورگ، هلند، نروژ، پرتغال، اسپانیا، سوئد، سوئیس و...
- ۳ - کشورهای منتخب در حال توسعه: آرژانتین، برزیل، شیلی، چین، هند، اندونزی، قزاقستان، هلند، افریقای جنوبی، آگاندا.
- ۴ - تلخیص نگارنده از مصوبه دویست و هشتاد و سومین جلسه شورای اسلامی شهر تهران، ۱۳۸۵.

منابع فارسی

قرآن کریم.

- ایران نژاد، مهدی (۱۳۷۱). سازمان و مدیریت از تئوری تا عمل. تهران: انتشارات مؤسسه بانکداری ایران.
- اینمان، رابرت (۲۰۰۶). تأمین مالی شهرها. ترجمه میثم بصیرت و زهرا ادهم. فصلنامه اقتصاد شهر. ش ۳
- برک پور، ناصر (۱۳۸۷). نظریه‌های مدیریت و حکمروایی شهری. دانشکده معماری و شهرسازی. گروه شهرسازی.
- حسن زاده، فرهاد (۱۳۹۰). الگوی تامین مالی کارآمد برای شهرداریهای کلان شهرها. مجموعه مقالات دومین همایش مالیه شهرداری تهران.
- داداش پور، هاشم (۱۳۸۶). توسعه پایدار شهری. ماهنامه تدبیر. س سیزدهم. ش ۱۲۰.
- دانش جعفری، داود؛ کریمی، سمانه (۱۳۹۰). مطالعه تطبیقی منابع درآمدی شهرداری تهران. فصلنامه اقتصاد شهر. ش ۱۱.
- رجایی، سید محمد کاظم؛ معلمی، سید مهدی (۱۳۹۰). درآمدی بر مفهوم عدالت اقتصادی و شاخصها. دو فصلنامه تخصصی مطالعات اقتصاد.
- صدر، سید کاظم (۱۳۸۷). اقتصاد صدر اسلام. تهران: انتشارات دانشگاه شهید بهشتی.
- عزیزی، محمد مهدی (۱۳۸۰). توسعه شهری پایدار. نشریه علمی - پژوهشی صفه. دانشکده معماری و شهرسازی دانشگاه شهید بهشتی. س ۱.
- کاظمیان شیروان، غلامرضا (۱۳۸۶). پایان نامه کارشناسی ارشد برنامه ریزی شهری و منطقه‌ای. دانشگاه شهید بهشتی.
- محمدی، جمال (۱۳۸۷). کارایی شهراسلامی در مواجهه با چالشهای شهرهای امروزی. مجموعه مقالات نخستین همایش آرمان شهر اسلامی. اصفهان: دانشگاه اصفهان.

مروتی، سهراب؛ داری، فرشته (۱۳۹۲). بررسی فرایند عدالت مالیاتی در نهج البلاغه. پژوهشنامه علوی. پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی.

نظری، حسن آقا؛ گیلک حکیم آبادی، محمد تقی (۱۳۸۲). نگرشی علمی به هزینه و درآمد دولت اسلامی. قم: پژوهشکده حوزه و دانشگاه.

هادی زنوز، بهروز (۱۳۸۹). مناسبات مالی دولت و شهرداریها در ایران. پنجمین همایش مالیه شهرداری، مشکلات و راهکارها.

هادی زنوز، بهروز و همکاران (۱۳۸۴). نظام درآمدی شهرداری تهران (منتشر نشده).

منابع انگلیسی

- Alink, M., Van Kommer, V., (2011) Handbook for Tax Administrations, Organizational structure and management of Tax Administrations, Inter-American Center of Tax Administrations Ministry of Finance.
- Aluko, Bioye Tajudeen (2005), Building urban local governance fiscal autonomy.
- Bird, R. M. (2004), Administrative Dimensions of Tax Reform, Asia-Pacific Tax Bulletin.
- Crisis States Research Centre. (2007). Municipal Finance Systems in Conflict Cities: Case studies on Ahmadabad and Srinagar, India.
- Gill, Jit B. S, (2010), a Diagnostic Framework for Revenue Administration, World Bank Technical Paper.
- Gupta, D (2006), Implications of Tax Administration for Tax Design: A Tentative Assessment, International Studies Program Public Finance Conference.
- Kovacs, 2007 Fiscal Blueprints, EC.
- Mori foundation,(2011) Summary of the Global Power City Index.
- Shah, A. & Shah, S. (2006), Local governance in developing countries, IBRD, USA.
- Shen, Li-Yen et al (2011), the application of urban sustainability indicators a comparison between various practices, Habitat International.
- Slack, E. (2009). Guide to Municipal Finance. Nairobi: Un-Habitat.

