



ساختار تأمین مالی مناسب و توسعه پایدار کلانشهری

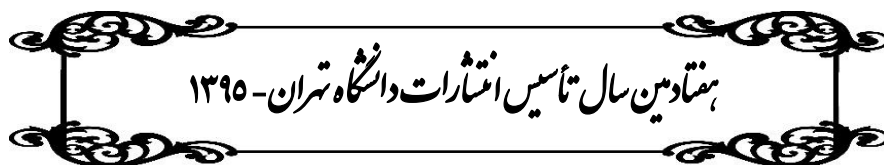
تالیف:

دکتر رضا نصر اصفهانی

استادیار اقتصاد شهری دانشگاه هنر اصفهان

۱۳۹۵

سرشناسه	نصراصفهانی، رضا، ۱۳۵۵-
عنوان و نام پدیدآور	ساختار تأمین مالی مناسب و توسعه پایدار کلانشهری/ تألیف رضا نصراصفهانی.
مشخصات نشر	تهران: دانشگاه تهران، مؤسسه انتشارات، ۱۳۹۵.
مشخصات ظاهری	۲۹۰ ص.
فروست	انتشارات دانشگاه تهران.
شابک	978-964-03-7028-5
وضعیت فهرست‌نویسی	فیبا
یادداشت	یادداشت.
موضوع	شهرداری-- ایران -- امور مالی
موضوع	Municipal Finance-- Iran
موضوع	شهرداری-- ایران -- درآمد
موضوع	Municipal Revenue-- Iran
شناسه افزوده	معاونت معماری و شهرسازی وزارت راه و شهرسازی
شناسه افزوده	دانشگاه تهران. مؤسسه انتشارات
رده‌بندی کنگره	۱۳۹۵ عن ۹۷۷۹/الف HJ
رده‌بندی دیویی	۳۳۶/۰۱۴۵۵
شماره کتابشناسی ملی	۴۵۵۵۶۸۱



این کتاب مشمول قانون حمایت از حقوق مؤلفان و مصنفان است. تکثیر کتاب به هر روش اعم از فتوکپی، ریسوگرافی، تهیه فایل‌های pdf، لوح فشرده، بازنویسی در وبلاگ‌ها، سایت‌ها، مجله‌ها و کتاب، بدون اجازه کتبی ناشر مجاز نیست و موجب پیگرد قانونی می‌شود. کلیه حقوق چاپ و انتشار اثر برای معاونت معماری و شهرسازی وزارت راه و شهرسازی محفوظ است.

ISBN:978-964-03-7028-5



9 789640 370285

عنوان: ساختار تأمین مالی مناسب و توسعه پایدار کلانشهری

تألیف: رضا نصر اصفهانی

نوبت چاپ: اول

تاریخ انتشار: ۱۳۹۵

شمارگان: ۱۰۰۰ نسخه

ناشر: مؤسسه انتشارات دانشگاه تهران به سفارش معاونت معماری و شهرسازی وزارت راه و

شهرسازی

چاپ و صحافی: مؤسسه انتشارات دانشگاه تهران

«مسئولیت صحت مطالب کتاب با مؤلف است»

بها: ۲۵۰۰۰۰ ریال

خیابان کارگر شمالی - خیابان شهید فرشی مقدم - مؤسسه انتشارات دانشگاه تهران

پست الکترونیک: press@ut.ac.ir - تارنما: <http://press.ut.ac.ir>

پخش و فروش: تلفکس ۸۸۳۳۸۷۱۲

فهرست مطالب

صفحه

۱	فصل اول: ادبیات نظری.....
۲	تحلیل ساختار شهرداری ها.....
۱۳	سیستم های مختلف شهرداری.....
۲۲	سیر تحول تاریخی مدیریت شهری و شهرداریها در ایران.....
۲۷	مدیریت شهری و شهرداری های ایران در دوره (۱۳۵۷-۱۳۳۲).....
۳۳	فصل دوم: مالیه عمومی شهری.....
۳۳	مقدمه.....
۳۴	انواع عوارض و مالیات.....
۳۸	مالیات محلی بر املاک.....
۴۴	بهای خدمات شهرداری.....
۴۵	کمک دولت به شهرداری.....
۴۶	وام ها و اوراق قرضه.....
۴۸	مفهوم ناپایدار درآمد شهرداری.....
۴۹	رفع کمبود بودجه از طریق اجرای فعالیت های انتفاعی.....
۴۹	پایداری توسعه شهری و استراتژی توسعه شهر CDS.....
۵۳	فصل سوم: تجربه کشورها در تأمین مالی شهرداری ها و دولت های محلی.....
۵۳	مقدمه.....
۵۴	وضعیت کلی مالی شهرداری های منتخب.....
۵۹	بریتانیا.....
۶۳	ایالات متحده آمریکا.....

۶۴	 ژاپن
۶۶	 کانادا
۶۷	 آلمان
۶۹	 دانمارک
۶۹	 نروژ
۷۰	 جمهوری چک
۷۱	 بلغارستان
۷۲	 آفریقای جنوبی
۷۳	 مکزیک
۷۵	 برزیل
۷۸	 اسلوانیا
۸۰	 ترکیه

۸۳ فصل چهارم: نگاهی به ساختار هزینه و درآمد کلان شهرها در ایران

۸۳	 مقدمه
۸۴	 شهرداری شیراز
۱۰۱	 شهرداری اصفهان
۱۱۸	 شهرداری تهران
۱۳۰	 شهرداری مشهد
۱۴۲	 شهرداری تبریز
۱۵۳	 جمع بندی منابع و مخارج

۱۵۶ فصل پنجم: مدل سازی شرایط مناسب

۱۵۶	 مقدمه
۱۵۶	 مدل سازی
۱۶۹	 برآورد مدل برای شهرداری اصفهان
۱۷۱	 برآورد مدل برای شهرداری تهران

۱۷۴	برآورد مدل برای شهرداری شیراز
۱۷۷	برآورد مدل برای شهرداری مشهد
۱۸۰	برآورد مدل برای شهرداری تبریز
۱۸۳	جمع بندی مدل سازی الگوی مناسب
۱۸۸	فصل ششم: برآورد توان تامین مالی الگوی مناسب برای شهرهای مورد مطالعه.....
۱۸۸	مقدمه
۱۸۹	برآورد عوارض سوخت و آلاینده‌گی
۲۰۰	برآورد عوارض دریافتی از خودروها
۲۰۱	برآورد عوارض دریافتی از املاک
۲۱۹	فصل هفتم: جمع بندی و ارائه پیش نویس لایحه برای تأمین مالی مناسب شهردارها
۲۲۲	فصل اول عوارض محلی بر ارزش املاک
۲۲۸	فصل دوم: عوارض بر کربن
۲۳۰	فصل سوم: عوارض بر ترافیک
۲۳۱	فصل چهارم: سایر مقررات
۲۳۴	منابع
۲۴۰	پیوست: قانون بلديه مصوب ۱۳۸۶.....

۱۹	جدول ۱ وظایفی که طی سالهای اخیر عرفاً یا قانوناً به وظایف شهرداری اضافه شده است
۲۰	جدول ۲وظایف شهرداریها بر اساس قانون به تفکیک پنج گروه
۳۱	جدول ۳ قدمت شهرهای مختلف به تفکیک استان و تاریخ تاسیس
۳۵	جدول ۴ توزیع پایه‌های عوارض و مالیات در چرخه اقتصادی
۵۵	جدول ۵ توزیع مخارج شهرداری در کشورهای منتخب عضو سازمان توسعه و همکاری های اقتصادی
۵۶	جدول ۶ توزیع مخارج شهرداری در کشورهای منتخب اروپای شرقی و مرکزی، آسیا، آفریقا و آمریکای لاتین
۵۷	جدول ۷ توزیع درآمدهای شهرداری در کشورهای منتخب عضو سازمان توسعه و همکاری‌های اقتصادی
۵۸	جدول ۸ توزیع درآمدهای شهرداری در کشورهای منتخب اروپای شرقی و مرکزی، آسیا، آفریقا و آمریکای لاتین
۸۱	جدول ۹ منابع درآمدی شهرداری‌ها
۸۴	جدول ۱۰ مخارج کل اسمی و واقعی شهرداری شیراز
۸۵	جدول ۱۱ مخارج اسمی شهرداری شیراز به تفکیک هزینه های جاری و عمرانی
۸۶	جدول ۱۲ مخارج واقعی شهرداری شیراز به تفکیک هزینه های جاری و عمرانی
۸۷	جدول ۱۳ مخارج جاری اسمی و واقعی شهرداری شیراز به تفکیک نوع خدمت
۸۹	جدول ۱۴ مخارج عمرانی اسمی و واقعی شهرداری شیراز به تفکیک برنامه
۹۰	جدول ۱۵ مخارج کل اسمی و واقعی سازمان های وابسته به شهرداری شیراز
۹۱	جدول ۱۶ مخارج اسمی و واقعی سال ۱۳۹۲ شهرداری شیراز و سازمان های وابسته
۹۳	جدول ۱۷ درآمد کل اسمی و واقعی شهرداری شیراز طی دوره ۱۳۹۲-۱۳۸۸
۹۴	جدول ۱۸ درآمد کل اسمی و واقعی سال ۹۲ شهرداری شیراز به تفکیک مناطق
۹۵	جدول ۱۹ منابع درآمدی شهرداری شیراز به تفکیک سرکد طی دوره ۱۳۹۲-۱۳۹۱
۹۸	جدول ۲۰ درآمدهای پایدار و ناپایدار شهرداری شیراز طی دوره ۱۳۹۲-۱۳۹۱
۱۰۰	جدول ۲۱ منابع درآمدی اسمی پایدار شهرداری شیراز طی دوره ۱۳۹۲-۱۳۹۱
۱۰۱	جدول ۲۲ مخارج کل اسمی و واقعی شهرداری اصفهان

- ۱۰۲ جدول ۲۳ مخارج کل اسمی و واقعی سال ۱۳۹۲ شهرداری اصفهان به تفکیک مناطق و مرکز
- ۱۰۳ جدول ۲۴ مخارج اسمی شهرداری اصفهان به تفکیک هزینه های جاری و عمرانی
- ۱۰۴ جدول ۲۵ مخارج واقعی شهرداری اصفهان به تفکیک هزینه های جاری و عمرانی
- ۱۰۵ جدول ۲۶ مخارج جاری اسمی شهرداری اصفهان به تفکیک نوع خدمت
- ۱۰۷ جدول ۲۷ مخارج عمرانی اسمی و واقعی شهرداری اصفهان به تفکیک برنامه
- ۱۰۸ جدول ۲۸ مخارج کل اسمی و واقعی سازمان های وابسته به شهرداری اصفهان
- ۱۱۰ جدول ۲۹ مخارج کل سال ۱۳۹۲ شهرداری اصفهان و سازمان ها به تفکیک ماهیت
- ۱۱۱ جدول ۳۰ درآمد کل اسمی و واقعی شهرداری اصفهان طی دوره ۱۳۸۸-۱۳۹۲
- ۱۱۳ جدول ۳۱ درآمد سال ۱۳۹۲ شهرداری اصفهان به تفکیک مناطق
- ۱۱۴ جدول ۳۲ منابع شهرداری اصفهان به تفکیک سرکد طی دوره ۱۳۹۱-۱۳۹۲
- ۱۱۶ جدول ۳۳ درآمدهای پایدار و ناپایدار اسمی و واقعی شهرداری اصفهان طی دوره ۱۳۹۱-۱۳۹۲
- ۱۱۷ جدول ۳۴ منابع درآمدی اسمی و واقعی پایدار شهرداری اصفهان طی دوره ۱۳۹۱-۱۳۹۲
- ۱۱۹ جدول ۳۵ مخارج کل اسمی و واقعی شهرداری تهران
- ۱۲۰ جدول ۳۶ مخارج شهرداری تهران به تفکیک بودجه هزینه ای و سرمایه ای
- ۱۲۰ جدول ۳۷ مخارج سازمانهای وابسته به شهرداری تهران در سال ۱۳۹۲
- ۱۲۱ جدول ۳۸ مخارج کل اسمی و واقعی سال ۱۳۹۲ شهرداری تهران
- ۱۲۳ جدول ۳۹ مجموع مخارج شهرداری های شهرداری تهران به تفکیک ماهیت در سال ۱۳۹۲
- ۱۲۴ جدول ۴۰ درآمد کل اسمی و واقعی شهرداری تهران طی دوره ۱۳۸۹-۱۳۹۲
- ۱۲۵ جدول ۴۱ درآمد شهرداری تهران به تفکیک مناطق در سال ۱۳۹۲
- ۱۲۶ جدول ۴۲ منابع درآمدی اسمی و واقعی شهرداری تهران به تفکیک سرکد طی دوره ۱۳۹۱-۱۳۹۲
- ۱۲۸ جدول ۴۳ درآمدهای پایدار و ناپایدار شهرداری تهران در سال ۱۳۹۲
- ۱۲۹ جدول ۴۴ منابع درآمدی اسمی و واقعی پایدار شهرداری تهران در سال ۱۳۹۲
- ۱۳۱ جدول ۴۵ مخارج کل اسمی و واقعی شهرداری مشهد طی دوره ۱۳۸۸-۱۳۹۴
- ۱۳۳ جدول ۴۶ مصارف شهرداری مشهد در سال ۱۳۹۴ به تفکیک نوع برنامه
- ۱۳۴ جدول ۴۷ مصارف سازمان های شهرداری مشهد در سال ۱۳۹۴ به تفکیک نوع برنامه
- ۱۳۵ جدول ۴۸ مجموع مصارف شهرداری و سازمان های وابسته به شهرداری مشهد در سال ۱۳۹۴
- ۱۳۶ جدول ۴۹ درآمد کل اسمی و واقعی شهرداری مشهد طی دوره ۱۳۸۸-۱۳۹۴

۱۳۸	جدول ۵۰ منابع اسمی و واقعی سال ۱۳۹۴ شهرداری مشهد به تفکیک سرحد
۱۴۰	جدول ۵۱ درآمدهای پایدار اسمی و واقعی شهرداری مشهد در سال ۱۳۹۴
۱۴۱	جدول ۵۲ منابع درآمدی اسمی و واقعی پایدار شهرداری مشهد در سال ۱۳۹۴
۱۴۳	جدول ۵۳ مخارج کل اسمی شهرداری تبریز طی دوره ۱۳۹۳-۱۳۹۴
۱۴۴	جدول ۵۴ مصارف شهرداری تبریز در سال ۱۳۹۴ و ۱۳۹۳ به تفکیک وظیفه
۱۴۵	جدول ۵۵ مصارف شهرداری تبریز در سال ۱۳۹۴ به تفکیک منطقه
۱۴۷	جدول ۵۶ درآمد کل اسمی و واقعی شهرداری تبریز طی دوره ۱۳۸۸-۱۳۹۴
۱۴۸	جدول ۵۷ منابع درآمدی اسمی و واقعی شهرداری تبریز در سال ۱۳۹۴ به تفکیک نوع منبع
۱۴۹	جدول ۵۸ منابع اسمی و واقعی سال ۱۳۹۴ شهرداری تبریز به تفکیک سرحد
۱۵۰	جدول ۵۹ درآمدهای پایدار اسمی و واقعی شهرداری تبریز در سال ۱۳۹۴
۱۵۲	جدول ۶۰ منابع درآمدی اسمی و واقعی پایدار شهرداری تبریز در سال ۱۳۹۴
۱۵۳	جدول ۶۱ سهم مخارج شهرداریهای مطالعه شده
۱۵۴	جدول ۶۲ سهم منابع درآمدی در شهرداریهای مطالعه شد (درصد)
۱۵۹	جدول ۶۳ مقایسه سهم جمعیت کلان شهرها و سهم عوارض
۱۶۴	جدول ۶۴ رتبه‌بندی شاخص‌ها
۱۶۵	جدول ۶۵ رتبه‌بندی گزینه‌ها (برآورد ضرایب اهمیت)
۱۶۶	جدول ۶۶ نتایج پیش بینی مجموع مخارج (واقعی) برای شهر اصفهان
۱۶۸	جدول ۶۷ ضرایب فنی قید مخارج وصول برای شهر اصفهان
۱۶۹	جدول ۶۸ حداقل مخارج برای حل مدل برنامه ریزی برای شهر اصفهان
۱۶۹	جدول ۶۹ مقادیر بهینه برای تامین مالی ادامه روند گذشته در شرایط مناسب
۱۶۹	جدول ۷۰ مقایسه تامین مالی وضع موجود با شرایط بهینه
۱۷۰	جدول ۷۱ مقادیر بهینه مناسب با شرایط تامین مالی مخارج توسعه
۱۷۰	جدول ۷۲ مقادیر بهینه با شرایط تامین مالی مخارج توسعه
۱۷۱	جدول ۷۳ حداقل مخارج برای حل مدل برنامه ریزی برای شهر تهران
۱۷۱	جدول ۷۴ حل مسأله برنامه ریزی برای وضعیت موجود در شهر تهران
۱۷۲	جدول ۷۵ حل مسأله برنامه ریزی برای وضعیت نگهداری در شهر تهران
۱۷۲	جدول ۷۶ مقایسه سهم هر پایه برای مخارج نگهداری

۱۷۳	جدول ۷۷ مقادیر بهینه مناسب با شرایط تامین مالی مخارج توسعه
۱۷۳	جدول ۷۸ مقادیر بهینه با شرایط تامین مالی مخارج توسعه
۱۷۴	جدول ۷۹ حداقل مخارج برای حل مدل برنامه ریزی برای شهر شیراز
۱۷۴	جدول ۸۰ حل مسأله برنامه ریزی برای وضعیت موجود در شهر شیراز
۱۷۵	جدول ۸۱ حل مسئله برنامه ریزی برای وضعیت نگهداری در شهر شیراز
۱۷۵	جدول ۸۲ مقایسه سهم هر پایه برای مخارج نگهداری
۱۷۶	جدول ۸۳ مقادیر بهینه مناسب با شرایط تامین مالی مخارج توسعه
۱۷۶	جدول ۸۴ مقادیر بهینه با شرایط تامین مالی مخارج توسعه
۱۷۷	جدول ۸۵ حداقل مخارج برای حل مدل برنامه ریزی برای شهر مشهد
۱۷۷	جدول ۸۶ حل مسئله برنامه ریزی برای وضعیت موجود در شهر مشهد
۱۷۸	جدول ۸۷ حل مسئله برنامه ریزی برای وضعیت نگهداری در شهر مشهد (هزار میلیارد ریال)
۱۷۸	جدول ۸۸ مقایسه سهم هر پایه برای مخارج نگهداری
۱۷۹	جدول ۸۹ مقادیر بهینه مناسب با شرایط تامین مالی مخارج توسعه
۱۷۹	جدول ۹۰ مقادیر بهینه با شرایط تامین مالی مخارج توسعه
۱۸۰	جدول ۹۱ حداقل مخارج برای حل مدل برنامه ریزی برای شهر مشهد
۱۸۰	جدول ۹۲ حل مسئله برنامه ریزی برای وضعیت موجود در شهر مشهد
۱۸۱	جدول ۹۳ حل مسئله برنامه ریزی برای وضعیت نگهداری در شهر مشهد
۱۸۱	جدول ۹۴ مقایسه سهم هر پایه برای مخارج نگهداری
۱۸۲	جدول ۹۵ مقادیر بهینه مناسب با شرایط تامین مالی مخارج توسعه
۱۸۲	جدول ۹۶ مقادیر بهینه با شرایط تامین مالی مخارج توسعه
۱۸۳	جدول ۹۷ مقادیر بهینه با شرایط تامین مالی مناسب
۱۸۸	جدول ۹۸ برآورد نیاز تامین مالی شهرداری های مورد مطالعه در سال ۱۳۹۴
۱۸۹	جدول ۹۹ مصرف نهایی گاز طبیعی به تفکیک استان و نوع مصرف در سال ۱۳۹۲
۱۹۰	جدول ۱۰۰ برآورد مصرف نهایی گاز طبیعی در شهرهای مورد بررسی
۱۹۰	جدول ۱۰۱ مصرف بنزین به تفکیک بخش و استان در سال ۱۳۹۲
۱۹۱	جدول ۱۰۲ برآورد مصرف بنزین در شهرهای مورد بررسی
۱۹۲	جدول ۱۰۳ مصرف نفت گاز به تفکیک بخش های مصرف کننده و استان در سال ۱۳۹۲

۱۹۲	جدول ۱۰۴ برآورد مصرف نفت گاز در شهرهای مورد بررسی
۱۹۳	جدول ۱۰۵ فروش برق وزارت نیرو به تفکیک بخش و استان در سال ۱۳۹۲
۱۹۳	جدول ۱۰۶ برآورد مصرف برق در شهرهای مورد بررسی
۱۹۴	جدول ۱۰۷ میزان انتشار گازهای آلاینده (منتخب) در بخش انرژی کشور در سال ۱۳۹۲
۱۹۴	جدول ۱۰۸ میزان انتشار گازهای منتخب آلاینده ناشی از تولید و مصرف انرژی کشور در سال ۱۳۹۲
۱۹۵	جدول ۱۰۹ برآورد متوسط انتشار دی اکسید کربن فرآورده ها و بخش نیروگاهی
۱۹۵	جدول ۱۱۰ سهم مصرف هر حامل انرژی در تولید دی اکسید کربن به صورت محلی
۱۹۶	جدول ۱۱۱ برآورد نرخ عوارض بر آلاینده‌گی و سوخت در شهر تبریز
۱۹۷	جدول ۱۱۲ برآورد نرخ عوارض بر آلاینده‌گی و سوخت در شهر اصفهان
۱۹۷	جدول ۱۱۳ برآورد نرخ عوارض بر آلاینده‌گی و سوخت در شهر تهران
۱۹۸	جدول ۱۱۴ برآورد نرخ عوارض بر آلاینده‌گی و سوخت در شهر مشهد
۱۹۹	جدول ۱۱۵ برآورد نرخ عوارض بر آلاینده‌گی و سوخت در شهر شیراز
۲۰۰	جدول ۱۱۶ برآورد افزایش قیمت حامل های انرژی در کلان شهرهای مورد بررسی
۲۰۱	جدول ۱۱۷ برآورد افزایش عوارض خودرو در کلان شهرهای مورد بررسی
۲۰۱	جدول ۱۱۸ نیاز تامین مالی شهرداری های مورد مطالعه از محل عوارض بر املاک در سال ۱۳۹۴
۲۰۳	جدول ۱۱۹ برآورد مساحت کل کاربری املاک شهر تبریز به تفکیک منطقه
۲۰۴	جدول ۱۲۰ برآورد مساحت کل کاربری املاک شهر تبریز به تفکیک کاربری
۲۰۵	جدول ۱۲۱ برآورد ارزش املاک شهر تبریز
۲۰۶	جدول ۱۲۲ مقایسه ارزش املاک مناطق شهر تبریز
۲۰۶	جدول ۱۲۳ مقایسه ارزش املاک مناطق شهر تبریز با وضعیت موجود بودجه
۲۰۸	جدول ۱۲۴ اطلاعات املاک شهر به تفکیک مناطق شهر اصفهان
۲۰۹	جدول ۱۲۵ دسته بندی معابر شهر به دفترچه ارزش معاملاتی شهر اصفهان در سال ۱۳۹۲
۲۱۰	جدول ۱۲۶ برآورد ارزش املاک شهر اصفهان بر اساس نوع استفاده
۲۱۱	جدول ۱۲۷ برآورد ارزش املاک شهر اصفهان به تفکیک مناطق
۲۱۱	جدول ۱۲۸ برآورد ارزش املاک شهر اصفهان به تفکیک مناطق
۲۱۳	جدول ۱۲۹ برآورد نرخ متوسط عوارض بر ارزش املاک در شهر تهران
۲۱۴	جدول ۱۳۰ سطح کاربریهای مختلف از مساحت شهر مشهد

۲۱۵	جدول ۱۳۱ کاربریهایی معاف از پرداخت عوارض سالانه در شهر مشهد
۲۱۵	جدول ۱۳۲ سهم هر منطقه از سطح شهر مشهد
۲۱۶	جدول ۱۳۳ برآورد ارزش املاک شهر مشهد به تفکیک کاربری
۲۱۷	جدول ۱۳۴ برآورد ارزش املاک شهر مشهد به تفکیک منطقه
۲۱۸	جدول ۱۳۵ مقایسه نرخ متوسط مالیات محلی بر ارزش املاک شهرهای مورد بررسی

صفحه

فهرست شکلها

۳۴	شکل ۱ چرخه اقتصادی و نقاط کلّی دریافت مالیات و عوارض
۸۴	شکل ۲ روند مخارج کل اسمی و واقعی شهرداری شیراز طی دوره ۱۳۸۸-۱۳۹۲
۸۵	شکل ۳ مخارج جاری و عمرانی اسمی شهرداری شیراز طی دوره ۱۳۸۸-۹۲
۸۶	شکل ۴ روند مخارج جاری و عمرانی واقعی شهرداری شیراز طی دوره ۱۳۸۸-۹۲
۸۷	شکل ۵ سهم مخارج خدمات اداری و شهری از کل مخارج جاری شهرداری شیراز طی دوره ۱۳۹۱-۹۲
۸۸	شکل ۶ مخارج عمرانی اسمی شهرداری شیراز به تفکیک برنامه طی دوره ۱۳۹۱-۹۲
۹۰	شکل ۷ روند مخارج سازمانهای وابسته به شهرداری شیراز طی دوره ۱۳۸۸-۹۲
۹۲	شکل ۸ سهم هر یک از مخارج شهرداری شیراز و سازمانهای وابسته در سال ۱۳۹۲
۹۳	شکل ۹ روند درآمد کل اسمی و واقعی شهرداری شیراز طی دوره ۱۳۸۸-۹۲
۹۵	شکل ۱۰ سهم سرکدهای درآمدی مختلف از کل درآمدهای شهرداری شیراز طی دوره ۱۳۹۱-۹۲
۹۶	شکل ۱۱ متوسط سهم سالیانه کدهای درآمدی مختلف شهرداری شیراز طی دوره ۱۳۹۱-۹۲
۹۷	شکل ۱۲ منابع دارای بالاترین متوسط سهم از کل درآمدهای شهرداری شیراز طی دوره ۱۳۹۱-۹۲
۹۹	شکل ۱۳ مجموع درآمدهای پایدار و ناپایدار اسمی شهرداری شیراز طی دوره ۱۳۹۱-۹۲
۱۰۱	شکل ۱۴ سهم هر یک از منابع درآمدی پایدار از کل درآمدهای پایدار شهرداری شیراز
۱۰۲	شکل ۱۵ روند مخارج کل اسمی و واقعی شهرداری اصفهان طی دوره ۱۳۸۸-۹۲
۱۰۳	شکل ۱۶ مخارج جاری و عمرانی اسمی شهرداری اصفهان طی دوره ۱۳۸۸-۹۲
۱۰۴	شکل ۱۷ روند مخارج جاری و عمرانی واقعی شهرداری اصفهان طی دوره ۱۳۸۸-۹۲
۱۰۵	شکل ۱۸ مخارج جاری اسمی شهرداری اصفهان به تفکیک نوع وظیفه طی دوره ۱۳۹۱-۹۲
۱۰۸	شکل ۱۹ مخارج عمرانی اسمی شهرداری اصفهان به تفکیک برنامه طی دوره ۱۳۹۱-۹۲
۱۰۹	شکل ۲۰ روند مخارج سازمان های وابسته به شهرداری اصفهان طی دوره ۱۳۸۸-۹۲

- ۱۱۰ شکل ۲۱ سهم هر یک از مخارج از کل مخارج شهرداری اصفهان و سازمان ها در سال ۱۳۹۲
- ۱۱۲ شکل ۲۲ روند درآمد کل اسمی و واقعی شهرداری اصفهان طی دوره ۹۲-۱۳۸۸
- ۱۱۴ شکل ۲۳ متوسط سهم سالیانه کدهای درآمدی مختلف شهرداری اصفهان طی دوره ۹۲-۱۳۹۱
- ۱۱۵ شکل ۲۴ زیرکد دارای بالاترین سهم متوسط از کل درآمدهای شهرداری اصفهان طی دوره ۹۲-۱۳۹۱
- ۱۱۶ شکل ۲۵ مجموع درآمدهای پایدار و ناپایدار اسمی شهرداری اصفهان طی دوره ۹۲-۱۳۹۱
- ۱۱۸ شکل ۲۶ سهم هر یک از منابع درآمدی پایدار از کل درآمدهای پایدار سال ۱۳۹۲ شهرداری اصفهان
- ۱۱۹ شکل ۲۷ روند مخارج کل اسمی و واقعی شهرداری تهران طی دوره ۹۲-۱۳۸۹
- ۱۲۲ شکل ۲۸ سهم هزینه های سازمانهای وابسته به شهرداری تهران در سال ۱۳۹۲
- ۱۲۳ شکل ۲۹ سهم مخارج نگهداری، توسعه و خدمات خاص ارائه شده از کل مخارج شهرداری تهران در سال ۱۳۹۲
- ۱۲۴ شکل ۳۰ روند درآمد کل اسمی و واقعی شهرداری تهران طی دوره ۹۲-۱۳۸۹
- ۱۲۷ شکل ۳۱ سهم سرکدهای درآمدی مختلف از کل درآمدهای شهرداری تهران طی دوره ۹۲-۱۳۹۱
- ۱۲۸ شکل ۳۲ سهم درآمدهای پایدار و ناپایدار شهرداری تهران از کل درآمدها در سال ۱۳۹۲
- ۱۳۰ شکل ۳۳ سهم هر یک از منابع درآمدی پایدار از کل درآمدهای پایدار سال ۱۳۹۲ شهرداری تهران
- ۱۳۱ شکل ۳۴ روند مخارج کل اسمی و واقعی شهرداری مشهد طی دوره ۹۴-۱۳۸۸
- ۱۳۲ شکل ۳۵ سهم مخارج از کل مصارف شهرداری مشهد در سال ۱۳۹۴
- ۱۳۴ شکل ۳۶ سهم مصارف مختلف سازمانهای وابسته به شهرداری مشهد از کل بودجه سازمانها در سال ۱۳۹۴
- ۱۳۵ شکل ۳۷ سهم هر یک از مخارج از کل مخارج شهرداری و سازمانهای وابسته شهرداری مشهد در سال ۱۳۹۴
- ۱۳۶ شکل ۳۸ روند درآمد کل اسمی و واقعی شهرداری مشهد طی دوره ۱۳۹۴-۱۳۸۸
- ۱۳۷ شکل ۳۹ سهم هر منبع از کل منابع شهرداری مشهد در سال ۱۳۹۴
- ۱۳۸ شکل ۴۰ سهم هر یک سرکدهای درآمدهای عمومی از کل درآمدهای عمومی شهرداری مشهد در سال ۱۳۹۴
- ۱۳۹ شکل ۴۱ سهم سرکدهای از کل منابع حاصل از واگذاری دارایی های سرمایه ای شهرداری مشهد در سال ۱۳۹۴

- شکل ۴۲ سهم هر یک سرکده‌های از کل منابع حاصل از واگذاری دارایی های مالی شهرداری مشهد در سال ۱۳۹۴ ۱۳۹
- شکل ۴۳ سهم درآمدهای پایدار از کل درآمدهای عمومی شهرداری مشهد در سال ۱۳۹۴ ۱۴۰
- شکل ۴۴ سهم هر یک از منابع درآمدی پایدار از کل درآمدهای پایدار سال ۱۳۹۲ شهرداری تهران ۱۴۲
- شکل ۴۵ روند رشد مخارج کل اسمی و واقعی شهرداری تبریز طی دوره ۱۳۸۸-۱۳۹۴ ۱۴۳
- شکل ۴۶ سهم مخارج هزینه‌ای، تملک دارایی‌های سرمایه‌ای و مالی از کل مصارف شهرداری تبریز در سال ۱۳۹۴ ۱۴۴
- شکل ۴۷ مخارج نگهداری، توسعه و خدمات خاص ارائه شده از کل مخارج شهرداری تبریز در سال ۱۳۹۴ ۱۴۶
- شکل ۴۸ روند درآمد کل اسمی و واقعی شهرداری تبریز طی دوره ۱۳۸۸-۱۳۹۴ ۱۴۷
- شکل ۴۹ سهم هر منبع از کل منابع شهرداری تبریز در سال ۱۳۹۴ ۱۴۸
- شکل ۵۰ سهم سرکده‌های مختلف از کل منابع شهرداری تبریز در سال ۱۳۹۴ ۱۴۹
- شکل ۵۱ سهم درآمدهای پایدار از کل درآمدهای عمومی شهرداری تبریز در سال ۱۳۹۴ ۱۵۱
- شکل ۵۲ سهم هر یک از منابع درآمدی پایدار از کل درآمدهای پایدار سال ۱۳۹۴ شهرداری تبریز ۱۵۱
- شکل ۵۳ سهم هر یک مخارج از کل مخارج شهرداریهای مطالعه شده ۱۵۳
- شکل ۵۴ متوسط سهم هر یک مخارج از کل مخارج شهرداری های مطالعه شده ۱۵۴
- شکل ۵۵ متوسط سهم منابع درآمدی از کل درآمدهای شهرداری های مورد مطالعه ۱۵۵
- شکل ۵۶ ترسیم درختی مسأله تصمیم‌گیری ۱۶۳
- شکل ۵۷ مقایسه سبد تأمین مالی شهرداری‌ها مورد مطالعه در شرایط مناسب ۱۸۴
- شکل ۵۸ سبد تأمین مالی شهرداری اصفهان در شرایط مناسب ۱۸۴
- شکل ۵۹ سبد تأمین مالی شهرداری مشهد در شرایط مناسب ۱۸۵
- شکل ۶۰ سبد تأمین مالی شهرداری تهران در شرایط مناسب ۱۸۵
- شکل ۶۱ سبد تأمین مالی شهرداری تبریز در شرایط مناسب ۱۸۶
- شکل ۶۲ سبد تأمین مالی شهرداری شیراز در شرایط مناسب ۱۸۶
- شکل ۶۳ متوسط سهم مناسب هر عوارض در سبد تأمین مالی شهرداری های مورد بررسی ۱۸۷
- شکل ۶۴ مقایسه نرخ عوارض در کلان شهرهای مورد بررسی ۲۱۸
- شکل ۶۵ سهم کلان شهرها در مجموع عوارض پیش بینی شده ۲۱۸

پیش گفتار:

شهرها در همه عصرها و فرهنگ‌ها، با مفاهیمی چون مدنیت، توسعه اقتصادی، پیشرفت‌های اجتماعی و نوآوری‌های فرهنگی پیوند خورده‌اند. در طول چند دهه اخیر فرایند سریع شهرنشینی در جهان رخ داده است. این فرایند چالش‌های جدی را برای کارایی و بهره‌وری شهرها و مشکلاتی را برای ارائه خدمات شهری به وجود آورده است. فقر، کاستی‌های زیست‌محیطی، فقدان خدمات شهری و تخریب زیرساخت‌های موجود، در کنار فقدان دسترسی به زمین و سرپناه برای فقرا عمده‌ترین موارد نگران‌کننده در این زمینه به شمار می‌آید. مطالعات عملکرد در ارائه خدمات محلی، عمدتاً نشان از شکست حکومت مرکزی در تأمین مالی توسعه شهری در جهت برآوردن نیازهای شهروندان دارد، نتیجه اینکه توسعه شهری باید در دست حکومت محلی باشد، این حکومتها خود توجه بیشتری به توسعه محلی دارند و در مقایسه با حکومت مرکزی، برای تصمیم‌گیری درباره نواحی دارای اولویت توسعه در موقعیت بهتری هستند.

عمده‌ترین مشکل دولت‌های محلی تأمین مالی مناسب توسعه شهر است، نامناسب بودن و کسری در منابع مالی لازم برای توسعه زیرساخت‌های شهری، بهره‌وری شهری و نیازهای هزینه‌بر شهری، در یک کلام "شکاف مالی" است که این شکاف رو به سوی زیاد شدن دارد. رشد سریع جمعیت شهری هزینه‌های عملیاتی جاری را برای خدمات شهری، نگهداری و حفظ امکانات و سرمایه‌گذاری برای گسترش و توسعه زیرساخت‌ها افزایش می‌دهد. در عین حال درآمدهای جمع‌آوری شده نمی‌تواند به موازات هزینه‌ها افزایش یابد.

یکی از وظایف شهرداری‌ها به عنوان شبه دولت محلی در ایران، توسعه زیر ساخت‌های شهری بر مبنای الگوی مصوب شورای عالی معماری و شهرسازی است. ولی با نگاه به ترکیب منابع مالی شهرداری‌ها در ایران، می‌توان گفت چالش منابع مالی، گریبان‌گیر توسعه شهری در ایران نیز است. در واقع مبنای مشخصی برای وصول درآمد در شهرداری‌ها وجود ندارد. به این معنی که با توجه به سابقه بیش از یکصدسال از تاسیس بلدیه (شهرداری) در ایران و نهاده شدن وظایف آن نمی‌توان قوانین و مقررات مشخصی را که تأمین مالی این وظایف را به صورت شفاف، روشن و کامل بیان کرده باشد، یافت.

در مجموع می‌توان گفت سبب درآمدهای شهرداری صرفاً با هدف کسب درآمد در کوتاه مدت است، پیامدهای اقتصادی این شیوه تأمین مالی مد نظر قرار نگرفته است. همچنین می‌توان گفت این مسئله از منظر ادبیات نظری اقتصاد بخش عمومی صحیح نیست.

با توجه به شرایط حاکم بر اقتصاد شهرها و حوزه های در اختیار مدیریت شهری (شهرداری) طرح تحقیقاتی با عنوان "ارائه الگوی مناسب برای منابع مالی پایدار شهری برای کلاتشهرهای کشور" برای بررسی و ارائه راه حل در دستور کار معاونت معماری و شهرسازی قرار گرفت تا بتوان بر مبنای آن راهکارهای مناسبی برای تامین مالی مناسب و پایدار برای توسعه شهری در ایران ارائه شود. تامین مالی مناسب یکی از پایه های اساسی اقتصاد مقاومتی در توسعه شهری محسوب می شود. این پژوهش به عنوان یکی از پژوه های پژوهشی شاخص در زمینه اقتصاد مقاومتی محسوب می شود.

کتاب حاضر بر گرفته از نتایج طرح پژوهشی فوق است که با همراهی دفتر نظارت بر اجرای طرحهای توسعه و عمران به رشته تحریر درآمده است .

دکتر پیروز حناچی

معاون وزیر و دبیر شورای عالی شهرسازی و معماری

ایران شهریور ماه ۱۳۹۵

مقدمه

شهرداری‌ها که وظیفه خدمت‌رسانی به مردم و تولید کالاها و خدمات عمومی مورد نیاز شهر را بر عهده دارند، برای جبران هزینه‌های خود متکی به منابع درآمدی هستند که باید از شهروندان اخذ شود. با نگاه به ترکیب درآمد شهرداری‌های ایران می‌توان گفت این منابع درآمدی در طول زمان روند باثباتی نداشته و مبنای مشخصی برای وصول درآمد وجود ندارد.

بررسی منابع درآمدی شهرداری‌ها نشان می‌دهد که ترکیب منابع در طول زمان روند باثباتی نداشته و همواره سهم هر کدام از منابع درآمدی در حال تغییر بوده است. برای مثال سهم کمک‌های دولتی در سالهای قبل از ۱۳۶۲، سیر صعودی داشته است، ولی در سال ۱۳۶۲ بر اساس طرح خودکفایی شهرداری‌ها در بند "ب" تبصره ۵۳ قانون بودجه که مقرر گردید شهرداری‌ها طی یک برنامه‌ریزی سه ساله به خودکفایی برسند، از آن پس سهم این کمک‌ها از ناحیه دولت سیر نزولی خود را آغاز کرده است، به گونه‌ای که از ۵۵ درصد در سال ۱۳۴۴ به ۵۹ درصد در سال ۱۳۵۲ و ۶۱ درصد در سال ۱۳۵۳ افزایش یافت و سپس در سال ۱۳۶۲ به ۳۹ درصد و در سال ۱۳۶۷ به ۲۰ درصد کاهش یافت. این پرداختها در سالهای ۸۰-۱۳۷۱ نیز همچنان روند کاهشی داشته به نحوی که از ۲ درصد در سال ۱۳۷۱ به ۸ دهم درصد در سال ۱۳۸۰ رسیده است. بررسی این روند در سال‌های اخیر نشان می‌دهد این کمک‌ها بیشتر به صورت جبرانی بوده و جنبه کمک‌های هدفمند گذشته را نداشته است.

از طرف دیگر افزایش تمرکز جمعیت در کلان‌شهرها، شهرداری‌ها را در جهت انجام وظایف اصلی خود با مشکلات عدیده‌ای مواجه کرده است. در این بین کلان‌شهرها برای تامین مالی اجرای وظایف خود، اقدام به تامین مالی و کسب درآمد از کلیه راههای ممکن بدون توجه به آثار و تبعات اقتصادی آن نموده‌اند. یکی از راهکارهای اصلی، فروش تراکم در ساخت و ساز و یا به تعبیر بهتر اخذ عوارض از ساخت و سازهای شهر می‌باشد. اثرات این روند در ۲۰ سال گذشته، تأثیرات مخربی بر توسعه شهری و سیاستهای شهرسازی گذاشته است که توجه ویژه و بنیادی به این پدیده ضروری است. در واقع لازم است ارزیابی دقیقی از نظام تأمین مالی کلان‌شهرها انجام شود و بر مبنای آن، راهکارهای مناسب برای بهبود پیشنهاد گردد. همچنین بهتر است هرگونه اصلاح در سیستم مالی شهرداری با نگاه به نظام اقتصادی شهر باشد.

در حال حاضر عمده درآمد شهرداری را عوارض غیر مستمری چون ارزش افزوده تراکم تشکیل می‌دهد که نه تنها از بعد شهرسازی مطلوب نیست، بلکه از منظر اقتصادی نیز مشکلات زیادی را برای

اقتصاد شهرها به وجود آورده و در ادوار تجاری شهرداری را برای تأمین مالی اجرای پروژه‌های عمرانی با مشکل مواجه ساخته است.

به عنوان نمونه در کلان شهر اصفهان حدود ۸۰ درصد از درآمدهای شهرداری از محل ساخت و سازهای جدید در شهر تأمین می‌شود. این موضوع در نوسان های اقتصادی (رکود صنعت ساختمان) شهرداری را در تأمین مالی پروژه‌های خود با مسائل بسیاری مواجه می‌کند. ترکیب نامناسب درآمدی علاوه بر مشکلات مطرح شده، دلایل و پیامدهای دیگری نیز می‌تواند داشته باشد که در ادامه به آن اشاره شده است:

- عدم اجرای مطلوب طرح‌های تفصیلی مصوب
- تدوین طرح‌های تفصیلی جدید شهرها با توجه به اهداف درآمدی و کم رنگ شدن استانداردهای شهرسازی
- نبود استراتژی مشخص برای وصول عوارض دیگر
- عدم امکان مطرح نمودن سیستم نظارتی مناسب برای کنترل بودجه (سهم بالای تأثیر عوامل بیرونی)
- ایجاد مشکل در برنامه‌ریزی برای آینده
- شهرداری عمده‌ترین مصرف کننده زمین در شهر می‌باشد، با افزایش قیمت زمین شهری، قیمت تمام شده پروژه‌های شهری افزایش یافته و به منابع بیشتر درآمدی نیاز می‌باشد.
- تأثیر عوامل بیرونی و محیطی را افزایش خواهد داد. به طور مثال هنگامی که در حدود ۵۸ درصد درآمد، مربوط به عوارض بر ارزش افزوده تراکم باشد، تغییر یک سیاست به راحتی ۵۸ درصد درآمد را تحت شعاع قرار می‌دهد.
- اتکای درآمد به ساخت و سازهای شهری موجب نداشتن برنامه صحیح، هدفمند و هماهنگ با سایر برنامه‌های عمرانی و توسعه شهری شده و امر برنامه‌ریزی بلند مدت و سیاست گذاری را با مشکل مواجه کرده است. همچنین درآمدزایی در شهرداری مهم‌تر از مدیریت صحیح و نظارت برنامه‌ای بر ساخت و ساز شهری شده است.
- توانمندی درآمدی در مناطق مختلف شهر نابرابر است، مناطق با بافت جدید و مناسب با داشتن درآمدهای بیشتر روند رشد افزون تری دارند و مناطق دیگر به لحاظ محدود بودن منابع درآمدی توسعه کمتری داشته‌اند.

از منظر علم اقتصاد، شهرداری به عنوان نهاد بخش عمومی بوده و تولید کننده بسیاری از کالاها و خدمات محلی مورد نیاز شهروندان از قبیل فضای سبز، نظافت شهری، ... و خیابان‌ها و بزرگراه‌ها است. رشد و توسعه شهر در کنار افزایش سطح زندگی و در نتیجه توقعات روز افزون شهروندان، هزینه‌های شهرداری را افزایش می‌دهد؛ بنابراین لازم است مبانی نظری منابع درآمدی بررسی شود. همچنین مطالعه و بررسی چگونگی حجم و اندازه مناسب شهرداری در هر شهر، تفکیک وظایف دولت مرکزی و محلی و نیز شیوه تامین مالی وظایف مختلف شهرداری برای هر دسته از فعالیت‌ها ضروری است، لذا لازم است به شیوه‌ای علمی به سئوالات ذیل پاسخ داده شود:

۱. دولت مرکزی چه حجمی از کالاهای عمومی محلی را باید تامین کند؟
۲. کارایی دولت مرکزی برای تولید کالاها و خدمات محلی بیشتر است یا دولت محلی؟
۳. آیا می‌توان برای شهرداری سطح بهینه مخارج تعریف کرد؟
۴. پایه‌های مناسب اخذ عوارض برای تامین مالی هزینه‌های بخش عمومی شهری چیست؟
۵. آیا در سیاستگذاری مالیات ستانی محلی، معیار توانایی پرداخت باید ملاک باشد یا میزان استفاده از کالاهای عمومی محلی؟

۶. سهم هر پایه در تامین مالی شهرداری چه میزان باید باشد؟
 ۷. ظرفیت کسب درآمد در داخل حریم شهر از طریق این پایه‌ها چقدر است؟
- شهرداری‌ها به عنوان بخش عمومی محلی دارای وظایف بسیاری از خدمات عمومی شهری، از قبیل ایجاد فضای سبز، نظافت شهری، احداث خیابانها و اتوبانهای جدید و ... می‌باشند و این خدمات را ارائه می‌دهند. مخارج تولید و ارائه کالاها و خدمات عمومی محلی باید از منابع مناسب اخذ شود، منظور از مناسب بودن در ادبیات اقتصادی، بررسی شرایطی است که منابع درآمدی معرفی شده باید دارا باشد. در جمع‌بندی مطالعات انجام گرفته برای مناسب بودن، اصول زیر بیان شده است:

- اصل عدالت؛
- اصل شفافیت؛
- اصل کارایی؛
- اصل عدم تأثیر بر قیمت کالاها و خدمات؛
- اصل پایداری؛
- اصل کفایت.

همچنین در یک دسته بندی کلی مخارج شهر به سه گروه اساسی تقسیم می شود:

- مخارج نگهداری شهر

- مخارج توسعه شهر

- مخارج خدمات خاص ارائه شده برای شهروندان

عوارض و مالیات های محلی عمده تاً تأمین کننده مالی مخارج بند اول و دوم است؛ دولتهای مرکزی با تخصیص سهمی از بودجه عمومی کشور، تأمین کننده بخشی از مخارج نوع دوم اند و در نهایت شهرداری ها برای ارائه خدمات خاص خود اقدام به اخذ بهای خدمات (مانند نرخ بلیط اتوبوس رانی) می کنند. با توجه به نتایج حاصل از تحقیقات انجام شده منابع لازم برای اداره و توسعه شهرها باید از چهار گروه به شرح زیر دریافت شود:

۱- آلاینده گی و سوخت: به عنوان جبران رفاه از دست رفته شهروندان و تعادل بخشی به مصرف

۲- سهمی از دریافت مالیات های ملی: به عنوان کمک های عمرانی برابری ساز دولت مرکزی

۳- دارایی های منقول (خودرو): به عنوان حق عبور و مرور سالانه خودروها (پلاک گذاری)

۴- دارایی های غیر منقول (املاک و مستغلات)

امید است این کتاب که حاصل سه سال پژوهش در خصوص تامین مالی کلان شهرهای مورد بررسی است، توانسته باشد چالش های عمده تأمین مالی عمومی شهرداری های منتخب کشور را بررسی کرده و نقشه راهی در جهت رفع چالش های آن ارائه کند.

لازم است تشکر ویژه از حمایت های صورت گرفته از طرف جناب آقای دکتر حناچی معاون محترم معماری و شهرسازی وزارت راه و شهرسازی، جناب آقای مهندس حمزه ای مدیر کل و جناب آقای مهندس بنی مهد معاون دفتر نظارت بر طرح های توسعه شهری و همچنین سرکار خانم دکتر داود پور مدیر کل دفتر طرح های کالبدی انجام شود.

دکتر رضا نصر اصفهانی

پاییز ۱۳۹۵

فصل اول:

ادبیات نظری

شهرها در همه عصرها و فرهنگ‌ها، با مفاهیمی چون مدرنیزاسیون، توسعه اقتصادی، پیشرفت‌های اجتماعی و نوآوری‌های فرهنگی پیوند خورده‌اند. در طول چند دهه اخیر فرایند سریع شهرنشینی در جهان و البته آسیا و اقیانوسیه رخ داده است. این فرایند شهرنشینی چالش‌های جدی را برای کارایی و بهره‌وری شهرها و مشکلاتی را برای ارائه خدمات شهری در سطح موجود به وجود آورده است.

فقر، کاستی‌های زیست محیطی، فقدان خدمات شهری و تخریب زیرساخت‌های موجود، در کنار فقدان دسترسی به زمین و سرپناه برای فقرا عمده‌ترین حیطه‌های نگران‌کننده در این زمینه به شمار می‌آید. مطالعات عملکرد در ارائه خدمات محلی، عمدتاً نشان از شکست حکومت مرکزی در تأمین مالی توسعه شهری در جهت برآوردن نیازهای مردم دارد. نتیجه اینکه توسعه شهری باید در دست حکومت محلی باشد، این حکومتها خود به مشکل نزدیک‌ترند و توجه بیشتری به توسعه محلی دارند و در مقایسه با حکومت مرکزی، برای تصمیم‌گیری درباره نواحی دارای اولویت توسعه در موقعیت بهتری هستند.

عمده‌ترین مشکلات و ناتوانی‌های مسئولان محلی برای رویارویی با چالش‌های رشد، فقدان منابع مالی است. کسری در منابع مالی لازم برای توسعه زیرساخت‌های شهری، بهره‌وری شهری و نیازهای هزینه‌بر شهری و در یک کلام "شکاف مالی" است که این شکاف رو به سوی زیاد شدن دارد. رشد سریع جمعیت شهری هزینه‌های عملیاتی جاری را برای خدمات شهری، نگهداری و حفظ امکانات و سرمایه‌گذاری برای گسترش و توسعه زیرساخت‌ها افزایش می‌دهد. در عین حال درآمدهای جمع‌آوری شده نمی‌تواند به موازات هزینه‌ها افزایش یابد.

در این فصل سعی شده است ادبیات نظری شهرداری‌ها مورد بررسی قرار گیرد. این بحث با تحلیل ساختار سازمانی شهرداری‌ها شروع می‌شود. هدف این بخش، تحلیل علمی و منطقی موجودیت شهرداری‌ها و وظایف مورد انتظار آنهاست.

