

ارزیابی پایداری درآمدها و هزینه‌های شهرداری شاهین شهر

امین الله قائدان^۱

(کارشناسی ارشد اقتصاد، دانشگاه آزاد اسلامی واحد خمینی شهر، اصفهان، ایران)

یاسمین دقیل زاده

(کارشناسی ارشد طراحی شهری، دانشگاه آزاد اسلامی واحد علوم تحقیقات، تهران، ایران)

چکیده

یکی از مسائل مهم شهرداری‌ها در سراسر جهان، کسب درآمد پایدار جهت تأمین هزینه خدمات شهری است. اتکالی بیش از حد بسیاری از شهرداری‌ها به درآمدهای ناپایدار، شهرداری را با مشکلات مالی مواجه ساخته است. مطالعه منابع درآمدی پایدار شهرداری‌های جهان و استفاده از تجارب شهرهایی که ساختاری مشابه با شهر شاهین شهر دارند تا حدودی می‌تواند راهگشای مشکلات شهرداری شاهین شهر باشد. پژوهش حاضر در سطح شهر شاهین شهر (چارچوب مکانی تحقیق حاضر) انجام شده است. نوع تحقیق، کاربردی و روش بررسی آن توصیفی-تحلیلی است. جمع‌آوری اطلاعات نیز با دو روش اسنادی و مطالعاتی میدانی نیز جهت بررسی علل کاهش درآمدها و افزایش هزینه‌های شهرداری، از شهرداری شاهین شهر صورت گرفته است. در این راستا ابزار مطالعاتی در مرحله اول کتاب، مجلات معتبر و مرتبط، ماهنامه‌ها، پایان‌نامه‌ها و غیره می‌باشد و در مرحله بعد با بهره‌گیری و تحلیل داده‌های مرتبط با عملکرد درآمد و هزینه‌های شهرداری شاهین شهر در دوره‌های مختلف که از شهرداری اخذ گردید، به بررسی و مطالعه شهرداری شاهین شهر از نظر ابعاد مالی و درآمدی پرداخته شده است و در نهایت با توجه به شرایط موجود شهرداری و شهر شاهین شهر به ارائه راهکارهایی در زمینه درآمدزایی پایدار و مستمر برای شهرداری شهر شاهین شهر پرداخته می‌شود. نتایج نشان می‌دهد درآمد ناشی از عوارض عمومی (عوارض مستمر) به‌طور کلی جزء درآمدهای پایدار به حساب می‌آید که از جمع این بخش بیشترین درآمد را عوارض فروش کالا و خدمات و عوارض آلاینده‌گی دارا است.

واژه‌های کلیدی: شهرداری، درآمد پایدار، درآمد ناپایدار، مدیریت شهری، عوارض

طبق ماده ۷۳ قانون شهرداری‌ها، شهرداری، مؤسسه‌ای عمومی و غیردولتی است و با توجه به ماهیت عمومی آن، عملکرد غیرانتفاعی دارد و کلیه درآمدهای شهرداری منحصراً باید به مصرف همان شهر برسد. آنچه تمامی شهرداری‌ها در حوزه درآمدی در پی آن هستند ایجاد ساختاری نظام‌یافته و منسجم است که منجر به کسب درآمدی پایدار برای شهرداری شود (دانش‌جعفری و همکاران، ۱۳۹۲). شهرداری به‌عنوان یک نهاد عمومی عهده‌دار مدیریت شهری و تأمین‌کننده خدمات و نیازهای اساسی شهروندان می‌باشد. شهرداری‌ها جهت دستیابی به این اهداف تشکیل و وظایف مختلفی بر اساس قانون به عهده آن‌ها گذاشته شده است. بر این مبنا شهرداری سازمانی است محلی که طبق اصل عدم تمرکز اداری به‌منظور اداره امور محلی از قبیل عمران و آبادی، بهداشت شهر و رفاه شهروندان و ساکنان آن تأسیس می‌شود (دانش‌جعفری و کریمی، ۱۳۹۴). ایجاد و توسعه پروژه‌های زیرساختی و عمرانی شهری یکی از مهم‌ترین وظایف شهرداری‌ها به‌منظور رشد و توسعه اقتصادی و ارتقاء سطح رفاه جوامع شهری می‌باشد. در این میان، یکی از مهم‌ترین مشکلات حوزه اقتصاد شهری و شهرداری‌ها، فقدان منابع مالی کافی برای تأمین مالی پروژه‌های شهری است (پورزندی و همکاران، ۱۳۹۱). به همین دلیل، وجود منابع مالی کافی به‌عنوان ابزار حمایتی قوی برای تضمین موفقیت پروژه‌های شهری، اهمیت ویژه‌ای دارد که می‌تواند در تأمین هزینه‌های جاری و عمرانی، خدمات رفاهی موردنیاز در شهرها و همچنین امکان سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌های شهری، ایفای نقش نماید. شهرداری‌ها برای تأمین مالی وظایف محوله با توجه به ظرفیت‌های اقتصادی در شهرها (با تصویب انجمن‌های شهر و یا مراجع قانونی دیگر) از راه‌های گوناگون اقدام به وضع و اخذ عوارض و مالیات‌های محلی کردند؛ ولی، دریافت عوارض اقتصاد شهرها را با مشکلات بسیاری؛ همچون افزایش قیمت پایه‌های اخذ عوارض و غیره روبه‌رو کرد. بنابراین، برای کاهش و به حداقل رساندن اثرات نامطلوب اخذ عوارض، نیاز به بررسی‌های اقتصادی و مشخص کردن الگوهای مناسب تأمین مالی بخش عمومی شهری مطرح شد (اکبری و همکاران، ۱۳۸۹). شهرداری‌ها امروزه به‌عنوان دولت‌های محلی، وظیفه ارائه خدمات عمومی در شهرها را برعهده‌گرفته‌اند 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 رقابت با سایر حکومت‌های محلی است. به همین دلیل، خودکفایی شهرداری‌ها در زمینه‌های مختلف از جمله امور مالی، موجب کاهش تمرکز و افزایش کارایی خواهد شد (محمودی و همکاران، ۱۳۹۰).

پیشینه تحقیق

جعفری، باباجانی و کریمی، (۱۳۹۲)، در پژوهشی به ارزیابی پایداری منابع مالی و درآمد شهرداری تهران، پرداختند. هدف اصلی آن، شناسایی منابع مالی و درآمدی پایدار شهرداری تهران بر اساس مطالعات تطبیقی و میدانی است. در این پژوهش، پس از بررسی روش‌های کسب درآمد و تأمین مالی شهرداری‌های دنیا، پرسشنامه استاندارد جهت تحلیل پایداری منابع درآمدی، مورد مطالعه و قابلیت اجرای آن‌ها در شهر تهران، تهیه شد و در میان اعضای شورای شهر، استادان صاحب‌نظر دانشگاه، مدیران، معاونان، مشاوران و کارشناسان مالی شهرداری، مدیران و غیره مورد آزمون قرار گرفت. نتایج نشان داد پایدارترین درآمد قابل استفاده در تهران، مالیات انتقالی از دولت به شهرداری، چه در قالب مالیات بر ارزش‌افزوده و چه به‌صورت انتقال درصدی از مالیات ملی می‌باشد. دریافت بهای خدمات و انواع عوارض محلی نیز سایر منابع درآمدی پایدار قابل استفاده می‌باشند. مویدفر و کریمی، (۱۳۹۸)، در تحقیق به بررسی بهینه‌سازی روش‌های تأمین مالی شهرداری ایلام؛ رهیافت MCDM و برنامه‌ریزی خطی، پرداختند. در این پژوهش ضمن بررسی وضعیت درآمدهای شهرداری ایلام، به ارائه الگوی تأمین مالی مناسب با استفاده

از معیار عدالت، شفافیت، کارایی، پایداری، کفایت و عملیاتی بودن پرداخته شود. روش پژوهش حاضر تحلیلی- اسنادی است و پس از بررسی روند درآمدها و تکمیل پرسشنامه توسط کارشناسان شهرداری ایلام، اوزان ضرایب تابع هدف به دست آمده و پس از آن با استفاده از روش برنامه‌ریزی و تحت سناریو، الگوی پژوهش مورد آزمون قرار گرفته است. نتایج حاصل از پژوهش نشان داد بیش از ۴۰ درصد درآمدهای شهرداری ایلام به منابع ناشی از ساخت‌وساز و اولویت معیارهای عدالت و شفافیت در اخذ عوارض است. همچنین نتایج نشان دهنده اهمیت بازنگری شهرداری در اصلاح نرخ عوارض به خصوص عوارض بر خودرو است. لین و همکاران (۲۰۱۴) در تحقیقی به بررسی استراتژی شهرنشینی در دوران جدید: تأمین مالی شهرداری چین، پرداختند. نتایج این پژوهش نشان داد که مالیات‌های جمع شده در سطح ملی، نقش حمایت دولت در توسعه زمین‌های شهری در تأمین مالی شهرداری‌های چین از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است. لاگنا (۲۰۱۵) در پژوهشی با عنوان: شهرداری‌های ایتالیا و سیاست‌های مالی، پرداخت. در این پژوهش با استفاده از نرخ بهره مبادلات توسط شهرداری‌های ایتالیا در طی سال‌های ۲۰۱۴ - ۲۰۰۰ مورد بررسی قرار گرفت. نتایج پژوهش وی نشان داد دولت‌های محلی با اخذ مالیات از شهروندان و تصویب پیمان با پیمانکاران بلندمدت می‌توانند به کاهش هزینه‌ها و تأمین مالی مناسب‌تر دست یابند. چادوپادیا (۲۰۱۵) در تحقیقی به بررسی تأمین مالی شهرداری هندوستان: زیرساخت‌های فعلی و گزینه‌های اصلاحات، پرداخت. شهرهای هند به‌عنوان موتورهای رشد پیش‌بینی شده‌اند اما از کمبود شدید خدمات رنج می‌برند. تحقق پتانسیل کامل شهرها به توانایی آن‌ها در رفع چالش‌های زیربنایی شهری بستگی دارد؛ بنابراین این مقاله به بررسی گزینه‌های تأمین مالی فعلی برای تقویت زیرساخت‌های شهری می‌پردازد و راهبردهای پیگیری برنامه‌های اصلاحی موردنیاز برای تقویت سلامت مالی شهرداری‌ها را مورد بحث قرار می‌دهد. با توجه به محدودیت منابع مالی و ظرفیت‌های شهری، این پژوهش بر ضرورت یک سیاست و محیط نظارتی یکپارچه تأکید می‌کند که در آن سازمان‌های محلی شهری می‌توانند ظرفیت خود را برای تولید منابع افزایش دهند و با ایجاد ظرفیت‌های محلی و مشارکت بیشتر دولت‌ها منجر به رشد و تقویت ارائه خدمات شهری گردند. اون (۲۰۱۶) در پژوهشی با عنوان: بحران جدید مالی شهری: امور مالی، دموکراسی و بدهی‌های شهرداری، پرداخت. نتایج پژوهش وی نشان داد که دموکراتیزه نمودن مدیریت شهری مانع از ایجاد ظرفیت‌های سیاسی جهت تنظیم بازارهای محلی و بازسازی شهرها می‌گردد. این بی‌ثباتی مالی به دنبال جنبش‌های دوگانه‌ای که سیاست‌های محافظه‌کارانه دارند. بردیگنون، گرمیمی و پیازا (۲۰۱۷) در پژوهشی با عنوان: چه کسی شما را در دریافت مالیات محلی مقصر می‌داند؟ تجزیه و تحلیل تأمین مالی در شهرداری‌های ایتالیا، پرداختند. این پژوهش به بررسی و معرفی یک ابزار تأمین مالی شفاف برای دولت‌های محلی می‌پردازد. یک مدل سیاسی نشان می‌دهد که سیاستمداران با شفاف‌سازی اخذ مالیات باعث افزایش درآمد مالیاتی می‌شوند. این پیش‌بینی که در سال ۱۹۹۹ انجام شد شهرداری‌های ایتالیا اجازه پیدا نمودند تا منبع مالی مالیاتی بیشتری را کسب نمایند مالیات املاک با یک شفافیت کمتر اضافه بر مالیات بر درآمد شخصی ساکنان مورد توجه قرار گرفت. نتایج نشان داد که کاهش در مالیات بر املاک شهرداری‌های کوچک‌تر بیشتر است و در شهرداری‌های با سطح پایین سرمایه اجتماعی بیشتر نمود پیدا می‌نماید. در یک دولت واحد حتی زمانی که تصمیمات در مورد خدمات عمومی مهم به دولت محلی اختصاص داده می‌شود تأمین مالی اغلب تا حد زیادی در دست دولت مرکزی باقی می‌ماند. بر طبق نظر منتقدان این بدان معنی است که عدم تمرکززدایی، به‌جای تقویت، پاسخگویی سیاسی را تضعیف می‌کند و منجر به کم شدن تعادل کارایی می‌گردد.