جدول پیوست: ابعاد، عوامل و شاخصهای نظام مالیات محلی شهرداری تهران

ابعاد و عوامل	شاخصها
۱ - اهداف درآمد مالیاتی	۱ - ایجاد پایداری و ثبات درآمدی
	۲ - ارتقای سلامت زیست محیطی
	۳ - گسترش پایه های درآمد مالیاتی
	۴ - اصلاح نظام درآمدی شهرداری
	۵ - بهبود فضای کسب و کار شهری*
	۶ - ایجاد اشتغال مولد شهری**
	۷ - کاهش فقر و شکاف طبقاتی
	۸ - جمع آوری آبهای سطحی شهر
	۹ - جمع آوری، حمل و دفع پسماندهای شهر
	۱۰ - جلوگیری از بروز آسیبهای اجتماعی
	۱۱ - ایمن سازی فضاهای شهری
	۱۲ - نوسازی بافتهای فرسوده و ناکارآمد شهری
	۱۳ - توسعه فضای سبز شهری
	۱۴ - گسترش حمل و نقل عمومی
	۱۵ - ترویج معماری ایرانی - اسلامی در شهر
	۱۶ - مقاوم سازی شهری در برابر زلزله
	۱۷ - توسعه زیرساختهای شهری
	۱۸ - تأمین خدمات شهری مطلوب
۲ - راهبردهای درآمد مالیاتی	۱ - بهبود حکمرانی شهری
	۲ - شکل گیری مدیریت یکپارچه شهری
	۳ - ایجاد فضای سالم برای رونق فعالیت اقتصادی
	۴ - تبدیل شهرداری به نهادی اجتماعی
	۵ - کاهش دخالتهای سیاسی در مدیریت شهری
	۶ - ترویج فرهنگ مالیاتی
	۷ - ارتقای بهره وری شهری
	۸ - اصلاح الگوی مصرف منابع شهری
	۹ - تخصیص بهینه زمین شهری
	۱۰ - اولویت بندی پروژه های شهری
۳ - توسعه شهری (کالبدی)	۱ - افزایش درآمد پایدار شهری
	۲ - رفاه و عدالت اجتماعی
	۳ - توسعه شهری (کالبدی)
	۴ - مدیریت کارآمد (آسان و یکپارچه)
	۵ - تخصیص بهینه منابع شهری

ادامه جدول پیوست: ابعاد، عوامل و شاخصهای نظام مالیات محلی شهرداری تهران

شاخصها	ابعاد و عوامل	
۱۱ - کاهش پسماندها و ضایعات شهری	۲ - راهبردهای درآمد مالیاتی	۵ - تخصیص بهینه منابع شهری
۱۲ - بهبود مدیریت هزینه های شهری		
۱۳ - ارتقای جایگاه مدیریت شهری		
۱۴ - کاهش تصدی گری در شهرداری		
۱۵ - ترویج محله محوری		
۱۶ - تشویق خلاقیت و نوآوری شهری		
۱۷ - ترویج مشارکت شهروندان در کارهای شهری		
۱۸ - شفاف سازی تقسیم کار دولت و شهرداری		
۱ - تقویت پایه های مالیاتی مصرف	۳ - سیاستهای درآمد مالیاتی	۷ - کارایی اقتصادی
۲ - کاهش میزان مالیات محلی		
۳ - شفاف سازی کسورات و معافتهای مالیاتی		
۴ - حداقل سازی تأثیرات اقتصادی مالیات محلی		
۵ - به روزآوری ارزش داراییهای مشمول مالیات	۸ - ظرفیت مالیاتی	۶ - توان بالقوه مؤدیان در پرداخت مالیات محلی
۶ - شناسایی منابع و پایه های مالیاتی جدید		
۷ - شناسایی منابع و پایه های مالیاتی جدید		
۸ - ایجاد فرصتهای برابر	۹ - عدالت مالیاتی	۸ - ایجاد فرصتهای برابر
۹ - کمک به توزیع عادلانه درآمدها		
۱۰ - اولویت بندی در مالیات مستقیم و غیرمستقیم		
۱ - تخصیص بهینه منابع (انسانی، مالی، فناوری)	۱۰ - برنامه ریزی	۱ - تخصیص بهینه منابع (انسانی، مالی، فناوری)
۲ - دقت و انعطاف در پیش بینی درآمد مالیاتی		
۳ - برنامه ریزی تعاملی و مشارکت ذی نفعان		
۴ - ساده سازی قوانین و مقررات	۱۱ - سازماندهی	۴ - ساده سازی قوانین و مقررات
۵ - اصلاح ساختار سازمانی		
۶ - شفاف سازی روابط مؤدی و مأمور مالیاتی		
۷ - بهبود رفتار سازمانی	۱۲ - هدایت و رهبری	۷ - بهبود رفتار سازمانی
۸ - ایجاد نظام انگیزشی		
۹ - توانمندسازی کارکنان		
۱۰ - تقویت ابزارهای کنترلی	۱۳ - نظارت و کنترل	۱۰ - تقویت ابزارهای کنترلی