تحلیل ساختار شهرداری‌ها

دخالت دولت و بخش عمومی در اقتصاد و بازار کالاها و خدمات شهری

دخالت دولت در اقتصاد موضوع جدیدی نبوده است، بر اساس نظریه کلاسیک، ارائه‌ی کالاهای عمومی نظیر دفاع، امنیت عمومی و تأمین نظافت محیط‌های زندگی از مناسب‌ترین وظایف دولت می‌باشد. پس از بحران ۱۹۳۰، علاوه بر فراهم کردن کالاهای عمومی، وظیفه تنظیم چرخه‌های اقتصادی نیز بر عهده دولت گذاشته شد. بر اساس نظریات کینز، دولت باید در وضعیت رکود با افزایش مخارج دولتی و در رونق با کاهش مخارج خود با نوسانات اقتصادی مقابله کند. در این رابطه هزینه‌های عمرانی و توسعه شهری یکی از مؤثرترین ابزارهای مالی دولت است که علاوه بر اثرات مستقیم، اثرات غیرمستقیم و تحریک‌کننده فعالیت‌های بخش خصوصی (به خصوص در بخش مسکن) را نیز به همراه دارد.

با گذشت زمان و تغییر شرایط اقتصادی، دخالت‌های گسترده دولت هزینه‌های اجتماعی زیادی را به همراه آورد. افزایش فساد، رانت‌خواری، اتلاف منابع ملی و کاهش کارایی از جمله این هزینه‌ها بود. افزایش هزینه‌ها از یک طرف و وجود بحران‌هایی مانند بحران نفتی از طرف دیگر باعث شد تا دولت‌ها در دهه ۱۹۸۰، از طریق خصوص سازی به کاهش هزینه‌ها بپردازند. برخی از این کشورها، راه افراط را رفته و دخالت‌های خوب و بد خود را همزمان کاهش دادند. آثار منفی افراط در خصوصی سازی سبب شد تا از سال ۱۹۹۷ به بعد استراتژی حداقل کردن دولت جای خود را به استراتژی کارآ کردن آن بدهد. بر این اساس کارآ کردن دولت الزاماً در همه موارد مترادف با حداقل کردن آن نیست و حتی در برخی موارد با دخالت بیشتر دولت، کارایی بیشتر حاصل می‌شود. بر اساس این استراتژی، مهمترین مسأله دولت حرکت به سمت کارایی می‌باشد.

مهمترین ویژگی که اقتدار دولت و نهادهای عمومی را منحصر به فرد کرده است، قدرت اخذ مالیات، ممنوع‌سازی مجازات و الزام به مشارکت در هزینه‌های عمومی است. قدرت اخذ مالیات، نهادهای بخش عمومی را قادر می‌سازد تا منابع لازم برای ارایه کالاهای عمومی را فراهم کنند.

در دوران حاکم شدن دولت حداقل، تلاش بر این بود تا بسیاری از وظایف شهرداری‌ها به بخش خصوصی واگذار شود. در واقع در این دوران، هدف، استفاده از سازوکار بازار و مدیریت و نیز مالکیت بخش خصوصی بر نهادهای تولیدکننده کالاها و خدمات شهری بود، ولی در دوران حاکمیت "کارآ کردن دولت" (و نه حداقل کردن دولت)، سعی می‌شود تا با استفاده از ساز و کارهای مدیریتی و اقتصادی، خصوصیتی رقابتی به عرضه‌کنندگان خدمات عمومی داده شود و به این ترتیب از شدت ناکارایی‌های دخالت بخش عمومی کاسته گردد، البته این ساز و کارها باید منطبق بر منطق اقتصادی باشد.

در ادبیات نظری، از جمله دلایلی که برای توجیه دخالت بخش عمومی (شهرداری‌ها) و دولت در اقتصاد آمده است می‌توان به موارد ذیل اشاره کرد.

۱- استثنا ناپذیری و تفکیک ناپذیری کالاهای عمومی: در تحلیل اقتصادی وظایف شهرداری‌ها، تفکیک و تمیز کالاهای عمومی و خصوصی اهمیت زیادی دارد. کالای خصوصی به کالاهای کمیایی اطلاق می‌شود که مصرف آنها توسط یک نفر مانع از مصرف آنها توسط دیگران شود. در مقابل کالای عمومی، کالایی است که مصرف آن توسط یک فرد مانع از مصرف همان کالا توسط دیگری نمی‌شود. پارک‌های عمومی و برنامه‌های تلویزیون از جمله کالاهای عمومی محسوب می‌شوند. رقابت‌ناپذیری و استثناناپذیری دو ویژگی مهم کالاهای عمومی است.

- رقابت‌ناپذیری: استفاده یک فرد از یک کالای عمومی مانع از استفاده فرد دیگر از آن کالا نمی‌شود و افراد در استفاده از این کالاها رقیب هم محسوب نمی‌شوند.

- استثناناپذیری: فروشنده کالای خصوصی توان استثنا کردن یک مصرف‌کننده نسبت به دیگران در استفاده از کالا را دارد، در حالی که در کالای عمومی امکان استثنا کردن افراد وجود ندارد و یا حداقل خیلی سخت است. وجود چنین خصوصیتی برای کالاهای عمومی سبب می‌شود تا برخی از افراد بدون سهم شدن در تأمین هزینه تولید این کالاها، از منافع آن بهره‌مند 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 اجتناب‌ناپذیر است.

۲- وجود آثار خارجی یا اکسترنالیتی: این حالت به وضعیتی اطلاق می‌شود که عملیات شخصی یا بنگاهی سبب وارد آمدن ضرر و یا ایجاد نفع برای شخص یا بنگاه دیگری می‌شود بدون آنکه شخص یا بنگاه اخیر برای ضرر مورد بحث چیزی را به عنوان جبران ضرر دریافت و یا در قبال نفع حاصله چیزی را پرداخت نماید.

۳- نارسایی بازار: به مجموعه شرایطی اطلاق می شود که بازار نمی تواند منابع را به طور بهینه بین بخش های مختلف تخصیص دهد. در اقتصاد شهری نارسایی بازار به نارسایی بازار کالاهایی مانند زمین شهری اطلاق می شود. در بازار زمین، رشد کل شهر منافی را به شکل رانت نصیب صاحبان زمین می کند که به معنی وجود شکاف بین عملکرد بازار و نقطه بهینه اجتماعی است. وجود رانت زمین نشانه‌ی دیگری از توزیع نابرابر منافع ناشی از رشد شهر است.

۴- تأمین عدالت اجتماعی: حتی در صورت عدم وجود نارسایی بازار، برای تأمین عدالت اجتماعی، دخالت دولت ضروری می باشد.

بنابراین در مجموع می توان گفت که ضرورت تولید کالاهای عمومی و عدم تمایل بخش خصوصی نسبت به تولید آن، کنترل آثار و یا عوارض خارجی تولید برخی کالاها، رفع نارسایی بازار، تسهیل رشد اقتصاد شهر و تأمین عدالت اجتماعی، دخالت دولت را در اقتصاد اجتناب ناپذیر می سازد. ولی باید در نظر داشت که هدف اصلی دخالت دولت افزایش کارآیی نظام اقتصادی- اجتماعی جامعه می باشد.

نقش شهرداری ها در اقتصاد شهر

از دیدگاه اقتصاد شهری، شهرداری ها یکی از زیر بخش های اصلی دولت های محلی به شمار می روند. دولت های محلی نیز یکی از ابزارهای اصلی حکومت برای اعمال کارآمد سیاستگذاری های خود محسوب می شوند. ماسگریو (۱۹۸۰; Musgrave)، سیاستهای اقتصادی دولت را به سه دسته تقسیم کرده است:

- ۱- سیاستهای تثبیت کننده، همانند سیاست های پولی و مالی برای کنترل بیکاری و تورم
 - ۲- سیاست های توزیع درآمد، از قبیل مالیات ها و پرداخت های انتقالی برای تعدیل درآمد در جامعه
 - ۳- سیاست های تخصیص منابع
- هنگامی که دولت اقدام به تولید و عرضه کالا و یا خدمت خاصی می کند، آن وقت به طور مستقیم در تصمیم گیری تخصیص منابع دخالت کرده است، ولی هنگامی که از طریق انواع مالیات و یارانه در تولید و عرضه کالایی تأثیر می گذارد، به طور غیرمستقیم در تخصیص منابع نقش داشته است. مسئولیت سیاست های تثبیت کننده به عهده دولت مرکزی است، زیرا ابزار این نوع سیاست ها (پولی و مالی) در اختیار دولت مرکزی است و بسیاری از مخارج دولتی بر روی کالاهای خارج از محدوده شهرها انجام می شود. سیاست های توزیع درآمد هم در سطح محلی (شهرها) انجام نمی گیرد، زیرا اگر دولت محلی اقدام به

گرفتن مالیات بیشتر از افراد با درآمد بالا (به منظور تعدیل درآمد) کند، آنها از این شهر خاص مهاجرت خواهند کرد.

دولتهای محلی برای این به وجود آمده‌اند که وظیفه تخصیص منابع و تولید کالای عمومی را به نحوی کارآمدتر ایفا نمایند. 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 دولت‌های محلی 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. به عنوان مثال مردم یک منطقه ثروتمند می‌توانند در صورت تمایل با پرداخت مالیات بیشتری، پارک عمومی بزرگتری داشته باشد. در واقع، شهرداری در تولید و عرضه بسیاری از خدمات و کالاهای محلی (سیاست سوم) مانند اتوبان‌ها و خیابان‌ها، خدمات آتش نشانی، پارک، نظافت شهری و جز آن، نقش محوری دارد. اما سؤالی که در اینجا مطرح می‌باشد، این است که تحت چه شرایطی تولید و عرضه این نوع کالاها به وسیله شهرداری‌ها دارای توجیه اقتصادی است؟

الف- انحصار کامل طبیعی: فعالیتهایی از قبیل جمع‌آوری زباله و فاضلاب، حمل و نقل عمومی، آب، تلفن و نظایر اینها، همگی فعالیتهایی هستند که به طور طبیعی انحصار دارند. انحصار طبیعی زمانی اتفاق می‌افتد که تولید کالا خاصیت صرفه‌جویی‌های داخلی ناشی از مقیاس تولید را داشته باشد. در این صورت هزینه متوسط بلند مدت به صورت نزولی خواهد بود. زیرا هزینه ثابت جمع‌آوری زباله بالاست و در ثانی هزینه نهایی اضافی شدن یک مصرف‌کننده بسیار کم می‌باشد. در چنین وضعیتی، جمع‌آوری زباله به صورت انحصاری دارای توجیه اقتصادی است. چرا که هزینه متوسط، در حالتی که ارائه این خدمات در انحصار یک شرکت باشد، کمتر از حالتی خواهد بود که دو شرکت این خدمات را ارائه کنند.

ب- صرفه‌جویی و عدم صرفه‌جویی خارجی: صرفه‌جویی یا عدم صرفه‌جویی خارجی زمانی اتفاق می‌افتد که مصرف فرد مصرف‌کننده کالا به دیگران نفع و یا ضرر برساند (مانند ترافیک). در چنین شرایطی مقدار بهینه تولید و عرضه کالا و یا خدمات (بر اساس قانون کارایی) جایی است که هزینه نهایی اجتماعی کالا برابر منافع نهایی اجتماعی آن باشد. وجود صرفه‌ها و عدم صرفه‌ها باعث اختلاف بین منافع خصوصی و اجتماعی می‌شود. مصرف‌کننده در تصمیم‌گیری خود منافع و هزینه‌های خصوصی را در نظر می‌گیرد، در این صورت تصمیم‌گیری وی برای مقدار مصرف غیر کاراست. بدین ترتیب دخالت دولت محلی برای ارائه کالاها و خدمات ضرورت می‌یابد. در واقع، دولت محلی می‌باید با وضع عوارض بر

تولیدکنندگان عوارض جانبی منفی، به تخصیص بهینه منابع و رفع این عوارض یاری رسانند. به عنوان مثال با وضع عوارض بر کارخانه‌های آلوده کننده هوا و محیط زیست، از یک سو تولید آلودگی کنترل می‌گردد و از سوی دیگر هزینه‌های فعالیت‌های پاک‌سازی هوا و محیط تأمین می‌شود. در مورد عوارض جانبی مثبت نیز، دولت‌های محلی موظفند با پرداخت کمک‌های مالی، سطح فعالیت‌های مولد این عوارض را تا جایی که هزینه‌های نهایی اجتماعی و منفعت نهایی اجتماعی آن برابر شوند، بالا ببرند.

با توجه به مطالب فوق‌الذکر، پیش از پژوهش در مورد منابع مالی مورد نیاز شهرداری، باید ابتدا وظایف شهرداری احصا گردیده و بر اساس تقسیم‌بندی ذکر شده، تفکیک گردد. در ادامه باید وظایفی را که در این قالب نمی‌گنجد شناسایی نمود و به عنوان وظایف نامربوط، از حیطه وظایف قانونی شهرداری حذف کرد. در نهایت هر دسته از وظایف، بالطبع، منبع مالی مورد نیاز و هماهنگ با خود را معرفی می‌نماید.

ج- کالاهای و خدمات عمومی محلی: کالاهای عمومی محلی علاوه بر دو ویژگی کالاهای و خدمات عمومی، واجد ویژگی عمومی نیز هستند و آن اینکه، منافع این کالاهای محدود به مکان جغرافیایی کوچکی است. بدین ترتیب مشخصه‌های کالاهای و خدمات عمومی محلی عبارت از موارد زیر است:

- مصرف‌شان میزان موجودی را برای دیگران کم نمی‌کند.
- نمی‌توان مانع استفاده کسانی شد که برای آن پرداخت نمی‌کنند.
- منافع آن محدود به مکان جغرافیایی کوچکی است.
- عرضه چنین کالاهایی توسط شهرداری‌ها قابل توجیه می‌باشد.

اندازه مطلوب مقدار تولید و عرضه کالا و خدمات عمومی

از بعد نظری، اندازه مطلوب و بهینه مقدار تولید و عرضه کالا و خدمات عمومی جایی است که هزینه نهایی اجتماعی با منافع نهایی اجتماعی آن برابر باشد، ولی در عمل شهرداری چگونه باید تصمیم بگیرد و چه میزان از کالا و خدمات عمومی در شهر باید عرضه شود؟ سه روش پیشنهاد شده است:

الف- قاعده رأی دادن: در این روش شهرداری از طریق رأی‌گیری میزان بودجه ارائه کالا و خدمات عمومی شهر را تعیین می‌کند. این روش دارای چند اشکال است. اول اینکه این رأی‌گیری از طریق رأی به نمایندگان شورای شهر بیشتر از آنکه جنبه اقتصادی داشته باشد، جنبه‌های سیاسی و ایدئولوژی دارد. دوم اینکه، طبقه متوسط تمایلات مختلفی در مورد انواع کالا و خدمات عمومی دارند، ولی دادن رأی به یک

میزان بودجه، به معنی این است که تمامی کالاها به صورت کالای شاخص در نظر گرفته شده است. سوم اینکه، نتیجه رأی گیری در مورد میزان بودجه ممکن است غیر بهینه و ناکارآمد باشد. چهارم، تخمین کشش قیمتی و درآمدی کالا و خدمات عمومی (که برای میزان عرضه آنها ضرورت دارد) ناممکن است.

ب- پرداخت براساس میزان استفاده از کالا و خدمات عمومی: در این روش پرداخت هر کس با توجه به منفعت و میزان استفاده‌ای است که از کالای عمومی می‌کند (مانند پارک). سوالی که وجود دارد این است که آیا مردم تمایلات خود را بیان می‌کنند؟ از آنجا که مقدار مصرف هر متقاضی از کالای عمومی، باعث کاهش مقدار موجود برای دیگری نخواهد شد، لذا متقاضیان ارجحیت‌های واقعی‌شان را در مورد کالای عمومی آشکار نمی‌کنند. در حقیقت، از آنجا که مستثنی کردن افراد از مصرف کالاها و خدمات عمومی ناممکن است و یا هزینه گزافی به همراه دارد، لذا مصرف‌کننده با نشان ندادن میزان مصرف واقعی‌اش از کالای مذکور، حداکثر استفاده را می‌کند، بدون اینکه پرداخت مناسبی برای آن انجام دهد.

ج- انتخاب کالا و خدمات عمومی در یک شهر از طریق نظریه تیبوت^۱: اقتصاددانان شهری براساس نظریه تیبوت (۱۹۵۶) در مورد کالاها و خدمات عمومی که به وسیله شهرداری‌ها عرضه می‌شود، پیشنهاد می‌کنند که اگر مخارج و درآمد شهرداری‌های شهرهای مختلف با هم فرق داشته باشد، افراد شهری را بر می‌گزینند که الگوی اولویت‌هایشان در مورد کالاهای عمومی با آن شهر خاص تطابق کند. به عبارت دیگر، افراد با تصمیم‌گیری در مورد ماندن یا مهاجرت کردن از شهری، تقاضای خود را برای کالاها و خدمات عمومی عرضه شده در آن شهر آشکار می‌سازند. اگر هزینه‌های شهرداری هر شهر به وسیله ساکنان شهر تأمین شود، آنگاه هر فرد، شهری را انتخاب خواهد کرد که کالاهای عمومی عرضه شده در آن با سلیقه و توان مالی‌اش تطابق داشته باشد. در این صورت، احتمال اینکه هر شهروندی بتواند شهری ایده‌آل و متناسب با توان و خواسته‌های خود انتخاب کند، بیشتر خواهد بود. همچنین احتمال اینکه افرادی که درون شهری خاص زندگی می‌کنند، دارای سلیقه مشابهی در مورد کالاها و خدمات عمومی باشند، بیشتر می‌شود. این موضوع، مسأله تعیین مقدار و ترکیب مخارج کالاهای عمومی محلی را آسان‌تر می‌سازد.

مدیریت شهری و شهرداری

مدیریت شهری بخشی از دانش مدیریت است که عرصه‌های نظری را مورد توجه قرار می‌دهد، اما شهرداری سازمانی است که با بهره‌گیری از الگوها و مفاهیم دانش شهری وظیفه مدیریت و اداره امور شهرداری را برعهده دارد.

واژه شهرداری^۱، هم به حوزه مورد عمل شهرداری و هم به مجموعه اداری شهرداری اشاره دارد، همچنین بازیگران فعال در امور شهری نظیر شرکت های خصوصی، نیروهای اقتصادی، مجامع و سازمان های اجتماعی و در نهایت همه کسانی که در شهر کار و زندگی می کنند و در نقش های شهری- اجتماعی شرکت می جویند را شامل می شود.

مدیریت شهری به وظایف روزمره و به برنامه ریزی های دراز مدت مربوط می شود. از سوی دیگر، شهرداری به تصمیم گیری، جستجوی راههایی برای توافق، توسعه همه جانبه ناحیه شهری به عنوان یک هویت فیزیکی، توسعه فعالیت های اقتصادی و اجتماعی که رفاه و بهبود وضعیت همه ساکنان شهر را به دنبال دارد، می پردازد.

منظور کلی از سیستم مدیریت شهری عبارت از یک سازمان گسترده متشکل از عناصر و اجزای رسمی و غیر رسمی مؤثر و ذی ربط در ابعاد مختلف اجتماعی، اقتصادی و کالبدی حیات شهری با هدف اداره، هدایت و کنترل توسعه همه جانبه و پایدار شهر مربوطه است.

در واقع مدیریت شهری به عنوان چارچوب سازمانی توسعه شهر، به سیاست ها، برنامه ها، طرح ها و عملیاتی مربوط می شود که در پی اطمینان از تطابق رشد جمعیت با دسترسی به زیر ساخت های اساسی، مسکن و اشتغال هستند. کارایی مدیریت شهری وابستگی مشخص به عوامل زمینه ای از قبیل ثبات سیاسی، انسجام و یکپارچگی اجتماعی، رونق اقتصادی و نیز عوامل زمینه ای از قبیل مهارت ها و انگیزه های سیاستمداران و افراد استفاده کننده از این سیاست ها دارد.

داده های کلی سیستم مدیریت شهری خواسته های دولت و شهروندان است و ستانده های آن که طی فرآیندی از برنامه ریزی، طرح و اجرا به دست می آید، توسعه کمیت و کیفیت زندگی شهری است. هدف کلی سیستم مدیریت، تأمین و ایجاد زمینه و محیط مناسب برای زندگی راحت، امن و کارآمد شهروندان به تناسب ویژگی های اجتماعی و اقتصادی است. با توجه به اینکه محیط اجتماعی، سیاسی، اقتصادی و اداری تأثیر بسیاری در کارایی سیستم مدیریت شهری و چگونگی عملکرد آن دارد، لذا باید هماهنگی های لازم با عوامل محیطی را داشته باشد. همچنین سیستم مدیریت شهری مسئول اداره و هدایت تمام فضای جغرافیایی و عملکردهای شهری است و به این لحاظ، باید تمام عناصر و سازمان های ذی ربط و تمام محدوده شهر را تحت نظارت و کنترل داشته باشد.

در تبیین نظری تشکیلات سیستم مدیریت شهری دو نکته بسیار اساسی باید مورد توجه قرار گیرد:

^۱- Municipality

۱- لزوم پوشش و نظارت کامل سیستم بر تمام فضای جغرافیایی و عملکردی شهری و حوزه شهری مربوطه، اعم از هسته توسعه و حاشیه‌های توسعه نیافته.

۲- لزوم ادغام و یکپارچگی کلیه عناصر ذی‌ربط در مدیریت و برنامه‌ریزی شهری در چارچوب تشکیلاتی مدیریت شهری.

ماهیت متنوع و چند عملکردی ایجاب می‌کند که چارچوب سازمانی مربوطه به صورت چند سطحی، طراحی و اجرا شود، به گونه‌ای که هر سطح جغرافیایی سیستم باشد. بر همین اساس، سیستم مدیریت شهری را می‌توان متشکل از سه سطح مدیریتی دانست:

۱- مدیریت سیاسی - اجتماعی (نهادی): وظیفه اصلی این سطح ایجاد ارتباط و هماهنگی بین سیستم با محیط بیرونی آن، تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری برای سیستم و اتخاذ شیوه‌های مناسب برای برخورد با نامعلومی‌ها و قیود ناشی از عوامل بیرونی است. این سطح با سازمان‌ها و نیروی‌های سیاسی از قبیل هیأت دولت، مجلس، وزارت کشور، شهروندان، گروه‌های فشار و جناح‌های سیاسی و سایر مقامات اجتماعی ارتباط دارد.

۲- مدیریت سازمانی و برنامه‌ریزی: تصمیم‌سازی و سیاست‌گذاری برای سطح مدیریت نهادی و همچنین برنامه‌ریزی بر اساس اهداف، راهبردها و سیاست‌های تعیین شده و بالاخره سازمان‌دهی و ایجاد هماهنگی بین عناصر و اجزای درونی سیستم است. به این ترتیب، این سطح مدیریتی به عنوان رابط بین مدیریت سیاسی - اجتماعی با مدیریت اجرایی و فنی و تغذیه‌کننده کل سیستم عمل می‌کند. این کار معمولاً به وسیله برنامه‌ریزان یا همراهی برنامه‌ریزان و شهردار صورت می‌گیرد.

۳- مدیریت اجرایی و فنی: این سطح مدیریتی موظف به انجام فعالیت‌های علمی، تحقیقاتی و عملیاتی لازم برای تحقق و اجرای اهداف برنامه‌های تدوین شده در سطوح بالاتر است. به این منظور، باید برنامه‌ها به طرح‌ها و پروژه‌های اجرایی تبدیل شده و نیروها و امکانات انسانی و مادی و تجهیزات لازم برای اجرای آنها آماده شود. مسئولیت این وظایف بر عهده مدیران فنی، اداری و مهندسی است. این سطح از مدیریت با کلیه عناصر اجرایی و فنی مستقر در سطح شهر ارتباط دارد. (مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری ایران، ۱۳۷۵، ص ۱۶)

تعریف شهرداری

واژه شهرداری معادل لغت انگلیسی Municipality می‌باشد. این لغت از ریشه لاتین Municipum از مفهوم جمیع سکنه یک محل که به خاطر منافع مشترک خود جمع شده‌اند، اقتباس شده است.

لغت Municipality در برخی کشورها فقط به معنی شهرداری یا واحد محلی اداره کننده شهر است و در برخی دیگر به دو معنی به کار می‌رود: ۱- شهر ۲- شهرداری (دبیر اجرایی کمیسیون سکونتگاههای انسانی سازمان ملل (۱۳۷۳)، ص ۳).

واژه شهرداری (Municipality)، هم به حوزه مورد عمل شهرداری و هم به مجموعه اداری شهرداری اشاره دارد و هم بازیگران فعال در امور شهری نظیر شرکت‌های خصوصی، نیروهای اقتصادی، مجامع و سازمان‌های اجتماعی و بالاخره همه کسانی که در شهر کار و زندگی می‌کنند و در نقش‌های شهری-اجتماعی شرکت می‌جویند را شامل می‌شود.

باید توجه داشت که تعریف نیازمندی‌های عمرانی و رفاهی در کشورهای مختلف متفاوت بوده و به تبع آن، ویژگی شهرداری از کشوری به کشور دیگر متفاوت است. به طور مثال در ایالات متحده آمریکا کلیه اقداماتی که به حکومت مرکزی محول نشده در عهده‌ی شهرداری‌ها و دیگر سازمانهای محلی است و در کانادا بر عکس، آنچه را که به عهده‌ی شهرداری‌ها نیست حکومت مرکزی انجام می‌دهد. در سوئیس وظایف دولت و شهرداری‌ها مشخص شده و در انگلیس اگرچه یک رویه 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 قوانینی است که به تصویب مجلس رسیده است. در ایران در هر نقطه که ۵ هزار نفر جمعیت داشته باشد، شهرداری تشکیل می‌شود و نیز در چند نقطه نزدیک به هم نیز می‌توان یک شهرداری تأسیس کرد و باز امکان دارد در فصولی از سال شهرداری‌های فصلی تشکیل شود. قوانین شهرداری‌های ایران چندین بار مورد تجدید نظر قرار گرفته است و شهرداری، بیشتر به معنای سازمان محلی است تا حکومت محلی (زنوز، ۱۳۸۱).

علی‌رغم این تفاوت‌ها، می‌توان حوزه شهرداری را به طور کلی با خصوصیات زیر تعریف کرد: ناحیه‌ای که به وسیله مرزهای اداری معین و مشخص شده است، ویژگی مسلط شهری دارد، معمولاً توسط یک مجموعه از مأموران برگزیده محلی اداره می‌شود و در محدوده یک واحد حکومتی بالاتر مثل فرمانداری قرار دارد.

مجموعه اداری شهرداری، 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 جغرافیایی مشخصی تعریف شده است. شهرداری سازمانی منتخب است که مشروعیت خود را از انتخاب کنندگان می‌گیرد. در

چارچوب قانون از استقلال نسبی برخوردار است و تشکیل آن از حاکمیت ملی نشأت می‌گیرد. قدرت شهرداری ناشی از قانون اساسی یا قانون عادی و تصویب‌نامه‌های قوه مجریه می‌باشد.

مجموعه اداری شهرداری از دو جزء تشکیل شده است:

الف- شوراهای انجمن شهر که قوه مقننه و ناظر بر عملکرد بخش اجرایی شهرداری است (شوراها یا انجمن شهر به طور مستقیم به وسیله مردم انتخاب می‌شوند).

ب- دستگاه اجرایی شهرداری که وظیفه اجرای مصوبه‌های شورای شهر و انجام سایر وظایفی که به موجب قانون بر عهده شهرداری می‌باشد را بر عهده دارد. مسئولیت اجرایی شهرداری، بر عهده شهردار است که به صورت مستقیم یا غیر مستقیم (توسط شورای شهر) برگزیده مردم می‌باشد.

آنچه در توصیف شهرداری گفته شد، مشخصات مرسوم و معمول شهرداری در جهان امروز است و این مفهوم کم و بیش در تمام جهات مورد بررسی با اندک تفاوت‌هایی منطبق بر تعریف ذکر شده می‌باشد. البته شهرداری‌ها در همه جا تحت یک رده حکومتی واحد قرار ندارند. در قوانین شهرداری هیچ تعریف مشخصی از شهرداری ارائه نشده و تنها به وظایف، بودجه شهرداری، نحوه انتخاب شهردار و شورای شهر پرداخته شده است. با توجه به منابع در دسترس تعاریف اسمی^۲ زیر را می‌توان از شهرداری ارائه نمود.

شهرداری سازمانی است حقوقی، محلی و مستقل که در محدوده شهر برای رفع نیازهای عمرانی، رفاهی و خدماتی مردم شهر- که جنبه محلی دارد- تشکیل می‌گردد و منظور آن است که امور با مشارکت شهروندان حل و فصل شود.

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.

و در تعریفی دیگر شهرداری سازمانی است که سکنه یک شهر، با استفاده از حقوق طبیعی خود و اختیاری که قانون به آنها اعطا نموده است، به منظور ایجاد و اداره کردن تأسیسات عمومی، وضع و اجرای

۲- رفیع‌پور (۱۳۶۷) در کتاب خود "کندوکاوها و پنداشته‌ها" انواع تعریف را به ۶ گروه تقسیم می‌کند: تعریف اسمی، تعریف تحلیلی، تعریف تجربه‌ای، تعریف چندمرحله‌ای، تعریف واقعی و تعریف عملی. در تعریف عملی یک واژه با صفات مشخصی، به طور قراردادی تعیین می‌گردد. اینگونه تعاریف چیزی را درباره واقعیت بیان نمی‌کنند و لذا در مورد درست یا غلط بودن آن نمی‌توان اظهار نظر کرد. برای مطالعه بیشتر به منبع زیر مراجعه شود:

رفیع‌پور، فرامرز (۱۳۶۷)، "کندوکاوها و پنداشته‌ها، مقدمه‌ای بر روشهای شناخت جامعه و تحقیقات اجتماعی"، تهران، انتشارات دانشگاه شهید بهشتی، چاپ یازدهم، ۱۳۸۰، صص ۱۴۴-۱۵.

نظامات شهری و تأمین نیازمندیهای مشترک محلی به وجود می آورند و به آن اختیار و نمایندگی می دهند تا هزینه خدماتی را که به عهده آن واگذار گردیده است با اسلوبی منطقی و عادلانه بین سکنه شهر و استفاده کنندگان توزیع و سرشکن نموده و از آنها وصول کند و در صورتی که هر یک از آنها از پرداخت سهم خود خودداری نمایند و یا نظامات شهری را رعایت نکنند، به حکم قانون آنها را وادار به پرداخت سهم خود و رعایت نظامات و مقررات شهری بنماید.

در فرهنگ The Concise Oxford Dictionary، شهرداری به عنوان حکومت خودمختار محلی و یا حکومت مشارکتی شهرک یا شهر آمده است.

شهرداری (براساس ماده ۵ قانون محاسبات عمومی کشور) سازمانی عمومی و غیردولتی است که دارای استقلال و شخصیت حقوقی بوده و تحت نظر شورای شهر که منتخب مردم است و نظارت دولت از طریق وزارت کشور برای انجام وظایفی که در قانون شهرداری آمده، تأسیس شده است. عناصر اصلی این تعاریف از این قرارند:

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

محلی بودن: شهرداری سازمانی است که در محدوده معینی باید انجام وظیفه کند و این محدوده شهر است و از نظر سلسله مراتب، پایین سطح ملی و سطح منطقه ای قرار دارد.

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 نمی توانند در مدیریت و اداره امور شرکت کنند، از این رو نمایندگانی را انتخاب کرده و حق خود را به آنان واگذار می کنند. 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.

استقلال شهرداری: این نکته که در ارتباط با مسأله حقوق مردم است به نقش دولت مرکزی برمیگردد. شهرداری ها بر اساس تعریف، سازمان های مستقل و خود مختارند و دولت مرکزی تنها می باید نقش ناظر و هماهنگ کننده را داشته باشد، نه آنکه مستقیماً به دخالت در اداره امور شهرداری ها بپردازد.

قدرت قانونی شهرداری: شهرداری سازمانی است که دارای قدرت قانونی برای مقابله با تخلف کنندگان 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.

ضرورت تشکیل شهرداری

مردم هر محل بهتر از مراکز حکومتی دور دست می‌توانند احتیاجات خود را تشخیص داده و اولویت‌ها را تعیین نمایند و برای رفع آنها اقدام کنند. فلسفه وجودی شهرداری اجرای مدیریت شهری و ارائه خدمات و رفع حوائج و مشکلات شهروندان می‌باشد.

اگر از زاویه دیگری به قضیه نگاه کنیم، می‌بینیم که ساکنان یک شهر دارای نیازهای مشترک فراوانی هستند که خود به تنهایی قادر به برآورده ساختن آنها نمی‌باشند. بنابراین با مشارکت یکدیگر و یا انتخاب افراد یا فردی که مسئولیت برآورده ساختن این نیازها را به او می‌دهند، به تأسیس شهرداری اقدام می‌کنند. شهرداری نیز در مقابل خدماتی که انجام می‌دهد از هر کدام از افرادی که از این خدمات استفاده می‌کنند، هزینه دریافت می‌دارد. پیچیدگی روابط اجتماعی، تنوع مشاغل و صدها مسئله‌ای که در شهر وجود دارد، این واقعیت را نشان می‌دهد که باید به صورت سازمان یافته و منظم به اداره امور شهر پرداخته شود. پیرامون فلسفه تشکیل شهرداری نظر متداول دیگر تشبیه حکومت و دولت و نهادهای دولتی به شرکت‌های تعاونی است.

به موجب این نظریه "شهرداری یک شرکت یا سازمان تعاونی است که مردم یک شهر عموماً سهامداران قهری آن می‌باشند". سهامداران از میان خود عده‌ای را به عنوان نماینده خود در شورای شهر (همانند هیأت مدیره شرکت تعاونی) انتخاب نموده و اداره امور شهر را به آنها می‌سپارند. چون نمایندگان مذکور بالضروره، اطلاعات لازم را برای اداره کردن شهر و درک مسائل پیچیده آن نداشته‌اند و فقط به علت اینکه طرف اعتماد مردم شهر بوده‌اند انتخاب شده‌اند، بنابر این همان طور که در شرکت‌های تعاونی نیز متداول است آنها شخصی را که صلاحیت علمی و عملی و اخلاقی کافی برای اداره کردن شهر و شهرداری داشته باشد به عنوان شهردار (مشابه با مدیر عامل در شرکتهای تعاونی) انتخاب می‌کنند و اداره امور شهر را به عهده او واگذار نموده و خود بر کار او نظارت می‌نمایند.

سیستم‌های مختلف شهرداری

در سطح جهان سه نظام شهرداری شناخته شده است:

نوع اول نظام "شهردار- شورای شهر" است. در این نظام مردم شهردار و شورای شهر را جداگانه انتخاب می‌کنند و شهردار رئیس شورای شهر می‌باشد و ضروری نیست که حتماً دارای تخصص در زمینه مدیریت شهری باشد.

نظام دوم، "شهرداری - شورایی" است. شهروندان اعضای شورا را انتخاب می‌کنند و آنها هر کدام مسئولیت قسمتی از امور شهری را بر عهده می‌گیرند. اعضای شورا با یکدیگر جلسات مشورتی برگزار می‌کنند و هر تصمیمی که با اکثریت آرای اعضا گرفته می‌شود دارای اعتبار است. در این سیستم، یکی از اعضای شورا معمولاً به عنوان عضو ارشد برای اداره جلسات انتخاب می‌شود که این فرد در بعضی از امور در نقش شهردار و رئیس انجمن شهر انجام وظیفه می‌کند.

نوع سوم، نظام "شورای شهر - شهردار" است. هرچند این نظام سابقه تاریخی زیادی نداشته و از اوایل قرن ۲۰ ابداع گردیده است، ولی امروزه در بسیاری از کشورهای جهان رایج می‌باشد. در این نظام، شهرنشینان افرادی را به عنوان نمایندگان شورا یا انجمن شهر انتخاب می‌کنند و سپس این انجمن یا شورا شخصی را که دارای تخصص و شرایط مقرر در قانون شهرداری باشد استخدام می‌کند و مدیریت شهر را به او واگذار می‌نماید. نظارت بر مدیریت شهر و شهرداری بر عهده انجمن یا شورای شهر است. در مورد ایران نظام شورای شهر - شهردار در بیشتر مواردی که تشکیل شده است، انجمن شهر حالت تشریفاتی داشته و در بسیاری از موارد نیز هیچگونه تلاشی برای تشکیل آن انجام نگرفته است. کشورهایی مانند آلمان، فرانسه، ژاپن و همچنین بسیاری دیگر از کشورهای اروپای غربی از این روش برای اداره شورای شهر خود بهره گرفته‌اند.

نقایص و نقاط ضعف ساختاری شهرداری‌های ایران

تجارب جهانی نشان می‌دهد که "شهرداری سازمانی است منتخب که با مشارکت اهالی یک محل انتخاب شده است و به منظور ارائه خدمات عمومی محلی به فعالیت می‌پردازد". این مؤسسه عمومی و غیردولتی است که رسمیت قانونی دارد، زیرا بر اساس قوانین ملی یا ایالتی تشکیل می‌گردد و از سوی حکومت مرکزی به رسمیت شناخته می‌شود. شهرداری در اداره امور محلی از استقلال نسبی برخوردار است، اما خود مختاری کامل به حدی که بتواند قوانین اساسی و سایر قوانین لازم‌الاتباع کشور را نقض نماید، ندارد. مؤسسه شهرداری برای تأمین منابع خود بیشتر بر درآمدهای محلی اتکا دارد و کمتر از منابع ملی بهره می‌جوید.

شهرداری معادل مدیریت شهری نیست، اما هسته مرکزی مدیریت شهری را تشکیل می‌دهد و وظیفه هدایت، نظارت، راهبری و جلب مشارکت سایر عوامل مؤثر بر مدیریت شهری را بر عهده دارد.

در کشور ما اگرچه از بعد تشکیل شوراها، شهرداری سازمانی منتخب محسوب می‌گردد، اما استقلال شهرداری در اداره محلی در ایران بسیار محدود است و به مانند کشورهای توسعه یافته هسته مرکزی مدیریت شهری را تشکیل نمی‌دهد. در ایران، شهرداری کاملاً وابسته و تحت نظارت کامل دولت مرکزی و واحدهای تابعه آن در سطوح ملی - منطقه‌ای می‌باشد.

به طور کلی، شهرداری‌های ایران در مقایسه با تجارب جهانی، دارای نقاط ضعف ساختاری ذیل می‌باشند:

- عدم برخورداری از هیأت رئیسه قدرتمند:
- عدم امکان مشارکت و دخالت رسمی و قانونمند شهرداری در لایه‌های سیاستگذاری، تصمیم‌گیری و برنامه‌ریزی

- عدم تفکیک امور مدیریت شهری از امور سیاسی و کشوری
- عدم پذیرش و رسمیت "شهر" به عنوان یک محدوده نظام مدیریتی و فضایی مستقل
- فقدان کامل و نسبی ضعف نهادهای منتخب شهروندان
- تک بعدی بودن و نقص سیستم مدیریت شهری در ایران به لحاظ وظایف و عملکردها

وظایف شهرداری‌ها

امروزه شهرداری‌ها و شهرداران در ابعاد مختلف شهرسازی، اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی نقش نوینی را یافته‌اند و این نقش مدام در حال تغییر و تحول است. در طول تاریخ، این نقش تحت تأثیر عواملی از قبیل تمرکززدایی و جهانی شدن قرار گرفته است (بانک جهانی، ۱۹۹۶ ص ۴).

به دنبال طرح دیدگاه‌های نوین سیاسی - اجتماعی مبنی بر کاهش دخالت و حضور مستقیم دولت

مرکزی در حوزه اداره عمومی در بسیاری از کشورهای توسعه یافته، شهرداری‌ها به عنوان سازمان‌های

محلی غیردولتی و عمومی و نهادهای مدنی تلقی شده و وظایف بیشتری را عهده‌دار شده‌اند.

در اغلب کشورهای جهان با هدف استفاده بیشتر از مشارکت‌های محلی، سعی دولت‌ها بر این بوده است که مدیریت امور عمومی را به مدیریت‌های محلی واگذار کنند و در این مسیر تجدید حیات سازمان‌های محلی به خصوص شهرداری‌ها از طریق افزایش مسئولیت‌های آنان با جدیت دنبال شده است. مطالعات مقدماتی در خصوص تجارب جهانی مدیریت شهری و چگونگی توزیع وظایف مربوط به اداره امور شهر نشان می‌دهد که تقریباً در تمام شیوه‌های حکومتی می‌توان روند رو به افزایش وظایف و

اختیارات شهرداری‌ها را مشاهده کرد. گستردگی وظایف شهرداری‌ها بیش از هر چیز از قراردادهای سیاسی- اجتماعی و سطح توسعه یافتگی کشورهای مختلف تبعیت می‌کند.

شهرداری‌ها در اغلب کشورهای جهان نهادی مدنی، مستقل و با حیطه وظایف گسترده در تمام ابعاد حیات شهری هستند. اما در کشورهای در حال توسعه، تلقی دیگری از شهرداری‌ها وجود دارد. در چنین کشورهایی از یک سو تلقی شهروندان از شهرداری ناقص و محدود است و از سوی دیگر دولت‌ها نیز شهرداری‌ها را به سمت انجام وظایف محدودی مانند خدمات شهری و یا پاره‌ای از اقدامات عمرانی سوق می‌دهند و کمتر برای آنان وظایف فرهنگی، مدنی، آموزشی و ... تعریف می‌کنند. (کاظمیان و سعیدی، ۱۳۸۳، ص ۸۰).

گستردگی وظایف شهرداری‌ها به ویژه در کشورهای توسعه یافته، ناشی از نگرش نوین به شهرداری‌ها به عنوان سازمان‌های مسئول مدیریت شهری است. امروزه به شهرداری به عنوان پیمانکاری بزرگ که باید صرفاً پاره‌ای از فعالیت‌های عمرانی و خدماتی شهر را به انجام رساند، نگریسته نمی‌شود. بلکه شهرداری به عنوان مؤسسه‌ای مدنی و برخاسته از مردم، موظف است در جهت توسعه پایدار و انسانی گام بردارد، در حفظ محیط زیست بکوشد، با محرومیت، فقر و انحرافات ناشی از آن مبارزه کند و برای اعتلای فرهنگ شهروندپند تلاش نماید. به همین دلیل است که در تمام دنیا شهرداری‌ها در کنار فعالیتهای سنتی و مرسوم خود به اموری مانند فعالیتهای فرهنگی، بهزیستی و زیست محیطی نیز می‌پردازند. معمولاً شهرداری‌های جهان موظف به ارائه خدمات زیر می‌باشند:

- برنامه‌ریزی
- برنامه‌ریزی مدیریت
- حمل و نقل عمومی
- محافظت از آتش و سایر بلایا
- تأمین فضای سبز
- تأمین پاکیزگی
- زیباسازی فضای عمومی
- اداره امور گورستان
- اداره بازارهای عمومی و میدان‌های میوه و تره‌بار

- تأمین خدمات فرهنگی و فراغتی
- جلب توریست
- ارائه خدمات زیست محیطی و بهداشتی
- تسهیل سرمایه گذاری های تجاری و صنعتی
- تأمین زیرساخت ها، تأسیسات و تجهیزات شهری

این در حالی است که در ایران از بین حوزه های یاد شده، تنها در هفت حوزه، آن هم در اغلب موارد به صورت ناقص، وظایفی برای شهرداری تعریف شده است، این هفت حوزه عبارتند از:

- برنامه ریزی و طراحی توسعه شهری
- خدمات شهری
- خدمات فرهنگی - تفریحی
- حفاظت از محیط زیست
- نظارت و کنترل ساختمانی
- تأمین زیرساخت ها
- مدیریت
- مالی

وظایف شهرداری ها را می توان از نظر موضوعی در سه دسته طبقه بندی کرد: (کاظمیان و سعیدی رضوانی ۱۳۸۳ ص ۳۵-۲۷).

- ۱- وظایف مرتبط با تصمیم گیری و سیاست گذاری شهری
 - تصمیم گیری و هماهنگی امور شهری
 - هماهنگی عمودی^۳ با سطوح و نهادهای ملی و منطقه ای
 - هماهنگی افقی با ادارات و نهادهای دولتی و محلی

۳- پیشنهاد نظری این موضوع را می توان در تلقی شهرداری به عنوان نهاد و حلقه واسط بین نهادها و سازمان های محلی دانست. بر اساس این طرز تلقی، از شهرداری انتظار می رود سیاست های کلان ملی و منطقه ای را رعایت کرده و در سطح شهر پیاده نماید. ولی دو مشکل وجود دارد: اول انتظار هماهنگی به انتظار تبعیت بی قید و شرط یک طرفه تبدیل شده است. دوم نقایص ساختاری موجود است.

- نظارت، کنترل و اجرای ضوابط و مقررات شهری
 - ۲- وظایف مرتبط با برنامه‌ریزی و سازماندهی
 - وظایف مربوط به برنامه‌ریزی شهری
 - وظایف مربوط به برنامه‌ریزی اقتصادی و تأمین مالی^۴
 - مدیریت مالی- اقتصادی شهر
 - مدیریت و تأمین مالی شهرداری
 - ۳- وظایف مربوط به امور اجرایی و خدماتی
 - وظایف عمران شهری
 - حمل و نقل شهری، شامل شبکه تأسیسات و وسائط حمل و نقل عمومی
 - ایجاد و احداث فضاها و اماکن شهری
 - زیباسازی و بهبود محیط شهری
 - احداث، ایجاد و بهره‌برداری از تأسیسات، تسهیلات و تجهیزات شهری و خانه‌سازی
 - وظایف خدمات شهری
 - نظیف و نگهداری معابر، فضاهاى شهری و عمومی، انهار و مجاری آب و فاضلاب
 - جمع‌آوری و دفع بهداشتی زباله
 - ارائه خدمات آتش‌نشانی و ایمنی
 - ساماندهی مبلمان شهری شامل نامگذاری معابر، اماکن و نصب تابلو، پلاک گذاری و ...
 - وظایف خدمات عمومی و اجتماعی
 - خدمات مربوط به حفاظت محیط زیست در زمینه آب و هوا و ...
 - مدیریت حمل و نقل شهری عمومی
 - مداخله در شبکه توزیع کالاها و خدمات
 - اطلاع رسانی عمومی در زمینه امور شهر و شهرداری
- در مجموع می‌توان گفت: شهرداری بزرگترین و گسترده‌ترین نهاد شهری می‌باشد و معمولاً خدماتی که این نهاد به مردم عرضه می‌دارد متعدد و متنوع است، اگر چه فهرست جامعی از وظایف قانونی و معتبر

۴- انتظار خودگردانی مالی شهرداری بدون داشتن منابع، ابزارها و اختیارات قانونی لازم صحیح نمی‌باشد.

شهرداری‌ها در دسترس نیست تا بتوان براساس آن فهرست به ارزیابی و تحلیل چگونگی انجام وظایف و کیفیت خدمات ارائه شده پرداخت.

مهم‌ترین قانونی که به شرح وظایف شهرداری‌ها به طور مشروح پرداخته است، قانون شهرداری‌ها مصوب سال ۱۳۳۴ و اصلاحیه‌ها و الحاقیه‌های متعدد آن است. وظایف شهرداری در این قانون را می‌توان به پنج گروه عمرانی، نظارتی، بهداشتی، خدمات عمومی و خدمات اجتماعی تفکیک کرد که در جدول ۱ به اختصار ارائه شده است.

جدول ۱ وظایفی که طی سال‌های اخیر عرفاً یا قانوناً به وظایف شهرداری اضافه شده است

وظیفه	وظیفه
- احداث مجتمع‌های فرهنگی-تفریحی (چند منظوره) - بهبود و توسعه حمل و نقل سبک و سریع شهری (مترو) - بهبود و توسعه حمل و نقل سبک شهری (تاکسی و ...) - احداث تقاطع غیر همسطح - احداث و تکمیل پایانه‌های مسافربری - رنگ آمیزی (معابر، پل‌ها، جداول و ...) - نورپردازی (حاشیه انهار، فضاها عمومی، میدین و ...) - نصب سیستم‌های هوشمند نظارت تصویری و ... - احداث آبنما و نصب اسباب بازی‌ها و مبلمان شهری (میز و نیمکت پارک‌ها و ...) - امور مربوط به توزیع میوه و تره بار و احداث میدین میوه و تره بار - امور فرهنگی و هنری و ورزشی، سینمایی و تئاتر و مستندات و موسیقی - امور رفاهی و تفریحی	- احداث سالن مطالعه - حفر چاه - خط کشی خیابان‌ها - پروژه‌های مطالعاتی - احداث سرویس‌های بهداشتی عمومی - احداث پارکینگ - روشنایی میدین، سرویس‌های بهداشتی و ... نظارت بر ساخت و سازهای شهری - معاینه فنی خودرو - آذین‌بندی شهر - نصب تابلوهای تبلیغاتی - رفع سد معبر - نصب تابلوهای راهنمایی و اطلاعات شهری - تهیه و نصب المان‌های یادبود و تندیس‌ها - احداث و نگهداری موزه‌ها

جدول ۲ وظایف شهرداری‌ها بر اساس قانون به تفکیک پنج گروه

عمرانی	نظارتی	بهداشتی	خدمات عمومی	خدمات اجتماعی
نگهداری و تسطیح و آسفالت معابر	نظارت و مراقبت در صحت اوزان و مقیاس‌ها	تعیین محل‌های مخصوص دفع زباله	نام‌گذاری معابر و نصب لوحه	ایجاد کلاس‌های مبارزه با بی‌سوادی
اتخاذ تدابیر برای حفظ شهر از سیل و حریق	نظارت بر حسن اداره فروش گوشت و نان	جلوگیری از فروش اجناس فاسد	اقدامات مختلف برای نظافت و زیبایی شهر	نگهداری اطفال بی‌سرپرست
ایجادغسالخانه و گورستان	نظارت بر امور صحنی اصناف و پیشه‌وران	مراعات شرایط بهداشتی در کارخانه‌ها	تعیین میدان‌های عمومی برای خرید و فروش	تهیه آمار مربوط به امور شهر، مولید و متوفیات
ساخت خانه‌های ارزان قیمت	مراقبت نسبت به ارزانی و فراوانی خواروبار	جلوگیری از ایجاد صنایع مزاحم	تعیین میدان‌های عمومی برای پارکینگ	جلوگیری از تكدی
ایجاد و توسعه خیابان‌ها و کوچه‌ها (معابر)	نصب برگه قیمت	جلوگیری از فروش اجناس فاسد	نصب تابلوی اعلانات	تأسیس پرورشگاه
ایجاد میدان‌ها و باغ‌های عمومی	رفع خطر از بناها	مراعات در پاکیزگی گرمابه‌ها	نگهداری انبارهای عمومی	تأسیس مراکز درمانی
ایجاد باغ کودکان	مقابله با سد معبر	جلوگیری از شیوع امراض	حفظ آثار و ابنیه باستانی	تأسیس کتابخانه
ایجاد ورزشگاه	تهیه مقررات صنفی	مراقبت در امور بهداشت	نگهداری مجاری آب‌ها	تأسیس نوانخانه
ایجاد مجاری آب	صدور پروانه ساختمان	تنظیم مجاری آب و فاضلاب	تأمین آب	-
تنقیه قنوات شهر	-	تنظیم انبارهای عمومی	تأمین روشنایی	-
-	-	ایجاد آبریزگاه	شماره‌گذاری اماکن	-
-	-	ایجاد حمام عمومی	-	-
-	-	ایجاد رختشوی‌خانه	-	-

بدیهی است شهرداری‌ها در راستای انجام وظایف فوق‌الذکر و نیز اداره شهر و شهرداری، هزینه‌هایی را متحمل می‌شوند. علاوه بر این، شهرداری‌ها به منظور انجام برخی از وظایف و ارائه‌ی پاره‌ای از خدمات به جای اینکه خود مستقیماً وارد عمل شوند انجام این وظایف را متناسب با نوع وظیفه یا خدمت مورد نظر به برخی سازمان‌ها واگذار می‌کنند که قاعده‌تاً این سازمان‌ها نیز که سازمان‌های وابسته به شهرداری‌ها نامیده می‌شوند برای انجام وظایف خود متحمل هزینه‌هایی خواهند شد. بنابراین کل هزینه‌های یک شهر یا کل هزینه‌هایی که در حقیقت شهرداری‌ها باید متحمل شوند متشکل از هزینه‌های خود شهرداری‌ها و هزینه‌های مربوط به این سازمان‌های وابسته می‌باشد.