شهر پژوهی و شناخت منطقه مورد مطالعه

هسته اولیه شاهین شهر روستایی به نام امیرآباد بوده است. این شهر در حد فاصل بین مدار ۳۲/۵۴ عرض شمالی از خط استوا و ۵۱/۳۷ طول شرقی از نصف النهار گرینویچ قرار گرفته است. در سال ۱۳۵۰ تعدادی از مالکین بزرگ با هدف تولید مسکن انبوه و احداث سرپناه برای مهاجرین و اتباع بیگانه شاغل در صنایع نظامی و هلیکوپترسازی اقدام به تأسیس سازمان عمران شاهین شهر نمودند و شهر را در اراضی کشاورزی فاقد سکنه و یکی دو روستای کوچک در وسعتی حدود ده هزار و هفتادوسه هکتار برای اسکان جمعیتی بین ۲۰۰ تا ۳۰۰ هزار نفری پایه‌ریزی نمودند. شاهین شهر به لحاظ موقعیت، جمعیت و مجاورت با شهر اصفهان، ارزانی زمین و خدمات مختلف و قرار گرفتن در مسیر ارتباطی (مرکز استان به تهران) موجب رشد و توسعه سریع شاهین شهر گردید. شهرستان شاهین شهر با مساحتی بالغ بر ۲/۶۱۰۵ کیلومترمربع از شمال به استان مرکزی - از شرق به کاشان، نطنز و برخوار - از جنوب به اصفهان و از غرب به نجف‌آباد، خمینی شهر و گلپایگان محدود است. طبق آخرین سرشماری عمومی نفوس و مسکن در سال ۱۳۹۵ جمعیت این شهرستان بالغ بر ۲۳۴۶۶۷ نفر می‌باشد. نرخ رشد جمعیتی بالای ۵ درصد و آن هم به دلیل مهاجرت‌پذیری می‌باشد. مهاجرت یکی از عوامل افزایش جمعیت است. شاهین شهر به دلیل جذابیت جلوه‌های شهرنشینی و نزدیکی به مراکز اشتغال صنعتی از یک طرف و نزدیکی به مرکز استان از طرف دیگر موجبات حضور بسیاری از مهاجرین به این شهر را فراهم نموده است.

یافته‌های پژوهش

بررسی روند منابع درآمدی شهرداری شاهین شهر

شهرداری شاهین شهر بر اساس شناخت خود و یا شرایط محلی و امکانات موجود به منظور اداره شهر، به طرق مختلفی به کسب درآمدها اقدام نموده است که مهم‌ترین منابع تأمین آن طی سال‌های گذشته شامل ۷ فصل درآمدی به شرح زیر است.

- ۱- درآمدهای ناشی از عوارض عمومی (مستمر)،
- ۲- درآمدهای ناشی از عوارض اختصاصی،
- ۳- بهای خدمات و درآمدهای مؤسسات انتفاعی شهرداری،
- ۴- درآمدهای حاصل از وجوه و اموال شهرداری،
- ۵- کمک‌های اعطایی دولت و سازمان‌های دولتی،
- ۶- اعانات و هدایای و دارایی‌ها،
- ۷- سایر منابع تأمین.

بررسی‌ها حاکی از آن است که طی دوره‌های مختلف، درآمدهای پایدار و مستمر (عوارض بر فروش کالا و خدمات، اخذ عوارض، کمک‌های بلاعوض از طرف دولت، کمک‌های بلاعوض از سایر سازمان‌ها و نهادها و بخش خصوصی و هدایا، عوارض نوسازی، مالیات بر سوخت، مالیات بر هتل، رستوران و غیره، فروش خدمات، عواید حاصل از فروش اثاثیه و دارائی و غیره، درآمد ناشی از صدور پروانه، مجوزها، اجاره‌بها، جریمه و غیره، مالیات بر تجارت و بازرگانی محلی، مالیات بر شرکت‌ها، مالیات بر ارزش افزوده، عواید ناشی از خالص قروض استقراض، درآمد ناشی از تسهیلات بانکی (وام‌های داخلی و خارجی)، عوارض پرداخت شده برای حفظ محیط‌زیست و بهای پرداختی از محل آلودگی زیست‌محیطی و تخریب منابع طبیعی، مالیات بر درآمد مؤسسات قانونی، مالیات بر گمرک، اوراق مشارکت، درآمد حاصل از مدیریت اموال شهرداری، عواید ناشی از انتقال اموال و خدمات فنی، مالیات بر

معادن، مالیات پراستفاده از فضاهای شهری (بازار، پارکینگ و غیره)، عواید ناشی از عرضه آب، نصب دستگاه‌های فاضلاب، جمع‌آوری زباله، استفاده از اماکن تفریحی، اماکن و مراکز فرهنگی)، درآمد ناشی از مشارکت در بین بخش‌های خصوصی و دولتی، اجاره دادن اموال شهرداری، درآمد ناشی از دیرکرد جریمه‌های پرداخت فروش خدمات، درآمد ناشی از گردش کالا و خدمات، عوارض حمل‌ونقل برون‌شهری (مسافر، ریلی، هوایی) دارای روندی نزولی و درآمدهای ناپایدار دارای نوسانات زیادی بوده، به‌گونه‌ای که این نوسانات، در کدهای درآمدی اعانات، هدایا و دارایی‌ها، فروش اموال شهرداری، بهای خدمات و درآمدهای مؤسسات غیرانتفاعی به‌وضوح به چشم می‌خورد.

همچنین بیشترین سهم را در درآمدهای ناشی از عوارض عمومی، عوارض بر وصولی توسط سایر مؤسسات داشته است که از این طبقه بیشترین درآمد شهرداری شاهین‌شهر از بخش عوارض آلاینده‌گی و عوارض بر فروش کالا و ارائه خدمات می‌باشد.

۱- بررسی ریز کدهای درآمدهای ناشی از عوارض عمومی شهرداری شاهین‌شهر

۱-۱- عوارض وصولی توسط سایر مؤسسات:

عوارضی که بیشترین سهم را در درآمدهای شهرداری شاهین‌شهر داشته‌اند، این عوارض شامل عوارض اسناد رسمی، عوارض آلاینده‌گی و عوارض گاز، برق و آب می‌باشد که عمدتاً به‌صورت مالیات بر مصرف یا فروش کالا تلقی می‌گردد. می‌توان گفت با گسترش شهرها و افزایش جمعیت شهرنشین، عوارض اقلام مذکور به‌طور طبیعی افزایش می‌یابد. البته عدم پرداخت به‌موقع عوارض دریافتی توسط سازمان‌ها و دستگاه‌های اجرایی به شهرداری، درجه فعال بودن این اقلام را کاهش می‌دهد، لذا اجبار سازمان‌ها و دستگاه‌ها به پرداخت به‌موقع عوارض و دریافت مطالبات توسط شهرداری، به فعال بودن این اقلام کمک می‌نماید. درآمدهای حاصل از عوارض وصولی توسط سایر مؤسسات به دلیل استمرار، همواره درآمدی پایدار برای شهرداری به همراه خواهد داشت. حتی زمانی که قیمت این خدمات افزایش یابد، پایین بودن کسش قیمتی آن‌ها باعث کاهش ارزش کل مصرف آن‌ها نمی‌گردد. لذا سهم شهرداری‌ها از این اقلام کاهش نمی‌یابد. در حال حاضر بر اساس قوانینی موجود سازمان‌های مرتبط با تأمین و توزیع آب، برق، تلفن و گاز مجاز به افزایش درصدی بر بهای خدمات خود می‌گردند و عوارض اسناد رسمی همراه با عوارض آب، برق و تلفن مهم‌ترین منابع درآمدی شهرداری بوده است. نتایج بررسی‌ها در شهرداری شاهین‌شهر نشان می‌دهد، درآمدهای وصولی توسط سایر مؤسسات، همواره درصد بسیار زیادی از کل درآمدهای سالانه شهرداری را به خود اختصاص داده است که میزان کل آن در ذیل (۱۳۹۶) مشاهده می‌شود.

$$\frac{443611000000}{1360869000000} \times 100 = 32.59$$

عوارض آلاینده‌گی در سال‌های ۹۰ تا ۹۳ نوسانات کمی داشته است ولی از سال ۹۴ به بعد با افزایش چشم‌گیری روبه‌رو بوده است. برای افزایش این نوع عوارض لازم است، با پیگیری مستمر از اداره دارایی محل، جهت تسریع وصول و واریز عوارض آلاینده‌گی به حساب شهرداری، اقدامات لازم را انجام داد. مهم‌ترین و بیشترین عوارض وصولی توسط سایر مؤسسات، عوارض فروش کالا و ارائه خدمات است که طی سال‌های گذشته با نوسانات خیلی زیادی روبه‌رو بوده است. نتایج بررسی‌ها در شهرداری شاهین‌شهر نشان می‌دهد، درآمدهای وصولی توسط سایر مؤسسات، همواره درصد بسیار قابل توجهی از کل درآمدهای عمومی سالانه شهرداری را به خود اختصاص داده است. این بخش از درآمد تا قبل از برنامه ششم توسعه کشور به‌صورت شهرستانی بود و تمامی درآمدهای ارزش‌افزوده به حساب شهرداری شاهین‌شهر واریز می‌شد ولی طی ابلاغ مجلس شورای اسلامی از سال ۱۳۹۶

بر اساس شاخص جمعیت از محاسبات شهرستانی به استانی تبدیل و بر همین اساس درآمد ارزش افزوده شهرداری شاهین شهر به طور قابل ملاحظه‌ای کاهش پیدا کرده است.