ادامه جدول پیوست: ابعاد، عوامل و شاخصهای نظام مالیات محلی شهرداری تهران

شاخصها	ابعاد و عوامل	
۱۱ - گرفتن بازخوردهای لازم	۱۳ - نظارت و کنترل	۴ - فرایند مدیریتی
۱۲ - استانداردسازی فرایندها		
۱۳ - ارزیابی مستمر واحدها		
۱ - ایجاد بانک جامع اطلاعات مؤدیان	۱۴ - شناسائی مودیان	۵ - فرایند اصلی
۲ - تفکیک فعالیتهای کوچک و بزرگ اقتصادی		
۳ - عرضه خدمات مشاوره مالیاتی به مودیان		
۴ - بهره گیری از امکانات نرم افزاری و سخت افزاری	۱۵ - تشخیص میزان مالیات	
۵ - آسان سازی فرایند اعتراض مالیاتی و بازنگری		
۶ - تسریع قضایی در شکایات مالیاتی		
۷ - بهره گیری از روشهای نوین وصول مالیات	۱۶ - وصول مالیات و عوارض	
۸ - رعایت زمان مناسب توزیع قبوض		
۹ - برخورد مؤثر با متخلفان و تقلب مالیاتی		
۱ - شناسایی و جذب کارکنان مجرب	۱۷ - منابع انسانی	۶ - فرایند های پشتیبانی
۲ - ارتقای سطح مهارت و آموزش کارکنان		
۳ - جبران خدمات و انگیزش کارکنان		
۴ - حسابداری مالیاتی	۱۸ - منابع مالی	
۵ - ممیزی مالیاتی		
۶ - شفافیت گزارشهای مالی		
۷ - آسان سازی پرداخت الکترونیکی عوارض شهری	۱۹ - فناوری اطلاعات	
۸ - بهبود اتوماسیون اداری		
۹ - ایجاد شبکه های اطلاعاتی		
۱ - افزایش درآمد پایدار به کل درآمدهای شهر داری تهران	۲۰ - درآمد مالیاتی به درآمدهای پایدار	۷ - کارایی
۲ - افزایش مالیات محلی به هزینه های جاری شهرداری		
۳ - کاهش هزینه وصول مالیات محلی (عوارض)		
۴ - افزایش مالیات محلی دریافتی به ظرفیت مالیاتی شهر		
۵ - افزایش بهره وری کارکنان وصول مالیات محلی		
	۲۱ - نسبت مالیات به هزینه های جاری	
	۲۲ - تلاش مالیاتی (دریافتی به ظرفیت)	

ادامه جدول پیوست: ابعاد، عوامل و شاخصهای نظام مالیات محلی شهرداری تهران

شاخصها	ابعاد و عوامل	
۱ - ارتقای توان زندگی در شهر	۲۳ - کیفیت زندگی شهری	۸- ارتقای کیفیت
۲ - ارتقای سلامت و بهداشت شهری		
۳ - ارتقای فرهنگی و اجتماعی شهروندان		
۴ - بهبود و ارتقای فضاهای شهری	۲۴ - کیفیت عرضه خدمات شهری	
۵ - حفظ و ارتقای محیط زیست شهری		
۶ - بهبود عرضه خدمات شهری		
۷ - کاهش سرانه پسماند های شهری	۲۵ - کیفیت وصول مالیات	
۸ - افزایش تمایل به پرداخت مالیات محلی		
۹ - کاهش فرار و جرائم مالیاتی مؤدیان		
۱۰ - کاهش معوقات مالیاتی	۹- رضایت ذینفعان	
۱ - تأمین نیازهای مادی و معنوی کارکنان		۲۶ - داخل شهرداری (کارکنان و مدیران)
۲ - مشارکت کارکنان در تصمیمات مدیریتی		
۳ - میزان شایسته سالاری در انتخاب مدیران		
۴ - سطح تکریم مؤدیان مالیات محلی		
۵ - سطح اطلاع رسانی مالیات محلی		
۶ - سطح پاسخگویی مالیات محلی		
۷ - افزایش سهم منابع درآمدی پایدار شهری		۲۷ - خارج از شهرداری (مؤدیان، دولت)
۸ - تأمین هزینه های عمرانی شهر توسط دولت ملی		
۹ - سطح تمرکز زدایی اداری و مالی در شهر		

* مالیات محلی در ایران به استناد ماده ششم قانون شهرداریها مصوب ۱۳۰۹، معادل عوارض محلی تعریف شده است.

** رونق فضای کسب و کار و ایجاد اشتغال در شهر وظیفه حکومت محلی است؛ ولی در ایران این وظایف از شهرداریها گرفته شده است.