هزینه‌های شهرداری‌ها و سازمان‌های وابسته به آنها نیز با توجه به وظایف شهرداری‌ها، در قالب هزینه‌های جاری و هزینه‌های عمرانی در بودجه شهرداری‌ها و سازمان‌ها ثبت می‌گردد که هر یک از این دو دسته نیز خود شامل زیرمجموعه‌هایی می‌باشد.

اگر چه شهرداری‌های کشور هزینه‌های خود را در قالب هزینه‌های جاری و عمرانی ثبت می‌کنند، اما در یک دسته‌بندی کلی نیز می‌توان مجموع مخارج شهرداری‌ها و سازمان‌های وابسته به آنها را با توجه به ماهیت فعالیت‌هایی که مخارج صرف آنها می‌شود به سه دسته کلی تقسیم کرد:

۱- **مخارج نگهداری شهر:** منظور مخارجی است که صرف محافظت از شهر، حفظ وضعیت موجود شهر، ترمیم و جلوگیری از مستهلک شدن وسایل، تجهیزات، ماشین‌آلات، ساختمانها، خیابانها و شهر و آنچه که مرتبط با شهر است، می‌شود. بدیهی است غالب آیت‌های تشکیل دهنده هزینه‌های جاری شهرداری‌ها در این نوع مخارج جای می‌گیرند.

۲- **مخارج توسعه شهر:** منظور از مخارج توسعه شهر مخارجی می‌باشد که زمینه توسعه، گسترش، پیشرفت، رشد و بهبود شهر را فراهم می‌سازد. بدیهی است که غالب آیت‌های تشکیل دهنده هزینه‌های عمرانی شهرداری‌ها و نیز هزینه‌های عمرانی سازمان‌های وابسته به آنها در این نوع مخارج جای می‌گیرند.

۳- **مخارج خدمات خاص ارائه شده برای شهروندان:** منظور نوعی مخارج است که در ارتباط مستقیم با ارائه خدمت به شهروندان می‌باشد و منجر به آسایش، ارائه تسهیلات و رفاه برای شهروندان می‌گردد. بدیهی است مخارج جاری اکثر سازمانهای وابسته به شهرداری‌ها، عمده‌ترین آیت‌های تشکیل دهنده این نوع از مخارج می‌باشد.

اما مخارج اداره شهر و به طور کلی مخارج شهرداری‌ها از هر نوعی که باشد و به هر صورتی که دسته بندی شود این سؤال را در ذهن تداعی می‌سازد که شهرداری‌ها از چه طریقی به تأمین مالی این مخارج می‌پردازند.

در واقع اگر چه بحث درباره وظایف شهرداری‌ها، از یک طرف به این سمت می‌رود که شهرداری‌ها چه هزینه‌هایی را برای اجرای وظایف‌شان متحمل می‌شوند و در واقع موضوع ساختار هزینه‌ای شهرداری‌ها را مطرح می‌سازد، از طرف دیگر نیز به سمت نحوه تأمین مالی این هزینه‌ها کشیده می‌شود و موضوع ساختار درآمدی شهرداری‌ها را مطرح می‌کند چرا که بدیهی است شهرداری‌ها برای تأمین مالی چنین مخارجی نیازمند منابع درآمدی می‌باشند.

درآمدهای عمومی یا منابع درآمدی شهرداری‌ها بر اساس قوانین و مقررات در قالب هفت دسته اصلی توسط شهرداری‌ها وصول و ثبت می‌شوند که عبارتند از:

۱. درآمدهای ناشی از عوارض عمومی
۲. درآمدهای ناشی از عوارض اختصاصی
۳. بهای خدمات و درآمدهای موسسات انتفاعی شهرداری
۴. درآمدهای حاصل از وجوه و اموال شهرداری
۵. کمک‌های اعطایی دولت مرکزی
۶. اعانات، هدایا و دارایی‌ها
۷. سایر منابع تأمین اعتبار

سیر تحول تاریخی مدیریت شهری و شهرداری‌ها در ایران

شهرهای اروپایی از قرن یازدهم تا چهاردهم میلادی به تدریج از دولتها جدا و مستقل شدند و انجمن‌هایی برای اداره امور آنها تشکیل گردید. از این رو، اداره امور شهرها بر اساس عدم تمرکز شکل گرفت. به علاوه، در بسیاری از کشورهای اروپایی فعالیتهای کلیساها و سازمانهایی که مسئولیت رفاه مردم را بر عهده داشتند، کاهش یافت. در نتیجه قوانین از انحصار حکام بیرون آمد و دخالت مردم در امور شهر بیشتر شد. سرانجام "شهرداری" به مفهوم امروزی شکل گرفت.

از سوی دیگر، در بسیاری از سیستم‌های حکومتی متمرکز که حکومت مرکزی توانایی اداره تمامی امور کشور را نداشت، به اجبار قسمتی از اختیارات خود را به شهرداری‌ها واگذار کرد. ضمناً از سازمانهای محلی نیز به عنوان وسیله‌ای جهت دستیابی به پاره‌ای از هدف‌های خود استفاده نمود.

بنابراین، شهرداری‌ها از یک سو مسئول انجام قسمتی از نیازمندی‌های محلی گردیدند؛ از سوی دیگر به عنوان کارشناس و راهنمای اجتماعی شهر و مورد اطمینان مردم، سمت مشاور و نمایندگی حکومت را در امور رفاهی محل احراز نمودند. در نتیجه، انجمن‌های محلی تشکیل شد و همیاری مردم در امور و خدمات عمومی زیاده‌تر گردید؛ به این ترتیب، کارهای بسیاری که جنبه محلی داشت به مردم همان محل سپرده شد تا با تعاون و همکاری یکدیگر برای انجام آنها اقدام کنند.

در بسیاری از کشورهای جهان معاصر موضوع "خودیاری" یا "خودگردانی" محلی اهمیت خاصی پیدا نموده است و بسیاری از امور محلی به صورت خودگردانی محلی اداره می‌شود. به طور مثال، در **کشور سوئد، خودگردانی محلی در قانون اساسی آن کشور منظور شده است.** کارل کنتون عملکرد حکومت‌های محلی را در سوئد این گونه بیان می‌کند:

"تصمیم‌گیری‌های غیر متمرکزی که به این ترتیب ممکن گردیده، موجب پیشرفت بسیاری در توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی سوئد شده است."

معمولاً، خودگردانی محلی در سوئد از طریق شهرداری‌ها و خودگردانی منطقه‌ای از طریق شوراهای استان اجرا می‌گردد. این سیستم حکومتی بر سنت تاریخی استوار بوده و اصول آن در مجموعه قوانین حکومتی کشور سوئد منعکس است. شایان ذکر است که در حال حاضر شهرداری‌ها وظایف دیگری از قبیل آموزش اجباری، مراقبت از کودکان بی سرپرست و سالمندان، کمک به خانواده‌های مستمند و حفظ تأمین امنیت شهر را بر عهده دارند. اصولاً فلسفه وجودی شهرداری‌ها نشانه‌ی گرایش حکومت مرکزی به عدم تمرکز بوده است تا حکومت مرکزی با واگذاری خدمات و امور محلی به شهرداری‌ها بتواند خود را از امور دست و پا گیر رها ساخته و فرصت طرح‌ریزی و اجرای برنامه‌های کلان جهت پیشرفت کشور را به دست آورد.

سابقه تشکیل رسمی شهرداری‌ها در ایران مربوط به سال ۱۲۸۵ ه.ش می‌باشد. قبل از آن ساختار منسجم و یکپارچه‌ای به عنوان شهرداری وجود نداشته است. در نتیجه کلیه امور اداری و قضایی شهرها در انحصار دولت مرکزی بوده است، می‌توان گفت پیشینه نخستین نهادهای رسمی برای اداره امور شهر به چند دهه قبل از انقلاب مشروطه و به دوران حکومت سلسله قاجار باز می‌گردد. در این دوره برای اولین بار سازمانی

رسمی تحت عنوان "احتسابیه" تشکیل گردید که دارای دو شعبه به نامهای "احتسابیه" و "تنظیف" بود. وظیفه مهم این سازمان، سازماندهی به امور اصناف و انجام امور عمومی شهر و به اعتباری نظارت بر حسن رفتار شهروندان و تابعیت آنان از حکام بوده است. در احتسابیه، اداره امور روزمره و اجرایی شهر از سوی حکام به عهده "کلانتر" (که همان مدیر احتسابیه بود) سپرده شده بود تا در چارچوب این سازمان به هدایت و نظم‌دهی امور جاری شهر اقدام نماید. در اجرای وظایف مدیر احتسابیه اشخاصی مانند "داروغه" و "محتسب" به او کمک می‌کردند و در حقیقت بازوی اجرایی وی به شمار می‌رفتند.

از آنجایی که در این دوره قانون مدونی برای نظم امور شهری و تعیین حقوق و وظایف شهروندان وجود نداشت، از این رو حاکم و کارگزاران وی شخصاً در این امور تصمیم می‌گرفتند. در این زمان قوانین شرع نیز تا حدی رعایت می‌گردید، قضات شرع در امور حقوقی و انتظامی صاحب رأی بودند و از سوی پادشاه یا حاکم در مقام خود منصوب می‌شدند، تعبیر و تفسیر قوانین شرع نیز به عهده قضات شرع بود و بستگی به استنباط ایشان داشت. با توجه به مسئولیت‌هایی که کلانتر، داروغه و محتسب در این دوره به عهده داشتند، سازمان احتسابیه بیشتر نهادی معادل نظمیه (شهربانی کنونی) به شمار می‌رفت و شباهتی به بلدیة یا شهرداری نداشت. اما باید گفت که در حال حاضر در بسیاری از کشورهای پیشرفته جهان حفظ نظم شهر بر عهده شهرداری است، حتی پلیس شهر نیز زیر نظر شهردار و مدیریت شهرداری انجام وظیفه می‌کند. اما فعالیتهای نوین شهرداری را باید مربوط به دوره پس از مشروطیت دانست. با بروز انقلاب مشروطه، تحت تأثیر نفوذ فرهنگی و آشنایی تحصیل کردگان و روشنفکران با نظامهای اروپایی و نیز خواسته‌های مردمی برای انجام تغییرات و تحولات اساسی در نظام سیاسی و اداری کشور، همچنین الزام دولت به انجام خواسته‌ها و نیازمندیهای عمومی، موضوع تغییر و استقرار نظام جدید اداری به طور جدی مطرح شد. کلیت این نظام از سیستم اداری کشور فرانسه اقتباس شد و همراه با سیستم متمرکز بود. به همین لحاظ در سال ۱۲۸۵ بلافاصله پس از تصویب قانون اساسی، سه قانون مهم دیگر که هر سه از قوانین فرانسه و بلژیک اقتباس شده بودند، برای وادار کردن دولت به انجام خدمات عمومی به تصویب شورای ملی رسید:

- قانون انجمنهای ایالتی مصوب ۱۲۸۵ شمسی
 - قانون بلدیة مصوب ۱۲۸۵ شمسی
 - قانون تشکیل ایالات و ولایات و دستورالعمل حکام مصوب ۱۲۸۵ شمسی
- در این قوانین، اختیارات زیادی برای حکومتهای محلی منظور شده بود.

قانون بلدیة، اولین مجوز قانونی تشکیل شهرداری در ایران محسوب می شود و به عبارت دیگر، اولین اقدام برای تشکیل یک نهاد رسمی برای مدیریت شهری در قالب نظام جدید اداری ایران است که در پایتخت و شهرهای بزرگ به اجرا گذاشته شد. این قانون اختیارات محدودی را برای انجمن بلدیة و اداره بلدیة قائل شده بود. اما به هر حال به دلیل عدم آمادگی و تجربه‌ی اجتماعی لازم از سوی مردم و اعضای این انجمن‌ها و نیز ویژگی تمرکزگرایی و عدم تحمل وجود نیروهای محلی از طرف دولت مرکزی موجب شد که در سال ۱۲۸۹، دولت با دستور مجلس اقدام به انحلال انجمن‌های مورد اشاره کند (کاظمیان و سعیدی رضوانی ۱۳۸۳ ص ۳۴).

تشکیلات مدیریت شهری در این دوران به سه عنصر انجمن بلدیة، اداره بلدیة و اداره نظمیة محدود می شود. تشکیلات اداره بلدیة به عنوان نمونه شامل قسمت‌های زیر می شد: اداره میاه، که قناتهای وقتی شهر را اداره می کرد و در واقع وظیفه آبرسانی شهر را بر عهده داشت، اداره ارزاق، اداره ساختمان و اداره روشنایی. بعدها در سال ۱۲۸۸ قسمت خیریه و در سال ۱۳۰۰ اداره صحیه و معاونت عمومی بلدیة تهران نیز به این فهرست اضافه شدند.

از جمله وظایف عمده انجمن بلدیة در این قانون، علاوه بر موارد پیش گفته، تصویب عوارض شهر بر اساس ماده ۷۰ قانون بلدیة است. نظر قانون‌گذار بر این بوده است که درآمدهای بلدیة از محل مالیات بر ساختمان و اراضی واقع در محدوده شهر تأمین شود. در این دوران برای تقویت بنیه مالی بلدیة‌ها، قوانین مختلفی تصویب شد. از جمله در سال ۱۲۸۸ قانون نواقل در مجلس تصویب شد که به موجب آن، مالیات ماهانه از کلیه بارکش‌ها (اسب، الاغ، قاطر، شتر، گاری و دوچرخه) به نفع بلدیة دریافت می شد. در سال ۱۲۹۴ نیز قانون مستغلات به تصویب رسید و به موجب آن پنج درصد عایدات مطلق سالانه مستغلات اعم از اینکه در اجاره باشد و یا صاحب آن خود استفاده و یا سکونت داشته باشند، به عنوان مالیات اخذ می شد. به این ترتیب، در این دوران بودجه بلدیة‌ها به وسیله ادارات مالیه از محل درآمدهای مالیات مستغلات و مالیات‌های راه و نواقل، تأمین و پرداخت می شده است. علاوه بر این، کمک‌های مالی و غیرمالی دولت مرکزی نیز از منابع درآمدی مهم بلدیة‌ها بوده است. (همان منبع)

به طور کلی ویژگی‌های اصلی نظام اداره امور شهرها در فاصله سالهای ۱۳۰۹-۱۲۸۵ را در موارد زیر می توان خلاصه و جمع‌بندی کرد:

الف- پایه گذاری نظام جدید مدیریت شهری

نظام مدیریت شهری برای اولین بار بر اساس اصل انتخابی بودن از سوی شهروندان و پاسخ‌گویی شهردار در مقابل انجمن بلدیة و نه مقامات دولت مرکزی مورد توجه قرار گرفت.

ب- برونزا بودن ایجاد بلدیة

ایجاد بلدیة نتیجه‌آشنایی تحصیل کرده‌ها، روشنفکران، شاه و سایر مسئولان با نظام‌های اروپایی بود.

ج- وابستگی مالی به دولت مرکزی

د- محدودیت اهداف و وظایف بلدیة

دامنه اهداف و وظایف بلدیة، محدود به خدمات شهری بسیار ساده بود و هیچ گونه وظیفه عمرانی و برنامه‌ریزی توسعه شهری را بر عهده نداشت.

مدیریت شهری و شهرداری‌های ایران در دوره اول حکومت پهلوی (۱۳۲۸-۱۳۰۹)

تصویب قانون جدید بلدیة در سال ۱۳۰۹، نقطه‌ای عطف دوره جدید مدیریت شهری و حیات شهرداری‌ها در ایران است. تمرکزطلبی و انحصارطلبی قدرت از سوی حکومت مرکزی به همراه ضرورت تجدید نظر در ساختار شهرداری‌ها، به ویژه به لحاظ منابع و اعتبارات مالی، دلایل عمده‌ی تصویب قانون جدید و لغو قانون ۱۲۸۵ می‌باشند. این قانون تغییرات عمده زیر را در وضعیت شهرداری‌ها موجب شد: (همان منبع)

- واگذاری اختیار تعیین شهردار (رئیس اداره بلدیة) به وزارت داخله (کشور)
 - واگذاری اختیار انتخاب نهایی ترکیب انجمن بلدیة به وزارت داخله
 - تصویب بودجه شهرداری توسط وزارت داخله
 - پرداخت ۲۰٪ در آمد شهرداری به وزارت داخله برای پرداخت اجرت مهندسان بلدیة
- البته طی سالهای ۱۳۰۹ تا ۱۳۱۲، به دلیل ابهامات زیاد قانون اشاره شده، قوانین متعدد دیگری نیز به تصویب رسید. به طور کلی ویژگی‌های اصلی مدیریت شهری و شهرداری‌های ایران در سالهای ۱۳۲۸ تا ۱۳۰۹، شامل موارد زیر است: (همان منبع)

- وابستگی هر چه بیشتر مدیریت شهری به دولت مرکزی
- توجه به عمران شهری و شهرسازی
- انحطاط در ساختار سازمانی شهرداری‌ها
- عدم توجه به مشارکت مردم در حکومت و توسعه

مدیریت شهری و شهرداری‌های ایران در دوره نهضت‌های ملی (۱۳۳۲-۱۳۲۸)

اگر چه این دوران به لحاظ رشد شهری و شهرنشینی در ایران تداوم دوره رکود آغاز شده از سال ۱۳۲۰ است، اما به لحاظ مشخصات مدیریت شهری و شهرداری‌ها دوره‌ای متمایز و قابل توجه- هر چند کوتاه- محسوب می‌شود. عمده تغییرات مهم به موجب قوانین سالهای ۱۳۲۸ و ۱۳۳۱ شامل موارد زیر است:

- تصویب تأسیس شهرداری توسط هیأت وزیران با پیشنهاد وزات کشور
- تقویت و تصویب موقعیت انجمن شهر
- به رسمیت شناختن استقلال نسبی شهرداری‌ها
- تعیین سقف حقوق هزینه‌های پرسنلی
- اختصاص ۱۰ درصد درآمدها به بهداری و ۵ درصد به فرهنگ (آموزش و پرورش)
- تعیین حدود حوزه شهر به تصویب شهرداری، شورای شهر، شورای شهرستان و وزارت کشور می‌رسید.

مدیریت شهری و شهرداری‌های ایران در دوره مدرنیزاسیون (۱۳۵۷-۱۳۳۲)

در دهه ۱۳۳۰ بار دیگر رونق و رشد شهرنشینی شروع می‌شود. در این دوره که تا سال ۱۳۳۹ ادامه می‌یابد، شهرنشینی آماده جهش می‌شود. ناگفته نماند که رونق این دوره برخلاف رونق دوره اول پهلوی، نتیجه اتکای کشور به درآمدهای نفتی و تمرکز مازاد اقتصادی در شهرهاست. در همین دوران است که مسائل شهری به طور بسیار جدی پایدار می‌شود و یافتن راه حلی برای آنها برای دولت مرکزی دارای اهمیت سیاسی و اعتباری می‌شود.

طی این دوره قوانین مهمی در ارتباط با مدیریت شهری و شهرداری‌ها به تصویب رسید که عبارت‌اند از:

- قانون شهرداری‌ها (مصوب ۱۳۳۴ و اصلاحی ۱۳۴۵)
- لایحه مربوط به تملک اراضی مورد نیاز به وسیله شهرداری‌ها (۱۳۳۹)
- لایحه قانونی انجمنهای ایالتی و ولایتی (۱۳۴۱)
- تصویب‌نامه اصلاح اختیارات استانداران (۱۳۴۵)
- قانون تأسیس وزارت آبادانی و مسکن (۱۳۴۳)
- قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری (۱۳۵۱)

عناصر جدید سیستم مدیریت شهری در این دوره:

- سازمان برنامه و بودجه
- وزارت مسکن و شهرسازی
- اتحادیه شهرداری های ایران
- دفاتر مهندسی (فنی) استانداری ها

مهم ترین ویژگی های سیستم مدیریت شهری و شهرداری های ایران در این دوران را می توان به موارد زیر خلاصه کرد:

- شکل گیری و گسترش مسائل شهری جدید در نتیجه اعمال الگوی مدرنیزاسیون در عرصه اقتصاد و مدیریت کشور
- تداوم تبعیت مدیریت و برنامه ریزی کشور از روند شهرنشینی
- تداوم و تشدید وابستگی اداری، سازمانی و مالی به دولت مرکزی و بی هویتی هر چه بیشتر شهرداری ها
- آغاز و نهادینه شدن مدیریت برنامه ریزی رسمی شهری در ایران
- گسترش وظایف شهرداری ها

مدیریت شهری و شهرداری های ایران پس از پیروزی انقلاب اسلامی

پس از انقلاب و تغییر بنیادین نظام سیاسی کشور، قانون اساسی جدید بر اداره شورایی کشور در سطح کشوری، استانی، شهرستانی، شهری و روستایی تأکید ورزید. در همین راستا، به منظور ایجاد سیاست عدم تمرکز در اداره عمومی و ضرورت سپردن امور محلی به دست مردم محل، تشکیل شوراهای مردمی در تدوین قانون اساسی مورد توجه قرار گرفت و برای تأمین مشارکت مردم در پیشبرد سریع برنامه های اجتماعی، اقتصادی، عمرانی، بهداشتی، فرهنگی، آموزشی و سایر امور رفاهی، جایگاه ویژه ای در قانون اساسی به آن اختصاص یافت.

مهمترین ویژگی های سیستم مدیریت شهری و شهرداری های ایران در این دوران به شرح زیر است:

- به موجب بند ب تبصره ۵۲ قانون بودجه مصوب سال ۱۳۶۲ مقرر گردید که شهرداری های کشور طی یک برنامه ریزی ۳ ساله به خود کفایی برسند. کمک های دولتی به شهرداری ها رو به کاهش گذاشت و نسبت آن در بودجه شهرداری ها از ۶۰ در صد به ۵ در صد تنزل یافت. با تصویب این قانون، شهرداری ها

پس از سالها از زیر چتر حمایت دولت خارج شدند، اما در پی قطع کمک‌های دولتی، با چالش بزرگ تأمین منابع درآمدی سالیانه خود مواجه شدند. این امر موجب کاهش توانایی شهرداری‌ها در ارائه خدمات و انجام طرح‌های شهری شد که بیشترین مشکل نصیب شهرهای کوچک و محروم گردید.

- تضعیف هرچه بیشتر نظارت‌های محلی و تقویت نقش مرکزی دولت و وزارت کشور در اداره امور شهرها در نتیجه انحلال نهادهایی مانند انجمن‌های شهر و اتحادیه شهرداری‌ها. البته در حال حاضر سازمان شهرداری‌ها که در سال ۱۳۸۱ تأسیس شده است جای اتحادیه شهرداری‌ها را گرفته است و نیز شورای اسلامی شهرها که هر ۴ سال یک بار با رأی مردم انتخاب می‌شوند تا حدودی نقص تضعیف نظارت‌های محلی را برطرف کرده است.

- شهرداری یک نهاد عمومی غیردولتی است که اقتدار رسمیت آن ناشی از رأی مردم یا نمایندگان مردم است و در قلمرو ظایف خود دارای استقلال عمل است. با این حال، در ایران هیچ‌گاه شهرداری‌ها به طور کامل از این استقلال قانونی برخوردار نبوده‌اند و همیشه به درجه‌های مختلف تحت نفوذ و سیطره حکومت مرکزی قرار داشته‌اند.

- کاهش قدرت و اختیارات تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری شورا بویژه در عرصه روابط بین سازمانی تمام عناصر و سازمان‌های مؤثر در مدیریت شهری و محدود شدن نسبتاً زیاد آن به نهاد شهرداری و امور مربوط به آن (کاظمیان و سعیدی، ۱۳۸۳، ص ۸۹).

بررسی روند توسعه کمی شهرداری‌ها در ایران

در جدول ۱ روند تأسیس شهرداری‌ها و شکل‌گیری شهرها به تفکیک استان‌های کشور آمده است. بر اساس داده‌های این جدول، ۲۶/۴٪ از کل شهرداری‌های کشور و یا بیش از یک چهارم از شهرداری‌ها بیش از نیم قرن سابقه فعالیت دارند. تعداد قابل توجهی از ۱۵۴ شهرداری که بین سالهای ۱۲۹۰ تا ۱۳۲۰ تأسیس شده‌اند، از قدمتی بیش از ۷۵ سال و بعضی ۸۰ سال برخوردارند که شهرداری‌های بزرگ کنونی چون تهران، تبریز، اصفهان، مشهد و شیراز از آن جمله‌اند.

شکل‌گیری و تأسیس سازمان‌های محلی یا شهرداری‌ها، طی سال‌های ۱۳۰۰-۱۳۱۰ با سیر صعودی مواجه شد و سپس در دو دهه ۱۳۱۱-۱۳۳۰ افت قابل توجهی داشته و با تأنی بیشتر انجام شده است. طی سال‌های ۱۳۳۱-۱۳۵۰، شهرداری‌ها به حداکثر تعداد خود رسیده‌اند و بیشتر شهرداری‌های موجود، فعالیت خود را از این سال‌ها آغاز نموده‌اند.

از سال‌های ۱۳۶۰ تا کنون با رشد قابل توجهی شاهد شکل‌گیری شهرهای جدید و شروع فعالیت شهرداری‌های نو پا هستیم، به گونه‌ای که شهرداری‌های ایجاد شده طی سال‌های ۱۳۶۱ تا کنون تقریباً معادل کل شهرها و شهرداری‌های ایجاد شده طی سه دهه ۱۲۹۰-۱۳۲۰ می‌باشد.

جدول ۳ قدمت شهرهای مختلف به تفکیک استان و تاریخ تأسیس شهرداری‌ها ۱۳۷۳-۱۲۹۰

استان	تعداد شهر	قبل از ۱۳۲۰		۱۳۲۱-۳۰		۱۳۴۰-۳۱		۱۳۴۱-۵۰		۱۳۵۱-۶۰		از ۱۳۶۱	
		تعداد	درصد	تعداد	درصد	تعداد	درصد	تعداد	درصد	تعداد	درصد	تعداد	درصد
آذربایجان شرقی	۳۹	۱۲	۳/۸	۳	۷/۷	۱۱	۲۸/۲	۴	۱۰/۳	-	-	۹	۲۳/۱
آذربایجان غربی	۲۲	۷	۳/۸	۴	۱۸/۲	۵	۲۲/۷	۴	۱۸/۲	-	-	۲	۹/۱
ایلام	۱۵	۱	۶/۷	-	-	-	-	۱۲	۸۰	-	-	۲	۱۳/۳
اصفهان	۵۶	۱۰	۱/۸	۳	۵/۴	۹	۱۶/۱	۲۱	۳۷/۵	۳	۵/۴	۱۰	۱۷/۸
کرمانشاه	۱۷	۷	۴/۲	۱	۵/۹	۵	۲۹/۴	۱	۵/۹	-	-	۳	۱۷/۶
بوشهر	۱۳	۲	۱/۴	-	-	۲	۱۵/۴	۶	۴۶/۳	۱	۷/۷	۲	۱۵/۴
تهران	۳۱	۷	۲/۶	۱	۳/۲	۴	۱۲/۹	۴	۱۲/۹	۷	۲۲/۶	۸	۲۵/۸
چهارمحال و بختیاری	۱۸	۲	۱/۱	-	-	۱	۵/۶	۲	۱۱/۱	۴	۲۲/۲	۹	۵۰
خراسان	۵۲	۲۰	۳/۵	۷	۱۳/۵	۱۰	۱۹/۲	۷	۱۳/۵	۱	۱/۹	۷	۱۳/۵
خوزستان	۲۸	۹	۳/۱	۱	۳/۶	۱۰	۳۵/۷	۲	۷/۱	-	-	۶	۲۱/۴
زنجان	۱۲	۳	۲۵	-	-	۲	۱۶/۷	۱	۸/۳	-	-	۶	۵۰
سمنان	۱۴	۵	۳/۷	۱	۷/۱	۳	۲۱/۴	۱	۷/۱	-	-	۴	۲۸/۶
سیستان و بلوچستان	۱۶	۲	۱/۵	۳	۱۸/۷	۱	۶/۳	۵	۳۱/۳	-	-	۵	۳۱/۳
فارس	۴۳	۱۱	۲/۶	۳	۷	۵	۱۱/۶	۷	۱۶/۳	۱	۲/۳	۱۶	۳۷/۲
کردستان	۱۱	۳	۲/۳	۲	۱۸/۲	۲	۱۸/۲	۱	۹/۱	-	-	۳	۲۷/۳
کرمان	۲۲	۴	۱/۲	۴	۱۸/۲	۸	۳۶/۴	۲	۹/۱	۳	۱۳/۶	۱	۴/۵
کهگیلویه و بویراحمد	۸	-	-	-	-	-	-	۳	۳۷/۵	۱	۱۲/۵	۴	۵۰

۳۲ □ ساختار تأمین مالی مناسب و توسعه پایدار کلانشهری

استان	تعداد شهر	قبل از ۱۳۲۰		۱۳۲۱-۳۰		۱۳۴۰-۳۱		۱۳۴۱-۵۰		۱۳۵۱-۶۰		از ۱۳۶۱	
		تعداد	درصد	تعداد	درصد	تعداد	درصد	تعداد	درصد	تعداد	درصد	تعداد	درصد
گیلان	۳۵	۱۳	۳/۱	۴	۱۱/۴	۷	۲۰	۶	۱۷/۱	-	-	۵	۱۴/۳
لرستان	۱۰	۳	۳۰	۱	۱۰	۳	۳۰	۳	۳۰	-	-	-	-
مازندران	۵۰	۱۴	۲۸	۴	۸	۲۰	۴۰	۵	۱۰	۳	۶	۴	۸
مرکزی	۱۸	۵	۲/۸	۱	۵/۶	۲	۱۱/۱	۲	۱۱/۱	۲	۱۱/۱	۶	۳۳/۳
هرمزگان	۱۳	۳	۲/۱	-	-	۳	۲۳/۱	۴	۳۰/۷	-	-	۳	۲۳/۱
همدان	۱۴	۶	۴/۸	-	-	۲	۱۴/۳	۲	۱۴/۳	۱	۷/۱	۳	۲۱/۴
یزد	۱۵	۳	۲۰	-	-	۲	۱۳/۳	۴	۲۶/۷	-	-	۶	۴۰
اردبیل	۱۲	۲	۱/۷	۲	۱۶/۷	۲	۱۶/۷	۴	۳۳/۳	-	-	۲	۱۶/۷
جمع	۵۸۴	۱۵۴	۲/۴	۴۵	۷/۷	۱۱۹	۲۰/۴	۱۱۳	۱۹/۳	۲۷	۴/۶	۱۲۶	۲۱/۶

مأخذ: دفتر برنامه‌ریزی عمرانی وزارت کشور، شیوه‌های افزایش درآمد و کاهش هزینه‌های شهرداریها

فصل دوم:

مالیه عمومی شهری

مقدمه

در طول دهه گذشته مسئولین نهادهای شهری کشورهای در حال توسعه با فشار روزافزون مشکلات مالی دست به گریبان بوده‌اند، در حال حاضر این کشورها به دلیل رشد مداوم جمعیت شهرنشین، با رشد فزاینده نیاز به خدمات شهری مواجه‌اند، در حالی که توان آنها در ارائه‌ی این خدمات و ایجاد امکانات زیربنایی، به دلیل کمبود منابع مالی به هیچ وجه کفایت نمی‌کند. در این شرایط نهادهای حاکمیت شهری می‌توانند دو استراتژی را به کار گیرند:

اول: استراتژی تهاجمی، کسب درآمدهای بیشتر

دوم: استراتژی تدافعی، ارتقای بهره‌وری و مدیریت هزینه‌ها و استفاده از پتانسیل بخش خصوصی.

جهت افزایش منابع درآمدی شهرداری‌ها (حاکمیت‌های محلی) و برای افزایش، انتخاب و وضع عوارض و مالیاتهای محلی باید معیارهای عمومی زیر مد نظر باشد:

۱- دقت و کوشش: مالیات و عوارض وضع شده باید در برآورد هزینه‌های خدماتی که می‌خواهد تأمین اعتبار کند از دقت لازم برخوردار باشد. همچنین نرخ پایه مالیات نیز با افزایش قیمت، افزایش جمعیت، رشد اقتصادی و غیره به طور خودکار بالاتر رود.

۲- حفظ مساوات و عدالت: یعنی بار هزینه‌های اداره امور شهر باید به نسبت توان مردم در پرداخت

مالیات و عوارض بین اجزای جامعه تقسیم شود. مالیات بر مستغلات ذاتاً عادلانه است، زیرا وابستگی نسبتاً نیرومندی بین درآمد افراد، مشاغل و میزان انتفاع آنها از شهر را منعکس می‌نماید.

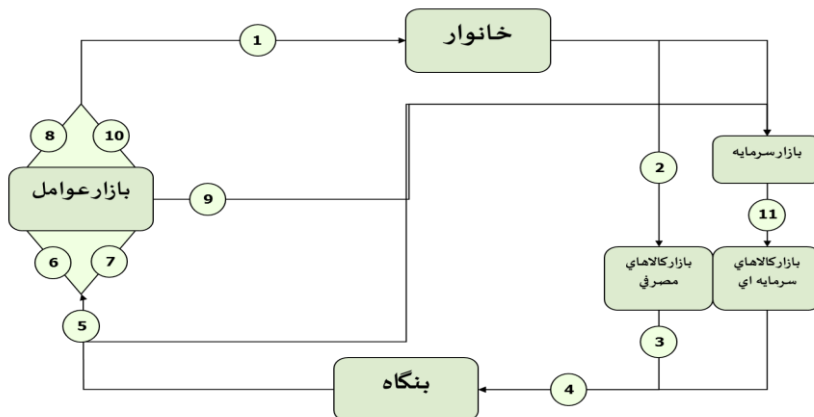
۳- توان اجرایی: منابع بر حسب زمان و هزینه‌ای که صرف جمع‌آوری آنها می‌شود در مقایسه با آنچه از این طریق کسب می‌شود، با هم تفاوت دارند.

۴- پذیرش سیاسی: پرداخت مالیات و عوارض هیچگاه خوشایند نبوده و مورد قبول همگان نیست (مخصوصاً مالیات و عوارضی که مستقیماً از افراد دریافت می‌شود)، اما دسته‌ای از مالیات‌ها و عوارض خوشایندتر از سایر آنها است.

۵- بازدهی اقتصادی: وضع و افزایش عوارض و مالیات‌بندی یک هدف دو گانه دارد. اول اینکه هزینه لازم را برای ارائه خدمات فراهم می‌کند و دوم رفتارهای اقتصادی را کنترل می‌نماید. زمانی که اقدام به وضع یا افزایش مالیات و عوارض می‌کنند، باید اثر آن را بر تصمیمات مالیات‌دهندگان و پرداخت‌کنندگان عوارض و تمایل آنها به کار، مصرف، پس‌انداز و سرمایه‌گذاری در نظر بگیرند. در این فصل برخی مفاهیم مورد نیاز از طریق برداشتی آزاد از ادبیات نظری موضوع ارائه شده لذا ارجاع مستقیم به منابع نشده است.

انواع عوارض و مالیات

اخذ مالیات معمولی‌ترین روش تأمین مالی بخش عمومی است. در واقع برداشت از منابع بخش خصوصی بوده بدون آنکه جهت بازپرداخت آن تعهدی داده شود. مالیات نوعی تحمیل اجباری است که از منظر اقتصادی موجب تأثیرات زیادی در چرخه اقتصادی می‌شود. در شکل شماره (۱) چرخه اقتصادی و نقاطی که به صورت بالقوه می‌تواند پایه مالیاتی قرار گیرد ترسیم شده است.



شکل ۱ چرخه اقتصادی و نقاط کلیدی دریافت مالیات و عوارض

در این چرخه انواع عوارض و مالیات را می‌توان به سه دسته تقسیم نمود (اکبری و دیگران، ۱۳۸۳).

جدول ۱ توزیع پایه‌های عوارض و مالیات در چرخه اقتصادی

عوارض و مالیات		بر بنگاه		بر خانوار	
در بازار محصولات تولید	همه محصولات (۵ و ۴)	فروشنده	خریدار	فروشنده	خریدار
		بر خرده فروشی بر ارزش افزوده (۳)		-	بر مخارج (۲)
	برخی از تولیدات	بر سیگار	-	-	بر بنزین
در بازار عوامل تولید	همه عوامل	-	ارزش افزوده انواع درآمد (۵)	بر درآمد (۱)	-
	برخی از عوامل	-	بر حقوق پرداختی (۶)، بر سود شرکتها (۷)، بر املاک (۹)	بر حقوق و دستمزد (۸) و (۱۰)	-

- ۱- بر بازار مصرف یا بازار عوامل ۲- بر فروش یا خرید ۳- بر خانوار یا بنگاه
- دریافت عوارض و مالیات، اقتصاد شهر را با مشکلات زیادی همچون افزایش قیمت و ... مواجه می‌کند. این امر به نوعی می‌تواند در وضعیت چرخه اقتصاد ناکارایی ایجاد نماید. برای به حداقل رساندن معایب وضع مالیات و عوارض و داشتن یک ساختار مناسب موارد زیر باید مورد نظر قرار گیرد:

 ۱. توزیع بار عوارض وضع شده باید عادلانه باشد.
 ۲. عوارض باید به گونه‌ای انتخاب شود که حداقل مزاحمت را برای تصمیمات اقتصادی ایجاد کند.
 ۳. به سایر اهداف اقتصادی کمک کند (سرمایه گذاری).
 ۴. راههای استفاده از سیاستهای مالی را برای حصول به هدفهای تثبیت و رشد اقتصادی تسهیل کند.

۵. شفاف و روشن باشد.
 ۶. هزینه اداره و دریافت عوارض و مالیات باید حداقل باشد.
- عادلانه بودن توزیع بار عوارض و مالیات یکی از اصول اساسی است که به صورت زیر تعریف می‌شود: هر فرد به تناسب استفاده از خدمات عمومی باید عوارض پرداخت کند. در ادبیات اقتصادی به این مورد اصل منفعت گویند که اولین بار آدام اسمیت در کتاب ثروت ملل به آن اشاره کرد. یکی از مشکلات در این بحث چگونگی محاسبه میزان استفاده از خدمات عمومی می‌باشد. مورد دیگر تفاوت مفهوم عدالت افقی (افراد با توانایی یکسان به یک میزان پرداخت کنند) و عدالت عمودی (افراد با توانمندی بالاتر وجوه بیشتری راپردازند) است.
- مورد دیگری که باید به آن توجه کرد پایه‌های اخذ است. این پایه می‌تواند مصرف، درآمد، سود و دارایی یا ثروت باشد.
- در مجموع می‌توان گفت براساس نظریه‌های اقتصادی مالیات و عوارض املاک باید دارای ویژگیهایی باشد تا برای سیستم اقتصادی مشکل ایجاد نکند. برخی از این ویژگیها به شرح زیر است:
- ۱- تأثیر چندانی بر افزایش قیمتهای مسکن نداشته باشد.
 - ۲- مستمر و پایدار باشد.
 - ۳- هزینه‌های وصول آن نسبت به درآمدهای آن کمتر باشد.
 - ۴- محاسبه عوارض بسیار ساده باشد.
 - ۵- در وصول عوارض عدالت از نوع افقی و عمودی مورد توجه قرار گیرد.
 - ۶- تمام معیارهای اصولی عوارض در محاسبه آن مورد توجه قرار گیرد.
 - ۷- با دریافت عوارض بتوان در امر سیاستگذاری اقتصادی، به عنوان مثال کنترل قیمتها گام برداشت.

انواع مالیات محلی

دلیل اصلی شکل‌گیری مالیاتهای محلی این است که هزینه‌های عرضه کالا و خدمات عمومی را ساکنین مناطقی که از آنها استفاده می‌کنند، پرداخت کنند. مسائل مرتبط با مالیات‌های محلی را می‌توان به دو دسته کلی طبقه‌بندی کرد:

- مالیاتهای محلی باید از چه معیارهایی برخوردار باشد ؟
- چه مالیاتهایی باید به صورت محلی وضع و اخذ گردد ؟

هر مالیات برای اینکه به صورت محلی اخذ شود، باید حائز شرایط عمومی مالیاتهای محلی باشد.

تعریف مالیات محلی: مالیات محلی مالیاتی است که:

● مقام محلی نرخ و یا پایه آن را مشخص می‌سازد.

● عواید حاصل از آن را برای مقاصد خاص خود نگه می‌دارد.

اصول مالیات‌بندی محلی: اصول استاندارد مالیات‌بندی در سطح ملی کم و بیش در سطح محلی نیز قابل اعمال است. چند اصل نیز وجود دارد که فقط در مورد مالیاتهای محلی کاربرد دارد. اصول فوق در ذیل به تفکیک تشریح شده است.

۱- اصل عدالت: در اینجا مفاهیم متداول عدالت افقی و عمودی مطرح است. بدین معنی که در حوزه عمل مقام محلی، مالیات‌دهندگانی که از وضع مالی مشابهی برخوردار باید مالیات یکسان پردازند و سهم مالیات بر درآمد افراد کم درآمد نباید بیشتر از سهم مالیات از درآمد افراد پردرآمد باشد.

۲- اصل کارایی: مالیات محلی باید موجب بهبود کارایی باشد. این امر مستلزم آن است که رأی‌دهندگان محلی به نحوی مالیات محلی را پردازند که استفاده از خدمات ارائه شده بیانگر تمایل به پرداخت در ازای آن باشد.

۳- اصل قابلیت مشاهده: حسابداری ارائه‌کنندگان خدمات به پرداخت‌کنندگان مالیات به این بستگی دارد که رأی‌دهندگان بدانند دقیقاً چه مبلغی به صورت مالیات می‌پردازند. از این رو می‌توان گفت حسابداری محلی از طریق مالیات‌های کاملاً مشهود ارتقا می‌یابد.

۴- اصل استقلال محلی: اگر قرار باشد منافع کارایی تخصیصی مذکور در قضیه عدم تمرکز اوتس (Oates) به دست آید، باید دولتهای محلی و رأی‌دهندگان آنها در تعیین نرخهای مالیات محلی آزاد باشند. کنترل نرخهای مالیات از سوی دولت مرکزی به منزله اعمال نرخ یکسان مالیات در سطح ملی خواهد بود.

۵- اصل صرفه جویی: از دید مقام محلی، هزینه جمع‌آوری مالیاتهای محلی نباید به اندازه‌ای باشد که بخش اعظم درآمد حاصل از مالیات صرف اداره نظام مالیاتی شود. از دید جامعه، مالیات محلی نباید چنان وضع شود که عدم پرداخت آن گسترده باشد، همچنین هزینه‌های حقوقی در خور توجهی برای وصول مالیات و تنبیه افرادی که از پرداخت مالیات اجتناب می‌کنند، باید وضع شود. لازم است درک این جریمه‌ها ساده باشد و پرداخت آن بار سنگینی برای او نباشد.

۶- اصل کفایت درآمد: عواید حاصل از مالیات برای تأمین مالی سطحی از خدمات که اهالی محل به آن رأی داده‌اند، کافی باشد. لذا نرخ مالیات باید به سهولت قابل تعدیل باشد و یا پایه مالیاتی باید انعطاف پذیر باشد. یعنی پایه مالیاتی باید در طی زمان بزرگ شود و همپای با گسترش مخارج گسترش یابد تا از مضیقه مالی اجتناب شود.

۷- اصل ثبات درآمد: یافتن مالیاتی که تحت تأثیر روندهای نامساعد درازمدت نباشد، دشوار است، اما می‌توان مالیاتی را یافت که حداقل در کوتاه مدت درآمد حاصل از آن بی‌ثبات نباشد. این گونه بی‌ثباتی می‌تواند موجب عدم استمرار در دسترسی به خدمات دولت محلی شود. این مسئله در مواردی که دولت مرکزی اجازه استقراض به دولت محلی نمی‌دهد، می‌تواند حادث شود. اگر خدماتی که استمرار آنها به مخاطره می‌افتد، جزء مهمی از برنامه دولت رفاه باشد، این وضع نامطلوب‌تر خواهد بود. در این حالت مناسب‌ترین مالیات محلی مالیاتی است که درآمد حاصل از آن اساساً تحت تأثیر تغییرات ادواری اقتصاد محلی نباشد.

۸- اصل عدم جابه‌جایی پایه مالیاتی: نباید نرخ بالنسبه بالای مالیات محلی موجب از میان رفتن پایه مالیاتی شود، در غیر این صورت قواعد کفایت درآمد مالیاتی و ثبات آن نقض خواهند شد. به همین جهت مالیاتهای محلی نباید بر پایه‌های مالیاتی که به شدت متحرکند، وضع شود.

این هشت اصل روشن می‌سازد که مالیات محلی نباید به صدور مالیات منجر شود، چرا که از این طریق اصابت اقتصادی مالیات از مرزهای حوزه قانونی دولت محلی فراتر خواهد رفت. این اصول را می‌توان برای تعیین مالیاتهای محلی مناسب به کار برد. این اصول مسئله تخصیص مالیات به سطوح مختلف دولت را حل می‌کنند.

مالیات محلی بر املاک

یکی از انواع مالیاتهای بسیار اساسی در مالیاتهای محلی، مالیات بر املاک و مستغلات است. زمین، ساختمان و به طور کلی مستغلات مشمول مالیات محلی می‌شوند، این مالیاتها معمولاً به عنوان مالیات املاک نامیده می‌شود. در مقایسه با مالیاتهای دیگر، هشت اصل مذکور در مورد مالیاتهای محلی را به خوبی تأمین می‌کنند. تنها اصلی که مالیات مستغلات در برآورده کردن آن با مشکل مواجه است اصل عدالت است که مبتنی بر توانایی پرداخت است. سود شرکتها مستقیماً به ارزش املاک مشمول مالیات آنها بستگی ندارد. در مورد املاک مسکونی نیز با آن که رابطه همبستگی قوی میان درآمد شخص یا خانوار و

ارزش مسکن او وجود دارد، اما موارد خلاف آن بسیار است. مالکیت یک خانه گران قیمت می تواند بیانگر درآمد گذشته باشد نه درآمد حال. این مطلب در مورد اغلب افراد بازنشسته صادق است. به طور مشابه برخی از خانوارهای برخوردار ممکن است مسکن ارزان قیمت ملکی یا استیجاری را ترجیح دهند. از این رو برآورده کردن برابری افقی و عمودی هر دو دشوار است، در حالی که تقریباً در همه کشورها مالیات بر املاک به دولتهای محلی اختصاص یافته است، ملاحظات مربوط به برابری مانع از آن می شود که بار مالی زیادی از طریق وصول این نوع مالیات تحمیل شود. به رغم وجود مشترکات بسیار مالیات یک جا بر زمین و ساختمان، تفاوت های درخور توجهی در شیوه وضع مالیات در میان کشورها وجود دارد. این تفاوتها به طور عمده مربوط به اموال مشمول مالیات (زمین، ساختمان، سایر دارایی های صاحبان کسب و کار و غیره)، نحوه ارزیابی پایه مالیاتی (ارزش سرمایه ای یا استیجاری مستغلات) و این که پایه و نرخ مالیات در چه سطحی از دولت (دولت مرکزی، منطقه ای یا محلی) تعیین می شود، همچنین معافیت طبقات مختلف مستغلات (کشاورزی، ساختمانهای دولتی، ساختمانهای بنیادی خیریه و غیره) و فاصله زمانی ارزیابی املاک می باشد.

عوارض و مالیات بر عمران اراضی شهری (DLT)

بر افزایش قیمت اراضی می توان مالیات بست. از نظر تجزیه و تحلیل اقتصادی DLT نباید اثری بر عرضه زمین برای احداث بنا داشته باشد، چرا که مالیات به رانت اقتصادی تعلق می گیرد. این رانت بازدهی است که به دلیل ثابت بودن عرضه افزون بر قیمت نقل و انتقال به یک عامل تولید عاید می شود.

فرض کنید یک قطعه زمین کشاورزی در اطراف شهر برای احداث واحدهای مسکونی لازم باشد، و در استفاده جاری قیمت این زمین ۲۰۰۰۰ تومان به ازای هر متر مربع باشد، این همان قیمت انتقال یا فروشی است که کشاورز دیگر آمادگی دارد برای انجام فعالیتهای کشاورزی در روی این زمین بپردازد. حال فرض کنید که برای ۱۰ هکتار از این زمین مجوز احداث واحدهای مسکونی صادر شود، در این حالت قیمت هر متر مربع زمین ۴۰۰۰۰ تومان می شود. اضافه ارزش زمین در اثر دریافت مجوز چنین خواهد بود:

$$\text{تومان } 2000000 = 10000 * 20000$$

$$\text{تومان } 4000000 = 10000 * 40000$$

$$\text{تومان } 2000000 = 4000000 - 2000000$$

اگر نرخ مالیات بر این اضافه ارزش برای مثال ۶۰ درصد باشد برای کشاورز باز هم مبلغ ۸۰ میلیون تومان سود اضافی باقی خواهد ماند. آن کشاورز بنابراین از فروش زمین جمعاً ۲۸۰ میلیون تومان به دست خواهد آورد که می‌تواند با آن ۱۴ هکتار زمین کشاورزی در آن حوالی خریداری کند.

عوارض و مالیات بر آلاینده‌گی و سوخت

این عوارض براساس دو پایه اصلی وصول می‌شود:

۱- عوارض آلاینده‌گی: کلیه واحدهای تولیدی آلوده‌کننده محیط زیست، باید برای جبران آلاینده‌گی که ایجاد می‌کنند مبالغی را پرداخت کنند. بر این اساس همه ساله لیست واحدهای تولیدی آلاینده بر اساس میزان انتشار آلاینده‌گی اعلام می‌شود و بخش عمومی باید براساس هزینه تمام شده جبران آلاینده‌گی وصول کند، مبنای علمی اخذ عوارض آلاینده‌گی، جبران (قسمتی) رفاه از دست رفته شهروندانی می‌باشد که از آلودگی واحد تولیدی متضرر می‌شوند.

۲- مصرف حامل‌های انرژی مانند انواع بنزین، نفت سفید و نفت گاز، همچنین نفت کوره به عنوان کالاهای دارای عوارض بیرونی منفی بیان می‌شوند. در جهت بازاری کردن هزینه‌های ایجاد شده ناشی از مصرف مشمول وضع تعرفه محلی قرار می‌گیرد.

عوارض کسب و پیشه بر فعالان اقتصادی

این عوارض یکی از عوارض محلی قدیمی است که توسط دولت محلی وصول می‌شود. عوارض مذکور همه ساله بر پایه نوع و درجه شغل محاسبه می‌گردد. سابقه وصول عوارض در ایران مربوط به قبل از تصویب قانون نظام صنفی است. قبل از این قانون وظیفه سامان‌دهی و نظارت بر امور اصناف و پیشه‌وران در شهرها بر عهده شهرداری محل بوده است. به عنوان مثال کنترل ترازوها و قیمت اجناس از وظایف اساسی شهرداری‌ها بوده است. این موضوع در بیشتر کشورهای جهان رایج است که به دلایلی عمدتاً غیر علمی از وظایف شهرداری‌ها حذف شده است.

