

Investigating financial resources and sustainable incomes in municipalities

Arash Mahdparvar

Abstract

Municipality in Iran is a local executive body. The task of this organization is to manage the city, which includes keeping it clean, transporting urban waste, issuing construction permits, and receiving tolls. In the municipalities, there are various commissions, including the Article 100 Commission and the Article 77 Commission, which try to implement the laws. The aim is to investigate financial resources and sustainable incomes in municipalities. The statistical population of the research includes managers and experts of municipalities; This research was carried out in a qualitative and library manner, related articles, theses and books have been used, and also a review and research has been done on the revenues and expenses of municipalities. The material collected in this research can be used. State the financial and income paths of municipalities.

Keywords: financial resources, sustainable income, municipalities.

بررسی منابع مالی و درآمد های ماندگار در شهرداری ها

آرش مهدوپرور¹

چکیده:

شهرداری در ایران یک نهاد اجرایی محلی است. وظیفه این سازمان، مدیریت شهر است که شامل پاکیزه نگه داشتن، حمل و نقل، خدمات شهری، صدور مجوزهای ساخت و ساز، دریافت عوارض است. در شهرداری ها کمیسیون های مختلفی از جمله کمیسیون ماده صد و کمیسیون ماده 77 وجود دارد که تلاش می کنند تا قوانین شهرداری طبق آیین نامه ها پیش رود. این پژوهش با هدف بررسی منابع مالی و درآمد های پایدار در شهرداری ها صورت گرفته است. جامعه آماری تحقیق، مدیران و خبرگان شهرداری ها را شامل شده است؛ این پژوهش بصورت کیفی و کتابخانه ای صورت گرفت، از مقالات، پایان نامه ها و کتابهای مرتبط استفاده ی لازم شده است و همچنین در مورد درآمد ها و هزینه های شهرداری ها بررسی و تحقیق بعمل آمده استریال مطالب جمع آوری شده در این تحقیق می تواند مسیرهای مالی و درآمدی شهرداری ها را بیان نماید.

کلید واژه ها: منابع مالی، درآمد های پایدار، شهرداری ها.

مقدمه:

درآمدها به طور کلی از دو بخش داخلی و خارجی تأمین می شود که در درآمدهای داخلی دریافتی های مستقیم شهرداری از اجاره اموال و مستغلات و فروش اموال به دست می آید و در منابع درآمد خارجی از محل عوارض شامل صدور پروانه کسب و پیشه و غیره به دست می آید. به طور کلی شهرداری ها در تمامی کشورها به دنبال ایجاد سیستمی علمی و عملیاتی برای کسب درآمد هستند و تلاش می کنند که به کمک این سیستم و راه کارهای تکمیلی، نوسانات درآمدی خود را به حداقل برسانند. در این بین نکته مهمی که باید به آن پرداخت، تناسب وظایف شهرداری و منابع درآمدی آن هاست.

با گسترش جمعیت شهرنشینی، تقاضا برای خدمات عمومی شهری افزایش می یابد که این مورد، کسری بودجه شهرداری ها را تشدید می کند. به عبارت دیگر هر چه وظایفی که بر عهده شهرداری قرار داده می شود بیشتر باشد به طور منطقی باید منابع درآمدی بیشتری نیز به شهرداری تخصیص یابد. با نگاهی به ترکیب منابع شهرداری ها شاهد وابستگی زیاد به درآمدهای حاصل از صدور مجوز ساختمان و ایجاد تراکم های ساختمانی هستیم. شهرداری ها به منظور تأمین مالی، برای انجام وظایف محوله با توجه به ظرفیت شهرها اقدام به وضع عوارض گوناگون کردند. برای حداقل کردن اثرات نامطلوب اخذ عوارض، نیاز به مشخص کردن الگوی تأمین مالی بخش عمومی است؛ عمده درآمدهای شهری از محل عوارض صدور مجوز ساختمانی است که کاملاً بستگی به دوران رونق و رکود مسکن دارد لذا در زمان هایی که افزایش تقاضا برای ساخت و ساز وجود دارد شهرداری ها با فروش تراکم بیشتر، درآمدهای مطلوب تری کسب می کنند و زمانی که رکود اقتصادی در ساختار کلی کشور حاکم باشد به دنبال آن تقاضا برای ساخت و ساز کم می شود لذا درآمد شهرداری با چالش های زیادی روبرو می شود و به عبارتی نشان از ناپایداری این نوع درآمد است.

کسب درآمدهای جدید باید از لحاظ شاخصه های عدالت، کارایی، شفافیت، پایداری، عملیاتی و کافی بودن برخوردار باشد. عدم توانایی شهرداری ها در جذب منابع کافی باعث وابستگی شهرداری به درآمدهای ناپایدار شده است. عدم پایداری و کفایت درآمدهای شهرداری ها، توسعه و مدیریت شهری را دچار چالش هایی کرده است. یکی از مشکلاتی که اقتصاد ایران را دچار مشکل کرده، طولانی بودن زمان اجرای پروژه های شهری است و این موضوع هزینه های سنگینی را بر اقتصاد شهرها تحمیل می کند و لذا یکی از چالش های اساسی حوزه مدیریت شهری بحث تأمین منابع مالی و پولی کافی است.

