

بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

«بسمه» بازار فریبنی کتیبه سنگ‌نوشته مسجد کیود تبریز به خط ثلث (۸۷۰ هجری قمری)



مالیه شهری به مثابه سیستم

محمود اولادقره گوز
اکرم اکبری
مهدی عبیدی

سرشناسه:	اولاد، محمود، ۱۳۵۲-
عنوان و نام پدیدآور:	مالیه شهری به مثابه سیستم / محمود اولاد قره‌گوز، اکرم اکبری، مهدی عیبدی سیوشانی؛ ناظر علمی پرویز محمدزاده.
مشخصات نشر:	تبریز: شورای اسلامی شهر تبریز، مرکز پژوهشها، انتشارات، ۱۴۰۴.
مشخصات ظاهری	۲۹۲ ص.
شابک	۹۷۸-۶۲۲-۸۸۵۲۷-۳-۷
وضعیت فهرست نویسی	فیبا
موضوع	شهرداری تبریز. اداره کل برنامه و بودجه. گروه آمار و تحلیل اطلاعات
موضوع	شهرداری -- ایران -- تبریز -- امور مالی Municipal finance -- Iran -- Tabriz
	شهرداری -- امور مالی Municipal finance
	شهرداری -- ایران -- تبریز -- برنامه‌ریزی Municipal government -- Iran -- Tabriz -- Planning
شناسه افزوده	اکبری، اکرم، ۱۳۳۳ -
شناسه افزوده	عیبدی سیوشانی، مهدی، ۱۳۶۰ -
شناسه افزوده	محمدزاده، پرویز، ۱۳۵۳ -
شناسه افزوده	شورای اسلامی شهر تبریز، مرکز پژوهشها، انتشارات
رده بندی کنگره	HJ۲۱۵۴/۴
رده بندی دیویی	۳۵۲/۴۸۰۹۵۵۳۳۲
شماره کتابشناسی ملی	۱۰۱۹۵۰۲۹
اطلاعات رکورد کتابشناسی	فیبا



کتاب مالیه شهری به مثابه سیستم

- مؤلفان: محمود اولاد قره‌گوز، اکرم اکبری، مهدی عیبدی
- ویراستار: ...
- ناظر علمی: پرویز محمدزاده
- مدیر هنری: مهدی عارفی
- چاپ اول: پاییز ۱۴۰۴
- شمارگان: ۵۰۰ نسخه
- چاپ و صحافی:
- شابک: ۹۷۸-۶۲۲-۸۸۵۲۷-۳-۷
- قیمت: ۳۵۰ هزار تومان

انتشارات

مرکز پژوهش‌های شورای اسلامی
کلان‌شهر تبریز



rctbz.tabriz.ir

- تبریز
- بزرگراه پاسداران
- کوی فرشته جنوبی
- ساختمان شورای اسلامی شهر تبریز
- تلفن: ۰۹۲۵ ۲۱۰۴۰۴۱ (۰۴۱)

© کلیه حقوق برای ناشر محفوظ است.

فهرست

۱۱.....مقدمه

۱۷.....مقدمه ناظر علمی

فصل اول - مروری بر مبانی نظری و تجربیات کشورها..... ۲۱

۲۳.....مقدمه

۲۴.....مبانی نظری

۲۴.....شهر و مدیریت شهری

۲۶.....شهرداری

۲۶.....تعریف و مفهوم

۳۱.....سابقه تاریخی شهرداری‌ها و عدم تمرکز در ایران

۳۳.....وظایف شهرداری‌ها

۳۴.....مقایسه وظایف شهرداری‌ها در ایران و سایر کشورها

۴۴.....سوئد

۴۵.....فرانسه

۴۵.....هلند

۴۵.....کانادا

۴۵.....انگلیس

- درآمدهای غیرمالیاتی در اقتصادهای منتخب ۴۷
- اصول پایه تعیین وظایف شهرداری ۴۷
- نقش شهرداری‌ها در اقتصاد شهر ۴۸
- ۱- استثناء ناپذیری و تفکیک ناپذیری کالاهاى عمومی ۴۹
- ۲- وجود آثار بیرونی یا اکسترنالیتی ۵۰
- ۳- انحصار طبیعی ۵۱
- قواعد مالی طراحی نظام درآمدی شهرداری‌ها ۵۱
- اصول مالیه عمومی ۵۴
- پایه‌های نظری عدم تمرکز مالی ۵۵
- نظریه‌های جدید درباره فدرالیسم مالی (زنوز و همکاران، ۱۳۹۷) ۵۵
- روابط مالی میان سطوح مختلف دولت ۵۷
- رویکردهای تأمین مالی شهرداری‌ها (زنوز و همکاران، ۱۳۹۷) ۵۸
- مالیات محلی ۵۹
- اقتصاد بهای خدمات شهرداری ۶۱
- الف) وضع تعرفه در رابطه با هزینه‌ها ۶۱
- ب) ارتباط تعرفه‌ها با منافع ۶۲
- ج) تعرفه‌ها و ارائه خدمات عمومی ۶۲
- د) کسب عدالت از راه معافیت‌ها ۶۳
- ه) روش‌های دیگر وضع بهای خدمات شهری ۶۴
- کمک دولت به شهرداری ۶۵
- وام و مشارکت بخش خصوصی ۶۶
- روش‌های کاهش هزینه‌های شهرداری ۶۹
- درآمد پایدار و ناپایدار ۷۰
- تجربیات کشورهای مختلف ۷۲
- معرفی کلی هفت شهر مورد بررسی ۷۲
- مشکلات مقایسه داده‌ها ۷۳
- شهر لندن ۷۴
- هزینه‌های درآمدی و هزینه‌های غیرجاری ۷۷
- تأمین مالی هزینه‌ها (مخارج) درآمدی ۷۹
- جمع‌بندی ۸۱
- مجموع هزینه خدمات ۸۱

۸۲.....	هزینه درآمدی.....
۸۲.....	• شهر برلین.....
۸۵.....	• شهر نیویورک.....
۸۹.....	• شهر مادرید.....
۹۲.....	• شهر پاریس.....
۹۵.....	• شهر توکیو.....
۹۸.....	• شهر فرانکفورت.....
۱۰۰.....	• تحلیل و مقایسه مالیه شهرداری شهرهای هفت گانه.....
۱۰۰.....	• مخارج شهرداری ها.....
۱۰۱.....	• مالیات.....
۱۰۵.....	• جمع بندی فصل.....

فصل دوم - معرفی اجمالی قابلیت‌ها و ظرفیت‌های شهر تبریز..... ۱۰۷

۱۰۹.....	• مقدمه.....
۱۱۰.....	• موقعیت جغرافیایی و استراتژیک شهر تبریز.....
۱۱۲.....	• بررسی و تحلیل جمعیت‌شناختی تبریز.....
۱۱۳.....	• توسعه کالبدی شهر و تغییرات در بافت شهری.....
۱۱۳.....	• بافت‌های شهری تبریز.....
۱۱۴.....	• شبکه‌های ارتباطی.....
۱۱۶.....	• سطح و سرانه شبکه معابر به تفکیک عملکرد.....
۱۱۷.....	• جمع‌بندی.....

فصل سوم - تجزیه و تحلیل درآمدی و هزینه‌ای شهرداری تبریز..... ۱۱۹

- ۱۲۱ مقدمه.
- ۱۲۳ تحلیل ساختار درآمد- هزینه شهرداری تبریز.....
- ۱۲۵ درآمدهای ناشی از عوارض عمومی.....
- ۱۲۶ درآمدهای ناشی از عوارض اختصاصی.....
- ۱۲۸ بهای خدمات و درآمدهای مؤسسات انتفاعی شهرداری.....
- ۱۳۰ درآمدهای حاصل از وجوه و اموال شهرداری.....
- ۱۳۲ کمک‌های اعطایی دولت و سازمان‌های دولتی.....
- ۱۳۴ یارانه‌ها و کمک‌های اعطایی دولت و سازمان‌های دولتی.....
- ۱۳۵ اعانات، کمک‌های اهدایی و دارایی‌ها.....
- ۱۳۷ ترکیب هزینه‌های عمومی شهرداری تبریز.....
- ۱۴۰ ترکیب هزینه‌های عمرانی.....
- ۱۴۳ جمع‌بندی.....

فصل چهارم - طراحی ساختار مناسب درآمد- هزینه شهرداری ۱۴۵

- ۱۴۷ مقدمه.....
- ۱۴۸ مفهوم ساختار مناسب درآمد- هزینه شهرداری.....
- ۱۴۹ مؤلفه‌های اساسی ساختار هزینه و درآمد شهرداری.....
- ۱۵۰ ساختار بودجه و الگوی هزینه و درآمد شهرداری.....
- ۱۵۳ فرایند تهیه بودجه.....
- ۱۵۵ مسائل بهبود فرایند بودجه.....
- ۱۵۹ نظارت بر بودجه.....
- ۱۶۰ حسابداری.....
- ۱۶۲ حسابرسی.....
- ۱۶۲ انواع حسابرسی.....
- ۱۶۴ شیوه‌های حسابرسی شهرداری.....
- ۱۶۵ پیگیری حسابرسی.....

- ساختار درآمد شهرداری تبریز ۱۶۵
- منابع اصلی درآمد شهرداری‌ها ۱۷۰
- مالیات بر املاک ۱۷۱
- مالیات بر مصرف یا فروش عمومی ۱۷۳
- مالیات بر درآمد شخصی محلی ۱۷۴
- مالیات بر کسب و پیشه ۱۷۵
- مالیات وسایل نقلیه موتوری ۱۷۵
- بهای خدمات ۱۷۶
- خدمات، مجوزها و پروانه ۱۷۶
- درآمد جاری از دارایی‌ها ۱۷۷
- درآمدهای سرمایه‌ای و منابع اصلی تأمین مالی سرمایه‌گذاری ۱۷۷
- درآمدهای مبتنی بر زمین برای تأمین مالی سرمایه‌گذاری محلی ۱۷۹
- مسائل و چالش‌های مدیریت درآمد ۱۷۹
- شناسایی و ثبت نام ۱۸۰
- ارزیابی ۱۸۰
- صورتحساب و وصول ۱۸۰
- اجرای وصول درآمد ۱۸۰
- آدرس‌دهی خیابان و سیستم‌های مالیاتی ۱۸۲
- بهبود عملکرد سیستم مالیاتی موجود ۱۸۲
- آدرس‌دهی خیابان و اصلاح مالیات بر دارایی ۱۸۲
- مراحل اصلی در برنامه‌های افزایش درآمد ۱۸۳
- پاسخگویی در جمع‌آوری درآمد ۱۸۴
- چرخه بودجه درآمد ۱۸۴
- برنامه‌ریزی درآمد ۱۸۴
- استراتژی‌های بسیج درآمد ۱۸۵
- پیوند جمع‌آوری درآمد مالیاتی به ارائه خدمات ۱۸۵
- پیوند هزینه ارائه خدمات به ذی‌نفعان ۱۸۵
- پیوند هزینه‌های کاربر به هزینه‌های خدمات ۱۸۶
- سیاست درآمد شهرداری ۱۸۶
- ابزارهای خط مشی ۱۸۶
- تحلیل تأثیر سیاست درآمد مالیاتی ۱۸۷

- ۱۸۸ نقش هدفمندی یارانه‌ها.
- ۱۸۹ ساختار هزینه شهرداری تبریز.
- ۱۸۹ مفهوم و اصول مدیریت هزینه.
- ۱۹۰ سیستم مدیریت هزینه مؤثر.
- ۱۹۲ چرخه مدیریت هزینه.
- ۱۹۳ اصلاح مدیریت هزینه.
- ۱۹۳ نقاط ضعف در تخصیص و استفاده از منابع.
- ۱۹۴ طراحی الگویی برای ارتباط بین درآمد و هزینه شهرداری.
- ۲۰۴ جمع‌بندی و نتیجه‌گیری.

فصل پنجم - تدوین راهبردها و برنامه‌های عملیاتی بر مبنای تحلیل سیستمی..... ۲۰۷

- ۲۰۹ مقدمه.
- ۲۱۰ پنج‌گانه سیستم.
- ۲۱۷ معرفی چالش‌های شناسایی شده به تفکیک اجزای سیستم درآمد- هزینه شهرداری تبریز.
- ۲۴۲ تدوین اهداف بنیادین و فرعی به منظور اصلاح سیستم درآمد- هزینه شهرداری تبریز.
- ۲۵۲ ترسیم سناریوهای پیش روی اصلاح سیستم درآمد- هزینه شهرداری تبریز.
- ۲۵۸ آزمون پابرجایی راهبردهای پیشنهادی به منظور اصلاح سیستم درآمد- هزینه شهرداری تبریز.
- ۲۵۸ بر مبنای سناریوهای چهارگانه.
- ۲۶۴ سیاست‌های پیشنهادی در ارتباط با اصلاح سیستم درآمد- هزینه شهرداری تبریز.
- ۲۶۹ منابع.

مقدمه

در جهان امروز، اقتصاد شهر زمانی به پایداری می‌رسد که با برخورداری از تنوع و گذر به اقتصاد مبتنی بر دانش و نوآوری به رقابت‌پذیری فضایی دست یابد. پایداری اقتصادی شهر نیز شرط لازم برای حصول درآمد کافی و پایدار شهرداری به‌منظور تضمین و تحقق کیفیت زندگی شهری است. از این‌رو، تنوع در سرمایه‌گذاری‌ها و کسب‌وکارها، با تأکید بر شکل‌گیری و توسعه اقتصاد دانش‌بنیان، باید در دستور کار شهرداری، بخش دولتی، خصوصی و مردم قرار گیرد.

در دوران صنعتی شدن، صنایع در پی دسترسی به بازارهای نهاده و محصول و نیز کانون‌های متمرکز جمعیتی بودند. کانون‌های جمعیتی از یک سو نیروی کار انبوه با درجه ناهمگنی بالا و سرمایه فراهم می‌آورد و از سوی دیگر، بازار بزرگی برای مصرف محصولات بود. هرچند، استقرار صنایع منجر به جابه‌جایی‌ها و مهاجرت‌های گسترده جمعیت می‌شد و عملاً این دو یکدیگر را تقویت می‌کردند.

امروزه تعدد زیاد کلان‌شهرها و بازارهای متنوع و نیز تغییر در فرآیندهای تولید و ایجاد زنجیره‌های عرضه و گسترش فعالیت‌های خدماتی پشتیبان تولید موجب شده‌است که سرمایه‌گذاران و صاحبان کسب‌وکار، در بخش‌های خدمات یا صنعت، به دنبال کانون‌هایی برای ایجاد فضای مناسب کسب‌وکار و امکان رقابت‌پذیری بالا در چارچوب اقتصاد دانش‌بنیان باشند. در واقع، امروزه، تأثیرگذاری هزینه‌های ناآشکار قواعد ناکارآمد، در مقایسه با هزینه‌های آشکار دسترسی به بازارهای نهاده و فروش، تا حدی است که واحدهای سرمایه‌گذاری به دنبال به حداقل رساندن این نوع هزینه‌ها هستند و به این منظور، به دنبال شهرها و کانون‌هایی برای سرمایه‌گذاری هستند که توانایی فراهم‌آوردن بستر نهادی، زیرساختی و انگیزشی مناسب را داشته باشد و شرایط بهتری برای رقابت در عرصه جهانی فراهم کند.

در این میان، شهرها با وجود فعالیت‌های اقتصادی توانمند و رقابت‌پذیر سرزنده و پویا خواهند شد و محیط و شرایط مناسبی برای سکونت

و فعالیت فراهم خواهند کرد. به همین دلیل، امروزه شهرها برای جذب سرمایه‌گذاری با یکدیگر در رقابت هستند. شناخت و معرفی فرصت‌های سرمایه‌گذاری، در کنار فراهم کردن بستریهای نهادی، زیرساختی و انگیزشی مناسب برای سرمایه‌گذاران به منظور حضور در شهرها به رقابتی فعال و پرشور بین شهرها تبدیل شده است. این مسئله سبب شده است مدیریت‌های شهری، مانند فعالان بخش خصوصی، در بازارها به شکلی رقابتی عمل کنند و مدام در پی کاهش هزینه‌های اداره شهر، توأم با افزایش کیفیت آن، باشند که منجر به بسط خلاقیت در اداره شهرها شده است.

از سوی دیگر، اگرچه دیرزمانی است که شهرها به سمت تخصص‌گرایی پیش رفته‌اند، اما به تدریج مشخص شد تخصصی‌شدن شهرها آسیب‌های بزرگی بر پایداری توسعه شهرها وارد می‌کند. با افول اقتصادی فعالیت تخصصی، شهرهای تک تخصصی نیز به مرگ خود نزدیک می‌شوند. شواهد بی‌شماری از این موضوع می‌توان در دنیا، و حتی در کشور خودمان، دید. برای مثال شهر دیترویت در آمریکا، که زمانی قطب صنعتی آمریکا و کانون تمرکز خودروسازی‌های بزرگ بود، به انتقال صنایع از شهر دچار ورشکستگی شد. در ایران نیز مسجدسلیمان نمونه بارز چنین معضلی است. بنابراین، شهرها برای پایداری توسعه نیاز به تنوع‌بخشی به فضاهای فعالیتی و جذب فرصت‌های متنوع سرمایه‌گذاری دارند. هرچند، تنوع فرصت‌های سرمایه‌گذاری و فعالیت‌ها به مدیریت پیچیده‌ای برای رفع تعارض منافع سرمایه‌گذاران نیاز دارد، اما در مقابل به پایداری توسعه شهری و درآمدهای مدیریت شهری می‌انجامد.

هر چند در ایران، تمرکز حاکمیتی، به دلیل برقراری قواعد یکسره از بالا برای همه شهرها و محدودیت مدیریت شهری در چارچوب‌های تعریف‌شده و عدم وجود انعطاف‌پذیری کافی یا فرصت خلاقیت به مدیریت‌های شهری و همچنین عدم یکپارچگی مدیریت شهری، سبب عقب‌ماندن شهرهای ایران از این تحولات در عرصه بین‌المللی شده است، با این حال، در همین چارچوب‌های کنونی نیز راه پیشرفت شهرها از طریق رقابت برای جذب و حفظ سرمایه‌گذاری و تنوع‌بخشی به فرصت‌های سرمایه‌گذاری می‌گذرد.

نگرش موجود به سرمایه‌گذاری در شهرهای ایران، به دلیل آنچه ناتوانی در رقابت‌پذیری در تولید کالاهای تجاری و در نتیجه، تمرکز بر تولید کالاهای غیرتجاری یا بورژوازی مستغلات گفته می‌شود، در یک اقتصاد مبتنی بر منابع (نفت) تشدید می‌شود و به سرمایه‌گذاری از نوع ساخت‌وسازهای

تجاری و اداری و مسکونی و گردشگری معطوف شده است (در یک کلام، آنچه به زمین و مستغلات ختم می‌شود که نمی‌توان از طریق واردات، مشابه آن را ارزان‌تر و با کیفیت بهتر عرضه کرد). ساختار نهادی حاکمیت شهری، به‌ویژه ساختار مالی اداره شهرها نیز با همین نگرش هم‌راستا شده است، به‌گونه‌ای که بخش قابل توجهی از منابع درآمدی شهرداری‌ها هنوز از محل عوارض مربوط به ساخت‌وساز تأمین می‌شود. این موضوع سبب وابستگی به مسیر نیز شده است. مدیریت‌های شهری، خود را در حجم بالایی ساخت‌وسازها، به‌ویژه از نوع تجاری و اداری و گردشگری، و نیز در تراکم‌های بالا منتفع می‌داند؛ زیرا می‌تواند بخش قابل توجهی از هزینه‌های اداره شهر را از این راه تأمین کند. درآمدهای سهل‌الوصول حاصل از این ساخت‌وسازها باعث شده است که پیگیری امور دشواری، چون سرمایه‌گذاری‌های مولد، مورد استقبال قرار نگیرد؛ چرا که عایدی آن‌ها برای مدیریت شهری محدودتر است، هرچند در بلندمدت پایدارتر است.

اداره مطلوب شهرها، ارائه خدمات مناسب و به‌موقع، کنترل و هدایت پروژه‌های عمرانی، که همگی در جذب و نگهداشت سرمایه‌گذاری در شهر و ایجاد رونق اقتصادی و پایداری اقتصاد شهر ضروری است، نیازمند تحولات و اصلاحات مناسب در سیستم مدیریتی برای انطباق با شرایط جدید است تا به کمک ابزارها و دانش جدید از امکانات موجود بیشترین بهره را ببرد. در میان عوامل تأثیرگذار در شهرها، مانند محیط‌زیست شهری، حمل‌ونقل شهری، ایمنی شهری و برنامه‌ریزی شهری، یک عامل بسیار مهم که تأثیر فزاینده و تعیین‌کننده‌ای بر دیگر عوامل دارد، مدیریت شهری است. مدیریت شهری به‌عنوان ابزاری برای اجرای سیاست‌گذاری‌های شهری در نظر گرفته می‌شود که به مفهوم علم اداره جامعه است. در واقع وجود سازمانی به نام شهرداری، که وظیفه مدیریت شهری را بر عهده دارد، الزامی است. شهرداری‌ها تنها یکی از بازیگران توسعه شهری هستند. شهروندان و شرکت‌های خصوصی در واقع سازندگان و توسعه‌دهندگان عمده شهری و صاحبان و گردآورندگان اصلی فعالیت‌های اقتصادی هستند، اما شهرداری‌ها به دلیل داشتن قدرت قانونی و توانایی تدوین و اجرای سیاست‌های توسعه شهر محور اصلی در محدوده جغرافیایی تعریف‌شده محسوب می‌شوند. در صورتی که شهرداری‌ها نتوانند زیرساخت‌ها را بنا و خدمات موردنیاز را برای توسعه فراهم کنند، توسعه شهر مختل خواهد شد.

امروزه، شهرها، از دو جنبه اهمیت یافته‌اند: یکی، به‌عنوان مرکز تجمع گروه عظیمی از مردم و دیگری، به‌عنوان عمده‌ترین بازیگر نقش

اقتصادی در اقتصاد ملی. از این رو، باید به مسائل و مشکلات آنها توجه بیشتر و دقیق‌تری داشت؛ زیرا در حالی که برنامه‌ریزی دقیق و درست سبب رشد اقتصادی، تثبیت سیاسی و افزایش مشارکت شهروندان در امور شهرها می‌شود، شکست در حل مشکلات و مسائل شهری سبب رکود اقتصادی، نارضایتی‌های اجتماعی و سیاسی، فقر، بیکاری و تخریب محیط زیست خواهد شد و وظایف کنونی مدیریت شهری (صرف‌نظر از تنوع و اختلاف در نظام‌های اجتماعی و سیاسی گوناگون) به مواردی از قبیل برنامه‌ریزی، خدمات‌رسانی، مدیریت فرهنگ محلی، انجام پروژه‌های عمرانی محدود نمی‌شود، بلکه جهت‌دهی فعالیت‌های شهری و ترسیم چشم‌انداز شهر در راستای دستیابی به توسعه آن از جمله مهم‌ترین وظایف مدیران شهری به‌شمار می‌رود. یک مدیر شهری باید بتواند در دنیای رقابتی نقاط قوت و ضعف شهر خود را بشناسد و درصدد تقویت مزایای رقابتی آن برآید از دید اقتصاد شهری عواملی چون گسترش دامنه فعالیت‌های شهرداری‌ها و بالا بردن سطح انتظارات مردم از آنها و مشکلات ناشی از افزایش جمعیت شهری نیاز به توجه به منابع مالی و درآمدی شهرداری‌ها را بیشتر می‌کند (عباسی و قادری، ۱۳۸۹). بنابراین، در میان بخش‌های مختلف مدیریت شهری، تأمین منابع مالی و درآمدی شهرداری‌ها اهمیت ویژه‌ای دارد؛ زیرا از یک‌سو کسب درآمد شهرداری‌ها تأثیر عمده‌ای در ارائه خدمات به شهروندان دارد و از سوی دیگر فقدان درآمد کافی نه تنها سبب عدم ایجاد خدمات ضروری در شهر می‌شود، بلکه، اساساً اجرای تمامی طرح‌ها و برنامه‌های توسعه شهری را با مشکل مواجه خواهد ساخت (جمشیدزاده، ۱۳۸۲). شهرداری‌ها در اقصی نقاط جهان از لحاظ مدیریتی با شرایط متغیر و پیچیده‌ای روبرو هستند، به گونه‌ای که در برخی از کشورهای پیشرفته، شهرداری‌ها در مقاطعی از کمک‌های دولتی به‌منظور اداره شهرها استفاده می‌کنند و بدون پشتوانه مالی دولت مرکزی در عمل با مشکلات عدیده‌ای روبرو می‌شوند. تجربه شهرداری‌های کشورهای پیشرفته در زمینه شیوه کسب درآمد و تأمین هزینه‌های شهر حاکی از انجام مطالعات گسترده در زمینه دستیابی به راهکارهای کارآمد به‌منظور صرف منابع درآمدی برای هزینه‌های شهر و شهرداری است.

لزوم تغییر نگرش مدیریت شهری از مدیریت‌های روزمره کوتاه‌نگر مبتنی بر منافع آنی با اثرات ناگوار بلندمدت بر توسعه پایدار شهر، به‌سمت مدیریت آینده‌نگر دوراندیش مبتنی بر منابع درآمدی پایدارتر برای شهر

امری ضروری است. در کنار این موضوع، کاهش مداوم هزینه‌های شهری از طریق نوآوری شهری موجب رقابت‌پذیری در جذب فعالیت‌ها و رونق اقتصادی در شهر خواهد شد که درآمدهای پایدار بیشتری در اختیار مدیریت شهری برای اداره شهر قرار می‌دهد.

در این کتاب، به دنبال آن هستیم که چارچوبی از مالیه شهری، متناسب با نیازهای کنونی شهرها و با امکان‌پذیری نوآوری و کاهش هزینه‌ها و نیز ایجاد محیط رقابت‌پذیر شهری برای حضور فعال سرمایه‌گذاران، ارائه دهیم و روش‌های اصلاح ساختار کنونی مالیه شهری به رویکرد نوین مالیه شهری را بیان کنیم. ضمن این‌که تلاش خواهیم کرد از آرمان‌گرایی صرف پرهیز کنیم و راهکارهایی متناسب با شرایط اقتصادی، اجتماعی و به‌ویژه ساختار حاکمیتی کشور ارائه دهیم.

کتاب در پنج فصل طراحی شده است. فصل اول به مروری بر مبانی نظری و تجربیات سایر کشورها می‌پردازد. در این فصل، ضمن آشنایی با چپستی مدیریت شهری، شرح وظایف آن از نظر تئوریک و نیز چارچوب‌های تئوریک مالیه شهری مورد بررسی قرار خواهد گرفت. سپس تجربه چند شهر را در خصوص مالیه شهری مورد بررسی قرار خواهیم داد. در فصل دوم، با توجه به این‌که مطالعه موردی این کتاب در خصوص شهر تبریز است، به معرفی اجمالی شهر تبریز و ویژگی‌های کلی اقتصادی و اجتماعی و کالبدی آن پرداخته می‌شود. در فصل سوم، به بررسی ساختار موجود درآمد- هزینه شهرداری تبریز پرداخته شده و ترکیب درآمدها و هزینه‌های شهرداری به اجمال مورد بحث قرار گرفته است. فصل چهارم به طراحی ساختار مناسب درآمد- هزینه شهرداری پرداخته است؛ ساختاری که در تناسب بیشتر با نظریه‌های مالیه شهری قرار دارد و اصول مالیه شهری را رعایت می‌کند، اما در عین حال، مقید به محدودیت‌های موجود در ساختار حاکمیت و مدیریت کلان کشور است. در فصل پنجم به تدوین راهبردها و برنامه‌های عملیاتی برای حصول به ساختار مناسب درآمد- هزینه شهرداری پرداخته می‌شود. این بخش، با رویکردی سیستمی به ساختار مالی، شرایط حصول به آن را مورد توجه قرار می‌دهد.

این کتاب، از پژوهشی که برای مرکز مطالعات شورای اسلامی شهر تبریز انجام شد، استخراج شده است. افراد بسیاری در مرکز مطالعات شورای اسلامی شهر تبریز، شهرداری تبریز و معاونت‌های مختلف آن و شورای محترم شهر تبریز، در تولید و ارزیابی، نقد و بهبود آن دخالت داشته‌اند. لازم است اینجا از همه عزیزان سپاسگزاری کنم، به‌ویژه، باید از آقایان دکتر

محمدباقر بهشتی و دکتر پرویز محمدزاده تشکر می‌کنم که تمام گزارش‌ها را (بیش از ۱۰۰۰ صفحه) مطالعه کردند و نظرات ارزشمندی در بهبود و اصلاح آن‌ها ارائه دادند. از آقای دکتر روح‌الله رشیدیان، ریاست مرکز پژوهش‌های شورای شهر تبریز، آقای عبدالهی، از کارشناسان برجسته شهرداری تبریز، آقای حسین احمدزاده، معاون مرکز پژوهش‌های شورای شهر، حسین اصغرپور، معاونت وقت مرکز، کمال امتنان و تشکر را دارم. علاوه بر نویسندگان اصلی، همکاران دیگری نیز در مسیر این مطالعه مشارکت داشتند که می‌توان به مشارکت ارزشمند آقای دکتر اشکان شفیعی، آقای دکتر موسی واعظی، خانم زهرا حسین‌پور اشاره و از آن‌ها تشکر کرد. همچنین سرکار خانم سوسن ملکزاده زحمت ویرایش کتاب و امور پشتیبانی را عهده‌دار بودند که صمیمانه از ایشان سپاسگزارم. از همکاران اصلی مطالعه سرکار خانم دکتر اکرم اکبری و آقای مهدی عبیدی بابت همراهی و همفکری و همچنین شکیبایی در ناملايمات بسیار سپاسگزارم.

محمود اولاد

مقدمه ناظر علمی

از دیرباز «شهرها شومینه توسعه و پیشرفت تمدن بشری» بوده و به‌عنوان مراکز اصلی نوآوری، تعاملات فرهنگی، اجتماعی و سیاسی، فناوری و پیشرفت علمی شناخته شده‌اند. در واقع، شهرها محل تجمع بزرگ جوامع بشری و فعالیت‌های اقتصادی بوده‌اند و به‌عنوان موتورهای اصلی اقتصادی عمل می‌کنند و نقش کلیدی در توسعه اقتصادی کشورها دارند. موضوعات و مسائل آن به واسطه چندوجهی بودن جزو مسائل پیچیده محسوب می‌شود و به تبع آن، مدیریت شهری، شامل برنامه‌ریزی، تصمیم‌گیری و اجرای سیاست‌های شهری، یک پدیده پیچیده است. مدیران شهری باید نیازهای متفاوت شهروندان را در نظر بگیرند و راه‌حلی برای مسائل متنوع شهری بیابند.

مالیه شهری نیز یکی از اساسی‌ترین ارکان مدیریت بهینه شهری است و نقشی کلیدی در توانایی شهرها برای ارائه خدمات، توسعه زیرساخت‌ها و پیشبرد اهداف توسعه پایدار دارد؛ چرا که از یک سوی، منابع مالی لازم برای اداره شهرها را فراهم می‌کند و از سوی دیگر، به شهرداری‌ها امکان می‌دهد تا بودجه‌ها را به شیوه‌ای کارآمد تخصیص دهند. مالیه شهری برای تأمین مالی پروژه‌های زیرساختی مهم مانند حمل‌ونقل عمومی، مدیریت زباله، تأمین آب‌وبرق و ساخت و نگهداری فضاهای عمومی ضروری است.

به‌رغم تلاش‌های صورت گرفته، با چالش‌های متعددی در مالیه شهری شهرها مواجه هستیم. کمبود منابع درآمدی، تأمین منابع مالی پایدار، افزایش هزینه‌های شهری، محدودیت‌های قانونی و مقرراتی، توزیع عادلانه منابع و خدمات، کارایی و اثربخشی هزینه‌کرد منابع، شفافیت و پاسخگویی، بهبود سرمایه‌گذاری و توسعه زیرساختی و مسائل متعدد دیگر، همگی، نیازمند توانمندی مقابله با چالش‌ها، به‌خصوص چالش‌های نوظهور شهری، است. همان‌طور که اشاره شد، مالیه شهری، به‌عنوان یک پدیده شهری، چند وجهی است و ارتقاء و بهبود آن به تحلیل و تفکر سیستمی نیاز دارد.

اصلاح ساختار مالیه شهری با رویکرد سیستمی می‌تواند مزایا و منافع چشمگیری به همراه داشته باشد. این رویکرد سیستمی، با تمرکز بر تعاملات و وابستگی‌های بین بخش‌های مختلف شهری، به مدیریت جامع‌تر و کارآمدتر منابع مالی کمک می‌کند. برای مدیریت اثربخش یک سیستم، به قول راسل ایکل، نظریه‌پرداز نامی تفکر سیستمی، به جای تمرکز بر رفتار جداگانه هر یک از اجزاء، باید بیشتر بر تعامل بین اجزای آن سیستم با یکدیگر تأکید شود.

رویکرد سیستمی به شناسایی چگونگی تأثیرگذاری سیاست‌ها و تصمیمات مالی بر ابعاد مختلف شهری کمک می‌کند و به شهرداری‌ها اجازه می‌دهد تا به سرعت و به‌شکلی مؤثر به تغییرات محیطی، اقتصادی و اجتماعی واکنش نشان دهند. این انعطاف‌پذیری برای مقابله با بحران‌ها و فرصت‌های غیرمنتظره حیاتی است. همچنین می‌توان منابع را به نحوی توزیع کرد که به بهترین شکل نیازهای مختلف شهری را برآورده سازد. اصلاح ساختار مالیه شهری با رویکرد سیستمی به ایجاد پایداری مالی در بلندمدت کمک می‌کند که شامل توسعه منابع درآمدی پایدار و مدیریت هوشمندانه هزینه‌ها است. کتاب حاضر با استفاده از یک نگرش سیستمی، که حاصل کار یک تیم پژوهشی است، به دنبال ارائه یک رویکرد اصلاحی نوین در زمینه استراتژی‌های ساختار درآمد-هزینه شهرداری تبریز است. این رویکرد نوآورانه و خلاقانه چند ویژگی برجسته و مهم دارد:

- کاربرد نگرش سیستمی در مدیریت شهری: کتاب با تأکید بر نگرش سیستمی، شهرداری تبریز و فعالیت‌های آن را به‌عنوان بخشی از یک سیستم بزرگ‌تر و پیچیده مورد بررسی قرار داده است. این رویکرد به درک بهتر تعاملات و وابستگی‌های بین بخش‌های مختلف شهری کمک می‌کند.
- تمرکز بر اصلاح ساختار مالیه شهری: کتاب بر اهمیت اصلاحات در ساختار مالیه شهری تأکید دارد و راهکارهایی را برای بهبود توانایی‌های مالی شهرداری تبریز و استفاده بهینه از منابع ارائه می‌دهد.
- نوآوری و خلاقیت در راه‌حل‌ها: رویکرد پیشنهادی در کتاب برای مواجهه با چالش‌های مالی و اداری شهرداری تبریز خلاقانه و نوآورانه است. این نوآوری می‌تواند به‌عنوان الگویی برای سایر شهرها نیز مورد استفاده قرار گیرد.
- تأکید بر اهمیت تحقیقات علمی در مدیریت شهری: این کتاب نشان می‌دهد که چگونه تحقیقات دقیق و مبتنی بر داده‌ها می‌تواند در بهبود مدیریت شهری مؤثر باشد.

• پتانسیل تأثیرگذاری در محافل علمی و عملی: یافته‌های این تحقیق امیدوارکننده هستند که نه تنها در جوامع علمی و آکادمیک مورد توجه قرار گیرند، بلکه سیاستگذاران و تصمیم‌گیرندگان شهری نیز بتوانند از این یافته‌ها در عمل استفاده کنند.

در مجموع، این کتاب با رویکرد نوین خود می‌تواند گامی مهم و استوار در جهت ارتقاء مدیریت شهری و به‌ویژه بهبود ساختار مالیه شهری تبریز باشد، و بدین ترتیب به‌عنوان یک مرجع مفید برای بهبود عملکرد شهرداری‌ها عمل کند.

کتاب پیش‌رو، نتیجه یک کار پژوهشی مرتبط با اصلاح ساختار مالیه شهری در شهرداری تبریز است که تحت مدیریت و راهبری دکتر محمود اولاد انجام شده است. ایشان، با دانش گسترده و تجربه ارزشمند خود در انجام پروژه‌های متنوع، عنصری کلیدی در موفقیت این پژوهش بوده‌اند. بی‌شک، اثر تجربه بیش از ۳۰ ساله ایشان در حوزه‌های اقتصاد و مدیریت شهری در کیفیت و محتوای این تحقیق خود را نشان داده است و با درک عمیقی که از چالش‌ها و فرصت‌های موجود در این حوزه‌ها داشته‌اند، دیدگاه‌های ارزشمندی را ارائه کردند. همچنین، برخورداری از خلاقیت و نوآوری، به‌عنوان یکی از ویژگی‌های بارز ایشان، این امکان را داد تا راهکارهای نوین و خلاقانه‌ای در حل مسائل مرتبط با مدیریت شهری ارائه شود.

تیم تحقیق این پروژه، با حضور افراد برجسته و کارآزموده‌ای مانند خانم دکتر اکرم اکبری و آقای مهندس مهدی عبیدی، تبدیل به یک گروه تحقیقاتی قوی و بسیار مؤثر شده است. هر یک از اعضای این تیم تجربیات ارزشمند و تخصص‌هایی در انجام پروژه‌های تحقیقاتی دارند که به غنی‌سازی کار گروهی و ارتقاء کیفیت نتایج تحقیق کمک شایانی کرده است. خانم دکتر اکبری با دانش عمیق و تجربه تخصصی خود در زمینه اقتصاد و مدیریت شهری، بینش‌های ارزشمندی به تیم اضافه کرده است. توانایی ایشان در تحلیل داده‌ها و درک پیچیدگی‌های مسائل شهری به پیشبرد اهداف تحقیق کمک بزرگی کرده است. آقای مهندس عبیدی نیز با تجربه فنی و مهندسی خود، در زمینه زیرساخت‌های شهری، به تیم دیدگاهی عملی و کاربردی بخشیده است.

با احترام و قدردانی فراوان، این فرصت را مغتنم می‌شماریم تا از تلاش‌ها و همکاری‌های ارزشمند مدیران و کارشناسان محترم مرکز مطالعات شورای اسلامی شهر تبریز، به‌ویژه آقای دکتر محمدباقر بهشتی، رئیس پیشین مرکز، و دکتر حسین اصغرپور، معاون وقت مرکز، تشکر و قدردانی نمایم که

با پشتیبانی و تسهیلات لازم، زمینه‌ساز انجام این پروژه پژوهشی ارزشمند شدند.

همچنین، کمال تشکر و سپاس خود را از دکتر روح‌الله رشیدیان، رئیس فعلی مرکز مطالعات، و آقای حسین احمدزاده، مدیر محترم پژوهشی و آموزشی مرکز، ابراز می‌داریم که با تلاش‌های خستگی‌ناپذیر خود زمینه چاپ کتاب را فراهم کردند.

نقش هر یک از این اشخاص در فراهم‌آوردن بستر مناسب برای تحقیق، تسهیل فرآیند کاری و ارائه حمایت‌های لازم برای پیشبرد این پروژه پژوهشی و بهبود و ارتقاء کیفیت زندگی شهری در تبریز، حیاتی و بی‌بدیل بوده است. از این همکاری‌های سازنده و تأثیرگذار از صمیم قردان هستیم و امیدواریم که این تلاش‌ها نه تنها به پیشرفت علمی در حوزه مدیریت شهری کمک کند، بلکه به‌طور مستقیم بر زندگی شهروندان ما تأثیر مثبت بگذارد.

با احترام

دکتر پرویز محمدزاده

ناظر علمی پروژه و کتاب

فصل اول

مروری بر مبانی نظری و تجربیات کشورها

- مقدمه
- مبانی نظری
- شهر و مدیریت شهری
- شهرداری
- - تعریف و مفهوم
- - سابقه تاریخی شهرداری‌ها و عدم تمرکز در ایران
- وظایف شهرداری‌ها
- مقایسه وظایف شهرداری‌ها در ایران و سایر کشورها
- درآمدهای غیر مالیاتی در اقتصادهای منتخب
- اصول پایه تعیین وظایف شهرداری
- نقش شهرداری‌ها در اقتصاد شهری
- قواعد مالی طراحی نظام درآمدی شهرداری‌ها
- اصول مالیه عمومی
- پایه‌های نظری عدم تمرکز مالی
- نظریه‌های جدید درباره فدرالیسم مالی
- روابط مالی سطوح مختلف دولت
- رویکردهای تأمین مالی شهرداری‌ها
- مالیات محلی
- اقتصادبهای خدمات شهرداری
- کمک دولت به شهرداری
- وام و مشارکت بخش خصوصی
- روش‌های کاهش هزینه‌های شهرداری
- درآمدهای پایدار و ناپایدار
- تجربیات کشورهای مختلف
- معرفی کلی هفت شهر مورد بررسی
- مشکلات مقایسه داده‌ها
- شهر لندن
- هزینه‌های درآمدی و هزینه‌های غیر جاری
- تأمین مالی هزینه‌ها (مخارج) درآمدی
- خلاصه جمع بندی
- شهر برلین
- شهر نیویورک
- شهر مادرید
- شهر پاریس
- شهر توکیو
- شهر فرانکفورت
- تحلیل و مقایسه مالیه شهرداری‌های هفت گانه
- مخارج شهرداری‌ها
- مالیات
- جمع بندی فصل

● مقدمه

امروزه نواحی شهری، ۲ درصد از سطح کره زمین (جیم و چن^۱، ۲۰۱۰) و ۶۵ درصد از جمعیت شهری دنیا را در خود جای داده‌اند (ژو و وانگ^۲، ۲۰۱۱) و سرعت خیره‌کننده‌ای که در رشد و توسعه شهری کشورهای در حال توسعه به وجود آمده است، زمینه را برای وجود تقاضای عظیم به‌منظور توسعه زیرساخت‌های پایه به وجود آورده است (شووتن و ماتنگ^۳، ۲۰۱۰). در کنار این مسائل که مستقیماً گریبان‌گیر مدیریت شهری، به‌ویژه شهرداری، شده است، نبود منابع درآمدی و مالی قابل اتکا و مناسب، نظام ناکارآمد مدیریت و کنترل مالی بودجه‌ریزی و برنامه‌ریزی هزینه است که شهروندان و مدیریت شهرها را درگیر کرده و توجه بسیاری از اندیشمندان، مدیران و محققان داخلی و خارجی در امور شهری را برانگیخته است. این مسائل باعث شده است که نظام مالی و درآمدی شهرداری، برای پاسخگویی به نیازهای جدید، به‌مرور زمان تغییر یابد.

صاحب‌نظران مسائل مالی عمومی، معیارها و راهکارهای متفاوتی برای تأمین منابع درآمدی شهرداری‌ها ارائه کرده‌اند. هرچند در عمل، نظام درآمدی شهرداری‌ها، چه در کشورهای پیشرفته و چه در کشورهای در حال توسعه، از وضعیت آرمانی مطرح‌شده در نظریه‌های اقتصادی و مالی عمومی فاصله دارد، باید توجه داشت که این وضع، به‌طور عمده، به‌دلیل تصمیمات مربوط به درآمد و هزینه شهرداری‌ها در چارچوب فرایندی سیاسی و اداری گرفته می‌شود. در هر صورت، این وضع نفی‌کننده اعتبار نظریه‌های علمی نیست و این نظریه‌ها مانند چراغ راهنمایی عمل می‌کنند که به کمک آن‌ها می‌توان فاصله وضع موجود نسبت به وضع مطلوب را سنجید.

1 - Jim & Chen

2 - Zhou & Wang

3 - Schouten & Mateng

در این فصل به مبانی نظری شهر و مدیریت شهری، تعریف و مفهوم شهرداری و تاریخچه شهرداری، وظایف شهرداری‌ها، مقایسه وظایف شهرداری‌ها در ایران با کشورهای توسعه‌یافته، قواعد مالی طراحی نظام درآمد شهرداری‌ها، پایه‌های نظری عدم تمرکز مالی و... پرداخته شده است.

● مبانی نظری

مبانی نظری در چندین زیربخش و به صورت جداگانه مورد بحث قرار خواهد گرفت.

● شهر و مدیریت شهری

مدیریت روش دستیابی به اهداف در نظر گرفته شده برای یک سازمان و نیز وظایفی است که بر عهده مدیر گذارده می‌شود. مدیریت به معنای برنامه‌ریزی، سازماندهی، نظارت و ایجاد انگیزه است. چنانچه شهر به‌مثابه یک سازمان قلمداد شود باید در رأس آن و به‌منظور اداره امور شهر از فنی به نام مدیریت شهری استفاده شود. مدیریت شهری باید برنامه‌ریزی‌هایی را برای شهر به انجام برساند، فعالیت‌های شهر را سازمان دهد و بر فعالیت‌های انجام‌شده نظارت کند و حتی انگیزه‌بخش انجام بهینه امور باشد (سعیدنیا، ۱۳۸۳: ۲۰-۲۱).

مفهوم مدیریت شهری اولین بار در سال ۱۹۷۶ میلادی در کنار مفاهیمی مانند توسعه پایدار شهری و پروژه شهر سالم در دستور کار یکی از برنامه‌های توسعه سازمان ملل، با عنوان «برنامه مدیریت شهری»، مورد توجه قرار گرفت. مطرح شدن چنین مفهوم و اصطلاحی از مدیریت، در قالب مدیریت شهری، ناشی از حرکت از شیوه مدیریت متمرکز به سمت غیرمتمرکز در چارچوب مدیریت محلی با هدف توسعه شهر به وسیله سازمان‌های محلی، است (پرهیزکار و همکاران، ۱۳۹۰: ۴۶). مهم‌ترین هدف مدیریت شهری را می‌توان در راستای بهبود شرایط کار و زندگی جمعیت ساکن، در قالب اقبشار و گروه‌های مختلف اجتماعی و اقتصادی، حفاظت از حقوق شهروندان، تشویق به توسعه اقتصادی و اجتماعی پایدار و حفاظت از محیط کالبدی تعریف کرد (سعیدنیا، ۱۳۸۳: ۴۶).

شهرنشینی عنصر مهم توسعه اقتصادی است و گرایش به شهرنشینی در کشورهای درحال توسعه بیشتر مشاهده می‌شود. در ۲۰ سال گذشته، شهرنشینی به یکی از مهم‌ترین روندهای توسعه سکونتگاه‌های بشری تبدیل شده است و چشم‌انداز تمام کشورهای درحال توسعه همچنان تحت تأثیر رشد سریع جمعیت شهری قرار دارد. درحالی که ۸۰ درصد جمعیت آفریقا در دهه‌های ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ روستانشین بودند، اکنون میزان شهرنشینی آن به‌طور متوسط ۵۰ درصد است و انتظار می‌رود این روند در سال‌های آینده نیز ادامه یابد (UN-HABITAT, 1996). برای مثال، طبق پیش‌بینی‌ها، در ۲۰ سال آینده، جمعیتی معادل ۵۰ میلیون نفر از مردم آفریقای غربی به شهرها مهاجرت می‌کنند و ۸۰,۰۰۰ هکتار زمین برای اسکان

آن‌ها نیاز خواهد بود.

بنابراین هنگامی که شهر دچار مشکلات و نارسایی‌هایی در چرخه امور خود باشد، از مشکلات بهداشت شهری و آلودگی‌های محیطی و انواع آسیب‌های اجتماعی رنج می‌برد و بحران‌هایی همچون مسکن، عدم وجود تأسیسات عمومی کافی، بیکاری، مشکلات اجتماعی، رشد خودروی شهری و بی‌هویتی در شکل‌گیری بافت‌ها و ساختمان‌ها را تجربه می‌کند، می‌توان گفت رسید مدیریت شهری آن در تنگنا و نارسایی به‌سر می‌برد. مدیریت شهری از جنبه‌های مهم برنامه‌ریزی شهری است که با جوامع انسانی، به‌ویژه جامعه شهری، ارتباط مستقیم دارد. گسترش سریع پدیده شهرنشینی و شهرگرایی در دوران اخیر و پیدایش مشکلات مختلف شهری از قبیل تراکم، آلودگی هوا، ترافیک، کمبود مسکن و...، ضرورت برخورد اندیشمندانه با این مسائل را مطرح می‌سازد که چیزی جز یک برنامه‌ریزی شهری همسو و منعطف با بدنه اجرایی قوی (همان مدیریت شهری پویا) نیست (زیاری و همکاران، ۱۳۹۳: ۳۸). ویلیامز، مدیریت شهری را، نه یک تئوری و چشم‌انداز، بلکه چارچوب و پایه و اساسی برای مطالعات شهری می‌داند. او معتقد است مدیریت شهری ارتباط قوی و تنگاتنگی با ماهیت شهر از یک طرف و ساختارهای اجتماعی و اقتصادی از طرف دیگر دارد. همچنین مدیریت شهری ارتباط تنگاتنگی با سازمان‌های دولتی ارائه‌دهنده خدمات در شهر و مردم شهر دارد (مک‌گیل، ۱۹۹۸: ۴۴۶). شهرداری‌ها یکی از مهم‌ترین عناصر مدیریت شهری هستند (صفائی‌پور، ۱۳۹۶: ۱۷۲). امروزه شهرها و شهرداری‌ها، از نظر مدیریتی و برنامه‌ریزی، با شرایط متغیری روبه‌رو هستند. افزایش انتظارات و نیازهای مردم، کاهش منابع مالی و تخریب محیط‌زیست، پیچیدگی‌های اجتماعی و کالبدی شهر از جمله مشکلاتی است که امروزه مدیران شهری با آن مواجه‌اند. رویکرد کنونی شهرداری‌ها عمدتاً مبتنی بر برنامه‌ریزی توسعه شهری و راه‌حلی‌هایی در ارتباط با مسائل گذشته است. این راه‌حل‌ها، که زمانی معتبر بودند، به‌طور نسبی اهمیت خود را از دست داده‌اند که به دنبال آن شیوه‌های اداره شهری متمرکز و سلسله‌مراتب تک ساختاری و تک‌بعدی نیز ناپدید شده‌اند. نحوه روند شهرنشینی در شهرهای ایران موردی نگران‌کننده است؛ اولاً جمعیت شهری و کسانی که شهر را برای ادامه زندگی خود انتخاب می‌کنند، عمدتاً نیروی کار غیرماهر هستند. ثانیاً، مقامات شهرداری، که در ابتدا به‌عنوان نهادهای اداری استعماری تأسیس شده‌اند، برای مقابله با رشد سریع جمعیت شهری ساختار نیافته‌اند. ثالثاً، دولت‌های محلی فعلی، به‌طور کلی، در درآمدزایی ناکارآمد هستند و درآمد کسب‌شده نیز، در بسیاری از موارد، مدیریت مناسبی ندارد. سرانجام، از آنجا که شهرداری‌ها، به‌طور کلی از نظر مالی ضعیف هستند، باید به کمک مالی دولت مرکزی اعتماد کنند که این مسئله فقط اهرم فشار دولت را افزایش می‌دهد. نهادهای خودگردان محلی یا ارگان‌های محلی با ارائه خدمات و امکانات زیرساختی مدنی، اجتماعی و اقتصادی در مناطق شهری و روستایی مستقیماً بر رفاه مردم تأثیر می‌گذارند. با این حال، طی یک دوره زمانی، عملکردها و مسئولیت‌های آن‌ها، بدون افزایش متناسب منابعشان، افزایش قابل‌توجهی یافته است. در اقتصاد بخش عمومی، معمولاً

فعالیت‌های اقتصادی در سه سطح مرکزی، استانی و محلی یا شهری صورت می‌گیرد و یکی از مسائل بسیار مهم، چگونگی تقسیم وظایف و فعالیت‌های دولت بین سطوح مختلف است؛ یعنی چه فعالیت‌هایی را دولت مرکزی و چه فعالیت‌هایی را دولت ایالتی و محلی باید انجام دهد؟ روابط مالی بین دولت در سطوح مختلف و سازمان‌های دولتی چگونه باید باشد؟ عدم تعادل قانون اساسی در کارکردها و بودجه اختصاص یافته به سطوح مختلف دولت نهایتاً در وابستگی بیش از حد ارگان‌های محلی به دولت‌های ایالتی و نیز دولت دوم و در نهایت دولت مرکزی برای دریافت بودجه منعکس می‌شود. علاوه بر این، در صورت عدم حمایت مالی رده‌های بالای دولت، این نهادها ممکن است مجبور به گرفتن وام از مؤسسات مالی و بازار سرمایه شوند (Asian Development Bank, 2009).

● شهرداری

تعریف و مفهوم

واژه شهرداری معادل لغت انگلیسی Municipality است که از ریشه لاتین Municipum، به مفهوم جمیع سکنه یک محل که به‌خاطر منافع مشترک خود جمع شده‌اند، اقتباس شده است (سفارت ج.ا. ایران در مادرید، ۱۳۷۲: ۲). لغت Municipality در برخی کشورها فقط به معنی شهرداری یا واحد محلی اداره‌کننده شهر است و در برخی دیگر در دو معنی «شهر، شهرداری» به کار می‌رود (دبیر اجرایی کمیسیون سکونتگاه‌های انسانی سازمان ملل، ۱۳۷۳، ص ۳). واژه شهرداری^۱، هم به حوزه مورد عمل شهرداری و مجموعه اداری شهرداری اشاره دارد و هم بازیگران فعال در امور شهری، نظیر شرکت‌های خصوصی، نیروهای اقتصادی، مجامع و سازمان‌های اجتماعی و در نهایت همه کسانی را شامل می‌شود که در شهر کار و زندگی می‌کنند و در نقش‌های شهری-اجتماعی شرکت می‌جویند (رجب‌صلاحي، ۱۳۸۲: ۱۰۶).

باید توجه داشت در کشورهای مختلف نیازمندی‌های عمرانی و رفاهی تعاریف متفاوتی دارد و به‌تبع آن، ویژگی شهرداری از کشوری به کشور دیگر متفاوت است. برای مثال، در ایالات متحده آمریکا کلیه اقداماتی که به حکومت مرکزی محول نشده است به عهده شهرداری‌ها و دیگر سازمان‌های محلی است و برعکس، حکومت مرکزی در کانادا کاری را انجام می‌دهد که به عهده شهرداری‌ها نیست. در سوئیس وظایف دولت و شهرداری‌ها مشخص شده است و در انگلیس، اگرچه یک‌رویه تاریخی برای شهرداری‌ها و سازمان‌های محلی وجود دارد، ولی تصویب، جرح، تعدیل و لغو حقوق آن با پارلمان است. در شوروی سابق امور حکومتی و محلی را منحصراً حزب کمونیست اداره می‌کرد و در ایران وظایف شهرداری‌ها طبق قوانین تصویب‌شده در مجلس است. در ایران در هر مکانی با پنج هزار نفر جمعیت شهرداری تشکیل

می‌شود، در چند نقطه نزدیک به هم نیز می‌توان یک شهرداری تأسیس کرد، همچنین امکان دارد در فصولی از سال شهرداری فصلی تشکیل شود. قوانین شهرداری ایران چندین بار مورد تجدیدنظر قرار گرفته است و شهرداری بیشتر به معنای سازمان محلی است تا حکومت محلی (هادی زنوز، ۱۳۸۲).

علیرغم این تفاوت‌ها، می‌توان حوزه شهرداری را به‌طور کلی با خصوصیات زیر تعریف کرد: «ناحیه‌ای که به‌وسیله مرزهای اداری معین و مشخص شده است، ویژگی مسلط شهری دارد و معمولاً تحت نظر یک مجموعه از مأموران برگزیده محلی اداره می‌شود و در محدوده یک واحد حکومتی بالاتر، مثل فرمانداری، قرار دارد». مجموعه اداری شهرداری در واقع سازمانی محلی و غیردولتی است که به منظور اداره امور محلی و ارائه خدمات لازم با هدف مدیریت و توسعه کالبدی، اقتصادی و اجتماعی در محدوده تعریف می‌شود و از سوی قانون‌گذار، که معمولاً شهر و اطراف آن است، به فعالیت می‌پردازد. شهرداری سازمانی منتخب است که مشروعیت خود را از انتخاب‌کنندگان می‌گیرد. از استقلال نسبی، در چارچوب قانون، برخوردار است و تشکیل آن از حاکمیت ملی نشئت می‌گیرد. قدرت شهرداری ناشی از قانون اساسی یا قانون عادی و تصویب‌نامه‌های قوه مجریه است. مجموعه اداری شهرداری متشکل از دو جزء است:

الف) شورا یا انجمن شهر که قوه مقننه و ناظر بر عملکرد بخش اجرایی شهرداری است (اعضای شورا یا انجمن شهر مستقیماً توسط مردم انتخاب می‌شوند).

ب) دستگاه اجرایی شهرداری که وظیفه اجرای مصوبه‌های شورای شهر و انجام سایر وظایفی را بر عهده دارند که به موجب قانون بر عهده شهرداری است. مسئولیت اجرایی شهرداری بر عهده شهردار است که برگزیده مستقیم یا غیرمستقیم (توسط شورای شهر) مردم است (سعیدی رضوانی، ۱۳۷۸: ۱۹-۱۶).

آنچه در توصیف شهرداری گفته شد، مشخصات موسوم و معمول شهرداری در جهان امروز است و این مفهوم کم‌وبیش در تمام نقاط مورد بررسی، با اندک تفاوت‌هایی، منطبق بر تعریف ذکر شده است. البته شهرداری‌ها در همه جا تحت یک رده حکومتی واحد قرار ندارد (رجب صلاحی، ۱۳۸۲: ۱۱۵-۱۱۳). با توجه به منابع در دسترس تعاریف اسمی^۱ زیر را می‌توان از شهرداری ارائه کرد:

۱. شهرداری سازمانی حقوقی، محلی و مستقل است که در محدوده شهر برای رفع نیازهای عمرانی، رفاهی و خدمات مردم شهر، که جنبه محلی دارد، تشکیل می‌شود و منظور آن است که امور با مشارکت شهروندان حل و فصل شود (اسکندری، ۱۳۷۰: ۱۴).

۱ - فیه‌پور (۱۳۸۰) در کتاب خود، کندوکاوها و پنداشته‌ها، انواع تعریف را به شش گروه تقسیم می‌کند: تعریف اسمی، تعریف تحلیلی، تعریف تجزیه‌ای، تعریف چندمرحله‌ای، تعریف واقعی و تعریف عملی. در تعریف عملی یک واژه به‌وسیله صفات مشخصی به طور قراردادی تعیین می‌شود. این گونه تعاریف چیزی درباره واقعیت بیان نمی‌کنند و لذا در مورد درست یا غلط بودن آن نمی‌توان اظهار نظر کرد. برای مطالعه بیشتر نک: فیه‌پور، فرامرز (۱۳۸۰)، کندوکاوها و پنداشته‌ها، مقدمه‌ای بر روش‌های شناخت جامعه و تحقیقات اجتماعی، تهران، انتشارات دانشگاه شهید بهشتی، چاپ یازدهم، صص ۱۴۴-۱۵.

۲. شهرداری به واحدی اطلاق می‌شود که در یک مرکز جمعیتی دارای خصایص شهری به منظور اداره امور محلی و ارائه خدمات عمومی مورد نیاز تشکیل می‌شود (مرکز مطالعات برنامه‌ریزی شهر، سال؟: ۱).

۳. شهرداری سازمانی است که سکنه یک شهر، با استفاده از حقوق طبیعی خود و اختیاری که قانون به آن‌ها اعطاء کرده است، به منظور ایجاد و اداره تأسیسات عمومی، وضع و اجرای نظامات شهری و تأمین نیازمندی‌های مشترک محلی به وجود می‌آورند و به آن اختیار و نمایندگی می‌دهند تا هزینه خدماتی را، که به آن واگذار شده است، با اسلوبی منطقی و عادلانه بین سکنه شهر و استفاده‌کنندگان توزیع و سرشکن و از آن‌ها وصول کند و در صورتی که هر یک از آن‌ها از پرداخت سهمی که باید پرداخت کند، خودداری یا نظامات شهری را رعایت نکنند، با استفاده از قوه قهریه، که به حکم قانون از سوی مردم شهر به آن داده شده است، آن‌ها را وادار به پرداخت سهم خود و رعایت نظامات و مقررات شهری بنماید (هاشمی، ۱۳۷۱: ۶).

۴. در فرهنگ آکسفورد، شهرداری در معنای حکومت خودمختار محلی یا حکومت مشارکتی شهرک یا شهر آمده است.

۵. شهرداری (بر اساس ماده ۵ قانون محاسبات عمومی کشور) سازمانی عمومی و غیردولتی است که استقلال و شخصیت حقوقی دارد و تحت نظر شورای شهر، که منتخب مردم است، و نظارت دولت، از طریق وزارت کشور برای انجام وظایف محوله در قانون شهرداری، تأسیس شده است.

عناصر اصلی این تعاریف از این قرارند:

۱- سازمان: شهرداری سازمان است، یعنی اصول و مقررات مشخصی و سلسله مراتب دارد و برای انجام وظایف ویژه‌ای، که در قانون تشکیل آن آمده، تأسیس شده است.

۲- محلی بودن: شهرداری سازمانی است که در محدوده معینی، به نام شهر، باید انجام وظیفه کند که از نظر سلسله‌مراتب ذیل سطح ملی و سطح منطقه‌ای قرار دارد.

۳- حقوق مردم: نکته مهمی که در تعاریف شهرداری آمده، مشارکت و سهم مردم در اداره امور است. امروزه این نکته پذیرفته شده است که مردم باید از حق طبیعی اداره امور زندگی خود برخوردار باشند. از آنجایی که تمامی آن‌ها نمی‌توانند در مدیریت و اداره امور شرکت کنند، از این رو نمایندگان را انتخاب و حق خود را به آنان واگذار می‌کنند. در سطح شهر نیز شهروندان افرادی را، به عنوان اعضای انجمن یا شورای شهر، برمی‌گزینند که از طرف آن‌ها مدیریت شهری را بر عهده بگیرند.

۴- استقلال شهرداری: این نکته که در ارتباط با حقوق مردم است به نقش دولت مرکزی برمی‌گردد. شهرداری‌ها، بر اساس تعریف، سازمان‌های مستقل و خودمختارند و دولت مرکزی تنها می‌باید نقش ناظر و هماهنگ‌کننده را داشته باشد، نه آن‌که مستقیماً به دخالت در اداره امور شهرداری‌ها بپردازد.

۵- قدرت قانونی شهرداری: شهرداری سازمانی با قدرت قانونی برای مقابله با

تخلف‌کنندگان از مقررات شهرداری است و قانون این حق را به شهرداری داده است تا متخلفان را با توجه به نوع تخلف و بر اساس قانون مورد پیگیری قرار دهد (ایمانی جاجرمی و سعیدی رضوانی، ۱۳۷۴: ۶-۹).

طبق طبقه‌بندی دستورالعمل آمارهای مالی دولت (GFSM)^۱ دولت عمومی شامل زیربخش‌های دولت مرکزی، ایالتی و محلی است، اما شرکت‌ها یا شبه شرکت‌های عمومی را دربر نمی‌گیرد. بر اساس تعاریف GFSM، در اغلب کشورها، زیربخش دولت مرکزی به‌طور کلی شامل مجموعه‌ای از اداره‌ها یا وزارتخانه‌ها می‌شود که یک واحد نهادی مستقل را تشکیل می‌دهند. در بسیاری از کشورها سایر واحدهای تحت حاکمیت دولت مرکزی با یک هویت قانونی مستقل و اختیارات کافی در زمینه تشکیل واحدهای اضافی دولتی به فعالیت مشغول هستند. بر این اساس، ایالت یا استان بزرگ‌ترین حوزه جغرافیایی در داخل یک کشور است که بنا به اهداف اداری یا سیاسی تقسیم شده است. در صورت وجود دولت ایالتی، وزارتخانه‌ها و اداره‌های آن، مانند هسته دولت مرکزی، واحد نهادی مستقلی را تشکیل می‌دهند. در ایران دولت مرکزی مشتمل بر وزارتخانه‌ها و مؤسسات وابسته و همچنین سازمان تأمین اجتماعی و شهرداری‌ها است (قبادی، ۱۳۹۱: ۵۵). از آنجا که دولت‌های محلی، در قیاس با دولت‌های مرکزی، می‌توانند سلیقه‌های متفاوت مردم مناطق مختلف را به‌نحو مناسب‌تری پاسخ دهند، تخصیص منابع از سوی دولت‌های محلی کارآمدتر است. به‌عبارت‌دیگر، مردم هر منطقه به کمک دولت محلی می‌توانند از عرضه دسته‌ای از کالاها و خدمات بهره‌مند شوند، به‌طوری‌که به مطلوبیت مردم دیگر مناطق، خللی وارد نکند (اکبری و همکاران، ۱۳۸۹: ۱۶۶). دولت‌های محلی، در عین حال که سطح قابل قبولی از خدمات را به شهروندان ارائه می‌کنند، باید مراقب باشند مالیات و عوارض محلی را به‌اندازه‌ای پایین نگه دارند که مانع از مهاجرت شهروندان به حوزه‌های دیگر شوند که این مسئله خودش به تنهایی یکی از چالش‌های اصلی دولت محلی است (قبادی، ۱۳۹۱: ۵۴) و بسیاری از محققان به آن تأکید دارند. در واقع، دولت‌های محلی ساختار انحصاری، مثل دولت مرکزی، ندارند، بلکه وارد ساختار رقابتی می‌شوند؛ رقابتی بر سر جذب و حفظ جمعیت. در این رقابت، شهرداری‌ها باید نشان دهند که امکان ارائه خدمات بیشتر با هزینه کمتر (شارژ کمتر از شهروندان) را دارند. این مسئله در حال حاضر در شهرهای آمریکا تقریباً به‌طور کامل وجود دارد، در حالی که در ایران این چنین نیست. در واقع، در ایران به‌واسطه این‌که تمام قوانین و مقررات و چارچوب‌های اداره شهر، به‌صورت یکسره در دولت مرکزی تعیین و ابلاغ می‌شود و مردم نقشی در انتخاب شهرداری‌ها ندارند، می‌توان گفت تقریباً هیچ قدرتی در رقابت ندارند.

۱ - Government Finance Statistics Manual: شامل محاسبات مقدماتی درآمدها و هزینه‌های دولت، دادوستد دارایی‌ها و بدهی‌ها، مخارج دولت برحسب وظایف و صورت وضعیت منابع و مصارف دولت بر اساس دستورالعمل آمارهای مالی دولت است. دستورالعمل آمارهای مالی دولت از سوی صندوق بین‌المللی پول منتشر می‌شود و به تعریف و طبقه‌بندی آمارهای مالی دولت می‌پردازد. آمارهای مالی دولت شامل آمارهای مالی بودجه عمومی دولت مرکزی، دولت ایالتی و دولت محلی است.

شوراهای شهر نیز عملاً امکان تعیین عوارض را ندارند. شایان ذکر است که این موضوع در مناطق آزاد وجود دارد و دو منطقه آزاد ماکو و ارس برای جذب سرمایه‌گذار خارجی باهم رقابت می‌کنند، آن‌ها ارائه خدمات و امکانات بیشتر با هزینه پایین‌تر را تبلیغ می‌کنند، در حالی که منافع این بازار رقابتی برای خارجی‌هاست. به هر حال، جذب سرمایه‌گذار خارجی در کشور امری مهم و ضروری است و فرقی نمی‌کند توسط کدام منطقه آزاد انجام شود.

از دیدگاه اقتصاد شهری، شهرداری‌ها یکی از انواع دولت‌های محلی هستند که به منظور اداره امور محلی و ارائه خدمات لازم، با هدف مدیریت و توسعه کالبدی، اقتصادی و اجتماعی، در محدوده تعریف شده از سوی قانون‌گذار به فعالیت می‌پردازند (رجب‌صلاحي، ۱۳۸۱: ۱۱۳). در واقع شهرداری‌ها در تولید و عرضه بسیاری از کالاها و خدمات عمومی محلی تأثیر بسزایی دارند. وجود انحصار کامل طبیعی، اثرات خارجی و صرفه‌ها و عدم صرفه‌ها، عرضه چنین کالاهایی را از سوی شهرداری‌ها توجیه می‌کند (درکوش، ۱۳۸۲، ۸-۷). همچنین، مشاهدات حاکی از رشد روزافزون هزینه‌ها و افزایش تقاضای شهروندان برای کالاها و خدمات عمومی است. دلایل این امر به شرح زیر مطرح شده است:

- قانون واگنر^۱: مطابق قانون واگنر، در جریان توسعه، سهم مخارج دولت از تولید ناخالص داخلی به علت نیازهای توسعه‌ای در حال رشد است. در همین راستا، مخارج دولت‌های محلی، از جمله شهرداری‌ها، همراه با افزایش مخارج دولت افزایش می‌یابد.

- افزایش جمعیت و رشد شهرنشینی: افزایش نیاز به خدمات عمومی در فرآیند شهرنشینی، همراه با رشد جمعیت، به عنوان یکی از عوامل مهم در رشد هزینه‌های شهرداری‌ها مطرح می‌شود. بدیهی است که با رشد درآمد سرانه در شهرها، تقاضا برای کالاها و خدمات عمومی بالا می‌رود و هزینه‌های عمومی نیز افزایش یابد.

- اثرات انتظاری و تظاهری^۲: افزایش انتظارات جامعه شهری برای برخورداری از خدمات عمومی مناسب، که متأثر از افزایش آگاهی جامعه شهری از وضعیت و کیفیت خدمات ارائه شده در سایر کشورها است، منجر به افزایش هزینه‌های عمومی می‌شود (اکبری و همکاران، ۱۳۸۹: ۱۶۶).

- تأثیر درآمدها در افزایش هزینه‌ها: برخی استدلال می‌کنند که افزایش هزینه‌ها در عمل متأثر از درآمدها است و دولت‌ها در جریان توسعه با دریافت مالیات بیشتر هزینه‌های بیشتر را امکان‌پذیر کرده‌اند.

پاسخگویی مسئولان شهرداری به تقاضاهای شهروندان: در وضعیتی که شهردار منتخب مردم است، مطالبات شهروندان مستقیماً از دولت محلی درخواست می‌شود که عامل مؤثری در افزایش هزینه‌های شهرداری برای پاسخگویی به شهروندان است (اکبری و همکاران، ۱۳۸۹).

1 - Law of Wagner.

2 - Expectations and Demonstration Effects.

سابقه تاریخی شهرداری‌ها و عدم تمرکز در ایران

فعالیت‌های شهرداری‌ها در ایران، به شکل نوین خود، از دوران مشروطیت آغاز شد. اولین شهرداری در ایران، شهرداری تبریز، در جریان جنبش مشروطیت تأسیس شد و یکی از نتایج مهم این جنبش به‌شمار می‌رود. انجمن شهر تبریز نیز در سال ۱۲۸۶ ش. تشکیل شد. تا سال ۱۳۰۴ ش. و آغاز حکومت پهلوی اول، مجموعاً ۱۶ شهرداری در ایران تأسیس شد. در دوره رضا شاه، تأسیس شهرداری‌ها شتاب گرفت و تعداد آن‌ها تا پایان سلطنت او به بیش از ۱۳۶ مورد رسید (زنوز و همکاران، ۱۳۹۷). با وجود تصویب قانون بلدیه در سال ۱۲۸۶ ش.، اجرای کامل آن به دلیل نبود آمادگی کافی از سوی دولت و مردم با مشکلاتی روبرو بود. این قانون و سایر قوانین همراه آن، که به‌منظور حرکت به‌سمت یک نظام دموکراتیک تصویب شده بودند، با چالش‌هایی همراه بودند و نتوانستند کاملاً پیاده‌سازی و اجرا شوند (همان). در این دوران، شهرداری‌ها به‌عنوان سازمان‌هایی کاملاً دولتی عمل می‌کردند. با تصویب قانون جدید بلدیه در سال ۱۳۰۹ ش.، وابستگی به دولت بیش از قبل شد. بر اساس این قانون، رئیس اداره بلدیه از سوی وزارت داخله تعیین می‌شد و مسئولیت اجرای دستورات اصلاحی بلدیه را بر عهده داشت (همان). پس از جنگ جهانی دوم، تغییرات قانونی عمده‌ای در اداره شهرها اعمال شد. قانون جدیدی در سال ۱۳۲۸ ش. به تصویب رسید که شامل تغییراتی در شرایط تعیین شهردار و اختیارات انجمن‌های شهر بود. در سال ۱۳۳۱ ش.، این اختیارات و قدرت مردمی افزایش یافت، اما از سال ۱۳۳۲ ش. به بعد، به دلایل سیاسی، تغییراتی در قانون ایجاد شد که در نهایت منجر به کاهش قدرت مردم شد (همان). با تصویب قانون شهرداری‌ها در سال ۱۳۳۴، شهرداری‌ها وظایف محلی گسترده‌ای بر عهده گرفتند. اما، افزایش درآمدهای نفتی و قدرت مالی و سیاسی دولت مرکزی، در کنار کمبود منابع درآمدی شهرداری‌ها، باعث شد بسیاری از وظایف استانی و محلی به دولت مرکزی منتقل شوند. در طول زمان، بسیاری از وظایف شهرداری‌ها به دستگاه‌های دولتی و شرکت‌های دولتی واگذار شد (همان).

قبل از انقلاب، دو قانون مهم به تصویب رسید:

- قانون نوسازی و عمران شهری (مصوب سال ۱۳۴۷): که با هدف تأمین هزینه‌های نوسازی شهرها، از طریق درآمدهای حاصل از عوارض املاک و اراضی شهری، تصویب شد. با این حال، به دلیل تعیین قیمت‌های اداری برای املاک شهری، که بسیار پایین‌تر از ارزش واقعی آن‌ها بود، این قانون نتوانست منابع مالی کافی برای اهداف خود فراهم آورد.
 - ماده ۷ قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران (مصوب سال ۱۳۵۱): این ماده شهرداری‌ها را مکلف به اجرای مصوبات شورای عالی شهرسازی و معماری می‌کرد. شورای عالی شهرسازی و معماری مرجع قانونی تصویب طرح‌های جامع و تفصیلی شهرها بود (همان).
- اگرچه انجمن‌های شهر قبل از انقلاب اسلامی تشکیل شدند، به دلیل انتخاب‌نشدن اعضای

آن‌ها به روش دموکراتیک و محدودیت اختیارات، در بهبود رفاه شهروندان تأثیرگذاری نداشتند. در این دوره، شهرداران به‌عنوان مدیران مطلق‌العنان عمل می‌کردند (همان). در دهه ۱۳۵۰، دولت با ایجاد سازمان برنامه استان‌ها و انتقال بخشی از وظایف به استان‌ها تلاش کرد تا به سمت عدم تمرکز اداری حرکت کند، اما سیاست‌های دولت در قبال شهرداری‌ها تغییری نکرد (همان). پیش از انقلاب اسلامی، شهرداری‌ها اساساً تحت راهبری و هدایت وزارت کشور بودند. در غیاب انجمن‌های شهر، این وزیر کشور بود که تصمیمات مربوط به درآمدهای شهرداری‌ها را اتخاذ می‌کرد. تقریباً تمام شهرداری‌ها به کمک‌های بلاعوض دولتی وابسته بودند و درآمدهای حاصل از منابع محلی برای پوشش هزینه‌های جاری و سرمایه‌ای‌شان کافی نبود (همان).

پس از پیروزی انقلاب اسلامی، با تغییر نظام سیاسی کشور، اداره شورایی کشور در قانون اساسی مورد تأکید قرار گرفت. اصل ۱۰۰ قانون اساسی به همکاری مردم در اداره امور محلی می‌پردازد و تشکیل شوراهای ده، بخش، شهر، شهرستان یا استان را، که توسط مردم محل انتخاب می‌شوند، مورد تأکید قرار می‌دهد (همان). با شروع جنگ ایران و عراق، روند تمرکززدایی در ایران متوقف شد و دولت به سمت تمرکزگرایی حرکت کرد. با پایان جنگ، رویکردهای عدم تمرکز در برنامه‌های توسعه، از سال ۱۳۳۸ تا ۱۳۹۴، با شدت و ضعف ادامه یافت. با این حال، به دلیل درآمدهای نفتی دولت، پذیرش این رویکردها با تأخیر و کندی صورت می‌گرفت (همان). در سال ۱۳۷۵، قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران تصویب و اجرا شد. این قانون شامل ۵ فصل و ۹۴ ماده و ۵۱ تبصره شامل تشکیلات شوراها، شرایط انتخابات، وظایف شوراها، رسیدگی به تخلفات و سایر مقررات است (همان).

تحولات مهم در زمینه تمرکززدایی در دوره سوم توسعه (۱۳۷۹-۱۳۸۳) شامل تشکیل شورای برنامه‌ریزی استان‌ها، تشکیل خزانه معین در استان‌ها، اختصاص بخشی از درآمدهای مالیاتی به استان‌ها و انتقال وظایف آموزش و پرورش و بهداشت و درمان به استان‌ها بود. در این دوره، بخشی از وظایف دولت به شهرداری‌ها محول شد. قانون برنامه سوم وظایف شهرداری‌ها را گسترش داد، اما این موارد در عمل ناکام ماند (همان). با تعریف قانون محاسبات عمومی (۱۳۶۶) و قانون مدیریت خدمات کشوری (۱۳۸۶)، شهرداری‌ها به‌عنوان سازمان‌های عمومی غیردولتی طبقه‌بندی شدند (همان).

در اروپا و ایالات متحده، شهرداری‌ها به‌عنوان بخشی از دولت‌های محلی^۱ شناخته می‌شوند. اما در ایران، برخی سازمان‌ها با وظایف غیرمتجانس، تحت عنوان مؤسسه عمومی غیردولتی، طبقه‌بندی شده‌اند که وظایف رفاه اجتماعی را بر عهده دارند.

1 - local government.

• وظایف شهرداری‌ها

شهرداری‌ها و شهرداران در ابعاد مختلف شهرسازی، اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی نقشی فعال و پویا دارند که با گذر زمان و تحت تأثیر عواملی چون تمرکززدایی و جهانی شدن دائماً در حال تغییر است (بانک جهانی، ۱۹۹۶: ۴). در پی دیدگاه‌های نوین سیاسی-اجتماعی، مبتنی بر کاهش دخالت دولت مرکزی، شهرداری‌ها در کشورهای توسعه‌یافته، به‌عنوان سازمان‌های محلی غیردولتی و نهادهای مدنی، در اداره امور عمومی نقش مهمی بر عهده دارند. شهرداری‌ها در کشورهای توسعه‌یافته به‌عنوان مؤسسات مدنی با وظایف گسترده‌ای، که بر عهده دارند، در تمامی ابعاد حیات شهری فعالیت می‌کنند، اما در کشورهای در حال توسعه، شهرداری‌ها اغلب به انجام وظایفی مانند خدمات شهری و اقدامات عمرانی محدود می‌شوند و وظایف فرهنگی، مدنی و آموزشی کمتر برای آن‌ها تعریف می‌شود. در کشورهای توسعه‌یافته، شهرداری‌ها نه تنها به فعالیت‌های سنتی خود می‌پردازند، بلکه در زمینه‌های فرهنگی، بهزیستی و محیط‌زیست نیز فعال هستند و در جهت توسعه پایدار و انسانی، حفظ محیط‌زیست و مبارزه با فقر و محرومیت کوشش می‌کنند (کازمیان و سعیدی، ۱۳۸۳: ۸۰).

• واگذاری وظایف جدید به شهرداری‌ها در برنامه سوم در دوره پس از انقلاب اسلامی ایران، واگذاری وظایف جدید به شهرداری‌ها یکی از مهم‌ترین تحولات به‌منظور تمرکززدایی بود که در برنامه سوم توسعه (۱۳۷۹-۱۳۸۳) به وقوع پیوست. در این دوره، شورای برنامه‌ریزی و خزانه معین استان‌ها تشکیل شدند، بخشی از درآمدهای مالیاتی دولت به استان‌ها اختصاص یافت و وظایف آموزش و پرورش و بهداشت و درمان به استان‌ها انتقال یافت. مطابق ماده ۱۳۶ قانون برنامه سوم توسعه (۱۳۷۹)، دولت مجاز شد وظایف مربوط به مدیریت شهری را به شهرداری‌ها واگذار کند. همچنین، به موجب ماده ۱۳۷ این قانون، دولت مکلف به واگذاری بخشی از فعالیت‌های اجرایی دولتی به شوراهای اسلامی و دستگاه‌های محلی و مؤسسات و شرکت‌های غیردولتی شد (قانون برنامه سوم، ۱۳۷۹: ۳۸؛ زوز و همکاران، ۱۳۹۷). در سال ۱۳۸۱، شورای عالی اداری فعالیت‌های قابل واگذاری دولت به شهرداری‌ها را معرفی کرد. در سال ۱۳۸۲، این شورا پنج دسته از وظایف، با اولویت اول، را برای واگذاری به شهرداری‌ها تعیین کرد که شامل اداره کتابخانه‌ها، سینماها، مؤسسات گردشگری، منابع طبیعی و مراکز بهداشتی درمانی بود. این وظایف بر اساس قانون باید به شهرداری‌ها واگذار می‌شدند (زوز و همکاران، ۱۳۹۷).

• واگذاری وظایف جدید به شهرداری‌ها در قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت، که در ماده ۱۵۶ قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی ایران آمده است، به واگذاری وظایف خاصی از دولت به بخش غیر دولتی می‌پردازد. این قانون، با تأکید بر اصول ۲۹ و ۳۰ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و با هدف منطقی کردن حجم و اندازه دولت و کاهش هزینه‌های جاری دولت، وزارتخانه‌ها، مؤسسات و شرکت‌های دولتی را مجاز می‌کند که برخی از خدمات خود را به بخش غیردولتی واگذار کنند. این خدمات شامل

آموزش فنی و حرفه‌ای، آموزش عمومی، تربیت بدنی، درمان، توانبخشی، نگهداری از سالمندان، معلولان و کودکان بی سرپرست، کتابخانه‌های عمومی، مراکز فرهنگی و هنری، خدمات شهری و روستایی، ایرانگردی و جهانگردی می‌شود (زنوز و همکاران، ۱۳۹۷). بر اساس تبصره ۱ بند (د) ماده ۸۸ این قانون، نهادهای عمومی غیردولتی، مانند شهرداری‌ها و دهیاری‌ها، برای اجرای این ماده در اولویت قرار دارند. سیاست‌های اجرایی و استانداردهای این واحدها باید از سوی بالاترین مقام دستگاه ذی‌ربط و با رعایت قوانین مربوطه انجام گیرد. همچنین تعرفه‌های ارائه این خدمات باید طبق ضوابط قانونی تعیین شوند و در صورت فقدان ضابطه قانونی، با پیشنهاد وزیر یا بالاترین مقام دستگاه اجرایی ذی‌ربط به تصویب شورای اقتصاد می‌رسد. دولت نیز موظف است برنامه اجرایی این ماده را هر سال در لوایح بودجه سنواتی در نظر بگیرد (همان).

- سیاست‌های عدم تمرکز در برنامه‌های پنجم و ششم توسعه: در بررسی و مقایسه احکام برنامه پنجم توسعه با برنامه‌های اول تا چهارم، در حوزه مدیریت شهری، مشخص می‌شود که برنامه پنجم، با وجود پیش‌بینی‌های متعدد، در زمینه مدیریت شهری تحولات محدودی داشته است. این برنامه نتوانسته با چالش‌های ناشی از گسترش شهرگرایی و شهرنشینی در کشور هماهنگ شود. برای مثال، موضوعاتی مانند واگذاری تصدی‌های دستگاه‌های اجرایی به شهرداری‌ها، که در برنامه‌های پیشین مطرح شده بود، در برنامه‌های پنجم و ششم دیگر گنجانده نشده است یا مثلاً، مطابق ماده ۱۷۳ قانون برنامه پنجم، دولت مجاز به تهیه برنامه جامع مدیریت شهری، با هدف دستیابی به ساختار مناسب و مدیریت هماهنگ شهری و توسعه پایدار شهرها، بود، اما در عمل اقدام مشخصی صورت نگرفت. همچنین، به موجب ماده ۱۷۴ قانون مذکور، شوراهای اسلامی و شهرداری‌ها موظف بودند تا پایان سال اول برنامه، نظام درآمدهای پایدار شهرداری‌ها را تدوین کنند، اما این مورد نیز محقق نشد (زنوز و همکاران، ۱۳۹۷).

• مقایسه وظایف شهرداری‌ها در ایران و سایر کشورها

با مقایسه وظایف شهرداری‌ها در ایران با کشورهای پیشرفته به تفاوت‌های چشمگیری می‌رسیم. در کشورهای توسعه‌یافته، مانند ایالات متحده، خدمات اساسی مانند آب، برق و گاز اغلب توسط بخش خصوصی ارائه می‌شوند، در حالی که در ایران این خدمات عمدتاً از سوی دولت مرکزی ارائه می‌شوند. همچنین، در کشورهای توسعه‌یافته، خدماتی مانند آموزش ابتدایی و متوسطه، پلیس و تهیه طرح‌های جامع و تفصیلی شهرها بیشتر از سوی دولت‌های محلی ارائه می‌شوند، در حالی که در ایران این وظایف عمدتاً توسط دولت مرکزی به انجام می‌رسند. در ایران، احداث جاده‌ها، اماکن فرهنگی و تفریحی، آتش‌نشانی و جمع‌آوری زباله از جمله وظایفی دولت‌های محلی هستند. اما در کشورهای توسعه‌یافته، بسیاری از این وظایف به صورت ترکیبی و توسط دولت‌های مرکزی، منطقه‌ای و محلی انجام می‌شود. در مقابل، در کشورهای آسیایی در حال توسعه، خدماتی مانند عرضه آب و آموزش تحصیلی ابتدایی عمدتاً توسط دولت‌های

محلی ارائه می‌شوند، در حالی که در ایران، این خدمات را دولت مرکزی ارائه می‌کند.

<p>شهرهای آمریکایی، مانند تورنتو، اتاوا، بوستون و...</p>	<p>شهر</p>
<p>سیستم حکومتی کشور در ایالات متحده فدرال یا ایالتی است و توانایی اعمال قدرت بر ایالات مختلف را دارد. اداره شهرها اغلب به صورت شورای مدیریتی است که عموماً توسط شهرداری‌ها پذیرفته شده است. شهردار از طریق رأی شورا انتخاب می‌شود و مسئولیت اداره امور شهری را بر عهده دارد.</p>	<p>ساختار اجرایی کشور و شهرداری</p>
<p>وظایف جاری شهرداری‌ها شامل تدوین و اجرای قوانین و مقررات در حوزه حمل‌ونقل شهری، از جمله مدیریت فرودگاه‌ها و بندرگاه‌ها، تأمین منابع مالی لازم برای ارائه خدمات شهری و تضمین امنیت عمومی و همچنین مدیریت امور روزمره شهر است.</p> <p>وظایف خدماتی شهرداری‌ها دربرگیرنده خدمات حفاظتی نظیر پلیس، آمبولانس، آتش‌نشانی، خدمات بهداشتی و بیمارستانی، آموزش در سطوح ابتدایی تا عالی، مدیریت حمل‌ونقل، پارکینگ و ترافیک شهری و خدمات مربوط به زیرساخت‌های شهری مانند کنترل سیستم‌های آب و فاضلاب، برق، گاز و تلفن است. همچنین، جمع‌آوری زباله‌ها، تأمین مسکن عمومی، انجام امور فرهنگی، نظارت بر استانداردهای بهداشتی و امنیتی، مراقبت از کودکان و ارائه خدمات به افراد بی‌خانمان جزئی از این وظایف به‌شمار می‌آیند.</p> <p>تمامی این فعالیت‌ها در راستای توسعه منابع و بهبود کیفیت زندگی شهری انجام می‌شوند.</p> <p>وظایف عمرانی شهرداری‌ها به برنامه‌ریزی شهری می‌پردازند که شامل سازماندهی و مدیریت استفاده از زمین‌ها و همچنین توسعه اقتصادی مناطق می‌شود. این وظایف شامل فعالیت‌های عمومی و رفاهی مانند ساخت و نگهداری جاده‌ها، پل‌ها و سایر زیرساخت‌های حیاتی است. این اقدامات برای بهبود کیفیت زندگی و تسهیل دسترسی و ارتباطات در شهرها انجام می‌شوند.</p>	<p>حوزه وظایف شهرداری‌ها</p>

درآمدهای اصلی شهرداری‌ها عمدتاً شامل مالیات بر دارایی‌ها مانند املاک، مبادلات مالی بین‌دولتی، شامل مالیات بر فروش از دولت‌های ایالتی، و درآمدهای واریزی از دولت مرکزی می‌شود. مالیات بر دارایی شامل اموالی چون زمین، ساختمان، خودرو، قایق، ماشین‌آلات و دستگاه‌ها، کالاهای تجاری و دارایی‌های مالی مانند اوراق قرضه و وام‌هاست. همچنین مالیات‌هایی بر مصرف برق، گاز، تلفن و تلویزیون، نوشیدنی‌های الکلی، حق بیمه و عوارض وابسته به هتل‌ها و شرکت‌های اجاره‌دهنده و وسایل نقلیه اعمال می‌شود. در برخی ایالات، مالیات بر غذا نیز اعمال می‌شود، اما غذاهای سرو شده در رستوران‌ها را دربرنمی‌گیرد. سایر منابع درآمدی عبارت‌اند از جرائم و جریمه‌ها، جوه و غرامت‌های تعیین شده توسط دادگاه‌ها و هزینه‌های دریافتی برای خدماتی مانند آب، فاضلاب، جمع‌آوری زباله و فعالیت‌های تفریحی و سرگرمی. شهرداری‌ها در سراسر ایالات متحده منابع درآمدی متفاوتی دارند که عبارت‌اند از:

- ۱) هزینه‌های استفاده از خدمات،
- ۲) مالیات بر املاک،
- ۳) کمک‌های بین دولتی از ایالت‌ها،
- ۴) مالیات بر فروش و استفاده.

در سال ۲۰۱۷، تعداد ۲۸۱۵۹ شهر، شهرک و شهرستان در ایالات متحده، درآمدی به میزان ۴,۹۷۵,۶۰۸,۰۰۰ دلار از جرائم و جریمه‌ها گزارش دادند که این میزان کمتر از ۵ درصد از درآمد عمومی آن‌ها را شامل می‌شد.

علاوه بر بودجه‌های دولت مرکزی، جریان‌های اصلی درآمد برای دولت‌های محلی شامل هزینه‌های خدماتی، جرائم و جریمه‌ها، مالیات‌ها و دارایی‌هایی مانند ساختمان‌ها و املاک است. در سال ۲۰۲۰، دولت‌های ایالتی و محلی در مجموع ۱۴/۲ میلیارد دلار درآمد از جرائم، جریمه‌ها، و مصادره‌ها جمع‌آوری کردند که ۰/۴ درصد از درآمد عمومی ایالتی و محلی بود. دولت‌های ایالتی ۵/۲ میلیارد دلار (۰/۲ درصد از درآمد عمومی ایالت) و دولت‌های محلی ۹ میلیارد دلار (۰/۵ درصد از درآمد عمومی محلی) جمع‌آوری کردند.

**روش‌های
تأمین مالی و
کسب درآمد
شهرداری‌ها**

<p>شهرهای آمریکای لاتین، مانند مکزیک و برزیل</p>	<p>شهر</p>
<p>ساختار اجرایی دولت: جمهوری ساختار اجرایی شهرها: شورای شهر استقلال شهرداری: استقلال مالی</p>	<p>ساختار اجرایی کشور و شهرداری</p>
<p>وظایف عمرانی شهرداری‌ها در برزیل شامل برنامه‌ریزی و اجرای پروژه‌های عمرانی عمده، مانند ساخت مدارس شهری و ایجاد فرودگاه‌ها، می‌شود. این وظایف به‌منظور توسعه زیرساخت‌های اساسی و ارتقاء کیفیت زندگی در شهرها انجام می‌گیرد.</p> <p>در حوزه خدماتی، شهرداری‌ها در برزیل مسئول ارائه خدمات بهداشتی و آموزشی هستند و به تقویت امنیت عمومی می‌پردازند. این وظایف شامل اداره مؤسسات آموزشی و بهداشتی و نیز تأمین امنیت شهروندان است.</p> <p>در مکزیک، وظایف جاری شهرداری‌ها شامل ارائه مجوزهای ساخت‌وساز، بازرسی‌های فنی و خدمات مهندسی است. در برزیل نیز شهرداری‌ها در حوزه کار و اشتغال فعال هستند و در ایجاد دادگاه‌ها و نظام قضایی شهری دخالت دارند.</p>	<p>حوزه وظایف شهرداری‌ها</p>
<p>مهم‌ترین منبع درآمدی شهرداری‌ها عمدتاً شامل کمک‌های بلاعوض دولتی است. این کمک‌ها سالانه بخش قابل توجهی از درآمد ناخالص دولت را را به خود اختصاص می‌دهد.</p> <p>منابع درآمدی مهم دیگر شامل مالیات‌ها، به‌ویژه مالیات بر املاک و دارایی‌ها، فروش خدمات، انتشار اوراق قرضه و دریافت عوارض و جرائم است.</p> <p>شهرداری‌ها گرچه در حوزه مالیاتی دارای استقلال محلی هستند، اما همچنان به دولت فدرال و ایالتی وابستگی دارند و عمده استقلالشان در زمینه انتشار اوراق قرضه و بهادار است. انتشار این اوراق باید در چارچوب آیین‌نامه‌های بانک مرکزی و کمیسیون ارز و اوراق بهادار صورت گیرد.</p> <p>مشارکت بخش خصوصی، صندوق‌ها و فعالیت‌ها در بازار سرمایه بین‌المللی، بنا به شرایط و قوانین مربوط به شهرداری‌ها، به‌صورت موردی انجام می‌شود.</p>	<p>روش‌های تأمین مالی و کسب درآمد شهرداری‌ها</p>

<p>شهرهای استرالیا مانند ملبورن، سیدنی</p>	<p>شهر</p>
<p>در کشورهایی با ساختار حاکمیتی فدرال، ایالتی و محلی و با نظام سلطنتی مشروطه، ساختار اداری به شرح زیر تقسیم‌بندی می‌شود:</p> <p>سطح فدرال: دولت فدرال مسئولیت‌های کلان ملی مانند دفاع، سیاست خارجی و تنظیم مقررات اقتصادی را بر عهده دارد. همچنین، در برخی موارد قوانین و استانداردهای اساسی برای دولت‌های ایالتی و محلی را تعیین می‌کند.</p> <p>سطح ایالتی: دولت‌های ایالتی مسئولیت امور داخلی ایالت‌ها، مانند آموزش، بهداشت و پلیس، بر عهده دارند.</p> <p>سطح محلی: شامل حکومت‌های محلی مانند شهرداری‌ها است که مسئولیت‌هایی نظیر مدیریت خدمات شهری، توسعه محلی و برنامه‌ریزی شهری را بر عهده دارند. شهردار و سایر مقامات محلی اغلب از طریق رأی مردم انتخاب می‌شوند و می‌توانند عوارض محلی را در چارچوب قوانین فدرال و ایالتی تعیین کنند.</p>	<p>ساختار اجرائی کشور و شهرداری</p>
<p>وظایف سطح ایالتی: اموری مانند بهداشت، آموزش، راه‌آهن، آب و فاضلاب، توسعه شهری و دادرسی معمولاً در سطح ایالتی انجام می‌گیرند. این سطح مسئولیت‌هایی را در حوزه‌های نیازمند هماهنگی و برنامه‌ریزی در سطح وسیع‌تری به عهده دارد.</p> <p>وظایف محلی: ساخت‌وساز، ورزش، خدمات عمومی، مدیریت شهری و امور فرهنگی اغلب در سطح محلی انجام می‌شوند که شامل مدیریت و ارائه خدماتی است که مستقیماً بر زندگی روزمره شهروندان تأثیر می‌گذارد.</p>	<p>حوزه وظایف شهرداری‌ها</p>
<p>شهرداری ملبورن درآمدهای خود را از چندین کانال تأمین می‌کند، از جمله نرخ‌ها و شارژهای محلی، کمک‌های دولتی از سطوح بالاتر دولت، عوارض قانونی و جریمه‌ها، هزینه‌های استفاده کاربران از خدمات شهری، مشارکت‌های مالی از طرفین دیگر مانند توسعه‌دهندگان و گروه‌های جامعه و سود حاصل از سرمایه‌گذاری‌ها.</p> <p>در سیدنی، درآمدهای شهرداری شامل مواردی چون عوارض و شارژهای مسایانه، بهای خدمات، درآمدهای سرمایه‌گذاری و سایر منابع درآمدی است.</p>	<p>روش‌های تأمین مالی و کسب درآمد شهرداری‌ها</p>

کشورهای اروپایی مانند انگلیس، فرانسه، آلمان، سوئد، اسپانیا، نروژ، بلژیک و دانمارک	شهر
<p>در کشورهای اروپایی با ساختار حاکمیتی سلطنتی پارلمانی یا مشروطه، ساختار اجرایی شهرها اغلب شامل شورای شهر، شهردار و کمیته‌های شهرداری است. در این ساختار، شهرداری‌ها، حتی در زمینه قانون‌گذاری، اغلب استقلال محلی دارند. با این حال، در برخی کشورها، مانند بلژیک و دانمارک، استقلال شهرداری‌ها بیشتر به حوزه تأمین مالی محدود می‌شود، به‌ویژه در زمینه جمع‌آوری مالیات. این تفاوت‌ها نشان‌دهنده تنوع در نقش و اختیارات شهرداری‌ها در سطح ملی است.</p>	ساختار اجرایی کشور و شهرداری
<p>شهرداری‌ها و دولت‌های محلی با توجه به ساختار قانونی و سیاست‌گذاری‌های خاص خود، خدمات متنوعی را ارائه می‌دهند. به‌طور عمومی این خدمات شامل:</p> <p>بهداشت و رفاه اجتماعی: ارائه خدمات بهداشتی و حمایت‌های اجتماعی.</p> <p>حمل و نقل و امنیت عمومی: مدیریت سیستم‌های حمل و نقل و ارتقاء امنیت شهری.</p> <p>تسهیلات فرهنگی و آموزشی: ارائه فرصت‌های فرهنگی و آموزشی، اغلب شامل آموزش ابتدایی.</p> <p>کنترل سیستم‌های آب و فاضلاب: مدیریت و نگهداری زیرساخت‌های آب و فاضلاب.</p> <p>در سطح محلی، خدمات دیگری مانند جنگلداری، تجارت و توسعه اقتصادی نیز ارائه می‌شود.</p>	حوزه وظایف شهرداری‌ها
<p>برای شهرهای اروپایی در کشورهایی مانند انگلیس، فرانسه، و سوئد، منابع درآمدی دولت‌های محلی (SNG) عمدتاً شامل درآمدهای مالیاتی و کمک‌ها و یارانه‌های دولتی می‌شود. در سال ۲۰۱۷، مالیات‌ها ۴۴ درصد و کمک‌ها و یارانه‌ها ۳۷ درصد از کل درآمدهای دولت محلی را تشکیل می‌دهند.</p> <p>منابع درآمدی دیگر شامل درآمدهای ناشی از تعرفه‌ها و هزینه‌های خدمات عمومی محلی (۱۵ درصد)، درآمد حاصل از فروش و بهره‌برداری از دارایی‌های مادی و مالی (۲/۱ درصد) و سهمیه‌های اجتماعی (۱/۳ درصد) هستند.</p> <p>در برخی از کشورها، مانند فرانسه، ایسلند، لتونی، نیوزیلند و سوئد، درآمد مالیاتی بیش از ۵۰ درصد درآمدهای محلی را در سال ۲۰۱۸ تشکیل داده است.</p> <p>مالیات بر املاک نیز به‌عنوان یکی از اصلی‌ترین منابع درآمدی محلی، به‌ویژه در سطح شهرداری‌ها، است.</p>	روش‌های تأمین مالی و کسب درآمد شهرداری‌ها

<p>شهرهای پیشرفته آسیایی مانند ژاپن، چین، کره جنوبی، ترکیه</p>	<p>شهر</p>
<p>نظام‌های حکومتی: این کشورها دارای حکومت‌های سلطنتی پارلمانی یا سوسیالیستی هستند. ساختار اجرایی شهر: شامل شورای شهر، شهردار و کمیته‌های مربوط به شهرداری. استقلال محلی شهرداری‌ها: شهرداری‌ها، حتی در زمینه قانون‌گذاری، دارای استقلال محلی هستند. شهرداری‌ها و فرمانداری‌ها مستقل از دولت مرکزی و خودگردان هستند. عملکرد دولت‌های محلی: دولت‌های محلی، در تدوین پروژه‌ها و سایر امور، مستقل از دولت مرکزی عمل می‌کنند. دولت مرکزی تنها باید با استفاده از ابزارهای غیرمستقیم یا انفعالی بر بودجه و مسائل محلی نظارت داشته باشد. نظام مالی در چین: در چین، برنامه‌ریزی، کنترل و تصویب درآمدها و هزینه‌های مالی به صورت متمرکز توسط دولت انجام می‌شود.</p>	<p>ساختار اجرایی کشور و شهرداری</p>
<p>- وظایف جاری: تنظیم مقررات مالی و اجرایی: شامل مدیریت دارایی‌ها و اموال و وضع قوانین. اداره امور جاری شهر و برنامه‌ریزی شهری: شامل مدیریت و برنامه‌ریزی اجرایی شهر. - وظایف خدماتی: بهداشت و درمان: مدیریت خدمات بهداشتی و درمانی. آموزش: ارائه خدمات آموزشی. رفاه و امنیت اجتماعی: ارائه خدمات رفاهی و تأمین امنیت اجتماعی. فعالیت‌های زیست محیطی و جلوگیری از آلودگی: مدیریت محیط زیست و کنترل آلودگی. کشاورزی، جنگلداری و ماهیگیری: توسعه و مدیریت این بخش‌ها. بازرگانی و صنعت: ترویج و مدیریت بازرگانی و صنعت. عرضه آب، پلیس، آتش‌نشانی، اشتغال: تأمین خدمات ضروری شهری. اداره امور فرهنگی، نقل و انتقالات، تأمین مسکن شهروندان، حمل و نقل عمومی: مدیریت فرهنگی و ترابری. - وظایف عمرانی: فعالیت‌های عمومی و رفاهی: شامل ساخت و نگهداری جاده‌ها و پل‌ها، توسعه تأسیسات زیربنایی مانند رودخانه‌ها، پارک‌ها و انجام عملیات مهندسی شهری. ترمیم و بازسازی خرابی‌های پس از بلایا یا حوادث طبیعی: اقدامات بازسازی در پی حوادث و بلایای طبیعی.</p>	<p>حوزه وظایف شهرداری‌ها</p>

مالیات محلی: شامل مالیات بر ساکنان، مالیات بر املاک و مستغلات (دارایی‌های ثابت)، مالیات بر برنامهریزی شهری و مالیات بر مصرف توتون و تنباکو. این مالیات‌ها به تأمین منابع مالی برای خدمات عمومی شهری کمک می‌کنند.

سایر مالیات‌های عادی شهرداری: شامل مالیات بر وسائط نقلیه موتوری، مالیات بر اوراق بهادار و سایر منابع درآمدی مشابه.

مالیات‌های با هدف خاص در ژاپن: شامل مالیات بر معادن، مالیات بر قراری کسب‌وکار، مالیات سود زمین و توسعه زمین مسکونی و مالیات بیمه بهداشتی ملی. این مالیات‌ها برای تأمین مالی پروژه‌های خاص یا اهداف مشخص استفاده می‌شوند.

انتقال عواید مالیاتی از استان‌ها و دولت مرکزی به شهرداری‌ها: شامل انتقال بودجه و منابع مالی از سطوح بالاتر دولت به شهرداری‌ها برای تأمین هزینه‌های عمومی.

کمک‌های بدون عوض: شامل کمک‌های کلی و خاص.

کمک‌های کلی معمولاً از طریق مالیات‌های انتقالی از دولت ملی، مانند مالیات بر راه‌های محلی، نفت و گاز، و سوخت هواپیما تأمین می‌شوند. کمک‌های خاص می‌توانند شامل تخصیص‌های مشخص از مالیات بر درآمد، مالیات بر مشروبات الکلی، مالیات شرکت‌ها، مالیات مصرف و مالیات دخانیات باشند.

فروش اوراق قرضه: این عمل با نظارت دولت مرکزی صورت می‌گیرد. دولت‌های محلی برای انتشار اوراق قرضه باید از وزارت کشور اجازه بگیرند و اغلب دولت مرکزی اوراق قرضه محلی را خریداری می‌کند.

سایر درآمدها: شامل درآمد حاصل از پرداخت‌های اداری، جریمه‌ها و سایر منابع غیرمالیاتی.

**روش‌های
تأمین مالی و
کسب درآمد
شهرداری‌ها**

<p>شهرهای درحال توسعه آسیایی مانند هند، فیلیپین، مالزی و اندونزی</p>	<p>شهر</p>
<p>ساختار اجرایی شهرها: اکثراً شامل شورای شهر است. در فیلیپین، شوراهای قانونگذاری محلی به جای شورای شهر قرار گرفته‌اند.</p> <p>استقلال در انجام وظایف: استقلال موجود به اندازه‌ای است که امکان پرداخت حقوق، انتصاب و نصب مسئولیت‌ها (در چارچوب قوانین دولت‌های محلی) فراهم شود.</p> <p>عدم استقلال مالی و قانونی: استقلال به صورت مالی یا قانونی وجود ندارد.</p>	<p>ساختار اجرایی کشور و شهرداری</p>
<p>- وظایف عمرانی:</p> <p>در برزیل: تأسیس مدارس و بیمارستان‌ها.</p> <p>در آفریقای جنوبی: ایجاد جاده‌های شهری و سیستم‌های زهکشی.</p> <p>در فیلیپین: فراهم‌سازی تأسیسات آبی و مرمت جاده‌ها.</p> <p>در مکزیک: توسعه و عمران شهری و ایجاد فرودگاه‌ها.</p> <p>- وظایف خدماتی:</p> <p>وظایف بهداشتی و آموزشی در برزیل و مکزیک با تأکید بر افزایش امنیت عمومی.</p> <p>در آفریقای جنوبی و فیلیپین، این امور معمولاً بر عهده نهادهای دیگر است.</p> <p>- وظایف جاری:</p> <p>در مکزیک: ارائه مجوزهای ساخت و بازرسی و خدمات مهندسی.</p> <p>در برزیل: خدمات در حوزه کار و اشتغال و ایجاد دادگاه‌ها.</p> <p>در فیلیپین: صدور مجوزهای ماهیگیری برای کشتی‌ها.</p> <p>در آفریقای جنوبی: خدمات مربوط به عرضه آب، برق و گاز.</p>	<p>حوزه وظایف شهرداری‌ها</p>
<p>منبع اصلی درآمد: منبع درآمد برای دولت‌های محلی به شدت تحت تأثیر همه‌گیری کووید ۱۹ قرار گرفت و منجر به تعادل‌های مالی منفی بزرگی در بسیاری از کشورهای آسیایی درحال توسعه شد که به دلیل کاهش قابل توجه در درآمد دولتی، به همراه هزینه‌های افزایش یافته برای مقابله با چالش‌های بهداشتی، اقتصادی و اجتماعی ناشی از همه‌گیری است.</p> <p>مالیات‌های شهری و مدیریت دارایی‌ها: در حالی که مالیات‌های محلی و مدیریت دارایی‌ها همچنان مهم هستند، تأثیر همه‌گیری باعث شد تا تمرکز به سمت روش‌های تأمین مالی جایگزین تغییر کند.</p> <p>استقلال محلی دولت‌ها: دولت‌های محلی در این مناطق درجات متفاوتی از استقلال مالی دارند، اما چالش‌های مالی اخیر نیاز به تنوع‌بخشی به منابع تأمین مالی را نشان داده است.</p> <p>بازارهای اوراق قرضه و تأمین مالی بانکی: کشورهای آسیایی در حال توسعه در حال بررسی تأمین مالی از طریق اوراق قرضه، به‌عنوان جایگزینی برای تأمین مالی سنتی بانکی، برای دولت‌های محلی هستند.</p> <p>مشارکت بخش خصوصی: افزایش نیاز به مشارکت بیشتر بخش عمومی در تأمین مالی و جذب تأمین مالی قابل توجه بیشتر از بخش خصوصی وجود دارد.</p> <p>دسترسی به تأمین مالی بانکی و بازار اوراق قرضه: دولت‌های محلی و نهادها اکنون به تأمین مالی زیرساخت‌ها از طریق کانال‌های بانکی و بازار اوراق قرضه دسترسی دارند.</p>	<p>روش‌های تأمین مالی و کسب درآمد شهرداری‌ها</p>

سولیوان (۲۰۰۴) مطرح کرده است که منابع اصلی درآمدی شهرهای آمریکای شمالی، از جمله تورنتو، اتاوا، بوستون و...، از مالیات بر دارایی (املاک) و معاملات مالی بین دولتی تأمین می‌شود. این منابع شامل مالیات بر فروش (از دولت ایالتی) و مالیات بر درآمد (از دولت مرکزی) می‌شوند که بر دارایی‌ها و اموال، نظیر زمین، قایق، ماشین‌آلات، دستگاه‌ها، کالاهای لیست‌شده در یک کار تجاری، و دارایی‌های متنوع از جمله اوراق رهن و وام اعمال می‌شوند (جعفری و همکاران، ۱۳۹۲). مالیات بر دارایی (املاک) یکی از منابع اصلی درآمدی در شهرهای آمریکای شمالی است. در سال ۲۰۱۸، در اونتاریو، کانادا، حدود ۴۰ درصد درآمد شهرداری‌ها از مالیات بر دارایی بود. منابع دیگر شامل انتقالات از دولت‌های دیگر، کارمزد خدمات و فروش خدمات، مجوزها، جرائم و غیره بود (FAO, ۲۰۲۰).^۱

درآمد محلی بوستون: درآمد محلی بوستون شامل مالیات‌های خاص، پرداخت‌های جایگزین مالیات، مجوزها و جرائم، درآمد سرمایه‌گذاری و منابع موجود است. برای سال مالی ۲۰۲۴، شهر برای این منابع ۶۲۴/۹ میلیون دلار بودجه‌بندی کرده است.^۲

برای توسعه و رشد شهرها در کشورهای نظیر برزیل و مکزیک، اوراق قرضه به صندوق‌های بازنشستگی و بانک‌های ایالتی فروخته می‌شود. در شهرهای آمریکای لاتین (مکزیک و برزیل)، منابع اصلی از کمک‌های بلاعوض (درصد قابل توجهی از درآمد ناخالص دولت به دولت‌های محلی اختصاص می‌یابد) و سپس از مالیات بر اموال و دارایی‌ها تأمین می‌شود. در برزیل، مالیات بر ارث، اموال اتومبیل و خدمات مرتبط با حکومت ایالتی، عوارض انتقال خانه و زمین و مالیات بر سوخت نیز به شهرداری‌ها تعلق دارد (شرزه‌ای و همکاران، ۱۳۸۵). شهرداری‌های مکزیک با چالش‌هایی نظیر شرایط اقتصادی سخت‌تر، تغییر در انتقالات اختیاری و تأثیرات همه‌گیری کووید ۱۹ روبرو هستند. درآمدهای خودی شهرداری‌ها، به همراه انتقالات فدرال، معمولاً برای پوشش هزینه‌های جاری کافی هستند. با این حال، شهرها برای پوشش تقاضاهای روبه‌رشد در خدمات اجتماعی و نیازهای زیرساختی با مشکلاتی دارند.^۳

عدم تمرکز مالی و بار مالیاتی: از زمان تصویب قانون اساسی ۱۹۸۸، عدم تمرکز مالی قابل توجهی در برزیل رخ داده است، به طوری که شهرداری‌ها نقشی تقریباً مشابه با ایالت‌ها در فدراسیون دارند. بار مالیاتی شهرداری‌ها از زمان قانون اساسی تقریباً دو برابر شده است. در سال ۲۰۱۴، شهرداری‌ها حدود ۷ درصد از بار مالیاتی برزیل را بر عهده داشتند که پس از انتقالات بین‌دولتی به تقریباً ۲۰ درصد افزایش یافت. شهرداری‌های بزرگ‌تر برزیلی توانایی بیشتری برای افزایش درآمدهای خود دارند، در حالی که اکثریت شهرداری‌های کوچک به انتقالات بین‌دولتی وابسته هستند. این سناریو تنوع خودمختاری مالی را در بین شهرداری‌ها و چالش‌های همکاری

1 - Financial Accountability Office of Ontario.