عوارض بر ساختمان‌ها و اراضی

این عوارض شامل عوارض سطح شهر، عوارض پروانه‌های ساختمانی، عوارض بر مازاد تراکم، عوارض بر تفکیک اراضی و ساختمان‌ها و عوارض بر معاملات غیرمنقول و سایر عوارض می‌باشد. عوارض بر پروانه‌های ساختمانی همیشه بیشترین درآمد در این بخش را به خود اختصاص داده است، هرچند تحت تأثیر نوسانات در فعالیت‌های بخش مسکن قرار می‌گیرد و نوسانات زیادی در این چند سال اخیر داشته است به طوری که در سال‌های ۹۰ و ۹۱ حدود ۵۳ میلیارد ریال بوده که به یک باره در سال‌های ۹۲ و ۹۳ به نصف می‌رسد و در سال‌های ۹۴ و ۹۵ به علت تورم و حرکت بخش مسکن به دو برابر حدود ۱۲۵ میلیارد می‌رسد ولی در سال ۹۶ به علت رکود در اقتصاد و بخش مسکن این رشد قیمت به کمتر نصف یعنی حدود ۴۴ میلیارد ریال می‌رسد؛ اما به طور کلی به لحاظ وجود یک تقاضای مؤثر برای مسکن در شهر، از استمرار برخوردار است و در صورت حفظ کلیه ضوابط شهرسازی این قلم درآمدی یک درآمد پایدار ارزیابی می‌گردد. بعد از آن بیشترین درآمد را به ترتیب عوارض بر تفکیک اراضی و ساختمانی، عوارض حاصل از ارزش افزوده طبقات و عوارض ارزش افزوده ناشی از مازاد طول عرصه دارد. نتایج نشان می‌دهد که درآمدهای حاصله از عوارض بر ساختمان‌ها و اراضی همواره درصد قابل توجهی از کل درآمدهای سالانه شهرداری شاهین شهر را به خود اختصاص داده است.

$$\frac{146897000000}{1360869000000} \times 100 = 10.79$$

عوارض بر پروانه‌های کسب و فروش

عوارض بر پروانه‌های کسب و فروش خدماتی، عوارضی است که اگر طبق ضوابط و به درستی اعمال شود می‌تواند جزء درآمدهای پایدار شهرداری به حساب آید. در این زیرمجموعه طی سال‌های گذشته بیشترین درآمد را عوارض حفاری داشته است که حدود ۱۰/۱۳ درصد از درآمدهای عمومی را تشکیل داده است. عوارض حق صدور پروانه کسب طی این چند سال رشد ملایم داشته است. در بین عوارض‌های این بخش عوارض فعالیت در بازار روزانه از سال ۱۳۹۳ شروع شده و نوسانات زیادی داشته است و عوارض بر قراردادهای در سال ۹۵ و ۹۶ صفر بوده است در صورتی که اگر بر اساس ضوابط و قوانین درست عمل شود این نوع عوارض می‌تواند درآمد پایداری را برای شهرداری به همراه داشته باشد. آخرین بخش از درآمدهای ناشی از عوارض عمومی، عوارض بر ارتباطات و حمل و نقل است که کمترین درآمد را در این طبقه به خود اختصاص داده است.

$$\frac{46993000000}{1360869000000} \times 100 = 3.45$$

عوارض بر حمل و نقل و ارتباطات

این کد درآمدی شامل عوارض بلیط مسافرت و باربری، عوارض ثبت نام آزمایش رانندگی و عوارض سالیانه خودروهای سواری می‌باشد که در سال ۱۳۹۶، تنها ۱/۷۴ درصد از کل درآمدهای عمومی شهرداری را به خود اختصاص داده است.

$$\frac{11347000000}{1360869000000} \times 100 = 0.83$$

درآمد ناشی عوارض اختصاصی

عوارض اختصاصی یا غیرمستمر به‌عنوان یکی دیگر از منابع عواید محلی محسوب می‌شود هر چند آغازکنندگان سیاست‌های خودکفایی شهرداری‌ها، انجام این مهم را بیشتر از طریق انجام سرمایه‌گذاری در طرح‌های درآمدزای شهرداری‌ها پیش‌بینی می‌نمودند، ولی در عمل به دلایل بسیاری جبران کاهش کمک‌های دولت به شهرداری‌ها از طریق افزایش عوارض و وضع عوارض جدید دنبال شد. آنچه مهم به نظر می‌رسد گذشته از خودکفایی رسیدن به درآمدهای پایدار است. لذا افزایش درآمد ناشی از عوارض اختصاصی باوجود آنکه کمکی است به خودکفایی شهرداری، اما اجزای این گروه عمدتاً عاملی در جهت کسب درآمدهای پایدار نمی‌باشد. در ادامه به بررسی اجزای این گروه پرداخته شده است.

عوارض وصولی توسط شهرداری و سایر مؤسسات:

درآمدهای ناشی از عوارض اختصاصی، بیشترین درآمد در این طبقه را عوارض وصولی توسط شهرداری و سایر مؤسسات به خود اختصاص داده است که نوسانات ملایمی داشته است. عوارض کسر یک واحد پارکینگ، عمده درآمد در این بخش را تشکیل می‌دهد. عوارض کسر یک واحد پارکینگ به سبب توسعه شهری و همچنین محدودیت فضای شهری از یک روند صعودی برخوردار بوده که از جهت مطلوب یا سالم بودن، یک درآمد ناپایدار است. این درآمد در واقع نتیجه عدم توجه کافی شهرداری به مقوله پارکینگ و نگرش درآمدزایی به آن می‌باشد که مقدار آن در سال‌های گذشته بسیار ناچیز و کمتر از یک درصد از مجموع درآمدهای شهرداری بود.

$$\frac{41311000000}{1360869000000} \times 100 = 3.035$$

سه‌میه از عوارض وصولی متمرکز

سه‌م شهرداری از عوارض وصولی متمرکز، قانون تجمیع عوارض، کمک از محل ۱۲ در هزار حقوق گمرک، کمک‌های بلاعوض وزارت کشور به‌عنوان کدهای درآمدی این بخش می‌باشد که فقط سه‌م شهرداری از عوارض وصولی متمرکز قانون تجمیع عوارض درآمد کسب کرده است و دیگر واحدها هیچ‌گونه درآمدی را طی سالیانه گذشته نداشته است.

$$\frac{28105000000}{1360869000000} \times 100 = 2.065$$

بهای خدمات و درآمدهای مؤسسات انتفاعی شهرداری

این طبقه از درآمدها حدود ۲/۷۷ درصد از کل درآمدهای شهرداری را در بر می‌گیرد و شامل ۲ گروه اصلی زیر است:

درآمد ناشی از بهای خدمات شهرداری:

از زیرگروه‌های این بخش می‌توان حق کارشناسی و فروش نقشه، درآمد حاصل از بهای خدمات مالی، حق آسفالت و لکه‌گیری، درآمد حاصل از آگهی‌های تجاری، درآمد حاصل از خدمات پسماند و سایر موارد نام برد. حق آسفالت و لکه‌گیری از جمله خدماتی هست که شهرداری طی سال‌های اخیر ارائه داده است. در این زیرگروه درآمد حاصل از خدمات پسماند در سال‌های اخیر روندی صعودی داشته است؛ اما به هر حال این فعالیت‌ها علاوه بر ایجاد درآمد برای شهرداری‌ها در راستای خدمات‌رسانی به شهروندان نیز قرار دارد و می‌توان به‌عنوان یک منبع درآمدی ناپایدار تلقی کرد.

$$\frac{7058000000}{1360869000000} \times 100 = 0.52$$

درآمد تأسیسات شهرداری

این بخش شامل درآمد کشتارگاه، غسالخانه، گورستان، فروش گل و گیاه و سایر محصولات و درآمد حاصل از فروش محصولات کارخانجات آسفالت و فروش قبر و درآمد هتل، مهمانسرا و سایر مراکز رفاهی شهرداری می‌باشد.

$$\frac{20623000000}{1360869000000} \times 100 = 1.15$$

درآمدهای حاصل از وجوه و اموال شهرداری

درآمدهای این طبقه از کل درآمدهای شهرداری در حدود ۱/۵۹ درصد می‌باشد که شامل دو بخش می‌باشد.

درآمدهای حاصل از وجوه شهرداری

درآمدهای حاصل از وجوه شهرداری شامل درآمدهای حاصله از وجود سپرده‌های شهرداری یعنی درآمد حاصل از سرمایه‌گذاری در بخش عمومی و خصوصی می‌باشد. با توجه به نگرش کم‌رنگ مدیریت شهری به سرمایه‌گذاری در بخش‌های مختلف و عدم وجود یک تفکر نظام‌مند در ارتباط با سرمایه‌گذاری در شهرداری‌ها، این منبع درآمدی در شهرداری شاهین‌شهر سهم بسیار ناچیزی از ارقام درآمدی را شامل می‌شود. از آنجا که شهرداری به‌عنوان یک نهاد عمومی مسئول تولید و ارائه خدمات عمومی می‌باشد، باید در این زمینه سرمایه‌گذاری لازم را انجام دهد.

$$\frac{32421000000}{1360869000000} \times 100 = 2.38$$

درآمدهای حاصل از اموال شهرداری

درآمدهای کسب شده شهرداری شاهین‌شهر در این قلم درآمدی از طریق درآمد مال‌الاجاره ساختمان‌ها و تأسیسات، درآمد حاصل از کرایه ماشین‌آلات و وسایل نقلیه و اجاره اموال غیرمنقول است. طی سالیان اخیر از بخش وجوه و اموال شهرداری درآمدی به‌دست نیامده. این موضوع به معنی فعال نبودن پتانسیل خطرپذیری شهرداری در قبال سرمایه‌گذاری در بخش‌های گوناگون می‌باشد. این در حالی است که با عنایت به این بخش می‌توان درآمد بیشتری را به‌دست آورد.