کمبود منابع مالی منجر می شود که پروژه های توسعه شهری جدید برای یک شهر تدوین و ساخته نشود. ناپایدار و ناکافی بودن درآمدها از یک سو، کاهش وابستگی درآمدها به دولت از سوی دیگر و تشدید مشکلات شهری در نتیجه افزایش جمعیت و مهاجرت شرایط را برای مدیریت شهری دشوارتر کرده است؛ ساختار درآمدی شهرداری ها به ناپایدارترین منبع خود یعنی عوارض ساختمانی متکی است؛ به عبارت دیگر درآمد شهرداری ها به شرایط رکودی و تورمی بازار مسکن وابسته است. بر اساس مؤلفه های

ذکر شده می‌توان مطرح کرد که درآمدهای شهرداری‌های از نوع ناپایدار است و در زمان‌هایی که ساخت و ساز مسکن مانند سال‌های اخیر با چالش‌هایی روبرو باشد، درآمد شهرداری‌ها نیز دچار کسری می‌شود.

شهرداری‌ها باید به سمت پایدار سازی درآمدهای خود حرکت کنند. کاهش وزن عوارض ساختمانی در ترکیب درآمد و افزودن سهم درآمدهای پایدار مانند عوارض شهری، استفاده گسترده‌تر از امکانات و ابزارهای تأمین مالی جمعی که می‌توان در راستای پروژه‌های بزرگ شهری از آنها استفاده نمود، در صورتی که شهرداری‌ها به دنبال منابع پایدار جدید حرکت نکنند، در آینده‌ای نه چندان دور دچار مشکلات بیشتری در حوزه مالی خواهند شد؛ زیرا جمعیت شهری و تقاضای خدمات شهری روز به روز در حال افزایش است اما تقاضا برای ساخت مسکن و دریافت عوارض ساختمانی مانند گذشته نیست.

منابع درآمد شهرداری

یکی از مسائل مهم شهرداری‌ها در سراسر جهان ایجاد منابع کافی در آمد و تامین هزینه خدمات شهری است .

به طور کلی درآمد شهرداری‌ها از دو منبع تامین می گردد:

منابع درآمد داخلی :

شامل دریافتی های مستقیم شهرداری از عوارض مستغلات (اراضی و املاک) و درآمد حاصل از عوارض غیر مستغلات است.

منابع درآمد خارجی :

شامل درآمدهایی است که خارج از سازمانهای شهرداری دریافت می گردد. مانند عوارض آب ، برق، تلفن و نیازمندیهای شهری مشابه ، کارخانه و کمک های بلاعوض دولت.

ماده ۲۹ آئین نامه مالی شهرداریها، درآمد شهرداریها را به طبقات ذیل تقسیم می کند :

۱- درآمدهای ناشی از عوارض عمومی (درآمدهای مستمر)

۲- درآمدهای ناشی از عوارض اختصاصی

۳- بهای خدمات و درآمدهای موسسات انتفاعی شهرداری

۴- درآمدهای حاصل از وجوه اموال شهرداری

۵- کمک های اعطائی دولت و سازمانهای دولتی

طبقه بندی درآمدهای شهرداری

۱- سهمیه شهرداری از پرداخت وزارت کشور

۲- عوارض توأم با مالیات وصولی در محل

۳- عوارض بر ساختمانها و اراضی

۴- عوارض بر ارتباطات و حمل و نقل

۵- عوارض بر پروانه ها، کسب و فروش و تفریحات

۶- درآمد حاصل از فروش و درآمدهای وصولی در مقابل خدمات

۷- درآمد تأسیسات شهرداری و جرایم و تخلفات

۸- درآمد حاصل از وجوه و اموال شهرداری

۹- کمک بلاعوض و هدایا و وامها و استفاده از موجودیهای نقدی و موجودیهای دوره های قبل (یوسفیان، ۱۳۹۲).

مدیریت شهری به‌عنوان چارچوب سازمانی توسعه شهر به سیاست‌ها، برنامه‌ها، طرح‌ها و عملیاتی مربوط می‌شود که در پی اطمینان از تطابق رشد جمعیت با دسترسی به زیرساخت‌های اساسی، مسکن و اشتغال هستند. کارایی مدیریت شهری وابستگی

مشخص به عوامل زمینه‌ای از قبیل ثبات سیاسی، انجام یکپارچگی اجتماعی و رونق اقتصادی و نیز عوامل دیگری از جمله مهارت‌ها، انگیزه‌های سیاستمداران و افراد استفاده‌کننده از این سیاست‌ها دارد (نجاتی حسینی، 1391).