2 - <https://www.boston.gov/departments/budget/fy24-local-revenue>

3 - <https://www.spglobal.com/ratings/en/research/articles/200803-public-finance-system-overview-mexican-municipalities-11600166>

فدراتیو نشان می‌دهد (سانتاس و کاسترو، ۲۰۱۸).^۱

در کشورهای سوئد، فرانسه، هلند، کانادا و انگلیس، حکومت مرکزی از آژانس‌های چندجانبه وام می‌گیرد و سپس آن را به صندوق‌های توسعه شهری منتقل می‌کند. در کشورهای اروپایی، مانند انگلیس، فرانسه، آلمان، سوئد، اسپانیا و نروژ، منابع داخلی از مالیات‌های محلی، فروش خدمات، اوراق قرضه و وام‌ها تأمین می‌شود (امامی و آبگون، ۱۳۸۸). در کشورهای سوئد، فرانسه، هلند، کانادا و انگلستان روش‌های تأمین مالی شهری به‌منظور پاسخگویی به چالش‌های معاصر، از جمله پایداری و تغییرات آب و هوایی، تکامل یافته‌اند. هر کشور از ترکیبی از رویکردهای سنتی و نوآورانه استفاده می‌کند که با زمینه‌های اقتصادی و زیست‌محیطی منحصر به فرد خود هماهنگ شده است. در ادامه به اختصار به هر کدام از این کشورها پرداخته می‌شود.

سوئد

- تأمین مالی پایدار شهری: سوئد بر تأمین مالی برای گذار پایدار شهری تمرکز دارد که شامل ارزیابی پیامدهای اقتصادی، سیاست‌های لازم و ظرفیت‌های مالی ذی‌نفعان مختلف، نظیر دولت‌های شهری، شهروندان و صنایع، است.
- اوراق قرضه سبز: شهرداری‌ها در سوئد اوراق قرضه سبز را برای تسریع گذار به اقتصادهای کم‌کربن منتشر می‌کنند. با این حال، این فقط یکی از ابزارهای مورد نیاز برای تأمین مالی کلی گذارهای شهری است.
- شهرهای آب و هوایی بی‌طرف^۲: برنامه شهرهای زیست‌پذیر با هدف دستیابی به شهرهای آب و هوایی بی‌طرف تا سال ۲۰۳۰ شامل همکاری شهرداری‌ها، بخش خصوصی، دانشگاه‌ها و جامعه مدنی در خلق شهرهای پایدار است.
- برنامه شهرهای صفر خالص^۳: به‌عنوان بخشی از برنامه چشم‌انداز ۲۰۲۰ اتحادیه اروپا، این برنامه از شهرها در دستیابی به بی‌طرفی آب و هوایی تا سال ۲۰۳۰ حمایت می‌کند و نوآوری‌های مالی را دربرمی‌گیرد.^۴

1 - Santos, A. P. D., & Castro, K. P. D. (2018). Local governments' tax burden in Brazil: Evolution and characteristics. *Taxes and taxation trends*, 245-262.

۲ - عبارت «بی‌طرف» در این زمینه به معنی «بدون تأثیر منفی بر آب و هوا» یا «بدون انتشار کربن خالص» است. در واقع، این عبارت اشاره به شهرهایی دارد که تا سال ۲۰۳۰ به هدف تعادل کربنی دست یابند، به این معنا که میزان گازهای گلخانه‌ای که تولید می‌کنند با میزان کربنی که از اتمسفر جذب یا خنثی می‌شود، در تعادل است.

۳ - برنامه «شهرهای صفر خالص» به طرح‌ها و اقداماتی اشاره دارد که هدف آن‌ها رسیدن به انتشار خالص صفر گازهای گلخانه‌ای در شهرها است. این برنامه‌ها تلاش می‌کنند تا از طریق بهبود کارایی انرژی، استفاده از منابع انرژی تجدیدپذیر و اجرای سیاست‌های پایداری محیط زیستی، انتشار گازهای گلخانه‌ای را به حداقل برسانند. هدف نهایی این است که شهرها تأثیر منفی خود بر تغییرات آب و هوایی را به صفر برسانند و بدین ترتیب به حفظ محیط زیست کمک کنند.

4 - <https://www.sei.org/projects/financing-urban-transitions/#:~:text=In%20a%20series%20of%20projects%2C,these%20city%20actors%20can%20use>

فرانسه

- چالش‌ها در دسترسی به منابع مالی: شهرهای فرانسه با چالش‌های قانونی، بودجه‌ای و سیاسی در دسترسی به منابع مالی از سطوح بالاتر حکومتی، مانند منابع اتحادیه اروپا، روبرو هستند.
- مشارکت بخش خصوصی: تأکید بر انتقال مبالغ قابل توجه از طریق بخش خصوصی، از جمله کسب‌وکارهای محلی و گروه‌های اقتصادی-اجتماعی بالاتر وجود دارد.
- نوآوری مالی: فرانسه در حال بررسی نوآوری‌های مالی، مانند طرح‌های وام نوآورانه، تأمین مالی جمعی، مکانیزم‌های مالی سبز و قراردادهای اجاره تجهیزات خورشیدی است (اولپیان و همکاران، ۲۰۲۳).

هلند

- وابستگی متقابل در تأمین مالی: پروژه‌های تحول شهری در هلند شامل همکاری بین بخش‌های دولتی و خصوصی است که نیازمند ترتیبات مالی نوآورانه است.
- صندوق‌های چرخشی و مناطق بهبود شهری: این ترتیبات مالی نوآورانه شامل پیش‌تأمین مالی دولتی امکانات عمومی محلی و سرمایه‌گذاری‌های املاک خصوصی با اهداف پایداری است (هورکنز و همکاران، ۲۰۲۱).

کانادا

- مالکیت شهرداری‌ها بر زیرساخت‌ها: شهرداری‌های کانادایی، که مالکیت حدود ۶۰ درصد از زیرساخت‌های اصلی کشور را در اختیار دارند، با نیاز به ارتقاء زیرساخت‌ها و سازگاری با تغییرات آب‌وهوایی روبرو هستند.
- ابزارهای مالی در حال ظهور: از سال ۲۰۱۵، کانادا شاهد ظهور ابزارهایی بوده است که از تأمین مالی خصوصی برای حمایت از تطبیق زیرساخت‌ها بهره می‌برند.^۳

انگلیس

- مالیات‌ها و هزینه‌ها: رایج‌ترین روش‌های تأمین مالی برای زیرساخت‌ها در انگلستان از مالیات‌ها و هزینه‌ها، از جمله درآمد دولت از مالیات بر درآمد، بیمه ملی، مالیات بر ارزش افزوده و هزینه‌های کاربری برای خدمات عمومی است.
- گرفتن ارزش افزوده زمین: یکی از روش‌های مورد استفاده در انگلستان، کسب درآمد از

1 - Ulpiani, G., Rebolledo, E., Veters, N., Florio, P., & Bertoldi, P. (2023). Funding and financing the zero emissions journey: urban visions from the 100 Climate-Neutral and Smart Cities Mission. *Humanities and Social Sciences Communications*, 10(1), 1-14.

2 - Heurkens, E., Daamen, T., Verheul, W. J., & Hobma, F. (2021). Innovative financing arrangements for urban transformation projects in the netherlands (No. eres2021_56). *European Real Estate Society (ERES)*.

3 - <https://www.sfu.ca/act/reports/PayingforUrbanInfrastructure.html>

افزایش ارزش زمین به دلیل از سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌های اطراف آن است.^۱ این رویکردها ترکیبی از استراتژی‌های سنتی و نوآورانه را نشان می‌دهند که بیانگر تغییر به‌سمت توسعه شهری پایدارتر و مقاوم‌تر در برابر تغییرات آب‌وهوایی است. در شهرهای آسیایی در حال توسعه نیز منابع اصلی درآمد شامل مواردی مانند کمک‌های بلاعوض و سپس مالیات‌های اموال و دارایی‌ها، فروش خدمات، نشر اوراق قرضه و عوارض و جرائم است.^۲ به‌طور متوسط، در سال ۲۰۲۰، مالیات بر کالاها و خدمات به‌عنوان اصلی‌ترین منبع درآمدهای مالیاتی در منطقه آسیا-اقیانوسیه در بود و ۵/۶ درصد از کل درآمدهای مالیاتی را تشکیل دادند که مشابه با میانگین آفریقا (۳۰ کشور) و LAC (به ترتیب ۵۱/۹ و ۴۸/۴ درصد در سال ۲۰۱۹) و بیشتر از میانگین OECD (۳۲/۶ درصد در سال ۲۰۱۹) است. با این حال، در این دسته‌بندی، سهم متوسط مالیات بر ارزش افزوده در کل درآمدها در آسیا-اقیانوسیه (۲۳/۱ درصد) کمتر از آفریقا و LAC (به ترتیب ۲۹/۳ و ۲۷/۵ درصد در سال ۲۰۱۹) و مشابه با میانگین OECD (۲۰/۳ درصد در سال ۲۰۱۹) بود.

میزان درآمدهای ناشی از مالیات‌های شخصی (PIT) به‌طور متوسط در کشورهای آسیا-اقیانوسیه، ۱۶ درصد از کل درآمدهای مالیاتی را تشکیل می‌دهد که مشابه با میانگین قاره آفریقا (۳۰ کشور) با ۱۷/۷ درصد (بر اساس آمار ۲۰۱۹) است. این رقم بیشتر از متوسط کشورهای آمریکای لاتین (۹/۸ درصد) و کمتر از میانگین کشورهای OECD (۲۳/۵ درصد در سال ۲۰۱۹) است. در منطقه آسیا-اقیانوسیه، مالیات بر شرکت‌ها (CIT) سهم بیشتری نسبت به مالیات‌های شخصی در کل درآمدهای مالیاتی داشته است که به‌طور متوسط ۱۸/۸ درصد است، همانند میانگین قاره آفریقا (۳۰ کشور) بر اساس آمار ۲۰۱۹ و بالاتر از سهم مالیات‌های کشورهای آمریکای لاتین (۱۵/۶ درصد) و OECD (۹/۶ درصد) است. در اقتصادهای منطقه اقیانوسیه، PIT، نسبت به CIT، سهم بیشتری از کل مالیات‌ها داشته (به‌جز در فیجی)، در حالی که سهم CIT در کشورهای آسیایی (به جز ژاپن، قرقیزستان و کره) بیشتر بود.

سهم مالیات‌های امنیت اجتماعی (SSCs) در اغلب اقتصادهای آسیایی و اقیانوسیه نسبتاً کم بوده و تنها ۶/۳ درصد از کل درآمدهای مالیاتی را شامل می‌شود. SSCs در هیچ‌یک از اقتصادهای منطقه اقیانوسیه وضع نمی‌شود و اغلب کشورهای آسیایی موجود در این گزارش SSCs بسیار پایینی دارند. با این حال، در سال ۲۰۱۹، شش کشور آسیایی بیش از ۱۵ درصد از کل درآمدهای مالیاتی خود را از SSCs به‌دست آورده‌اند: ژاپن (۴۱/۱ درصد)، ویتنام (۳۰/۴ درصد)، کره (۲۸ درصد)، چین (۲۴/۲ درصد)، مغولستان (۱۸/۷ درصد) و فیلیپین (۱۵/۷ درصد).^۳

1 - <https://www.instituteforgovernment.org.uk/explainer/funding-infrastructure>

۲ - مستندات طرح جامع درآمدهای پایدار شهرداری تهران، تجارب جهانی، ۱۳۸۵

3 - <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/db29f89a-en/index.html?itemId=content/publication/db29f89a-en>

● درآمدهای غیر مالیاتی در اقتصادهای منتخب

این گزارش همچنین داده‌های مربوط به درآمدهای غیر مالیاتی برای نوزده اقتصاد را در برمی‌گیرد: بوتان، کامبوج، جزایر کوک، فیجی، قزاقستان، قرقیزستان، جمهوری دموکراتیک خلق لائو، مالدیو، مغولستان، نائورو، پاکستان، پاپوآ گینه نو، فیلیپین، ساموآ، سنگاپور، تایلند، توکلائو، وانواتو و ویتنام. بین سال‌های ۲۰۱۹ و ۲۰۲۰، درآمدهای غیر مالیاتی در دوازده اقتصاد، به‌عنوان درصدی از تولید ناخالص داخلی، کاهش یافت، در حالی که در هفت اقتصاد دیگر افزایش داشته است.

در سال ۲۰۲۰، درآمدهای غیر مالیاتی در ساموآ (۱۱/۶ درصد)، بوتان (۱۹/۸ درصد)، وانواتو (۲۴ درصد)، جزایر کوک (۴،۲۷ درصد)، نائورو (۶۷/۵ درصد) و توکلائو (۲۱۸/۷ درصد) بیش از ۱۰ درصد تولید ناخالص داخلی را شامل می‌شد. کمک‌های مالی در سال ۲۰۲۰، در هشت اقتصاد (بوتان، کامبوج، جزایر کوک، جمهوری دموکراتیک خلق لائو، پاپوآ گینه نو، ساموآ، توکلائو و وانواتو) منبع مهمی از درآمد را تشکیل می‌داد و بیش از ۳۰ درصد کل درآمدهای غیر مالیاتی را شامل می‌شد. درآمدهای مرتبط با املاک بزرگ‌ترین سهم از درآمدهای غیر مالیاتی را در سنگاپور (۷۸/۸ درصد)، قزاقستان (۷۵/۲ درصد)، پاکستان (۷۴/۹ درصد)، توکلائو (۵۹/۶ درصد)، فیلیپین (۵۸ درصد)، نائورو (۵۴/۷ درصد) و تایلند (۵۳/۲ درصد) تشکیل می‌دادند و همچنین بیش از ۳۰ درصد از درآمدهای غیر مالیاتی را در مغولستان، پاپوآ گینه نو، بوتان و جمهوری دموکراتیک خلق لائو در برمی‌گرفت.

● اصول پایه تعیین وظایف شهرداری

بر اساس مطالعات انجام‌شده در مراکز برنامه‌ریزی شهرداری‌ها، مشخص شده است که برای شهرداری‌های ایران، به‌جای افزایش وظایف، تمرکز بر رویکرد پالایش و تعیین دقیق‌تر وظایف ضروری است. وجود نقایصی در شرح وظایف فعلی شهرداری‌ها، که فاقد جامعیت و صراحت لازم هستند، نباید منجر به افزایش بی‌رویه وظایف آن‌ها شود. این در حالی است که در دهه‌های اخیر شهرداری‌ها از مدیریت عمومی جامعه شهری کنار گذاشته شده‌اند. اکنون کارشناسان و صاحب‌نظران امور شهری، بر اساس تجربیات و دانش علمی خود، بر لزوم بهبود وضعیت فعلی و ارتقاء جایگاه شهرداری‌ها تأکید دارند. آن‌ها بر اصلاحات اساسی در مسئولیت‌ها، اختیارات و وظایف شهرداری‌ها در سطح محلی، به‌عنوان بخشی از نظام مدیریت شهری و مکمل نقش شورای شهر در سیاست‌گذاری و نظارت، تأکید می‌کنند. در شرایط فعلی، دولت مرکزی، به دلیل محدودیت درآمدهای نفتی و تغییر نگرش‌های سیاسی و اقتصادی، نمی‌تواند نقش سابق خود را به‌عنوان توزیع‌کننده درآمدهای نفتی در بخش‌های مختلف ادامه دهد که این شرایط می‌تواند به تفویض مسئولیت و انتقال بیشتر وظایف به نهادها و سازمان‌های محلی و مردمی در مدیریت امور عمومی منجر شوند. دو نیروی اصلی در عرصه مدیریت شهری وجود دارند: نیروهای محدودیت مالی دولت مرکزی و نیروهای تحول‌نگرش‌های سیاسی و اجتماعی. این دو نیرو

می‌توانند پیامدهای متفاوتی در بر داشته باشند. به عبارت دیگر، غلبه هر یک از این دو نیرو می‌تواند به اختیاری یا اجباری بودن تفویض مسئولیت تأثیر بگذارد (زنوز و همکاران، ۱۳۹۷).

تنگناهای مالی دولت مرکزی باعث می‌شود تفویض مسئولیت به نهادهای محلی به‌عنوان اقدامی مقطعی تلقی شود. در این شرایط، تلاش برای انتقال بیشتر وظایف به نهادهای محلی، به‌ویژه شهرداری‌ها، با حداقل اختیارات و ابزارها انجام می‌شود. همچنین، ابزارهای نظارت و کنترل کاملاً در اختیار دولت مرکزی باقی می‌ماند تا دولت در صورت نیاز و ضرورت بازپس‌گیری مسئولیت‌ها بتواند کنترل را به دست بگیرد. این شرایط می‌تواند به ایجاد نهادینه‌شدن محلی‌گرایی و مدیریت محلی محدودی منجر شود. این فرآیند در تاریخ مدیریت شهری ایران تکرار شده است. در واقع، در شرایط کنونی، دولت مرکزی به‌عنوان یک استراتژی پایدار تلقی می‌شود که نیازمند تفویض مسئولیت به سازمان‌های محلی و مردمی است. این تفویض مسئولیت به‌منظور تسریع و تعمیق توسعه کشور و جلب حضور فعال شهروندان در فرایند تصمیم‌گیری اجرا می‌شود. در این راستا، تلاش برای افزایش اختیارات سازمان‌های محلی، از جمله شهرداری‌ها، و تأمین ابزارها و منابع مورد نیاز برای استفاده از این اختیارات و انجام وظایف مرتبط با آن‌ها در اولویت قرار دارد. این اقدامات از طریق تدوین و اصلاح شرح وظایف شهرداری‌ها بر اساس مسئولیت‌ها، اختیارات و امکانات آن‌ها در چارچوب یک نظام جامع تقسیم کار و امکانات بین نهادهای دولت مرکزی و نهادهای محلی انجام می‌شود.

به همین ترتیب، دولت مرکزی با حفظ اقتدار و مسئولیت‌های خودش، نقش و جایگاه واقعی نهادهای محلی را به رسمیت می‌شناسد و در واقع اجازه می‌دهد نهادهای محلی، به‌ویژه شهرداری‌ها، وظایف اصلی خود را به انجام برسانند. این رویکرد بر «پالایش وظایف شهرداری‌ها» تأیید و تا حد زیادی از افزایش بی‌رویه وظایف شهرداری‌ها جلوگیری می‌کند. این امر باید با در نظر گرفتن این واقعیت صورت گیرد که شهرداری‌ها در حال حاضر بسیاری از وظایف اصلی و ماهوی خود را از دست داده‌اند.

● نقش شهرداری‌ها در اقتصاد شهر

از دیدگاه اقتصاد شهری، شهرداری‌ها یکی از انواع دولت‌های محلی به‌شمار می‌روند. دولت‌های محلی نیز یکی از ابزارهای اصلی حکومت برای اعمال کارآمد سیاست‌گذاری‌های محسوب می‌شوند. ماسگریو^۱ (۱۹۸۰) سیاست‌های اقتصادی دولت را به سه دسته تقسیم کرده است:

- سیاست‌های تثبیت‌کننده، مانند سیاست‌های پولی و مالی برای کنترل بیکاری و تورم؛
- سیاست‌های توزیع درآمد، از قبیل مالیات‌ها و پرداخت‌های انتقالی برای تعدیل درآمد در جامعه؛
- سیاست‌های تخصیص منابع.

هنگامی که دولت اقدام به تولید و عرضه کالا یا خدمت خاصی می‌کند، مستقیماً در تصمیم‌گیری تخصیص منابع دخالت کرده است، ولی هنگامی که از طریق انواع مالیات و یارانه در تولید و عرضه کالایی تأثیر می‌گذارد، نقش غیرمستقیمی در تخصیص منابع داشته است. دولت محلی چگونه می‌تواند در اجرای این سه نوع سیاست نقش داشته باشد؟ مسئولیت سیاست‌های تثبیت‌کننده بر عهده دولت مرکزی است؛ زیرا ابزار این نوع سیاست‌ها (پولی و مالی) در اختیار دولت مرکزی است و بسیاری از مخارج دولتی بر روی کالاهای خارج از محدوده شهرها اعمال می‌شود. سیاست‌های توزیع درآمد نیز در سطح محلی (شهرها) انجام نمی‌گیرد؛ زیرا اگر دولت محلی اقدام به گرفتن مالیات بیشتر از افراد با درآمد بالا (به‌منظور تعدیل درآمد) کند، آن‌ها از این شهر خاص مهاجرت خواهند کرد (درکوش، ۱۳۸۲: ۶-۱۱).

دلیل وجودی دولت‌های محلی این است که وظیفه تخصیص منابع و تولید کالای عمومی را به نحوی کارآمدتر انجام دهند. از آنجا که دولت‌های محلی، در قیاس با دولت مرکزی، می‌توانند سلیقه‌های متفاوت مردم مناطق مختلف را به نحو مناسب‌تری پاسخ دهند، تخصیص منابع توسط آن‌ها کارآمدتر است. به عبارت دیگر، به کمک دولت محلی مردم هر منطقه‌ای قادر خواهند بود، بر اساس میزان تمایلشان در تأمین هزینه کالا و خدمات عمومی، از عرضه این دسته از کالا و خدمات بهره‌مند شوند، بدون اینکه به مطلوبیت مردم دیگر مناطق خللی وارد نمایند. برای مثال، مردم یک منطقه ثروتمند می‌توانند در صورت تمایل با پرداخت مالیات بیشتر پارک عمومی بزرگ‌تری داشته باشند (هادی زنوز، ۱۳۸۱). در واقع، شهرداری در تولید و عرضه بسیاری از خدمات و کالاهای محلی (سیاست سوم) مانند اتوبان‌ها و خیابان‌ها، خدمات آتش‌نشانی، پارک، نظافت شهری و جزء آن نقش محوری دارد؛ اما سؤالی که در اینجا مطرح می‌شود، این است که تحت چه شرایطی تولید و عرضه این نوع کالاها از سوی شهرداری‌ها توجیه اقتصادی خواهد داشت؟

در خصوص سیاست تخصیص منابع ذکر چند نکته ضروری است. از نظر علم اقتصاد، بازار در شرایط رقابتی بهترین تخصیص را انجام می‌دهد، اما چند مسئله باعث ضرورت مداخله دولت (اینجا دولت محلی) در این موضوع می‌شود:

۱- استثناء ناپذیری و تفکیک ناپذیری کالاهای عمومی

در تحلیل اقتصادی وظایف شهرداری‌ها، تفکیک و تمییز کالاهای عمومی و خصوصی اهمیت زیادی دارد. کالای خصوصی به کالاهای کمیابی اطلاق می‌شود که مصرف آن‌ها توسط یک نفر مانع مصرف آن‌ها از سوی دیگران شود. در مقابل کالای عمومی هستند که مصرف آن توسط یک فرد مانع مصرف همان کالا توسط دیگری نمی‌شود. کالاهای عمومی محلی، علاوه بر دو ویژگی کالاها و خدمات عمومی، واجد ویژگی سومی نیز هستند؛ منافع این کالاها محدود به یک مکان جغرافیایی کوچک است. بدین ترتیب مشخصه‌های کالاها و خدمات عمومی محلی عبارت‌اند از:

- مصرفشان میزان موجودی را برای دیگران کم نمی کند (رقابت ناپذیری)؛
 - نمی توان مانع استفاده کسانی شد که برای آن هزینه ای پرداخت نمی کنند (استثناء ناپذیری)؛
 - منافع آن محدود به یک مکان جغرافیایی کوچک است.
- عرضه چنین کالاهایی از سوی شهرداری ها قابل توجیه است. پارک های عمومی و برنامه های تلویزیون از جمله این کالاها محسوب می شوند. بنابراین می توان بیان کرد رقابت ناپذیری و استثناء ناپذیری دو ویژگی مهم کالاهای عمومی است:
- رقابت ناپذیری: استفاده یک فرد از یک کالای عمومی مانع از استفاده فرد دیگر از آن کالا نمی شود و افراد در استفاده از این کالاها رقیب هم محسوب نمی شوند.
 - استثناء ناپذیری: فروشنده کالای خصوصی توان استثناء کردن یک مصرف کننده نسبت به دیگران را در استفاده از یک کالا دارد، در حالی که در کالای عمومی این امکان وجود ندارد یا خیلی سخت خواهد بود.

وجود چنین خصوصیتی برای کالاهای عمومی سبب می شود تا برخی از افراد بدون سهم شدن در تأمین هزینه تولید این کالاها، از منافع آن بهره مند شوند. بدیهی است که بخش خصوصی به تولید چنین کالاهایی تمایل نخواهد داشت. از طرف دیگر، تولید چنین کالاهایی ضروری است، لذا دخالت دولت برای تولید این کالاها اجتناب ناپذیر خواهد بود. این نوع کالاها و خدمات، بعضاً زیرساختی و ضروری هستند. بنابراین، نظام بازار به دلیل عدم تعیین قیمت و عدم تمایل استفاده کنندگان به پرداخت، از تخصیص منابع برای تولید این نوع کالاها ناتوان است و در مقابل کالاهای خصوصی تولید می کند که احتمالاً رفاه کمتری ایجاد می کند.

۲- وجود آثار بیرونی یا اکسترنالیتی

اکسترنالیتی یا اثرات بیرونی زمانی اتفاق می افتد که مصرف یک کالا به دیگران نفع یا ضرر برساند (مانند ترافیک). در چنین شرایطی مقدار بهینه تولید و عرضه کالا یا خدمات (بر اساس قانون کارایی) جایی است که هزینه نهایی اجتماعی کالا برابر منافع نهایی اجتماعی آن باشد. وجود اثرات بیرونی مثبت و منفی باعث اختلاف بین منافع خصوصی و اجتماعی می شود. مصرف کننده در تصمیم گیری خود منافع و هزینه های خصوصی را در نظر می گیرد و در این صورت تصمیم گیری وی برای مقدار مصرف کارایی ندارد. بدین ترتیب دخالت دولت محلی برای ارائه کالاها و خدمات ضرورت می یابد (درکوش، ۱۳۸۲). در واقع، دولت محلی با وضع عوارضی بر تولیدکنندگان عوارض جانبی منفی باید به تخصیص بهینه منابع و رفع این عوارض یاری رساند. برای مثال با وضع عوارض بر کارخانه های آلوده کننده هوا و محیط زیست، از یک سو تولید آلودگی کنترل می شود و از سوی دیگر هزینه های فعالیت های پاک سازی هوا و محیط تأمین خواهد شد.

در مورد عوارض جانبی مثبت نیز، دولت های محلی موظفند با پرداخت کمک های مالی، سطح فعالیت های مولد این عوارض را تا جایی بالا ببرند که هزینه های نهایی اجتماعی و منفعت

نهایی اجتماعی آن برابر شود.

با توجه به مطالب فوق، پیش از انجام هر پژوهشی در مورد منابع مالی مورد نیاز شهرداری، باید ابتدا وظایف شهرداری احصاء و بر اساس تقسیم‌بندی ذکر شده تفکیک شود. در ادامه باید وظایفی را که در این قالب نمی‌گنجد شناسایی و به عنوان وظایف نامربوط از حیطه وظایف قانونی شهرداری حذف کرد. در نهایت هم هر دسته از وظایف، بالطبع منبع مالی مورد نیاز و هماهنگ با خود را معرفی می‌کند (هادی زنوز، ۱۳۸۱).

وجود اثرات بیرونی، چه از نوع مثبت و چه منفی، چون در ساختار هزینه و درآمد بنگاه وارد نمی‌شود، باعث تخصیص نابهینه منابع به تولید آن کالا می‌شود.

۳- انحصار طبیعی

فعالیت‌هایی از قبیل جمع‌آوری زباله و فاضلاب، حمل‌ونقل عمومی، آب، تلفن و نظایر این‌ها فعالیتهایی هستند که انحصار طبیعی دارند. انحصار طبیعی زمانی اتفاق می‌افتد که تولید کالا خاصیت صرفه‌جویی‌های داخلی ناشی از مقیاس تولید داشته باشد؛ در این صورت، هزینه متوسط بلندمدت سیر نزولی خواهد داشت. برای مثال، در زمینه اثرات بیرونی منفی، از طریق اخذ مالیات به میزان اثرات بیرونی (درونی کردن اثرات بیرونی) در ساختار هزینه تولید وارد و تخصیص توسط بازار به‌درستی انجام شود. با این حال، اگر روش بهتری، نسبت به این روش، ابداع شود که ناکارایی مالیات را نداشته باشد و در عین حال بتواند موجب تخصیص کارآمد بازار شود، بخش عمومی باید به آن سمت حرکت کند؛ چرا که بعضی اوقات بخش عمومی به یک انحصارگر تبدیل می‌شود که اولاً جلوی نوآوری‌ها را می‌گیرد؛ چون ممکن است درآمدهای مالیاتی آن را کاهش دهد. ثانیاً حجم فعالیت مدیریت را کوچک کند که برای مدیران دولتی، از نظر اعتبار اجتماعی، خوب نیست.

● قواعد مالی طراحی نظام درآمدی شهرداری‌ها

طبق گفته بیرد، کارکرد شهرداری‌ها به کسب و کار خصوصی شبیه است. آن‌ها خدماتی به شهروندان ارائه می‌دهند و در ازای آن وجوهی دریافت می‌کنند. روش‌های پرداخت شهروندان متفاوت است، مانند پرداخت بهای خدماتی مثل بلیت مترو یا اجاره محل برای فروشندگان میوه‌تره‌بار. این نوع پرداخت‌ها به‌عنوان «مالیات مبتنی بر منافع»^۱ شناخته می‌شوند (بیرد، ۲۰۱۱). در مقابل، بسیاری از خدمات شهرداری‌ها، مانند آتش‌نشانی، نظیف معابر، پارکینگ رایگان و سرپناه برای کارتن‌خواب‌ها، به فروش نمی‌رسند و به‌عنوان کالای عمومی در نظر گرفته می‌شوند. استفاده از این خدمات توسط یک شهروند مانع از استفاده دیگران نمی‌شود و

1 - Benefit Taxation

2 - Bird

بهره‌برداری از آنها قابل جلوگیری نیست. در نتیجه، شهروندان عوارض محلی پرداخت می‌کنند که نشان‌دهنده تمایل جامعه به تأمین مالی این خدمات است.

منابع درآمدی شهرداری‌ها با توجه به هر کشور متفاوت است، اما عموماً شامل عوارض محلی، بهای خدمات و پرداخت‌های بلاعوض سطوح بالاتر دولت به شهرداری است. سایر درآمدها از سرمایه‌گذاری‌ها، صدور مجوزهای کسب‌وکار و ساخت‌وساز به دست می‌آیند. شهرداری‌ها در سراسر جهان از طرق مختلف منابع مالی خود را تأمین مالی می‌کنند. این روش‌ها شامل وضع عوارض سالانه بر اراضی و املاک، مالیات بر درآمد و فروش و همچنین عوارض بر کالاهای خاص مانند فرآورده‌های نفتی، هتل‌ها، ثبت خودرو و نقل و انتقال اراضی است. برخی از این عوارض در سطح محلی وصول می‌شوند، در حالی که برخی دیگر را دولت جمع‌آوری می‌کند و سپس سهمی از آن را به شهرداری‌ها تخصیص می‌دهد که به‌عنوان «مالیات مشترک»^۱ شناخته می‌شوند.

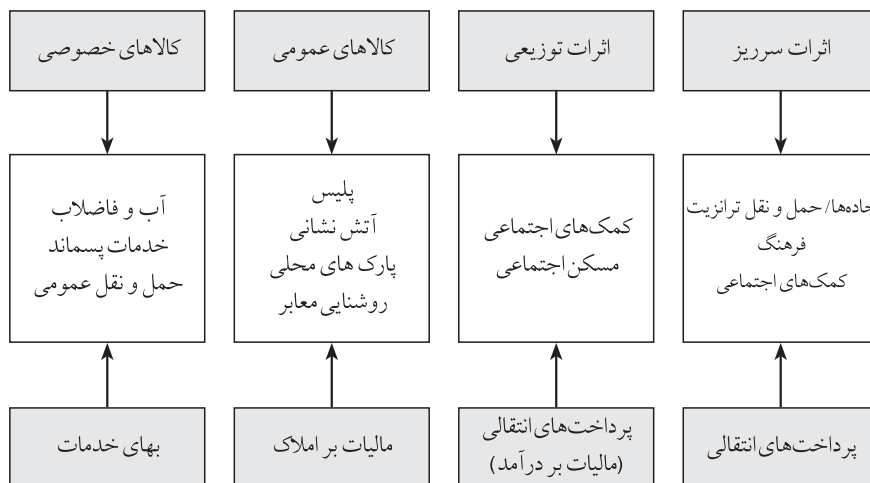
شهرداری‌ها برای مدیریت کسری بودجه اغلب به وام‌گیری از بانک‌ها، انتشار اوراق قرضه و فروش املاک و اراضی مازاد بر نیاز خود متوسل می‌شوند. همچنین، مشارکت با بخش خصوصی در پروژه‌های مختلف شهری نیز از راه‌های مقابله با مشکلات مالی است. شهرداری‌ها برای وصول درآمدها و تجهیز منابع مالی به سازمان‌های تخصصی نیاز دارند که معمولاً تحت نظر معاونت مالی و اداری فعالیت می‌کنند. این سازمان‌ها برای کارایی نیازمند مهارت‌های مدیریتی و کارشناسی، وجود بسترهای قانونی لازم برای وضع و وصول عوارض و بانک‌های اطلاعاتی مناسب در مورد اراضی و املاک و فعالیت‌های اقتصادی شهری هستند (زنوز و همکاران، ۱۳۹۷). دو اصل مهم برای مدیریت درآمد شهرداری‌ها وجود دارد:

۱- ارتباط خدمات با منابع درآمدی: خدماتی که شهرداری‌ها ارائه می‌دهند باید ارتباط روشنی با منابع درآمدی مورد نیاز برای تأمین مالی آن‌ها داشته باشد که نیازمند اختصاص درآمدهای خاص به هزینه‌های مرتبط است. در بسیاری از کشورها، این هدف با ایجاد حساب‌های ویژه برای منابع و مصارف درآمدی خاص دنبال می‌شود.

۲- تأمین مالی خدمات توسط منتفعین: خدمات شهرداری باید به صورت مستقیم یا غیرمستقیم توسط افرادی تأمین مالی شوند که از آن‌ها بهره‌مند می‌شوند.

علاوه بر این دو اصل، باید به عواملی مانند پیامدهای بیرونی و اثرات توزیعی سرریزها نیز توجه شود. از آنجایی که برخی از سیاست‌های توزیعی و اثرات سرریز فراتر از مسئولیت‌های شهرداری هستند، دولت مرکزی باید تأمین مالی حداقل بخشی از این هزینه‌ها را بر عهده بگیرد. برای کالاهای و خدماتی که ترکیبی از خصوصیات کالای عمومی و خصوصی هستند، می‌توان هزینه‌ها را از طریق بهای خدمات و کمک‌های بلاعوض دولت مرکزی یا شهرداری تأمین کرد

(فارواک-ویتکوویچ و کوپانی، ۲۰۱۴)^۱. در این بستر، کالاهای خصوصی مانند برق، آب، حمل و نقل شهری، پسماند و پارکینگ می‌توانند از طریق وضع بهای خدمات تأمین مالی شوند. در مقابل، کالاهای عمومی مانند خدمات پارک‌ها، تنظیف معابر و تأمین روشنایی باید از طریق عوارض محلی تأمین شوند.



نمودار شماره ۱. اصل منافع در تأمین مالی شهری (منبع: بانک جهانی، ۲۰۱۴)

اصلاح نظام درآمدی شهرداری‌ها اغلب به دلیل عدم تناسب میان وظایف و منابع درآمدی آن‌ها صورت می‌گیرد. اندازه‌گیری کمبود منابع در شهرداری‌ها چالش‌برانگیز و مستلزم چندین اقدام مهم است:

- تعیین وظایف کنونی شهرداری‌ها: مشخص کردن دقیق وظایف فعلی شهرداری‌ها؛
- قانون‌مند کردن وظایف جدید: تعیین وظایفی که قرار است در راستای سیاست‌های عدم تمرکز دولت به شهرداری‌ها واگذار شود؛
- تعریف استانداردها: تعیین استانداردهای کیفیت و پوشش خدمات و زیرساخت‌ها در شهرهای مختلف؛
- برنامه‌ریزی دقیق: تهیه برنامه‌های پنج‌ساله و سالانه شهرداری‌ها و تصویب آن‌ها در شورای شهر؛
- رعایت اصول بودجه‌ریزی: تهیه بودجه جاری و سرمایه‌ای شهرداری‌ها باید به نکاتی مانند تعیین قیمت تمام‌شده خدمات شهری، تهیه گزارش‌های توجیهی برای پروژه‌های بزرگ، تفکیک

1 - Farvacque-Vitkovic, C. D., & Kopanyi, M. (Eds.). (2014). Municipal finances: A handbook for local governments World Bank Publications.

مخارج و شفافیت منابع بودجه توجه شود؛^۱

- اجرای نظام فنی و اجرایی: تضمین کارایی فنی شهرداری‌ها نیازمند نظام مناسب است؛
- مقررات برون‌سپاری: وجود مقررات شفاف برای برون‌سپاری وظایف و نظارت بر اجرای آن‌ها؛

- حسابداری تعهدی: اجرای نظام حسابداری مبتنی بر شفافیت و پاسخگویی؛
- حسابداری قیمت تمام‌شده: استقرار سیستم حسابداری دقیق برای خدمات و پروژه‌های شهرداری؛

- تأیید صورت‌های مالی: تأیید صورت‌های مالی شهرداری‌ها توسط حسابرسان بیرونی ذی‌صلاح.

وظایف شهرداری‌ها در کشورهای مختلف متفاوت است، اما معمولاً شامل خدمات حمل‌ونقل، زیست‌محیطی، امنیتی، تفریحی و فرهنگی، برنامه‌ریزی و اجرای پروژه‌های عمرانی، توسعه اقتصادی، خدمات اجتماعی، مسکن عمومی و سلامت عمومی می‌شود. در برخی کشورها، خدمات آموزشی نیز توسط شهرداری‌ها ارائه می‌شود (اسلاک، ۲۰۰۹).^۲

«اصل منافع دریافت‌شده»^۳ یک نقطه شروع برای مالیه شهرداری‌ها است که بر اساس آن، افراد باید بر اساس میزان بهره‌مندی خود از خدمات، هزینه‌ای بپردازند؛ هرچند کاربرد این اصل به خصایص کالاها و خدمات ارائه‌شده بستگی دارد. اصول اقتصادی مختلفی برای طراحی یا ارزیابی ابزارهای تأمین مالی شهرداری‌ها می‌توان به کار برد، اما دستیابی همزمان به تمام این اصول چالش‌برانگیز است.

• اصول مالیه عمومی

اصول مالیه عمومی برای مدیریت درآمدی شهرداری‌ها شامل موارد زیر است (زنوز و همکاران، ۱۳۹۷):

- کارایی اقتصادی: تخصیص منابع برای تولید کالاها و خدمات باید به گونه‌ای باشد که بیشترین میزان کالا و خدمات به جامعه عرضه شود. کارایی زمانی حاصل می‌شود که بهای خدمات یا مالیات با هزینه نهایی تولید آن‌ها برابر باشد.
- عدالت بر اساس منافع دریافتی و توان پرداخت: افرادی که از خدمات عمومی منتفع می‌شوند باید هزینه‌های آن را پرداخت کنند که شامل برابری افقی (افراد با توانایی پرداخت یکسان باید مبلغ مشابهی پرداخت کنند) و برابری عمودی (افراد با توانایی مالی متفاوت باید مبالغ متفاوتی پرداخت کنند) می‌شود.

۱ - بودجه‌بندی عملیاتی (Performance Budgeting) اولین بار در شهرداری سانی‌ویل (Sunnyvail) در ایالات متحده آمریکا انجام گرفت. بعدها دولت فدرال آن را در سطح ملی به کار گرفت.

2 - Slack, N. E. (2009). Guide to municipal finance. UN-HABITAT.

3 - Benefit –received principle

- پاسخگویی: طراحی مالیات‌ها و هزینه‌ها باید برای مؤدیان مالیات قابل فهم باشد و سیاستگذاران را در قبال خدمات و هزینه‌هایشان پاسخگو کند.
 - کفایت و ثبات: درآمدها باید وجوه لازم را برای ارائه منظم و مستمر خدمات در اختیار دولت محلی قرار دهند.
 - استقلال: شهرداری‌ها باید بتوانند اولویت‌های خود را با استقلال و انعطاف‌پذیری تعیین کنند و وابستگی‌شان به درآمدهای سطوح بالاتر دولت را به حداقل برسانند.
 - سهولت و هزینه پایین تشخیص و وصول: روند ارزیابی، جمع‌آوری و حسابداری درآمدها باید کم‌هزینه و ساده باشد (اسلاک، ۲۰۰۹).
- در ایران، طراحی نظام درآمدی شهرداری‌ها بدون توجه به مبانی نظری مالیه محلی صورت گرفته است که به پیامدهای منفی، مانند کاهش کارایی تخصیصی، ناسازگاری مالیات‌ها و بهای خدمات شهری با اصل انصاف، بی‌ثباتی درآمدهای شهرداری و عدم حساب‌دهی شهرداری‌ها، منجر شده است. با این حال، حتی در کشورهای پیشرفته هم نظام درآمدی شهرداری‌ها از وضعیت آرمانی نظریه‌های اقتصادی و مالیه عمومی فاصله دارد، اما این نظریه‌ها به‌عنوان چراغ راهنمایی عمل می‌کنند. مسئولیت شهرداری‌ها برای ارائه خدمات و اختیار آن‌ها برای افزایش درآمدهایشان دو موضوع درهم تنیده هستند که باید با یکدیگر هماهنگ شوند. شهرداری‌ها نیازمند کمک سطوح بالاتر دولت هستند؛ چراکه هزینه‌ها (وظایف) آسان‌تر از درآمدها تمرکززدایی می‌شوند و دولت‌های محلی اغلب از پتانسیل مالیاتی قلمروهای خود بهره‌برداری کافی نمی‌کنند. همچنین، راهبرد مناسب برای هر شهر به عواملی مانند اندازه، وضعیت اقتصادی و ترکیب جمعیتی بستگی دارد (فارواک و همکاران، ۱۳۹۶: ۲۶۹).

• پایه‌های نظری عدم تمرکز مالی

- عدم تمرکز مالی یا فدرالیسم مالی، که در زمینه تخصیص وظایف و منابع درآمدی به سطوح مختلف دولت بحث می‌شود، دو جنبه اصلی دارد (زنوز و همکاران، ۱۳۹۷):
- ۱- شناخت نیازهای مالی شهرداری‌ها: بدون تعیین نوع، مقدار و کیفیت خدماتی که شهرداری‌ها می‌توانند ارائه دهند، نمی‌توان به درک دقیقی از نیازهای مالی آن‌ها دست یافت.
 - ۲- تخصیص علمی منابع مالی: بدون دانستن روش‌های علمی تخصیص مالیات‌ها به سطوح مختلف دولت، نمی‌توان روش‌های تأمین مالی هزینه‌های شهرداری را مشخص کرد.

• نظریه‌های جدید درباره فدرالیسم مالی (زنوز و همکاران، ۱۳۹۷)

نظریه‌های جدید درباره فدرالیسم مالی دیدگاه‌های اقتصاددانانی چون ساموئلسن^۱، آرو^۲ و

1 - Samuelson

2 - Arrow

ماسگریو^۱ را دربرمی‌گیرد. ساموئلسن در دهه ۱۹۵۰ مقالاتی درباره کالاهای عمومی نوشت. آرو (۱۹۵۹) نقش دولت و بخش خصوصی را مورد بررسی قرار داد و ماسگریو (۱۹۵۱) در کتاب خود به تشریح نقش فعال دولت در اصلاح شکست‌های بازار، توزیع درآمد و حفظ اشتغال و ثبات قیمت‌ها پرداخت. این اقتصاددانان استدلال کردند که وقتی بازار در ارائه کالاهای عمومی ناکام می‌ماند، بخش عمومی باید با اتخاذ سیاست‌های مناسب این شکست‌ها را جبران کند. فرض آن‌ها بر این بود که دولت به دنبال بیشینه‌سازی رفاه اجتماعی است و این انگیزه می‌تواند از خیرخواهی یا فشار رأی‌دهندگان در یک نظام دموکراتیک ناشی شود.

در حضور سطوح مختلف دولت، این دیدگاه‌ها به پذیرش این فرض منجر می‌شود که هر سطحی از دولت برای بیشینه‌سازی رفاه اجتماعی در قلمرو حکمرانی خود تلاش خواهد کرد. برای مثال، انتظار می‌رود دولت محلی رفاه قلمرو خود را بیشینه سازد. اوتس^۲ (۱۹۷۲) این موضوع را به‌عنوان «قضیه عدم تمرکز» فرمول‌بندی و بیان کرد که عرضه نامتمرکز کالاهای عمومی اغلب بهتر از عرضه متمرکز آن‌ها است. این رویکرد می‌پذیرد محصولات محلی، که متناسب با نیازها و شرایط ساکنان قلمرو محلی تنظیم شده‌اند، رفاه بیشتری نسبت به محصولات عمومی یکسان، که دولت مرکزی برای تمامی قلمروها ارائه می‌دهد، ایجاد می‌کنند. این رویکرد به‌ویژه توجه می‌کند که برخی کالاهای عمومی، مانند راه‌ها، ممکن است منافی فراتر از قلمرو دولت محلی داشته باشند.

در آثار جدیدتر در زمینه فدرالیسم مالی تمرکز بر دو جهت‌گیری اصلی است:

۱- کارهای مرتبط با انتخاب دیوانی و اقتصاد سیاسی: این آثار بر رفتار عاملان سیاسی و فرآیندهای سیاسی تأکید دارند. بر خلاف نظریه‌های نسل اول، این آثار بر این فرض استوارند که شرکت‌کنندگان در فرآیندهای سیاسی (چه رأی‌دهندگان و چه مقامات رسمی) اهداف خود را دارند و مقامات رسمی صرفاً به دنبال رفاه ساکنان قلمرو خود نیستند. این نوع تحقیقات تلاش می‌کنند به مدل‌سازی نهادهای سیاسی با در نظر گرفتن انگیزه‌های بازیگران آن بپردازند.

۲- مسائل اطلاعاتی: تأکید بر این است که نتایج حاصل از نهادهای انتخاب گروهی به اطلاعاتی بستگی دارد که کارگزاران مختلف در اختیار دارند. این نظریه‌ها نشان می‌دهند روال‌ها یا نهادهای بهینه تحت مفروضات اطلاعات کامل و نامتقارن کاملاً متفاوت هستند. این نسل از نظریه‌های فدرالیسم مالی بر روی اقتصاد کلان و نظریه‌هایی پای می‌فشارند که روی اطلاعات نامتقارن تمرکز دارند.

بحث اصلی در چارچوب این نظریه‌ها در مورد این است که فعالیت‌های بخش عمومی به‌صورت متمرکز یا نامتمرکز انجام شود. بر اساس نظریه‌های نسل اول، تبادل بین تمرکز و عدم تمرکز بر سر حسابدهی محلی و هماهنگی سیاست‌ها است. بن لاک‌وود^۳ (۲۰۰۲) و تیموتی

1 - Musgrave

2 - Oates

3 - Ben Lockwood.

بسلی و استیون کوت^۱ (۲۰۰۳) چارچوب‌هایی ارائه کرده‌اند که قانونگذار مرکزی (متشکل از نمایندگان محلی) در مورد نتایج تصمیم‌گیری می‌کند. این مدل‌ها از مفروضات پیشین قضیه عدم تمرکز فاصله گرفته‌اند.

در نظریه‌های نسل دوم، ساختار عمودی بخش عمومی به‌عنوان یک بنگاه بررسی می‌شود که در آن دولت مرکزی به دنبال چنان ساختاربندی از روابط مالی بین سطوح مختلف دولت است که در صورت نبود تقارن اطلاعات، دولت محلی بتواند در راستای دستیابی به اهداف دولت مرکزی عمل کند. روزلالوآگی^۲ (۲۰۰۲) از رویکرد کارفرما-کارگزار برای نشان دادن این مسئله استفاده می‌کند که دولت مرکزی در شرایط خاصی می‌تواند، به‌جای تأمین بودجه یکجا برای دولت‌های محلی، نرمش‌پذیری عرضه خدمات دولت محلی را از راه بودجه محدود کند.

● روابط مالی میان سطوح مختلف دولت

برای تسهیل درک مباحث پیچیده فدرالیسم مالی، برای افراد غیرحرفه‌ای، می‌توان این موضوعات را به زبان ساده‌تر و عملی‌تر تشریح کرد. این موضوعات عبارت‌اند از (زنوز و همکاران، ۱۳۹۷):

- **هزینه‌های دولت محلی:** دولت محلی چگونه می‌تواند، در عین حفظ کارایی و اهداف توزیع، کالاهای عمومی را مطابق با ترجیحات محلی عرضه کند؟
 - **تأمین مالی دولت محلی:** چگونه باید منابع مالی دولت محلی (مانند شهادری‌ها) را، بدون از دست دادن کارایی یا مخدوش کردن اهداف توزیع درآمد در سطح ملی، طراحی کرد تا بتواند به ترجیحات محلی پاسخ دهد؟
 - **هماهنگی با اهداف مالی ملی:** از نگاه اقتصاد کلان، چگونه می‌توان بین سطوح مختلف دولت با کمک قواعد مالی هماهنگی ایجاد کرد تا با اهداف مالی در سطح ملی سازگار باشد؟
- استدلال‌هایی به سود عدم تمرکز مالی در آثار نظری مطرح شده است که می‌توان به شرح زیر برشمرد:

الف) پاسخگویی به ترجیحات محلی: دولت‌های محلی برای پاسخگویی به ترجیحات محلی در زمینه عرضه کالاهای عمومی محلی در موقعیت بهتری قرار دارند. آنها می‌توانند تمایلات شهروندان برای پرداخت هزینه‌های خدمات را بهتر ارزیابی کنند و خدمات را بر اساس نیازهای محلی ارائه دهند.

ب) افزایش پاسخگویی و بهبود کارایی: شناسایی مقامات محلی برای مردم آسان‌تر است، در نتیجه انتظار می‌رود که نسبت به مقامات ملی پاسخگوتر باشند (تانزی، ۱۹۹۵).

ج) رقابت بین قلمروهای قدرت: تنوع بسته‌های مالی ارائه‌شده توسط قلمروهای قدرت

1 - Timothy Besley and Stephen Coate.

2 - Rosella Levaggi.

نامتمرکز می‌تواند به رقابت و افزایش کارایی در بخش عمومی منجر شود. (د) کارایی در سمت عرضه: عدم تمرکز می‌تواند به افزایش تجربه در مدیریت مسئولیت‌های محلی منجر شود و ابتکارات نوآورانه‌ای در جهت افزایش کارآمدی هزینه‌ها و خدمات ارائه دهد (اوتس، ۱۹۹۹).

در نهایت، مهم است که تمرکززدایی با تأمین انضباط مالی همراه باشد و یکپارچگی مالی نیز در نظر گرفته شود. همچنین باید در نظر داشت در بسیاری از موارد به دلیل نبود تفکیک واضح وظایف بین سطوح مختلف دولت، تخصیص منابع کافی برای انجام وظایف مشخص به مشکل برمی‌خورد. در برخی موارد، ادغام سطوح کوچک‌تر دولت محلی در سطوح بالاتر می‌تواند مفید باشد، به‌ویژه از نظر بهره‌گیری از صرفه‌های مقیاس و درونی کردن اثرات سرریز. تجربیات کشورهایمانند بلژیک، کانادا، ایسلند، هلند و سوئد در این زمینه نشان‌دهنده فواید چنین اقداماتی است. همچنین، در بسیاری از کشورها، دولت‌های مرکزی یا پارلمان‌ها به‌طور فزاینده‌ای در حال وضع استانداردها برای میزان پوشش، کیفیت و قیمت خدمات همگانی هستند که توسط سطوح پایین‌تر دولت ارائه می‌شوند. این اقدامات به نظم بخشیدن به سطح خدمات عمومی در کل کشور کمک می‌کند و تضمین می‌کند که حتی در مناطق کمتر توسعه‌یافته نیز استانداردهای خاصی برای خدمات رعایت شوند. این رویکرد همچنین می‌تواند به افزایش کارایی و کاهش اختلافات کیفیت خدمات بین مناطق مختلف کمک کند.

● رویکردهای تأمین مالی شهرداری‌ها (زنوز و همکاران، ۱۳۹۷)

در دهه گذشته، نهادهای شهری کشورهای در حال توسعه به دلیل رشد جمعیت شهرنشین و افزایش نیاز به خدمات شهری، با وجود محدودیت منابع مالی، با چالش‌های مالی فزاینده‌ای روبرو بوده‌اند. برای مقابله با این چالش‌ها دو استراتژی مهم وجود دارد: (۱) استراتژی تهاجمی شامل کسب درآمدهای بیشتر؛ (۲) استراتژی تدافعی شامل افزایش بهره‌وری، مدیریت هزینه‌ها و استفاده از پتانسیل بخش خصوصی و سازمان‌های غیردولتی (سازمان شهرداری‌های کشور، ۱۳۸۱).

برای افزایش منابع درآمدی شهرداری‌ها باید چند معیار اساسی را در نظر گرفت:

- دقت و کوشش در برآورد هزینه‌های خدماتی؛
 - حفظ مساوات و عدالت؛
 - توان اجرایی؛
 - پذیرش سیاسی؛
 - بازدهی اقتصادی (معزی مقدم، ۱۳۸۳).
- تأمین مالی شهرداری‌ها از چهار منبع اصلی صورت می‌گیرد: مالیات محلی، بهای خدمات شهرداری، کمک دولت مرکزی و وام.

● مالیات محلی

برای تأمین مالی خدمات شهرداری استفاده می‌شود. هنگام تعیین نوع مالیات محلی باید به کارایی تخصیصی، برابری، انعطاف‌پذیری پایه مالیاتی و افزایش درآمد مالیاتی توأم با رشد اقتصادی توجه شود. مالیات محلی در برخی کشورهای اروپایی برای تأمین مالی در سطح منطقه‌ای به‌کار می‌رود و نه محلی (کاران^۱، ۱۹۸۸). در این کشورها، دولت مرکزی سقف تغییر نرخ مالیات را تعیین می‌کند. این روش با اصل فدرالیسم مالی سازگار است (حسن‌زاده و خسروشاهی، ۱۳۸۷). مالیات‌های محلی خوب باید به سهولت در سطح محلی قابل اعمال باشند، به شهروندان محلی تعلق بگیرند و رقابتی با دیگر دولت‌های محلی ایجاد نکنند. مالیات محلی باید عدالت، کارایی، قابلیت مشاهده، استقلال محلی، صرفه‌جویی، کفایت درآمد و ثبات درآمد را در نظر بگیرد و از جابجایی پایه مالیاتی بپرهیزد. این مالیات باید به‌گونه‌ای وضع شود که درک آن ساده باشد و پرداختش بار سنگینی بر دوش مالیات‌دهنده نباشد. همچنین، باید کافی باشد تا هزینه‌های خدماتی را، که شهروندان خواستار آن هستند، تأمین کند و در برابر تغییرات اقتصادی مقاوم باشد (بیلی^۲، ۱۹۹۹).

برای ارزیابی انواع مالیات‌های محلی هشت اصل کلیدی وجود دارد که در تعیین مالیات‌های محلی مناسب مورد استفاده قرار می‌گیرد. این اصول به حل مسئله تخصیص مالیات به سطوح مختلف دولت کمک می‌کنند.

- مالیات‌های محلی بر درآمد، سود و ثروت بیشتر به توان پرداخت مرتب‌تواند و عدالت را تأمین می‌کنند تا کارایی و حسابداری. این مالیات‌ها در سطح محلی مناسب نیستند؛ زیرا ممکن است افراد به مناطقی با نرخ مالیاتی کمتر نقل مکان کنند. این مالیات‌ها بهتر است از سوی دولت مرکزی وضع شوند. همچنین ممکن است این مالیات‌ها تأمین‌کننده کفایت و ثبات درآمد را برای دولت‌های محلی نباشند.

- مالیات محلی بر فروش دارای مشکلات اداری مشابه مالیات بر درآمد است و ممکن است موجب کاهش درآمد مالیاتی شود. این مالیات برای مقامات استانی مناسب‌تر است. مالیات بر فروش به‌طور یکنواخت بر خانوارها تعلق نمی‌گیرد و برخی از کالاها معاف از پرداخت هستند. امروزه، مالیات بر ارزش افزوده جایگزین مالیات بر فروش شده و بهتر است در سطح ملی نیز اعمال شود.

این اصول برای تعیین مالیات‌های محلی مناسب و به تعادل بین تأمین درآمد و کارایی مالیاتی کمک می‌کنند.

- مالیات محلی بر املاک، که عمدتاً شامل زمین و ساختمان می‌شود، یکی از معمول‌ترین انواع مالیات‌های محلی است. این مالیات‌ها، نسبت به دیگر انواع مالیات‌های محلی، اصول کلیدی مورد نظر برای مالیات‌های محلی را به‌خوبی برآورده می‌کنند (مالمه و یانگمن، ۱۹۹۴)^۳:

1 - Karan

2 - Bailly

3 - Malme, J. H., & Youngman, J. M. (1994). An international survey of taxes on land and buildings. An International Survey of Taxes on Land and Buildings, 1-236.

- ملک غیر منقول است و امکان جابجایی ندارد.
- وجود پیوند واضح میان ارزش املاک و خدمات محلی بودجه‌ای به پاس‌خنگی دولتی محلی کمک می‌کند.
- مالیات بر املاک، در صورت ارتباط با ارزش خدمات محلی، می‌تواند به‌عنوان مالیات مبتنی بر منافع تلقی شود.
- این مالیات به دلیل قابل مشاهده بودن، حسابدهی مقامات محلی را افزایش می‌دهد.
- شهرداری‌ها بهتر از دولت مرکزی قادر به شناسایی و وصول مالیات املاک هستند.
- مالیات بر مستغلات بازدهی پایداری دارد و عموماً متأثر از نوسانات کوتاه‌مدت اقتصادی نیست.
- می‌توان این مالیات را به‌عنوان مالیات بر افزایش ارزش زمین در نظر گرفت (فارواک-ویتکوویچ و کوپانی، ۲۰۱۴).

با این حال، چالش اصلی این مالیات، عدالت مبتنی بر توانایی پرداخت است. ارزش املاک لزوماً با درآمد فعلی یا سود شرکت‌ها مرتبط نیست و ممکن است بیانگر درآمد گذشته باشد. این موضوع به‌ویژه در مورد بازنشستگان صادق است و ممکن است برخی افراد برخوردار نیز مسکن ارزان‌قیمت را انتخاب کنند. بنابراین، برآورده کردن معیارهای برابری افقی و عمودی دشوار است. مدل منافع تأمین مالی توسط دولت محلی بر این اساس است که افراد باید هزینه تولید و تدارک خدمات دریافتی از دولت محلی را پرداخت کنند. این مدل به دو دسته تقسیم می‌شود: پرداخت‌های مستقیم برای خدمات و تأمین مالی گروهی خدماتی که نیازمند تعریف ناحیه بهینه‌ای با هم‌پوشانی جغرافیایی خدمات و تعهدات مالیاتی است. واگذاری کارکردهای دولت مرکزی به دولت‌های محلی بر اساس قواعد معین صورت می‌گیرد و بر اساس کارایی در عرضه خدمات ارزیابی می‌شود. در این مدل، فقط خدماتی باید از سوی دولت مرکزی ارائه شوند که درباره آن‌ها تفاوت‌های محلی نمایانی در زمینه گرایش به پرداخت وجود ندارد. با این حال، انتقاداتی به مدل منافع تأمین مالی وجود دارد. اولاً، این مدل ممکن است ملاحظات مربوط به عدالت را نادیده بگیرد؛ این امر به‌ویژه در مورد افراد و دولت‌های محلی فقیرتر، که توان تأمین مالی عرضه خدمات را ندارند، مشهود است. ثانیاً، این مدل نیازمند تعریف دقیق پوشش جغرافیایی هر خدمت و تعیین چگونگی وصول بهای خدمات جمعی به‌صورت مالیات است که منجر به ایجاد ساختاری پیچیده و پرهزینه از دولت‌های محلی می‌شود و پیاده‌سازی سیاست‌های راهبردی را دشوارتر می‌کند.

● اقتصاد بهای خدمات شهرداری

اقتصاد بهای خدمات شهرداری بر این اساس است که درآمد حاصل از خدمات شهری

نسبت به مالیات‌های محلی و کمک‌های دولت کمتر است. به همین دلیل، در تحلیل‌های اقتصادی بر مالیات‌های محلی و کمک‌های دولت بیشتر تأکید می‌شود و دریافت بهای خدمات شهری معمولاً آخرین گزینه برای تأمین مالی هزینه‌های شهرداری در نظر گرفته می‌شود. فروش خدمات شهری روش مستقیم و فوری کسب درآمد برای شهرداری‌ها است. مشتریان و استفاده‌کنندگان خدمات، مانند سرویس‌های حمل‌ونقل عمومی، جمع‌آوری زباله، و نگهداری بزرگراه‌ها، هزینه آن‌ها را پرداخت می‌کنند. در این شیوه، عرضه‌کنندگان خدمات تنها زمانی نسبت به استفاده‌کنندگان حساس می‌شوند که درآمدشان مستقیماً به حجم استفاده از خدمات بستگی داشته باشد. این مدل انگیزه لازم برای ارائه خدمات با کیفیت مطلوب و به میزان مورد تقاضا را فراهم می‌آورد. در صورت عرضه خدمات با کیفیت نامطلوب، درآمد حاصل از فروش این خدمات نیز کاهش می‌یابد.

دریافت بهای خدمات شهری باید با اهداف ارائه خدمات و مفهوم عدالت سازگار باشد. تعریف بهای خدمات به صورت اداری و نه از طریق سازوکار بازار انجام می‌شود و پرداخت‌ها ممکن است با توجه به هزینه تمام‌شده خدمت متفاوت باشند. کالاهای عمومی خالص باید رایگان ارائه شوند، در حالی که کالاهای خالص خصوصی باید هزینه خود را به صورت بهای خدمات پرداخت کنند. در نهایت، نظریه اقتصادی پیشنهاد می‌کند که شهرداری‌ها برای بیشتر خدمات خود باید تعرفه^۱ وضع کنند و این تعرفه‌ها باید بر اساس هزینه نهایی درازمدت تعیین شوند (زنوز، ۱۳۸۳). با این حال، در عمل، نظریه اقتصادی در شیوه به‌کارگیری تعرفه‌ها تأثیر اندکی داشته است (حسن زاده و خسروشاهی، ۱۳۸۷). در زمینه وضع تعرفه خدمات شهری، دو مفهوم اصلی مطرح می‌شود:

الف) وضع تعرفه در رابطه با هزینه‌ها

۱- قیمت‌گذاری برابر با هزینه نهایی درازمدت (برد، ۱۹۷۶):

- هدف: دستیابی به کارایی تخصیصی و بیشینه‌سازی رفاه اقتصادی^۲.
- استثناء: در موارد اضافه ظرفیت، قیمت‌ها باید با هزینه نهایی کوتاه‌مدت برابر باشند.
- مشکلات:

- نبود اطلاعات لازم برای اجرای دقیق.

- هزینه‌های بالاسری و محاسبات حسابداری ممکن است هزینه واقعی را دقیق نشان ندهند

۲- تعرفه دو بخشی:

1 - charge

۲ - هزینه نهایی بلندمدت (LMC) عبارت است از هزینه اضافی ناشی از تولید یک واحد محصول بیشتر در بلندمدت؛ یعنی زمانی که همه نهادهای تولید تغییرپذیرند و هزینه ثابت وجود ندارد. LMC به صورت منحنی پوشی است که از نقاط حداقل منحنی‌های هزینه متوسط کوتاه‌مدت (SAC) و هزینه متوسط

- جزء ثابت: برای جبران هزینه‌های سرمایه‌ای.
- جزء متغیر: برای جبران هزینه‌های جاری.
- کاربرد: مناسب برای خدمات عمومی شهری، به ویژه در شرایط متفاوت مصرف.

۳- محدودیت‌ها:

- نظری و عملی: مسئله اطلاعات و پیچیدگی‌های حسابداری.
- مدل ریاضی: کاربردی در مدل‌های مکانیکی و ریاضی، اما نه در فرآیندهای واقعی شهری.

ب) ارتباط تعرفه‌ها با منافع

۱- تخمین منافع:

- چالش‌ها: تشخیص و اندازه‌گیری منافع و محصولات، تفاوت بین محصول و مصرف.
- سیاستمداران و دیوانسالاران: ممکن است ارزش خدمات را بیش از حد واقعی ارزیابی کنند.
- منافع خالص و ناخالص: در نظر گرفتن هزینه‌های جانبی (مانند رفت‌وآمد).

۲- کالاهای عمومی:

- کالاهای عمومی خالص: مانند روشنایی گذرگاه‌ها و دفع زباله که با مشکل سواری مجانی روبرو هستند.
- در نهایت، تعرفه‌گذاری بر اساس هزینه‌ها و منافع، چالش‌های خاص خود را دارد. تعرفه‌ها باید به گونه‌ای تنظیم شوند که هم هزینه‌های واقعی را پوشش دهند و هم منافع دریافتی از خدمات را منعکس کنند، اما در عمل، دستیابی به این تعادل اغلب پیچیده است.

ج) تعرفه‌ها و ارائه خدمات عمومی

۱- تفسیر تعرفه‌ها:

- دیدگاه هواداران: تعرفه‌ها به عنوان بدیل کارهای عام‌المنفعه^۱، بازتابی از بازار آزاد (هریس و سلدون^۲، ۱۹۷۸).
- نقد: دیدگاهی تنگ‌نظرانه در خصوص حکومت محلی، کاهش نقش دولت به یک تنظیم‌گر ساده در مقابل شکست بازار.

۲- شکست بازار و دولت:

- در سطح ملی: توزیع مجدد درآمد از طریق خدمات عمومی.

1 - public works

2 - Harris & Seldon

- مشکلات: برخی گروه‌ها به افزایش مصرف خدمات به نفع خود تمایل دارند که منابع مالی آن از طریق افزایش مالیات‌های عمومی تأمین می‌شود.
- ۳- نقش تعرفه‌ها (واگنر، ۱۹۹۱):
- محدودیت: تعرفه‌ها به تنهایی روش مؤثری برای دستیابی به صرفه‌جویی یا کارایی نیستند.
- پیامد: تعرفه‌ها می‌توانند فقط به تشکیل مجدد ائتلاف‌های توزیعی منجر شوند.
- ۴- نظریه انتخاب عمومی:
- ناتوانی: در وارد کردن سازوکار قیمت‌گذاری خدمات به تحلیل خود.
- ادعای ساده‌انگارانه: تصور این‌که تعرفه‌ها می‌توانند به شکل مؤثری کارایی را افزایش دهند.
- ۵- دیدگاه نیسکانن^۱:
- اهمیت: اگر تعرفه‌ای نتواند برای مصرف‌کننده خدمات رانت اقتصادی دیوانسالاران را کاهش دهد، افزایش کارایی رخ نمی‌دهد.
- تعرفه آرمانی: تأثیری بر توانایی شهرداری برای تولید بیش از حد خدمات ندارد.
- ۶- مسئله عدالت:
- الزامات: تعرفه‌ها باید با مفهوم عدالت، به‌ویژه از نظر توانایی پرداخت، هماهنگ باشند.
- راهکار: ارائه معافیت‌ها و تخفیف‌ها به گروه‌های آسیب‌پذیر.

د) کسب عدالت از راه معافیت‌ها

۱- مفهوم عدالت:

- هدف: تناسب تعرفه‌ها با توانایی پرداخت افراد.
- مسئله: تعرفه‌های بالا می‌توانند افراد با درآمد پایین را تحت فشار قرار دهند.
- ۲- روش‌های معافیت و تخفیف:
- جمعی: برای گروه‌های خاص در جامعه.
- موردی: برای افراد خاص با شرایط ویژه.
- ۳- تعادل بین کارایی و عدالت:
- دستیابی: تلفیق هدف‌های کارایی و عدالت از طریق معافیت‌ها و تخفیف‌ها.

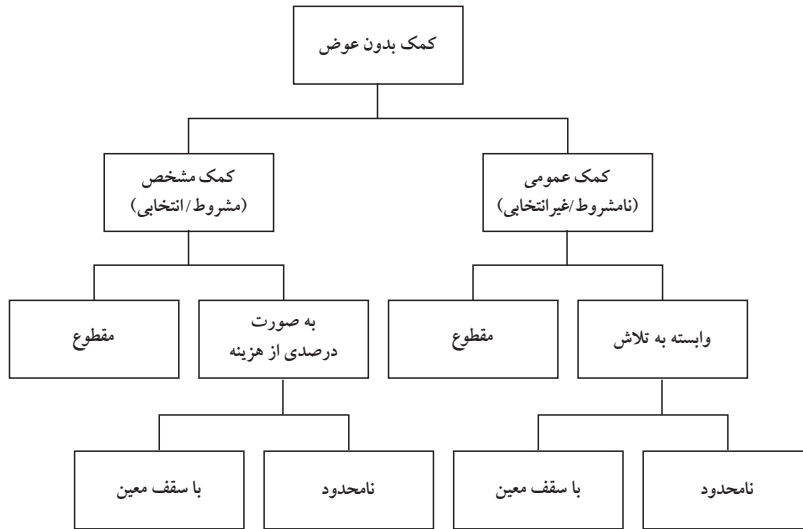
ه) روش‌های دیگر وضع بهای خدمات شهری

۱- کارکردهای گرفتن بهای خدمات:

- هدف: افزایش درآمد، پوشش هزینه‌ها، برآوردن نیازهای مالی، کنترل بهره‌مندی بی‌رویه، هدفمندکردن یارانه‌ها و تعقیب هدف عدالت.
- ۲- روش‌های وضع تعرفه:
 - بر اساس هزینه‌های متغیر: پوشش تمام یا بخشی از هزینه‌های جاری.
 - بر اساس هزینه‌های بالاسری: پوشش هزینه‌های جاری و نسبتی از هزینه‌های ثابت.
 - تعرفه کامل: پوشش تمام هزینه‌های ثابت و متغیر.
 - محدودیت: این معیارهای حسابداری نمایانگر هزینه‌های اقتصادی واقعی نیستند.
- ۳- قواعد دیگر وضع تعرفه:
 - بر اساس منافع: وضع تعرفه‌های متداول در شهرهای دیگر یا تعیین تعرفه بر اساس تقاضا و بدیل‌های بخش خصوصی.
- ۴- رویکردهای تعیین تعرفه:
 - رویکرد توزیع منافع: خدمات با توجه به منافع جامعه یا فرد مشخص و بر این اساس یارانه یا تعرفه وضع می‌شود (اسمیت، ۱۹۸۶).
 - رویکرد طبقه‌بندی خدمات: تمایز بین نیازهای اساسی، حمایتی و امکانات رفاهی.
 - ضابطه پرداخت یارانه بر اساس تشخیص: وضع تعرفه کامل، مگر در موارد خاص.
 - رویکرد استانداردهای حداقلی: تعیین تعرفه برای تأمین مالی خدمات فراتر از استانداردهای حداقل.
 - رویکرد خدمات اساسی و غیراساسی: تمایز بین خدمات ضروری و غیرضروری.
 - رویکرد ارزش افزوده به سفارش مشتری: تعرفه برای خدمات سفارشی.
- ۵- انتقادات بیلی (۱۹۹۹):
 - نبود یک فلسفه منسجم: رویکردهای مختلف بدون اساس فلسفی مشترک.
- ۶- نقش اقتصاددانان:
 - توجه به شکست‌های بازار و دولت: اقتصاددانان باید نقش حرفه‌ای خود را در فرایند حکومت به درستی ایفا کنند (نلسون، ۱۹۸۷).
- ۷- چالش‌های مدیریتی:
 - تفویض اختیار برای افزایش درآمد: تفویض اختیار به مدیران برای بهبود تحویل و توسعه خدمات جدید.
- ۸- سؤال اساسی:
 - تفکیک خدمات اساسی و غیراساسی: تشخیص این‌که کدام خدمات برای برآوردن نیازهای جمعی و کدام خدمات بر اساس سفارش افراد عرضه شوند.

• کمک دولت به شهرداری

در بسیاری از کشورهای جهان، حمایت دولت مرکزی از شهرداری‌ها به طرق متنوعی صورت می‌گیرد. این کمک‌ها به دو شکل اصلی ارائه می‌شوند: کمک‌های عمومی که برای تأمین مالی گسترده خدمات شهری، بدون شرط خاصی، اعطا می‌شوند، و کمک‌های مشخص که صرفاً برای خدمات یا پروژه‌های خاصی در نظر گرفته شده‌اند و می‌توانند به صورت مبلغ مقطوع یا درصدی از هزینه‌های شهرداری پرداخت شوند.



نمودار شماره ۲: گونه‌شناسی کمک بدون عوض دولت به مقامات محلی

هدف از این کمک‌ها معمولاً تأمین مالی خدماتی است که دولت مایل به ارائه آن‌ها است و همچنین تشویق خدماتی با اثرات سرریز قابل توجه و تأمین مالی خدمات مدنظر دولت مرکزی، با رعایت استانداردهای لازم، است. این کمک‌ها به منظور دستیابی به عدالت افقی و عمودی، از طریق طرح‌های برابری مالی ارائه می‌شوند که هدفش بهبود وضعیت افراد کم‌درآمد، نسبت به افراد توانگر، است.

کمک‌های همگانی می‌توانند به صورت مقطوع یا با توجه به میزان تلاش مالیاتی شهرداری باشند و در نهایت به شهرداری‌ها آزادی عمل بیشتری در تخصیص منابع خود می‌دهند. کمک‌های دولت از طریق افزایش درآمد واقعی شهروندان یا کاهش قیمت نسبی خدمات شهرداری می‌تواند به افزایش خدمات شهرداری کمک کند. این کمک‌ها اثرات مختلفی دارد، از جمله افزایش مستقیم یا غیرمستقیم خدمات یا ایجاد جایایی در هزینه‌ها.

کمک‌های بلاعوض دولت به شهرداری‌ها، به صورت عمومی یا مشخص، از دو راه تأثیرگذار هستند: افزایش درآمد واقعی شهروندان یا کاهش قیمت نسبی خدمات شهرداری. این کمک‌ها به

سه شکل اصلی تأثیر می‌گذارند: افزایش مستقیم خالص در خدماتی که بدون کمک ارائه نمی‌شدند، افزایش غیرمستقیم خالص که در خدمات غیر از آنچه کمک به آن اختصاص یافته، هزینه می‌شود، و جابجایی که منجر به افزایش هزینه‌ها بر روی خدمات اضافی می‌شود.

کمک‌های مشخص و نامحدود، که به‌صورت درصدی از هزینه‌های شهرداری پرداخت می‌شوند، بیش از کمک‌های مقطوع، موجب افزایش هزینه‌های خدمات مشمول کمک می‌شوند. با این حال، اثر کمک‌های عمومی مقطوع بر مخارج شهرداری مشابه اثر افزایش درآمد جامعه بر مخارج شهرداری است. کمک مشخص و نامحدودی، که به‌صورت درصدی از هزینه شهرداری پرداخت می‌شود، بیش از کمک بدون عوض مشخص مقطوع، موجب افزایش هزینه خدمات مشمول کمک می‌شود. این تحلیل به پیروی از روش (کینگ^۱، ۱۹۵۴؛ کالیس و جونز جکسون و براون^۲، ۱۹۹۰) انجام می‌گیرد.

سرانجام باید توجه داشت که اقتصاددانان نئوکلاسیک استدلال می‌کنند آزمون حقیقی حسابدهی محلی در چهارچوب نظام بازار رقابتی صورت می‌گیرد و این مسئله تأکید می‌کند که وضع و دریافت بهای خدمات همراه با امکان درخور توجه برای اجتناب از شمول خدمات، نسبت به کمک‌های بلاعوض دولت و مالیات محلی، مرجح است (زنوز، ۱۳۹۷).

● وام و مشارکت بخش خصوصی

در دنیای کنونی، دولت‌ها به واگذاری بسیاری از وظایف و خدمات عمومی به دولت‌های استانی، محلی و بخش خصوصی گرایش دارند. این تغییر رویکرد، به‌ویژه در پروژه‌های بزرگ عمرانی با دوره بهره‌برداری طولانی و نیازمند سرمایه‌گذاری‌های عظیم، مشهود است. شهرداری‌ها برای تأمین مالی این پروژه‌ها به بازارهای مالی داخلی و بین‌المللی روی می‌آورند و اقدام به گرفتن وام، انتشار اوراق قرضه یا اوراق مشارکت و قراردادهای فروش دوسویه (بیع متقابل) می‌کنند. با این حال، انتقال وظایف جدید به حکومت‌های محلی همواره اختیارات لازم برای وضع مالیات‌های محلی را به همراه ندارد و این موضوع باعث افزایش شکاف بین منابع و مصارف مالی شهرداری‌ها می‌شود. از این رو، دسترسی به بازارهای مالی داخلی و جهانی اهمیت بیشتری می‌یابد. گرفتن وام به شهرداری‌ها امکان فراهم‌آوردن منابع مالی لازم برای سرمایه‌گذاری‌های بزرگ را می‌دهد. در تعیین نسبت بهینه وام به بودجه کل شهرداری و انتخاب ترکیب مناسب وام‌های بلندمدت و کوتاه‌مدت برای حداکثر سود، باید به جریان نقدینگی و درآمدهای حاصل از سرمایه‌گذاری‌ها توجه شود.

در کشورهای در حال توسعه، استفاده از منابع و تسهیلات اعتباری خارجی، جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی و تجهیز منابع داخلی از جمله راه‌های جبران کمبود سرمایه‌گذاری

1 - King

2 - Callis and Jones Jackson and Brown.

است، اما بهره‌گیری از منابع داخلی و تخصیص بهینه آن‌ها کمترین آسیب اقتصادی را برای تأمین مالی طرح‌ها به همراه دارد. شهرداری‌ها نیازمند اجرای پروژه‌های زیربنایی گسترده هستند که منابع مالی زیادی می‌طلبد. با توجه به محدودیت‌های بودجه‌ای، شهرداری‌ها برای اجرای این پروژه‌ها به منابع متنوع نیاز دارند (حسن‌زاده و خسروشاهی، ۱۳۸۷). در دنیای معاصر، دولت‌ها به سمت واگذاری خدمات عمومی به دولت‌های محلی و بخش خصوصی در حرکتند. این تحول، به‌ویژه در پروژه‌های زیرساختی و عمرانی بزرگ، مانند احیای بافت‌های قدیمی، ساخت قطار شهری و آزادسازی مناطق مشهود است و به سرمایه‌گذاری‌های کلان و دوره‌های بهره‌برداری طولانی نیاز دارند. در این راستا، روش‌های متنوعی برای تأمین مالی پروژه‌های عمرانی وجود دارد، از جمله:

- BOT (ساخت، بهره‌برداری و انتقال)^۱: بخش خصوصی مسئولیت ساخت پروژه را بر عهده می‌گیرد و مالکیت آن را پس از یک دوره بهره‌برداری به بخش دولتی منتقل می‌کند.
- BOO (ساخت، مالکیت، بهره‌برداری)^۲: بخش خصوصی پروژه‌ای را می‌سازد و پس از ساخت، مالکیت و بهره‌برداری از آن را برای خودش حفظ می‌کند.
- BLT (ساخت، اجاره و انتقال)^۳: بخش خصوصی پروژه‌ای را می‌سازد، برای دوره‌ای مشخص آن را به دولت اجاره می‌دهد و سپس تأسیسات را به دولت واگذار می‌کند.
- BT نیز مشابه BOO است، با این تفاوت که پروژه در نهایت به دولت تحویل داده می‌شود، حتی اگر نیمه‌کاره باشد (شرزه‌ای و همکاران، ۱۳۸۵؛ هادی زنون، ۱۳۸۱).

در ایران، تأمین مالی پروژه‌های زیرساختی شهری عمدتاً از طریق بودجه دولتی، کمک‌های دولتی و دریافت عوارض و مالیات‌های محلی انجام می‌شود. با این حال، روش‌های نوینی نظیر قراردادهای بیع متقابل و لیزینگ نیز می‌توانند مورد استفاده قرار گیرند. در قراردادهای بیع متقابل، تسهیلات تولیدی در ازای فرآورده‌های تولید شده و در لیزینگ، کالاهای سرمایه‌ای به صورت مدت‌دار و به شکل اقساطی به شهرداری‌ها و فعالان اقتصادی واگذار می‌شوند. این شیوه‌ها، به‌ویژه لیزینگ، به دلیل تأمین اعتبارات و سهولت در دسترسی به منابع مالی اهمیت روزافزونی یافته‌اند (گانو، ۱۹۹۹: ۲). لیزینگ به شهرداری‌ها این امکان را می‌دهد، که بدون نیاز به تأمین وثیقه کلان، به تجهیزات و دارایی‌های مورد نیاز دسترسی یابند. این روش به شهرداری‌ها برای استفاده از مزایای مالیاتی کمک می‌کند؛ زیرا هزینه‌های اجاره را می‌توان به عنوان هزینه‌های قابل قبول مالیاتی در نظر گرفت. علاوه بر این، لیزینگ به شهرداری‌ها این امکان را می‌دهد که ظرفیت خود را برای تأمین مالی از طریق منابع دیگر افزایش دهند (کنعانی، ۱۳۶۹).

در نهایت، استفاده از «تبدیل به اوراق بهادار» به عنوان یک نوآوری در مهندسی مالی در حال رشد است. این روش به شهرداری‌ها اجازه می‌دهد تا دارایی‌های خود را به اوراق بهادار قابل معامله تبدیل کنند، که به نوبه خود به تأمین مالی ساختار یافته و کاهش ریسک کمک می‌کند (فابوزی و

1 - Build - Operate - Transfer.

2 - Build- Own - Operate.

3 - Build- Lease- Transfer.

وینوت^۱، ۲۰۰۸). تبدیل دارایی‌های شهرداری به اوراق بهادار یکی از استراتژی‌های مدرن تأمین مالی است که امکان تبدیل دارایی‌های مالی و غیرمالی به سرمایه را فراهم می‌کند. این روش شامل فروش دارایی‌های شهرداری به یک نهاد حقوقی جدید و انتشار اوراق به پشتوانه این دارایی‌ها است. در این فرایند دارایی‌های مالی عملاً به اوراق بهادار قابل معامله تبدیل و از ترازنامه شهرداری خارج می‌شود. استفاده از این روش مزایایی دارد:

۱- کاهش هزینه سرمایه: تبدیل به اوراق بهادار سرمایه‌های کم‌ارزش یا راکد را به اوراق باارزش تبدیل می‌کند و به شهرداری‌ها امکان می‌دهد تا سطح دارایی‌های خود را افزایش دهند.

۲- کاهش ریسک اعتباری و نقدینگی: با توجه به گسترش بازارهای مالی، تبدیل به اوراق بهادار به شهرداری‌ها امکان کاهش ریسک‌های مرتبط با اعتبار و نقدینگی را می‌دهد.

۳- پیشرفت تکنولوژی: این روش به شهرداری‌ها اجازه می‌دهد تا از تکنولوژی‌های نوین بهره‌برداری کنند و خدمات بهتری به شهروندان ارائه دهند.

۴- خارج کردن برخی دارایی‌ها از ترازنامه: با پیشرفت فناوری اطلاعات، شهرداری‌ها می‌توانند دارایی‌های خاصی را از ترازنامه خود خارج کنند.

این روش به شهرداری‌ها اجازه می‌دهد، بدون افزایش سرمایه یا جذب منابع مالی جدید، منابع مالی خود را بهینه‌سازی کنند و به ارائه خدمات بیشتر به شهروندان بپردازند. همچنین، به شهرداری‌ها این امکان را می‌دهد که منابع خود را به شیوه‌ای مؤثرتر صرف پروژه‌های زیرساختی و اساسی کنند (فرهادی و موسوی، ۱۳۸۸).

تأمین مالی پروژه‌های بزرگ شهرداری‌ها از طریق روش‌های متنوعی انجام می‌گیرد، اما دو روش رایج استفاده از سندیکای بانکی و صندوق‌های عمرانی است:

- تأمین مالی از طریق سندیکای بانکی: گاهی میزان وام یا اعتبار مورد نیاز شهرداری‌ها برای تأمین مالی پروژه‌های بزرگ از عهده تنها یک بانک خارج است. در این حالت، چندین بانک یک سندیکای بانکی تشکیل می‌دهند تا با همکاری یکدیگر، تأمین مالی لازم را فراهم کنند. در این صورت هر بانک بخشی از مبلغ درخواستی را تعهد می‌کند (فرهادی و موسوی، ۱۳۸۸).
- تأمین مالی از طریق صندوق‌ها به روش انجام می‌شود:

- صندوق‌های عمران شهرداری: این صندوق‌ها، به‌عنوان مؤسسات نیمه‌دولتی، به‌منظور تأمین مالی پروژه‌های عمرانی شهرداری‌ها تشکیل می‌شوند. این صندوق‌ها ابتدا با همکاری دولت مرکزی و محلی فعالیت می‌کنند و به تدریج به‌عنوان واسطه‌های مالی برای وام دادن به شهرداری‌ها یا مؤسسات سرمایه‌گذاری در امور زیربنایی تبدیل می‌شوند. آن‌ها سرمایه استقراری لازم برای پروژه‌های عمرانی را در اختیار شهرداری‌ها قرار می‌دهند و گاهی وام‌های یارانه‌ای و کمک‌های بلاعوض ارائه می‌کنند.

- صندوق سرمایه‌گذاری در املاک و مستغلات: این صندوق برای سرمایه‌گذاری در املاک

و مستغلات و تأمین مالی پروژه‌های شهرداری استفاده می‌شود. سرمایه‌گذاران می‌توانند از طریق خرید سهام این صندوق‌ها به‌طور غیرمستقیم در املاک و مستغلات و به این ترتیب در پروژه‌های شهرداری سرمایه‌گذاری کنند.

این روش‌ها به شهرداری‌ها امکان می‌دهند تا منابع مالی لازم برای اجرای پروژه‌های عمرانی را با شرایط مطلوب‌تر و به‌صورت مؤثرتری تأمین کنند.

● روش‌های کاهش هزینه‌های شهرداری

در ادامه به بررسی برخی از راهکارهای نیل به این هدف پرداخته می‌شود:

۱- ماشینی کردن و استفاده از تکنولوژی برتر در ارائه خدمات شهری:

یکی از مشکلات شهرداری‌ها در ارائه خدمات، اعمال روش سنتی و کاربرد^۱ در ارائه خدمات شهری است که هزینه‌های پرسنلی شهرداری‌ها را بالا می‌برد. از طرفی به دلیل گسترش شهرها و نیاز به خدمات شهری وسیع‌تر و بیشتر، هزینه‌های پرسنلی نیز برای ارائه خدمات روندی صعودی دارد. این امر باعث شده است تا سهم هزینه‌های پرسنلی شهرداری‌ها، در رتبه‌های شغلی مختلف، در کل هزینه‌های شهرداری‌ها بسیار بالا باشد. با در نظر گرفتن سهم این هزینه‌ها در کل هزینه شهرداری‌ها و رشد روزافزون آن باید به دنبال چاره‌ای برای مهار این هزینه‌ها و کاهش سهم آن در کل هزینه شهرداری‌ها بود. یکی از راهکارهای نیل به این هدف، استفاده از روش‌های سرمایه‌بر^۲ در ارائه خدمات، به‌جای روش‌های سنتی و کاربرد؛ است. با انجام این شیوه ارائه خدمات و استفاده از تکنولوژی برتر، کارایی نیروها و کارکنان واحدها افزایش خواهد یافت (استورسون^۳، ۲۰۰۵).

۲- بهره‌برداری بهینه از منابع و امکانات موجود:

بهره‌برداری بهینه از منابع و امکانات موجود یکی از راه‌های کاهش هزینه شهرداری است. با انجام طرح‌های بهینه‌یابی، حداکثر بهره‌برداری از کمترین امکانات با استفاده از کمترین میزان هزینه ثابت و متغیر امکان‌پذیر خواهد بود. منابع انسانی از آن جمله است. شهرداری باید با اتخاذ سازوکار مناسب به دنبال استفاده حداکثری از توانایی‌های موجود مدیران و کارکنان خود باشد. بر اساس تئوری‌های بهره‌وری، مادامی‌که بهره‌وری نهایی نیروی کار^۴ فزاینده است، هزینه نهایی^۵ کاهشدهنده است (نیکولسون^۶، ۱۹۹۲) و در مقابل هنگامی‌که بهره‌وری نهایی نیروی کار روند نزولی در پیش گیرد، هزینه نهایی افزایش می‌یابد، لذا این سازمان نه تنها باید زمینه اشتغال کاذب را از بین ببرد، بلکه باید در پی بهره‌برداری بهینه و حداکثر در راستای تخصص افراد باشد (کارگر مطلق، ۱۳۸۳).

1 - Labour Intensive

2 - Capital Intensive.

3 - Steverson

4 - Marginal Productivity of Labour (MPL).

5 - Marginal Cost (MC).

6 - Nicholson .

از دیگر دارایی‌ها و منابعی که باید مورد استفاده بهینه قرار گیرد، دارایی‌های فیزیکی و مالی است. راکد و بدون استفاده رها کردن دارایی‌های شهرداری (اعم از فیزیکی و مالی)، که هیچ توجیه اقتصادی ندارد، باعث افزایش هزینه فرصت و طبعاً افزایش هزینه شهرداری خواهد شد.

۳- فرهنگ‌سازی بین شهروندان و کارکنان شهرداری برای مشارکت بیشتر و همکاری متقابل:

همکاری و مشارکت متقابل شهروندان و شهرداری می‌تواند به صرفه‌جویی و کاهش هزینه‌های شهری منجر شود. بسیاری از هزینه‌های شهری شهرداری‌ها به دلیل عدم مراعات شهروندان در حفظ و نگهداری اماکن عمومی، نظافت شهر و عدم آشنایی به حقوق شهروندی و زیست‌محیطی است و برای کاهش و حداقل‌سازی این هزینه‌ها راهی جز فرهنگ‌سازی عمومی وجود ندارد.

● درآمد پایدار و ناپایدار

درآمد پایدار، به‌عنوان یک مفهوم کلیدی در برنامه‌ریزی شهری و مدیریت منابع، بر تأمین مالی دائمی و مسئولانه، بدون اثرگذاری مخرب بر محیط زیست و کیفیت زندگی نسل‌های آینده، تأکید دارد. این مفهوم، با ریشه‌هایی در جنبش‌های زیست‌محیطی و تفکرات جغرافیایی، به دنبال مدیریت مؤثر منابع تجدیدپذیر مانند جنگل‌ها و منابع دریایی است. هدف از درآمد پایدار استفاده بهینه از منابع بدون آسیب‌رساندن به آن‌ها است (مجتهدزاده، ۱۳۷۸).

بر اساس تعریف برنامه اسکان بشر سازمان ملل متحد، درآمد پایدار به درآمدی اشاره می‌کند که در یک دوره زمانی در دسترس است و ضمن رعایت محدودیت‌های منابع، نیروی کار و سرمایه‌های تولیدی و طبیعی، قادر به حفظ سطح مشابهی از درآمد در دوره‌های آینده است (UN، ۲۰۰۹). همچنین بر اساس تعریف دیگری، درآمد پایدار باید سه ویژگی تداوم‌پذیری، مطلوب بودن و انعطاف‌پذیری را داشته باشد (طرح جامع درآمدهای پایدار و سایر منابع مالی شهرداری تهران، ۱۳۸۶). از دیدگاه انجمن دولت‌های محلی استرالیا^۱، تأمین مالی پایدار شهرداری‌ها زمانی اتفاق می‌افتد که دولت قادر باشد منابع مالی خود را به نحوی مدیریت کند که توانایی برآوردن تعهدات حال و آینده خود را داشته باشد و این اطمینان را به مالیات‌دهندگان بدهد که نسل‌های آینده با بدهی‌های مدیریت‌نشده مواجه نخواهند بود (قلی‌پور و همکاران، ۱۳۹۸: ۱۵۵). اقتصاددانان نئوکلاسیک نیز درآمد پایدار را به‌عنوان حداکثر میزان مخارج مصرفی در یک دوره تعریف کرده‌اند که منجر به کاهش در مخارج مصرفی واقعی دوره‌های بعدی نشود (شرزه‌ای و ماجد، ۱۳۹۰: ۳۰۳).

بر اساس این تعریف‌ها، درآمد پایدار نه تنها بر استفاده بهینه از منابع تأکید دارد، بلکه بر اصول عدالت و حفظ کیفیت زندگی نیز متمرکز است. این درآمدها باید تداوم‌پذیر، مطلوب و انعطاف‌پذیر باشند تا بتوانند به‌طور مؤثری در برنامه‌ریزی‌های شهری و توسعه پایدار مورد استفاده

قرار گیرند (دانش جعفری، باباجانی، کریمی اسبویی، ۱۳۹۲). این موضوع در نظریه‌های مختلف اقتصادی و مدیریت شهری مورد توجه قرار گرفته است، از جمله در نظریه حکمرانی خوب شهری، نظریه دولت رفاه، مدیریت عمومی جدید، نظریه انتخاب عمومی و تئوری‌های فدرالیسم مالی (نیون و مکزی^۱، ۲۰۰۳). با توجه به مطالعات انجام شده در زمینه درآمدهای پایدار شهری، می‌توان چندین نکته کلیدی را مشخص کرد:

- تمرکز بر درآمدهای پایدار در شهرهای کوچک: مطالعات نشان داده‌اند که شهرهای کوچک‌تر با چالش‌ها و فرصت‌های متفاوتی، نسبت به شهرهای بزرگ، روبرو هستند. برای این شهرها، تمرکز بر درآمدهای پایدار شهری به‌ویژه مهم است؛ زیرا اغلب با محدودیت‌های بیشتری در تأمین منابع مالی مواجه‌اند (ورما و راگهوبانشی، ۲۰۱۸)^۲.

- انتخاب‌های تأمین مالی و مدیریت مالی پایدار: مدیریت مالی و انتخاب‌های تأمین مالی پایدار برای شهرداری‌ها امری حیاتی است. این مدیریت شامل توانایی دولت‌های محلی برای مقابله با تغییرات نامترقبه در مالیات‌ها و تعهدات آتی است (بیسوگنو، کوادراو-بالمستروس و گارسیا-سانچز، ۲۰۱۷)^۳.

- درآمدهای پایدار و کاهش ریسک مالی: درآمدهای پایدار نقش مهمی در کاهش ریسک‌های مالی شهرداری‌ها ایفا می‌کنند. این نوع درآمدها به شهرداری‌ها به‌منظور حفظ منابع مالی خود برای آینده کمک می‌کنند و از بار مالی ناشی از برنامه‌ریزی‌های نادرست بر نسل‌های آینده جلوگیری می‌کنند.

- پایداری مالی در شرایط مختلف: مطالعات همچنین بر اهمیت توجه به پایداری مالی در شرایط متفاوت تأکید دارند. این مطالعات به شناسایی منابع درآمدی پایدار برای شهرداری‌ها یاری می‌رساند (پیام سیمو، ۲۰۲۱)^۴.

- بررسی روندهای جهانی: تحقیقات نشان‌دهنده تغییر روندهای جهانی در زمینه تأمین مالی شهرداری‌ها است و از طرفی اهمیت پایداری مالی در این زمینه در حال افزایش است. این مطالعات به‌طور کلی نشان‌دهنده اهمیت بالای درآمدهای پایدار شهری برای دولت‌های محلی است که در سراسر جهان مورد توجه قرار گرفته است. این مطالعات همچنین بر اهمیت توجه به انتخاب‌های مالی و مدیریت ریسک در رابطه با درآمدهای پایدار تأکید می‌کنند.

• تجربیات کشورهای مختلف

1 - Kneebone & McKenzie

2 - Verma, P., & Raghubanshi, A. S. (2018). Urban sustainability indicators: Challenges and opportunities. *Ecological indicators*, 93, 282-291.

3 - Bisogno, M., Cuadrado-Ballesteros, B., & García-Sánchez, I. M. (2017). Financial sustainability in local governments: Definition, measurement and determinants. *Financial sustainability in public administration: Exploring the concept of financial health*, 57-83.

4 - Piam Simo, G. N. (2021). Sustainability of Fiscal Policy in Economic and Monetary Community of Central Africa: An Analysis Based on Panel Data. *South Asian Journal of Social Studies and Economics*, 9(3), 1-7.

شهرها به عنوان محرک‌های اصلی بهره‌وری، نوآوری و رشد اقتصادی در جهان شناخته می‌شوند. شهر برای دستیابی به پتانسیل کامل اقتصادی خودش باید توانایی ارائه طیف گسترده‌ای از خدمات عمومی را داشته باشد. این خدمات شامل ارائه خدمات «سخت» نظیر آب، فاضلاب و جاده‌سازی و نیز شامل خدمات «نرم» نظیر امکانات فرهنگی، پارک‌ها و کتابخانه‌ها است. توانایی جذب نیروهای ماهر نیز برای شهرها بسیار اهمیت دارد. شهرهایی که از ارائه باکیفیت این خدمات ناتوان هستند، به تدریج مزیت اقتصادی خود را از دست خواهند داد (اینمن، ۲۰۰۵ و چرنیک، لانگلی، و رسجوفسکی، ۲۰۱۰). چالش اصلی پیش روی شهرها، تأمین درآمد کافی برای ارائه خدمات عمومی با کیفیت بالا است که در عین جذب مشاغل و ساکنان موجب تضعیف مزیت رقابتی شهر نشود.

در این بخش قصد داریم هفت شهر مهم جهان، لندن، پاریس، برلین، فرانکفورت، مادرید، توکیو و نیویورک، را در زمینه امور مالی شهرداری مورد بحث و بررسی قرار دهیم. این بررسی، در کنار تجزیه و تحلیل تجارب و رویکردهای مالی این شهرها، می‌تواند به ما ایده‌های جدیدی برای بهبود وضعیت شهر تبریز ارائه دهد. در واقع، مطالعه موردی این شهرها به مسئولان و تصمیم‌گیران شهری در تبریز کمک خواهد کرد تا از تجربیات بین‌المللی بهره ببرند و راهکارهایی مناسبی برای تقویت تأمین مالی شهرداری و ارتقاء خدمات عمومی بیابند. برای این منظور، ضمن ترسیم وضعیت کلی درآمد و هزینه شهرداری‌های این شهرها، ساختار حاکمیتی و مسئولیت‌ها تبیین خواهد شد. همچنین مشکلات مقایسه اطلاعات درآمد برای شهرهای مختلف، در زمانی که هیچ منبع داده‌ای واحدی وجود ندارد، توضیح داده خواهد شد. در ادامه، با بحث در مورد معنای استقلال مالی محلی، به بررسی میزان استقلال مالی محلی در هر یک از این هفت شهر پرداخته می‌شود. در بخش سوم برخی از پیامدهای استقلال مالی محلی برای شهرها، به طور کلی، و توانایی ارتقاء توسعه اقتصادی و جذب سرمایه‌گذاری، به طور خاص، بررسی می‌شود. بخش چهارم نیز تأثیر مالیات‌های محلی بر فعالیت‌های اقتصادی را بررسی و خطرات وابستگی بیش از حد شهرها به مالیات‌های افزایش یافته محلی را ارزیابی می‌کند.

● معرفی کلی هفت شهر مورد بررسی

وضعیت مالی شهرها، هزینه‌ها، منابع درآمدی و درجه استقلال مالی آن‌ها به دلیل موقعیت جغرافیایی و نظام حکومتی کشورهایشان متفاوت است. شهرها ممکن است در کشورهایی با دولت ملی و دولت‌های محلی (بدون وجود دولت‌های ایالتی) واقع شوند. همچنین، کشورهایی وجود دارند که دولت فدرال، دولت‌های ایالتی و دولت‌های محلی دارند. سه شهر لندن، پاریس و توکیو در کشورهای با دولت ملی واقع شده‌اند. سه شهر برلین، فرانکفورت و نیویورک در کشورهای با نظام حکومتی فدرال قرار دارند و شهر مادرید در کشوری واقع است که مناطقی مشابه استان‌ها یا ایالت‌های کشورهای فدرال دارد.

شهرهای مورد مطالعه در این تحقیق از نظر اندازه با یکدیگر متفاوتند. جمعیت شهرها کمتر از یک میلیون نفر در شهر فرانکفورت تا بیش از ۱۳/۵ میلیون نفر در شهر توکیو متغیر است. این شهرها بخش‌های مختلف دولت‌های محلی را دربرمی‌گیرند. برای مثال، شهر نیویورک تنها یک بخش از منطقه شهری نیویورک است و این منطقه شامل بخش‌هایی از ایالت‌های کانکتیکت جنوبی، نیوجرسی شمالی و ایالت پایین نیویورک است که بیش از ۲۰۰۰ دولت محلی مختلف، از جمله هیئت مدیره مدارس، روستاها، شهرها، مناطق ویژه و دیگر ادغام‌های ایالتی، را دربر می‌گیرد. اگرچه آژانس‌هایی وجود دارد که خدماتی ارائه فراتر از مرزهای شهرداری ارائه می‌دهند (مانند انجمن منطقه‌ای و اداره بندر نیویورک و نیوجرسی)، اما دولتی وجود ندارد که تمام منطقه شهری را تحت پوشش قرار دهد. به همین ترتیب، برای منطقه شهری فرانکفورت نیز دولت منطقه‌ای فراگیر وجود ندارد، اما یک مرجع برنامه‌ریزی منطقه‌ای وجود دارد که مسئول برنامه‌ریزی است و همچنین یک مرجع حمل‌ونقل منطقه‌ای فرانکفورت و مناطق اطراف را به هم متصل می‌کند. بعضی شهرها فقط یک سطح حکومتی دارند (مثل نیویورک) و بعضی دیگر دو سطح حکومتی (مثل لندن که شامل اداره لندن بزرگ به علاوه ۳۲ شورای منطقه‌ای و شهر است). توکیو اختیارات و درآمدهای دو سطح از دولت محلی، یک استان و یک شهرداری را دارد. برلین یک شهر-ایالت است، به این معنا که وظایف شهر و دولت ایالتی را به عهده دارد و می‌تواند درآمد مربوط به هر دو شهر و دولت ایالتی را جمع‌آوری کند. بنابراین، بسته به نوع ساختارشان، بعضی شهرها وظایف بیشتری انجام می‌دهند و در نتیجه منابع مالی بیشتری نیز دارند.

● مشکلات مقایسه داده‌ها

باید توجه داشت که اطلاعات قابل مقایسه درباره منابع مالی شهرداری‌ها برای هر شهر در دسترس نیست. این گزارش بودجه‌های محلی، گزارش‌های مالی و داده‌های مرتبط با آمارهای ملی را به کار گرفته است. مشکلاتی که در مقایسه داده‌ها وجود دارد، در ادامه بررسی می‌شوند.

در شهرهای مختلف، نحوه برخورد با هزینه‌ها و درآمدهای مرتبط با امور سرمایه‌ای و عملیاتی متفاوت است. این بخش بر هزینه‌ها و درآمدهای عملیاتی شهرداری‌ها تمرکز دارد؛ چرا که این معیارها برای مقایسه‌های ساده‌تر و قابل دسترسی‌تر در میان شهرها مناسب‌ترند. هزینه‌های عملیاتی نشان‌دهنده تنوع خدمات ارائه‌شده توسط شهرداری‌ها است. دسته‌بندی هزینه‌ها در شهرهای مختلف متفاوت است و همیشه واضح نیست که هر گروه هزینه‌ای چه مواردی را دربرمی‌گیرد. در برخی شهرها، اطلاعات ممکن است با دقت بیشتری تجزیه و تحلیل شده باشند.

در بعضی شهرها، خدمات خاص توسط سازمان‌ها یا نهادهای مستقل ارائه می‌شوند. در این شهرها، بودجه این سازمان‌ها ممکن است با بودجه شهرداری ترکیب شود و در برخی دیگر از شهرها چنین ترکیبی صورت نگیرد. برای مثال، در پاریس، خدمات حمل و نقل شهری را سندیکای حمل و نقل ایل دو فرانس (STIF) ارائه می‌دهد و شهرداری پاریس و سایر مقامات محلی به منابع

مالی STIF کمک می‌کند. STIF نیز از مالیات حمل و نقل و درآمد حاصل از کرایه‌ها بهره‌مند می‌شود. در فرانکفورت، خدماتی چون جمع‌آوری و دفع زباله، توسعه اقتصادی، فرهنگ، پارک‌ها و فضاهای تفریحی را شرکت‌های جداگانه‌ای بر عهده دارند.

این گزارش بر شهرها متمرکز است و دولت‌هایی را که با یکدیگر همپوشانی دارند در نظر نگرفته است. برای مثال، در پاریس، شهر (کمون) و دپارتمان پاریس هر دو خدماتی ارائه می‌دهند. در سال ۲۰۱۶، سازمان کلان‌شهر پاریس بزرگ^۱ تأسیس شد و مسئولیت‌هایی در زمینه مسکن، حفاظت از محیط زیست و برنامه‌ریزی محلی را برای پاریس و ۱۳۰ کمون (شهر کوچک‌تر) بر عهده گرفت. در مادرید، دولت محلی اصلی در منطقه شهری، جامعه خودمختار مادرید است که تقریباً با منطقه شهری مادرید همپوشانی دارد. با این همه، مقایسه هزینه‌ها و درآمدها در بین شهرها کل داستان را نمی‌گوید. برای مثال، هزینه‌های سرانه در شهر مادرید کمتر از سایر شهرهاست، اما این مطالعه تنها به شهرها محدود می‌شود و هزینه‌ها و درآمدهای دولت‌های استانی یا منطقه‌ای را در نظر نمی‌گیرد. در ادامه، وضعیت هر یک از هفت شهر مورد بررسی تشریح خواهد شد.

● شهر لندن

لندن، با جمعیت تقریباً ۸۷ میلیون نفر، دارای دو سطح دولتی است: اتوریته بزرگ لندن (GLA)^۲ و ۳۳ بورو^۳ که شهر لندن نیز در آن جای می‌گیرد. منطقه شهری لندن شامل بخش‌های بزرگ لندن، جنوب‌شرقی و شرق انگلستان است و ۵۰ دولت محلی در سه منطقه مختلف را دربرمی‌گیرد.

حکومت: در ساختارحکومتی لندن، شهردار لندن به‌طور مستقیم برای یک دوره چهار ساله انتخاب می‌شود. مجمع لندن، متشکل از ۲۵ عضو، به دو شیوه اعضای خود را انتخاب می‌کند: ۱۴ عضو از طریق اکثریت ساده در حوزه‌های تک‌نفری و ۱۱ عضو دیگر از طریق سیستم نمایندگی متناسب برای کل شهر. هیچ نهاد دولتی برای منطقه شهری لندن وجود ندارد.

مسئولیت‌ها: مسئولیت‌های شهردار لندن حوزه‌های گوناگونی مانند توسعه اقتصادی، حمل و نقل، پلیس و خدمات اضطراری، فرهنگ و بهداشت را دربرمی‌گیرد. در مقابل، بوروها مسئولیت‌هایی همچون آموزش، مسکن، خدمات اجتماعی، تمیزکاری و نگهداری خیابان‌ها، مدیریت پسماندهای جامد، برنامه‌ریزی شهری محلی، فرهنگ و تفریح را بر عهده دارند. ساختار درآمد و مخارج شهرداری لندن به شرح زیر است:

1 - Metropole du Grand Paris.

2 - Greater London Authority (GLA).

۳ - بورو (Borough) یک واحد اداری محلی در انگلستان است. این واحدها شهرها و مناطق را به شکل مختلفی در انگلستان تقسیم می‌کنند. هر بورو مسئولیت‌های محدودی در حوزه‌هایی مانند مسکن، آموزش، خدمات اجتماعی، تمیزکاری خیابان‌ها و مدیریت پسماندهای جامد در منطقه مخصوص به خود را دارد. به عبارت دیگر، بوروها واحدهای اداری محلی هستند که در داخل یک شهر یا منطقه فعالیت می‌کنند و خدمات عمومی محلی را ارائه می‌دهند.

۲۳-۲۰۲۲	۲۲-۲۰۲۱	۲۱-۲۰۲۰	۲۰-۲۰۱۹	۲۱-۲۰۲۰	۲۰-۲۰۱۹	۱۹-۲۰۱۸	آیتم‌های هزینه ^۴ (میلیون پوند)
(بودجه)	(بودجه)	(بودجه)	(بودجه)	(عملکرد)	(عملکرد)	(عملکرد)	آموزش ^۵
۳۶۴۴۷	۳۷۳۵۹	۳۶۵۴۹	۳۷۳۱۷	۳۵۵۶۲	۳۵۴۷۵	۳۵۸۶۹	خدمات بزرگراهها و حمل و نقل (به جز GLA)
۲۹۱۰	۲۹۷۶	۲۹۹۸	۳۱۰۴	۳۷۸۸	۲۹۹۷	۲۹۲۷	خدمات بزرگراهها و حمل و نقل (فقط GLA)
۱۹۰۱	۳۱۵۹	۱۱۶۸	۲۱۸۹	۴۵۵۴	۱۰۹۱	۱۳۶۶	مراقبت اجتماعی
۳۰۸۱۹	۳۰۱۸۹	۲۹۲۶۱	۲۸۱۷۳	۳۱۱۰۴	۲۹۱۸۸	۲۸۳۲۲	مراقبت اجتماعی کودکان
۱۱۱۵۳	۱۰۸۵	۱۰۴۴۲	۹۹۰۷	۱۱۱۸۶	۱۰۷۹۴	۱۰۴۳۳	مراقبت اجتماعی بزرگسالان ^۶
۱۹۷۳۶	۱۹۳۸۴	۱۸۸۱۸	۱۸۲۶۶	۱۹۹۲۰	۱۸۳۹۴	۱۷۸۸۹	بهداشت عمومی ^۷
۳۶۵۰	۳۸۳۰	۳۵۲۵	۳۵۲۷	۴۰۲۶	۳۵۱۲	۳۶۴۸	مسکن (به جز حساب درآمد مسکن)
۱۹۰۷	۱۹۴۱	۱۹۸۳	۱۸۲۸	۲۱۸۹	۱۹۳۱	۱۸۶۱	فرهنگی، محیطی و برنامه‌ریزی
۹۷۴۸	۹۶۸۹	۹۵۵۶	۹۳۰۴	۱۰۷۴۳	۹۵۲۸	۹۳۸۶	پلیس
۱۴۴۳۱	۱۴۰۶۸	۱۳۸۱۸	۱۳۱۹۸	۱۳۹۲۰	۱۳۲۷۸	۱۲۷۱۴	آتش‌نشانی و امداد
۲۴۲۱	۲۴۰۴	۲۴۳۰	۲۳۸۱	۲۳۳۴	۲۳۴۹	۲۳۳۱	خدمات مرکزی
۳۱۳۱	۳۳۰۳	۳۲۶۲	۳۲۳۰	۴۳۸۹	۳۵۳۷	۳۳۵۰	سایر خدمات
۸۳۸	۹۹۲	۵۵۹	۳۷۰	۵۶۰	۴۶	۵۳	کل هزینه‌های خدمات
۱۰۸۲۷۳	۱۰۹۹۱۰	۱۰۵۱۰۸	۱۰۴۶۲۰	۱۱۳۱۷۲	۱۰۲۹۳۲	۱۰۱۷۲۷	

جدول شماره ۱: حساب درآمد صندوق عمومی: عملکرد ۱۹-۲۰۱۸ تا ۲۱-۲۰۲۰ و بودجه ۲۰-۲۰۱۹ و ۲۳-۲۰۲۲

منبع: خلاصه درآمد (RS) برای سال‌های ۱۹-۲۰۱۸ تا ۲۱-۲۰۲۰، بودجه حساب درآمد (RA) برای سال‌های ۲۰-۲۰۱۹ تا ۲۳-۲۰۲۲

هزینه‌های درآمدی اکثر اتوریت‌های محلی قابل تقسیم به حوزه‌های مختلف خدماتی هستند که در نهایت به «کل هزینه‌های خدماتی» منتهی می‌شوند. این عدد به‌صورت خالص محاسبه می‌شود، یعنی کل هزینه‌های کل درآمدهای اختصاصی به هر خدمت. جدول مذکور بودجه و عملکرد کلی هزینه‌های خدماتی را در حوزه‌های اصلی و در سال‌های اخیر، متناسب با قیمت‌های واقعی

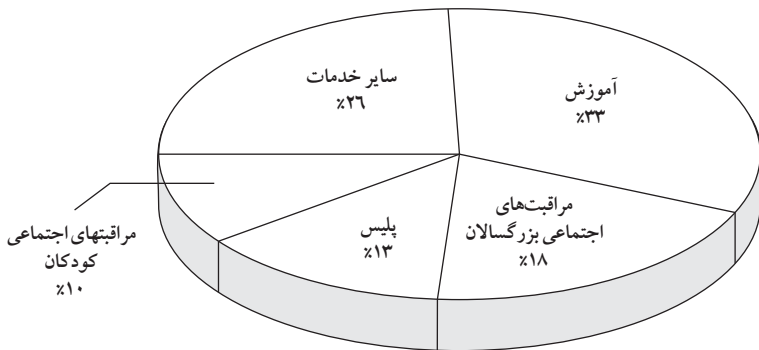
(مطابق لیاقت‌های عملکردی - ارائه شده به‌عنوان ارزش‌های بودجه‌های GDP واقعی و واقعی (ONS) نظیر شده است) به قیمت‌های سال ۲۳-۲۰۲۲ نشان داده می‌شوند. این مقدار ۱/۱ میلیارد پوند (۱/۵ درصد) کمتر از بودجه محاسبه شده ۱۰۸۲۷۳ میلیون پوند است. زیرا برخی مدارس وضعیت خود را تغییر داده‌اند و به آکادمی‌هایی تبدیل شده‌اند که به‌طور بزرگی تأمین مالی می‌شوند. این تغییرات به‌عنوان هزینه‌های قابل از همه‌گیری کوید-۱۹، مبلغ ۳/۷ میلیارد پوند (۳/۵ درصد) نشان داده شده است. در این کاهش کلی به قیمت‌های واقعی بزرگ‌ترهایی که به‌سبب گذشته از اتوریت‌های (سازمان‌ها/نهادهای) محلی برای سال ۲۱-۲۰۲۰ دریافت شد، مربوط به بودجه‌هایی بود که ابتدا در اوایل سال ۲۰۲۰، یعنی قبل از تأثیر کوید ۱۹ تنظیم شده بودند.