$$\frac{6024000000}{1360869000000} \times 100 = 0.44$$

کمک‌های اعطایی دولت و سازمان‌ها

وصولی شهرداری از بخش دولتی شامل آن نوع درآمدهایی است که شهرداری‌ها مستقیماً از مردم وصول نمی‌کنند، بلکه به‌صورت سهمیه از دولت یا اداره‌های محلی دریافت می‌دارند. بند مذکور از زیرکدهای درآمدی معینی تشکیل می‌شود که کمک‌های بلاعوض جاری دولت، کمک جاری از محل دوازده هزار حقوق گمرکی (موضوع تبصره ۳ ماده ۴۱ قانون مالیات بر ارزش‌افزوده) و کمک عمرانی از محل دوازده هزار حقوق گمرکی (موضوع تبصره ۳ ماده ۴۱ قانون مالیات بر ارزش‌افزوده) و سایر موارد را شامل می‌شود. از سال ۱۳۸۵ در تغییر نگرش وزارت کشور در زمینه اعطای کمک‌های مالی و اصرار بر خودکفایی شهرداری‌ها، این کمک‌های دولت با یک روند نزولی به حداقل خود رسیدند. هرچند که دولت در مواردی به‌ویژه در طرح‌های حمل‌ونقل شهری اقدام به اعطای کمک می‌نماید اما نگرش حرکت به سمت‌وسوی استقلال مالی شهرداری است. روند نزولی کمک‌های اعطایی دولت طی سال‌های اخیر حاکی از کاهش مجدد این میزان تا رسیدن به مرز خودکفایی شهرداری طی سال‌های آتی می‌باشد؛ بنابراین این منبع درآمدی از خصلت استمرار‌پذیری در بلندمدت برخوردار نمی‌باشد و یک درآمد ناپایدار به حساب می‌آید. این گروه درآمدی در بین درآمدهای شهرداری از سال ۹۰ تا ۹۶ حدود ۰/۵۱ درصد می‌باشد که کمترین طبقه درآمدی است.

درآمدهای حاصله از این بند طی سالیان گذشته به صورت مداوم نمی‌باشد، به طوری که این بخش درآمدی در سال ۹۶ صفر می‌باشد.

اعانات و هدایا و دارایی‌ها

طبق بررسی‌های انجام شده شهرداری طی سالیان اخیر از کمک‌های اهدایی اشخاص و سازمان‌های خصوصی بی‌بهره بوده است؛ و درآمد حاصله از این بند شامل درآمدهای ناشی از اموال و دارایی‌هایی که به صورت اتفاقی یا قانونی به شهرداری تعلق گرفته است و درآمد ناشی از کمک‌ها و اعانات دریافتی از مؤسسات عمومی و غیردولتی که بصورت مداوم نیست، می‌باشد. اکثر درآمد بخش اموال و دارایی‌هایی که به صورت اتفاقی یا قانونی به شهرداری تعلق می‌گیرد، کمیسیون ماده ۱۰۰ می‌باشد. از جمله درآمدهای دیگر این بخش تغییر کاربری، جریمه قطع اشجار شهری و غرامت‌ها، جریمه سد معبر، جرائم متعلقه از تأخیر پرداخت عوارض. آنچه که مشخص است روند افزایشی این گونه درآمدهاست که مغایر با درآمدهای پایدار می‌باشد.

$$\frac{3245200000}{1360869000000} \times 100 = 2.38$$

درآمدهای حاصل از سایر منابع و تأمین اعتبار

سایر منابع تأمین اعتبار در شهرداری شامل: وام‌های دریافتی از وزارت کشور و بانک‌ها، فروش اموال منقول و غیرمنقول شهرداری، مازاد درآمد بر هزینه و عوارض و درآمدهای وصولی در حریم استحفاظی شهر می‌باشد. زیاد بودن این بخش از درآمدها به دلیل مازاد درآمد بر هزینه دوره‌های قبل است که در بودجه دوره بعد وارد شده است (جدول و نمودار ۱).

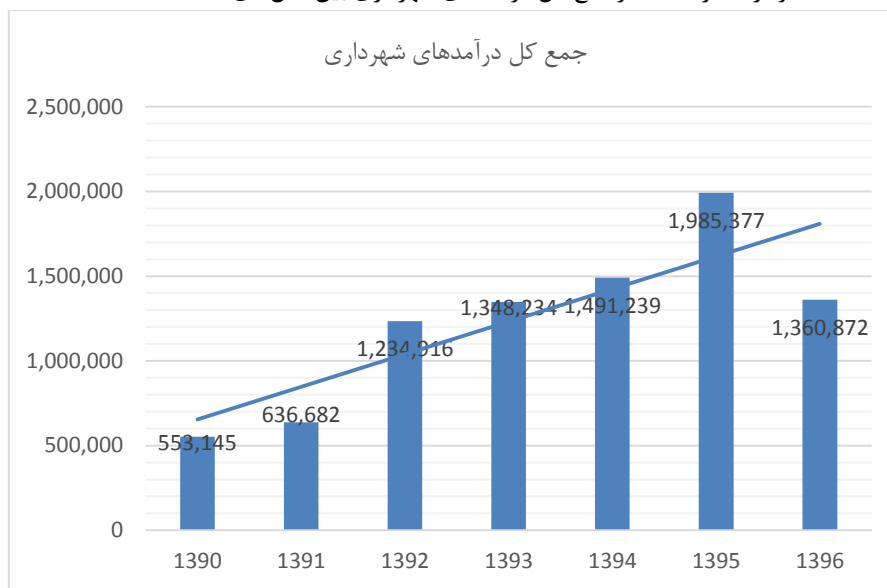
$$\frac{544024000000}{1360869000000} \times 100 = 39.97$$

جدول شماره (۱): درآمد کل شهرداری شاهین شهر طی سالیان ۱۳۹۰ تا ۱۳۹۶ (میلیون ریال)

شرح	۱۳۹۰	۱۳۹۱	۱۳۹۲	۱۳۹۳	۱۳۹۴	۱۳۹۵	۱۳۹۶
درآمدهای ناشی از عوارض عمومی	۳۹۷,۱۵۲	۴۲۹,۵۴۹	۱,۰۲۰,۶۲۲	۹۱۵,۹۸۱	۱,۰۱۳,۵۲۵	۱,۱۲۷,۰۱۲	۶۴۸,۸۵۰
درآمدهای ناشی از عوارض اختصاصی	۲۷,۴۸۰	۲۶,۶۶۱	۴۵,۰۹۹	۶۷,۸۷۳	۷۵,۹۸۳	۱۳۴,۰۰۳	۶۹,۴۱۶
بهای خدمات و درآمدهای مؤسسات انتفاعی شهرداری	۲۷,۸۶۰	۳۲,۷۹۶	۴۸,۳۶۲	۸,۷۸۲	۲۰,۰۰۵	۳۳,۳۴۷	۲۷,۶۸۲
درآمدهای حاصل از وجوه و اموال شهرداری	۲,۶۳۰	۴,۵۱۶	۹,۹۹۷	۴۰,۵۳۸	۲۵,۲۷۱	۲۸,۳۲۷	۳۸,۴۴۶
کمک‌های اعطایی دولت و سازمان‌ها	۱,۱۲۱	۷,۳۵۹	۳,۰۵۵	۴,۶۸۱	۰	۰	۰
اعانات و هدایا و دارایی‌ها	۱۵,۰۳۱	۵۲,۹۷۴	۲۷,۶۱۴	۸,۹۵۹	۴۱,۳۳۲	۷۴,۴۲۸	۳۲,۴۵۳
درآمدهای حاصل از سایر منابع و تأمین اعتبار	۸۱,۸۷۱	۸۲,۸۲۷	۷۰,۱۶۷	۳۰,۱۴۰	۳۱۵,۱۲۳	۵۸۸,۲۶۰	۵۴۴,۰۲۵
جمع کل درآمدهای شهرداری	۵۵۳,۱۴۵	۶۳۶,۶۸۲	۱,۲۳۴,۹۱۶	۱,۳۴۸,۲۳۴	۱,۴۹۱,۲۳۹	۱,۹۸۵,۳۷۷	۱,۳۶۰,۸۷۲

مأخذ: شهرداری شاهین شهر ۱۳۹۷

نمودار شماره (۱): سرجمع کل درآمدهای شهرداری بین سال‌های ۱۳۹۰-۱۳۹۶



همانطور که نمودار شماره ۱ بیان می‌دارد، روند درآمدی شهرداری طی سالیان اخیر سیر صعودی داشته است. البته بخشی از این درآمد به واسطه تورم ایجاد شده در نظام مالی و پولی کشور می‌باشد. هرچند که در سال ۹۵-۹۶ با رکود اقتصادی درآمدهای دولت نیز کاهش یافته است طبق گزارش بانک مرکزی تورم در این سال‌ها به ترتیب جدول ۲ است:

جدول شماره (۲): نرخ تورم سال‌های ۱۳۹۰-۱۳۹۶

سال	۱۳۹۰	۱۳۹۱	۱۳۹۲	۱۳۹۳	۱۳۹۴	۱۳۹۵	۱۳۹۶
نرخ تورم (درصد)	۲۱,۵	۳۰,۵	۳۴,۷	۱۵,۶	۱۱,۹	۹	۹,۶

منبع: (بانک مرکزی ایران)

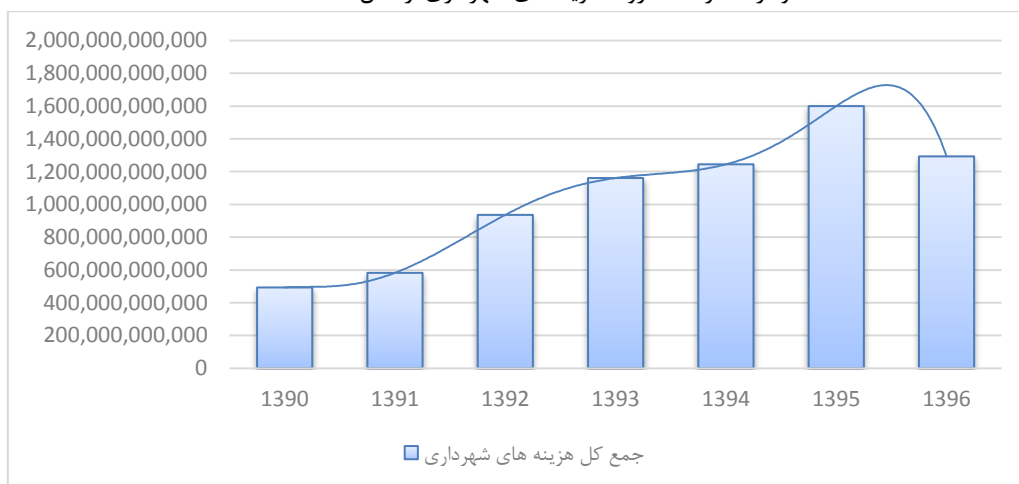
اولین محدودیت برای حل مسائل شهری و ناکارآمدی خدمات‌رسانی به شهروندان ناشی از فقدان منابع مالی کافی است. صاحب‌نظران مسائل مالیه عمومی معیارها و راه‌کارهای متفاوتی برای تأمین منابع درآمدی شهرداری‌ها ارائه کردند. تجارب کشورهای مختلف نشان می‌دهد مهم‌ترین منابع مالی شهرداری‌ها را مالیات و عوارض و بعد از آن کمک‌های دولتی در قالب بودجه‌های جاری حکومت‌های محلی و تأسیسات و تجهیزات محلی و در نهایتاً استقراض تشکیل می‌دهد. همچنین ترکیب بهینه منابع مالی شهرداری‌ها مجموعه‌ای از فروش کالا و خدمات شهری، انواع مالیات و عوارض و کمک‌های مالی دولت مرکزی است.