تفرق و نبود مدیریت یکپارچه شهری در عرصه سیاستگذاری، تصمیم‌سازی، برنامه‌ریزی، اجرا، ارزیابی و نظارت از موانع اصلی اداره مطلوب شهر و دستیابی به توسعه پایدار شهری و عدالت اجتماعی است. برای دستیابی به توسعه پایدار شهری درباره ضرورت رویکرد سیستمی و یکپارچه، اتفاق نظر وجود دارد و کیفیت زندگی شهری، کیفیت عرضه خدمات شهری و توسعه کالبدی شهر از جمله ویژگی‌های آن به شمار می‌رود. در این میان، تأمین منابع پایدار شهری برای استمرار نظام مدیریت شهری، حیاتی و ضروری است (سیف‌اله و همکاران، 1393: 156). براساس طرح جامع درآمدهای پایدار و سایر منابع مالی شهرداری تهران، درآمدهای پایدار از جمله درآمدهای شهرداری‌اند که از ویژگی‌های زیر برخوردار باشند (اداره کل تشخیص و وصول درآمد شهرداری تهران، 1396):

- 1. تداوم‌پذیری:** ثبات داشته باشد و حداقل در کوتاه‌مدت دچار نوسانات شدید نشوند.
- 2. انعطاف‌پذیری:** پایه درآمدی طی زمان بزرگ شود و همپا با گسترش مخارج گسترش یابد تا از مضیقه مالی اجتناب شود و برای وصول آن بتوان برنامه‌ریزی‌های اجرایی لازم را تعریف کرد.
- 3. مطلوب بودن:** کسب درآمد از آن محل، موجب ارتقای رویکرد عدالت‌محوری شود و به ساختارهای زیست‌محیطی، کالبدی، اجتماعی و اقتصادی لطمه نزنند.

عوارض بر ساختمان‌ها و اراضی: این عوارض در شهرداری همدان شامل عوارض بر مازاد تراکم، عوارض بر تفکیک اراضی و ساختمان‌ها، عوارض بر بالکن و پیش‌آمدگی، عوارض بر پروانه‌های ساختمانی، عوارض نوسازی و ... است. عوارض ثابت شهرداری همچون عوارض نوسازی و ... از جمله درآمدهای پایدار است که مبلغ آن سهم اندکی از بودجه‌های سالیانه شهرداری را به خود اختصاص می‌دهد؛ اما اگر تخمین و برآوردی از میزان تحقق آن در دسترس نباشد، نمی‌توان به میزان آن برنامه‌ریزی کرد که به نظر بنده ارتقای جایگاه اجتماعی شهرداری‌ها و افزایش اعتماد شهروندان به مدیریت شهری و همچنین نقش‌آفرینی برای مردم در پروژه‌های شهری از طریق ارزیابی‌های اجتماعی می‌تواند در وصول به هنگام عوارض مؤثر باشد (پایگاه اطلاع‌رسانی شهرداری همدان).

عوارض بر پروانه‌های کسب و فروش: این عوارض شامل مواردی از قبیل توسعه و گسترش نظام تاکسیروانی در سطح شهر به‌منظور ایجاد درآمدهایی همچون عوارض پروانه تاکسیروانی برای شهرداری، گسترش و توسعه فضاهای ورزشی و تفریحی با توجه به فضاهای خالی موجود و بدون استفاده در شهر برای بالابردن سرانه‌های شهری و عوارض ناشی از پروانه کسب اماکن ورزشی و تفریحی است. با توجه به اینکه ارتقای شرایط مدیریت شهری و بهبود وضعیت شهرداری‌ها، یکی از اهداف و برنامه‌ها و عوامل مؤثر در بهبود اداره شهرها و عملکرد شهرداری‌ها است، باید به این موارد توجه شود؛ از این‌رو، بررسی و اجرای این موارد به پایداری درآمد در شهرداری‌ها کمک می‌کند.

درآمد حاصل از اموال شهرداری: درآمدهای کسب‌شده شهرداری همدان در این منبع درآمدی از طریق درآمد حاصل از مال‌الاجاره ساختمان‌ها و تأسیسات و درآمد حاصل از حق‌مالکانه است که این موارد می‌توانند جزء منابع پایدار درآمدی محسوب شوند.

اعانات و دارایی‌هایی که به موجب قانون به شهرداری تعلق می‌گیرد: این منبع درآمدی شامل مواردی همچون جریمه کمیسیون ماده صد، جرائم تخلفات ساختمانی شهری، ضبط سپرده‌های معاملات شهرداری، جریمه سد معبر و سایر موارد است.

سهم شهرداری از مالیات بر ارزش افزوده: این نوع مالیات رایج‌ترین و پذیرفته‌ترین مالیاتی است که دولت و شهرداری‌ها برای تأمین هزینه‌های خود دریافت می‌کنند. قانون مالیات بر ارزش افزوده گامی برای حرکت شهرداری‌ها به سوی درآمدهای مالی پایدار و همچنین شفاف‌سازی نظام اقتصادی کشور خواهد بود. مالیات انتقالی از دولت به شهرداری (مالیات مشترک)، چه در قالب مالیات بر ارزش افزوده و چه به‌صورت انتقال درصدی از مالیات‌های ملی به‌عنوان سهم شهرداری به آن شهر، پایدارترین نوع درآمد برای شهرداری در نظر گرفته می‌شود.