• کاهش ۱/۳۲ میلیارد پوندی (۲۲- درصد) خدمات بزرگراه‌ها و حمل و نقل در سال ۲۰۲۲-۲۳. این کاهش عمدتاً به دلیل کاهش بودجه خالص پیش‌بینی شده توسط اتوریتته بزرگ لندن به میزان ۱/۲۶ میلیارد پوند است. GLA توضیح داده است که عمده این کاهش ناشی از ۸۴۰ میلیون پوند کاهش در کمک به عملیات به دلیل افزایش درآمد حاصل از کرایه و صرفه‌جویی‌های کارآمد بوده است.

• در سال ۲۰۲۲-۲۳، کل بودجه گزارش شده برای خدمات آموزشی ۳۶۵ میلیارد پوند بوده است که ۹۱۱ میلیون پوند (۳/۴ درصد) کمتر از بودجه ۲۰۲۱-۲۲ است. با این حال، بیش از ۵۰۰ میلیون پوند از این تفاوت را به چهار اتوریتته می‌توان نسبت داد: الف) دو اتوریتته که در ۲۰۲۰-۲۱ یا ۲۲-۲۱ بودجه‌ای ارائه ندادند و بنابراین ارقام آن‌ها برای ۲۰۲۱-۲۲ تخمینی برآورد شده است که بیش از حد برآورد شده به‌نظر می‌رسد، ب) دو اتوریتته دیگر که ارقام بودجه‌شان برای ۲۰۲۲-۲۳ بسیار کمتر از ارقام ۲۰۲۱-۲۲ آن‌هاست، که در زمان انتشار هنوز در حال بررسی است.

بیشترین افزایش‌ها در بودجه هزینه‌های خدماتی (به قیمت‌های واقعی) عبارت‌اند از:

- مراقبت‌های اجتماعی کودکان: افزایش ۳۴۸ میلیون پوندی (۳/۲+ درصد)؛
- خدمات پلیس: افزایش ۳۶۳ میلیون پوندی (۲/۶+ درصد)؛
- مراقبت‌های اجتماعی بزرگسالان: افزایش ۳۵۱ میلیون پوندی (۱/۸+ درصد) در هزینه درآمد و تأمین مالی بودجه.



نمودار شماره ۳: سهم هزینه‌های بودجه‌بندی‌شده خدمات بر اساس نوع خدمت، انگلستان (۲۰۲۲-۲۳)

نمودار فوق سهم هزینه‌های خدماتی اتوریتته‌های محلی را نشان می‌دهد که شامل هزینه‌های انجام شده توسط شوراها، اتوریتته‌های ترکیبی و اتوریتته‌های محلی با هدف مشخص، از جمله پلیس، است. بودجه تخصیص‌یافته به آموزش، که محدودیت‌های خاصی دارد، ۳۴ درصد از کل این بودجه را تشکیل می‌دهد. هزینه‌های مراقبت اجتماعی بزرگسالان و مراقبت اجتماعی کودکان، که بخش‌های عمده‌ای از هزینه‌های شورا به‌شمار می‌روند، به ترتیب ۱۸ و ۱۰ درصد از کل هزینه‌های تمام اتوریتته‌ها را شامل می‌شوند.

● هزینه‌های درآمدی و هزینه‌های غیر جاری

هزینه‌های درآمدی شامل ثبت سایر هزینه‌های جاری، به‌علاوه هزینه‌های خدماتی و غیرجاری، است. سایر هزینه‌های جاری عبارت‌اند از پرداخت مزایای مسکن به ساکنان، ارسال وجوه به شوراهای دهیاری از طریق پیش‌بینی‌های محلی و هرگونه مالیات و تعدیلات اضافی است که در طول سال اعمال می‌شوند.

هزینه‌های غیرجاری نیز شامل پرداخت‌های مالی مورد نیاز برای تعادل بودجه‌های اتوریت‌های محلی است. به‌طور کلی، این هزینه‌ها مواردی را در برمی‌گیرد که تأثیر نقدی آن‌ها در یک سال اتفاق می‌افتد، اما هزینه‌شان برای بیش از یک سال توزیع می‌شود. اعداد درج‌شده در بخش هزینه‌های غیرجاری شامل تعاملات با حساب‌های اتوریت‌های محلی، به‌جز حساب درآمدی، نیز می‌شوند که بزرگ‌ترین آن‌ها حساب سرمایه است. اصلی‌ترین این تعاملات شامل تأمین مالی سرمایه (پرداخت‌های بهره و اجاره‌ها) و CERA (هزینه‌های سرمایه‌ای اعمال‌شده به حساب درآمدی) است.

کل هزینه‌های درآمدی اتوریت‌های محلی در انگلستان برای سال ۲۰۲۲-۲۳ به میزان ۱۱۲/۸ میلیارد پوند برآورد شده است که این میزان، با توجه به قیمت‌های واقعی، ۱/۷ درصد کمتر از بودجه واقعی ۲۰۲۱-۲۲ است. جدول شامل تمامی خدمات و اعداد مربوطه است.

تغییر واقعی از ۲۰۲۱-۲۲ تا ۲۰۲۲-۲۳ (درصد)	تغییر واقعی از ۲۰۲۱-۲۲ تا ۲۰۲۲-۲۳ (میلیون پوند)	هزینه جاری خالص ۲۰۲۱-۲۲ (میلیون پوند)	هزینه جاری خالص ۲۰۲۱-۲۲ (میلیون پوند)	خدمات
-۲/۴	-۹۱۱	۳۶۴۴۷	۳۷۳۵۹	خدمات آموزشی
-۲۱/۶	-۱۳۲۴	۴۸۱۱	۶۱۳۵	خدمات بزرگراه و حمل‌ونقل
-۲/۲	-۶۶	۲۹۱۰	۲۹۷۶	خدمات بزرگراه و حمل‌ونقل (به جز GLA)
-۳۹/۸	-۱۲۵۸	۱۹۰۱	۳۱۵۹	خدمات بزرگراه و حمل‌ونقل (فقط GLA)
۳/۲	۳۴۸	۱۱۱۵۳	۱۰۸۰۵	خدمات مراقبت اجتماعی کودکان
۱/۸	۳۵۱	۱۹۷۳۶	۱۹۳۸۴	خدمات مراقبت اجتماعی بزرگسالان
-۴/۷	-۱۷۹	۳۶۵۰	۳۸۲۹	خدمات بهداشت عمومی

تغییر واقعی از ۲۲-۲۰۲۱ تا ۲۳-۲۰۲۲ (درصد)	تغییر واقعی از ۲۲-۲۰۲۱ تا ۲۳-۲۰۲۲ (میلیون پوند)	هزینه جاری خالص ۲۳-۲۰۲۲ (میلیون پوند)	هزینه جاری خالص ۲۲-۲۰۲۱ (میلیون پوند)	خدمات
-۱/۸	-۳۴	۱۹۰۷	۱۹۴۱	خدمات مسکن (به جز حساب درآمد مسکن)
-۳/۹	-۹۶	۲۳۸۰	۲۴۷۶	خدمات فرهنگی
-۰/۱	-۴	۵۸۲۴	۵۸۲۸	خدمات زیست محیطی
۱۱/۵	۱۵۹	۱۵۴۴	۱۳۸۵	خدمات برنامه ریزی و توسعه
۲/۶	۳۶۳	۱۴۴۳۱	۱۴۰۶۸	خدمات پلیس
۰/۷	۱۷	۲۴۲۱	۲۴۰۴	خدمات آتش نشانی و امداد
-۵/۲	-۱۷۲	۳۱۳۱	۳۳۰۳	خدمات مرکزی
-۱۵/۵	-۱۵۴	۸۳۸	۹۹۲	سایر خدمات
-۱/۵	-۱۶۳۶	۱۰۸۲۷۳	۱۰۹۹۱۰	مجموع هزینه خدمات
علاوه بر پیش بینی ها، لوی ها، حساب های تجاری و تعدیلات				
-۹/۹	-۱۵۷۲	۱۴۳۰۴	۱۵۸۷۶	مزایای مسکن
۱/۷	۱۰	۶۲۱	۶۱۱	پیش بینی های پارکینگ
-۷/۵	-۴	۵۹	۶۲	لوی ها
-۱۱/۷	۶۲	-۴۶۹	-۵۳۱	تنظیمات حساب تجاری و سایر تنظیمات
-۷	۱۱۵۰	-۱۵۸۶۷	-۱۶۴۴۲	هزینه های غیر جاری و درآمدهای خارجی
از جمله:				
۷/۱	-۱۵۶	۰۵۶,	۲۲۱۲	هزینه سرمایه ای منظور شده در حساب درآمد (CERA)
-۲۸/۵	۴,۵۱۵	-۱۱۳۵۲	-۱,۸۶۷	یارانه های مزایای مسکن
۱۴/۶	-۱۸	-۱۴۱	-۱۲۳	عوارض زیرساخت های جامعه (CIL)
-	-	-۱۰۹	-	هزینه های سرمایه ای متناسب به ماده ۱۶

تغییر واقعی از ۲۲-۲۰۲۱ تا ۲۳-۲۰۲۲ (درصد)	تغییر واقعی از ۲۲-۲۰۲۱ تا ۲۳-۲۰۲۲ (میلیون پوند)	هزینه جاری خالص ۲۳-۲۰۲۲ (میلیون پوند)	هزینه جاری خالص ۲۲-۲۰۲۱ (میلیون پوند)	خدمات
-	-	-۵۰	-	اختصاص به (+) / از (-) حساب تنظیمی کمک‌های مدارس اختصاصی
۱/۲	۶۱	۵۳۳۴	۵۲۷۲	تأمین مالی سرمایه و خدمات بدهی ^۱
-۱/۷	-۱,۹۲۹	۱۱۲۸۳۱	۱۱۴۷۶۰	مخارج درآمدی

جدول شماره ۲: هزینه‌های درآمدی و هزینه‌های غیرجاری

(منبع: استخراج از گزارش‌های بودجه حساب درآمد بازگشتی از شهرداری‌های انگلیس)

• تأمین مالی هزینه‌ها (مخارج) درآمدی

در این بخش، جریان‌های مختلف تأمین مالی که هزینه‌های شهرداری‌های محلی را پوشش می‌دهند و چگونگی تفاوت آن‌ها برای سال ۲۳-۲۰۲۲ نسبت به بودجه‌بندی سال ۲۲-۲۰۲۱ و قبل از همه‌گیری کووید-۱۹ تشریح شده است.

شهرداری‌ها همچنین درآمدی از فروش، حق‌الزحمه‌ها و شارژها دریافت می‌کنند. هزینه‌های بودجه‌بندی شده خطوط خدماتی جمع‌آوری و در حساب درآمد، خالص از فروش، حق‌الزحمه‌ها و شارژها ارائه می‌شوند. فروش‌ها، حق‌الزحمه‌ها و شارژها در گزارش‌های بودجه RA شناسایی نمی‌شوند، اما در گزارش‌های نهایی درآمد منتشر و گزارش می‌شوند. تأمین مالی دولت مرکزی شامل تأمین مالی اعلام‌شده در تصفیه‌نامه مالی دولت محلی سالانه به‌علاوه یارانه‌هایی از چندین دپارتمان دولتی است. جدول شماره ۳ نشان می‌دهد که شهرداری‌های محلی چگونه هزینه‌های درآمدی خود را تأمین مالی می‌کنند. انتظار می‌رود از ۵۲ درصد یارانه‌های دولت مرکزی، میزان ۳۲ درصد از مالیات شورا و بقیه از طریق نرخ‌های تجاری محلی مصوب و استفاده از (یا اختصاص‌ها به) ذخایر تأمین مالی شوند. همچنین انتظار می‌رود یارانه‌های دولت مرکزی در سال ۲۳-۲۰۲۲ به مجموع ۵۸/۳ میلیارد پوند برسد. این مقدار:

- ۳/۳ میلیارد پوند (۵ درصد) کمتر از ارزش واقعی، نسبت به داده‌های بودجه ۲۲-۲۰۲۱، گزارش شده است که به‌ویژه به دلیل یارانه‌های اضافی ناشی از کووید-۱۹ در سال ۲۲-۲۰۲۱ است.
- ۵ میلیارد پوند (۹/۴ درصد) بیشتر از ارزش واقعی، نسبت به داده‌های بودجه ۲۰-۲۰۱۹، (سال قبل از شروع همه‌گیری کووید-۱۹) گزارش شده است.

۱ - شامل تأمین برای بازپرداخت اصل، پرداخت‌های لیزینگ، پرداخت‌های بهره خارجی و دریافت‌ها و پرداخت‌های بهره ماده ۸ HRA است.

درآمد حاصل از یارانه‌ها برای سال ۲۳-۲۰۲۲ که توسط شهرداری‌های محلی گزارش شده است، شامل یارانه مدارس اختصاصی و پریمیوم دانش‌آموزان (۳۱ میلیارد پوند)، یارانه پلیس (۸/۹ میلیارد پوند) و یارانه بهداشت عمومی (۳/۲ میلیارد پوند) است. برای مقایسه‌پذیر بودن ارقام ذخایر با سال‌های دیگر باید در نقطه‌ای که شهرداری‌ها یارانه تخفیف نرخ‌های تجاری کووید در سال ۲۲-۲۰۲۱ را از طریق ذخایر خود در ابتدای سال ۲۳-۲۰۲۲ وارد کرده بودند تنظیماتی صورت می‌گرفت. برای سال ۲۳-۲۰۲۲، پیش‌بینی خالص اختصاصات از ذخایر به ۱/۸۷ میلیارد پوند رسیده است و ۲/۱۴ میلیارد پوند با استثنای اتوریتی بزرگ لندن؛ اتوریتی بزرگ لندن پیش‌بینی کرده است که در مجموع ۲۷۱ میلیون پوند به ذخایر اختصاص دهد که عمدتاً به دلیل پیش‌بینی هزینه‌های برنامه‌ریزی شده آینده و تعهدات قراردادی است. در جدول شماره ۳ هزینه و تأمین مالی درآمدی برآوردی در انگلیس برای سال ۲۰۲۱-۲۲ تا ۲۳-۲۰۲۲ آورده شده است.

شرح	۲۲-۲۰۲۱ (میلیون پوند)	۲۳-۲۰۲۲ (میلیون پوند)	تغییر واقعی (میلیون پوند)	تغییر واقعی (درصد)
هزینه درآمدی	۱۱۴۷۶۰	۱۱۲۸۳۱	-۱۹۲۹	-۱/۷
تأمین مالی از طریق:				
کل یارانه‌های دولتی ^۲	۶۱۵۵۳	۵۸۲۷۱	-۳۲۸۲	-۵/۳
از جمله:				
یارانه‌های خاص داخل (AEF)	۵۱۱۰۳	۴۷۷۱۵	-۳۳۸۸	-۶/۶
شامل:				
یارانه‌های آموزشی ^۳	۳۲۴۵۸	۳۰۹۹۳	-۱۴۶۴	-۴/۵
یارانه بهداشت عمومی	۳۱۸۹	۳۱۹۰	۰	۰
یارانه پشتیبانی مراقبت اجتماعی	۱۷۴۸	۲۳۳۶	۵۸۸	۳۳/۵
صندوق بهبود مراقبت بهتر	۲۰۷۷	۲۰۴۶	-۳۱	-۱/۵
جایزه خانه‌های جدید	۶۴۳	۵۵۱	-۹۲	-۱۴/۴
ابتکار مالی خصوصی (PFI)	۱۲۸۷	۱۲۳۲	-۵۶	-۴/۳
سایر یارانه‌ها داخل (AEF)	۹۷۰۱	۷۳۶۸	-۲۳۳۳	-۲۴

۲ - ارقامی که توسط شهرداری‌های محلی گزارش شده‌اند. این ارقام ممکن است با مقادیر تخصیص یافته با وجود پیش‌پردازش فرم‌های جمع‌آوری داده‌ها با داده‌های تخصیص برای یارانه‌های بزرگ تفاوت داشته باشند.

۳ - یارانه‌های آموزشی شامل یارانه مدارس اختصاصی (DSG)، یارانه پریمیوم دانش‌آموزان و وعده‌های غذایی رایگان مدارس ابتدایی.

تغییر واقعی (درصد)	تغییر واقعی (میلیون پوند)	۲۳-۲۰۲۲ (میلیون پوند)	۲۲-۲۰۲۱ (میلیون پوند)	شرح
-۳/۳	-۵۸	۱۶۷۷	۱۷۳۵	یارانه پشتیبانی درآمد
۱/۹	۱۶۳	۸۸۷۹	۸۷۱۶	یارانه پلیس
۱/۳	۴۶۹	۳۶۲۵۳	۳۵۷۸۴	نیازمندی مالیات شورا ^۱
۲/۹	۴۳۶	۱۵۴۳۸	۱۵۰۰۳	درآمد حاصل از نگهداری نرخ‌های تجاری
n/a	n/a	۱۸۶۵	۲۸۱۸	اختصاصات از ذخایر درآمدی ^۲
4/107-	۴۲۸	۲۹	-۳۹۹	سایر موارد ^۳

جدول شماره ۳: هزینه و تأمین مالی درآمدی برآوردی، انگلیس، ۲۲-۲۰۲۱ تا ۲۳-۲۰۲۲

(منبع: گزارش‌های بودجه حساب درآمد بازگشتی از شهرداری‌های محلی انگلیس)

● جمع‌بندی

جمع‌بندی این بخش در دو عنوان زیر خلاصه می‌شود:

مجموع هزینه خدمات

هزینه جاری خالص شهرداری‌ها برای خدمات در سال ۲۳-۲۰۲۲ مبلغ ۱۰۸/۳ میلیارد پوند برآورد می‌شود. این رقم ۱/۶ میلیارد پوند (۱/۵ درصد) کمتر از ارزش واقعی نسبت به بودجه‌بندی سال ۲۲-۲۰۲۱ است، با این حال بالاتر از قبل از همه‌گیری کووید ۱۹ است (۳/۷ میلیارد پوند (۳/۵ درصد) بیشتر از ارزش واقعی نسبت به بودجه‌بندی سال ۲۰-۲۰۱۹).

در این میان بزرگ‌ترین کاهش بودجه (همچنین به ارزش واقعی) برای موارد زیر بود:

● بزرگراه‌ها و حمل‌ونقل: ۴/۸ میلیارد پوند در سال ۲۳-۲۰۲۲ بودجه‌بندی شده است که ۱/۳ میلیارد پوند (۲۲ درصد) کمتر از بودجه ۲۲-۲۰۲۱ است. در این میان، هزینه اتوریته بزرگ لندن

۱ - افزایش‌ها می‌توانند ناشی از تغییرات در پایه مالیاتی و صورت‌حساب‌ها باشند. تعداد کمی از سوالات مربوط به تفاوت‌های بازگشت CTR در زمان انتشار بی‌پاسخ مانده بودند.

۲ - رقم بودجه اختصاص‌یافته از ذخایر برای سال ۲۲-۲۰۲۱ باید با احتیاط در نظر گرفته شود؛ زیرا شهرداری‌های محلی گزارش داده‌اند که زمان‌بندی پرداخت یارانه‌ها از جمله تخفیف‌های نرخ تجاری منجر به گزارش اختصاص بیشتری از ذخایر در سال ۲۲-۲۰۲۱ شده است، اما دسته‌بندی‌ها در فرم امکان‌شناسایی این مقادیر را فراهم نمی‌کند. در مورد رقم اختصاص از ذخایر برای سال ۲۳-۲۰۲۲ باید گفت که برخی (اما نه همه) شهرداری‌های محلی یارانه تخفیف نرخ تجاری کووید خود برای ۲۲-۲۰۲۱ را از طریق ذخایر به ۲۳-۲۰۲۲ (به مجموع ۹۷۴ میلیون پوند) وارد کردند، بنابراین به منظور تنظیم آن برای کسانی که این کار را انجام داده‌اند، یعنی برای حذف این اثر حسابداری به منظور به دست آوردن رقمی قابل مقایسه با سایر سال‌ها، ۹۷۴ میلیون پوند از اختصاصات از ذخایر برای ۲۳-۲۰۲۲ کسر شده است.

۳ - این شامل خط ۹۸۰ کسری‌ها/مازادهای صندوق جمع‌آوری مالیات شورا از سال قبل، به علاوه خط ۹۸۵ سایر موارد است که در آن کسری‌ها/مازادهای نرخ‌های تجاری ثبت شده‌اند.

برای بزرگراه‌ها و حمل‌ونقل ۱/۲۶ میلیارد پوند کاهش یافته است که مبلغ ۸۴۰ میلیون پوند آن ناشی از کاهش حمایت از اپراتورها به دلیل بازیابی درآمد کرایه بوده است.

• خدمات آموزشی: ۳۶۷۵ میلیارد پوند در سال ۲۳-۲۰۲۲ بودجه‌بندی شده است که ۹۱۱ میلیون پوند (۲/۴- درصد) کمتر از بودجه ۲۲-۲۰۲۱ است. اگرچه گمان می‌رود مبلغ ۵۰۰ میلیون پوند از این کاهش نتیجه مشکلات داده‌ای باشد.

در مقابل بزرگ‌ترین افزایش‌ها در هزینه‌های خدماتی بودجه‌بندی شده (به ارزش واقعی) برای موارد زیر بود:

- مراقبت اجتماعی کودکان: ۳۴۸+ میلیون پوند (۳/۲+ درصد)؛
- خدمات پلیس: ۳۶۳+ میلیون پوند (۲/۶+ درصد)؛
- مراقبت اجتماعی بزرگسالان: ۳۵۱+ میلیون پوند (۱/۸+ درصد).

هزینه درآمدی

مجموع میزان گسترده‌تر هزینه‌های درآمدی در سال ۲۳-۲۰۲۲ مبلغ ۱۱۲/۸ میلیارد پوند برآورد می‌شود. این رقم ۱/۹ میلیارد پوند (۱/۷ درصد) کمتر از ارزش واقعی نسبت به بودجه‌بندی سال ۲۲-۲۰۲۱ است.

• شهر برلین

برلین، پایتخت و یکی از سه شهر- ایالت آلمان است که جمعیتی حدود ۳/۵ میلیون نفر دارد. این شهر دارای ساختار دو لایه حکومتی شامل یک ایالت فدرال و ۱۲ بورو است.

حکومت: شهردار توسط ۱۴۱ عضو مجلس نمایندگان^۱ برلین انتخاب می‌شود که هر کدام برای دوره‌ای چهار ساله انتخاب می‌شوند. از این تعداد، حداکثر ۷۸ نماینده از طریق اکثریت ساده در حوزه‌های تک نفری و ۶۳ نماینده نیز از طریق یک سیستم لیست باز نسبی انتخاب می‌شوند. سنای برلین^۲، که نقش بدنه اجرایی را دارد، متشکل از ۸ عضو است که مجلس نمایندگان از میان افراد پیشنهادی شهردار انتخاب می‌کنند.

مسئولیت‌ها: شهرداری برلین ده وزارتخانه در سطح ایالتی دارد که هر کدام توسط یک سناتور رهبری می‌شوند. این وزارتخانه‌ها مسئولیت‌هایی در زمینه‌های مختلفی مانند اقتصاد، اشتغال و امور زنان، آموزش، امور جوانان و ورزش، علم، پژوهش، فرهنگ، بهداشت، توسعه شهری، حمل و نقل و محیط زیست دارند. بخش فرهنگی شهرداری مسئول موزه‌ها، کتابخانه‌ها، آرشیوها، یادمان‌ها، تئاترها، ارکسترها و گروه‌های گر، و همچنین تأمین بودجه برای هنرمندان مقیم برلین است. همچنین، برلین اهداف بلندپروازانه‌ای برای حفاظت از محیط زیست دارد؛ از

1 - Abgeordnetenhaus.

2 - Senat von Berlin.

جمله این که تا سال ۲۰۵۰ به طور کامل از نظر انرژی و آب و هوا خنثی باشد.^۱
ساختار درآمد و مخارج شهرداری برلین به شرح زیر است:

درصد	مبلغ (به میلیون پوند)	دسته بندی
۲۷/۴	۵۱۸۷	آموزش، تحقیقات، نوآوری و فرهنگ
۲۷	۵۱۱۲	خدمات اجتماعی و خانواده و جوانان
۲۱/۳	۴۰۲۵	خدمات عمومی
۱۱	۲۰۸۵	بخش مالی
۵/۱	۹۶۰	حمل و ارتباطات
۲/۹	۵۴۴	خدمات انرژی و آب
۲/۶	۵۰۰	سلامت، ورزش و محیط زیست
۲/۵	۴۷۳	برنامه ریزی شهری و مسکن
۰/۱	۱۵	غذا، کشاورزی و جنگل داری
۱۰۰	۱۸۹۰۰	کل هزینه ها

جدول شماره ۴: توزیع هزینه های حساب جاری برلین، ۲۰۱۴

منبع: بودجه سال ۲۰۱۴ شهر برلین؛ نرخ تبادل ارز بر اساس داده های موجود در سال ۲۰۱۴ (۱ یورو = ۰/۸۰۶۴۹۲ پوند استرلینگ)

شایان ذکر است که برای سال های ۲۰۲۲ و ۲۰۲۳، بودجه برلین به مبلغ ۷۶ میلیارد یورو (تقریباً ۸۰ میلیارد دلار آمریکا یا ۶۵/۲ میلیارد پوند استرلینگ) تعیین شده است. از این مبلغ، ۳۸۷ میلیارد یورو (۴۰/۷ میلیارد دلار یا ۳۳/۲ میلیارد پوند) برای سال جاری و ۳۷/۹ میلیارد یورو (۳۹/۹ میلیارد دلار یا ۳۲/۶ میلیارد پوند) برای سال ۲۰۲۳ در نظر گرفته شده است. از کل بودجه این دو سال، ۶۷۴ میلیارد یورو (۶۷۴ میلیارد دلار یا ۵/۵ میلیارد پوند) به سرمایه گذاری اختصاص یافته است که نرخ سرمایه گذاری را ۹/۲ درصد افزایش می دهد. در این بودجه، مبالغی برای پذیرایی، تأمین، مراقبت و ادغام پناهندگان جنگی از اوکراین در نظر گرفته شده است که برای سال جاری، ۶۵۵ میلیون یورو (۶۹۰/۴ میلیون دلار یا ۵۶۳/۳ میلیون پوند) و برای سال ۲۰۲۳، مبلغ ۶۴۵ میلیون یورو (۶۸۰ میلیون دلار یا ۵۵۴/۷ میلیون پوند) خواهد بود. همچنین، برلین برنامه هایی برای تقویت اداره و خدمات دولتی دارد. تقریباً ۴۵۰۰ شغل جدید، به ویژه در مدارس و همچنین در اداره پلیس و آتش نشانی برلین، ایجاد خواهد شد. بخش قابل توجهی از بودجه برای ۱۲ منطقه برلین در نظر گرفته شده است که در مقایسه با سال های گذشته، بیش از نیم میلیارد یورو افزایش خواهد داشت. این اطلاعات نشان می دهد که برلین با چالش های متعددی از جمله جنگ، همه گیری کرونا و تغییرات آب و هوایی مواجه است و تلاش می کند تا با بودجه دو ساله خود، این چالش ها را

1 - <https://www.berlin.de/en/politics.administration/#:~:text=Berlin%20%80%99s%20cultural%20affairs%20department%20is,%E3%80%9023%E2%80%A0%20more%E3%80%91>

مدیریت کند و به اهدافی مانند تبدیل به یک شهر اکو-اجتماعی دست یابد.^۱

درصد	مبلغ (به میلیون پوند)	دسته بندی
۴/۲	۹۰۳	مالیات های ایالت برلین
۰/۲	۴۳	مالیات شرط بندی اسب دوانی و لاتاری
۰/۱	۲۲	مالیات بیرون
۲/۹	۶۲۴	مالیات انتقال مالکیت املاک
۰/۸	۱۷۲	مالیات ارث و وراثت
۰	۰	مالیات سگ
۰/۱	۲۲	مالیات سرگرمی
۰	۰	مالیات خانه دوم
۰	۰	مالیات سازمان آتش نشانی
۸/۸	۱۸۹۳	مالیات های محلی
۵/۸	۱۲۴۷	مالیات تجاری
۲/۹	۶۲۴	مالکیت مشخصات املاک
۱۷/۴	۳۷۴۲	سایر درآمدها
۳۰/۳	۶۵۱۷	کل درآمدهای منبع خود
۳۶/۵	۷۸۵۰	مالیات های مشترک
۳۶/۵	۷۸۵۰	سهم از مالیات های مشترک
۳۳/۲	۷۱۱۴	انتقالها
۲۸	۶۰۲۲	مالیات های اتحادیه
۴	۸۶۰	انتقال از اتحادیه
۱/۲	۲۵۸	کمک های اتحادیه فدرال
۱۰۰	۲۱۵۰۸	کل درآمدها

جدول شماره ۵: توزیع درآمد عملیاتی جاری برلین، ۲۰۱۴

منبع: بودجه سال ۲۰۱۴ شهر برلین؛ نرخ تبادل ارز بر اساس داده های موجود در سال ۲۰۱۴ (۱ یورو = ۰/۸۰۶۴۹۲ پوند استرلینگ)

● شهر نیویورک

1 - <https://berlinspector.com/2022/06/24/berlin-house-of-representatives-approves-two-year-budget>.

ساختار: نیویورک، با جمعیت حدود ۸/۵ میلیون نفر، متشکل از پنج بورو است که هر کدام با یکی از پنج کانتی در ایالت نیویورک همپوشانی دارند: بروکلین^۱، برانکس^۲، منهتن^۳، کوئینز^۴ و ریچموند^۵.

حکومت: شهردار نیویورک به‌طور مستقیم برای یک دوره چهار ساله انتخاب می‌شود و مسئولیت اداره شهری را بر عهده دارد. شورای شهر نیویورک یک نهاد تک مجلسی متشکل از ۵۱ عضو است که هر یک از یک منطقه جغرافیایی و برای دوره‌های چهار ساله انتخاب می‌شوند. انتخابات اولیه برای دفاتر محلی از رأی‌گیری مرتبه‌ای استفاده می‌کنند، در حالی که انتخابات عمومی با استفاده از رأی‌گیری اکثریت است.

مسئولیت‌ها: دولت شهری نیویورک مسئول ساخت مسکن، برنامه‌ریزی شهری، حمل‌ونقل، آموزش، خدمات اجتماعی، پلیس، کمک به بوروها، امور مصرف‌کنندگان، زندان‌ها، فرهنگ، توسعه اقتصادی، آموزش ابتدایی و متوسط، خدمات اضطراری، محیط زیست، بهداشت عمومی، تأمین آب و خدمات رفاهی است. رئیس بوروها وظیفه معرفی قانون‌گذاری در شورا، پیشنهاد پروژه‌های سرمایه‌ای، برگزاری جلسات عمومی در مورد مسائل عمومی، ارائه توصیه‌هایی در مورد کاربری زمین و برنامه‌ریزی و ارزیابی عملکرد قراردادها دارد.

نهادهای ویژه: شهر نیویورک نهادهایی، مانند پورت اتوریتی نیویورک و نیوجرسی و انجمن برنامه‌ریزی منطقه‌ای، دارد که مستقل از دفتر شهردار هستند و وظایف خاصی بر عهده دارند. ساختار درآمد و هزینه شهر نیویورک به شرح زیر است:

درصد	مبلغ (به میلیون پوند)	دسته‌بندی
۳/۵	۱۶۱۶	دولت عمومی
۱۲/۶	۵۷۷۷	ایمنی عمومی و دیوانی
۲۹/۱	۱۳۳۸۹	آموزش
۱/۳	۵۹۲	دانشگاه شهری
۱۹/۷	۹۰۵۹	خدمات اجتماعی
۳/۶	۱۶۶۲	حفاظت محیط‌زیست

1 - Kings County.

2 - Bronx County.

3 - New York County.

4 - Queens County.

5 - Richmond County.

درصد	مبلغ (به میلیون پوند)	دسته‌بندی
۲/۴	۱۰۸۳	خدمات حمل و نقل
۰/۸	۳۳۳	پارک‌ها، تفریح و فعالیت‌های فرهنگی
۱/۳	۵۸۰	مسکن
۲/۴	۱۱۱۸	سلامت
۰/۵	۲۱۱	کتابخانه‌ها
۱۲/۱	۵۵۵۶	بازنشستگی
۱	۴۴۵	ادعاها و اختلافات
۸/۴	۳۸۳۷	مزایا و پرداخت‌های مزایا دیگر
۱/۲	۵۵۵	سایر
۰/۲	۹۷	پرداخت‌های اجاره برای خدمات بدهی
۱۰۰	۴۵۹۳۹	کل هزینه‌های عملیاتی

جدول شماره ۶: توزیع هزینه‌های عملیاتی نیویورک، سال مالی ۲۰۱۵

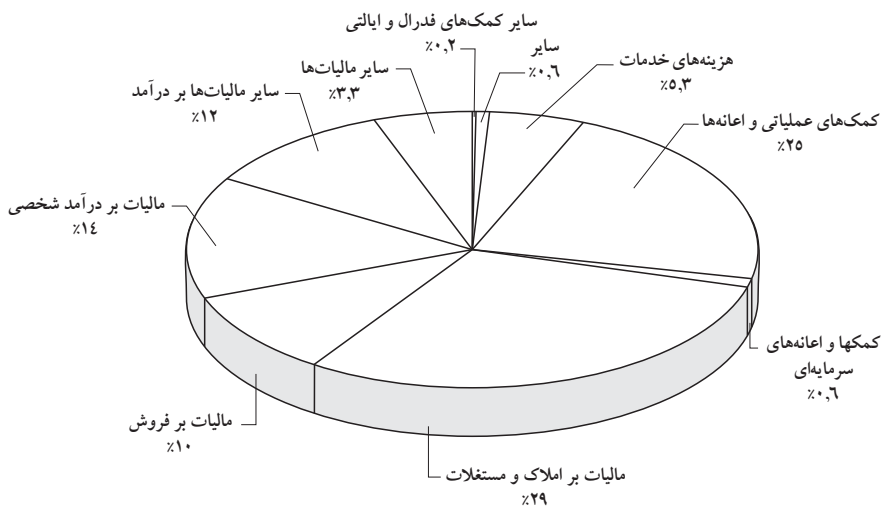
منبع: گزارش مالی سالانه جامع شهر نیویورک برای سال مالی منتهی به ۳۰ ژوئن ۲۰۱۵. این داده‌ها بر اساس اعداد واقعی هستند. برای تبدیل مبالغ از دلار به پوند، نرخ تبادل ارز ۱ دلار معادل ۰/۰۶۵۴۴۱ پوند استرلینگ در نظر گرفته شده است.

بر اساس اطلاعات مربوط به سال ۲۰۲۳، ساختار درآمد و هزینه نیویورک به شرح زیر است: **درآمد و هزینه‌های عمومی:** درآمدهای صندوق عمومی ۱۰۸/۲۴ میلیارد دلار و هزینه‌های آن ۱۰۸/۱۸ میلیارد دلار بوده است که ۶۰/۵ میلیون دلار مازاد داشته است. درآمدها، در مقایسه با سال مالی ۲۰۲۲، به میزان ۱/۱۶ میلیارد دلار (۱/۱ درصد) افزایش یافته است.

تأثیرات اقتصادی: تا پایان سال مالی ۲۰۲۳، بازار کار نیویورک تعداد ۹۲۵۹۰۰ شغل از ۹۵۶۵۰۰ شغل ازدست‌رفته بین فوریه و آوریل ۲۰۲۰ را بازیابی کرده است. نرخ بیکاری در ژوئن ۲۰۲۳ به ۵/۴ درصد رسیده است.

مالیات بر فروش: مالیات بر فروش در سال مالی ۲۰۲۳ با رشد ۱۱/۳ درصدی، که هم تحت تأثیر رشد اقتصادی و هم تورم بوده است، به میزان ۲۴/۴ درصد بیشتر از سال مالی ۲۰۱۹ بوده است.

بازار مسکن: با این‌که میانگین اجاره‌بها در ژوئن ۲۰۲۳ به ۳۷۵۰ دلار رسیده است که ۲۹/۳ درصد بالاتر از سطح سال ۲۰۱۹ است، اما همچنان پر قدرت باقی مانده است.



نمودار شماره ۴: توزیع منابع درآمدی برای فعالیت‌های دولتی شهر نیویورک برای سال مالی منتهی به ۳۰ ژوئن ۲۰۲۳

درصد	مبلغ (به میلیون پوند)	دسته‌بندی
۲۷/۴	۱۴۰۸۲	مالیات‌های املاک (پس از بازپرداخت)
۸/۶	۴۴۲۱	مالیات‌های فروش عمومی
۰/۱	۳۳	مالیات بر سیگار
۰/۱	۴۰	مالیات بر خودروهای تجاری
۱/۵	۷۵۵	مالیات بر وام مسکن
۰	۱۹	مالیات بر استفاده از خودرو
۱۰/۳	۵۲۶۸	کل مالیات‌های فروش و مصرف
۱۴/۴	۷۳۹۱	مالیات بر درآمد شخصی
۴/۳	۲۱۸۳	مالیات بر شرکت‌های عمومی
۲/۱	۱۰۸۵	مالیات بر شرکت‌های مالی
۲/۶	۱۳۵۱	مالیات بر درآمد کسب و کارهای غیرمشروط
۰/۲	۹۵	مالیات بر درآمد شخصی (کارکنان غیرمقیم شهر)
۰/۵	۲۶۰	مالیات بر امور عمومی
۲۴/۱	۱۲۳۶۶	کل مالیات‌های درآمدی
۰/۴	۲۰۰	پرداخت به جای مالیات
۰/۷	۳۶۶	اشغال اتاق هتل

درصد	مبلغ (به ميليون پوند)	دسته‌بندى
۱	۵۱۵	اجاره تجارى
۰	۰	ورود به مسابقات اسپدوانى
۲/۳	۱۱۶۰	انتقال مالکيت املاک واقعى
۰	۱۶	ماليات بر آبجو و الکل
۰	۲	انتقال مداليون تاکسى
۰	۴	عوارض بر مجوزهاى الکل
۰	-۲۲	بازپرداخت ماليات‌هاى ديگر
۰	۱	عوارض بر شرط‌بندى خارج از مسير
۰/۱	۳۳	جرائم و سود به افزاز از ماليات‌هاى تاخيري
۴/۴	۲۲۷۴	کل ساير ماليات‌ها

جدول شماره ۷: توزيع درآمدهاى عملياتى، شهر نيويورک، سال مالى ۲۰۱۵

منبع: گزارش مالى سالانه جامع شهر نيويورک برای سال مالى منتهى به ۳۰ ژوئن ۲۰۱۵. اين داده‌ها بر اساس اعداد واقعى هستند. برای تبديل مبلغ از دلار به پوند، نرخ تبادل ارز ۱ دلار معادل ۰/۶۵۴۴۴۱ پوند استرلينگ در نظر گرفته شده است.

درصد	مبلغ (به ميليون پوند)	دسته‌بندى
۱/۲	۶۳۷	هزينه‌هاى کلى دولتى
۱/۸	۹۴۲	آب و فاضلاب
۰/۱	۳۱	مسکن
۰/۴	۱۸۶	درآمد اجاره
۳/۵	۱۷۹۶	کل هزينه‌هاى خدمات
۰/۹	۴۶۰	مجوزها، پروانه‌ها، امتيازها و کسب‌وکارهاى فرانچايز
۱/۲	۶۲۸	جرائم و خسارات
۰	۲۰	کل درآمد سرمايه‌گذارى
۲/۱	۱۰۹۰	متفرقه
۴/۳	۲۱۹۷	کل ساير درآمدها
۷۴	۳۷۹۸۷	کل درآمدهاى منبع خودى
۸/۶	۴۴۴۰	کل گرنت‌هاى فدرال - دسته‌اى
۱۵/۴	۷۹۱۷	کل گرنت‌هاى ايالتى - دسته‌اى

درصد	مبلغ (به میلیون پوند)	دسته‌بندی
۰/۸	۴۳۶	کل گرنت‌های غیردولتی - دسته‌ای
۰/۵	۲۶۸	کمک‌های فدرال و ایالتی بدون محدودیت
-۰/۱	-۷۲	مقرری‌های مخالف با کمک‌های فدرالی، ایالتی و دیگر دسته‌ای
۰/۷	۳۶۱	سایر تأمین مالی (فروش اوراق بدهی و انتقال از صندوق خدمات عمومی و غیر عمده)
۲۶	۱۳۳۴۹	کل انتقال‌ها
۱۰۰	۵۱۳۳۴	کل درآمدها

جدول شماره ۸: توزیع درآمدها، نیویورک (سال مالی ۲۰۱۵)

منبع: گزارش مالی سالانه جامع شهر نیویورک برای سال مالی منتهی به ۳۰ ژوئن ۲۰۱۵. این داده‌ها بر اساس اعداد واقعی هستند. برای تبدیل مبلغ از دلار به پوند، نرخ تبادل ارز ۱ دلار معادل ۰/۶۵۴۴۱ پوند استرلینگ در نظر گرفته شده است.

● شهر مادرید

شهر مادرید جمعیتی در حدود ۳/۳ میلیون دارد و شورای شهر مادرید^۱ بالاترین نهاد اداری و حاکمیتی آن است. این شورا متشکل از شهردار، شورای حکومتی^۲ و مجمع است. مجمع، که نمایندگی دموکراتیک مردم را برعهده دارد، از شهردار و اعضای شورا تشکیل شده است. مادرید به مناطقی تقسیم شده که هرکدام توسط یک «رئیس شورا» هدایت می‌شود که از سوی شهردار منصوب می‌شود. مادرید یک شهردار برای ۲۱ منطقه و ۱۲۸ محله (باریوس) دارد.

حکومت: شهردار مادرید به صورت غیرمستقیم از سوی شورای شهر و هر چهار سال یکبار انتخاب می‌شود. اعضای شورا با رأی‌گیری مستقیم توسط مردم انتخاب می‌شوند. شهردار و شورای حکومتی وظایف اجرایی را در شهرداری بر عهده دارند، شورای حکومتی متشکل از شهردار و اعضای شورا است. علاوه بر این، مادرید، به‌عنوان بخشی از جامعه خودمختار مادرید، در روابطی با دولت استانی/ایالتی قرار دارد که متشکل از ۱۷۹ شهرداری مختلف است که هر کدام مسئولیت‌های محلی خاص خود را دارند. این ساختار نشان‌دهنده تعامل بین سطوح مختلف حکومتی و تقسیم وظایف بین آنها است.

مسئولیت‌ها: شورای شهر مسئول برنامه‌ریزی و توسعه شهری، مسکن، ترویج اقتصادی، مدیریت خدمات عمومی، حمل‌ونقل عمومی، ترافیک، زیرساخت‌های مخابراتی، محیط زیست، بهداشت عمومی، امور مصرف‌کنندگان، خدمات شخصی (آموزش، فرهنگ، ورزش، مراقبت اجتماعی) و امنیت عمومی است. ساختار هزینه و درآمدهای شهر مادرید به شرح زیر است:

1 - Ayuntamiento de Madrid.

2 - Junta de Gobierno.

درصد	مبلغ (به میلیون پوند)	دسته‌بندی
۳۸/۵	۱۲۱۳	اداره عمومی
۳۱/۱	۹۷۸	محیط، آب و حرکت شهری
۱۷/۷	۵۵۵	خدمات امنیتی و اضطراری
۴/۷	۱۴۷	برنامه‌ریزی شهری و مسکن
۳/۲	۱۰۰	فرهنگ، ورزش و گردشگری
۴/۹	۱۵۳	خانواده، خدمات اجتماعی و ادغام اجتماعی
۱۰۰	۳۱۴۷	کل هزینه‌های عملیاتی

جدول شماره ۹: توزیع هزینه‌ها، مادرید (سال مالی ۲۰۱۵)

منبع: بودجه شهر مادرید؛ نرخ تبادلبر مبنای فارکس آمریکا، میانگین سالانه برای سال ۲۰۱۵ (برای تبدیل مبلغ از دلار به پوند، نرخ تبادل ارز ۱ دلار معادل ۰/۷۲۶۱۱۲ لیره استرلینگ در نظر گرفته شده است.)

درصد	مبلغ (به میلیون پوند)	دسته‌بندی
۴۶/۸	۱۴۸۸	مالیات مستقیم:
۲۹/۲	۹۲۸	مالیات بر املاک
۳/۱	۹۸	مالیات ثبت خودرو
۱۱/۷	۳۷۴	مالیات افزایش ارزش زمین
۲/۸	۸۸	مالیات بر فعالیت‌های تجاری
۰	۰	سایر
۱/۳	۴۱	مالیات غیرمستقیم
۱/۳	۴۱	مالیات ساخت‌وساز
۰	۰	سایر
۱۱/۳	۳۶۰	هزینه‌ها و شهریه‌ها
۰	۱	هزینه‌های خدمات دفن زباله
۰/۴	۱۲	خدمات آتش‌نشانی
۰/۳	۱۰	مجوزهای ساخت‌وساز
۰/۲	۸	هزینه کشتیدن خودرو
۲	۶۳	هزینه‌های پارکینگ
۲/۴	۷۷	جریمه و جزایی
۶	۱۹۰	سایر
۳/۹	۱۲۴	سایر درآمدها

درصد	مبلغ (به میلیون پوند)	دسته‌بندی
۶۳/۳	۲۰۱۳	کل درآمدهای مالیاتی خود
۴/۳	۱۳۷	مالیات‌های مشترک
۲/۵	۸۰	مالیات درآمد شخصی
۱/۴	۴۶	مالیات افزوده
۰	۰	مالیات آبجو
۰/۱	۵	مالیات تنباکو
۰/۲	۵	مالیات سوخت
۰	۱	مالیات بر الکل و مشروبات الکلی
۳۲/۴	۱۰۳۲	انتقالات
۱/۸	۵۸	اجتماع خودمختار مادرید
۳۰/۴	۹۶۹	اداره فدرال
۰/۱	۵	شرکت‌های خصوصی
۰	۰	سایر
۱۰۰	۳۱۸۲	کل درآمد

جدول شماره ۱۰: توزیع درآمدهای شهر مادرید (سال مالی ۲۰۱۵)

منبع: بودجه شهر مادرید؛ نرخ تبادل بر مبنای فارکس آمریکا، میانگین سالانه برای سال ۲۰۱۵ (برای تبدیل مبلغ از دلار به پوند، نرخ تبادل از ۱ دلار معادل ۰/۷۲۶۱۱۲ لیره استرلینگ در نظر گرفته شده است).

بر اساس اطلاعات موجود در مورد بودجه شهر مادرید برای سال ۲۰۲۳، موارد زیر قابل توجه هستند:

درآمدهای مستقیم: درآمدهای شهر مادرید از مالیات‌های مستقیم (مانند مالیات بر املاک) و هزینه‌های شهرداری هستند.

منابع درآمدی دیگر: بودجه شهرداری از منابع درآمدی دیگری بهره‌مند است که عمدتاً از دولت مرکزی اسپانیا و دولت منطقه‌ای مادرید تأمین می‌شوند. این منابع شامل مالیات بر ارزش افزوده و مالیات بر درآمد هستند.

کاربرد بودجه: شورای شهر مادرید از بودجه خود برای حفظ خدمات عمومی و زیرساخت‌های شهری استفاده می‌کند.

کل درآمدها و هزینه‌ها: درآمدها و هزینه‌های واقعی و برآوردی شهر مادرید نیز به‌عنوان بخشی از بودجه عمومی ارائه شده است.^۱

● شهر پاریس

شهر پاریس، با جمعیت حدود ۲/۲ میلیون نفر، دو منطقه اداری را پوشش می‌دهد: شهرداری پاریس با ۲۰ منطقه شهری (آراندیسمان) و دپارتمان پاریس در منطقه شهری (منطقه ایل دو فرانس). این شهر شامل یک منطقه و هشت دپارتمان است که به علاوه ۱۲۸۱ شهرداری، بخشی از اتوریته متروپولیتن بزرگ پاریس^۱ هستند که اول ژانویه ۲۰۱۶ ایجاد شده است.

حکومت: شهردار پاریس به‌طور غیرمستقیم از طریق شورای شهر برای یک دوره ۶ ساله انتخاب می‌شود. شورای شهر با ۱۶۳ عضو بر اساس سیستم لیست انتخاب می‌شوند. هر آراندیسمان شورایی دارد که زیر نظر شهردار آراندیسمان اداره می‌شود. دپارتمان را شورای عمومی اداره می‌کند و رئیس شورا به‌طور غیرمستقیم انتخاب می‌شود. مقام منطقه‌ای از طریق مجمع منطقه‌ای، با ۲۰۹ عضو، انتخاب می‌شود که این اعضا و نیز رئیس آن به‌طور غیرمستقیم توسط شوراهای شهرداری‌ها انتخاب می‌شوند. مجمع متروپولیتن را شورای متروپولیتن، متشکل از ۲۰۹ عضو، به‌علاوه رئیس، اداره می‌کند.

مسئولیت‌ها: حکومت پاریس مسئولیت‌هایی در زمینه‌های برنامه‌ریزی و توسعه شهری، زیرساخت‌های جاده‌ای، ساخت و نگهداری امکانات شهری، آموزش (مهد کودک و دبستان) و کمک به زندگی دانشجویی، بهداشت عمومی و کمک‌های عمومی، محیط زیست (تمیزی، فضاهای سبز، مدیریت زباله‌های شهری)، حمل و نقل، ترافیک و پارکینگ، توسعه اقتصادی، مسکن، فرهنگ، همبستگی و امور اجتماعی دارد. امنیت و نظم عمومی تحت صلاحیت پرفکت پلیس پاریس است. همچنین، اقدامات اجتماعی و همبستگی، حفاظت از مراقبت‌های بهداشتی برای خانواده‌ها و کودکان، ساخت، هزینه‌های سرمایه‌ای و هزینه‌های جاری مدارس متوسطه، اداره و نگهداری آرشیوها و موزه‌های دپارتمان، تثبیت اراضی، حمل و نقل مدرسه فراتر از حاشیه شهر، توسعه اقتصادی، توسعه اجتماعی، فرهنگی و علمی، برنامه‌ریزی شهری و روستایی، حمل و نقل، آموزش، مراقبت‌های بهداشتی و محیط زیست از دیگر مسئولیت‌های حکومتی در پاریس هستند. ساختار درآمد و هزینه شهر پاریس در جدول شماره ۱۱ آمده است.

درصد	مبلغ (به میلیون پوند)	دسته‌بندی
۰/۴	۲۱	مسکن
۱۷/۵	۱۰۲۶	توسعه شهری، خدمات و محیط زیست
۰/۶	۳۴	توسعه اقتصادی
۴/۱	۲۲۷	فرهنگ
۲۳/۸	۱۳۲۵	رفاه و همبستگی

درصد	مبلغ (به میلیون پوند)	دسته‌بندی
۵/۳	۲۹۲	خانواده
۲/۸	۱۵۶	ورزش و جوانان
۹/۱	۵۰۸	آموزش و آموزش
۴/۶	۲۵۴	ایمنی و امنیت
۳۰/۸	۱۷۱۳	خدمات عمومی (شامل پرسنل)
۱۰۰	۵۵۵۷	کل هزینه‌های عملیاتی

جدول شماره ۱۱: توزیع هزینه‌های عملیاتی پاریس، برای سال مالی ۲۰۱۵

درصد	مبلغ (به میلیون پوند)	دسته‌بندی
۱۸/۱	۱۰۳۳	واگذاری ارزش تجاری کسب و کار
۱۲/۶	۷۱۸	مالیات‌های ملکی
۹/۷	۵۵۱	مالیات مسکونی (با افزایش خانه‌های دوم)
۴	۲۲۶	مالکیت کسب و کار
۰/۲	۱۱	مالیات مساحت کف کسب و کار
۰/۱	۸	مالیات نرخ ثابت بر روی شرکت‌های شبکه
۰/۳	۱۸	رول‌های اضافی
۴۴/۹	۲۵۶۵	مجموع مالیات مستقیم
۵/۸	۳۳۳	مالیات بر از بین بردن زباله خانگی
۱/۳	۷۶	مالیات تمیز کردن خیابان
۱/۴	۸۰	هزینه‌های پارکینگ
۰/۹	۴۹	مالیات بر برق (شهر + استان)
۱۲/۹	۷۳۸	مالیات انتقال اموال
۱	۵۷	سایر مالیات‌ها و عرفانیات
۲۳/۳	۱۳۳۲	مجموع مالیات غیر مستقیم
۲/۲	۱۲۳	درآمد ناشی از اجاره
۱/۱	۶۵	بازپرداخت از مشمولان
۰/۵	۳۰	کارها برای طرف‌های سوم
۴/۵	۲۵۶	جبران مهارت‌های انتقالی
۵/۸	۳۳۰	درآمد عملیاتی
۰/۴	۲۰	بازپرداخت ESA

درصد	مبلغ (به ميليون پوند)	دسته‌بندى
١	٥٦	بازپرداخت هزينه‌هاى پرسنل
١٥/٥	٨٨٢	مجموع درآمدهاى ديگر
٨٣/٧	٤٧٧٩	مجموع درآمد منع خود

جدول شماره ١٢: توزيع درآمدهاى عملياتى، پاریس، برای سال مالی ٢٠١٥

منبع: مدیریت مالی و خرید شهرداری پاریس، گزارش مالی ٢٠١٥؛ نرخ‌هاى تبادل از فارکس آمریکا؛ میانگین سالانه برای سال ٢٠١٥ (برای تبدیل مبلغ از دلار به پوند، نرخ تبادل ارز ١ دلار معادل ٠/٧٢٦١١٢ لیره استرلینگ در نظر گرفته شده است.)

شایان ذکر است که درآمد و هزينه شهر پاریس طی سال‌هاى اخير تحت‌تأثیر عواملی قرار گرفته است که در زیر به آن‌ها اشاره می‌شود.

بحران اقتصادی و سلامتی: همه‌گیری کووید ١٩ طی سه سال گذشته تأثیر قابل توجهی بر بودجه پاریس (هزينه‌ها و درآمدها) داشته است. هزينه کلی این بحران بر بخش مالی شهر ١/٢ میلیارد یورو در کاهش درآمدها و هزينه‌هاى استثنایی تخمین زده شده است.

تورم: بحران انرژی و اجتماعی جاری به همراه تورم بر هزينه‌هاى شهر تأثیر قابل توجهی دارد. با وجود اجرای طرح صرفه‌جویی، پیش‌بینی می‌شود قبض‌هاى انرژی شهر در سال ٢٠٢٣ دست‌کم صد میلیون یورو افزایش یابد.

درآمدهاى عملياتی: درآمدهاى عملياتی پاریس، شامل مالیات‌ها و کمک‌ها، در سال ٢٠٢٣، نسبت به سال ٢٠٢٢، تقریباً ثابت باقی مانده و حدود ٩ میلیارد یورو است. در این میان، در سال ٢٠٢٣، درآمدهاى مالیاتی (مالیات بر املاک، مالیات املاک، مالیات بر جمع‌آوری زباله‌هاى خانگی و غیره) مبلغ ٦/٨ میلیارد یورو خواهد بود.

معاملات املاک: بازار معاملات املاک در سال‌هاى ٢٠٢١ و ٢٠٢٢ به تدریج بهبود یافت. با این حال، در سال ٢٠٢٣، با توجه به شرایط محدودیت دسترسی به تسهیلات مسکن، نسبت به پیش‌بینی‌هاى درآمدی از این بخش باید با احتیاط برخورد شود.

بازگشت گردشگری: پاریس امیدوار است در سال ٢٠٢٣ با بازگشت گردشگری، سطح درآمدهاى مالیات بر اقامت راه، همانند سال ٢٠١٩، یعنی ٩٥ میلیون یورو، بازیابد.

اصلاحات مالیاتی بر شرکت‌ها: اصلاحات مختلف دولتی در سال ٢٠٢٣ منجر به حذف درآمدهاى قابل توجه مرتبط با کسب‌وکارها می‌شود. برای مثال، حذف مالیات ارزش افزوده کسب‌وکارها (CVAE)، با حدود ٤٨٤ میلیون یورو درآمد در سال ٢٠٢٢، توسط دولت در نظر گرفته شده است. این کاهش قرار است از طریق سهمی از محصول ملی TVA جبران شود، اما جزئیات آن هنوز مشخص نیست.

مالیات خانوارها: از سال ٢٠١٨، مالیات مسکونی (TH) به تدریج حذف شده است و در سال ٢٠٢٣، هیچ خانواری برای مسکن اصلی خود مشمول این مالیات نخواهد بود. این حذف از طریق سهمی از محصول TVA ملی جبران می‌شود. در نتیجه، در مقایسه با ٦٧٦ میلیون یورو در

سال ۲۰۲۱، شهر در سال ۲۰۲۲ حدود ۷۰۰ میلیون یورو دریافت خواهد کرد. **مالیات ملک (TF):** نرخ مالیات ملک، که دوسوم آن توسط خانوارها و یک سوم توسط شرکت‌ها پرداخت می‌شود، از سال ۲۰۱۴ در پاریس ثابت مانده است (۱۳/۵ درصد). در صورت ثابت ماندن این مالیات، درآمدهای ناشی از آن از ۱/۰۹۶ میلیارد یورو در سال ۲۰۲۲ به ۱/۱۳۲ میلیارد یورو در سال ۲۰۲۳ افزایش خواهد یافت.

کاهش کمک‌های دولتی: کمک‌های پرداختی از سوی دولت به شهر، مانند کمک عمومی عملیاتی (DGF)، از سال ۲۰۱۴ به طور مداوم کاهش یافته است. در سال ۲۰۲۱، مبلغ اعلام شده آن به ۳۱ میلیون یورو رسید. بر اساس پیش‌بینی‌ها، DGF در سال ۲۰۲۲ به دلیل برخی مکانیزم‌های مالیاتی به صفر کاهش خواهد یافت و این وضعیت در سال ۲۰۲۳ و سال‌های آینده نیز تداوم خواهد داشت.

هزینه‌های عملیاتی: هزینه‌های عملیاتی به طور کلی به چهار دسته قابل تقسیم است: هزینه‌های مدیریتی، حقوق و دستمزد، هزینه‌های تعادلی و هزینه‌های مالی. تمامی این هزینه‌ها تحت تأثیر عوامل خارجی همچون تورم، به ویژه در هزینه‌های انرژی، افزایش نرخ دستمزد در بخش دولتی و افزایش نرخ بهره قرار دارند.

افزایش هزینه‌ها: پیش‌بینی شده است که هزینه‌ها بین سال‌های ۲۰۲۲ و ۲۰۲۵ با نرخ ۵/۵ درصد افزایش یابند که دو برابر سریع‌تر از افزایش درآمدها (۲/۲ درصد) است.

هزینه‌های اجتماعی: هزینه‌های اجتماعی به دلیل بحران اجتماعی، پس از بحران بهداشتی، افزایش یافته است. برای مثال، هزینه‌های درآمد تضمین شده فعال (RSA)، در مقابل ۴۰۰ میلیون یورو در سال ۲۰۲۲، برای سال ۲۰۲۳ حدود ۴۲۰ میلیون یورو تخمین زده شده است.

هزینه‌های پرستلی: در سال ۲۰۲۲، تعداد کارکنان به میزان ۱/۵ درصد کاهش یافته است. کل هزینه‌های دستمزدی در سال ۲۰۲۲ به ۲/۵۵ میلیارد یورو رسید که نسبت به سال ۲۰۲۱ میزان ۳/۱ درصد افزایش داشته است. در سال ۲۰۲۳، هزینه‌های دستمزدی حدوداً ۲/۷ میلیارد یورو پیش‌بینی می‌شود.

سرمایه‌گذاری‌ها: در سال ۲۰۲۳، شهر پاریس تصمیم به حفظ سطح بالایی از سرمایه‌گذاری برای مقابله با تغییرات آب‌وهوایی، ارائه خدمات عمومی با کیفیت بالا و میزبانی از بازی‌های المپیک و پارالمپیک ۲۰۲۴ گرفته است. این مبلغ در سال ۲۰۲۱ بیش از ۱/۴ میلیارد یورو، در سال ۲۰۲۲ میزان ۱/۶۵ میلیارد یورو بود و در سال ۲۰۲۳ به رقم ۱/۷ میلیارد یورو رسیده است.^۱

● شهر توکیو

شهر توکیو جمعیتی در حدود ۱۳/۵ میلیون دارد و مرکزی با ۲۳ منطقه در دولت متروپولیتن توکیو (TMG) قرار دارد. توکیو متشکل از یک استان (ایالت) شامل توکیو مرکزی به علاوه ۲۶

شهر، ۵ شهرک و ۸ روستا است. توکیو بزرگ شامل ۴ استان و منطقه پایتخت ملی شامل ۸ استان است.

حکومت: در شهر توکیو هر منطقه شهردار و شورایی را برای دوره‌های چهار ساله به‌طور مستقیم انتخاب می‌کند. استاندار توکیو نیز مستقیماً برای یک دوره چهار ساله انتخاب می‌شود. مجمع توکیو متشکل از ۱۲۷ عضو است که از ۴۲ حوزه انتخابیه انتخاب می‌شوند.

مسئولیت‌ها: اگرچه هیچ مدیریتی در سطح سرزمینی وجود ندارد، اما مناطق اکثر خدمات شهری را مدیریت می‌کنند. برخی اختیارات متروپولیتن به TMG واگذار شده‌اند که شامل هماهنگی برنامه‌ریزی شهری متروپولیتن، محیط زیست (مدیریت زباله‌ها، ارزیابی تأثیرات محیطی، اقدامات ضد آلودگی)، خدمات اجتماعی و بهداشتی، نظارت بر مراقبت‌های بهداشتی خصوصی، ترویج برنامه‌های اقتصادی و گردشگری، ترویج و مدیریت مسکن عمومی، مدیریت زیرساخت‌های بندری، بهداشت عمومی و دانشگاه‌ها و آموزش است. ساختار درآمد و هزینه شهر توکیو در جدول ۱۳ آمده است.

درصد	مبلغ (به میلیون یوند)	دسته‌بندی
۰/۱	۳۲	مجلس شهری
۲/۷	۹۸۴	اداره کل عمومی
۱	۳۷۴	جمع‌آوری مالیات
۰/۴	۱۵۶	شهروندان و امور فرهنگی
۰/۳	۱۲۳	ترویج ورزش
۱/۶	۶۰۰	توسعه شهری
۰/۶	۲۳۶	حفاظت محیط‌زیست
۱۴/۹	۵۴۶۶	رفاه اجتماعی و بهداشت عمومی
۵/۶	۲۰۵۳	صنعت و امور کارگری
۶	۲۲۰۶	عمران عمومی
۱/۲	۴۵۱	بندر و بندرگاه
۱۴/۳	۵۲۷۸	آموزش و امور آموزشی
۹/۴	۳۴۴۳	پلیس
۳/۸	۱۳۹۲	آتش‌نشانی و پیشگیری از آتش‌سوزی
۸/۱	۲۹۹۳	خدمات بدهی

درصد	مبلغ (به میلیون پوند)	دسته‌بندی
۲۹/۹	۱۱۰۱۰	متفرقه
۱۰۰	۳۶۷۹۷	مجموع هزینه‌ها

جدول شماره ۱۳: توزیع هزینه‌های حساب عمومی دولت شهری توکیو (سال ۲۰۱۴-۲۰۱۵)

منبع: دفتر مالی، دولت شهری توکیو (۲۰۱۴). بودجه و حساب کل حساب‌های عمومی بر اساس موارد. نرخ تبادل از فارکس آمریکا، میانگین سالانه برای سال ۲۰۱۴ (برای تبدیل مبالغ از این به پوند، نرخ تبادل ارز ۱ ین معادل ۰/۰۰۵۷۴۶ لیره استرلینگ در نظر گرفته شده است).

درصد	مبلغ (به میلیون پوند)	دسته‌بندی
۱۳	۴۸۵۴	مالیات ساکنان منطقه شهری (برای افراد)
۱۴/۱	۵۲۵۲	مالیات ساکنان منطقه شهری (برای شرکت‌ها)
۰/۷	۲۵۳	نرخ درآمد بهره
۰/۷	۲۷۶	مالیات شرکتی (برای افراد)
۱۱/۲	۴۱۸۳	مالیات شرکتی (برای شرکت‌ها)
۱/۲	۴۳۶	مالیات تجدید نظر در خرید ملک واقعی
۰	۴	مالیات زمین‌گلف
۰/۱	۵۳	مالیات تجدید نظر در خرید خودرو
۰/۶	۲۲۷	مالیات تحویل نفت سبک (گازوئیل)
۱/۶	۶۱۱	مالیات خودرو
۰	۰	مالیات معدن، قطعه‌زمین
۱۷/۶	۶۵۵۲	مالیات دارایی‌های ثابت
۰	۰	مالیات ویژه در مالکیت زمین
۰	۰	مالیات شکارچی
۱/۵	۵۶۵	مالیات تأسیسات شهرسازی
۳/۴	۱۲۶۴	مالیات برنامه‌ریزی شهری
۰	۹	مالیات مهمان‌نوازی
۰/۴	۱۶۴	مالیات تأخیر در تعیین اولویت
۶۶/۴	۲۴۷۰۳	کل مالیات منطقه شهری
۱/۲	۴۳۱	هزینه‌ها و شهریه‌ها

درصد	مبلغ (به ميليون پوند)	دسته‌بندی
٢/١	٧٩٨	بدهی منطقه‌ای
١/٢	٤٦٢	انتقال از سال مالی قبل
١١	٤١٠١	موارد دیگر
٨١/٩	٣٠٤٩٥	کل منابع خود
٠	٠	یارانه برای دولت محلی
٠/١	٢٨	یارانه‌های ویژه محلی
٠	١٧	یارانه‌های ویژه
٥/٥	٢٠٤٦	واريزات خزانه ملی
٠	٠	مالیات تنباکوی انتقالی شهری منتقل شده
٥/٦	٢٠٩٦	مالیات ملی منتقل شده
٦/٥	٢٤٢٩	مالیات مصرف محلی
٠/٣	١٠٤	مالیات تنباکوی منطقه‌ای
١٢/٥	٤٦٢٩	کل مالیات مشترک
١٠٠	٣٧٢١٦	کل درآمدها

جدول شماره ١٤: توزیع درآمدهای حساب عمومی دولت شهری توکیو (سال ٢٠١٤-٢٠١٥)

منبع: دفتر مالی، دولت شهری توکیو (٢٠١٤). بودجه و حساب کل حساب‌های عمومی بر اساس موارد. نرخ تبادل از US FOREX، میانگین سالانه برای ٢٠١٤، (برای تبدیل مبالغ از ین به پوند، نرخ تبادل ارز ١ ین معادل ٠/٠٥٧٤٦ لیره استرلینگ در نظر گرفته شده است).

● شهر فرانکفورت

شهر فرانکفورت آ.م.ماین جمعیتی حدود ٧٠٩,٠٠٠ نفر دارد. فرانکفورت شهری با ١٦ منطقه و ٤٦ محله شهری است. همچنین، ارگان‌های منطقه‌ای موجود در منطقه متروپولیتن فرانکفورت عبارت‌اند از سازمان برنامه‌ریزی منطقه‌ای فرانکفورت/راین- ماین و اتوریته حمل و نقل منطقه‌ای (RMV) که شامل ایالت به‌علاوه ١١ شهر و ١٥ دپارتمان است.

حکومت: شهردار فرانکفورت به‌طور غیرمستقیم توسط شورای شهر می‌شود، اعضای شورای شهر هر پنج سال یک بار انتخاب می‌شوند. علاوه بر این، اعضای ١٦ شورای مشورتی محلی فرانکفورت نیز به‌عنوان ارتباطات اصلی و واسطه بین شهروندان فرانکفورت و اداره شهری عمل می‌کنند.

مسئولیت‌ها: شهرداری‌ها مسئول مدیریت زباله‌ها، بهداشت عمومی، ورزش، برنامه‌ریزی و

توسعه شهری، مسکن عمومی، ترویج اشتغال و توسعه فناوری، مشارکت شهروندان، کتابخانه‌ها، ترافیک، سیاست‌های جوانان، محیط زیست، پارک‌ها و مدارس و همچنین کمیته‌های مشاوره و برنامه‌ریزی منطقه‌ای و حمل و نقل هستند.

درصد	مبلغ (به میلیون پوند)	دسته‌بندی
۱۸/۵	۴۵۲	هزینه‌های پرسنلی و مزایا
۱۷/۵	۴۲۶	هزینه‌های عمومی
۵/۴	۱۳۱	استهلاک و امور مالی
۲۱/۱	۵۱۶	انتقال به دپارتمان‌های خدمات اجتماعی فدرال**
۱	۲۵	خدمات حمل و نقل
۲/۴	۵۹	خدمات جوانان و خانواده
۰/۷	۱۷	خدمات بهداشتی
۱۲/۵	۳۰۶	خدمات آموزش و توسعه
۳/۹	۹۶	خدمات ورزشی و فرهنگی
۰/۶	۱۵	متفرقه
۱۴/۱	۳۴۳	اشتراکات اجباری با دولت**
۲/۱	۵۲	بهره
۰/۲	۴	سایر هزینه‌ها
۱۰۰	۲۴۴۲	کل هزینه‌ها

جدول شماره ۱۵: توزیع هزینه‌ها، فرانکفورت برای سال مالی ۲۰۱۵

منبع: بودجه شهر فرانکفورت آرمین؛ نرخ تبادل از US FOREX، میانگین سالانه برای سال ۲۰۱۵

** سهم فرانکفورت در خدمات اجتماعی اصولاً از سوی دولت فدرال تأمین می‌شود.

** مشارکت‌هایی که به دپارتمان‌های دولتی (مانند آژانس برنامه‌ریزی منطقه‌ای فرانکفورت/این-ماین) پرداخت می‌شود.

درصد	مبلغ (به میلیون پوند)	دسته‌بندی
۴۹/۲	۱۱۹۸	مالیات تجارت محلی
۶/۱	۱۴۷	مالیات بر املاک
۰/۴	۱۱	مالیات بر ارائه خدمات قمار
۰	۱	هزینه‌های مجوز سگ
۵۵/۸	۱۳۵۷	کل درآمد مالیات محلی

درصد	مبلغ (به ميليون پوند)	دسته‌بندی
۱۱/۶	۲۸۳	ماليات درآمد
۴	۹۸	ماليات فروش
۱۵/۷	۳۸۱	کل ماليات‌های مشترک
۱۱/۱	۲۷۱	هزينه‌ها و شهریه‌ها
۱/۵	۳۶	درآمد مالي
۲/۷	۶۷	سایر درآمدها
۷۱/۱	۱۷۳۱	کل درآمدهای مالیاتی خود
۴/۸	۱۱۸	درآمد از خدمات اجتماعی
۷/۳	۱۷۶	درآمد از يارانه‌ها
۱/۱	۲۷	درآمد از مخارج ویژه
۱۳/۲	۳۲۱	کل انتقالات
۱۰۰	۲۴۳۳	کل درآمد

جدول شماره ۱۶: توزيع درآمدها، فرانكفورت آم.ماين برای سال مالی ۲۰۱۵

منبع: بودجه شهر فرانكفورت آم.ماين؛ نرخ تبادل از فاراكس آمريكا، میانگین سالانه برای سال ۲۰۱۵

● تحليل و مقایسه ماليه شهرداری شهرهای هفت گانه

در این بخش سعی شده است اطلاعات ارائه شده در قسمت‌های قبلی، در خصوص درآمدها و هزینه‌های شهرداری شهرهای مختلف، با هم مقایسه شود. به این منظور درآمدها و مخارج به تفکیک مورد بحث قرار می‌گیرند.

● مخارج شهرداری‌ها

همان‌گونه که در جدول‌ها آمده است، هزینه‌های عملیاتی سرانه شهرداری در هر شهری متفاوت است و از ۱۰۴۹ پوند در شهر مادرید تا ۵۴۱۰ پوند در شهر نیویورک و ۵۴۴۷ پوند در برلین متغیر است. بخشی از این تفاوت‌ها، از آنجا ناشی می‌شود که برخی از شهرها (مانند برلین) هم مسئولیت‌های شهری و هم ایالتی دارند، در حالی که برخی دیگر (مانند مادرید) هزینه‌های کمتری دارند؛ زیرا خدمات منطقه‌ای را دولت منطقه‌ای در شهر ارائه می‌دهد.

هر یک از این شهرها مجموعه‌ای از خدمات شهری ارائه می‌دهند، از جمله می‌توان به خدمات آب و فاضلاب، حفاظت پلیس و آتش‌نشانی، حمل‌ونقل، مسکن اجتماعی، خدمات اجتماعی، پارک‌ها و تفریحات، و برنامه‌ریزی شهری اشاره کرد. همان‌طور که پیشتر گزارش شد، در شهرهای نیویورک، برلین و لندن (بیشتر در سطح شهرستان)، تقریباً ۳۰ درصد از هزینه‌های عملیاتی محلی به آموزش اختصاص دارد. در توکیو، این عدد حدود ۱۴ درصد از کل هزینه‌های

عملیاتی محلی را تشکیل می‌دهد. در پاریس، تنها ۹ درصد از هزینه‌های عملیاتی شهرداری به آموزش اختصاص دارد و در فهرست هزینه‌های شهرداری شهر مادرید، آموزش درج نشده است. در مواردی که هزینه‌های آموزش در دسته هزینه‌های عملیاتی شهری قرار نمی‌گیرد یا در مقایسه با سایر هزینه‌ها نسبت کمتری دارد، ممکن است از سوی نهادی جداگانه یا دولت ایالتی یا ملی ارائه شود.

حمل و نقل در لندن از هزینه‌های مهم محسوب می‌شود، به طوری که جاده‌ها و حمل و نقل حدود ۱۰ درصد از هزینه‌های شهرداری لندن بزرگ را تشکیل می‌دهند. باید توجه داشت هزینه‌های ارگان حمل و نقل لندن با بودجه شهرداری لندن بزرگ GLA تلفیق شده است، اما حمل و نقل در شهرهای دیگر، درصد بزرگی از هزینه‌های شهرداری را شامل نمی‌شود؛ زیرا هزینه‌های سازمان حمل و نقل جداگانه (اغلب یک نهاد منطقه‌ای که فراتر از مرز شهر است) است و با بودجه شهر تلفیق نمی‌شود. در برخی موارد نیز مرجع مربوطه فقط کمک‌هایی به صورت یارانه ارائه می‌دهد؛ مثلاً در نیویورک، هزینه‌های خدمات حمل و نقل بخش کوچکی از بودجه شهرداری (۲۶/۴ درصد) را تشکیل می‌دهد؛ زیرا این بخش را اداره حمل و نقل شهری (MTA) ارائه می‌شود. همچنین، خدمات حمل و نقل در پاریس توسط یک اداره منطقه‌ای (STIF) ارائه می‌شود.

شهر	هزینه‌های عملیاتی هر نفر (پوند استرلینگ)	عوارض شهری هر نفر (محلی و مشترک) (بر مبنای پوند استرلینگ)
لندن GLA و بخش‌ها (۲۰۱۵)	۳۰۰۵	۴۲۰
برلین (۲۰۱۵)	۵۴۴۷	۳۰۵۹
فرانکفورت (۲۰۱۵)	۳۴۴۶	۲۴۵۳
نیویورک (۲۰۱۵)	۵۴۱۰	۳۷۵۸
مادرید (۲۰۱۵)	۱۰۴۹	۵۱۳
پاریس (۲۰۱۴)	۲۵۰۳	۱۶۴۹
توکیو (۲۰۱۵)	۲۷۲۸	۲۱۷۴

جدول شماره ۱۷: هزینه‌ها و عوارض هر نفر برای عملیات شهری

● مالیات

جدول شماره ۱۸ اطلاعاتی در مورد کل سرانه مالیاتی شهرداری‌های این هفت شهر (شامل مالیات‌های محلی و مشترک) ارائه می‌دهد. درآمد مالیاتی مشترک به سیستمی اطلاق می‌شود که به موجب آن دولت مرکزی درآمدهای مالیاتی (مثلاً مالیات بر درآمد شخصی) را جمع‌آوری و آن را با دولت‌های استانی/ایالتی/یا محلی تقسیم می‌کند. هرچند، درآمد مالیاتی مشترک اغلب به‌عنوان بخشی از

درآمدهای خود شهرداری در نظر گرفته می‌شود، اما در واقع شبیه به انتقال بین‌دولتی است؛ زیرا، در هر دو مورد، دولت مرکزی وجوهی را به دولت‌های محلی منتقل می‌کند که تأثیری بر میزان دریافتی آن‌ها ندارند (برد، ۲۰۱۱).

اگرچه مخارج سرانه در لندن، نسبت به شهرهای دیگر جدول، نسبتاً بالاست، سرانه مالیاتی (شامل مالیات شورا و عوارض تکمیلی بر کسبوکار) بسیار پایین‌تر است. همچنین سرانه مالیاتی در شهر مادرید پایین است، احتمالاً به دلیل این‌که جامعه خودمختار مادرید مالیات‌های بیشتری را برای ارائه خدمات محلی جمع‌آوری می‌کند. همچنین مخارج سرانه در مادرید پایین‌تر از شش شهر دیگر بود. مالیات‌های هر نفر در شهر نیویورک بالاترین میزان را دارد که شامل مجموعه‌ای گسترده از مالیات‌ها است. مالیات‌های هر نفر به دلیل تعداد مالیات‌های دریافتی و وابستگی به انتقال‌های بین دولتی متفاوت است. در جدول شماره ۱۸ فهرست متنوعی از مالیات‌های محلی و مشترک این هفت شهر آمده است. مالیات‌های مشترک به‌طور جداگانه لیست شده‌اند؛ زیرا کمترین استقلال محلی را نسبت به مالیات‌های محلی دارند.

لندن فقط توانایی اعمال مالیات شورایی (مالکیت مالیات بر اموال مسکونی) و همچنین نرخ تکمیلی بر مالیات مالکیتی غیرمسکونی (کسبوکار) را دارد. به استثناء نرخ تکمیلی، مالیات مالکیتی غیرمسکونی (کسب و کارها) در انگلستان عمدتاً یک مالیات ملی است که به‌صورت یک کمک عمومی به شکل سرانه بین دولت‌های محلی توزیع می‌شود. مقامات محلی در انگلستان مجاز به نگهداری ۵۰ درصد از درآمد مالیات کسبوکار هستند، اما اختیار تعیین نرخ مالیات را ندارند. شهرهای دیگر، مالیات مالکیتی مسکونی و مالیات مالکیتی غیرمسکونی (گاهی اوقات ممکن است محدودیت‌هایی در مورد میزان برداشت از این مالیات‌ها وجود داشته باشد) اعمال می‌کنند و به مالیات‌های دیگری نیز از لندن دسترسی دارند.

• از آنجایی که برلین یک دولت شهر است، به مالیات‌های ایالتی و محلی و همچنین مالیات‌های مشترک دسترسی دارد (به‌عنوان یک دولت محلی در مالیات‌های ایالتی و به‌عنوان یک دولت ایالتی در مالیات‌های ملی سهیم است). مالیات‌های مشترک (شامل مالیات بر درآمد و ارزش افزوده) بزرگ‌ترین منبع درآمد برلین است. مالیات بر دارایی سهم نسبتاً کمتری دارد (کمتر از ۳ درصد).

• شهر فرانکفورت مالیات بر کسب و کار محلی، مالیات بر دارایی، مالیات بر قمار و هزینه‌های مجوز سگ اخذ می‌کند و همچنین سهمی از سایر مالیات‌ها (مالیات بر ارزش افزوده و مالیات بر درآمد) نیز دریافت می‌کند. مالیات محلی اصلی مالیات بر کسب و کار (با ۴۹ درصد درآمد) است که از سود مشاغل اخذ و نرخ آن توسط شهرداری تعیین می‌شود.

• شهر مادرید حدود ۲۹ درصد از درآمد خود را از مالیات بر دارایی دریافت می‌کند، اما در درآمد شخصی، ارزش افزوده و درآمدهای مالیات غیرمستقیم نیز سهیم است.

• نیویورک طیف گسترده‌ای از مالیات‌ها را وضع می‌کند که بیشتر از سایر شهرهای ایالات متحده است. اگرچه ۲۷ درصد از درآمدهای خود را از مالیات بر دارایی (مسکونی و غیر مسکونی) دریافت می‌کند، اما بیش از ۱۰ درصد از مالیات فروش و استفاده، ۲۴ درصد از درآمدهای خود را از مالیات بر درآمد و ۴ درصد دیگر از مالیات‌های دیگر دریافت می‌کند.

<p>مالیات بر املاک واقعی (پرداخت‌های جایگزین)</p> <p>مالیات‌های فروش و استفاده:</p> <ul style="list-style-type: none"> فروش عمومی سیگار وسایل نقلیه تجاری وام مسکن انتقال سهام استفاده از خودرو <p>مالیات‌های درآمد:</p> <ul style="list-style-type: none"> درآمد شخصی شرکت‌های عمومی شرکت‌های مالی درآمد کسب و کارهای سازمان‌نیافته درآمد شخصی (کارمندان غیرساکن شهری) ابزار کمکی <p>مالیات‌های دیگر:</p> <ul style="list-style-type: none"> اشغال اتاق هتل اجاره تجاری ورودی مسابقات اسب‌دوانی انتقال املاک واقعی آبجو و مشروبات الکلی انتقال مدلیون تاکسی اضافه‌بار مجوزهای مشروبات الکلی <p>بازپرداخت سایر مالیات‌ها:</p> <ul style="list-style-type: none"> مالیات اضافی بر شرط‌بندی خارج از مسیر 	نیویورک
<p>مالیات‌های دولتی (زمین):</p> <ul style="list-style-type: none"> مالیات قمار و بخت‌آزمایی مالیات بر آبجو مالیات بر انتقال املاک مالیات ارث مالیات آتش‌نشانی <p>مالیات‌های محلی:</p> <ul style="list-style-type: none"> مالیات تجارت مالیات بر املاک مالیات بر سگ مالیات بر سرگرمی مالیات بر خانه دوم <p>سهم از مالیات‌های دولتی:</p> <ul style="list-style-type: none"> مالیات بر درآمد مالیات بر ارزش افزوده <p>سهم از مالیات‌های ملی:</p> <ul style="list-style-type: none"> مالیات بر دستمزد مالیات تخصیصی بر درآمد مالیات شرکتی مالیات بر درآمد سرمایه‌ای شارژ همبستگی گمرک 	برلین
<ul style="list-style-type: none"> مالیات ارزش افزوده تجاری مالیات‌های املاک (شامل مالیات سکونت، مالیات املاک متعلق به صاحبان کسب و کار و مالیات بر سطح کف تجاری) مالیات ثابت بر شرکت‌های شبکه‌ای <ul style="list-style-type: none"> مالیات بر حذف زباله‌های خانگی مالیات پاک‌سازی خیابان‌ها هزینه‌های پارکینگ مالیات انتقال زمین 	پاریس
<p>مالیات بر املاک (مالیات شورا به اضافه الحاقیه نرخ کسب و کار)</p>	لندن

<p>ماليات هاي مشترك:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● درآمد ● ماليات بر ارزش افزوده 	<ul style="list-style-type: none"> ● ماليات تجاري محلي ● ماليات بر املاك ● ماليات بر قمار ● ماليات بر سگ 	<p>فرانكفورت</p>
<ul style="list-style-type: none"> ● ماليات ويژه بر نگهداري زمين ● ماليات شكارچي ● ماليات بر تاسيسات ● ماليات بر برنامه ريزي شهري ● ماليات بر اقامت <p>ماليات هاي مشترك:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● ماليات مصرف محلي ● ماليات توتون و تنباكو شهري ● ماليات هاي انتقال محلي 	<ul style="list-style-type: none"> ● ماليات ساكنين متروپليتن بر افراد، شركت ها، درآمد سود ● ماليات بر شركت ها و افراد ● ماليات بر اكتساب املاك واقعي ● ماليات بر زمين هاي گلف ● ماليات بر اكتساب خودرو ● ماليات تحويل نفت سبك (گازوئيل) ● ماليات بر خودرو ● ماليات بر معادن ● ماليات ثابت بر دارايي ها 	<p>توكيو</p>
<p>ماليات هاي اكسايش:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● الكل و نوشيدني هاي الكلي ● آبجو ● تنباكو ● سوخت ● ساخت و ساز ● ساير 	<ul style="list-style-type: none"> ● ماليات بر املاك ● ماليات تجاري ● ماليات بر وسايل نقليه ● ماليات بر افزايش ارزش زمين <p>ماليات هاي مشترك:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● ماليات بر درآمد شخصي ● ماليات بر ارزش افزوده 	<p>مادرید</p>

جدول شماره ۱۸: مقایسه مالیات های محلی در شهرهای منتخب

● شهر پاریس درآمدهای خود را از مالیات بر دارایی (شامل مالیات بر اقامت با افزایش برای خانه های دوم، مالیات بر دارایی صاحبان مشاغل و مالیات بر سطح کسب و کار) و همچنین کمک به ارزش افزوده کسب و کار دریافت می کند. در سال ۲۰۱۰، مالیات کسب و کار محلی در فرانسه با سهم اقتصادی محلی، شامل سهم محل کسب و کار و سهم بر ارزش افزوده کسب و کار (۱۸ درصد از کل درآمدها)، جایگزین شد. این اصلاحات به طور قابل توجهی نحوه تأمین مالی مقامات محلی در فرانسه را تغییر داد. به ویژه، نرخ مالیات بر ارزش افزوده کسب و کار با نرخ یکسانی در سراسر کشور وضع می شود که استقلال محلی کمتری در پی دارد.

● توكيو طيف گسترده ای از مالیات ها را اعمال می کند؛ بزرگ ترین مالیات بر دارایی های ثابت (تقریباً ۱۸ درصد از درآمدهای صندوق عمومی) و پس از آن مالیات ساکنان کلان شهرها برای شرکت ها (۱۴ درصد)، مالیات ساکنان شهری برای افراد (۱۳ درصد) و مالیات شرکت برای شرکت ها (۱۱ درصد). مالیات شرکت عمدتاً بر اساس ارزش افزوده کسب و کار است. بخشی از این مالیات توسط دولت

شهری توکیو به ۲۳ بخش در منطقه دولت شهری اختصاص داده می‌شود. از نظر مالیات‌های مشترک، توکیو ۶۵ درصد از درآمد خود را از مالیات مصرف محلی (مالیات بر ارزش افزوده)، ۵/۶ درصد را از مالیات‌های ملی منتقل شده و ۰/۳ درصد را از مالیات بر تنباکو دریافت می‌کند. مالیات‌های ملی انتقالی نوعی مالیات‌های ملی هستند که درصد ثابتی از آن به دولت‌های محلی منتقل می‌شود. این مالیات‌ها شامل بنزین محلی، تناژ ویژه، نفت و گاز، وزن خودرو، سوخت هواپیما و مالیات ویژه نقل و انتقال شرکت‌های محلی است. دولت ملی، با بازنگری در سیستم مالیاتی در سال ۲۰۱۶، مالیات شرکت‌های محلی ویژه را لغو کرد و آن را به عنوان اقدامی موقت برای جبران افزایش نرخ مالیات بر مصرف به ۱۰ درصد، در سال ۲۰۱۷، به دولت‌های محلی منتقل کرد (پیش از این ۲/۲ درصد بود).

● جمع‌بندی فصل

در این فصل مبانی نظری، مالیه محلی با تأکید بر منابع درآمدی آن تشریح و تلاش شد تا معیارهای علمی مناسبی برای طراحی نظام مطلوب درآمدهای شهرداری‌ها به دست داده شود. همچنین روش‌های کاهش هزینه‌های شهرداری مورد بررسی قرار گرفته است. مباحث این فصل چهار موضوع محوری زیر را پوشش می‌دهد.

۱- **مبانی نظری عدم تمرکز مالی:** به موجب نظریه فدرالیسم مالی، دولت‌های محلی در سطوح مختلف، میزان کارآمدی از کالاهای عمومی را عرضه می‌کنند که منافع آن عاید ساکنان قلمرو جغرافیایی این دولت‌ها می‌شود. این پیامد به عنوان انطباق کامل جغرافیایی، یا به گفته اولسون برابری مالی، نامیده می‌شود.

۲- **اقتصاد مالیات محلی:** مالیات محلی مالیاتی است که مقام محلی نرخ یا پایه آن را مشخص می‌کند و عواید حاصل از آن را برای مقاصد خاص خود نگه می‌دارد. مالیات محلی، که در کشور ما عوارض شهرداری نامیده می‌شود، برای تأمین مالی یارانه‌هایی به کار می‌رود که شهرداری‌ها در مورد خدمات عمومی، خدماتی با پیامدهای بیرونی مثبت و خدمات ارزشمند می‌پردازند.

۳- **اقتصاد بهای خدمات شهرداری:** اخذ بهای خدمات شهری (تعرفه) می‌تواند کارکردهای بسیار متنوعی داشته باشد و تنها در خدمت کارایی تخصیصی نیست. این کارکردها عبارت‌اند از: افزایش درآمد؛ پوشش هزینه‌ها؛ برآوردن اهداف مالی یا نرخ بازده مورد نیاز برای دارایی‌ها؛ کنترل استفاده بی‌رویه از خدمات شهری و هدفمند کردن یارانه‌ها و تعقیب هدف عدالت توزیعی.

۴- **اقتصاد کمک دولت مرکزی به شهرداری‌ها:** کمک دولت به شهرداری می‌تواند به صورت کمک عمومی (غیرمشروط، غیرانتخابی) یا به صورت کمک مشخص (مشروط یا انتخابی) باشد. کمک بلاعوض مشخص برای تأمین مالی خدمات مشخص یا پروژه معینی پرداخت می‌شود، به همین دلیل این نوع کمک‌ها را مشروط، انتخابی یا تخصیص یافته نیز می‌گویند. در جایی که دولت بخواهد شهرداری را به ارائه خدمات مورد نظر خود یا انجام پروژه‌هایی ترغیب کند که از نظر او اولویت دارد، به کمک‌های انتخابی متوسل می‌شود.

فصل دوم

معرفی اجمالی قابلیت‌ها وظرفیت‌های شهر تبریز

- ⊙ مقدمه
- ⊙ موقعیت جغرافیایی و استراتژیک شهر تبریز
- ⊙ بررسی و تحلیل جمعیت‌شناختی استان آذربایجان شرقی
- ⊙ توسعه کالبدی شهر و تغییرات در بافت شهر
- ⊙ بافت‌های شهری تبریز
- ⊙ شبکه‌های ارتباطی
- ⊙ سطح و سرازه شبکه معابر به تفکیک عملکرد
- ⊙ جمع‌بندی

● مقدمه

در فصل پیش، مبانی نظری مالیه شهری و تجربه کشورهای مختلف مورد بررسی قرار گرفت. اکنون که این نظریات را شناختیم، نیاز است با قابلیت‌ها و پتانسیل شهر تبریز آشنا شویم تا بتوانیم به یک بینش کلی از تحقیق دست یابیم و به این منظور داشتن اطلاعات کافی از شرایط جغرافیای طبیعی و انسانی، شبکه معابر، خیابان‌های شهر و... بسیار ضروری و مهم است؛ لذا بررسی موقعیت جغرافیایی شهر، سرآغاز شناخت آن، چه در فضایی که در آن قرار گرفته است و چه به لحاظ ساختار درونی شهر، است. موقع جغرافیایی شهر بیانگر وضعی است که شهر نسبت به طرق ارتباطی، راه‌ها و معابر طبیعی و حتی نسبت به مواد اولیه، منابع انرژی و نیروی انسانی موجود در ناحیه می‌تواند داشته باشد. یک شهر می‌تواند با توجه به موقعیتش به رشد و شکوفایی برسد یا با محدودیت‌های توسعه روبرو شود. در این فصل به منظور تبیین وضعیت موجود شهر تبریز، اسناد و گزارش‌های مرتبط با این تحقیق برای ارائه تصویری از وضعیت موجود شهر تبریز ارائه می‌شود.

● موقعیت جغرافیایی و استراتژیک شهر تبریز

استان آذربایجان شرقی از استان‌های مهم و پرجمعیت ایران است که در گوشه شمال غرب کشور واقع شده است. این استان از نظر موقعیت جغرافیایی بین نصف‌النهار ۴۵ درجه و ۵ دقیقه الی ۴۸ درجه و ۲۲ دقیقه غربی و شرقی و بین مدارهای ۳۶ درجه و ۴۵ دقیقه الی ۳۹ درجه و ۲۶ دقیقه منتهی‌الیه شمالی و جنوبی قرار گرفته است و از نظر موقعیت طبیعی در محل به هم خوردگی دو رشته‌کوه البرز و زاگرس، به عبارتی در زون البرز و آذربایجان و در گوشه شمال غرب فلات ایران واقع شده است (مطالعات آمایش استان آذربایجان شرقی، ۱۳۹۸).

آذربایجان شرقی یگانه استان ایران است که با ارمنستان هم‌مرز (۴۸ کیلومتر) است و همچنین تنها استانی است که هم با خاک اصلی جمهوری آذربایجان و هم با جمهوری خودمختار نخجوان، که برون بومی متعلق به جمهوری آذربایجان است، مرز مشترک دارد.

در حالت کلی، استان آذربایجان شرقی منطقه‌ای کوهستانی محسوب می‌شود که حدود ۴۰ درصد از سطح آن را کوهستان، ۲۸/۲ درصد را تپه‌ماهورها و ۳۱/۸ درصد را زمین‌های هموار (دشت‌ها و جلگه‌های میان‌کوه) فرا گرفته است. از مناطق کوهستانی معروف منطقه می‌توان توده آتشفشانی سبلان در شرق، سهند در غرب و جنوب غربی، رشته‌کوه‌های قره‌داغ در شمال، رشته‌کوه‌های تخت سلیمان و اربط در جنوب، ارتفاعات بزقوش در جنوب شرق و قوشه‌داغ در شمال شرق استان را نام برد (مطالعات آمایش استان آذربایجان شرقی، ۱۳۹۸).

شهر تبریز با وسعتی معادل ۲۵۲۳۰ هکتار در ۴۶ درجه و ۱۵ دقیقه در عرض شمالی و ۳۶ درجه و ۲۳ دقیقه طول شرقی از نصف النهار گرینویچ با ارتفاع متوسط ۱۳۵۰ متر، در جلگه‌ای به همین نام، قرار گرفته است. این شهر در گستره منطقه آذربایجان موقعیت چهارراهی دارد. شیب عمومی آن از شرق به غرب و از شمال به جنوب و به سمت مرکز شهر است. کوه‌هایی با ارتفاعی متجاوز از ۲۵۰۰ متر شمال و جنوب آن را احاطه کرده است. منطقه کوهستانی کم‌ارتفاعی نیز این حوزه را از شرق محدود می‌کند که ارتفاع آن‌ها بین ۱۳۰۰ تا ۱۵۰۰ متر است (رضایی مقدم و ثقفی، ۱۳۸۴: ۲۹). به این ترتیب، شهر در بستر ملایم تلخه رود (آجی‌چای) از تمامی جهات، به جز غرب، به شیب‌های تند کوه‌های پیرامون محدود می‌شود (محمدزاده، ۱۳۷۶: ۴۹). تبریز کنونی در مرکز سرزمین تاریخی آذربایجان و در جلگه مرتفع تبریز قرار گرفته است. این جلگه از مستعدترین جلگه‌های منطقه است و قریب ۳۰۰ کیلومتر مربع وسعت دارد. ارتفاع شهر از سطح دریا ۱۳۵۶ متر است. جلگه تبریز چاله‌ای است بزرگ که در میان دیوارهای مرتفع کوهستان‌های منطقه محصور و به صورت کاسه‌ای مثلثی شکل از شرق به غرب کشیده شده است (رضایی مقدم و ثقفی، ۱۳۸۴: ۳۰).

تبریز مرکز استان آذربایجان شرقی، بزرگ‌ترین شهر شمال غرب کشور، قطب اداری و سیاسی، قطب تجاری و صنعتی و قطب فرهنگی شمال غرب کشور است. شهر تبریز موقعیت جغرافیایی خاص، اقتصادی متنوع و تاریخی دیرینه دارد. تجربه هفتاد ساله در صنایع نساجی و

چرم، وجود شهرهای صنعتی، دانشگاه‌های متعدد و مؤسسات تحقیقات صنعتی، وجود مزیت نسبی در رشته فعالیت‌های صنعتی از قبیل چرم‌سازی، صنایع غذایی و آشامیدنی، وجود مرکز آموزش فنی و حرفه‌ای مجهز، همگی حکایت از سابقه دیرینه تبریز در صنعت کشور دارد (سند تدبیر توسعه استان آذربایجان شرقی، جلد دوم، ۱۳۹۲: ۱۴). وجود مناطق آزاد، مبادی ورودی و خروجی و گمرکات با ظرفیت‌های بالای ذخیره از دیگر ویژگی‌های این شهر است.

همچنین تبریز با قدمت چند هزارساله یکی از شهرهای کهن تاریخی ایران است و آثار مکشوفه آن حکایت از پیشینه تاریخی و فرهنگی این دیار دارد. این شهر از دیرباز مهد علم و هنر و شعر است. وجود صدها نشانه از ذوق و هنر در مساجد و مدارس و خانه‌ها و بناهای تاریخی سند معتبری از عمق تاریخی زایش و بالندگی و خلاقیت هنری کسانی است که این آب و خاک و فرهنگ، هنر، آداب و رسوم بومی را نمایندگی می‌کنند. مشاهیر زیادی در شعر، ادب، هنر و خطاطی از تبریز برخاسته‌اند و یکی از مکتب‌های نگارگری به نام «مکتب تبریز» نیز در این شهر شکل گرفته است. از سوی دیگر تبریز یکی از مهم‌ترین کانون‌های صنایع دستی ایران است و بیش از ۶۳ رشته در زمینه هنرهای سنتی در این شهر فعال است که می‌توان به فرش، ورنی‌بافی، گلیم بافی، سفالگری، نقره‌سازی، حکاکی روی نقره، معرق‌کاری اشاره کرد (سند تدبیر توسعه استان آذربایجان شرقی، جلد سوم، ۱۳۹۲: ۱۹۷).

با توجه به موقعیت ممتاز تبریز، به‌عنوان یکی از قطب‌های صنعتی، تجاری و اقتصادی کشور، و وجود امکانات و تأسیسات ریلی و جاده‌ای در مبادی ورودی و خروجی، ارتباط این شهرستان با استان‌های همجوار و نوار مرزی و کشورهای اروپایی از طریق محورهای شریانی میسر بوده و امکان دسترسی به بازارهای جهانی را فراهم آورده است. محور ترانزیت تهران- تبریز- بازرگان مهم‌ترین شبکه ارتباط جاده‌ای شهرستان با کشورهای اروپایی است که نقشی اساسی در حمل و نقل جاده‌ای بار و مسافر در سطح بین‌المللی دارد. همچنین محور تبریز - جلفا و نوار مرزی نیز، ارتباط تبریز را از طریق جلفا، نوردوز و خدآفرین با جمهوری خودمختار نخجوان و کشورهای ارمنستان و آذربایجان برقرار می‌کند. وجود گمرک سهلان، تبریز و انبارهای عمومی و خصوصی و امکانات تخلیه و بارگیری در مرکز استان موجب شده است محورهای یادشده عمدتاً نقش ترانزیتی داشته باشند و، گذشته از ارتباط داخلی استانی و درون‌کشوری، نقش اساسی در حمل و نقل کالا و مسافر در سطح بین‌المللی نیز ایفا کنند.

از نظر حمل‌ونقل هوایی، موقعیت جغرافیایی فرودگاه تبریز در مرکزیت منطقه شمال‌غرب قابلیت ارائه خدمات پروازی به استان‌های شمال‌غرب، زنجان و شمال استان کردستان را دارد. همچنین این فرودگاه، با توجه به موقعیت شهر تبریز در تجارت خارجی، خدمات برتر آموزشی، درمانی و گردشگری و نیز قرار گرفتن در مسیر پروازهای بین‌المللی، قابلیت تبدیل به فرودگاه هاب منطقه را دارد.

شهر موقعیت استراتژیکی در سطح دشت تبریز دارد که آن را به یکی از بی‌نظیرترین موقعیت‌های جغرافیایی در استقرار و مکان‌گزینی برای سکونت بدل کرده است.



نقشه شماره ۱: موقعیت جغرافیایی شهر تبریز

• بررسی و تحلیل جمعیت شناختی تبریز

این شهر تا اواخر دوره پادشاهی ناصرالدین شاه قاجار پرجمعیت‌ترین شهر ایران بود. جمعیت تبریز در سال ۱۳۹۵ بالغ بر ۱۵۵۵۶۹۳ نفر بوده که ششمین شهر پرجمعیت ایران پس از تهران، مشهد، اصفهان، کرج و شیراز محسوب می‌شود. تراکم نفر در هکتار برابر ۶/۲۲ است. جمعیت شهر تبریز در عرض ۷۰ سال گذشته بیش از هفت برابر افزایش پیدا کرده است که نشان‌دهنده تمرکز بالا در این شهر است. سهم شهر تبریز از جمعیت شهری استان آذربایجان شرقی از ۵۳/۴ در سال ۱۳۵۵ به ۴۰ درصد در سال ۱۳۹۵ کاهش یافته است که نشان‌دهنده کاهش نسبی گرایش به سکونت و کار در مرکز استان است. نرخ رشد جمعیت تبریز در دوره ۱۳۱۹ تا ۱۳۳۵، از ۱/۹۳ درصد به ۴/۹۷ درصد در دوره ۱۳۳۵ تا ۱۳۶۵ رسیده است، اما از سال ۱۳۸۵ - ۱۳۹۰ و ۱۳۹۰ - ۱۳۹۵ روند کاهشی داشته و به ترتیب ۱/۳۴ و ۰/۸۳ بوده است (مرکز آمار ایران، ۱۳۸۵).

● توسعه کالبدی شهر و تغییرات در بافت شهری

به تناسب رشد جمعیت در دهه‌های اخیر بر وسعت شهر نیز افزوده شده است، به طوری که مساحت شهر از ۱۷۷۰ هکتار در سال ۱۳۳۵، به ۲۳۱۰ هکتار در سال ۱۳۴۵، ۴۵۸۰ هکتار در سال ۱۳۵۵، ۸۰۰۰ هکتار در سال ۱۳۷۰ و در نهایت به ۲۵۳۱۲ هکتار در سال ۱۳۹۰ افزایش یافته است. بدین ترتیب، وسعت شهر طی پنج دهه گذشته تقریباً ۱۴ برابر افزایش داشته است که ساختار کالبدی شهر بر اثر تحولات سیاسی - اجتماعی حاکم بر جامعه رشد انفجاری پیدا کرده و بستر طبیعی شهر را تحت اشغال خود در آورده است. این فرآیند با تخریب وسیع محیط زیست و اراضی کشاورزی توأم بوده است، به طوری که در طی این مدت بسیاری از زمین‌های کشاورزی و باغات اطراف تبریز زیر ساخت‌وساز شهری رفته است (عظیمی، ۱۳۸۰: ۷). توسعه فیزیکی تبریز، با توجه به موقعیت جغرافیایی و ویژگی‌های طبیعی بستر فیزیکی شهر، طی دهه‌های گذشته از تمامی جهات رشد و گسترش یافته است، لیکن گسترش آن از جهات شرقی، غربی و جنوبی از وسعت و گستردگی بیشتری برخوردار بود و با پر شدن بستر فیزیکی، توسعه شهر در امتداد محورهای اصلی ارتباطی در شرق، شمال‌غرب و جنوب‌غرب ادامه یافت. بدین ترتیب در الگوی توسعه شهر تبریز، چهار نکته قابل توجه است: (۱) تراکم شهری در بافت پرجمعیت به‌طور متوسط حدود ۱۲۰ نفر در هکتار است. (۲) از زیرساخت‌ها، به‌ویژه شبکه ارتباطی، به نحو مطلوبی استفاده نشده است. (۳) محدودیت استفاده از باغات به پراکندگی توسعه کمک کرده است. (۴) فعالیت‌های خدماتی به تناسب رشد شهر توسعه نیافته‌اند (قربانی، ۱۳۸۳: ۱۰۴).

● بافت‌های شهری تبریز

کالبد شهر تبریز، ترکیبی از بافت‌های گوناگون شهری است، که به ترتیب توالی تاریخی شکل‌گیری عبارت‌اند از: بافت تاریخی، بافت سنتی، بافت روستایی، بافت سنتی نوین، بافت طراحی شده و بافت حاشیه‌ای که به طور مختصر به بررسی آن‌ها می‌پردازیم.

بافت تاریخی شهر: این بافت در قلب شهر و در محدوده بازار بزرگ شهر هنوز قابل شناسایی است. احداث سطوح وسیع با طراحی یکپارچه، به‌خصوص در کالبد بازار، اندازه نسبتاً بزرگ واحدهای مسکونی، گسترش فضاهای تجاری - خدماتی و اداری از ویژگی‌های این بافت است. تراکم ناخالص این بافت به علت تمرکز فضاهای غیرمسکونی پایین و در حدود ۶۰ نفر در هکتار است (همان: ۱۰۶).

بافت سنتی: سطح وسیعی از اراضی مرکز شهر، در پیرامون بافت تاریخی، به بافت سنتی اختصاص یافته است. از مشخصه‌های این بافت تسلط کاربری مسکونی به کاربری‌های غیرمسکونی، کوچه‌های باریک و پرپیچ‌وخم، وجود خیابان‌های جدیدالاحداث یا بدنه‌های نوسازی شده است. میانگین تراکم ناخالص این بافت حدود ۱۲۰ نفر در هکتار است (همان).

بافت روستایی: توسعه شهر تبریز به طرف روستاهای همجوار موجب ورود برخی از آنها به محدوده شهر شده است. تسلط کامل کاربری مسکونی نسبت به سایر کاربری‌های شهری، کوچه‌های باریک و نامنظم، تبعیت از توپوگرافی و سطوح کوچک عرصه‌های مسکونی از ویژگی بافت روستایی است. میانگین تراکم بافت‌های روستایی درون شهری تبریز بیش از ۱۳۰ نفر در هکتار است (همان).

بافت سنتی نوبنیاد: این بخش از بافت به لحاظ زمانی نوبنیادتر از بافت‌های قبلی است، لیکن ویژگی‌های بافت سنتی را دارد. نظم‌گرایی نسبی، تفکیک نسبتاً منظم قطعات مسکونی و فقدان سلسله مراتب شبکه ارتباطی از ویژگی‌های این بافت محسوب می‌شود. میانگین تراکم شهری این بافت حدود ۱۴۰ نفر در هکتار است (همان).

بافت طراحی‌شده: سطوح وسیعی از توسعه‌های اخیر (دو یا سه دهه گذشته) شهر در سمت غرب و شرق و جنوب شرقی را بافت طراحی‌شده به خود اختصاص داده است. از مشخصه‌های بارز این بافت برخورداری از سلسله‌مراتب شبکه ارتباطی، تفکیک‌های هندسی و منظم و اختلاط نسبی کاربری‌های مختلف است. میانگین تراکم این بافت ۱۲۰ نفر در هکتار است (همان: ۱۰۸).

بافت حاشیه‌ای: این بافت عمدتاً در محلات حاشیه‌نشین شمال و جنوب شکل گرفته است. مشخصه‌های اصلی این بافت برپایی آن در اراضی نامناسب با شیب‌های تند و توپوگرافی بسیار درهم‌تنیده، بی‌نظمی شبکه ارتباطی و نبود امکانات شهری است. این بافت‌ها از متراکم‌ترین نواحی شهری تبریز به شمار می‌روند و بالاترین تراکم میانگین را در سطح شهر، با بیش از ۴۰۰ نفر در هکتار، دارند (همان).

مجموعه‌سازی‌ها: جدیدترین و سازمان‌یافته‌ترین شیوه توسعه شهری تبریز مجموعه‌سازی‌هاست. احداث مجموعه به صورت بلوک‌های آپارتمانی محصور و غیرمحصور در شکل نظام‌یافته و متمرکز از ویژگی‌های این بافت است. این بافت عمدتاً مسکونی و تراکم آن بسیار متغیر است و بین ۲۶۰ و ۱۸۷۰ نفر در هکتار نوسان دارد (همان).

● شبکه‌های ارتباطی

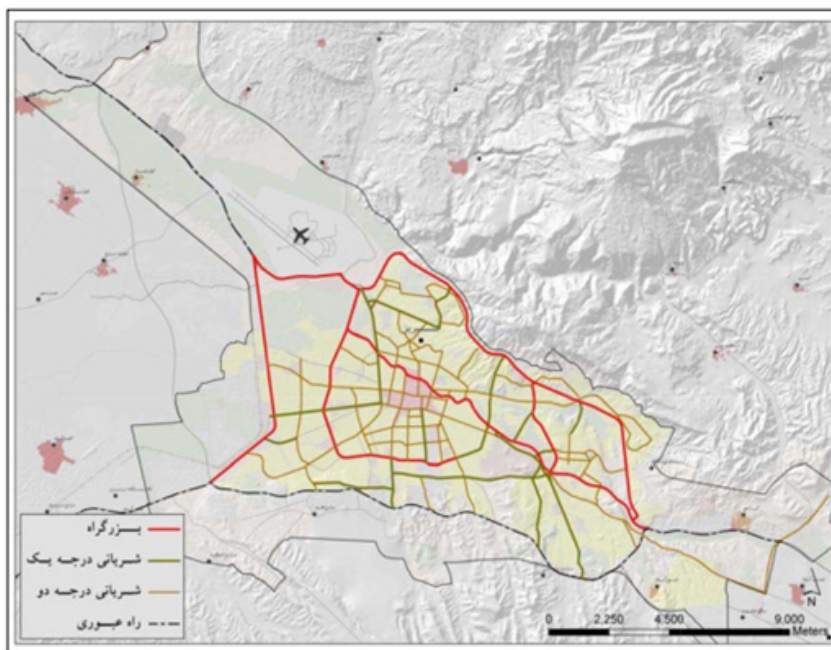
شبکه موجود شهر تبریز بر اساس سلسله‌مراتب عملکردی تا سطح شریانی درجه دو طبقه‌بندی شده است (جدول شماره ۱۹). خیابان‌های شهید کسایی، جاده صوفیان از سه‌راه مرند به سمت شمال غرب، جاده آذرشهر از تقاطع کسایی به سمت جنوب و جاده بستان‌آباد از تقاطع کسایی به سمت شرق دارای عملکرد بزرگراه برون‌شهری هستند. خیابان‌های کمربندی شمالی، کارگر و ملت، توانیر، چایکنار، آذربایجان و آزادی تا تقاطع منتظری نیز عملکرد بزرگراهی دارند. از مهم‌ترین معابر شریانی درجه یک تبریز می‌توان به خیابان‌های باکری، حسابی، نیایش، ۲۹ بهمن، رجایی، نیروی هوایی و انقلاب اشاره کرد. مهم‌ترین معابر

شریانی درجه دو عبارت از ولی عصر، باسمنج، عباسی، ایده‌لو، بهشتی، منتظری، ثقه‌الاسلام، مدنی، فلسطین، خیام، رضوانشهر، شمس تبریزی، قدس، امام خمینی، ۱۷ شهریور، پاستور و... هستند. نقشه شماره ۲ سلسله‌مراتب شبکه معابر موجود شهر تبریز را از لحاظ عملکردی نشان می‌دهد.