عوارض خودرو و بهای خدمات معاینه فنی خودروها

کلیه خودروها سالانه بر اساس ارزش روز، مشمول پرداخت عوارض به شهرداری محل است. شایان ذکر است این عوارض یک بار در سال پرداخت می‌شود، برخی از کشورها عوارض بر پلاک گذاری را نیز به

صورت سالانه دریافت می کنند. در ایران پرداخت این عوارض به هر کدام از شهرداری ها برای شهروندان کافی است. قانون گذار برای عدم پرداخت عوارض در موعد مقرر ماهیانه ۲ درصد جریمه دیر کرد تعیین کرده است که به نظر می رسد ضمانت اجرایی مناسبی برای پرداخت به موقع عوارض مذکور باشد. نرخ عوارض مذکور با توجه به نرخ سایر خدمات مانند بیمه نامه خودرو ناچیز است. تعیین نرخ بهینه عوارض مذکور می تواند موضوع تحقیق علمی باشد. همچنین بر اساس ضوابط زیست محیطی تردد خودروها در سطح شهر منوط به داشتن تأییدیه سلامت فنی می باشد. دریافت تأیید از مراکز مجاز به نام "مرکز معاینه فنی خودرو" که زیر نظر شهرداری اداره می شود انجام می گردد و برای ارائه خدمات مذکور "بهای خدمات معاینه فنی" از خوردوها دریافت می شود.

عوارض تراکم و عوارض مربوط به صدور مجوز ساخت و ساز

در ایران بر اساس قانون قبل از شروع هرگونه عملیات ساختمانی از شهرداری محل مجوز (پروانه ساختمان) دریافت کنند. به نظر می رسد قانونگذار از بعد مقررات فنی و ساخت متناسب با ضوابط و مقررات ملی ساختمان تأکید بر دریافت پروانه داشته است. ولی بعد از بحث استقلال مالی شهرداری ها در سال ۱۳۶۲ منجر به حرکت شهرداری ها به سمت اخذ عوارض از صدور مجوز ساختمانی شد. بررسی های صورت گرفته نشان می دهد در ساختمان های زیر ۶۰۰ مترمربع زیر بنا، عوارض مذکور منجر به افزایش ۷ تا ۱۰ درصد بر قیمت تمام شده ساخت و ساز ناشی از دریافت این عوارض می شود. با افزایش مترآژ ساخت (ارتفاع) عوارض مذکور افزایش قابل توجهی پیدا می کند که معروف به فروش تراکم است. در مجموع این عوارض به نوعی از تولید ساختمان دریافت می شود و شامل موارد زیر است.

۱- عوارض تفکیک و تغییر کاربری: اگر شهروندان بخواهند قطعات بزرگ زمین (بالای ۵۰۰ مترمربع) در شهر را به قطعات کوچکتر تقسیم کنند (تفکیک و افراز) برای دریافت اسناد مالکیت جدید باید مجوز شهرداری را اخذ نمایند. عمده زمین های بزرگ (داخل محدوده شهرها) بر اساس مصوبات شورای عالی شهرسازی دارای کاربری خاص مثلاً خدمات شهری یا فضای سبز می باشند. برای تغییر کاربری باید فرایند زمان بر و پیچیده اداری طی شود (در بررسی صورت گرفته توسط محقق حداقل یک سال در صورت موافقت دستگاه مربوطه زمان لازم دارد). وجود انواع رانته ها در اختصاص کاربری به اراضی کاملاً مشهود است و تفاوت قیمت ناشی از کاربری ها ارقام قابل توجهی است. شهروندان عمدتاً به دنبال اخذ مجوز ساختمان مسکونی می باشند، دریافت این مجوز منجر به تعریف دو نوع عوارض شده است. عوارض تغییر

کاربری که در حدود ۱۰ درصد قیمت روز ملک مسکونی مجاور می‌باشد و عوارض تفکیک که بسته به مترائز املاک تا ۶۰ درصد سهم زمین و انتقال آن به نام شهرداری تعریف می‌شود.

۲- عوارض صدور پروانه ساختمان: شهرداری برای بررسی صدور مجوز ابتدا کاربری ملک را بررسی و در صورت داشتن کاربری مورد درخواست، بر اساس نوع درخواست (تجاری، مسکونی، صنعتی یا اداری) و مترائز زیر بنا، عوارض مذکور را محاسبه و دریافت می‌کند.

۳- عوارض فروش تراکم: بر اساس طرح تفصیلی شهروندان می‌توانند تا ۱۲۰ درصد ملک خود را ساخت نمایند که سطح اشغال زمین نباید از ۶۰ درصد بیشتر شود. در صورت درخواست برای ساخت بیشتر و یا عدول از سطح اشغال (که دارای ارزش افزوده فراوانی برای سازندگان بنا است) شهرداری درخواست را بررسی و در صورت تأیید، مجوز (تراکم) را به شهروندان متقاضی می‌فروشد. تعیین قیمت برای فروش تراکم در سالهای گذشته منجر به بروز چانه زنی‌های گسترده‌ای شد که بعد از ورود شورای اسلامی شهر نرخ فروش تراکم به صورت دفترچه‌ای به تصویب این نهاد رسید. مبنای محاسبه در حدود ۱۰ درصد قیمت روز فروش می‌باشد. میزان تراکم قابل فروش برای املاک نیز بر اساس طرح ارتفاعات مصوب و شرایط املاک و محل استقرار آن تعیین می‌شود. شایان ذکر است که این مجوز منجر به تغییر ارزش در املاک شد و املاکی که دارای مجوز بیشتر از ۴ طبقه شدند اختلاف قیمت تا ۲ برابر نسبت به سایر املاک پیدا کردند و این نیز به نوعی رانت می‌باشد که این مجوز در اختیار صاحبان املاک قرار داد.

۴- عوارض بالکن: در صورت احداث بالکن در معابر، شهرداری در ازای اجازه آن عوارض بالکن دریافت می‌کند که رقم قابل توجهی است و تا ۱۵ درصد قیمت روز اعیانی ساخت می‌باشد.

۵- عوارض پارکینگ: واحدهای ساختمانی بر اساس نوع کاربری (مسکونی تجاری اداری صنعتی) و مترائز باید تعداد پارکینگ مورد نیاز خود را تأمین نمایند. شهرداری در برخی موارد مجاز به فروش این مجوز و تأمین پارکینگ عمومی می‌باشد که در حال حاضر منبع درآمدی قابل توجهی برای شهرداری است. تبدیل پارکینگ به واحد تجاری در مجتمع‌های تجاری ارزش افزوده قابل توجهی را برای سازندگان بنا دارد. لذا حاضر به پرداخت اقلام بالایی برای عدم ساخت پارکینگ می‌شوند.

۶- جرائم ساختمانی: در صورتی که شهروندان قبل از شروع عملیات ساختمانی از شهرداری مجوز دریافت نکنند، علاوه بر عوارض معمول مشمول پرداخت جرائم بر اساس مترائز و نوع ساخت می‌شوند.

برای محاسبه دریافتی از محل هر منبع، پایه تعریف شده در ضریب که نشانگر متوسط عوارض یک واحد است، ضرب می‌شود. شایان ذکر است که شهرداری‌ها از محل سایر منابع نیز مبالغی را دریافت می‌کند که سهم غیر مستمری در تأمین مالی دارد. بنابراین برنامه‌ریز نمی‌تواند به این منابع اتکا داشته باشد.

سایر منابع تأمین مالی شهرداری در ایران

بر اساس ماده ۲۹ آیین‌نامه مالی شهرداری‌ها، درآمد شهرداری‌ها به شش طبقه تقسیم می‌شوند:

۱- درآمدهای ناشی از عوارض عمومی (درآمدهای مستمر)

۲- درآمدهای ناشی از عوارض اختصاصی

۳- بهای خدمات و درآمدهای مؤسسات انتفاعی شهرداری

۴- درآمدهای حاصله از وجوه اموال شهرداری

۵- کمک‌های اعطایی دولت و سازمانهای دولتی

۶- اعانات و کمک‌های اهدایی اشخاص و سازمانهای خصوصی و اموال و داراییهایی که به موجب قانون به شهرداری تعلق می‌گیرد.

از نظر دسته‌بندی، منابع عمده درآمد شهرداری‌های کشور در ۵ دسته قابل طبقه‌بندی است (معزی مقدم، ۱۳۸۳).

دسته اول: درآمدهای وصولی توسط خود شهرداری‌ها که به دو بخش تقسیم می‌شوند:

الف: درآمدهای مستمر (محل عوارض شماره‌گذاری اتومبیل و عوارض سالانه آن، عوارض سینماها، اماکن عمومی و پروانه ساختمان و نظایر آن).

ب: درآمدهای غیرمستمر (مانند درآمدهای حاصل از ارائه خدمات خاص و مقطعی توسط شهرداری و مواردی از این قبیل)

دسته دوم: درآمدهای وصولی توسط اداره امور اقتصادی و دارایی (مانند عوارض مواد نفتی، عوارض پیمانکاری خارج از محدوده شهرها، ثبت اسناد رسمی و نظایر آن)

دسته سوم: وام‌ها، کمک‌های ویژه و خودیاری مردم (وام‌های بانکی و کمک‌های مردمی)

دسته چهارم: درآمد وصولی توسط وزارت کشور که به موجب تبصره ۱۹ قانون بودجه از سال ۱۳۶۸ به بعد تحت عنوان کمک به بودجه، کمک‌های بلاعوض عمرانی و وام‌های بدون کارمزد در اختیار شهرداری‌ها قرار می‌گیرد.

دسته پنجم: این دسته به کمک‌های دولت اختصاص می‌یابد که خود به دو بخش تقسیم می‌شود:

الف: کمک‌های سرمایه‌ای دولت به عمران

ب: کمک‌های دولت به هزینه‌های جاری

بهای خدمات شهرداری

فروش خدمات ارائه شده و کسب درآمد از طریق آن ساده‌ترین روش کسب درآمد است. در این روش قسمتی از هزینه خدمات عمومی ارائه شده را مشتریان و استفاده‌کنندگان می‌پردازند، مانند حمل و نقل عمومی، نظافت اماکن شهری، خدمات گورستان و این شیوه تأمین مالی، انگیزه کافی برای عرضه خدمات به میزان مورد تقاضا و کیفیتی در حد انتظار به وجود می‌آورد، در این صورت خدماتی که با کیفیت نامطلوب عرضه می‌شود، به کاهش درآمد حاصل از فروش این خدمات خواهد انجامید. توجه به همین نکته، ضابطه‌ای را برای جایگزین کردن روش‌های متغیر به جای روش‌های ثابت تأمین مالی به دست می‌دهد.

در مورد شهرداری‌ها، به جای آن که از یک درآمد تضمین شده از محل مالیات‌ها و کمک‌های دولتی برخوردار باشد، می‌توان آن را به درآمدهایی که مستقیماً به کاربرد خدمات مربوط است، متکی کرد. این درآمدها از طریق دریافت بهای خدمات از استفاده‌کنندگان تحصیل خواهد شد، مشروط بر آن که با اهداف ارائه‌ی خدمات و مفهوم عدالت سازگار باشد.

کالاهای خالص عمومی^۱ باید مجاناً عرضه شوند، به این دلیل که در این گونه موارد نمی‌توان افراد را از برخورداری از این خدمات بازداشت و همواره کسانی خواهند بود که از مزایای سواری مجانی^۲ بهره‌مند شوند. اما برخلاف کالاهای خالص عمومی، کالاهای خالص خصوصی، هم در مصرف رقیبند^۳ و هم می‌توان افرادی را که هزینه آن را می‌پردازند از افرادی که هزینه آن را نمی‌پردازند متمایز کرد. در این مورد، اگر قرار باشد کارایی تخصیصی حفظ شود، بهای خدمات باید دربردارنده هزینه آن باشد. تعداد کمی از خدمات شهرداری در زمره کالاهای خالص عمومی قرار می‌گیرند. غالباً این خدمات دارای ویژگیهای زیر می‌باشد:

^۱ - pure public goods

^۲ - free riders

^۳ -rival

- آمیزه‌ای از کالای عمومی و خصوصی‌اند،
- عموماً دارای آثار خارجی^۴ مثبت‌اند،
- از خصلت کالای ارزشمند^۵ برخوردارند.

این خصایص فقط پرداخت یارانه برای بخشی از بهای خدمات را توجیه می‌کند. در مورد خدماتی که آثار خارجی یا آثار سرریز^۶ دارند، مبلغ یارانه باید مستقیماً به ارزش ریالی (از مصرف خدمات توسط شخصی عاید دیگران می‌شود)، مربوط شود. به همین دلیل اقتصاددانان دریافته‌اند که قیمت‌گذاری بر اساس هزینه نهایی به دلیل فقدان اطلاعات لازم، تنها یکی از اشکال ناقص قیمت‌گذاری است. (Bitrd، ۱۹۷۶) اطلاعات هزینه‌ای شهرداری‌ها عمدتاً منابع و مصارف وجوه را نشان می‌دهند و هزینه‌های جاری و هزینه‌های جایگزینی یا هزینه‌های فرصت را منعکس نمی‌سازند. وجود هزینه‌های بالاسری و عدم استفاده از روشهای به اصطلاح حسابداری خلاق، موجب می‌شود که نتوان به هزینه اقتصادی خدمات پی برد. به علاوه اگر قرار باشد قیمت‌گذاری بر اساس هزینه نهایی، تخصیص منابع را به شیوه بهینه اول تضمین نماید، لازم است روابط متقابل میان کالاها و خدمات جانشین و مکمل و تأثیر تغییرات قیمت‌ها بر تقاضا نیز در نظر گرفته شود.

کمک دولت به شهرداری

کمک‌های دولتی می‌تواند به صورت خاص (تعیین دقیق محل هزینه) صورت پذیرد و یا به صورت عام و بدون تعیین محل انجام هزینه تخصیص یابد. از آنجا که هر یک از این شیوه‌های پرداخت کمک‌های دولتی در برگیرنده منافع و معایبی است، لذا ترکیب این کمک‌ها باید به گونه‌ای باشد که بهترین بازدهی را به دنبال داشته باشد.

کمک‌های دولتی را می‌توان حداقل بر مبنای سه روش بین مناطق گوناگون توزیع کرد:

الف: به منظور اینکه درآمدهای همه مناطق یکسان شود کمک‌های دولتی بر اساس جبران درآمدهای متفاوت مناطق مختلف توزیع شود.

^۴ -externalities

^۵ -merit good

^۶ -spillover

ب: با توجه به اینکه ارائه خدمات شهری یکسان در مناطق مختلف دارای هزینه‌های گوناگونی است، کمک‌های دولتی به گونه‌ای توزیع شود که همه مناطق شهری بتوانند خدمات شهری یکسانی را ارائه نمایند.

ج: کمک‌های دولتی بین مناطق مختلف به گونه‌ای توزیع شود که نیازهای مختلف مناطق گوناگون به صورتی عادلانه مرتفع شود.

اثرات کمک‌های بلاعوض دولت: کمک‌های بلاعوض دولت موجب افزایش خدمات شهرداری از طریق افزایش درآمد واقعی شهروندان (اثر درآمدی) و یا از طریق کاهش قیمت نسبی خدمات شهرداری (اثر جانشینی) می‌شود. در هر حالت شهروندان بر اساس درآمد خود و کششهای قیمتی تقاضا رفتار خواهند کرد. چون با اعطای کمک، درآمد واقعی افزایش می‌یابد و تقاضای بیشتری برای کالاها و خدمات بخش خصوصی نیز به وجود خواهد آمد. البته این امر زمانی اتفاق می‌افتد که اثر درآمدی بیشتر از اثر جانشینی باشد (چرا که در اینجا قیمت نسبی محصولات بخشی خصوصی افزایش می‌یابد) بنابراین زمانی که کمک بلاعوض با هدف تشویق مخارج دولت محلی اعطا می‌شود، می‌تواند موجب افزایش مخارج مردم بر روی کالاهای بخش خصوصی نیز شود. کمک بلاعوض همچنین می‌تواند موجب کاهش مالیات شهرداری شود (زنوز ۱۳۹۱).

گفتنی است که هرگاه کمک دولت وابسته به سطح تلاش باشد (خواه این کمک عمومی باشد یا مشخص) پیش‌بینی این مدل متفاوت خواهد بود. در این حالت رأی دهنده میانی هر قدر بیشتر روی محصولات شهرداری هزینه کند، کمک بلاعوض بیشتری به شهرداری تعلق خواهد گرفت.

وام‌ها و اوراق قرضه

از آنجایی که ارائه بسیاری از خدمات عمومی شهری مستلزم سرمایه‌گذاری‌های کلان اولیه است. اتکا به منابع محلی که عموماً صرف امور جاری شهر می‌شود، هرگز نمی‌تواند پاسخگوی این سرمایه‌گذاری‌ها باشد. بنابراین استفاده از وام و روش‌های تأمین مالی می‌تواند تا حدود زیادی این گونه سرمایه‌گذاری‌ها را تأمین کند.

در کشورهای در حال توسعه از راههای گوناگون برای رفع مسأله‌ی کمبود سرمایه‌گذاری‌های اقتصادی مولد استفاده می‌شود که استفاده از منابع و تسهیلات اعتباری خارجی، جذب سرمایه‌گذاری مستقیم و مشارکتی خارجی و نیز تجهیز منابع سرمایه‌گذاری از درون اقتصاد کشور از آن جمله‌اند.

بهره‌گیری از هر یک از این امکانات مزایا و معایبی دارد، شاید بتوان گفت که کمترین آسیب اقتصادی برای تأمین مالی طرح‌های سرمایه‌گذاری، استفاده از منابع داخلی و تخصیص بهینه آن است. شهرداریها نیز در راستای تحقق اهداف و رسالتهای خویش ناگزیر از اجرای پروژه‌های زیربنایی و اساسی در سطح شهر می‌باشند. بسیاری از این پروژه‌ها دارای ماهیتی وسیع هستند و نیاز به منابع مالی زیادی جهت اجرا دارند. از آنجاییکه بودجه شهرداری‌ها جوابگوی حجم عظیم فعالیت‌های آنها نمی‌باشد، عمدتاً شهرداری‌ها برای اجرای پروژه‌های بزرگ و کلان نیازمند استفاده از سایر منابع (دولت، خارج و ...) می‌باشند.

در چنین وضعیتی اجرای پروژه‌های بزرگ مانند احیای بافت‌های قدیمی شهرها، قطار شهری و آزادسازی و ... با مشکل عدم اجرای به موقع مواجه شده و اثرات سوء زیادی بر شهرها و زندگی شهروندی می‌گذارد. با توجه به این موضوع مدیران چنین پروژه‌هایی در شهرداری به منظور انجام بهینه پروژه مجبور به یافتن راهکارهای تأمین مالی دیگری می‌باشند که برخی از آنها عبارتند از:

- جلب مشارکت سرمایه‌گذاران داخلی
- جلب مشارکت ایرانیان سرمایه‌دار مقیم خارج از کشور
- تأسیس شرکت سهامی برای اجرای پروژه و فروش سهام آن شرکت
- فروش اوراق مشارکت توسط شهرداری
- قرارداد بیع متقابل
- یوزانس
- فاینانس

اوراق بهادار شهرداری (Municipal securities): یکی از روشهای تأمین مالی پروژه‌های شهرداری، فروش اوراق بهادار می‌باشد. در کشورهای خارجی و به ویژه آمریکا یکی از اوراق بهادار، اوراق قرضه شهرداری است که این اوراق از طریق واحدهای سیاسی مثل دولت ایالتی، مسئولین شهرها، شهرستانها و یا مسئولین فرودگاهها و مدارس و غیره فروخته می‌شود. این مسئولین جدا از دولت و یا آژانس‌های دولت فدرال هستند. اوراق بهادار شهرداری‌ها ممکن است دارای ریسک و با بهره بوده ولی از معافیت‌های مالیاتی فدرال و ایالتی، در ایالتی که منتشر می‌شوند برخوردار باشند. نوع اصلی اوراق قرضه‌ی شهرداری‌ها اوراق

قرضه با مسئولیت عمومی^۷ هستند که با اعتبار و مسئولیت انتشار دهنده آن پشتیبانی می شوند. نوع دیگر از اوراق شهرداری ها، اوراق قرضه درآمد^۸ هستند که یا با درآمد پروژه ای خاص، مثلاً درآمد بزرگراه، حمایت می شوند و یا مورد حمایت آژانس های معینی که وابسته به شهرداری هستند و پروژه معینی را اجرا می نمایند قرار می گیرند.

مفهوم ناپایدار درآمد شهرداری

یکی از مهم ترین مسائل و مشکلاتی که شهرداری ها با آن مواجه هستند، وابستگی بیش از حد به منابع درآمدی است که از سویی دائمی نبوده و از سوی دیگر متکی به رونق و رکود اقتصادی حاکم بر شهر است. به همین دلیل، درآمد شهرداری در سال های مختلف دارای نوسانات شدید شده است و از سوی دیگر، احتمال قطع درآمد به دلیل از بین رفتن ماهیت مسأله وجود دارد. در این باره می توان به درآمدهای حاصل از فروش تراکم، تخلقات ساخت و ساز یا تغییر کاربری اشاره نمود که بیش از ۵۰ درصد درآمد شهرداری ها وابسته به این چند کد درآمدی است.

در ناپایداری این درآمدها کافی است به نکات زیر توجه شود:

۱- تصور کنید که شهرداری منطقه برای تمام قطعات تفکیکی منطقه، تراکم بفروشد، در این صورت این کد درآمدی به صفر خواهد رسید! (حالت حدی قضیه).

۲- اگر هدف از تهیه طرح تفصیلی و طرح های راهبردی - ساختاری و جامع شهر اجرای این طرح ها باشد، در این صورت پس از تهیه این طرح ها، قاعدتاً نباید تغییر کاربری یا حتی فروش تراکم داشت. همچنین بسیاری از مباحث تخلقات ساخت و ساز و فروش این تخلقات نیز متفی خواهد شد. در این صورت درآمد شهرداری از این محل به شدت کاهش خواهد یافت.

۳- با سیاست گذاری های مختلف در سطح ملی و منطقه ای و نیز دخالت دیوان عدالت و ... به دلیل عدم قانون مند بودن این درآمدها، همواره احتمال نوسان این درآمدها و حذف آن از درآمدهای شهرداری وجود دارد. بنابراین بیش از ۵۰ درصد درآمد شهرداری منطقه، درآمدهایی است که پس از تهیه طرح تفصیلی احتمال کاهش زیادی دارد و برخی دیگر، با رعایت سقف جمعیت پذیری کاهش خواهد یافت.

۷-general obligation bonds

۸- revenue bonds

رفع کمبود بودجه از طریق اجرای فعالیت‌های انتفاعی

چنانچه بیان شد، طبق ماده ۲۹ آیین‌نامه مالی شهرداری‌ها، یکی از منابع درآمدی شهرداری‌ها، بهای خدمات و درآمدهای مؤسسات انتفاعی شهرداری است. شهرداری‌ها، با استناد به این امر، به تشکیل مؤسسات انتفاعی پرداختند. مشکل اصلی از بعد نظری کاهش کارایی بازارهای انحصاری است. از آنجا که هدف بنگاههای اقتصادی حداکثر کردن سود است، در بازارهای انحصاری، حداکثر سود جایی تعیین می‌شود که درآمد نهایی بنگاه با هزینه نهایی آن برابر شود و نه برابری قیمت با هزینه نهایی. این امر موجب می‌شود که قیمت در بازار انحصاری بالاتر از بازار رقابتی باشد. داشتن رانت ناشی از قدرت در بخش عمومی در عمل امکان رقابت بین بخش خصوصی و شرکت‌های انتفاعی وابسته به بخش عمومی را غیر منطقی می‌سازد، لذا موضوع سرمایه‌گذاری و مشارکت شهرداری‌ها می‌تواند به تهدیدی برای رقابت اقتصادی آزاد در شهرها تبدیل شود.

موضوع دیگری که باید به آن توجه شود عدم توجه به معیار حداقل سازی هزینه‌ها در بخش عمومی است. به دلیل ساختار انحصاری برای داشتن قدرت بیشتر و پر اهمیت نشان دادن مدیریت، تلاش می‌کند بزرگ شود (استخدام بیش از نیاز). به همین دلیل به دنبال حداکثر کردن هزینه است^۹. شاید یکی از دلایل زیان بار بودن اسمی برخی از فعالیت‌های انتفاعی شهرداری‌ها این موضوع باشد (اولاد، ۱۳۸۵).

پایداری توسعه شهری و استراتژی توسعه شهر CDS

اصولاً توسعه اقتصادی شهر تابع رشد و توسعه فعالیت‌های اقتصادی آن است. شهر زمانی پویا است که شرایط زیر را داشته باشد:

- ۱- در مرحله سرمایه‌گذاری بوده و فعالیت‌های جدید اقتصادی در مقیاس بالا در آن در حال شکل‌گیری باشد. فعالیت‌هایی که نقش به‌سزایی در تولید، صادرات و نقش اقتصادی شهر دارد.
- ۲- شهر نقش به‌سزایی در اقتصاد، تولید و صادرات منطقه و کشور داشته باشد و فعالیت‌های اقتصادی آن در حال رونق باشند.
- ۳- شهر خودبسنده نبوده و دارای تعاملات اقتصادی قوی با پیرامون از یک سو و منطقه و کل کشور (و شاید بین‌الملل) از سوی دیگر باشد.

^۹ - قانون عدم کارائی X. برای مطالعه بیشتر به کتب اقتصاد بخش عمومی مراجعه شود.

در واقع نقش اقتصادی در منطقه و کل کشور، لازمه پویایی اقتصاد شهر باشد. اگر فعالیت‌های اقتصادی شهر خود بسنده باشند و شهر تعاملات پایین با اقتصاد کلان داشته باشد، اقتصاد شهر اقتصاد پویا نخواهد بود. در چنین شرایطی، درآمدهای شهر رشد مطلوب نخواهند داشت. با رشد جمعیتی و فیزیکی شهر، به دلیل عدم رشد اقتصادی، از سویی بیکاری بالا خواهد رفت و از سوی دیگر درآمدهای سرانه کاهش خواهد یافت. عدم پویایی اقتصادی، به دنبال خود، عدم توانایی پرداخت هزینه‌ها را خواهد داشت. شاید اولین و راحت‌ترین هزینه‌ای که می‌توان از سبب خانوار حذف نمود، هزینه‌های شهری باشد. در چنین شرایطی مدیریت شهری، از سویی با کاهش درآمد مواجه خواهد شد و از سوی دیگر، با رشد روزافزون مسائل شهری و گسترش فیزیکی شهر به دلیل رشد جمعیتی مواجه خواهد شد، اما این تمام مسأله نیست. مسأله اینجاست که مدیریت شهری به دلیل کاهش درآمد و یا حداقل کاهش درآمد سرانه مدیریت شهری (که با توجه به رشد جمعیت شهر حتی با فرض ثبات درآمدهای شهرداری، درآمد سرانه شهرداری کاهش می‌یابد) به اجبار به کاهش برخی فعالیت‌های عمرانی خود اقدام خواهد نمود، این امر خود تبعات زیر را به دنبال خواهد داشت:

۱- از نظر اقتصادی، زمانی که دولت سیاست انقباضی در بودجه پیش می‌گیرد، درآمد کل با ضریب تکاثر بیشتری کاهش یافته و رکود در تمام فعالیت‌ها ایجاد می‌شود. مدیریت شهری نیز به عنوان دولت محلی، با کاهش بودجه چینی پیامدی را در مقیاس شهر برجا می‌گذارد. در واقع به دلیل کاهش فعالیت‌های عمرانی شهرداری، بخشی از فعالیت‌های اقتصادی شهر که طرف قرارداد با مدیریت شهری بوده و مجری فعالیت‌های عمرانی شهرداری بودند، با رکود مواجه می‌شوند. در یک کلام، به دلیل کاهش بودجه عمرانی شهرداری، گردش پول کاهش یافته و تمام فعالیت‌های اقتصادی شهر به رکود کشیده خواهد شد.

۲- رشد جمعیت و رشد فیزیکی شهر با رشد اقتصادی و در نتیجه رشد درآمدهای شهری و بالطبع رشد زیرساخت‌ها همراه نبوده و بخش‌های جدید شهری با کمترین زیرساخت‌ها شکل خواهند گرفت. همچنین کیفیت زیرساخت‌ها در مناطق جدید شهر کاهش می‌یابد.

عامل اول، در واقع قرار گرفتن در دور باطل فقر شهری خواهد بود. کاهش درآمد سرانه باعث کاهش درآمدهای مدیریت شهری شده و کاهش درآمدهای مدیریت شهری، کاهش بودجه شهری و در نتیجه کاهش مجدد در درآمد کلان شهر خواهد بود که این خود به معنی کاهش درآمد سرانه است. پویایی شهری فرآیندی است که طی آن می‌توان پایداری توسعه شهری را تجربه نمود. پایداری توسعه، امروزه مفاهیم بیشتری را تحت پوشش قرار می‌دهد. در واقع توسعه پایدار شهری مستلزم رویکرد

یکپارچه‌تری است که مسایل مربوط به محیط زیست، شبکه‌های زیر ساختی، مالیه و فعالیت‌های نهادی و اجتماعی را هم دربرگیرد (Freire; Stren; ۲۰۰۱).

در همین راستا، کمک‌های بانک جهانی که در دهه ۱۹۷۰ بر فقرزدایی از طریق سرمایه‌گذاری در زیر ساخت‌ها و خانه‌سازی برای قشر کم درآمد متمرکز بوده است، در دهه ۱۹۸۰ به سوی تقویت چارچوب‌های مالی، نهادی و سیاست‌گذاری نشانه‌گیری شدند. برای مثال، به جای سرمایه‌گذاری در ساخت و ساز محل سکونت، سیاست‌های وام مسکن و اصلاح آنها در دستور کار قرار گرفت. همچنین بانک جهانی وام‌های بیشتری در اختیار پروژه‌هایی که هدف آنها اصلاحات مالی و ظرفیت‌سازی در شهرداری‌ها بوده است قرار داده است و این موضوع همچنان نیز ادامه دارد. (Freire; Stren; ۲۰۰۱). در واقع، امروزه درک این مسأله که پایداری درآمدهای شهری و مدیریت شهری یکی از ضروریات توسعه و پایداری توسعه است، در ادبیات توسعه پایدار به بهترین وجه وارد شده است، اما پایداری مالیه شهری تابع دو عامل زیر است:

۱- پایداری درآمد و توسعه فعالیت‌های اقتصادی شهر

۲- جهت‌گیری به سمت منابع پایدارتر درآمد (مانند اتکای بیشتر به درآمدهای بهای خدمات، مالیات محلی به جای درآمدهای غیر پایدار فروش دارایی‌ها و املاک و مستغلات).

عامل اول، مجدداً پویایی فعالیت‌های اقتصادی را بیان می‌کند و عامل دوم، به طور غیر مستقیم بر این عامل تأکید دارد. در واقع پایداری درآمد مدیریت شهری حتی با اتکا به منابع پایدار، منوط به توان پرداخت شهروندان بوده که این خود در گرو پویایی اقتصاد شهر است. ضرورت این موضوع تا جایی است که امروزه طرح‌های "استراتژی توسعه شهر CDS" به عنوان یکی از ضرورت‌های توسعه پایدار شهری مطرح است.

طرح استراتژی توسعه شهری (CDS) فرایند تهیه چشم‌انداز بلندمدت از آینده شهر است که براساس آن "برنامه‌های اجرایی" (Action Plan) کوتاه مدت تهیه می‌شود.

طرح استراتژی توسعه شهری بر تقویت رشد اقتصادی شهر تأکید داشته و درعین حال به جوانب زیست محیطی، ساختار شهری، زیرساخت‌ها، کاهش فقر و مالیه شهری نیز می‌پردازد.

استراتژی توسعه شهری برنامه اقدامی (Action Plan) است برای رشد متوازن شهر که از طریق مشارکت عمومی برای بهبود کیفیت زندگی برای همه شهروندان تهیه شده و تداوم می‌یابد. اهداف استراتژی توسعه شهری، چشم‌اندازسازی (Vision) و تدوین برنامه‌ی اقدام برای بهبود مدیریت و حکمروایی شهری، افزایش سرمایه‌گذاری برای ایجاد فرصت‌های اشتغال و گسترش خدمات و برنامه‌های

منظم و مداوم برای کاهش فقر را شامل می‌شود. استراتژی توسعه شهری بر فرایند تغییر، تقویت پویایی اقتصادی و فرصت‌ها متمرکز بوده و استراتژیهای منعطفی را برای پاسخگویی به واقعیت‌های اقتصادی در شرایط رقابتی به کار می‌گیرد.

استراتژی توسعه شهری به ظرفیت‌سازی بهره‌وری برای مدیریت مؤثرتر و کارآمدتر شهر کمک کرده و جذب سرمایه‌ها برای بهبود شرایط اقتصادی شهر را تشویق می‌کند. طرحهای CDS براساس اصول چهارگانه زیر که نشانگر "پایداری شهرها" هستند، بنیان نهاده شده‌اند:

✓ قابلیت زندگی (Livability): شهری قابل زندگی است که در آن همه ساکنین از فرصتهای یکسان برای مشارکت و بهره‌مندی از زندگی اقتصادی و سیاسی شهر برخوردار باشند.

✓ رقابت‌پذیری (Competitiveness): شهرهای رقابتی شهرهایی هستند که اقتصاد قوی با رشد اشتغال، درآمد و سرمایه‌گذاری همه‌جانبه دارند. لازمه توسعه کارآمد شهری فراهم آوردن شرایط مناسب برای افزایش بهره‌وری افراد و مؤسسات است. در شهرهای رقابتی، تولید، سرمایه‌گذاری، اشتغال و تجارت به شکل پویا و در ارتباط با فرصت‌های بازار شکل می‌گیرند.

✓ بانک‌پذیری (Bankability): شهرهای بانک‌پذیر شهرهایی هستند که دارای سیستم مالی شهر کارآمد در استفاده از منابع درآمدی و هزینه‌ای خود هستند.

✓ مدیریت و حاکمیت خوب شهری (Good Urban Management and Governance): حکمروایی راهکارها، فرایندها و نهادهایی را شامل می‌شود که از طریق آنها شهروندان و گروه‌ها بتوانند به منافع و حقوق قانونی و نیز انجام تعهدات خود دست یابند. عناصر حکمروایی خوب شهری عبارتند از:

- حساب‌پس‌دهی (Accountability)

- شفافیت (Transparency)

- اصل رقابت (Contestability)

فصل سوم:

تجربه کشورها در تأمین مالی شهرداری‌ها و دولتهای محلی

مقدمه

تجربه سایر کشورهای جهان در اداره امور شهرها و بررسی ساختار درآمد و مخارج آنها می‌تواند ایده‌های خوبی در اصلاح ساختار مدیریت هزینه و درآمد شهرداری ارائه کند. شایان ذکر است که ساختار سیاسی حکومت‌های گوناگون یکسان نبوده و این مساله آثار و محدودیتهای قابل توجهی را بر ساختار مدیریتی شهرداری کشورهای گوناگون تحمیل می‌کند. با توجه به این مسأله، نحوه تعاملات شهرداری‌ها با حکومت مرکزی و ایالتی از یک طرف و مردم و نهادهای مردمی از طرف دیگر، در جوامع گوناگون متغیر بوده و میزان نظارت و کنترل دولت مرکزی و دولت ایالتی بر نحوه عملکرد شهرداری‌ها در اقصی نقاط جهان تفاوتهای اساسی دارد. همچنین باید در نظر داشت که معمولاً ساختار مالی شهرداری‌های مناطق و شهرهای گوناگون در داخل یک کشور با توجه به محدوده جغرافیایی، تعداد جمعیت منطقه و نوع شهرها به میزان قابل توجهی متفاوت از همدیگر می‌باشد. نکته قابل ذکر در این زمینه این است که ساختار هزینه و درآمد شهرداری‌ها در طول زمان و دوره‌های گوناگون متغیر بوده و تصمیم‌گیران و سیاستگذاران هر جامعه‌ای سعی دارند تا با توجه به تغییرات صورت گرفته در شرایط محیطی، تغییرات لازم و ممکن را در ساختار هزینه و درآمد شهرداری‌ها انجام دهند. در این قسمت تجربه برخی کشورهای منتخب از نظر ساختار هزینه و درآمد شهرداری‌ها مورد بررسی قرار می‌گیرد.

وضعیت کلی مالی شهرداری‌های منتخب

یافتن آمارهای مقایسه‌ای در مورد هزینه‌های حکومت‌های محلی و درآمدها در سراسر جهان دشوار است. جدول‌های ۵ تا ۸ اطلاعاتی را در مورد "آمارهای مالی دولت" کشورهای منتخب که از سوی صندوق بین‌المللی پول منتشر شده است ارائه می‌دهد. شایان ذکر است که صندوق بین‌المللی پول تنها منبعی است که تفکیکی از اطلاعات مالی حکومت‌های محلی راجع به کشورهای توسعه یافته و کمتر توسعه یافته ارائه می‌دهد. کشورهای ذکر شده در این جدول‌ها از کشورهای عنوان شده در آمار صندوق بین‌المللی پول انتخاب شده‌اند، زیرا آنها تنها کشورهایی بودند که اطلاعات آنها بر یک مبنای تفکیک شده برای هزینه‌ها و درآمدهای حکومت محلی در دسترس بود. داده‌های بیشتر کشورها در این جدول‌ها، مربوط به سال ۲۰۰۶ است، اما برای برخی نیز مربوط به سال‌های پیش از آن می‌باشد. به نظر می‌رسد تنوع گسترده‌ای در چگونگی توزیع هزینه‌های حکومت‌های محلی در سراسر جهان وجود دارد. به عنوان مثال هزینه‌های آموزش و پرورش در جدول‌ها نشان دهنده بخش بزرگی از مخارج در سطح محلی در بیشتر کشورهای اروپای شرقی و مرکزی است، اما نسبت مخارج بین کشورهای عضو سازمان توسعه و همکاری‌های اقتصادی متفاوت است. در کشورهای شمال اروپا مخارج مربوط به هزینه‌های اجتماعی بخش و سיעی از هزینه‌ها را تشکیل می‌دهد، اما به نظر می‌رسد که در دیگر کشورهای نام برده، این هزینه‌ها از اهمیت کمتری برخوردار باشد. هزینه‌های مسکن به عنوان بخشی از هزینه‌های کلی حکومت محلی به طور متوسط در کشورهای اروپای شرقی و مرکزی نسبت به دیگر کشورهای ذکر شده در جدول‌ها بیشتر است.

فصل سوم: تجربه کشورها در تأمین مالی شهرداری‌ها و دولت‌های محلی □ ۵۵

جدول ۵ توزیع مخارج شهرداری در کشورهای منتخب عضو سازمان توسعه و همکاری‌های اقتصادی (درصد)

امنیت اجتماعی	آموزش و پرورش	تفریحی، فرهنگی و	بهداشت	تسهیلات اجتماعی و مسکن	حفاظت محیط زیست	امور اقتصادی		دفاع، امنیت و نظم عمومی	خدمات عمومی		
						کل	حمل و نقل		قرضه عمومی	کل	
۵/۸	۰/۴	۱۵/۷	۱/۲	۱۳/۷	۹/۵	۲۶/۷	۲۱/۵	۲/۶	۳۴/۴	۱/۶	استرالیا
۲۱/۳	۱۶/۷	۷/۱	۱۶/۳	۲/۸	۲/۶	۱۴/۲	—	۲/۱	۱۶/۹	۰/۵	اتریش
۵/۵	۴۱/۲	۶/۹	۱/۵	۷/۸	۵/۹	۱۳/۲	۱۱/۶	۹/۲	۸/۷	۲/۷	کانادا
۸/۷	۲۷/۵	۷/۵	۲/۲	۹/۱	۷/۳	۲۱/۴	۱۸/۹	۱/۸	۱۴/۵	۰/۷	جمهوری چک
۵۱/۵	۱۲/۹	۲/۷	۲۰/۴	۰/۴	۰/۹	۴/۷	۲/۸	۰/۳	۶/۱	۰/۵	دانمارک
۲۳/۳	۲۰/۵	۴/۶	۲۸/۴	۰/۴	۰/۷	۶/۱	۴/۱	۲/۱	۱۴	۰/۶	فنلاند
۱۵/۸	۱۶/۲	۱۰/۲	۰/۶	۱۵/۲	۶/۹	۱۳/۱	—	۲/۸	۱۹/۲	۱/۴	فرانسه
۳۹/۷	۷/۲	—	۲/۳	۷/۷	۶/۸	۱۳/۵	—	۵/۴	۱۷/۴	۳/۲	آلمان
۱۲/۸	۲۹/۹	۴/۸	۱۵/۴	۶/۹	۳/۹	۵/۷	—	۱/۲	۱۹/۳	۰/۵	مجارستان
۱۵	۳۷/۲	۱۷/۳	۰/۸	۴/۵	۲/۴	۱۱/۷	۱۱	۰/۹	۱۰	۳/۱	ایسلند
۵/۴	۲۰/۷	۴/۱	۰	۲۲/۷	۸/۷	۲۳/۸	—	۳/۲	۱۱/۴	۰/۹	ایرلند
۴/۵	۸/۳	۳	۴۳/۹	۴/۷	۴/۶	۱۴/۸	—	۱/۵	۱۴/۶	۱/۶	ایتالیا
۳/۹	۲۴/۶	۱۳/۱	۰/۳	۷/۶	۱۲/۱	۱۵/۹	—	۱/۷	۲۰/۹	۱/۳	لوکزامبورگ
۵/۵	۰	۱۲/۱	۰	۷/۳	۲۱/۳	۳۵	۲۹/۷	۰/۵	۱۸/۳	۲/۹	نیوزلند
۲۵/۶	۲۸/۴	۴/۸	۱۵/۲	۴/۲	۳/۶	۶/۵	۴/۹	۱	۱۰/۷	۲/۷	نروژ
۱۴/۲	۲۹/۶	۵/۲	۱۵/۳	۵/۶	۴	۱۴/۸	۱۳	۱/۸	۹/۴	۰/۸	لهستان
۶/۶	۳۵/۴	۷/۱	۰/۳	۹/۹	۶/۲	۱۵/۹	۱۱/۳	۱	۱۷/۵	۰/۷	جمهوری اسلواکی
۸/۱	۴/۵	۱۰/۹	۱/۲	۹/۶	۱۰	۱۴/۵	۹/۸	۷/۸	۳۳/۴	۱/۳	اسپانیا
۱۶/۲	۲۱/۷	۵/۶	۲۰/۵	۲/۵	۵/۳	۸/۷	۷/۳	۵/۲	۱۴/۳	۳/۳	سوئیس

۵۶ □ ساختار تأمین مالی مناسب و توسعه پایدار کلانشهری

جدول ۶ توزیع مخارج شهرداری در کشورهای منتخب اروپای شرقی و مرکزی، آسیا، آفریقا و آمریکای لاتین (درصد)

امنیت اجتماعی	آموزش و پرورش	تفریحی، فرهنگی و مذهبی	بهداشت	تسهیلات اجتماعی و مسکن	حفاظت محیط زیست	امور اقتصادی		دفاع، امنیت و نظم عمومی	خدمات عمومی		
						کل	حمل و نقل		کل	معاملات قرضه عمومی	
۵/۹	۲۸/۵	۵/۱	۲۱/۳	۱۶/۸	۰	۱۳/۳	۵/۲	۲	۷/۱	۰/۲	بلاروس
۸	۳۵/۷	۵/۳	۴/۷	۲۶/۳	-۶/۷	۱۲/۱	۹/۵	۳/۱	۱۱/۵	۰/۳	بلغارستان
۷/۲	۲۰/۱	۱۳/۲	۴/۶	۱۸/۶	۳/۵	۱۳/۴	۹/۸	۲/۶	۱۶/۸	۰/۵	کرواسی
۹	۸/۷	۸/۹	۲/۷	۵۹/۷	۰	-۰/۳	۰/۱	۲/۱	۹/۲	۰/۶	گرجستان
۳/۸	۲۶	۴/۴	۱۸/۶	۱۳/۵	۰/۴	۱۲/۹	۷/۷	۳/۹	۱۶/۶	۰/۱	قزاقستان
۴/۷	۵۸/۴	۴/۳	۵/۲	۱۰/۶	۰	۱/۷	۰/۶	۱/۹	۱۳/۳	۰	جمهوری قرقیزستان
۷/۸	۴۴/۱	۷/۸	۲/۸	۱۴/۶	—	۵/۱	۷/۵	۱/۴	۱۳/۵	۰/۸	لتونی
۱۱/۲	۴۰/۵	۵/۴	۲۱/۹	۵/۹	۲/۳	۷/۱	۱/۸	-۰/۷	۵	۰/۲	لیتوانی
۴/۱	۴۵/۹	۵/۱	۱/۷	۱۷/۷	۰	۹/۶	۲/۸	۳/۱	۱۲/۷	۰/۵	مولداوی
۱۲/۸	۳۰/۹	۵/۶	۰/۷	۱۸/۹	۲/۸	۱۶/۷	۱۴/۶	۱	۱۰/۷	۰/۴	رومانی
۸/۷	۳۸	۴/۲	۱۴/۱	۱۹	۰/۲	۳/۴	۲/۷	۱/۷	۱۰/۷	۰/۴	فدرال روسیه
۴	۴۲/۵	۸	۱۱/۸	۵/۱	۴/۵	۱۳/۲	۸/۴	۱/۴	۹/۵	۰/۱	اسلوانی
۱۴/۹	۲۸/۷	۴	۲۰/۹	۱۰/۳	۰/۶	۱۰/۶	۴	-۰/۲	۹/۹	۰/۴	اوکراین
۱۰/۸	۱۲/۴	۱/۶	۳/۴	۰/۴	۴/۴	۳۹/۷	۱/۳	۶/۰	۲۱/۳	۰/۱	چین
۲/۱	۶/۷	۰/۰	۶/۶	۶/۳	۰/۰	۴۵/۶	۹/۴	-۰/۰	۳۲/۷	۰/۲	کنیا
۱۰/۲	۴۵/۹	۵/۱	۱/۷	۱۷/۷	۰	۳۰/۲	۲۲/۴	۰	۳۰/۹	۰/۲	موریتوس
۲۷	۳۴/۹	۰/۹	۲۰/۸	۳/۱	۰/۵	۷/۱	۴/۵	-۰/۷	۴/۹	۰	آفریقای جنوبی
۱/۳	۴۴/۶	-۰/۳	۱۴/۱	۳/۲	۰/۴	۱۰/۸	—	-۰/۸	۲۴/۴	۰	اوگاندا
۲/۱	۱۶/۳	۶/۹	۱۱/۵	۲۰/۴	۷/۳	۲۱/۵	۱۴/۵	۱	۱۲/۹	۲/۱	بولیویا

فصل سوم: تجربه کشورها در تأمین مالی شهرداری ها و دولت های محلی □ ۵۷

جدول ۷ توزیع درآمدهای شهرداری در کشورهای منتخب عضو سازمان توسعه و همکاری های اقتصادی (درصد)

مالیات ها	همکاری های									سایر درآمدها
	درآمد شخصی	درآمد شرکت ها	مزد و حقوق	دارایی	کالا و خدمات	مصرف	سایر	کل مالیات ها	اجتماعی	
استرالیا	۰	۰	۰	۳۸/۶	۰	۰	۰	۳۸/۶	۰	۴۷/۹
طریش	۱۴/۶	۳/۷	۱۰/۳	۵/۵	۱۲/۱	۴/۴	۴/۸	۵۵/۳	۴/۶	۲۶/۲
کانادا	۰	۰	۰	۳۷/۸	۰	۰	۲/۱	۳۹/۹	۰	۱۸/۳
جمهوری چک	۱۳/۲	۱۳/۵	۰	۱/۴	۱۸/۸	۰	۱/۳	۴۸/۲	۰	۱۱/۹
انمارک	۴۶/۴	۱/۱	۰	۳/۴	۰	۰	۰	۵۰/۹	۱/۶	۸/۴
نلاند	۴۰/۸	۳/۸	۰	۲/۴	۰	۰	۰	۴۷/۱	۰/۱	۲۴/۲
رآنسه	۰	۰	۳/۱	۳۳/۷	۰	۳/۷	۴/۱	۴۴/۶	۰/۲	۲۶/۱
لمان	۱۵/۸	۰/۲	۰	۵/۴	۱/۸	۰	۱۸/۸	۴۲	۱/۳	۲۳
جارستان	۱۵/۸	۰	۴/۵	۱۳/۱	۰	۰	۲	۳۵/۵	۰/۲	۱۵/۹
یسلند	۵۳/۱	۰	۱۰/۵	۰	۰	۰	۹/۴	۷۲/۹	۰	۱۸/۳
یرلند	۰	۰	۰	۹/۴	۰	۰	۰	۹/۴	۳/۵	۲۷/۶
یتالیا	۷/۹	۰/۷	۰	۵/۷	۲/۲	۲/۷	۲۵/۳	۴۴/۵	۰/۶	۱۱/۵
وکزامبورگ	۰	۲۸/۶	۰	۲/۲	۰	۰	۰/۷	۳۱/۴	۰/۲	۲۱/۷
یوزلند	۰	۰	۰	۴۵/۵	۰	۰/۵	۰	۵۵	۰	۳۳/۸
روژ	۴۰/۱	۰	۰	۴/۱	۰	۰	۰/۹	۴۵/۱	۰	۱۸/۸
هستان	۱۴/۷	۴/۳	۰	۹/۴	۰	۰	۳/۹	۳۲/۵	۰	۱۶/۹
جمهوری اسلواکی	۳۸/۵	۰	۰	۶/۴	۰	۰	۶/۸	۵۱/۸	۰/۶	۱۲/۶
سپانیا	۷/۵	۲/۳	۰	۱۶	۱۳/۳	۳/۱	۱۰	۵۲/۲	۰/۵	۱۲/۸
سوئیس	۳۳/۸	۵/۲	۰	۷/۱	۰	۰	۰/۱	۴۶/۳	۰	۳۷/۴

۵۸ □ ساختار تأمین مالی مناسب و توسعه پایدار کلانشهری

جدول ۸ توزیع درآمدهای شهرداری در کشورهای منتخب اروپای شرقی و مرکزی، آسیا، آفریقا و آمریکای لاتین (درصد)

سایر درآمدها	گرانتهای	همکاریهای اجتماعی	مالیاتها								
			کل مالیاتها	سایر	مصرف	کالا و خدمات	دارایی	مزد و حقوق	درآمد شرکتها	درآمد شخصی	
۲/۵	۳۰/۲	۰	۶۷/۳	۷/۲	۱/۱	۲۱/۴	۹/۲	۰	۱۰/۵	۱۷/۹	بلاروس
۹/۹	۶۹/۹	۰	۲۰/۳	۰/۱	۰	۰	۲۰/۱	۰	۰	۰	بلغارستان
۲۶/۵	۱۲/۳	۰	۶۱/۲	۲/۳	۰	۰/۴	۳/۵	۰	۱۵/۵	۳۹/۵	کرواسی
۵	۲۸	۰	۶۶/۹	۳/۷	۰	۰	۱۱/۱	۰	۲/۱	۵۰	گرجستان
۰/۶	۴۳	۰	۵۶/۳	۵/۳	۳/۳	۰	۵/۹	۲۴/۶	۰	۱۷/۲	قزاقستان
۱۴/۴	۴۵/۸	۰	۳۹/۸	۱/۷	۲/۴	۱۱/۱	۷/۸	۰	۷/۵	۹/۲	جمهوری قرقیزستان
۱۳/۱	۳۱/۳	۰	۵۵/۶	۰/۸	۰	۰	۵/۶	۰	۰	۴۸/۴	لتونی
۶/۸	۵۷/۹	۰	۳۵/۳	۰/۹	۰	۰	۴/۱	۰	۰	۳۰/۲	لیتوانی
۶/۹	۴۵/۲	۰	۴۷/۹	۴/۹	۰/۱	۰/۸	۴/۹	۰	۱۳/۸	۲۳/۴	مولداوی
۱۰	۸/۴	۰	۸۱/۷	۳/۷	۰	۳۱/۴	۷/۸	۰	۰/۲	۳۸/۶	رومانی
۱۱/۱	۵۸/۲	۰	۳۰/۷	۳/۷	۰	۰	۳/۶	۰	۴/۲	۱۹/۲	فدرال روسیه
۱۸/۵	۴۷/۵	۰	۳۴/۱	۲/۸	۰	۰	۷/۲	۰	۰	۲۴	اسلوانی
۱۰/۳	۴۷/۹	۰	۴۱/۸	۵	۰/۱	۰	۲/۳	۰/۲	۱/۴	۳۲/۹	اوکراین
۲۷/۹	۲۸/۹	۱۳/۳	۳۰	۲/۲	۰	۱۸/۴	۲/۴	۰	۵	۲	چین
۴۵/۸	۳۳/۸	۰	۲۱/۴	۵/۹	۰	۰	۱۵/۶	۰	۰	۰	کنیا
۷/۲	۶۷/۱	۰	۲۵/۸	۱۳/۹	۰	۰	۱۱/۹	۰	۰	۰	مورتیوس
۵۵/۴	۲۴/۹	۰	۱۹/۷	۲/۸	۰	۰	۱۶/۸	۰	۰	۰	آفریقای جنوبی
۳/۸	۹۱/۳	۰	۴/۹	۰/۹	۰	۰	۲/۸	۰	۰	۱/۲	اوگاندا
۱۰	۱۷/۶	۰	۷۲/۳	۳/۱	۲۴/۵	۱۸	۱۸/۶	۰	۸/۲	۰	بولیویا

ماخذ: چهار جدول راهنمای مالیه شهرداریها برنامه اسکان بشر

وابستگی به منابع گوناگون درآمدی، همانند مخارج، از کشوری به کشور دیگر متفاوت است. به عنوان مثال حکومت های محلی در تمامی کشورهای ذکر شده در جدول ها مالیات بر دارایی را اعمال کرده اند، اما این نوع مالیات فقط منبع قابل توجهی از درآمد محلی را در استرالیا، کانادا، نیوزلند و فرانسه فراهم می کند. مالیات بر دارایی همچنین یک منبع مهم درآمدی در بریتانیا است که در جدول ها ذکر نشده است. مالیات بر درآمد در سطح حکومت محلی کشورهای شمال اروپا (هزینه های اجتماعی در آنها در سطح محلی قابل توجه است) از اهمیت بیشتری برخوردار است.