مشارکت در پروژه‌های سرمایه‌گذاری در حوزه مدیریت شهری: یکی از راههای کاستن از مشکلات درآمدی شهرداری‌ها سرمایه‌گذاری بخش خصوصی برای رسیدن به درآمدهای پایدار در این زمینه است. جذب سرمایه‌گذار در حوزه‌های مختلف، عاملی برای تداوم رشد اقتصادی هر شهر است که شهرداری‌ها با ایجاد زمینه مناسب برای حضور کارآفرینان و رفع موانع سرمایه‌گذاری در اجرای پروژه‌های شهری به پیشبرد اهداف شهر کمک می‌کنند. با توجه به اینکه شهرداری‌ها وابسته به اعتبارات حاکمیتی نیستند، هنر مدیریت شهری برنامه‌ریزی مطلوب در راستای مشارکت سرمایه‌گذاران در طرح‌های مختلف اقتصادی و درآمدزایی است. با توجه به محدودیت منابع مالی شهرداری‌ها و کاهش درآمدها، سرمایه‌گذاری بهترین راهکار برای ایجاد

درآمدهای پایدار شهری است. با توجه به اهمیت سرمایه‌گذاری در ایجاد درآمدهای پایدار شهری انتظار می‌رود با برگزاری جلسات و تبادل افکار بتوان زمینه تأمین بخش عمده‌ای از درآمدهای شهرداری را از طریق سرمایه‌گذاری و درآمدهای پایدار فراهم کرد.

مشارکت در تولیدات مربوط به خدمات شهری: قراردادهای مشارکتی، توافقی بین بخش عمومی (شهرداری) و بخش خصوصی (سرمایه‌گذاران) است که همکاری بخش خصوصی را برای ارائه خدمات عمومی امکان‌پذیر کرده است. دریافت بهای خدمات و شارژ شهری از طریق خصوصی‌سازی خدمات و زیرساخت‌های شهری نظیر جمع‌آوری پسماندها، احداث پارکینگ‌های طبقاتی و مراکز تفریحی مانند سینما و تئاتر در این فرایند راه حل مؤثری برای کسب درآمد پایدار شهری است. شهرداری‌ها با تدوین آیین‌نامه مشوق‌های سرمایه‌گذاری شرایطی را می‌توانند محیا کنند که براساس آن، با مشارکت بخش خصوصی و تعریف بسته‌های اقتصادی جذاب به دنبال تأمین سرانه‌های خدماتی، آموزشی و فضای سبز باشند؛ این فعالیت‌های تولیدی باید هدفمند و در راستای استراتژی‌های توسعه پایدار باشد.

عوارض بر فروش کالاها و خدمات: درآمد ناشی از عوارض بر کالا و خدمات یکی از مهم‌ترین درآمدهای پایدار شهرداری محسوب می‌شود و نقش بی‌بدیلی در تقویت درآمدهای شهرداری دارد. در هر شهری که فعالیت اقتصادی، کارخانه‌های تولیدی یا مصرف کالا و خدمات بیشتر باشد، به دلیل وجود تراکنش و مبادلات اقتصادی بیشتر، عوارض ارزش افزوده بیشتری جمع‌آوری می‌شود؛ بنابراین درآمد شهرداری محل از این منبع بیشتر خواهد بود.

درآمد ناشی از بهای خدمات شهرداری: درآمد ناشی از بهای خدمات شهرداری همدان شامل حق کارشناسی، حق آسفالت‌گیری و ترمیم حفاری، درآمد حاصل از جمع‌آوری زباله، درآمد حاصل از خدمات آماده‌سازی و درآمد حاصل از خدمات شهری است.

شهرداری‌ها در تمامی کشورها به دنبال ایجاد سیستمی علمی و عملیاتی برای کسب درآمد هستند و تلاش می‌کنند با استفاده از این سیستم و راهکارهای تکمیلی، نوسانات درآمدی خود را به حداقل برسانند. نکته مهم در این میان، تناسب وظایف شهرداری و منابع درآمدی آنهاست. به عبارت دیگر، هرچه وظایف شهرداری بیشتر باشد، به طور منطقی باید منابع درآمدی بیشتری نیز به شهرداری تخصیص یابد. وجود سهم بالای منابع درآمدی ناپایدار که بیشتر مربوط به منابع ساختمانی هستند، موجب شده است شهرداری‌های ایران با عدم اطمینان ناشی از نوسانات درآمدی مواجه شوند. اهمیت این موضوع زمانی بیشتر روشن می‌شود که وابستگی شهرداری‌ها به کمک‌های بلاعوض دولتی کمتر از 5٪ باشد. برای حل این مسئله، شهرداری‌ها باید راهبردهای یکپارچه بهبود درآمد را برنامه‌ریزی و اجرا کنند (مسگری و همکاران، 1397: 75). دولت‌ها با دو شیوه می‌توانند شهرداری‌ها را در مقابله با ناپایداری حمایت کنند: نخست، استفاده از کمک‌های نقدی به شهرداری‌ها و دوم، دادن مجوزها و تکالیف قانونی برای آنها است (موسوی و همکاران، 1396).

یکی از راههای مقابله با ناپایداری درآمدی در شهرداری‌ها، به خصوص کلان‌شهرها، استفاده از ابزار انتقالات مالی بین دولتی است. بسیاری از دولت‌های مرکزی همراه با واگذاری اختیارات به دولت‌های محلی، منابع مورد نیازشان را از طریق دادن قدرت مالیاتی یا کمک‌های مالی تأمین می‌کنند.