نوع معبر	طول (متر)	درصد معبر
شریانی درجه ۱ (بزرگراه)	۸۲۳۲۲	۱۴
شریانی درجه ۱ (راه عبوری)	۸۲۱۷۰	۱۴
شریانی درجه ۲ (نوع ۱)	۳۵۳۵۰	۶
شریانی درجه ۲ (نوع ۲)	۶۵۹۷۵	۱۱
شریانی درجه ۲ (نوع ۳)	۲۶۰۷۸۳	۴۴
محلی اصلی	۷۰۷۹۸	۱۲
جمع	۵۹۱۳۹۸	۱۰۰

جدول شماره ۱۹: طول و درصد معابر اصلی شهر تبریز به تفکیک انواع معابر

(منبع: شرکت پردازش ترافیک پارس، ۱۳۹۳)



نقشه شماره ۲: طبقه‌بندی عملکردی شبکه معابر موجود شهر تبریز

(منبع: مهندسان مشاور نقش محیط، ۱۳۹۴)

● سطح و سرانه شبکه معابر به تفکیک عملکرد

سرانه معابر برای راه عبوری و بزرگراه به ترتیب $1/35$ و $2/12$ مترمربع و برای معابر شریانی درجه یک و دو به ترتیب $1/23$ و $1/88$ مترمربع است. سرانه کلی معابر برابر با راه عبوری $267/82$ و بدون راه عبوری $25/47$ مترمربع است که این رقم با توجه به تراکم شهر نسبتاً بالا است. شایان ذکر است که سرانه راه‌هایی با عملکرد اصلی و جابجایی بیشترین ترافیک، بسیار پایین بوده و سرانه معابر جمع و پخش‌کننده و معابر محلی، با نقش ترافیکی بسیار کم، نسبتاً زیاد است. معمول‌ترین درصد سطح معابر در محاسبات توسعه شهرهای موجود یا احداث شهرهای جدید با در نظر گرفتن تراکم بین ۲۰ تا ۳۰ درصد است. نسبت سطح معابر به سطح کل شهر برابر $167/16$ درصد است. اگر درصد معابر را در مقایسه با مساحت ساخته‌شده در نظر بگیریم، برابر $27/62$ درصد است که، در مقایسه با متوسط درصد معابر در شهرهای مختلف، رقم نسبتاً مناسبی را نشان می‌دهد. جدول شماره ۲۰ سرانه معابر و سطح معابر شهر تبریز را به تفکیک عملکرد نشان می‌دهد (شرکت پردازش ترافیک پارس، ۱۳۹۳).

عملکرد	مساحت معابر	سرانه معابر	نسبت سطح معابر به مساحت کل شهر (درصد)	نسبت سطح معابر به مساحت ساخته شده شهر (درصد)
راه عبوری	۲۰۵۷۳۸۷	۳۵/۱	۸۲	۳۹/۱
بزرگراه	۸۳۲۲۰۵۶۶	۱۲/۲	۲۸/۱	۱۸/۲
شریانی درجه ۱	۹۱۸۷۴۴۳۱	۲۳/۱	۰۷۴	۲۷/۱
شریانی درجه ۲	۸۲۸۶۱۸۱۴	۸۸/۱	۱۳/۱	۹۴/۱
سایر	۹۳۰۷۵۸۷۰۷	۲۴/۲۰	۱۹/۱۲	۸۴/۲۰
کل	۴۴۰۷۷۲۹۰۸	۸۲/۲۶	۱۶/۱۶	۶۲/۲۷

جدول شماره ۲۰: سرانه معابر و سطح معابر شهر تبریز به تفکیک عملکرد

(منبع: شرکت پردازش ترافیک پارس، ۱۳۹۳)

جدول شماره ۲۰ بیانگر عدم وجود تناسب لازم بین عملکردهای مختلف در سطح شهر است. برای مثال سهم طول و سطح معابر شریانی درجه یک در مقایسه با سایر عملکردها پایین است، در صورتی که سهم طول معابر شریانی درجه دو نسبتاً بالا بوده و قریب نیمی از طول معابر کلان‌شهر تبریز را به خود اختصاص می‌دهد. بالا بودن سهم نسبی معابر شریانی درجه دو غالباً به این دلیل است که خیلی از معابر شهر به دلیل عدم رعایت سلسله‌مراتب شبکه ارتباطی، به‌خصوص معابر واقع در هسته مرکزی شهر، فاقد مشخصات فیزیکی و عملکردی لازم برای بزرگراه و شریان درجه یک هستند و عمدتاً عملکرد شریانی درجه دو دارند. از سوی دیگر، برخی معابر ساختاری در پیرامون هسته مرکزی شهر در حال احداث است و هنوز به

بهره‌برداری نرسیده‌اند. ارقام فوق حاکی از این است که، به دلیل پایین بودن طول و سطح معابر شریانی درجه یک و بزرگراه، ارتباط هسته مرکزی شهر با بافت‌های پیرامون از طریق معابر شریانی درجه دو صورت می‌گیرد و عمدتاً کیفیت و سطح سرویس در برقراری ارتباط پایین است. برای معابر شهر تبریز شش نوع معبر در نظر گرفته شده است: شریانی درجه ۱ (بزرگراه)؛ شریانی درجه ۱ (راه عبوری)؛ شریانی درجه ۲ (نوع ۱)؛ شریانی درجه ۲ (نوع ۲)؛ شریانی درجه ۲ (نوع ۳) و معابر اصلی (جدول شماره ۱۹). بخش عمده معابر شهر تبریز را خیابان‌های شریانی درجه دو (نوع سوم) با حدود ۴۴ درصد تشکیل می‌دهند و معابر شریانی درجه یک (حدود ۸۲ درصد) در رتبه بعدی قرار دارند (مهندسان مشاور نقش محیط، ۱۳۹۴).

● جمع‌بندی

موقعیت طبیعی هر شهر همواره تأثیر بسزایی در پایداری و ادامه حیات آن شهر در طول تاریخ داشته است و از جمله مباحث مهم مطالعات شهر است. شهر تبریز به دلیل قرارگیری در موقعیت چهارراهی همواره از شهرها و مناطق مهم کشور بوده است و از این رو جمعیت به نسبت بالایی داشته است. این شهر دارای آب و هوای سرد و خشک است که زمستان‌هایی سرد و تابستان‌هایی گرم دارد. این شهر در کنار گسل بزرگ تبریز واقع شده است که یکی از شهرهای پرخطر کشور در ارتباط با زلزله است. بعد از دوره سرمایه‌داری، تبریز نیز همانند سایر شهرها با افزایش جمعیت زیاد روبرو شد، به طوری که با فرض ثابت بودن رشد جمعیت، این شهر در سال ۱۶۰۰ نزدیک یک میلیون و هشتصد هزار نفر جمعیت خواهد داشت. شهر تبریز، به دلیل قدمت تاریخی، بافت‌های فرسوده زیادی در مرکز دارد و از این رو توجه زیاد به بخش مرکزی و احیای دوباره آن را ضروری می‌نماید. به دلیل وجود محدودیت‌های گسترش افقی در تبریز، اهمیت این امر بیش از پیش نمایان است. همچنین به دلیل این که حدود ۱۰ درصد از اراضی شهر را بافت فرسوده به خود اختصاص داده است، احیای این بافت‌ها ضروری‌تر تلقی می‌شود.

اطلاعات جمع‌آوری شده نشان می‌دهد سرانه کلی معابر با توجه به تراکم شهر نسبتاً بالا است و تناسب لازم بین عملکردهای مختلف در سطح شهر وجود ندارد، چراکه بیش از ۵۷ درصد سفرهای درون‌شهری به مناطق دیگر شهر می‌روند. این موضوع بیانگر آن است که توزیع خدمات در شهر تبریز نسبتاً نامناسب است. به دلیل پایین بودن طول و سطح معابر شریانی درجه یک و بزرگراه، ارتباط هسته مرکزی شهر نسبت به بافت‌های پیرامون از طریق معابر شریانی درجه دو صورت می‌گیرد و برقراری ارتباط عمدتاً با کیفیت و سطح سرویس پایین است و هرچه از اطراف به مرکز شهر نزدیک می‌شویم، تعداد سفرها کاهش می‌یابد.

در صورت حذف سفرهای بازگشت به منزل (۴۷ درصد) حدود یک‌سوم سفرهای شهر تبریز را سفرهای کاری، ۱۷ درصد را سفرهای تحصیلی، ۱۵ درصد را سفرهای دیدار نزدیکان و ۱۳ درصد را نیز سفرهای خرید به خود اختصاص می‌دهند که تغییر شیوه سفر و تمایل به

استفاده از وسایط نقلیه شخصی را به دلیل ضعف سیستم حمل و نقل عمومی تشدید می‌کند. برای نمونه اتوبوس‌رانی تبریز (با فرض طول حداکثر پیاده‌روی ۲۵۰ متر برای رسیدن به ایستگاه اتوبوس) در مسیرهای رفت و برگشت حدود ۲۰ درصد از مساحت شهر را تحت پوشش مستقیم خود قرار داده است. به این ترتیب ۵۴ درصد از ساکنان تبریز تحت پوشش سیستم اتوبوس‌رانی و ۴۶ درصد از ساکنان، خارج از این پوشش قرار می‌گیرند. در نتیجه می‌توان گفت این درصد از جمعیت شهر برای دسترسی به نزدیک‌ترین ایستگاه اتوبوس ناچار به طی مسافتی بیش از ۲۵۰ متر هستند که معمولاً با کمک یک وسیله نقلیه دیگر انجام می‌شود، به این معنا که مسافران ناچار به طی مسافت‌های غیرمعارف برای رسیدن به ایستگاه هستند. در عین حال، باید گفت تقریباً تمام خطوط اتوبوس به محله بازار ختم می‌شوند و همین امر موجب شده است تا خطوط اتوبوس‌رانی تبریز معمولاً دو اوج صبح و ظهر (ساعات شروع و تعطیلی مدارس) داشته باشند و بعضاً اوج سومی نیز در شیف‌ت عصر دارند و در بقیه ساعات روز، تقاضای استفاده از اتوبوس متوسط است، به این معنی که حداکثر ظرفیت اتوبوس‌رانی مورد استفاده قرار نمی‌گیرد. در بحث استفاده از تاکسی نیز بیشترین فراوانی در انواع وسایط نقلیه مربوط به پیکان به تعداد ۵۳۰۸ دستگاه است.

فصل سوم

تجزیه و تحلیل درآمدی و هزینه‌ای شهرداری تبریز

- ⊙ مقدمه
- ⊙ تحلیل ساختار هزینه-درآمد شهرداری تبریز
- ⊙ درآمدهای ناشی از عوارض عمومی
- ⊙ درآمدهای ناشی از عوارض اختصاصی
- ⊙ بهای خدمات و درآمدهای مؤسسات انتفاعی شهرداری
- ⊙ درآمدهای حاصل از وجوه و اموال شهرداری
- ⊙ کمک‌های اعطایی دولت و سازمان‌های دولتی
- ⊙ یارانه‌ها و کمک‌های اعطایی دولت و سازمان‌های دولتی
- ⊙ اعانات، کمک‌های اهدایی و دارایی‌ها
- ⊙ ترکیب هزینه‌های عمومی شهرداری تبریز
- ⊙ ترکیب هزینه‌های عمرانی
- ⊙ جمع‌بندی

● مقدمه

شهرداری‌ها نهادهای عمومی محلی هستند که به کار سرمایه‌گذاری در امور شهری می‌پردازند و کالاها و خدمات همگانی^۱ (عمومی) محلی و برخی از کالاها و خدمات خصوصی محلی وابسته با امور شهری را تولید و عرضه می‌کنند. کالاها و خدمات عمومی دو خصوصیت مشترک دارند: تقسیم‌ناپذیر و غیر اختصاصی هستند. تقسیم‌ناپذیری به این معنی که نمی‌توان این کالاها را به صورت جزئی تولید کرد، به عبارت دیگر یا باید به‌طور کامل ارائه شوند یا کاملاً از تولید آنها چشم‌پوشی شود. غیر اختصاصی بودن به این معنی که نمی‌توان افراد را از استفاده از این کالاها منع کرد. از طرف دیگر، برخی از کالاها به دلیل وجود منافع اجتماعی حتماً باید تولید شوند. بنابراین تولید و عرضه کالاها و خدمات به دست این نهادها نیازمند بودجه و منابع مالی است. بودجه‌های نهادها و حکومت‌های محلی از دو بخش جاری و سرمایه‌ای تشکیل می‌شوند. محل تأمین بودجه‌های جاری، درآمدهای جاری و محل تأمین بودجه‌های سرمایه‌ای، درآمدهای سرمایه‌ای هستند که از محل کمک‌های بلاعوض سرمایه‌گذاری از جانب دولت و نیز عواید حاصل از فروش تأمین می‌شود. به‌طور کلی درآمد شهرداری‌ها از دو منبع تأمین می‌شود:

۱- **منابع درآمد داخلی:** شامل دریافتی‌های مستقیم شهرداری از عوارض مستغلات (اراضی، نوسازی و نقل و انتقال املاک، اتومبیل و...)، درآمد حاصل از عوارض غیر مستغلات و درآمد غیر مالیاتی (فروش خدمات و جریمه).

۲- **منابع درآمد خارجی:** شامل درآمدهایی است که خارج از سازمان‌های شهرداری دریافت می‌شود، مانند عوارض آب، برق، تلفن و نیازمندی‌های شهری مشابه، کارخانه و کمک‌های بلاعوض دولت‌های مرکزی و وام‌دهنده (استقراض)، بازارهای سرمایه خصوصی و بین‌المللی.

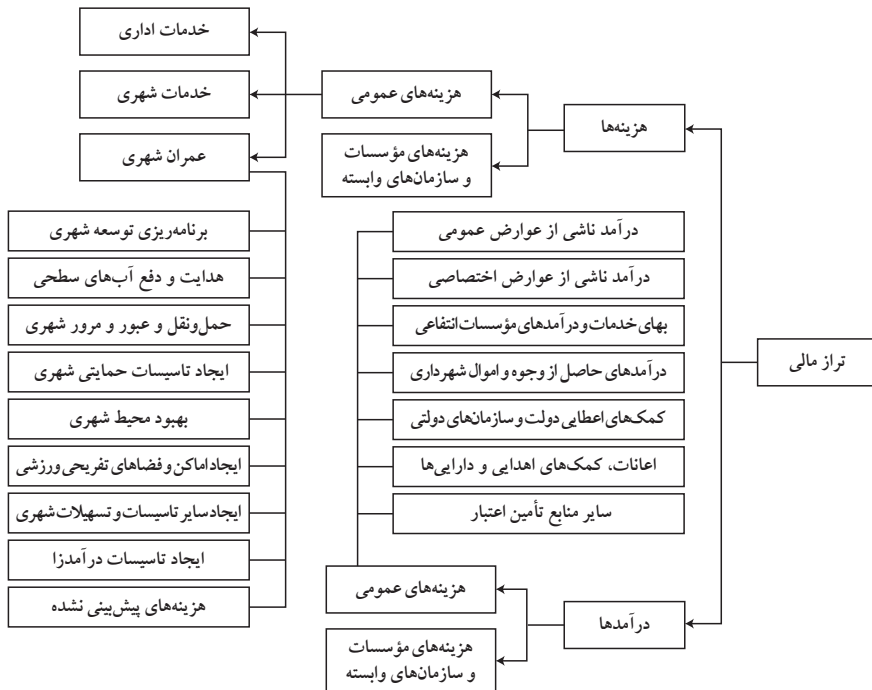
منابع درآمد خارجی، به‌خصوص استقراض، معمولاً برای جبران کسری بودجه به‌کار گرفته می‌شوند.

دریافت کمک‌های بلاعوض گرچه می‌تواند کسری بودجه را تأمین کند، اما عموماً به‌منظور کاهش نابرابری‌های منطقه‌ای از سوی دولت‌ها در اختیار شهرداری قرار می‌گیرد.

شهرداری‌ها برای تأمین مالی هزینه‌های جاری تولید و عرضه خدمات همگانی ناچار به بهره‌برداری از مالیات‌گیری، مانند تأمین مالی منابع سرمایه‌گذاری خود، هستند، اما برای کالاها و خدمات خصوصی می‌توانند بهای کالاها و خدمات تولیدی را از مصرف‌کنندگان دریافت کنند.

به‌طور کلی منابع درآمدی سنتی حکومت‌های محلی عبارت‌اند از: درآمد مالیاتی (مالیات‌های محلی یا سهمی از مالیات‌های ملی)، بهای خدمات (آب، فاضلاب، پسماند، کسب و پیشه، مالیات بر مستغلات و...)، کمک یا وام از دولت، تسهیلات اعتباری و وام‌های کوتاه‌مدت از بانک‌ها و بخش خصوصی، وام بلندمدت و سایر منابع درآمدی برای هزینه‌های سرمایه‌ای (شهرداری‌ها می‌توانند از تأمین مالی بازارها برای افزایش منابع بهره‌برند، مثل اوراق مشارکت و قرضه)، دارایی املاک شهری (مانند ساختمان‌ها و زمین‌ها) و منابع ناشی از وقف، هبه و...

برای اصلاح ساختار هزینه و درآمد شهرداری تبریز، ابتدا باید به تجزیه و تحلیل کدها و ریز کدهای درآمد و هزینه شهرداری تبریز پرداخته شود، سپس باید درآمدهای پایدار و ناپایدار شهرداری تبریز را شناسایی کرد و در نهایت راهکارهایی را برای اصلاح ساختار هزینه و درآمد شهرداری تبریز ارائه کرد؛ لذا در این فصل سعی می‌شود به تجزیه و تحلیل کدها و زیر کدهای درآمد و هزینه و همچنین شناسایی درآمدهای پایدار و ناپایدار شهرداری تبریز پرداخته شود. ساختار کلی درآمد-هزینه شهرداری در نمودار شماره ۵ آمده است.



نمودار شماره ۵: ساختار کلی درآمد-هزینه شهرداری

● تحلیل ساختار درآمد- هزینه شهرداری تبریز

تحلیل ساختار درآمد- هزینه شهرداری تبریز بر مبنای میانگین‌های شهرداری‌های کشور، جایگاه و عملکرد شهرداری‌های شهر تبریز را تفسیر خواهد کرد.

در این قسمت ابتدا سعی می‌شود تراز مالی (عمومی) شهرداری تبریز مورد بررسی قرار گیرد. به این منظور، اطلاعات هزینه و درآمد شهرداری تبریز بین سال‌های ۱۳۸۵ الی ۱۳۹۹ جمع‌آوری شده است، سپس برای قابل مقایسه‌شدن آمار و ارقام در طول سال‌های مختلف، تمام اطلاعات مربوط به هزینه و درآمد شهرداری تبریز، بر اساس شاخص قیمت مصرف‌کننده استان در سال‌های مختلف تعدیل و مقادیر هزینه و درآمد واقعی بر اساس سال پایه ۱۳۹۵ محاسبه شده است. جمع هزینه‌ها و درآمدها و همچنین تراز مالی عمومی در جدول شماره ۲۱ آمده است.

سال	درآمد	هزینه	تراز مالی عمومی
۱۳۸۵	۱۴۵۲	۱۳۹۲	۶۱
۱۳۸۶	۱۹۹۲	۱۵۲۰	۴۷۲
۱۳۸۷	۲۲۸۹	۲۵۵۴	-۲۶۶
۱۳۸۸	۳۰۶۰	۲۶۳۶	۴۲۴
۱۳۸۹	۵۱۰۸	۳۶۰۴	۱۵۰۴
۱۳۹۰	۷۵۹۴	۳۸۳۲	۳۷۶۳
۱۳۹۱	۹۰۶۷	۶۷۸۱	۲۲۸۶
۱۳۹۲	۹۰۶۷	۹۳۲۸	-۲۶۲
۱۳۹۳	۱۰۹۷۰	۱۲۳۱۵	-۱۳۴۴
۱۳۹۴	۹۶۶۴	۱۴۷۴۸	-۵۰۸۴
۱۳۹۵	۱۸۲۰۰	۱۶۱۴۵	۲۰۵۴
۱۳۹۶	۱۲۳۲۹	۱۳۸۸۴	-۱۵۵۵
۱۳۹۷	۱۳۹۴۵	۱۴۵۱۵	-۵۷۰
۱۳۹۸	۲۵۲۵۴	۲۴۱۰۸	۱۱۴۶
۱۳۹۹	۴۰۴۰۸	۲۷۶۳۲	۱۲۷۷۶

(منبع: بودجه شهرداری تبریز طی سال‌های ۱۳۸۵-۱۳۹۹)

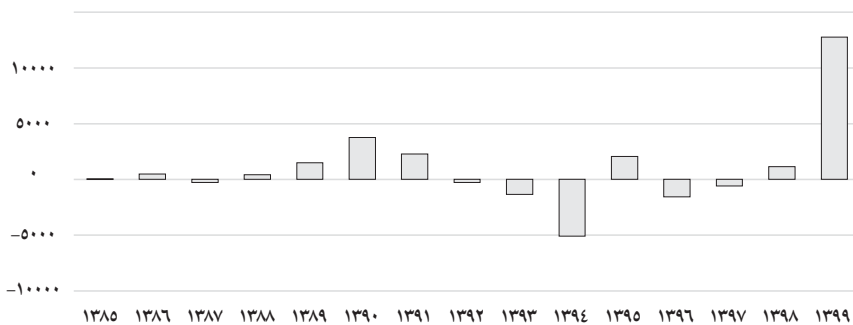
همان‌طور که جدول فوق نشان می‌دهد تراز مالی شهرداری تبریز در سال‌های ۱۳۸۷، ۱۳۹۲، ۱۳۹۳، ۱۳۹۴، ۱۳۹۶ و ۱۳۹۷ منفی و در بقیه سال‌های مثبت بوده است. سال‌های ۱۳۹۰، ۱۳۹۱ و ۱۳۹۹ به ترتیب با ارقامی معادل ۳۷۶۳، ۲۲۸۶ و ۱۲۷۷۶ میلیارد ریال بیشترین

مازاد بودجه را داشته‌اند. بیشترین کسری بودجه مربوط به سال ۱۳۹۴ است که برابر ۵۰۸۴ میلیارد ریال است. روند زمانی درآمد و هزینه شهرداری تبریز یکنواخت نبوده و همراه با نوسان است. هزینه و درآمد شهرداری از سال ۱۳۸۵ الی ۱۳۹۵ روند صعودی داشته است، در سال‌های ۱۳۹۶ و ۱۳۹۷ درآمد به شدت کاهش یافته و مجدداً در سال ۱۳۹۸ و ۱۳۹۹ صعودی بوده است. هزینه‌ها نیز همانند درآمدها از سال ۱۳۸۵ تا ۱۳۹۵ روند صعودی داشته است، در سال ۱۳۹۶ هزینه‌ها کاهش و مجدداً از سال ۱۳۹۷ تا ۱۳۹۹ روند صعودی یافته است.

• طی دوره مورد بررسی، درآمدهای محقق‌شده در بودجه شهرداری تبریز، به قیمت جاری، از ۱۴۵۲ میلیارد ریال در سال ۱۳۸۵ به ۴۰۴۰۸ میلیارد ریال در سال ۱۳۹۹ افزایش یافته است که حاکی از آن است که متوسط نرخ رشد سالانه درآمدها به قیمت جاری برابر ۳۱/۴۴ درصد بوده است. همچنین متوسط ۱۵ سال مورد بررسی داده‌های درآمد نشان می‌دهد شهرداری تبریز سالانه ۱۱۳۶۰ میلیارد ریال درآمد به قیمت جاری و ۱۰۳۳۳ میلیارد ریال هزینه داشته است. این رقم نشان‌دهنده مازاد ۱۰۲۷ میلیارد ریالی در تراز مالی شهرداری است.

• بر اساس آمار سرشماری عمومی نفوس و مسکن مرکز آمار ایران، جمعیت شهر تبریز در سال‌های ۱۳۸۵، ۱۳۹۰، ۱۳۹۵ و ۱۳۹۹ به ترتیب ۱،۴۴۸،۶۵۳، ۱،۵۴۵،۴۹۱، ۱،۵۵۸،۶۹۳ و ۱،۷۵۴،۸۲۸ نفر بوده است. بنابراین درآمدهای شهرداری تبریز به ازای هر شهروند تبریزی از یک میلیون ریال در سال ۱۳۸۵ به ۲۳ میلیون ریال در سال ۱۳۹۹ افزایش یافته است و در سال ۱۳۹۰ و ۱۳۹۵ به ترتیب برابر ۴/۹ میلیون ریال و ۱۱/۶۷ میلیون ریال رسیده است که به‌طور کلی بیانگر روند صعودی از سال ۱۳۸۵ تا ۱۳۹۹ است.

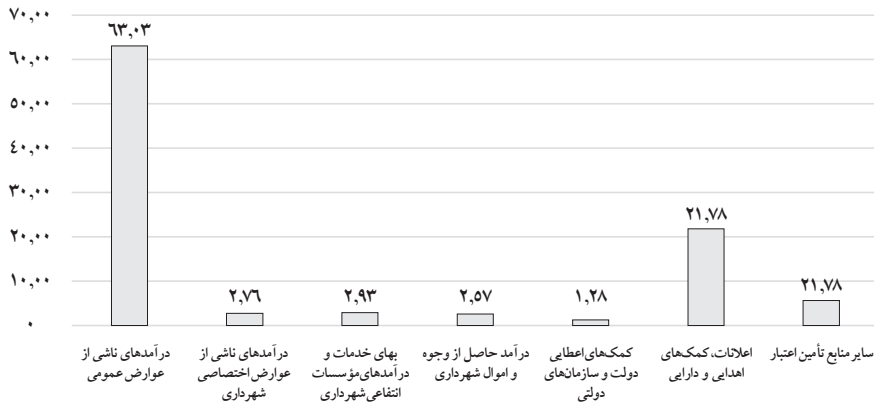
تراز مالی به قیمت جاری (میلیارد ریال)



نمودار شماره ۶: تراز مالی شهرداری تبریز به قیمت جاری (میلیارد ریال)

ترکیب درآمدهای بودجه شهرداری تبریز طی سال‌های ۹۹-۱۳۸۵ به قیمت جاری در جدول شماره ۲۲ ارائه شده است. بررسی این ترکیب گویای تغییرات ساختاری زیر است:

- طی دوره مورد بررسی اصلی‌ترین منابع درآمدی بودجه شهرداری تبریز عمدتاً اقلام زیر بوده است (نمودار فوق):
- درآمدهای ناشی از عوارض عمومی (۶۳/۶۹ درصد)؛
- اعانات، کمک‌های اهدایی و دارایی‌ها (۲۱/۹۷ درصد)؛
- سایر منابع تأمین اعتبار (شامل مازاد درآمد دوره‌های قبل) (۵/۶۶ درصد)؛
- طی دوره مورد بررسی، درآمدهای ناشی از عوارض عمومی بیشترین سهم را از سایر منابع درآمدی به خود اختصاص داده است، بیشترین سهم این درآمد مربوط به سال ۱۳۸۵ (برابر ۷۶/۲۳ درصد) و کمترین سهم آن مربوط به سال ۱۳۹۶ (برابر ۳۷/۴۲ درصد) بوده است.
- طی دوره مورد بررسی، درآمدهای ناشی از عوارض اختصاصی کمترین سهم را به خود اختصاص داده و طی سال‌های ۱۳۸۵ تا ۱۳۹۹ کاهش یافته است که کمترین میزان این درآمد مربوط به سال ۱۳۹۷ است.
- در سال‌های مورد بررسی، اصلی‌ترین منبع تأمین مالی بودجه شهرداری تبریز عوارض بر ساختمان‌ها و اراضی بوده است. سهم این منبع مالی با طی کردن یک روند نزولی از ۹۰ درصد کل درآمدهای عمومی شهرداری تبریز در سال ۱۳۸۵ به ۳۹ درصد در سال ۱۳۹۹ کاهش یافته است.

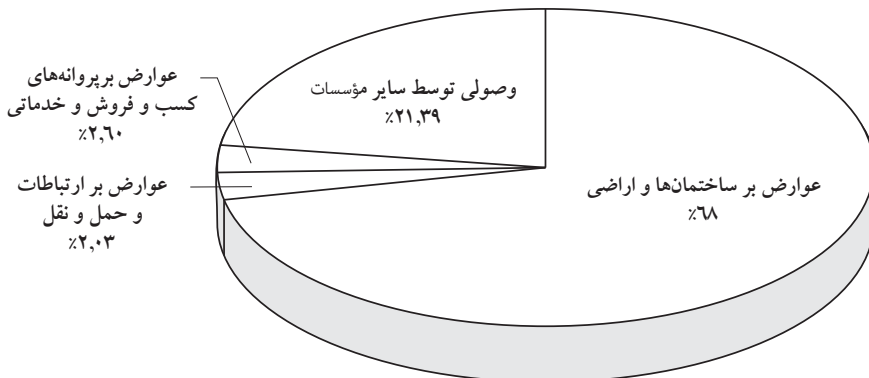


نمودار شماره ۷: متوسط سهم کدهای اصلی منابع درآمدی شهرداری به قیمت جاری طی سال‌های ۹۹-۱۳۸۵ (درصد)

• درآمدهای ناشی از عوارض عمومی

درآمدهای حاصل از عوارض عمومی شهری (درآمدهای مستمر) شهرداری تبریز مشتمل بر چهار زیر بخش ساختمان‌ها و اراضی، ارتباطات و حمل و نقل، پروانه‌های کسب، فروش و خدمات و عوارض وصولی توسط سایر مؤسسات است. این درآمدها در واقع منبع اصلی درآمد شهرداری تبریز محسوب می‌شود. با عنایت به جدول و نمودار فوق می‌توان

دریافت شهرداری تبریز از محل درآمدهای ناشی از عوارض بر ساختمان‌ها و اراضی در طول دوره مورد بررسی به‌طور متوسط مبلغ ۳۴۴۶/۷۵ میلیارد ریال به قیمت جاری درآمد داشته که معادل ۷۱/۷۹ درصد از کل منابع درآمدهای عمومی شهرداری تبریز است. این منبع درآمدی، به جز سال‌های ۱۳۹۷ و ۱۳۹۹، روند روبه‌رشدی داشته است. در مجموع می‌توان دریافت سهم این منبع درآمدی از کل درآمدهای عمومی شهرداری تبریز در سال‌های پایانی رو به کاهش رفته است. پس از عوارض ساختمان‌ها و اراضی، بیشترین درصد عوارض درآمدهای عمومی مربوط به عوارض وصولی توسط سایر مؤسسات بوده که به‌طور متوسط ۲۳/۳۳ درصد از کل منابع درآمدهای ناشی از عوارض عمومی شهرداری تبریز را تشکیل داده و برابر با مبلغ ۲۳۱۶/۱۶ میلیارد ریال به قیمت جاری است. نمودار شماره ۸، سهم درآمدی زیرکدهای اصلی در درآمدهای ناشی از عوارض عمومی شهرداری تبریز را نشان می‌دهد. این نمودار حاکی از آن است که عوارض ساختمان‌ها و اراضی به تنهایی ۶۸ درصد از درآمدهای ناشی از عوارض عمومی شهرداری تبریز را به خود اختصاص داده است.



نمودار شماره ۸: سهم درآمدی زیرکدهای اصلی در عوارض عمومی

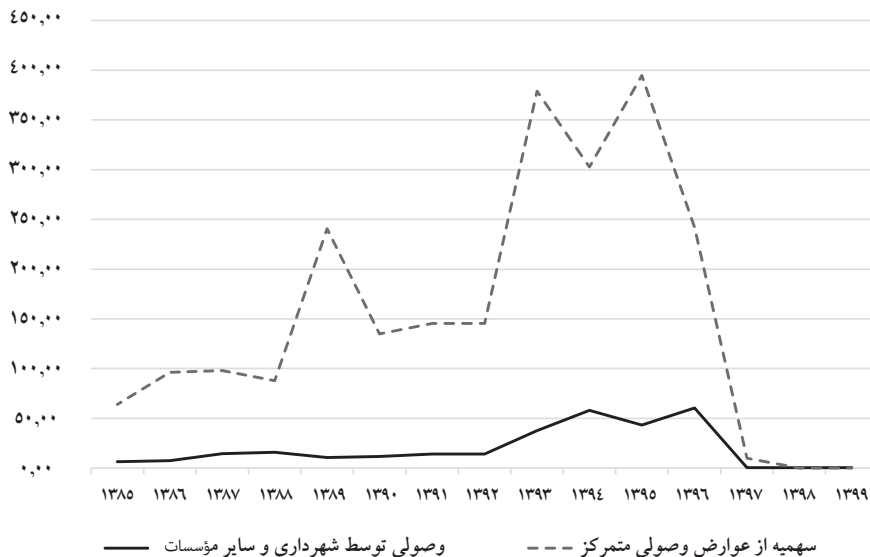
● درآمدهای ناشی از عوارض اختصاصی

عوارض اختصاصی یکی دیگر از منابع درآمدی هفتگانه شهرداری تبریز است. این بخش درآمدی به‌طور متوسط ۳۲۱ میلیارد ریال (معادل ۲/۷۶ درصد) از کل منابع درآمدی شهرداری تبریز را تشکیل می‌دهد. جدول شماره ۲۲ نشان می‌دهد که کد سهمیه شهرداری‌های تبریز از عوارض وصولی متمرکز، با میانگین ۱۵۶۰۷ میلیارد ریال، بیشترین میزان از درآمدهای اختصاصی را طی سال‌های ۱۳۸۵ تا ۱۳۹۹ کسب کرده است.

سهیمه از عوارض وصولی متمرکز										وصولی شهرداری و سایر مؤسسات			
جمع کل عوارض اختصاصی به قیمت جاری	جمع	کمک به اجرای برنامه‌های آموزشی و طرح‌های پژوهشی	تجهیز شهرداری به ماشین‌آلات (عمرانی، خدماتی و...)	کمک به اجرای طرح‌های توسعه عمران و خدمات شهری	اصلاح ساختار تشکیلاتی و توسعه منابع انسانی شهرداری	کمک به سیستم حمل و نقل عمومی و عبور و مرور درون‌شهری	کمک از محل ۱۲ در هزار حقوق گمرکی (موضوع تبصره ۳ ماده ۲ قانون)	سهیم شهرداری از عوارض وصولی متمرکز (موضوع تبصره یک ماده ۶ قانون)	جمع	عوارض ثبت‌نام آزمایش رانندگی	عوارض حذف پارکینگ (کسری پارکینگ)	عوارض حق بیمه حریق	دوره
۷۰/۷۷	۶۳/۸۵	۰	۰	۰	۰/۲۸	۴۰/۴۳	۲۳/۱۴	۰	۶/۲۰	۰	۶/۲۰	۰	۱۳۸۵
۱۰۴/۰۳	۹۶/۳۵	۰	۰	۰	۰	۳۷/۳۳	۲۱/۲۴	۳۸/۲۷	۷/۲۸	۰	۷/۲۳	۰/۰۵	۱۳۸۶
۱۱۹/۴۹	۹۷/۸۸	۰	۰	۰	۰	۰	۴۸/۱۹	۴۹/۶۹	۱۴/۳۸	۰	۱۴/۳۸	۰	۱۳۸۷
۸۷/۳۷	۸۷/۸۹	۰	۰	۰	۰	۰	۱۵/۹۶	۶۱/۹۴	۱۵/۶۷	۰/۲۳	۱۵/۳۲	۰/۱۲	۱۳۸۸
۲۰۵/۹۸	۲۴۰/۶۱	۰	۰	۰	۴۱/۵۰	۰	۴/۶۶	۱۹۴/۴۵	۱۰/۵۷	۰/۲۷	۱۰/۳۰	۰	۱۳۸۹
۱۰۹/۲۲	۱۳۵	۰	۰	۴۱/۵۰	۰	۰	۰	۹۳/۵۰	۱۱/۵۵	۰/۲۵	۱۱/۳۰	۰	۱۳۹۰
۱۳۵/۳۲	۱۴۵/۴۱	۰	۰	۰	۰	۰	۲۴/۰۶	۱۲۱/۴۷	۳/۰۳	۰/۲۲	۱۳/۲۲	۰	۱۳۹۱
۱۳۵/۳۲	۱۴۵/۵۴	۰	۰	۰	۰	۰	۲۴/۰۶	۱۲۱/۴۷	۱۴/۰۳	۰/۲۲	۱۳/۲۲	۰	۱۳۹۲
۴۱۶/۵۴	۳۷۹/۰۵	۰	۰	۰	۰	۰	۰	۳۷۹/۰۵	۳۷/۵۴	۰/۰۶	۳۷/۴۹	۰	۱۳۹۳
۳۶۹/۹۰	۳۰۲/۸۳	۰	۰	۰	۰	۰	۰	۳۰۲/۸۳	۵۷/۰۴	۰/۰۲	۵۷/۰۲	۰	۱۳۹۴
۴۴۴/۰۶	۳۹۴/۶۶	۰	۰	۰	۰	۰	۰	۳۹۴/۶۶	۴۳/۲۳	۰/۲۸	۴۲/۹۵	۰	۱۳۹۵
۳۰۱/۹۲	۲۴۱/۸۸	۰	۰	۰	۰	۰	۰	۲۴۱/۸۸	۶۰/۳۸	۴۳/۴	۶۰/۰۴	۰	۱۳۹۶
۱۰/۰۸	۱۰/۰۱	۰	۰	۰	۰	۰	۰	۱۰/۰۱	۰/۶	۰/۴۰	۰/۰۷	۰	۱۳۹۷
۳۲۷/۵۹	۰	۰	۰	۰	۰	۰	۰	۰	۰/۳۵	۰/۳۵	۰	۰	۱۳۹۸
۳۷۲/۲۰	۰	۰	۰	۰	۰	۰	۰	۰	۰/۵۰	۰/۵۰	۰	۰	۱۳۹۹
۲۱۳/۹۹	۱۵۶/۰۷	۰	۰	۲/۷۷	۲/۷۹	۵/۱۵	۱۰/۷۵	۱۳۴/۶۲	۱۹/۶۲	۰/۲۱	۱۹/۴۰	۰/۰۱	میانگین دوره

جدول شماره ۲۲: درآمدهای ناشی از عوارض اختصاصی بر شهرداری تبریز به قیمت جاری (میلیارد ریال)

بر اساس نمودار شماره ۹، عوارض مربوط به سهمیه شهرداری از عوارض وصولی متمرکز، نسبت به عوارض مربوط به وصولی توسط شهرداری و سایر مؤسسات، از مجموع درآمدهای اختصاصی شهرداری تبریز از سال ۱۳۸۵ تا ۱۳۹۹ سهم بیشتری به خود اختصاص داده است.



نمودار شماره ۹: مبالغ درآمدی ناشی از کدهای اصلی عوارض اختصاصی به قیمت جاری

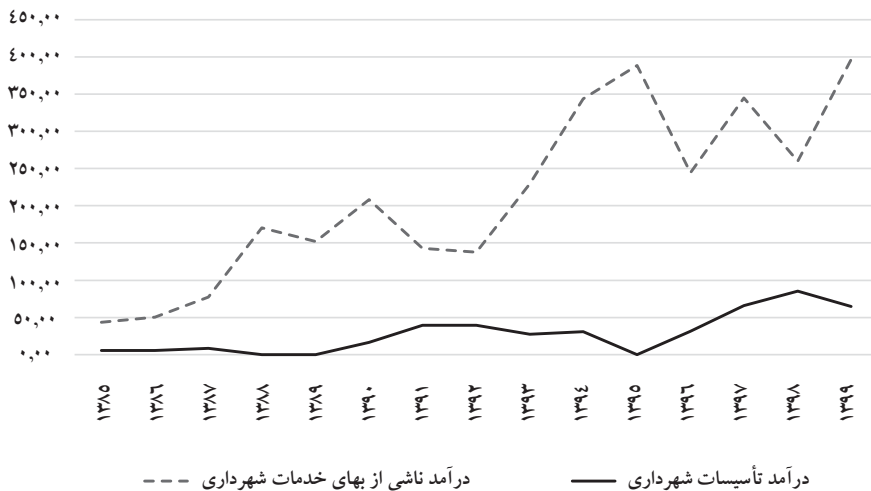
● بهای خدمات و درآمدهای مؤسسات انتفاعی شهرداری

بر اساس آیین‌نامه مالی شهرداری‌ها، حاصل بهای خدمات و درآمدهای مؤسسات انتفاعی شهرداری یکی از منابع درآمدی شهرداری تبریز که به‌عنوان درآمد مستمر محسوب می‌شود و مشتمل بر دو بخش درآمد ناشی از بهای خدمات شهرداری و درآمد تأسیسات شهرداری است. این درآمدها در واقع یکی از منابع اصلی درآمد شهرداری تبریز هستند، به طوری که در طول دوره مورد بررسی (۱۳۸۵-۱۳۹۹)، این بخش درآمدی به‌طور متوسط ۲۸۰/۰۸ میلیارد ریال (۲/۹۳ درصد) از کل منابع درآمدی شهرداری تبریز را تشکیل می‌دهد. میزان درآمد ناشی از این بخش درآمدی در سال ۱۳۸۵، برابر با ۵۱ میلیارد ریال به قیمت جاری، معادل ۳/۴۹ درصد از کل درآمدهای شهرداری تبریز بوده است. این رقم برای سال ۱۳۹۹ به ۸۵۳ میلیارد ریال افزایش یافته است که سهم آن از کل منابع درآمدی کسب‌شده برابر با ۲/۱۱ درصد است. بنابراین در ادامه به طبقه‌بندی بخش‌های مختلف آن و میزان و درصد درآمد کسب‌شده برای شهرداری تبریز به قیمت جاری در طول دوره مورد بررسی پرداخته شده است.

مجموع	درآمد تأسیسات شهرداری		درآمد ناشی از بهای خدمات شهرداری		دوره
	درصد	مبلغ	درصد	مبلغ	
۴۹۰۷	۱۱/۰۱	۵۵۹	۸۵/۷۱	۴۳۴۸	۱۳۸۵
۵۵۷۲	۹/۲۱	۵۶۳	۸۱/۹۳	۵۰۰۹	۱۳۸۶
۸۵۶۵	۸/۹۴	۸۲۲	۸۴/۱۳	۷۷۴۳	۱۳۸۷
۱۷۰۲۶	۰	۰	۹۸/۸۸	۱۷۰۲۶	۱۳۸۸
۱۵۲۰۳	۰	۰	۹۹/۹۶	۱۵۲۰۳	۱۳۸۹
۲۲۴۷۵	۶/۳۶	۱۶۵۸	۷۹/۸۲	۲۰۸۱۷	۱۳۹۰
۱۸۱۸۸	۲۲/۲۴	۳۹۳۳	۸۰/۶۳	۱۴۲۵۶	۱۳۹۱
۱۷۶۷۱	۲۲/۲۴	۳۹۳۳	۷۷/۷۱	۱۳۶۳۸	۱۳۹۲
۲۵۶۹۶	۱۲/۱۳	۲۷۴۷	۱۰۱/۳۶	۲۲۹۴۹	۱۳۹۳
۳۷۴۵۹	۸/۷۶	۳۰۹۵	۹۷/۲۲	۳۴۳۶۳	۱۳۹۴
۳۸۸۳۱	۰	۰	۹۳/۹۸	۳۸۸۳۱	۱۳۹۵
۲۷۵۷۸	۱۱/۱۱	۳۱۱۹	۸۷/۱۶	۲۴۴۵۹	۱۳۹۶
۴۱۰۵۳	۱۵/۹۱	۶۵۷۰	۸۳/۵۳	۳۴۴۸۳	۱۳۹۷
۳۴۵۲۰	۱۶/۴۴	۸۵۳۳	۵۰/۰۶	۲۵۹۸۷	۱۳۹۸
۴۶۱۵۰	۷/۶۲	۶,۰۰	۴۶/۴۸	۳۹۶۵۰	۱۳۹۹
۲۴۰۶۰	۱۰/۱۳	۲۸۰۲	۸۳/۲۴	۲۱۲۵۷	میانگین

جدول شماره ۲۳: بهای خدمات و درآمدهای مؤسسات انتفاعی شهرداری تبریز (۱۳۸۵-۱۳۹۹) به تفکیک بخش و به قیمت جاری (میلیارد ریال)

همچنین نمودار شماره ۱۰ روند درآمدی بهای خدمات و درآمدهای مؤسسات انتفاعی شهرداری تبریز را در طی سال‌های ۱۳۸۵-۱۳۹۹ به تفکیک بخش و به قیمت جاری (میلیارد ریال) نشان می‌دهد.



نمودار شماره ۱۰: روند درآمدی بهای خدمات و درآمدهای مؤسسات انتفاعی شهرداری تبریز (۱۳۸۵-۱۳۹۹) به تفکیک بخش و به قیمت جاری (میلیارد ریال)

بر اساس نمودار فوق، درآمد ناشی از بهای خدمات شهرداری تبریز در طول دوره مورد بررسی بیشترین تغییرات و نوسانات را داشته است. درآمد تأسیسات شهرداری تا سال ۱۳۹۰ روند تقریباً ثابت و از سال ۱۳۹۱ تا ۱۳۹۵ روند نزولی داشته است و در سال ۱۳۹۵ به کمترین مقدار خود رسیده و روند آن تا ۱۳۹۸ مجدداً صعودی بوده است. شایان ذکر است که به طور متوسط سهم درآمد ناشی از بهای خدمات شهرداری ۸۳/۲۴ درصد و سهم درآمد تأسیسات شهرداری تنها ۱۰/۱۳ درصد است.

● درآمدهای حاصل از وجوه و اموال شهرداری

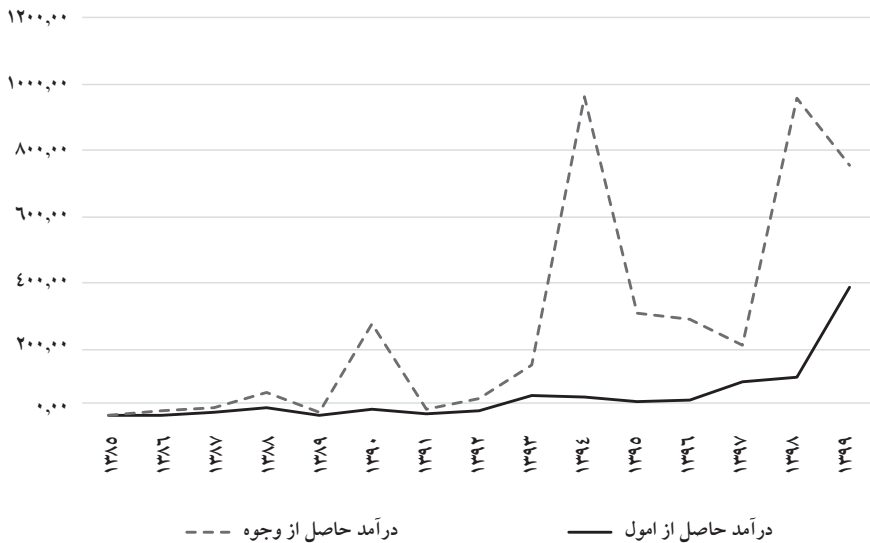
درآمدهای حاصل از وجوه و اموال شهرداری یکی دیگر از منابع اصلی مالی و روش‌های کسب درآمد شهرداری تبریز است که در واقع شامل درآمدهای کسب‌شده از دو بخش وجوه و اموال شهرداری است. بر اساس اطلاعات جمع‌آوری‌شده از شهرداری تبریز، در طول سال‌های ۱۳۸۵-۱۳۹۹، این بخش‌های درآمدی به طور متوسط ۳۵۰/۵۲ میلیارد ریال، معادل ۲/۵۷ درصد، از کل منابع درآمدی شهرداری تبریز را تأمین کرده‌اند. میزان درآمد ناشی از این بخش‌های درآمدی در سال ۱۳۸۵ برابر با ۵ میلیارد ریال (به قیمت جاری) بوده است (سهم ۰/۳۲ درصدی از کل درآمدهای شهرداری تبریز). این مبلغ برای سال ۱۳۹۹ به ۱/۲۱۷ میلیارد ریال افزایش یافته است (سهم ۳/۰۱ درصد از کل منابع درآمدی کسب‌شده در این سال). بنابراین، بیشترین میزان درآمد شهرداری تبریز از وجوه و اموال شهرداری، در طول دوره مورد مطالعه، در سال ۱۳۹۹ و کمترین مقدار آن در سال ۱۳۸۵ کسب شده است. با این مقدمات، در ادامه به تفصیل میزان

و درصد درآمدهای کسب‌شده شهرداری تبریز از دو بخش درآمدی وجوه و اموال شهرداری در طی سال‌های ۱۳۸۵-۱۳۹۹ مورد بررسی قرار گرفته است.

مجموع	درآمد تأسیسات شهرداری		درآمد ناشی از بهای خدمات شهرداری		دوره
	درصد	مبلغ	درصد	مبلغ	
۴۶۲	۶۵/۵۱	۳۰۲	۳۴/۷۶	۱۶۱	۱۳۸۵
۱۷۳۴	۸۸/۹۶	۱۵۴۳	۱۱/۱۱	۱۹۳	۱۳۸۶
۳۲۳۵	۷۰	۲۲۶۴	۲۸/۰۵	۹۰۷	۱۳۸۷
۹۵۰۸	۷۵/۵۸	۷۱۸۶	۲۴/۳۹	۲۳۱۹	۱۳۸۸
۱۸۲۹	۵۹/۸۶	۱۰۹۵	۲۱/۶۷	۳۹۶	۱۳۸۹
۲۹۱۹۴	۹۵/۱۲	۲۷۷۶۹	۷/۵۵	۲۲۰۳	۱۳۹۰
۶۱۷۲	۳۳/۸۴	۲۰۸۹	۹/۰۶	۵۵۹	۱۳۹۱
۶۱۷۲	۸۶/۶۱	۵۳۴۶	۲۶/۳۷	۱۶۲۸	۱۳۹۲
۲۱۴۵۵	۷۱/۵۳	۱۵۳۴۶	۲۸/۴۸	۶۱۱۰	۱۳۹۳
۱۰۲۰۳۱	۹۴/۳۵	۹۶۲۶۸	۵/۶۵	۵,۶۴	۱۳۹۴
۳۵۱۵۷	۸۷/۴۸	۳۰۷۵۷	۱۱/۸۴	۴۱۶۴	۱۳۹۵
۳۳۹۸۷	۸۵/۵۵	۲۹۰۷۷	۱۴/۳۰	۴۸۶۰	۱۳۹۶
۳۱۹۰۲	۶۶/۷۲	۲۱۲۸۵	۳۲/۶۹	۱۰۴۲۸	۱۳۹۷
۱۲۱۲۴۹	۷۹/۰۲	۹۵۸۰۶	۹/۵۶	۱۱۵۹۵	۱۳۹۸
۱۲۱۷۰۰	۶۲/۰۸	۷۵۵۵۰	۳۱/۸۰	۳۸۷۰۱	۱۳۹۹
۳۵۰۵۲	۷۸/۸۱	۲۷۴۴۶	۱۹/۸۲	۵۹۹۹	میانگین

جدول شماره ۲۴: میزان درآمدهای حاصل از وجوه و اموال شهرداری تبریز (۱۳۸۵-۱۳۹۹) به قیمت جاری (میلیارد ریال)

همچنین نمودار شماره ۱۱، روند درآمدهای حاصل از وجوه و اموال شهرداری تبریز طی سال‌های ۱۳۸۵-۱۳۹۹ را به قیمت جاری (میلیارد ریال) نشان می‌دهد.



نمودار شماره ۱۱: روند درآمدهای حاصل از وجوه و اموال شهرداری تبریز (۱۳۸۵-۱۳۹۹) به قیمت جاری (میلیارد ریال)

بر اساس نمودار فوق، درآمدهای حاصل از اموال شهرداری تبریز در طول دوره مورد مطالعه روند صعودی داشته است، در حالی که درآمد حاصل از وجوه شهرداری نوسان داشته است. بیشترین میزان این درآمد مربوط به سال ۱۳۹۴ و معادل ۹۶۲/۶۸ میلیارد ریال و کمترین آن نیز مربوط به سال ۱۳۸۵ و معادل ۳/۰۲ میلیارد ریال بوده است. همچنین درآمد حاصل از وجوه شهرداری در سال ۱۳۹۷ به شدت کاهش یافته و به ۲۱۲/۸۵ میلیارد ریال رسیده است. متوسط درآمد حاصل از وجوه شهرداری طی دوره ۱۳۸۵ تا ۱۳۹۹ برابر با ۲۷۴/۴۶ میلیارد ریال بوده است. متوسط درآمد حاصل از اموال شهرداری نیز طی دوره مورد بررسی برابر ۵۹/۹۹ میلیارد ریال بوده است. لازم به ذکر است که به طور متوسط سهم درآمد ناشی از وجوه شهرداری ۷۴/۸۱ درصد و سهم درآمد حاصل از اموال شهرداری ۱۹/۸۲ درصد است.

● کمک‌های اعطایی دولت و سازمان‌های دولتی

یکی از روش‌های کم کردن شکاف بین درآمد و هزینه‌های شهرداری کمک‌های دولت مرکزی است. این کمک‌ها می‌تواند از طریق اعطای اعتبار و پرداخت یارانه و سهم‌کردن شهرداری‌ها در مالیات‌های دولت مرکزی باشد. البته این‌گونه کمک‌ها باید در شرایطی صورت گیرد که فعالیت دولت محلی یا شهرداری‌ها منافع جانبی در پی داشته باشد، یعنی فعالیت شهرداری‌ها همراه منفعی باشد که از طریق دریافت مستقیم از شهروندان امکان تأمین هزینه‌های آن وجود نداشته باشد. اغلب کالاهای تولیدشده توسط شهرداری‌ها، از جمله ایجاد فضای سبز،

احداث خیابان‌ها، آسفالت معابر و نظافت شهر، در زمره کالاهای عمومی هستند که، صرف نظر از پرداخت‌کننده هزینه‌های تولید این خدمت، همه افراد قادرند از آن بهره‌برداری کنند؛ هرچند در حمل و نقل (بلیت اتوبوس و مترو) مصرف‌کننده وجوهی پرداخت می‌کند، ولیکن این هزینه‌ها در قبال خدمات ارائه‌شده بخش خصوصی بسیار ناچیز است. از سوی دیگر، محروم کردن افراد از استفاده رایگان از خدمات مذکور امکان‌پذیر نیست و دولت و شهرداری‌ها به دلیل اثرات سوء آن مایل به محروم کردن افراد نیستند، لذا با توجه به ضرورت تولید این گونه خدمات از یک طرف و عدم توانایی پرداخت کلیه شهروندان برای تأمین هزینه‌ها از طرف دیگر، ضروری است که دولت مرکزی از طریق تخصیص کمک‌های بلاعوض به ارائه این خدمات کمک کند، البته کمک‌های دولت به شهرداری‌ها در موارد کمک به کاهش نابرابری‌های منطقه‌ای و محلی توصیه می‌شود. درآمدهای شهرداری از محل کمک‌های اعطایی دولت و سازمان‌های دولتی در جدول شماره ۲۵ آمده است:

شرح	مبنای قانونی	سال تصویب	پایه مالیات	نرخ
کمک بلاعوض جاری دولت	قوانین بودجه سنواتی کشور و بر اساس ضوابط مربوطه دریافت می‌شود	-	-	-
کمک بلاعوض عمرانی دولت	قوانین بودجه سنواتی کشور و بر اساس ضوابط مربوطه دریافت می‌شود	-	-	-
اعتبار خرید اتوبوس و لوازم یدکی از بودجه کل کشور	قوانین بودجه سنواتی کشور و بر اساس ضوابط مربوطه دریافت می‌شود	-	-	-
سایر کمک‌های اعطایی دولت و سایر سازمان‌های دولتی	قوانین بودجه سنواتی کشور و بر اساس ضوابط مربوطه دریافت می‌شود	-	-	-
سایر موارد	-	-	-	-

جدول شماره ۲۵: اقلام مختلف درآمد حاصل از کمک‌های اعطایی دولت و سازمان‌های دولتی به تفکیک مبنای قانونی، سال تصویب قانون، پایه مالیات و نرخ

چنان که پیداست کمک‌های دولت به شهرداری‌ها بر اساس قوانین بودجه سنواتی کل کشور تعریف شده است. قبل از انقلاب، شهرداری‌ها از محل بودجه عمرانی دولت و به‌طور مشخص فصل عمران شهری کمک‌های بلاعوض دریافت می‌کردند. همچنین بسیاری از شهرداری‌ها مبالغی از محل بودجه جاری دولت بابت پوشش کسری هزینه‌های جاری خود دریافت می‌کردند. در سال ۱۳۶۲ در بودجه دولت، بندی مبنی بر ضرورت خودکفایی شهرداری‌ها ظرف سه سال به تصویب رسید، اما در عمل خواسته قانونگذار تحقق نیافت و هر چند کمک‌های جاری دولت به شهرداری‌های شهرهای بزرگ کاهش یافت، باز هم شاهد تداوم این نوع کمک‌ها هستیم. اما واقعیت این است که نحوه توزیع این کمک‌ها و الزامات قانونی آن چندان روشن نیست و این موضوع در مواردی تحت تأثیر رقابت‌های سیاسی دچار وقفه شده است.

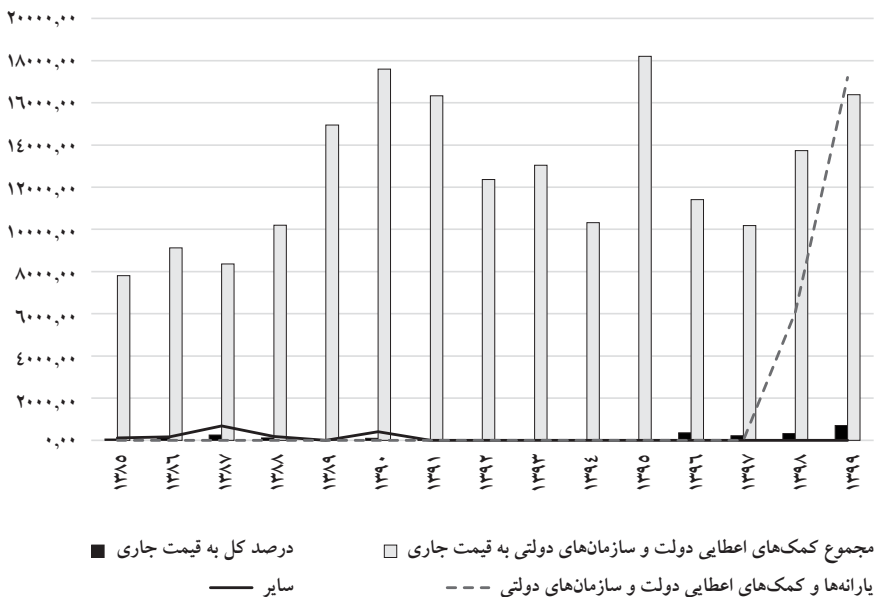
• یارانه‌ها و کمک‌های اعطایی دولت و سازمان‌های دولتی

عمده‌ترین منبع درآمد شهرداری تبریز کمک‌های اعطایی دولت و سازمان‌های دولتی و نیز درآمدهای حاصل از یارانه‌ها است که حدود ۶۶ درصد از کل درآمدهای این بخش را شامل می‌شود. در جدول ۲۶ به ترتیب درآمدهای شهرداری تبریز را از یارانه‌ها و کمک‌های اعطایی دولت و سازمان‌های دولتی به قیمت جاری گزارش شده است.

دوره	یارانه‌ها و کمک‌های اعطایی دولت و سازمان‌های دولتی	سایر
۱۳۸۵	۰	۱۰/۵۴
۱۳۸۶	۰	۱۶۷۹۵
۱۳۸۷	۰	۶۸۳۹
۱۳۸۸	۰	۱۸/۰۶
۱۳۸۹	۰	۰
۱۳۹۰	۰	۴۱/۵۰
۱۳۹۱	۰	۰
۱۳۹۲	۰	۰
۱۳۹۳	۰	۰
۱۳۹۴	۰	۰
۱۳۹۵	۰	۰
۱۳۹۶	۰	۰
۱۳۹۷	۰	۰
۱۳۹۸	۶۰۷/۸۳	۰
۱۳۹۹	۱۷۲۰	۰
میانگین	۱۵۵/۱۹	۱۰/۳۶

جدول شماره ۲۶: کمک‌های اعطایی دولت و سازمان‌های دولتی به قیمت جاری سال ۱۳۹۵

نمودار شماره ۱۲، درآمدهای حاصل از کمک‌های اعطایی دولت و سازمان‌های دولتی به قیمت جاری سال ۱۳۹۵ را نشان می‌دهد. براساس این نمودار، تا سال ۱۳۹۷ در زمینه کمک‌های اعطایی هیچ دریافتی در شهرداری تبریز گزارش نشده و این درآمد بین سال‌ها ۱۳۹۸ تا ۱۳۹۹ بوده است.



نمودار شماره ۱۲: میزان زیرکدهای کمک‌های اعطایی دولت و سازمان‌های دولتی به قیمت جاری سال ۱۳۹۵

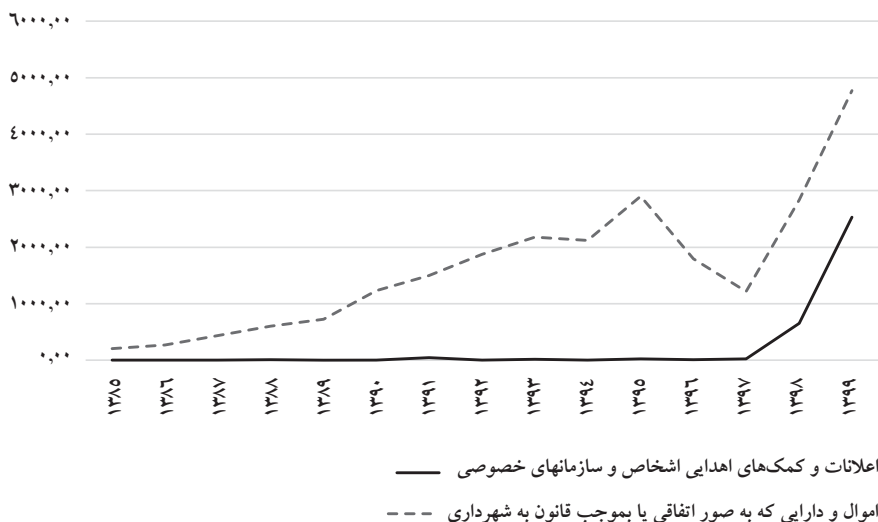
● اعانات، کمک‌های اهدایی و دارایی‌ها

درآمدهای حاصل از اعانات، کمک‌های اهدایی و دارایی‌ها شهرداری تبریز مشتمل بر دو زیر بخش اموال و دارایی که به‌طور اتفاقی یا به‌موجب قانون به شهرداری رسیده است و نیز اعانات و کمک‌های اهدایی اشخاص و سازمان‌های خصوصی است. این درآمدها در واقع از منابع اصلی درآمد شهرداری تبریز محسوب می‌شود؛ چنان که در طول دوره مورد بررسی (۱۳۹۹-۱۳۸۵)، به‌طور متوسط ۲۱/۷۸ درصد از کل منابع درآمدی شهرداری تبریز را تشکیل می‌دهد. میزان درآمد ناشی از این بخش درآمدی در سال ۱۳۸۵ حدود ۲۰۶/۱۲ میلیارد ریال (به قیمت جاری ۱۳۸۵) بوده است که برای سال ۱۳۹۹ به ۷۳۰۰ میلیارد ریال (به قیمت جاری ۱۳۹۵) افزایش یافته است. بنابراین، با توجه به سهم بالای این بخش درآمدی و اهمیت آن، در جدول شماره ۲۷ به طبقه‌بندی زیر بخش‌ها و میزان درآمد کسب‌شده از آن برای شهرداری تبریز به قیمت جاری در طول دوره ۱۳۹۹-۱۳۸۵ پرداخته شده است.

اعانات و کمک‌های اهدایی اشخاص و سازمان‌های خصوصی		اموال و دارایی‌هایی که به‌طور اتفاقی یا به موجب قانون به شهرداری تعلق می‌گیرد		دوره
درصد	مبلغ	درصد	مبلغ	
۰/۷۹	۱۶۳	۹۸/۷۵	۲۰۴۴۹	۱۳۸۵
۰/۵۲	۱۳۹	۹۸/۹۳	۲۶۶۱۵	۱۳۸۶
۰/۱۴	۰/۶۳	۹۴/۹۷	۴۳۳۵۰	۱۳۸۷
۱/۷۶	۱۰۸۸	۹۷/۸۷	۶۰۴۹۴	۱۳۸۸
۰/۰۴	۰/۲۹	۹۴/۹۸	۷۲۳۲۹	۱۳۸۹
۰/۱۵	۱۹۵	۹۴/۸۳	۱۳۳۲۴۸	۱۳۹۰
۱/۸۸	۴۱۵۵	۶۷/۹۷	۱۴۹۸۸۱	۱۳۹۱
۰/۰۶	۱۳۷	۸۴/۸۹	۱۸۷۱۹۸	۱۳۹۲
۰/۷۶	۱۶۸۳	۹۷/۷۷	۲۱۷۳۸۵	۱۳۹۳
۰/۰۶	۱۴۸	۸۷/۰۶	۲۱۲۰۱۰	۱۳۹۴
۰/۷۵	۲۴۱۱	۹۰/۲۵	۲۸۹۸۰۳	۱۳۹۵
۰/۲۸	۹۳۶	۵۴/۳۶	۱۷۹۶۳۶	۱۳۹۶
۰/۶۳	۲۶۳۱	۲۹/۲۲	۱۲۱۳۷۱	۱۳۹۷
۱۱/۲۱	۶۵۳۷۸	۴۸/۵۸	۲۸۳۲۴۳	۱۳۹۸
۱۷/۷۵	۲۵۳۰۰۰	۳۳/۴۸	۴۷۷۰۷۰	۱۳۹۹
۲/۴۵	۲۲۱۴۴	۷۸/۲۶	۱۶۴۲۷۲	میانگین

جدول شماره ۲۷: میزان درآمدهای حاصل از اعانات، کمک‌های اهدایی و دارایی‌ها شهرداری تبریز (۱۳۸۵-۱۳۹۹) به قیمت جاری (میلیارد ریال)

همچنین نمودار شماره ۱۳، روند درآمدهای حاصل از اعانات، کمک‌های اهدایی و دارایی‌های تعلق‌گرفته به شهرداری تبریز را طی سال‌های ۱۳۸۵-۱۳۹۹ به قیمت جاری (میلیارد ریال) نشان می‌دهد.



نمودار شماره ۱۳: روند درآمدهای حاصل از اعانات، کمک‌های اهدایی و دارایی‌های تعلق‌گرفته به شهرداری تبریز (۱۳۹۹-۱۳۸۵) به قیمت جاری (میلیارد ریال)

بر اساس آمار ارائه‌شده می‌توان گفت، سهم اموال و دارایی که به‌طور اتفاقی یا به‌موجب قانون به شهرداری رسیده است، ۷۸/۲۶ درصد و سهم درآمد حاصل از اعانات و کمک‌های اهدایی اشخاص و سازمان‌های خصوصی به شهرداری ۲/۴۵ درصد است.

● ترکیب هزینه‌های عمومی شهرداری تبریز

همان‌طور که در بالا نیز اشاره شد، هزینه‌های عمومی شهرداری‌ها از سه زیر بخش خدمات اداری، خدمات شهری و عمران شهری تشکیل شده است. ترکیب این هزینه‌ها برای شهرداری تبریز در جدول شماره ۲۸ گزارش شده است. لازم به ذکر است که شیوه محاسبه هزینه‌های عمومی از سال ۱۳۹۹ تغییر کرده است و از مجموع دو بخش هزینه‌های جاری و عمران شهری تشکیل می‌شود. البته هزینه‌های جاری، همانند شیوه قبلی، شامل دو بخش اداری و شهری است. اطلاعات موجود در تفریغ بودجه شهرداری تبریز از سال ۱۳۸۵ تا ۱۳۹۳، علیرغم تقسیم‌بندی هزینه‌ها به صورت اداری، شهری و عمرانی، در تفریغ این اطلاعات به صورت هزینه‌های جاری و عمرانی منتشر شده است. در کتابچه برنامه و بودجه مصوب شهرداری تبریز، اطلاعات هزینه در سه بخش اداری، شهری و عمرانی، به‌صورت جداگانه، منتشر شده است. در طول دوره

مورد بررسی در میان زیربخش‌های سه‌گانه هزینه‌های عمومی شهرداری تبریز، اعتبارات عمرانی بیشترین سهم را داشته است. متوسط اعتبارات عمرانی شهرداری تبریز در طول دوره مورد بررسی به ۵۱۲۶ میلیارد ریال می‌رسد. بیشترین و کمترین مبلغ هزینه‌های عمرانی شهرداری تبریز به ترتیب با ۱۵۳۸۷ میلیارد ریال و ۹۴۹ میلیارد ریال به سال‌های ۱۳۹۸ و ۱۳۸۵ مربوط می‌شود. در طول مورد بررسی در سال ۱۳۹۶ سهم اعتبارات عمرانی از ۴۰ درصد قانون شهرداری‌ها کمتر است^۱، در حالی که در بخش عمده‌ای از این دوره، این سهم به بیش ۶۰ درصد کل هزینه‌های عمومی هم می‌رسد. متوسط هزینه‌های جاری^۲ شهرداری تبریز در طول دوره مورد بررسی ۴۰۱۲ میلیارد ریال است که حدود ۴۰ درصد از کل هزینه‌های عمومی شهرداری تبریز را تشکیل می‌دهد. بیشترین مقدار هزینه‌های جاری با مبلغی حدود ۴۴۸ میلیارد ریال مربوط به سال ۱۳۸۵ می‌شود؛ در حالی که بالاترین سهم هزینه‌های جاری از کل هزینه‌های عمومی شهرداری تبریز مربوط به سال ۱۳۹۶ است که بیش از ۶۰ درصد است. براساس اطلاعات تفریغ بودجه شهرداری برای سال‌های ۱۳۹۴ تا ۱۳۹۸، خدمات شهری سهم بیشتری از کل هزینه‌های عمومی را نسبت به خدمات اداری به خود اختصاص داده است.

سال	خدمات اداری		خدمات شهری		خدمات جاری		خدمات عمران شهری		جمع هزینه‌ها
	درصد	مبلغ	درصد	مبلغ	درصد	مبلغ	درصد	مبلغ	
۱۳۸۵	-	-	-	۴۴۸/۶۲	۳۲/۱۰	۹۴۹/۱۶	۶۷/۹۰	۱۳۹۷/۷۸	
۱۳۸۶	-	-	-	۵۲۰/۳۲	۳۴/۱۰	۱۰۰۵/۶۳	۶۵/۹۰	۱۵۲۵/۹۵	
۱۳۸۷	-	-	-	۷۲۴/۶۴	۲۸/۳۴	۱۸۳۱/۹۸	۷۱/۶۶	۲۵۵۶/۶۲	
۱۳۸۸	-	-	-	۹۲۳/۵۱	۳۳/۹۹	۱۷۹۳/۴۸	۶۷/۰۱	۲۷۱۶/۹۹	
۱۳۸۹	-	-	-	۲۰۳۴/۳۴	۴۴/۸۴	۲۴۹۰/۳۲	۵۵/۱۶	۴۵۱۴/۶۶	
۱۳۹۰	-	-	-	۱۹۱۴/۵۲	۴۴/۹۴	۳۳۴۵/۶۷	۵۵/۰۶	۴۲۶۰/۱۹	

۱ - بر اساس ماده ۶۸ قانون شهرداری و شورای اسلامی، تأمین هزینه‌های سازمانی و اداری شهرداری و امور دفاع غیرنظامی، امور خیریه و سایر تکالیفی، که به موجب قانون به عهده شهرداری‌ها محول است، بر اساس تقسیماتی خواهد بود که با توجه به احتیاجات و مقتضیات محل به پیشنهاد شهرداری و تصویب انجمن شهر رسیده است و در هر صورت میزان اعتبارات عمرانی نباید از چهل درصد بودجه سالانه کمتر باشد.

۲ - بر اساس اطلاعات تفریغ بودجه شهرداری تبریز، برای سال‌های ۱۳۸۵ تا ۱۳۹۳ هزینه‌های جاری وجود داشته است که حاصل جمع هزینه‌های خدمات شهری و خدمات اداری است و برای این‌که بتوان مقایسه‌ای در طول دوره مورد بررسی انجام داد، لذا هزینه‌های خدمات اداری و شهری طی سال‌های ۱۳۹۴ تا ۱۳۹۸ را جمع زده و هزینه‌های تحت عنوان هزینه جاری در جدول گزارش شده است.

جمع هزینه‌ها	خدمات عمران شهری		خدمات جاری		خدمات شهری		خدمات اداری		سال
	درصد	مبلغ	درصد	مبلغ	درصد	مبلغ	درصد	مبلغ	
۶۹۵۵/۱۳	۶۷/۲۸	۴۶۷۹/۳۷	۳۲/۷۲	۲۲۷۵/۷۶	-	-	-	-	۱۳۹۱
۹۲۶۸/۱۳	۶۳/۰۸	۵۸۴۶/۳۹	۳۷/۹۲	۳۴۲۱/۷۴	-	-	-	-	۱۳۹۲
۱۲۲۴۵/۷۹	۶۶/۲۸	۸۱۱۶/۲۸	۳۳/۷۲	۴۱۲۹/۵۱	-	-	-	-	۱۳۹۳
۱۳۸۵۱/۲۳	۶۲/۲۷	۸۶۲۴/۶۲	۳۷/۷۳	۵۲۲۶/۶۱	۲۳/۹۹	۲۸۹۰/۴۶	۱۶/۸۷	۲۳۳۶/۱۵	۱۳۹۴
۱۶۱۴۵/۳۰	۴۷/۵۶	۷۶۷۸/۹۱	۵۲/۴۴	۸۴۶۶/۲۹	۲۵/۰۴	۴۰۴۲/۷۶	۲۷/۴۰	۴۴۲۳/۵۳	۱۳۹۵
۱۳۸۱۴/۱۸	۳۷/۰۹	۵۰۱۱/۱۹	۶۳/۹۱	۸۱۷۲/۹۹	۳۸/۸۰	۵۳۸۷/۲۵	۲۵/۱۱	۳۴۸۵/۷۴	۱۳۹۶
۱۴۵۱۴/۶۲	۴۱/۳۸	۶۰۰۵/۸۲	۵۸/۶۲	۸۵۰۸/۸۰	۴۲/۹۴	۶۲۳۲/۸۳	۱۵/۶۸	۲۲۷۵/۹۶	۱۳۹۷
۲۴۱۰۷/۵۴	۶۳/۸۳	۱۵۳۸۷/۲۷	۳۷/۱۷	۸۷۲۰/۲۷	۲۴/۵۱	۵۹۰۷/۹۶	۱۱/۶۷	۲۸۱۲/۳۱	۱۳۹۸
۹۱۳۸/۸۶	۵۹/۲۵	۵۱۲۶/۱۵	۴۰/۷۵	۴۰۱۲/۷۱	-	-	-	-	متوسط دوره

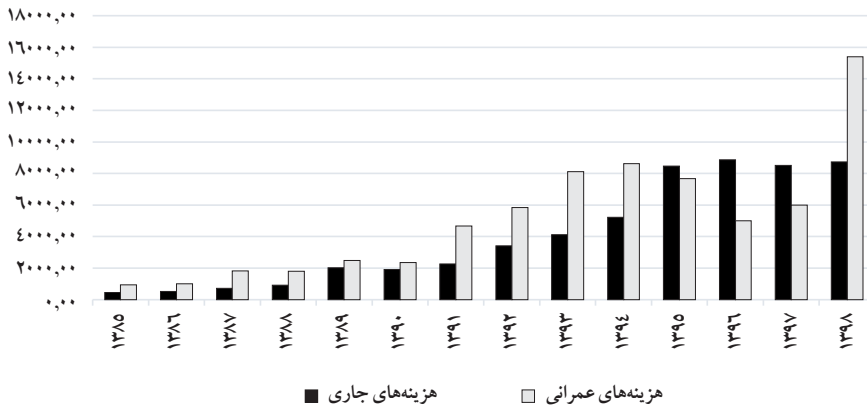
جدول شماره ۲۸: ترکیب هزینه‌های عمومی شهرداری تبریز طی سال‌های ۱۳۸۵ تا ۱۳۹۸ به قیمت جاری (میلیارد ریال)
(منبع: تفریغ بودجه شهرداری تبریز برای سال‌های ۹۹-۱۳۸۵)

جمع هزینه‌ها	عمران شهری		هزینه‌های جاری (اداری و شهری)		سال
	درصد	مبلغ	درصد	مبلغ	
۲۷۶۳۱/۹	۵۹/۲۱	۱۶۳۶۰/۲	۴۰/۷۹	۱۱۲۷۱	۱۳۹۹
۱۰۳۳۴/۶۷	۵۹/۹۱	۵۸۷۵/۱	۴۰/۰۸	۲۳۰۶/۶۷	متوسط دوره با سال ۱۳۹۹

جدول شماره ۲۹: ترکیب هزینه‌های عمومی شهرداری تبریز به قیمت جاری در سال ۱۳۹۹ (میلیارد ریال)

این جدول نشان می‌دهد که، در طول دوره، با احتساب شیوه سال ۱۳۹۹، هزینه‌های عمران شهری و هزینه‌های جاری به‌طور متوسط به ترتیب ۵۹/۹۱ و ۴۰/۰۸ درصد از هزینه‌های عمومی شهرداری تبریز را به خود اختصاص داده است.

همان‌طور که در نمودار شماره ۱۴ دیده می‌شود، در طول دوره مورد بررسی، هزینه‌های جاری و هزینه‌های عمرانی دارای نوسان و تغییر هستند. به‌طوری‌که هزینه جاری، به جز سال‌های ۱۳۹۰ و ۱۳۹۷، روند صعودی داشته است. هزینه عمران شهری ابتدا تا سال ۱۳۹۴ روند صعودی داشته، ولی سپس در سال‌های ۱۳۹۵ و ۱۳۹۶ کاهش یافته و مجدداً در سال ۱۳۹۷ و ۱۳۹۸ افزایش یافته است.



نمودار شماره ۱۴: هزینه‌های عمومی شهرداری تبریز در طی دوره ۱۳۸۵ الی ۱۳۹۸ به قیمت جاری (میلیارد ریال)

• ترکیب هزینه‌های عمرانی

هزینه‌های عمرانی شهرداری تبریز، به تفکیک برنامه‌های نه‌گانه، در جداول شماره ۳۰ تا ۳۲ طی دوره ۱۳۸۵ الی ۱۳۹۹ گزارش شده است. همان‌طور که در جداول ملاحظه می‌شود، اعتبارات مربوط به «برنامه‌ریزی توسعه شهری»، «برنامه حمل‌ونقل و بهبود عبورومرور شهری» و «بهبود محیط شهری» حجم عمده هزینه‌های عمرانی را به خود اختصاص داده‌اند، به‌طوری‌که این سه برنامه در طول دوره مورد بررسی به تنهایی بیش از ۷۸ درصد از اعتبارات عمرانی شهرداری تبریز را جذب کرده‌اند. همان‌طور که جدول نشان می‌دهد، سهم «برنامه‌ریزی توسعه شهری» در این دوره روند کاهشی داشته و از ۴۹/۰۳ به ۱۵/۲۷ درصد رسیده است. «بهبود محیط شهری» از ۱۱/۹۶ درصد در سال ۱۳۸۵ به ۹/۳۹ درصد در سال ۱۳۹۸ رسیده است. «حمل‌ونقل و بهبود عبورومرور شهری» روند صعودی داشته و از ۲۶/۷۴ درصد در سال ۱۳۸۵ به ۷۰/۲۵ درصد در سال ۱۳۹۸ افزایش داشته است. متوسط سهم اعتبارات این برنامه‌ها از هزینه‌های عمرانی در طول سال‌های ۱۳۸۵ الی ۱۳۹۹ به ترتیب برابر با ۳۲/۰۶، ۱۰/۳۰ و ۳۶/۳۲ بوده است.

جمع هزینه‌های عمرانی	برنامه هزینه‌های پیش‌بینی نشده و دیون عمرانی	ایجاد تأسیسات درآمندی	ایجاد سایر تأسیسات و تسهیلات شهری	ایجاد اماکن و فضاهای ورزشی، تفریحی و توریستی	بهبود محیط شهری	ایجاد تأسیسات حفاظتی شهرها	حمل و نقل و بهبود عبور و مرور شهری	هدایت و دفع آب‌های سطحی داخل شهر	برنامه‌ریزی توسعه شهری	سال
۹۴۹/۱۶	۰/۵۲	۱/۴۱	۶۷/۷۶	۴/۱۹	۱۱۳/۵۴	۳۱/۲۴	۲۵۳/۸۳	۱۱/۲۸	۴۶۵/۳۸	۱۳۸۵
۱۰۰۵/۶۳	۷۲/۵۷	۳/۴۳	۳۷/۰۹	۹/۶۶	۱۲۳/۳۴	۸/۲۵	۳۳۷/۰۷	۲۸/۷۴	۳۸۶/۴۷	۱۳۸۶
۱۸۳۱/۹۸	۷۰/۰۳	۱۹/۸۶	۶۶/۲۸	۵۰/۶۹	۱۸۴/۷۳	۲۳/۱۱	۵۷۹/۱۰	۱۰۲/۱۰	۷۳۷/۰۷	۱۳۸۷
۱۷۹۳/۴۸	۹۱/۱۱	۹/۴۴	۴۱/۹۰	۸۷/۲۵	۱۸۱/۴۲	۲۹/۱۰	۴۵۸/۸۸	۴۲/۶۹	۸۵۰/۷۰	۱۳۸۸
۲۴۹۰/۳۲	۸۵/۵۲	۵۲۸/۸۴	۶۴/۷۰	۱۷۳/۲۰	۲۵۸/۶۰	۱۴/۸۵	۶۱۴/۶۴	۳۸۳۷	۷۱۱/۶۰	۱۳۸۹
۲۳۴۵/۶۷	۱۲۵/۶۲	۲۰۵/۹۱	۳۷/۱۴	۱۵۱/۱۰	۵۴۸/۲۰	۱/۹۷	۵۴۵/۸۴	۲۱/۳۹	۷۰۸/۵۰	۱۳۹۰
۴۶۷۹/۳۷	۳۰۱/۸۵	۳۱۰/۱۲	۲۵۵/۷۸	۳۴۱/۵۴	۶۸۹/۳۹	۱۸/۳۹	۱۲۲۲/۵۳	۴۸۷۲	۱۴۹۱/۰۶	۱۳۹۱
۵۸۴۶/۳۹	۴۵۰/۷۵	۵۸/۳۸	۱۷۴/۳۱	۴۳۵/۲۷	۶۸۴/۵۱	۲۳/۳۵	۱۹۸۳/۱۵	۹۷/۶۸	۱۹۳۸/۹۹	۱۳۹۲
۸۱۱۶/۲۸	۵۰۷/۹۹	۱۶۴/۱۱	۲۳۷/۸۲	۵۹۳/۳۱	۶۷۵/۵۶	۸۹/۸۸	۳۲۲۰/۶۲	۱۱۱/۴۶	۲۵۱۵/۵۳	۱۳۹۳
۸۶۲۴/۶۲	۳۵۶/۷۹	۱۶۲۵/۸۷	۳۲۸/۰۵	۵۹۹/۷۵	۳۹۶/۱۳	۴۳/۰۳	۳۲۰۷/۴۳	۱۱۱/۹۹	۱۹۵۵/۸۲	۱۳۹۴
۷۶۷۸/۹۱	۵۵۲/۹۵	۰/۰۰	۷۷/۸۲	۶۲۹/۰۸	۳۵۷/۶۳	۲۴/۹۱	۴۰۱۱/۹۴	۳۰/۰۶	۱۹۹۴/۵۱	۱۳۹۵
۵۰۱۱/۱۹	۶۲۸/۴۶	۵۸/۲۳	۱۱۷/۲۸	۷۵۹/۷۷	۲۶۵/۸۳	۶۷/۱۰	۲۰۰۱/۳۹	۷۲/۴۲	۱۰۳۹/۷۱	۱۳۹۶
۶۰۰۵/۸۲	۳۲۷/۷۷	۰/۰۰	۵۰/۰۵	۲۷۴/۷۲	۴۳۷/۷۶	۱۶۷/۱۲	۲۶۳۵/۱۵	۵۷/۴۷	۲۰۵۶/۷۹	۱۳۹۷
۱۵۳۸۷/۲۷	۲۵۴/۰۹	۳۵/۱۰	۷۸/۵۵	۱۴۱/۸۰	۱۴۴۴/۱۵	۱۵۰/۱۶	۱۰۸۰۹/۷۸	۱۲۳/۲۸	۲۳۵۰/۳۶	۱۳۹۸

جدول شماره ۳۰: ترکیب هزینه‌های عمرانی شهرداری تبریز به تفکیک برنامه‌های نه‌گانه طی دوره ۱۳۸۵ الی ۱۳۹۸ به قیمت جاری (میلیارد ریال)

(منبع: تفریغ بودجه شهرداری تبریز برای سال‌های ۹۹-۱۳۸۵)

سال	کابندی و شهرسازی	خدمات زیست و محیط شهری	ملایرت بحران ایمنی و	حمل و نقل و ترافیک	خدمات مدیریت	اجتماعی و فرهنگی	جمع
۱۳۹۹	۶۰۹/۵	۱۴۳۰/۵	۳۹۵	۱۱۱۰/۱/۲	۲۳۶۷	۴۵۷	۱۶۳۶۰/۲
	۳/۷۳	۸/۷۴	۲/۴۱	۶۷/۸۵	۱۴/۴۷	۲/۷۹	۱۰۰/۰۰

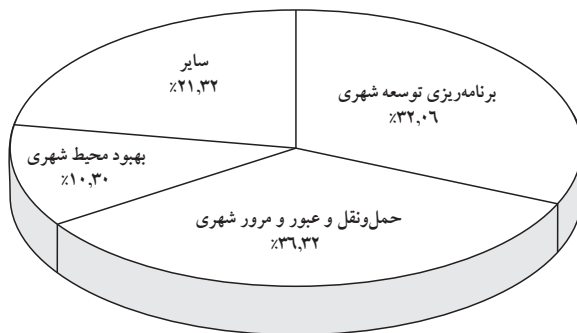
جدول شماره ۳۱: ترکیب هزینه‌های عمرانی شهرداری تبریز به تفکیک شیوه برنامه‌های جدید در سال ۱۳۹۹ (میلیارد ریال)
(منبع: بودجه پیشنهادی شهرداری تبریز)

سال	برنامه‌ریزی توسعه شهری (%)	حمل و نقل و بهبود عبور و مرور شهری (%)	بهبود محیط شهری (%)	سایر
۱۳۸۵	۴۹/۰۳	۲۶/۷۴	۱۱/۹۶	۱۲/۲۶
۱۳۸۶	۳۸/۴۳	۳۳/۴۲	۱۲/۲۶	۱۵/۸۹
۱۳۸۷	۴۰/۱۸	۳۱/۶۱	۱۰/۰۸	۱۸/۱۳
۱۳۸۸	۴۷/۴۳	۲۵/۵۹	۱۰/۱۲	۱۶/۸۷
۱۳۸۹	۲۸/۵۷	۲۴/۶۸	۱۰/۳۸	۳۶/۳۶
۱۳۹۰	۳۰/۲۰	۲۳/۲۷	۲۳/۳۷	۲۳/۱۵
۱۳۹۱	۳۱/۸۶	۲۶/۱۳	۱۴/۷۳	۲۷/۲۸
۱۳۹۲	۳۳/۱۷	۳۳/۹۲	۱۱/۷۱	۲۱/۲۱
۱۳۹۳	۳۰/۹۹	۳۹/۶۸	۸/۳۲	۲۱/۰۰
۱۳۹۴	۲۲/۶۸	۳۷/۱۹	۴/۵۹	۳۵/۵۴
۱۳۹۵	۲۵/۹۷	۵۲/۲۵	۴/۶۶	۱۷/۱۲
۱۳۹۶	۲۰/۷۵	۳۹/۹۴	۵/۳۰	۳۴/۰۱
۱۳۹۷	۳۴/۲۵	۴۳/۸۸	۷/۲۷	۱۴/۶۰
۱۳۹۸	۱۵/۲۷	۷۰/۲۵	۹/۳۹	۵/۰۹
متوسط	۳۲/۰۶	۳۶/۳۲	۱۰/۳۰	۲۱/۳۲

جدول شماره ۳۲: سهم اعتبارات برنامه‌های عمده عمرانی شهرداری تبریز در طی دوره ۱۳۸۵-۱۳۹۸

همان‌طور که نمودار زیر نشان می‌دهد سهم «برنامه حمل و نقل و بهبود عبور و مرور شهری» روند صعودی داشته است. به عبارت دیگر، اعتبارات این برنامه بالاترین سهم از کل برنامه‌های عمرانی را به خود اختصاص داده است. همچنین با توجه به نمودار می‌توان نتیجه گرفت برنامه «بهبود محیط شهری» در طول دوره مورد بررسی تقریباً دارای ثبات بوده است و «برنامه‌ریزی

توسعه شهری» با گذر زمان روند نزولی داشته است. سایر اعتبارات نیز در دوره مورد بررسی، به مرور از حدود ۵۰ درصد به ۱۵ درصد کاهش یافته است و صرفاً سه برنامه اصلی بیشتر مورد توجه قرار گرفته‌اند.



نمودار شماره ۱۵: متوسط سهم اعتبارات برنامه‌های مختلف عمرانی شهرداری تبریز در سال ۱۳۹۹

در سال ۱۳۹۹ ساختار هزینه‌های عمرانی شهری تغییر کرد و به بخش‌های حمل و نقل و ترافیک، محیط زیست و خدمات شهری، کالبدی و شهرسازی، اجتماعی و فرهنگی، خدمات مدیریت، ایمنی و مدیریت بحران تقسیم‌بندی شد که در این میان بیشترین درصد هزینه‌های عمرانی مربوط به حمل و نقل و ترافیک بوده و تقریباً نزدیک ۷۰ درصد هزینه‌ها را به خود اختصاص داده است. خدمات مدیریت نیز حدود ۱۵ درصد هزینه‌ها را شامل می‌شود و بقیه زیربخش‌ها حدود ۱۵ درصد را دربرمی‌گیرد.

● جمع‌بندی

شهرداری‌ها نهادهای عمومی محلی هستند که به سرمایه‌گذاری در امور شهری می‌پردازند و کالاها و خدمات همگانی (عمومی) محلی و برخی از کالاها و خدمات خصوصی محلی وابسته با امور شهری را تولید و عرضه می‌کنند. تولید و عرضه کالاها و خدمات به دست این نهادها نیازمند بودجه و منابع مالی است.

بودجه نهادها و حکومت‌های محلی از دو بخش جاری و سرمایه‌ای تشکیل می‌شود. محل تأمین بودجه‌های جاری، درآمدهای جاری و محل تأمین بودجه‌های سرمایه‌ای، درآمدهای سرمایه‌ای هستند که از محل کمک‌های بلاعوض سرمایه‌گذاری از طرف دولت و نیز عواید حاصل از فروش تأمین می‌شود.

ترکیب درآمدهای بودجه شهرداری تبریز طی سال‌های ۹۹-۱۳۸۵ نشان می‌دهد بیشترین درآمدهای شهرداری از محل درآمدهای ناشی از عوارض عمومی بوده که به‌طور میانگین ۶۳ درصد از مجموع درآمدهای شهرداری تبریز را به خود اختصاص داده است. بیشترین سهم از

زیرکده‌های مربوط به درآمد عمومی به درآمد ناشی از عوارض بر ساختمان‌ها و اراضی مربوط می‌شود. کمترین سهم از ترکیب درآمدهای شهرداری نیز مربوط به کمک‌های اعطایی دولت و سازمان‌های دولتی (۱/۲۸ درصد) است. بهای خدمات و درآمدهای مؤسسات انتفاعی شهرداری یکی از منابع اصلی درآمد شهرداری تبریز است که طی سال‌های ۱۳۹۹-۱۳۸۵، در مجموع ۲/۹۳ درصد از کل منابع درآمدی شهرداری تبریز را به خود اختصاص داده است.

با توجه به این‌که هزینه‌های شهرداری تبریز شامل سه بخش هزینه خدمات شهری، خدمات اداری و عمران شهری است، لذا در دوره مورد بررسی بیشترین میزان هزینه‌های عمرانی مربوط به سال ۱۳۹۸، برابر ۱۵۳۸۷ میلیارد ریال، (۶۰ درصد) بوده است. بیشترین میزان هزینه‌های جاری شهرداری تبریز به سال ۱۳۹۶ بوده و بیشترین هزینه‌های عمرانی نیز به سال ۱۳۹۴ برمی‌گردد. از بین زیرکده‌های هزینه‌های عمرانی نیز بیشترین سهم مربوط به حمل‌ونقل و عبور و مرور شهری (۳۶ درصد) است.

فصل چهارم

طراحی ساختار مناسب درآمد-هزینه شهرداری

- ⊙ مقدمه
- ⊙ مفهوم ساختار مناسب هزینه و درآمد شهرداری
- ⊙ مولفه‌های اساسی ساختار هزینه و درآمد شهرداری
- ⊙ ساختار بودجه و الگوی هزینه و درآمد شهرداری
- ⊙ فرایند تهیه بودجه
- ⊙ مسائل بهبود فرایند بودجه
- ⊙ نظارت بر بودجه
- ⊙ حسابداری
- ⊙ حسابرسی
- ⊙ انواع حسابرسی
- ⊙ شیوه‌های حسابرسی شهرداری
- ⊙ پیگیری حسابرسی
- ⊙ ساختار درآمد شهرداری تبریز
- ⊙ منابع اصلی درآمد شهرداری‌ها
- ⊙ مسائل و چالش‌های مدیریت درآمد
- ⊙ مراحل اصلی در برنامه‌های افزایش درآمد
- ⊙ تحلیل تاثیر سیاست درآمد
- ⊙ نقش هدفمندی یارانه‌ها
- ⊙ ساختار هزینه شهرداری تبریز
- ⊙ مفهوم و اصول مدیریت هزینه
- ⊙ سیستم مدیریت هزینه موثر
- ⊙ چرخه مدیریت هزینه
- ⊙ اصلاح مدیریت هزینه
- ⊙ طراحی الگویی برای ارتباط بین درآمد و هزینه شهرداری
- ⊙ الف) الگوی تخصیص منابع بر حسب موضوع درآمد
- ⊙ ب) خزانه واحد
- ⊙ جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

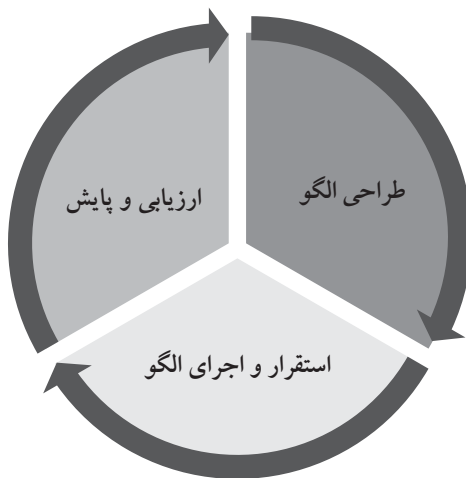
● مقدمه

در این فصل سعی شده است تا ساختاری اثربخش برای هزینه و درآمد شهرداری تریز طراحی شود. برای این منظور، ابتدا چيستی و مفهوم ساختار مناسب و مؤلفه‌های اساسی هزینه و درآمد شهرداری تبیین و سپس چارچوبی برای ساختار بودجه و الگویی برای هزینه و درآمد شهرداری ارائه شده است تا بر اساس مباحث مربوطه تحلیل و ارائه شود. در ادامه فرایند تهیه بودجه و مسائل مربوط به بهبود فرایند بودجه و نحوه نظارت بر بودجه مورد بحث قرار می‌گیرد. حسابداری و حسابرسی دو مؤلفه اصلی دیگری است که در اصلاح ساختار هزینه و درآمد بررسی می‌شود. در بخش بعدی، دو عنصر کلیدی در اصلاح ساختار هزینه و درآمد شهرداری تریز، یعنی درآمد و هزینه، بحث می‌شود. در قسمت پایانی نیز به ارائه الگویی برای نحوه ارتباط منابع درآمد و هزینه پرداخته شده است تا اثر بخش و کارآمدی سیاست‌های شهرداری ارتقاء یابد.

● مفهوم ساختار مناسب درآمد- هزینه شهرداری

منظور از ساختار اثربخش برای هزینه و درآمد شهرداری تبریز آن است که الگویی طراحی شود تا با استقرار آن، مدیریت مؤثرتری در خصوص منابع و مصارف محدود شهرداری تبریز داشته باشیم. این موضوع، در مدیریت شهری یک عنصر حیاتی است و می‌تواند شهرداری تبریز را در اجرای رسالت و مأموریت خود کمک کند. خروجی این کار می‌تواند دفترچه راهنمایی باشد تا شهرداری تبریز به کمک آن منابع مالی خود را به شیوه‌ای کارآمد و مؤثر برنامه‌ریزی کند و اقدامات خود را بر اساس آن انجام دهد. همچنین به تعهدات و رسالت خود در پاسخگویی به شهروندان عمل کند.

شایان ذکر است که در طراحی این الگو، ضمن در نظر گرفتن وضعیت منابع و درآمد شهرداری تبریز و نظرات کارشناسان و نخبگان، از دستاوردها، درس‌ها و موفقیت‌ها و شکست‌های جهانی در کشورهای در حال توسعه و توسعه‌یافته در خصوص این موضوع بهره‌گرفته شده است. نکته مهم دیگری که باید ذکر شود، آن است که نتیجه و خروجی این الگو، طراحی یک مدل است و برای مشاهدات ثمرات آن باید نسبت به استقرار آن اقدام و سپس دستاوردهای آن را ارزیابی و پایش کرد. به بیان دیگر، در فرایند ترسیم‌شده در نمودار شماره ۱۶، صرفاً به طراحی الگو پرداخته شده است. استقرار الگو و عملیاتی‌سازی آن مقوله دیگری است که در جای خود باید به آن پرداخته شود.

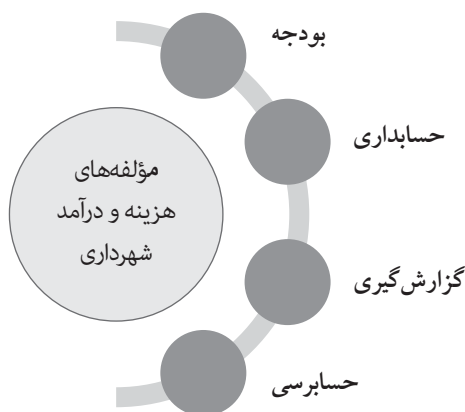


نمودار شماره ۱۶: چرخه طراحی و اجرای الگو

نحوه پایش و ارزیابی در خصوص الگوی طراحی‌شده بحث و چارچوب آن ارائه خواهد شد، اما نحوه استقرار و اجرای الگو کار مستقلی است که بعد از طراحی الگو باید نسبت به آن اقدام کرد

● مؤلفه‌های اساسی ساختار هزینه و درآمد شهرداری

بحث‌های کارشناسی و بررسی تجربیات جهانی حاکی از آن است که برای داشتن یک دید کلان و جامع نسبت به هزینه و درآمد شهرداری‌ها می‌توان از تحلیل‌ها و چارچوب‌های مدیریت مالی عمومی بهره برد. در مدیریت مالی عمومی، که هزینه‌ها و درآمدهای منابع و مصارف شهرداری‌ها و دولت‌های محلی مورد بحث قرار می‌گیرد، چهار مؤلفه اساسی قابل طرح است: بودجه، حسابداری، گزارش‌گیری و حسابرسی و کاربردهای آن‌ها در شهرداری‌ها.



نمودار شماره ۱۷: مؤلفه‌های اساسی الگوی هزینه و درآمد شهرداری

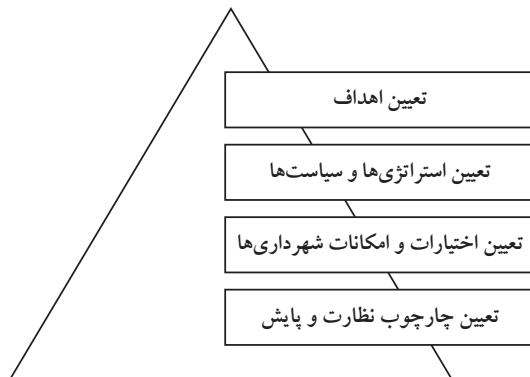
بودجه در واقع برنامه‌های عملیاتی و مالی را برای دستیابی به اهداف شهرداری ارائه می‌کند. بودجه‌ها بر اساس اطلاعات مالی و غیرمالی تدوین می‌شوند. اطلاعات مالی شامل برآورد منابع مالی (آنچه در دسترس است و آنچه لازم است) برای دستیابی به اولویت‌های مشخص شده است و اطلاعات غیرمالی نیز شامل اولویت‌های جامعه، سیاست‌ها و ملاحظات سیاسی است. حسابداری شامل طبقه‌بندی و مستندسازی معاملات مالی شهرداری است و اطلاعات مالی اساسی مورد نیاز برای تهیه بودجه و گزارش‌های مالی و داده‌ها را برای برقراری ارتباط با مشتریان و مشارکت‌کنندگان یا دولت‌های مرکزی فراهم می‌کند. اطلاعات حسابداری شامل ارقام خاص در مورد درآمدهای به‌دست‌آمده و هزینه‌های انجام‌شده در یک دوره خاص (معمولاً یک سال مالی) و همچنین اطلاعات مربوط به دارایی‌ها و بدهی‌ها است. گزارش‌های مالی ارقام کل درآمدها و هزینه‌های دولت را ارائه می‌کنند که به خوانندگان کمک می‌کند تا «تصویر کلان» موقعیت مالی دولت و کارایی مدیریت مالی آن را درک کنند. حسابرسی نیز فرآیند تأیید مستقل اطلاعات مالی موجود در سوابق حسابداری و گزارش‌های مالی است و به اشخاص یا نهادهای خارجی در مورد اعتبار اطلاعات اطمینان می‌دهد. در ادامه به تشریح هر کدام از این مؤلفه‌ها پرداخته می‌شود.

● ساختار بودجه و الگوی هزینه و درآمد شهرداری

بودجه برنامه مالی سالانه یک دولت محلی است که اولویتهای عملیاتی و توسعه‌ای آن را برای سال مالی بعدی مشخص می‌کند و نحوه تأمین مالی برنامه‌ها را توضیح می‌دهد. فرآیند بودجه‌ریزی در تعیین اولویتهای هزینه‌ای شهر و شناسایی منابع لازم برای تحقق هزینه‌های برنامه‌ریزی‌شده حیاتی است. در واقع، «فرآیند بودجه‌ریزی وسیله‌ای را برای تعیین این‌که چه خدمات دولتی ارائه خواهد شد و چگونه تأمین مالی خواهد شد، فراهم می‌کند». بودجه‌بندی فرآیند تخصیص منابع کمیاب برای تقاضاهای نامحدود است.

هرچند بودجه در شهرداری‌های ایران، یک برنامه یک سال بوده و حاوی اطلاعاتی در مورد انواع و میزان هزینه‌های پیشنهادی، اهدافی که پول برای آن هزینه می‌شود و ابزارهای پیشنهادی تأمین مالی است، اما بر اساس تجربه‌های موفق دنیا و نظرات کارشناسی، در الگوی پیشنهاد این تحقیق، بودجه در قالب یک برنامه‌ریزی مالی و عملیاتی سه تا پنج سال مطرح است. این امر فرآیند بودجه‌ریزی سالانه را به بخشی از فرآیند میان‌مدت برنامه‌ریزی و اجرای برنامه تبدیل و به شهرداری کمک می‌کند تا به تداوم در برنامه‌ریزی و اجرای برنامه توسعه خود دست یابد. چهار اصل و ویژگی که یک بودجه خوب عبارت است از:

۱. **اصل** اهداف برای هدایت تصمیم‌گیری‌های شهرداری تبریز به دقت در بودجه تعیین شده باشد.
۲. **اصل** رویکردهای معتبری برای دستیابی به اهدافی متناسب با تدوین سیاست‌ها، برنامه‌ها و استراتژی‌های خودش تعیین کرده باشد.
۳. **اصل** اختیارات و امکاناتی که بودجه به شهرداری می‌دهد با اهداف و رویکردهای تعیین شده سازگار باشد.
۴. **اصل** شهرداری تبریز را قادر می‌سازد تا عملکرد خود را ارزیابی و بر آن نظارت کند و برای رویارویی با شرایط احتمالی و شرایط در حال تغییر تنظیماتی انجام دهد.



نمودار شماره ۱۸: چهار اصل یک بودجه خوب برای شهرداری

نکته مهم آن است که در بودجه شهرداری‌ها متأسفانه رویکرد برنامه‌ای و اهداف و استراتژی‌ها تعیین نمی‌شود و صرفاً دخل و خرج شهرداری برای یک سال (نه در یک افق میان‌مدت سه تا پنج ساله) گزارش می‌شود.

قالب کلی بودجه شهرداری را می‌توان به‌طور معمول دو بخش کلی تقسیم‌بندی کرد:

۱. بودجه عملیاتی؛ ۲. بودجه سرمایه‌ای.
- بودجه عملیاتی (یا بودجه جاری) شامل درآمدهای حاصل از معاملات سال جاری (وصول مالیات، اجاره‌های دریافتی) و هزینه لازم برای عملیات روزانه در طول سال (دستمزد و حقوق، هزینه‌های اداری، هزینه‌های نگهداری و غیره) است.
- بودجه‌های سرمایه‌ای (یا بودجه توسعه) شامل درآمدهای حاصل از معاملات سرمایه (مانند فروش یا اجاره‌داری‌ها، زمین یا سایر دارایی‌ها) و هزینه کالاها و خدماتی است که مزایای آن‌ها بیش از یک سال است و شامل تخصیص برای ساخت ساختمان‌ها و کسب دارایی‌هایی مانند کارخانه، ماشین‌آلات و وسایل نقلیه است.

درآمد	هزینه
<p>بودجه جاری</p> <p>- درآمدهای خود منبع شهرداری (مالیاتی، عوارض و بهای خدمات) - انتقال از دولت - سایر درآمدها (اجاره و...)</p>	<p>- حقوق و دستمزد - تعمیر و نگهداری - پرداخت بهره</p>
<p>بودجه سرمایه‌ای</p> <p>- درآمد حاصل از فروش دارایی و زمین - هدایا - وام</p>	<p>- کارهای عمرانی - خرید دارایی و زمین - بازپرداخت اصل وام</p>

جدول شماره ۳۳: ساختار بودجه استاندارد شهرداری

بخش درآمدی بودجه شهرداری معمولاً چهار جزء دارد:

- ۱- درآمدهای خود شهرداری،
- ۲- نقل و انتقالات مالی از دولت‌های بالاتر،
- ۳- مالیات‌های مشترک،
- ۴- بدهی یا استقراض.

«درآمد خودمنبع» شهرداری به منابع مختلف مالیاتی و غیرمالیاتی اشاره دارد که شهرداری‌ها می‌توانند جمع‌آوری کنند. بسته به تخصیص درآمد ملی، ممکن است شامل مالیات بر دارایی، مالیات بر درآمد، مالیات بر خرده‌فروشی و غیره باشد (به فصل اول مراجعه کنید). منابع غیرمالیاتی شامل هزینه‌ها و هزینه‌های کاربر است، مانند هزینه‌ای که یک فروشنده سبزی برای استفاده از بازار شهرداری می‌پردازد، اما همچنین عواید حاصل از اجاره یا فروش دارایی‌ها، نقل و انتقالات مالی کمک‌های مختلفی است که سطوح بالاتر دولت به شهرداری‌ها، بدون قید و شرط

یا به صورت مشروط، ارائه می‌کند. بخشی از مالیات هم توسط دولت مرکزی دریافت می‌شود، ولی درآمدهای آن، بر اساس یک فرمول، با شهرداری‌ها تقسیم می‌شود. قرض‌ها و وام‌ها سایر مواردی هستند که شهرداری‌ها می‌توانند برای تأمین هزینه‌های خود استفاده کنند.

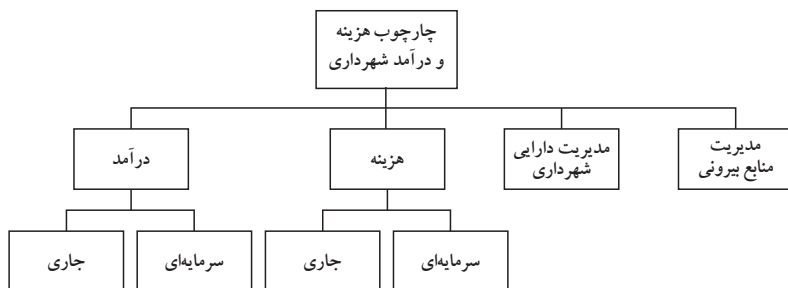
تفکیک بودجه جاری و سرمایه برای تجزیه و تحلیل موقعیت مالی شهرداری مهم است و صرف نظر از این که آیا مقررات ملی دو بودجه مجزا را تعیین می‌کند یا خیر، امکان‌پذیر و بسیار مفید است. در جدول شماره ۳۴ ویژگی‌های اصلی هزینه جاری و سرمایه‌ای خلاصه شده است. شایان ذکر است که روش‌های مختلفی برای بودجه را وجود دارد که از جمله می‌توان به بودجه‌ریزی اداری، اقتصادی، کارکردی، بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد، بودجه‌های ثابت یا انعطاف‌پذیر و بودجه‌های ردیفی اشاره کرد. در اینجا با توجه به نوع خروجی و قابلیت‌های دیگر بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد پیشنهاد می‌شود.

هزینه جاری	هزینه سرمایه‌ای
مبلغی است که برای به دست آوردن کالاها یا خدمات ضروری برای عملیات روزانه هزینه می‌شود و بلافاصله هزینه می‌شود.	مبلغی است که برای به دست آوردن یا بهبود یک دارایی بلندمدت مانند تجهیزات یا ساختمان‌ها هزینه می‌شود.
اثر آن موقت است؛ سود آن در سال حسابداری دریافت می‌شود.	اثر آن بلندمدت است؛ سود آن برای چند سال در آینده دریافت می‌شود.
هیچ دارایی تحصیل نمی‌شود و ارزش دارایی نیز افزایش نمی‌یابد.	دارایی تحصیل می‌شود یا ارزش دارایی موجود افزایش می‌یابد، البته به جز برخی از دارایی‌های نامشهود که عموماً به شکل وجود فیزیکی دارد.
هیچ وجود فیزیکی ندارد؛ زیرا برای اقلام مورد استفاده سازمان ایجاد می‌شود.	بارها و بارها اتفاق نمی‌افتد. غیر تکراری و نامنظم است
مکرر و منظم است.	موقعیت کسب و کار را بهبود می‌بخشد.
معمولاً در سالی که هزینه می‌شود، در صورت سود و زیان در برابر درآمد منظور می‌شود.	بخشی از هزینه (استهلاک دارایی‌ها) در صورت سود و زیان به عنوان هزینه می‌آید و مانده آن در ترازنامه سمت دارایی نشان داده می‌شود.
در ترازنامه وجود ندارد.	در ترازنامه ظاهر می‌شود تا زمانی که سود آن به طور کامل تمام شود.
باعث کاهش درآمد (سود) سازمان می‌شود.	درآمد را کاهش نمی‌دهد. خرید یک دارایی ثابت تأثیری بر درآمد ندارد

جدول شماره ۳۴: ویژگی‌های هزینه‌های جاری و سرمایه‌ای

برای داشتن یک الگوی مناسب هزینه و درآمد در شهرداری تبریز نیاز به یک نگاه جامع و سیستماتیک وجود دارد. همان‌طور که بحث شد، بودجه جاری و عمرانی بی‌شک از مباحث محوری الگوی مناسب هزینه و درآمد شهرداری خواهد بود؛ لیکن، عوامل دیگری نیز در این بین نقش مهم ایفا می‌کنند که در ادامه به دو مورد کلیدی اشاره می‌شود.

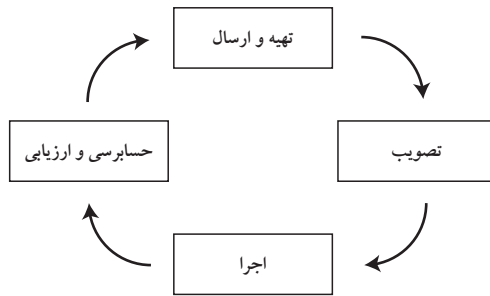
شهرداری تبریز، دارایی‌های بزرگی از جمله دارایی‌های فیزیکی (مانند زمین، ساختمان‌ها، زیرساخت‌ها، وسایل نقلیه و تجهیزات) و دارایی‌های مالی (مانند سرمایه‌گذاری‌ها، مالکیت شرکت‌ها، اوراق قرضه یا سپرده‌های بانکی) در اختیار دارد یا آن‌ها را کنترل می‌کند. نگهداری و عملیات این دارایی‌ها بخش عمده‌ای از هزینه‌های شهرداری را به خود اختصاص می‌دهد. همچنین شهرداری تبریز می‌تواند به منابع بیرونی خارج از منابع داخلی خود، مانند کمک‌های بلاعوض، استقراض و مشارکت‌های بخش خصوصی دسترسی داشته باشد و به کمک این منابع، چالش‌ها و نیازهای شهر در خصوص زیرساخت‌ها و خدمات اساسی شهروندان را رفع کند یا تقلیل دهد. در مجموع، الگوی مناسب پیشنهادی برای هزینه و درآمد شهرداری در نمودار شماره ۱۹ نشان داده شده است.