هزینه‌های شهرداری شاهین‌شهر

در دنیای امروزی و شهرهای کنونی محدودیت منابع و رشد روزافزون نیازها، موضوع "مدیریت هزینه" را از یک مزیت به یک ضرورت تبدیل کرده است. سازمان‌ها و شرکت‌های مختلف تولیدی یا خدماتی پس از برنامه‌ریزی راهبردی و با در نظر گرفتن نقاط ضعف، قوت، فرصت‌ها و تهدیدهای موجود بر سر راه تولید یا ارائه خدمات باکیفیت و کمیت بالاتر و از طرفی هزینه کمتر

در حال رقابت می‌باشند. کاهش هزینه‌ها در تمام ابعاد دارای اهمیت ویژه‌ای است و شهرداری با توجه به اینکه ارگانی مردمی است که ارتباط تنگاتنگی با مردم دارد رعایت و اهتمام به بحث کاهش هزینه‌ها در این عرصه اهمیتی دوچندان پیدا می‌کند. در واقع نیاز و انتظارات شهروندان باعث توجه بیشتر مدیریت شهری به‌ویژه مدیریت واحد شهری در کلان‌شهرها به مدیریت هزینه شده است. به عبارتی کاهش هزینه یک تهدید نیست بلکه فرصتی است که ظرفیت‌های ناشناخته سازمان را در مسیر حذف اتلاف‌ها و ایجاد بهبود فعال می‌کند. در این خصوص فرهنگ‌سازی و آموزش به‌موازات استفاده از فن‌آوری‌های روز دنیا بسیار مهم و اساسی خواهد بود و علاوه بر سیاست‌گذاری در زمینه تعدیل هزینه‌ها می‌توان از نظام مشارکت عمومی و اختصاصی بهره‌فرآوان برد. تخصیص هزینه‌های شهرداری بر اساس نظام بودجه برنامه‌ای در قالب سه وظیفه خدمات اداری، خدمات شهری، خدمات عمران شهری تقسیم می‌شود؛ که بر این اساس هزینه‌های جاری و عمرانی از یکدیگر منفک می‌شوند. طوری که وظایف خدمات اداری و خدمات شهری از محل هزینه‌های جاری و وظیفه خدمات عمران شهری از محل هزینه‌های عمرانی به حساب می‌آید. به‌طور کلی می‌توان این‌گونه تقسیم‌بندی کرد که هزینه‌های جاری، هزینه‌های شهرداری برای ارگان خود و هزینه‌های عمرانی هزینه‌های شهرداری برای شهر می‌باشد. برای شناخت بهتر از روند هزینه‌کرد شهرداری طی سالیان اخیر کل هزینه‌ها را مورد بررسی قرار داده شده است؛ که با توجه به نمودار شماره ۲ روند صعودی در هزینه‌ها مشخص است.

نمودار شماره (۲): روند هزینه‌های شهرداری از سال ۱۳۹۰-۱۳۹۶

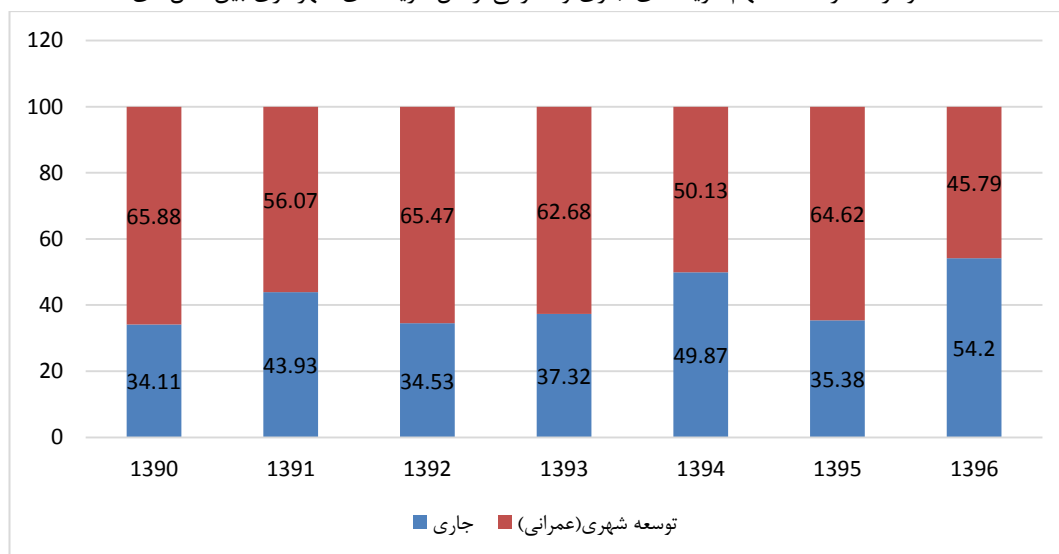


منبع: (شهرداری شاهین‌شهر ۱۳۹۷)

در بررسی وضعیت هزینه‌های شهرداری ابتدا به روند هزینه کل و چگونگی تفکیک آن به دو نوع هزینه عمرانی و جاری پرداخته تا از این طریق وضعیت عملکرد شهرداری را در سال‌های اخیر بسنجیم. در صورتی که بخش عمده اعتبارات صرف برنامه‌های عمرانی شده باشد می‌توان اظهار نمود که عملکرد شهرداری به سمت توسعه و عمران شهری پیش‌رفته است در مقابل اگر بخش اعظمی از بودجه شهرداری صرف هزینه‌های جاری گردد شهرداری در انجام مهم‌ترین مسئولیت خود که ارائه خدمات شهری به مردم و بهبود اداره شهر است، دچار نقصان شده است. در بررسی تفصیلی‌تر هر یک از اجزاء برنامه‌های عمرانی و جاری در خواهیم یافت عامل اصلی افزایش یا کاهش هر یک از هزینه‌ها کدامیک از زیرمجموعه‌های آن‌ها بوده است.

سهم هر یک از هزینه‌های جاری و عمرانی نیز در جدول و نمودار شماره ۳ از کل هزینه‌های شهرداری نشان داده شده است. با اینکه این دو گروه هزینه در سال‌های اخیر نوسان داشته است ولی همواره سهم هزینه‌های عمرانی از هزینه‌های جاری بیشتر بوده است و این روند در سال‌های ۹۰ تا ۹۶ به نفع هزینه‌های عمرانی بوده است به طوری که در سال نودوپنج ۶۴٫۶ درصد از کل هزینه‌ها به هزینه‌های عمرانی اختصاص یافته است. ولی در سال ۹۶ همانطور که از نمودار شماره ۳ مشخص است هزینه‌های جاری بیشتر از هزینه‌های عمرانی شده است و این نشان دهنده این است که شهرداری در ارائه خدمات شهری با مشکلاتی روبه‌رو است.

نمودار شماره (۳): سهم هزینه‌های جاری و عمرانی از کل هزینه‌های شهرداری بین سال‌های ۱۳۹۰-۱۳۹۶



بررسی هزینه‌های جاری شهرداری

هزینه‌های جاری شهرداری به تقلید از طبقه‌بندی‌ای که در بودجه کل کشور به عمل آمده است، به چهار فصل طبقه‌بندی می‌شود:

فصل اول: هزینه‌های پرسنلی: شامل حقوق و دستمزد و مزایا و کمک‌ها

فصل دوم: هزینه‌های اداری: شامل هزینه سفر، مأموریت، حمل‌ونقل و ارتباطات، اجاره و کرایه، خدمات قراردادی، سوخت، برق و آب، مواد و لوازم مصرف شدنی، هزینه‌های سری

فصل سوم: هزینه‌های سرمایه‌ای: شامل مطالعه برای ایجاد ساختمان و تاسیسات، خرید ساختمان و زمین و حقوق اتفاقی، ساختمان، ماشین‌آلات و تجهیزات عمده، سایر کالاهای مصرف نشدنی، خرید مصالح و لوازم ساختمانی و تأسیساتی، وام یا مشارکت سرمایه

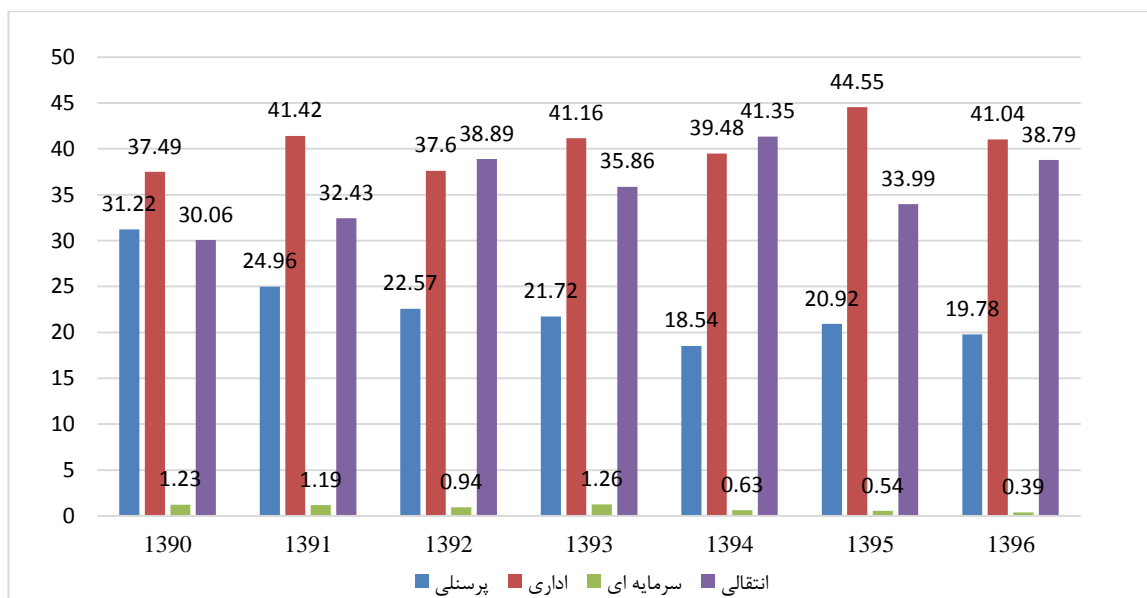
فصل چهارم: پرداخت‌های انتقالی: شامل کمک و اعانه بخش عمومی، کمک و اعانه بخش خصوصی، بازپرداخت اصل و بهره وام‌ها، پرداخت‌های انتقالی به کارکنان، دیون (جدول ۳).