وابستگی به نقل و انتقالات بین حکومتی توسط حکومت های محلی همه جانبه است، اما میزان این وابستگی در کشورهای گوناگون متفاوت است. به عنوان مثال، نقل و انتقالات دولت هنوز هم به عنوان مهمترین منبع درآمدی برای دولت های محلی در بسیاری از کشورها است، اما در بسیاری از کشورهای آمریکای شمالی و حوزه های اروپایی رو به کاهش بوده است. بنابراین مؤلفه های مقوله "سایر درآمدها" مشخص نشده اند، اما به احتمال زیاد شامل هزینه های کاربر، جرائم و سایر درآمدهای متفرقه محلی است. به نظر می رسد این درآمدها در اروپای شرقی و مرکزی نسبت به سایر کشورها از اهمیت کمتری برخوردار باشد.

بریتانیا

در این کشور پرداخت بهای خدمات، کمک بلاعوض دولت مرکزی به دولت های محلی، مالیات بر املاک تجاری و مالیات شوراها محلی، از منابع اصلی تأمین مالی دولت های محلی به شمار می روند که در ادامه به بررسی آن می پردازیم.

پرداخت بهای خدمات توسط استفاده کنندگان: الگوی متفاوتی از دریافت بهای خدمات در بریتانیا موجود است. حدود ۶۰۰ نوع خدمات متفاوت (شامل انواع حق الزحمه ها و فروش) در بریتانیا وجود دارد و تعیین سطح بهای خدمات به طور عمده با صلاح دید و نظر دولت محلی صورت می گیرد، مگر در مواردی که به طور مشخص از سوی قانون^۱ مستثنی شده باشد.

تعرفه ی خدمات یک سوم منابع حاصل را تشکیل می دهد. اما با وجود این، **اجاره بهای مسکن ارائه شده توسط شهرداری، برای مدتها به عنوان بزرگترین منبع درآمد ناشی از بهای خدمات بود.** خدمات بازرگانی شامل: فرودگاهها، بنادر، پل های بین جاده ای با عوارض، کشتارگاهها، گذرگاهها و انجام امور

^۱-در مواردی چون آموزش دبستانی، خدمات کتابخانه های عمومی، آتش نشانی، نام نویسی برای انجمن نظارت انتخابات، انتخابات و وظایف پلیس دریافت بهای خدمات، منع قانونی دارد.

حمل و نقل می‌شود. این خدمات حدود ۶۵ درصد از هزینه‌های خود را از طریق دریافت بهای خدمات تأمین می‌کند، اما تنها حدود ۱۶ درصد از درآمدهای جاری از محل بهای خدمات را تشکیل می‌دهد، چراکه تنها دو درصد از مخارج جاری دولت‌های محلی است. بنابراین، این گروه از خدمات که بزرگترین حوزه جمع‌آوری بهای خدمات است، تنها بخش کوچکی از درآمدها را تشکیل می‌دهد.

گرچه قوانین کشور انگلیس دریافت بهای خدمات را برای جمع‌آوری و دفع زباله خانگی ممنوع اعلام نموده است، اما دولت‌های محلی مجاز هستند که برای جمع‌آوری مواد زاید تجاری تعرفه و بهایی دریافت نمایند. بسیاری از شهرداری‌های بزرگ مناطق شهری از جمع‌آوری زباله‌های غیر خانگی تعرفه دریافت می‌کنند، اما برای زباله‌های ناشی از استفاده بخش خانگی در ساختمان‌های تجاری (مثل هتل‌ها) تخفیف قائل می‌شوند.

کمتر از یک سوم دولت‌های محلی برای بازدیدکنندگان از موزه‌ها و گالری‌ها تعرفه ورودی عمومی وضع می‌کنند. ورودی‌های وضع شده برای موزه‌ها و گالری‌های برپا شده توسط دولت نسبت به سایر برگزارکنندگان در انگلیس، در سطح پایین و تخفیفات در این زمینه زیاد است (ورودی‌های کمتر و معافیت پرداخت برای کودکان، افراد سالمند بازنشسته، گروه‌های خانوادگی و غیره).

تاثیرها و سالن‌های متعلق به شهرداری‌ها به طور معمول سعی دارند تا هزینه‌های جاری خود را (نه هزینه‌های ثابت بالاسری این اماکن) از طریق وضع ورودیه‌ها پوشش دهند، اما غالباً در این امر موفق نیستند. به همین دلیل در حالت کلی متوسط سطح یارانه به ازای هر بیننده تماشاجی تاثیر یا یک سالن تنها دو سوم یارانه پرداختی به بازدیدکنندگان از موزه‌ها و گالری‌ها است. به طور متوسط یک هشتم از هزینه‌های موزه یا گالری از دریافت ورودیه تأمین می‌شود. درحالی که برای تاثیرها این نسبت به ۶۰ درصد می‌رسد. بهای خدمات و دریافت آن برای امکانات ورزشی در فضای باز کمتر از نصف هزینه‌های فعالیت‌های ورزشی در محیط‌ها و سالن‌های در بسته را پوشش می‌دهند. به طور کلی استخرهای شنا تنها یک پنجم از هزینه‌ها و مراکز ورزشی به سختی یک سوم از هزینه‌های خود را از طریق بهای خدمات تأمین مالی می‌کنند. نرخ تعرفه‌ها و بهای خدمات به دلیل پیروی از هم در نقاط گوناگون، به یکسان بودن آن منجر شده که با توجه به تفاوت‌های جدی در هزینه‌های عملیاتی و هزینه باز پرداخت وام در مناطق گوناگون، به تفاوت‌های بیشتری در یارانه‌های توزیع شده میان شهرداری‌ها انجامیده است. سایر امکانات، مشمول دریافت ورودیه و یا بهای خدمات نمی‌شوند چون از حساب مربوط به امور ورزشی تأمین مالی نمی‌شوند. به عنوان مثال بهای

خدمات زمین‌های فوتبال یا سایر زمین‌های ورزشی در پارک‌های عمومی به حساب پارک‌ها منظور می‌شود چون به عنوان بخشی از فضای باز تلقی می‌شوند که استفاده از آن مجانی است.

امروزه مدارس مجازند که برای اقلام خاص (غیرضروری) و یا برای فعالیت‌هایی که به‌طور عمده یا بخشی از آن در خارج از مدرسه انجام می‌گیرد، از اولیای دانش‌آموزان وجه دریافت دارند. این شامل بهای موادی است که دانش‌آموزان در درس‌های عملی به کار می‌برند و پس از اتمام درس، آن را برای خود نگه می‌دارند. دریافت وجه برای آموزش انفرادی موسیقی که ارایه آن توسط دولت و در چارچوب آموزش اجباری نیست، متداول است. مدارس نیز برای بازدیدهای روزانه یا یک شبه از رویدادهای ورزشی یا مراسم فرهنگی وجهی بابت بهای خدمات از اولیای شاگردان دریافت می‌کنند.

نیروهای پلیس برای کنترل جمعیت در گردهمایی‌های تجاری، هدایت اتومبیل‌ها با ازدحام غیرمعمول در بزرگراه‌ها و جاده‌ها، نگهداری از زندانیان تا زمان برگزاری محاکمه، حفاظت از زندان‌ها (که این وجه از وزارت کشور دریافت می‌شود) و همچنین آموزش برای امور ضروری، تعرفه‌ای را به عنوان بهای خدمات دریافت می‌کنند. سازمان‌های آتش‌نشانی نیز برای برخی آموزش‌های ضروری و نیز غیر ضروری بهای خدمات تعیین می‌کنند.

استفاده از بهای خدمات در شکل "منفعت حاصل از برنامه‌ریزی"^۲ برای تأمین هزینه‌های سرمایه‌گذاری در تاسیسات شهری، در حال افزایش است. این تعرفه می‌تواند به صورت نقدی و یا جنسی (کالایی) باشد. دریافت به صورت جنسی وقتی مطرح است که افراد بساز و بفروش به ساخت امکاناتی اقدام نموده باشند که تنها برای منفعت خودشان نباشد و آن را به شهرداری محل هدیه و واگذار نمایند. به عنوان مثال یک جاده کنارگذر و کمربندی که به جهت کاهش ازدحام ترافیکی برای یک کارگاه ساختمانی ساخته شده است که این نوع بهای خدمات سرمایه‌گذاری، به طور عمده در مناطقی که شهرسازی در آنجا در حال گسترش است (عمدتاً در مناطق جنوب شرقی انگلستان و آنجلیای شرقی^۳) دریافت می‌شود.

ذکر این نکته لازم است که تفاوت عمده این نوع بهای خدمات با سایر موارد در آنجا است که این تعرفه دقیقاً از استفاده‌کننده از امکانات و تاسیسات دریافت نمی‌شود، بلکه در مرحله ساخت و احداث وضع می‌گردد. به هر صورت برخی از دولت‌های محلی از این منبع مهم درآمدی برای بهبود و توسعه بزرگراه‌ها استفاده می‌کنند. علاوه بر مثال جاده کمربندی که مطرح شد در انگلیس تعرفه‌های ساخت و

۲- Planning Gain

۳- East Anglia

ساز برای تأمین مالی تدارک زمین‌های بازی، سالن اجتماعات، زمین مدارس و کتابخانه‌ها و همچنین موزه‌های طبیعی و جنگل کاریها استفاده می‌شود.

تجربه و مطالعه انگلستان نشان از رایج بودن دریافت بهای خدمات برای خدمات دولت محلی دارد. گرچه تغییراتی در جهت اقتصادی نمودن دریافت این تعرفه‌ها در کل (از اجاره مسکن گرفته تا ورودیه استخرها) در حال انجام است، اما تجربه نشان از اهمیت محدود این منبع درآمدی در جبران هزینه‌های مربوطه و همچنین کل هزینه‌ها دارد.

مالیات یکسان و واحد بر املاک تجاری: در انگلستان نرخ مالیات املاک تجاری بر زمین و محل

بنگاهها، از یک منطقه به منطقه دیگر تفاوت دارد. در دهه ۱۹۸۰ و اوایل ۱۹۹۰ دولت به این نتیجه رسید که نرخ‌های نسبتاً بالای این نوع مالیات سبب کاهش قابل ملاحظه سرمایه‌گذاری توسط بنگاههای بومی در سطح محلی شده است و در مناطقی که نرخ مالیات بالا است، بنگاههای محلی تمایل به خارج شدن از منطقه دارند. همچنین بنگاههای خارج از حوزه محلی نیز از سرمایه‌گذاری در این مناطق منصرف می‌شوند. به دنبال این سیاست اقتصاد خرد جهت بهبود شرایط طرف عرضه، از سال ۱۹۹۰ مالیات مشاغل واحد و یکسان^۴ بر روی املاک تجاری در انگلستان و ویلز^۵ وضع شد که پس از تنظیمات بعدی در سال ۱۹۹۶ به اسکاتلند نیز گسترش یافت. به این ترتیب **مالیات محلی بر املاک تجاری به یک درآمد تخصیصی^۶ تبدیل شد** که دولت مرکزی پایه و نرخ آن را تعیین می‌نمود. دولت مرکزی این مسأله را پذیرفت که نرخ‌های محلی بالا در مالیات بر املاک تجاری باعث کاهش سرمایه‌گذاری و فعالیت می‌شود. البته هنوز هم مسئولین محلی به عنوان کارگزاران دولت مرکزی مشمول جمع‌آوری مالیات می‌باشند. درآمدهای حاصله از این مالیات به یک صندوق ملی پرداخت شده و به میزان سرانه مساوی براساس جمعیت بالغ (۱۸ سال به بالا) مناطق گوناگون توزیع می‌شود.

در سال مالی ۲۰۰۰-۱۹۹۹ درآمد حاصل از مالیات واحد بر املاک تجاری در بریتانیا معادل ۱۵ میلیارد پوند استرلینگ بوده است.

^۴- Uniform business rate (UBR)

^۵- wales

^۶- Assigned Revenue

ایالات متحده آمریکا

انواع دولت‌های محلی و وظایف شهرداری‌ها: در سال ۱۹۹۲ در ایالات متحده تعداد دولت‌های محلی به ۸۴۹۹۵ واحد می‌رسید که شامل بخش (۳۰۴۳ واحد)، شهرداری (۱۹۲۷۹ واحد)، شهر Township and town (۱۴۴۲۲ واحد)، ناحیه مدرسه School district (۱۶۶۹۶ واحد) و ناحیه ویژه Special district (۳۱۵۵۵ واحد) می‌شد. به طوری که ۳۳ درصد مخارج دولت‌های محلی توسط شهرداری‌ها انجام می‌گرفت.

حدود یک دوم درآمدهای مالیاتی شهرداری‌ها از محل درآمد مالیات بر املاک تأمین می‌شود. در حالی که در مورد کلیه دولت‌های محلی این نوع درآمد سه چهارم درآمد حاصل از مالیات‌های محلی را شامل می‌شود. البته در شهرهایی که جمعیت آنها بیش از ۳۰۰ هزار نفر بوده است، مالیات بر املاک در حدود ۴۶ درصد درآمد مالیاتی شهرداری‌ها را در بر می‌گیرد. دومین منبع مهم درآمد شهرداری‌ها در آمریکا مالیات بر فروش است. این منبع ۱۵ درصد کل درآمد و ۲۷ درصد درآمدهای مالیاتی شهرداری‌ها را شامل می‌شود. سومین منبع مهم درآمد، مالیات محلی بر درآمد است که ۵ درصد مالیات‌های محلی و ۱۳ درصد مالیات شهرداری‌ها را بر می‌گیرد.

در ایالات متحده کمک‌های بلاعوض مشخص حائز اهمیت است. ۵۷ درصد کمک دولت به دولت‌های محلی صرف آموزش، ۱۳ درصد صرف رفاه عمومی، ۴ درصد صرف مسکن، ۴ درصد صرف بزرگراه‌ها و ۴ درصد صرف بهداشت و بیمارستانها شده است. در مورد شهرداری‌ها، برنامه‌هایی که بیشترین استفاده را از کمک‌های دولت کرده‌اند عبارت از آموزش (۲۰ درصد)، رفاه عمومی (۱۴ درصد)، مسکن (۸ درصد)، بزرگراه‌ها (۷ درصد) می‌باشد. همچنین ۲۰ درصد کمک بلاعوض دولت به شهرداری‌ها صرف حمایت عمومی از عملیات شهرداری‌ها می‌شود.

مالیات محلی بر مستغلات: در ایالات متحده، فردی مالک مستغلات است که تعهد پرداخت مالیات مستغلات بر دوش او قرار می‌گیرد. مالیات مستغلات معمولاً براساس ارزش برآورد شده ملک و نحوه کاربری آن تعیین می‌شود. ارزیابی ارزش مستغلات توسط مقامات محلی انجام می‌گیرد. فرمولی برای این منظور به کار می‌رود، ولی لزوماً ارزش برآورد شده از این طریق با ارزش بازاری ملک هیچ ارتباطی ندارد. کاربری ملک می‌تواند در ارزش برآورد شده آن تاثیر بگذارد. ارزش تعیین شده به محل قرار گرفتن املاک و قواعد به کار رفته توسط مامور ارزیابی محلی بستگی دارد. در ایالات متحده هم زمین و هم ساختمان هر دو مشمول مالیات محلی قرار می‌گیرد. برای دوره‌های تجدید ارزیابی املاک قاعده‌ی کلی

وجود ندارد و درباره نرخ مالیات مستغلات می توان گفت نرخ متوسطی وجود ندارد. نرخ مالیات به محل ملک بستگی دارد. در ایالات متحده مؤسساتی که از پرداخت مالیات مستغلات معافند عبارتند از: مؤسسات مذهبی، مدارس، انجمن های اخوت، کتابخانه ها، سازمان های خیریه، مؤسسات علمی و سازمان های دولتی (هادی زنوز، ۱۳۸۳).

ژاپن

مالیات محلی مهم ترین منبع دولت های محلی می باشد، برای این موضوع اختیارات و قدرت لازم از طرف دولت مرکزی به دولت محلی داده شده است. بر اساس بررسی های صورت گرفته یکی از دلایل اصلی افزایش مخارج دولت های محلی، در طول ۳۰ سال گذشته تفویض اختیار بوده است.

مالیات منبع تأمین درآمد برای دولت های محلی است و حدود ۳۵ تا ۴۰ درصد از کل درآمدهای آنها را تشکیل می دهد. تاریخ تصویب قانون مالیات محلی که به منظور ایجاد سیستم مالیات محلی تعیین شد به سال ۱۹۵۰ بر می گردد. مهمترین مالیات های محلی (که زیر پوشش قانون مالیات اصلی قرار دارند) به ترتیب عبارتند از مالیات های بر مسکن و اتومبیل، مالیات بر املاک و مالیات برنامه ریزی شهری (عوارض نوسازی). یادآور می شود مالیات ها بر اساس یک فرمول ثابت اخذ می شود و به تناسب درآمد محلی از شهر های بزرگ تا منطقه کوچک پر جمعیت مقدار این مالیات متفاوت خواهد بود. این شکل از تأمین مالی دارای شکل با ثبات تری نسبت به سایر منابع است، زیرا هم جزء منابع درآمدی مستقل محلی می باشد و هم سود اضافی را نسبت به آنچه به محل آورده شده است ارائه می دهد. سایر انواع مالیات عبارتند از: مالیات بر دارایی های ثابت و مالیات بر مصرف تنباکو.

اخذ مالیات ها توسط شهرداری ها به منظور اجرای وظایف گوناگون از قبیل بهبود خدمات شهری، حمل و نقل، ایجاد فضای سبز، خدمات بهداشت آموزشی و رفاهی است.

درآمدهای مالیاتی شهرداری عبارتند از:

الف: مالیات بر ساکنین: این مالیات به دو قسمت تقسیم شده است. مالیات سرانه و مالیات بر درآمد.

مالیات سرانه از کلیه ساکنین منطقه تحت نفوذ شهرداری اخذ می شود و میزان آن برای هر نفر ۲۵۰۰

ین در سال می باشد.

در مورد اخذ مالیات از درآمد ساکنین منطقه، مجموع درآمدهای فردی در سال گذشته مبنا قرار گرفته است و پس از کسر مبالغی جهت هزینه های پزشکی، بیمه درمانی، بیمه عمده نگهداری از معلولین، افراد مسن تحت تکفل، همسر و فرزندان از درآمد مشمول مالیات فرد، اخذ می شود.

ب: مالیات بر ملک (دارایی غیرمنقول): این مالیات از دارندگان زمین و مسکن اخذ می‌شود و میزان استاندارد آن ۱/۴٪ ارزش بازاری ملک می‌باشد.

ج: مالیات و وسایل نقلیه سبک: کلیه افرادی که دارای اتومبیل و موتورسیکلت می‌باشند باید مالیاتی را به شهرداری محل پرداخت نمایند و شهرداری‌ها درآمدهای حاصله از این نوع مالیات را صرف بهبود وضعیت حمل و نقل در حوزه‌های محل خود می‌نمایند.

د: مالیات تنباکو: این نوع مالیات از فروشندگان سیگار اخذ می‌شود.

ه: مالیات مواد معدنی: افرادی که در فعالیت‌های مربوط به استخراج معدن فعالیت دارند، میزان یک درصد از کل ارزش مواد معدنی را به عنوان مالیات محلی به شهرداری محل استخراج معدن پرداخت می‌نمایند.

و: مالیات آب‌تنی: این مالیات از افرادی اخذ می‌شود که از چشمة‌های آب گرم استفاده می‌کنند. این مالیات جهت توسعه تسهیلات توریستی اخذ می‌شود.

ز: مالیات شهرسازی: کلیه شهرداری‌هایی که در نظر دارند پروژه‌های خاصی را در جهت توسعه پروژه‌های شهری به مورد اجرا بگذارند، می‌توانند مالیات شهرسازی را از ساکنین آن محل اخذ نمایند. میزان این مالیات ۳ درصد بوده و از صاحبان زمین و ساختمان واقع در محلی که قرار است پروژه شهرسازی در آن اجرا شود اخذ می‌شود.

ح: مالیات توسعه زمین: این مالیات از افرادی که خواهان به کارگیری زمین‌شان در جهت احداث مسکن می‌باشند اخذ می‌گردد و میزان آن بر حسب منطقه متغیر است. شهرداری این گونه درآمدها را در جهت احداث راه، شبکه‌های آبرسانی، پارک و سایر مکان‌های عمومی به کار می‌گیرد.

ط: مالیات دفتر تجاری: این مالیات از دارندگان ساختمان‌هایی که از ساختمان خود به عنوان دفتر تجاری استفاده می‌نمایند، اخذ می‌شود و درآمد حاصله صرف بهبود محیط زیست می‌گردد. میزان این مالیات متغیر بوده و توسط شهرداری تعیین می‌گردد.

کمک‌های بلاعوض: به منظور پر کردن فاصله بین مخارجی که تصور می‌شود دولت محلی باید متحمل شود و درآمدهایی که می‌تواند برای این دولت‌ها تحقق یابد، یک سیستم پرداخت کمک‌های بلاعوض از طرف دولت مرکزی به دولت‌های محلی طراحی گردیده است. این کمک‌های بلاعوض به دو دسته تقسیم می‌شوند: اول کمک‌های بلاعوض کلی و دوم کمک‌های بلاعوضی که با منظور و هدف خاصی صورت می‌پذیرد. این بخش حدود ۳۵ درصد کل درآمدهای شهرداری را تشکیل می‌دهد.

فروش اوراق قرضه: از دیگر منابع تأمین مالی دولت‌های محلی در کشور ژاپن فروش اوراق قرضه است. انتشار اوراق قرضه توسط دولت‌های محلی، با نظارت دولت مرکزی می‌باشد. دولت محلی جهت انتشار اوراق مذکور باید از وزارت کشور مجوز کسب کند و دولت مرکزی نیز اغلب اوراق قرضه محلی را می‌خرد. این بخش حدود ۷/۸ درصد کل درآمدهای شهرداری را به خود اختصاص می‌دهد.

برتری نظام اخذ مالیات نسبت به انتشار اوراق قرضه در این است که مالیات درآمدی است که دولت محلی به دست می‌آورد و نیاز به بازگردان آن به پرداخت‌کننده نیست، اما اوراق مشارکت منتشر شده در سر رسید باید پرداخت گردد و لذا برای شهرداری‌ها این نوع تأمین مالی مخارجی را به دنبال خواهد داشت.

کانادا

شهرداری‌ها در کانادا از روش‌های زیر اقدام به تأمین مالی و کسب درآمد می‌کنند:

درآمدهای مالیاتی (عوارض): درآمدهای مالیاتی جزء منابع درآمدی عمومی دولت محلی و محدود به مالیات بر اموال و دارایی است. این قبیل مالیات‌ها سهم قابل توجهی از کل درآمد شهرداری‌ها را شامل می‌گردد. برای مثال در سال ۱۹۹۶، ۴۹/۵ درصد از کل درآمد شهرداری‌ها از این نوع درآمد مالیاتی تشکیل شده است.

سایر مالیات‌ها مانند مالیات بر سوخت و مالیات بر هتل سهم بسیار کوچکی از درآمدهای شهرداری‌ها را شامل می‌شود. به عنوان مثال در سال ۱۹۹۶ تنها حدود یک درصد از درآمد شهرداری از این منابع حاصل گردیده است.

کمک‌های بلاعوض: این قبیل انتقالات که توسط دولت ایالتی و دولت فدرال تأمین می‌شود خود به دو قسمت کمک‌های بلاعوض با هدف خاص و کمک‌های بلاعوض مشروط (عمومی) تقسیم می‌شوند. کمک‌های مذکور اعم از خاص یا مشروط پس از درآمد مالیاتی مهم‌ترین اقلام درآمدی شهرداری‌ها را تشکیل می‌دهند.

فروش کالاها و خدمات: پرداختی بابت استفاده از خدمات و نیز فروش کالاها بخش قابل توجهی از درآمد شهرداری‌ها را تشکیل می‌دهد. به عنوان مثال در سال ۱۹۹۶ قریب به ۲۰ درصد از درآمد شهرداری‌های کانادا از محل فروش خدمات تأمین شد. در سال ۲۰۰۱ پس از اتمام بازی‌های تابستانی در کانادا بخشی از کسری درآمد شهرداری‌ها از طریق فروش اثاثیه و دارایی‌های مورد استفاده قرار گرفته در جریان بازی‌ها تأمین گردید.

سایر درآمدها: پرداختی بابت دریافت پروانه، مجوز، اجاره بها و جریمه و ... از دیگر منابع متفرقه تأمین درآمد برای شهرداری‌های کاناداست.

صندوق‌ها: برای تأمین مالی عملیات برخی از پروژه‌های سرمایه‌ای خاص از وجوه احتیاطی و منابع صندوق‌های شهرداری‌ها استفاده می‌شود. مبالغ صندوق‌ها مستقیماً از محل پرداخت‌های منتفعین آتی از نتایج پروژه‌ها تأمین شده و برای طرح‌های مذکور هزینه می‌شود. این گونه وجوه در واقع همان شارژ اضافه محسوب می‌شود.

مشارکت بخش خصوصی: به منظور انجام برخی فعالیت‌ها و عملیات پروژه‌ها از مشارکت مالی بخش خصوصی استفاده می‌شود. شهرداری‌ها از طریق مزایده تأمین کنندگان منابع مالی پروژه‌ها را مشخص می‌نمایند. یادآور می‌شود که چنین پروژه‌هایی دامنه وسیعی دارند. به عنوان مثال پروژه‌های بخش نفت و گاز، امور زیر بنایی، معدن، نیرو، توریسم، ارتباطات مخابراتی، مسکونی، مؤسسات و بازرگانی از این قبیل می‌باشند.

آلمان

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 می‌باشد. به طوری که سرمایه‌گذاری فیزیکی شامل: ایجاد زیر ساخت‌ها و تجهیزات سرمایه‌ای از منابع کمک‌های بلاعوض دولت‌های فدرال و ایالتی، درآمد حاصل از فروش و اموال و دارایی‌ها، استقراض و پرداخت از ذخایر تأمین می‌گردد. مخارج سرمایه‌گذاری فیزیکی در زیر ساخت‌ها، فعالیت‌های زیربنایی در بخش مسکن، حمل و نقل، فاضلاب، بهداشت و ورزش، مدارس و خرید زمین، حدود ۸۰ درصد از کل مخارج دولت‌های محلی را شامل می‌شود. همان طوری که ملاحظه می‌گردد، این مخارج بیش از همه از محل کمک‌های بلاعوض سرمایه‌گذاری از جانب دولت‌های فدرال و ایالتی و نیز عواید حاصل از فروش تأمین شده است. درآمدهای مالیاتی منبع درآمدی برای هر سه سطح دولت فدرال و دولت ایالتی و شهرداری‌ها محسوب می‌شوند. مالیات‌های تأمین کننده منابع مالی شهرداری‌ها عبارتند از: مالیات بر دارایی واقعی، مالیات بر تجارت و بازرگانی محلی، مالیات بر درآمد، مالیات‌های شرکت‌ها (تعاونی) و مالیات بر ارزش افزوده. شهرداری‌ها در افزایش سه مورد اخیر به طور قانونی دارای اختیارات وسیعی هستند. هر ایالت - بنابر قانون ایالت - باید سهم درآمدی را که به شهرداری‌ها تخصیص داده شود، تعیین کند.

مالیات‌ها: چنانچه پیش از این ذکر شد در سطح محلی، اساس مالیات‌ها را، مالیات بر بازرگانی و تجارت و مالیات بر دارایی تشکیل می‌دهند و مالیات بر تجارت خود به موارد مالیات بر سود و مالیات بر دارایی تقسیم و توسط کارفرمایی که در جریان فعالیت اقتصادی قرار دارد پرداخت می‌شود. مواردی که از این نوع مالیات معاف هستند به طور خاص فعالیت‌های کشاورزی، پرورش گل و فعالیت‌های خود اشتغالی می‌باشند. سهم عمده مالیات بر تجارت را مالیات بر سود واحدهای اقتصادی تشکیل می‌دهد. پایه مالیات بر دارایی، ارزش کارخانه و ماشین آلات و موجودی‌های انبار می‌باشد. لازم به ذکر است که ارزش زمین بنگاه و ساختمان آن از جریان ارزش‌گذاری مستثنی می‌شود. ارزش تجهیزات کارخانه نیز به این صورت تعیین می‌شود که خریدار بالقوه تا چه حد مایل به خرید تجهیزات است. با فرض این مسئله که شرکت یا کارخانه قصد خرید آن وسایل و ماشین آلات را داشته باشد. مالیات بر تجارت که بستگی به فعالیت اقتصادی دارد، یک نقش مسلط و عمده را در شهرهای متوسط و بزرگ بازی می‌کند، اما شهرداری شهرهای کوچک و تعداد شهروندان نقش مهمی در میزان مالیات بر تجارت ایفا می‌کنند. مالیات بر مالکیت محلی یکی دیگر از انواع مالیات‌ها است که به دو جزء تقسیم می‌شود. مالیات بر مالکیت زمین‌های کشاورزی که حجم بسیار کوچکی از درآمدهای محلی را تشکیل می‌دهد (حدود ۵٪). نوع دیگری از مالیات بر مالکیت محلی را مالیات بر سایر زمین‌ها و ساختمان‌های موجود در بخش خصوصی تشکیل می‌دهد.

فروش خدمات: نزدیک به ۳۰ درصد از درآمد حکومت محلی به شکل عوارض محلی و فروش خدمات حاصل می‌شود. تقریباً برای تمام خدمات ارائه شده وجوهی دریافت می‌گردد که هزینه‌های آن خدمات را پوشش می‌دهد، مانند فاضلاب و جمع‌آوری کردن پسماندها. البته به صورت استثنا، گاه ملاحظه می‌شود که به منظور تشویق برخی خدمات مانند خدمات فرهنگی، آموزشی و ورزش، عوارض دریافتی به طور کامل هزینه‌ها را منعکس نمی‌سازد و در نتیجه کسری‌های مالی به وجود می‌آید.

تسهیلات بانکی: از دیگر منابع تأمین مالی شهرداری‌ها وام‌های داخلی و خارجی هستند. چنانچه شهرداری مایل به دریافت وام از خارج باشد متعهد به افتتاح حساب پس‌انداز جاری نزد بانک فدرال آلمان خواهد بود. دریافت وام از خارج منوط به تصویب بانک فدرال آلمان است و از این رو تقاضا برای چنین وام‌هایی خیلی کم می‌باشد. در مقابل دریافت وام از داخل کشور رایج و انجام آن از هر بانکی امکان‌پذیر است. در این مورد هیچ‌گونه محدودیتی برای قرض گرفتن از بانک مرکزی یا مؤسسات مشابه وجود ندارد.

یادآور می‌شود حکومت‌های محلی بانک‌هایی را در اختیار دارند که می‌توانند از محل اعتبارات کمک‌های بلاعوض، به نهادهای محلی کمک مالی نمایند. ضمن آنکه تمایل زیادی به اخذ وام و کمک از چنین نهادهایی وجود دارد.

کمک‌های بلاعوض: عموماً کمک‌های بلاعوض به وسیله ایالات به شهرداری‌ها ارایه می‌شود. علاوه بر این دولت فدرال نیز کمک‌های بلاعوض برای سرمایه‌گذاری محلی به شهرداری‌ها اعطا می‌نماید. سیستم کمک‌های مذکور از هر ایالت به ایالت دیگر متفاوت است، اما با این حال فرم نسبتاً متحدالشکلی برای این امر وجود دارد. کمک‌های بلاعوض که از طرف حکومت‌های ایالتی به شهرداری‌ها داده می‌شود، بستگی به نسبت سهم آن ایالت در درآمدهای مالیاتی دارد. این امر در واقع رویه عرف در ارائه کمک‌های مذکور به شهرداری‌هاست و تحت عنوان «تخصیص عمومی» شناخته می‌شود، اما در برخی موارد کمک‌های بلاعوض بیشتر به شهرداری‌هایی که درآمدهای مالیاتی کمتری داشته‌اند اعطا می‌شود.

دانمارک

دولت‌های محلی در درجه اول از طریق مالیات‌های محلی و کمک‌های بلاعوض اقدام به تأمین مالی می‌نمایند. مالیات‌هایی که توسط استانداری‌ها و شهرداری‌ها دریافت می‌گردد مهم‌ترین منبع درآمد دولت محلی محسوب می‌شوند. پرداخت شهروندان جهت استفاده از خدمات، کمک‌های بلاعوض دولت مرکزی به منظور جبران هزینه‌ها و استقراض به ترتیب سایر اقلام عمده درآمدی دولت‌های محلی را تشکیل می‌دهد. اضافه می‌نماید که سهم بزرگی از تأمین مالی مخارج از طریق درآمدهایی است که از محل دریافتی‌های شهرداری‌ها و فرمانداری‌ها تأمین می‌شود. به همین منظور آزادی آنها در تعیین سطح مالیات‌ها قابل توجیه است. عمده منابع مالی شهرداری از طریق مالیات تأمین می‌شود.

اخذ وام که کوچک‌ترین منبع تأمین مالی است تنها برای موارد خاص صورت می‌گیرد. شهرداری‌ها ممکن است برای سرمایه‌گذاری در توزیع و عرضه آب، برق، گرما و گاز، دفع زباله‌ها، اندازه‌گیری‌ها یا ذخیره سازی انرژی، خرید زمین و تأسیس امکان اقامتی افراد مسن، از تسهیلات بانکی استفاده نمایند.

نروژ

حدود ۴۵٪ از درآمدهای شهرداری‌ها از محل مالیات بر درآمد و مالیات بر ثروت که با دولت مرکزی تسهیم شده است، تأمین می‌شود. قوانین مالیاتی در پارلمان ملی تعیین می‌شوند. کلیه دولت‌های محلی بالاترین نرخ مالیات که در سال ۱۹۷۹ تعیین شده است، استفاده می‌کنند. اگر چه سهم بالای مالیات‌ها در

منابع درآمدی شهرداری‌ها قابل توجه می‌باشد، اما نقش مهم این سیستم دریافت مالیات، برقراری عدالت از طریق توزیع مجدد درآمد است.

مالیات بر دارایی: این مالیات برای کلیه دولت‌های محلی قابل دسترسی نیست (تقریباً ۲۰۰ شهرداری از میان ۴۳۵ شهرداری این مالیات را دریافت می‌کند)، زیرا این مالیات توسط شهرداری‌های بزرگ قابل وصول می‌باشد.

فروش خدمات توسط شهرداری‌ها: ۱۵ درصد از منابع مالی شهرداری‌ها در نروژ مرتبط با درآمدهای حاصله از فروش خدمات می‌باشد. اضافه می‌نماید که درآمد حاصل از فروش خدمات به همراه مالیات‌های محلی رقمی حدود ۶۰ درصد از کل درآمد شهرداری‌ها را شامل می‌شوند.

وام: دولت‌های محلی وام‌های خود را بیشتر از دولت مرکزی دریافت می‌کنند. تأمین کل مبلغ وام به عنوان یک منبع درآمدی به صورت متمرکز صورت می‌پذیرد، اما تخصیص آن به صورت غیر متمرکز می‌باشد. اخذ وام برای مقاصد سرمایه‌گذاری بلند مدت در دارایی‌ها و افزایش سرمایه ثابت، افزایش نقدینگی، کمک به خرید ساختمان‌ها و جبران کسری بودجه صورت می‌پذیرد.

کمک‌های بلاعوض: کمک‌های بلاعوض که از ناحیه دولت مرکزی به دولت‌های محلی و یا زیر بخش‌های آنها ارایه می‌شود بر اساس معیار هدف توزیع شده‌اند. این کمک‌ها حدود ۴۰ درصد از منابع درآمدی دولت‌های محلی را تشکیل می‌دهند. کمک‌های مذکور بنابر نظر سیاست مداران محلی و اهداف مد نظر آنها متنوع می‌باشند. یادآور می‌شود هر چه شهرداری‌ها بزرگتر باشند اعانه‌های کوچکتری را دریافت می‌دارند. از آنجا که تأمین کننده اصلی کمک‌های فوق‌الذکر دولت مرکزی است، بنابراین توانایی آن را دارد که بر درآمدهای محلی از طریق نوع و ترکیب کمک‌ها، وجوه صندوق و کانالیزه کردن آنها به منظور افزایش و بهبود خدمات جدید اثر گذارد. انواع کمک‌های بلاعوض عبارتند از: "هدفمند"، "بلاعوض کلی".

جمهوری چک

بودجه عمومی در جمهوری چک، ترکیبی از بودجه‌های محلی (شهرداری‌ها و دفاتر مناطق) و بودجه‌هایی که از محل وجوه کشوری (دولتی) تأمین می‌شوند و به تأیید پارلمان می‌رسند، می‌باشد. بالاترین سهم در بودجه محلی، به بودجه شهرداری‌ها اختصاص دارد. اقلام درآمدی شهرداری‌ها و دفاتر مناطق در این کشور عبارتند از:

درآمد مالیاتی: شامل مالیات بر ارزش افزوده، مالیات بر درآمد اشخاص، مالیات بر درآمد مؤسسات قانونی، فروش خدمات اداری بهای پرداختی بابت آلودگی زیست محیطی و تخریب منابع طبیعی، مالیات‌های عمومی و مالیات‌های واقعی و گمرکات می‌باشد.

درآمد غیر مالیاتی: شامل درآمد حاصل از فعالیت‌های خدماتی، درآمد حاصل از اجاره دارایی واقعی، درآمد حاصل از بهره و درآمد حاصل از فروش دارایی‌ها است.

سوبسیدهای دریافتی: شامل کمک‌های بلاعوض از محل بودجه دولتی، سوبسیدهای سرمایه‌ای از محل بودجه دولتی

سایر درآمدها: در میان اقلام درآمدی فوق، مالیات‌ها (عوارض شهرداری) و سپس سوبسیدها بیشترین سهم را در بودجه شهرداری‌ها و دفاتر مناطق دارند. در جمهوری چک مالیات‌ها (عوارض) تنها از طریق دولت مرکزی تعیین می‌شوند و شهرداری‌ها در اثرگذاری بر نرخ مالیات بر املاک واقعی محدود شده‌اند. بیشترین مانور آنها بر عوارض محلی و فروش خدمات (نظیر استفاده از حرارت مرکزی، اجاره خانه اشتراکی و ...) است. بنابر قوانین سالهای اخیر (۱۹۹۷ به بعد)، شهرداری‌ها در مالیات بر درآمد اشخاص نیز سهم دارند. از دیگر درآمدهای مهم در بودجه شهرداری‌ها، مالیات (عوارض) پرداختی کارفرمایان به شهرداری‌ها و مالیات بر دارایی و املاک واقعی می‌باشد.

بلغارستان

از اولین روز سال ۲۰۰۳ کشور بلغارستان اقدام به تمرکز زدایی مالی شهرداری‌ها نمود. البته بین بودجه شهرداری‌ها و بودجه ملی در قالب یک مکانیزم شفاف ارتباط وجود دارد. این ارتباط شامل: کمک‌های بلاعوض با قصد و به منظور ارایه خدمات عمومی و کمک‌های بلاعوض با هدف خاص تأمین مخارج سرمایه‌ای است.

منابع درآمدی شهرداری‌ها توسط قانون مشخص شده است. این منابع عبارتند از: مالیات‌های محلی (مانند مالیات بر درآمد)، درآمد حاصل از فروش خدمات، بخشی از مالیات‌های جمع‌آوری شده به وسیله ایالات، درآمدهای حاصل از مدیریت اموال شهرداری، سوبسیدهایی که از محل بودجه ایالتی داده می‌شود، قروض و وامهای بانکی از محل بودجه ایالتی و درآمد حاصل از صدور سهام و اوراق قرضه.

مالیات‌های محلی خود شامل مالیات بر املاک و مستغلات و مالیات بر ارث هستند. فروش خدمات و عوارض محلی نیز شامل انتقال اموال، خدمات فنی ارائه شده توسط شهرداری‌ها، استفاده از وسایل نقلیه، استفاده از معادن، استفاده از فضای بازار، استفاده از عرضه آب و نصب دستگاههای فاضلاب، جمع‌آوری

زباله‌ها، استفاده از کود کستان‌ها و خانه‌ها و اماکن تفریحی، تأیید مدارک و انواع دیگری از شیوه‌های تأمین منابع مالی شهرداری‌ها می‌باشند. در میان اقلام گوناگون درآمدی شهرداری‌ها، مالیاتهای محلی، عوارض و فروش خدمات از سهم بیشتری نسبت به سایر درآمدها برخوردار هستند.

بزرگترین منبع درآمد دولت‌های محلی، درآمدهای مالیاتی محلی است، اما دولت مرکزی در سال ۲۰۰۲ معادل ۵۰ درصد از درآمدهای مالیاتی اشخاص، را به شهرداری‌ها اختصاص داد.

از دیگر روش‌های تأمین مالی شهرداری‌ها مشارکت بین بخش‌های خصوصی و دولتی است. از آنجا که در بلغارستان قانونی برای واگذاری و اعطای امتیاز به بخش خصوصی وجود ندارد، لذا بسیاری از فعالیتها از طریق مشارکت بین دو بخش فوق‌الذکر صورت می‌پذیرد. متداول‌ترین شکل انجام فعالیتها بازرگانی مشارکت میان اشخاص حقیقی و شهرداری است. اجاره دادن اموال شهرداری به افراد حقیقی نیز بسیار کاربرد دارد، ضمن آنکه شهرداری را نیز درگیر ریسک نمی‌کند و در عین حال افزایشی در اموال شهرداری (با اجاره دادن) ایجاد می‌شود.

ایجاد صندوق‌های سرمایه‌گذاری مشترک از دیگر روش‌های تأمین مالی برای شهرداری است. این صندوق‌ها در واقع به نوعی بیانگر مشارکت مالی میان دولت‌های محلی است. در کشور بلغارستان شهرداری‌ها تا حد زیادی وابسته به منابع مالی دولتی هستند و قدرت آنها در اثر گذاری بر درآمدهایشان محدود شده است. علاوه بر بودجه ایالتی و سهم از درآمد مالیات دولت مرکزی، کمک‌های بلاعوض نیز بخش مهمی از بودجه شهرداری‌ها را تشکیل می‌دهند و نقاط مهم وابستگی آنها به دولت مرکزی است. چنانچه پیش از این نیز گفته شد، کمک‌های بلاعوض چه به صورت عمومی و چه با هدف خاص نشان دهنده مکانیزم ارتباطی میان دولت محلی و دولت مرکزی است.

آفریقای جنوبی

مالیات بر اموال و دارایی: کلیه کسانی که دارای املاک، کارخانه و واحدهای دفتری در محدوده شهرها می‌باشند موظف به پرداخت مالیات بر اموال و دارایی هستند. این مالیات بر مبنای ارزش دارایی ثابت، به طور سالانه دریافت می‌شود. لازم به ذکر است درآمدهایی که به این صورت برای تأمین مالی بودجه شهرداری فراهم می‌شوند، صرف خدمات عمومی شده و به آسانی برای خدمات خاص مانند جاده‌ها، روشنایی خیابان‌ها، پارک‌ها و غیره قابل تخصیص نمی‌باشند.

فروش خدمات و تعرفه‌ها: به دلیل آنکه خدمات خاص مستقیماً برای خانواده و کارخانجات ارائه می‌شود، لذا درآمد حاصله از پرداخت‌های استفاده‌کنندگان حاصل می‌گردد. مثال بارز این نوع پرداخت‌ها که باید استفاده‌کنندگان پرداخت نمایند عبارتند از: بهای آب، برق یا تصویب نقشه‌های ساختمانی. جریمه‌ها: جریمه‌های ترافیکی، دیرکرد بازگرداندن کتاب به کتابخانه، جریمه دیرکرد پرداخت فروش خدمات، از دیگر منابع درآمدی هستند.

سهم منصفانه (یا برابر): قانون اساسی آفریقای جنوبی، بیان می‌دارد که کل درآمد جمع‌آوری شده باید به طور نسبی بین دولت ملی، دولت‌های حوزه ایالتی و محلی تقسیم شود. سهم مطلق دولت محلی به این معناست که شهرداری‌ها بتوانند خدمات اولیه را ارایه کنند و حوزه‌هایشان را گسترش دهند. حجم مبلغی که شهرداری دریافت می‌کند اساساً به تعداد افراد کم درآمد در منطقه بستگی دارد. شهرداری‌های مناطق غیر شهری (روستایی) معمولاً مقادیر بیشتری را دریافت می‌کنند. اغلب شهرداری‌ها تنها یک بخش کوچک از بودجه عملیاتی‌شان را از محل سهم مطلق به دست می‌آورند.

منابع بودجه سرمایه‌ای: منابع بودجه سرمایه‌ای به دو بخش منابع خارجی و منابع داخلی تقسیم می‌شوند. منابع خارجی شامل استفاده از تسهیلات مؤسسات مالی، انتشار اوراق قرضه، استقراض از بانک توسعه آفریقای جنوبی، کمک‌های بلاعوض دولت، استفاده از منابع مالی صندوق برنامه‌های زیربنایی شهرداری‌ها، بهره‌برداری از هبه و اعانه‌های ملی، مشارکت‌های بخش عمومی و خصوصی و نهایتاً استفاده از امکانات مالی صندوق برنامه توسعه و بازسازی می‌باشد. منابع داخلی شامل استفاده از صندوق‌های توسعه شهرداری‌ها که عملکرد آنها شبیه به بانک داخلی برای شهرداری‌ها است، می‌باشد. منابع تأمین سرمایه این بانک از طرف شهرداری‌ها صورت می‌پذیرد و لذا این صندوق‌ها وابستگی شهرداری‌ها به بازار سرمایه را کاهش می‌دهند. از دیگر منابع داخلی می‌توان به ایجاد سرمایه از محل درآمد عملیاتی شهرداری‌ها که «سهم یا مشارکت در درآمد» خوانده می‌شود اشاره نمود.

مکزیک

بنابر اصل یکصد و پانزدهم قانون اساسی مکزیک در سال ۱۹۱۷، دولت‌های محلی، دارای استقلال هستند. این ماده قانونی بیان می‌دارد که شهرداری‌ها می‌توانند خود ایجاد درآمد نموده و بودجه‌های خود را تنظیم نمایند. از سال ۱۹۸۴، به شهرداری‌ها اجازه استقلال عمل بیشتری در ایجاد و کسب درآمد داده شد. با وجود این شهرداری‌ها به دولت‌های فدرال ایالتی به خصوص در حوزه مالیاتی (و مخصوصاً پروژه‌های بزرگ) وابسته‌اند.

به طور کلی شهرداری‌ها منابع مالی خود را از محل صدور مجوزها، پرداخت‌های انتقالی و کمک‌های بلاعوض دولت فدرال، اخذ مالیات‌ها، جریمه‌ها، فروش خدمات و مشارکت با بخش خصوصی یا بازار سهام تأمین می‌کنند.

کمک‌های بلاعوض و صندوق: تا پیش از سال ۱۹۸۴ که شهرداری‌ها هنوز استقلال عمل زیادی نداشتند، کمک‌های بلاعوض نزدیک به ۸۰ درصد از کل منابع مالی شهرداری‌ها را تشکیل می‌داد. در حال حاضر اگر چه شهرداری‌ها آزادی عمل بیشتری دارند، اما همچنان به دولت‌های فدرال و ایالتی وابستگی مالی زیادی دارند. یکی از مهم‌ترین شاخه‌های وابستگی مالی شهرداری‌ها به دولت‌های فدرال و ایالتی در زمینه پرداخت‌های انتقالی است. در زمینه حجم کمک‌های بلاعوض دولت فدرال به شهرداری‌های کشور مکزیکی، تحقیقات نشان می‌دهد که کمک‌های مذکور منبع اصلی درآمد نه تنها برای شهرداری‌ها بلکه برای ایالات نیز می‌باشند. برای سیاست‌گذاران تأمین مالی خدمات و کالاهای عمومی محلی از طریق دولت فدرال به تأمین مالی از طریق مالیات‌های محلی ارجح است. زیرا کاهش مالیات محلی در جریان رقابت‌های انتخاباتی شهرداری‌ها موجب افزایش سهم کمک‌های بلاعوض دولت فدرال می‌گردد و بنابراین موجب محبوبیت برای فعالین سیاسی محلی خواهد شد. کمک‌های بلاعوض خود به دو دسته پرداخت‌های انتقالی مشروط و غیر مشروط تقسیم می‌شوند. در سال ۱۹۹۸ دو صندوق مالی جدید توسط دولت فدرال ایجاد شدند که وجوه آنها به طور کامل به شهرداری‌ها اختصاص داده می‌شود. از این دو صندوق تحت عنوان‌های صندوق حمایت از فعالیت‌های زیر بنایی و اجتماعی شهرداری (FALSM) و صندوق تقویت و پشتیبانی شهرداری‌ها و منطقه فدرال (FAFM) یاد می‌شود. شهرداری وجوه حاصله از FAISM را تنها برای تأمین مالی یک مجموعه‌ای از پروژه‌های مرتبط با فعالیت‌های زیربنایی اجتماعی می‌توانند استفاده کنند. وجوهی که از طریق FAFM در اختیار آنها گذاشته می‌شود تنها جهت تقویت برنامه‌های امنیت عمومی استفاده می‌شود.