نمودار شماره ۱۹: چارجوب الگوی مناسب پیشنهادی برای هزینه و درآمد شهرداری تبریز

● فرایند تهیه بودجه

بودجه‌بندی شهرداری حول یک چرخه مالی سالانه سازماندهی می‌شود که به سیستم اجازه می‌دهد اطلاعات جدید را جذب کند و به آن پاسخ دهد و در نتیجه به دولت اجازه می‌دهد در قبال اقدامات خود پاسخگو باشد. چرخه بودجه شامل چهار مرحله است: ۱. تهیه و ارسال؛ ۲. تصویب؛ ۳. اجرا؛ ۴. حسابرسی و ارزیابی. نمودار شماره ۲۰، چرخه بودجه را نشان می‌دهد که یک فرایند پیوسته با مراحل بهم‌پیوسته است که لزوماً در طول یک سال بودجه اتفاق نمی‌افتد. از آنجا که شهرداری ملزم به تصویب بودجه خود قبل از شروع سال مالی است، مرحله آماده‌سازی چرخه قبل از سال بودجه انجام می‌شود. مرحله حسابرسی و ارزیابی نیز اغلب پس از پایان سال مالی انجام می‌شود. هدف کلی فرایند بودجه کمک به تصمیم‌گیرندگان برای تصمیم‌گیری آگاهانه در مورد ارائه خدمات و توسعه دارایی‌های سرمایه‌ای است، اما همچنین به ارتقای مشارکت سهامداران در فرایند بودجه کمک می‌کند.



نمودار شماره ۲۰: چرخه بودجه تهیه شهرداری

لازم به ذکر است که تدوین بودجه هم جنبه سیاستی و هم جنبه رویه‌ای دارد. شهردار و تیم مدیریتی شهر، سیاست‌ها و اهداف برنامه‌ای در حوزه استحفاظی خود را مشخص می‌کند. این مسئله باید از طریق یک فرآیند برنامه‌ریزی توسعه جمع‌آوری شود که در آن برنامه توسعه میان‌مدت (و بلندمدت) تعیین اولویت‌های توسعه شهر تعیین می‌شود. برنامه سالانه شهرداری، بر اساس این برنامه میان‌مدت، تهیه و مبنایی برای بودجه سالانه شهرداری می‌شود که اولویت‌ها و برنامه‌های یک سال مالی خاص را توصیف می‌کند.

اقدامات زیر برای بهبود کیفیت فرآیند بودجه توصیه می‌شود؛

- فرآیند باید دربرگیرنده فعالیت‌هایی شامل طراحی، اجرا و ارزیابی الگویی برای ارائه خدمات و دارایی‌های سرمایه‌ای شود.
- یک فرآیند بودجه خوب شامل دیدگاه بلندمدت است، پیوندهایی را با اهداف سازمانی گسترده ایجاد می‌کند، تصمیمات بودجه را بر نتایج متمرکز می‌کند، ارتباط مؤثر با ذی‌نفعان را ترویج و مشوق‌هایی برای مدیران و کارکنان فراهم می‌کند.
- فرآیند بودجه باید ماهیت استراتژیک داشته باشد و شامل یک برنامه مالی و عملیاتی چند ساله باشد که منابع را بر اساس اهداف مشخص شده تخصیص می‌دهد.
- یک فرآیند بودجه خوب فراتر از مفهوم سنتی کنترل اقلام هزینه است و مشوق‌ها و انعطاف‌پذیری را برای مدیران فراهم می‌کند که می‌تواند به بهبود کارایی و اثربخشی برنامه منجر شود.

هنگام تصویب بودجه، در صورت لزوم، شورای شهر ممکن است بودجه تعدیل‌شده‌ای را تصویب کند. فرآیند اجرای بودجه شامل عملیات‌های مختلفی است که در تبدیل صورت بودجه به تصمیمات و معاملات با استفاده از منابع بودجه دخیل است. اجرای بودجه با فرآیند تخصیص (تخصیص بودجه) آغاز می‌شود تا اطمینان حاصل شود ادارات یا سایر واحدها وجوه تخصیص‌یافته را به شیوه‌ای سیستماتیک دریافت می‌کنند، به طوری که فعالیت‌های برنامه‌ریزی‌شده آرام و بدون ایجاد محدودیت در جریان نقدینگی در شهر اجرا می‌شود. فرآیند تسهیم مدیران را قادر می‌سازد تا هزینه‌ها و پروژه‌ها را مطابق با دسترسی به منابع برنامه‌ریزی و

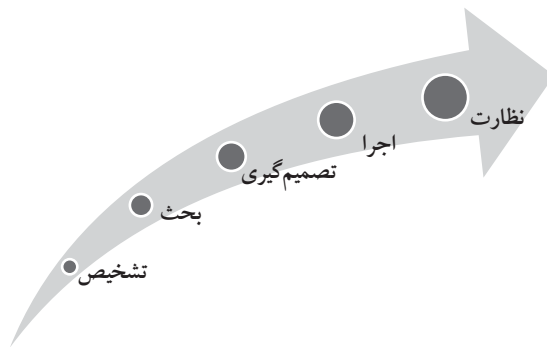
اجرا کنند. پس از تخصیص بودجه، بخش‌ها برای کنترل هزینه‌ها در طول سال مالی، منابع را به صورت ماهانه یا فصلی به واحدهای عملیاتی خود تخصیص می‌دهند. هزینه انجام‌شده در سوابق حسابداری ثبت و در گزارش‌های مالی آورده می‌شود.

در نهایت حسابرسی و ممیزی مرحله پایانی چرخه بودجه است. حسابرسی عبارت است از «بررسی سوابق، امکانات، سیستم‌ها و سایر شواهد برای کشف یا تأیید اطلاعات مورد نظر». حسابرسی به دنبال کشف انحرافات از قوانین و رویه‌های پذیرفته‌شده و کشف هرگونه معامله یا تصمیم غیرقانونی یا خارج از مقررات است. هدف حسابرسی مسئولیت‌پذیر نگه داشتن مدیران و جلوگیری از تکرار اقدامات نامناسب در آینده است.

● مسائل بهبود فرایند بودجه

در ادامه، چند نکته مهم برای بهبود فرایند بودجه مورد بحث قرار می‌گیرد.

بودجه‌ریزی مشارکتی؛ مشارکت دادن سهامداران در تدوین بودجه: بودجه‌ریزی مشارکتی فرآیندی مردم‌سالارانه است که در آن شهروندان یا اعضای جامعه مستقیماً در تصمیم‌گیری در مورد نحوه هزینه‌کردن تمام یا بخشی از بودجه محلی شرکت می‌کنند. هرچند شکل، عمق و وسعت مشارکت شهروندان می‌تواند متفاوت باشد، ولی در حالت کلی، می‌توان شهروندان را در تعیین اولویت‌های کلی و انتخاب سرمایه‌گذاری‌های جدید مشارکت داد. در بودجه‌ریزی مشارکتی، اعضای جامعه از طریق مجموعه‌ای از مجامع و جلسات محلی سالانه تصمیمات مربوط به بودجه را اتخاذ می‌کنند. مدل‌های زیادی را می‌توان برای بودجه‌ریزی مشارکتی پیشنهاد داد، ولی می‌توان از یک فرآیند اساسی پیروی کرد: تشخیص، بحث، تصمیم‌گیری، اجرا و نظارت.



نمودار شماره ۲۱: فرایند اساسی بودجه‌ریزی مشارکتی

● شهروندان مهم‌ترین نیازهای محلی را شناسایی، ایده‌هایی برای پاسخگویی به آن نیازها ایجاد و نمایندگان بودجه را انتخاب می‌کنند.

- نمایندگان در مورد اولویت‌های محلی بحث می‌کنند و همراه با کارشناسان، پروژه‌های ملموسی را، که به آن‌ها می‌پردازد، توسعه می‌دهند.
 - ساکنان، برای تأمین بودجه، به هر یک از این پروژه‌ها رأی می‌دهند.
 - دولت محلی آن‌ها را در بودجه خود لحاظ می‌کند و بودجه‌ای را برای اجرای پروژه‌های انتخاب‌شده اختصاص می‌دهد.
 - اهالی بر اجرای پروژه‌های بودجه نظارت دارند.
 - تجربی جهانی نشان می‌دهد که بودجه‌بندی مشارکتی می‌تواند دستاوردهای مهمی برای شهر و شهروندان داشته باشد:
 - همه افراد جامعه در تصمیمات جامعه مشارکت می‌کنند و خود را در سرنوشت جامعه دخیل و مسئول می‌دانند.
 - تصمیمات بهتر، واقعی‌تر و منصفانه‌تری گرفته می‌شود. ساکنان محلی بهتر می‌دانند که به چه چیزی نیاز دارند و بودجه در جاهایی با بیشترین نیازها توزیع می‌شود.
 - شهروندانی فعال و مسئولیت‌پذیر پرورش می‌دهد. اعضای جامعه، کارمندان و مقامات، مردم‌سالاری را با تمرین آن می‌آموزند. آن‌ها درک بیشتری از مسائل پیچیده سیاسی و نیازهای جامعه به دست می‌آورند.
 - سرمایه اجتماعی شهر ارتقاء می‌یابد و مردم با همسایگان خود آشنا می‌شوند و احساس می‌کنند با شهر خود ارتباط بیشتری دارند. سازمان‌های محلی می‌توانند زمان کمتری را برای لابی‌گری و در مقابل زمان بیشتری را برای تصمیم‌گیری در مورد سیاست‌ها صرف کنند.
 - مسئولان و مردم را به هم متصل می‌کند.
 - مسئولان روابط نزدیک‌تری با رأی‌دهندگان ایجاد می‌کنند و اعضای جامعه با مقامات منتخب خود و شهرداری آشنا می‌شوند.
 - دولت را پاسخگوتر و کارآمدتر می‌کند. هنگامی که اعضای جامعه در مورد هزینه‌کردن در مجامع عمومی تصمیم می‌گیرند، مقامات شهرداری پاسخگوتر هستند. فرصت‌های کمتری برای فساد، ائتلاف منابع یا واکنش پرهزینه عمومی وجود دارد.
- نقطه شروع منطقی بودجه:** بخش درآمدی بودجه به سه دلیل می‌تواند یک نقطه شروع منطقی باشد؛ هر چند می‌تواند یک فرایند رفت و برگشت هم بین درآمد و هزینه بودجه در نظر گرفته شود:
- آماده‌سازی نهادها. تعیین درآمدهای احتمالی موجود برای تخصیص به تهیه‌کننده بودجه کمک می‌کند تا مرزهای هزینه‌ای را که سازمان می‌تواند برنامه‌ریزی کند، از نظر منابع موجود، تعیین کند.
 - شهروندان. شهروندان معمولاً نگران مالیات هستند و یکی از نگرانی‌های آنان هنگام بودجه‌ریزی افزایش مالیات است.
 - سیاستمداران. مقامات سیاسی همیشه آگاه هستند که طرح‌های برنامه‌ای منجر به

هزینه‌های بالاتر و در نتیجه مالیات‌های بیشتر، ممکن است از نظر سیاسی اثرات منفی داشته باشد.

سمت هزینه بودجه، شهرداری همزمان واحد مربوط را در مورد میزان حمایت مالی مورد انتظار در بودجه مطلع و از آن‌ها پیشنهادهای هزینه‌ای (عملیاتی) را درخواست می‌کند. اقلام مختلف هزینه‌های عملیاتی، مانند حقوق و دستمزد و هزینه‌های اداری، بر اساس روند هزینه‌های تاریخی و جاری برآورد می‌شود. اداره بودجه همچنین تغییرات مورد انتظار در شاخص‌های عمومی اقتصادی، مانند نرخ تورم، را هنگام تنظیم برآورد هزینه‌های خود در نظر می‌گیرد. طرح‌ها و اطلاعات تولید و مبادله‌شده در این مرحله نیز به واحدها و اداره بودجه در اولویت‌بندی برنامه‌ها، پروژه‌ها و هزینه‌ها کمک می‌کند، از این‌رو، دفتر بودجه پیشنهادها را بررسی و آن‌ها را نهایی می‌کند.

در مراحل آماده‌سازی برنامه بودجه، جمع‌آوری داده‌ها در مورد درآمدها و هزینه‌های واقعی برای یک یا دو سال گذشته و همچنین پیشنهاد تخمینی درآمدها و هزینه‌های سال آینده، که تغییرات در سیاست‌ها و رویدادهای اتخاذشده توسط مدیران تصمیم‌گیر را در نظر می‌گیرد، ضروری است. بودجه باید میزان پول در دسترس، منبع آن و نحوه هزینه‌کرد آن را نشان دهد.

در شهرداری، بودجه‌ریزی سرمایه‌ای برای برنامه‌ریزی هزینه است که اغلب شامل یک برنامه چندساله برای بهبود سرمایه و تهیه بودجه سرمایه سالانه است. طرح بهبود سرمایه از این جهت مهم است که به دلیل بار مالی زیاد خرید، توسعه یا بازسازی دارایی‌های فیزیکی که اغلب فراتر از محدودیت‌های بودجه سالانه است، برنامه‌ریزی بلندمدت جداگانه نیاز دارد، همچنین باید اطمینان حاصل شود که پروژه‌ها، به‌منظور کمک به مدیریت شهر، به شیوه‌ای سیستماتیک، هم از منظر فنی و هم از منظر مالی، ارزیابی می‌شوند و پروژه‌هایی انتخاب می‌شوند که امکان‌پذیر و در محدوده قابلیت‌های عملیاتی و مالی شهر هستند.

جدول شماره ۳۵، جریان منطقی یک فرآیند برنامه‌ریزی سرمایه و بودجه را به‌طور خلاصه نشان می‌دهد. برنامه‌ریزی بهبود سرمایه و بودجه‌ریزی سرمایه از نظر دامنه و چارچوب زمانی متفاوت هستند، اما هر دو تا حد زیادی از منظر، فرآیندها و تکنیک‌های مشابهی پیروی می‌کنند. بودجه سرمایه ممکن است بخشی از بودجه کلی باشد یا به عنوان یک سند جداگانه صادر شود. در بودجه سرمایه‌ای برای تمام پروژه‌های زیربنایی باید برآورد هزینه پیشنهاد شده باشد، از جمله هزینه سرمایه‌گذاری و پیامدهای آن برای بودجه عملیاتی. تهیه بودجه سرمایه‌ای مستلزم رتبه‌بندی طرح‌های پیشنهادی با استفاده از تکنیک‌های بودجه‌بندی سرمایه؛ مانند دوره بازپرداخت، روش ارزش فعلی خالص، نرخ بازده داخلی یا شاخص سودآوری، است.

فازها	مراحل	نتایج
برنامه‌ریزی	موجودی را به‌روز و وضعیت دارایی را ارزیابی کنید پروژه‌ها را شناسایی و ارزیابی کنید.	فهرستی از زیرساخت‌ها با تجزیه و تحلیل وضعیت و کفایت هزینه‌های تعمیر و نگهداری فهرست پروژه با برآورد هزینه تقریبی (طرح بهبود سرمایه) هزینه‌یابی تفصیلی هزینه‌های ساخت‌وساز و هزینه‌های بعدی هزینه‌های عملیاتی، برآورد هر گونه درآمد، مقایسه با برنامه‌های استراتژیک و تجزیه و تحلیل هزینه-فایده برای شناسایی اولویت‌ها
بودجه‌بندی	رتبه‌بندی پروژه تأمین مالی بودجه	رتبه‌بندی پروژه‌ها با استفاده از تکنیک‌های بودجه‌ریزی سرمایه‌ای ترتیب تأمین مالی پروژه‌هایی که باید در بودجه گنجانده شوند هزینه گنجانده‌شده در پیشنهادات بودجه ادارات مربوطه، قرار دادن آن‌ها در پاکت منابع در دسترس دولت، گنجاندن هزینه‌های عملیاتی پروژه در پیش‌بینی بودجه بلندمدت برای دوره تکمیل و اجرا پروژه
اجرا	تدارکات نظارت	فرآیند انتخاب پیمانکاران برای پروژه‌ها بررسی پیشرفت فیزیکی و مالی پروژه؛ هماهنگی هزینه‌ها با جریان درآمد
حسابرسی	ممیزی خارجی	بررسی سوابق مالی پس از اتمام پروژه

جدول شماره ۳۵: جریان منطقی فرآیند بودجه‌ریزی سرمایه‌ای

غیرواقعی بودن؛ چالشی در بودجه‌بندی شهرداری: هر چقدر بودجه واقعی‌تر باشد، به همان اندازه مفیدتر خواهد بود. از جمله عواملی که سبب غیرواقعی شدن بودجه می‌شود می‌توان به تحریف سیاسی، کمبود اطلاعات، بودجه افزایشی و بودجه بالونی اشاره کرد.

وقتی بودجه‌بندی به‌منظور بهره‌برداری سیاسی تنظیم می‌شود، اغلب به فهرست آرزوهایی از برنامه‌ها و پروژه‌های جداشده از واقعیت مالی تبدیل می‌شود که امکان تحقق آن وجود ندارد. چنین وضعیتی ناشی از پاسخگویی ضعیف مدیریت شهری به شهروندان و ذی‌نفعان و محدودیت بودجه نرم از سوی دولت‌های مرکزی است. به‌عبارت‌دیگر، اگر یک چارچوب پاسخگویی قوی وجود داشته باشد و دولت ملی محدودیت شدید بودجه‌ای اعمال کند، مدیریت شهری در اعلام طرح‌ها و پروژه‌های بزرگ، بدون اطمینان از داشتن منابع مالی کافی، تردید می‌کند.

کمبود اطلاعات به موقع مانع دیگر بر سر راه بودجه‌ریزی محلی است و زمانی به وجود می‌آید که شهرداری از قبل درباره نقل و انتقالات مالی دریافتی از دولت ملی اطلاعی نداشته باشند. این امر به دلیل وجود رابطه مالی ضعیف بین دولتی رخ می‌دهد یا جایی که دولت‌های مرکزی خود را موظف به اعلام پیش‌پرداخت‌های مربوط به انتقال و استحقاق نمی‌دانند و در نتیجه توانایی شهرداری برای پیش‌بینی درآمدها را تضعیف یا آن‌ها را مجبور به تخمین بودجه بر اساس حدس و گمان می‌کند. گاهی اوقات دولت‌های محلی در تهیه برآوردهای بودجه‌بندی افزایشی از تکنیک‌ها و ابزارهای مناسب استفاده نمی‌کنند. بخش خدمات یا خط و افسران اغلب درآمدها یا هزینه‌ها

را با توجه به افزایش نتایج واقعی سال جاری، مثلاً ۵ یا ۱۰ درصد به هر ردیف، پیش‌بینی می‌کنند. این راه بدی برای شروع نیست؛ زیرا شاید در تورم مؤثر باشد، اما مشکل بزرگ این است که تورم ممکن است تأثیرات متفاوتی بر درآمدها و هزینه‌ها و اقلام مختلف آن داشته باشد. برآوردهای واقع‌بینانه باید منعکس‌کننده درک خوب از رویدادهای آینده، همراه با عدم قطعیت‌های طبیعی، باشد. برای مثال، در صورت تصویب افزایش نرخ در شورای شهر یا گسترش پایه مالیاتی به دلیل رشد پویای مسکن، افزایش ۲۰ درصدی درآمدهای مالیاتی می‌تواند واقع‌بینانه باشد.

نقطه ضعف در اجرای بودجه: قطع ارتباط بین سند بودجه و تصمیمات مربوط به هزینه‌های روزانه رایج‌ترین ضعف اجرای بودجه است. برخی از نتایج ضعف کنترل مالی و انضباط در شهرداری عبارت است از: (۱) هزینه‌های بیش از حد هنگفت در برخی از اقلام خط بدون هیچ بحث یا تأیید سطح بالاتر؛ (۲) تأخیر در اجرای بودجه به دلیل تأخیر در نقل و انتقالات از سوی دولت مرکزی؛ (۳) تمایز نامشخص بین اقلام درآمد و هزینه؛ (۳) بودجه تجدیدنظرشده صادرشده در پایان سال مالی با تغییرات عظیم نسبت به برنامه بودجه اولیه؛ (۴) کسری عظیم در پایان سال، زمانی که یک بودجه متوازن یا مازاد برنامه‌ریزی می‌شود.

● نظارت بر بودجه

اجرای موفق بودجه تا حد زیادی به نظارت قوی مدیران ارشد اجرایی (مانند شهردار) و شورای شهر بر بودجه بستگی دارد؛ به‌ویژه در شهرهای بزرگ که بودجه‌ها اغلب شامل صدها میلیون منابع مالی و طرح‌ها و پروژه‌ها در بخش‌های مختلف می‌شوند. این بزرگی اغلب توانایی شورا و مدیران اجرایی را برای نظارت بر اجرای بودجه و اعمال کنترل کاهش می‌دهد. سیستم‌های اطلاعات مدیریت ابزارهای مفیدی برای پیگیری اجرای بودجه، شناسایی سریع نقاط ضعف و انجام اقدامات اصلاحی هستند. برای تقویت نظارت بر بودجه از دو ابزار زیر می‌تواند استفاده شود:

الف) سیستم مدیریت اطلاعات: یک سیستم اطلاعات مدیریت (MIS) شامل سه منبع اصلی است: افراد، فناوری و اطلاعات. سیستم‌های مدیریت اطلاعات با سایر سیستم‌ها، مانند سیستم حسابداری یا تدارکات، متفاوت است؛ زیرا برای تجزیه و تحلیل فعالیت‌ها از منظر تصمیم‌گیری مدیریت استفاده می‌شود. MIS به شهرداری کمک می‌کند تا حداکثر سود را از سرمایه‌گذاری‌های خود در پرسنل، تجهیزات و فرآیندهای کسب‌وکار به دست آورند. شهرداری می‌تواند از سیستم‌های اطلاعاتی در تمام سطوح عملیاتی برای جمع‌آوری، پردازش و ذخیره داده‌ها استفاده کند. یک سیستم مدیریت اطلاعات این کارها را به‌موقع، سیستماتیک و جامع انجام می‌دهد. داده‌های این سیستم به شکلی جمع‌آوری و منتشر می‌شود که مدیران شهری برای انجام وظایف خود به آن نیاز دارند.

سیستم‌های اطلاعات مدیریت می‌توانند بسیار پیچیده باشند، اما امکان اجرای آن به روش‌های بسیار ساده برای حمایت از تصمیم‌گیری کارآمد و مؤثر وجود دارد. برای مثال، شهرداری می‌تواند از

MIS برای ردیابی الگوهای درآمدها و هزینه‌های خود استفاده کند. تجزیه و تحلیل جمع‌آوری درآمد ممکن است نشان دهد که جمع‌آوری مالیات بر دارایی در بخش‌های خاصی از شهر، در مقایسه با سایر بخش‌ها، بیشتر است و این امر می‌تواند مدیریت شهری را وادار به بررسی دلایل این تنوع کند و از طرف دیگر منابعی را برای کمک به مناطقی با عملکرد نامناسب توزیع کند.

ب) تغییرات بودجه واقعی: تجزیه و تحلیل واریانس واقعی بودجه ابزاری قدیمی و در عین حال ساده برای نظارت بر بودجه است. ایجاد یک بودجه عالی اغلب امکان‌پذیر نیست؛ زیرا برخی از رویدادهای آینده غیرقابل پیش‌بینی هستند، اما یک نقشه توسعه یافته و واقع‌بینانه، که مبتنی بر وضعیت مالی واقعی، فعلی و گذشته باشد، می‌تواند بهترین نقشه راه برای مدیریت مالی کارآمد باشد. برای مثال، عدم اطمینان یا تحولات مالی غیرمنتظره، مانند افزایش بیکاری به دلیل رکود اقتصادی، می‌تواند منجر به کمبود درآمد و افزایش هزینه‌های موازی شود. چنین رخدادهایی باعث ایجاد تفاوت بین مبالغ درج‌شده در بودجه و مبالغ واقعی می‌شود که در زمان بازبینی و اصلاح بودجه باید مورد توجه ویژه قرار گیرد. واریانس‌هایی که توسط چنین رویدادهای پیش‌بینی نشده‌ای ایجاد نمی‌شوند باید به حداقل برسد. تحلیل واریانس ابزاری برای ارزیابی واریانس در درآمدها و هزینه‌ها است که نشان می‌دهد که آیا دولت در چارچوب منابع مجاز خود عمل می‌کند یا خیر. یک واریانس، مثبت یا منفی، اغلب نیاز به توضیح دارد. بنابراین، تجزیه و تحلیل و درک علل واریانس‌ها و انجام اقدامات اصلاحی مهم است. با این حال، همه واریانس‌ها ارزش بررسی ندارند. برای مثال، فقط واریانس ۱ درصد از هزینه‌ها در محدوده نرمال قرار دارد. واریانس ۱۰ درصدی یا بیشتر در هزینه‌ها احتمالاً نشان‌دهنده یک اشتباه است و باید بررسی شود. تجزیه و تحلیل واریانس مناسب نیاز به تفکر برای تجزیه و تحلیل واریانس‌ها، شناسایی علل و اقدام مناسب دارد.

تغییرات ممکن است به دلایل زیادی رخ دهد، مانند تغییرات در سطوح بودجه به دلیل تورم، تغییر جمعیت یا تصمیمات و سیاست‌های دولت در مورد بودجه. تغییرات در هزینه خدمات، نیروی کار یا مواد نیز می‌تواند باعث ایجاد تغییراتی در بودجه شود.

● حسابداری

حسابداری، به‌عنوان مبنایی برای مستندسازی، طبقه‌بندی و سازماندهی اطلاعات مالی، نقش سیستماتیکی ایفا می‌کند. سیستم‌های حسابداری برای ارائه اطلاعات کامل، به‌موقع و دقیق در مورد درآمدها، هزینه، دارایی‌ها و بدهی‌ها استفاده می‌شود. سوابق حسابداری، اطلاعاتی در مورد صورتحساب مالیات‌دهندگان و دریافت پرداخت‌های مالیاتی، پرداخت کارمندان و پرداخت به فروشندگان و پیمانکاران برای کالاها، کارها و خدمات ارائه می‌دهد. سیستم‌های حسابداری همچنین مدیریت و ذی‌نفعان خارجی را در مورد منابع مالی، کارایی مدیریت مالی سازمان و موقعیت مالی آن در طول و در پایان سال مالی مطلع می‌کند.

اگرچه ممکن است حسابداری یک اصطلاح و موضوع واحد به نظر برسد، در واقع انواع

مختلفی از حسابداری وجود دارد و هر کدام نقش خاصی را در مدیریت مالی سازمانها ایفا می‌کنند. مهم‌ترین انواع حسابداری شامل حسابداری مالی، حسابداری بهای تمام‌شده، حسابداری مدیریت و حسابداری بخش دولتی یا تجاری است.

- حسابداری مالی اطلاعاتی را در مورد دریافت‌ها، هزینه‌ها، دارایی‌ها و بدهی‌های شهرداری به مدیریت و ذی‌نفعان خارجی، مانند شورای شهر، سهامداران یا شهروندان، ارائه می‌دهد. به عبارت دیگر، حسابداری مالی به گزارش تراکنش‌های مالی ماهانه، فصلی و سالانه و موقعیت مالی شهرداری مربوط می‌شود.

- حسابداری بهای تمام‌شده اطلاعاتی را در مورد هزینه‌های عملیات در اختیار مدیریت قرار می‌دهد و به اندازه‌گیری و کنترل هزینه‌های خدمات یا عملکردهای خاص کمک می‌کند. حسابداری بهای تمام‌شده یک عملکرد داخلی است و اطلاعات مربوط به هزینه‌های سوابق عملیات و کارایی را تولید می‌کند. اگرچه حسابداری بهای تمام‌شده از اطلاعات سوابق مالی استفاده می‌کند، روش‌ها و فرآیندهای متفاوتی دارد.

- حسابداری مدیریت در واقع توسعه حسابداری بهای تمام‌شده است که در آن داده‌ها و اطلاعات حسابداری بهای تمام‌شده با استفاده از تکنیک‌های مختلف تحلیلی به گزارش‌های تصمیم‌برای مدیریت تبدیل می‌شود.

- حسابداری بخش دولتی و حسابداری تجاری (بازرگانی) در اصول اولیه خود یکی هستند. برخی از رویه‌های حسابداری خاص، که مناسب حسابداری در سازمان‌های دولتی است، تفاوت‌هایی را بین این دو ایجاد می‌کند. یکی از بارزترین تفاوت‌ها استفاده دولت‌های محلی در کشورهای در حال توسعه از حسابداری بر مبنای نقدی تک ورودی است. در مقابل، اکثریت قریب به اتفاق واحدهای تجاری از حسابداری مبتنی بر تعهدی دو ورودی استفاده می‌کنند. علاوه بر این، حسابداری دولتی بر اساس فرآیند بودجه سالانه است و بنابراین تخصیص بودجه، اعتبارات و تعهدات بسیار مهم می‌شود.

حسابداری بودجه یا تخصیص. حسابداری بودجه یا تخصیص شامل ردیابی و ثبت عملیات مربوط به اعتبارات و مصارف آن‌ها است. تخصیص باید هرگونه افزایش یا کاهش در اعتبارات، تعهدات، هزینه در مرحله‌ی راستی‌آزمایی یا تحویل و پرداخت‌ها را پوشش دهد. حسابداری بودجه تنها یکی از عناصر یک سیستم حسابداری دولتی است، اما هم برای تدوین خط مشی و هم برای نظارت بر اجرای بودجه بسیار مهم است.

حسابداری تعهدی. این نوع حسابداری برای کنترل اجرای بودجه ضروری است. اکثر کشورهای توسعه‌یافته ثبت تراکنش‌های خود را در هر مرحله از پُرسخه هزینه یا حداقل در مرحله تعهد و پرداخت نگهداری می‌کنند. حسابداری تعهدی مبنایی را برای بازنگری در بودجه فراهم می‌کند. تصمیم‌گیری برای افزایش یا کاهش اعتبارات و تهیه طرح‌های نقدی باید تعهدات از پیش‌انجام‌شده را در نظر بگیرد.

• حسابرسى

حسابرسى فرآيندى براى راستى آزمائى مستقل فرآيندها و اظهارات مالى است. بنابر اين، حسابرسى پس از تهيه و نهايى شدن حسابها آغاز مى شود. حسابرسى كمك مى كند تا اطمينان حاصل شود كه وجوه در معرض كلاهبردارى، اتلاف، و سوءاستفاده يا خطا در گزارش قرار نگيرند. حسابرسى در بخش دولتى همچنين براى اطمينان از فعاليت واحدهاى كسبوكار مطابق با قوانين و رويههاى تعيين شده در مديريت مالى عمومى كمك مى كند. حسابرسى مى تواند داخلى يا خارجى باشد. تأييدكننده (حسابرس) مى تواند يك شخص داخلى (مستقل از واحدهاى تكميل كننده گزارشهاى مالى) يا يك نهاد خارجى (معمولاً يك دفتر حسابرسى دولتى خصوصى يا مركزى) باشد. هدف حسابرسى در درجه اول ارائه اطمينان به ذى نفعان از اعتبار صورتهائى مالى يك سازمان است. سازمان صورتهائى مالى سالانه را بر اساس اطلاعات موجود در سوابق حسابدارى خود تهيه مى كند و ممیزی خارجى يك تأييد مستقل از آنها است. حسابرس در مورد اين مسئله كه آيا صورتهائى مالى ديد درست و متصفانه‌اى از امور مالى سازمان ارائه مى دهد يا خير، اظهار نظر مى كند.

در واقع، حسابرسى فرآيندى سيستماتيک براى كسب و ارزيايى عيني شواهد در مورد ادعاهائى مربوط به اقدامات و رويدادهائى اقتصادى است كه مراحل متوالى را دربرمى گيرد، از جمله ارزيايى کنترلهاى داخلى و بررسى ماهيت معاملات و ماندهها. حسابرس نتايج كار خود را از طريق گزارش حسابرسى به اطلاع كاربران علاقه مند مى رساند. يافتههاى حسابرس در قالب يك گزارش در مورد عادلانه بودن ارائه صورتهائى مالى، وضعيت مالى، نتايج عملياتى و جريانهاى نقدى سازمان بيان مى شود.

حسابرسى در بخش خصوصى عمدتاً براى اطمينان از اين مسئله است كه صورتهائى مالى صادرشده از سوى يك شركت منعكس كننده موقعيت مالى آن است. در بخش عمومى، اهداف ديگرى مانند رعايت قوانين و رويههاى مربوط به هزينههاى عمومى به همان اندازه مهم هستند و در محدوده حسابرسى گنجانده مى شوند. يكي ديگر از اهداف حسابرسى در بخش دولتى، اطمينان از سؤاستفاده يا عدم سوءاستفاده از بودجه عمومى است.

• انواع حسابرسى

حسابرسى مالى يك ارزيايى تاريخى و مستقل است كه به منظور تأييد انصاف، صحت و اطمينان دادههاى مالى انجام مى شود. حسابرسى مالى بر اين موضوع تمرکز دارد كه آيا صورتهائى مالى تهيه شده توسط يك واحد كسبوكار موقعيت مالى سازمان را منعكس مى كند يا خير. حسابرسان رفتار حسابدارى معاملات مختلف را، در صورتهائى مالى واحد كسبوكار و اين كه آيا اطلاعات افشاشده در صورتهائى مالى انعكاس معامله اساسى است، بررسى مى كنند كه رايج ترين شكل حسابرسى است.

حسابرسى انطباق بر روى اين موضوع تمرکز مى كند كه آيا واحد كسبوكار از قوانين و

رویه‌های خاصی در مورد هزینه‌کردن پول پیروی کرده است یا خیر. این نوع حسابرسی معمولاً در بخش دولتی انجام می‌شود و حسابرس در واقع انطباق واحد کسب‌وکار با قوانین و رویه‌های تعیین شده دولت برای مدیریت مالی را تأیید می‌کند.

حسابرسی مدیریت ارزیابی آینده‌نگر، مستقل و سیستماتیک از فعالیت‌های سازمان است که برای کمک به آن در دستیابی به اهدافش آماده شده است. حسابرسی مدیریت را «حسابرسی عملکرد» نیز می‌نامند. عملکرد سازمان را در برابر برنامه‌های اعلام‌شده آن ارزیابی می‌کند و دلایل هر گونه اختلاف در عملکرد را با هدف درس‌آموزی برای آینده مورد تجزیه و تحلیل قرار می‌دهد.

حسابرس یافته‌های خود را از طریق گزارش حسابرسی اطلاع‌رسانی می‌کند. گزارش حسابرسی گام نهایی در فرآیند حسابرسی است و بیان نظر حسابرسی هدف اساسی حسابرس است. گزارش حسابرسی به‌طور خلاصه مسئولیت حسابرس، ماهیت بررسی و یافته‌های حسابرس را تشریح می‌کند. شکل گزارش حسابرسی در بسیاری از کشورها استاندارد شده است. پاراگراف مقدماتی صورت‌های مالی تحت پوشش گزارش حسابرسی را مشخص می‌کند و مسئولیت مدیریت در تهیه صورت‌های مالی را از مسئولیت حسابرس برای اظهارنظر نسبت به آن‌ها کاملاً متمایز می‌کند. پاراگراف موضوع بیان می‌کند که آیا حسابرسی مطابق با اصول پذیرفته‌شده حسابرسی انجام شده است یا خیر. پاراگراف مربوط به اظهارنظر نیز یافته‌های حسابرس را بیان می‌کند.

در خصوص انواع نظرات حسابرسی و اهمیت آن‌ها می‌توان گفت که حسابدار، پس از تکمیل کار در زمینه حسابرسی، باید تصمیم بگیرد که آیا می‌توان در موردش اظهارنظر کرد یا خیر. اگر نمی‌توان اظهارنظری کرد، حسابرس باید به‌وضوح از اظهارنظر خودداری و دلایل سلب مسئولیت را بیان کند. اگر اظهارنظری ارائه شود، حسابرس باید تصمیم بگیرد که نظر غیرمجاز، واجد شرایط یا منفی صادر کند.

اظهارنظر زمانی منفی می‌شود که صورت‌های مالی تفاوت‌های جدی با استانداردهای پذیرفته‌شده حسابداری داشته باشد. حسابرس در اظهارنظر نامطلوب بیان می‌کند که صورت‌های مالی به‌طور منصفانه وضعیت مالی و نتایج عملیات واحد کسب‌وکار را مطابق با استانداردها و اصول حسابداری نشان نمی‌دهد.

استانداردها و شیوه‌های گزارش‌های حسابرسی و نظرات شرح داده‌شده در بالا در بسیاری از بخش‌های دولتی کشورهای در حال توسعه یافت نمی‌شود. حسابرسی‌ها مبتنی بر ریسک نیستند و یافته‌های حسابرس هیچ تمایزی بین یافته‌های بااهمیت و یافته‌های غیرمادی قائل نمی‌شود. حسابرس فقط به فهرست مشاهدات خود را در قالب بندهای حسابرسی یا پرس‌وجوهای حسابرسی می‌پردازد و گزارش خود را در پایان کار میدانی به واحد مورد حسابرسی می‌دهد. این گزارش، یک گزارش حسابرسی مقدماتی در نظر گرفته می‌شود و انتظار می‌رود واحد حسابرسی‌شده، در یک بازه زمانی مشخص، پاسخ‌های مناسبی به سؤالات حسابرسی ارائه دهد. اگر حسابرس از پاسخ‌های دریافتی راضی باشد، بندهای حسابرسی یا پرس‌وجوهای حسابرسی حذف می‌شوند و گزارش حسابرسی نهایی تهیه و به واحد مورد رسیدگی ارائه می‌شود. در این سیستم،

حسابرس در مورد صورت‌های مالی واحد تجاری اظهار نظر نمی‌کند، بلکه در عوض یک بررسی (۱۰۰ درصدی) در مورد تمام معاملات مالی از دیدگاه مالی و انطباق انجام می‌دهد.

● شیوه‌های حسابرسی شهرداری

این بخش نقش حسابرسی در شهرداری‌ها را با اشاره‌ای خاص به مسائل پیش روی کشورهای در حال توسعه مورد بحث قرار می‌دهد. تمرکز آن بر نقاط ضعف سیستم‌های حسابرسی بخش عمومی در کشورهای در حال توسعه، موانع حسابرسی منظم و به‌موقع و نقش نهادهای عالی حسابرسی در حسابرسی بخش عمومی است.

ممیزی‌های خارجی. علاوه بر ارائه بازخورد ارزشمند به مدیریت شهری در مورد کیفیت مدیریت مالی شهر، نقش مهمی در افزایش پاسخگویی دولت‌های شهری ایفا می‌کند. با این حال، تجارب اکثر کشورهای در حال توسعه نشان می‌دهد که حسابرسی‌ها همیشه نقش مهمی را، که از آن‌ها انتظار می‌رود، ایفا نمی‌کنند.

ممیزی‌های تأخیری. در اکثر کشورهای در حال توسعه، نهادهای دولتی، مانند مؤسسات عالی حسابرسی یا دفتر حسابرسی کل شهرداری‌ها، وجود دارند. این سازمان‌ها اغلب مسئول ممیزی تعداد زیادی از وزارتخانه‌ها، ادارات، سازمان‌های دولتی مرکزی و دولت‌های استانی هستند. در نتیجه، ممیزی‌های شهرداری اغلب اولویت کمتری نسبت به سایرین دارند و پس از پایان سال مالی انجام می‌شوند. در واقع، در بسیاری از موارد، حسابرسی سال‌ها به تعویق افتاده است.

ممیزی انطباق. حسابرسی‌های خارجی، که توسط حسابرسان بخش دولتی انجام می‌شود، اغلب ممیزی انطباق است که در آن حسابرسان تطابق هزینه‌های واحدهای کسب‌وکار را با قوانین و رویه‌های دولتی بررسی می‌کنند. تأیید این موضوع مهم است، اما دولت‌های شهری نیز نیازمند حسابرسی برای ارائه اطمینان در مورد صورت‌های مالی خود هستند، به‌ویژه اگر برنامه‌ای برای استقراض یا صدور بدهی داشته باشند. شهروندان محلی و سایر ذی‌نفعان، مانند وام‌دهندگان، علاقه‌مند به دانستن کیفیت مدیریت مالی شهرداری هستند. آن‌ها انتظار دارند حسابرسی خارجی سالانه اطمینان لازم را به آن‌ها دهد. از این رو، دولت‌های شهری باید ممیزی‌های مالی و انطباق را، با هم یا جداگانه، انجام دهند.

کمیبود ظرفیت. سازمان‌های حسابرسی بخش دولتی اغلب از ظرفیت اندکی دارند که عامل دیگری برای تضعیف ممیزی شهرداری است. ظرفیت‌های ضعیف هم در مهارت‌ها و هم در تعداد حسابرسان ظاهر می‌شود. از آنجایی که مؤسسات حسابرسی بخش دولتی اغلب ممیزی انطباق را انجام نمی‌دهند، انجام حسابرسی‌های مالی اغلب دانش و مهارت‌های آن‌ها را با چالش مواجه می‌کند. به دلیل آن‌که آژانس‌ها اغلب مسئولیت حسابرسی آژانس‌های متعدد دولت‌های سطح بالاتر را دارند، برنامه‌ریزی ممیزی شهرداری در یک بازه زمانی معقول پس از پایان سال مالی برای آن‌ها دشوار است. راه‌حل احتمالی برای این موضوع، مشارکت حسابرسان

بخش خصوصی در انجام ممیزی‌های خارجی شهرداری‌ها است، این عمل در چندین کشور موفقیت‌آمیز بوده است، اما رواج عام ندارد. دولت‌ها و مؤسسات عالی حسابرسی باید خط‌مشی‌ها و چارچوب‌هایی (از جمله استانداردهای حسابرسی برای شهرداری‌ها) برای تسهیل مشارکت حساب‌رسان بخش خصوصی ایجاد کنند.

● پیگیری حسابرسی

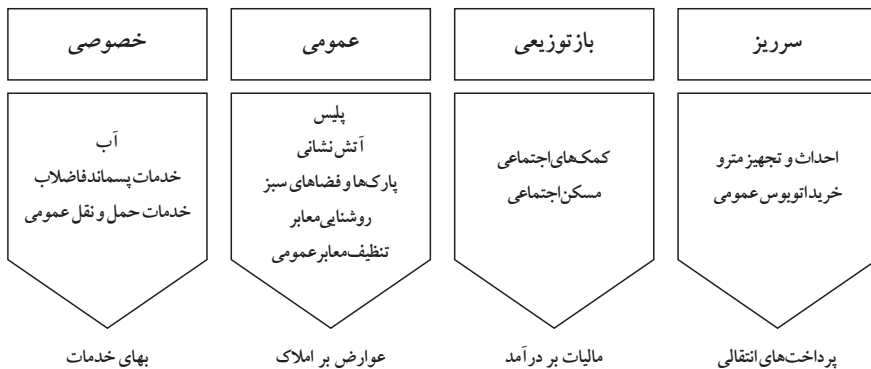
پیگیری حسابرسی بخش مهمی از فرآیند حسابرسی است. در ادبیات مدیریت، حسابرس به مسائل خاصی اشاره می‌کند که مدیریت شهری موظف به اصلاح آن موارد به‌منظور بهبود کیفیت مدیریت مالی و گزارش‌های خود می‌کند. مدیران شهری باید با جدیت به مشاهدات حسابرسی پاسخ دهند و آن‌ها را تا زمان حسابرسی بعدی اصلاح کنند. این مسئله در بخش دولتی اغلب سریع اتفاق نمی‌افتد؛ زیرا مدیران اغلب ممیزی را به‌عنوان انتقاد از عملکرد خود می‌دانند و نمی‌خواهند اشتباه خود را بپذیرند. بدون استانداردهای مشخص‌شده حسابرسی بخش عمومی در بسیاری از کشورهای در حال توسعه، حساب‌رسان می‌توانند مشاهدات حسابرسی را بدون درک ماهیت و زمینه یک اقدام اداری انجام دهند. این امر پاسخگویی رضایت‌بخش به سؤالات حسابرس را برای مدیران دشوار می‌کند و برخی از سؤالات حسابرسی برای ماه‌ها یا سال‌ها معلق می‌ماند.

در بسیاری از دولت‌های محلی، حسابرسی را مدیران اجرایی انجام می‌دهند و شورای شهرداری در آن دخالت چندانی ندارد که این رویه باید تغییر کند. شورا باید کاملاً در جریان مشاهدات حسابرسی باشد و اطمینان از انجام اقدامات اصلاحی سریع توسط مدیران اجرایی را در اولویت قرار دهد. به‌عنوان یک روش خوب برای تقویت پاسخگویی اجتماعی، مشاهدات حسابرسی و اقدامات اصلاحی انجام‌شده می‌تواند با شهروندان و سایر ذی‌نفعان به اشتراک گذاشته شود و در وب‌سایت شهر یا تابلوهای اعلانات عمومی منتشر شود.

● ساختار درآمد شهرداری تبریز

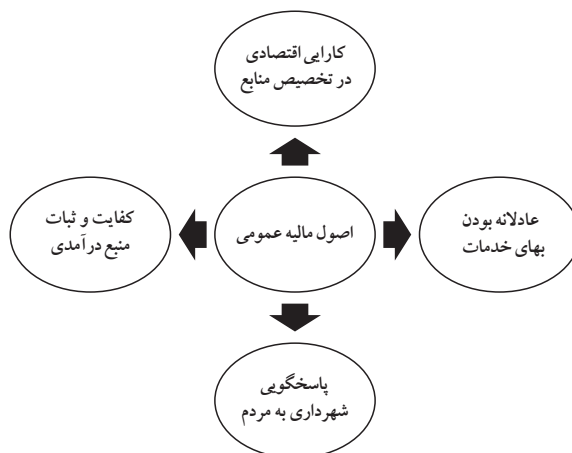
در این بخش سعی می‌شود به تبیین ساختار درآمدهای شهرداری و نحوه مدیریت آن پرداخته شود. یکی از مهم‌ترین ویژگی‌های شهرداری‌ها این است که مشابه یک کسب‌وکار هستند و کالاها و خدماتی به مشتریان خود (ساکنین) ارائه می‌دهد که با استفاده از مکانیسم‌های قیمت‌گذاری عادی قابل تنظیم نیست و با توجه به نقش شهرداری‌ها در ارائه کالاها و خدمات، اصل منفعت دریافتی نقطه شروع مناسب برای تأمین مالی شهرداری است؛ لذا خدمات شهرداری‌ها، بر اساس مدل سود مالی شهرداری‌ها، در صورت امکان، باید بر اساس منفعت دریافتی از آن خدمات پرداخت شود. با این حال، میزان توانایی شهرداری‌ها برای اعمال اصل منفعت دریافتی به ماهیت و ویژگی‌های خدماتی بستگی دارد که ارائه می‌دهند. نمودار شماره ۲۲

و بحث زیر به انواع مختلف خدمات شهری و ابزارهای تأمین مالی مناسب می‌پردازد. به‌طور کلی، خدمات شهرداری باید به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم از طریق منتفع‌شوندگان از آن تأمین مالی شود. از این‌رو باید خدماتی که شهرداری‌ها ارائه می‌دهند باید به منابع درآمدی مشخص برای تأمین مالی آن‌ها کاملاً مرتبط شود. این کار مستلزم اختصاص هر گروه از درآمدها به گروه معینی از هزینه‌ها است. برای این منظور لازم است کالاها یا خدمات خصوصی از عواید بهای خدمات، کالاهای عمومی از محل عوارض املاک، کمک‌های اجتماعی از محل مالیات بر درآمد و سرریز از محل پرداخت‌های انتقالی تأمین شود.



نمودار شماره ۲۲: ابزارهای مالی مختلف برای خدمات مختلف

مطابق با اصول مالیه عمومی، معیارهای مهمی برای ارزیابی عملکرد شهرداری‌ها وجود دارد که به شرح ذیل است.

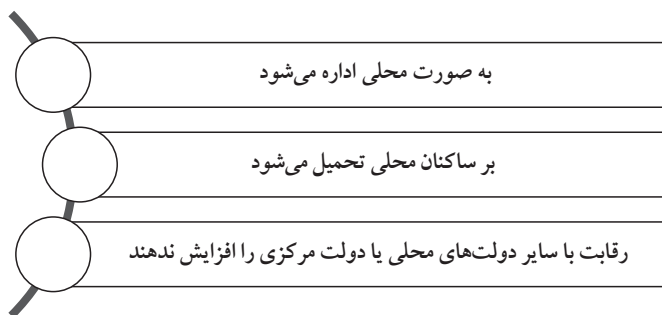


نمودار شماره ۲۳: اصول مالیه عمومی

یکی از مهم‌ترین مباحث مالیه عمومی محلی، عدم تمرکز مالی است که دولت‌های محلی، در سطوح مختلف، میزان کارآمدی از کالاهای عمومی را عرضه می‌کند که منافع آن عاید سکنة قلمرو قانونی این دولت‌ها می‌شود. در واقع، قانون مهم عدم تمرکز مالی صحیح این است که منابع مالی باید از وظایف خود پیروی کنند، یعنی مسئولیت شهرداری‌ها برای ارائه خدمات به قلمرو مدیریت شهری و اختیار شهرداری‌ها برای بالابردن درآمدهای خود دو موضوع درهم تنیده است و باید با هم هماهنگ باشند. شهرداری‌ها باید بتوانند درآمدهای مورد نیاز برای انجام وظایف خود را در اختیار داشته باشند، اما در عمل برای این کار نیازمند کمک سطوح بالاتر دولت است که در زیر به دلایل آن اشاره می‌شود.

- هزینه‌ها (وظایف) آسان تر از درآمدها تمرکززدایی می‌شوند.
- شهرداری‌ها به دلیل نداشتن اطلاعات لازم، ظرفیت سازمانی اندک و تعهد سیاسی ضعیف، اغلب از پتانسیل مالیاتی قلمروهای خود استفاده لازم رانمی‌کنند.

ضمناً هیچ رویکرد یکسانی در مورد نحوه تأمین منابع شهرداری‌های مختلف وجود ندارد و راهبرد مناسب برای هر شهر به عواملی همچون وسعت شهر، وضعیت اقتصادی شهر و ترکیب جمعیتی آن بستگی دارد. شهرداری‌ها باید بتوانند به منابعی برای تأمین مالی خدمات عمومی، که موظف به ارائه آن هستند، دسترسی داشته باشند. با این حال، در واقعیت، تمرکززدایی هزینه‌ها بسیار آسان‌تر از درآمدها است، شهرداری‌ها معمولاً برای پرکردن این شکاف به تأمین مالی از سطوح بالای دولت یا بخش خصوصی نیاز دارند؛ لذا تأمین درآمدهای محلی نقش مهمی در توسعه شهری دارد. بنابراین، نیازهای مالی شهرداری به عوامل مختلفی از قبیل اندازه و رشد جمعیت شهر، قلمرو جغرافیایی شهر، وسعت بافت‌های فرسوده، نظام حمل و نقل شهری، سطح و توزیع درآمد خانوارهای شهری، بهای خدمات شهری، شرایط اقتصادی و... بستگی دارد که هر یک از این عوامل نیز پیامدهای معینی دارد. وضع یک مالیات خوب در شهرداری باید سه ویژگی زیر را داشته باشد:



نمودار شماره ۲۴: سه ویژگی یک مالیات خوب

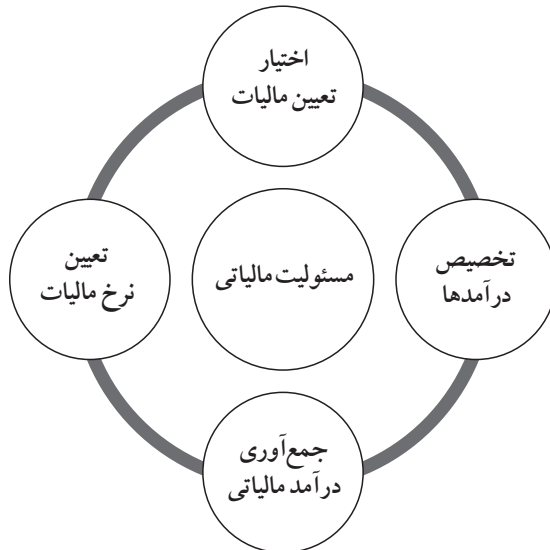
بنابراین می‌توان بیان کرد که مالیات محلی خوب باید از ویژگی‌های زیر برخوردار باشد:

- پایه مالیاتی باید ثابت باشد، به طوری که دولت‌های محلی بتوانند نرخ مالیات را تغییر دهند، بدون این که پایه مشمول مالیات به جای دیگری منتقل شود.

- بازده مالیاتی باید برای رفع نیازهای محلی کافی، پایدار و قابل پیش‌بینی باشد.
- پایه مالیاتی نباید به راحتی به افراد غیرمقیم انتقال یابد.
- برای اطمینان از پاسخگویی، پایه مالیاتی باید قابل مشاهده باشد.
- مالیات دهندگان باید مالیات را منصفانه بدانند.

برای انجام تمام وظایف الزامی و مطلوب، دولت‌های محلی نیاز به دسترسی به چندین نوع مالیات دارند. چنین تریبی، انعطاف‌پذیری آن‌ها را برای پاسخگویی در برابر تغییرات در اقتصاد، جمعیت در حال تحول، تغییرات جو سیاسی و سایر عوامل افزایش می‌دهد. برای مثال، درآمد از مالیات بر دارایی منبعی باثبات و قابل پیش‌بینی است، اما رشد اقتصادی باعث افزایش سریع مالیات بر درآمد و فروش نمی‌شود.

در بحث طراحی ساختار درآمدهای شهرداری باید بین منابع درآمد و عوامل تأثیرگذار بر سطح آن درآمدها تمایز قائل شد. مثلاً اندازه شهرداری‌ها، سطح اقتصاد محلی و این‌که چه کسی خدمات عمومی را دریافت می‌کند از عوامل تأثیرگذار بر درآمد شهرداری است، ولی به‌عنوان منبع درآمدی تلقی نمی‌شود. اندازه شهرداری بر نقش مالیات‌های محلی، در مقایسه با انتقالات از دولت مرکزی، در کل درآمدها تأثیر می‌گذارد. شهرداری‌های کوچک‌تر پایه‌های مالیاتی کوچک‌تری دارند، بنابراین به دولت مرکزی وابستگی بیشتری دارند. شهرداری تبریز جزو کلانشهرهای کشور بوده و از منابع درآمدی قابل توجهی برخوردار است. یکی از عوامل تأثیرگذار بر میزان توانمندی شهرداری برای پاسخ به نیازهای شهروندان، دامنه اختیارات وی در سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری است؛ زیرا وضعیت در اخذ مالیات‌ها (برای کشورهای مختلف) متفاوت است. مسئولیت مالیاتی شامل مراحل زیر است:



نمودار شماره ۲۵: مراحل مسئولیت مالیاتی

- اختیار ایجاد منابع درآمد محلی: درآمدهای دولت‌های محلی در قانون اساسی یا در قوانین حاکم بر امور مالی کشور تعریف شده است.
- تعیین نرخ‌های مالیات کسب‌وکار توسط دولت‌های محلی مناسب نیست، اما این مالیات‌ها به‌طور فزاینده‌ای توسط مقامات محلی استفاده می‌شود.
- مالیات بر درآمد شخصی: اگرچه مالیات بر درآمد شخصی اغلب یک مالیات ملی است، اما می‌تواند به صورت محلی، حتی توسط واحدهای کوچک دولتی، به‌ویژه در قالب سیستم تعریف‌شده مرکزی، استفاده شود.
- مالیات بر املاک: مالیات بر اموال غیرمنقول، با توجه به این‌که پایه مالیاتی ثابت دارد، طبیعتاً یک مالیات محلی است، اما مدیریت این مالیات در کشورهای درحال توسعه، که اطلاعات و ارزش‌گذاری اغلب ضعیف است، سخت است. در ماده ۵۹ قانون مالیات‌های مستقیم مصوب سال ۱۳۶۶ و اصلاحات بعدی آن، درآمد حاصل از واگذاری قطعی املاک و حق واگذاری محل، تحت عنوان مالیات بر درآمد املاک، به شرح زیر مشمول مالیات بر درآمد است: «نقل و انتقال قطعی املاک به مأخذ ارزش معاملاتی و به نرخ پنج درصد (۵٪) و همچنین انتقال حق واگذاری محل به مأخذ وجوه دریافتی مالک یا صاحب حق و به نرخ دو درصد (۲٪) در تاریخ انتقال از طرف مالکان عین یا صاحبان حق مشمول مالیات است». حق واگذاری محل از نظر این قانون عبارت است از حق کسب یا پیشه یا حق تصرف محل یا حقوق ناشی از موقعیت تجاری محل. از مفاد ماده ۵۰ قانون مالیات بر ارزش افزوده و ماده ۵۹ قانون مالیات‌های مستقیم چنین مستفاد می‌شود که شوراهای اسلامی شهر از برقراری عوارض بر نقل و انتقال املاک منع شده‌اند. آرای دیوان عدالت اداری مبنی بر ابطال عوارض محلی بر نقل و انتقال املاک در شهرهای مرند و همدان نیز مؤید این مطلب است. شاید به همین دلیل در آخرین ویرایش ماده ۲۶۲ پیش‌نویس لایحه قانونی مدیریت شهری پیش‌بینی شده است که «۵۰ درصد از مالیات بر املاک، مشاغل و نقل و انتقال املاک و مستغلات که در محدوده و حریم شهرها توسط سازمان مالیاتی اخذ می‌گردد، در قالب بودجه سنواتی در اختیار شهرداری محل» قرار گیرد. در صورت تصویب این لایحه، قانون‌گذار سهمی از مالیات نقل و انتقال موضوع ماده ۵۹ قانون مالیات‌های مستقیم را در اختیار شهرداری‌ها قرار خواهد داد. اما نکته این است که پایه مالیاتی در قانون مالیات‌های مستقیم به قیمت معاملاتی محاسبه می‌شود و در اصلاحیه سال ۱۳۹۴ قانون مالیات‌های مستقیم نیز افزایش قیمت معاملاتی در ظرف ده سال سطح این قیمت‌ها را به ۲۰ درصد قیمت بازار خواهد رساند. وصول ۵ درصد از آن، یعنی ۲۰ درصد ارزش املاک، عملاً به معنای وصول ۰/۲۵ درصد ارزش املاک است که نیمی از آن، یعنی ۰/۱۲۵ درصد، حداکثر بعد از ده سال نصیب شهرداری‌ها خواهد شد. بدیهی است که عواید حاصل از این مالیات مشترک برای شهرداری‌ها کارساز نخواهد بود.
- تعیین تکلیف پایه‌های مالیاتی (منابع مالیاتی محلی): بخشی از چارچوب مالی کشورهاست. به طور کلی، مدیران شهری اختیار ایجاد منابع غیرمالیاتی (مانند بهای خدمات، مجوزها و ...) و تا

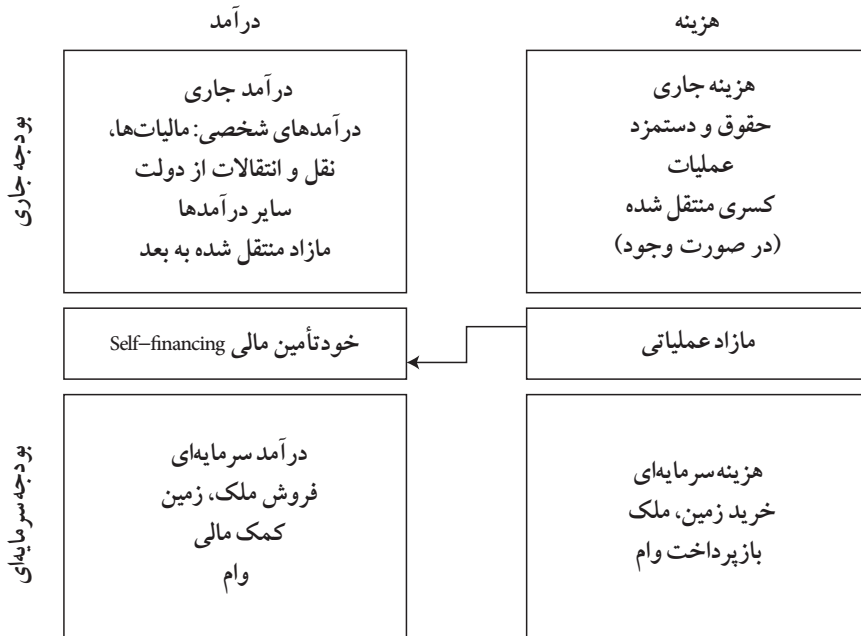
حدودی تعیین مالیات‌های محلی خود (مانند مالیات بر دارایی) و در برخی موارد، ارزش‌گذاری پایه مالیاتی را دارند.

- تعیین نرخ مالیات: اختیارات بر نرخ‌های مالیاتی در بین کشورها متفاوت است. دولت‌های شهر به تدریج اختیارات (خودمختاری) بیشتری برای تعیین نرخ‌های مالیاتی و هزینه‌های کاربری خود، اغلب با تأیید مقام بخش (وزارت) به دست آورده‌اند. معافیت‌ها یا تخفیف‌های مالیاتی معمولاً توسط قانون محدود می‌شوند و همچنین تحت نظارت شهر هستند.
- مرجع وصول درآمد: مالیات‌های محلی مستقیماً توسط دولت محلی جمع‌آوری می‌شود یا به نهادهای دولتی بالاتر، شهرهای همتا، برون‌سپاری می‌شود.
- ارزش‌گذاری: به‌ویژه در مورد مالیات بر دارایی، ارزش‌گذاری اغلب توسط مقامات سطح بالاتر انجام می‌شود تا از تعریف یکنواخت «ارزش بازار» اطمینان حاصل شود. از طرف دیگر، یک مقام بالاتر ممکن است روشی را برای تعیین «ارزش‌های بازار» ایجاد کند.

• منابع اصلی درآمد شهرداری‌ها

درآمدهای شهرداری به گروه‌های مختلفی تقسیم می‌شود که هم برای اهداف برنامه‌ریزی و هم برای تحلیل مهم هستند. مدیر اجرایی مالی باید از ویژگی‌های یک مالیات محلی خوب، شامل قابل پیش‌بینی بودن، انعطاف‌پذیری، برابری و کنترل محلی، آگاه باشد. در حالت ایدئال، درآمدهای محلی به‌صورت محلی کنترل می‌شوند و درآمدهای پایدار، قابل پیش‌بینی، انعطاف‌پذیر، عادلانه و بدون محدودیت قابل استفاده هستند.

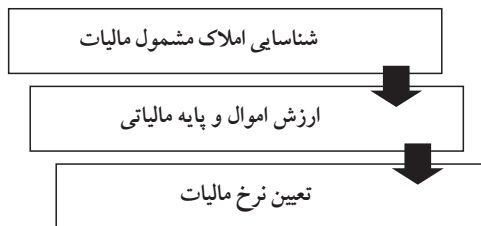
درآمدهای شهرداری را می‌توان به روش‌های مختلف طبقه‌بندی کرد، از جمله درآمدهای خودش، نقل و انتقالات بین‌دولتی و درآمدهای خارجی. مدیریت درآمد خوب همچنین مستلزم تمایز بین درآمدهای جاری و سرمایه‌ای است، درآمدهای خود، نقل و انتقالات و سایر درآمدها در بین درآمدهای جاری قرار دارند. مالیات‌های مشترک (که توسط دولت مرکزی جمع‌آوری می‌شود و با نهادهای زیرملی مشترک است) در مرز درآمدها و نقل و انتقالات خود قرار دارد. از آنجا که آن‌ها اغلب بخش بزرگی از درآمدهای محلی را تأمین می‌کنند، این دسته تأثیر گسترده‌ای بر پیش‌بینی ظرفیت درآمد شخصی دارد. مالیات‌های مشترک را معمولاً نقل و انتقالات نظر می‌گیرند، حتی اگر بسیاری استدلال کنند که در صورت بازگرداندن سهم به دولت محلی، آن درآمد شخصی است. درآمدهای جاری باید برای تأمین مالی هزینه جاری (یا عملیاتی) کافی باشد، یعنی باید برای تأمین مالی عملیات منظم و حتی برای ایجاد مازاد عملیاتی کافی باشند که در مرحله بعد می‌تواند برای تأمین مالی سرمایه‌گذاری‌های سرمایه‌ای به‌طور مستقیم یا از طریق اهرم بدهی استفاده شود. عدم ایجاد درآمدهای جاری کافی نشان می‌دهد که شهرداری از نظر مالی ناپایدار است. چنین شهرداری معوقه ایجاد می‌کند، دارایی‌ها را می‌فروشد و ثروت خود را مصرف می‌کند.



نمودار شماره ۲۶: ساختار درآمد - هزینه شهرداری و کارکرد مازاد عملیاتی

● مالیات بر املاک

- مالیات بر املاک می‌تواند برای تأمین مالی خدمات محلی به دلایل زیادی مناسب باشد:
- اموال غیرمنقول است: وقتی مالیات اخذ می‌شود یا مالیات افزایش می‌یابد، قابل انتقال نیست.
 - تا زمانی که ارتباط مشخص و واضحی بین خدمات تأمین‌شده در سطح محلی و ارزش‌های دارایی وجود داشته باشد، امکان بهبود پاسخگویی شهرداری‌ها به ساکنان محلی وجود دارد.
 - دولت‌های محلی برای مالیات بر اموال غیرمنقول باید حداقل سه مرحله را دنبال کنند:



نمودار شماره ۲۷: مراحل مالیات بر اموال غیرمنقول در شهرداری

- اگر خدماتی که مالیات‌دهندگان دریافت می‌کنند (جاده‌ها، جمع‌آوری زباله یا ...) تقریباً برابر با ارزش مالیات بر دارایی باشد، می‌تواند به‌عنوان مالیات بر سود در نظر گرفته شود.

- مالیات بر املاک قابل مشاهده است و مسئولیت پذیری را افزایش می‌دهد، اگرچه ممکن است افزایش نرخ مالیات برای شهرداری‌ها دشوارتر باشد.
- مالیات بر املاک مسکونی برای تأمین مالی شهرداری‌ها مناسب است؛ زیرا این مالیات بر عهده ساکنان محلی است. علاوه بر این، دولت‌های محلی مزیت نسبی در شناسایی و ارزش‌گذاری دارایی‌ها را دارند؛ زیرا با پایگاه محلی آشنا هستند.

شهرداری‌ها می‌توانند با استفاده از مالیات بر املاک آن دسته از خدمات محلی را تأمین مالی کنند که نمی‌توان مستقیماً از طریق بهای خدمات از کاربران دریافت کرد و از طرفی هم تحت پوشش کمک‌های بلاعوض نیستند. مالیات بر املاک بهترین مالیات محلی است که توسط شهرداری‌ها قابل وصول است. به همین دلیل امروزه در اغلب کشورهای در حال توسعه و پیشرفته جهان، مالیات بر املاک، که در ایران «عوارض نوسازی» نام گرفته است، بخش بزرگی از درآمد شهرداری‌ها را شامل می‌شود.

در ایران، قانون نوسازی و عمران شهری، قانون اصلی و مادر به‌منظور اخذ عوارض نوسازی از املاک است که در سال ۱۳۴۷ به تصویب رسید. در قانون مذکور بسیاری از وظایف، چارچوب‌ها و ضوابط تعیین، اخذ و مصرف عوارض نوسازی مشخص شده است. از جمله این‌که شهرداری مکلف است بر اساس مفاد این قانون عوارض مذکور را وصول کند و منحصراً به مصرف نوسازی و عمران شهری برساند. با این حال، وجود برخی خلاهای قانونی باعث شده که این قانون سازوکار اجرایی مناسبی نداشته باشد. مطابق قانون نوسازی مقرر شده است، ارزش منطقه‌ای اراضی و قیمت تمام‌شده اعیانی، ملاک ارزش‌گذاری پایه عوارض قرار گیرد و درصدی از این ارزش به تصمیم انجمن شهر (شوراهای اسلامی شهر) مبنای محاسبه عوارض نوسازی با نرخ ۵ در هزار باشد، اما بعد از انقلاب نکته اخیر مغفول ماند و بنابر ملاحظات اجتماعی و سیاسی قیمت منطقه‌ای املاک از قیمت بازار فاصله بسیاری گرفت. به همین دلیل درآمد ناشی از عوارض نوسازی بسیار کمتر از نرخ تورم رشد یافت. قانونگذار، به‌جای اصلاح این نقیصه، دو بار اقدام به افزایش نرخ عوارض نوسازی کرده است، با این حال مشکل برطرف نشده است.

متأسفانه از نیمه دوم دهه ۱۳۷۰، ارزش معاملاتی املاک (موضوع قانون مالیات‌های مستقیم مصوب سال ۱۳۶۶)، به‌جای ارزش منطقه‌ای املاک، مبنای ارزش‌گذاری املاک برای محاسبه عوارض نوسازی قرار گرفت. اما سیاست‌های وزارت امور اقتصادی و دارایی در زمینه محاسبه ارزش معاملاتی املاک به‌نحوی بوده است که عملاً در سال ۱۳۹۴ ارزش معاملاتی املاک حدود ۲ درصد ارزش بازاری آن شده است. همین وضع عامل اصلی در کاهش درآمدهای شهرداری‌ها از محل عوارض نوسازی بوده است، اما با این حال شهرداری‌ها اعتراضی به آن نداشتند.

قانونگذار در قانون مالیات‌های مستقیم مصوب سال ۱۳۶۶، تعیین ارزش معاملاتی املاک را بر عهده کمیسیون تقویم املاک گذاشته است. گفتنی است که ادارات مالیاتی این ارزش معاملاتی را مبنای محاسبه مالیات نقل و انتقال املاک و سرقتی قرار می‌دهند. با توجه به

لاینحل‌ماندن موضوع ارزش‌گذاری زمین شهری و اعیانی آن، به‌عنوان پایه محاسبه مالیات نقل و انتقال املاک و محاسبه عوارض نوسازی، در ماده ۲۴ اصلاحیه قانون مالیات‌های مستقیم مصوب تیر ماه سال ۱۳۹۴، قانونگذار کمیسیون مزبور را موظف کرد ارزش معاملاتی موضوع این قانون را در سال اول معادل ۲ درصد میانگین قیمت‌های روز منطقه با لحاظ‌کردن ملاک‌هایی همچون قدمت، تراکم، نوع مصالح، نوع مالکیت، قیمت اراضی، کاربری اراضی و... تعیین کند. بر اساس این ماده قانونی، ارزش معاملاتی تعیین‌شده را باید هر سال به میزان ۲ واحد در ۱۰۰ افزایش دهد تا زمانی که ارزش معاملاتی هر منطقه به ۲۰ درصد میانگین قیمت‌های روز املاک برسد. در زیر به برخی از مهم‌ترین معایب مالیات بر املاک اشاره می‌شود.

- هزینه بالای ارزیابی دقیق ارزش ملک؛
 - دشواری اجرا از نظر سیاسی؛
 - عدم کشش ظاهری ارزش املاک با توجه به تولید ناخالص داخلی یا درآمد ملی (ارزش‌داری نسبت به درآمد یا فروش نسبت به تغییرات تولید ناخالص داخلی سریع‌تر واکنش نشان می‌دهد).
- این واقعیت که تعداد کمی از حوزه‌های قضایی، ارزش اموال را به‌صورت سالانه به‌روز می‌کنند، بدان معناست که برای حفظ درآمدهای مالیات بر املاک در شرایط واقعی، حوزه‌های قضایی محلی باید نرخ مالیات را به‌طور منظم افزایش دهند و این مسئله منجر به مقاومت و نارضایتی مالیات‌دهندگان می‌شود. در مجموع، مالیات بر املاک، مالیات مناسبی برای شهرداری‌ها است؛ زیرا پایه مالیاتی ثابت دارد و زمانی که درآمد حاصل از آن برای پرداخت خدمات محلی استفاده می‌شود، تقریباً به‌اندازه بهای همان خدمات است.

• مالیات بر مصرف یا فروش عمومی

مالیات‌های فروش محلی، مالیات‌های مصرف عمومی هستند که در محل خرید بر روی کالاها و خدمات خاص دریافت می‌شوند و مالیات به‌عنوان درصدی از قیمت محصول خریداری‌شده تعیین می‌شود. مالیات مصرف عمومی شامل مالیات خرده‌فروشی و مالیات بر ارزش افزوده (VAT) است. نرخ‌های مالیات بر خرده‌فروشی محلی به‌طور کلی حدود ۲ تا ۵ درصد است و در فروشگاه‌ها به صورت نقدی دریافت و سایر معاملات بر اساس فروش نهایی جمع‌آوری می‌شود. این نوع مالیات برای دولت‌های محلی بسیار مهم هستند.

مالیات بر فروش محلی دو مزیت اصلی دارد:

- منبع درآمد قابل انعطافی فراهم می‌کند، به این معنی که با رشد اقتصاد، خرده‌فروشی نیز رشد می‌کند و درآمد بیشتری برای دولت محلی فراهم می‌کند.
 - شفاف است و جمع‌آوری‌شان آسان است.
- با این حال مشکلاتی نیز دارند؛ مشکلات فرار گاهی اوقات می‌تواند جدی باشد، و اختلاف نرخ‌های زیاد بین دولت‌های محلی همسایه باعث می‌شود مردم از مرز عبور کنند تا

در شهری با نرخ پایین تر خرید کنند.

در ایران با تصویب قانون مالیات ارزش افزوده در سال ۱۳۸۷، سهم شهرداری‌ها از این مالیات و همچنین نحوه وصول و توزیع برخی از عوارض مهم شهرداری‌ها مشخص شده است. سهم فزاینده این درآمدها در بودجه شهرداری‌ها سبب تسهیل محاسبه توانایی پرداخت اصل و بهره بدهی توسط شهرداری‌ها می‌شود.

- به رغم آن که دولت ایران از نظر قانون تعهداتی را برای کمک بلاعوض سرمایه‌ای و جاری به شهرداری‌ها بر عهده گرفته است، به دلیل نوسانات سالانه این نوع کمک‌ها نمی‌توان با اطمینان گفت که این کمک‌ها تا چه حد سبب تسهیل محاسبه توانایی پرداخت اصل و بهره بدهی توسط شهرداری‌ها می‌شود.

در اجرای ماده ۳۸ قانون مالیات بر ارزش افزوده، سهم شهرداری‌ها و دهیاری‌ها از محل وصول مالیات بر ارزش افزوده در هر شهرستان به تناسب جمعیت شهری و روستایی آن تعیین می‌شود و به حساب آن‌ها واریز خواهد شد^۱، با تصویب این ماده کلیه مقررات و قوانین مغایر با آن لغو می‌شود.

- تبصره: سازمان امور مالیاتی، به منظور بهبود کارایی، تشخیص و وصول مالیات بر ارزش افزوده، موظف است از اطلاعات موجود در پایگاه اطلاعاتی شهرداری‌ها استفاده و آن را روزآمد کند.

• مالیات بر درآمد شخصی محلی

مالیات بر درآمد در سطح محلی استفاده می‌شود، اما در مقایسه با مالیات بر املاک یا خرده‌فروشی بسیار کمتر است. مالیات بر درآمد شخصی محلی می‌تواند دو نوع باشد: مالیات بر درآمد مرکزی (مالیات برگشتی) یا مالیات جداگانه که به صورت محلی اداره می‌شود. نوع دوم رواج کمتری دارد؛ زیرا اجرای آن دشوارتر و مدیریت آن بسیار گران است. مالیات بر درآمد محلی در کشورهای در حال توسعه رایج نیست.

واقعیت این است که شهرداری‌ها معمولاً نمی‌توانند از محل درآمدهای جاری خود نسبت به تأمین مالی هزینه‌های عمرانی، که فایده‌های آن عاید نسل‌های آتی می‌شود، اقدام کنند. از این رو، با مراجعه به بازارهای مالی یا فروش اموال منقول و غیرمنقول خود می‌تواند سرمایه‌گذاری‌های عمرانی را تأمین مالی کند. اما باید توجه داشت که دارایی‌های شهرداری، به صورت اموال منقول و غیرمنقول، پایان‌پذیر است و بازارهای مالی برای اجتناب از ریسک نکول بدهی‌های شهرداری رعایت ضوابط احتیاطی را از سوی شهرداری طلب می‌کنند و بدین ترتیب انضباط مالی را، به رغم تمایل شهرداری، به آن تحمیل می‌کنند.

۱ - قانون برنامه پنجم، ماده ۱۲۳، مفاد قانون برنامه ششم که با این ماده.

● مالیات بر کسب و پیشه

مالیات کسب و پیشه اغلب در میان ساکنان و مقامات منتخب محبوب است؛ زیرا (الف) نسبت به مالیات بر املاک پاسخگوی رشد اقتصادی است؛ (ب) شهرها، نسبت به هر نرخ مالیاتی دیگری، اختیار بیشتری نسبت به سطح مالیات کسب و پیشه دارند؛ و (ج) هیچ‌کس در مورد وقوع مالیات مطمئن نیست، بنابراین به راحتی می‌توان ادعا کرد که بخشی از آن به افراد غیرمقیم صادر می‌شود. مالیات مشاغل محلی کاستی‌های متعددی دارد:

- ۱- مالیات کسب و پیشه عموماً عادلانه نیست و ممکن است اختلافات بین شهرها را تشدید کند؛ زیرا خود را در معرض استثمار می‌دانند.
- ۲- از منظر سیاست، مالیات بالای کسب و کار، به‌ویژه در دوره رکود اقتصادی، می‌تواند به اشتغال و سرمایه‌گذاری آسیب برساند.
- ۳- اداره مالیات بر درآمد شرکت‌ها دشوار است. بنابراین، می‌توان بیان کرد که کارایی نظام تشخیص و وصول برای کسب و پیشه بسیار اندک است.

● مالیات وسایل نقلیه موتوری

مالیات وسایل نقلیه موتوری در مناطق شهری در اقتصاد کشورهای توسعه‌یافته و در حال توسعه رایج‌تر است. مالیات وسایل نقلیه با معیارهای عدالت، توانایی پرداخت و اصل منفعت مطابقت دارد. به‌طور کلی بین قیمت بازار وسایل نقلیه و سطح درآمد صاحبان آن‌ها همبستگی مثبت وجود دارد.

هزینه‌های ثبت‌نام خودرو نیز برای کاهش آلودگی و ازدحام محلی بهتر است؛ زیرا این عوارض جانبی منفی تا حد زیادی از طریق ثبت‌نام مالکان محلی‌سازی می‌شوند و بر اساس اندازه موتور، سن خودرو، محور و وزن متفاوت هستند. این عوامل، بیشتر از میزان مصرف سوخت، بر میزان آلودگی، ازدحام و آسیب جاده‌ها تأثیر می‌گذارد. مالیات سوخت معمولاً ملی است و هدف آن تأمین مالی جاده‌های بین‌شهری و عوارض خارجی است. خرید سوخت نیز چندان محلی نیست، به‌طوری‌که مالیات بر سوخت در کاهش اثرات بیرونی محلی نسبت به هزینه‌های تراکم یا عوارض، که می‌تواند بر اساس زمان روز و مکان متفاوت باشد، کارایی کمتری دارد.

مالیات تراکم (ازدحام) نوعی مالیات اخیر است که در شهرهای بزرگ و با هدف جلوگیری از استفاده از خودروهای شخصی و کاهش ازدحام و آلودگی در مرکز شهر طراحی و اجرا می‌شود. این مالیات با موفقیت در لندن، میلان، سنگاپور و استکهلم اجرا شده است که در نتیجه ازدحام و آلودگی به‌میزان قابل توجهی کاهش یافته و درآمد حاصل از آن برای تأمین مالی نوسازی سیستم‌های حمل‌ونقل عمومی عمومی استفاده شده است. مالیات تراکم نمونه‌ای از وضعیت برد-برد است که در آن یک ابزار مالی برای دولت محلی درآمدزایی می‌کند و همچنین منجر

به انتشار کربن کمتر می‌شود، استفاده از سیستم حمل‌ونقل انبوه را ترویج و به بهبود کیفیت هوا کمک می‌کند، باعث صرفه‌جویی در زمان در رفت و آمد می‌شود و در نتیجه بهره‌وری شهری را افزایش می‌دهد.

● بهای خدمات

چهار روش برای محاسبه بهای خدمات وجود دارد:

- قیمت‌گذاری بر اساس هزینه نهایی راهی ایدئال برای محاسبه بهای خدمات است؛ زیرا قیمت بازار در بازار رقابتی کامل هزینه تولید یک واحد اضافی از کالا را تقریب می‌زند. اعمال این اصل دشوار است؛ زیرا به اطلاعات کامل در مورد هزینه محصول و همچنین هزینه فرصت نیاز دارد، به معنی ارزش استفاده جایگزین از منابع است؛ در صورتی که برای کالا یا خدمات استفاده نشده باشد. مفاهیمی مانند هزینه نهایی بلندمدت نیز مهم هستند؛ یعنی هزینه توسعه که تسهیلات شامل هزینه‌های زیرساختی و سرمایه‌ای می‌شود.
 - قیمت‌گذاری بر اساس متوسط هزینه، روش عملی‌تری است که بازایی تمام هزینه‌ها را تضمین می‌کند. محاسبه قیمت‌ها آسان‌تر است؛ تمام هزینه‌های مالی مورد نیاز برای ارائه یک سرویس خاص بر تعداد مصرف‌کنندگان یا حجم فروخته‌شده تقسیم می‌شود و بهای مناسب‌تری برای خدمات ایجاد می‌کند.
 - قیمت‌گذاری بر اساس متوسط قیمت تمام‌شده است، اما می‌پرسد خدمات‌رسانی به یک مصرف‌کننده اضافی، چقدر هزینه دارد.
 - تعرفه‌های چندبخشی خدمات را جدا می‌کند و برای هر جزء، با توجه به کشش قیمت آن، هزینه می‌گیرد. تعرفه‌های چندبخشی، تعیین هزینه ثابت برای مصرف پایه، با هزینه‌های تدریجی بالاتر برای مصرف بیشتر، کمک به مشتریان کم‌درآمد از طریق یارانه‌های داخلی در ساختار تعرفه را ممکن می‌سازد. برخی از این تکنیک‌های قیمت‌گذاری ممکن است قیمت‌های بالاتر را در ساعات اوج مصرف (مانند تأمین برق) و همچنین هزینه‌های جداگانه برای اتصالات جدید به شبکه موجود در نظر بگیرند. این کارمزدهای یکباره معمولاً بخشی از هزینه سرمایه‌گذاری در زیرساخت اصلی خدمات را پوشش می‌دهد.
- بزرگ‌ترین مشکل بهای خدمات این است که به خانواده‌های کم‌درآمد آسیب می‌رساند؛ چرا که توانایی پرداخت آن را ندارند.

● خدمات، مجوزها و پروانه

مجوزهای ساخت‌وساز یا مجوزهای ساختمانی در شهرهایی که به‌سرعت در حال رشد هستند، ممکن است درآمدهای قابل توجهی ایجاد کند. هزینه‌های توسعه زمین و مجوزهای ساخت‌وساز تا حد زیادی مهم‌ترین درآمد شهرداری در بسیاری از کشورهاست. (مجوزهای

ساختمانی بخش عمده‌ای از درآمد شهری تبریز را تأمین می‌کند. آن‌ها شناسایی آسان، توانایی پرداخت و اجرای عملاً خودکار - بدون پرداخت، بدون مجوز را ارائه می‌دهند. مجوزهای ساخت و ساز به اهداف دیگری مانند ایمنی عمومی و رعایت قوانین و مقررات منطقه‌بندی و حداقل مشخصات ساخت و ساز خدمت می‌کنند. با این حال، هزینه‌های بالای مجوز ساختمان ممکن است اثرات منفی بر تمایل به پرداخت هزینه‌های کاربر در طول زمان داشته باشد. برخی از توسعه‌دهندگان استدلال می‌کنند که هزینه آب، جاده و زباله را با پیش‌پرداخت هزینه مجوز بالا پرداخت کرده‌اند.

بهای اثرات توسعه‌های هزینه‌های یک‌باره‌ای هستند که برای جبران هزینه‌های اضافی خدمات عمومی مرتبط با توسعه جدید اعمال می‌شوند. هزینه‌های اثر توسعه معمولاً در زمان صدور پروانه ساختمانی اعمال می‌شود و به ارائه خدمات اضافی، مانند سیستم‌های آب و فاضلاب، جاده‌ها، مدارس، کتابخانه‌ها و پارک‌ها و امکانات تفریحی، که اختصاص می‌یابد. وجوه جمع‌آوری شده توسط ساکنان جدید در منطقه نمی‌تواند برای بهره‌برداری، نگهداری، تعمیر، تغییر یا جایگزینی تأسیسات سرمایه موجود استفاده شود و همچنین نمی‌تواند به درآمد عمومی اضافه شود. آن‌ها اساساً هزینه‌های کاربر هستند که برای پیش‌بینی استفاده وضع می‌شوند و ظرفیت خدمات موجود را برای رسیدگی به تقاضای اضافی افزایش می‌دهند.

● درآمد جاری از دارایی‌ها

درآمد جاری از املاک عمدتاً از اجاره زمین و ساختمان شهرداری است. شهرها برای بهبود درآمدهای حاصل از دارایی‌های زمین می‌توانند:

- ۱- از مدیریت شفاف‌تر دارایی‌های ثابت بهره‌مند شوند؛
- ۲- از یک الزام قانونی بهره‌برند مبنی بر این که دولت‌های شهر ترازنامه‌های سالانه را به مقامات ناظر ارائه می‌کنند که صراحتاً دارایی‌های ثابت را گزارش می‌دهند؛
- ۳- از یک سیستم رقابتی برای تعیین اجاره و اعطای اجاره‌نامه استفاده کنند؛
- ۴- از مدیریت و اجرای قرارداد خوب، با پشتیبانی از یک پایگاه داده درآمد دارایی شفاف، قابل اعتماد و به‌روز بهره‌برند.

● درآمدهای سرمایه‌ای و منابع اصلی تأمین مالی سرمایه‌گذاری

در بسیاری از کشورها، حسابداری درآمد مستلزم تفکیک درآمدهای جاری («تکرارکننده» یا «غیرتوسعه‌ای») و درآمدهای سرمایه («غیرجاری» یا «توسعه‌ای») است. دلایلی پشت این تمایز وجود دارد:

- ۱- اصل اساسی مبنی بر این که شهرداری باید عملیات منظم خود را از جریان درآمدی مکرر تأمین مالی کند؛

۲- درآمدهای غیرجاری در هزینه سرمایه یا توسعه بهتر حساب و استفاده شود
 ۳- فروش یا اجاره بلندمدت دارایی‌ها (اعم از زمین یا ملک) ثروت شهرداری را کاهش می‌دهد و بنابراین عواید آن باید در بودجه سرمایه منظور شود و برای تأمین مالی زیرساخت‌های عمومی محلی مجدداً سرمایه‌گذاری شود تا از این طریق ثروت جامعه ثابت بماند یا رشد کند.
 درآمدهای سرمایه خودی شامل:

۱- درآمد حاصل از فروش یا اجاره دارایی‌ها (زمین یا ساختمان) است.
 ۲- هزینه‌های بهبود یا سایر عوارض توسعه، از جمله مجوزهای ساختمانی شبه‌مالیاتی و هزینه‌های توسعه زمین؛

۳- کمک‌های ذی‌نفعان کالاهای عمومی محلی؛
 ۴- گاهی نیز مازاد عملیات سال مالی قبل است، که ممکن است به بودجه سرمایه تخصیص داده شود یا به‌عنوان اندوخته کنار گذاشته شود.

شهرداری‌ها باید بر درآمدهای سرمایه‌ای خود تأکید زیادی داشته باشند؛ زیرا این درآمدها تحت نظارت مستقیم شهرداری هستند. استفاده از فروش دارایی، عوارض بهبود و مشارکت مستلزم یک استراتژی روشن است که با برنامه‌ریزی شهری، منطقه‌بندی و برنامه‌های توسعه مرتبط است:

- انتقال سرمایه و کمک‌های بلاعوض. حواله‌ها و کمک‌های مالی توسط بسیاری از دولت‌های مرکزی نه تنها به‌عنوان کمک‌های بلاعوض عمومی یا کمک‌های مالی جاری شناخته می‌شوند، بلکه به‌عنوان انتقال جداگانه برای سرمایه‌گذاری‌های سرمایه عمومی تخصیص داده می‌شود. همچنین کمک‌های بلاعوض ممکن است برای سرمایه‌گذاری‌های خاص، مانند آب و فاضلاب، جاده‌ها، بهداشت، فرهنگ، یا آموزش در نظر گرفته شود. کمک‌های بلاعوض اختصاص یافته ممکن است مستلزم پرداخت مشترک توسط شهرداری و احتمالاً ذی‌نفعان باشد.

- برخی از این کمک‌ها ممکن است رقابتی باشند و دسترسی به آن‌ها نیازمند تصمیم‌گیری‌های کاربردی و سیاست محلی داشته باشد. برخی از نقل و انتقالات سرمایه با هدف تأمین مالی خدمات واگذارشده و توسعه زیرساخت‌ها در خدماتی است که دولت‌های محلی مسئولیتی در قبال آن‌ها ندارند. عواید حاصل از کمک‌های بلاعوض به بهترین وجه برای هدف تعیین شده و به مقدار دقیق هزینه می‌شود.

- درآمدهای خارجی. استقراض دولت‌های محلی، به‌ویژه برای تأمین مالی برنامه‌های سرمایه‌گذاری بلندمدت، توجیه می‌شود، مشروط بر این‌که خدمات بدهی تضمین شده باشد و ثبات مالی دولت محلی یا سطوح بالاتر را به خطر نیندازد. مزادهای عملیاتی و درآمدهای سرمایه خود را می‌توان برای تأمین مالی یا بازپرداخت بدهی استفاده کرد. آن‌ها همچنین نقش مهمی در برآورد و اطمینان از ظرفیت و اعتبار شهرداری ایفا می‌کنند.

- کمک‌های مالی و کمک‌های مردمی. اهداکنندگان یا نیکوکاران محلی یا خارجی ممکن

است یک کالای سرمایه‌ای یا پول اهدا کنند تا برای خرید یک کالای سرمایه‌ای در وطن خود یا یک منطقه محروم استفاده شود. آن‌ها ممکن است برای اهدای خود خواهان اطلاع‌رسانی عمومی باشند؛ در این صورت شهرداری می‌تواند ترتیبی دهد که حمایت مالی آن‌ها را تأیید کند (مانند نامگذاری کتابخانه).

• مشارکت‌های دولتی و خصوصی. هزینه‌های سرمایه‌ای را می‌توان از طریق مشارکت بین بخش خصوصی و شهرداری پرداخت کرد. در بیشتر موارد، شریک بخش خصوصی انگیزه سودجویی دارد، بنابراین برای محافظت از منافع جامعه باید شرایط و ضوابط به دقت تعریف شوند.

• درآمدهای مبتنی بر زمین برای تأمین مالی سرمایه‌گذاری محلی

زمین ابزار خوبی برای تأمین مالی سرمایه‌گذاری محلی است. سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌ها ارزش بازار زمین را افزایش می‌دهد، و روش خوبی است که بخش عمومی بخشی از این ارزش اضافی را بازبایی کند تا زیرساخت‌های بیشتری را تأمین مالی کرد. مهم‌ترین روش‌های دولت‌های محلی برای استفاده از دارایی‌های زمین خود به‌منظور کسب درآمد عبارت است از عوارض بهبود (یا تصرف ارزش زمین)، فروش یا اجاره زمین عمومی، مشارکت عمومی-خصوصی و...

عوارض بهتر است مستقیماً از صاحبان املاکی گرفته شود که ارزش آن‌ها به دلیل سرمایه‌گذاری دولت در زیرساخت‌های عمومی مجاور، مانند سنگفرش خیابان‌ها، سیستم‌های آب، فاضلاب پل‌ها، روشنایی عمومی یا حمل‌ونقل سریع ریلی یا اتوبوسی، بهبود یافته است. فروش زمین اغلب فاقد شفافیت و پاسخگویی است. فروش زمین اغلب خارج از بودجه انجام می‌شود و مبالغ هنگفت ممکن است باعث فساد و تصرف سازمانی توسط آژانس فروش شود. وجود یک قانون خاص برای اختصاص درآمدهای حاصل از زمین را برای سرمایه‌گذاری سرمایه‌ای می‌تواند از انحراف درآمدها به بودجه‌های عملیاتی محافظت کند.

• مسائل و چالش‌های مدیریت درآمد

در هر دولت محلی، اداره درآمد مسئولیت اصلی تعیین و وصول مالیات‌های متعلق، با حداقل هزینه برای مالیات‌دهندگان، و تقویت بالاترین درجه از اعتماد عمومی در یکپارچگی، کارایی و انصاف را بر عهده دارد. ظرفیت مدیریت درآمد تابعی از چهار عنصر کلیدی است:

- شناسایی و ثبت نام ساکنان محلی مسئول پرداخت‌ها (مالیات، هزینه‌ها)؛
- ارزیابی تعهدات پرداخت (هم برای مالیات و هم برای سایر هزینه‌ها)؛
- صورتحساب و جمع‌آوری؛
- اجرای پرداخت‌ها.

● شناسایی و ثبت نام

اصولاً مالیات‌دهندگان و ذی‌نفعان خدمات شهری باید در اداره درآمد محلی ثبت‌نام کنند، اما همیشه این کار را انجام نمی‌دهند. درجه انطباق با مالیات خاص یا هزینه کاربر متفاوت است. دولت‌های محلی برای شناسایی مالیات‌دهندگان گمشده می‌توانند از روش‌های مختلفی استفاده کنند. عکس‌برداری هوایی یا تصاویر ماهواره‌ای یکی از روش‌های مورد استفاده برای مالیات بر املاک است تا اطلاعات دقیق در مورد اندازه و جانمایی و بررسی سازگاری با آن به‌دست آورند. شناسایی مؤدیان مالیاتی روش دیگر بررسی تطابق بین تعداد ذی‌نفعان خدمات خانگی (مثلاً جمع‌آوری زباله جامد و آب) و تعداد خانوارهایی است که واقعاً به آن‌ها خدمات داده شده است. نشانی خیابان اغلب ابزار بسیار مهمی برای افزایش دقت لیست مالیات‌دهندگان است. بسیاری از برنامه‌های آدرس‌دهی خیابان، به دلیل تطبیق پایگاه داده آدرس‌دهی خیابان با دفتر مالی اداره مالیات، بر جذب پایه مالیات محلی مؤثر بوده‌اند.

● ارزیابی

ارزیابی پایه مالیاتی اولین گام در تعیین تعهدات مالیاتی، به‌ویژه در مورد مالیات بر دارایی و مشاغل، است. با این حال گاهی اوقات، در عمل، اطلاعات هم در مورد مالیات‌دهندگان (لیست مالیات) و هم در مورد ارزش پایه مالیاتی ناقص و قدیمی است.

● صورت‌حساب و وصول

پس از ارزیابی پایه‌های مالیاتی، مرحله بعدی صورت‌حساب و وصول پرداخت است. متأسفانه اغلب نام و نشانی ناشناخته است. آدرس‌دهی خیابان و شناسایی ساکنان به برنامه‌های مهمی برای بهبود جمع‌آوری مالیات در مناطق شهری رسمی و غیررسمی تبدیل شده است. نکته اصلی این است که در اکثر سیستم‌های اجرایی قانونی، مالیات‌دهنده یا مشترک از نظر قانونی مسئولیتی در قبال پرداخت‌هایی ندارد که رسماً به او اعلام نشده است. بنابراین، شرط اساسی برای یک سیستم جمع‌آوری کارآمد، یک سیستم صورت‌حساب (و پستی) فعال است.

● اجرای وصول درآمد

یکی دیگر از گام‌های مهم در مدیریت درآمد، اجرای پرداخت‌ها است. اجرای ضعیف می‌تواند ناشی از فقدان مجازات برای عدم رعایت پرداخت مالیات باشد. علاوه بر این، سوابق روشن و بی‌طرفانه و یادآوری به‌موقع در مورد صورت‌حساب‌های پرداخت‌نشده و معوقات انباشته نیز از بخش‌های حیاتی سیستم اجرایی است. اگر مؤدیان بدانند که سوابق مالیاتی ضعیف است، تمایل کمتری به پرداخت دارند. در جریان اجرای اصلاحات مالیاتی، گاهی اوقات دولت‌ها

بخشی از بدهی‌های مالیاتی را، که طی سال‌ها انباشته شده است، عفو می‌کنند. عفو مالیاتی (یعنی تخفیف یکباره، بخشودگی جریمه‌ها یا کسر مالیات معوقه) معمولاً برای تشویق بهبود انطباق با پرداخت‌های جاری اعطا می‌شود. در مقابل، امتناع از خدمات، مانند ثبت‌نام خودرو، می‌تواند برای تشویق پرداخت مالیات‌های دیگر مورد استفاده قرار گیرد.

پرداخت‌های آسان و راحت برای جمع‌آوری مؤثر مالیات امری ضروری است. اگر افراد مجبور شوند به یک دفتر بروند، مسیر نامناسب باشد، ساعت‌ها در صف منتظر بمانند، پرداخت به پول نقد یا چک محدود شود، کمتر مایل به پرداخت هستند. پرداخت‌های اینترنتی و بانکداری الکترونیکی هزینه‌های تراکنش را برای مؤدیان مالیاتی و موانع جمع‌آوری کارکنان دولت کاهش می‌دهد.

اجرای ضعیف درآمد ممکن است به دلیل ترکیبی از عوامل مختلف باشد:

- ۱- اعدم پاسخگویی دولت محلی؛
- ۲- فقدان اراده سیاسی؛
- ۳- ظرفیت نهادی و اداری ضعیف؛
- ۴- عدم وجود انگیزه برای جمع‌آوری و اجرای درآمد؛
- ۵- فقدان یک سیاست عمومی برای استفاده خوب از درآمدهای مالیاتی؛
- ۶- غیر رسمی بودن پرداخت و وجود فساد.

در واقع، بررسی‌ها در بسیاری از کشورهای در حال توسعه به‌وضوح نشان داده است که مالیات‌دهندگان (حتی افراد فقیرتر) در صورت بهبود خدمات و شفافیت دولت، آماده پرداخت مالیات بیشتر خواهند بود. گاهی اوقات فساد به حدی رایج است که مالیات‌دهندگان از پرداخت امتناع می‌ورزند؛ زیرا معتقدند منابع هرگز برای بهبود شرایط زندگی مردم استفاده نمی‌شود. بنابراین چالش پیش روی برای مدیران مالیاتی، و به‌طور کلی مدیران درآمد، غلبه بر ضعف‌های فعلی با استفاده از سیستم‌های اطلاعات مدیریت برای ارتقای ظرفیت‌های سازمانی خود به‌منظور شناسایی مالیات‌دهندگان (و مشترکین خدمات)، ارزیابی تعهدات پرداختی آن‌ها، اطمینان از دقیق و به‌موقع از ارسال صورتحساب و اجرای جمع‌آوری است.

مشوق‌های بهبود جمع‌آوری درآمد در بسیاری از دولت‌های محلی فاقد انگیزه‌های مناسب برای تشویق تبعیت مالیاتی هستند. مشکلات معمول با مشوق‌ها شامل موارد زیر است:

- پرداخت مالیات راحت نیست. مالیات‌دهندگان ممکن است مجبور شوند مدت طولانی در صف بایستند تا بفهمند چه بدهی دارند و پرداخت کنند. پرداخت آنلاین یا قراردادی با بانک‌ها برای دریافت پرداخت مالیات وجود ندارد.
- بخش قابل توجهی از سوابق مالیات‌دهندگان هنوز به‌صورت دستی نگهداری می‌شود و سوابق الکترونیکی بین خزانه‌داری و حسابداری ادغام نشده است.
- پرداخت‌های پستی، به دلیل خدمات ضعیف، غیرقابل اعتماد است و همچنین می‌تواند پرهزینه باشد.

- راه‌حل‌های احتمالی برای پشت‌سر گذاشتن این مشکلات به شرح زیر است:
- استقرار سیستم آدرس مؤدیان مالیاتی برای صورتحساب بدهی‌های مالیاتی به‌منظور کاهش هزینه‌های تراکنش در رعایت مالیات؛
- سیستم‌های الکترونیکی یکپارچه برای مدیریت حساب‌های مالیاتی جاری مالیات‌دهندگان؛
- سیستم‌های صورتحساب یکپارچه؛
- پیش‌بینی راه‌های پرداخت برای مالیات‌دهندگان از طریق پست، بانک یا پست الکترونیکی؛
- راه‌اندازی «میزهای کمک مالیاتی» برای کمک به مالیات‌دهندگان در اجرای تعهدات خود؛
- سیستم‌های مجزا برای مالیات‌دهندگان بزرگ و کوچک.

• آدرس دهی خیابان و سیستم‌های مالیاتی

یکی از منابع اصلی بهبود در جمع‌آوری و مدیریت درآمد، اتخاذ یک سیستم آدرس‌دهی خیابانی مدرن است که می‌تواند اطلاعات قابل اعتمادی را در مورد موقعیت مؤدیان مالیاتی و مشاغل مشمول مالیات در اختیار مقامات مالیاتی قرار دهد. وجود نمونه‌هایی در سرتاسر جهان سودمندی پروژه‌های آدرس‌دهی خیابان را در بهبود عملکرد سیستم‌های مالیاتی تأیید می‌کنند. با توجه پیشرفت‌های صورت‌گرفته در خصوص زیرساخت‌های اطلاعات مکانی در خود شهرداری (SDI) و نیز پروژه‌های سایر دستگاه‌ها مثل پروژه SDI سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان و GNAF اداره کل پست، شهرداری تبریز می‌تواند از این بستر برای آدرس‌دهی و تعریف دقیق مکان مؤدیان مالیاتی بهره‌برداری کند.

• بهبود عملکرد سیستم مالیاتی موجود

یکی از مزایای اصلی دایرکتوری آدرس، امکان کسب اطلاعات در مورد فعالیت‌های اقتصادی و جمعیتی است که در لیست مالیاتی ذکر نشده است. با تکمیل سوابق ناقص دارایی، کارایی مالیات بر دارایی بهبود می‌یابد. این فرآیند که توسط بخش مالیات مدیریت می‌شود، شامل تطبیق فهرست آدرس با فهرست مالیات‌دهندگان برای ایجاد یک ثبت مالیات، شامل هر دو مورد، است.

• آدرس دهی خیابان و اصلاح مالیات بر دارایی

شهرداری‌ها، به‌جای مبارزه بر اساس یک سیستم مالیاتی پیچیده و مبتنی بر قوانین مالیاتی منسوخ‌شده و عمدتاً غیرقابل اجرا، به‌سمت ساده‌سازی قوانین مالیاتی و اتخاذ رویکرد مالیات بر دارایی با ظرفیت‌ها و منابع موجود حرکت می‌کنند. در نهایت می‌توان بیان کرد که برنامه‌های افزایش درآمد برای شهرداری‌های کشور باید با تغییرات تدریجی، سالانه و تدریجی در سیستم‌های درآمدی تثبیت‌شده سازمان آغاز شود و برای

بهبود مدیریت درآمدهای محلی خود نیازمند اصلاحات جامع در پایگاه‌های اطلاعاتی و افزایش قابل ملاحظه ظرفیت سازمانی در اغلب زمینه‌ها، از ارزیابی و صدور صورتحساب و جمع‌آوری تا اجرا و چاره‌سازی، هستند.

● مراحل اصلی در برنامه‌های افزایش درآمد

- ۱- توسعه شاخص‌های پایه برای مشترکین و مالیات‌دهندگان فعلی. برای مقایسه عملکرد قبل و بعد از اجرای هر برنامه مدیریت درآمد پیشنهادی باید تعداد واقعی ذی‌نفعان و تعداد بالقوه مالیات‌دهندگان را تخمین بزنید.
- ۲- به‌روزرسانی پایگاه‌های داده (ثبت‌نام) مشترکین خدمات و مالیات‌دهندگان، از طریق اطلاعات شخص ثالث، بررسی‌های میدانی مستقیم و الزامات خود گزارش‌دهی.
- ۳- نامگذاری خیابان‌ها را برای به‌روزرسانی آدرس‌های موردنیاز برای صورتحساب، جمع‌آوری و اجرای هزینه‌های کاربر، مالیات‌های محلی و سایر منابع درآمد گسترش دهید.
- ۴- سیستم صورتحساب و جمع‌آوری فعلی را برای هزینه‌های کاربر و مالیات‌های محلی (از جمله سخت‌افزار، نرم‌افزار، تجهیزات اداری و آموزش کارکنان) ارتقاء دهید.
- ۵- به‌روزرسانی اطلاعات مالیات بر دارایی در مورد مالکان، مشخصات فیزیکی املاک، ارزیابی‌ها و ارزیابی‌های مالیاتی مربوط به آن‌ها (یعنی کاداستر شهرداری) و همچنین به‌روزرسانی خودکار و الکترونیکی.
- ۶- اجرای یک سیستم شفاف از مشوق‌ها برای پاداش دادن به پیروی زودهنگام با پرداخت‌های مالیاتی و هزینه‌های کاربر.
- ۷- اجرای یک سیستم شفاف بازدارنده (جریمه) برای تأخیر در پرداخت هزینه‌های کاربران و مالیات‌های محلی.
- ۸- توسعه شاخص‌های پایه برای جمع‌آوری هزینه‌های کاربر واقعی و بالقوه از طریق خدمات و جمع‌آوری‌های مالیاتی بالقوه و بالقوه بر اساس منبع مالیاتی، به‌منظور اندازه‌گیری عملکرد در کارایی جمع‌آوری درآمد محلی.
- ۹- ایجاد حداقل استانداردها در ارائه خدمات مختلف شهری، تعیین استانداردهای واقعی و ارزیابی عملکرد در رعایت استانداردها.
- ۱۰- تعیین تعداد واحدهای خدمات ارائه‌شده و هزینه هر سرویس.
- ۱۱- محاسبه هزینه مورد انتظار بر اساس حداقل استانداردها و تعیین هزینه واقعی و نیز اندازه‌گیری عملکرد بازده هزینه.
- ۱۲- محاسبه هزینه‌های کاربر (هزینه‌های کاربر) که انعکاسی از هزینه واقعی ارائه هر سرویس است. این اطلاعات ورودی برای نظارت و ارزیابی عملکرد در کارایی هزینه توسط خدمات شهری اساسی است.

- ۱۳- ایجاد معیارها و شاخص‌های مربوط به هزینه واحد برای خدمات شهری اصلی. شاخص‌های هزینه واحد باید با هزینه‌های ساخت‌وساز (هزینه‌های سرمایه برای هر واحد کارهای عمومی) و هزینه‌های عملیات و تعمیر و نگهداری (O&M) مرتبط باشد.
- ۱۴- ایجاد یک سیستم برای اجرای قانونی هزینه‌های کاربر و مالیات‌های محلی، همراه با یک سیستم تجدید نظر.

● پاسخگویی در جمع‌آوری درآمد

در بسیاری از کشورهای در حال توسعه، سیستم پاسخگویی محلی در جمع‌آوری درآمد توسط کنترل‌کنندگان داخلی شهرداری و شورای شهر نسبتاً ضعیف است. زمان کمی که در فرآیند بودجه برای بحث در مورد بودجه درآمد اختصاص می‌یابد (برخلاف اختصاص زمان بسیار طولانی‌تری برای بررسی و بحث در مورد بودجه هزینه‌ای) نشانگر خوبی از مسئولیت‌پذیری داخلی نسبتاً ضعیف در جمع‌آوری درآمد است. به‌طور مشابه، ممیزی‌های خارجی و داخلی شهرداری بیشتر بر جنبه هزینه‌ها متمرکز است تا عملکرد درآمد. بنابراین، عواید بخشوده‌شده یا از دست‌رفته اغلب از دید شورا یا سیاست‌گذاران پنهان می‌ماند.

● چرخه بودجه درآمد

به‌طور معمول یک فرآیند بودجه دولت محلی حداقل از هفت مرحله تشکیل شده است: پیش‌بینی درآمد، تعیین محدودیت هزینه‌ها، تهیه بودجه، مذاکره بودجه، تصویب بودجه، اجرای بودجه و ارزیابی بودجه. ماهیت دایره‌ای بودجه به‌عنوان چرخه بودجه شناخته می‌شود، زیرا هر مرحله از خروجی قبلی استفاده می‌کند و به گام پیش‌روی خود کمک می‌کند.

● برنامه‌ریزی درآمد

برنامه‌ریزی درآمد برای دولت‌های محلی بسیار مهم است؛ زیرا ابزاری برای ارزیابی برایشان فراهم می‌کند که آیا قادر به تأمین هزینه‌ها هستند یا خیر؛ یعنی بودجه عملیاتی و ارائه خدمات. برنامه‌ریزی هزینه‌های سرمایه‌ای (بودجه‌بندی سرمایه‌ای) در پاسخ به نیازهای گسترش و بازسازی زیرساخت‌ها و پوشش خدمات انجام می‌شود. برنامه‌ریزی سایر درآمدهای سرمایه‌ای برای تأمین مالی برنامه‌های توسعه چند ساله به (الف) هرگونه مازاد موجود در بودجه عملیاتی؛ (ب) کمک‌های مالی سرمایه؛ (ج) اعتبار بلندمدت برای سرمایه‌گذاری عمومی محلی (فصل) بستگی دارد.

درآمدهای دولت محلی از مالیات، هزینه‌ها، مجوزها، بهای خدمات و نقل و انتقالات بین‌دولتی به دست می‌آیند. بخش عمده مالیات‌ها با تغییر در درآمد و فعالیت‌های اقتصادی و همچنین نرخ‌های مالیاتی در نوسان هستند و به عواملی بستگی دارد که باعث ایجاد درآمد

می‌شوند (درآمد، تولید، نرخ‌های مالیات، مجوزهای ساختمانی صادرشده، خرده‌فروشی و غیره) یا درآمدهایی که دولت جمع‌آوری می‌کند (مالیات بر دارایی، بهای خدمات، مالیات فروش). توانایی پیش‌بینی منابع آینده برای جلوگیری از کمبود بودجه بسیار مهم است. پیش‌بینی درآمد را می‌توان برای مجموع درآمد یا منابع درآمد فردی، مانند درآمدهای مالیات فروش یا درآمدهای مالیات بر دارایی، انجام داد.

● استراتژی‌های بسیج درآمد

یک استراتژی کلی در مدیریت درآمد، و به‌طور کلی در مدیریت مالی شهرداری، پیوند دادن عملکردهای کلیدی شهرداری است، مانند:

۱- جمع‌آوری درآمد در ازای ارائه خدمات؛

۲- هزینه ارائه خدمات به ذی‌نفعان؛

۳- هزینه‌های کاربر برای هزینه‌های خدمات.

هر یک از این استراتژی‌ها در زیر توضیح داده شده است؛

● پیوند جمع‌آوری درآمد مالیاتی به ارائه خدمات

مالیات‌دهندگان محلی اغلب تمایلی برای پرداخت مالیات ندارند زیرا نمی‌دانند که آیا این درآمدها خوب و مطابق با اولویت‌های آن‌ها هست یا خیر. نگرانی اصلی این است که مالیات‌های محلی ممکن است عمدتاً برای پرداخت کارگران شهرداری و بوروکراسی شهرداری یا حتی بدتر از آن به نفع اداره محلی استفاده شود. یکی از راهبردهای جلب اعتماد مجدد به دولت محلی، باز کردن حساب‌ها و نمایش ارتباط مستقیم بین مالیات‌های محلی و تأمین (یا گسترش، بازسازی و نگهداری) زیرساخت‌های اساسی اقتصادی و اجتماعی (مانند خیابان‌ها، روشنایی عمومی، پیاده‌روها یا جاده‌ها...) است. این مسئله شبیه به این ایده است که مالیات سوخت برای تأمین هزینه تعمیر و نگهداری جاده‌ها استفاده می‌شود یا تعرفه‌های آب برای تعمیر و نگهداری زیرساخت آب پرداخت می‌شود. این نوع تخصیص و استفاده از درآمد (که با اصل مالیات بر سود مطابقت دارد) باید شفاف باشد، برای همه ساکنان محلی شناخته شود و از طریق حسابرسی‌های اجتماعی برای تشویق به رعایت مالیات حمایت شود.

● پیوند هزینه ارائه خدمات به ذی‌نفعان

پیوند دادن هزینه ارائه خدمات به ذی‌نفعان آن، شفافیت و کارایی تخصیص منابع را بهبود می‌بخشد. برای مثال، استفاده از مالیات بر دارایی برای ارتقاء سیستم توزیع آب و متعاقباً استفاده از هزینه‌های مصرف‌کننده آب برای حفظ کیفیت خدمات از نظر مالیات‌دهندگان سازگار و منطقی است.

● پیوند هزینه‌های کاربر به هزینه‌های خدمات

هزینه‌های کاربر باید در سطحی تنظیم شود که تأمین مالی هزینه واقعی (O&M) ارائه خدمات را، همان‌طور که قبلاً ذکر شد، امکان‌پذیر کند و باعث ارائه خدمات از نظر مالی شود. در عمل، دولت محلی باید دانش خوبی از هزینه ارائه هر خدمت داشته باشد که این امر نیاز به سیستم‌های حسابداری و بودجه‌بندی خوب بر اساس خدمات دارد. بنابراین، یکی از موانع اصلی برای تعیین هزینه‌های خدمات کافی، ایجاد حسابداری و بودجه‌بندی بر اساس خدمات، حسابداری توسط مراکز هزینه یا حسابداری صندوق است. در مرحله بعد هزینه‌های کاربر را می‌توان در سطحی تنظیم کرد که هزینه واقعی ارائه خدمات را جبران کند و با بهترین مصرف سازگار باشد. معیارسازی همچنین می‌تواند کارایی هزینه‌ها و عملکرد جمع‌آوری هزینه‌های کاربر را افزایش دهد.