جدول شماره (۳): هزینه‌های جاری شهرداری شاهین شهر ۱۳۹۰ تا ۱۳۹۶ (ارقام به میلیون ریال)

هزینه‌های جاری	۱۳۹۰	۱۳۹۱	۱۳۹۲	۱۳۹۳	۱۳۹۴	۱۳۹۵	۱۳۹۶
هزینه پرسنلی	۵۲,۵۱۱	۶۳,۸۵۰	۷۲,۹۳۹	۹۴,۱۰۰	۱۱۵,۰۸۸	۱۲۷,۹۹۳	۱۳۸,۶۷۹
هزینه اداری	۶۳,۰۵۲	۱۰۵,۹۷۰	۱۲۱,۵۱۱	۱۷۸,۳۶۴	۲۴۵,۰۷۷	۲۷۲,۶۰۷	۲۸۷,۶۴۰
هزینه‌های سرمایه‌ای	۲,۰۷۵	۳,۰۵۰	۳,۰۵۰	۵,۴۸۳	۳,۸۹۷	۳,۳۱۴	۲,۷۵۰
هزینه‌های انتقالی	۵۰,۵۵۲	۸۲,۹۴۱	۱۲۵,۷۰۱	۱۵۵,۳۷۵	۲۵۶,۶۲۲	۲۰۷,۹۶۹	۲۷۱,۸۲۱
جمع	۱۶۸,۱۹۱	۲۵۵,۸۱۱	۳۲۳,۲۰۰	۴۳۳,۳۲۲	۶۲۰,۶۸۴	۶۱۱,۸۸۳	۷۰۰,۸۹۰

مأخذ: شهرداری شاهین شهر ۱۳۹۷

نمودار شماره (۴): سهم هر یک از هزینه‌های پرسنلی، اداری، سرمایه‌ای و انتقالی از هزینه‌های جاری



نمودار شماره ۴ سهم هزینه‌های پرسنلی، اداری، سرمایه‌ای و انتقالی را نشان می‌دهد. در سال‌های ۹۰ تا ۹۵ سهم هزینه‌های اداری و انتقالی بیشتر از هزینه‌های پرسنلی بوده ولی در سال ۹۶ هزینه‌های پرسنلی بیش از دو برابر دیگر هزینه‌های جاری است. حقوق اضافه‌کاری ساعتی، علت حجم زیاد این نوع هزینه نسبت به دیگر عوامل است. جدول شماره ۳۶ نشان می‌دهد که

در سال‌های گذشته در بخش هزینه‌های پرسنلی کد هزینه مزایا، فوق‌العاده و کمک‌ها حدود ۳ برابر بیشتر از کد هزینه حقوق، اجرت و دستمزد بوده و باید نظارت بیشتری در این کد هزینه صورت بگیرد. در بخش هزینه‌های اداری کد هزینه خدمات قراردادی بیشترین هزینه را به خود اختصاص داده است؛ که باید با صرفه‌جویی بیشتر و مدیریت هزینه در این بخش هزینه اداری را کاهش داد. در این بخش هزینه سرمایه کمترین میزان را در سال‌های اخیر داشته است.

هزینه‌های عمرانی شهرداری (هزینه‌های برنامه‌ای)

هزینه‌های عمرانی شهرداری به تقلید از طبقه‌بندی‌ای که در بودجه کل کشور به عمل آمده است، به هشت فصل طبقه‌بندی می‌شود:

فصل اول- هزینه برنامه‌ریزی توسعه شهری: این بخش شامل هزینه طرح تهیه و تصویب طرح‌های جامع و هادی و تفصیلی، هزینه‌های طرح تملک اراضی و املاک مورد نیاز اجرای توسعه و عمران شهری، هزینه‌های طرح مطالعاتی جهت مسائل شهری و هزینه‌های طرح توسعه کاربری فن‌آوری اطلاعات و ارتباطات می‌شود. بیشترین سهم را در این بخش را هزینه‌های مربوط به تملک اراضی و املاک مورد نیاز دربر می‌گیرند و هزینه‌های دیگر به صورت مقطعی و گذرا است.

فصل دوم- هزینه هدایت و دفع آب‌های سطحی داخل شهری: آمار و اطلاعات حاکی از آن است که طرح بهسازی مسیل‌های داخل شهری و طرح مرمت و پوشش انهار سهمی از هزینه‌های این بخش را دربر نمی‌گیرد و هزینه‌های صورت گرفته صرفاً در بخش طرح احداث کانال‌های دفع آب‌های سطحی می‌باشد.

فصل سوم- هزینه حمل‌ونقل و بهبود عبور و مرور شهری: سهم قابل توجهی از کل هزینه‌های شهرداری، به‌طور مثال حدود ۲۷ درصد از هزینه‌های شهرداری در سال ۱۳۹۵، صرف هزینه‌های حمل‌ونقل و بهبود عبور و مرور شهری می‌شود. آن رسالت باستانی و تفکر مردم عامه در گذشته نسبت به وظیفه شهرداری مبنی بر احداث راه و میدان و آسفالت خیابان و غیره در این بخش جای می‌گیرد. از این میان هزینه‌های زیرسازی، جدول‌گذاری و آسفالت معابر همواره بیشترین سهم را به خود اختصاص داده است.

فصل چهارم- هزینه ایجاد تأسیسات حفاظتی شهرها: تمام هزینه‌های خرج شده در این بخش در ۳ زیرگروه طرح احداث و تکمیل تجهیزات ساختمان مرکزی و ایستگاه‌های آتش‌نشانی، طرح سیل‌بند، سیل برگردان و دیوار ساحلی، طرح خرید ماشین‌آلات و تجهیزات آتش‌نشانی تقسیم شده است. همانطور که جدول شماره ۴ نیز مشخص است طرح سیل‌بند و دیوار ساحلی طی سالیان اخیر در دستور کار شهرداری قرار داشته است زیرا که هر سال به‌طور متوالی در این زیربخش هزینه‌گذاری می‌شده است.

فصل پنجم- هزینه بهبود محیط شهری: یکی از بخش‌های هزینه‌ای شهرداری که بازخورد درآمد برای سازمان ندارد هزینه بهبود محیط شهری است که میانگین ۹۵ درصد از هزینه‌ها در این بخش صرف هزینه‌های ایجاد و نگهداری فضای سبز می‌شود. همچنین در سال ۱۳۹۱ برای خرید ماشین‌آلات حمل و دفع زباله نیز اقدام شده است.

فصل ششم- هزینه ایجاد اماکن و فضاهای ورزشی، تفریحی و توریستی: هزینه گذاری در این بخش بسیار حائز اهمیت است. ایجاد اماکن و فضاهای ورزشی پویایی و تحرک را در میان شهروندان و به‌خصوص جوانان به وجود می‌آورد و بازدهی جوانان را در سایر امور بالا می‌برد. اماکن و فضاهای توریستی نیز به علت پتانسیل‌های تاریخی و طبیعی شهر جاذب جمعیت و بالطبع جاذب سرمایه برای شهر می‌باشد. طرح احداث شهربازی، احداث کتابخانه، احداث اماکن ورزشی و ایجاد سایر تأسیسات و

مجتمع‌های ورزشی و تفریحی و توریستی و مذهبی طی سالیان اخیر مورد توجه و هزینه‌گذاری برای شهر بوده است. در مجموع با توجه به اهمیت این بخش هزینه کرد شهرداری در این بخش پایین است.

فصل هفتم- هزینه ایجاد سایر تأسیسات و تسهیلات شهری: از جمله هزینه‌های شهرداری که مردم به صورت نزدیک و تنگاتنگ با آن ارتباط دارند هزینه‌های ایجاد تأسیسات و تسهیلات شهری می‌باشد. هزینه در این بخش وجاهت شهرداری را نزد شهروندان و ترغیب مردم برای همکاری با این ارگان را افزون از پیش می‌کند. این هزینه‌ها به نسبت سیاست‌ها و برنامه‌های اجرایی شهرداری در زیربخش‌ها در طول سالیان تقسیم شده است و به‌طور هم‌زمان قادر به هزینه کرد در تمامی بخش‌ها نمی‌باشد.

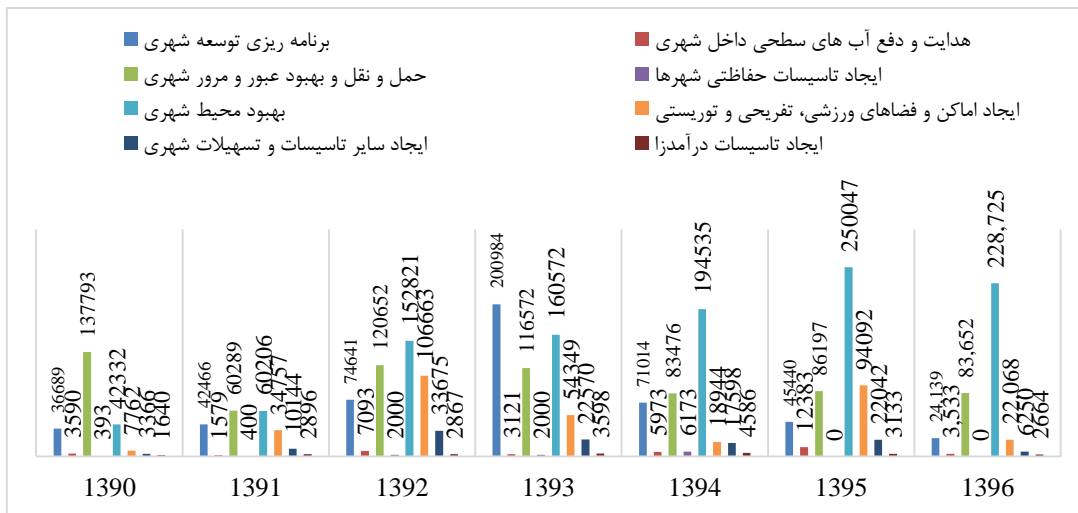
فصل هشتم- هزینه ایجاد تأسیسات درآمدزا: از جمله هزینه‌های قابل استفاده برای شهرداری هزینه در بخش‌هایی است که برگشت سرمایه در آن وجود داشته باشد. بخش ایجاد تأسیسات درآمدزا هزینه در طرح‌هایی است که برای بلندمدت برای شهرداری بازده دارد. اگرچه این طرح‌های هزینه‌های اولیه سنگینی خواهد داشت اما فایده آن‌هم عاید شهروندان و هم عاید شهرداری می‌شود (جدول ۴ و نمودار ۵).