بحث و نتیجه‌گیری:

یکی از اهداف توسعه شهری پایدار، فراهم آوردن امکانات عادلانه زندگی برای مردم هر جامعه است که این منظور نیز وابسته به عملکرد شهرداری‌ها است؛ بنابراین، شهرداری‌ها با داشتن درآمدهای پایدار، گام‌های سریع‌تری در جهت توسعه شهری پایدار برمی‌دارند. درآمدهای پایدار، زیرساخت اولیه و اصلی در توسعه شهری بحساب می‌آیند؛ در ابتدا با مرور ادبیات پژوهش و نظرسنجی از خبرگان، تعدادی از روش‌های تأمین درآمدی پایدار در شهرداری شناسایی شده و در گام بعدی به کمک تکنیک دلفی و با استفاده از نظرات خبرگان پژوهش، روش‌های نهایی شناسایی و استخراج شده‌اند. سپس با استفاده از تکنیک تاپسیس این روش‌های تأمین درآمد پایدار رتبه‌بندی شدند که رتبه‌بندی آنها به ترتیب زیر است: عوارض بر ساختمان‌ها و اراضی؛ عوارض بر پروانه‌های کسب و فروش؛ اعانات و دارایی‌هایی که به موجب قانون به شهرداری تعلق می‌گیرد؛ درآمد حاصل از اموال شهرداری؛ عوارض بر فروش کالاها و خدمات؛ درآمد ناشی از بهای خدمات شهرداری؛ سرمایه‌گذاری در تولیدات مربوط به خدمات شهری؛ مشارکت در پروژه‌های سرمایه‌گذاری در حوزه مدیریت شهری؛ سهم شهرداری از قانون مالیات بر ارزش افزوده.

شهرداری‌ها امروزه به عنوان دولت‌های محلی، وظیفه ارائه خدمات عمومی در شهرها را برعهده گرفته‌اند و دولت‌های مرکزی با دادن اختیارات مالی بیشتر، درصدد کاهش تمرکز و افزایش کارایی در حکمرانی برآمده‌اند. یکی از لازمه‌های حکمرانی خوب شهری، استقلال مالی و ایجاد راهکارهایی به منظور تأمین درآمد پایدار برای شهرداری است. در شهرداری‌ها مواردی همچون عوارض نوسازی، عوارض ناشی از اجرای برخی قوانین مالیاتی و عوارض کسب و پیشه به عنوان درآمدهای پایدار برای شهرداری‌ها شناخته شده‌اند. براساس بررسی‌های انجام‌شده در تحقیقات پیشین، بیشتر هزینه‌های شهر و شهرداری شامل تهیه زمین مورد نیاز برای