مالیات: شهرداری‌های مکزیکی وابستگی زیادی به دولت فدرال دارند و تنها در سال ۱۹۹۹ بیش از ۷۰ درصد از کل درآمدهای محلی از طریق کمک‌های بلاعوض دولت مکزیکی تأمین شده است. اگر چه در سالهای اخیر به دلیل سیستم تسهیم درآمد، قدرت اخذ مالیات ایالات و شهرداری‌ها به طور مهم و مؤثری کاهش یافته است، اما به آنها اجازه ابقا و حفظ کسب درآمد از طریق مالیات بر اموال داده شده است. نکته مهمی که در این جا باید مورد توجه قرار گیرد آن است که تعیین نرخ‌ها و پایه‌های مالیات بر دارایی بر اساس و در چهارچوب اختیار قانونی دولت‌های ایالتی است و نه شهرداری‌ها. علاوه بر مالیات بر دارایی،

مالیات بر فروش و مالیات بر هتل داری از دیگر اقلام منابع درآمدی مالیاتی برای شهرداری ها هستند. اما مهم ترین نوع این مالیات ها به لحاظ منبع درآمدی مالیات بر دارایی است.

فروش خدمات: از دیگر منابعی که به اندازه مالیات (یا گاهی بیشتر از آن) برای شهرداری های کشور مکزیک می تواند ایجاد درآمد کند فروش خدمات است. منظور از این خدمات بیشتر خدمات عمومی است. اگر چه استفاده از این خدمات نه تنها می تواند موجب افزایش مطلوبیت شهروندان شوند بلکه افزایش مطلوبیت کل جامعه را نیز به همراه دارد. آب، تلفن، گاز و برق از جمله این خدمات هستند. گاه ملاحظه می شود برخی شهرداری ها بابت استفاده از خدمات دادگاه های شهری مبالغی را از استفاده کنندگان دریافت می کنند. به این ترتیب که جریمه ها و هزینه های ایجاد دادگاه از کسی که طبق نظر قاضی متهم شناخته می شود، گرفته می شود.

مجوزها و گواهی ها: شهرداری ها بابت صدور مجوز ساختمان و نیز صدور مجوز بازرگانی مبالغی را از متقاضیان آن دریافت می نمایند (این دو مورد جزو درآمدهای عملیاتی برای شهرداری ها محسوب می شوند).

درآمد حاصل از فروش اوراق قرضه: شهرداری ها می توانند از محل فروش اوراق قرضه عوایدی را به دست آورند. عواید حاصل از این اوراق برای تأسیسات ساختمانی جدید، بازسازی این ساختمان ها و یا خرید تجهیزاتی که نیاز به حجم زیادی بودجه دارند استفاده می گردد.

درآمد حاصل از سرمایه گذاری: یکی از درآمدهای غیر عملیاتی شهرداری ها درآمد حاصل از بهره تعلق یافته به سرمایه گذاری ها است. شهرداری ها با در نظر گرفتن حفظ امنیت و نقدینگی (ریسک گریزی دارایی خود) اقدام به اعطای وجوه خود کرده و از این محل درآمد کسب می کنند. هدف آنها حداکثر کردن درآمد حاصله از این سرمایه گذاری ها است. این قبیل درآمدها که در حکم بدهی سایر مؤسسات وام گیرنده به شهرداری ها است ۳/۴ درصد از کل درآمد آنها را شامل می شود.

برزیل

مواد قانونی نحوه تأمین مالی شهرداری ها در کشور برزیل در قوانین مربوط به شهرداری ها (سال ۱۹۸۸) ذکر شده است. مهم ترین اقلام درآمدی شهرداری ها عبارتند از: مالیات ها، کمک های بلاعوض دولت، انتشار اوراق قرضه عمومی، وام ها و فروش خدمات، درآمدهای حاصل از ارزیابی و توزیع مجدد بخشی از مالیات هایی که از طرف دولت فدرال و دولت های ایالتی اخذ می شوند نظیر مالیات بر مصرف، مالیات بر درآمد، مالیات بر گردش کالاها و خدمات، مالیات بر اموال واقعی شهری و مالیات تجمعی.

حدود ۶۶ درصد از درآمد مالیاتی محلی از مالیات بر اموال و دارایی‌های شهری و مالیات تجمعی تأمین می‌شود. بر مبنای قانون اساسی دولت فدرال، بخشی از این توزیع مجدد به شهرداری‌ها و بخشی دیگر بستگی به تصمیم‌کننده قانونگذاری ایالتی دارد.

نوع دیگری از منابع درآمدی برای شهرداری‌ها مالیات‌های غیر مستقیم است. این گونه مالیات‌ها ممکن است به صورت جرائم شهری اخذ شوند که این مبالغ ابتدا به خزانه‌داری ملی رفته و سپس برای خدمات گوناگون توزیع مجدد می‌شوند. جرائم شهری می‌تواند در ارتباط با انتشار آلودگی وضع گردد. این جرائم در فرم مجوزهای انتشار آلودگی هستند که ضمن کنترل میزان آلودگی درآمدی هم برای دولت‌های محلی محسوب می‌شوند.

فروش خدمات از جمله منابع درآمدی شهرداری‌ها است. نمونه‌ای از فروش خدمات، تخلیه پساب به سیستم فاضلاب و یا جمع‌آوری آبهای آلوده می‌باشد. نوع دیگری از منابع درآمدی که الزاماً برای مورد خاصی که از محل آن تأمین مالی صورت گرفته است، صرف نمی‌شود، اعانه‌های مردم یا اعانه‌های سازمان‌های بین‌المللی خیریه است. به این معنی که برخلاف اقسام گوناگون فروش خدمات که بابت ارائه خدمت مشخص، استفاده‌کننده از آن باید مبلغی را پرداخت کند، در این حالت الزاماً مصرف‌کننده در ازای استفاده از آن خدمات وجوهی را پرداخت نمی‌نماید.

فعالیت‌های شهرداری‌ها تنها محدود به ارائه خدمات نمی‌شود، بلکه فعالیت‌های دیگری مانند سرمایه‌گذاری و اجرای پروژه‌های زیربنایی را نیز شامل می‌گردد. اگر چه شهرداری‌ها جهت تأمین مالی پروژه‌هایی از این نوع اغلب از سوبسیدها استفاده می‌کنند، اما به دلیل اثرات جانبی نامطلوب سوبسیدها نظیر ایجاد وابستگی‌ها و یا اشتغال سوبسیدها به گروه هدف‌های دیگر غیر از گروه هدف که می‌تواند مسایل را بغرنج‌تر و پیچیده‌تر کند موجب شده است تا آنها از روش‌های دیگری اقدام به تأمین مالی سرمایه‌گذاری‌ها کنند. از جمله این روش‌ها، استفاده از کمک‌های بلاعوض دولت ملی و دولت محلی توسط شهرداری‌ها می‌باشد. برخی از این کمک‌ها برای پشتیبانی فعالیت‌های شهرداری است و برخی صرفاً برای حمایت مستقیم خانوارها و انجمن‌ها است. کمک‌های بلاعوض به طور کامل هزینه‌ها را می‌پوشانند. برنامه‌های کمک‌های بلاعوض با ارایه کارآترین راه حل به کاهش فشار مشکلات شهرداری‌ها اقدام می‌نماید. مثال بارز دریافت این کمک‌ها برای انجام فعالیت‌های زیربنایی مانند جمع‌آوری پسماندها است که از طریق تخصیص بودجه‌های ملی و محلی صورت می‌پذیرد.

بخشی از هزینه‌های سرمایه‌گذاری و یا اجرای پروژه‌های زیر بنایی از طریق اخذ وام تأمین می‌شود. این تسهیلات می‌تواند از طریق دولت‌های ملی، بانک‌های توسعه‌ای داخلی، برنامه کمک دو یا چند جانبه و مؤسسات مالی بین‌المللی به شهرداری‌ها داده شود. همانند کمک‌های بلاعوض، این وام‌ها متمرکز بر هزینه‌های سرمایه‌ای هستند و گاه به خانوارها و یا سازمان‌های اجتماعی اعطا می‌شوند. وام‌هایی که از طرف مؤسسات مالی بین‌المللی ارائه می‌شوند، به منظور حداکثر نمودن کارایی خدمات ارائه می‌گردند. این تسهیلات از نرخ بهره پایین و دوره بازپرداخت طولانی مدت برخوردار هستند، اما دسترسی به آنها مستلزم تضمین حاکمیت می‌باشد. مشکلی که دریافت چنین وام‌هایی دارد، اخذ آنها به پول رایج خارجی (ارز) است. از این رو با عنایت به ریسک تغییرات نسبت ارزش پول داخلی به پول خارجی، اعمال مدیریت چنین پروژه‌هایی کاری مشکل است.

جذب منابع مالی از طریق اخذ وام داخل کشور، معمولاً از طریق بانک‌های توسعه‌ای متعلق به دولت یا واسطه‌های مالی و با هدف معلوم و مشخص صورت می‌پذیرد. چنین وام‌هایی معمولاً در بلند مدت یا میان مدت نیاز مالی پروژه‌ها را تأمین می‌نماید. برخی مواقع شهرداری‌ها از طریق بازارهای مالی فعالیت‌های خود را تأمین مالی می‌کنند. عدم وجود اعتماد کامل بازارهای مالی به دولت‌های محلی در بازپرداخت بدهی‌شان موجب می‌شود تا تأمین مالی از طریق بازارهای سرمایه (بین‌المللی) و سهام، برای دوره زمانی بلند مدت محدود شود. جهت تأمین منابع از بازارهای مالی دو روش وجود دارد: یکی تأمین مالی از طریق بانک‌های بازرگانی و دیگری انتشار اوراق قرضه. از آنجا که اخذ وام بلند مدت، نوعاً نیاز به تضمین‌های معتبر دولتی دارد و این امر همواره ممکن نمی‌باشد، لذا قرض از بانک‌های بازرگانی بین‌المللی دشوار است. اگر چه با روش‌هایی مانند در رهن گذاشتن زمین یا دارایی‌های ثابت و یا مطمئن کردن قرض‌دهندگان در استفاده از مبلغ وام به منظور حمایت از پروژه به روشی که بانک مایل است، دریافت وام بلند مدت امکان‌پذیر می‌شود.

راه دیگر اینکه شهرداری‌ها می‌توانند با انتشار اوراق قرضه‌ای که بازپرداخت کامل آنها، تضمین شده است، اقدام به جذب منابع مالی برای اجرای فعالیت‌های زیر بنایی نمایند. درآمدهای اوراق قرضه به وسیله درآمدهای پروژه تأمین می‌شوند و نرخ‌های بهره این اوراق نوعاً بالاتر از نرخ‌های بهره اوراق قرضه عمومی است. در بعضی از کشورها به منظور تشویق مردم به خرید اوراق مذکور آنها را معاف از مالیات می‌کنند. یادآور می‌شود در سال ۱۹۹۸، دو کشور برزیل و آرژانتین، با رفع موانع مهمی مثل ریسک‌های سیاسی، ریسک‌های مرتبط با عدم ثبات اقتصاد کلان و عدم شفافیت در مدیریت مالی، نشان دادند که توانایی کافی

برای تضمین اوراق قرضه، اوراق بهادار ایالتی و اوراق قرضه شهرداری برای تأمین مالی فعالیت‌های زیر بنایی در بازارهای بین‌المللی سرمایه را دارند. بدیهی است اوراق مذکور دارای تضمین دولتی می‌باشند و این امر به خصوص برای پوشاندن ریسک تغییرات نرخ ارز و یا سایر ریسک‌های اوراق قرضه‌ای که در بازارهای بین‌المللی سرمایه وجود دارد ضروری است.

اسلوانیا

منابع مالی از مهم‌ترین مسایل مربوط به عملکرد بهینه دولت می‌باشد. در اسلوانیا، سهم منابع مالی محلی از تولید ناخالص داخلی ۵٪ می‌باشد که این شاخص برای کشورهای اروپایی ۱۲٪ است. در اسلوانیا اخیراً ۱۹۳ شهرداری به وجود آمده است که از نظر جمعیتی باهم متفاوت هستند. مطالعات انجام گرفته در این کشور نتایج زیر را نشان داده است.

- ۱- ساختار مالیاتی نامناسب و سطح پایین از نظر استقلال مالی محلی
 - ۲- نابرابری مالی شهرداری‌های مناطق گوناگون و میوس کننده بودن تحرک درآمدها
 - ۳- عدم همبستگی بین مخارج و درآمد پیش‌بینی شده و تحقق یافته، عدم رعایت و نادیده گرفتن ویژگیهای محلی از جمله ثروت و پایه‌های مالیاتی
 - ۴- پایین بودن نقش و نفوذ مقامات عالی رتبه محلی در چانه زنی‌ها و لایبهای سیاسی
- تا قبل از سال ۱۹۹۵، ۶۲ شهرداری وجود داشت. در این سال شهرداری‌های قدیمی با ۱۴۷ شهرداری جدید جایگزین شد که ۱۱ مورد آنها شهرداری شهری نام گرفت. در سال ۱۹۹۹، تعداد ۴۵ شهرداری جدید به شهرداری‌های قبلی اضافه شد. همچنین در سال ۲۰۰۲ یک شهرداری دیگر به قبلی‌ها اضافه گردید و در مجموع هم اکنون ۱۹۳ شهرداری در اسلوانیا وجود دارد. اگرچه بر اساس قانون، دارا بودن حداقل ۵۰۰۰ ساکن برای شهرداری شدن لازم می‌باشد ولی ۹۵٪ از این واحدها برای داشتن چنین شرایطی با مشکل مواجه هستند. عملکرد و وضعیت شهرداری‌ها در اسلوانیا بر حسب جمعیت بسیار متغیر می‌باشد.
- منابع مالی مهم‌ترین اصل اساسی برای برآورد کردن وضعیت واقعی دولت محلی هستند. برای اجتناب از این ریسک که دولت‌های محلی در مقابل وظایف و کارهای خود، هیچ وجوهی نداشته باشند، منابع تأمین مالی محلی باید به صورت شایسته و بر اساس اصولی خاص (از جمله درجه کافی استقلال، توانایی برای افزایش مالیاتی که مناسب شرایط محلی برخوردار می‌باشد) تعریف شود. عدم رابطه بین شرایط محلی، ساختار مالیاتی و مخارج پیش‌بینی شده/تحقق یافته می‌تواند ناشی از نبود منابع، کمک‌های بلاعوض دولتی، تأسیس واحدهای غیرعقلایی و اثرات برنامه‌ریزی بلندپروازانه باشد.

مهمترین منابع درآمدی بودجه دولتی در اسلوانیا، سهم مالیات بر درآمد اشخاص (حدود ۴۲٪ از کل درآمد محلی) و مالیات بر دارایی های ثابت (حدود ۹٪ از کل) می باشد. علاوه بر آن شهرداری ها، برخی دارایی هایی را دارند که دولت مرکزی با هدف تأمین مالی در قالب برابری مالی (حدود ۲۰٪ از کل) برای آنها فراهم می کند، هر چند در برخی موارد این مقدار کافی نمی باشد. واحدهای کوچکتر از یک پایه مالیاتی کمتری برخوردار بوده و اداره فقیری می باشند. به خصوص واحدهای روستایی دور که با تعداد محدود ساکنان و شرکت ها و سایر منابعی که از آنها امکان کسب درآمد وجود دارد مواجه اند، قادر نخواهند بود وجوه مورد نیاز خود را برای کارهایشان فراهم کنند.

بر اساس قانون اسلوانیا، اصلی ترین منبع تأمین مالی دولت های محلی عبارت از درآمدهای حاصل از مالیات و غیر مالیات (بهای خدمات، حق الزحمه، جریمه، مشارکت داوطلبانه و درآمدهای حاصل از دارایی های شهرداری و انتقالات و کمک های بلاعوض دولت) است.

یکی از بزرگترین مشکلات جاری سیستم تأمین مالی دولت محلی، نامناسب بودن و نامتجانس بودن حجم منابع جمع آوری شده از طریق شهرداری های گوناگون می باشد. متوسط درآمد سرانه شهرداری ۳۹۱۴ برای هر سال مالی می باشد. اما اختلاف بین بیشترین و کمترین آنها ۱۷ برابر می باشد. برای مثال در سال ۲۰۰۲ فقیرترین شهرداری به صورت سرانه ۷۹ € درآمد جمع آوری کرده بود در حالی که درآمد سرانه ثروتمندترین آنها ۱۴۰۰ € بود. مطالعه توزیع فراوانی درآمدهای جمع آوری شده نشان می دهد که تنها ۳۴٪ از شهرداری ها در جمع آوری ۸۰٪ از درآمد خود موفق بوده اند و بیش از ۶۶٪ از شهرداری ها در این زمینه ناموفق عمل کرده اند. تقریباً ۲۱٪ از شهرداری ها نمی توانند ۵۰٪ از متوسط کل را جمع آوری کنند. برای بررسی سطح استقلال شهرداری ها و دولت های محلی در اسلوانیا، درآمدها را می توان به چندین قسمت تقسیم نمود. نوع اول، درآمدهایی هستند که دولت ایالتی و شهرداری ها در آن سهم بوده و بین خود تقسیم می کنند. نوع دوم درآمدها، درآمدهایی هستند که به شهرداری ها تعلق دارد ولی پایه، نرخ و پرداخت کنندگان توسط قانون تعیین می شود و درآمد آنها از طریق دولت به شهرداری ها تعلق می گیرد (درآمدهای تخصیص یافته). نوع سوم درآمدها نیز صرفاً به شهرداری ها مربوط می شود. پایه، نرخ و معافیت چنین درآمدهایی در صلاحیت شهرداری ها و یا دولت محلی می باشد (درآمدهای خاص). در بین درآمدهای گوناگون دولت محلی در اسلوانیا، سهم عمده به مالیات بر درآمد اشخاص تعلق دارد که دولت های محلی با دولت مرکزی سهیم می باشد. مالیات بر درآمد اشخاص، ۴۲٪ از کل درآمدهای محلی و تقریباً ۷۰٪ از مالیات محلی را در بر می گیرد. این شاخص به مقدار زیادی دارای توزیع نامناسب بوده و یکی از دلایل

اصلی برای افزایش نابرابری‌های افقی می‌باشد. به علاوه درآمدهای تخصیص یافته تنها ۴٪ از کل درآمدها را در بر می‌گیرد در حالی که منابع درآمدهای خاص تقریباً ۳۴٪ می‌باشد. ۲۰٪ باقیمانده شامل انتقالات از بودجه دولتی ایالتی می‌باشد.

تورکیه

به طور کلی ۶۸ درصد درآمد تحقق یافته شهرداری از محل سهم مالیات شهر از درآمد مالیاتی دولت در بودجه عمومی تأمین شده است. درآمد حاصل از مالیات محلی ۲۳ درصد شهرداری را شامل می‌شود. بقیه درآمد از محل استقراض و کمک بلاعوض تأمین شده است.

جمع‌بندی

- ساختار دولت‌های محلی و وظایف آن در نقاط گوناگون جهان یکسان نبوده و شهرداری‌ها نیز از نظر اندازه و محدوده جغرافیایی که در آن فعالیت می‌کنند، تفاوت آشکاری دارند. همچنین میزان نظارت و کنترل دولت مرکزی و دولت ایالتی بر نحوه عمل شهرداری‌ها و شوراهای شهر در نقاط گوناگون جهان تفاوت‌های بارزی را به نمایش می‌گذارند. تجربه جهانی نشان می‌دهد که تأمین مالی حکومت محلی از سه جزء اساسی زیر تشکیل می‌شود:

(۱) دریافت بهای خدمات

(۲) مالیات محلی

(۳) کمک دولت

- بررسی وضعیت شهرداری‌های ۳۲ کشور جهان، نشان می‌دهد که در بیشتر شهرداری‌ها (بیش از ۶۵ درصد شهرداری‌ها)، سهم کمک‌های مالی دولت به شهرداری‌ها به بیش از ۴۰ درصد کل درآمد شهرداری‌ها می‌رسد. بعد از منبع درآمدی "کمک بلاعوض"، منبع درآمدی "مالیات‌های محلی" قرار دارد.

- درآمد شارژ مصرف کننده در دوره ۹۰-۱۹۸۰ در نیمی از کشورها سریعتر از کمک‌های بلاعوض و مالیات‌های محلی رشد یافته است. در بریتانیا کمک‌های بلاعوض دریافت شده از سطوح بالاتر دولت، سریعتر از شارژ خدمات افزایش یافت است. این وضع به دلیل اصلاح نظام تأمین مالی دولت‌های محلی در ۱۹۹۰ رخ داده است.

- در بیش از ۹۰ درصد کشورهای مورد مطالعه، منابع درآمد شهرداری در طول دهه ۸۰ روند رو به رشدی را نشان می‌دهد و جهت‌گیری این رشد نیز به شکلی بوده است که هدف مربوط به کاهش سهم کمک‌های مالی دولت در ساختار درآمدی شهرداری تحقق یابد.
- در اکثر کشورها، طی دهه ۸۰، افزایش درآمد ناشی از بهای خدمات شهری جایگزین کمک‌های بلاعوض دولت شده است. تحقق چنین امری، کمک به روند پایداری‌سازی درآمد شهرداری‌ها می‌باشد.

جدول ۹ منابع درآمدی شهرداری‌ها (درصد)

نام کشور	مالیات محلی	بهای خدمات	کمک دولتی ^۱	استقراض	سایر
آلبانی	۳	۳	۹۴	۰	۰
اتریش	۱۵	۱۹	۳۵	۸	۲۳
بلژیک	۳۲	۵	۴۰	۱۳	۱۰
بلغارستان	۱	۱۰	۷۸	۲	۹
قبرس	۲۵	۳۳	۳۰	۱۲	۰
چک	۱۶	۱۲	۴۵	۱۱	۱۶
دانمارک	۵۱	۲۲	۲۴	۲	۱
استونی	۰	۱	۹۱	۲	۶
فنلاند	۳۴	۱۱	۳۱	۳	۲۱
فرانسه	۳۶	۲	۲۶	۱۰	۲۶
آلمان	۱۹	۱۶	۴۵	۹	۱۱
یونان	۲	۲۲	۵۸	۶	۱۲
مجارستان	۴	۸	۶۶	۴	۱۸
ایسلند	۱۲	۱۶	۵۳	۵	۱۴
ایرلند	۱۸	۱۰	۵۷	۲	۱۳
ایتالیا	۱۸	۱۱	۳۸	۹	۲۴
لتونی	۶	۱	۶۸	۰	۲۵
لوگزامبورگ	۳۱	۲۹	۳۷	۳	۰
مالت	۰	۰	۹۸	۰	۲
هلند	۵	۱۳	۶۰	۱۹	۳
نروژ	۴۲	۱۶	۳۳	۷	۲
لهستان	۲۱	۷	۶۰	۰	۱۲
پرتغال	۲۰	۱۹	۳۸	۶	۱۷
رومانی	۵	۱۶	۷۹	۰	۰

۸۲ □ ساختار تأمین مالی مناسب و توسعه پایدار کلانشهری

نام کشور	مالیات محلی	بهای خدمات	کمک دولتی ^۱	استقراض	سایر
سن مارینو	۰	۰	۳۱	۶۹	۰
اسلواکی	۱۰	۹	۳۹	۵	۳۷
اسلوونی	۵	۹	۶۷	۱	۱۸
اسپانیا	۳۱	۱۶	۳۷	۱۰	۶
سوئد	۶۱	۸	۱۹	۱	۱۱
سوئیس	۴۶	۲۴	۱۸	۳	۹
ترکیه	۷	۱	۵۶	۰	۳۶
بریتانیا	۱۱	۶	۷۷	۰	۶

(۱) انتقالات مالی دولت شامل مالیات‌های مشترک و کمک بلاعوض است.

فصل چهارم:

نگاهی به ساختار هزینه و درآمد کلان شهرها در ایران

مقدمه

هزینه‌های شهرداری و نیز سازمان‌های وابسته به شهرداری‌ها در ایران، در قالب هزینه‌های جاری و عمرانی در بودجه شهرداری و سازمان‌ها ثبت می‌گردد. در این فصل سعی شده است به هر دو بعد مطرح شده فوق پرداخته شود. در واقع در این بخش تلاش می‌شود با پرداختن به فعالیت شهرداری‌ها در قالب چگونگی کسب درآمد و چگونگی هزینه کرد این درآمدها، زمینه شناخت بیشتر از ساختار شهرداری‌ها فراهم گردد. بر این اساس، در این فصل به طور خاص، ساختار هزینه و درآمد شهرداری‌های ۵ شهر از کلان شهرهای کشور یعنی شهرهای تهران، اصفهان، مشهد، شیراز و تبریز هر یک به صورت مجزا مورد بررسی و تجزیه و تحلیل قرار می‌گیرد. قبل از پرداختن به بحث اصلی لازم است توضیح داده شود، به دلیل محدودیتی که در دریافت آمار سازمانهای وابسته به شهرداری‌ها وجود دارد، این امکان که به تفصیل هزینه و درآمد شهرداریها و سازمانها مورد بررسی قرار گیرد وجود نداشت، لذا در مطالعه حاضر صرفاً به هزینه و درآمد سازمان‌ها به صورت کلی پرداخته شد. در این خصوص اگرچه ممکن است در رابطه با سازمانهای یک شهرداری اطلاعات بیشتری در دسترس باشد، اما به دلیل پیروی از وحدت رویه در یک سطح به سازمان‌های تمامی شهرداری‌ها پرداخته خواهد شد. همچنین در ارائه آمار و ارقام مربوط به درآمد و هزینه از اطلاعات بودجه و درآمد مصوب با توجه به عدم دسترسی نویسنده به آمار عملکرد استفاده می‌شود.

شهرداری شیراز

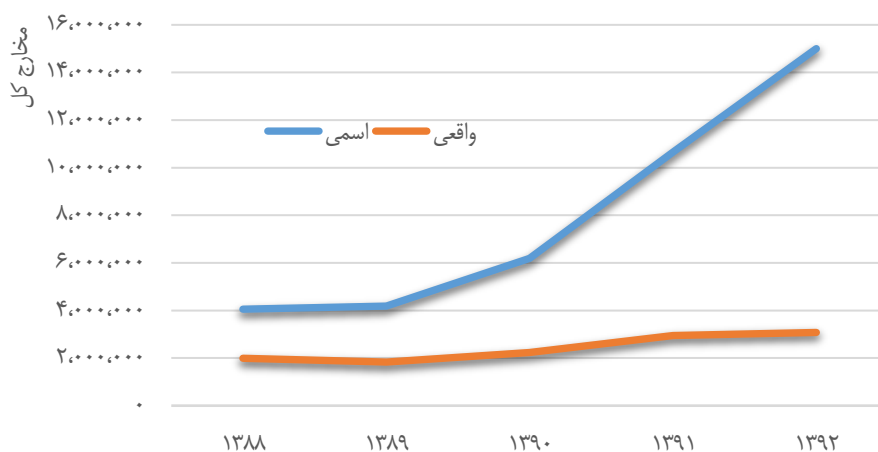
به منظور بررسی ساختار هزینه و درآمد شهرداری شیراز از اطلاعات بودجه مصوب این شهرداری استفاده شده است.

ساختار هزینه‌ها

جدول زیر کل هزینه‌های اسمی و واقعی^۱ شهرداری شیراز را برای دوره زمانی ۱۳۸۸-۱۳۹۲ نشان می‌دهد:

جدول ۱۰ مخارج کل اسمی و واقعی شهرداری شیراز (میلیون ریال)

سال	اسمی	رشد مخارج اسمی	واقعی	رشد مخارج واقعی
۱۳۸۸	۴,۰۵۲,۸۶۵	۲۸	۱,۹۹۶,۴۸۵	۱۶
۱۳۸۹	۴,۱۸۱,۵۹۴	۳	۱,۸۳۲,۴۲۵	-۸
۱۳۹۰	۶,۱۸۵,۵۴۱	۴۸	۲,۲۳۱,۴۳۶	۲۲
۱۳۹۱	۱۰,۶۵۰,۰۰۰	۷۲	۲,۹۴۲,۸۰۲	۳۲
۱۳۹۲	۱۵,۰۰۰,۰۰۰	۴۱	۳,۰۷۶,۲۹۲	۵



شکل ۱ روند مخارج کل اسمی و واقعی شهرداری شیراز طی دوره ۱۳۸۸-۱۳۹۲

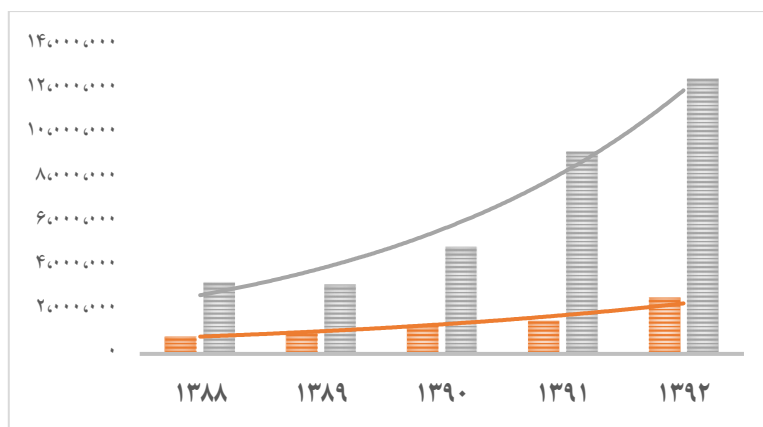
^۱ - سال پایه در واقعی کردن تمامی اطلاعات مطالعه، سال ۱۳۸۳ می باشد.

مخارج اسمی و واقعی به تفکیک نوع وظیفه

در حال حاضر هزینه‌های شهرداری‌ها و از جمله شهرداری شیراز با توجه به نوع وظیفه در قالب هزینه‌های جاری و هزینه‌های عمرانی ثبت می‌گردد که هر یک نیز خود از فصل‌ها و زیر مجموعه‌هایی تشکیل می‌شود. در جدول ۱۱ اطلاعات مربوط به هزینه‌های جاری و عمرانی شهرداری شیراز طی دوره ۱۳۸۸-۱۳۹۲ آورده شده است:

جدول ۱۱ مخارج اسمی شهرداری شیراز به تفکیک هزینه‌های جاری و عمرانی (میلیون ریال/درصد)

سال	هزینه های جاری	سهم هزینه های جاری	رشد هزینه های جاری	هزینه های عمرانی	رشد هزینه های عمرانی
۱۳۸۸	۸۰۰,۳۸۹	۲۰	۵	۳,۲۵۲,۴۷۶	۳۶
۱۳۸۹	۱,۰۴۱,۹۴۴	۲۵	۳۰	۳,۱۳۹,۶۵۰	-۳
۱۳۹۰	۱,۳۳۲,۱۰۳	۲۲	۲۸	۴,۸۵۳,۴۳۸	۵۵
۱۳۹۱	۱,۵۰۴,۰۰۰	۱۴	۱۳	۹,۱۴۶,۰۰۰	۸۸
۱۳۹۲	۲,۵۴۸,۰۰۰	۱۷	۶۹	۱۲,۴۵۲,۰۰۰	۳۶



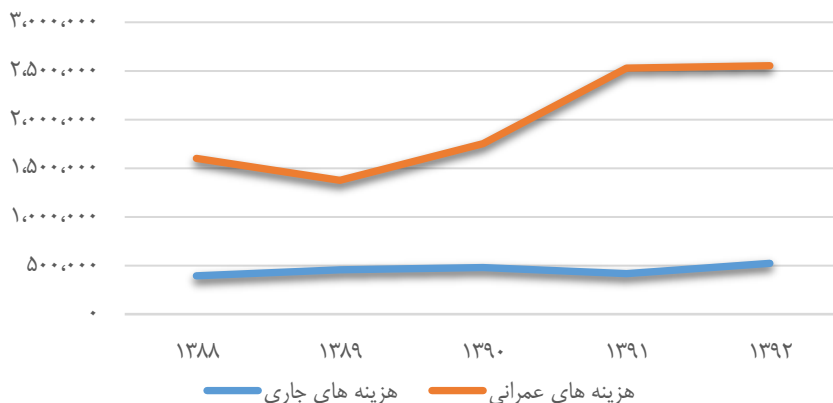
شکل ۲ مخارج جاری و عمرانی اسمی شهرداری شیراز طی دوره ۱۳۸۸-۱۳۹۲ (میلیون ریال)

در رابطه با مخارج عمرانی و جاری واقعی نیز همان طور که در جدول دیده می‌شود، میزان رشد در مقادیر واقعی نسبت به مقادیر اسمی کمتر است، به طوری که متوسط رشد سالیانه دوره مورد بررسی برای

هزینه‌های جاری واقعی در حدود ۶ درصد و برای هزینه‌های عمرانی واقعی در حدود ۱۶ درصد بوده است. در سال ۹۱ از دوره مورد بررسی، بیشترین میزان افزایش در هزینه‌های واقعی عمرانی و بیشترین کاهش در هزینه‌های واقعی جاری مشاهده می‌شود.

جدول ۱۲ مخارج واقعی شهرداری شیراز به تفکیک هزینه‌های جاری و عمرانی (میلیون ریال/ درصد)

سال	هزینه های جاری	رشد جاری	هزینه های عمرانی	رشد عمرانی
۱۳۸۸	۳۹۴,۲۸۰	-۵	۱,۶۰۲,۲۰۵	۲۳
۱۳۸۹	۴۵۶,۵۹۲	۱۶	۱,۳۷۵,۸۳۳	-۱۴
۱۳۹۰	۴۸۰,۵۵۷	۵	۱,۷۵۰,۸۸۰	۲۷
۱۳۹۱	۴۱۵,۵۸۴	-۱۴	۲,۵۲۷,۲۱۷	۴۴
۱۳۹۲	۵۲۲,۵۵۹	۲۶	۲,۵۵۳,۷۳۳	۱



شکل ۴ روند مخارج جاری و عمرانی واقعی شهرداری شیراز طی دوره ۱۳۸۸-۱۳۹۲ (میلیون ریال)

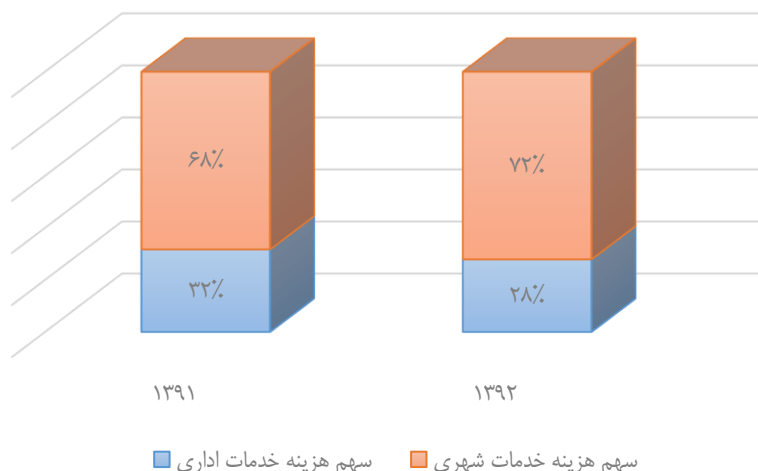
مخارج جاری به تفکیک نوع خدمت و فصل‌های تشکیل دهنده متشکل از دو هزینه خدمات اداری و خدمات شهری است که هر یک شامل چهار فصل هزینه‌های پرسنلی، اداری، سرمایه‌ای و انتقالی هستند، لذا می‌توان گفت کل بودجه جاری متشکل از چهار فصل مذکور است.

(۱) مخارج جاری اسمی و واقعی به تفکیک نوع خدمت

جدول زیر اطلاعات مربوط به میزان مخارج جاری شهرداری شیراز را به تفکیک هزینه‌های خدمات اداری و خدمات شهری و نیز سهم هر هزینه از کل مخارج جاری برای سال‌های ۱۳۹۱ و ۱۳۹۲ نشان می‌دهد:

جدول ۱۳ مخارج جاری اسمی و واقعی شهرداری شیراز به تفکیک نوع خدمت (میلیون ریال)

شرح	۱۳۹۱	۱۳۹۲
هزینه خدمات اداری اسمی	۴۷۷,۰۰۰	۷۱۱,۰۰۰
هزینه خدمات اداری واقعی	۱۳۱,۸۰۴	۱۴۵,۸۱۶
سهم هزینه خدمات اداری از کل هزینه های جاری	۳۲٪	۲۸٪
هزینه خدمات شهری اسمی	۱,۰۲۷,۰۰۰	۱,۸۳۷,۰۰۰
هزینه خدمات شهری واقعی	۲۸۳,۷۸۰	۳۷۶,۷۴۳
سهم هزینه خدمات شهری از کل هزینه های جاری	۶۸٪	۷۲٪



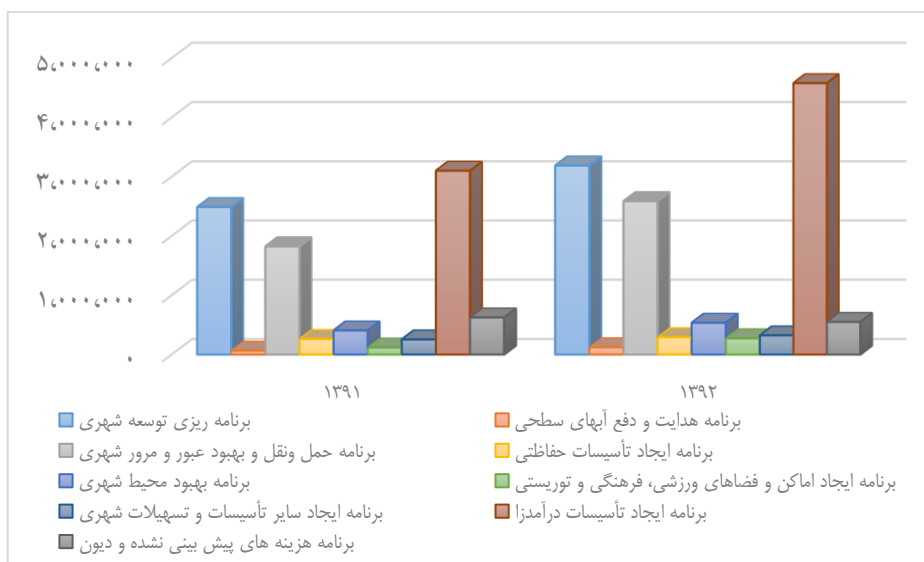
شکل ۵ سهم مخارج خدمات اداری و شهری از کل مخارج جاری شهرداری شیراز طی دوره ۱۳۹۱-۱۳۹۲

هزینه مربوط به وظیفه خدمات شهری طی دوره ۱۳۹۱-۱۳۹۲ به طور متوسط سالیانه ۷۰ درصد و هزینه مربوط به وظیفه خدمات اداری به طور متوسط ۳۰ درصد از کل هزینه‌های جاری را به خود اختصاص داده است.

مخارج عمرانی به تفکیک نوع برنامه

مخارج عمرانی شهرداری‌ها نیز همانند مخارج جاری از چندین بخش تشکیل شده است که تحت عنوان برنامه مطرح می‌باشد و هر کدام آیتم‌هایی را در خود پوشش می‌دهند. این برنامه‌ها برای شهرداری شیراز عبارتند از:

- برنامه ریزی توسعه شهری
- هدایت و دفع آب‌های سطحی
- حمل و نقل و بهبود عبور و مرور شهری
- ایجاد تأسیسات حفاظتی
- بهبود محیط شهری
- ایجاد اماکن و فضاهای ورزشی، فرهنگی و توریستی
- ایجاد سایر تأسیسات و تسهیلات شهری
- ایجاد تأسیسات درآمدزا
- هزینه‌های پیش‌بینی نشده و دیون



شکل ۳ مخارج عمرانی اسمی شهرداری شیراز به تفکیک برنامه (میلیون ریال) طی دوره ۱۳۹۱-۱۳۹۲

در جدول زیر مخارج عمرانی اسمی و واقعی به تفکیک هر یک از برنامه‌های فوق و نیز سهم هر برنامه از کل هزینه‌های عمرانی برای سال‌های ۹۱ و ۹۲ نشان داده است:

جدول ۱۴ مخارج عمرانی اسمی و واقعی شهرداری شیراز به تفکیک برنامه (میلیون ریال/ درصد)

برنامه	۱۳۹۱	۱۳۹۲	متوسط سهم
هدایت و دفع آب های سطحی	۶۵,۰۰۰	۱۲۱,۷۳۰	٪۱
ایجاد اماکن و فضاهای ورزشی، فرهنگی و توریستی	۱۱۸,۰۰۰	۲۷۳,۲۵۰	٪۲
ایجاد تاسیسات حفاظتی شهر	۲۶۲,۰۰۰	۲۹۲,۰۰۰	٪۳
ایجاد سایر تاسیسات و تسهیلات شهری	۲۵۵,۰۰۰	۳۲۲,۵۰۰	٪۳
بهبود محیط شهری	۴۰۶,۵۰۰	۵۳۶,۷۶۰	٪۴
حمل و نقل و بهبود عبور و مرور شهری	۱,۸۲۵,۴۰۰	۲,۵۸۷,۹۳۴	٪۲۰
برنامه ریزی توسعه شهری	۲,۴۸۷,۶۰۰	۳,۱۸۹,۰۳۴	٪۲۶
ایجاد تأسیسات درآمدزا	۳,۱۰۱,۰۰۰	۴,۵۷۸,۵۰۰	٪۳۶
پیش بینی نشده و دیون	۶۲۵,۵۰۰	۵۵۰,۲۹۲	٪۵
جمع کل	۹,۱۴۷,۳۹۱	۱۲,۴۵۳,۳۹۲	٪۱۰۰

ساختار هزینه سازمانهای وابسته به شهرداری شیراز

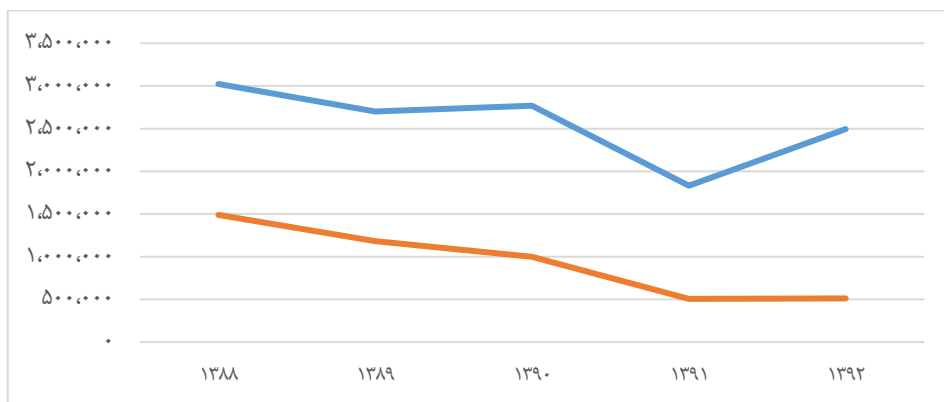
چنانچه قصد باشد که آمار هزینه‌ها بررسی گردد، همان طور که قبلا بیان شد لازم است که هم هزینه شهرداری‌ها و هم هزینه سازمانهای وابسته به شهرداری‌ها مورد تجزیه و تحلیل قرار گیرد. در این بخش نیز به هزینه‌های سازمانهای وابسته به شهرداری شیراز البته صرفا به صورت کلی پرداخته خواهد شد.

مخارج کل اسمی و واقعی سازمانها

در جدول ۱۵ کل هزینه سازمانهای وابسته به شهرداری شیراز طی دوره ۱۳۸۸-۱۳۹۲ آورده شده است:

جدول ۱۵ مخارج کل اسمی و واقعی سازمانهای وابسته به شهرداری شیراز (میلیون ریال)

سال	اسمی	رشد مخارج اسمی	واقعی	رشد مخارج واقعی
۱۳۸۸	۳۰,۲۳۰,۰۵۲	۲۴	۱,۴۸۹,۱۸۸	۱۲
۱۳۸۹	۲,۷۰۰,۶۸۳	-۱۱	۱,۱۸۳,۴۷۲	-۲۱
۱۳۹۰	۲,۷۷۰,۱۳۸	۳	۹۹۹,۳۲۸	-۱۶
۱۳۹۱	۱,۸۳۱,۴۸۶	-۳۴	۵۰۶,۰۷۵	-۴۹
۱۳۹۲	۲,۴۹۳,۷۴۰	۳۶	۵۱۱,۴۳۲	۱



شکل ۷ روند مخارج سازمانهای وابسته به شهرداری شیراز طی دوره ۱۳۸۸-۱۳۹۲ (میلیون ریال)

مخارج سازمانهای وابسته به شهرداری شیراز طی دوره ۱۳۸۸-۱۳۹۲ به صورت اسمی و واقعی روند مشابه نامنظمی را طی کرده است، البته این روند نهایتاً کاهشی بوده به گونه‌ای که مخارج اسمی سازمانها از حدود ۳۰۲۳ میلیارد ریال در سال ۱۳۸۸ به حدود ۲۴۹۴ میلیارد ریال در سال ۹۲ رسیده است، یعنی طی یک دوره ۵ ساله حدود ۱۸ درصد کاهش را نشان می‌دهد. این وضعیت در مورد مخارج واقعی سازمانهای شهرداری نیز، البته با شدت بیشتری، صادق بوده است، به طوری که مخارج واقعی از ۱۴۸۹ میلیارد ریال در سال ۸۸ به حدود ۵۱۱ میلیارد ریال در سال ۹۲ رسیده است که گویای کاهش حدود ۶۶ درصدی در مخارج واقعی در دوره ۵ ساله است؛ این اختلاف در کاهش مخارج واقعی نسبت به مخارج اسمی، ناشی از تورم در سطح جامعه می‌باشد که در طی دوره مورد بررسی همواره در حال افزایش بوده و باعث شده است

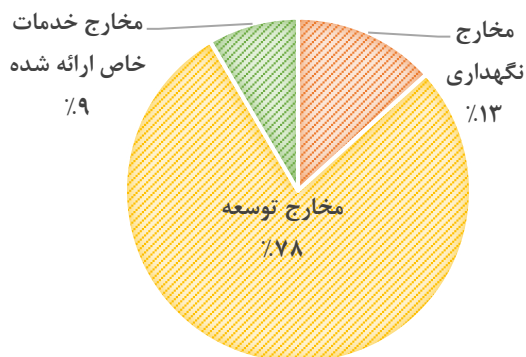
که با حرکت از سال ۸۸ به سمت سال ۹۲، نسبت مخارج واقعی به مخارج اسمی سازمان‌ها همواره کوچکتر شود. به طور کلی نیز می‌توان گفت مخارج اسمی سازمان‌ها، طی دوره مورد بررسی به طور متوسط سالیانه ۴ درصد افزایش و مخارج واقعی به طور متوسط سالیانه ۱۵ درصد کاهش یافته است؛ یعنی علی‌رغم افزایش مخارج اسمی (به طور متوسط) در هر سال، در واقعیت مخارج سازمان‌ها کاهش یافته است.

مخارج شهرداری شیراز و سازمانهای وابسته به آن به تفکیک ماهیت

با توجه به مباحث ارائه شده در بخش‌های قبلی می‌توان گفت کل مخارج شهرداری شیراز در سال ۱۳۹۲ برابر با ۱۵۰۰۰ میلیارد ریال و کل مخارج سازمانهای وابسته به شهرداری شیراز برابر با ۲۴۹۴ میلیارد ریال بوده است؛ لذا مجموع مخارج شهرداری شیراز و سازمانهای وابسته به آن در این سال برابر ۱۷۴۹۴ میلیارد ریال می‌باشد. اما از آنجایی که برخی از اقلام که در بودجه شهرداری‌ها وارد می‌شود مربوط به بودجه سازمان‌ها می‌باشد و در بودجه خود سازمان‌ها نیز وارد شده است، به دلیل جلوگیری از احتساب مضاعف، در این مطالعه سعی شد چنین اقلامی شناسایی شده و از مجموع مخارج شهرداری و سازمان‌ها خارج گردند (هر چند که ممکن است تمامی اقلام شناسایی نشده باشند). با در نظر گرفتن این موارد، مجموع مخارج شهرداری شیراز و سازمان‌های وابسته به آن حدود ۱۷۰۴۹ میلیارد ریال به دست آمد. مجموع مخارج را می‌توان با توجه به ماهیت به سه دسته مخارج نگهداری شهر، مخارج توسعه شهر و مخارج خدمات خاص ارائه شده برای شهروندان تقسیم کرد.

جدول ۱۶ مخارج اسمی و واقعی سال ۱۳۹۲ شهرداری شیراز و سازمانهای وابسته (میلیون ریال)

مخارج نگهداری شهر			مخارج توسعه شهر			مخارج خدمات خاص ارائه شده		
اسمی	واقعی	سهم	اسمی	واقعی	سهم	اسمی	واقعی	سهم
۲,۰۲۶۴,۸۵۰	۴۶۴,۴۸۹	۱۳٪	۱۳,۳۲۰,۷۴۳	۲,۷۳۱,۹۰۰	۷۸٪	۱,۴۴۲,۰۴۷	۲۹۵,۷۴۴	۹٪



شکل ۸ سهم هر یک از مخارج شهرداری شیراز و سازمانهای وابسته در سال ۱۳۹۲

ملاحظه می‌گردد که مجموع مخارج اسمی شهرداری شیراز و مخارج سازمانهای وابسته به آن در سال ۱۳۹۲ برابر ۱۷۰۴۹ میلیارد ریال بوده است که از این رقم بالاترین میزان مربوط به مخارج توسعه شهر بوده که ۱۳۳۲۱ میلیارد ریال یعنی چیزی در حدود ۷۸ درصد کل مخارج را به خود اختصاص داده است. پس از آن مخارج نگهداری حدود ۱۳ درصد یعنی ۲۲۶۵ میلیارد ریال از کل مخارج را شامل می‌شود و ۹ درصد باقی مانده یعنی ۱۴۴۲ میلیارد ریال نیز مربوط به مخارج خدمات خاص ارائه شده برای شهروندان می‌باشد.

ساختار درآمدها

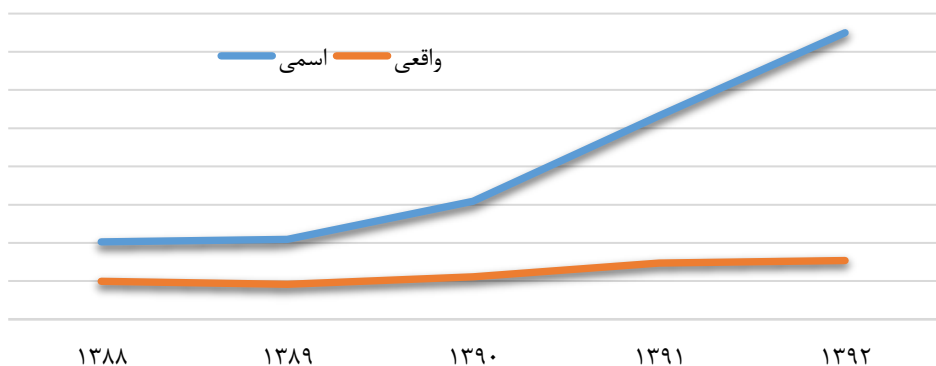
منابع درآمدی شهرداری به دو گروه درآمد شهرداری، تحت عنوان درآمدهای عمومی و درآمد سازمانهای وابسته تقسیم می‌شود. اطلاعات استخراجی در این مطالعه از اطلاعات مربوط به هزینه‌ها و درآمدهای مصوب شهرداریها استخراج شده است.