● سیاست درآمد شهری

سیاست درآمد شهری با شناسایی مسائل تأثیرگذار بر عملکرد درآمد شهری شروع می‌شود. برخی از این مسائل ممکن است نیازمند اقداماتی در سطح سیاست ملی باشد، مانند اندازه و فرمول نقل و انتقالات بین دولتی، تخصیص مالیات‌های محلی و تعیین نرخ‌های مالیاتی (و سقف هزینه‌های کاربر).

● ابزارهای خط مشی

سیاست باید به دنبال ابزاری برای افزایش درآمد باشد و کارایی پوشش پایه‌های مالیاتی محلی را گسترش دهد، به طوری که نرخ‌های مالیاتی به کمترین حد ممکن برسد. به طور مشابه، تحت پوشش قرار دادن همه مشترکین خدمات، کمترین هزینه‌های کاربر را ممکن می‌سازد که به نوبه خود مقرون به صرفه بودن و دسترسی به خدمات را افزایش می‌دهد.

اکثر دولت‌های محلی برای مدیریت موفق درآمد به موارد زیر نیاز دارند:

- یک سیستم اجرایی معتبر. اگر منابع برای بهبود کیفیت و کمیت کالاها و خدمات عمومی تخصیص داده شود، احتمالاً مقاومت سیاسی کاهش می‌یابد.
- هزینه کاربر در سطح معینی برای بازیابی هزینه‌های عملیاتی و نگهداری از ارائه خدمات تنظیم شده است. سیاست درآمد محلی نیاز به تضمین پایداری مالی خدمات شهری دارد.
- سیستم‌های حسابداری هزینه بر اساس خدمات. برای این که بتوان هزینه‌های کاربر را در سطحی تنظیم کرد که بازیابی هزینه را برای هر سرویس تضمین کند، شهرداری باید هزینه‌ها را پیگیری کند؛ زیرا بدون اطلاع از هزینه‌های بهره‌برداری و نگهداری خدمات شهری، عملاً تعیین هزینه‌های کافی غیرممکن است.
- هزینه‌های کاربر مقرون به صرفه. دولت‌های محلی باید سیاستی در رابطه با هزینه‌های کاربر

اتخاذ کنند که به مسائل مربوط به توانایی پرداخت رسیدگی کند. به طور کلی دو رویکرد اعمال می‌شود: (الف) تنظیم قیمت که اغلب شامل یارانه عمومی است و (ب) هدفمندی یارانه‌ها به خانوارها. تنظیم قیمت معمولاً هزینه واقعی ارائه خدمات را مخدوش می‌کند و منجر به تقاضای مازاد می‌شود که به تولید بیش از حد نیاز دارد و ناپایداری در پی دارد. ناکامی در حل مشکل بازایی هزینه بهترین راه برای نزدیک شدن به ناتوانی در پرداخت نیست.

- برون‌سپاری جمع‌آوری درآمد. برون‌سپاری ممکن است برای هزینه‌های کاربر، از جمله مدیریت خدمات، قابل اجرا باشد. هدف نهایی ارائه خدمات پایدار بر اساس استانداردهای تعیین شده است.

- مشارکت‌های دولتی و خصوصی. خدماتی که با هزینه‌های کاربر تأمین می‌شود، مانند جمع‌آوری آب و زباله جامد، اصولاً پتانسیل ارائه با مشارکت بخش خصوصی را دارد که معمولاً کارایی جمع‌آوری درآمد، پایداری و استانداردهای خوب در ارائه خدمات را تضمین می‌کند.

• تحلیل تأثیر سیاست درآمد مالیاتی

هرگونه سیاست بر مالیات بر درآمد روی پس‌انداز افراد تأثیر می‌گذارد. موارد زیر باید هنگام تعیین قیمت یا نرخ تعرفه مورد توجه قرار گیرند:

بهره‌وری: هرگونه سیاست درآمدی شهرداری با هدف تأمین مالی کالاهای عمومی محلی و خدمات شهری باید مؤثر و عادلانه باشد. ملاحظات کارایی برای جلوگیری از مصرف بیش از حد یا کم‌هزینه خدمات مهم است. در مورد تعرفه آب، اگر تعرفه‌ها خیلی پایین باشد، مردم بیش از حد مصرف می‌کنند و درآمد برای پوشش عملیات و نگهداری ناکافی خواهد بود و در مقابل اگر تعرفه بیش از حد بالا باشد، مردم قادر به پرداخت هزینه بهینه خدمات ارائه شده نخواهند بود. توزیع درآمد مالیات‌ها و هزینه‌های کاربر بر توزیع درآمد محلی تأثیر می‌گذارد. نابرابری‌های محلی ناشی از سیاست‌های مالی ممکن است سطح فقر را بدتر کند یا تمرکز ثروت را کاهش دهد. از این نظر، سیاست‌های درآمدی ممکن است با توجه به تأثیراتشان بر توزیع مجدد درآمد محلی خنثی، پس‌رونده یا پیش‌رونده باشند. منابع درآمدی پیش‌رونده (مانند مالیات بر درآمد) عموماً تقاضای کل محلی برای کالاها و خدمات عمومی را ساده می‌کند که در نهایت رشد اقتصادی محلی را بهبود می‌بخشد.

تأثیر بر ظرفیت جذب مالیات‌دهندگان جدید: بهبود مدیریت درآمد محلی اغلب منجر به افزایش مالیات‌های پرداختی ساکنان می‌شود. این امر به‌ویژه زمانی صادق است که ارزیابی‌های جدید زمین برای اهداف مالیات بر دارایی انجام شود. در این مورد، مدیران درآمد محلی باید برنامه‌ای برای تسهیل افزایش تدریجی تعهدات مالیاتی ارائه دهند.

● نقش هدفمندی یارانه‌ها

صرف نظر از این که ساختار درآمد چقدر خوب برنامه‌ریزی و اداره می‌شود، برخی از ساکنان قادر به پرداخت هزینه‌های کاربر نخواهند بود. آن‌ها معمولاً فقیر، بیکار و معلول هستند. در مباحث تئوری، شبکه ایمنی دولت‌های منطقه‌ای یا مرکزی باید از چنین گروه‌هایی با ارائه یارانه‌های هدفمند محافظت کنند و در این امر می‌تواند از دولت محلی به‌عنوان مجرا و واسطه استفاده کنند.

یارانه‌های مصرف خدمات اولیه، مانند آب و برق، باید حداقل از سه منبع تأمین شود: (الف) سایر مصرف‌کنندگان یا کسانی که به دلیل یارانه‌های متقابل ضمنی در ساختار هزینه، هزینه‌های بالاتری را پرداخت می‌کنند؛ (ب) مالیات‌های محلی؛ و (ج) نقل و انتقالات دولتی از دولت مرکزی برای رسیدگی به فقر و مسائل اجتماعی (شبکه ایمنی). وجود یک ساختار مالی مستحکم برای موفقیت شهرها در مواجهه با چالش‌های شهرنشینی ضروری است. ساختار مالی بر کمیت و کیفیت خدمات، کارایی ارائه خدمات، تقسیم هزینه‌ها در سطح شهر به شیوه‌ای عادلانه و کارآمد و دسترسی شهروندان به دولت و پاسخگویی دولت محلی به شهروندان تأثیر می‌گذارد. روش‌های منابع درآمدی دولت‌های محلی متفاوت است و مطابق با فرهنگ و چارچوب قانونی ترکیب می‌شوند. با این حال، ویژگی‌های مشترکی دارند:

- بیشتر درآمدهای محلی از محل مالیات بر دارایی و از فروش و مالیات کسب و کار حاصل می‌شود. مالیات بر درآمد بیشتر در کشورهای اروپای شمالی استفاده می‌شود.
- مالیات بر املاک یکی از انواع خوب مالیات محلی است؛ زیرا پایه غیرمتحرک دارد و مالیات قابل مشاهده است. با این حال، نیاز به ظرفیت فنی و تعهد سیاسی دارد. اغلب سیاستمداران از مالیات بر دارایی اجتناب می‌کنند؛ زیرا این مالیات بسیار قابل مشاهده است. اگر مالیات‌ها و ارزش‌گذاری‌ها به‌روز و شفاف نگه داشته شوند، مالیات‌دهندگان احتمالاً مزایای مالیات بر دارایی را می‌پذیرند. در کشورهای درحال توسعه هنوز جای پیشرفت زیادی وجود دارد؛ زیرا مالیات بر دارایی بخش بسیار کمی از درآمد مالیاتی را نشان می‌دهد و زیرساخت‌های تنظیم مالیات بر دارایی اغلب وجود ندارد.
- درآمدهای مبتنی بر زمین اخیراً برای تأمین مالی زیرساخت‌ها در کشورهای در حال توسعه استفاده شده است و احتمالاً درآمد مهمی برای آینده خواهد بود. فروش و اجاره زمین (قاهره، بمبئی)، عوارض بهبود و هزینه‌های بهبود راه‌هایی برای کسب ارزش زمین‌های عمومی هستند. آن‌ها همچنین می‌توانند به‌عنوان کمک بخش دولتی در مشارکت‌های خصوصی - عمومی، به‌ویژه در پروژه‌های بزرگ، مورد استفاده قرار گیرند.
- یکی دیگر از منابعی که اخیراً برای درآمدهای محلی استفاده شده، قیمت‌گذاری تراکم یا ازدحام است.

● ساختار هزینه شهرداری تبریز

کلان‌شهر تبریز با توجه به رشد سریع جمعیت شهری با تقاضای روبه‌رشد سریع برای خدمات شهری مواجه است. با این حال، ظرفیت شهرداری برای ارائه خدمات شهری و توسعه زیرساخت‌های لازم، به دلیل کمبود منابع مالی، به شدت محدود شده است. این وضعیت نتیجه عوامل بسیاری است و با توجه به تشدید این مشکل تغییر نگرش و طرحی نو در مدیریت و ساختار هزینه‌های شهرداری ضروری به نظر می‌رسد.

با عنایت به این‌که در آینده تقاضای شهرداری برای خدمات بیشتر با هزینه کل کمتر همچنان ادامه خواهد داشت، در این قسمت سعی خواهد شد چارچوب، ایده‌ها و ابزارهایی برای افزایش کارایی و اثربخشی هزینه‌های شهرداری تبریز ارائه شود.

● مفهوم و اصول مدیریت هزینه

مفهوم مدیریت هزینه این است که اطمینان حاصل شود وجوه در دسترس دولت‌های محلی برای بهبود ارائه خدمات و دستیابی به اهداف دولت به‌شکلی کارآمد و مؤثر هزینه شود. ضعف مدیریت هزینه منجر به تخصیص خودسرانه منابع و در نتیجه عملیات ناکارآمد می‌شود. سیستم‌های مدیریت هزینه ابزارهایی هستند که دولت‌های محلی را قادر می‌سازند تا از واقعی‌بینانه‌بودن بودجه‌های درآمدی و نیز سازگاری هزینه‌ها با پیش‌بینی‌های درآمدی اطمینان حاصل کنند. این سیستم‌ها همچنین کمک می‌کنند تا اطمینان حاصل شود که اولویت‌های استراتژیک بودجه مورد نیاز را دریافت می‌کنند و خدمات عمومی مختلف با هزینه معقول ارائه می‌شوند.

بودجه متوازن از جمله مسائل و چالش‌های کلان مربوط به مدیریت هزینه شهرداری است. هرچند وضعیت و چالش‌های مربوط به بودجه متوازن شهرداری تا حد زیادی به معماری مالی یک کشور و به‌طور خاص به سطح و عمق تمرکززدایی بستگی دارد، با این حال مقایسه ساختارها و ترازهای درآمد و هزینه شهرداری مستلزم درک دقیقی از وضعیت کشور است.

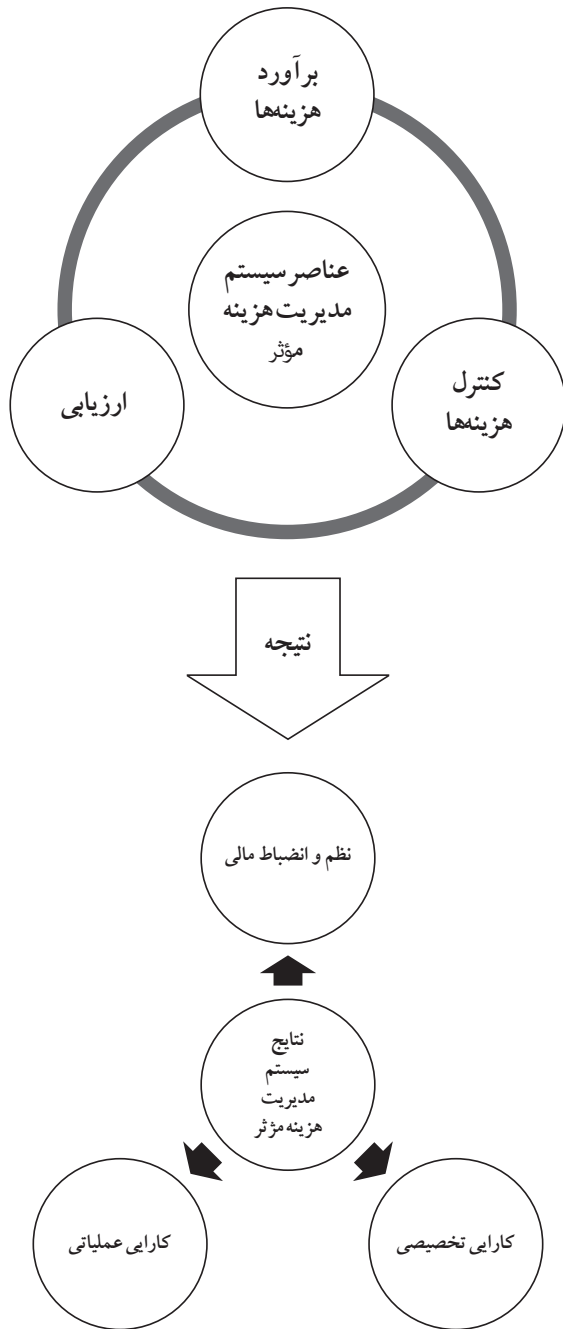
شهرداری تبریز باید به دلایل قانونی و عملی بودجه‌های متعادل را برنامه‌ریزی و حفظ کنند. با توجه به جدول مربوط به ساختار بودجه استاندارد شهرداری، سه نوع مانده و تراز در بودجه متوازن خواهیم داشت: تراز جاری (با مازاد)، تراز سرمایه‌ای یا تملک دارایی و تراز کل هزینه و درآمد شهرداری.

وضعیت ایدئال زمانی است که بودجه شهرداری تبریز واقع‌بینانه باشد و درآمدهای جاری از هزینه جاری فراتر رفته و مازاد عملیاتی قابل توجهی فراهم کند و در نهایت از آن برای تأمین مالی بخشی از هزینه تملک دارایی استفاده شود. کسری‌های جاری مداوم بدان معناست که شهرداری در تأمین مالی عملیات منظم از درآمدهای جاری شکست می‌خورد یا در طول سال‌ها کسری انباشت می‌کند و عملیات را از درآمدهای سرمایه تأمین می‌کند، که به معنی استفاده از ثروت جامعه است.

● سیستم مدیریت هزینه مؤثر

یک سیستم مدیریت هزینه مؤثر باید شامل سه عنصر باشد:

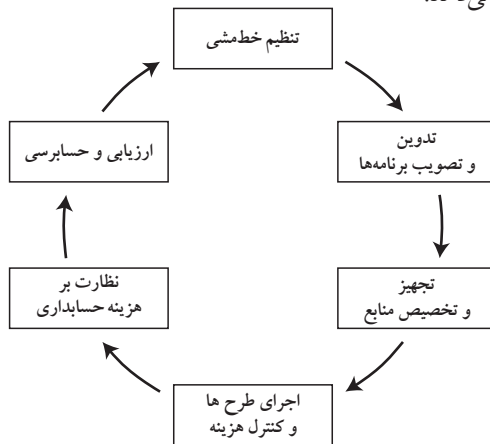
- ۱- برآورد هزینه‌ها. برای نظارت بر عملکرد واقعی باید با معیارهای کمی و روش‌های مشخص برای هزینه‌های آتی اندازه‌گیری و برنامه‌ریزی صورت گیرد.
 - ۲- کنترل هزینه. کنترل هزینه‌ها باید به گونه‌ای باشد که هزینه‌های واقعی با بودجه و برنامه هماهنگ باشد.
 - ۳- ارزیابی. هزینه‌ها باید نظارت و ارزیابی شوند تا اطمینان حاصل شود که مطابق با برنامه‌های مورد توافق هستند.
- همان‌طور که بیان شد هدف کلی مدیریت هزینه بهبود استفاده از منابع است. شهرداری برای تحقق این هدف باید دستیابی به سه نتیجه مرتبط را ترویج کند:
- ۱- نظم و انضباط مالی مجموع. حصول اطمینان از این‌که هزینه واقعی با کل درآمدهای واقعی سازگار است تا هزینه شهرداری در محدوده‌های پایدار باقی بماند.
 - ۲- کارایی تخصیصی. سازگاری بین بودجه‌های تخصیص یافته به برنامه‌ها و فعالیت‌هایی که اولویت‌های استراتژیک جوامع را ارتقاء می‌دهند.
 - ۳- کارایی عملیاتی. ارائه خدمات عمومی با کیفیت و هزینه معقول.
- اگرچه این سه نتیجه معقول هستند، اما باید توسط دولت‌های محلی، که طبیعتاً سازمان‌های پیچیده‌ای هستند، با برنامه‌های سیاسی متعدد و اغلب متضاد و منافع ویژه رقابتی به دست آیند. یک گروه در داخل دولت محلی ممکن است خواهان افزایش مالیات برای بهبود یک خدمات محلی خاص باشد، گروهی دیگر ممکن است برای افزایش بازنشستگی به کارکنان لابی کنند. منافع گروه‌های اجتماعی ممکن است با طراحان یا مشاغل محلی و غیره متفاوت باشد.



نمودار شماره ۲۸: عناصر و نتایج سیستم مدیریت هزینه مؤثر

● چرخه مدیریت هزینه

مدیریت هزینه را باید به‌عنوان یک چرخه پیوسته در نظر گرفت که شامل بررسی و تنظیم خط‌مشی‌ها، تدوین و تصویب برنامه‌ها، تجهیز و تخصیص منابع، اجرای طرح‌ها و کنترل هزینه، نظارت بر هزینه حسابداری و ارزیابی و حسابرسی عملکرد هزینه می‌شود. نمودار شماره ۲۹ چرخه هزینه را نشان می‌دهد.



نمودار شماره ۲۹: چرخه مدیریت هزینه

تنظیم خط‌مشی‌ها و سیاست‌ها: این چرخه با سیاست‌هایی آغاز می‌شود که دولت محلی در تلاش برای دستیابی به آن است و توسط آن هدایت می‌شود. برای شروع این فرآیند، مقامات دولتی باید سیاست‌های فعلی را بررسی کنند تا مشخص شود که آیا هنوز معتبر هستند یا خیر و همراه با سهامداران مختلف، سیاست‌های جدید یا اصلاح‌شده‌ای را شناسایی کنند که برای جوامع مهم هستند. یک مثال ممکن است ارائه یک هزینه توسعه باشد که راه‌اندازی‌کنندگان املاک محلی را ملزم می‌کند تا در هنگام راه‌اندازی املاک مجاور، ارتقاء زیرساخت صندوق عقب را تأمین مالی کنند. مثال دیگر می‌تواند این باشد که سازندگان مسکن از مقرون به صرفه بودن ۱۵ درصد از کل واحدهای مسکونی جدید برای گروه‌های کم‌درآمد اطمینان حاصل کنند.

برنامه‌ریزی: پس از بررسی شفاف و توافق بر سر سیاست‌ها و استراتژی‌های دولت محلی، برنامه‌ها باید برای هر بخش نهایی شوند و برای تدوین برنامه‌های مؤثر ضروری است که نقاط عطف قابل اندازه‌گیری شناسایی شوند تا بتوان بر عملکرد نظارت کرد. برنامه‌های اجرایی باید مقامات دولتی را برای انجام اصلاحات میان‌دوره‌ای توانا سازد یا در صورت تغییر سطوح واقعی درآمدها یا هزینه‌ها در برنامه‌های اولیه بتواند برخی از برنامه‌ها را توسعه دهد یا منقبض کند.

تخصیص منابع: گام بعدی این چرخه، بسیج و تخصیص منابع مورد نیاز برای دستیابی به سیاست‌ها و سپس اجرای فعالیت‌های برنامه‌ریزی شده است. در این مرحله، منابع درآمد باید

بازنگری شود و بودجه‌های درآمد واقعی باید توسعه یابد و با هزینه‌های برآوردشده مقایسه شود. این فرآیند بودج بندی یا برنامه‌ریزی یک فرایند تعاملی است؛ زیرا هزینه‌های تخمینی ممکن است بیشتر از پیش‌بینی‌های واقعی درآمد باشد. بنابراین، این فرآیند باید تا جایی ادامه یابد که هزینه‌های برآورد شده برای طرح‌ها و برنامه‌های مورد توافق به منظور سازگاری با درآمدهایی تنظیم شود که به‌طور واقع‌بینانه می‌توان تولید کرد. برخی از نقاط ضعف تأثیرگذار بر تخصیص منابع در قسمت بعدی بیان شده است.

کنترل هزینه‌ها: هنگامی که برنامه‌های پرداختن به سیاست‌های استراتژیک مورد توافق تهیه و به‌طور کامل تأمین مالی شد، دولت محلی به اجرای برنامه‌ها و حسابداری مناسب و کنترل درآمدها و هزینه‌ها اقدام خواهد کرد. ابزارها و رویه‌های مختلفی را می‌توان برای انجام کنترل هزینه‌های کافی در هر سطح از شهرداری و در هر بخش و واحدی، که مجاز به صرف بودجه است، استفاده کرد.

حسابداری و نظارت: گام بعدی در چرخه مدیریت هزینه، حسابرسی برای هر هزینه، حصول اطمینان از اعمال کافی هزینه‌ها برای فعالیت‌های خاص (مراکز هزینه) و سپس نظارت بر نتایج از طریق ابزارهای مالی و فنی است.

ارزیابی و حسابرسی: گام نهایی در چرخه مدیریت هزینه، بررسی و ممیزی نتایج برنامه‌ها برای ارزیابی عینی این است که آیا خروجی‌ها و نتایج مورد توافق حاصل شده‌اند یا خیر.

• اصلاح مدیریت هزینه

برای بهبود مدیریت هزینه‌ها به موارد زیر نیاز است:

- ۱- تمرکز بیشتر بر عملکرد و نتایج ناشی از این هزینه‌ها. این تمرکز پتانسیل این را دارد که همه ذی‌نفعان را در تعقیب اصلاحات بودجه و مدیریت مالی مشارکت دهد.
- ۲- پیوندهای کافی بین سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی و بودجه‌بندی. چنین پیوندهایی برای بهبودی‌های پایدار در تمام ابعاد نتایج بودجه ضروری است.
- ۳- سیستم‌های حسابداری و مدیریت مالی با کارکرد خوب. این اصول ظرفیت دولت را برای تخصیص و استفاده کارآمد و مؤثر از منابع تشکیل می‌دهد. توجه به پیوندهای بین سیستم‌های بودجه‌ریزی و مدیریت مالی و سایر سیستم‌ها و فرآیندهای خدماتی دولت برای تصمیم‌گیری، سازماندهی دولت و مدیریت پرسنل وجود یک بخش عمومی با عملکرد خوب مستلزم آن است که همه اجزای سازنده به‌خوبی و با هم کار کنند.

• نقاط ضعف در تخصیص و استفاده از منابع

نقاط ضعفی که مدیریت هزینه و مدیریت مالی عمومی را به‌طور کلی در سطح دولت محلی تضعیف می‌کند، شامل موارد زیر است:

- برنامه‌ریزی ضعیف؛
- عدم وجود پیوند بین سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی و بودجه؛
- کنترل ضعیف هزینه؛
- بودجه ناکافی عملیات و نگهداری؛
- رابطه اندک بین بودجه تدوین شده و بودجه اجرا شده؛
- سیستم‌های حسابداری نامناسب؛
- عدم اطمینان در جریان وجوه بودجه شده به ادارات و سطوح پایین دولت؛
- مدیریت ضعیف پول نقد؛
- گزارش ناکافی عملکرد مالی؛
- کارکنان با انگیزه ضعیف.

• طراحی الگویی برای ارتباط بین درآمد و هزینه شهرداری

یکی از اصلاحات ساختاری در بحث هزینه و درآمد شهرداری ایجاد تعامل بین هزینه و درآمد است. برای این منظور، در دو محور به این موضوع پرداخته شده و مدلی برای هرکدام ارائه شده است. اول این‌که، هر درآمد شهرداری بر اساس فلسفه و هدفی تعریف می‌شود. متناسب با اهداف و منطبق درآمد شهرداری باید نحوه تخصیص آن نیز تعیین شود، لذا در بخش اول سعی شده است الگویی برای نحوه تخصیص منابع درآمدی شهرداری و توزیع آن بین مصرف هزینه‌ای و تملک دارایی سرمایه‌ای ارائه شود. در بخش دوم به این موضوع پرداخت شده است که برای کنترل و نظارت ارتباط بین درآمد و هزینه باید در درآمدها و هزینه‌های شهرداری شفاف‌سازی صورت گیرد. برای این کار چارچوب الگوی یک خزانه واحد پیشنهاد شده است.

الف) الگوی تخصیص منابع بر حسب موضوع درآمد

همان‌طور که بیان شد، از نظر وظایف اصلی و سیاستی مدیریت محلی می‌توان دو وظیفه عمده برای شهرداری‌ها در نظر گرفت: تولید کالاها و خدمات عمومی (با خصلت محلی) و رفع و کنترل اثرات بیرونی منفی. به عبارت دیگر، از نظر سیاستی، سیاست‌های تخصیص شامل تخصیص منابع برای تولید کالاها و خدمات عمومی و اصلاح تخصیص منابع بخش خصوصی در تولید کالاها و خدمات با اثرات بیرونی.

از نظر مالیه شهری، اصل کارایی مالیه شهری تأکید می‌کند تا حد امکان باید هزینه کالاها و خدمات از مصرف‌کننده نهایی دریافت شود. تأمین مالی کالاها و خدمات عمومی به میزان خالص بودن یا نبودن آن‌ها بستگی دارد. کالاهای عمومی را به سه گروه می‌توان تقسیم کرد:

۱- کالاهای باشگاهی^۱

۲- کالاهای مشترک^۲

۳- کالاهای عمومی خالص^۳

این تقسیم‌بندی به کارآمدتر کردن مالیه شهری کمک می‌کند. برای مثال، هزینه کالاهای و خدماتی که صرفاً توسط گروه خاصی از مردم استفاده می‌شود، مثل استفاده دارندگان خودرو از فضای پارک حاشیه‌ای یا شریان‌های اصلی و اتوبان‌ها، می‌توان صرفاً از این گروه از مردم اخذ کرد و نیازی نیست به صورت مالیات عمومی از کل مردم اخذ شود. در واقع، دارندگان خودرو گویی عضو باشگاه خودروداران هستند که با پرداخت حق عضویت سالانه امکان استفاده از این نوع خدمات را می‌یابند. برخی کالاها در مقیاس محلات مورد استفاده قرار می‌گیرد و در مقابل، برخی کالاها و خدمات عمومی نسبتاً کالای عمومی خالص هستند و افراد به صورت مستقیم یا غیرمستقیم از منافع آن استفاده می‌کنند. لایروبی تأسیسات انتقال آب و فاضلاب یا جمع‌آوری آب‌های سطحی نمونه‌هایی از این دست هستند. دریافت هزینه این نوع کالاها، صرفاً از طریق مالیات مساوی از تمام اعضای شهر کارایی بالاتری خواهد داشت. بنابراین، این موضوع مهم است که نوع کالاها و خدمات عمومی، که توسط مدیریت محلی ارائه می‌شود، به گونه‌ای تفکیک شوند و نحوه تأمین هزینه آن در نظر گرفته شود که از نظر اخذ بهای خدمات از استفاده‌کننده به بالاترین سطح از کارایی نهایی برسد.

از سوی دیگر، کنترل اثرات بیرونی و درونی‌سازی هزینه‌های بیرونی برای بهبود تخصیص منابع نیز مدنظر مالیه شهری است. شهرداری‌ها درآمدهایی از محل عوارض بر کنترل اثرات بیرونی دارند. مانند عوارض آلودگی که از صنایع مختلف اخذ می‌شود. این نوع درآمدها، صرفاً باید برای جبران یا رفع همان اثرات بیرونی مورد استفاده قرار گیرد. اثرات بیرونی را می‌توان به سه گروه تفکیک کرد: اثرات بیرونی کوتاه‌مدت، میان مدت و بلندمدت.

در واقع، اثرات بیرونی کوتاه‌مدت در فضای زمانی (و حتی مکانی) محدودتری اثر می‌گذارد. مانند آلودگی صوتی ناشی از ساخت‌وساز که از نظر زمانی برای دوره کوتاهی است یا آلودگی صوتی ناشی از اتوبان‌های شهری که از نظر مکانی خصلت محدودی دارد. در مقابل، برخی اثرات بیرونی از نظر زمانی یا مکانی بلندمدت‌تر هستند و بر نسل‌های آتی نیز اثر می‌گذارند که می‌توان به اثرات منفی ناشی از ایجاد رانت شهری توسط برنامه‌های توسعه شهر اشاره کرد. زمانی که طرح جامع شهر، با تعیین کاربری یا ایجاد شبکه جدید، رانتهی برای املاک پیرامونی ایجاد می‌کند و جهت سرمایه‌گذاری در شهر را در راستای جذب رانت توسط سرمایه‌گذاران تحت تأثیر قرار می‌دهد، اثرات بیرونی در مقیاس بلندمدت و مؤثر بر نسل‌های آینده اتفاق می‌افتد. همچنین این نوع اثرات از نظر مکانی نیز گسترده‌تر هستند و در مقیاس شهر یا حتی

1 - Club Goods

2 - Common Goods

3 - Net Public Goods

فراثر می‌گذارند، مانند اثرات آلودگی ناشی از پالایشگاه یا نیروگاه.

از نظر مالیه شهری، همان‌طور که بیان شد، منابع حاصل از کنترل اثرات بیرونی باید صرف کاهش اثرات بیرونی منفی یا جبران ضرر و زیان شود. برای این‌که این جبران به درستی اتفاق بیفتد و حداکثر کارآمدی را داشته باشد، ضروری است که متضررین به‌خوبی شناسایی شوند که امر بسیار دشواری است، به‌ویژه در شرایطی که پای نسل‌های بعدی در میان باشد. بنابراین، یکی از راه‌های افزایش کارایی در این خصوص صرف منابع برای زیرساخت‌هایی است که اثرات بیرونی مثبت برای آیندگان دارد، مانند ایجاد زیرساخت‌های اساسی شهر.

نکته قابل تأمل این است، که در عمل، ممکن است تفکیک اخذ دو نوع مالیات از یک پایه مالیاتی (یکی برای ارائه خدمات و کلای عمومی و یکی برای جبران اثرات بیرونی) از نظر اجتماعی میسر نباشد. بنابراین، به صورت تجمیعی در قالب یک نوع درآمد در ساختار بودجه شهرداری منعکس می‌شود. در این خصوص دو موضوع ضروری است:

۱- تعیین این‌که کدام درآمد شهرداری‌ها یا چند درصد از آن برای تأمین خدمات عمومی و چه میزان از آن برای جبران اثرات بیرونی اخذ می‌شود.

۲- **تخصیص هزینه‌های هر یک از درآمدها:** در واقع، تخصیص هزینه‌ها در شهرداری‌ها، مستقل و صرفاً برحسب اولویت‌ها نیست، بلکه به نوع و محل تأمین مالی آن‌ها بستگی دارد. نمی‌توان منابع کسب‌شده از محل مالیات آلودگی را برای هزینه‌های جاری استفاده کرد یا نمی‌توان منابع حاصل از عوارض ناشی از ارزش افزوده طرح‌های توسعه (رات برنامه‌ای) که آیندگان نیز در آن شریک هستند، صرف هزینه‌های جاری کرد.

بر این اساس، در جدول زیر، به تفکیک کدهای درآمدی، ابتدا تعیین شده است که هر کد درآمدی با چه منظوری (تأمین کلای عمومی یا اثرات بیرونی منفی) وضع شده است یا حدوداً چقدر از منبع درآمدی به هریک از این دو گروه می‌تواند تخصیص یابد. از سوی دیگر، برای هر کد درآمدی، برحسب این‌که برچه مبنایی وصول شده است و اثرات بیرونی مورد نظر (از نوع کوتاه‌مدت یا محلی، میان‌مدت یا منطقه‌ای و بلندمدت یا شهری) چیست، چه میزان در کدام گروه هزینه‌ای باید تخصیص یابد. عموماً سهمی از هر کد درآمدی، که برای تأمین کالاها و خدمات عمومی است، برای هزینه‌های جاری در نظر گرفته شده است، چرا که تأمین کالاها و خدمات عمومی به‌صورت جاری برای استفاده‌کنندگان در هر زمانی انجام می‌گیرد.

نکته قابل توجه این است که جدول ارائه شده در واقع الگویی در مورد نحوه دستیابی به کارایی بهتر از تخصیص و تحصیل درآمد است. اعداد و درصد‌های ارائه‌شده، نظر اجماع کارشناسی محققان این مطالعه است و نمی‌تواند مبنای کار قرار گیرد. نحوه تعیین این سهم، یا باید از طریق مطالعه جداگانه‌ای برای هریک از کدهای درآمدی صورت گیرد یا از طریق اجماع کارشناسی گسترده و تصمیم‌سازی به‌منظور تصمیم‌گیری در سطح شورای شهر مورد توجه قرار گیرد.

نکته مهم دیگر این است که ممکن است درصد‌های تخصیصی حتی در برخی کدهای درآمدی برای محلات مختلف شهر متفاوت باشد. مثلاً عوارض کسب و پیشه در منطقه بازار

ممکن است اثرگذاری بیرونی متفاوتی نسبت به کسب و کارهای محلی داشته باشد. این مهم باید از طریق ضرایبی برای محلات مختلف با خصصتهای مختلف در نظر گرفته شود.

توضیحات	سهم مصرف				سهم جریان اثرات	سهم تعیین خدمات	عنوان درآمد
	تملك دارایی		سرمایه‌ای				
	بلندمدت و در سطح شهر	میانمدت یا منطقه‌ای	کوتاهمدت یا محلی	هزینه‌ای			
							درآمدها
							درآمدهای ناشی از عوارض عمومی
							درآمدهای ناشی از توسعه شهر
نیاز به اصلاح نحوه محاسبات و نرخ‌گذاری برحسب برآورد واقعی اثرات بیرونی	۱۰	۲۰	۴۰	۳۰	۷۰	۳۰	عوارض بر پروانه‌های ساختمانی مسکونی (برابر ضوابط)
نیاز به اصلاح نحوه محاسبات و نرخ‌گذاری برحسب برآورد واقعی اثرات بیرونی	۱۰	۲۰	۴۰	۳۰	۷۰	۳۰	عوارض بر پروانه‌های ساختمانی غیرمسکونی (برابر ضوابط)
نیاز به اصلاح نحوه محاسبات و نرخ‌گذاری برحسب برآورد واقعی اثرات بیرونی	۴۰	۴۰	۲۰	۰	۱۰۰	۰	عوارض بر پروانه ساختمانی مسکونی (اضافی نسبت به ضوابط)
نیاز به اصلاح نحوه محاسبات و نرخ‌گذاری برحسب برآورد واقعی اثرات بیرونی	۴۰	۴۰	۲۰	۰	۱۰۰	۰	عوارض بر پروانه ساختمانی غیرمسکونی (اضافی نسبت به ضوابط)
	۱۰	۱۰	۵۰	۳۰	۷۰	۳۰	عوارض بر بالکن و پیش‌آمدگی
نیاز به اصلاح نحوه محاسبات و نرخ‌گذاری برحسب برآورد واقعی اثرات بیرونی (رانت)؛ اولویت با هزینه جبران متضررین از اجرای طرح‌های توسعه و عمران	۷۰	۲۰	۱۰	۰	۱۰۰	۰	عوارض ارزش افزوده ناشی از اجرای طرح‌های عمران و توسعه
نیاز به اصلاح نحوه محاسبات و نرخ‌گذاری برحسب برآورد واقعی اثرات بیرونی	۵۰	۳۰	۱۰	۱۰	۹۰	۱۰	عوارض صدور مجوز حصارکشی و دیوارکشی برای املاک فاقد

توضیحات	سهام مصرف			سهام جبران اثرات	سهام تأمین خدمات	عنوان درآمد	
	تملك دارایی						
	سرمایه‌ای						
	بلندمدت و در سطح شهر	میانمدت یا منطقه‌ای	کوتاهمدت یا محلی				
جریمه تطویل ساخت که می‌تواند اثر معکوس بگذارد یا به عبارتی، جریمه تبدیل به بهای تخلف شود. اصلاح رویکرد به روش‌های مبتنی بر بازار م تواند مؤثر باشد.	۱۰	۲۰	۴۰	۱۰	۹۰	۱۰	عوارض تبصره ۲ ماده ۲۹ قانون نوسازی و عمران شهری
نیاز به اصلاح نحوه محاسبات و نرخ‌گذاری بر حسب برآورد واقعی اثرات بیرونی	۱۰	۲۰	۴۰	۱۰	۹۰	۱۰	عوارض تفکیک اراضی و ساختمان
							درآمدهای ناشی از بهره‌برداری از فضای شهر
قانون دارد، اما نیاز به بازنگری در: ۱- نحوه نرخ‌گذاری؛ ۲- اصلاح نسبت هزینه جاری و سرمایه‌ای به گونه‌ای که به عنوان شارژ شهری، بخش عمده آن صرف هزینه جاری شود.	۱۰	۲۰	۴۰	۱۰	۹۰	۱۰	عوارض نوسازی
	۱۰	۱۰	۲۰	۶۰	۴۰	۶۰	عوارض بر مشاغل و پروانه‌های کسب، فروش و خدماتی
							درآمدهای ناشی از عوارض اختصاصی شهرداری
							درآمدهای اختصاصی
						۱۰۰	درآمد حاصل از آموزش در مراکز فرهنگی
						۱۰۰	بهای خدمات مدیریت پسماند
							بهای خدمات و درآمدهای مؤسسات انتفاعی شهرداری

توضیحات	سهام مصرف			هزینه‌های	سهام جبران اثرات	سهام تأمین خدمات	عنوان درآمد
	تملك دارایی						
	سرمایه‌ای						
	بلندمدت و در سطح شهر	میان‌مدت یا منطقه‌ای	کوتاه‌مدت یا محلی				
						۱۰۰	بهای خدمات آسفالت و لکه‌گیری و ترمیم حفاری
						۱۰۰	بهای خدمات کارشناسی نقشه‌ها
						۱۰۰	بهای خدمات جمع‌آوری نخاله‌های ساختمانی
							درآمدهای حاصل از وجوه و اموال شهرداری
							درآمد حاصل از اموال شهرداری
	۶۰	۲۰		۱۰۰		۱۰۰	مال‌الاجاره ساختمان‌ها و تأسیسات شهرداری
	خاص پروژه						درآمد حاصل از وجوه شهرداری
				۱۰۰		۱۰۰	درآمد حاصل از وجوه سپرده‌های شهرداری
							کمک‌های اعطایی دولت و سازمان‌های دولتی
	۰	۱۰					یارانه‌ها و کمک‌های اعطایی دولت و سازمان‌های دولتی
			۲۰			۱۰۰	کمک بلاعوض دولت و یا سایر سازمان‌ها و مؤسسات دولتی

توضیحات	سهام مصرف			سهام هزینه‌ای	سهام جبران اثرات	سهام تأمین خدمات	عنوان درآمد
	تملك دارایی						
	سرمایه‌ای						
	بلندمدت و در سطح شهر	میان‌مدت یا منطقه‌ای	کوتاه‌مدت یا محلی				
	۰	۰	۱۰۰		کمک‌های دولت برای پروژه مشخص		
							اعانات، کمک‌های اهدایی و دارایی‌ها
	۲۰	۲۰					اعانات و کمک‌های اهدایی
	۲۰	۲۰	۹۰	۱۰			خودیاری شهروندان و هدایای دریافتی
	۲۰	۲۰					درآمدهای اتفاقی که به موجب قانون وصول می‌شود
			۰	۱۰۰	۱۰۰		ضبط سپرده‌های معاملات شهرداری
				۱۰۰	۱۰۰		هزینه تأخیر و خسارت تأدیه چک
جریمه تطویل ساخت که می‌تواند اثر معکوس بگذارد یا به عبارتی، جریمه تبدیل به بهای تخلف شود. اصلاح رویکرد به روش‌های مبتنی بر بازار مؤثر خواهد بود.			۵۰	۱۰	۱۰۰		جرائیم و عوارض تثبیت بنای کمیسیون ماده صد

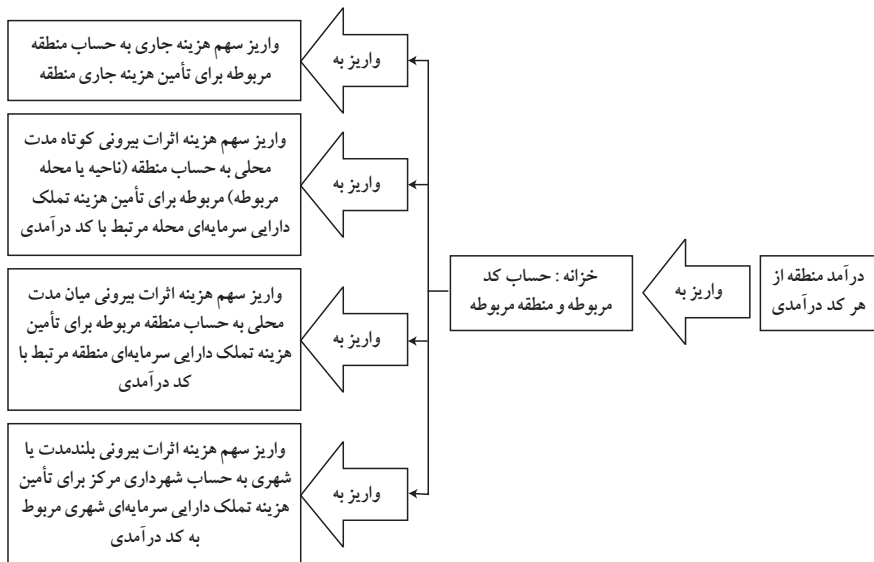
توضیحات	سهام مصرف			هزینه‌های	سهام جبران اثرات	سهام تأمین خدمات	عنوان درآمد
	تملك دارایی						
	سرمایه‌ای						
	بلندمدت و در سطح شهر	میانمدت یا منطقه‌ای	کوتاهمدت یا محلی				
	۲۰	۳۰	۵۰		۱۰۰		فروش سرقفلی
							درآمدهای ناشی از عوارض عمومی
							عوارض موضوع قانون مالیات برارزش افزوده
	۲۰			۸۰	۲۰	۸۰	عوارض بر کالا و خدمات
در بخش ایجاد فضاهای سبز یا روش‌های کنترل آلودگی همه منابع حاصله باید صرف کاهش یا جبران آلایندگی شود.	۹۰	۱۰			۱۰۰		عوارض آلایندگی
در بخش ایجاد فضاهای سبز یا روش‌های کنترل آلودگی همه منابع حاصله باید صرف کاهش یا جبران آلایندگی شود.	۹۰	۱۰			۱۰۰		عوارض متمرکز (فرآوردهای نفتی، سیگار و شماره‌گذاری)
در بخش ایجاد فضاهای سبز یا روش‌های کنترل آلودگی نصف منابع حاصله باید صرف کاهش یا جبران آلایندگی شود.	۴۵	۵		۵۰	۵۰	۵۰	عوارض خوردوهای سنواری و سایر وسائط نقلیه
	۶۰			۴۰	۶۰	۴۰	عوارض بلیط (حمل و نقل هوایی، زمینی، دریایی)
	۸۰			۲۰	۸۰	۲۰	عوارض متمرکز (دوازده در هزار گمرکی)
							درآمدهای ناشی از توسعه شهر
	۱۰			۹۰	۱۰	۹۰	عوارض صدور، تمدید و تعویض گذرنامه
							درآمدهای ناشی از حمل و نقل

توضیحات	سهام مصرف			هزینه‌های	سهام جبران اثرات	سهام تأمین خدمات	عنوان درآمد
	تملك دارایی						
	سرمایه‌های						
	بلندمدت و در سطح شهر	میانمدت یا منطقه‌ای	کوتاهمدت یا محلی				
	۲۰			۸۰	۲۰	۸۰	عوارض ثبت‌نام و تجدید آزمایش رانندگی (گواهینامه رانندگی)
	۷۰			۳۰	۷۰	۳۰	عوارض ناشی از اجرای ماده ۹ قانون حمل و نقل ریلی شهرهای
							درآمدهای ناشی از بهره برداری از فضای شهر
	۱۰			۹۰	۱۰	۹۰	عوارض اسناد رسمی (حق الثبت)
							درآمدهای ناشی از عوارض اختصاصی شهرداری
			در حد جبران استهلاك سرمایه	مابقی		۱۰۰	درآمد حاصل از سرمایه‌گذاری
							منابع حاصل از واگذاری دارایی مالی
							وام های دریافتی
							تسهیلات دریافتی از بانکها و مؤسسات مالی و اعتباری
			براساس هر وام متفاوت خواهد بود.		۱۰۰		وام های دریافتی از بانکها
							انواع اوراق و اسناد
			در همان پروژه		۱۰۰		اوراق مشارکت

جدول شماره ۳۶: الگوی تخصیص منابع شهرداری بین مصارف هزینه‌های و تملك دارایی سرمایه‌ای

ب) خزانه واحد

یکی از مباحث مهم در مالیه شهری وجود خزانه واحد برای شفافیت درآمدها و هزینه‌های شهرداری است. تفکیک درآمدها و نحوه تخصیص آن‌ها به ایجاد دستورالعمل‌های مناسب برای خزانه کمک می‌کند. بخش اول جدول، مربوط به درآمدهایی است که در سطح مناطق شهرداری تبریز جمع‌آوری می‌شود. در این الگو، تمام درآمدها باید به حساب خزانه واحد شهرداری تبریز واریز شود. حساب‌های موضوعی و منطقه‌ای زیادی در خزانه‌داری ایجاد می‌شود. پس از واریز درآمدهای هر کد درآمدی در حساب مخصوص خود نزد خزانه، خزانه می‌تواند برحسب تفکیک درصدی نحوه تخصیص درآمدها (تفکیک هزینه جاری و هزینه تملک سرمایه‌ای) در سه سطح کوتاه‌مدت، میان‌مدت و بلندمدت عمل کند. پیشنهاد می‌شود، سهم هزینه‌های جاری از درآمدهای هر کد در هر منطقه به حساب همان منطقه برای تأمین هزینه‌های جاری منطقه منظور شود. از سوی دیگر، بهتر است سهم اثرات بیرونی کوتاه‌مدت به حساب نواحی شهرداری یا محلات و سهم اثرات بیرونی میان‌مدت به حساب شهرداری منطقه به‌منظور هزینه در تملک دارایی‌های سرمایه‌ای مربوطه در سطح منطقه واریز شود. الگوی پیشنهادی به صورت تصویر زیر خواهد بود.



نمودار شماره ۳۰: الگوی خزانه واحد

● جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

در این فصل سعی شد به مؤلفه‌های اصلی هزینه و درآمد شهرداری پرداخته و سپس چارچوبی برای اصلاح ساختار هزینه و درآمد شهرداری ارائه شود. برای این منظور به ساختار

مناسب و اثربخش هزینه و درآمد شهرداری شامل طراحی الگو، استقرار و اجرای الگو و ارزیابی و پایش پرداختیم. سپس مؤلفه‌های اساسی الگوی هزینه و درآمد از قبیل بودجه، حسابداری، گزارش‌گیری و حسابرسی را توضیح دادیم تا شهرداری تبریز با بکارگیری منابع مالی تواند به شیوه کارآمدتری برنامه‌ریزی کند و اقدامات لازم را برای اثربخشی و کارآمد بودن ساختار هزینه و درآمد ارائه دهد تا بتواند به‌شکل مؤثرتری تعهدات و رسالت خود در پاسخگویی به شهروندان را به انجام برساند. برای داشتن ساختار بودجه خوب باید اهداف، استراتژی‌ها، اختیارات و امکانات شهرداری‌ها و چارچوب نظارت و پایش تعیین شده و استراتژی‌های مناسب برای دستیابی به این اهداف مشخص شود. از جمله مهم‌ترین اصلاح ساختار هزینه و درآمد شهرداری این است که میان هزینه‌ها و درآمدها نوعی تعامل و هماهنگی ایجاد شود. در نهایت برای کنترل و نظارت ارتباط میان هزینه و درآمد شهرداری باید نحوه تخصیص آن مشخص و شفافیت اطلاعات در این زمینه ایجاد شود که الگوی خزانه واحد را می‌طلبد.

تولید کالاها و خدمات عمومی و رفع و کنترل اثرات بیرونی منفی برای شهرداری‌ها اهمیت بالایی دارد، لذا باید در ساختار عوارض و هزینه‌ها اصلاحاتی صورت گیرد. برای مثال، عوارض بر پروانه‌های ساختمانی مسکونی (برابر ضوابط) به اصلاح نحوه محاسبات و نرخ‌گذاری برحسب برآورد واقعی اثرات بیرونی اثر می‌گذارد. همچنین عوارض ارزش افزوده ناشی از اجرای طرح‌های عمران و توسعه به اصلاح نحوه محاسبات و نرخ‌گذاری برحسب برآورد واقعی اثرات بیرونی (رانت) می‌گذارد و اولویت با هزینه جبران متضررین از اجرای طرح‌های توسعه و عمران است. عوارض نوسازی نیز به بازنگری در نرخ‌گذاری و اصلاح نسبت هزینه جاری و سرمایه‌ای نیاز دارد، به گونه‌ای که بخش عمده آن صرف هزینه‌های جاری شود. عوارض آلایندگی نیز برای جبران همه منابع حاصل از آلودگی صرف شود تا میزان آلایندگی کاهش یابد.

برای اصلاح ساختار هزینه و درآمد شهرداری باید درآمدها و هزینه‌های شهرداری شفاف‌سازی شود. برای این منظور، وجود خرانه واحد ضروری است تا نحوه تخصیص و تفکیک آن صورت گیرد. در این صورت، تمام درآمدها باید به حساب خزانه واحد شهرداری تبریز واریز شود و سپس نحوه تخصیص آن‌ها مورد بررسی قرار گرفت که پیشنهاد می‌شود نحوه تخصیص این درآمدها به تفکیک هزینه جاری و هزینه تملک سرمایه‌ای در سه سطح کوتاه‌مدت، میان‌مدت و بلندمدت دسته‌بندی شود. همچنین توصیه می‌شود که سهم هزینه‌های جاری از کدهای درآمدهای هر منطقه به حساب همان منطقه برای تأمین هزینه‌های جاری منطقه منظور شود و سهم اثرات بیرونی میان‌مدت به‌منظور هزینه در تملک دارایی‌های سرمایه‌ای مربوطه در سطح منطقه به حساب شهرداری منطقه واریز شود.

علاوه بر این، یکی از مهم‌ترین و عاقلانه‌ترین روش‌ها برای استفاده بهینه از درآمدهای ساخت‌وساز و حرکت به سمت پایدارسازی درآمدهای شهرداری ایجاد صندوق ذخیره درآمدهای ساخت‌وساز و تأسیس شرکت سرمایه‌گذاری شهرداری است.

فصل پنجم

تدوین راهبردها
و برنامه‌های عملیاتی
بر مبنای تحلیل سیستمی

⊙ مقدمه

⊙ تشریح ساختار تحلیلی شناسایی چالش‌های موجود ساختار درآمد و هزینه شهرداری تبریز بر مبنای اجزای پنج‌گانه

سیستم

⊙ معرفی چالش‌های شناسایی شده به تفکیک اجزای

سیستم درآمد و هزینه شهرداری تبریز

⊙ تعیین گزاره‌های کلیدی مرتبط با خلاصه‌سازی چالش‌های شناسایی شده به تفکیک اجزای سیستم درآمد و

هزینه شهرداری تبریز

⊙ تدوین اهداف بنیادین و فرعی در جهت اصلاح سیستم

درآمد و هزینه شهرداری تبریز

⊙ یکپارچه‌سازی سازه و کارهای مالی در ساختار

شهرداری و ارتقاء کارایی و اثربخشی تخصیص منابع

⊙ راهبردهای پیشنهادی در جهت اصلاح سیستم درآمد و

هزینه شهرداری تبریز

⊙ ترسیم سناریوهای پیش روی اصلاح سیستم درآمد و

هزینه شهرداری تبریز

⊙ آزمون پابرجایی راهبردهای پیشنهادی در جهت اصلاح

سیستم درآمد و هزینه شهرداری تبریز مبتنی بر سناریوهای

۴ گانه فوق

⊙ سیاستهای پیشنهادی در ارتباط با اصلاح سیستم درآمد

و هزینه شهرداری تبریز

● مقدمه

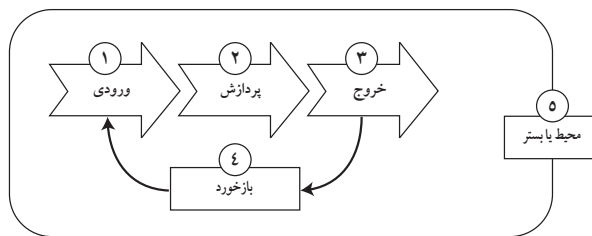
در این بخش راهبردها و برنامه‌های عملیاتی اصلاح ساختار درآمد و هزینه شهرداری تبریز ارائه خواهد شد. برای این منظور ابتدا چالش‌های موجود در ساختار درآمد و هزینه شهرداری تبریز در قالب اجزای سیستم و مبتنی بر مطالعات وضع موجود و همچنین مبانی نظری مطالعه شناسایی و تبیین خواهد شد (جزئیات رویکرد در ادامه توضیح داده خواهد شد). پس از آن، چالش‌های شناسایی شده در قالب «گزاره‌های کلیدی» مرتبط با چالش‌های سیستم درآمد و هزینه شهرداری تبریز، در قالب اجزای پنج‌گانه سیستمی، مورد جمع‌بندی و خلاصه‌سازی قرار می‌گیرد. بر مبنای این وضعیت اهداف بنیادین و فرعی اصلاح سیستم درآمد و هزینه شهرداری شناسایی و تبیین خواهد شد. در ادامه با ترسیم سناریوهای عملکردی پیش‌روی سیستم درآمد و هزینه شهرداری تبریز مبتنی بر عدم قطعیت‌های شناسایی شده در گام قبل، راهبردهای مختلف در تحقق اهداف فوق و پابرجایی آن در قالب سناریوهای مختلف نیز مورد ارزیابی قرار خواهد گرفت. در پایان نیز سیاست‌ها و برنامه‌های عملیاتی به‌منظور اصلاح سیستم درآمد و هزینه شهرداری تبریز ارائه می‌شود.

• تشریح ساختار تحلیلی شناسایی چالش‌های موجود ساختار درآمد - هزینه شهرداری تبریز بر مبنای اجزای پنج‌گانه سیستم

هدف اصلی این مطالعه «اصلاح سیستم مدیریت درآمد- هزینه شهرداری تبریز» است. سیستم مدیریت درآمد- هزینه از اجزای بستری بزرگ‌تر تحت عنوان «ساختار شهرداری (نهاد مدیریت شهری)» و در ادامه ساختار وسیع‌تری تحت عنوان «موجودیت شهر تبریز» است. در واقع پذیرش این مسئله که سیستم درآمد و هزینه شهرداری تبریز نیاز به اصلاح دارد، یکی از مسیرهای کلیدی و مؤثر در ارتباط با اصلاح ساختار بزرگ‌تر، تحت عنوان ساختار شهرداری تبریز، خواهد بود که طبیعتاً وجه دوم در دستور کار این مطالعه نخواهد بود، و لیکن توجه به ابعاد و زوایای آن در پیشبرد این مطالعه بسیار حیاتی است. در ابتدا تعریفی کلی از سیستم و اجزای آن ارائه خواهد شد. «سیستم عبارت است از مجموعه‌ای از اجزای به هم وابسته که به علت وابستگی حاکم بر اجزای خود، کلیت جدیدی را احراز کرده، ضمن پیروی از نظم و سازمان خاص، در جهت تحقق هدف معینی فعالیت می‌کند که دلیل وجودی آن است.»

یک سیستم از پنج جزء کوچک‌تر تشکیل می‌شود. هر کدام از این اجزا نقش ویژه‌ای بر عهده دارند و در صورت عدم وجود هر یک از این اجزا موفقیت سیستم دچار اختلال خواهد شد. عناصر اصلی سیستم عبارت‌اند از:

- ۱- داده ورودی (درون‌داد)^۱
- ۲- پردازش (فرآیند تبدیل)^۲
- ۳- داده خروجی (برون‌داد و ستانده)^۳
- ۴- بازخورد^۴
- ۵- محیط یا بستر^۵



دیگرام شماره ۱: اجزای سیستم

-
- 1 - Input
 - 2 - Process یا Throughput
 - 3 - Output
 - 4 - Feedback
 - 5 - Environment
 - 6 - Context

البته برخی متخصصان محیط یا بستر سیستم (جزء پنجم) را جزئی از سیستم در نظر نمی‌گیرند. از نظر مبانی این کار غلط نیست و نمی‌توان به آن ایرادی گرفت، اما از آنجا که این مورد بر روی عملکرد سیستم (به‌ویژه سیستم درآمد- هزینه شهرداری) بسیار تأثیرگذار است، هنگام بررسی ترکیب سیستم‌ها باید این مورد را نیز حتماً در نظر گرفت. در واقع هر سیستمی باید به ناچار درون یک محیط یا بستر قرار بگیرد. واضح است که این سیستم می‌تواند از عوامل موجود در محیط تأثیر بگیرد یا روی آن‌ها تأثیر بگذارد. به عبارت دیگر، سیستم و عوامل محیطی با هم کنش و واکنش دارند و این جزء به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم روی سیستم اثر می‌گذارد و می‌تواند روند سیستم را تغییر دهد.

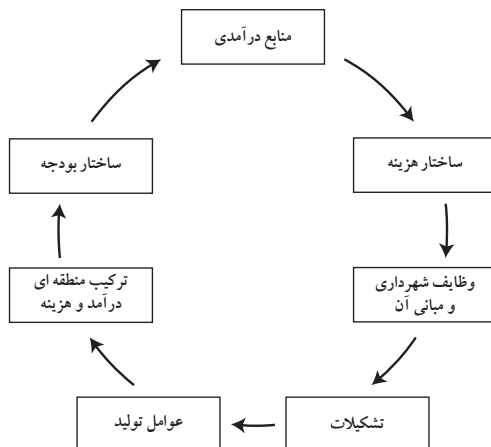
در این گزارش اجزای پنج‌گانه فوق تنها مورد تحلیل و انطباق‌سازی با سیستم درآمد و هزینه شهرداری قرار خواهند گرفت، لیکن با توجه به مفهوم‌سازی موجود، استفاده از الگوی CIPP در پایش و ارزشیابی این سیستم در مطالعات آتی نیز امکان‌پذیر خواهد بود. در این زمینه استافل‌بیم و همکاران (۱۹۸۶) براساس تجارب حاصل از ارزیابی‌های انجام شده و تحلیل منطقی شیوه‌های کلاسیک استفاده شده، ضمن اشاره به امکان استفاده از روش‌های اندازه‌گیری، قضاوت حرفه‌ای، طرح‌های آزمایشی و شبه آزمایشی و همچنین الگوی تحقق اهداف، آن‌ها را برای انجام ارزیابی جامع و کافی ندانسته و مدل جامعی در قالب الگوی ارزشیابی CIPP پیشنهاد داده‌اند. این الگوی ارزشیابی در چهار بخش ارائه می‌شود که عنوان آن از حرف اول کلمات موقعیت یا زمینه (context) درون‌داد (input)، فرآیند (process) و فرآورده (product) به دست آمده است. البته همانگونه که اشاره شد این ارزشیابی در این مطالعه صورت نخواهد گرفت و تنها امکان استفاده از آن برای مطالعات آتی پیشنهاد شده است.

بر مبنای ملاحظات فوق و همچنین مطالعات صورت‌گرفته در مراحل قبلی طرح، در ادامه به بررسی سیستم مدیریت درآمد و هزینه شهرداری تبریز در چارچوب اجزای پنج‌گانه فوق و چالش‌های مرتبط با آن پرداخته می‌شود تا بر مبنای آن بتوان به اهداف، راهبردها، سیاست‌ها و برنامه‌های عملیاتی مرتبط با اصلاح سیستم درآمد و هزینه شهرداری تبریز دست یافت. دیاگرام زیر، در قالب یک مدل مفهومی، مراحل پیشبرد این اقدام را شرح داده است. بر این مبنای انجام مطالعات فازهای اول و دوم و دستیابی به نتایج موضوعه بخشی از این مدل در قالب تبیین مبانی نظری، تحلیل وضع موجود سیستم درآمد و هزینه شهرداری تبریز، تحلیل عوامل کلیدی با روش سیستم داینامیک پیش رفته است. در ادامه و در دو فصل پایانی «تبیین ساختار درآمد- هزینه شهرداری تبریز به عنوان یک سیستم» ارائه شده است که مسیر انجام و دستیابی به نتایج آن در مدل مفهومی تشریح شده است.



دیاگرام شماره ۲: مدل مفهومی مطالعات

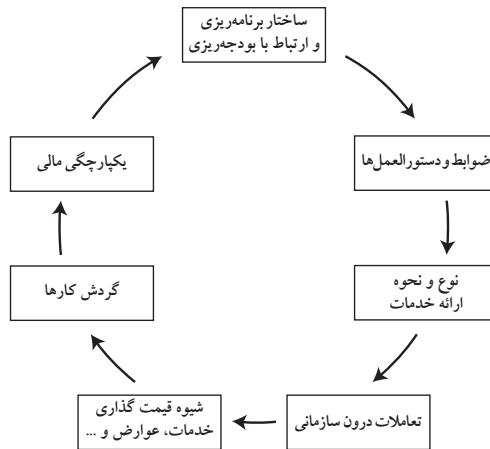
جهت تبیین واضح تر موضوع، اجزای پنج گانه سیستم مدیریت درآمد و هزینه شهرداری تبریز ابتدا به تفکیک ابعاد درونی و در قالب پنج دیاگرام معرفی می شود و پس از آن چالش های مرتبط با هر یک از اجزا به تفکیک ابعاد مورد نظر ارائه خواهد شد. در واقع در این بخش ابعاد تشکیل دهنده و مرتبط با هر یک از اجزای پنج گانه سیستم درآمد و هزینه شهرداری، ابتدا به اجمال معرفی می شود و در ادامه، با توجه به تفکیک و طبقه بندی صورت گرفته، چالش های مرتبط با هر یک از آنها ارائه می شود. ابعاد درونی جز «داده» به شرح دیاگرام زیر در ۷ بعد ارائه شده است.



دیاگرام شماره ۳: ابعاد درونی جزء «داده» در سیستم درآمد- هزینه شهرداری تبریز (منبع: یافته‌های تحقیق)

همان‌گونه که ملاحظه می‌شود در دیاگرام فوق داده‌های ورودی عبارت‌اند از کلیه آنچه به نحوی وارد سیستم شده است و فعالیت سیستم را امکان‌پذیر می‌کند. بدیهی است که بدون تزریق داده به سیستم، ادامه حیات و فعالیت آن ناممکن خواهد بود. طبعاً نوع داده‌های ورودی با توجه به سیستم‌ها می‌تواند مختلف باشد. بر این مبنا، داده‌ها در هفت سطح مرتبط با منابع درآمد، ساختار هزینه، وظایف شهرداری و مبانی نظری آن، تشکیلات سازمانی (شامل نیروی انسانی و مدیریت)، عوامل تولید (شامل زمین، سرمایه، انرژی، فناوری و زیرساخت)، ساختار بودجه و ترکیب منطقه‌ای درآمد و هزینه تعیین شده است. در این زمینه، در بُعد وظایف شهرداری و مبانی نظری توجه به ملاحظات مرتبط با نقش شهرداری در تأمین کالاهای عمومی در قالب خدمات شهری و همچنین توجه به اثرات بیرونی فعالیت‌های شهری و تناسب آن با ساختار بودجه مورد توجه قرار گرفته است.

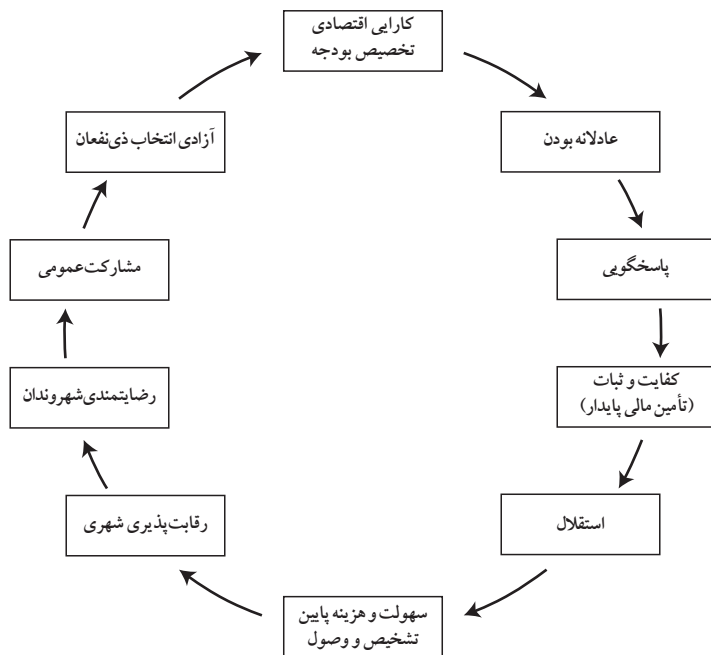
در دیاگرام بعدی ابعاد «پردازش» یا «فرآیند» سیستم درآمد و هزینه شهرداری تبریز مورد بررسی قرار گرفته است. داده‌ای که، به‌عنوان ورودی، به سیستم وارد می‌شود، طبق فرآیند سیستم در جریان تغییر و تبدیل قرار می‌گیرد. در واقع، کاری در سیستم انجام می‌شود و در نتیجه در داده‌های ورودی تغییراتی پدید می‌آید. به این کار «پردازش» یا «فرآیند» می‌گویند و به‌عنوان دومین مورد از اجزای سیستم از آن نام می‌برند. جزئیات ابعاد درونی این بخش در قالب هفت بُعد در ارتباط با سیستم درآمد و هزینه شهرداری تبریز در دیاگرام زیر آمده است:



دیاگرام شماره ۴: ابعاد درونی جزء «فرآیند» در سیستم درآمد- هزینه شهرداری تبریز (منبع: یافته‌های تحقیق)

در فرآیندها چند موضوع مهم است که در شناسایی چالش‌ها در قالب ابعاد فوق به آن‌ها توجه شده است. در بخش درآمدها نحوه محاسبه، فرمول‌ها، پایه‌های مالیاتی، شیوه قیمت‌گذاری کالاهای قابل عرضه و در سمت هزینه‌ها اولویت‌بندی هزینه‌ها، انتخاب پروژه‌ها، چگونگی تسهیم هزینه‌ها، برآورد احجام کارها، برآورد هزینه‌ها و شیوه محاسبه آن‌ها موضوعاتی است که در قالب ابعادی از جمله ساختار برنامه‌ریزی و ارتباط آن با بودجه‌ریزی، ضوابط و دستورالعمل‌ها، شیوه قیمت‌گذاری، نحوه و نوع ارائه خدمات و... بررسی خواهد شد. همچنین در بعد یکپارچگی مالی نیز بحث خزانه واحد، درآمدهای اختصاصی، درآمدها و هزینه‌های سازمان‌های وابسته و موارد مشابه تحلیل خواهد شد.

جزء سوم از سیستم درآمد و هزینه شهرداری به «خروجی» اختصاص دارد. تمام داده‌های ورودی که روی آن‌ها فرآیند پردازش و تبدیل صورت گرفته است، به صورت کالا یا خدمت از سیستم به محیط صادر می‌شوند. نتیجه و محصول نهایی سیستم را «داده» خروجی سیستم می‌نامند. جزئیات ابعاد مورد نظر در این جز از سیستم درآمد و هزینه شهرداری در دیاگرام زیر در قالب ۱۰ بعد ارائه شده است.



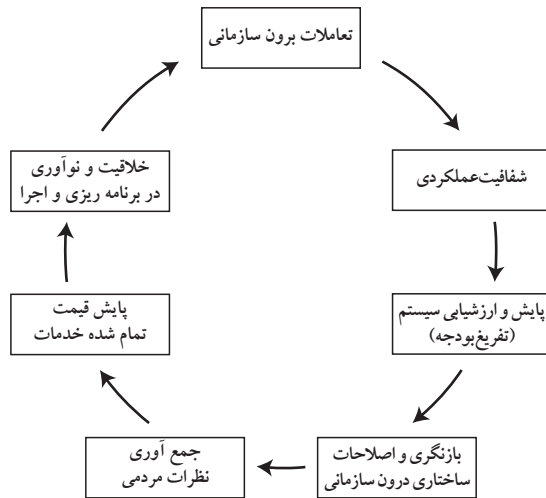
دیاگرام شماره ۵: ابعاد درونی جزء «خروجی» در سیستم درآمد- هزینه شهرداری تریز (منبع: یافته‌های تحقیق)

ابعاد ارائه شده در دیاگرام فوق مبتنی بر اصول شش گانه مالیه شهری و برخی ملاحظات نظری مرتبط با ارزیابی اثر خدمات برای شهر و شهروندان است.

جز چهارم سیستم درآمد و هزینه شهرداری به «بازخورد» اختصاص دارد. بازخورد فرایند دورانی است که در آن بخشی از داده‌های خروجی، به عنوان اطلاعات، به داده‌های ورودی بازخورانده می‌شود و به این ترتیب سیستم را خودکنترل می‌سازد. در اصل به کمک بازخورد چگونگی عملکرد سیستم و انحرافات احتمالی آن را مشخص می‌کنیم و به همین دلیل است که آن را یکی از اجزای سیستم می‌دانیم.

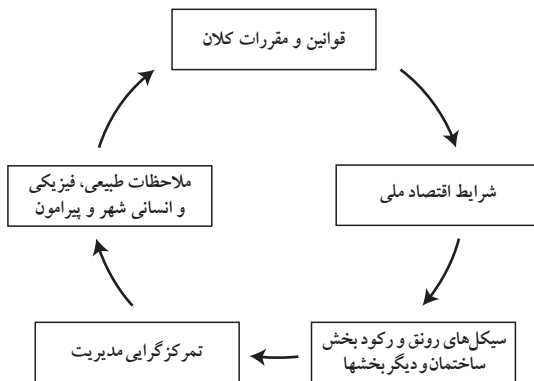
داده‌های ورودی وارد سیستم می‌شود و پردازش‌های لازم روی آن‌ها صورت می‌گیرد. سپس نتایج آن به عنوان داده خروجی از سیستم خارج می‌شود. اگر در یک سیستم بتوان از داده‌های خروجی برای تغییر فرآیندهای پردازش استفاده کرد، یک سیستم «بازخورد» داریم. این اعمال تغییرات می‌تواند بهبود فرآیندها باشد یا به داده‌های بازخورد به عنوان یک ورودی نگاه شود. معمولاً سیستم با توجه به اطلاعاتی که از طریق بازخورد دریافت می‌کند، اصلاحات و تغییر و تعدیل‌های لازم را، متناسب با شرایط زمان و مکان، در خود به وجود می‌آورد.

جزئیات مرتبط با ابعاد داخلی این جزء از سیستم درآمد و هزینه شهرداری (شامل هفت بعد) در دیاگرام زیر ارائه شده است:



دیاگرام شماره ۶: ابعاد درونی جزء «بازخورد» در سیستم درآمد- هزینه شهرداری تبریز (منبع: یافته‌های تحقیق)

در نهایت در دیاگرام زیر ابعاد درونی جزء «محیط» یا «بستر» در سیستم درآمد- هزینه شهرداری تبریز (شامل پنج بعد) ارائه شده است:



دیاگرام شماره ۷: ابعاد درونی جزء «محیط» در سیستم درآمد- هزینه شهرداری تبریز (منبع: یافته‌های تحقیق)

با توجه به ملاحظات فوق، در ادامه، نتایج بررسی‌های صورت گرفته در ارتباط با چالش‌ها و مسائل مرتبط با هر یک از اجزا سیستم درآمد- هزینه شهرداری تبریز به تفکیک ابعاد درونی ارائه شده است.

● معرفی چالش‌های شناسایی شده به تفکیک اجزای سیستم درآمد-

هزینه‌های شهرداری تبریز

در این بخش از مطالعات بر مبنای نتایج مطالعات فصول قبیل، مبانی نظری و مطالعات تطبیقی صورت گرفته و همچنین تحلیل‌های کارشناسی صورت گرفته در مطالعات، به شناسایی و تحلیل چالش‌های سیستم درآمد- هزینه شهرداری تبریز پرداخته خواهد شد. بر این مبنای ادامه به تفکیک اجزای پنج‌گانه سیستم درآمد- هزینه شهرداری چالش‌های مرتبط شناسایی و تحلیل می‌شود و پس از تبدیل به گزاره‌های کلیدی، در ترسیم شبکه اهداف و تعیین راهبردها مورد توجه قرار می‌گیرد.

در اولین بخش، چالش‌های مرتبط با جزء «داده» در سیستم درآمد- هزینه شهرداری تبریز، به تفکیک ابعاد درونی، ارائه شده و جزئیات آن مورد بحث قرار گرفته است.

ابعاد درونی	چالش‌های شناسایی شده موجود
وظایف شهرداری و مبانی آن	فقدان مبانی نظری مشخص و مدون در نظام مالیه شهری و ساختار هزینه و درآمد شهرداری و اثر آن بر کاهش کارایی تخصیص در اقتصاد شهری (کالای عمومی، آزادی انتخاب ذی‌نفعان، کاهش هزینه مبادلاتی، حقوق مالکیت و رقابت‌پذیری)
	عدم تناسب وظایف تفویض شده حاکمیتی به شهرداری با اختیارات آن ناشی از رویکرد انبساطی در ارتباط با تعریف وظایف شهرداری‌ها و لزوم پالایش وظایف شهرداری‌ها مبتنی بر مبانی نظری
منبع درآمدی	عدم تعریف شفاف منابع درآمدی شهرداری و مکانیزم‌های محاسباتی آن در پیوند با مبانی نظری مالیه شهری از جمله به صورت شارژ عمومی در ارائه کالای عمومی، بهای خدمات در قالب کالای باشگاهی، عوارض رفع اثرات بیرونی، مالیات‌های محلی، کمک‌های دولتی و...
	نوآوری ناکافی در تبدیل برخی ردیف‌های هزینه‌ای به درآمد (در زمینه پسماند، هرس درختان، چمن‌زنی و...)
	عدم شفافیت کافی ضوابط و دستورالعمل‌های اجرای نحوه محاسبه و وصول عوارض ساختمانی (عوارض زیربنا، عوارض پذیره و عوارض بر مازاد تراکم و...)
	نوآوری پایین در فعال‌سازی یا بهره‌برداری مناسب از درآمدهای حاصل از توسعه بهره‌برداری از خدمات در بوستان‌ها، پیاده‌راه‌ها، مراکز رفاهی و فرهنگی، پارکینگ‌های حاشیه خیابان، ساماندهی دستفروشان، میداين میوه و تره بار و در مجموع فعال‌سازی کدهای درآمد راکد یا کم درآمد
	نوآوری پایین در خلق منابع درآمدی جدید ناشی از طراحی خدمات نوین، توسعه بازارهای خدماتی، مکانیزم‌های نوین ارائه خدمات، ارتقاء عوامل تولید و سازماندهی نوین
	اشکال در لحاظ نمودن منابع حاصل از فروش اموال و وجوه شهرداری در قالب درآمدهای شهرداری به دلیل این‌که ماهیت این منابع تأمین مالی و تغییر داری است و نه درآمد
	تفکیک درآمدهای پایدار و ناپایدار و تمرکز بر ایجاد درآمدهای پایدار برای شهرداری علیرغم امکان‌ناپذیری بنیادین آن و لزوم جایگزینی این موضوع با مفهوم تأمین مالی پایدار شهری
	ابهام در تشخیص، تعیین، برآورد و دریافت منابع کدهای درآمدی شهرداری ناشی از عوارض عمومی به صورت وصولی توسط سایر مؤسسات و تناظر آن با از قانون مالیات بر ارزش افزوده
	عدم شفافیت مناسب ابهام در جایگاه درآمدهای ناشی از آگهی‌ها و تابلوهای تبلیغات شهری و مسیر هزینه‌کرد آن

چالش‌های شناسایی شده موجود	ابعاد درونی
ابهام و عدم شفافیت در تعریف دقیق برخی ردیف‌های هزینه‌ای در بخش جاری و عمرانی (تملك دارایی) و امکان جایجایی آن برای انطباق با ملاحظات قانونی (ملاحظه قانونی حداقل ۴۰ درصد هزینه‌های عمرانی شهرداری‌ها)	
فقدان رویکرد مفهومی به هزینه‌کرد بخش تملك دارایی سرمایه‌ای در قالب تخصیص به دارایی‌های شهر یا شهرداری	ساختار هزینه
ضعف در شیوه محاسبات هزینه پروژه‌ها و اولویت‌بندی انتخاب آن‌ها و الگوی تسهیم هزینه‌ها در بخش‌های مختلف مأموریت‌های شهرداری	
ابهام در وجود دستورکار مشخص در تعیین برآورد قیمت تمام‌شده خدمات و تعیین قیمت بهینه در ساختار هزینه بودجه شهرداری و مکانیزم‌های کنترلی آن	
فناوری‌پذیری پایین خدمات شهری و زیرساخت‌های مرتبط با ایجاد شهر هوشمند	
ضعف در ارتباطات و تعاملات بین‌المللی مرتبط با شبکه شهرهای جهانی	عوامل تولید (زمین، سرمایه، انرژی، فناوری و زیرساخت)
ضعف در تنوع بخشی به روش‌های تأمین مالی و بهره‌مندی از روش‌های نوین تأمین مالی شهری (روش مشارکت عمومی - خصوصی در توسعه زیرساخت‌ها PPP، روش‌های طراحی، ساخت و تأمین مالی BOT و...، جذب سرمایه‌گذاری خارجی، صندوق‌های توسعه شهری و...)	
بهره‌وری پایین عوامل تولید در حوزه زیرساخت‌های شهری، زمین، سرمایه و فناوری	
برنامه‌ریزی مبتنی بر درآمد در نظام مالیه شهری و ابتناء سساختار بودجه شهرداری بر مبنای اولویت برآورد درآمدها و انطباق هزینه‌ها با آن و فقدان رویکرد اولویت برآورد هزینه‌ها ذیل بهره‌وری عوامل تولید	
فقدان شاخص‌های مناسب به‌منظور اندازه‌گیری کیفیت و اثر اجرای نظام درآمد و هزینه شهرداری و ابزارهای تأمین مالی آن	ساختار بودجه
عدم تناسب نقش و جایگاه توسعه بخش گردشگری و کسب و کارهای مرتبط در شهر با ساختار درآمدهای شهرداری	
نقش بالای درآمدهای مرتبط با جرایم کمیسیون ماده ۱۰۰ در بودجه شهرداری و بستر غیرشفاف ایجادشده جهت تفسیر سلیقه‌ای ضوابط و امکان شکل‌گیری فساد در زمینه ساخت‌وساز شهری	
عدم تمرکز مطلوب بر اصلاح ساختار تشکیلاتی و توسعه منابع انسانی شهرداری	
عدم شفافیت کافی در زمینه برآورد بهره‌وری نیروی انسانی در ساختار سازمانی	تشکیلات (نیروی انسانی و مدیریت)
عدم تناسب رشد درآمد و هزینه شهرداری، به‌ویژه در بخش هزینه‌های اداری و پرسنلی و خدمات شهری ناشی از رشد شتابان شهر	
اختیار ناکافی مدیریت شهری در اصلاح ساختار سازمانی و تمرکزگرایی در این زمینه	
نامتوازن بودن میزان درآمد و هزینه مناطق مختلف شهرداری و بازتوزیع ناکارآمد درآمدها در مناطق و عدم وضوح اثرات بیرونی فعالیت‌های مناطق به‌منظور ایجاد تناسب در تخصیص منابع	ترکیب منطقه‌ای درآمد و هزینه

جدول شماره ۳۷: چالش‌های مرتبط با جزء «داده» در سیستم درآمد- هزینه شهرداری تبریز به تفکیک ابعاد درونی این بخش

برخی از مهم‌ترین چالش‌های مرتبط با جزء «داده» در جدول فوق نیازمند توضیح بیشتر است که به شرح زیر قابل تعریف و تبیین هستند:

• **فقدان مبانی نظری مشخص و مدون در نظام مالیه شهری و ساختار درآمد- هزینه شهرداری و اثر آن بر کاهش کارایی تخصیص در اقتصاد شهری**

بر مبنای بررسی‌های صورت‌گرفته در فصول قبل، نظام مالیه شهری در شهرداری تبریز و عموم کلانشهرها و شهرهای کشور فاقد یک مبانی نظری مشخص است. این موضوع طبعاً اثر نامطلوبی بر توسعه شهر و جهت‌گیری چشم‌انداز و نسبت ارتباط آن با سیستم درآمد- هزینه شهرداری نیز داشته است. در واقع نوع اخذ درآمد و هزینه‌کرد در ساختار مالی مدیریت شهری، از نظر تئوریک، ارتباط مشخصی با مبانی موضوعه در ارتباط با نقش‌آفرینی مدیریت شهری به‌عنوان یک نهاد برای ارتقاء در بهره‌مندی کلیه ذی‌نفعان از خلق مازاد تولید (با همان رانت شهری) ناشی از فرآیند شهرنشینی ندارد و بعضاً حتی در تضاد با آن قرار دارد. از این منظر جایگاه و مکانیزم‌های موجود شهرداری در تولید و ارائه کالا و خدمات عمومی، آزادی انتخاب ذی‌نفعان، کاهش هزینه مبادلاتی در شهر، تصریح و پاسداشت حقوق مالکیت افراد و بنگاه‌ها و بهبود رقابت‌پذیری شهری نیز از دیگر وجوه مبانی نظری است که در ساختار مالیه شهری تبریز اثر چندانی از آن دیده نمی‌شود.

• **عدم تناسب و وظایف تفویض‌شده حاکمیتی به شهرداری با اختیارات آن ناشی از رویکرد انبساطی در ارتباط با تعریف وظایف شهرداری‌ها و لزوم پالایش وظایف شهرداری‌ها بر اساس مبانی نظری**

شهرداری تبریز در مقاطعی به دلیل نوسانات اقتصادی و افزایش درآمد، به‌ویژه در حوزه ساخت و ساز شهری، نسبت به توسعه خدمات و تأمین کالاهای عمومی رویکردی انبساطی داشته است. این موضوع حتی مکانیزم‌های سنتی و تاریخی نگهداشت محلی شهر توسط ساکنان را نیز تحت تأثیر قرار داده است (از جمله نظافت جلوی خانه یا مغازه شهروندان توسط خود آن‌ها، آبدهی درختان کوچک توسط ساکنان و...). ضمن این‌که به دلیل ملاحظات مرتبط با قانون جمع‌عوارض و همچنین قانون ارزش‌افزوده برخی وظایف نیز در قالب مسئولیت‌های جدید به وظایف شهرداری افزوده شده است، در حالی‌که از نظر منابع کاملاً تجهیز نشده است. در گزارش وضع موجود اشاره شد که با توجه به مطالعات انجام‌شده در مراکز مطالعات و برنامه‌ریزی شهرداری‌ها اساسی‌ترین اصل مورد نظر در تعیین شرح وظایف شهرداری‌ها، به‌ویژه شهرداری‌های ایران، ضرورت اتخاذ «رویکرد پالایش وظایف شهرداری‌ها»، به جای «رویکرد افزایش وظایف شهرداری‌ها»، است. توضیح این‌که اگرچه شرح وظایف فعلی شهرداری‌ها فاقد جامعیت، صراحت و ترکیب مناسب و ضروری برای ایفای نقش کامل در مدیریت شهری است، اما این نقص عمده نباید به افراط و اتخاذ رویکرد افزایش مطلق در شرح وظایف شهرداری‌ها منجر شود

• **عدم تعریف شفاف منابع درآمدی شهرداری و مکانیزم‌های محاسباتی آن در پیوند با مبانی نظری مالیه شهری از جمله به‌صورت شارژ عمومی در ارائه کالای عمومی، بهای خدمات در**

قالب کالای باشگاهی، عوارض رفع اثرات بیرونی، مالیات‌های محلی، کمک‌های دولتی و... این چالش با چالش مرتبط با فقدان مبانی نظری در ساختار مالی شهرداری ارتباط مستقیمی دارد. از نظر وظایف اصلی و سیاستی مدیریت محلی، دو وظیفه عمده را در مورد شهرداری‌ها می‌توان در نظر گرفت. تولید کالاها و خدمات عمومی (با خصلت محلی) و رفع و کنترل اثرات بیرونی منفی. به عبارت دیگر، از نظر سیاستی، سیاست‌های تخصیص شامل تخصیص منابع برای تولید کالاها و خدمات عمومی و اصلاح تخصیص منابع بخش خصوصی در تولید کالاها و خدمات با اثرات بیرونی است. شهرداری‌ها برای کنترل اثرات بیرونی درآمدهایی از محل عوارض دارند، مانند عوارض آلودگی که از صنایع مختلف اخذ می‌شود. این نوع درآمدها، صرفاً باید برای جبران یا رفع همان اثرات بیرونی مورد استفاده قرار گیرد. با این حال، بررسی وضعیت ساختار درآمد و هزینه شهرداری تبریز نشان می‌دهد عملاً یا بستری برای تشخیص نوع هزینه‌کرد صورت گرفته بر منابع و درآمدهای دریافتی وجود ندارد یا اساساً این وجه در مالیه شهری موجود انجام نمی‌شود. مسئله مهم‌تر این است که مکانیزم‌های محاسباتی در این زمینه نیز یا وجود ندارد یا روشن و شفاف نیست و عملاً جریان تعادل‌بخش چندانی بین منشأ منابع دریافتی (ناشی از اثرات بیرونی یا تأمین خدمات عمومی) و هزینه‌های صورت‌گرفته در شهر وجود ندارد.

• **نوآوری پایین در خلق منابع درآمدی جدید ناشی از طراحی خدمات نوین، توسعه بازارهای خدماتی، مکانیزم‌های نوین ارائه خدمات، ارتقاء عوامل تولید و سازماندهی نوین** این چالش به موضوع نوآوری در ارائه خدمات در بسستر امکانات و تأسیسات شهرداری ارتباط دارد. بخشی از این موضوع در ارتباط با امکانات موجود، از جمله کسب درآمد از ارائه خدمات جدید در بوستان‌ها، پیاده‌راه‌ها، مراکز رفاهی و فرهنگی، پارکینگ‌های حاشیه خیابان، ساماندهی دست‌فروشان، میادین میوه و تره‌بار و در مجموع فعال‌سازی کدهای با درآمد راکد یا کم درآمد ردیف‌های درآمدی شهرداری قابل تعریف است. با این حال، بخش بااهمیت دیگر در ارتباط با خلق بسترهای جدید خدماتی بر مبنای نوآوری پنج سطحی شومپتری در زمینه طراحی خدمات نوین، توسعه بازارهای خدماتی، مکانیزم‌های نوین ارائه خدمات، ارتقاء عوامل تولید و سازماندهی نوین امکان تعریف و فعال‌سازی دارد.

• **تفکیک‌سازی درآمدهای پایدار و ناپایدار و تمرکز بر ایجاد درآمدهای پایدار برای شهرداری علیرغم امکان‌ناپذیری بنیادین آن و لزوم جایگزینی این موضوع با مفهوم تأمین مالی پایدار شهری**

این موضوع یکی دیگر از چالش‌های شناسایی‌شده ساختار مالی شهرداری تبریز (و دیگر کلانشهرهای کشور) است. مسئله اساسی توجه به اصل پایداری تأمین مالی، به‌عنوان یکی از اصول مالیه شهری، است، به این معنی که بخشی از منابعی که در قالب درآمدهای پایدار به‌صورت استقراض از آینده در قالب منابع مالی یا تملک دارایی سرمایه‌ای تجهیز خواهد شد، نه به‌عنوان درآمد، بلکه به‌عنوان «تأمین مالی» در نظر گرفته شده و باید حتماً، پس از تأمین و تخصیص،

بستری برای جایگزینی آن برای آتیه شهر و آیندگان منظور گردد. در واقع این موضوع یکی از اصول توسعه پایدار مبتنی بر نحوه استفاده از منابع، به شرط عدم تنازل مطلوبیت آن منبع، نیز خواهد بود که باید در ساختار مالی شهرداری تبریز مورد توجه قرار گیرد.

• **ابهام در وجود دستورکار مشخص در تعیین برآورد قیمت تمام‌شده خدمات و تعیین قیمت بهینه در بخش ساختار هزینه بودجه شهرداری و مکانیزم‌های کنترلی آن**

این چالش ناظر بر فقدان دستورکار واضح، مشخص و جامع در ارتباط با برآورد قیمت تمام‌شده خدمات و تعیین ساختار بهینه آن مبتنی بر ماهیت و تنوع ارائه خدمات و انعطاف‌پذیری مقیاس عملکرد آن است. این موضوع عملاً باعث هدررفت بسیاری از منابع و ناکارآمدی آن در جهت افزایش رضایت عمومی در شهر خواهد شد. توجه به مکانیزم‌های کنترلی در این زمینه، علاوه بر تعادل‌بخشی و پایداری مالی شهری، می‌تواند در افزایش رضایتمندی ذی‌نفعان و شهروندان نیز مؤثر باشد.

• **برنامه‌ریزی مبتنی بر درآمد در نظام مالی شهری و ابتناء ساختار بودجه شهرداری بر مبنای اولویت برآورد درآمدها و انطباق هزینه‌ها با آن و فقدان رویکرد اولویت برآورد هزینه‌ها ذیل بهره‌وری عوامل تولید**

بخش درآمدها و برنامه‌ریزی عملکرد شهرداری تبریز مبتنی بر درآمدهای دریافتی چارچوب اصلی تمرکز شهرداری‌هاست، در حالی که افزایش، ثبات و پایداری درآمدهای شهری به دلیل وابستگی به عوامل متعدد بیرونی بسیار دشوارتر از کنترل و کاهش هزینه هاست که عموماً در کنترل شهرداری است. این چالش رویکردی را مدنظر دارد که در آن تمرکز بر اولویت‌بخشی به برآورد هزینه‌های شهری و ارتقاء بهره‌وری عوامل تولید در سطوح مختلف شهرداری به مراتب اولویت بالاتری نسبت به برآورد درآمدها خواهد داشت. در واقع بر این مبنا درآمدها در انطباق به میزان و کیفیت پیش‌بینی بهره‌وری هزینه‌های جاری و عمرانی سامان‌دهی خواهد شد.

• **نامتوازن بودن میزان درآمد و هزینه مناطق مختلف شهرداری و بازتوزیع ناکارآمد درآمدها در مناطق و عدم وضوح اثرات بیرونی فعالیت‌های مناطق به منظور ایجاد تناسب در تخصیص منابع**

منبع اصلی این چالش رویکرد عملیاتی شهرداری‌های کلان‌شهرهای کشور، از جمله شهرداری تبریز (که چندین منطقه دارند)، است که عموماً عملکرد مناطق را در چارچوب تحقق وظایف درآمدی خود نسبت به شهر و شهرداری مرکز هدف‌گذاری می‌کنند. در واقع این موضوع باعث می‌شود مناطق در سطح هزینه‌کرد از اختیارات کمی در ارتباط با رفع اثرات بیرونی درآمدهای دریافتی خود برخوردار باشد و از یک چارچوب متمرکز منشعب از تخصیص منابع از طرف شهرداری مرکز ذیل توجه به تشخیص این مرکز عمل کنند. رفع این چالش به تعادل‌بخشی به مالی شهری در سطح مناطق منطبق بر تخصیص منابع مبتنی بر اثرات بیرونی تولیدی در آن‌ها کمک بسیاری خواهد کرد.

در جدول زیر چالش‌های مرتبط با جزء «فرآیند» در سیستم درآمد- هزینه شهرداری تبریز به تفکیک ابعاد درونی این بخش ارائه شده و جزئیات آن مورد بحث قرار گرفته است.

چالش‌های شناسایی شده موجود	ابعاد درونی
عدم شفافیت مناسب و کافی در ارتباط با میزان انطباق مالیه شهری بر مبنای برنامه‌های راهبردی و چشم‌انداز توسعه کلان‌شهر مبتنی بر بودجه‌ریزی عملیاتی	
رویکرد مکانیکال و متکی بر پرداخت بهای تخلف به تعیین عوارض و جرائم مرتبط با اثرات بیرونی و عدم توجه بنیادین به ایجاد مکانیزم‌های کارا و اثربخش در ارتباط با شیوه تعیین عوارض به منظور پوشش و رفع گام به گام اثرات بیرونی و جبران زیان‌های اجتماعی	
تفکیک درآمدهای پایدار و ناپایدار و تمرکز بر ایجاد درآمدهای پایدار برای شهرداری علیرغم امکان‌ناپذیری بنیادین آن و لزوم جایگزینی این موضوع با مفهوم تأمین مالی پایدار شهری	
برنامه‌ریزی مبتنی بر درآمد در نظام مالیه شهری و ابتناء ساختار بودجه شهرداری بر مبنای اولویت برآورد درآمدها و انطباق هزینه‌ها با آن و فقدان رویکرد اولویت برآورد هزینه‌ها ذیل بهره‌وری عوامل تولید	ساختار برنامه‌ریزی
عدم تعریف شفاف منابع درآمدی شهرداری و مکانیزم‌های محاسبه‌ای آن در پیوند با مبانی نظری مالیه شهری از جمله به صورت شارژ عمومی در ارائه کالای عمومی، بهای خدمات در قالب کالای باشگاهی، عوارض رفع اثرات بیرونی، مالیات‌های محلی، کمک‌های دولتی و...	و ارتباط آن با نظام بودجه‌ریزی
انحراف منابع حاصل از دریافت عوارض مرتبط با اثرات بیرونی صنایع، کارگاه‌ها و بنگاه‌ها به صورت اختصاصی و تخصیص منابع به بخش‌های غیر مرتبط با رفع اثرات	
عدم پوشش کارا و اثربخش عوارض دریافت‌شده در جبران زیان اجتماعی و رفع اثرات بیرونی فعالیت صنایع، کارگاه‌ها و بنگاه‌های موجد این موضوع در دهه‌های گذشته	
ضعف در تهیه دستورکار مدون و اثربخش در مواجهه با نوسانات تراز مالی شهری و رفع اثرات مازاد یا کسری بودجه از طریق به کارگیری قاعده‌گذاری‌های جدید از جمله صندوق درآمدهای عمومی شهری، اوراق مشارکت، برون‌سپاری یا دیگر موارد	
قدمت بالای برخی قوانین مرتبط با عوارض بر ساختمان‌ها و اراضی و نیاز به روزرسانی آن‌ها	ضوابط و دستورالعمل‌ها
عدم شفافیت کافی ضوابط و دستورالعمل‌های اجرای نحوه محاسبه و وصول عوارض ساختمانی (عوارض زیربنا، عوارض پذیره و عوارض بر مازاد تراکم و ...)	
عدم وجود تنوع کافی در نحوه و میزان ارائه خدمات شهری مبتنی بر تنوع قیمت تمام‌شده و در قالب استانداردها و ضوابط منعطف (تنوع ترمیم آسفالت، تنوع نگهداشت فضای سبز، تنوع خدمات و ...)	نوع و نحوه ارائه خدمات
لزوم بازنگری در چارچوب قیمت تمام‌شده خدمات با توجه به سهولت وابستگی مبانی قانونی آن به تصویب شورای شهر	
ضعف در یکپارچه‌سازی عملکردی درآمدها و هزینه‌های سازمان‌ها و مؤسسات وابسته به شهرداری در بودجه متمرکز شهرداری و عدم شفافیت مناسب کارایی جبران زیان مؤسسات توسط شهرداری	تعاملات درون‌سازمانی
احتراز و عدم تمایل مدیران و منتخبین شهری از تغییر و واقعی سازی قیمت‌ها و عوارض پایه خدمات و مالیات‌ها و ارزش املاک به دلیل نامشخص بودن تأثیرات اجتماعی و اقتصادی شهری آن، پیچیدگی محاسبات بهینه و فقدان بررسی‌های فنی و اقتصادی مورد نیاز در سطح اسنادی و میدانی	

چالش‌های شناسایی شده موجود	ابعاد درونی
<p>خلاقیت و نوآوری ناکافی در زمینه ارتقاء و تسهیل وصول پذیری برخی عوارض و مالیات‌ها (عوارض نوسازی، پسماند و...) و وابستگی وصول آن به نقل و انتقالات املاک و مستغلات و نوسانات فراشهری و دائمی حاکم بر آن</p>	
<p>عدم شفافیت کافی ضوابط و دستورالعمل‌های اجرای نحوه محاسبه و وصول عوارض ساختمانی (عوارض زیربنا، عوارض پذیره و عوارض بر مازاد تراکم و...)</p>	گردش کارها
<p>نقش بالای درآمدهای مرتبط با جرایم کمیسیون ماده ۱۰۰ در بودجه شهرداری و بستر غیر شفاف ایجاد شده به منظور تفسیر سلیقه‌ای ضوابط و امکان شکل‌گیری فساد در زمینه ساخت‌وساز شهری</p>	
<p>فقدان وجود خزانه واحد متمرکز و تعدد مراکز وصول منابع و درآمدهای شهرداری</p>	یکپارچگی مالی
<p>ضعف در یکپارچه‌سازی عملکردی درآمدها و هزینه‌های سازمان‌ها و مؤسسات وابسته به شهرداری در بودجه متمرکز شهرداری و عدم شفافیت مناسب کارایی جریان زیان مؤسسات توسط شهرداری</p>	
<p>ابهام و عدم شفافیت در شیوه محاسبه نرخ‌های پایه مالیات و عوارض و تناسب آن با خدمات با توجه به ککش پذیری فعالیت‌های اقتصادی شهر</p>	
<p>ابهام در وجود دستورکار مشخص در تعیین برآورد قیمت تمام‌شده خدمات و تعیین قیمت بهینه در بخش ساختار هزینه بودجه شهرداری و مکانیزم‌های کنترلی آن</p>	
<p>ابهام در تناسب بین دریافت عوارض کسب و پیشه و خدمات شهری ارائه شده به آن‌ها مبتنی بر اثرات بیرونی متنوع تولیدی</p>	
<p>فقدان اثرات واضح تشویقی و ناروشتی معافیت‌ها ناشی از ارتقاء فناوری توسط فعالین تولیدی و خدماتی در کسب‌وکار خود یا نقش آن‌ها در بهبود زیرساخت‌های عمومی شهری (فضای سبز، خدمات و...) در قیمت‌گذاری عوارض مربوطه</p>	
<p>فقدان تمهیدات کافی و مورد نیاز در ارتباط با جایگزینی عوارض مرتبط با اثرات بیرونی با نقش آفرینی فعالین تولیدی در ایجاد خدمات و زیرساخت‌های شهری</p>	شیوه قیمت‌گذاری خدمات، عوارض و...
<p>فقدان پایه‌های محاسباتی مشخص و عدم تناسب عوارض مرتبط با بخش حمل و نقل در ارتباط با ماهیت و میزان خدمات ارائه شده در سطوح مختلف (عوارض سالیانه خودرو، شماره‌گذاری، حمل و نقل و...)</p>	
<p>عدم به‌روزرسانی ارزش منطقه‌ای املاک یا اثربخشی پایین به‌روزرسانی‌های موجود و واقعی نبودن قیمت‌ها به‌منظور تعیین بهای مناسب عوارض خدمات در قالب عوارض نوسازی، عوارض جمع‌آوری پسماند یا عوارض ساخت‌وساز و تخلفات ساختمانی و...</p>	
<p>وجود اثر معکوس تبعیضی ناشی از شیوه‌های فعلی همسان و بدون تمایز تعیین عوارض برای صنایع و بنگاه‌های ایجادکننده اثرات بیرونی (آلاینده‌گی و...)</p>	
<p>لزوم بازنگری در تعیین قیمت تمام‌شده تولید و نگهداشت تأسیسات شهرداری (درمانگاه، کارخانجات تولید آسفالت، مصالح، معادن، آرامستان و...) و تدوین چارچوب نوین ارائه خدمات توسط شهرداری یا برون‌سپاری</p>	

جدول شماره ۳۸: چالش‌های مرتبط با جزء «فرآیند» در سیستم درآمد- هزینه شهرداری تبریز به تفکیک ابعاد درونی این بخش

برخی از مهم‌ترین چالش‌های مرتبط با جزء «فرآیند» نیازمند توضیح بیشتر است:

- **عدم شفافیت مناسب و کافی در ارتباط با میزان انطباق مالیه شهری بر مبنای برنامه‌های راهبردی و چشم‌انداز توسعه کلان‌شهر مبتنی بر بودجه‌ریزی عملیاتی**

در مطالعات، ارتباطی بین ساختار درآمد و هزینه شهرداری با چشم‌انداز توسعه شهر تبریز شناسایی نشد و عملاً می‌توان گفت ارتباط چندانی وجود ندارد. این موضوع چالش اصلی در ارتباط با تحقق بودجه‌ریزی عملیاتی در مالیه شهری خواهد بود که رویکرد اقدام هدفمند در تأمین درآمد و هزینه‌کرد شهرداری را در دستور کار قرار می‌دهد. این وضعیت در شرایط فعلی با هدف شفافیت بالایی در مالیه شهرداری تبریز روبروست و نیازمند هدف‌گذاری و برنامه‌ریزی مجدد است.

- **رویکرد مکانیکال و متکی بر پرداخت بهای تخلف به تعیین عوارض و جرائم مرتبط با اثرات بیرونی و عدم توجه بنیادین به ایجاد مکانیزم‌های کارا و اثربخش در ارتباط با شیوه تعیین عوارض به منظور پوشش و رفع گام‌به‌گام اثرات بیرونی و جبران زیان‌های اجتماعی**
- بسیاری از منابع درآمدی شهرداری تبریز ریشه در پرداخت بهای تخلف و جرائم دارد یا حتی در صورت داشتن ماهیت عوارض، ارتباط چندانی با رفع اثرات بیرونی ایجاد شده در قالب اثرات فعالیت آلاینده یا سکونت متراکم ندارد. این چالش ناظر بر رویکرد مکانیکال و غیرمفهومی موجود در تعریف و هدایت این مسئله مورد توجه قرار گرفته است. در این زمینه تبدیل این رویکرد به تعیین عوارض و جرائم مرتبط با اثرات بیرونی و ایجاد مکانیزم‌های کارا و اثربخش در ارتباط با شیوه تعیین عوارض به منظور پوشش و رفع گام‌به‌گام اثرات بیرونی و جبران زیان‌های اجتماعی و اقتصادی می‌تواند این چالش را رفع کند که در اهداف و راهبردهای پیشنهادی به‌طور جدی به آن توجه شده است.

- **عدم پوشش کارا و اثربخش عوارض دریافت‌شده در جبران زیان اجتماعی و رفع اثرات بیرونی فعالیت صنایع، کارگاه‌ها و بنگاه‌های موجود این موضوع در دهه‌های گذشته**

یکی دیگر از این چالش‌ها کنترل اثرات بیرونی و درونی‌سازی هزینه‌های بیرونی برای بهبود تخصیص منابع است که موضوعی قابل توجه در مالیه شهری است. بررسی‌ها نشان‌دهنده عدم وضوح این موضوع در تخصیص منابع در شهرداری تبریز یا انحراف منابع این بخش به دیگر بخش‌ها است. در واقع شهرداری‌ها درآمدهای ناشی از محل عوارض بر کنترل اثرات بیرونی، مانند عوارض آلودگی راه، که از صنایع مختلف اخذ می‌کنند، صرفاً باید برای جبران یا رفع همان اثرات بیرونی مورد استفاده قرار دهند که تحقق این مهم در شهرداری تبریز شناسایی نشده است و با توجه به سهم بالای عملکردهای آلاینده صنعتی در مناطق پیرامون و متراکم سکونت و فعالیت در درون شهر، نیازمند توجه و بسترسازی جهت افزایش کارایی و اثربخشی عوارض دریافت‌شده در جبران زیان اجتماعی و رفع اثرات بیرونی فعالیت صنایع، کارگاه‌ها و بنگاه‌های موجود این موضوع در شهر است.

- **تنوع ناکافی در نحوه و میزان ارائه خدمات شهری مبتنی بر تنوع قیمت تمام‌شده و در**

قالب استانداردها و ضوابط منعطف

این چالش ناظر بر عدم انعطاف‌پذیری لازم در جهت ارائه خدمات با تنوع قیمت تمام‌شده است که بر اصل آزادی انتخاب ذی‌نفعان در شناسایی نیازهای خدماتی محلی و ناحیه‌ای و اولویت‌گذاری آن‌ها برای انتخاب نوع و ماهیت ارائه خدمات از میان بستره یا خدماتی متنوعی مبتنی است که شهرداری ارائه می‌کند. تنوع در نوع ترمیم آسفالت، نوع نظیف شهری، جمع‌آوری زباله، تنوع در نوع نگهداشت فضای سبز و بسیاری از خدماتی، که می‌تواند در سطح محلی با تنوع بیشتری مواجه باشد، در زمره این موارد است، با این حال بسترهای کافی در ارتباط با ارائه خدمات با این سبک در شهرداری شناسایی نشده است.

• فقدان وجود خزانه واحد متمرکز و تعدد مراکز وصول منابع و درآمدهای شهرداری

وجود خزانه واحد برای شفافیت در درآمدها و هزینه‌های شهرداری است که فقدان آن در شهرداری تبریز دیده می‌شود. برای تفکیک درآمدها و نحوه تخصیص آن‌ها دستورالعمل‌های مناسبی برای خزانه در نظر گرفته می‌شود که به‌ویژه برای رفع اثرات بیرونی فعالیت‌های هر منطقه یا ناحیه کمک می‌کند. در این الگو، تمام درآمدهایی که در سطح مناطق شهرداری تبریز جمع‌آوری می‌شود، باید به حساب خزانه واحد شهرداری تبریز واریز شود و بر این اساس حساب‌های موضوعی و منطقه‌ای زیادی در خزانه‌داری ایجاد می‌شود. پس از واریز درآمدهای هر کد درآمدی در حساب مخصوص به‌خود نزد خزانه، خزانه می‌تواند، برحسب تفکیک درصدی نحوه تخصیص آن درآمدها، به تفکیک هزینه جاری و هزینه تملک سرمایه‌ای، در سه سطح کوتاه‌مدت، میان‌مدت و بلندمدت عمل کند.

• فقدان اثرات واضح تشویقی و عدم شفافیت معافیت‌ها ناشی از ارتقاء فناوری توسط فعالان تولیدی و خدماتی در کسب و کار خود یا نقش آن‌ها در بهبود زیرساخت‌های عمومی شهری (فضای سبز، خدمات و...) در قیمت‌گذاری عوارض مربوطه

این بخش ناظر بر فقدان بسترهای قانونی و دستورالعمل لازم در شهرداری تبریز به‌منظور تشویق بنگاه‌های تولیدکننده اثرات بیرونی (از جمله آلاینده‌ها و...) به‌منظور به‌کارگیری فناوری‌های پیشرفته کاهش‌دهنده آلودگی است. در واقع در شرایط فعلی مشخص نیست که یک بنگاه تولیدی صنعتی اگر از فناوری برتر و پیشرفته‌تر برای کاهش آلودگی استفاده کند چه اثرات تشویقی بر کاهش عوارض پرداختی خواهد داشت؟ یا این‌که اگر این بنگاه در ساختار داخلی خود در زمینه کمه‌ک به توسعه زیرساخت‌های شهری عمل کند (از جمله ایجاد فضای سبز، درمانگاه، مجموعه ورزشی و...) چه معافیت‌ها و مشوق‌هایی در زمینه عوارض نصیبش خواهد شد؟ این موضوع عملاً بنگاه‌ها را در به‌کارگیری فناوری‌های نوین دچار چالش می‌کند؛ زیرا تحلیل اثر آن در کاهش هزینه‌های بنگاه در ارتباط با عوارض و جرایم شهری چندان روشن نیست و بعضاً حتی اثر معکوس تبعیضی ناشی از شیوه‌های فعلی همسان و بدون تمایز در تعیین عوارض برای صنایع و بنگاه‌های ایجادکننده اثرات بیرونی (آلاینده‌ها و...) ایجاد می‌کند.

• عدم بهروزرسانی ارزش منطقه‌ای املاک یا اثربخشی پایین بهروزرسانی‌های موجود و واقعی نبودن قیمت‌ها به‌منظور تعیین بهای مناسب عوارض خدمات در قالب عوارض نوسازی، عوارض جمع‌آوری پسماند یا عوارض ساخت‌وساز و تخلیفات ساختمانی و...

چالش مرتبط به عدم بهروزرسانی ارزش منطقه‌ای املاک یکی از بزرگ‌ترین مسائلی است که بر بسیاری از کدهای درآمدی شهرداری اثر می‌گذارد. حتی بهروزرسانی‌های مقطعی صورت‌گرفته نیز فاصله بسیاری با واقعی‌سازی این قیمت‌ها دارد که عمدتاً ناشی از اجتناب و ترس مدیران از مواجهه با نارضایتی‌های عمومی است. تعیین بهای مناسب عوارض ساخت‌وساز، عوارض نوسازی، عوارض جمع‌آوری پسماند، تخلیفات ساختمانی و... بیش از هر چیز نیازمند بازنگری اساسی در فرآیند قیمت‌گذاری ارزش منطقه‌ای املاک است که نقش بالایی در کارایی و اثربخشی تخصیص منابع و رفع اثرات بیرونی و جبرانی زیان‌های اجتماعی و اقتصادی فعالیت‌های شهری خواهد داشت.

در جدول زیر چالش‌های مرتبط با جزء «خروجی» در سیستم درآمد- هزینه شهرداری تبریز به تفکیک ابعاد درونی این بخش ارائه شده و جزییات آن آمده است:

ابعاد درونی	چالش‌های شناسایی‌شده موجود
کارایی اقتصادی تخصیص بودجه	فقدان مبانی نظری مشخص و مدون در نظام مالیه شهری و ساختار هزینه و درآمد شهرداری و اثر آن بر کاهش کارایی تخصیص در اقتصاد شهری (کلای عمومی، آزادی انتخاب ذی‌نفعان، کاهش هزینه مبادلاتی، حقوق مالکیت و رقابت‌پذیری)
	فقدان قاعده‌گذاری مناسب در زمینه درونی‌سازی هزینه اجتماعی و اقتصادی اثرات بیرونی در عملکرد بنگاه‌های اقتصادی آلاینده از طریق بازسازماندهی عوارض و جرایم شهری
	عدم پوشش کارا و اثربخش عوارض دریافت شده در جبران زیان اجتماعی و رفع اثرات بیرونی فعالیت صنایع، کارگاه‌ها و بنگاه‌های موجود این موضوع در دهه‌های گذشته
	عدم شفافیت در تعیین نسبت اثر پیاده‌سازی مالیه شهری موجود بر افزایش کیفیت زندگی و سلامت و رفاه شهروندان و در مجموع شاخص توسعه انسانی شهرها
	انحراف منابع حاصل از دریافت عوارض مرتبط با اثرات بیرونی صنایع، کارگاه‌ها و بنگاه‌ها به صورت اختصاصی و تخصیص منابع به بخش‌های غیرمرتبط با رفع اثرات
	فقدان شاخص‌های مناسب برای اندازه‌گیری کیفیت و اثر اجرای نظام درآمد و هزینه شهرداری و ابزارهای تأمین مالی آن
	نامتوازن بودن میزان درآمد و هزینه مناطق مختلف شهرداری و بازتوزیع ناکارآمد درآمد‌ها در مناطق و عدم وضوح اثرات بیرونی فعالیت‌های مناطق به‌منظور ایجاد تناسب در تخصیص منابع
کفایت و ثبات (تأمین مالی پایدار)	تفکیک درآمد‌های پایدار و ناپایدار و تمرکز بر ایجاد درآمد‌های پایدار برای شهرداری علیرغم امکان‌ناپذیری بنیادین آن و لزوم جایگزینی این موضوع با مفهوم تأمین مالی پایدار شهری
	ضعف در تنوع بخشی به روش‌های تأمین مالی و بهره‌مندی از روش‌های نوین تأمین مالی شهری (روش مشارکت عمومی - خصوصی در توسعه زیرساخت‌ها PPP، روش‌های طراحی، ساخت و تأمین مالی BOT و...، جذب سرمایه‌گذاری خارجی، صندوق‌های توسعه شهری و...)