تأسیسات عمومی و اجتماعی / هزینه‌های احداث تأسیسات زیربنایی و عمران و نوسازی شهری / هزینه‌های خدمات مستمر و جاری و نگهداری و اداره تأسیسات و تجهیزات شهری بوده و منبع تأمین درآمد برای جبران هزینه‌های این عوامل دریافت عوارض بر ساختمان‌ها و اراضی است. نتایج حاصل از این تحقیق نیز نشان می‌دهند همواره درآمد شهرداری همدان متکی بر عوارض ساخت‌وساز و مسکن بوده است؛ از این بین، بیشترین سهم درآمدی مربوط به پروانه‌های ساختمانی و تراکم و تفکیک اراضی است. از این رو، با توجه به اهمیت این مقوله و نظرات خبرگان حوزه مدنظر از میان روش‌های تأمین درآمد پایدار شهرداری همدان، عوارض بر ساختمان‌ها و اراضی در رتبه اول در میان روش‌های تأمین درآمد پایدار قرار گرفته است. بنابراین، با توجه به اهمیت بالای این روش تأمین درآمد برای جبران هزینه‌های عمده شهرداری همدان و نظرات مثبت خبرگان در مورد آن، برخورداری از اولویت اول برای این روش تأمین درآمد منطقی به نظر می‌رسد. همچنین، صدور پروانه برای اماکن عمومی یکی از ردیف‌های بودجه‌ای شهرداری است که شهرداری‌ها هر ساله از محل عوارض صدور پروانه برای اماکن عمومی مانند هتل‌ها، مسافرخانه‌ها و عوارض بر پروانه کسب و پیشه‌ها بخشی از درآمدهای خود را جبران می‌کنند. همچنین در حریم و حاشیه محدوده شهرها، نقاطی که فرمانداری اقدام به صدور پروانه ساختمانی برای ساخت مکان‌های تفریحی و گردشگری و مواردی از این دست می‌کند، علاوه بر اینکه زمینه ساخت‌وساز فراهم می‌شود، توسعه قارچ‌گونه شهر را به دنبال خواهد داشت و اضافه شدن این مناطق به محدوده شهری و کسب‌وکارهای ایجادشده در مناطق منجر به ایجاد درآمدی برای شهرداری می‌شود؛ بدین ترتیب، عوارض بر پروانه‌های کسب و فروش در رتبه دوم در میان روش‌های تأمین درآمد پایدار قرار گرفته است. برنامه‌ریزی اقتصادی و مدیریت مالی و نیز فعالیت‌های مرتبط با این امر از جمله وظایف ستادی شهرداری‌ها است که ماهیت و کیفیت انجام آن به‌ویژه در سال‌های اخیر از اهمیت و تأثیر بیشتری برخوردار شده است. ضرورت نظری انجام این وظیفه به این دلیل است که شهرداری، به‌عنوان سازمان محلی مسئول اداره امور شهر، وظیفه مدیریت مالی شهر را از طریق اعمال روش‌ها و مکانیزم‌های توسعه اقتصادی و گسترش سرمایه‌گذاری شهری نیز بر عهده دارد تا بتواند در همین چارچوب مدیریت و تأمین مالی شهرداری را متقبل شود. درآمد ناشی از عوارض بر کالا و خدمات نیز یکی از مهم‌ترین درآمدهای پایدار شهرداری‌ها محسوب می‌شود و نقش بی‌بدیلی در تقویت این دسته از منابع بر ترکیب درآمدهای شهرداری دارد؛ بنابراین، یکی از ابزارهای لازم برای رسیدن به توسعه پایدار، ایجاد درآمد پایدار برای شهرداری است. وظیفه مدیریت و تأمین مالی شهرداری تابعی از مدیریت مالی - اقتصادی شهر بوده و تأثیر گرفته از عواملی همچون اعانات و دارایی‌هایی است که به موجب قانون به شهرداری تعلق می‌گیرد / اموال شهرداری / عوارض بر فروش کالاها و خدمات و درآمد ناشی از بهای خدمات شهرداری است و بدین ترتیب عوامل بالا در رتبه سوم، چهارم، پنجم و ششم در میان روش‌های تأمین درآمد پایدار قرار گرفته‌اند. هرچند درآمد شهرداری‌ها در سال‌های اخیر از طریق اخذ عوارض گوناگون و دیگر منابع از رشد چشمگیری برخوردار بوده است؛ اما متقابلاً هزینه‌های آن نیز افزایش یافته و امروزه دستیابی به روش‌های جدید، پیش‌بینی منابع درآمدی مطمئن و پایدار و تعدیل هزینه‌های شهرداری دغدغه اصلی مدیران و برنامه‌ریزان امور شهری است. درآمد پایدار شهرداری‌ها در کشورهای توسعه‌یافته نشان می‌دهند 50٪ درآمد پایدار آنها از محل اجاره سهم شهرداری از پروژه‌های مشارکتی است. همچنین، امروزه سرمایه‌گذاری بخش خصوصی و عمومی در حوزه خدمات شهرداری‌ها و دولت محلی در بسیاری از شهرها صورت می‌گیرد و رونق و افزایش روزافزون استفاده از سرمایه‌گذاری مرهون آگاهی هرچه بیشتر پژوهشگران اقتصادی و مدیران شهری با مزایا و تبعات مثبت حاصل از سرمایه‌گذاری در تولیدات مربوط به خدمات شهری و مشارکت در پروژه‌های سرمایه‌گذاری در حوزه مدیریت شهری است. سرمایه‌گذاری یکی از عناصری است که می‌تواند شهر را نجات دهد و مشکلات اقتصادی را حل کند. در ایجاد درآمدهای پایدار باید نسبت به سرمایه‌گذاری، جذب سرمایه‌گذار و رونق کسب‌وکار بازار اقدام شود. مشارکت بخش خصوصی در اجرای طرح‌های کلان شهری برای ایجاد مکان‌های تفریحی و توریستی، هتل، سینما و واحدهای تجاری و خدماتی می‌تواند توسعه شهری و ارائه خدمات بیشتر به شهروندان را به دنبال داشته باشد و همچنین، شهرداری‌ها را در پیشبرد اهداف توسعه شهری توانمند کند. منابع درآمدهای پایدار می‌توانند از محلهایی شامل تولید انبوه گل و گیاه و نهال و گیاهان گلخانه‌ای و فروش آنها با توجه به اقلیم و آب‌وهوای منطقه، اجرای طرح تفکیک زباله‌های شهری، به‌کارگیری و اجرای روش‌های جدید مکانیزه در خدمات شهری، ایجاد صنایع تبدیلی همچون بازیافت کاغذ پلاستیک و احداث کارخانه سیمان با مشارکت بانک‌ها و بخش خصوصی، افزایش بهره‌وری و نیروی کار با استفاده از ارتقای آموزش و دوره‌های بازآموزی و دقیق و توجیه اقتصادی و فنی طرح‌های خدماتی مورد نیاز شهروندان ایجاد شوند و با توجه به اهمیت این دو مقوله به ترتیب در رتبه هفتم و هشتم در میان روش‌های تأمین درآمد پایدار قرار گرفته‌اند. مالیات بر ارزش افزوده نیز رایج‌ترین مالیاتی است که شهرداری‌ها برای تأمین هزینه‌های خود دریافت می‌کنند. با توجه به اینکه سهم پرداختی‌های مالی دولت ایران به شهرداری تقریباً صفر شده و سهم درآمدی پایین، در سال‌های کنونی شهرداری را با مشکل کسری بودجه مواجه کرده و از آنجا که در کوتاه‌مدت بهترین راه برای افزایش درآمد، کاهش هزینه است، استفاده حداکثری از ظرفیت موجود یا اصلاحات سیستم موجود خصوصاً در بخش اخذ و پرداخت مالیات ارزش افزوده در شهرداری کمک شایانی در این بخش می‌کند. همچنین، تعاملات میان شهرداری‌ها با سازمان امور مالیاتی کشور برای طراحی نظام بهینه اخذ مالیات بر ارزش افزوده می‌تواند فصلی جدید در تأمین درآمدهای پایدار برای شهرداری‌ها محسوب شود. مالیات انتقالی از دولت به شهرداری (مالیات مشترک)، چه در قالب مالیات بر ارزش افزوده و چه به‌صورت انتقال درصدی از مالیات‌های ملی به‌عنوان سهم شهرداری به آن شهر را پایدارترین نوع درآمد برای شهرداری می‌توان در نظر گرفت. از این رو، سهم شهرداری از قانون مالیات بر ارزش افزوده در رتبه نهم در میان روش‌های تأمین درآمد پایدار قرار گرفته است. متأسفانه سهم شهرداری‌ها از محل ارزش افزوده، عوارض کالا، خدمات، سوخت و نیز جرائم پرداخت نمی‌شود؛ این منابع از درآمدهای پایدار شهرداری است. برای عملی کردن اهداف قانون