جدول شماره (۴): هزینه‌های عمرانی شهرداری بین سال‌های ۱۳۹۰-۱۳۹۶ (ارقام به میلیون ریال)

سال	۱۳۹۰	۱۳۹۱	۱۳۹۲	۱۳۹۳	۱۳۹۴	۱۳۹۵	۱۳۹۶
هزینه برنامه‌ریزی توسعه شهری	۳۶,۶۸۸	۴۲,۴۶۶	۷۴,۶۴۱	۲۰۰,۹۸۴	۷۱,۰۱۳	۱۱۷,۰۰۰	۲۴,۱۳۹
هزینه هدایت و دفع آب‌های سطحی داخل شهر	۳,۵۸۹	۱,۵۷۸	۷,۰۹۳	۳,۱۲۱	۵,۹۷۳	۲۶,۰۰۰	۳,۵۳۲
هزینه حمل‌ونقل و بهبود عبور و مرور شهری	۱۳۷,۷۹۲	۶۰,۲۸۹	۱۲۰,۶۵۱	۱۱۶,۵۷۲	۸۳,۴۷۶	۲۵۳,۷۰۰	۸۳,۶۵۲
هزینه ایجاد تأسیسات حفاظتی شهرها	۳۹۲	۴۰۰	۲,۰۰۰	۲,۰۰۰	۶,۱۷۲	۲۵,۰۰۰	۰
هزینه بهبود محیط شهری	۴۲,۳۳۲	۶۰,۲۰۵	۱۵۲,۸۲۰	۱۶۰,۵۷۱	۱۹۴,۵۳۴	۳۷۱,۱۴۳	۲۲۸,۷۲۵
هزینه ایجاد اماکن و فضاهای ورزشی، تفریحی و توریستی	۷,۷۶۲	۳۴,۷۵۷	۱۰۶,۶۶۱	۵۴,۳۴۸	۱۸,۹۴۴	۱۱۲,۵۰۰	۲۲,۰۶۷
هزینه ایجاد سایر تأسیسات و تسهیلات شهری	۳,۳۶۶	۱۰,۱۴۳	۳۳,۶۷۴	۲۲,۵۷۰	۱۷,۵۹۷	۱۱۴,۵۰۰	۶,۲۴۹
هزینه ایجاد تأسیسات درآمدزا	□□□□□	□□□□□	□□□□□	□□□□□	□□□□□	□□□□□	۲,۶۶۴

منبع: (شهرداری شاهین‌شهر ۱۳۹۷)

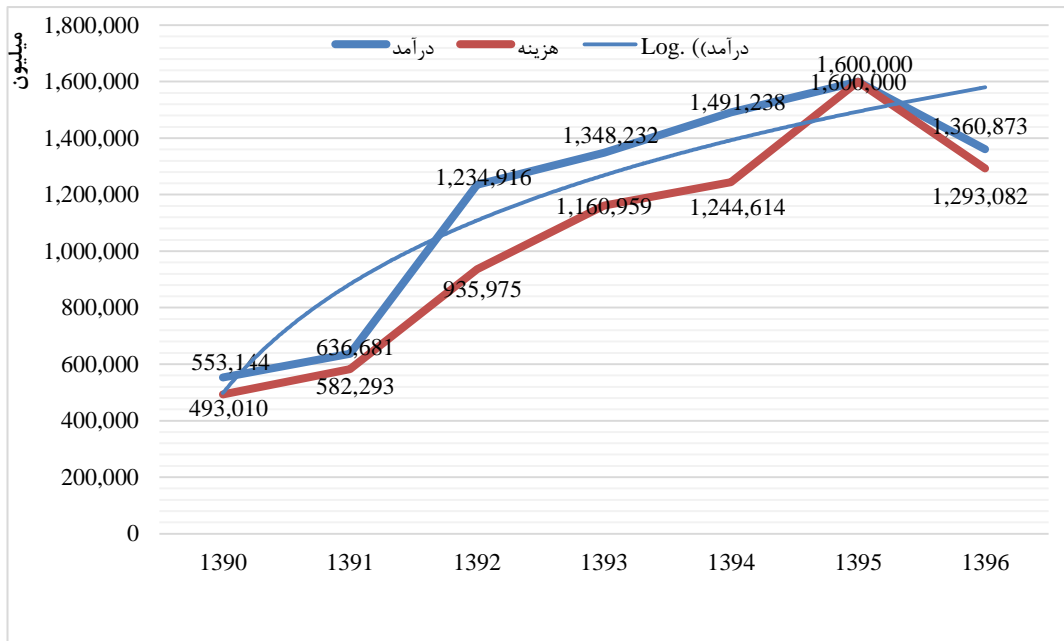
نمودار شماره (۵): سهم هر یک از هزینه‌های عمرانی از کل هزینه‌های عمرانی



مقایسه درآمد و هزینه‌های شهرداری طی سالیان اخیر

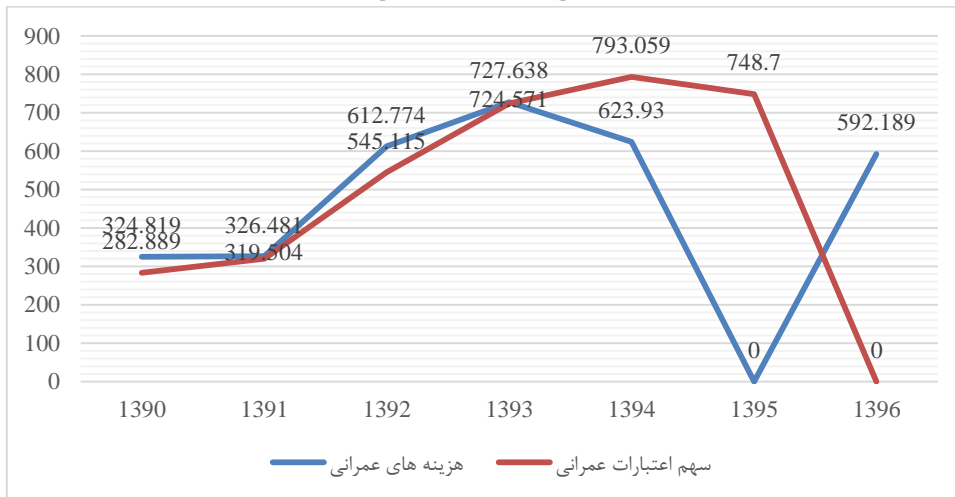
بررسی بندهای درآمد و هزینه و زیربخش‌های هر کدام به تفصیل در بالا مورد بررسی قرار گرفت. مقایسه درآمد و هزینه شهرداری طی سالیان ۱۳۹۰ تا ۱۳۹۶ می‌تواند حائز توجه باشد. همانطور که در نمودار شماره ۶ مشخص است درآمدها و هزینه‌های شهرداری طی سالیان متوالی صعودی بوده است و همواره درآمدها در این سال‌ها بیشتر از هزینه‌ها بوده و هزینه‌ها رو پوشش می‌داده است.

نمودار شماره (۶): مقایسه درآمدها و هزینه‌های شهرداری بین سال‌های ۱۳۹۰-۱۳۹۶

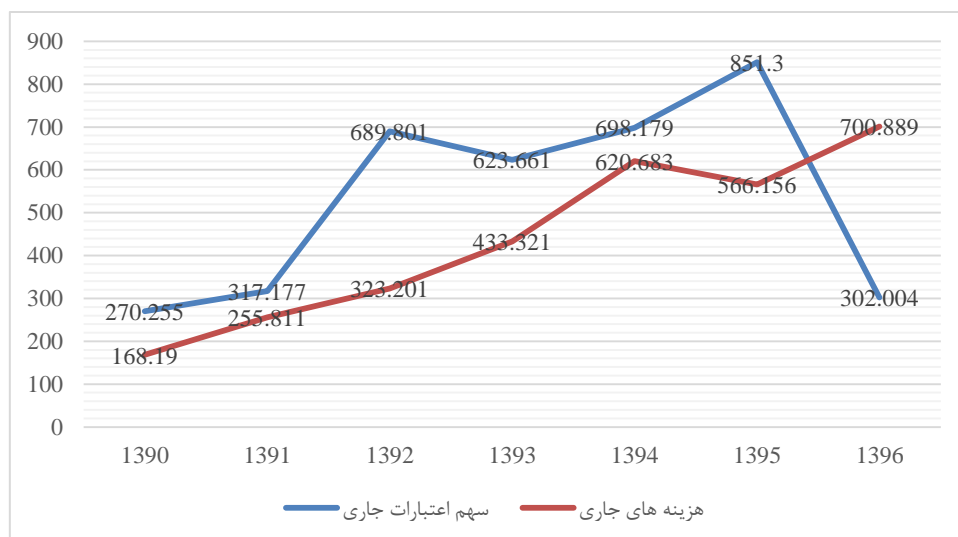


در نمودار شماره ۷ درآمدهای عمرانی و هزینه‌های عمرانی را باهم مقایسه کرده است و نشان می‌دهد که هزینه‌های عمرانی همواره تا سال ۱۳۹۳ بیشتر از درآمدهای عمرانی بوده است ولی از سال ۹۳ تا نیمه‌های سال ۹۵ درآمدهای عمرانی بیشتر شده است و این می‌تواند نشان‌دهنده‌ی این باشد که در این سال‌های اخیر طرح‌های عمرانی زیادی انجام نگرفته است.

نمودار شماره (۷): مقایسه درآمدهای عمرانی و هزینه‌های عمرانی شهرداری بین سال‌های ۱۳۹۰-۱۳۹۶



نمودار شماره (۸): مقایسه درآمدهای جاری و هزینه‌های جاری شهرداری بین سال‌های ۱۳۹۰-۱۳۹۶



هزینه‌های جاری شهرداری شاهین‌شهر طبق نمودار شماره ۸ طی سال‌های ۹۰ تا ۹۶ روندی صعودی داشته است. علی‌رغم نوساناتی که در درآمدهای جاری وجود داشته است ولی این درآمدها توانسته‌اند هزینه‌های جاری شهرداری را نیز پوشش دهند.