درآمد کل اسمی و واقعی شهرداری شیراز

با توجه به اینکه اطلاعات مربوط به درآمد و مخارج از صورتهای مصوب استخراج می‌گردد، ارقام مربوط به کل درآمد اسمی و واقعی شهرداری شیراز مشابه ارقام مربوط به کل مخارج اسمی و واقعی می‌باشد، با این حال در جدول ۱۷، مقادیر اسمی و واقعی کل درآمد مصوب شهرداری شیراز طی دوره ۱۳۸۸-۱۳۹۲ آورده شده است:

جدول ۱۷ درآمد کل اسمی و واقعی شهرداری شیراز طی دوره ۱۳۸۸-۱۳۹۲ (میلیون ریال / درصد)

سال	درآمد اسمی	رشد درآمد اسمی	درآمد واقعی	رشد درآمد واقعی
۱۳۸۸	۴,۰۵۲,۸۶۵	۲۸	۱,۹۹۶,۴۸۵	۱۶
۱۳۸۹	۴,۱۸۱,۵۹۴	۳	۱,۸۳۲,۴۲۵	-۸
۱۳۹۰	۶,۱۸۵,۵۴۱	۴۸	۲,۲۳۱,۴۳۶	۲۲
۱۳۹۱	۱۰,۶۵۰,۰۰۰	۷۲	۲,۹۴۲,۸۰۲	۳۲
۱۳۹۲	۱۵,۰۰۰,۰۰۰	۴۱	۳,۰۷۶,۳۹۲	۵



شکل ۹ روند درآمد کل اسمی و واقعی شهرداری شیراز طی دوره ۱۳۸۸-۱۳۹۲ (میلیون ریال)

درآمدهای مصوب اسمی شهرداری شیراز طی دوره مورد بررسی، روند افزایشی داشته و از ۴۰۵۳ میلیارد ریال در سال ۱۳۸۸ به ۱۵۰۰۰ میلیارد ریال در سال ۱۳۹۲ افزایش یافته است؛ این روند افزایشی برای درآمد واقعی از سال ۱۳۸۹ شروع شده است، به گونه‌ای که درآمد واقعی از ۱۸۳۲ میلیارد ریال در این سال به ۳۰۷۶ میلیارد ریال در سال ۹۲ رسیده است. بالاترین میزان رشد در درآمد اسمی و واقعی مربوط به سال ۱۳۹۱ با ۷۲ درصد رشد درآمد اسمی و ۳۲ درصد رشد درآمد واقعی نسبت به سال ۹۰ است. به طور کلی نیز متوسط رشد سالیانه درآمد اسمی طی دوره ۱۳۸۸-۱۳۹۲ در حدود ۳۹ درصد و متوسط رشد درآمد واقعی طی این دوره برابر ۱۳ درصد بوده است.

درآمدها به تفکیک مناطق و شهرداری مرکز

جدول ۱۸ درآمد اسمی و واقعی هر یک از مناطق و نیز شهرداری مرکز را به همراه سهم هر شهرداری از کل درآمدهای شهرداری شیراز برای سال ۱۳۹۲ نشان می‌دهد.

در سال ۱۳۹۲ حدود ۶۲ درصد از کل درآمدهای شهرداری شیراز متعلق به شهرداری مرکز بوده است و پس از آن شهرداری منطقه ۱ با اختصاص حدود ۱۶ درصد از کل درآمدها به خود، قرار دارد.

جدول ۱۸ درآمد کل اسمی و واقعی سال ۹۲ شهرداری شیراز به تفکیک مناطق (میلیون ریال/ درصد)

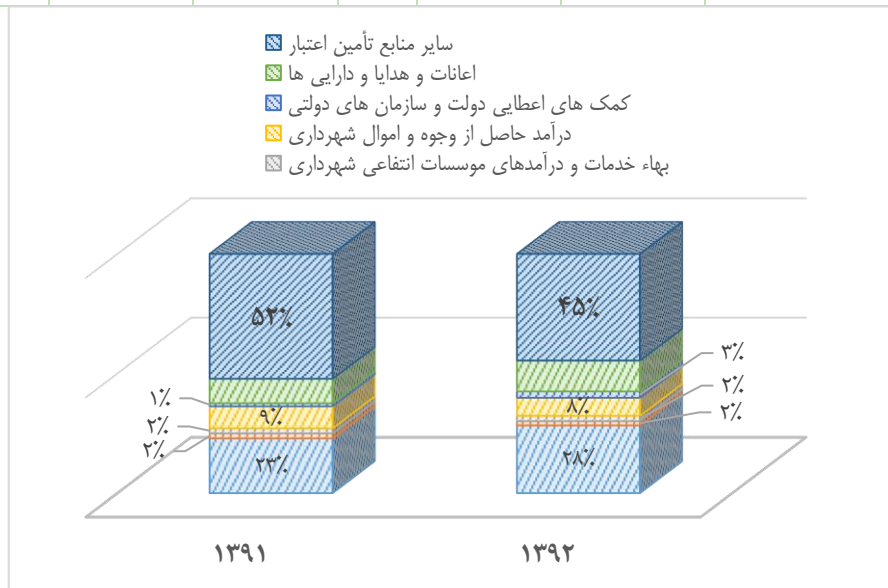
منطقه	درآمد اسمی	درآمد واقعی	سهم (درصد)
۱	۲۴۳۷۰۰۰	۴۹۹،۷۹۵	۱۶،۲
۲	۲۷۰۰۰۰	۵۵،۳۷۳	۱،۸
۳	۳۰۴۰۰۰	۶۲،۳۴۶	۲،۰
۴	۶۸۰۰۰۰	۱۳۹،۴۵۹	۴،۵
۵	۱۴۰۰۰۰	۲۸،۷۱۲	۰،۹
۶	۱۰۰۱۰۰۰	۲۰۵،۲۹۱	۶،۷
۷	۲۹۲۰۰۰	۵۹،۸۸۵	۱،۹
۸	۱۰۰۰۰۰	۲۰،۵۰۹	۰،۷
۹	۴۱۵۰۰۰	۸۵،۱۱۱	۲،۸
مرکز	۹،۳۶۱،۰۰۰	۱،۹۱۹،۸۱۱	۶۲،۴

منابع درآمدی اسمی و واقعی شهرداری به تفکیک سرکد

در جدول زیر کل درآمد شهرداری در قالب هفت سرفصل اصلی (سرکد) به تفکیک سرکدهای فوق‌الذکر و نیز سهم هر سرکد از کل درآمدهای شهرداری برای سالهای ۱۳۹۱ و ۱۳۹۲ نشان داده شده است:

جدول ۱۹ منابع درآمدی شهرداری شیراز به تفکیک سرکد طی دوره ۱۳۹۱-۱۳۹۲ (میلیون ریال/ درصد)

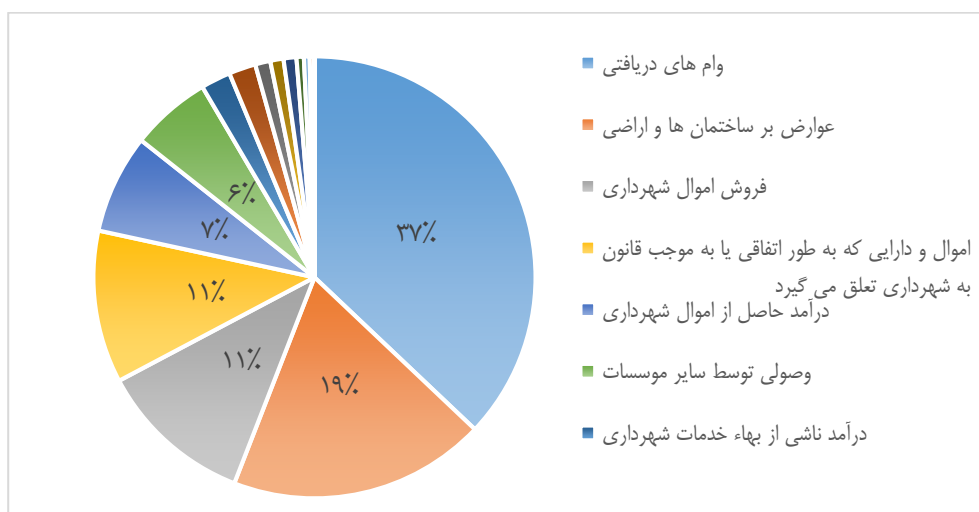
۱۳۹۲			۱۳۹۱			شرح
اسمی	واقعی	سهم	اسمی	واقعی	سهم	
۲,۴۳۶,۸۸۳	۶۷۳,۳۵۸	۲۲,۹	۴,۲۴۶,۳۶۰	۸۷۰,۸۷۰	۲۸,۳	عوارض عمومی
۲۲۰,۲۰۰	۶۰,۸۴۶	۲,۱	۲۶۱,۳۵۰	۵۳,۵۹۹	۱,۷	عوارض اختصاصی
۲۲۴,۸۶۸	۶۲,۱۳۵	۲,۱	۳۳۷,۵۰۰	۶۹,۲۱۷	۲,۳	بهای خدمات و درآمد موسسات انتفاعی
۹۸۱,۰۰۰	۲۷۱,۰۶۹	۹,۲	۱,۱۲۷,۰۰۰	۲۳۱,۱۳۲	۷,۵	درآمد حاصل از اموال
۱۳۵,۰۰۰	۳۷,۳۰۳	۱,۳	۴۰۰,۰۰۰	۸۲,۰۳۴	۲,۷	کمک های اعطایی دولت و سازمانها
۱,۰۹۰,۷۴۱	۳۰۱,۳۹۳	۱۰,۲	۱,۹۳۵,۵۰۰	۳۹۶,۹۴۴	۱۲,۹	اعانات و هدایا و داراییها
۵,۵۶۱,۳۰۸	۱,۵۳۶,۶۹۷	۵۲,۲	۶,۶۹۲,۲۹۰	۱,۳۷۲,۴۹۶	۴۴,۶	سایر منابع تأمین اعتبار



شکل ۴ سهم سرکدهای درآمدی مختلف از کل درآمدهای شهرداری شیراز طی دوره ۱۳۹۱-۱۳۹۲

بالاترین میزان درآمد اسمی و واقعی شهرداری شیراز طی دوره ۱۳۹۱-۱۳۹۲ از محل "سایر منابع تأمین اعتبار" تأمین شده است که در سال ۹۱ حدود ۵۲ درصد و در سال ۹۲ حدود ۴۵ درصد از کل درآمدها را

تشکیل می‌دهد. همچنین کمترین میزان درآمد اسمی و واقعی در سال ۹۱ مربوط به "کمک‌های اعطایی دولت و سازمانهای دولتی" و در سال ۹۲ مربوط به "درآمدهای ناشی از عوارض اختصاصی" بوده است. مقادیر اسمی تمامی سرکدهای شهرداری شیراز در سال ۹۲ نسبت به سال ۹۱ رشد را نشان می‌دهد، اما در رابطه با مقادیر واقعی سرکدهای درآمدی وضعیت بدین گونه نیست، به طوری که تنها ۴ سرکده درآمدی یعنی "درآمدهای ناشی از عوارض عمومی"، "بهای خدمات و درآمدهای مؤسسات انتفاعی شهرداری"، "کمک‌های اعطایی دولت و سازمانهای دولتی" و "اعانات و هدایا و دارایی‌ها" در سال ۹۲ نسبت به سال ۹۱ افزایش داشته‌اند که در این بین بیشترین میزان رشد مربوط به "کمک‌های اعطایی دولت و سازمانهای دولتی" می‌باشد که مقدار اسمی آن ۱۹۶ درصد و مقدار واقعی آن ۱۲۰ درصد را شاهد بوده است. همچنین مقدار اسمی "درآمد حاصل از وجوه و اموال شهرداری" با حدود ۱۵ درصد رشد، کمترین رشد را نشان می‌دهد؛ البته اگر چه مقدار اسمی این سرکده درآمدی از رشد مثبت برخوردار بوده، اما در واقعیت این منبع درآمدی در سال ۹۲ نسبت به سال ۹۱ حدود ۱۵ درصد کاهش داشته است و بیشترین رشد منفی را در بین سرکدهای درآمدی واقعی دارا می‌باشد.



شکل ۱۱ متوسط سهم سالیانه کدهای درآمدی مختلف شهرداری شیراز طی دوره ۹۱-۹۲

"وامهای دریافتی" در سالهای ۹۱ و ۹۲ بالاترین میزان درآمد را در بین کدهای درآمدی مختلف شهرداری شیراز به خود اختصاص داده است، به طوری که می‌توان گفت به طور متوسط طی دوره ۹۱-۹۲،

سالیانه حدود ۳۷ درصد از کل درآمدهای شهرداری شیراز از محل وامهای دریافتی بوده است. این کد درآمدی که زیرمجموعه‌ای از سرکد "سایر منابع تأمین اعتبار" می‌باشد در دوره مورد نظر به طور متوسط سالیانه حدود ۷۶ درصد از کل درآمد حاصل از این سرکد را به خود اختصاص داده است. پس از وام، "عوارض بر ساختمانها و اراضی" سالیانه به طور متوسط با اختصاص حدود ۱۹ درصد از کل درآمدهای شهرداری شیراز به خود، در طول دوره ۹۱-۹۲ بالاترین منبع درآمدی شیراز بوده است. این کد درآمدی که زیر مجموعه‌ای از سرکد "درآمد ناشی از عوارض عمومی" می‌باشد، همچنین طی دوره مورد نظر سالیانه به طور متوسط حدود ۹۳ درصد از کل رقم این سرکد را شامل شده است.

"فروش اموال شهرداری" و نیز "اموال و دارایی‌هایی که به طور اتفاقی به موجب قانون به شهرداری تعلق می‌گیرند" هر کدام با اختصاص به طور متوسط حدود ۱۱ درصد از کل درآمدهای شهرداری شیراز به خود طی دوره ۹۱-۹۲ در رده سوم بالاترین کدهای درآمدی قرار دارند.



شکل ۵ منابع دارای بالاترین متوسط سهم از کل درآمدهای شهرداری شیراز طی دوره ۱۳۹۱-۱۳۹۲

بالاترین منبع کسب درآمد شهرداری شیراز "درآمد ناشی از پروژه‌های سرمایه‌گذاری" با اختصاص ۱۳ درصد کل درآمدها به خود بوده است و پس از آن "عوارض مازاد تراکم"، "درآمد حاصل از تغییر کاربری‌ها" و "فروش اوراق مشارکت" قرار دارند که به ترتیب حدود ۱۱، ۱۰/۵ و ۱۰ درصد از کل

درآمدهای شهرداری شیراز را به خود اختصاص داده‌اند. به طور کلی نیز می‌توان گفت طی دوره مورد نظر، بیشترین تأمین مالی شهرداری شیراز از محل "درآمد ناشی از پروژه‌های سرمایه گذاری"، "فروش اوراق مشارکت"، "وام دریافتی از بانک‌ها"، "درآمد فروش اموال غیرمنقول"، "درآمد حاصل از تغییر کاربری‌ها" و "عوارض بر مازاد تراکم" بوده است که به ترتیب به طور متوسط سالیانه حدود ۱۴، ۱۲، ۱۰، ۹ و ۸ درصد از کل درآمدهای شهرداری شیراز را به خود اختصاص داده‌اند.

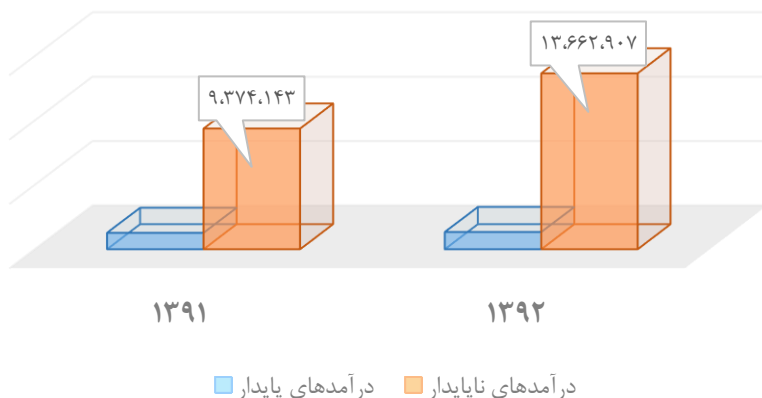
درآمد اسمی و واقعی شهرداری به تفکیک پایدار و ناپایدار

مدیریت شهری نیازمند یک نظام پایدار درآمدی است تا از طریق آن بتواند به وظایف ذاتی خود عمل کند. به بیان دیگر اداره مطلوب شهر و ارائه خدمات مناسب به شهروندان و هدایت پروژه‌های عمرانی و توسعه شهر مستلزم دستیابی به منابع درآمدی پایدار است، لذا بحث درآمدهای پایدار بیشتر مورد توجه قرار گرفته و از اهمیت بالایی برخوردار است.

منظور از درآمدهای پایدار آن دسته از درآمدهای شهرداری است که از خصایص زیر برخوردار باشد:

۱. تداوم پذیری: دارای ثبات بوده و حداقل در کوتاه مدت دچار نوسانات شدید نشود؛
 ۲. مطلوب بودن: کسب درآمد از محل آن به ساختارهای زیست محیطی، کالبدی، اجتماعی و اقتصادی لطمه وارد نکند و عدالت محوری در آن وجود داشته باشد؛
 ۳. انعطاف پذیری: پایه درآمدی در طی زمان همپای گسترش مخارج، افزایش یابد؛
- بر اساس موارد فوق، برخی از منابع درآمدی شهرداری‌ها و از جمله شهرداری شیراز را می‌توان در دسته درآمدهای پایدار و برخی دیگر را در دسته درآمدهای ناپایدار قرار داد و لذا این امکان فراهم می‌گردد که درآمدهای شهرداری‌ها را به تفکیک درآمدهای پایدار و ناپایدار ارائه نمود، نتیجه حاصل از این تقسیم بندی برای شهرداری شیراز برای دوره ۱۳۹۱-۱۳۹۲ در جدول زیر آورده شده است:
- جدول ۲۰ درآمدهای پایدار و ناپایدار شهرداری شیراز طی دوره ۱۳۹۱-۱۳۹۲ (میلیون ریال)

۱۳۹۲		۱۳۹۱		شرح		
سهم	واقعی	اسمی	سهم	واقعی	اسمی	درآمدهای
۹	۲۷۴،۲۱۹	۱،۳۳۷،۰۹۳	۱۲	۳۵۲،۵۴۴	۱،۲۷۵،۸۵۷	مجموع پایدار
۹۱	۲،۸۰۲،۰۷۳	۱۳،۶۶۲،۹۰۷	۸۸	۲،۵۹۰،۲۵۸	۹،۳۷۴،۱۴۳	مجموع ناپایدار
۱۰۰	۳،۰۷۶،۲۹۲	۱۵،۰۰۰،۰۰۰	۱۰۰	۲،۹۴۲،۸۰۲	۱۰،۶۵۰،۰۰۰	کل درآمدها



شکل ۶: مجموع درآمدهای پایدار و ناپایدار اسمی شهرداری شیراز طی دوره ۱۳۹۱-۱۳۹۲ (میلیون ریال)

سهم درآمدهای پایدار از کل درآمدهای شهرداری شیراز ناچیز بوده به طوری که در سال ۱۳۹۱ حدود ۱۲ درصد و در سال ۱۳۹۲ حدود ۹ درصد از کل درآمدها را به خود اختصاص داده است. علاوه بر اینکه سهم درآمدهای پایدار از درآمدهای شهرداری شیراز کم می باشد نکته دیگری که در رابطه با این درآمدها به چشم می آید آن است که این سهم در سال ۹۲ نسبت به سال ۹۱ کاهش نیز یافته است. در واقع اگر چه مقدار اسمی درآمدهای پایدار در سال ۹۲ نسبت به سال ۹۱ افزایش را نشان می دهد، اما میزان افزایش آن به مراتب کمتر از میزان افزایش درآمدهای ناپایدار می باشد به طوری که میزان درآمدهای ناپایدار در سال ۹۲ نسبت به سال ۹۱، ۴۶ درصد رشد را نشان می دهد در حالی که این رقم برای درآمدهای پایدار تنها ۵ درصد می باشد. این رشد اسمی پایین با توجه به تورم بالای موجود در سطح جامعه در طی دوره مورد بررسی منجر به آن شده که در واقعیت نه تنها مقدار درآمدهای پایدار افزایش نیابد بلکه با کاهش نیز مواجه شود به طوری که مقدار واقعی درآمدهای پایدار در سال ۹۲ نسبت به سال ۹۱ کاهش ۲۲ درصدی را نشان می دهد. رشد در مقدار واقعی درآمدهای ناپایدار حدود ۸ درصد است.

منابع درآمدی پایدار شهرداری

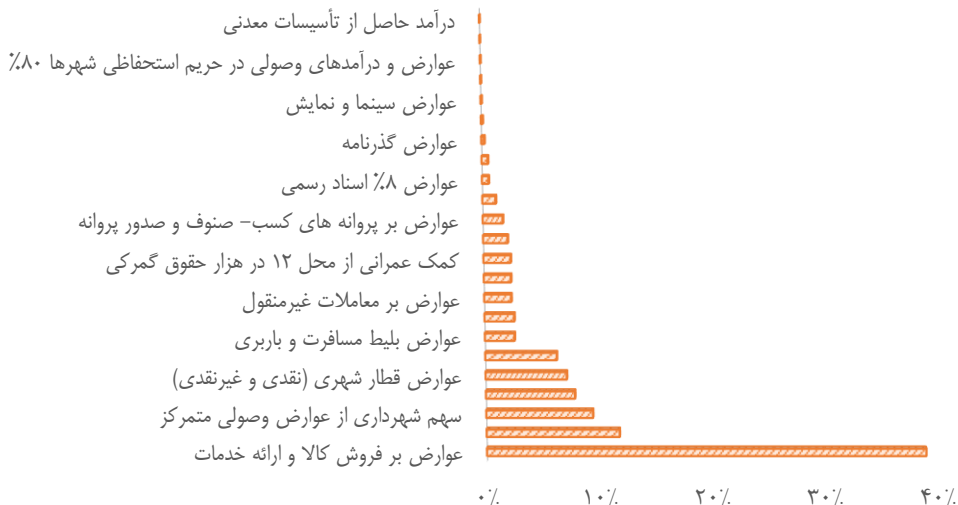
در جدول زیر کدهای درآمدی شهرداری شیراز که به عنوان درآمد پایدار در نظر گرفته شده به همراه سهم هر یک از کل درآمدهای پایدار شهرداری برای دوره ۱۳۹۱-۱۳۹۲ نشان داده شده است:

جدول ۲۱ منابع درآمدی اسمی پایدار شهرداری شیراز طی دوره ۱۳۹۱-۱۳۹۲ (میلیون ریال/ درصد)

عنوان منبع درآمدی	۱۳۹۱	۱۳۹۲
عوارض ۸٪ استناد رسمی	۷,۰۰۰	۱۲,۲۰۰
عوارض گذرنامه	۳,۰۰۰	۳,۰۰۰
عوارض مسافرین هوایی	۱۴,۵۰۰	۱۴,۵۰۰
عوارض بر فروش کالا و ارائه خدمات (موضوع قانون مالیات بر ارزش افزوده)	۴۹۶,۲۴۴	۵۱۰,۰۰۰
عوارض آلاینده‌گی، تبصره ذیل ماده ۳۸ قانون مالیات بر ارزش افزوده	۱۰۰,۰۰۰	۶۰,۰۰۰
عوارض ناشی از اجرای ماده ۲۳ رسیدگی به تخلفات رانندگی	۱۵۰,۰۰۰	۸۰,۰۰۰
عوارض بر معاملات غیر منقول	۳۰,۰۰۰	۵۵,۰۰۰
عوارض نوسازی (نقدی و غیرنقدی)	۸۰,۰۰۰	۹۱,۵۰۰
عوارض قطار شهری (نقدی و غیرنقدی)	۹۱,۰۰۰	۲۱۱,۰۰۰
عوارض شماره گذاری سالیانه موتورسیکلت و سایر وسایط نقلیه	۰	۳۰
عوارض بلیط مسافرت و باربری	۳۳,۰۰۰	۲۲,۰۰۰
عوارض حق ثبت نام و رانندگی (سهم شهرداری)	۳۰۰	۶۰۰
عوارض سالیانه اتومبیل	۳۳,۰۰۰	۴۵,۰۰۰
عوارض سینما و نمایش	۶۵۰	۱,۸۰۰
عوارض بر پروانه های کسب صنوف و صدور پروانه	۲۲,۰۰۰	۲۶,۰۰۰
عوارض پلاژ و محلهای تفریحی	۱,۵۰۰	۸۰۰
سهم شهرداری از عوارض وصولی متمرکز (موضوع تبصره ۲ ماده ۳۹)	۱۲۰,۰۰۰	۱۲۰,۰۰۰
درآمد حاصل از فروش و جمع آوری زباله	۲۷,۰۰۰	۳۷,۰۰۰
درآمد حق الارض	۶,۵۰۰	۷,۰۰۰
درآمد حاصل از تأسیسات معدنی	۰	۵۰۰
مال الاجاره ساختمانها و تأسیسات شهرداری	۳۰,۰۰۰	۹,۰۰۰
کمک عمرانی از محل ۱۲ در هزار حقوق گمرکی	۳۰,۰۰۰	۳۰,۰۰۰

از کل ۶۸ زیرکد درآمدی شهرداری شیراز، ۲۳ زیرکد به عنوان منابع درآمدی پایدار شناسایی شد. در بین این منابع درآمدی، بالاترین سهم مربوط به عوارض بر فروش کالا و ارائه خدمات (موضوع قانون مالیات بر ارزش افزوده) است

فصل چهارم: نگاهی به ساختار هزینه و درآمد کلان شهرها در ایران □ ۱۰۱



شکل ۷ سهم هر یک از منابع درآمدی پایدار از کل درآمدهای پایدار شهرداری شیراز

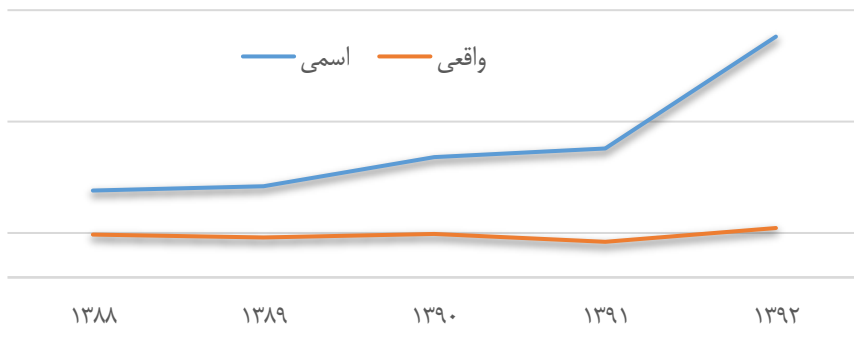
شهرداری اصفهان

هزینه های شهرداری های اصفهان نیز در واقع شامل هزینه های خود شهرداری و هزینه های سازمانهای وابسته به آن می شود، لذا به دو مورد مذکور به صورت مجزا پرداخته خواهد شد. جدول زیر کل هزینه های اسمی و واقعی شهرداری اصفهان را برای دوره زمانی ۱۳۸۸-۱۳۹۲ نشان می دهد:

جدول ۲۲ مخارج کل اسمی و واقعی شهرداری اصفهان (میلیون ریال)

سال	اسمی	رشد مخارج اسمی	واقعی	رشد مخارج واقعی
۱۳۸۸	۳،۹۰۰،۰۰۰	۲۴	۱،۹۲۱،۱۸۲	۱۲
۱۳۸۹	۴،۱۰۰،۰۰۰	۵	۱،۷۹۶،۶۷۰	-۶
۱۳۹۰	۵،۴۰۰،۰۰۰	۳۲	۱،۹۴۸،۰۵۲	۸
۱۳۹۱	۵،۷۸۶،۰۰۰	۷	۱،۵۹۸،۷۸۴	-۱۸
۱۳۹۲	۱۰،۸۱۲،۵۰۰	۸۷	۲،۲۱۷،۴۹۴	۳۹

۱۰۲ □ ساختار تأمین مالی مناسب و توسعه پایدار کلانشهری



شکل ۸ روند مخارج کل اسمی و واقعی شهرداری اصفهان طی دوره ۱۳۸۸-۱۳۹۲

شهر اصفهان در سال ۱۳۹۲ به ۱۴ منطقه شهری تقسیم شده بود. شهرداری هر منطقه مسئول مستقیم ارائه خدمات محلی به شهروندان می‌باشد.

جدول ۲۳ مخارج کل اسمی و واقعی سال ۱۳۹۲ شهرداری اصفهان به تفکیک مناطق و مرکز (میلیون ریال)

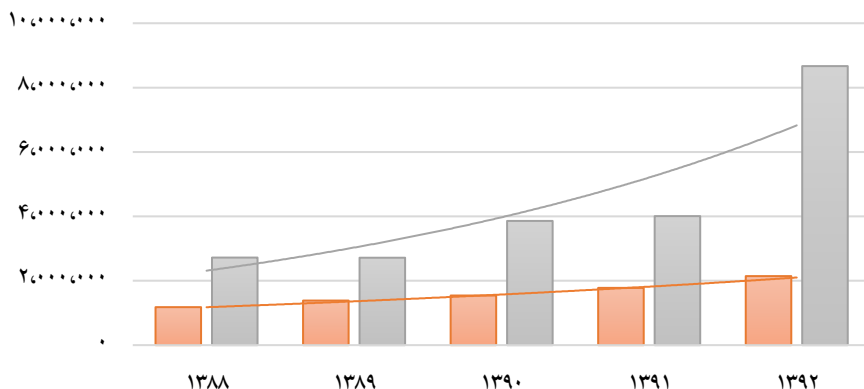
منطقه	مخارج اسمی	مخارج واقعی	سهم (درصد)
۱	۵۱۰,۰۰۰	۱۰۴,۵۹۴	۴,۷۲
۲	۱۴۵,۰۰۰	۲۹,۷۳۷	۱,۳۴
۳	۵۷۰,۰۰۰	۱۱۶,۸۹۹	۵,۲۷
۴	۶۰۰,۰۰۰	۱۲۳,۰۵۲	۵,۵۵
۵	۸۷۰,۰۰۰	۱۷۸,۴۲۵	۸,۰۵
۶	۱,۲۰۰,۰۰۰	۲۴۶,۱۰۳	۱۱,۱۰
۷	۳۵۵,۰۰۰	۷۲,۸۰۶	۳,۲۸
۸	۴۶۰,۰۰۰	۹۴,۳۴۰	۴,۲۵
۹	۲۱۵,۰۰۰	۴۴,۰۹۴	۱,۹۹
۱۰	۳۸۵,۰۰۰	۷۸,۹۵۸	۳,۵۶
۱۱	۱۸۰,۰۰۰	۳۶,۹۱۶	۱,۶۶
۱۲	۳۸۰,۰۰۰	۷۷,۹۳۳	۳,۵۱
۱۳	۳۸۰,۰۰۰	۷۷,۹۳۳	۳,۵۱
۱۴	۱۴۰,۰۰۰	۲۸,۷۱۲	۱,۲۹
مرکز	۴,۴۲۲,۵۰۰	۹۰۶,۹۹۳	۴۰,۹۰

مخارج اسمی و واقعی به تفکیک نوع وظیفه

در جدول زیر اطلاعات مربوط به هزینه‌های جاری و عمرانی شهرداری اصفهان طی دوره ۱۳۸۸-۱۳۹۲ به همراه سهم هر نوع هزینه از کل هزینه‌ها آورده شده است:

جدول ۲۴ مخارج اسمی شهرداری اصفهان به تفکیک هزینه‌های جاری و عمرانی (میلیون ریال)

هزینه‌های عمرانی			هزینه‌های جاری			سال
رشد	سهم		رشد	سهم		
۲۶	۷۰	۲,۷۲۰,۱۶۵	۲۰,۶۳	۳۰	۱,۱۷۹,۸۳۵	۱۳۸۸
-۰,۱۸	۶۶	۲,۷۱۵,۲۸۲	۱۷,۳۷	۳۴	۱,۳۸۴,۷۱۸	۱۳۸۹
۴۲,۱	۷۱	۳,۸۵۸,۳۲۹	۱۱,۳۳	۲۹	۱,۵۴۱,۶۷۱	۱۳۹۰
۳,۸۶	۶۹	۴,۰۰۷,۳۷۳	۱۵,۳۷	۳۱	۱,۷۷۸,۶۲۷	۱۳۹۱
۱۱۶,۳۱	۸۰	۸,۶۶۸,۲۸۰	۲۰,۵۵	۲۰	۲,۱۴۴,۲۲۰	۱۳۹۲



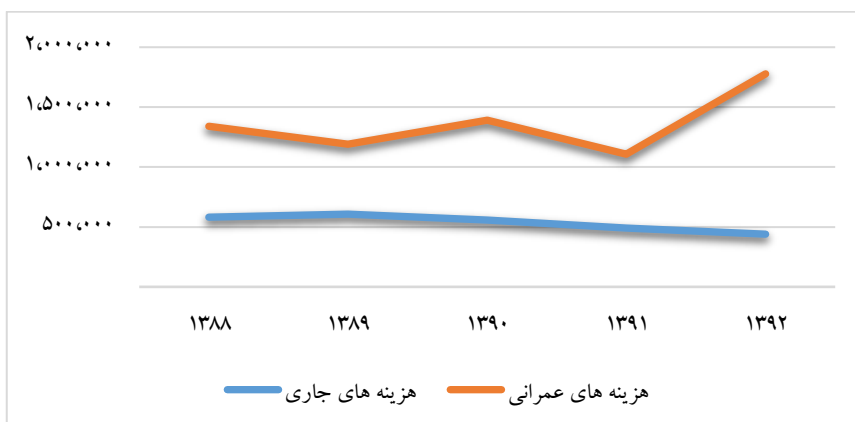
شکل ۹ مخارج جاری و عمرانی اسمی شهرداری اصفهان طی دوره ۱۳۸۸-۱۳۹۲ (میلیون ریال)

طی دوره مورد بررسی به طور متوسط سالیانه ۷۱ درصد از کل مخارج شهرداری اصفهان را مخارج عمرانی و ۲۹ درصد مابقی را مخارج جاری تشکیل داده است. کمترین فاصله بین مخارج جاری و عمرانی در دوره مورد نظر مربوط به سال ۸۹ می‌باشد که ۳۴ درصد کل مخارج را مخارج جاری و ۶۶ درصد آن را مخارج عمرانی تشکیل داده است و بیشترین فاصله مربوط به سال ۱۳۹۲ می‌باشد که ۲۰ درصد کل مخارج را مخارج جاری و ۸۰ درصد مابقی را مخارج عمرانی تشکیل داده است. همچنین ملاحظه می‌شود که هر

دو نوع مخارج جاری و عمرانی اسمی در دوره مورد نظر روند افزایشی را طی کرده‌اند (به استثنای مخارج عمرانی در سال ۸۹) که این روند به استثنای سال ۹۱، برای هزینه‌های عمرانی از شتاب بیشتری برخوردار بوده است به گونه‌ای که می‌توان گفت طی دوره مورد نظر به طور متوسط رشد مخارج جاری سالیانه در حدود ۱۷ درصد و رشد مخارج عمرانی در حدود ۳۸ درصد بوده است. بیشترین رشد در مخارج جاری در سال‌های ۸۸ و ۹۲ و بیشترین رشد در مخارج عمرانی در سال ۹۲ از دوره مورد بررسی اتفاق افتاده است. در نگاه مقایسه‌ای به مقادیر جاری و واقعی مخارج نیز باید گفت میزان رشد در مقادیر واقعی نسبت به مقادیر اسمی کمتر بوده است و حتی در برخی سالها که مخارج به صورت اسمی با رشد مواجه بوده، مخارج در واقعیت نه تنها افزایش نیافته بلکه کاهش نیز داشته است یا به عبارت دیگر از رشد منفی برخوردار بوده است.

جدول ۲۵ مخارج واقعی شهرداری اصفهان به تفکیک هزینه‌های جاری و عمرانی (میلیون ریال/درصد)

سال	هزینه‌های جاری	رشد جاری	هزینه‌های عمرانی	رشد عمرانی
۱۳۸۸	۵۸۱,۲۰۰	۹	۱,۳۳۹,۹۸۳	۱۴
۱۳۸۹	۶۰۶,۸۰۰	۴	۱,۱۸۹,۸۶۹	-۱۱
۱۳۹۰	۵۵۶,۱۵۸	-۸	۱,۳۹۱,۸۹۴	۱۷
۱۳۹۱	۴۹۱,۴۶۹	-۱۲	۱,۱۰۷,۳۱۵	-۲۰
۱۳۹۲	۴۳۹,۷۵۰	-۱۱	۱,۷۷۷,۷۴۴	۶۱



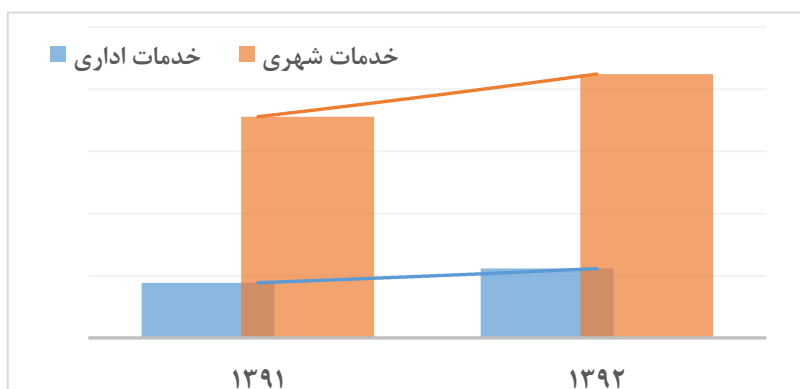
شکل ۱۷ روند مخارج جاری و عمرانی واقعی شهرداری اصفهان طی دوره ۱۳۸۸-۱۳۹۲ (میلیون ریال)

هزینه‌های جاری شهرداری خود متشکل از دو هزینه کلی خدمات اداری و خدمات شهری است هر کدام از این دو هزینه که تحت عنوان وظیفه خدمات اداری و وظیفه خدمات شهری مطرح می‌باشد نیز شامل چهار فصل هزینه‌های پرسنلی، هزینه‌های اداری، هزینه‌های سرمایه‌ای و هزینه‌های انتقالی است.

(۱) مخارج جاری اسمی و واقعی به تفکیک نوع خدمت

جدول ۲۶ مخارج جاری اسمی شهرداری اصفهان به تفکیک نوع خدمت (میلیون ریال)

شرح	۱۳۹۱	سهم	۱۳۹۲	سهم
هزینه خدمات اداری	۳۵۴,۹۹۰	۲۰	۴۴۶,۱۴۰	۲۱
هزینه خدمات شهری	۱,۴۲۳,۶۳۷	۸۰	۱,۶۹۸,۰۸۰	۷۹



شکل ۱۰ مخارج جاری اسمی شهرداری اصفهان به تفکیک نوع وظیفه (میلیون ریال) طی دوره ۱۳۹۱-۱۳۹۲

هزینه مربوط به وظیفه خدمات شهری طی دوره ۱۳۹۱-۱۳۹۲ به طور متوسط سالیانه حدود ۸۰ درصد و هزینه مربوط به وظیفه خدمات اداری به طور متوسط ۲۰ درصد از کل هزینه‌های جاری را به خود اختصاص داده است. همچنین اگر چه مقادیر اسمی هر دو نوع مخارج خدمات شهری و خدمات اداری در سال ۹۲ نسبت به سال ۹۱ افزایش یافته است، اما در واقعیت این مخارج با کاهش مواجه شده‌اند؛ یعنی علی‌رغم اینکه هزینه‌های خدمات اداری اسمی شهرداری اصفهان حدود ۲۶ درصد و هزینه‌های خدمات شهری اسمی حدود ۱۹ درصد رشد کرده‌اند، اما در حقیقت این دو هزینه نه تنها با افزایش مواجه نشده، بلکه هزینه‌های خدمات اداری حدود ۷ درصد و هزینه‌های خدمات شهری حدود ۱۱ درصد نسبت به سال ۹۱ کاهش نیز یافته‌اند.

از بین هزینه‌های خدمات اداری و شهری نیز ملاحظه می‌گردد که مخارج اسمی خدمات اداری نسبت به مخارج اسمی خدمات شهری از رشد بالاتری برخوردار بوده است و لذا بدیهی است که شدت کاهش در مخارج واقعی خدمات اداری از خدمات شهری کمتر می‌باشد.

مخارج عمرانی به تفکیک نوع برنامه

مخارج عمرانی شهرداری اصفهان همانند سایر شهرداری‌ها از چندین بخش اصلی که تحت عنوان برنامه مطرح می‌باشد به شرح ذیل تشکیل شده است:

- برنامه ریزی توسعه شهری
- هدایت و دفع آب‌های سطحی
- حمل و نقل و بهبود عبور و مرور شهری
- ایجاد تاسیسات حفاظتی
- بهبود محیط شهری
- ایجاد اماکن و فضاهای ورزشی، فرهنگی و توریستی
- ایجاد سایر تاسیسات و تسهیلات شهری
- دیون عمرانی

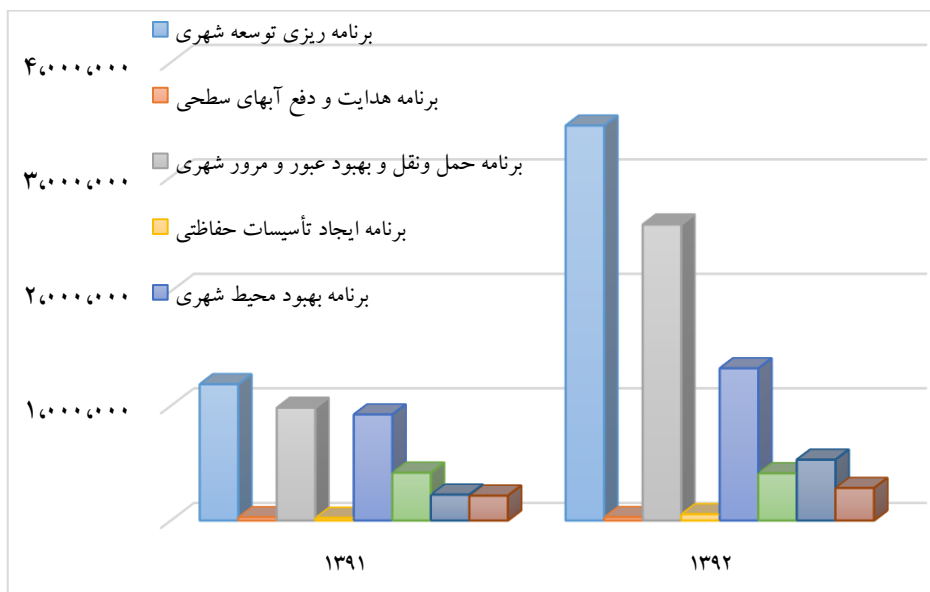
در جدول زیر مخارج عمرانی اسمی و واقعی به تفکیک هر یک از برنامه‌های فوق و نیز سهم هر برنامه از کل هزینه‌های عمرانی برای سال‌های ۹۱ و ۹۲ شهرداری اصفهان نشان داده است:

جدول ۲۷ مخارج عمرانی اسمی و واقعی شهرداری اصفهان به تفکیک برنامه (میلیون ریال)

برنامه	۱۳۹۱	۱۳۹۲	سهم
هدایت و دفع آبهای سطحی	۲۸,۷۵۰	۲۹,۴۵۰	%۰
ایجاد اماکن و فضاهای ورزشی، فرهنگی و توریستی	۴۱۷,۲۱۰	۴۱۱,۶۱۰	%۷
ایجاد تأسیسات حفاظتی شهر	۲۳,۱۵۰	۵۵,۰۳۰	%۱
ایجاد سایر تأسیسات و تسهیلات شهری	۲۲۵,۵۳۰	۵۳۰,۴۴۰	%۶
بهبود محیط شهری	۹۲۴,۵۷۰	۱,۳۲۷,۱۰۰	%۱۸
حمل و نقل و بهبود عبور و مرور شهری	۹۸۳,۲۸۳	۲,۵۸۳,۳۲۰	%۲۸
برنامه ریزی توسعه شهری	۱,۱۸۸,۱۸۰	۳,۴۴۷,۸۳۰	%۳۷
پیش بینی نشده و دیون	۲۱۶,۷۰۰	۲۸۳,۵۰۰	%۴
جمع کل	۴,۰۰۸,۷۶۴	۸,۶۶۹,۶۷۲	%۱۰۰

"برنامه ریزی توسعه شهری" در سال ۹۱ حدود ۳۰ درصد و در سال ۹۲ حدود ۴۰ درصد از کل هزینه های عمرانی را به خود اختصاص داده است و برنامه "حمل و نقل و بهبود عبور و مرور شهری" با اختصاص حدود ۲۵ و ۳۰ درصد هزینه های عمرانی به ترتیب در سالهای ۹۱ و ۹۲ به خود در مرتبه بعدی قرار دارد. همچنین برنامه های "هدایت و دفع آبهای سطحی" و "ایجاد تأسیسات حفاظتی" هر کدام با اختصاص کمتر از ۱ درصد از کل هزینه های عمرانی به خود طی سالهای ۱۳۹۱ و ۱۳۹۲، کمترین رقم هزینه را در بین برنامه های مختلف وظیفه عمران شهری شهرداری اصفهان دارا می باشد.

هزینه اسمی تمامی انواع برنامه ها به جز برنامه "ایجاد اماکن و فضاهای ورزشی، فرهنگی و توریستی" در سال ۱۳۹۲ نسبت به سال ۱۳۹۱ افزایش یافته است که در این بین افزایش هزینه برنامه های: "برنامه ریزی توسعه شهری" (۱۹۰ درصد رشد)، "حمل و نقل و بهبود عبور و مرور شهری" (۱۶۳ درصد رشد)، "ایجاد تأسیسات حفاظتی" (۱۳۸ درصد رشد) و "ایجاد سایر تأسیسات و تسهیلات شهری" قابل توجه می باشد.



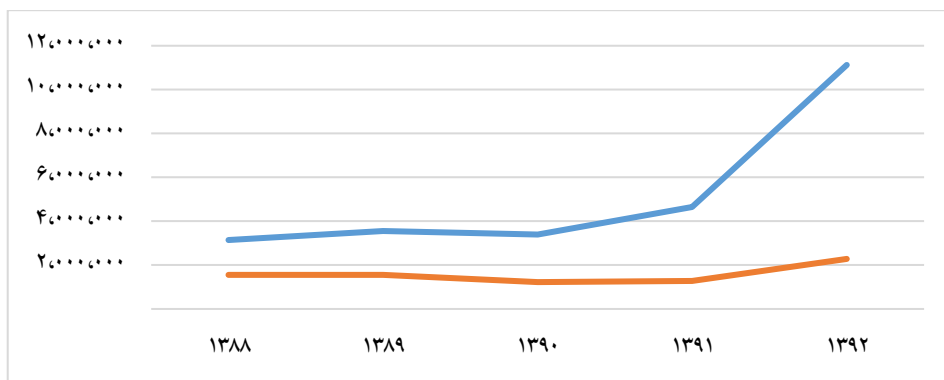
شکل ۱۱ مخارج عمرانی اسمی شهرداری اصفهان به تفکیک برنامه (میلیون ریال) طی دوره ۱۳۹۱-۱۳۹۲

ساختار هزینه سازمانهای وابسته به شهرداری اصفهان

در این بخش نیز به هزینه‌های سازمان‌های وابسته البته صرفاً به صورت کلی پرداخته خواهد شد. در جدول زیر، کل هزینه سازمان‌های وابسته به شهرداری اصفهان طی دوره ۱۳۸۸-۱۳۹۲ آورده شده است:

جدول ۲۸ مخارج کل اسمی و واقعی سازمانهای وابسته به شهرداری اصفهان (میلیون ریال / درصد)

سال	مخارج اسمی	رشد مخارج اسمی	مخارج واقعی	رشد مخارج واقعی
۱۳۸۸	۳,۱۴۱,۸۷۱	-	۱,۵۴۷,۷۲۰	-
۱۳۸۹	۳,۵۵۲,۲۷۲	۱۳	۱,۵۵۶,۶۴۹	۱
۱۳۹۰	۳,۳۹۳,۳۲۹	-۴	۱,۲۲۴,۱۴۵	-۲۱
۱۳۹۱	۴,۶۴۱,۷۲۲	۳۷	۱,۲۸۲,۵۹۸	۵
۱۳۹۲	۱۱,۱۲۳,۸۲۸	۱۴۰	۲,۲۸۱,۳۴۳	۷۸



شکل ۱۲ روند مخارج سازمان های وابسته به شهرداری اصفهان طی دوره ۱۳۸۸-۱۳۹۲ (میلیون ریال)

مخارج سازمان های وابسته به شهرداری طی دوره ۱۳۸۸-۱۳۹۲ (به استثنای سال ۱۳۹۰) از روند افزایشی برخوردار بوده است، یعنی طی یک دوره ۵ ساله حدود ۲۵۴ درصد رشد داشته است. سازمان قطار شهری با اختصاص حدود ۶۸ درصد از کل مخارج سازمان، بالاترین میزان مخارج در بین سازمان ها را دارا می باشد و پس از آن "اتوبوسرانی" با حدود ۹ درصد سهم قرار دارد. همچنین کمترین رقم مخارج در بین سازمان های وابسته مربوط به "سازمان نوسازی" می باشد که تنها در حدود ۰/۱۳ درصد از کل مخارج سازمان ها را به خود اختصاص داده است.

کل مخارج شهرداری اصفهان و سازمان های وابسته به آن به تفکیک ماهیت

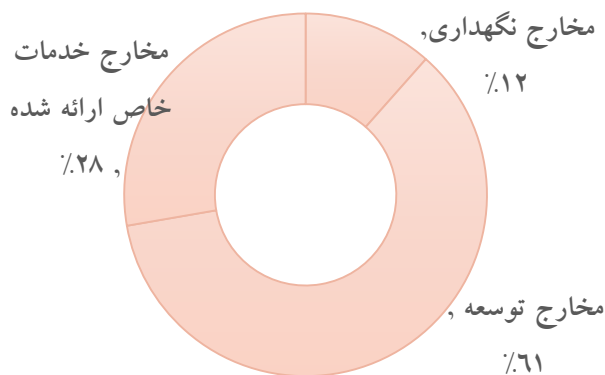
مجموع مخارج شهرداری ها و سازمان های وابسته به آن، با توجه به ماهیت مخارج به سه دسته مخارج نگهداری شهر، مخارج توسعه شهر و مخارج خدمات خاص ارائه شده برای شهروندان تقسیم می شود. از آنجایی که برخی از اقلام مربوط به مخارج سازمان های وابسته به شهرداری اصفهان، علاوه بر بودجه خود سازمان در بودجه شهرداری اصفهان نیز آورده می شود، سعی گردید تا حد امکان به منظور جلوگیری از احتساب مضاعف، این اقلام شناسایی گردد. لذا مجموع مخارج شهرداری و سازمان ها بعد از کسر ارقام تکراری برابر ۲۱۶۹۵ میلیارد ریال به دست آمده است که نتیجه حاصل از تفکیک این رقم بر حسب ماهیت مخارج در جدول ۲۹ قابل مشاهده است.

غالب مخارج "نگهداری شهر" را مخارج جاری شهرداری اصفهان، غالب مخارج "توسعه شهر" را مخارج عمرانی شهرداری و مخارج عمرانی سازمان‌های وابسته و نهایتاً غالب مخارج "خدمات خاص" ارائه شده برای شهروندان را مخارج جاری سازمان‌های وابسته به شهرداری اصفهان تشکیل می‌دهد.