مالیات بر ارزش افزوده شهرداری‌ها نقش اساسی و مهمی را دنبال می‌کنند. شهرداری‌ها با آموزش شهروندان در ارتباط آنها با توسعه و آبادانی شهرها و نقش و جایگاه مالیات بر ارزش افزوده بر بهبود وضعیت اقتصادی شهر می‌توانند باعث جلب اعتماد شهروندان شوند و مقدمات لازم نسبت به پرداخت به موقع این مالیات را فراهم کنند.

پیشنهادهای پژوهشی: براساس نتایج تحقیق مشخص شد شاخص «تناسب با قوانین و مقررات» در اولویت اول میان شاخص‌ها قرار دارد؛ بنابراین، گفتنی است: - منابع درآمد پایدار، عنصر مهمی است که فقدان آن به شدت بر عملکرد مدیریت شهری تأثیر منفی می‌گذارد و این مدیریت را از برنامه‌ریزی حتی میان‌مدت منع خواهد کرد. همچنین، با افزایش نیاز به خدمات عمومی در شهرها و محدودیت‌های مالی شهرداری‌ها، چگونگی تأمین منابع مالی پایدار شهری به یکی از مهم‌ترین چالش‌های پیش روی سیاست‌مداران و برنامه‌ریزان شهری تبدیل شده است که راههای دستیابی به آن باید در گستره قوانین و مقررات انجام گیرد؛ از این رو، با توجه به اینکه شهرداری‌ها، سازمان‌های محلی و نمایندگان آنها در شورای شهر، منتخب مردم‌اند باید در چارچوب قوانین مربوطه عمل کنند و متناسب با قوانین و مقررات از محل درآمدهای محلی، امور خدماتی و عمرانی، شهر را اداره کنند؛ برای مثال، قانون نوسازی و عمران شهری با توجه به موقعیت اقتصادی و اجتماعی شهر، ارزیابی و تعیین بهای زمین‌های شهری، مکانیزه‌شدن بانک اطلاعات املاک و استفاده از سیستم اطلاعات جغرافیایی برای ممیزی املاک، به‌روزرسانی اطلاعات املاک و اصلاح آیین نامه‌های مرتبط با آن باید با قوانین و مقررات شهرسازی تناسب داشته باشد. همچنین اعمال ضمانت‌های اجرایی قانون و اصلاح آیین نامه‌های مرتبط نیز باید براساس قوانین خاص و عام شهرسازی انجام گیرد. - شهرداری‌ها برای تأمین هزینه‌های خود به شیوه‌های مختلفی متوسل می‌شوند که مهم‌ترین آنها وضع عوارض جدید یا گسترش عوارض موجود همچون عوارض نوسازی، تفکیک اراضی، تراکم و ساختمان‌ها و جریمه تغییر کاربری اراضی، جریمه افزایش تعداد طبقات ساختمان، جریمه حذف پارکینگ از ساختمان و ... است؛ براساس این، پیشنهاد می‌شود قوانین و آیین‌نامه‌هایی به‌منظور تقسط این عوارض تدوین شود و قانون مجزایی برای اجرایی کردن آن در دستور کار شهرداری‌ها قرار گیرد. اتخاذ روش‌های تشویقی و ایجاد زمینه مناسب در پرداخت عوارض از سوی شهروندان و تقویت سیستم مالیاتی در این زمینه نیز توصیه می‌شود. - عدم مهارت و دریافت آموزش‌های لازم برای پرسنل نظام تشخیص و وصول عوارض شهرداری از جمله مشکلات در این زمینه است؛ از این رو، آموزش به پرسنل نظام تشخیص و وصول عوارض شهرداری می‌تواند در جهت توانمندسازی کارکنان در امر شناسایی و وصول عوارض تأثیر بسزایی داشته باشد. - همچنین پیشنهاد می‌شود با در نظر گرفتن میزان اهمیت به‌روزرسانی بانک اطلاعات املاک شهرداری و نقش آن در اخذ عوارض، ستادهای ممیزی به‌جای هر 4 سال، هر ساله اقدام به ممیزی املاک و شناسایی موارد مشمول عوارض کنند.