ابعاد درونی	چالش‌های شناسایی شده موجود
عدالانه بودن	عدم پوشش کارا و اثربخش عوارض دریافت‌شده برای جبران زیان اجتماعی و رفع اثرات بیرونی فعالیت صنایع، کارگاه‌ها و بنگاه‌های موجد این موضوع در دهه‌های گذشته
	نامتوازن بودن میزان درآمد و هزینه مناطق مختلف شهرداری و بازتوزیع ناکارآمد درآمد در مناطق و عدم وضوح اثرات بیرونی فعالیت‌های مناطق جهت ایجاد تناسب در تخصیص منابع
	نقش بالای درآمدهای مرتبط با جرایم کمیسیون ماده ۱۰۰ در بودجه شهرداری و بستر غیرشفاف ایجاد شده جهت تفسیر سلیقه‌ای ضوابط و امکان شکل‌گیری فساد در زمینه ساخت‌وساز شهری
پاسخگویی	ابهام در میزان پذیرش اجتماعی اقدامات شهرداری و مکانیزم جمع‌آوری و اطلاع از نظرات مردمی و تحلیل اثر آن‌ها بر فعالیت‌ها و خدمات شهرداری مبتنی بر آزادی انتخاب عمومی و شفافیت و پاسخگویی مدیریت شهری در این زمینه
	شفافیت ناکافی در زمینه بررسی نتایج حاصل از بررسی گزارش‌های تفریح بودجه شهرداری و مکانیزم‌های پایش، ارزشیابی و اصلاحات ساختاری مورد نظر
استقلال	اختیار ناکافی مدیریت شهری در اصلاح قوانین و ساختارهای سازمانی و تمرکزگرایی در این زمینه
سهولت و هزینه پایین تشخیص و وصول	خلاقیت و نوآوری ناکافی در زمینه ارتقاء و تسهیل وصول‌پذیری برخی عوارض و مالیات‌ها (عوارض نوسازی، پسماند و ...) و وابستگی وصول آن به نقل و انتقالات املاک و مستغلات و نوسانات فراشهری و دائمی حاکم بر آن
رقابت‌پذیری شهری	ضعف در ارتباطات و تعاملات بین‌المللی مرتبط با شبکه شهرهای جهانی
	نقش نه چندان بالای شهرداری‌ها در ارتقاء رقابت‌پذیری شهری و جذب سرمایه‌گذاری داخلی و خارجی به دلیل تمرکزگرایی، ناکارآمدی نهادی و تداخلات حاکمیتی اختیارات و تصمیم‌گیری‌ها و عدم شکل‌دهی به دولت محلی به‌منظور اداره شهر
رضایتمندی شهروندان	ابهام در میزان پذیرش اجتماعی اقدامات شهرداری و مکانیزم جمع‌آوری و اطلاع از نظرات مردمی و تحلیل اثر آن‌ها بر فعالیت‌ها و خدمات شهرداری مبتنی بر آزادی انتخاب عمومی و شفافیت و پاسخگویی مدیریت شهری در این زمینه
	عدم شفافیت در تعیین نسبت اثر پیاده‌سازی مالیه شهری موجود بر افزایش کیفیت زندگی و سلامت و رفاه شهروندان و در مجموع شاخص توسعه انسانی شهرها
مشارکت عمومی	عدم کفایت و ناکارآمدی مکانیزم‌های سنجش نظرات مردمی در تعیین اولویت‌های عمومی در توسعه شهر
آزادی انتخاب ذی‌نفعان	تنوع ناکافی در نحوه و میزان ارائه خدمات شهری مبتنی بر تنوع قیمت تمام شده و در قالب استانداردها و ضوابط منعطف (تنوع ترمیم آسفالت، تنوع نگهداشت فضای سبز، تنوع خدمات و ...)

جدول شماره ۳۹: چالش‌های مرتبط با جزء «خروجی» در سیستم درآمد- هزینه شهرداری تبریز به تفکیک ابعاد درونی این بخش

- برخی از مهم‌ترین چالش‌های مرتبط با جزء «خروجی» نیازمند توضیح بیشتر است:
- **فقدان قاعده‌گذاری مناسب در زمینه درونی‌سازی هزینه اجتماعی و اقتصادی اثرات بیرونی در عملکرد بنگاه‌های اقتصادی آلاینده از طریق بازسازماندهی عوارض و جرایم شهری**
این چالش با چالش مرتبط با فقدان مبانی نظری در ساختار مالی شهرداری ارتباط مستقیمی دارد. همان‌گونه که ذکر شد شهرداری‌ها درآمدهایی از محل عوارض بر کنترل اثرات بیرونی دارند، مانند عوارض آلودگی که از صنایع مختلف اخذ می‌شود. این نوع درآمدها صرفاً باید برای جبران یا رفع همان اثرات بیرونی مورد استفاده قرار گیرد. با این حال، بررسی وضعیت ساختار درآمد و هزینه شهرداری تبریز نشان می‌دهد عملاً یا بستری برای تشخیص نوع هزینه‌کرد صورت گرفته بر منابع و درآمدهای دریافتی وجود ندارد یا اساساً این وجه در مالیه شهری موجود انجام نمی‌شود. مسئله مهم‌تر این است که مکانیزم‌های محاسباتی در این زمینه نیز یا وجود ندارد یا روشن و شفاف نیست و عملاً چندان جریان تعادل‌بخشی بین منشأ منابع دریافتی (ناشی از اثرات بیرونی یا تأمین خدمات عمومی) و هزینه‌های صورت گرفته در شهر وجود ندارد. در واقع برای رفع این چالش نیاز به تحلیل دقیق هزینه اجتماعی و اقتصادی اثرات بیرونی عملکرد بنگاه‌های اقتصادی آلاینده از طریق بازسازماندهی عوارض و جرایم شهری و قاعده‌گذاری مناسب در زمینه درونی‌سازی این هزینه‌ها در ساختار مالی شهرداری به‌طور جدی وجود دارد.
 - **نقش نه چندان بالای شهرداری‌ها در ارتقاء رقابت‌پذیری شهری و جذب سرمایه‌گذاری داخلی و خارجی به دلیل تمرکزگرایی، ناکارآمدی نهادی و تداخلات حاکمیتی اختیارات و تصمیم‌گیری‌ها و عدم شکل‌دهی به دولت محلی به‌منظور اداره شهر**

شهر تبریز جایگاه بسیار قدرتمندی در نظام منطقه‌ای، ملی و بین‌المللی شمال‌غرب کشور دارد، با این حال نسبت این موضوع و ظرفیت‌های مرتبط با توسعه شهر بر مبنای آن، در سازوکار عملکردهای شهرداری چندان مشخص نیست. در واقع تمرکزگرایی، ناکارآمدی نهادی و تداخلات حاکمیتی اختیارات و تصمیم‌گیری‌ها و همچنین عدم شکل‌دهی به دولت محلی، به‌منظور اداره شهر، از جمله موضوعاتی است که توان نقش‌آفرینی مدیریت شهری در زمینه توسعه رقابت‌پذیری شهری را از بین برده است؛ به‌ویژه این‌که بسیاری از ملاحظات توسعه‌ای صنعتی و لجستیکی، به‌عنوان مزیت‌های شهر تبریز، عموماً در خارج از محدوده شهر و در حریم آن است و علیرغم تحمیل اثرات بیرونی منفی بر شهر، ضمن این‌که عایدی چندانی برای شهر ندارد، نقش‌آفرینی کلان شهرداری تبریز را نیز با محدودیت مواجه کرده است.

- **عدم کفایت و ناکارآمدی مکانیزم‌های سنجش نظرات مردمی در تعیین اولویت‌های عمومی در توسعه شهر**

یکی دیگر از چالش‌های کلیدی فقدان بستر لازم و کارا برای سنجش نظرات مردمی در تعیین اولویت‌های توسعه شهر تبریز بر اساس اصول کارآمد و شش‌گانه مالیه شهری است. میزان پذیرش اجتماعی اقدامات شهرداری و مکانیزم جمع‌آوری و اطلاع از نظرات مردمی و تحلیل اثر آن‌ها بر فعالیت‌ها و خدمات شهرداری می‌تواند بستر مناسبی را برای آزادی انتخاب عمومی

و ارتقاء شفافیت و پاسخگویی مدیریت شهری در این زمینه ایجاد کند که در شرایط فعلی این موضوع با ابهام و عدم شفافیت بالایی مواجه است.

در جدول زیر چالش‌های مرتبط با جزء «بازخورد» در سیستم درآمد- هزینه شهرداری تبریز به تفکیک ابعاد درونی و جزئیات آن مورد بحث قرار گرفته است:

ابعاد درونی	چالش‌های شناسایی شدهٔ موجود
تعاملات برون‌سازمانی	تعاملات ناکافی مدیریت شهری با دولت و مجلس و نهادهای سیاست‌گذار به منظور شفاف‌سازی فرایندها و شیوه‌های محاسباتی مرتبط با برآورد منابع موضوعه در سطح ملی (منابع مالیات بر ارزش افزوده، جرائم رانندگی و...)
	ابهام در تشخیص، تعیین و فعال‌سازی درآمدهای ناشی از عوارض اختصاصی و عمومی محلی و غیر محلی و تناظر آن با منابع قابل تخصیص به شهرداری از محل قانون مالیات بر ارزش افزوده و لزوم وضوح‌بخشی و تفتیح قوانین در این زمینه توسط شهرداری و شورای شهر
	اهتمام ناکافی شورای شهر به تعیین عوارض محلی ذیل ملاحظات مرتبط با قوانین بالادستی موجود، به‌ویژه قانون مالیات بر ارزش افزوده
	ابهام در تشخیص، تعیین، برآورد و دریافت منابع کدهای درآمدی شهرداری ناشی از عوارض عمومی به صورت وصولی توسط سایر مؤسسات و تناظر آن با از قانون مالیات بر ارزش افزوده
	عدم وضوح و ناروشنی نحوه برآورد، توزیع و الزامات قانونی کمک‌های دولت و سهمیه عوارض وصولی متمرکز به شهرداری‌ها بر اساس قوانین بودجه سنواتی کل کشور و بی‌نظمی تخصیص آن به شهرداری (در قالب کمک بلاعوض جاری، عمرانی و وسائل حمل و نقل عمومی، کمک به توسعه ساختارها)
شفافیت عملکردی	شفافیت ناکافی در زمینه بررسی نتایج حاصل از بررسی گزارش‌های تفریغ بودجه شهرداری و مکانیزم‌های پایش، ارزشیابی و اصلاحات ساختاری موردنظر
پایش و ارزشیابی سیستم (تفریغ بودجه)	عدم تمرکز کافی بر کنترل عوارض منفی ناشی از سیکل‌های رکود و رونق ساخت‌وسازهای شهری بر ساختار مالیه شهری و ارائه خدمات و فعالیت‌های عمرانی
	شفافیت ناکافی در زمینه بررسی نتایج حاصل از بررسی گزارش‌های تفریغ بودجه شهرداری و مکانیزم‌های پایش، ارزشیابی و اصلاحات ساختاری موردنظر
بازنگری و اصلاحات ساختاری درون‌سازمانی	اختیار ناکافی مدیریت شهری در اصلاح ساختار سازمانی و تمرکزگرایی در این زمینه
	فقدان رویکرد مشخص در زمینه تأمین برخی خدمات و تجهیز و تخصیص منابع از طریق شکل‌دهی به مدیریت محلی در نواحی
خلاقیت و نوآوری در برنامه‌ریزی و اجرا	نوآوری پایین در فعال‌سازی یا بهره‌برداری مناسب از درآمدهای حاصل از توسعه بهره‌برداری از خدمات در بوستان‌ها، پیاده‌راه‌ها، مراکز رفاهی و فرهنگی، پارکینگ‌های حاشیه خیابان، ساماندهی دست‌فروشان، میادین میوه و تره‌بار و در مجموع فعال‌سازی کدهای درآمد راکد یا کم‌درآمد
	ضعف در تنوع‌بخشی به روش‌های تأمین مالی و بهره‌مندی از روش‌های نوین تأمین مالی شهری (روش مشارکت عمومی - خصوصی در توسعه زیرساخت‌ها PPP، روش‌های طراحی، ساخت و تأمین مالی BOT و...، جذب سرمایه‌گذاری خارجی، صندوق‌های توسعه شهری و...)
	نوآوری ناکافی در تبدیل برخی ردیف‌های هزینه‌ای به درآمد (در زمینه پسماند، هرس درختان، چمن‌زنی و...)
	نوآوری پایین در خلق منابع درآمدی جدید ناشی از طراحی خدمات نوین، توسعه بازارهای خدماتی، مکانیزم‌های نوین ارائه خدمات، ارتقاء عوامل تولید و سازماندهی نوین

ابعاد درونی	چالش‌های شناسایی شده موجود
جمع آوری نظرات مردمی	عدم کفایت و ناکارآمدی مکانیزم‌های سنجش نظرات مردمی در تعیین اولویت ای عمومی در توسعه شهر
	ابهام در و میزان پذیرش اجتماعی اقدامات شهرداری و مکانیزم جمع‌آوری و اطلاع از نظرات مردمی و تحلیل اثر آن‌ها بر فعالیت‌ها و خدمات شهرداری مبتنی بر آزادی انتخاب عمومی و شفافیت و پاسخگویی مدیریت شهری در این زمینه
پایش قیمت تمام‌شده خدمات و کالاها	وجود اثر معکوس تبعیضی ناشی از شیوه‌های فعلی همسان و بدون تمایز تعیین عوارض برای صنایع و بنگاه‌های ایجادکننده اثرات بیرونی (آلاینده‌گی و...)
	ابهام در تناسب بین دریافت عوارض کسب و پیشه و خدمات شهری ارائه شده به آن‌ها مبتنی بر اثرات بیرونی متنوع تولیدی
	فقدان اثرات واضح تشویقی و ناروشتی معافیت‌های ناشی از ارتقاء فناوری توسط فعالان تولیدی و خدماتی در کسب‌وکار خود و یا نقش آن‌ها بهبود زیرساخت‌های عمومی شهری (فضای سبز، خدمات و...) در قیمت‌گذاری عوارض مربوطه
	فقدان تمهیدات کافی و مورد نیاز در ارتباط با جایگزینی عوارض مرتبط با اثرات بیرونی با نقش‌آفرینی فعالین تولیدی در ایجاد خدمات و زیرساخت‌های شهری
	ابهام و عدم شفافیت در شیوه محاسبه نرخ‌های پایه مالیات و عوارض و تناسب آن با خدمات با توجه به کسب‌پذیری فعالیت‌های اقتصادی شهر
	ابهام در وجود دستورکار مشخص در تعیین برآورد قیمت تمام‌شده خدمات و تعیین قیمت بهینه در بخش ساختار هزینه بودجه شهرداری و مکانیزم‌های کنترلی آن

جدول شماره ۴۰: چالش‌های مرتبط با جزء «بازخورد» در سیستم درآمد- هزینه شهرداری تبریز به تفکیک ابعاد درونی این بخش

برخی از مهم‌ترین چالش‌های مرتبط با جزء «بازخورد» نیازمند توضیح بیشتر است:

- **تعاملات ناکافی مدیریت شهری با دولت و مجلس و نهادهای سیاستگذار به‌منظور شفاف‌سازی فرآیندها و شیوه‌های محاسباتی مرتبط با برآورد منابع موضوعه در سطح ملی (منابع مالیات بر ارزش افزوده، جرائم رانندگی و...)**
پس از قانون تجمیع عوارض و تصویب قانون مالیات بر ارزش افزوده در سال ۱۳۸۷، محدودیت‌های بسیاری در وضع عوارض جدید در مالیه شهری برای شورای شهر و شهرداری‌ها ایجاد شد. با این حال، با توجه به لزوم توجه به بسترهای محیطی و پیرامونی شهرها، نیاز به اعمال برخی تغییرات در قوانین یا حتی دریافت استفساریه‌های مختلف در آن به چشم می‌خورد. همچنین برخی ردیف‌های درآمدی نیز در سالیان اخیر، علیرغم اعمال اثرات بیرونی، عملاً از زمره منابع شهرداری‌ها حذف شده یا شدیداً کاهش داشته است (مانند جرائم رانندگی و...). برای این منظور افزایش تعاملات مدیریت شهری (شورای شهر و شهرداری) با وزارت کشور، وزارت اقتصاد و دارایی و مجلس شورای اسلامی می‌تواند فرآیندها و شیوه‌های موجود در این زمینه را شفاف‌تر کند و بستری برای تغییر و بهره‌مندی بیشتر شهرداری از منابع بالقوه موجود ایجاد کند.
- **اهتمام ناکافی شورای شهر به تعیین عوارض محلی ذیل ملاحظات مرتبط با قوانین بالادستی موجود، به‌ویژه قانون مالیات بر ارزش افزوده**
علیرغم برخی محدودیت‌های قانونی و حاکمیتی در وضع عوارض، هنوز هم شورای شهر

اختیار و ویژه‌های در تعیین عوارض محلی دارد. ابهام در تشخیص، تعیین و فعال‌سازی درآمدهای ناشی از عوارض اختصاصی و عمومی محلی و غیرمحلی و تناظر آن با منابع قابل تخصیص به شهرداری از محل قانون مالیات بر ارزش افزوده بر لزوم در دستور کار قرار گرفتن و توضیح بخشی و تفکیح قوانین در این زمینه توسط شهرداری و شورای شهر اشاره می‌کند که در این زمینه روند مطلوبی و کارآمدی در وضع موجود دیده نمی‌شود.

• فقدان رویکرد مشخص در زمینه تأمین برخی خدمات و تجهیز و تخصیص منابع از طریق شکل دهی به مدیریت محلی در نواحی

کارایی تخصیص منابع در مالیه شهری یکی از اصولی است که می‌تواند پایداری تأمین مالی را تسهیل و ارائه خدمات و رفع اثرات بیرونی فعالیت‌های شهری را محقق کند. بنابراین، مهم است که برخی کالاها و خدمات عمومی از سوی مدیریت محلی ارائه شود، به گونه‌ای که بالاترین سطح از کارایی از نظر اخذ بهای خدمات را داشته باشد. این مسئله، در شرایط فعلی، نه در تبریز و نه تقریباً در هیچ شهری در کشور انجام نمی‌شود، لیکن با توجه به وضعیت مالیه شهری، یکی از رویکردهای کلیدی در رفع چالش‌های موجود است.

در جدول زیر چالش‌های مرتبط با جزء «محیط» یا «بستر» در سیستم درآمد- هزینه شهرداری تبریز به تفکیک ابعاد درونی و جزئیات آن مورد بحث قرار گرفته است:

ابعاد درونی	چالش‌های شناسایی شده موجود
قوانین و مقررات کلان	محدودسازی اختیارات شورای شهر در ارتباط با وضع عوارض محلی جدید در قانون مالیات بر ارزش افزوده و تفسیرهای متفاوت از آن، به ویژه در مورد شمول یا عدم شمول عوارض موضوعه در قانون فوق
شرایط اقتصاد ملی	تحریم‌های بین‌المللی و اثر آن بر بخش‌های گردشگری، سرمایه‌گذاری و دیگر فعالیت‌های شهری
سیکل‌های رونق و رکود بخش ساختمان و دیگر بخش‌ها	وجود سیکل‌های متناوب در زمینه رونق و رکود بخش مسکن و سایر بخش‌ها در مقیاس ملی و اثر آن بر ساختار درآمد و هزینه شهرداری‌ها
تمرکزگرایی مدیریت	تمرکزگرایی در حوزه مدیریت ملی، به ویژه در ارتباط با نقش پایین شهرداری کلانشهرها در انطباق بخشی قوانین، ساختار سازمانی و متناسب‌سازی شیوه‌های قیمت‌گذاری با خدمات خود
تمرکزگرایی مدیریت	نقش نه چندان بالای شهرداری‌ها در ارتقاء رقابت‌پذیری شهری و جذب سرمایه‌گذاری داخلی و خارجی به دلیل تمرکزگرایی، ناکارآمدی نهادی و تداخلات حاکمیتی اختیارات و تصمیم‌گیری‌ها و عدم شکل دهی به دولت محلی به منظور اداره شهر
ملاحظات طبیعی، فیزیکی و انسانی شهر و پیرامون	پراکندگی توسعه شهری به دلیل محدودیت‌های فیزیکی و طبیعی و عدم تناسب توسعه خدمات با رشد شتابان شهر و هزینه بالای ارائه خدمات و توسعه زیرساخت‌ها به دلیل وسعت و رشد بالای شهر در پنج دهه گذشته
	شدت بسیار بالای فعالیت‌ها و عملکردها در ۳ کریدور صنعتی پیرامون شهر (تبریز- آذرشهر، تبریز- صوفیان و تبریز- بستان‌آباد) و اثرات بیرونی آن بر ترافیک منطقه‌ای و درون‌شهری و آلودگی محیط زیست شهری
	گسترش اسکان غیررسمی ناشی از مهاجرت‌های درون استانی و اثرپذیری خدمات و مالیه شهری از آن

جدول شماره ۴۱: چالش‌های مرتبط با جز «محیط» در سیستم درآمد- هزینه شهرداری تبریز به تفکیک ابعاد درونی این بخش

برخی از مهم‌ترین چالش‌های مرتبط با جزء «محیط یا بستر» نیازمند توضیح بیشتر است:

- **تحریم‌های بین‌المللی و اثر آن بر بخش‌های گردشگری، سرمایه‌گذاری و دیگر فعالیت‌های شهری**

شهر تبریز، با وجود ظرفیت‌های بین‌المللی در زمینه گردشگری، لجستیک و صنعت، طی سال‌های اخیر به دلیل تحریم‌های بین‌المللی کشور اثرات نامطلوبی را متحمل شده است. این موضوع به‌ویژه در ارتباط با جذب سرمایه‌گذاری خارجی، توسعه زیرساخت‌های اقامتی و دیگر فعالیت‌های مدرن و مکمل شهری دیده می‌شود. این چالش نیز در قالب عدم قطعیت در تحلیل‌های آتی مورد توجه قرار گرفته است و بر مبنای آن سناریوهای مختلفی به‌منظور کنش و عملکرد شهرداری تبریز در نظر گرفته شده است.

- **وجود سیکل‌های متناوب در زمینه رونق و رکود بخش مسکن و سایر بخش‌ها در مقیاس ملی و اثر آن بر ساختار درآمد و هزینه شهرداری‌ها**

وجود سیکل‌های متناوب در زمینه رونق و رکود بخش ساختمان و البته دیگر بخش‌های اقتصادی کشور موضوعی است که خارج از اراده مدیریت شهری بوده است و به دلیل ناکارآمدی اقتصاد ملی در سال‌های مختلف مکرراً رخ می‌دهد. با این حال، اثر این موضوع بر ساختار مالیه شهری در شهرهای کشور بسیار چشمگیر است و در سطح درآمدها و هزینه‌کرد کلان‌شهرها و به‌ویژه تأمین مالی آن‌ها (از محل فروش اموال، وجوه یا استقراض بانکی) نوسانات زیادی را ایجاد می‌کند. به همین خاطر این چالش، در این مطالعه، به‌عنوان چالشی مربوط به بستر و محیط در نظر گرفته شده که بر مالیه شهری عارض شده است.

- **تمرکزگرایی در حوزه مدیریت ملی، به‌ویژه در ارتباط با نقش پایین شهرداری کلان‌شهرها در انطباق‌بخشی قوانین، ساختار سازمانی و متناسب‌سازی شیوه‌های قیمت‌گذاری با خدمات خود**

یکی از چالش‌هایی که در قالب عدم قطعیت در تحلیل‌های آتی مورد توجه قرار گرفته است و بر مبنای آن سناریوهای مختلفی به‌منظور کنش و عملکرد شهرداری تبریز در نظر گرفته شده است، موضوع تمرکزگرایی و شیوه مدیریت شهری، به‌ویژه در ارتباط با نقش پایین شهرداری کلان‌شهرها در انطباق‌بخشی قوانین، ساختار سازمانی و متناسب‌سازی شیوه‌های قیمت‌گذاری با خدمات خودشان است. بر این مبنای، با توجه به نبود روند مشخص در این زمینه، در بخش آتی سناریوهایی در ارتباط با وجوه مختلف این عدم قطعیت از حالت نامطلوب تا مطلوب مطرح می‌شود.

- **شدت بسیار بالای فعالیت‌ها و عملکردها در سه کریدور صنعتی پیرامون شهر (تبریز- آذرشهر، تبریز- صوفیان و تبریز- بستان‌آباد) و اثرات بیرونی آن بر ترافیک منطقه‌ای و درون‌شهری و آلودگی محیط زیست شهری**

یکی دیگر از چالش‌های محیطی موجود در شهر تبریز، فرآیند توسعه صنعتی شهر، به‌ویژه در شش دهه اخیر، است. این چالش، علاوه بر تراکم بالای فعالیت‌های آلاینده، اثرات بیرونی

متعدد دیگری در ارتباط با ترافیک منطقه‌ای، تراکم فعالیت‌ها و... بر شهر تبریز گذاشته است. طبعاً سطح عملکرد و مدیریت این موضوع، با توجه به روند تاریخی موجود، فراتر از شهر و در مقیاس ملی و بین‌المللی است و از کنترل صرف شهرداری تبریز خارج است، لیکن با توجه به اثرات بیرونی تولیدشده نیاز است هنگام در بازنگری سیاست‌ها و اقدامات در زمینه مالیه شهری به این چالش توجه ویژه‌ای شود.

با توجه به تکرار برخی چالش‌ها در قالب اجزا و ابعاد درونی سیستم درآمد-هزینه شهرداری، نهایتاً با جمع‌بندی و حذف موارد تعداد ۶۷ چالش در قالب کلیه ابعاد مطالعاتی صورت‌گرفته و کلیت جامع سیستم درآمد-هزینه شهرداری شناسایی شده است. در واقع تعداد چالش‌های معرفی‌شده مرتبط با اجزا و ابعاد درونی سیستم درآمد-هزینه شهرداری تبریز در جداول فوق مجموعاً ۱۰۸ چالش بوده است که برخی از چالش‌ها تکرار شده است. موارد نهایی به شرح زیر است:

- ۱- رویکرد مکانیکال و متکی بر پرداخت بهای تخلف به تعیین عوارض و جرائم مرتبط با اثرات بیرونی و عدم توجه بنیادین به ایجاد مکانیزم‌های کارا و اثربخش در ارتباط با شیوه تعیین عوارض به‌منظور پوشش و رفع گام‌به‌گام اثرات بیرونی و جبران زیان‌های اجتماعی؛
- ۲- وجود اثر معکوس تبعیضی ناشی از شیوه‌های فعلی همسان و بدون تمایز تعیین عوارض برای صنایع و بنگاه‌های ایجادکننده اثرات بیرونی (آلاینده‌ها و...)
- ۳- ابهام در تناسب بین دریافت عوارض کسب و پیشه و خدمات شهری ارائه‌شده به آن‌ها بر مبنای اثرات بیرونی ناشی از نوع تولید؛
- ۴- فقدان اثرات واضح تشویقی و ناروشتی معافیت‌های ناشی از ارتقاء فناوری توسط فعالان تولیدی و خدماتی در کسب و کار خود یا نقش آن‌ها در بهبود زیرساخت‌های عمومی شهری (فضای سبز، خدمات و...) و قیمت‌گذاری عوارض مربوطه؛
- ۵- فقدان مبانی نظری مشخص و مدون در نظام مالیه شهری و ساختار هزینه-درآمد شهرداری و اثر آن بر کاهش کارایی تخصیص در اقتصاد شهری (کالای عمومی، آزادی انتخاب ذی‌نفعان، کاهش هزینه مبادلاتی، حقوق مالکیت و رقابت‌پذیری)؛
- ۶- عدم تناسب وظایف تفویض‌شده حاکمیتی به شهرداری با اختیارات آن که ناشی از رویکرد انبساطی در ارتباط با تعریف وظایف شهرداری‌ها و لزوم پالایش وظایف شهرداری‌ها مبتنی بر مبانی نظری است؛
- ۷- فقدان رویکرد مشخص در زمینه تأمین برخی خدمات و تجهیز و تخصیص منابع از طریق شکل‌دهی به مدیریت محلی در نواحی؛
- ۸- عدم شفافیت در تعیین نسبت اثر پیاده‌سازی مالیه شهری موجود بر افزایش کیفیت زندگی و سلامت و رفاه شهروندان و در مجموع شاخص توسعه انسانی شهرها؛
- ۹- عدم وجود تعریفی از شفاف منابع درآمدی شهرداری و مکانیزم‌های محاسباتی آن در

پیوند با مبانی نظری مالیه شهری از جمله به صورت شارژ عمومی در ارائه کالای عمومی، بهای خدمات در قالب کالای باشگاهی، عوارض رفع اثرات بیرونی، مالیات‌های محلی، کمک‌های دولتی و...؛

۱۰- انحراف منابع حاصل از دریافت عوارض مرتبط با اثرات بیرونی صنایع، کارگاه‌ها و بنگاه‌ها به صورت اختصاصی و تخصیص منابع به بخش‌های غیرمرتبط با رفع اثرات؛

۱۱- عدم پوشش کارا و اثربخش عوارض دریافت‌شده در جبران زیان اجتماعی و رفع اثرات بیرونی فعالیت صنایع، کارگاه‌ها و بنگاه‌های موجد این موضوع در دهه‌های گذشته؛

۱۲- فقدان تمهیدات کافی و مورد نیاز در ارتباط با جایگزینی عوارض مرتبط با اثرات بیرونی با نقش‌آفرینی فعالان تولیدی در ایجاد خدمات و زیرساخت‌های شهری؛

۱۳- فقدان قاعده‌گذاری مناسب در زمینه درونی‌سازی هزینه اجتماعی و اقتصادی اثرات بیرونی در عملکرد بنگاه‌های اقتصادی آلاینده از طریق بازسازماندهی عوارض و جرایم شهری؛

۱۴- فقدان پایه‌های محاسباتی مشخص و عدم تناسب عوارض مرتبط با بخش حمل و نقل در ارتباط با ماهیت و میزان خدمات ارائه‌شده در سطوح مختلف (عوارض سالیانه خودرو، شماره‌گذاری، حمل‌ونقل و...؛)

۱۵- عدم تمرکز کافی بر کنترل عوارض منفی ناشی از سیکل‌های رکود و رونق ساخت‌وسازهای شهری بر ساختار مالیه شهری و ارائه خدمات و فعالیت‌های عمرانی؛

۱۶- نوآوری ناکافی در تبدیل برخی ردیف‌های هزینه‌ای به درآمد (در زمینه پسماند، هرس درختان، چمن‌زنی و...؛)

۱۷- عدم به‌روزرسانی ارزش منطقه‌ای املاک یا اثربخشی پایین به‌روزرسانی‌های موجود و واقعی نبودن قیمت‌ها به‌منظور تعیین بهای مناسب عوارض خدمات در قالب عوارض نوسازی، عوارض جمع‌آوری پسماند یا عوارض ساخت‌وساز و تخلفات ساختمانی و...؛

۱۸- ابهام و عدم شفافیت در تعریف دقیق برخی ردیف‌های هزینه‌ای در بخش جاری و عمرانی (تملك دارایی) و امکان جابجایی آن برای انطباق با ملاحظات قانونی (ملاحظه قانونی حداقل ۴۰ درصد هزینه‌های عمرانی شهرداری‌ها)؛

۱۹- فقدان رویکرد مفهومی به هزینه‌کرد بخش تملك دارایی سرمایه‌ای در قالب تخصیص به دارایی‌های شهر یا شهرداری؛

۲۰- فناوری‌پذیری پایین خدمات شهری و زیرساخت‌های مرتبط با ایجاد شهر هوشمند؛

۲۱- ضعف در ارتباطات و تعاملات بین‌المللی مرتبط با شبکه شهرهای جهانی؛

۲۲- ضعف در تنوع‌بخشی به روش‌های تأمین مالی و بهره‌مندی از روش‌های نوین تأمین مالی شهری (روش مشارکت عمومی - خصوصی در توسعه زیرساخت‌ها PPP، روش‌های طراحی، ساخت و تأمین مالی BOT و...، جذب سرمایه‌گذاری خارجی، صندوق‌های توسعه شهری و...؛)

۲۳- بهره‌وری پایین عوامل تولید در حوزه زیرساخت‌های شهری، زمین، سرمایه و فناوری؛

- ۲۴- عدم تمرکز مطلوب بر اصلاح ساختار تشکیلاتی و توسعه منابع انسانی شهرداری؛
- ۲۵- عدم شفافیت کافی در زمینه برآورد بهره‌وری نیروی انسانی در ساختار سازمانی؛
- ۲۶- عدم تناسب رشد درآمد- هزینه شهرداری، به‌ویژه در بخش هزینه‌های اداری و پرسنلی و خدمات شهری ناشی از رشد شتابان شهر؛
- ۲۷- اختیار ناکافی مدیریت شهری در اصلاح ساختار سازمانی و تمرکزگرایی در این زمینه؛
- ۲۸- نامتوازن بودن میزان درآمد و هزینه مناطق مختلف شهرداری و بازتوزیع ناکارآمد درآمدها در مناطق و عدم وضوح اثرات بیرونی فعالیت‌های مناطق به‌منظور ایجاد تناسب در تخصیص منابع؛
- ۲۹- عدم کفایت و ناکارآمدی مکانیزم‌های سنجش نظرات مردمی در تعیین اولویت‌های عمومی در توسعه شهر؛
- ۳۰- احتراز و عدم تمایل مدیران و منتخبین شهری از تغییر و واقعی‌سازی قیمت‌ها و عوارض پایه خدمات و مالیات‌ها و ارزش املاک به دلیل نامشخص بودن تأثیرات اجتماعی و اقتصادی شهری آن، پیچیدگی محاسبات بهینه و فقدان بررسی‌های فنی و اقتصادی مورد نیاز در سطح اسنادی و میدانی؛
- ۳۱- برنامه‌ریزی مبتنی بر درآمد در نظام مالیه شهری و ابتناء ساختار بودجه شهرداری بر مبنای اولویت برآورد درآمدها و انطباق هزینه‌ها با آن و فقدان رویکرد اولویت برآورد هزینه‌ها ذیل بهره‌وری عوامل تولید؛
- ۳۲- عدم شفافیت مناسب و کافی در ارتباط با میزان انطباق مالیه شهری بر مبنای برنامه‌های راهبردی و چشم‌انداز توسعه کلان شهر مبتنی بر بودجه‌ریزی عملیاتی؛
- ۳۳- ابهام در وجود دستورکار مشخص در تعیین برآورد قیمت تمام‌شده خدمات و تعیین قیمت بهینه در بخش ساختار هزینه- بودجه شهرداری و مکانیزم‌های کنترلی آن؛
- ۳۴- ضعف در تهیه دستورکار مدون و اثربخش در مواجهه با نوسانات تراز مالی شهری و رفع اثرات مزاد یا کسری بودجه از طریق به کارگیری قاعده‌گذاری‌های جدید، از جمله صندوق درآمدهای عمومی شهری، اوراق مشارکت، برون سپاری یا دیگر موارد؛
- ۳۵- ضعف در شیوه محاسبات هزینه پروژه‌ها و اولویت‌بندی انتخاب آن‌ها و الگوی تسهیم هزینه‌ها در بخش‌های مختلف مأموریت‌های شهرداری؛
- ۳۶- عدم شفافیت مناسب ابهام در جایگاه درآمدهای ناشی از آگهی‌ها و تابلوهای تبلیغات شهری و مسیر هزینه‌کرد آن؛
- ۳۷- نقش نه چندان بالای شهرداری‌ها در ارتقاء رقابت‌پذیری شهری و جذب سرمایه‌گذاری داخلی و خارجی به دلیل تمرکزگرایی، ناکارآمدی نهادی و تداخلات حاکمیتی اختیارات و تصمیم‌گیری‌ها و عدم شکل‌دهی به دولت محلی برای اداره شهر؛
- ۳۸- تنوع ناکافی در نحوه و میزان ارائه خدمات شهری بر مبنای تنوع قیمت تمام‌شده و در

- قالب استانداردها و ضوابط منعطف (تنوع ترمیم آسفالت، تنوع نگهداشت فضای سبز، تنوع خدمات و...):
- ۳۹- خلاقیت و نوآوری ناکافی در زمینه ارتقاء و تسهیل وصول پذیری برخی عوارض و مالیات‌ها (عوارض نوسازی، پسماند و...) و وابستگی وصول آن به نقل و انتقالات املاک و مستغلات و نوسانات فراشهری و دائمی حاکم بر آن؛
- ۴۰- عدم شفافیت کافی ضوابط و دستورالعمل‌های اجرای نحوه محاسبه و وصول عوارض ساختمانی (عوارض زیربنا، عوارض پذیره و عوارض بر مازاد تراکم و...):
- ۴۱- قدمت بالای برخی قوانین مرتبط با عوارض بر ساختمانها و اراضی و نیاز به به‌روزرسانی آنها؛
- ۴۲- ابهام و عدم شفافیت در شیوه محاسبه نرخ‌های پایه مالیات و عوارض و تناسب آن با خدمات با توجه به کشش پذیری فعالیت‌های اقتصادی شهر؛
- ۴۳- عدم تناسب نقش و جایگاه توسعه بخش گردشگری و کسب و کارهای مرتبط در شهر با ساختار درآمدهای شهرداری؛
- ۴۴- فقدان وجود خزانه واحد متمرکز و تعدد مراکز وصول منابع و درآمدهای شهرداری؛
- ۴۵- ضعف در یکپارچه‌سازی عملکردی درآمدها و هزینه‌های سازمان‌ها و مؤسسات وابسته به شهرداری در بودجه متمرکز شهرداری و عدم شفافیت مناسب کارایی جبران زیان مؤسسات توسط شهرداری؛
- ۴۶- نوآوری پایین در فعال‌سازی یا بهره‌برداری مناسب از درآمدهای حاصل از توسعه بهره‌برداری از خدمات در بوستان‌ها، پیاده‌راه‌ها، مراکز رفاهی و فرهنگی، پارکینگ‌های حاشیه خیابان، ساماندهی دست‌فروشان، میدین میوه و تره‌بار و در مجموع فعال‌سازی کدهای درآمد راکد یا کم‌درآمد؛
- ۴۷- نوآوری پایین در خلق منابع درآمدی جدید ناشی از طراحی خدمات نوین، توسعه بازارهای خدماتی، مکانیزم‌های نوین ارائه خدمات، ارتقاء عوامل تولید و سازماندهی نوین؛
- ۴۸- نقش بالای درآمدهای مرتبط با جرایم کمیسیون ماده ۱۰۰ در بودجه شهرداری و بستر غیرشفاف ایجادشده به‌منظور تفسیر سلیقه‌ای ضوابط و امکان شکل‌گیری فساد در زمینه ساخت‌وساز شهری؛
- ۴۹- عدم وضوح و شفافیت نحوه برآورد، توزیع و الزامات قانونی کمک‌های دولت و سهمیه عوارض وصولی متمرکز به شهرداری‌ها بر اساس قوانین بودجه سنواتی کل کشور و بی‌نظمی تخصیص آن به شهرداری (در قالب کمک بلاعوض جاری، عمرانی و وسایل حمل‌ونقل عمومی، کمک به توسعه ساختارها)؛
- ۵۰- ابهام در تشخیص، تعیین، برآورد و دریافت منابع کدهای درآمدی شهرداری ناشی از عوارض عمومی به‌صورت وصولی توسط سایر مؤسسات و تناظر آن با از قانون مالیات بر ارزش افزوده؛

- ۵۱- ابهام در تشخیص، تعیین و فعال‌سازی درآمدهای ناشی از عوارض اختصاصی و عمومی محلی و غیرمحلی و تناظر آن با منابع قابل تخصیص به شهرداری از محل قانون مالیات بر ارزش افزوده و لزوم وضوح بخشی و تنقیح قوانین در این زمینه توسط شهرداری و شورای شهر؛
- ۵۲- تفکیک‌سازی درآمدهای پایدار و ناپایدار و تمرکز بر ایجاد درآمدهای پایدار برای شهرداری علیرغم امکان‌ناپذیری بنیادین آن و لزوم جایگزینی این موضوع با مفهوم تأمین مالی پایدار شهری؛
- ۵۳- تعاملات ناکافی مدیریت شهری با دولت و مجلس و نهادهای سیاستگذار به منظور شفاف‌سازی فرآیندها و شیوه‌های محاسباتی مرتبط با برآورد منابع موضوعه در سطح ملی (منابع مالیات بر ارزش افزوده، جرایم رانندگی و...);
- ۵۴- اشکال در لحاظ کردن منابع حاصل از فروش اموال و وجوه شهرداری در قالب درآمدهای شهرداری به دلیل این‌که ماهیت این منابع تأمین مالی و تغییر داری است، نه درآمد؛
- ۵۵- شفافیت ناکافی در زمینه بررسی نتایج حاصل از بررسی گزارش‌های تفریح بودجه شهرداری و مکانیزم‌های پیش، ارزشیابی و اصلاحات ساختاری مورد نظر؛
- ۵۶- فقدان شاخص‌های مناسب برای اندازه‌گیری کیفیت و اثر اجرای نظام درآمد و هزینه شهرداری و ابزارهای تأمین مالی آن؛
- ۵۷- اهتمام ناکافی شورای شهر به تعیین عوارض محلی ذیل ملاحظات مرتبط با قوانین بالادستی موجود، به‌ویژه قانون مالیات بر ارزش افزوده؛
- ۵۸- لزوم بازنگری در چارچوب قیمت تمام‌شده خدمات با توجه به سهولت وابستگی مبانی قانونی آن به تصویب شورای شهر؛
- ۵۹- ابهام در میزان پذیرش اجتماعی اقدامات شهرداری و مکانیزم جمع‌آوری و اطلاع از نظرات مردمی و تحلیل اثر آن‌ها بر فعالیت‌ها و خدمات شهرداری مبتنی بر آزادی انتخاب عمومی و شفافیت و پاسخگویی مدیریت شهری در این زمینه؛
- ۶۰- لزوم بازنگری در تعیین قیمت تمام‌شده تولید و نگهداشت تأسیسات شهرداری (درمانگاه، کارخانجات تولید آسفالت، مصالح، معادن، آرامستان و...) و تدوین چارچوب نوین ارائه خدمات توسط شهرداری یا برون‌سپاری ارائه خدمات؛
- ۶۱- تحریم‌های بین‌المللی و اثر آن بر بخش‌های گردشگری، سرمایه‌گذاری و دیگر فعالیت‌های شهری؛
- ۶۲- تمرکزگرایی در حوزه مدیریت ملی، به‌ویژه در ارتباط با نقش پایین شهرداری کلانشهرها، در انطباق بخشی قوانین، ساختار سازمانی و متناسب‌سازی شیوه‌های قیمت‌گذاری با خدمات خود؛
- ۶۳- محدودسازی اختیارات شورای شهر در ارتباط با وضع عوارض محلی جدید در

قانون مالیات بر ارزش افزوده و تفسیرهای متفاوت از آن، به‌ویژه در مورد شمول یا عدم شمول عوارض موضوعه در قانون فوق؛

۶۴- پراکندگی توسعه شهری به دلیل محدودیت‌های فیزیکی و طبیعی و عدم تناسب توسعه خدمات با رشد شتابان شهر و هزینه بالای ارائه خدمات و توسعه زیرساخت‌ها به دلیل وسعت و رشد بالای شهر در پنج دهه گذشته؛

۶۵- بالای فعالیت‌ها و عملکردهای گسترده و شدید در سه کریدور صنعتی پیرامون شهر (تبریز- آذرشهر، تبریز- صوفیان و تبریز- بسستان‌آباد) و اثرات بیرونی آن بر ترافیک منطقه‌ای و درون شهری و آلودگی محیط زیست شهری؛

۶۶- گسترش اسکان غیررسمی ناشی از مهاجرت‌های درون‌استانی و اثرپذیری خدمات و مالیه شهری از آن؛

۶۷- وجود سیکل‌های متناوب در زمینه رونق و رکود بخش مسکن و سایر بخش‌ها در مقیاس ملی و اثر آن بر ساختار درآمد- هزینه شهرداری‌ها.

تعیین گزاره‌های کلیدی مرتبط با خلاصه‌سازی چالش‌های شناسایی شده به تفکیک اجزای سیستم درآمد- هزینه شهرداری تبریز

با توجه به حجم و تعدد بالای چالش‌های شناسایی شده، در این بخش سعی شده است «گزاره‌های کلیدی» مرتبط با تبیین چالش‌های فوق بر مبنای سه ملاحظه تدوین شود. این سه ملاحظه به شرح زیر است:



دی‌گرام شماره ۸: ملاحظات در تدوین گزاره‌های کلیدی منشعب از چالش‌های شناسایی شده در سیستم درآمد- هزینه شهرداری تبریز

با توجه به ملاحظه فوق در نهایت چالش‌های شناسایی شده سیستم درآمد- هزینه شهرداری تبریز در قالب ۲۴ گزاره کلیدی به شرح زیر تحلیل و ارائه شده است:

فقدان قاعده‌گذاری مناسب در زمینه درونی‌سازی هزینه اجتماعی و اقتصادی اثرات بیرونی در عملکرد بنگاه‌ها و عدم تناسب کافی بین عوارض دریافتی با رفع اثرات بیرونی فعالیت‌ها		
اهتمام ناکافی مدیریت شهری در تعامل با دولت در ارتباط با ظرفیت‌سازی قانونی به منظور افزایش تجهیز و تخصیص منابع		
اهتمام ناکافی در تعیین پایه‌های محاسباتی، به‌روزرسانی بهینه ارزش منطقه‌ای، برآورد قیمت تمام‌شده خدمات، عوارض، مالیات‌ها و جرائم و وضع عوارض محلی ممکن		
نوآوری ناکافی در افزایش بهره‌وری هزینه‌ها، خلق منابع نوین درآمدی و ارتقاء درآمدهای موجود حاصل از خدمات و زیرساخت‌ها و وصول‌پذیری عوارض		
ضعف در کارایی و اثربخشی تخصیص منابع شهرداری در سطح برنامه و مناطق و انحراف منابع اختصاصی در سایر بخش‌ها		
فقدان رویکرد مشخص مدیریت شهری نسبت به ایجاد و توسعه مدیریت محلی	گزاره‌های کلیدی مرتبط با چالش‌های سیستم درآمد و هزینه شهرداری تبریز	فقدان ارتباط مؤثر و عملیاتی مالیه شهری با برنامه راهبردی توسعه شهر
فقدان مبانی نظری مرتبط با مالیه شهری		عدم تناسب وظایف تفویض شده حاکمیتی به شهرداری با اختیارات آن و لزوم پالایش فعالیت‌ها
عدم شفافیت کافی ضوابط و دستورالعمل‌ها و امکان تفاسیر سلیقه‌ای از ضوابط		تمرکز بر درآمدهای پایدار و لزوم جایگزینی آن با تامین مالی پایدار شهری
فقدان وجود خزانه واحد متمرکز و تعدد مراکز وصول منابع و درآمدهای شهرداری		نقش آفرینی پایین مدیریت شهری در ارتقاء رقابت‌پذیری شهری در سطح ملی و بین‌المللی
ضعف در کارایی و اثربخشی تخصیص منابع شهرداری در سطح برنامه و مناطق و انحراف منابع اختصاصی در سایر بخش‌ها	بهره‌وری پایین عوامل تولید سیستم مدیریت شهری	عدم شفافیت در سنجش اثر پیاده‌سازی مالیه شهری موجود بر افزایش کیفیت زندگی و رضایتمندی شهروندان
فقدان قاعده‌گذاری‌های جدید نهادی در مواجهه با نوسانات تراز مالی شهری	اشکال در لحاظ نمودن تأمین مالی و تغییر دارایی حاصل از فروش اموال و وجوه شهرداری در قالب درآمدهای شهرداری	قطبیت بالای شهر تبریز و اثرات بیرونی ناشی از توسعه صنعتی پیرامون، مهاجرت به شهر و رشد فیزیکی شتابان آن
ضعف در ارائه مشوق‌های شهری و الگوهای بدیل و منعطف کاهنده اثرات بیرونی در تعیین عوارض شهری	شفافیت ناکافی در زمینه بررسی نتایج حاصل از پایش سیستم مالیه شهری و چگونگی اعمال اصلاحات موردنیاز	عدم قطعیت‌های مرتبط با شرایط ملی و بین‌المللی در حوزه اقتصادی، سیاسی و تعاملات بین‌المللی و اثر آن بر اداره شهر
برنامه‌ریزی مبتنی بر اولویت کشف درآمد در مالیه شهری و لزوم جایگزینی آن با اولویت بهره‌وری هزینه در ساختار مالی	تنوع ناکافی در نحوه و میزان ارائه خدمات شهری مبتنی بر تنوع قیمت تمام شده و در قالب استانداردها و ضوابط منعطف	
تمرکزگرایی در حوزه مدیریت ملی و اثرات قانونی و عملکردی آن بر مالیه شهری و محدود شدن اختیارات مدیریت شهری		

دیاگرام شماره ۹: گزاره‌های کلیدی ۲۴گانه مرتبط با چالش‌های سیستم درآمد- هزینه شهرداری تبریز

علاوه بر چارچوب فوق گزاره‌های کلیدی به تفکیک هر یک از اجزا سیستم هزینه و درآمد به شرح زیر قابل ارائه است. در دیاگرام زیر، شش گزاره کلیدی مرتبط با چالش‌های جزء «داده» سیستم هزینه- درآمد شهرداری تبریز ارائه شده است.



دیاگرام شماره ۱۰: گزاره‌های کلیدی مرتبط با چالش‌های جزء «داده» سیستم درآمد- هزینه شهرداری تبریز

در دیاگرام شماره ۱۱، تعداد هفت گزاره کلیدی مرتبط با چالش‌های جزء «فرآیند» سیستم درآمد- هزینه شهرداری تبریز ارائه شده است.



دیاگرام شماره ۱۰: گزاره‌های کلیدی مرتبط با چالش‌های جزء «داده» سیستم درآمد- هزینه شهرداری تبریز

در دیاگرام شماره ۱۲، تعداد چهار گزاره کلیدی مرتبط با چالش‌های جزء «خروجی» سیستم هزینه-درآمد شهرداری تبریز ارائه شده است.

عدم شفافیت در سنجش اثر پیاده‌سازی مالیه شهری موجود
بر افزایش کیفیت زندگی و رضایتمندی شهروندان

ضعف در کارایی و اثربخشی تخصیص منابع شهرداری
در سطح برنامه و مناطق و انحراف منابع اختصاصی در سایر بخش‌ها

نوآوری ناکافی در افزایش بهره‌وری هزینه‌ها، خلق منابع نوین درآمدی
و ارتقا درآمدهای موجود حاصل از خدمات و زیرساخت‌ها و وصول‌پذیری عوارض

تمرکز بر درآمدهای پایدار و لزوم جایگزینی آن با تأمین مالی پایدار شهری

دیاگرام شماره ۱۲: گزاره‌های کلیدی مرتبط با چالش‌های جزء «خروجی» سیستم درآمد-هزینه شهرداری تبریز

در دیاگرام زیر، چهار گزاره کلیدی مرتبط با چالش‌های جزء «بازخورد» سیستم درآمد-هزینه شهرداری تبریز ارائه شده است.

فقدان رویکرد مشخص مدیریت شهری نسبت به ایجاد و توسعه مدیریت محلی

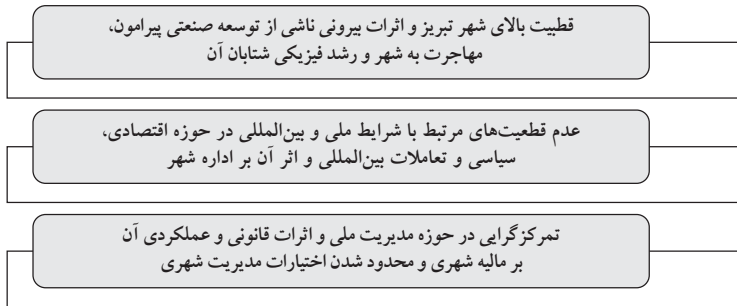
اهتمام ناکافی مدیریت شهری در تعامل با دولت در ارتباط
با ظرفیت‌سازی قانونی در جهت افزایش تجهیز و تخصیص منابع

نقش‌آفرینی پایین مدیریت شهری در ارتقاء رقابت‌پذیری شهری در سطح ملی و بین‌المللی

شفافیت ناکافی در زمینه بررسی نتایج حاصل از پایش سیستم مالیه شهری
و چگونگی اعمال اصلاحات موردنیاز

دیاگرام شماره ۱۳: گزاره‌های کلیدی مرتبط با چالش‌های جزء «بازخورد» سیستم درآمد-هزینه شهرداری تبریز

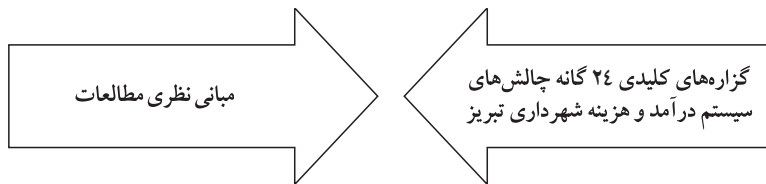
همچنین در دیاگرام زیر، تعداد سه گزاره کلیدی مرتبط با چالش‌های جزء «بستر» یا «محیط» سیستم درآمد-هزینه شهرداری تبریز ارائه شده است.



دیاگرام شماره ۱۴: گزاره‌های کلیدی مرتبط با چالش‌های جزء «بستر» یا «محیط» سیستم درآمد- هزینه شهری تبریز

• تدوین اهداف بنیادین و فرعی به منظور اصلاح سیستم درآمد- هزینه شهری تبریز

در این بخش، تعیین شبکه اهداف در قالب اهداف بنیادین و اصلی در دستور کار قرار گرفته است. این اهداف مبنای تدوین راهبردها، سیاست‌ها و برنامه‌های پیشنهادی خواهد بود که ابتدا در قالب سبد اهداف بر مبنای بسترهای زیر تدوین شده است.



دیاگرام شماره ۱۵: بسترهای مرتبط با تعیین سبد اهداف به منظور اصلاح سیستم درآمد- هزینه شهری تبریز

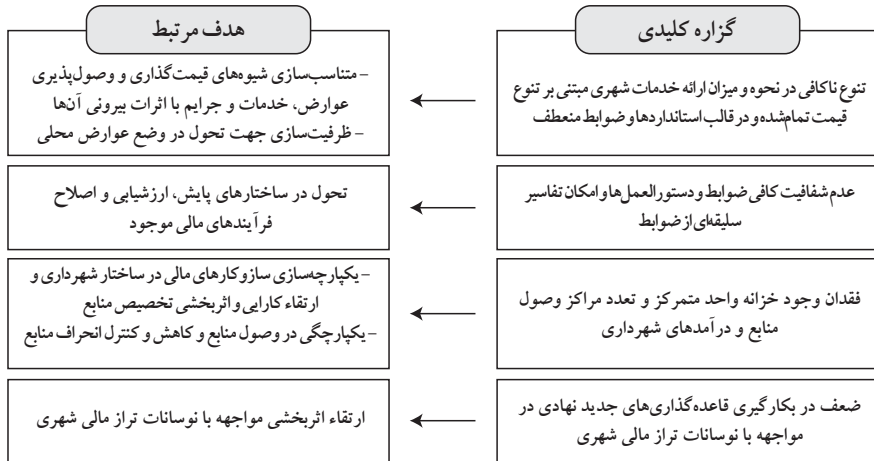
- در تعیین اهداف به ملاحظات و ویژگی‌های زیر توجه شده است:
- **اساسی بودن:** هر یک از گزینه‌های زمینه تصمیم قادر به تأثیرگذاری بر اهداف بنیادین باشند. به بیان دیگر، پیامدها را بر حسب دلایل بنیادی تعلق خاطر به موقعیت تصمیم بیان کنند؛
 - **کنترل پذیری:** همه گزینه‌های تأثیرگذار بر اهداف بنیادین در زمینه تصمیم موجود باشند؛
 - **کامل بودن:** موضوع جامعیت و این‌که همه ابعاد مختلف پیامدهای ناشی از انتخاب گزینه‌ها را پوشش دهد؛
 - **سنجش پذیری:** اهداف را به دقت تعریف و درجه تحقق آن‌ها را مشخص کند (سهولت تدوین شناسه سنجش برای هدف)؛
 - **عملیاتی بودن:** با توجه به محدودیت زمانی و گستره فعالیت‌ها، جمع‌آوری اطلاعات برای تحلیل تصمیم عقلانی باشد؛
 - **تجزیه پذیری:** بررسی جداگانه اهداف متفاوت ممکن باشد (مشخص‌سازی)؛

- **غیرزاید بودن:** از دوباره شماری پیامدهای ممکن اجتناب شود؛
- **موجز بودن:** تعداد اهداف مورد نیاز برای تحلیل تصمیم حتی الامکان کاهش یابد؛
- **قابل فهم بودن:** تولید و تبادل دانش و بینش بین افراد تسهیل شود (همه‌ذی‌نفعان یک برداشت از معنی هدف معرفی شده داشته باشند).

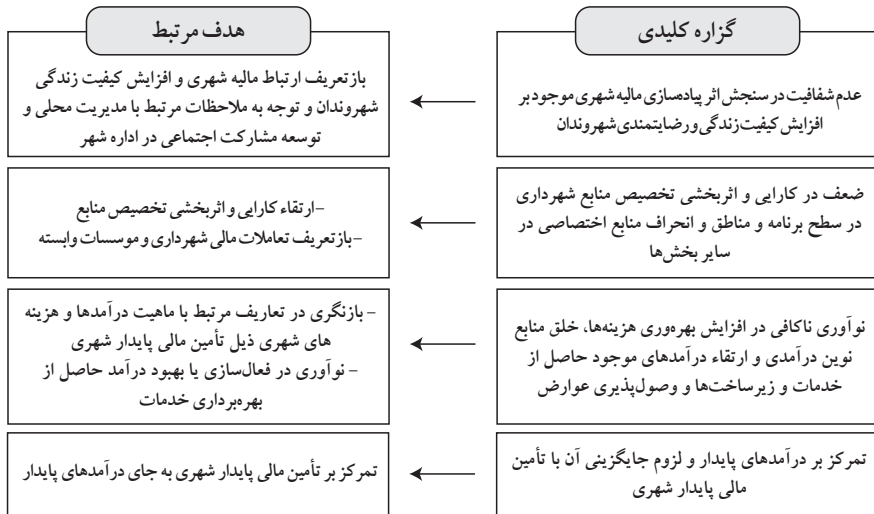
پس از تدوین سبب اهداف در نهایت اهداف در قالب شبکه اهداف بنیادین و اصلی طبقه‌بندی خواهد شد. ابتدا سبب اهداف ناشی از گزاره‌های کلیدی ۲۴گانه چالش‌های سیستم درآمد- هزینه شهرداری تبریز به تفکیک اجزای پنج‌گانه سیستمی به شرح زیر ارائه شده است.

هدف مرتبط	گزاره کلیدی
قاعده‌گذاری نوین نهادی در اصلاح ساختار درآمد- هزینه شهرداری تبریز و ابتناء آن بر مبانی نظری	فقدان مبانی نظری مرتبط با مالیه شهری
متناسب‌سازی شیوه‌های قیمت‌گذاری و وصول‌پذیری عوارض، خدمات و جرایم با اثرات بیرونی آنها	فقدان قاعده‌گذاری مناسب در زمینه درونی‌سازی هزینه اجتماعی و اقتصادی اثرات بیرونی در عملکرد بنگاهها و عدم تناسب کافی بین عوارض دریافتی با رفع اثرات بیرونی فعالیتها
پالایش وظایف شهرداری مبتنی بر مأموریت‌های منشعب از مبانی نظری و کارآمدسازی و اثربخشی رویکردها در تعیین عناصر مالیه شهری	عدم تناسب وظایف تفویض شده حاکمیتی به شهرداری با اختیارات آن و لزوم پالایش فعالیتها
اولویت‌بخشی به برآورد هزینه‌ها در ساختار بودجه	برنامه‌ریزی مبتنی بر اولویت کشف درآمد در مالیه شهری و لزوم جایگزینی آن با اولویت بهروری هزینه در ساختار مالی
بازنگری در تعاریف مرتبط با ماهیت درآمد‌ها و هزینه‌های شهری ذیل تأمین مالی پایدار شهری	اشکال در لحاظ نمودن تأمین مالی و تغییر درایی حاصل از فروش اموال و وجوه شهرداری در قالب درآمد‌های شهرداری
ارتقاء بهروری کلیه عوامل تولید در سطح ساختار شهرداری	بهره‌وری پایین عوامل تولید سیستم مدیریت شهری (نیروی انسانی، مدیریت، زیرساخت‌های شهری، زمین، فناوری و سرمایه)
اتصال عملیاتی ساختار بودجه ریزی و نظام برنامه‌ریزی توسعه شهری و پیش و ارزشیابی مستمر آن	فقدان ارتباط مؤثر و عملیاتی مالیه شهری با برنامه راهبردی توسعه شهر
متناسب‌سازی شیوه‌های قیمت‌گذاری و وصول‌پذیری عوارض، خدمات و جرایم با اثرات بیرونی آنها	اهتمام ناکافی در تعیین پایه‌های محاسباتی، به روزرسانی بهینه ارزش منطقه‌ای، برآورد قیمت تمام شده خدمات، عوارض، مالیاتها و جرائم و وضع عوارض محلی ممکن
متناسب‌سازی شیوه‌های قیمت‌گذاری و وصول‌پذیری عوارض، خدمات و جرایم با اثرات بیرونی آنها	ضعف در ارائه مشوق‌های شهری و الگوهای بدیل و منعطف کاهنده اثرات بیرونی در تعیین عوارض شهری

دیگرام شماره ۱۶: گزاره‌های کلیدی چالش‌های مرتبط با جزء «داد» و اهداف مرتبط با آن به‌منظور اصلاح سیستم درآمد- هزینه شهرداری تبریز



دیاگرام شماره ۱۷: گزاره‌های کلیدی چالش‌های مرتبط با جزء «فرآیند» و اهداف مرتبط با آن به‌منظور اصلاح سیستم درآمد- هزینه شهرداری تبریز



دیاگرام شماره ۱۸: گزاره‌های کلیدی چالش‌های مرتبط با جزء «خروجی» و اهداف مرتبط با آن به‌منظور اصلاح سیستم درآمد- هزینه شهرداری تبریز

هدف مرتبط	گزاره کلیدی
ظرفیت‌آفرینی از قوانین موجود و پیگیری تحقق در سطوح ملی زمینه‌سازی برای ایجاد دولت محلی	اهتمام ناکافی مدیریت شهری در تعامل با دولت در ارتباط با ظرفیت‌سازی قانونی به‌منظور افزایش تجهیز و تخصیص منابع
بازتعریف ارتباط مالیه شهری و افزایش کیفیت زندگی شهروندان و توجه به ملاحظات مرتبط با مدیریت محلی و توسعه مشارکت اجتماعی در اداره شهر	فقدان رویکرد مشخص مدیریت شهری نسبت به ایجاد و توسعه مدیریت محلی
ارتقا بهره‌وری عوامل تولید، نوآوری در مالیه شهری و شیوه‌های قیمت‌گذاری خدمات و عوارض به‌منظور توسعه رقابت‌پذیری و افزایش مشارکت و رضایت‌مندی ذی‌نفعان شهر	نقش‌آفرینی پایین مدیریت شهری در ارتقاء رقابت‌پذیری شهری در سطح ملی و بین‌المللی
تحول در ساختارهای پایش، ارزشیابی و اصلاح فرآیندهای مالی موجود	شفافیت ناکافی در زمینه بررسی نتایج حاصل از پایش سیستم مالیه شهری و چگونگی اعمال اصلاحات موردنیاز

دیاگرام شماره ۱۹: گزاره‌های کلیدی چالش‌های مرتبط با جزء «بازخورد» و اهداف مرتبط با آن به‌منظور اصلاح سیستم درآمد-هزینه شهرداری تبریز

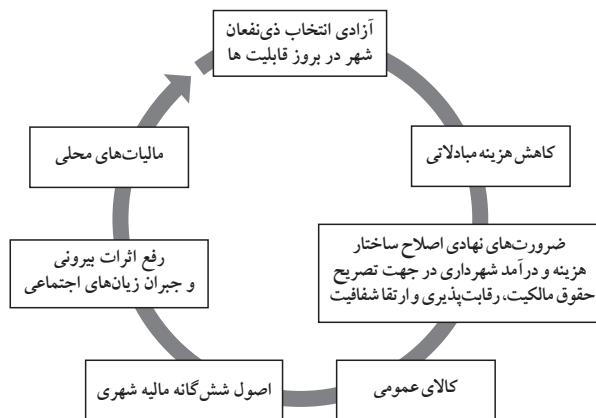
هدف مرتبط	گزاره کلیدی
تحول در ساختارهای پایش، ارزشیابی و اصلاح فرآیندهای مالی موجود	عدم قطعیت‌های مرتبط با شرایط ملی و بین‌المللی در حوزه اقتصادی، سیاسی و تعاملات بین‌المللی و اثر آن بر اداره شهر
ارتقا انطباق‌پذیری مالیه شهری و چشم‌انداز توسعه کلان شهر	قطبیت بالای شهر تبریز و اثرات بیرونی ناشی از توسعه صنعتی پیرامون، مهاجرت به شهر و رشد فیزیکی شتابان آن
توسعه تعاملات در سطح ملی در ارتباط با اصلاح یا به روزرسانی قوانین مرتبط با اداره شهر وضوح‌بخشی به ضوابط و دستورالعمل‌های تجهیز، تخصیص و وصول منابع دریافتی از دولت	تمرکزگرایی در حوزه مدیریت ملی و اثرات قانونی و عملکردی آن بر مالیه شهری و محدود شدن اختیارات مدیریت شهری

دیاگرام شماره ۲۰: گزاره‌های کلیدی چالش‌های مرتبط با جزء «بستر و محیط» و اهداف مرتبط با آن به‌منظور اصلاح سیستم درآمد-هزینه شهرداری تبریز

همچنین در زمینه اهداف مرتبط با مبانی نظری نیز موارد و ملاحظات موضوعه ذیل اهداف جزء «داده» ارائه شده است. در واقع مبانی نظری در قالب یکی از «ابعاد درونی» جزء «داده»، یعنی بعد درونی «وظایف شهرداری و مبانی نظری آن» مورد تحلیل قرار گرفته است. با این حال در این زمینه اهداف مجزای در نظر گرفته‌شده در بخش مبانی نظری، که بعضاً اشتراکاتی با دیگر اجزاء و ابعاد سیستم هم داشته است، به شرح زیر است:

- قاعده‌گذاری نوین نهادی در اصلاح ساختار درآمد-هزینه شهرداری تبریز و ابتناء آن بر مبانی نظری؛

- پالایش وظایف شهرداری مبتنی بر مأموریت‌های منشعب از مبانی نظری و کارآمدسازی و اثربخشی رویکردها در تعیین عناصر مالیه شهری؛
- بازتعریف ارتباط مالیه شهری و افزایش کیفیت زندگی شهروندان و توجه به ملاحظات مرتبط با مدیریت محلی و توسعه مشارکت اجتماعی در اداره شهر؛
- تمرکز بر تأمین مالی پایدار شهری، به جای درآمدهای پایدار؛
- بازنگری در تعاریف مرتبط با ماهیت درآمدها و هزینه‌های شهری ذیل تأمین مالی پایدار شهری. در زمینه مبانی نظری مبتنی بر الگوی توسعه نهادگرایانه باید توجه داشت که در این مطالعه، جدای از اطلاق نهاد به مدیریت شهری، شهر نیز به عنوان یک «نهاد» در نظر گرفته شده است، یعنی تصمیمی جمعی برای این‌که با قاعده‌گذاری رفتاری در کنار یکدیگر، همگان (همه ذی‌نفعان) از مازاد تولید زندگی اجتماعی (با همان رانت) بهره‌مند شوند. از منظر اقتصادی، زندگی اجتماعی و در کنار هم بودن باعث خلق مازاد تولید و رفاه می‌شود. هرچند، زندگی اجتماعی اثرات منفی نیز دارد که ناشی از تضاد منافع است. برای کاهش اثرات منفی زندگی جمعی و نیز نحوه تقسیم مازاد تولید و مازاد رفاه حاصل از صرفه‌های ناشی از مقیاس باید قواعدی شکل بگیرد. این قواعد، به صورت رسمی یا غیررسمی، همان نهادها هستند که در طول تاریخ حیات انسان دستخوش تحولات بسیاری بوده است. مهم‌ترین ملاحظات مرتبط با این قاعده‌گذاری رفتاری مبتنی بر مبانی نظری موضوعه ذیل الگوی توسعه نهادی، که اهداف فوق نیز مبتنی بر این ملاحظات تدوین شده است، به شرح زیر است:



دیاگرام شماره ۲۱: مبانی نظری مرتبط با سبدهای اهداف پیشنهادی

- در نهایت مجموع سبدهای اهداف منشعب از بخش‌های فوق (گزاره‌های کلیدی ۲۴گانه و مبانی نظری مطالعات) به شرح زیر تعیین شد:
- قاعده‌گذاری نوین نهادی در اصلاح ساختار درآمد-هزینه شهرداری تبریز و ابتناء آن بر مبانی نظری؛

- پالایش وظایف شهرداری مبتنی بر مأموریت‌های منشعب از مبانی نظری و کارآمدسازی و اثربخشی رویکردها در تعیین عناصر مالیه شهری؛
 - بازتعریف ارتباط مالیه شهری و افزایش کیفیت زندگی شهروندان و توجه به ملاحظات مرتبط با مدیریت محلی و توسعه مشارکت اجتماعی در اداره شهر؛
 - تمرکز بر تأمین مالی پایدار شهری، به جای درآمدهای پایدار؛
 - اولویت‌بخشی به برآورد هزینه‌ها در ساختار بودجه؛
 - ارتقاء اثربخشی مواجهه با نوسانات تراز مالی شهری؛
 - بازنگری در تعاریف مرتبط با ماهیت درآمدها و هزینه‌های شهری ذیل تأمین مالی پایدار شهری؛
 - اتصال عملیاتی ساختار بودجه‌ریزی و نظام برنامه‌ریزی توسعه شهری و پایش و ارزشیابی مستمر آن؛
 - ارتقاء انطباق‌پذیری مالیه شهری و چشم‌انداز توسعه کلان شهر؛
 - تحول در ساختارهای پایش، ارزشیابی و اصلاح فرآیندهای مالی موجود؛
 - یکپارچه‌سازی سازوکارهای مالی در ساختار شهرداری و ارتقاء کارایی و اثربخشی تخصیص منابع؛
 - یکپارچگی در وصول منابع و کاهش و کنترل انحراف منابع؛
 - بازتعریف تعاملات مالی شهرداری و مؤسسات وابسته؛
 - توسعه تعاملات در سطح ملی در ارتباط با اصلاح یا به‌روزرسانی قوانین مرتبط با اداره شهر؛
 - ظرفیت‌آفرینی از قوانین موجود و پیگیری تحقق در سطوح ملی؛
 - زمینه‌سازی به‌منظور ایجاد دولت محلی؛
 - وضوح‌بخشی به ضوابط و دستورالعمل‌های تجهیز، تخصیص و وصول منابع دریافتی از دولت؛
 - ظرفیت‌سازی برای تحول در وضع عوارض محلی؛
 - ارتقاء بهره‌وری عوامل تولید، نوآوری در مالیه شهری و شیوه‌های قیمت‌گذاری خدمات و عوارض به‌منظور توسعه رقابت‌پذیری و افزایش مشارکت و رضایتمندی ذی‌نفعان شهر؛
 - ارتقاء بهره‌وری کلیه عوامل تولید در سطح ساختار شهرداری؛
 - متناسب‌سازی شیوه‌های قیمت‌گذاری و وصول‌پذیری عوارض، خدمات و جرائم با اثرات بیرونی آن‌ها؛
 - نوآوری در فعال‌سازی یا بهبود درآمد حاصل از بهره‌برداری خدمات؛
 - ارتقاء پاسخگویی، توسعه مشارکت اجتماعی و افزایش رضایتمندی عمومی از عملکرد شهرداری.
- در ادامه با ارزیابی سلسله‌مراتبی «اولویت» و «وابستگی» اهداف با یکدیگر، اهداف بنیادین به‌منظور اصلاح ساختار درآمد- هزینه شهرداری تبریز در قالب شش هدف به شرح زیر تعیین شد.

قاعده‌گذاری نوین نهادی در اصلاح ساختار درآمد- هزینه شهرداری تبریز و ابتناء آن بر مبانی نظری

تمرکز بر تأمین مالی پایدار شهری به جای درآمدهای پایدار

اتصال عملیاتی ساختار بودجه ریزی و نظام برنامه‌ریزی توسعه شهری و پایش و ارزشیابی مستمر آن

یکپارچه سازی سازوکارهای مالی در ساختار شهرداری و ارتقاء کارایی و اثربخشی تخصیص منابع

توسعه تعاملات در سطح ملی در ارتباط با اصلاح یا به‌روزرسانی قوانین مرتبط با اداره شهر

ارتقاء بهره‌وری عوامل تولید، نوآوری در مالیه شهری و شیوه‌های قیمت‌گذاری خدمات و عوارض برای توسعه رقابت‌پذیری و افزایش مشارکت و رضایتمندی ذی‌نفعان شهر

دیاگرام شماره ۲۲: اهداف بنیادین به‌منظور اصلاح ساختار درآمد- هزینه شهرداری تبریز

• قاعده‌گذاری نوین نهادی در اصلاح ساختار درآمد- هزینه شهرداری تبریز و ابتناء آن بر مبانی نظری

این هدف به‌منظور توجه به تعریف مالیه شهری ذیل مبانی نظری نهادگرایانه و تعریف شهر، به‌عنوان یک نهاد، شناسایی و تدوین شده است. در شرایط فعلی نه تنها شهر تبریز، بلکه به نظر می‌رسد تمامی شهرها و کلان‌شهرهای کشور فاقد این مبانی نظری در ساختار مالیه شهری هستند و از این جهت این اقدام یک نیاز حیاتی و بنیادین در مسیر اصلاح ساختار درآمد- هزینه شهرداری‌هاست. این قاعده‌گذاری به‌منظور افزایش کارایی و اثربخشی تخصیص منابع در اقتصاد شهری بر مبنای درونی‌سازی هزینه اجتماعی و اقتصادی اثرات بیرونی فعالیت‌ها و تمایز ماهوی آن با ارائه کالاها و خدمات عمومی، توسعه رقابت‌پذیری شهری، آزادی انتخاب ذی‌نفعان، کاهش هزینه‌های مبادلاتی، تصریح و پاسداشت حقوق مالکیت و ضرورت اصلاحات نهادی مرتبط با بسترسازی تحقق موارد فوق تعریف خواهد شد. این موضوع به پالایش وظایف شهرداری و کارآمدسازی و اثربخشی آن‌ها نیز کمک می‌کند و در ارتباط میان مالیه شهری و افزایش کیفیت زندگی شهروندان و همچنین توجه به ملاحظات مرتبط با مدیریت محلی و توسعه مشارکت اجتماعی در اداره شهر نیز بازنگری اساسی صورت می‌گیرد.

• تمرکز بر تأمین مالی پایدار شهری، به‌جای درآمدهای پایدار

این هدف بنیادین یک تغییر ماهوی در ساختار مالیه شهری شهرداری تبریز ایجاد خواهد کرد؛ چرا که یکی از اصول کلیدی در مبانی مالیه شهری است. در واقع تغییر از تمرکز روی پایدارسازی درآمدها به تأمین مالی پایدار بستری برای توجه به توسعه پایدار شهری و توسعه بلندمدت شهر با توجه به نیاز نسل‌های آینده ایجاد خواهد کرد و زمینه اتخاذ تمهیدات روزمره

و رویکردهای ناگهانی در مدیریت شهری را کاهش می‌دهد. این مهم از طریق بازنگری در تعاریف مرتبط با ماهیت درآمدها و هزینه‌های شهری ذیل تأمین مالی پایدار شهری، بازنگری در مفهوم دارایی‌های شهر در وضع فعلی و آتی، اولویت‌بخشی به برآورد هزینه‌ها در ساختار بودجه و ارتقاء اثربخشی مواجهه شهرداری با نوسانات تراز مالی شهری محقق خواهد شد.

• اتصال عملیاتی ساختار بودجه‌ریزی و نظام برنامه‌ریزی توسعه شهری و پایش و ارزشیابی مستمر آن

این هدف بنیادین به منظور افزایش ارتباط و اتصال مالی شهری با چشم‌انداز کلان توسعه شهر و برنامه راهبردی توسعه شهر تبریز پیشنهاد شده است. این موضوع بستر تعادل‌بخشی را به منظور توسعه متوازن شهر، ارتقاء رقابت‌پذیری آن، رفع اثرات بیرونی فعالیت‌ها و تعادل‌بخشی به ارائه خدمات متناسب با بسترهای درآمدی مناطق و همچنین تجهیز منابع برابری‌ساز شهری در محلات نیازمند رقابت‌پذیری ایجاد خواهد کرد. در کنار آن تحول در ساختارهای پایش، ارزشیابی و اصلاح فرآیندهای مالی موجود و آتی در انطباق با چشم‌انداز شهر از جمله موارد دیگری است که در این هدف بنیادین مورد توجه قرار گرفته است.

• یکپارچه‌سازی سازوکارهای مالی در ساختار شهرداری و ارتقاء کارایی و اثربخشی تخصیص منابع

این هدف بنیادین از طریق یکپارچه‌سازی سازوکارهای مالی شهرداری به منظور ارتقاء کارایی و اثربخشی تخصیص منابع پیشنهاد شده است. یکپارچگی در وصول منابع و کاهش و کنترل انحراف منابع در قالب ایجاد خزانه واحد شهری از جمله مؤلفه‌های کلیدی این هدف بنیادین خواهد بود. ضمن این‌که بازتعریف تعاملات مالی شهرداری و مؤسسات وابسته، به منظور افزایش شفافیت و بهره‌وری این مؤسسات در کمک به توسعه شهر، در دستورکار قرار خواهد گرفت. مسئله اصلی در این زمینه توجه به وظایف اصلی و سیاستی مدیریت محلی در قالب تولید کالاها و خدمات عمومی (با خصلت محلی) و رفع و کنترل اثرات بیرونی منفی است. کنترل اثرات بیرونی و درونی‌سازی هزینه‌های بیرونی برای بهبود تخصیص منابع نیازمند بسترسازی یکپارچه منابع ورودی و هزینه‌کردها است. این نوع درآمدها صرفاً باید برای جبران یا رفع همان اثرات بیرونی مورد استفاده قرارگیرد و این هدف زمینه لازم برای تحقق این موضوع را در بستری شفاف مهیا خواهد کرد.

• توسعه تعاملات در سطح ملی در ارتباط با اصلاح یا به‌روزرسانی قوانین مرتبط با اداره شهر
علیرغم محدودیت بسیار زیاد اختیارات مدیریت شهری در بومی‌سازی قوانین مرتبط با توسعه شهر، به‌ویژه بعد از تصویب قانون مالیات بر ارزش افزوده در سال ۱۳۸۷، کامکان بستر تنقیح و تفسیر این قوانین باز است. این هدف بنیادین ناظر بر لزوم ظرفیت‌آفرینی از قوانین موجود و پیگیری تحقق در سطوح ملی از طریق توسعه تعاملات حاکمیتی پیشنهاد شده است که در غایت خود می‌تواند ایجاد دولت محلی زمینه‌سازی کند. وضوح‌بخشی به ضوابط و دستورالعمل‌های تجهیز، تخصیص و وصول منابع دریافتی از دولت و ظرفیت‌سازی برای تحول در وضع عوارض محلی از دیگر زمینه‌های مرتبط با لزوم تحقق این هدف در اصلاح ساختار مالی شهری در شهر تبریز خواهد بود.

• ارتقاء بهره‌وری عوامل تولید، نوآوری در مالیه شهری و شیوه‌های قیمت‌گذاری خدمات

و عوارض به منظور توسعه رقابت پذیری و افزایش مشارکت و رضایتمندی ذی نفعان شهر این هدف، به عنوان یکی از اهداف بنیادین، ابعاد مختلفی از عملکردهای شهرداری را تحت تأثیر قرار خواهد داد، لیکن پایه اصلی آن بر ارتقاء بهره‌وری و نوآوری در بسسترهای قانونی، عوامل تولید (نیروی انسانی، مدیریت، سرمایه، زمین، زیرساخت، فناوری و انرژی)، عملکردها، خدمات، شیوه‌های قیمت‌گذاری و بهره‌برداری خواهد بود. متناسب‌سازی شیوه‌های قیمت‌گذاری و وصول‌پذیری عوارض، خدمات و جرائم با اثرات بیرونی آن‌ها از منظر فرآیندی و اجرایی ذیل این هدف محقق خواهد شد. در نهایت نتیجه کلیدی به‌کارگیری این هدف ارتقاء پاسخگویی، توسعه مشارکت اجتماعی و افزایش رضایتمندی عمومی از عملکرد شهرداری در شهر تبریز خواهد بود.

راهبردهای پیشنهادی به منظور اصلاح سیستم درآمد- هزینه شهرداری تبریز در شیوه تحلیل SWOT، از نقاط قوت، ضعف، فرصت‌ها و تهدیدهای شناسایی شده در سیستم درآمد شهرداری تبریز (مطالعه‌شده در فصول قبل و جمع‌بندی آن در قالب شناسایی چالش‌ها و گزاره‌های کلیدی مرتبط با ساختار درآمد و هزینه شهرداری در این فصل) استفاده می‌شود. این روش تجزیه و تحلیل شناسایی نظام‌مند عواملی است که راهبردهای اساسی یا اصلی توسعه با بهترین سازگاری را به دست می‌آورد. بر مبنای الگوی ارائه‌شده برای هر هدف بنیادین، چهار راهبرد تهاجمی، محافظه‌کارانه، رقابتی و تدافعی از تقاطع نقاط قوت و ضعف و فرصت‌های تهدیدهای سیستم درآمد- هزینه شهرداری تبریز مشخص شده است.

۱- راهبردهای استخراج‌شده برای هدف بنیادین اول: قاعده‌گذاری نوین نهادی در اصلاح ساختار درآمد- هزینه شهرداری تبریز و ابتناء آن بر مبانی نظری

<p>رقابتی (ضعف و فرصت)</p> <p>اصلاحات تدریجی ساختارهای مالیه شهری در جهت درونی‌سازی^۷ هزینه‌های اجتماعی و اقتصادی فعالیت‌های شهری بر شهر</p>	<p>تهاجمی (قوت و فرصت)</p> <p>تحول در ساختار مالیه شهری مبتنی بر جریان هزینه‌های اجتماعی و اقتصادی و رفع اثرات بیرونی فعالیت‌ها بر شهر تبریز</p>
<p>تدافعی (ضعف و تهدید)</p> <p>پالایش و شفاف‌سازی مأموریت‌های شهرداری مبتنی بر مبانی نظری</p>	<p>محافظه‌کارانه (قوت و تهدید)</p> <p>شفافیت بخشی به اثرات بیرونی فعالیتها در شهر و بسترسازی جهت مشارکت شهروندان در تعیین رویکرد و اقدامات آتی</p>

جدول شماره ۴۲: هدف بنیادین ۱ و راهبردهای متناظر با آن

۲- راهبردهای استخراج‌شده برای هدف بنیادین دوم: تمرکز بر تأمین مالی پایدار شهری

۷- هدف از درونی‌سازی هزینه‌های اجتماعی و اقتصادی، بهینه‌سازی عملکرد بازار در مواجهه با اثرات بیرونی مثبت و منفی به جای در آمدنهای پایدار تولید کالا و خدمات است؛ زیرا وجود اثرات جانبی در بازار مانع برقراری فرض‌های قضیه اول رفاه بوده و باعث می‌شود نتیجه بازار برای جامعه بهینه نباشد. درونی‌سازی تولید کالای دارای اثر بیرونی، در پی درونی‌کردن این هزینه برای تولیدکننده است تا تولید کالای دارای اثر جانبی در سطح بهینه اجتماعی قرار بگیرد. تولیدکننده آلودگی را در سطحی تولید می‌کند که هزینه‌های نهایی تولید آلودگی برای کارخانه با منفعت نهایی تولید آلودگی برای کارخانه برابر شود. در این محاسبه هزینه‌های آلودگی برای مجاورین در نظر گرفته نمی‌شود. در حقیقت تولیدکننده کالای دارای اثر جانبی در این حالت بخشی از هزینه‌های فعالیت را در محاسبایش وارد نمی‌کند. با همین منط می‌توان با کالاهای دارای اثر جانبی مثبت، همچون آموزش، نیز همین برخورد داشت و برای تولید آن‌ها در سطح بهینه اجتماعی، یارانه یا مشوق پرداخت کرد. این اقدام درونی‌سازی هزینه‌های اجتماعی و اقتصادی کالاهای دارای اثرات بیرونی است.

<p>رقابتی (ضعف و فرصت) قابلیت افزایشی و تنوع بخشی به روش‌های نوین تأمین مالی پایدار شهری</p>	<p>تهاجمی (قوت و فرصت) انطباق بخشی ساختار مالی شهرداری بر اصول ۶ گانه مالیه عمومی</p>
<p>تدافعی (ضعف و تهدید) برنامه‌ریزی مبتنی بر هزینه و انطباق بخشی مالیه شهری با آن</p>	<p>محافظه‌کارانه (قوت و تهدید) ظرفیت‌سازی جهت ایجاد مدیریت محلی توسط شهروندان و فعالین</p>

جدول شماره ۴۳: هدف بنیادین دوم و راهبردهای متناظر با آن

۳- راهبردهای استخراج‌شده برای هدف بنیادین سوم: ارتقاء بهره‌وری عوامل تولید، نوآوری در مالیه شهری و شیوه‌های قیمت‌گذاری خدمات و عوارض به‌منظور توسعه رقابت‌پذیری و افزایش مشارکت و رضایتمندی ذی‌نفعان شهر

<p>رقابتی (ضعف و فرصت) خلق مزیت، نوآوری و انعطاف پذیری در شیوه‌های قیمت‌گذاری خدمات و عوارض در ساختارهای موجود مبتنی بر قیمت تمام شده خدمات</p>	<p>تهاجمی (قوت و فرصت) تحول در ساختار نظری و عملیاتی شیوه‌های قیمت‌گذاری خدمات و عوارض مبتنی بر جایگزینی قیمت‌گذاری مبتنی بر رفع اثرات عملکرد نسبت به بهای تخلف و عوارض</p>
<p>تدافعی (ضعف و تهدید) شفافیت بخشی و ارتقاء پاسخگویی در شیوه‌های قیمت‌گذاری موجود</p>	<p>محافظه‌کارانه (قوت و تهدید) تمرکز بر به روزرسانی شیوه‌های موجود قیمت‌گذاری خدمات و عوارض</p>

جدول شماره ۴۴: هدف بنیادین سوم و راهبردهای متناظر با آن

۴- راهبردهای استخراج‌شده برای هدف بنیادین چهارم: اتصال عملیاتی ساختار بودجه‌ریزی و نظام برنامه‌ریزی توسعه شهری و پایش و ارزشیابی مستمر آن

<p>رقابتی (ضعف و فرصت) بسترسازی تدریجی برای بازتعریف و شفافیت روش‌های محاسباتی و اولویت‌بندی هزینه‌ها مبتنی بر فعالیت و پایش مستمر آن</p>	<p>تهاجمی (قوت و فرصت) تحول در ساختار بودجه‌ریزی مبتنی بر بکارگیری رویکرد بودجه‌ریزی عملیاتی در مالیه شهری</p>
<p>تدافعی (ضعف و تهدید) کنترل و کاهش تعارضات اثرات اقتصادی و اجتماعی ساختارهای موجود مالیه شهری بر شهر</p>	<p>محافظه‌کارانه (قوت و تهدید) اتصال بخشی ساختار بودجه‌ریزی بر احکام برنامه‌ای موجود</p>

جدول شماره ۴۵: هدف بنیادین چهارم و راهبردهای متناظر با آن

۵- راهبردهای استخراج‌شده برای هدف بنیادین پنجم: یکپارچه‌سازی سازوکارهای مالی در ساختار شهرداری و ارتقاء کارایی و اثربخشی تخصیص منابع

<p>رقابتی (ضعف و فرصت) تمرکز بر سمت صرفه‌جویی ساختارهای هزینه، اصلاح ساختار تشکیلاتی و ارتقاء بهره‌وری عوامل تولید</p>	<p>تهاجمی (قوت و فرصت) ظرفیت‌سازی به‌منظور ایجاد خزانه واحد مدیریت شهری و ارتقاء کارایی و اثربخشی تخصیص منابع</p>
<p>تدافعی (ضعف و تهدید) شفافیت‌بخشی به مراکز وصول درآمد و نحوه هزینه‌کرد و پاسخگویی عمومی</p>	<p>محافظه‌کارانه (قوت و تهدید) تمرکز بر تخصیص منابع حاصل از درآمدهای اختصاصی در بخش‌های هزینه‌ای مرتبط</p>

جدول شماره ۴۶: هدف بنیادین پنجم و راهبردهای متناظر با آن

۶- راهبردهای استخراج‌شده برای هدف بنیادین ششم: توسعه تعاملات در سطح ملی در ارتباط با اصلاح یا به‌روزرسانی قوانین مرتبط با اداره شهر

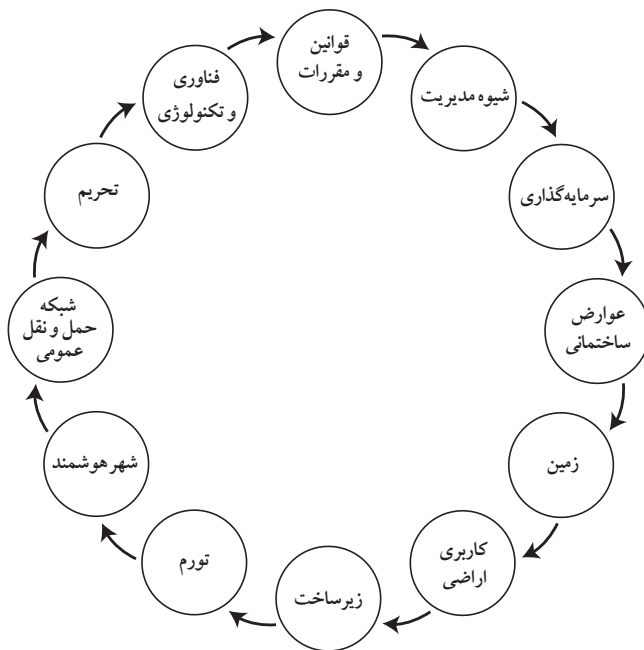
<p>رقابتی (ضعف و فرصت) افزایش تعاملات مؤثر در سطح نهادی برای به‌روزرسانی، تغییر یا تصویب قوانین موجود یا در دست بررسی</p>	<p>تهاجمی (قوت و فرصت) افزایش تعاملات مؤثر در سطح نهادی به‌منظور زمینه‌سازی ایجاد دولت محلی</p>
<p>تدافعی (ضعف و تهدید) ارتقاء تاب‌آوری مدیریت شهری در ارتباط با وضع موجود قوانین مرتبط با مالیه شهری</p>	<p>محافظه‌کارانه (قوت و تهدید) ظرفیت‌آفرینی برای وضع عوارض محلی توسط مدیریت شهری</p>

جدول شماره ۴۷: هدف بنیادین ۶ و راهبردهای متناظر با آن

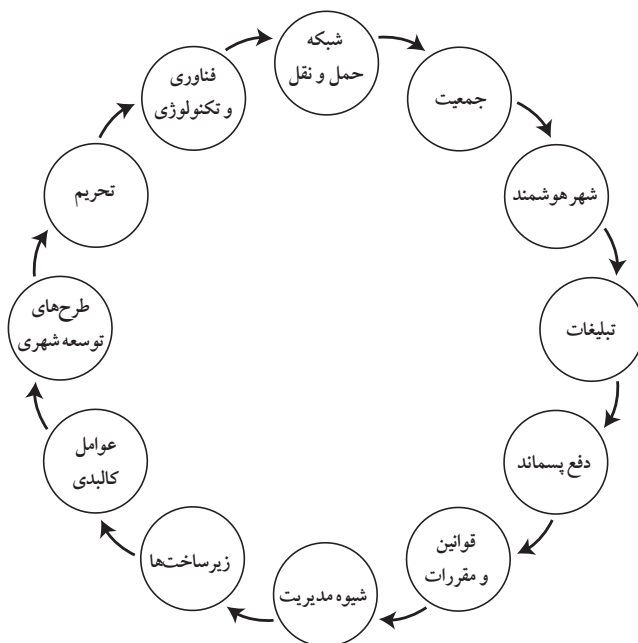
با توجه به ملاحظات فوق در نهایت ۲۴ راهبرد در قالب شش هدف بنیادین (هر کدام در چهار سطح تهاجمی، محافظه‌کارانه، رقابتی و تدافعی) ارائه شده است که در ادامه پابرجایی آن‌ها ارزیابی خواهد شد. براین اساس، در نهایت سیاست‌های پیشنهادی برای اصلاح سیستم درآمد- هزینه شهرداری تبریز بر مبنای محل تلاقی راهبردهای پابرجا و اهداف پیشنهادی تدوین شده است.

● ترسیم سناریوهای پیش روی اصلاح سیستم درآمد- هزینه شهرداری تبریز

در فصل پنجم مطالعات عوامل کلیدی در دو سوی درآمد و هزینه ساختار درآمد- هزینه شهرداری تبریز مورد شناسایی و تحلیل جامع قرار گرفت و پیشران‌های مرتبط با دو سطح سیستم درآمد و سیستم هزینه به شرح زیر معرفی شد.



دیاگرام شماره ۲۳: پیشران‌های شناسایی شده مرتبط با ساختار درآمد شهرداری تبریز



دیاگرام شماره ۲۴: پیشران‌های شناسایی شده مرتبط با ساختار هزینه شهرداری تبریز

شناسایی مهم‌ترین پیشران‌های کلیدی در چند گام انجام گرفته است. در گام نخست، بر اساس شناخت حاصل از مطالعات وضع موجود، اقدام به استخراج عوامل کلیدی شده است. گام بعدی، که در فصل پنجم انجام شده است، شناسایی روابط و تأثیر و تأثرهای عوامل کلیدی مذکور بر یکدیگر است. این گام در شناسایی مهم‌ترین ارتباطات میان عوامل کلیدی سیستم درآمد- هزینه شهرداری کمک خواهد کرد. گام بعدی، شناسایی وزن و میزان اهمیت هر یک از ارتباطات و همچنین تعداد مسیرهای مستقیم و غیرمستقیم منتهی به هر عامل کلیدی است. مرحله بعد سنجش پیش‌بینی‌پذیری یا میزان قطعیت عوامل کلیدی است که نتایج آن از طریق جلسات کارشناسی، مبانی نظری، تحلیل اطلاعات موجود و همچنین مطالعات فرادست به دست آمده است. در نهایت، بر مبنای میزان خطوط ارتباطی و تأثیر و تأثر و همچنین عدم قطعیت یا پیش‌بینی‌پذیری هر یک از عوامل کلیدی، مهم‌ترین پیشران‌ها استخراج شده است. این امر از طریق تحلیل عوامل کلیدی بر اساس چهار ویژگی تأثیرپذیری، تأثیرگذاری، عدم قطعیت و پیش‌بینی‌پذیری انجام شده است.

با توجه به ملاحظات فوق در نهایت برای ترسیم سناریوها نیازمند گزینش عدم قطعیت‌ها از میان پیشران‌های فوق خواهیم بود. در سطح ساختار درآمد، وضعیت پیشران‌ها، پس از بررسی صورت‌گرفته، به تفکیک ماهیت عامل و نوع متغیر به شرح جدول زیر است.

پیشران‌ها و عوامل کلیدی مرتبط با درآمد	ماهیت عامل	نوع متغیر
قوانین و مقررات	عدم قطعیت	عدم قطعیت
شیوه مدیریت	عدم قطعیت	عدم قطعیت
سرمایه‌گذاری	کلان روند	متغیر وابسته
عوارض ساختمانی	کلان روند	متغیر وابسته
زمین	کلان روند	متغیر مستقل
کاربری اراضی	کلان روند	متغیر وابسته
زیرساخت	کلان روند	متغیر وابسته
تورم	کلان روند	متغیر مستقل
شهر هوشمند	کلان روند	متغیر وابسته
شبکه حمل و نقل عمومی	کلان روند	متغیر وابسته
تحریم	عدم قطعیت	عدم قطعیت
فناوری و تکنولوژی	کلان روند	متغیر مستقل

جدول شماره ۴۸: ماهیت پیشران‌های شناسایی شده مرتبط با ساختار درآمد شهرداری تبریز

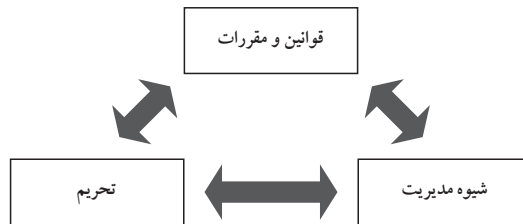
در سطح ساختار هزینه نیز وضعیت پیشران‌ها، پس از بررسی صورت گرفته، به تفکیک ماهیت عامل و نوع متغیر به شرح جدول زیر است.

نوع متغیر	ماهیت عامل	پیشران‌ها و عوامل کلیدی مرتبط با درآمد
متغیر وابسته	کلان روند	شبکه حمل و نقل
متغیر مستقل	کلان روند	جمعیت
متغیر وابسته	کلان روند	شهر هوشمند
متغیر وابسته	کلان روند	تبلیغات
متغیر وابسته	کلان روند	دفع پسماند
عدم قطعیت	عدم قطعیت	شیوه مدیریت
عدم قطعیت	عدم قطعیت	قوانین و مقررات
متغیر وابسته	کلان روند	زیرساخت‌ها
متغیر مستقل	کلان روند	عوامل کالبدی
متغیر وابسته	کلان روند	طرح‌های توسعه شهری
عدم قطعیت	عدم قطعیت	تحریم
متغیر مستقل	کلان روند	فناوری و تکنولوژی

جدول شماره ۴۹: ماهیت پیشران‌های شناسایی شده مرتبط با ساختار هزینه شهرداری تبریز

لازم به ذکر است با توجه به فرآیند انتخاب پیشران‌های فوق، پیشران‌هایی که دارای اثرگذاری بیشتر و همچنین غیرقابل پیش‌بینی (نزدیک به طیف عدم قطعیت) بودند، به عنوان عدم قطعیت‌های ساختار درآمد- هزینه شهرداری انتخاب شدند. در واقع عدم قطعیت به پیشران‌هایی اطلاق می‌شود که قابل پیش‌بینی نیستند و نمی‌توان الگوی تغییرات یا احتمال وقوع آن‌ها را در آینده به‌طور یقین یا نزدیک به حالت ممکن واقعی به دست آورد. در مقابل کلان‌روندها، رفتار تاریخی منظم در تغییرپذیری به شکل منظم را در یک بازه زمانی دارند. به عبارتی، کلان‌روندها در واقع الگوی مشخصی از روند تغییرات خود را دارند و به رویدادهای متعددی اطلاق می‌شود که در یک بازه زمانی مشخص با رفتار منظم رخ می‌دهد.

بنابراین در جدول فوق پیشران‌های شناسایی شده در قالب دو گروه کلان‌روندها و عدم قطعیت‌ها طبقه‌بندی شد و در نهایت با توجه به ملاحظات فوق سه پیشران زیر به عنوان عدم قطعیت شناسایی شد.



دیاگرام شماره ۲۵: عدم قطعیت‌های شناسایی شده در ساختار درآمد- هزینه شهرداری تبریز

ترسیم فضای سناریو و گزینه‌های قابل تحقق هر یک از عدم قطعیت‌ها در سه سطح زیر انجام شده است:

- حالت مطلوب؛
- حالت رو به جلو؛
- حالت ساکن یا نامطلوب.

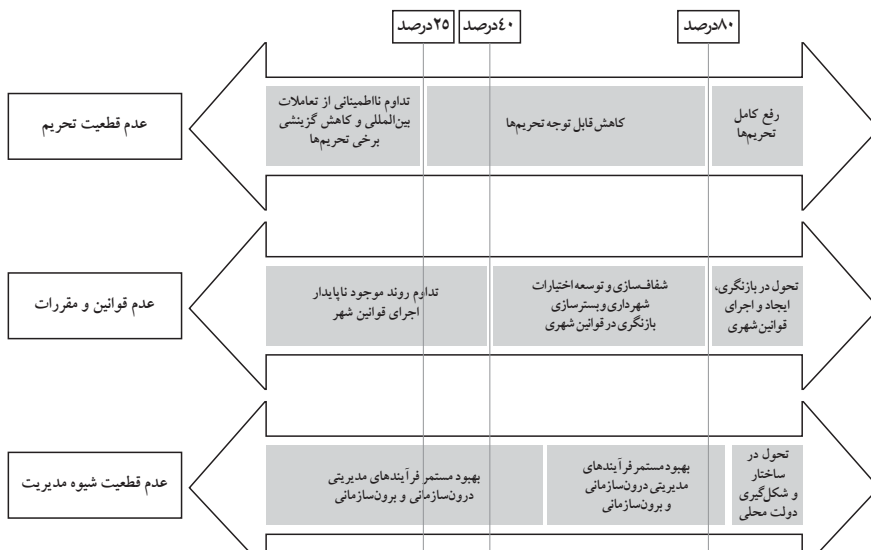
در این حالت، جدول زیر ابعاد قابل تحقق و قابل وقوع هر یک از عدم قطعیت‌ها را نشان می‌دهد که نهایتاً در ترسیم سناریوها مورد استفاده قرار گرفته است:

عدم قطعیت	حالت مطلوب	حالت رو به جلو	حالت نامطلوب یا ساکن
تحریم	رفع کامل تحریم‌ها	کاهش قابل توجه تحریم‌ها	تداوم ناطمینانی از تعاملات بین‌المللی و کاهش‌گزینشی برخی تحریم‌ها
قوانین و مقررات	تحول در بازنگری، ایجاد و اجرای قوانین شهری	شفاف‌سازی و توسعه اختیارات شهرداری و بسترسازی بازنگری در قوانین شهری	تداوم روند موجود ناپایدار اجرای قوانین شهر
شیوه مدیریت	تحصول در ساختار و شکل‌گیری دولت محلی	بهبود مستمر فرآیندهای مدیریتی درون‌سازمانی و برون‌سازمانی	تداوم رو به تنزل شیوه مدیریت موجود

جدول شماره ۵۰: ابعاد قابل تحقق و محتمل وقوع هر یک از سناریوها

از حاصل ضرب گزینه‌های بالا، ۲۷ حالت در قالب فضای سناریو قابل تبیین خواهد بود. در واقع شکل‌بندی ساختار درآمد- هزینه شهرداری در قالب ۲۷ حالت ذکر شده قابل تعریف خواهد بود که ممکن است با امکان تحقق هر یک از سناریوها، تحقق شکل‌بندی ساختار مالیه موجود شرایط مختلفی را تجربه کند. نکته حائز اهمیت در این میان، پابرجایی راهبردهای پیشنهادی در بخش قبل است؛ چرا که بر این مبنا باید کلیه راهبردها قابلیت تحقق در تمامی سناریوها را داشته باشند. در نهایت با چینش‌های طیف‌های ترسیم‌شده و ادغام حالت‌های مشابه و نزدیک به هم برای هر یک از عدم قطعیت‌ها، پایه‌های تدوین و طراحی مجموعه سناریوهای اصلاح ساختار درآمد- هزینه شهرداری فراهم شد. همان‌طور که در دیاگرام زیر

مشاهده می‌شود، با توجه به موضوعیت و امکان وقوع عدم قطعیت‌ها، به صورت کاملاً پیش فرض، چهار برش موضعی در طیف‌های هر یک صورت گرفت. بنابراین، منطق شکل‌گیری سناریوها بر اساس شکست‌های ایجاد شده در طیف عدم قطعیت‌های تدوین شده است. در ادامه ترکیب سناریوها مختصراً ارائه می‌شود.



دیاگرام شماره ۲۶: مدل شکل‌گیری سناریوهای اصلاح سیستم درآمد- هزینه شهرداری تبریز بر مبنای عدم قطعیت‌ها

در تبیین دیاگرام فوق، چهار سناریو با عناوین مشخص شده در قالب سناریوی «پرواز»، «صعود»، «تکرار» و «تلاطم» به شرح زیر تعریف شده است:

- سناریوی شماره ۱ با رویکرد تغییرات حداکثری (سناریوی پرواز): از طریق تحقق رفع کامل تحریم‌ها، تحول در بازنگری، ایجاد و اجرای قوانین شهری و ایجاد دولت محلی در این سناریو همزمان با گشایش و رفع کامل تحریم‌ها، بستر قانون‌گذاری مرتبط با مدیریت اجتماعی و مالی شهر دچار تحول خواهد شد و از طریق ایجاد بسترهای نهادی و کاربست تمهیدات شکل‌گیری دولت محلی و توسعه اختیارات مدیریت شهری ایجاد خواهد شد.
- سناریوی شماره ۲ با رویکرد رشد تغییرات نسبی (سناریوی صعود): از طریق تحقق کاهش قابل توجه تحریم‌ها، شفاف‌سازی اختیارات و بستر سازی بازنگری قوانین شهری و بهبود مستمر فرآیندهای درون و برون‌سازمانی

در این سناریو وضعیت تحریم‌ها با کاهش قابل توجهی مواجه می‌شود و بستر تعاملات بین‌المللی تا اندازه‌ای گشایش خواهد یافت. در ضمن آن مطالبه مدیریت شهری، در زمینه

شفاف‌سازی اختیارات و قوانین مرتبط در سطح ملی و محلی، با توجه بیشتری مواجه می‌شود که از محل تغییرات احتمالی، ساختار اجرای وظایف شهری، نه با تحول، بلکه با بهبود مستمر فرآیندهای درونی و بیرونی مواجه خواهد شد و بستری برای «صعود» و بروزرفت مدیریت شهری از شرایط موجود ایجاد خواهد کرد.

• سناریوی شماره ۳ با رویکرد تغییرات حداقلی (سناریوی تکرار): از طریق تحقق کاهش قابل توجه تحریم‌ها، تداوم روند ناپایدار اجرای قوانین شهری و تداوم روند رو به تنازل شیوه مدیریتی موجود

این سناریو، از لحاظ مباحث احتمال وقوع عدم قطعیت «تحریم»، مشابه سناریوی شماره ۲ است، با این تفاوت که ساختارهای قانونی و شیوه مدیریتی بر همان منوال گذشته خواهد بود. بر این مبنای، عملاً تنها گشایش‌هایی در ساختار مالیه شهری و سرمایه‌گذاری به منظور رقابت‌پذیری بیشتر ایجاد خواهد شد که ممکن است بستر ساز برخی تحولات اندک در مباحث کلان مرتبط با قوانین مرتبط با مالیه شهری شود؛ هر چند در وضعیت جاری احتمال وقوع این موضوع بسیار کم است و عملاً این سناریو تنها توان بیشتری و تنفسی برای مدیریت شهری در زمینه انطباق‌پذیری مالیه شهری با شرایط جاری را مهیا خواهد کرد.

• سناریوی شماره ۴ با رویکرد سکون و حرکت نزولی (سناریوی تلاطم): از طریق تحقق تداوم ناطمینانی و کاهش گزینشی برخی تحریم‌ها، تداوم روند ناپایدار اجرای قوانین شهری و تداوم روند رو به تنازل شیوه مدیریتی موجود

در این سناریو علاوه بر وجود ناطمینانی‌های بالا در رفع کامل یا قابل توجه تحریم‌ها، بسترهای قانونی و شیوه‌های مدیریتی مرتبط با مالیه شهری در همین سطح فعلی خواهد ماند. این وضعیت عملاً تنازل هر چه بیشتر اختیارات و عملکرد مدیریت شهری و متعاقباً «تلاطم» هر چه بیشتر حکمروایی شهری نسبت به وضع پیشین را در پی خواهد داشت.

• آزمون پابرجایی راهبردهای پیشنهادی به منظور اصلاح سیستم درآمد-هزینه شهرداری تبریز بر مبنای سناریوهای چهارگانه

یکی از موضوعات مهم در تعیین راهبردها، تعیین نسبت آن‌ها با سناریوهای پیشنهادی است. در واقع آنچه باید پس از انتخاب راهبرد در سناریوهای مختلف برای وضعیت آتی مورد توجه قرار داد، انتخاب راهبردی پابرجا است. در مطالعات مدیریت، برای مواجهه با عدم قطعیت تلاش‌های بسیاری شده است. با وجود بهترین پیش‌بینی‌ها و برنامه‌ها، اغلب راهبردها با محیطی روبرو می‌شوند که لزوماً برای آن طراحی نشده‌اند (شرایط غیرمنتظره یا غیرمتمم). راهبردهای پابرجا در این شرایط به شکل مطلوبی عمل می‌کنند. در واقع راهبردی پابرجا است که بتواند در یک محیط متنوع کامیاب باشد. راهبرد پابرجا، زمانی که با دیگر راهبردها مقایسه می‌شود، در برابر از آینده‌های متنوع احتمالی عملکرد مناسبی دارد. بنابراین، راهبرد پابرجا لازم نیست که در هر

آینده‌ای بهینه باشد. اگر یک سازمان نیز نتواند آینده‌ای را که با آن روبرو خواهد شد تعیین کند، می‌تواند یک راهبرد پابرجا را توسعه دهد که بدون توجه به وقوع هر کدام از آینده‌های احتمالی، ماندنی بوده و پاسخی محافظه‌کارانه به محیطی است که ذاتاً غیرقابل پیش‌بینی است.

در واقع راهبرد پابرجا، راهبردی است که در برابر وقوع هر سناریوی دوام‌پذیر، ماندنی و زیست‌پذیر باشد.

در ارتباط با آزمون پابرجایی راهبردهای اتخاذشده برای این مطالعه، همان‌گونه که اشاره شد، این راهبردها از طریق جداول SWOT و نتایج بخش‌های پیشین تدوین شده‌اند. این راهبردها ابتدا در چهار حوزه راهبردهای تهاجمی، رقابتی، محافظه‌کارانه و تدافعی و در قالب اهداف بنیادین مطالعه مشخص شده است که از تقاطع برخورد نقاط قوت و ضعف و فرصت و تهدید در قالب SO، WO، ST و WT به دست آمده است و پس از اجرای آزمون پابرجایی (در گروه مطالعاتی)، راهبردهای پابرجای نهایی به همراه اولویت‌بندی آن‌ها معرفی شده است.

لازم به ذکر است که آزمون پابرجایی از طریق اعمال امتیاز هر یک از راهبردهای چهارگانه ذیل هر یک از اهداف بنیادین و با لحاظ احتمال وقوع هر سناریوی در این مطالعه تدوین خواهد شد. هر یک از سناریوها دارای احتمال وقوعی است که میزان آن و همچنین امتیاز مطلوبیت هر راهبرد (در درون اهداف) از طریق بررسی کارشناسی در قالب جلسات نخبگی تعیین شده است. همان‌گونه که در بخش قبل ارائه شد، چهار سناریوی پیش روی شهرداری تبریز در اصلاح ساختار درآمد- هزینه به شرح زیر است:

۱- سناریوی شماره ۱ با رویکرد تغییرات حداکثری (سناریوی پرواز): از طریق تحقق رفع کامل تحریم‌ها، تحول در بازنگاری، ایجاد و اجرای قوانین شهری و ایجاد دولت محلی؛

۲- سناریوی شماره ۲ با رویکرد رشد تغییرات نسبی (سناریوی صعود): از طریق تحقق کاهش قابل توجه تحریم‌ها، شفاف‌سازی اختیارات و بسترسازی بازنگاری قوانین شهری و بهبود مستمر فرآیندهای درون و بیرون‌سازمانی؛

۳- سناریوی شماره ۳ با رویکرد تغییرات حداقلی (سناریوی تکرار): از طریق تحقق کاهش قابل توجه تحریم‌ها، تداوم روند ناپایدار اجرای قوانین شهری و تداوم روند رو به تنازل شیوه مدیریتی موجود؛

۴- سناریوی شماره ۴ با رویکرد سکون و حرکت نزولی (سناریوی تلاطم): از طریق تحقق تداوم نااطمینانی و کاهش گزینشی برخی تحریم‌ها، تداوم روند ناپایدار اجرای قوانین شهری و تداوم روند رو به تنازل شیوه مدیریتی موجود.

بر مبنای جلسات کارشناسی و نخبگی برگزارشده در طول دوره مطالعات این بخش، احتمال وقوع سناریوها به شرح زیر تعیین شده است.