نتیجه‌گیری

به‌طور کلی درآمدهای ناشی از عوارض عمومی (به غیر از عوارض مزاد تراکم، عوارض بر بالکن و پیش‌آمدگی، عوارض حذف پارکینگ) جزء درآمدهای پایدار تلقی می‌شوند. این مورد که با ۶۹/۷۴ درصد (میانگین ۶ سال اخیر) بیشترین منبع درآمدی شاهین‌شهر به حساب می‌آید سبب افزایش پایداری درآمدهای شهرداری شده است. در سوی مقابل سایر منابع تأمین اعتبار که در حدود ۱۷/۶۰ درصد (میانگین ۶ سال اخیر) از درآمد شهرداری شاهین‌شهر را تشکیل می‌دهد از منابع درآمدی ناپایدار به حساب می‌آید. اعانات و هدایا نیز از منابع ناپایدار محسوب می‌شود که بیش از ۲/۹۲ درصد از درآمد شهرداری را به خود اختصاص داده است. سهم منابع هفت‌گانه از درآمدهای شهرداری شاهین‌شهر، نزدیک به ۷۵ درصد از کل درآمد شهرداری (میانگین ۶ سال اخیر) را درآمدهای پایدار و حدود ۲۵ درصد از آن را درآمدهای ناپایدار تشکیل داده است. قابل ذکر است با توجه به اینکه وضعیت رکودی بخش مسکن در حال حاضر نیز ادامه دارد، می‌توان گفت ادامه‌ی این روند در نوسان‌های اقتصادی ایران و رکود در صنعت ساختمان، شهرداری‌ها را در تأمین مالی پروژه‌های خود با مشکلات بسیاری روبه‌رو خواهد کرد.

راهکارهایی برای کسب درآمدهای پایدار

- ۱- در جهت ایجاد درآمد پایدار، استقبال بیشتر به استفاده از اعتبارات عمرانی و تعریف پروژه‌های درآمدزا در ابعاد مختلف صنعتی، خدماتی و...
- ۲- استفاده از پتانسیل‌های مردمی در تعریف پروژه‌های توسعه‌ای و نیز درآمدزا
- ۳- توسعه آموزش‌های درون سازمانی در خصوص توانمندسازی پرسنل شهرداری
- ۴- توسعه نظارت بر تمامی فعالیت‌های موجود از طریق بهبود سیستم مدیریت کیفیت
- ۵- استفاده از سیستم‌های نوین مدیریت کیفیت

۶- گسترش برنامه‌های آموزشی و ترویجی و ایجاد زمینه تفاهم و همکاری بین مردم و شهرداری‌ها در راستای جلب مشارکت عمومی فراهم گردد؛ و فرهنگ‌سازی در خصوص پرداخت به‌موقع عوارض شهرداری که به نوعی تبلور مشارکت مردمی در توسعه شهر خواهد بود. همچنین با داشتن نظامی کارآمد در راستای ایجاد اشتیاق و شوق در همیاری و مشارکت در پیشرفت و توسعه شهر توسط شهروندان باید مورد توجه جدی قرار گیرد.

۷- استفاده بهینه از اراضی و فضاهای شهری در اختیار شهرداری‌ها جهت کاربری‌های مناسب و واگذاری به شهروندان
۸- سرمایه‌گذاری در ایجاد تأسیسات.

۹- ایجاد مراکز چند منظوره آموزشی ورزشی هنری و فرهنگی این مراکز در انطباق با مراکز فرهنگی تفریحی-ورزشی پیش‌بینی شده در مرکز خدمات محله، ناحیه و منطقه به اجرا درخواهد آمد، از یک‌سو باعث افزایش درآمد شهرداری می‌شود و از سوی دیگر زمینه تأمین خدمات و زیرساخت‌های توسعه پایدار شهرها را فراهم خواهد ساخت.

۱۰- بازیافت زباله (طلای کثیف): در کشورهای پیشرفته دیگر خبری از دفن زباله نیست و به زباله به‌عنوان آسغال و مواد دورریختنی نگاه نمی‌شود، بلکه از آن کالاهای اقتصادی تولید و روانه بازار گشته و باعث کسب درآمدهای سرشاری می‌گردد. پس فرهنگ‌سازی در خصوص تفکیک زباله توسط شهروندان و بازیافت آن از طریق شهرداری و همچنین استفاده مجدد از آسفالت‌های کنده‌کاری شده باید به‌صورت کارشناسی مطالعه و بررسی قرار گیرد و به مرحله اجرا درآید.

۱۱- باید شرکت‌های بیمه درصدی از سود سالیانه خود را به شهرداری‌ها اختصاص دهند زیرا هرچه سطح آسفالت و گشایش و تعریض معابر توسط شهرداری‌ها افزایش یابد، از آن طرف گرامت جانی مالی بیمه‌های شخص ثالث و بدنه که به عهده شرکت‌ها است کاهش می‌یابد و در نتیجه سود آن‌ها افزوده می‌گردد به‌جاست درصدی از آن را جهت تأمین بخشی از هزینه‌های ترافیکی شهرداری‌ها پرداخت نمایند.

عوامل مؤثر بر کاهش هزینه‌ها:

از جمله عوامل مؤثر بر کاهش هزینه‌ها می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

- ۱- تغییر نگرش مدیریت
- ۲- شناخت ریسک و بازده
- ۳- شناخت دارایی‌های قابلیت‌ساز و استفاده از آن در راستای مأموریت سازمان
- ۴- مدیریت هزینه یعنی اداره کردن هزینه، بهینه کردن هزینه در راستای فعالیت‌های اصلی و قابلیت‌های کلیدی سازمان‌ها. به عبارتی هزینه کردن تنها در راستای نیل به اهداف و برنامه‌های سازمان معنی دارد.
- ۵- شناخت محیط درونی همچون ریسک پول، امکانات، تجهیزات و نیروی انسانی و همچنین درک محیط بیرونی و مواردی از قبیل تورم، نوسانات نرخ ارز، قوانین و مقررات، حوادث غیرمترقبه، شرایط سیاسی و غیره.
- ۶- ارزش آفرین کردن هزینه‌های سرمایه‌گذاری
- ۷- استفاده از بهترین فرصت‌های جذب منابع
- ۸- به‌روز بودن اطلاعات
- ۹- استفاده از فن‌آوری‌های نوین
- ۱۰- سیستم‌های انرژی‌زای خورشیدی

- ۱۱- تجهیزات کم مصرف
- ۱۲- بازسازی معابر شهری
- ۱۳- خلاقیت در استفاده از امکانات شهری
- ۱۴- روانشناسی ارتباط
- ۱۵- ارتقاء سطح علمی
- ۱۶- شهروند الکترونیک
- ۱۷- تشکیل کمیته مدیریت هزینه

منابع و مأخذ

- محمودی، محمود؛ زمردیان، غلامرضا؛ آقایی، مرتضی، (۱۳۹۰). بررسی عوامل مربوط به درآمدهای پایدار شهرداری تهران و اولویت‌بندی آن‌ها، کنفرانس اقتصاد شهر، مشهد.
- اکبری، نعمت‌الله و صامتی، مجید و صمدی، سعید و نصرافیهانی رضا، (۱۳۸۹). مدلسازی مناسب برای تأمین مالی بخش عمومی شهری در ایران (مطالعه‌ی موردی شهرداری اصفهان)، فصلنامه تحقیقات مدلسازی اقتصادی شماره ۱.
- دانش جعفری، داود و باباجانی، جعفر و کریمی اسبویی، سمانه، (۱۳۹۲). ارزیابی پایداری منابع مالی و درآمدی شهرداری تهران، فصلنامه اقتصاد و مدیریت شهری، شماره هفتم.
- دانش جعفری، داوود و کریمی، سمانه. (۱۳۹۴). مطالعه تطبیقی منابع درآمدی و تأمین مالی شهرداری تهران با تعدادی از شهرهای مهم جهان. اقتصاد شهر، شمار، ۱۱، صفحات ۳۵.
- پورزندی؛ جواد، دانش، رضا و زنگنه، کریم. (۱۳۹۱). ابزارهای نوین در تأمین مالی شهرداری‌ها. اقتصاد شهر، سال چهارم، شماره ۱۸، صفحات ۱۱.
- Bordignon, Massimo; Grembi, Veronica; & Piazza, Santino. (۲۰۱۷). Who do you blame in local finance? An analysis of municipal financing in Italy. *European Journal Of Political Economy*, ۴۹, ۱۴۶-۱۶۳, <https://doi.org/10.1016/j.ejpoleco.2017.02.003>.
- Chattopadhyay, Soumyadip. (۲۰۱۵). Financing India's Urban Infrastructure: Current Practices and Reform Options. *Journal Of Infrastructure Development*, ۷(۱), ۵۵-۷۵
- Lin, George CS; Li, Xun; Yang, Fiona F; & Hu, Fox ZY. (۲۰۱۵). Strategizing urbanism in the era of neoliberalization: State power reshuffling, land development and municipal finance in urbanizing China. *Urban Studies*, ۵۲(۱۱), ۱۹۶۲-۱۹۸۲ <https://doi.org/10.1177/0042098013513644>
- Lagna, Andrea. (۲۰۱۵). Italian municipalities and the politics of financial derivatives: Rethinking the Foucauldian perspective. *Competition & Change*, ۱۹(۴), ۲۸۳-۳۰۰
- Venkatraman, Sitalakshmi; & Fahd, Kiran. (۲۰۱۶). Challenges and Success Factors of ERP Systems in Australian SMEs. *Systems*, ۴(۲), ۲۰ <https://doi.org/10.3390/systems4020020>

Assessing the sustainability of revenues and expenditures of Shahinshahr Municipality

Aminollahe Ghaedan²

(Master of Economy, Islamic Azad University, Khomeini shahr Branch, Isfahan, Iran)

Yasamin Daghilzade

(Master of Urban design, Islamic Azad University, Research Sciences Branch, Tehran, Iran)

Abstract

One of the most important issues for municipalities around the world is to earn a steady income to pay for municipal services. Excessive reliance of many municipalities on unsustainable municipal revenues has caused the financial problems. Studying the sustainable income sources of the world's municipalities and using the experiences of cities that have a similar structure to Shahinshahr city, can to some extent can solve the problems of Shahinshahr municipality. The present study was conducted in Shahinshahr city (spatial framework of the present study). The type of applied research and its study method is descriptive-analytical. Data collection has been done by two methods of documentation and field studies to investigate the causes of declining revenues and increasing municipal expenditures of the city municipality. In this regard, the study tools in the first stage are the books, valid and related journals, monthly magazines, dissertations, etc., and in the next stage by using and analyzing data related to the revenue and expenditure performance of Shahinshahr Municipality in different periods. Which was obtained from the municipality, Shahinshahr municipality has been studied from the financial and revenue dimensions And Finally, according to the existing conditions of Shahinshahr municipality and city, solutions in the field of sustainable and continuous income generation for Shahinshahr municipality will be provided. The results show that the revenue from general tolls (continuous tolls) is generally considered as a part of stable incomes, which has the highest revenue from the sale of goods and services and pollution tolls.

Keywords: Municipality, Sustainable income, Unsustainable income, Urban management, Tolls.

2 Correspondent author email: Amin4241@yahoo.com