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی

منابع و مأخذ:

آیت‌اللهی، علیرضا (1397). «تأمین مالی شهرداری‌های فرانسه»، چکیده همایش مالی شهرداری‌ها، انتشارات شهرداری تهران، معاونت مالی و اداری.

طرح جامع درآمدهای پایدار و سایر منابع مالی شهرداری تهران (1396). معاونت مالی و اداری اداره کل تشخیص و وصول درآمد، مصوبه شصت و چهارمین، شصت و ششمین و شصت و هشتمین جلسات رسمی - علنی فوق‌العاده و عادی شورای اسلامی شهر تهران (دور سوم).

اسکندری ثانی، محمد و همکاران (1396). بررسی راهکارهای تأمین منابع مالی پایدار در شهرداری‌های کوچک، نمونه موردی: شهر سه قلعه، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه پیام‌نور استان خراسان جنوبی، مرکز پیام‌نور فردوس.

پایگاه اطلاع‌رسانی شهرداری همدان (1395). درآمدهای پایدار مقدمه‌ای بر توسعه پایدار شهری، تاریخ انتشار 1395/3/31، از سایت <http://news.hamedan.ir/>

حق‌بیان، رسول (1396). «تأمین درآمد پایدار شهرداری‌ها؛ شناسایی اصول و الزامات اساسی در راستای بهره‌گیری در شهرهای ایران»، اولین کنگره بین‌المللی پژوهش‌های علوم میان‌رشته‌ای در شهرسازی و معماری.

خان محمدی، عصمت (1396). «اقتصاد مقاومتی راهبرد پایدارسازی نظام درآمدی و تأمین منابع مالی شهرداری‌ها (مطالعه موردی: منطقه 20 تهران)»، پنجمین کنفرانس ملی پژوهش‌های کاربردی در مهندسی عمران، معماری و مدیریت شهری، تهران: دانشگاه صنعتی خواجه نصیرالدین طوسی.

دانش جعفری، داود و همکاران (1393). «ارزیابی پایداری منابع مالی و درآمدی شهرداری تهران»، *مجله اقتصاد و مدیریت شهری*، دوره 2، شماره 7، 15-34.

سیف‌اله، مراد و همکاران (1393). «طراحی و تبیین نظام مدیریت مالیات محلی با رویکرد اسلامی (شهرداری تهران)»، *مدیریت اسلامی*، سال 22، شماره 2، 151-183.

معزی مقدم، حسین (1381). «شیوه‌های تأمین منابع درآمدی شهرداری‌ها در ایران»، *فصلنامه بررسی‌های اقتصادی*، دوره 3، شماره 3، 7.

مسگری، سمیه و همکاران (1397). «بررسی عوامل موثر بر درآمد شهرداری‌ها و ارائه راهبردهای مناسب به‌منظور ایجاد درآمد پایدار، تحقیقات جغرافیایی»، دوره 33، شماره 2، 73-89.

نجاتی، حسینی (1381). «برنامه‌ریزی و مدیریت شهری، مسائل نظری و چالش‌های تجربی»، تهران: مرکز مطالعات برنامه‌ریزی شهری، انتشارات سازمان شهرداری‌های کشور.

Cigu, E., & Romania, I. (2014). 'An aproach of local financial autonomy and implication over sustainable development in the knowledge society'. *Journal of PublicAdministration, Finance and Law* 6: 44-53.

Gholizadeh, A. A., & Aminirad, M. (2018). 'Determining the Optimal Structure of Tehran Municipality Income Basis Based on Risk and Returns', *Journal of Urban Economics and Management* 6: 81-95.

[Http://news.hamedan.ir/](http://news.hamedan.ir/)

Jacobs, N. P. (2019). *Local government revenue enhancement: a case study of Umsobomvu Local Municipality* (Doctoral dissertation, Stellenbosch: Stellenbosch University).

Malek zadeh, G., kazemi, M., & Lagzian, M. (2014). 'Organizational Intelligence: Designing a Hierarchy Model for Iranian State Universities with a Demetal Approach, *Transformation Management Research* 5 (10): 94-124.

Shah, A. (2004). 'Fiscal Decentralization in Developing and Transition Economies: Progress, Problems, and the Promise'. *Policy Research Working Paper, WorldBank, publication 3282*(3282): 1-45.

Shah, A. (2010). 'Fiscal Decentralization in Developing and Transition Economies: Progress, Problems, and the Promise'. *Policy Research Working Paper, WorldBank, publication 3282* (3282): 1-45.

Shouri, M., & Noahdi, R. (2018). 'Sustainable Income Sources for Municipalities in Iran', *Geography and human relationship* 1 (3): 325-34.

Sullivan, A. (2003). *Urban conomic* (5th ed), Mc Graw-Hill Higher Education.