احتمال وقوع سناریوهای چهارگانه مبتنی بر جلسات کارشناسی برگزار شده توسط مشاور (درصد)

پرواز	صعود	تکرار	تلاطم
۱۵	۲۵	۳۵	۲۵

محتمل ترین سناریو، سناریوی «تکرار» است که مشابهتی با وضع موجود را نمایش می دهد. پس از آن نیز سناریوی مبتنی بر بهبود مستمر وضعیت، یعنی «صعود»، و سناریوی تنازل وضع موجود، یعنی «تلاطم»، با احتمال یکسان قرار دارند. سناریوی «پرواز» نیز در پایین ترین سطح احتمالی قرار دارد. با توجه به راهبردهای ارائه شده در بخش قبلی در نهایت جدول زیر در قالب ۲۴ راهبرد مورد ارزیابی پابرجایی قرار گرفته است.

امتیاز نهایی راهبرد	سناریوی تلاطم ۰۵/۲۵	سناریوی تکرار ۰۳/۳۵	سناریوی صعود ۰۱/۲۵	سناریوی پرواز ۰۱/۱۵	اهداف بنیادین	راهبردهای ۲۴ گانه پیشنهادی
						۳/۴
۵	۲	۴	۷	۹	هدف بنیادین اول: قاعده گذاری نوین نهادی در اصلاح ساختار درآمد- هزینه شهرداری تبریز و ابتناء آن بر مبانی نظری	اصلاحات تدریجی ساختارهای مالیه شهری برای درونی سازی هزینه های اجتماعی و اقتصادی فعالیت های شهری بر شهر
۶/۳	۴	۵	۸	۱۰	شفافیت بخشی به اثرات بیرونی فعالیت ها در شهر و بسترسازی برای مشارکت شهروندان در تعیین رویکرد و اقدامات آتی	پالایش و شفاف سازی مأموریت های شهرداری مبتنی بر مبانی نظری
۶/۹	۴	۶	۹	۱۰	انطباق بخشی ساختار مالیه شهرداری بر اصول شش گانه مالیه عمومی	پالایش و شفاف سازی مأموریت های شهرداری مبتنی بر مبانی نظری
۴	۱	۳	۶	۸	راهبردهای مرتبط با هدف بنیادین دوم: تمرکز بر تأمین مالی پایدار شهری به جای درآمدهای پایدار	انطباق بخشی ساختار مالیه شهرداری بر اصول شش گانه مالیه عمومی
۵/۶	۲	۵	۸	۹	راهبردهای مرتبط با هدف بنیادین دوم: تمرکز بر تأمین مالی پایدار شهری به جای درآمدهای پایدار	قابلیت افزایی و تنوع بخشی به روش های نوین تأمین مالی پایدار شهری
۶/۶	۴	۶	۸	۱۰	راهبردهای مرتبط با هدف بنیادین دوم: تمرکز بر تأمین مالی پایدار شهری به جای درآمدهای پایدار	ظرفیت سازی برای ایجاد مدیریت محلی توسط شهروندان و فعالان
۷/۵	۵	۷	۹	۱۰	برنامه ریزی مبتنی بر هزینه و انطباق بخشی مالیه شهری با آن	برنامه ریزی مبتنی بر هزینه و انطباق بخشی مالیه شهری با آن

امتیاز نهایی راهبرد	سناریوی تلاطم	سناریوی تکرار	سناریوی صعود	سناریوی پرواز	راهبردهای ۲۴ گانه پیشنهادی	اهداف بنیادین
	۰.۵/۲.۵	۰.۳/۵	۰.۲/۵	۰.۱/۵		
۵/۶	۲	۵	۸	۹	تحول در ساختار نظری و عملیاتی شیوه‌های قیمت‌گذاری خدمات و عوارض مبتنی بر جایگزینی قیمت‌گذاری مبتنی بر رفع اثرات عملکرد نسبت به بهای تخلف و عوارض	راهبردهای مرتبط با هدف بنیادین سوم: ارتقا بهره‌وری عوامل تولید، نوآوری در مالیه شهری و شیوه‌های قیمت‌گذاری خدمات و عوارض برای توسعه رقابت‌پذیری و افزایش مشارکت و رضایتمندی ذی‌نفعان شهر
۶/۲	۳	۶	۸	۹	خلق مزیت، نوآوری و انعطاف‌پذیری در شیوه‌های قیمت‌گذاری خدمات و عوارض در ساختارهای موجود مبتنی بر قیمت تمام‌شده خدمات	
۷/۲	۴	۷	۹	۱۰	تمرکز بر به‌روزرسانی شیوه‌های موجود قیمت‌گذاری خدمات و عوارض	
۸/۳	۶	۸	۱۰	۱۰	شفافیت‌بخشی و ارتقاء پاسخگویی در شیوه‌های قیمت‌گذاری موجود	
۵/۲	۲	۵	۷	۸	تحول در ساختار بودجه‌ریزی مبتنی بر بکارگیری رویکرد بودجه‌ریزی عملیاتی در مالیه شهری	راهبردهای مرتبط با هدف بنیادین چهارم: اتصال عملیاتی ساختار بودجه‌ریزی و نظام برنامه‌ریزی توسعه شهری و پایش و ارزشیابی مستمر آن
۶/۵	۴	۶	۸	۹	بسترسازی تدریجی برای بازتعریف و شفافیت روش‌های محاسباتی و اولویت‌بندی هزینه‌ها مبتنی بر فعالیت و پایش مستمر آن	
۷/۱	۵	۶	۹	۱۰	اتصال‌بخشی ساختار بودجه‌ریزی بر احکام برنامه‌های موجود	
۷/۷	۵	۷	۱۰	۱۰	کنترل و کاهش تعارضات اثرات اقتصادی و اجتماعی ساختارهای موجود مالیه شهری بر شهر	
۵/۱	۱	۵	۷	۹	ظرفیت‌سازی به‌منظور ایجاد خزانه واحد مدیریت شهری و ارتقاء کارایی و اثربخشی تخصیص منابع	راهبردهای مرتبط با هدف بنیادین پنجم: یکپارچه‌سازی سازوکارهای مالی در ساختار شهرداری و ارتقاء کارایی و اثربخشی تخصیص منابع
۵/۴	۲	۵	۷	۹	تمرکز بر سمت صرفه‌جویی ساختارهای هزینه، اصلاح ساختار تشکیلاتی و ارتقاء بهره‌وری عوامل تولید	
۵	۲	۴	۷	۹	تمرکز بر تخصیص منابع حاصل از درآمدهای اختصاصی در بخش‌های هزینه‌ای مرتبط	
۶/۳	۴	۵	۸	۱۰	شفافیت‌بخشی به مراکز وصول درآمد و نحوه هزینه‌کرد و پاسخگویی عمومی	

امتیاز نهایی راهبرد	سناریوی تلاطم	سناریوی تکرار	سناریوی صعود	سناریوی پرواز	راهبردهای ۲۴ گانه پیشنهادی	اهداف بنیادین
	۰/۲۵	۰/۳۵	۰/۲۵	۰/۱۵		
۲/۷	۰	۱	۵	۷	افزایش تعاملات مؤثر در سطح نهادی به منظور زمینه‌سازی ایجاد دولت محلی	راهبردهای مرتبط با هدف بنیادین ششم: توسعه تعاملات در سطح ملی در ارتباط با اصلاح یا به‌روزرسانی قوانین مرتبط با اداره شهر
۵	۳	۴	۶	۹	افزایش تعاملات مؤثر در سطح نهادی برای به‌روزرسانی، تغییر یا تصویب قوانین موجود یا در دست بررسی	
۵	۳	۴	۶	۹	ظرفیت‌آفرینی برای وضع عوارض محلی توسط مدیریت شهری	
۵/۹	۴	۵	۷	۹	ارتقاء تاب‌آوری مدیریت شهری در ارتباط با وضع موجود قوانین مرتبط با مالیه شهری	

جدول شماره ۵۱: بررسی پابرجایی راهبردهای پیشنهادی در اصلاح ساختار درآمد- هزینه شهرداری تبریز

در بررسی جدول فوق باید توجه داشت که متوسط امتیاز لازم برای پابرجایی هر راهبرد معادل عدد ۵ بوده است که امتیاز مربوط به هر راهبرد در ستون آخر جدول ارائه شده است. بر مبنای تحلیل جدول فوق، موارد زیر قابل ذکر است:

الف) سه راهبرد پابرجا نیستند و امتیازی کمتر از ۵ به‌دست آورده‌اند (از امتیاز حداکثری ۱۰ نمره). در واقع این راهبردها در تمامی حالات سناریویی قابل تحقق نیستند و بکارگیری آن‌ها وابسته به شرایط تحقق یک سناریوی خاص است. این موارد عبارت‌اند از:

۱- تحول در ساختار مالیه شهری مبتنی بر جبران هزینه‌های اجتماعی و اقتصادی و رفع اثرات بیرونی فعالیت‌ها بر شهر تبریز؛

۲- انطباق بخشی ساختار مالیه شهرداری بر اصول شش‌گانه مالیه عمومی؛

۳- افزایش تعاملات مؤثر در سطح نهادی به‌منظور زمینه‌سازی ایجاد دولت محلی.

ب) هفت راهبرد امتیازاتی بین ۵ تا ۵/۴ به‌دست آوردند (از امتیاز حداکثری ۱۰ نمره) که بسیار لب‌مرزی است و باید در سیاست‌گذاری و برنامه‌های مرتبط با آن‌ها توجه خاص‌تری به ابعاد و الزامات تحقق‌پذیری سیاست‌ها شود. این موارد عبارت‌اند از:

۱- تمرکز بر سمت صرفه‌جویی ساختارهای هزینه، اصلاح ساختار تشکیلاتی و ارتقاء بهره‌وری عوامل تولید؛

۲- تحول در ساختار بودجه‌ریزی مبتنی بر بکارگیری رویکرد بودجه‌ریزی عملیاتی در مالیه شهری؛

۳- ظرفیت‌سازی برای ایجاد خزانه واحد مدیریت شهری و ارتقاء کارایی و اثربخشی تخصیص منابع؛

۴- اصلاحات تدریجی ساختارهای مالی شهر به منظور درونی سازی هزینه‌های اجتماعی و اقتصادی فعالیت‌های شهری بر شهر؛

۵- تمرکز بر تخصیص منابع حاصل از درآمدهای اختصاصی در بخش‌های هزینه‌ای مرتبط؛

۶- افزایش تعاملات مؤثر در سطح نهادی به منظور به‌روزرسانی، تغییر یا تصویب قوانین موجود یا در دست بررسی؛

۷- ظرفیت‌آفرینی برای وضع عوارض محلی توسط مدیریت شهری.

ج) پنج راهبرد امتیازاتی بین ۷ تا ۸/۳ به دست آوردند (از امتیاز حداکثری ۱۰ نمره) که پابرجاترین راهبردهای پیشنهادی در طرح بوده‌اند و در تمامی سناریوها امکان تحقق خواهند داشت. این راهبردها می‌توانند پایه‌های اصلی سیاستگذاری در اصلاح ساختار درآمد و هزینه شهرداری تبریز محسوب شوند. این راهبردها به ترتیب امتیاز عبارت‌اند از:

۱- شفافیت‌بخشی و ارتقاء پاسخگویی در شیوه‌های قیمت‌گذاری موجود؛

۲- کنترل و کاهش تعارضات اثرات اقتصادی و اجتماعی ساختارهای موجود مالی شهر بر شهر؛

۳- برنامه‌ریزی مبتنی بر هزینه و انطباق‌بخشی مالی شهر با آن؛

۴- تمرکز بر به‌روزرسانی شیوه‌های موجود قیمت‌گذاری خدمات و عوارض؛

۵- اتصال‌بخشی ساختار بودجه‌ریزی بر احکام برنامه‌ای موجود.

د) علاوه بر آن، نه راهبرد امتیازاتی بین ۵/۵ تا ۷ به دست آوردند (از امتیاز حداکثری ۱۰ نمره) که این موارد نیز جز راهبردهای پابرجا محسوب می‌شوند و با امتیازی کمتر از ۵ راهبرد بند «ج» در تمامی سناریوها امکان تحقق خواهند داشت. این راهبردهای پابرجا نیز می‌توانند پایه‌های تکمیلی سیاستگذاری در اصلاح ساختار درآمد- هزینه شهرداری تبریز محسوب شوند. این راهبردها به ترتیب امتیاز عبارت‌اند از:

۱- پالایش و شفاف‌سازی مأموریت‌های شهرداری مبتنی بر مبانی نظری؛

۲- ظرفیت‌سازی برای ایجاد مدیریت محلی توسط شهروندان و فعالان؛

۳- بسترسازی تدریجی برای بازتعریف و شفافیت روش‌های محاسباتی و اولویت‌بندی هزینه‌ها مبتنی بر فعالیت و پایش مستمر آن؛

۴- شفافیت‌بخشی به اثرات بیرونی فعالیت‌ها در شهر و بسترسازی برای مشارکت شهروندان در تعیین رویکرد و اقدامات آتی؛

۵- شفافیت‌بخشی به مراکز وصول درآمد و نحوه هزینه‌کرد و پاسخگویی عمومی؛

۶- خلق مزیت، نوآوری و انعطاف‌پذیری در شیوه‌های قیمت‌گذاری خدمات و عوارض در ساختارهای موجود مبتنی بر قیمت تمام‌شده خدمات؛

۷- ارتقاء تاب‌آوری مدیریت شهری در ارتباط با وضع موجود قوانین مرتبط با مالی شهر؛

۸- قابلیت‌افزایی و تنوع‌بخشی به روش‌های نوین تأمین مالی پایدار شهری؛

۹- تحول در ساختار نظری و عملیاتی شیوه‌های قیمت‌گذاری خدمات و عوارض مبتنی بر جایگزینی قیمت‌گذاری بر مبنای رفع اثرات عملکرد نسبت به بهای تخلف و عوارض.

● سیاست‌های پیشنهادی در ارتباط با اصلاح سیستم درآمد- هزینه شهرداری تبریز

بر مبنای اهداف بنیادین و فرعی ارائه شده در بخش‌های قبل و همچنین راهبردهای پابرجای تعیین شده در بند قبل، سیاست‌های پیشنهادی به منظور اصلاح ساختار درآمد- هزینه شهرداری تبریز در قالب راهبردهای پیشنهادی به شرح زیر است:

سیاست	راهبرد
● سنجش اثرات اقتصادی و اجتماعی عملکردها و فعالیت‌های شهری در قالب نواحی و مناطق به منظور تخصیص بهینه منابع و تعیین بهای عوارض و خدمات	اصلاحات تدریجی ساختارهای مالیه شهری به منظور درونی‌سازی هزینه‌های اجتماعی و اقتصادی فعالیت‌های شهری بر شهر
● سنجش اثرات اقتصادی و اجتماعی عملکردها و فعالیت‌های شهری در قالب نواحی و مناطق به منظور تخصیص بهینه منابع و تعیین بهای عوارض و خدمات	شفافیت‌بخشی به اثرات بیرونی فعالیت‌ها در شهر و بسترسازی برای مشارکت شهروندان در تعیین رویکرد و اقدامات آتی
● ارزیابی و بازتعریف وظایف شهرداری تبریز با رویکرد انقباضی	پالایش و شفاف‌سازی مأموریت‌های شهرداری مبتنی بر مبنای نظری
● تنوع‌بخشی با تأمین مالی پروژه‌ها و زیرساخت‌ها مبتنی بر الگوهای مشارکت عمومی - خصوصی ● ارتقاء اثربخشی مواجهه با نوسانات تراز مالی شهری	قابلیت‌افزایی و تنوع‌بخشی به روش‌های نوین تأمین مالی پایدار شهری
● طراحی و فعال‌سازی سازوکار شوراهای محلی ● شناسایی و واگذاری بسترهای ممکن به منظور اداره محلی خدمات	ظرفیت‌سازی به منظور ایجاد مدیریت محلی توسط شهروندان و فعالان
● اولویت‌بخشی به برآورد هزینه‌ها در ساختار بودجه	برنامه‌ریزی مبتنی بر هزینه و انطباق‌بخشی مالیه شهری با آن
● ایجاد اداره قیمت تمام شده در ساختار شهرداری	تحول در ساختار نظری و عملیاتی شیوه‌های قیمت‌گذاری خدمات و عوارض مبتنی بر جایگزینی قیمت‌گذاری مبتنی بر رفع اثرات عملکرد نسبت به بهای تخلف و عوارض
● بهینه‌سازی شیوه قیمت‌گذاری خدمات و عوارض ● انعطاف‌پذیر کردن شیوه قیمت‌گذاری خدمات و عوارض	خلق مزیت، نوآوری و انعطاف‌پذیری در شیوه‌های قیمت‌گذاری خدمات و عوارض در ساختارهای موجود مبتنی بر قیمت تمام شده خدمات
● بهینه‌سازی و به‌روزرسانی قیمت‌های منطقه‌ای ● افزایش اثربخشی تعیین عوارض مبتنی بر اثرات بیرونی فعالیت‌ها	تمرکز بر به‌روزرسانی شیوه‌های موجود در قیمت‌گذاری خدمات و عوارض
● ایجاد سازوکارهای شفاف در تعیین و اعلام عمومی شیوه‌های قیمت‌گذاری موجود عوارض و خدمات	شفافیت‌بخشی و ارتقاء پاسخگویی در شیوه‌های قیمت‌گذاری موجود

سیاست	راهبرد
	تحول در ساختار بودجه‌ریزی مبتنی بر بکارگیری رویکرد بودجه‌ریزی عملیاتی در مالیه شهری
● زمین‌سازی و ارتقاء رویه‌ها به منظور اجرای بودجه‌ریزی عملیاتی در ساختار مالیه شهری	بسترسازی تدریجی برای بازتعریف و شفافیت روشهای محاسباتی و اولویت‌بندی هزینه‌ها مبتنی بر فعالیت و پایش مستمر آن
● پایش و ارزشیابی مستمر کارایی و اثربخشی هزینه‌کرد شهرداری در بخش‌های مختلف در انطباق با خواسته‌های عمومی	اتصال‌بخشی ساختار بودجه‌ریزی بر احکام برنامه‌ای موجود
● بازنگری در ساختار بودجه‌ریزی مبتنی بر ارتباط ردیف‌های هزینه و منابع درآمدی با برنامه راهبردی و چشم‌انداز توسعه شهر	کنترل و کاهش تعارضات اثرات اقتصادی و اجتماعی ساختارهای موجود مالیه شهری بر شهر
● تعادل‌بخشی به تخصیص منابع در مناطق شهرداری مبتنی بر اثرات بیرونی	ارتقاء پاسخگویی، توسعه مشارکت اجتماعی و افزایش رضایتمندی عمومی از عملکرد شهرداری
● ایجاد خزانه واحد در شهرداری و یکپارچگی در وصول منابع	ظرفیت‌سازی به منظور ایجاد خزانه واحد مدیریت شهری و ارتقاء کارایی و اثربخشی تخصیص منابع
● افزایش کارایی تخصیص منابع در شهرداری	● بهبود اثربخشی تخصیص منابع در شهرداری
● بازتعریف تعاملات مالی شهرداری و مؤسسات وابسته	● کنترل و کاهش هزینه‌های جاری شهرداری
● اصلاح ساختار سازمانی و مدیریتی	● ارتقاء بهره‌وری عوامل تولید در شهرداری (نیروی انسانی، مدیریت، زمین، فناوری، منابع مالی، زیرساخت‌ها)
● متناسب‌سازی تخصیص منابع حاصل از درآمدهای اختصاصی با اثرات بیرونی فعالیت‌های مربوطه و کاهش و کنترل انحراف منابع	تمرکز بر صرفه‌جویی ساختارهای هزینه، اصلاح ساختار تشکیلاتی و ارتقاء بهره‌وری عوامل تولید
● شفافیت عمومی و ایجاد اتاق شیشه‌ای در ارتباط با وصول درآمدها و هزینه‌کردها	تمرکز بر تخصیص منابع حاصل از درآمدهای اختصاصی در بخش‌های هزینه‌ای مرتبط
● بررسی و وضوح بخشی قوانین، ضوابط و دستورالعمل‌های مالی موجود در ارتباط با ماهیت و مکانیزم منابع وصولی از دولت	شفافیت‌بخشی به مراکز وصول درآمد و نحوه هزینه‌کرد و پاسخگویی عمومی
● ارزیابی و شناسایی بسترهای وضع عوارض محلی توسط شورای شهر	افزایش تعاملات مؤثر در سطح نهادی برای به‌روزرسانی، تغییر یا تصویب قوانین موجود یا در دست بررسی
● انعطاف‌پذیرکردن عوارض محلی مبتنی بر ضوابط موجود	ظرفیت‌آفرینی برای وضع عوارض محلی توسط مدیریت شهری
● بازنگری در خدمات به منظور نگهداشت یا برون‌سپاری آن‌ها	ارتقاء تاب‌آوری مدیریت شهری در ارتباط با وضع موجود قوانین مرتبط با مالیه شهری

جدول شماره ۵۲: سیاست‌های پیشنهادی برای اصلاح ساختار درآمد - هزینه شهرداری تبریز در قالب راهبردهای پیشنهادی

بر مبنای راهبردها و سیاست‌های فوق، برنامه‌های عملیاتی مرتبط با اصلاح سیستم درآمد هزینه شهرداری تبریز، شامل عنوان برنامه، دستگاه متولی، مجری و اولویت اجرا، در جدول زیر ارائه شده است:

اولویت اجرا	مجری	دستگاه متولی	برنامه عملیاتی
۱	شهرداری	شورای شهر	برنامه تعادل بخشی به منابع شهرداری مبتنی بر تحلیل جایگاه اثرات جانبی (بیرونی) فعالیت‌های صنعتی پیرامون شهر در آن
۱	شهرداری	استانداری-شورای شهر	برنامه سنجش اثرات اقتصادی و اجتماعی عملکردها و فعالیت‌های شهری در قالب نواحی و مناطق به منظور تخصیص بهینه منابع و تعیین بهای عوارض و خدمات
۱	شهرداری (دفاتر تسهیلتگری)	ستاد بازآفرینی	برنامه توانمندسازی اقتصادی ساکنان بافت‌های اسکان غیررسمی شهر
۲	شهرداری	استانداری- سازمان مدیریت استان- شورای شهر	برنامه تنوع بخشی تأمین مالی پروژه‌ها و زیرساخت‌های شهری مبتنی بر بکارگیری الگوهای مشارکت عمومی- خصوصی (PPP) ^۸
۱	شهرداری	شورای شهر- استانداری- سازمان مدیریت استان	ارزیابی سازوکارهای اجرای مالیات بر عایدی سرمایه (زمین و ساخت‌وساز) به منظور کنترل و هدایت جریان سرمایه گذاری در پهنه‌های مختلف شهر
۱	شهرداری	شورای شهر	ایجاد خزانه واحد در شهرداری و یکپارچگی در وصول منابع
۱	شهرداری (دفاتر تسهیلتگری)	شهرداری	اطلاع رسانی عمومی در ارتباط با اثرات بیرونی و اخذ نظرات مردمی در ارتباط با اولویت سیاست‌گذاری‌ها
۲	شهرداری (دفاتر تسهیلتگری)	شورای شهر	طراحی و فعال سازی سازوکار شوراهای محلی
۲	شهرداری (دفاتر تسهیلتگری) - میراث فرهنگی	میراث فرهنگی و گردشگری- شورای شهر- راه و شهرسازی	تدوین برنامه جامع سرمایه گذاری در بافت مرکزی شهر مبتنی با رویکرد حفاظت و احیا

۸- شراکت های عمومی-خصوصی (public-private partnership) سازوکاری است که با کمک آن دولت‌ها و بخش عمومی با همکاری شرکت‌های بخش خصوصی، زیرساخت‌های مورد نیاز برای ارائه خدمات به عموم جامعه را گسترش می‌دهند. مزیت مهم این شیوه از تعامل حفظ منافع دو طرف همکاری، یعنی بخش دولتی و بخش خصوصی، است. برای مثال، درحالی‌که دولت‌ها و شهرداری برای این‌که بتوانند زیرساخت‌ها را متناسب با افزایش جمعیت توسعه دهند با مشکل محدودیت منابع درآمدی مواجه‌اند که با استفاده از این شیوه می‌توان با واگذاری ساخت و بهره‌برداری از زیرساخت‌ها به بخش خصوصی، این بخش را از سود مناسب بهره‌مند کرد و هم‌زمان، خدمات زیرساختی مورد نیاز دولت و بخش عمومی را نیز تأمین کرد.

اولویت اجرا	مجری	دستگاه متولی	برنامه عملیاتی
۱	شهرداری	شورای برنامه ریزی استان- شورای شهر	برنامه توسعه زیرساخت‌ها و فضای کسب‌وکار در حوزه خدمات برتر در مقیاس ملی و بین‌المللی
۱	شهرداری	شورای شهر- شهرداری	برنامه بهینه‌سازی و انعطاف‌پذیر کردن شیوه قیمت‌گذاری خدمات و عوارض
۱	شهرداری	شورای شهر	زمینه‌سازی و ارتقاء رویه‌ها به منظور اجرای بودجه‌ریزی عملیاتی در ساختار مالیه شهری
۱	شهرداری	شورای شهر- شهرداری	برنامه ایجاد اداره قیمت تمام‌شده در ساختار شهرداری

جدول شماره ۵۳: برنامه‌های عملیاتی پیشنهادی برای اصلاح ساختار درآمد- هزینه شهرداری تبریز

● منابع

- ابراهیمی، محمدجواد؛ و هاشمی باجگانی، سید جعفر. (۱۳۹۵)، بررسی جایگاه، پیشینه و حدود صلاحیت کمسیون ماده ۱۰۰ قانون شهرداری، سومین همایش بسترهای فساد مالی و اداری در نظام حقوقی ایران با رویکرد اصلاح و توسعه نظام حقوقی، میبد.
- ابوحمزه، داریوش. (۱۳۹۹)، بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور، بودجه به زبان ساده، معاونت پژوهش‌های اقتصادی، دفتر مطالعات مالیه عمومی و توسعه مدیریت، دوره ۱۱، سال ۱، صص ۲۱-۱.
- ادیب‌زاده، مریم؛ نجف‌بیگی، رضا؛ موسی‌خانی، مرتضی؛ دانش‌فرد، کرم‌اله؛ و عالم‌تبریز اکبر. (۱۳۹۶)، طراحی الگوی مدیریت عملکرد برای سازمان‌های دولتی، مدیریت منابع در نیروی انظمایی، (۳)۵، صص ۲۴-۱.
- اسعدی، علی. (۱۳۹۸). سنجش مالیه شهری و منابع درآمدی شهرداری‌ها جهت رسیدن به الگوی مدیریت شهری پایدار (نمونه موردی: منابع درآمدی کشور انگلستان و شهر لندن)، اولین همایش بین‌المللی و پنجمین همایش معماری و شهرسازی پایدار، تهران، <https://civilica.com/doc/1001408>.
- اسمعیل‌پور، نجما. (۱۳۹۰)، ارزیابی بازار زمین شهری: ابزاری جدید در مدیریت شهری، نشر آرمان شهر، تهران.
- اصولی قره‌آغاجی، شیرین، صناعی، علی و سعیدآبادی، محمدرضا (۱۳۹۵). ارائه مدل توسعه یافته تاثیر عامل فرهنگ الکترونیکی در تنظیم بازار و قیمت‌گذاری کالا و خدمات، تحقیقات بازاریابی نوین سال ششم پاییز ۱۳۹۵ شماره ۳ (پیاپی ۲۲)، ۵۳-۶۶.
- افکانه، کریم و مصطفی خاضع (۱۴۰۰)، پیاده‌سازی شهر هوشمند در کلانشهرها در راستای خدمات‌رسانی الکترونیکی، پنجمین کنفرانس بین‌المللی مطالعات نوین مهندسی عمران، معماری، شهرسازی و محیط زیست در قرن ۲۱، تهران.
- افکانه، کریم و مصطفی خاضع (۱۴۰۰)، پیاده‌سازی شهر هوشمند در کلانشهرها در راستای خدمات‌رسانی الکترونیکی، پنجمین کنفرانس بین‌المللی مطالعات نوین مهندسی عمران، معماری، شهرسازی و محیط زیست در قرن ۲۱، تهران.
- اکبری، نعمت‌اله؛ عسگری، علی؛ و فرهنگ، شکوفه. (۱۳۸۵)، تحلیل توزیع اندازه شهرها در سیستم شهری ایران، پژوهش‌های رشد و توسعه پایدار (پژوهش‌های اقتصادی)، ۶(۴)، ۸۳-۱۰۴.
- اکبری، نعمت‌اله؛ و توسلی ناهید (۱۳۸۷)، تحلیل تاثیر عوارض شهرداری‌ها بر قیمت مسکن: مطالعه موردی

- شهر اصفهان (یک رهیافت اقتصادسنجی فضایی)، اقتصاد مقداری (بررسی‌های اقتصادی)، ۱۵، صص ۶۴-۴۷.
- اکبری‌نسب، سیدیوسف؛ و فتاحی، سارا. (۱۹۴)، رویکردهای اقتصاد مقاومتی در شهرداری‌ها، اولین کنفرانس ملی علوم مدیریت نوین و برنامه ریزی پایدار ایران، تهران، <https://civilica.com/doc/416144>.
- امیدوار، مجید. (۱۳۸۴)، خلاصه‌ای از برنامه ریزی استراتژیک و مدل برایسون، سایت شرکت توسعه خدمات مدیریت بهار، www.bahar.co.ir/pg.
- امینی، الهام؛ حبیب، فرح؛ و مجتهدزاده، غلامحسین. (۱۳۸۹)، برنامه‌ریزی کاربری زمین و چگونگی تاثیر آن در کاهش آسیب‌پذیری شهر در برابر زلزله، فصلنامه علوم و تکنولوژی محیط زیست، ۱۲(۳)، صص ۱۷۴-۱۶۱.
- آزادخانی، پاکزاد و زهرا طهماسبی‌کیا (۱۳۹۵)، بررسی نقش و عملکرد مبلمان شهری در ارتقاء کیفیت محیط شهری و رضایتمندی شهروندان (مطالعه موردی: منطقه ۴ شهرداری کرمانشاه)، فصلنامه پژوهش و برنامه‌ریزی شهری، دوره ۷، شماره ۲۷، صص ۹۳-۱۱۰.
- آقاجانی، سمیه (۱۳۸۶)، راه‌های تقویت جاذبه‌های گردشگری در شهرهای ایران، شوراهای، شماره ۲۰، صص ۲۲-۱۸.
- آل اسحاق، پریسا؛ و هداوند، مهدی. (۱۳۹۲)، بررسی منابع نوین درآمدی شهرداری‌ها، فصلنامه علمی تحقیقات حقوقی آزاد، ۶(۱)، صص ۲۸-۱.
- باقر، علی و ایمان میرالی (۱۳۹۹)، فقدان ساختار برنامه‌ریزی مشارکتی؛ تأثیر مشارکت در برنامه‌ریزی‌های شهرداری‌ها، رهیافتی در مدیریت بازرگانی، دوره ۱، شماره ۳، صص ۹۱-۱۰۰.
- بحرینی، سیدحسین (۱۳۸۵)، فرایند طراحی شهری، انتشارات دانشگاه تهران، چاپ سوم.
- بحرینی، سیدحسین (۱۳۹۷)، فرایند طراحی شهری، چاپ دهم، انتشارات دانشگاه تهران، تهران.
- برادران، وحید و ارمغان آذری‌خواه (۱۳۹۹)، ارائه مدل چندهدفه مسیریابی در شبکه سیستم‌های حمل و نقل عمومی چندوجهی درون شهری، نشریه مطالعات مدیریت صنعتی، دوره ۱۸، شماره ۵۷، صص ۳۴۵-۳۷۵.
- برانسون، ویلیام (۱۳۷۸)، تئوری و سیاست‌های اقتصاد کلان، ترجمه عباس شاکری، نشر نی.
- برجیسیان، علی (۱۳۸۷)، عوامل مؤثر در سرمایه‌گذاری خصوصی، پایانامه کارشناسی ارشد، دانشکده اقتصاد دانشگاه تهران.
- برس‌م، لیدا؛ معانی، بهنام؛ و خبازی، مصطفی. (۱۳۹۸)، ارزیابی منابع مالی شهرداری‌ها و امکان‌سنجی تأمین درآمدهای پایدار شهری (مطالعه موردی شهر جیرفت)، جغرافیا و روابط انسانی، دوره ۲، شماره ۳، صص ۲۰۳-۱۸۳.
- بنار، شکرالله؛ ابوالحسنی‌هستیانی، اصغر؛ شایگانی، بیتا و فرهاد دژپسند (۱۳۹۲)، نحوه تأمین مالی خارجی پروژه‌های شهری و کارآیی خدمات شهر (مطالعه موردی شهرداری تهران)، فصلنامه اقتصاد و مدیریت شهری، شماره ۴، صص ۱۳۱-۱۵۵.
- بندعبدی، علی. (۱۳۹۱)، ارائه مدلی جهت برنامه‌ریزی استراتژیک منابع انسانی موردکاوی: شهرداری مرکزی کرج، پایان‌نامه کارشناسی ارشد در رشته مدیریت MBA، دانشکده علوم اجتماعی، دانشگاه بین‌المللی امام خمینی (ره).
- بوچانی، محمد حسین (۱۳۸۵)، بررسی عدم تعادل‌های فضایی - اجتماعی شهر ایلام از دیدگاه توسعه پایدار، مجله شهرداری‌ها، سال ششم، شماره ۳۳، تهران.
- بهمنی منفرد، هادی؛ و کلانتری، محسن. (۱۳۹۱)، بررسی تأثیر تصمیمات کمیسیون ماده ۱۰۰ شهرداری در کنترل تخلفات ساختمانی، کنفرانس ملی برنامه ریزی و مدیریت شهری، شهرداری مشهد، مشهد.
- بیگ بابای، بشیر؛ نوروزی، رحمان؛ قاسمی گهریزه، ابراهیم؛ حقی، حمیرا؛ و حلیمی، جلال. (۱۳۹۴)، حقوق و قوانین شهری، شهرداری‌ها و توسعه پایدار در ایران، کنفرانس بین‌المللی دستاوردهای نوین در عمران،

- معماری، محیط زیست و مدیریت شهری، تهران.
- پارسی، حمیدرضا (۱۳۸۱)، شناخت محتوی فضای شهری، نشریه هنرهای زیبا، دوره ۵، شماره ۱۱، صص ۴۱-۴۹.
- پارسی، محمدرضا (۱۳۸۱)، شناخت محتوای فضای شهری، نشریه هنرهای زیبا، دوره ۱۱، صص ۴۱-۴۹.
- پورزارع، حسین. (۱۳۹۱)، بررسی نحوه تملک املاک و اراضی توسط شهرداری‌ها به منظور اجرای طرح‌های عمرانی و فرهنگی-اجتماعی، پایان نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه آزاد اسلامی، دانشکده حقوق، واحد تهران مرکزی.
- پیرایش، رضا و حسین رسولی (۱۳۹۶)، بررسی روش‌های جذب سرمایه‌گذار در پروژه و طرح‌های عمران شهری، دومین کنفرانس بین‌المللی تکنیک‌های مدیریت و حسابداری، تهران.
- تقی‌زاده، محمد و فتانه پورشیرازی (۱۳۹۲)، مقایسه تطبیقی نتایج سنجش کیفیت خدمات و سیستم مدیریت کیفیت مطالعه موردی: مناطق سیزده گانه شهرداری مشهد، کنفرانس برنامه‌ریزی و مدیریت شهری، مشهد.
- توسلی، محمود (۱۳۷۶)، قواعد و معیارهای طراحی شهری، مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری ایران، تهران.
- تیربند، مجید و مه‌زی ادانی (۱۳۹۱)، توزیع امکانات و خدمات شهری بر اساس عدالت اجتماعی (مورد شهر یاسوج)، جامعه‌شناسی کاربردی، سال بیست و سوم، شماره ۴۶، صص ۱۰۹-۱۳۸.
- تیموری، هادی؛ شاهین، آرش؛ شائمی برزکی؛ کریمی، عبدالله. (۹۷)، الگوی نظام جبران خدمات شایسته محور کارکنان، فصلنامه مطالعات مدیریت (بهبود و تحول)، سال ۲۷، شماره ۹۰، صص ۱۴۰-۱۱۵.
- جانبازنستانی، ابراهیم (۱۳۹۵)، مدیریت پسماند شهری و راهکارهای ارتقا آن (مطالعه موردی: منطقه ۷ تهران)، پایان‌نامه کارشناسی ارشد جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، دانشگاه آزاد واحد تهران مرکزی.
- جباری قلعه‌خاکی، محمد. (۱۳۹۶)، تدوین، ارزیابی و اولویت‌بندی استراتژی‌های شهر و شهرداری با به‌کارگیری مدل SWOT و روش تصمیم‌گیری چندشاخصه در محیط فازی (به‌همراه مطالعه موردی)، پایان‌نامه کارشناسی ارشد در رشته مهندسی صنایع گرایش مدل‌سازی سیستم‌های کلان، دانشکده مهندسی صنایع و مدیریت، دانشگاه صنعتی سجاد.
- جلال‌آبادی، اسدالله (۱۳۸۵)، بررسی نقش امنیت، قوانین و مقررات و توسعه بازارهای مالی بر سرمایه‌گذاری، مجلس و پژوهش شماره ۵۲، صص ۵۵-۹۰.
- جلوه نژاد، احمدرضا. (۱۳۹۷)، تأملی بر اقتصاد شهری، نشریه الکترونیکی تخصصی مدیریت شهری، شماره دوم ص ۳.
- جلیل خانی و همکاران. (۱۳۹۳)، آسیب‌شناسی طرح تکریم مردم و صیانت از حقوق شهروندی در دستگاه‌های اجرایی استان زنجان، استانداری زنجان، دفتر منابع انسانی و تحول اداری، جلد اول، صص ۱۴۵-۱.
- جمشیدزاده، ابراهیم (۱۳۸۲)، بررسی و تحلیل هزینه‌ها و اعتبارات شهرداری‌ها کشور طی سال‌های ۵۰-۵۶، ۷۱-۷۹، فصلنامه مدیریت شهری، سال چهارم، شماره ۱۳، صص ۲۸-۳۷.
- جوادی شاهین؛ متوسلی، محمود؛ و یدالهی فارسی، جهانگیر (۱۳۹۵). رانت‌های نفتی، کارآفرینی و ساختار اداری دولت در ایران، سیاستگذاری عمومی، ۱(۲)، صص ۱۳۸-۱۲۱.
- جوری، آمنه و رحیم سرور (۱۳۹۹)، تعیین مؤلفه‌های اصلی پایداری سیستم‌های حمل و نقل شهری در دسترسی به کاربری گردشگری دریاچه خلیج، نشریه جغرافیایی فضای گردشگری، دوره ۹، شماره ۳۴، صص ۹۶-۷۷.
- چهارزی، ساناز (۱۳۹۴)، فضای شهری، سومین همایش ملی مدیریت کسب و کار و اولین همایش بین‌المللی حسابداری و اقتصاد مقاومتی، همدان. <https://civilica.com/doc/۵۲۲۳۰۳>

- حاجیان نصرآبادی، محمدحسین (۱۳۹۸)، بررسی کاربردهای هوشمندسازی در صنعت حمل و نقل، پایان‌نامه کارشناسی ارشد رشته مهندسی ایمنی در راه آهن، دانشگاه علم و صنعت ایران، تهران.
- حسن پور، اکبر و خضری محسن (۱۳۹۸). ارائه مدل قیمت‌گذاری بهینه خدمات اتوبوس‌های شهری مطالعه موردی: تهران. تحقیقات مدل‌سازی اقتصادی، دوره ۱۰، شماره ۳۸، ۲۰۶-۱۸۱.
- حسن پور، اکبر، خضری، محسن (۱۳۹۸). ارائه مدل قیمت‌گذاری بهینه خدمات اتوبوس‌های شهری، (مطالعه موردی تهران)، فصلنامه تحقیقات مدل‌سازی اقتصادی، سال ۱۰، شماره ۳۸، ۲۰۶-۱۸۱.
- حسن پور، اکبر؛ و کبابی، مجتبی. (۱۳۸۸)، استاندارد سرمایه گذاری در منابع انسانی، ماهنامه تدبیر، شماره ۲۰۹، صص ۱۹-۱۴.
- حسن‌زاده، علی و پرویز خسروشاهی (۱۳۸۷)، الگوی تأمین مالی کارآمد برای شهرداری‌های کلان شهرها مطالعه موردی: شهرداری تهران، اولین همایش مالیه شهرداری، مشکلات و راهکارها.
- حسین‌زاده، نعمت؛ رحمان‌زاده، مرتضی؛ و فلاح خورسند، مرتضی. (۱۳۹۸)، نقش آموزش در ارتقای بهره‌وری و انگیزش منابع انسانی سازمان‌ها (مورد مطالعه: شهرداری تهران)، هفتمین کنفرانس ملی آموزش و توسعه سرمایه انسانی، تهران، <https://civilica.com/doc/۹۹۷۲۴۲>.
- حسینی، سیدعباس. (۱۳۸۰)، مسئولیت مدنی شهرداری‌ها، پایان‌نامه کارشناسی ارشد رشته حقوق خصوصی، دانشکده علوم انسانی، دانشگاه قم.
- حسینی، محسن و هانیه شاه‌محمدیان (۱۳۹۲)، آلودگی‌های زیست محیطی شهری و راهکارهای کنترل آن، اولین همایش ملی و تخصصی پژوهش‌های محیط زیست ایران، تهران.
- حکمت‌نیا، حسن و میرنجم موسوی (۱۳۸۵)، ارزیابی شاخص‌های پایداری در نواحی شهر یزد، مجموعه مقالات همایش جغرافیا و قرن ۲۱، دانشگاه آزاد نجف.
- حیدرزاده، نجمه (۱۳۹۰)، ساماندهی کالبدی- فضایی محله، رویکردی در توسعه درونی شهر، مورد بررسی: محله سلیمانی- تیموری منطقه ۱۰ شهرداری تهران، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه خوارزمی.
- خادم‌الحسینی، احمد و صفیه عارفی‌پور (۱۳۹۱)، شهرسازی مشارکتی و جایگاه مردم در برنامه‌ریزی شهری، مطالعات برنامه‌ریزی سکونتگاه‌های انسانی (چشم‌انداز جغرافیایی)، دوره ۷، شماره ۱۹، صص ۱۰۸-۱۲۳.
- خان محمدی، محمد؛ خوش‌کار، فرزین و فروه سعادت آگاه (۱۳۹۸)، بررسی رابطه بین منابع درآمدی و وظایف شهرداری (مطالعه موردی: شهرداری تهران)، فصلنامه چشم انداز حسابداری و مدیریت دوره ۲، شماره ۳۱، صص ۷۰-۸۲.
- خستو، مریم و فرح حبیب (۱۳۹۵)، رویکردی تحلیلی به تأثیر کالبد شهر بر فرهنگ با تأکید بر بافت شهری مطالعه موردی: شهر قزوین، فصلنامه مطالعات شهر ایرانی اسلامی، سال ۷، شماره ۲۶، صص ۳۱-۴۲.
- خواجه‌خسی، سعید (۱۳۸۸)، زمینه‌ها و راهکارهای حمایت از بخش خصوصی در جذب سرمایه‌گذاری در شهرها، ماهنامه پژوهشی شورای عالی استان‌ها، شماره ۹۹.
- دانش‌جعفری، داود؛ کریمی، سمانه (۱۳۹۰)، خصوصی‌سازی خدمات شهری روشی پایدار در تأمین مالی شهرداری‌ها، مطالعه موردی: شهرداری تهران، چهارمین همایش مالیه شهرداری، مشکلات و راهکارها، صص ۱۲۷-۱۵۵.
- داودی، سید مجید (۱۳۹۰). بررسی تأثیر اقتصاد بهای خدمات شهری در پایداری منابع درآمد شهرداری تهران، نشریه اقتصاد شهری، شماره ۱۰، ۴۶-۳۱.
- دفتر برنامه‌ریزی و بودجه. (۱۳۹۹)، بخشنامه بودجه سال ۱۴۰۰ شهرداری‌های کشور، وزارت کشور، سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور.
- دفتر نوسازی، تحول اداری و فناوری اطلاعات. (۱۳۹۳)، نقشه راه نوسازی و تحول در مدیریت و نظام

اداری شهرداریهای کشور (شامل برنامه‌ها، طرح‌ها و پروژه‌ها)، وزارت کشور، سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور.

• دیواندری، علی و جلیل دلخواه (۱۳۸۴)، تدوین و طراحی مدلی برای سنجش رضایتمندی مشتریان در صنعت بانکداری و اندازه‌گیری رضایتمندی مشتریان بانک ملت بر اساس آن، فصلنامه بازرگانی، شماره ۳۷، صص ۱۸۵-۲۲۳.

• ذاکری، احمد (۱۳۸۶)، راهکارهای جذب سرمایه‌گذار خارجی در پروژه‌های شهری، کنفرانس ملی توسعه نظام اجرایی پروژه‌های عمرانی، صنعتی و شهری.

• ذاکریان، ملیحه؛ موسوی، میرنجف و علی باقرکشکولی (۱۳۸۹)، تحلیل بر پراکنش جمعیت و توزیع خدمات در محلات شهری میداد از منظر توسعه پایدار، مجله پژوهش و برنامه‌ریزی شهری، سال اول، شماره دوم.

• رابینز، استیفن. (۱۳۹۳)، تئوری سازمان، ساختار و طرح سازمانی، ترجمه سید مهدی الوانی و حسن دانایی‌فر، تهران: انتشارات صفار.

• راشدی، اسداله، عبیدی، شیرین، فرجی، امین (۱۳۹۹)، ابعاد اقتصادی گردشگری و درآمد پایدار شهرداری‌ها (مطالعه موردی: شهرداری تهران)، فصلنامه اقتصاد و برنامه‌ریزی شهری دوره ۹، شماره ۳، صص ۱۳۷-۱۲۷.

• راغب، مهدی و رضا شهری (۱۳۹۹)، کمبود منابع مالی در شهرداری و جایگزینی درآمدهای پایدار، نشریه شباک، دوره ۶، شماره ۲، صص ۸۹-۹۸.

• رحیم زاده، مهسا و پیرایش، رضا، ۱۳۹۴، استراتژی‌های قیمت‌گذاری محصولات در بازارهای صنعتی (مطالعه موردی صنعت خودرو سازی)، اولین همایش بین‌المللی حسابداری، حسابرسی مدیریت و اقتصاد، اصفهان، <https://civilica.com/doc/3363014>

• رحیمیان، سعید (۱۳۹۹)، عوامل موثر در قیمت‌گذاری، قابل دسترسی در سایت: <https://www.karasite.ir/Articles>

• رسولی‌مسبب، بهروز (۱۳۹۶)، نقش کاربری اراضی شهری در کاهش آلودگی هوا (مطالعه موردی: منطقه ۱۲ شهرداری تهران)، پایان‌نامه کارشناسی ارشد جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، دانشگاه آزاد واحد تهران مرکزی.

• رسولی‌منش، سیدمصطفی (۱۳۹۱)، تأمین مالی پروژه‌های شهری با استفاده از روش B.O.T، پنجمین همایش مالی شهرداری، مشکلات و راهکارها، شهرداری تهران.

• رشیدی، سید منصور (۱۳۹۶)، نقش فناوری ارتباطات و اطلاعات در مدیریت شهری، کنگره ملی مدیریت و برنامه‌ریزی شهری نوین، تهران.

• رضایی، کامران؛ ملکی، علیرضا و مریم محمدی‌پور (۱۳۸۹)، استاندارد ایزو ۳۰۰۲، انتشارات آکادمی توف‌نورد.

• رضایی، محمدرضا و اسمعیل رحیمی (۱۳۹۲)، بررسی علل تغییر کاربری اراضی در طرح‌های تفصیلی شهری و تأثیر آن بر خدمات شهری مطالعه موردی شهر مرودشت، مجله پژوهش و برنامه‌ریزی شهری، سال چهارم، شماره سیزدهم، صص ۷۷-۹۶.

• رهنما، محمدرحیم و شهزاد قلی‌زاده‌سرابی (۱۳۹۴)، ظرفیت تحمل زیست‌محیطی و تراکم توسعه پایدار شهری در منطقه ۹ شهرداری مشهد، جغرافیا و برنامه‌ریزی محیطی، سال ۲۶، شماره ۴۰، صص ۲۶۳-۲۸۶.

• رهنما، محمدرحیم و شهزاد قلی‌زاده‌سرابی (۱۳۹۴)، ظرفیت تحمل زیست‌محیطی و تراکم توسعه پایدار شهری در منطقه ۹ شهرداری مشهد، جغرافیا و برنامه‌ریزی محیطی، سال ۲۶، شماره ۴۰، صص ۲۶۳-۲۸۶.

• رهنما، محمدرحیم؛ خاک‌پور، براتعلی؛ عباس‌زاده، غلامرضا. (۱۳۹۴)، بررسی تأثیر قانون تعاریف محدوده و حریم بر ساختار کالبدی-فضایی آینده شهرها نمونه موردی: شهر مشهد. مدیریت شهری، ۱۴ (۴۰)، صص ۳۸۰-۳۶۳.

• ریاحی بهروز و نصرتی، علیرضا. (۱۳۹۶)، نگرش سیستمی در تدوین راهبردهای بازمهندسی ساختار نظام

- اداری کشور، مطالعات مدیریت راهبردی دفاع ملی، ۱ (۳)، صص ۹۴-۶۷.
- * رئیس‌دانا، فریبرز (۱۳۸۰)، بررسی‌های کاربردی توسعه و اقتصاد ایران، جلد اول، انتشارات چشمه، چاپ اول.
- * زرارع، بیژن و زهره روغنیان (۱۳۹۴)، جایگاه آموزش در توسعه فرهنگ و نهادینه کردن رفتارهای زیست محیطی، کنفرانس بین‌المللی پژوهش در علوم رفتاری و اجتماعی، تهران.
- * زرارع، بیژن و زهره روغنیان (۱۳۹۴)، جایگاه آموزش در توسعه فرهنگ و نهادینه کردن رفتارهای زیست محیطی، کنفرانس بین‌المللی پژوهش در علوم رفتاری و اجتماعی، تهران.
- * زنگانه، احمد و ابراهیم معمری (۱۴۰۰)، واکاوی و پایش سیاست‌های اجتماعی- فضایی در پهنه‌های جغرافیایی شهر (مورد پژوهی: شهر گرگان)، نشریه پژوهش‌های جغرافیایی انسانی، دوره ۵۳، شماره ۲، صص ۴۷۵-۴۹۷.
- * زنگنه شهرکی، سعید و حسینی، سیدعلی (۱۳۹۲). مدیریت اقتصادی شهر با تأکید بر مالیات محلی و متغیرهای موثر بر آن مطالعه موردی: شهر تهران. فصلنامه اقتصاد و مدیریت شهری. شماره ۲.
- * زورکی، شهریار (۱۳۹۸). اثر اندازه دولت بر آلایندگی محیط زیست در ایران، فصلنامه تحقیقات مدل‌سازی اقتصادی، دوره ۹، شماره ۳۶، ۱۹۵-۲۳۴.
- * زیاری، کرامت‌الله؛ مهدی، علی، مهدیا؛ بهمنمیری، معصومه (۱۳۹۲)، مطالعه و شناخت منابع مالی و ارائه راهکارهایی برای بهبود پایداری درآمد شهرداری‌ها؛ مورد پژوهش: شهرداری شهر مهاباد، مدیریت شهری، دوره ۱۱، شماره ۳۱، صص ۱۰۷-۱۲۴.
- * زیاری، کرامت‌اله؛ مهدی، علی؛ و مهدیان بهمنمیری، معصومه. (۱۳۹۲)، مدیریت شهری الکترونیک؛ گامی نوین در تحقق پایداری شهری بررسی وضعیت شهرداری الکترونیکی در کلان‌شهرها (مطالعه موردی شهر قم). اقتصاد و مدیریت شهری، ۱ (۳)، صص ۱۲۵-۱۰۹.
- * ساری، حسین؛ برزگر، پیام؛ و حکمی‌زاده، فرشاد (۱۳۹۶)، تدوین مدل مفهومی بازمهندسی ساختار نظام اداری کشور بر اساس سیاست‌های کلی نظام اداری ابلاغی مقام معظم رهبری (مدظله العالی)، مطالعات مدیریت راهبردی دفاع ملی، ۱ (۲)، صص ۱۸۴-۱۶۳.
- * سازمان جهانی گردشگری (۱۳۷۹)، برنامه‌ریزی توریسم در سطح ملی و منطقه‌ای، ترجمه دکتر بهرام رنجبریان - محمد زاهدی، انتشارات جهاد دانشگاهی، اصفهان.
- * سالیون، آرتور (۱۳۸۶)، مباحثی در اقتصاد شهری، ترجمه‌ی جعفر قادری و علی قادری، انتشارات نور علم، همدان.
- * سبحانیان، سید محمد هادی، آقاجانی، احسان و توتونچی، سعید (۱۳۹۶). مالیات بر عایدی سرمایه املاک و مسکن؛ منبع درآمدی پایدار برای شهرداری‌ها و ابزاری مناسب به منظور کنترل سوداگری در بازار مسکن، نشریه اقتصاد و مدیریت شهری، سال ۶، شماره ۲۱، ۸۳-۹۶.
- * سبحانیان، سید محمد هادی، آقاجانی معمار، احسان و توتونچی ملکی، سعید (۱۳۹۶). مالیات بر عایدی سرمایه املاک و مسکن؛ منبع درآمدی پایدار برای شهرداری‌ها و ابزاری مناسب به منظور کنترل سوداگری در بازار مسکن، اقتصاد و مدیریت شهری سال ششم زمستان ۱۳۹۶ شماره ۲۱، ۹۶-۸۳.
- * سپهردوست، حمید؛ و باروتی، مهسا. (۱۳۹۵)، بررسی مساله اشتغال و راهبرد توسعه پایدار با روش تحلیل تغییر- سهم، مطالعات توسعه اجتماعی ایران، ۹ (۱)، صص ۱۱۷-۱۰۵.
- * ستاریفر، محمد؛ هادی نوز، بهروز؛ و مهرآذین، شفق. (۱۳۹۲)، بازآرایی مناسبات مالی دولت و شهرداری‌ها، جلد دوم، مرکز مطالعات و برنامه ریزی شهر تهران، تهران.
- * سجادی‌فر، هادی (۱۳۹۱)، اثرات حمل و نقل بر محیط زیست، دومین کنفرانس بین‌المللی عمران، معماری و توسعه شهری، تهران.

- سرور، هوشنگ؛ صلاحی ساریخان بیگلو، وحید و امید مبارکی (۱۳۹۶)، تحلیل نقش کاربری‌های تجاری در پویایی و ایجاد فضاهای جدید شهری، مطالعه موردی: مجتمع تجاری لاله پارک تبریز، پژوهش‌های بوم‌شناسی شهری، دوره ۸، شماره ۱، صص ۲۹-۴۲.
- سعادت، حجت، اقدامی، حامد، رخشانی بجد، حمیده، اکبری، فرحناز (۱۳۹۸)، اصول زیباسازی شهری، دومین کنفرانس بین‌المللی عمران، معماری و مدیریت توسعه شهری در ایران، تهران، <https://civilica.com/doc/973699>.
- سعیدنیا، احمد (۱۳۸۲)، کتاب سبز شهرداری: جلد مدیریت شهری، تهران: انتشارات سازمان شهرداری‌های کشور.
- سعیدنیا، احمد (۱۳۹۹)، حمل و نقل شهری، سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور، مرکز مطالعات برنامه‌ریزی شهری و روستایی.
- سلیمانی، علیرضا (۱۳۹۷)، واکاوی و تحلیل موانع مقاوم‌سازی مسکن فرسوده شهری در برابر مخاطرات (مطالعه موردی: شهر ارومیه)، نشریه برنامه‌ریزی و توسعه کالبدی، دوره ۳، شماره ۲، صص ۱۲۵-۱۳۷.
- شاه حسینی، فاطمه و مجید قلهکی (۱۳۸۷)، ساختمان سبز، چهاردهمین کنفرانس دانشجویان مهندسی عمران سراسر کشور.
- شاه‌رودی، عباسعلی و محمود گلابچی (۱۳۸۶)، معماری مقایسه تطبیقی تأثیرات تکنولوژی سنتی و مدرن بر انسان و معماری اولین کنفرانس سازه و معماری.
- شاهی محمدی، شیما، کلانتری خلیل آباد، حسین (۱۳۹۶)، تبیین و بررسی تجارب طراحی منظر شهری با تاکید بر مبلمان شهری، اولین همایش سراسری توسعه پایدار در مهندسی عمران، معماری و شهرسازی، <https://civilica.com/doc/678790>.
- شرفی، فاطمه، نژادحسین، سیدمحمد، چاوشی، سیدامیر، نجفی، حسین (۱۳۹۸)، جایگاه و نقش مبلمان شهری در هویت بخشی به سیما، منظر شهری و نیاز شهروندان، ششمین کنفرانس ملی پژوهش‌های کاربردی در مهندسی عمران، معماری و مدیریت شهری و پنجمین نمایشگاه تخصصی انبوه‌سازان مسکن و ساختمان استان تهران، تهران، <https://civilica.com/doc/927999>.
- شریفی شمیم‌علیا؛ مهدی؛ و سرورزاده، سیدکوروش (۱۳۹۵)، بررسی اقتصاد شهری و نقش آن در حوزه مدیریت شهری و توسعه پایدار شهری، چهارمین کنگره بین‌المللی عمران، معماری و توسعه شهری، تهران.
- شریفی کلویی، منصور (۱۳۸۳)، راهنمای اجرایی برنامه ریزی استراتژیک، انتشارات هوای تازه، تهران.
- شعبانی، مجید (۱۳۹۲)، تأثیرات پیاده‌سازی نظام پیشنهادت بر بهره‌وری کارکنان در بانک‌های استان قم، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد نراق.
- شمس‌الدینی، علی؛ نقیب‌زاده، احمدرضا و علی سلطانی (۱۳۹۸)، ارزیابی موانع مشارکت بخش خصوصی در توسعه و عمران شهری، مطالعه موردی: شهر شیراز، نشریه شهر پایدار، دوره ۲، شماره ۴، صص ۱۱۵-۱۲۸.
- شمس‌الدینی فرد، محمد (۱۳۹۶)، انتخاب تکنولوژی پایدار تبدیل پسماند به انرژی در شهر تهران، پایان‌نامه کارشناسی ارشد رشته مدیریت، دانشگاه شهید باهنر کرمان.
- شهبازی‌سقرلو، حسین (۱۳۹۹)، مشارکت‌های مردمی و جذب سرمایه‌گذاری در توسعه خدمات حوزه شهری شهرداری‌ها، هفتمین کنفرانس بین‌المللی دستاوردهای نوین پژوهشی در مدیریت، علوم انسانی و مطالعات اجتماعی و فرهنگی، تهران.
- شیخ‌حسینی، حسن (۱۳۸۶)، استفاده از فناوری‌های نوین {سیستم‌های اطلاعاتی مدیریت (MIS) سیستم‌های اطلاعات جغرافیایی (GIS) سنجش از راه دور (RS) سیستم تعیین موقعیت جهانی (GPS) سیستم‌های تصمیم یار (DSS)} در برنامه ریزی و مدیریت استراتژیک ریسک و بحران بلایای طبیعی یک

- الزام بر چشم انداز آمایش سرزمین، همایش منطقه ای راهکارهای توسعه از دیدگاه جغرافیا، دانشگاه آستارا.
- شیخی طامه، صبا. (۱۳۹۶)، نظارت‌های مالی دولت بر شهرداری‌ها در نظام حقوقی ایران، کنفرانس ملی تحقیقات علمی جهان در مدیریت، حسابداری، حقوق و علوم اجتماعی، شیراز.
 - صالحی امیری، سیدرضا؛ و خدائی، زهرا. (۱۳۸۹). ویژگی‌ها و پیامدهای اسکان غیررسمی و حاشیه‌نشینی شهری نمونه موردی: کلان‌شهر تهران، بررسی مسائل اجتماعی ایران، ۱(۳)، صص ۸۰-۶۵.
 - صامتی، مجید؛ صمدی، سعید؛ نصرافهانی، رضا؛ و اکبری، نعمت اله (۱۳۸۹)، مدل‌سازی مناسب برای تأمین مالی بخش عمومی شهری در ایران (مطالعه موردی شهرداری اصفهان)، تحقیقات مدل‌سازی اقتصادی، ۱(۱)، صص ۱۸۵-۱۵۵.
 - صفریان، روح‌الله؛ شهرام‌نیا، امیرمسعود؛ مسعودنیا، حسین و مکی، پریسا. (۱۳۹۶)، ساختار نظام اداری و فرآیند توسعه سیاسی در دوره اصلاحات (دولت‌های هفتم و هشتم)، مجله رهیافت‌های سیاسی و بین‌المللی، سال ۹، شماره ۱ (۵۱)، صص ۱۲۱-۱۴۶.
 - طالبی، الناز و پریسا دراج (۱۳۹۴)، لزوم طراحی سایت‌های مدیریت پسماند در کلانشهرها و تولید انرژی با استفاده از تکنولوژی پیرولیز پیشرفته در جهت توسعه پایدار شهری، سومین همایش ملی معماری، مرمت، شهرسازی و محیط زیست پایدار.
 - طاهرپور کلانتری، مهرا. (۱۳۹۶)، ارائه راهبردها و راهکارهای ایجاد درآمد پایدار در شهرداری‌ها، پایان‌نامه کارشناسی ارشد رشته برنامه ریزی شهری، دانشکده هنر و معماری، دانشگاه یزد.
 - طاهری، سیامک. (۱۳۹۲)، نیروهای بازار در توسعه شهرها، کاربری زمین و مکان یابی تسهیلات و بنگاه‌های اقتصادی در داخل شهرها، حمل و نقل (ترابری) و ترافیک شهری، مشکلات و مسائل شهری و مسائل عمومی، سیاست عمومی، هزینه‌ها و...، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد نراق.
 - طهمورث‌فرقانی، عاطفه (۱۳۹۶)، تبیین موانع توسعه گردشگری الکترونیک در صنعت گردشگری ایران (مطالعه موردی: شهر اصفهان)، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، رشته مدیریت بازرگانی، دانشگاه شهید اشرفی اصفهانی.
 - عابدجعفری، حسن؛ و کیمایی، علی رضا. (۱۳۸۶)، فرهنگ جامع مدیریت، تهران: انتشارات اندیشه خلاق، ثامن الحجج (ع).
 - عباس زاده، عبدالرضا. (۱۳۸۹)، کمیسیون ماده صد قانون شهرداری، پژوهشکده مدیریت شهری و روستایی، سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور.
 - عباس‌زاده، عبدالرضا؛ رجب‌زاده، جواد؛ و احمدی، حسین. (۱۳۹۰)، قوانین و مقررات اداری و استخدامی در شهرداری، ناشر راه‌دان، انتشارات سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور، تهران.
 - عباسی، محمدعلی و علی باقری (۱۳۸۹)، راه‌های تأمین درآمد پایدار برای شهرداری‌های کشور، ماهنامه شهرداری‌ها، سال دهم، شماره ۹۸، صص ۱۸-۲۷.
 - عبدالمجید، طرفی، مظفر و جمیله توکلی‌نیا (۱۳۸۹)، بررسی نظری مفهوم محله و باز تعریف آن با تأکید بر شرایط محله‌های شهری ایران، نشریه پژوهش‌های جغرافیایی انسانی، دوره ۴۲، شماره ۷۲، صص ۸۳-۱۰۲.
 - عبدلی، محمدعلی، سیاوش، صدیقیان و لیلا امیری (۱۳۹۲)، مهندسی پسماند، تهران: انتشارات دانشگاه تهران.
 - عرب، داودرضا؛ رجبی هاشجین، مهدی؛ و اشرفی. (۱۳۸۹)، برنامه‌ریزی عملیاتی شهرداری‌ها با رویکرد راهبردی (با نگاهی به شهر محلات)، معاونت آموزشی پژوهشکده مدیریت شهری و روستایی سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور- پژوهشکده فرهنگ، هنر و معماری جهاددانشگاهی، تهران.
 - عزیزی‌دانالو، سمانه (۱۳۹۳)، نقش بازیافت زباله‌های شهری در ایجاد منابع درآمد جدید پایدار شهرداری مطالعه موردی منطقه ۹ شهر تهران، پایان‌نامه کارشناسی ارشد رشته برنامه‌ریزی شهری، دانشگاه آزاد اسلامی

- واحد تهران مرکزی.
- عسکری محسن؛ و رحیمی محمود. (۱۳۹۵). بررسی تطبیقی برنامه‌های میان مدت پنج ساله شهرداری‌ها (مطالعه موردی: کلانشهرهای قم و ژوهانسبورگ)، مطالعات برنامه ریزی سکونتگاه‌های انسانی (چشم انداز جغرافیایی)، ۱۱(۳۵)، صص ۳۳-۵۰.
- علیپور، بهنام؛ سجادی، داوود؛ قاسمی، حیدر و امین براتی (۱۳۹۶)، نقش تکنولوژی در توسعه مدیریت شهری (مطالعه موردی: شهر کرد)، کنگره بین المللی علوم و مهندسی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد شهر کرد.
- علیزاده، مهدی. (۱۳۹۵)، بررسی محدودیتهای حقوق مالکانه در قانون شهرداری‌ها، پایان نامه کارشناسی ارشد رشته حقوق (M.A.)، دانشکده حقوق، دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران مرکزی.
- علیزاده، هادی (۱۳۹۲)، تحلیلی بر مؤلفه‌های پایداری حمل و نقل شهری در کشورهای درحال توسعه؛ نمونه موردی اهواز، پایان نامه کارشناسی ارشد جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، دانشکده علوم زمین، دانشگاه شهید چمران اهواز.
- عمرانی، قاسمعلی؛ عابدی، زهرا و رویا موسی‌پور (۱۳۸۶)؛ بررسی ارزش اقتصادی پسماندهای خشک خانگی قابل بازیافت در شهر کرج، همایش ملی مدیریت پسماند، تهران.
- عندلیب، علی‌رضا و سید محمدعلی ثابت‌قدم (۱۳۸۸)، نقش درآمدهای پایدار توسعه شهری در برنامه‌ریزی فضایی - کالبدی، نشریه هویت شهر، سال سوم، شماره ۵: ۹۸-۸۵.
- عین‌القضاء، محمد و محمدرضا غلامی (۱۳۹۳)، کاربرد فناوری اطلاعات در بهبود کیفیت خدمات شهری (مطالعه موردی: شهرداری مشهد)، ششمین کنفرانس برنامه‌ریزی و مدیریت شهری، مشهد.
- عین‌القضاء، محمد و محمدرضا غلامی (۱۳۹۳)، کاربرد فناوری اطلاعات در بهبود کیفیت خدمات شهری (مطالعه موردی: شهرداری مشهد)، ششمین کنفرانس برنامه‌ریزی و مدیریت شهری، مشهد.
- فارابی‌اصل، نیر (۱۳۹۱)، بررسی زیرساخت فناوری اطلاعات و ارتباطات شهر تهران در راستای جهانی شدن، پایان‌نامه کارشناسی ارشد رشته برنامه ریزی شهری، دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران مرکزی.
- فاضل صارمی‌زاده، محمد. (۱۳۸۴)، مجموعه کامل قوانین و مقررات مرتبط با شهرداری، شهرداری منطقه ۸ شیراز. www.eshiraz.ir/zone8.
- فاضلی، محمد و سجاد فتاحی (۱۳۸۹)، اهداف و وظایف و مأموریت‌های مدیریت شهری در شرایط شکل‌گیری نهاد اجتماعی، همایش منطقه‌ای در حوزه‌های اجتماعی و فرهنگی، تهران.
- فتحی، سروش و مهدی مختارپور (۱۳۹۰)، توسعه شهری، شهرنشینی و حقوق شهروندی، مطالعات توسعه اجتماعی ایران، دوره ۳، شماره ۴، صص ۱۰۵-۸۹.
- فرجی‌راد، عبدالرضا، آقاجانی، سمیه (۱۳۸۸)، تحلیلی نو پیرامون گردشگری و جدیدترین طبقه بندی آن، فصلنامه جغرافیایی سرزمین، علمی - پژوهشی، سال ششم، شماره ۲۳.
- فرمانفرمایان، عبدالعزیز. ۱۳۴۷، طرح جامع تهران. سازمان برنامه، ج ۲.
- فرمانفرمایان، عبدالعزیز. ۱۳۴۷، طرح جامع تهران. سازمان برنامه، ج ۴.
- فنی، زهره و جمشید مولودی (۱۳۸۸)، ارزیابی محیط زیست شهری در قالب قوانین و ضوابط با تأکید بر آلودگی هوا، نشریه مدیریت شهری شماره ۲۴، صص ۶۴-۵۱.
- فنی، زهره؛ و مایل افشار فرحناز (۱۳۹۲)، اهمیت عملکرد دولت محلی در ساختار اشتغال شهری (مطالعه تطبیقی شهرهای تهران و مونترال). اقتصاد و مدیریت شهری، ۱(۴)، صص ۵۸-۴۳.
- فیضی، مژده، شهریار شقاقی و میرسعید موسوی (۱۳۹۲)، طراحی اکولوژیک با طراحی سبز اولین کنفرانس معماری و فضاهاى شهری پایدار، تهران.

- قادری مطلق، قاسم (۱۳۸۷)، اقتصاد شهری و جلب سرمایه‌گذاری، ماهنامه پژوهشی شورای عالی استان‌ها، شماره ۳۳.
- قاضی زاده، مصطفی، حدادی، مرتضی و احمدی مرتضی (۱۳۸۹). عوامل موثر در قیمت‌گذاری و نقش آن در توسعه صادرات، نشر بانک و اقتصاد، شماره ۱۱۱.
- قدیمی، مصطفی؛ سیدرضائی، میر یعقوب؛ و آزادی‌قطار، سعید. (۱۳۹۲). تحلیلی بر مبانی حقوقی منابع درآمدی شهرداری‌ها با تأکید بر عوارض مطالعات ساختار و کارکرد شهری، (۴)، صص ۵۲-۲۷.
- قرخلو، مهدی؛ و عمران زاده. (۱۳۸۴)، وضعیت حقوقی تعاملات دولت و شهرداری در ایران، نشریه جغرافیا، سال ۳، شماره ۶ و ۷، صص ۶۸-۴۹.
- قلوبی، الدوز (۱۳۹۵)، نقش تکنولوژی و مدرن‌سازی حمل و نقل ریلی در توسعه گردشگری، مورد مطالعه قطارهای مسیر مشهد، پایان‌نامه کارشناسی ارشد رشته مدیریت جهانگردی، برنامه‌ریزی توسعه جهانگردی، دانشگاه سمنان.
- قلی‌پور، رحمت‌الله. (۱۳۹۳)، تأثیر فناوری اطلاعات بر ساختار سازمانی و ساختار نیروی کار، فرهنگ مدیریت، سال دوم، شماره ۷، صص ۱۵۴-۱۲۷.
- قلی‌پور، سمانه و معصوم زاده، ابوالفضل (۱۳۹۶). شناسایی و ارزیابی عوامل موثر بر انتخاب استراتژی قیمت‌گذاری در صنایع غذایی، اقتصاد کشاورزی و توسعه، سال ۲۵، شماره ۹۹، ۲۰۱-۱۶۹.
- کاردان، رحمت‌اله؛ و رضافرح، محمدرضا. (۱۳۸۵)، مکان‌یابی و توسعه بنگاه‌های اقتصادی در شهر با استفاده از فن‌آوری GIS، اولین همایش ملی عمران شهری، سندج، <https://civilica.com/doc/13164>.
- کازرونی، سید علیرضا، اصغرپور، حسین و رضایی، خدیجه (۱۳۹۳). مقایسه درجه همگرایی سطح قیمت کالاها با خدمات بین استان‌های ایران، نشریه تحقیقات اقتصادی، دوره ۴۹، شماره ۳، ۵۹۹-۶۳۰.
- کردنائیچ، اسدالله؛ مقیمی، سید محمد؛ قناتی، سوسن؛ و یزدانی، حمیدرضا (۱۳۸۸). بررسی رابطه بین عناصر ساختار سازمانی و فرهنگ کارآفرینانه در دانشگاه تهران: نشریه مدیریت دولتی، دوره ۱، شماره ۳، صص ۱۳۴-۱۱۹.
- کریمی، داریوش و هومان لیاقتی (۱۳۸۷)، آموزش محیط زیست و رفتار شهروندی، تهران: شهرداری تهران.
- کریمی، داریوش و هومان لیاقتی (۱۳۸۷)، آموزش محیط زیست و رفتار شهروندی، تهران: شهرداری تهران.
- کریمی، سمانه (۱۳۹۰)، تحلیل پایداری منابع مالی و درآمدی شهرداری تهران و مطالعه تطبیقی با تعدادی از شهرهای جهان، پایان‌نامه کارشناسی ارشد رشته مدیریت امور شهری، دانشگاه علامه طباطبائی، دانشکده مدیریت و حسابداری.
- کونانی، دلاور. (۱۳۹۶)، تبیین الگوی صلاحیت و وظایف دولت محلی و مرکزی در پایتخت‌ها: مطالعه موردی تهران، رساله دکتری رشته جغرافیای سیاسی، دانشکده علوم انسانی، دانشگاه تربیت مدرس، تهران.
- کوین‌لینچ (۱۳۹۵)، سیمای شهر، ترجمه: منوچهر مزینی، مؤسسه چاپ و انتشارات دانشگاه تهران، چاپ دوازدهم، تهران.
- گوردزی‌نژاد، شکوفه (۱۳۹۵)، بررسی آثار تراکم ساختمانی بر هویت کالبدی (مطالعه مورد: منطقه یک شهر تهران)، پایان‌نامه کارشناسی ارشد رشته برنامه شهری و منطقه‌ای، دانشگاه علامه طباطبائی.
- اللهیاری، قربانعلی (۱۳۸۹)، روش‌های تأمین مالی پروژه‌ها و پیشنهاد راه حل‌های پایدار، پایان‌نامه کارشناسی ارشد مهندسی عمران، گرایش مهندسی مدیریت و ساخت، دانشکده فنی، دانشگاه تهران.
- ماجدی، حمید، منصوری، الهام، حاجی‌احمدی، آذین (۱۳۹۰)، بازتعریف فضای شهری (مطالعه موردی: محور ولیعصر حد فاصل میدان ولیعصر تا چهارراه ولیعصر)، نشریه مدیریت شهری، دوره ۹، شماره ۲۷، صص ۲۶۳-۲۸۳.
- ماجدی، حمید؛ منصوری، الهام و آذین حاجی‌احمدی (۱۳۹۰)، بازتعریف فضای شهری (مطالعه موردی: محور

- ولیعصر حد فاصل میدان ولیعصر تا چهارراه ولیعصر)، نشریه مدیریت شهری، دوره ۹، شماره ۲۷، صص ۲۶۳-۲۸۳.
- مالکی، جواد؛ مهدوی‌مزده، محمد؛ و سرور، رحیم. (۱۳۸۹)، راهبرد مدل یکپارچه برنامه‌ریزی استراتژیک شهرها و شهرداری‌های ایران (با تأکید بر شهر و شهرداری تهران، فصلنامه جغرافیا، ۲۶)۸، صص ۸۱-۶۱.
- محرمی، ندا و ساشورپور، مهدی (۱۳۹۴)، بررسی مفهوم فضای شهری و اهمیت شناخت آن در طراحی شهری، کنفرانس بین‌المللی معماری، شهرسازی، عمران، هنر و محیط زیست؛ افق‌های آینده، نگاه به گذشته، تهران، <https://civilica.com/doc/608140>.
- محسنی، رضاعلی. (۱۳۸۸)، اولویت بندی آسیب‌ها و مسایل شهری در ایران: مطالعه موردی شهرگران، پژوهش‌نامه علوم اجتماعی، ۳(۳)، ۴۲-۲۳.
- محمدزاده اصل، نازی؛ امام‌وردی، قدرت‌اله؛ و سریرافراز محمد. (۱۳۸۹)، رتبه بندی شاخص‌های رفاه شهری مناطق مختلف شهر تهران. پژوهش و برنامه‌ریزی شهری، ۱(۱)، صص ۱۰۶-۸۵.
- مددی، ابوالفضل (۱۳۷۸)، نقش صنعت در تحولات فضایی و کالبدی شهر تبریز، پایان‌نامه کارشناسی ارشد جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، دانشگاه تربیت معلم.
- مرادی، یزدان (۱۳۸۴)، مهندسی ارزش در خدمات شهری، دومین کنفرانس ملی در مهندسی ارزش، تهران.
- مرکز مطالعات و برنامه ریزی شهر تهران (۱۳۹۲)، پیش‌نویس قانون جامع مدیریت شهری، انتشارات مرکز مطالعات و برنامه ریزی شهر تهران، تهران.
- مسگری، سمیه؛ نعیمی‌صدیق، علی و محمد عبدالشاه (۱۳۹۷)، بررسی عوامل مؤثر بر درآمد شهرداری‌ها و ارزیابی راهبردهای مناسب به منظور ایجاد درآمد پایدار، فصلنامه تحقیقات جغرافیایی، سال ۳۳، شماره ۲، صص ۷۴-۸۹.
- معصوم‌زاده، جعفر؛ رحمانی، مرتضی و عزیزالله جعفری (۱۳۹۵)، مدیریت هزینه فضای سبز شهری (مطالعه موردی: شهر تهران)، اقتصاد و مدیریت شهری، دوره ۴، شماره ۳، صص ۱۱۲-۱۲۵.
- ملکی، سعید و سجاد منفرد (۱۳۹۴)، تحلیل و رتبه‌بندی اهمیت وظایف شهرداری‌ها در ایران با استفاده از مدل تاپسیس، مطالعات مدیریت شهری، دوره ۷، شماره ۲۱، صص ۹۳-۱۰۶.
- موحد، علی؛ ولی نوری، سامان؛ حاتمی‌نژاد، حسین؛ زنگانه، احمد؛ کمان‌رودی کجوری، موسی (۱۳۹۵)، تحلیل فضایی فقر شهری در کلان‌شهر تهران. اقتصاد و مدیریت شهری، ۳(۴)، صص ۳۷-۱۹.
- مودت، الیاس؛ و ولی‌پور، میلاد. (۱۳۹۹). مدیریت توسعه شهری با رویکرد اقتصاد پایدار و مدلسازی LQ (نمونه موردی بافت شهری دزفول، جغرافیا و مطالعات محیطی، ۳۶)۹، صص ۶۸-۵۳.
- مهدوی‌مزده، محمد؛ و مالکی، جواد. (۱۳۸۸)، ده جنبه کلیدی برنامه‌ریزی استراتژیک شهرها و شهرداری‌های ایران (با تأکید بر شهر و شهرداری تهران)، چهارمین کنفرانس بین‌المللی مدیریت استراتژیک، تهران، صص ۱-۱۴.
- مهندسان مشاور آتک، ۱۳۷۱، طرح جامع ساماندهی تهران. تهران: وزارت مسکن و شهرسازی.
- میرزایی، حسین؛ میرزایی، سودابه (۱۳۹۰)، عوامل مؤثر بر بهبود فضای سرمایه‌گذاری داخلی و خارجی در شهر تبریز، چهارمین همایش مالیة شهرداری، مشکلات و راهکارها.
- میرزایی، سجاد (۱۳۹۴)، نقش مبلمان شهری در طراحی و زیباسازی شهری، اولین کنفرانس ملی مدیریت شهری ایران، تهران، <https://civilica.com/doc/551033>.
- میرمحمدی، سیدمحمد؛ و حسن پور، اکبر. (۱۳۹۰)، نظام اداری ایران: تحلیلی بر مشکلات و چالش‌ها، چشم‌انداز مدیریت دولتی، ۲(۴)، صص ۲۲-۹.
- میتزبرگ، هنری. (۱۳۸۸). سازماندهی پنج‌الگوی کارساز، ترجمه ابوالحسن فقیهی، حسین وزیری سابقی، چاپ پنجم، تهران: انتشارات مدیریت دولتی

- نصیری، الله کرم (۱۴۰۰)، تدوین چارچوب اجرای حقوق شهروندی مبتنی بر خط مشی گذاری عمومی در سازمان‌های دولتی ایران، نشریه مجلس و راهبرد، شماره ۱۰۷، صص ۳۵۹-۳۸۶.
- نظریان‌آزاد، سیروس (۱۳۸۸)، نقش فناوری اطلاعات در توسعه مدیریت شهری، دومین کنفرانس بین‌المللی شهرداری الکترونیک، مشهد.
- نظریان‌آزاد، سیروس (۱۳۸۸)، نقش فناوری اطلاعات در توسعه مدیریت شهری، دومین کنفرانس بین‌المللی شهرداری الکترونیک، مشهد.
- نقی زاده، محمد (۱۳۸۹)، تحلیل و طراحی فضای شهری تهران، پژوهشکده فرهنگ، هنر و معماری جهاد دانشگاهی.
- نهاد مطالعات و تهیه طرحهای توسعه شهری تهران، ۱۳۸۶، طرح راهبردی ساختاری توسعه و عمران شهر تهران (طرح جامع تهران)، دبیرخانه شورای عالی شهرسازی و معماری ایران.
- وثوقی، فاطمه؛ مظفری، غلامحسین؛ پاپلی یزدی، محمدحسین؛ و حاتمی‌نژاد حسین. (۱۳۹۵)، ارائه الگوی پایدارسازی نظام درآمدی و تأمین منابع مالی شهرداری‌ها (مطالعه موردی: شهرداری تهران)، فصل‌نامه تحقیقات جغرافیایی، ۳۱(۴)، صص ۴۴-۲۴.
- وزیري فر، معصومه (۱۳۹۸)، بررسی تأثیر هوشمندسازی شهری بر عملکرد مدیریت شهری، پایان‌نامه کارشناسی ارشد دانشگاه الزهراء، واحد ارومیه.
- وصالی آذرشربیانی، محمد (۱۳۹۶)، بررسی تطبیقی منابع درآمدی شهرداری‌ها در ایران و جهان، سومین کنفرانس سالانه پژوهش‌های معماری، شهرسازی و مدیریت شهری، تهران.
- هادوی‌نژاد، مصطفی؛ و احمدی، صفورا. (۱۳۹۶)، آسیب‌شناسی تعاملات شوراهای اسلامی شهر و شهرداری‌ها (مورد مطالعه: شهرهای استان لرستان)، اقتصاد و مدیریت شهری، ۱۶(۱)، صص ۱-۱۴. هادی زنون، بهروز. (۱۳۹۶)، مالیه شهرداری‌ها، دفتر: مطالعات اقتصاد بخش عمومی، معاونت پژوهش‌های اقتصادی، مجلس شورای اسلامی.
- هادی زنون، بهروز. (۱۳۸۸)، مفهوم و ابعاد اقتصاد شهری، درآمدی بر اقتصاد شهری؛ فصل‌نامه اقتصاد شهر، شماره اول، صص ۱۵-۴.
- هاشمی، سید محمد؛ همتی، مجتبی و حسن اسماعیل‌زاده (۱۳۸۸)، حقوق شهروندی و توسعه شهری مشارکتی، مجله تحقیقات حقوقی، دوره ۱۰، شماره ۵۰، صص ۴۹-۸۰.
- هاشمی، سید مناف؛ طاهرخانی، حبیب‌الله؛ و سعیدی رضوانی، هادی و بصیرت، میثم. (۱۳۹۱)، برنامه عملیاتی میان‌مدت سرمایه‌ای شهرداری‌ها: حلقه مفقوده برنامه‌های توسعه شهری در ایران، چهارمین کنفرانس برنامه‌ریزی و مدیریت شهری، مشهد، صص ۱۸-۱.
- هاشمی، سید مناف؛ طاهرخانی، حبیب‌الله؛ و سعیدی رضوانی، هادی و بصیرت، میثم. (۱۳۹۲)، تدوین چارچوب برنامه عملیاتی سرمایه‌ای شهرداری‌ها در راستای طرح‌های توسعه شهری؛ نمونه تهران، نشریه مدیریت شهری، ۱۱(۳۲)، صص ۴۰-۲۳.
- هاشمی، سیدمناف. (۱۳۸۷)، مجموعه قوانین و مقررات مالی اداری و منابع درآمدی شهرداری‌ها با آخرین اصلاحات و اهم آن‌چه مدیران شهری باید بدانند، شرکت پردازش و برنامه‌ریزی شهری، تهران.
- همتی، شهاب‌الدین، بمانیان، محمدرضا، کاملی، محسن (۱۳۹۶)، جایگاه ذکر در طراحی عناصر زیباسازی شهری؛ نمونه موردی: شهر قم، نشریه مدیریت شهری، دوره ۱۶، شماره ۳، صص ۷-۳۰.
- هیبتی، فرشاد و نازی محمدزاده‌اصل (۱۳۸۳)، ارزیابی آثار توسعه نظام مالی بر تشکیل سرمایه و رشد اقتصادی، فصل‌نامه امور اقتصادی، پژوهشکده امور اقتصادی، سال چهارم، شماره چهارم.

- یارمحمدیان، ناصر؛ و آقاجانی معمار، احسان. (۱۳۹۳)، بررسی انواع کمک‌های بودجه‌ای دولت به شهرداری‌ها (دولت‌های محلی) در ایران، فصلنامه برنامه‌ریزی و بودجه، ۲(۱۹)، صص ۱۹۶-۱۶۹.
- یوسفی، سمیه (۱۳۹۰)، ارزشیابی آموزش محیط‌زیست در ستاد محیط زیست و توسعه پایدار شهرداری تهران، پایانامه کارشناسی ارشد سنجش و اندازه‌گیری، دانشگاه علامه طباطبائی.
- یوسفی، سمیه (۱۳۹۰)، ارزشیابی آموزش محیط‌زیست در ستاد محیط زیست و توسعه پایدار شهرداری تهران، پایانامه کارشناسی ارشد سنجش و اندازه‌گیری، دانشگاه علامه طباطبائی.
- اسکندری، علی‌اکبر (۱۳۷۰)، اداره امور شهرداری‌ها، استانداری آذربایجان شرقی.
- اصلاحیه قانون مالیات‌های مستقیم مصوب سال ۱۳۹۴.
- اکبری، نعمت اله، صامتی، مجید، صمدی، سعید و نصر اصفهانی، رضا (۱۳۸۹)، الگوسازی مناسب برای تأمین مالی بخش عمومی شهری در ایران (مطالعه موردی شهرداری اصفهان)، فصلنامه تحقیقات الگوسازی اقتصادی، شماره ۱، صص ۱۸۶-۱۵۵.
- اولاد، محمود (۱۳۹۸)، مطالعات برنامه آمایش استان آذربایجان شرقی، انتشارات سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان آذربایجان شرقی،
- ایمانی جاجرمی، حسین و سعیدی رضوانی، نوید (۱۳۷۴)، دو مقاله در خصوص مدیریت شهری در ایران، معاونت هماهنگی امور عمرانی مرکز مطالعات برنامه‌ریزی شهری، تهران، وزارت کشور.
- آئین‌نامه مالی شهرداری‌ها مصوب سال ۱۳۴۶.
- بانک جهانی (۱۹۹۶)، نقش نوین شهرداران در زمینه تحولات جهانی، ترجمه شهریار نادرشاهی، مهندسین مشاور زیستا، تهران.
- تقوایی، مسعود؛ مبارکی، امید (۱۳۸۹)؛ «بررسی و تحلیل فضاهاى توریستی شهر تبریز به منظور برنامه ریزی توریسم در آن»، جغرافیا و برنامه ریزی، دوره ۱۵، شماره ۳۳، صص ۵۹-۸۲.
- جلالی، عباس (۱۳۸۷)، تحول تاریخی تأمین درآمد شهرداری‌ها به روایت اسناد، اولین همایش مالیه شهرداری، مشکلات و راهکارها، مرکز مطالعات تکنولوژی دانشگاه صنعتی شریف، تهران.
- جمشید زاده، ابراهیم (۱۳۸۷)، جایگاه عوارض نوسازی در تأمین مالی شهرداری‌ها، مقایسه موردی با چند شهر بزرگ آسیایی، اولین همایش مالی شهرداری مشکلات و راهکارها، صص ۹۹-۶.
- حسین زاده دلیر کریم، سلطانی علیرضا، کریم پوریحیی (۱۳۹۸)، «بررسی وضعیت کلانشهر تبریز در مسیر جهانی شدن با تاکید بر پتانسیل‌های سرمایه‌گذاری»، جغرافیا و برنامه ریزی، دوره ۲۳، شماره ۷۰، صص ۵۹-۷۷.
- دبیر اجرایی کمیسیون سکونتگاه‌های انسانی سازمان ملل (۱۳۷۳)، بهبود مدیریت شهری، ترجمه نوید سعیدی رضوانی، وزارت کشور، مرکز مطالعات برنامه‌ریزی شهری، تهران.
- رجب صلاحی، حسین (۱۳۸۲)، برنامه‌ریزی و مدیریت شهری، مسائل نظری و چالش‌های تجربی، انتشارات سازمان شهرداری‌های کشور، تهران.
- سازمان شهرداری‌های کشور (۱۳۸۱)، معاونت برنامه‌ریزی و توسعه، گزارش بررسی و تأمین منابع درآمدی شهرداری تهران در کوتاه مدت.
- سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان آذربایجان شرقی (۱۳۹۲)، اولین سند تدبیر توسعه استان آذربایجان شرقی، جلد دوم، ۱۳۹۲.
- سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان آذربایجان شرقی (۱۳۹۸)، دومین سند تدبیر توسعه استان آذربایجان شرقی، ۱۳۹۸.
- سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان آذربایجان شرقی (۱۳۹۹)، گزارش اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی استان آذربایجان شرقی، ۱۳۹۸.

- ستاری فر، محمد، هادی زنوز، بهروز و همکاران (۱۳۹۲) مناسبات مالی دولت و شهرداری‌ها در ایران، جلد دوم، مرکز مطالعات و برنامه ریزی شهر تهران.
- ستاری فر، محمد، هادی زنوز، بهروز و همکاران (۱۳۹۳)، بازآرایی روابط مالی دولت و شهرداری‌ها در ایران، مرکز مطالعات و برنامه ریزی شهر تهران، جلد دوم.
- سعیدی رضوانی، نوید (۱۳۷۸)، کنکاشی در مفهوم شهرداری، شهرداری‌ها، سال اول، شماره ۱، صص ۱۶-۲۰.
- سفارت ج.ا. ایران در مادرید (۱۳۷۲)، موقعیت شهرداری در اسپانیا.
- شرزهای، غلامعلی و ماجد، وحید (۱۳۹۰)، تأمین مالی پایدار شهر، چگونگی تأمین مالی به منظور توسعه پایدار شهری، مدیریت شهری، ویژه‌نامه شماره بهار و تابستان، صص ۳۱۶-۲۹۹.
- عابدین درکوش، سعید (۱۳۸۲)، مدیریت مالی شهری، فصلنامه مدیریت شهری، شماره ۱۳، صص ۶-۱۱.
- عباسی کشکولی، محمدعلی و باقری کشکولی، علی (۱۳۸۹)، راه‌های تأمین درآمد پایدار برای شهرداری‌های کشور، اندیشه و پژوهش، سال ۱۰، شماره ۹۸.
- قادری، جعفر (۱۳۸۵)، ارزیابی نظام مالی و درآمدی شهرداری در ایران، فصلنامه بررسی‌های اقتصادی، سال ۳، شماره ۳، صص ۴۷-۲۱.
- قانون اصلاح پاره‌ای از مواد و الحاق مواد جدید به قانون شهرداری مصوب سال ۱۳۴۵
- قانون تأسیس شورایی شهری شهرسازی و معماری، مصوب سال ۱۳۵۱.
- قانون تجمیع عوارض مصوب سال ۱۳۸۱.
- قانون تشکیل صندوق مشترک شهرداری‌ها، مصوب سال ۱۳۵۴.
- قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران مصوب ۱۳۷۵.
- قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران مصوب سال ۱۳۷۵.
- قانون شهرداری‌ها مصوب سال ۱۳۳۴.
- قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب سال ۱۳۸۷.
- قانون نوسازی و عمران شهری مصوب سال ۱۳۴۸.
- قربانی، رسول و عظیمی، میترا (۱۳۹۴)، الگوسازی و رتبه‌بندی معیارها در تأمین مالی مطلوب برای بخش عمومی با استفاده از روش MCDM (کلانشهر مشهد)، فصلنامه مدل‌سازی اقتصادی، سال ۹، شماره ۱، صص ۱۲۴-۱۰۷.
- کارگر مطلق، احمد (۱۳۸۳)، منابع تأمین مالی شهرداری‌ها؛ چالش‌ها و راهبردها، همایش شهرداری‌ها و اقتصاد شهری، دانشگاه تربیت مدرس، تهران.
- کاظمیان و سعیدی رضوانی (۱۳۸۳)، امکان‌سنجی و اگذاری وظایف جدید به شهرداری‌ها، جلد چهارم: تحلیل وظایف شهرداری‌ها در ایران، وزارت کشور، مرکز مطالعات برنامه‌ریزی شهری، تهران.
- کریمی اسبوثی، سمانه، باباجانی، جعفر و دانش جعفری، داود (۱۳۹۳)، ارزیابی پایداری منابع مالی و درآمدی شهرداری تهران، فصلنامه اقتصاد و مدیریت شهری، شماره ۷، صص ۳۴-۱۵.
- لطفعلی پور، محمدرضا، آشنای، ملیحه و ذبیحی، مریم (۱۳۹۲)، شیوه‌های نوین تأمین مالی پروژه‌های توسعه شهری در هند، سومین کنفرانس توسعه نظام تأمین مالی در ایران، مرکز مطالعات تکنولوژی دانشگاه صنعتی شریف، تهران.
- مرکز آمار ایران، نتایج سرشماری عمومی نفوس و مسکن سال‌های ۱۳۷۵، ۱۳۸۵، ۱۳۹۰، ۱۳۹۵
- مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (۱۳۹۶)، بررسی لایحه مالیات بر ارزش افزوده اسفند ۱۳۹۵.
- مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی شهری وزارت کشور (۱۳۷۴)، دو مقاله در خصوص مدیریت شهری در ایران، تهران.
- معزی مقدم، حسین (۱۳۸۳)، شیوه‌های تأمین منابع درآمدی شهرداری‌ها، همایش شهرداری‌ها و اقتصاد

- شهری، دانشگاه تربیت مدرس، تهران.
- معصوم، جلال (۱۳۸۰)، عوارض شهرداری؛ رویکرد و چالش، نشریه شهرداری‌ها، سال دوم، شماره ۲۳، صص ۵-۱۶.
 - مهندسان مشاور نقش محیط (۱۳۹۵)، طرح طرح توسعه و عمران (جامع) شهر تبریز، اداره کل راه و شهرسازی استان آذربایجان شرقی.
 - مویدفر، روزیتا و کریمی، نسرین (۱۳۹۵)، بهینه‌سازی روش‌های تأمین مالی شهرداری ایلام رهیافت MCDM و برنامه‌ریزی خطی، فصلنامه اقتصاد شهری، سال ۱، شماره ۲، صص ۹۵-۱۱۶.
 - نصوحی، مرتضی و ابراهیمی، سعید (۱۳۸۳)، روش‌های تأمین مالی پروژه‌های شهرداری، همایش شهرداری‌ها و اقتصاد شهری، دانشگاه تربیت مدرس، تهران.
 - هادی زنون، بهروز (۱۳۸۲)، راهکارهایی برای تأمین منابع مالی پایدار شهرداری‌ها، آباد ایران، سال اول، شماره ۳.
 - هادی زنون، بهروز (۱۳۸۳)، استفاده از ظرفیت قانون نوسازی برای تأمین درآمد شهرداری‌ها، فصلنامه عمران و بهسازی شهری، سال پنجم، شماره‌های ۱۵ و ۱۶، صص ۱۰۰-۱۲۳.
 - هادی زنون، بهروز (۱۳۸۳)، نظام درآمدی شهرداری تهران، خلاصه گزارش.
 - هادی زنون، بهروز (۱۳۸۷)، مبانی نظری درآمد شهرداری‌ها، فصلنامه اقتصاد شهر، سال ۱، شماره ۲، صص ۴-۲۷.
 - هادی زنون، بهروز (۱۳۹۵)، گزارش ارزیابی نحوه تأمین مالی برنامه ششم توسعه، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
 - هادی زنون، بهروز (۱۳۹۷)، آسیب شناسی نظام درآمدی شهرداری تهران.
 - هادی زنون، بهروز و همکاران (۱۳۹۴)، طرح مطالعاتی تدوین نظام اخذ عوارض از افزایش ارزش اراضی و املاک شهری و جبران کاهش ارزش ناشی از طرح‌های توسعه شهری، مرکز مطالعات و برنامه ریزی شهر تهران.
 - هاشمی، فضل‌الله (۱۳۷۱)، حقوق و قوانین شهرسازی، وزارت مسکن و شهرسازی، مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری ایران، چاپ سوم، تهران.
- Aluko B. T. (2005). Building urban local governance discal autonomy trough
 - property taxation financing option, International Journal of Strategic property Management, 9(4), 201-214.
 - Ambos, T. C.; Schlegelmilch B.; Ambos, B.; Brenner, B. (2009). "Evolution of organizational structure and capabilities in internationalizing Banks; "The CEE Operations of UniCredit's Vienna Office, Long Range Planning, 42(5-6).
 - Bahl, R. (2010). Financing Metropolitan Cities. In U. C. Governments, Local Government Finance: The Challenges of the 21st Century, Second Global Report on Decentralization and Democracy (Draft ed.). Barcelona: UCLG
 - Bentley, I. (2011). Responsive Environments: A Manual for Designers. (M. Behzadfar, Trans.). Iran University of Science and Technology Publications, 6.
 - Bergvall, Daniel; Charbit, Claire; Kraan, Dirk-Jan; Merk, Olaf. (2006). Intergovernmental Transfers And Decentralized Public Spending. Public Governance and Territorial Development Directorate O.E.C.D., Working paper no. 3.
 - Bird, R. M. (2001). Setting the stage: Municipal and inter-governmental
 - finance in Freire, Mila and Richard Stern. The challenge of urban
 - government- policies and practices, The World Bank Institute, Washington D.C, 113-128.
 - Bird, R. M. (2011). Are There Trends in Local Finance? A Cautionary Note on Comparative Studies

and Normative Models of Local Government Finance. Toronto: Institute on Municipal Finance and Governance.

- Bird, R. (2011). Subnational Taxation in Developing Countries: A Review of the Literature. *Journal of International Commerce, Economics and Policy*, 2(1), 139-161.
- Buhalis D (2019) Technology in tourism-from information communication technologies to eTourism and smart tourism towards ambient intelligence tourism: a perspective article. *Tourism Review*. Epub ahead of print. DOI: 10.1108/TR-06-2019-0258.
- Buhalis, D., Leung, D., & Law, R. (2011). Etourism: critical information and communication technologies for tourism destinations, *Destination marketing and management: Theories and applications*, 2011, 205-224
- Carbaugh, Robert J. (2008). *International Economics*, ed. 11, Steve Mompiler, 401.
- Carmona, M. (2012). *Public Places – Urban Spaces*, (Gharaei & Partners, Trans.). Tehran: Tehran Art University Press, 1.
- Casula, Mattia. (2015). Opportunity Structures for Citizens' Participation in Italian Regions: A Case Study, *Journal of Public Deliberation* Luiss University.
- Clark, G. (2012). Evidence to the London Finance Commission. London.
- CNSIS (Canada-Nova Scotia Infrastructure Secretariat)(2011) Capital Investment Plan (CIP),available at: <http://www.nsinfrastructure.ca/pages/Capital-InvestmentPlan.aspx>.
- Conway, Francis J. and Purdy, Bruce (1999) Romania: Capital Investment Planning: A Self Study Guide, East European Regional Housing Sector Assistance Project, Prepared for U.S. Agency for International Development, THE URBAN INSTITUTE, Available in:http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PNACJ700.pdf.
- Cullen, G. (2013). *The Concise Townscape*, (M. Tabibian, Trans.). Tehran: Tehran University Publication.
- Dachis, B., Duranton, G., & Turner, M. (2012). The effects of land transfer taxes on real estate markets: Evidence from a natural experiment in Toronto. *Journal of Economic Geography*, 12(2), 327-54.
- Dadashpoor, H, Alizadeh, B and Rostami, F (2015) Determination of Conceptual Framework From Spatial Justice in City with Focus on the Justice Concept in Islamic.
- Daneshpoor, H, Rostami, F, and Alizadeh, B, (2016) Is inequality in the distribution of urban facilities inequitable? Exploring a method for indentifying spatial inequity in an Iranian city, *Cities*, No.52, pp.159-172.
- Dufaux, F, (2008), Birth Announcement, justice Spatial, www.JSSJ.org.
- Eckhard, J., & Osterloh, S.(2013). Tax and the city -- A theory of local tax competition. *Journal of Public Economics*, 106, 89-100.
- Greenbaum, R. T., & Landers, J. (2014). The TIFF over TIF: A Review of the Literature Examining the Effectiveness of Tax Increment Financing. *National Tax Journal*, 67(3), 655-74.
- Govinda. M and U. A. Vasanth Rao, (2008). Expanding the Resource Base of Panchayats: Augmenting Own Revenues, *Economic and Political Weekly*.
- IMF. (2015). *Government Finance Statistics Year Book 2014*. Washington, DC: International Monetary Fund.
- Institute for Fiscal Studies. (2011). *Tax By Design: the Mirrlees Review*. London: Institute for Fiscal Studies.

- Institute on Municipal Finance and Governance. (2012a). Moving Our Region: Funding Transportation for Our Future. IMFG Forum No. 1, Toronto. Retrieved from http://munkschool.utoronto.ca/imfg/uploads/209/imfg_forum_moving_our_region_v5_final.pdf Institute on Municipal Finance and Governance. (2012b). Shared Spaces: Funding and Managing Libraries and Parks in Tough Times. IMFG Forum No. 2, Toronto. Retrieved from: http://munkschool.utoronto.ca/imfg/uploads/213/imfg_forum_no.2_shared_spaces_nov._2012.pdf
- Kang, P., L. Xu. (2010). The urban ecological regulation based on ecological carrying capacity, International Society for Environmental Information Sciences 2010 Annual Conference (ISEIS), Vol 2:1692- 1700.
- Kang, P., L. Xu. (2010). The urban ecological regulation based on ecological carrying capacity, International Society for Environmental Information Sciences 2010 Annual Conference (ISEIS), Vol 2:1692- 1700.
- Kantor, P. (2010). Globalisation and governance in the New York region. *Progress in Planning*, 73, 34-38.
- London Finance Commission. (2013). Raising the capital: The Report of the London Finance Commission. London: London Finance Commission.
- López, N. R., García, J. M., Toril, J. U., & de Pablo Valenciano, J. (2020). Evolution and latest trends of local government efficiency: Worldwide research (1928–2019). *Journal of Cleaner Production*, 261, 121276.
- Li, S. C., Robinson, P., & Oriade, A. (2017). Destination marketing: The use of technology since the millennium. *Journal of destination marketing & management*, 6(2), 95-102
- Marcotullio, P.J. (2001). Asian Urban Sustainability in the era of Globalization United Nation University, Institute of Advanced Studies, Tokyo, Japan.
- Mayer, C. (1996). Does location matter *New England Economic Review*, May/June, 24-3
- Mochida, N. (2006). Local Government Organization and Finance: Japan. In A. Shah (Ed.), *Local Governance in Industrial Countries* (pp. 149-188). Washington, DC: World Bank.
- Nadian, M. (2013). Iranian Tourism Competition Evaluation from the Beginning of the Fourth to the Fifth Development Plan. Graduate Course. Allameh Tabataba'i University, Tehran, Iran. (In Persian).
- Pacion VCRDe, M. (2005), *Urban Geography*, Cambridge University Press.
- Pippenger, John & Philips, Llad (2006). Some Pitfalls in Testing the Law of One Price in Commodity Markets, Department of Economics, University of California.
- Provenzano, Davide & Baggio, Rodolfo (2019), E-tourism economics: Editorial for the special issue, *Tourism Economics*, pp1–6.
- Rao, S., R. Chennamaneni. (2007). Assessment of Urban Carrying Capacity, A Case Study of Environmental and Institutional Implication for Water Resource Management in Hyderabad, Federal Ministry of Education and Research (BMBF), Research Report 8.
- Rao, S., R. Chennamaneni. (2007). Assessment of Urban Carrying Capacity, A Case Study of Environmental and Institutional Implication for Water Resource Management in Hyderabad, Federal Ministry of Education and Research (BMBF), Research Report 8.
- Schroll, H., J. Anseren. (2012). Carrying Capacity: An Approach to Local Spatial Planning in Indonesia, *The Journal of Tran disciplinary Environmental Studies*. Vol 11(1), 27-39.

- Schroll, H., J. Anseren. (2012). Carrying Capacity: An Approach to Local Spatial Planning in Indonesia, *The Journal of Tran disciplinary Environmental Studies*. Vol 11(1), 27-39.
- Shabbir, G., & Ward, A. S. (2000). *Urban management: Policies and innovations in developing countries* (P. Zahedi, Trans.). Iran: Urban Processing and Planning Press.
- Slack, E. (2016). *International Comparison of Global City Financing: A Report to the London Finance Commission*. Institute on Municipal Finance and Governance, Munk School of Global Affairs, University of Toronto.
- SMRPC (Southern Maine Regional Planning Commission)(2003), Article 3Definitions, available at: www.smrpc.org/landuse/subord/New.
- Taleai, M, Sliuzas, R and Johannes, F, (2014) An integrated framework to evaluate the equity of urban public facilities using spatial multi-criteria analysis, *ities*, Vol.40, No.1, pp.56-69.
- The Mayor of London. (2008). *The London Plan, Spatial Development Strategy for Greater London*, Greater London Authority.
- The Mayor of London. (2010). *Revised Supplementary Planning Guidance- London View Management Framework*, Greater London Authority.
- Travers, T. (2005). *Governance for Metropolitan Sustainability*. Paris: OECD Venkatachalam P. (2007). *Municipal Finance Systems in Conflict Cities*.
- Case Studies on Ahmedabad and Srinagar, India, working paper 15, Crisis States Research Center.
- Xiang Z (2018) From digitization to the age of acceleration: on information technology and tourism. *Tourism Management Perspectives* 25: 147–150.
- Xu, L., P. Kang, J. Wei. (2010). Evaluation of urban ecological carrying capacity: a case study of Beijing, China, *Procedia Engineering*. Vol 2, 1873-1880.
- Xu, L., P. Kang, J. Wei. (2010). Evaluation of urban ecological carrying capacity: a case study of Beijing, China, *Procedia Engineering*. Vol 2, 1873-1880.
- Yilmaz burca, S. (2008). *Competitive advantage strategies for SMES: A case study in tourist sector*. Dokuz Eylul University, Turke, 157-171.
- Zato, Carolina; De Paz, Juan F.; de Luis, Ana; Bajo, Javier & Corchado, Juan M. (2012). Model for assigning roles automatically in E-government virtual organizations, *Expert Systems with Applications* 39, 389-401.
- Borge, I.E (2000), *Charging for public services: The case of utilities in Norwegian local government*, *Regionals science and Urban Economics*.
- Burret, H. T. and L. P. Feld (2017). *Vertical effects of fiscal rules: the Swiss experience*.
- Charmaz, K. (2006), *Constructing grounded theory: A practical guide through qualitative analysis*, Sage.
- Charmaz, K. (2012), *The power and potential of grounded theory*, *Medical Sociology Online*, 6(3), 2-15.
- Grembi, V., T. Nannicini, and U. Troiano (2016). *Do Fiscal Rules Matter?* *American Economic Journal: Applied Economics* 8 (3), 1–30.
- Guba, E.G. & Lincoln, Y.S. (1989), *Fourth generation evaluation*, California: Sage.
- Henwood, K.L. & Pidgeon, N.F. (1992), *Qualitative research & psychological theorizing*. British

Journal of Psychology, 83,97-111.

- International Tax and Public Finance.
- Kumari, R. (2016), Revenue and Expenditure Pattern of Municipal Corporations of Punjab- a case study of Jalandhar and Amritsar Municipal Corporation, International Journal of Advanced Research, 4(7), 2127-2132.
- Mills, J., Bonner, A., and Francis, K. (2006), The development of constructivist grounded theory. International Journal of Qualitative Methods, 5(1), 25-35.
- Musgrave, M, R, (1980), The Theory of Public Finance, New York, McGraw-Hill.
- Nicholson Walter, Microeconomic Theory, Third Edition. The Dryden Press.
- Ruhling, M. (2005), Institutional constraints on property tax and semi -autonomous municipal tax agencies in Peru, World Bank Urban Research Symposium.
- Shoup, d (2004), parking effects the street, source of income for local public.
- Sohl, S. Peddle, M. T. Thurmaier, K. Wood, C. H. & Kuhn, G. (2009), Measuring the financial position of municipalities: Numbers do not speak for themselves, Public Budgeting & Finance, 29(3), 74- 96.
- Steverson William J., Operation Management, th ed, McGraw-Hill.
- Strauss, A, & Corbin, J. (1990), Basics of qualitative research: Grounded theory procedures & techniques. Thous & Oaks, California: Sage Ltd.
- Sullivan, Arthur, (2003), Urban Economics, Fourth Edition, McGraw- hill.
- Halifax Regional Municipality (HRM) (2017), Budget and Business Plan (Approved)
- Flatters, Frank R, Equalization in a Federal State: An Economic Analysis (Ottawa: Economic Council of Canada), 1982.
- Arrow, Kenneth, "The Organization of Economic Activity: Issues Pertinent to the Choice of Market Versus Non- Market Allocation", in joint Economic Committee, The Analysis and Evaluation of Public Expenditures: The PPB System, Vol. 1 (Washington, D.C.:U.S. GPO), 1977.
- Baily, S, Local Government Economics: Principles and Practice, Macmillan, 1999.
- Bernan, G; J., J. Pincus a Minimalist Model of Federal Grants and Flypaper Effects, Journal of public Economics, 61 (2) :PP229-46, 1996.
- Besley, Timothy; Stephen Coate, "Centralized Versus Decentralized Provision of Local Public Goods: A Political Economy Approach", Journal of Public Economics 87, 2611-37, 2003.
- Bird, R.M, Charging for public Services: A new look at an old Idea (Toronto: Canadiaion Tax Foundation), 1976.
- Bird, Richard, M. 2011 a. "Subnational Taxation in Developing Countries: A Review of the Literature." Journal of International Commerce, Economics and Policy 2 (1): 1–23
- Brennan, Geoffrey; James M. Buchanan, the Power to Tax: Analytical Foundations of a Fiscal Constitution (Cambridge: Cambridge University Press), 1980.
- "Designing Tax Policy in Federalist Economics: An Overview", Journal of Public Economics 60, 307-34, 1996.
- "Distributive Politics and the Costs of Centralization", Review of Economic Studies 69, 313-37, 2002.

- Fischel, William, the Home voter Hypothesis, (Cambridge, MA: Harvard University Press), 2001.
- Gordon, Roger, "An Optimal Tax Approach to Fiscal Federalism", *Quarterly Journal of Economics* 97, 567- 86, 1983.
- Harris. R.; A. Seldom, "Pricing or Taxing", IEA Hobort paper 71 (London: Institute of Economic Affairs), 1976.
- Harvey, J., *Urban Land Economics*, Macmillan, 1996.
- Heald, D. *Public Expenditure: Its Defence and Reform* (Oxford Martin Robertson), 1983.
- Joumard, I; Kongsurd, M., "Fiscal Relations across Government Levels", OECD, Economics Department Working Papers, No 375, 2003.
- Kara, T. "Local taxing and local spending: International Comparisons", in R. Paddison and S.J. Bailey (eds), *Local Government Finance: International Perspectives* (London: Routledge), 1998.
- Levaggi, Rosella, "Decentralized Budgeting Procedures for Public Expenditure", *Public Finance Review*, 273-95, 2002.
- Nelson, R.H, "The Economics Profession and the Making of Public Policy", *Journal of Economic Literature*, 25, PP49-91, 1987.
- Niskanen, W, *Bureaucracy and Representative Government*, (Chicago: Aldine- Atherton), 1971.
- Oates, W.E, "An essay on fiscal federalism", *Journal of Economic Literature*, vol 37, 1999.
- Smith, B., *Cost Savings in Ontario Municipalities*, (London: Chartered Institute of Finance and Accountancy), 1986.
- Tanzi, v, "fiscal federalism and fiscal decentralization: a review of some efficiency and macroeconomic aspects", *Annual World Bank Conference on development economics*, 1995.
- Trotter, S.D, "The price Discrimination public Enterprise, with special reference to British Rail", *Journal of Transport Economics and Policy*: 19pp41-55, 1985.
- Wanger. R.E, *Charging for Government: User charges and Earmarked Taxes in Principle and Practice*, (London, Routledge), 1991.
- World Bank (2014), *Municipal Finances, A Handbook for Governments*, editd by Farvacque-Vitkovic, K, Kopanyi, M. p. 396.
- Youngman, J.M., J.H. Malme, *An International survey of Taxes on Land and Buildings*, (The Netherlands, Kluwer law and Taxation Publishers), 1994.
- UN-HABITAT, (2009), *Guide to Municipal Finance*, Nairobi, p.20.