جدول ۲۹ مخارج کل سال ۱۳۹۲ شهرداری اصفهان و سازمان‌ها به تفکیک ماهیت (میلیون ریال / درصد)

مخارج نگهداری شهر			مخارج توسعه شهر			مخارج خدمات خاص ارائه شده		
اسمی	واقعی	سهم	اسمی	واقعی	سهم	اسمی	واقعی	سهم
۲،۵۰۴،۱۰۵	۵۱۳،۵۵۷	۱۲	۱۳،۱۷۴،۹۲۷	۲،۷۰۱،۹۹۵	۶۱	۶،۰۱۶،۰۹۷	۱،۲۳۳،۸۱۸	۲۸

مخارج توسعه شهر در حدود ۶۱ درصد کل مخارج را به خود اختصاص داده است. پس از مخارج توسعه شهر، خدمات خاص ارائه شده برای شهروندان حدود ۲۸ درصد یعنی ۶۰۱۶ میلیارد ریال از کل مخارج را شامل می‌شود و ۱۲ درصد مابقی یعنی ۲۵۰۴ میلیارد ریال نیز مربوط به مخارج نگهداری شهر می‌شود.



شکل ۲۱ سهم هر یک از مخارج کل شهرداری اصفهان و سازمان‌ها در سال ۱۳۹۲

ساختار درآمدها

منابع درآمدی شهرداری به دو گروه درآمدهای عمومی و درآمدهای سازمان‌های وابسته تقسیم می‌شود. اطلاعات پایه این مطالعه از اطلاعات مربوط به هزینه‌ها و درآمدهای مصوب شهرداری استخراج شده

است، لذا ارقام مربوط به کل درآمدها با ارقام مربوط به کل هزینه‌ها برابر است. از آنجایی که در این مطالعه صرفاً یک ارزیابی کلی بر روی هزینه و درآمد سازمان‌ها است، بنابراین در این بخش (بخش بررسی ساختار درآمدها)، دیگر به درآمد سازمان‌ها پرداخته نمی‌شود.

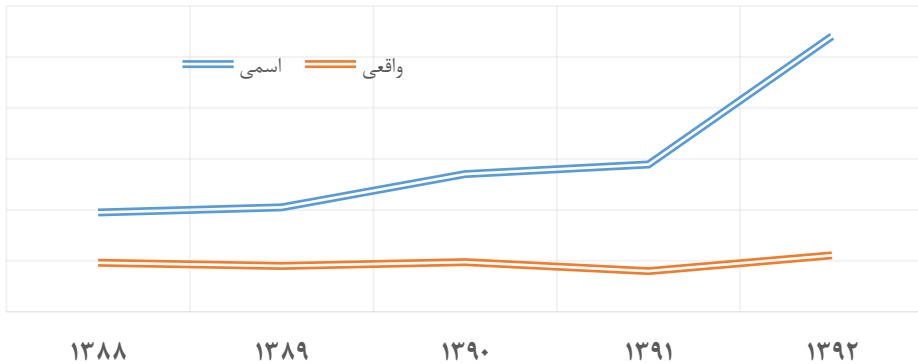
منابع درآمدی شهرداری اصفهان از ۷ کد درآمدی اصلی تشکیل شده است که در این مطالعه به آنها سرکد گفته می‌شود. همچنین هر یک از این سرکدها نیز خود شامل آیتم‌های درآمدی است.

درآمد کل اسمی و واقعی شهرداری اصفهان

با توجه به اینکه اطلاعات مربوط به درآمد و مخارج، از صورت‌های مصوب استخراج می‌گردد، ارقام مربوط به کل درآمد اسمی و واقعی شهرداری اصفهان مشابه ارقام مربوط به کل مخارج اسمی و واقعی می‌باشد. با این حال در جدول شماره ۳۰، مقادیر اسمی و واقعی کل درآمدها طی دوره ۱۳۸۸-۱۳۹۲ آورده شده است.

جدول ۳۰ درآمد کل اسمی و واقعی شهرداری اصفهان طی دوره ۱۳۸۸-۱۳۹۲ (میلیون ریال / درصد)

سال	درآمد اسمی	رشد درآمد اسمی	درآمد واقعی	رشد درآمد واقعی
۱۳۸۸	۳,۹۰۰,۰۰۰	۲۴	۱,۹۲۱,۱۸۲	۱۲
۱۳۸۹	۴,۱۰۰,۰۰۰	۵	۱,۷۹۶,۶۷۰	-۶
۱۳۹۰	۵,۴۰۰,۰۰۰	۳۲	۱,۹۴۸,۰۵۲	۸
۱۳۹۱	۵,۷۸۶,۰۰۰	۷	۱,۵۹۸,۷۸۴	-۱۸
۱۳۹۲	۱۰,۸۱۲,۵۰۰	۸۷	۲,۲۱۷,۴۹۴	۳۹



شکل ۲۲ روند درآمد کل اسمی و واقعی شهرداری اصفهان طی دوره ۱۳۸۸-۱۳۹۲ (میلیون ریال)

درآمدهای مصوب اسمی شهرداری اصفهان طی دوره مورد بررسی روند افزایشی داشته و از ۳۹۰۰ میلیارد ریال در سال ۱۳۸۸ به ۱۰۸۱۳ میلیارد ریال در سال ۱۳۹۲ افزایش یافته است، اما مقادیر واقعی درآمدها هر چند نهایتاً در سال ۱۳۹۲ نسبت به سال اول بررسی یعنی سال ۱۳۸۸ افزایش دارد، اما با ۱۵ درصد رشد از ۱۹۲۱ میلیارد ریال در سال ۱۳۸۸ به ۲۲۱۷ میلیارد ریال در سال ۱۳۹۲ رسیده است. بالاترین میزان رشد در درآمد اسمی و واقعی شهرداری اصفهان طی دوره بررسی شده مربوط به سال ۱۳۹۲ با ۸۷ درصد رشد و ۳۹ درصد رشد درآمد واقعی نسبت به سال ۱۳۹۱ بوده است. به طور کلی نیز متوسط رشد سالیانه درآمدهای اسمی و واقعی طی دوره مورد نظر در حدود ۳۱ و ۷ درصد بوده است.

درآمدها به تفکیک مناطق و شهرداری مرکزی

جدول ۳۱ درآمد اسمی و واقعی هر یک از ۱۴ شهرداری منطقه و نیز شهرداری مرکزی را به همراه سهم هر شهرداری از کل درآمدهای شهرداری اصفهان برای سال ۱۳۹۲ نشان می‌دهد. در سال ۱۳۹۲ حدود ۴۱ درصد از کل درآمدهای شهرداری اصفهان متعلق به شهرداری مرکزی است. همچنین شهرداری‌های مناطق ۱۴ و ۲ هر یک با اختصاص حدود ۱ درصد از کل درآمدها به خود، پایین‌ترین میزان درآمدها را دارا بوده‌اند.

جدول ۳۱ درآمد سال ۱۳۹۲ شهرداری اصفهان به تفکیک مناطق (میلیون ریال)

منطقه	درآمد اسمی	درآمد واقعی	سهم (درصد)
۱	۵۱۰,۰۰۰	۱۰۴,۵۹۴	۴,۷۲
۲	۱۴۵,۰۰۰	۲۹,۷۳۷	۱,۳۴
۳	۵۷۰,۰۰۰	۱۱۶,۸۹۹	۵,۲۷
۴	۶۰۰,۰۰۰	۱۲۳,۰۵۲	۵,۵۵
۵	۸۷۰,۰۰۰	۱۷۸,۴۲۵	۸,۰۵
۶	۱,۲۰۰,۰۰۰	۲۴۶,۱۰۳	۱۱,۱۰
۷	۳۵۵,۰۰۰	۷۲,۸۰۶	۳,۲۸
۸	۴۶۰,۰۰۰	۹۴,۳۴۰	۴,۲۵
۹	۲۱۵,۰۰۰	۴۴,۰۹۴	۱,۹۹
۱۰	۳۸۵,۰۰۰	۷۸,۹۵۸	۳,۵۶
۱۱	۱۸۰,۰۰۰	۳۶,۹۱۶	۱,۶۶
۱۲	۳۸۰,۰۰۰	۷۷,۹۳۳	۳,۵۱
۱۳	۳۸۰,۰۰۰	۷۷,۹۳۳	۳,۵۱
۱۴	۱۴۰,۰۰۰	۲۸,۷۱۲	۱,۲۹
مرکزی	۴,۴۲۲,۵۰۰	۹۰۶,۹۹۳	۴۰,۹۰

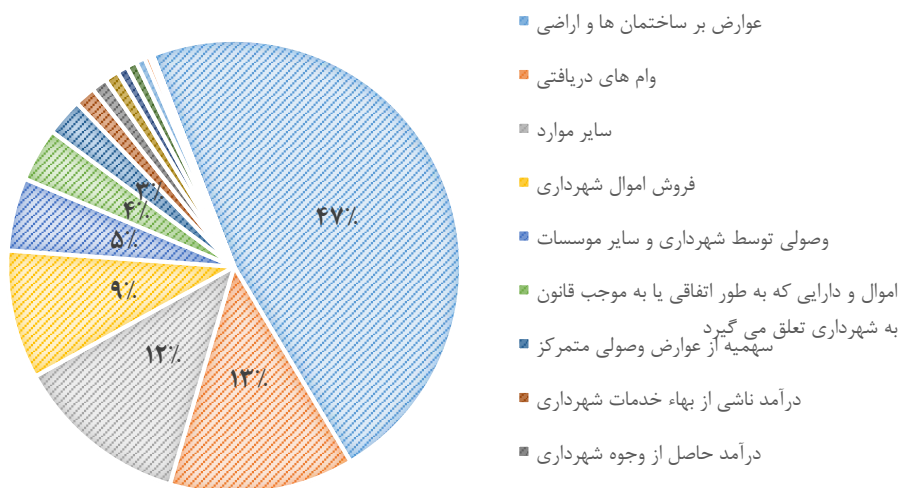
منابع درآمدی اسمی و واقعی شهرداری به تفکیک سرکد

درآمدهای شهرداری اصفهان در هفت کد اصلی در جدول ۳۲ درآمدها به تفکیک سرکدهای فوق الذکر و نیز سهم هر سرکد از کل درآمدهای شهرداری اصفهان برای سالهای ۱۳۹۱ و ۱۳۹۲ نشان داده شده است. بالاترین میزان درآمد شهرداری اصفهان طی دوره ۱۳۹۱-۱۳۹۲ از محل "درآمدهای ناشی از عوارض عمومی" تأمین شده که در سال ۹۱ حدود ۶۶ درصد و در سال ۹۲ حدود ۵۸ درصد از کل درآمدها را تشکیل داده است. کمترین میزان درآمد مربوط به "کمک های اعطایی دولت و سازمان های دولتی" (کمتر از ۱ درصد) بوده است. بیشترین رشد مربوط به سرکد "سایر منابع تأمین اعتبار" با ۲۶۸ درصد و کمترین رشد مربوط به سرکد "اعانات و هدایا و دارایی ها" با ۱۹ درصد رشد بوده است. در رابطه

با مقادیر واقعی درآمدها نیز به جز سرکدهای "درآمدهای ناشی از عوارض اختصاصی" و "اعانات و هدایا و دارایی‌ها" که با رشد منفی مواجه بوده‌اند

جدول ۳۲ منابع شهرداری اصفهان به تفکیک سرکد طی دوره ۱۳۹۱-۱۳۹۲ (میلیون ریال)

۱۳۹۲			۱۳۹۱			شرح
سهم	واقعی	اسمی	سهم	واقعی	اسمی	
۵۷,۷	۱,۲۷۸,۷۴۳	۶,۲۳۵,۱۵۰	۶۶,۴	۱,۰۶۲,۳۳۸	۳,۸۴۴,۶۰۰	عوارض عمومی
۶,۲	۱۳۷,۲۷۴	۶۶۹,۳۵۰	۹,۵	۱۵۱,۶۹۹	۵۴۹,۰۰۰	عوارض اختصاصی
۱,۳	۲۹,۲۷۶	۱۴۲,۷۵۰	۱,۷	۲۷,۶۳۲	۱۰۰,۰۰۰	بهای خدمات و درآمد انتفاعی
۱,۴	۳۰,۳۲۲	۱۴۷,۸۵۰	۱,۶	۲۵,۰۷۳	۹۰,۷۴۰	درآمد حاصل از اموال
۰,۷	۱۵,۳۸۱	۷۵,۰۰۰	۰,۸	۱۲,۴۳۴	۴۵,۰۰۰	کمک‌های اعطایی دولت
۳,۱	۶۹,۸۳۲	۳۴۰,۵۰۰	۵,۰	۷۹,۱۵۲	۲۸۶,۴۵۰	اعانات و هدایا و دارایی‌ها
۲۹,۶	۶۵۶,۶۶۵	۳,۲۰۱,۹۰۰	۱۵,۰	۲۴۰,۴۵۶	۸۷۰,۲۱۰	سایر منابع تأمین اعتبار



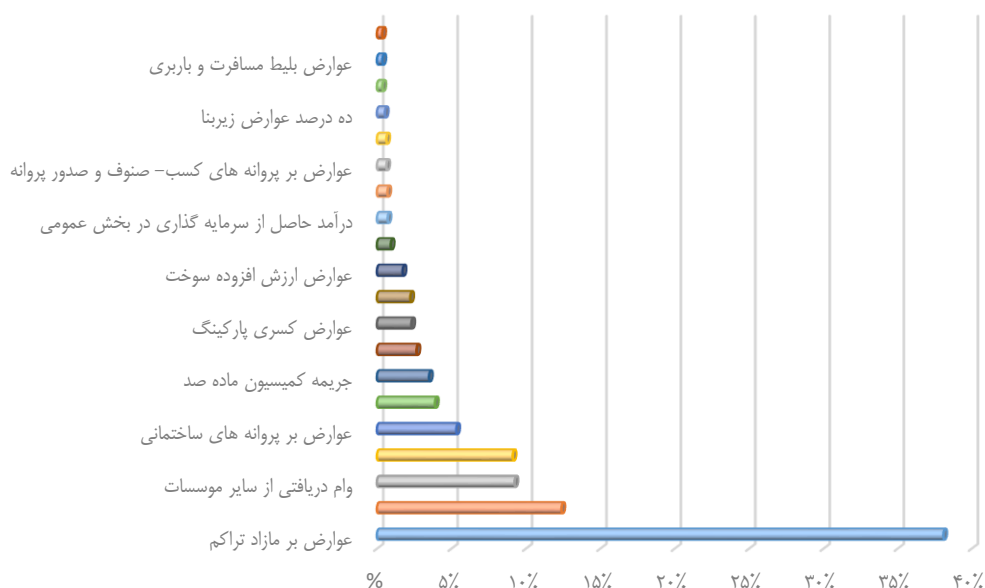
شکل ۲۳ متوسط سهم سالیانه کدهای درآمدی مختلف شهرداری اصفهان طی دوره ۱۳۹۱-۱۳۹۲

عوارض بر ساختمان‌ها و اراضی بالاترین میزان درآمد را به خود اختصاص داده است به طوری که می‌توان گفت به طور متوسط طی دوره ۹۱-۹۲ سالیانه حدود ۴۷ درصد از کل درآمدها از محل عوارض بر

فصل چهارم: نگاهی به ساختار هزینه و درآمد کلان شهرها در ایران □ ۱۱۵

ساختمان‌ها و اراضی بوده است. این کد درآمدی در دوره موردنظر به طور متوسط سالیانه حدود ۷۶ درصد از کل درآمد حاصل از این سرکد را شامل می‌شود.

بالاترین رقم درآمد شهرداری از محل "عوارض مزاد تراکم" بوده است که در سال ۱۳۹۱ حدود ۴۰ درصد و در سال ۱۳۹۲ حدود ۳۶ درصد از کل درآمدها است. بعد از عوارض بر مزاد تراکم، بزرگترین منبع تأمین مالی شهرداری اصفهان در سال ۱۳۹۱، "درآمد حاصل از قانون مالیات بر ارزش افزوده" و "درآمد فروش اموال غیرمنقول" بوده است که به ترتیب حدود ۱۳ و ۱۰ درصد و در سال ۱۳۹۲ "وام دریافتی از سایر مؤسسات" و "درآمد حاصل از قانون مالیات بر ارزش افزوده" بوده است که به ترتیب حدود ۱۹ و ۱۲ درصد از کل درآمدها را پوشش داده است. می‌توان گفت تأمین مالی شهرداری از محل "عوارض بر مزاد تراکم"، "درآمد حاصل از قانون مالیات بر ارزش افزوده"، "وام دریافتی از سایر مؤسسات"، "درآمد فروش اموال غیرمنقول" و "عوارض بر پروانه های ساختمانی" بوده است.



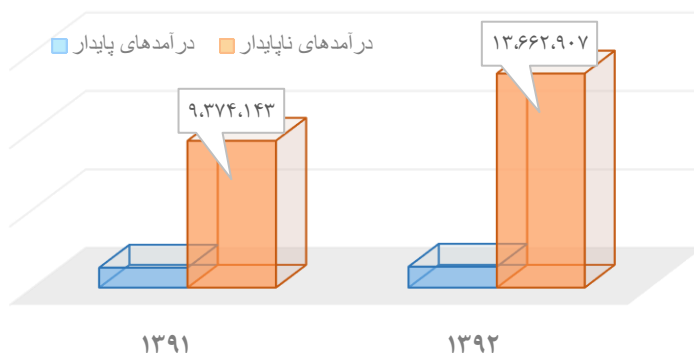
شکل ۱۳ زیرکد دارای بالاترین سهم متوسط از کل درآمدهای شهرداری اصفهان طی دوره ۱۳۹۱-۱۳۹۲

درآمد اسمی و واقعی شهرداری به تفکیک پایداری و ناپایداری

در جدول زیر نتیجه حاصل از تفکیک درآمدها به درآمدهای پایدار و ناپایدار برای شهرداری اصفهان طی دوره ۱۳۹۱-۱۳۹۲ نشان داده شده است:

جدول ۳۳ درآمدهای پایدار و ناپایدار اسمی و واقعی شهرداری اصفهان طی دوره ۱۳۹۱-۱۳۹۲ (میلیون ریال)

۱۳۹۲			۱۳۹۱			شرح
سهم	واقعی	اسمی	سهم	واقعی	اسمی	
۱۸	۴۰۹,۲۸۰	۱,۹۹۵,۶۵۰	۲۳	۳۷۲,۹۰۷	۱,۳۴۹,۵۵۰	مجموع درآمدهای
۸۲	۱,۸۰۸,۲۱۴	۸,۸۱۶,۸۵۰	۷۷	۱,۰۲۵,۸۷۷	۴,۴۳۶,۴۵۰	مجموع درآمدهای
۱۰۰	۲,۲۱۷,۴۹۴	۱۰,۸۱۲,۵۰۰	۱۰۰	۱,۵۹۸,۷۸۴	۵,۷۸۶,۰۰۰	کل درآمدها



شکل ۱۴ مجموع درآمدهای پایدار و ناپایدار اسمی شهرداری اصفهان طی دوره ۱۳۹۱-۱۳۹۲ (میلیون ریال)

سهم درآمدهای پایدار از کل درآمدهای شهرداری اصفهان در سال ۱۳۹۱ حدود ۲۳ درصد و در سال ۱۳۹۲ حدود ۱۸ درصد از کل درآمدها بوده است. علاوه بر اینکه سهم درآمدهای پایدار از درآمدهای شهرداری اصفهان در مقایسه با درآمدهای ناپایدار پایین است نکته دیگری که در رابطه با این درآمدها به چشم می آید این است که این سهم در سال ۹۲ نسبت به سال ۹۱ حدود ۵ درصد کاهش یافته از ۲۳ درصد به ۱۸ درصد برسد.

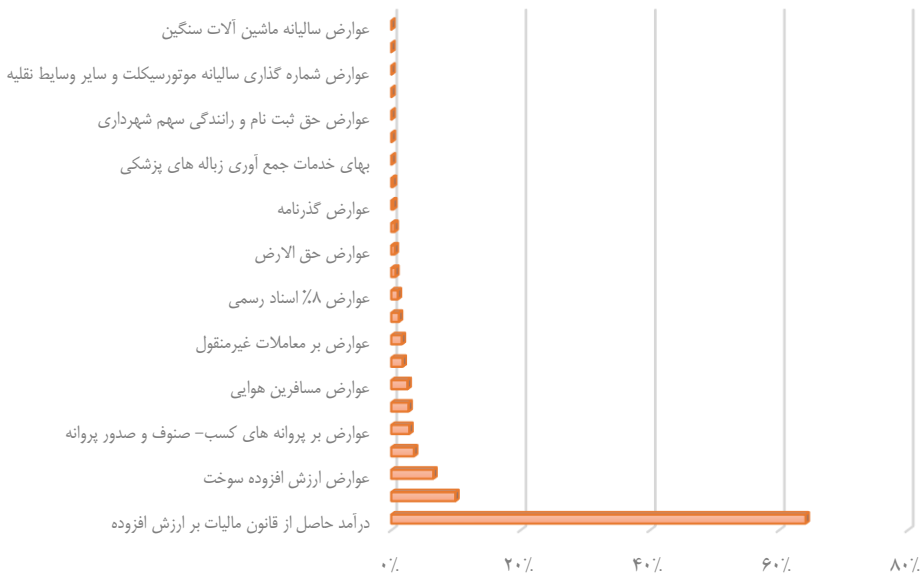
منابع درآمدی پایدار شهرداری

در جدول زیر، زیرکدهای درآمدی شهرداری اصفهان که به عنوان درآمد پایدار در نظر گرفته شده و در بخش قبلی از مجموع آنها، درآمدهای پایدار به دست آمده، به همراه سهم هر یک از کل درآمدهای پایدار شهرداری برای دوره ۱۳۹۲-۱۳۹۱ نشان داده شده است:

جدول ۳۴ منابع درآمدی اسمی و واقعی پایدار شهرداری اصفهان طی دوره ۱۳۹۲-۱۳۹۱ (میلیون ریال/ درصد)

۱۳۹۲		۱۳۹۱		عنوان منبع درآمدی
واقعی	اسمی	واقعی	اسمی	
۴,۱۰۲	۲۰,۰۰۰	۴,۴۲۱	۱۶,۰۰۰	عوارض ۸٪ اسناد رسمی
۱,۲۳۱	۶,۰۰۰	۱,۳۸۲	۵,۰۰۰	عوارض گذرنامه
۱۰,۲۵۴	۵۰,۰۰۰	۳,۵۹۲	۱۳,۰۰۰	عوارض مسافرین هوایی
۶,۶۳۵	۳۲,۳۵۰	۵,۷۸۹	۲۰,۹۵۰	عوارض بر معاملات غیرمنقول
۶۲	۳۰۰	۸۳	۳۰۰	عوارض شماره گذاری سالیانه وسایط نقلیه
۷,۱۷۸	۳۵,۰۰۰	۶,۶۳۲	۲۴,۰۰۰	عوارض بلیط مسافرت و باربری
۲,۰۵۱	۱۰,۰۰۰	۶,۶۳۲	۲۴,۰۰۰	عوارض معاینه اتومبیل
۱۴۴	۷۰۰	۱۹۳	۷۰۰	عوارض حق ثبت نام و رانندگی سهم شهرداری
۲۱	۱۰۰	۳۳۲	۱,۲۰۰	عوارض سینما و نمایش
۱۱,۴۰۳	۵۵,۶۰۰	۱۲,۱۷۲	۴۴,۰۵۰	عوارض بر پروانه های کسب- صنوف و صدور پروانه
۱,۰۲۵	۵,۰۰۰	۶۰۸	۲,۲۰۰	عوارض پلاژها و محل های تفریحی
۲,۱۳۳	۱۰,۴۰۰	۳,۶۷۵	۱۳,۳۰۰	عوارض حق الارض
۲۶۲,۵۱۰	۱,۲۸۰,۰۰۰	۲۰۷,۲۴۰	۷۵۰,۰۰۰	درآمد حاصل از قانون مالیات بر ارزش افزوده
۴۰,۵۴۶	۱۹۷,۷۰۰	۴۲,۴۱۵	۱۵۳,۵۰۰	عوارض نوسازی
۱۰,۸۸۰	۵۳,۰۵۰	۱۲,۴۰۷	۴۴,۹۰۰	عوارض سالیانه اتومبیل
۲۱	۱۰۰	۲۸	۱۰۰	عوارض سالیانه ماشین آلات سنگین
۲۶,۶۶۱	۱۳۰,۰۰۰	۳۵,۹۲۲	۱۳۰,۰۰۰	عوارض ارزش افزوده سوخت
۱۴,۳۵۶	۷۰,۰۰۰	۱۹,۳۴۲	۷۰,۰۰۰	کمک از محل ۱۲ در هزار حقوق گمرکی
۲,۵۲۳	۱۲,۳۰۰	۱,۹۶۲	۷,۱۰۰	بهای خدمات جمع آوری زباله
۳۲۸	۱,۶۰۰	۳۵۹	۱,۳۰۰	بهای خدمات جمع آوری زباله های پزشکی
۴,۸۳۰	۲۳,۵۵۰	۷,۰۷۴	۲۵,۶۰۰	مال الاجاره ساختمان ها و تاسیسات شهرداری
۲۸۷	۱,۴۰۰	۵۱۱	۱,۸۵۰	درآمد حاصل از کارت پارک ساعتی و پارکینگ
۱۰۳	۵۰۰	۱۳۸	۵۰۰	عوارض و درآمدهای وصولی در حریم استحفاظی

از کل ۵۷ زیرکد درآمدی شهرداری اصفهان، ۲۳ زیرکد به عنوان منابع درآمدی پایدار شناسایی شده‌اند و همان طور که در شکل می‌توان مشاهده کرد در بین این منابع درآمدی، بالاترین سهم مربوط به "درآمد حاصل از قانون مالیات بر ارزش افزوده" می‌شود که در سال ۹۱ حدود ۵۶ درصد و در سال ۹۲ حدود ۶۴ درصد از کل درآمدهای پایدار شهرداری اصفهان را به خود اختصاص داده است.



شکل ۱۵ سهم هر یک از منابع درآمدی پایدار از کل درآمدهای پایدار سال ۱۳۹۲ شهرداری اصفهان

شهرداری تهران

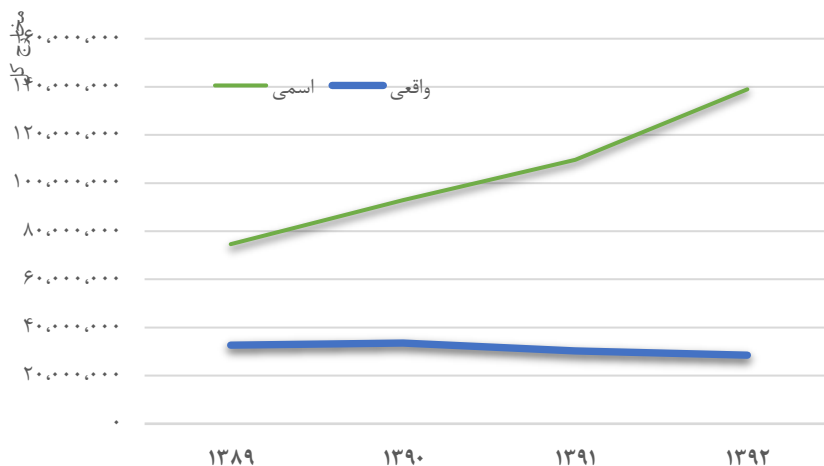
در این قسمت ساختار هزینه و درآمد شهرداری تهران مورد بررسی و تجزیه و تحلیل قرار می‌گیرد که در این راستا از اطلاعات "بودجه مصوب با متمم" استفاده شده است. به منظور تجزیه و تحلیل هزینه‌ها، به هزینه‌های شهرداری تهران و نیز هزینه‌های سازمان‌های وابسته به آن صورت مجزا پرداخته خواهد شد.

ساختار مخارج شهرداری

جدول ۳۵ کل هزینه‌های اسمی و واقعی شهرداری تهران را برای دوره زمانی ۱۳۸۹-۱۳۹۲ نشان می‌دهد:

جدول ۳۵: مخارج کل اسمی و واقعی شهرداری تهران (میلیون ریال)

سال	اسمی	رشد مخارج اسمی	واقعی	رشد مخارج واقعی
۱۳۸۹	۷۴,۶۱۷,۰۰۰	۴	۳۲,۶۹۸,۰۷۲	-۸
۱۳۹۰	۹۲,۹۳۷,۰۰۰	۲۵	۳۳,۵۲۷,۰۵۶	۳
۱۳۹۱	۱۰۹,۶۷۹,۰۰۰	۱۸	۳۰,۳۰۶,۴۳۸	-۱۰
۱۳۹۲	۱۳۸,۹۷۶,۰۰۰	۲۷	۲۸,۵۰۲,۰۵۱	-۶



شکل ۲۷: روند مخارج کل اسمی و واقعی شهرداری تهران طی دوره ۱۳۸۹-۱۳۹۲

طی دوره ۱۳۸۹-۱۳۹۲ هزینه‌های اسمی روند افزایشی داشته و به ۱۳۸۹۷۶ میلیارد ریال در سال ۱۳۹۲ افزایش (۸۶ درصد رشد) یافته است، این در حالی است که هزینه‌های واقعی از روند کاهشی برخوردار بوده (کاهش حدود ۱۳ درصد) و طی دوره ۴ ساله از ۳۲۶۹۸ میلیارد ریال در سال ۱۳۸۹ به ۲۸۵۰۲ میلیارد ریال در سال ۹۲ رسیده است.

اگر چه اکثر شهرداری‌های کشور که در این مطالعه به آنها پرداخته شده است هزینه‌های خود را با توجه به نوع وظیفه در قالب هزینه‌های جاری و عمرانی ثبت می‌کنند، اما شهرداری تهران در حال حاضر مخارج خود را در قالب بودجه هزینه‌ای (جاری و نگهداشت)، بودجه سرمایه‌ای و بودجه هزینه‌ای راهنمایی و رانندگی تهران بزرگ ثبت می‌نماید. با در نظر گرفتن بودجه راهنمایی و رانندگی به عنوان بودجه هزینه‌ای، می‌توان گفت به طور کلی بودجه شهرداری تهران در دو بخش ثبت می‌گردد.

جدول ۳۶ مخارج شهرداری تهران به تفکیک بودجه هزینه ای و سرمایه ای (میلیون ریال/درصد)

سال	بودجه هزینه			بودجه سرمایه		
	اسمی	واقعی	سهم	اسمی	واقعی	سهم
۱۳۹۱	۳۶,۶۶۰,۷۰۰	۱۰,۱۳۰,۰۶۴	۳۳	۷۳,۰۱۸,۸۰۰	۲۰,۱۷۶,۵۱۳	۶۷
۱۳۹۲	۴۶,۶۶۵,۳۰۵	۹,۵۷۰,۴۰۷	۳۴	۹۲,۳۱۰,۸۳۵	۱۸,۹۳۱,۶۷۳	۶۶

بخش عمده مخارج شهرداری تهران را مخارج سرمایه‌ای تشکیل می‌دهد؛ به طوری که طی دوره مورد بررسی به طور متوسط سالیانه حدود ۶۶/۵ درصد از کل مخارج شهرداری تهران، مخارج سرمایه‌ای است. همچنین در نگاه مقایسه‌ای به مقادیر اسمی و واقعی مخارج باید گفت اگر چه مخارج هزینه‌ای و سرمایه‌ای اسمی در سال ۹۲ نسبت به سال ۹۱ رشد داشته است (در حدود ۲۶ درصد برای مخارج هزینه‌ای و ۲۷ درصد برای مخارج سرمایه‌ای)، اما مقادیر واقعی این مخارج نه تنها افزایش نداشته است، بلکه مخارج هزینه‌ای حدود ۵/۵ درصد و مخارج سرمایه‌ای حدود ۶/۲ درصد کاهش یافته است.

ساختار هزینه سازمان‌های وابسته به شهرداری تهران

در این بخش به هزینه‌های سازمان‌های وابسته پرداخته خواهد شد. در این خصوص از آمار "بودجه مصوب سازمان‌ها" استفاده شده است. شهرداری تهران در سال ۱۳۹۲ دارای ۲۱ سازمان وابسته بوده است که کل بودجه این ۲۱ سازمان به تفکیک نوع وظیفه یا به عبارت دیگر هزینه‌ها و مصارف این سازمان‌ها برای سال ۹۲ در جدول ۳۸ آورده شده است. در سال ۱۳۹۲ از کل بودجه اسمی ۲۰۳۵۹ میلیارد ریالی یا بودجه واقعی ۴۱۷۵ میلیارد ریالی سازمان‌های وابسته به شهرداری تهران، حدود ۵۸ درصد آن را هزینه‌های جاری و حدود ۴۲ درصد آن را هزینه‌های سرمایه‌گذاری تشکیل می‌دهد.

جدول ۳۷ مخارج سازمان‌های وابسته به شهرداری تهران در سال ۱۳۹۲ (میلیون ریال/درصد)

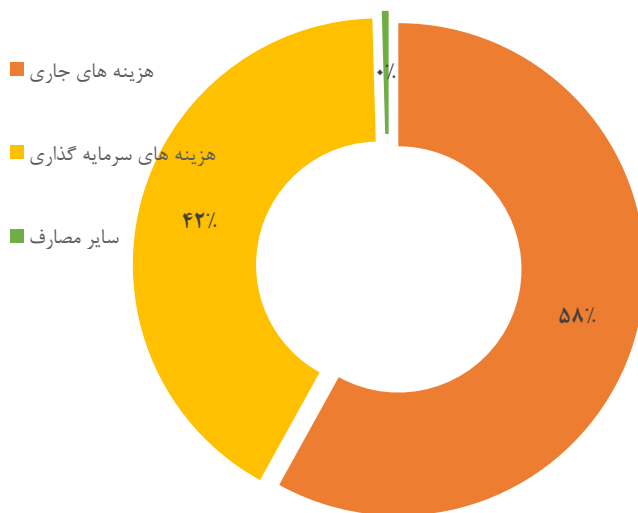
عنوان	اسمی	واقعی	سهم
هزینه های جاری	۱۱,۸۱۶,۱۰۴	۲,۴۲۳,۳۱۹	۵۸,۰۴
هزینه های سرمایه گذاری	۸,۴۵۲,۲۵۲	۱,۷۳۳,۴۴۰	۴۱,۵۲
سایر مصارف	۹۰,۷۴۰	۱۸,۶۱۰	۰,۴۵
کل هزینه ها و مصارف سازمان ها	۲۰,۳۵۹,۰۹۶	۴,۱۷۵,۳۶۸	

جدول ۳۸ سهم هر یک از شهرداری‌های مناطق و نیز واحدهای ستادی را به همراه سهم هر یک از کل هزینه‌های شهرداری تهران برای سال ۱۳۹۲ نشان می‌دهد.

جدول ۳۸ مخارج کل اسمی و واقعی سال ۱۳۹۲ شهرداری تهران (میلیون ریال)

منطقه	مخارج اسمی	مخارج واقعی	سهم از کل مخارج شهرداری (درصد)
۱	۲,۴۳۵,۲۶۰	۴۹۹,۴۳۸	۱,۷۵
۲	۱,۷۲۲,۸۵۲	۳۵۳,۳۳۳	۱,۲۴
۳	۱,۱۸۲,۳۲۸	۲۴۲,۴۷۹	۰,۸۵
۴	۱,۶۶۴,۸۶۹	۳۴۱,۴۴۲	۱,۲۰
۵	۱,۱۶۲,۲۷۷	۲۳۸,۳۶۷	۰,۸۴
۶	۸۴۴,۴۶۳	۱۷۳,۱۸۸	۰,۶۱
۷	۷۷۲,۸۹۴	۱۵۸,۵۱۰	۰,۵۶
۸	۴۲۹,۰۴۴	۸۷,۹۹۱	۰,۳۱
۹	۴۶۳,۲۱۳	۹۴,۹۹۹	۰,۳۳
۱۰	۵۲۸,۷۳۵	۱۰۸,۴۳۶	۰,۳۸
۱۱	۵۵۷,۹۳۷	۱۱۴,۴۲۵	۰,۴۰
۱۲	۹۸۶,۰۶۳	۲۰۲,۲۲۸	۰,۷۱
۱۳	۵۳۳,۴۸۵	۱۰۹,۴۱۰	۰,۳۸
۱۴	۷۳۰,۱۹۳	۱۴۹,۷۵۲	۰,۵۳
۱۵	۱,۱۴۸,۱۰۱	۲۳۵,۴۶۰	۰,۸۳
۱۶	۷۳۷,۵۰۶	۱۵۱,۲۵۲	۰,۵۳
۱۷	۶۶۶,۶۱۱	۱۳۶,۷۱۳	۰,۴۸
۱۸	۱,۰۷۱,۱۰۶	۲۱۹,۶۶۹	۰,۷۷
۱۹	۱,۲۴۵,۲۶۲	۲۵۵,۳۸۶	۰,۹۰
۲۰	۱,۰۲۵,۷۱۹	۲۱۰,۳۶۱	۰,۷۴
۲۱	۹۲۳,۸۶۴	۱۸۹,۴۷۲	۰,۶۶
۲۲	۱,۳۷۳,۷۵۱	۲۸۱,۷۳۷	۰,۹۹
واحدهای ستادی	۱۰۳,۸۵۲,۸۴۳	۲۱,۲۹۸,۷۷۸	۷۴,۷۳
مجموع	۱۲۶,۰۵۸,۳۷۶	۲۵,۸۵۲,۸۲۵	۹۰,۷۱

بخش اعظم مخارج شهرداری تهران مربوط به واحدهای ستادی می شود، به طوری که در سال ۱۳۹۲ حدود ۷۵ درصد از کل مخارج را به خود اختصاص داده است. شهرداری های مناطق ۱، ۲ و ۴ به ترتیب با ۱/۷۵، ۱/۲۴ و ۱/۲ درصد سهم بعد از واحدهای ستادی، بالاترین سهم و نیز شهرداری های مناطق ۸ و ۹ هر کدام با حدود ۰/۳ درصد پایین ترین سهم از مخارج شهرداری تهران را دارا بوده اند.



شکل ۲۸ سهم هزینه های سازمانهای وابسته به شهرداری تهران در سال ۱۳۹۲ (درصد)

کل مخارج شهرداری تهران و سازمانهای وابسته به آن به تفکیک ماهیت

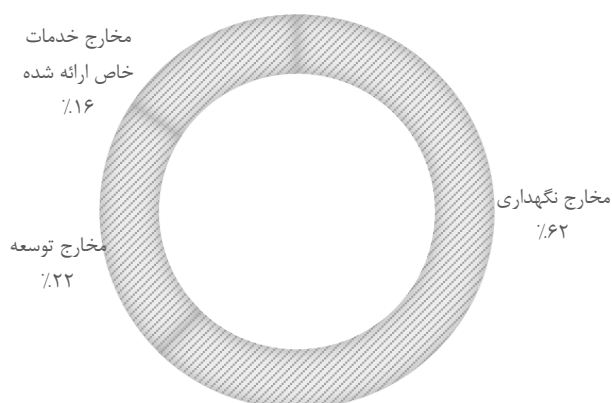
مجموع مخارج شهرداری ها و سازمان های وابسته به آن را می توان با توجه به ماهیت مخارج به سه دسته مخارج نگهداری شهر، مخارج توسعه شهر و مخارج خدمات خاص ارائه شده برای شهروندان تقسیم نمود. مجموع مخارج شهرداری های مناطق و واحدهای ستادی شهرداری تهران در سال ۱۳۹۲ برابر با ۱۲۶۰۵۸ میلیارد ریال و مخارج سازمان های وابسته به آن برابر ۲۰۳۵۹ میلیارد ریال بوده است؛ بنابراین می توان گفت مجموع مخارج شهرداری های مناطق، واحدهای ستادی و نیز سازمان های وابسته به شهرداری تهران در این سال ۱۴۶۴۱۷ میلیارد بوده است که نتیجه حاصل از تفکیک این رقم بر حسب ماهیت مخارج در جدول ۳۹ نشان داده شده است. لازم به توضیح است که غالب مخارج "نگهداری شهر" را مخارج هزینه ای، غالب

فصل چهارم: نگاهی به ساختار هزینه و درآمد کلان شهرها در ایران □ ۱۲۳

مخارج "توسعه شهر" را مخارج سرمایه‌ای و مخارج سرمایه‌گذاری سازمانهای وابسته^۲ و نهایتاً غالب "مخارج خدمات خاص" ارائه شده برای شهروندان را مخارج جاری سازمانهای وابسته تشکیل می‌دهد.

جدول ۳۹ مجموع مخارج شهرداری‌های تهران به تفکیک ماهیت در سال ۱۳۹۲ (میلیون ریال)

مخارج نگهداری شهر			مخارج توسعه شهر			مخارج خدمات خاص		
اسمی	واقعی	سهم	اسمی	واقعی	سهم	اسمی	واقعی	سهم
۳۲,۰۱۴,۰۳۸	۶,۵۶۵,۶۳۵	۲۲	۹۱,۲۷۰,۷۴۸	۱۸,۷۱۸,۳۶۵	۶۲	۲۳,۱۳۲,۶۸۴	۴,۷۴۴,۱۹۳	۱۶



شکل ۲۹ سهم مخارج نگهداری، توسعه و خدمات خاص ارائه شده از کل مخارج شهرداری تهران در سال ۱۳۹۲

در سال ۱۳۹۲ از کل مخارج اسمی ۱۴۶۴۱۷ میلیارد ریالی و مخارج واقعی ۳۰۰۲۸ میلیارد ریالی شهرداری‌های مناطق، واحدهای ستادی و سازمانهای وابسته شهرداری تهران بالاترین میزان مخارج مربوط به مخارج توسعه شهر بوده که حدود ۶۲ درصد کل مخارج را به خود اختصاص داده است. پس از مخارج توسعه شهر، بیشترین هزینه بری مربوط به مخارج نگهداری شهر بوده که حدود ۲۲ درصد کل مخارج را شامل می‌شود.

^۲ - لازم به توضیح است سازمانهای نوسازی، عمرانی مناطق، سرمایه‌گذاری و مشارکتهای فناوری اطلاعات و ارتباطات به عنوان سازمانهایی که فعالیتهای توسعه‌ای دارند در نظر گرفته شده‌اند و لذا کل بودجه این سازمانها به عنوان مخارج توسعه‌ای در نظر گرفته شده است.

ساختار درآمدها

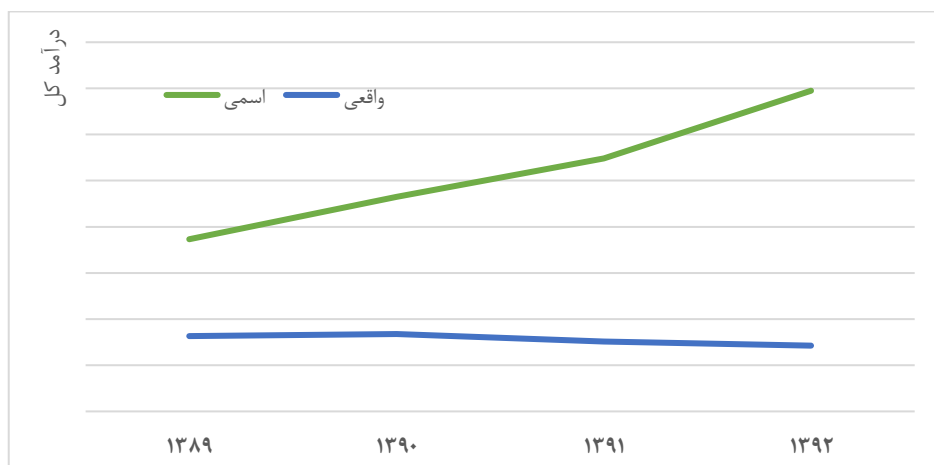
منابع درآمدی شهرداری تهران از ۷ کد درآمدی اصلی تشکیل شده است که مجموع این هفت کد، کل درآمدهای شهرداری تهران را تشکیل می‌دهد که در این مطالعه به آنها سرکد گفته می‌شود. همچنین هر یک از این سرکدها نیز خود شامل آیتم‌های درآمدی می‌باشند که آیتم‌های اصلی تشکیل دهنده هر سرکد در این مطالعه کد و آیتم‌های تشکیل دهنده هر کد، زیرکد نامیده می‌شوند. براساس این در ادامه منابع درآمدی (مصوب با متمم) شهرداری تهران به صورت کلی و نیز به تفکیک سرکدها، کدها و زیرکدها و نیز به تفکیک مناطق شهرداری مورد تجزیه و تحلیل قرار می‌گیرند.

درآمد کل اسمی و واقعی شهرداری تهران

مقادیر اسمی و واقعی کل درآمدها و منابع شهرداری تهران طی دوره ۱۳۹۲-۱۳۸۹ در جدول ۴۰ قابل مشاهده است.

جدول ۴۰ درآمد کل اسمی و واقعی شهرداری تهران طی دوره ۱۳۹۲-۱۳۸۹ (میلیون ریال/ درصد)

سال	درآمد اسمی	رشد درآمد اسمی	درآمد واقعی	رشد درآمد واقعی
۱۳۸۹	۷۴,۶۱۷,۰۰۰	۴	۳۲,۶۹۸,۰۷۲	-۸
۱۳۹۰	۹۲,۹۳۷,۰۰۰	۲۵	۳۳,۵۲۷,۰۵۶	۳
۱۳۹۱	۱۰۹,۶۷۹,۰۰۰	۱۸	۳۰,۳۰۶,۴۳۸	-۱۰
۱۳۹۲	۱۳۸,۹۷۶,۰۰۰	۲۷	۲۸,۵۰۲,۰۵۱	-۶



شکل ۳۰ روند درآمد کل اسمی و واقعی شهرداری تهران طی دوره ۱۳۸۹-۱۳۹۲ (میلیون ریال)

درآمدهای اسمی شهرداری تهران (مصوب با متمم) طی دوره ۱۳۹۲-۱۳۸۹ روند افزایشی با نرخ ۸۶ درصد داشته و از ۷۴۶۱۷ میلیارد ریال در سال ۱۳۸۹ به ۱۳۸۹۷۶ میلیارد ریال در سال ۱۳۹۲ افزایش یافته است. مقدار واقعی درآمدها طی همین دوره کاهش داشته است. در سال ۱۳۹۲ حدود ۲۰ درصد از کل درآمدهای شهرداری تهران متعلق به واحدهای ستادی بوده است و پس از آن شهرداری‌های مناطق ۱، ۲ و ۳ با اختصاص به ترتیب حدود ۱۳، ۱۲ و ۹ درصد از کل درآمدها به خود، در رتبه‌های بعدی قرار دارند.

منابع درآمدی اسمی و واقعی شهرداری به تفکیک سرکد

کل درآمدها و منابع شهرداری تهران نیز همانند سایر شهرداری‌ها در قالب هفت کد اصلی که در این مطالعه سرکد نامیده می‌شود، دسته بندی می‌شوند که عبارتند از:

- ۱۰۰۰۰۰- درآمدهای ناشی از عوارض عمومی
- ۲۰۰۰۰۰- درآمدهای ناشی از عوارض اختصاصی
- ۳۰۰۰۰۰- بهای خدمات و درآمدهای موسسات انتفاعی شهرداری
- ۴۰۰۰۰۰- درآمدهای حاصل از وجوه و اموال شهرداری
- ۵۰۰۰۰۰- کمک‌های اعطایی دولت و سازمان‌های دولتی
- ۶۰۰۰۰۰- اعانات، هدایا و دارایی‌ها
- ۷۰۰۰۰۰- سایر منابع تأمین اعتبار

جدول ۴۱ منابع درآمدی اسمی و واقعی شهرداری تهران به تفکیک سرکد ۱۳۹۲-۱۳۹۱ (میلیون ریال / درصد)

۱۳۹۲			۱۳۹۱			شرح
سه‌م	واقعی	اسمی	سه‌م	واقعی	اسمی	
۵۰,۱	۱۴,۲۸۵,۸۱۸	۶۹,۶۵۷,۶۵۰	۴۸,۸	۱۴,۷۸۶,۲۳۷	۵۳,۵۱۱,۳۹۲	درآمد ناشی از عوارض عمومی
۱,۰	۲۸۵,۴۸۰	۱,۳۹۲,۰۰۰	۱,۳	۳۹۷,۹۰۰	۱,۴۴۰,۰۰۰	درآمد ناشی از عوارض اختصاصی
۰,۷	۱۹۳,۱۰۹	۹۴۱,۶۰۰	۰,۸	۲۴۳,۹۱۱	۸۸۲,۷۱۳	بهای خدمات و موسسات انتفاعی
۹,۳	۲,۶۵۶,۸۰۹	۱۲,۹۵۴,۶۰۰	۳,۷	۱,۱۳۵,۱۴۸	۴,۱۰۸,۱۰۰	درآمد حاصل از وجوه و اموال
۰,۰	۰	۰	۰,۰	۱۳,۶۷۸	۴۹,۵۰۰	کمک‌های اعطایی دولت
۱۹,۹	۵,۶۸۵,۰۴۷	۲۷,۷۲۰,۴۲۹	۱۷,۴	۵,۲۷۲,۸۰۹	۱۹,۰۸۲,۲۹۵	اعانات و هدایا و دارایی‌ها
۱۸,۹	۵,۳۹۵,۸۱۶	۲۶,۳۱۰,۰۰۰	۲۷,۹	۸,۴۵۶,۷۵۶	۳۰,۶۰۵,۰۰۰	سایر منابع تأمین اعتبار*

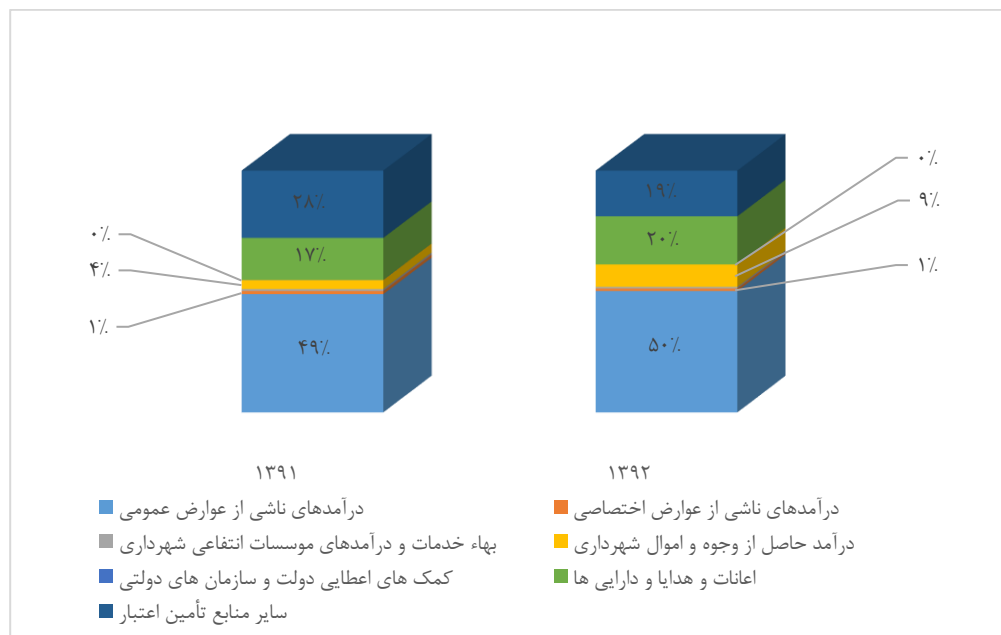
• رقم مربوط به آئتم درآمدی "عوارض و درآمدهای وصولی در حریم استحفاظی شهرها" در سرکد "سایر منابع تأمین اعتبار" وارد شده است.

جدول ۴۲ درآمد شهرداری تهران به تفکیک مناطق در سال ۱۳۹۲ (میلیون ریال/ درصد)

منطقه	درآمد اسمی	درآمد واقعی	سهم (درصد)
۱	۱۷,۶۹۳,۰۰۰	۳,۶۲۸,۵۸۹	۱۲,۷۳
۲	۱۶,۷۶۲,۰۰۰	۳,۴۳۷,۶۵۴	۱۲,۰۶
۳	۱۲,۳۱۹,۰۰۰	۲,۵۲۶,۴۵۶	۸,۸۶
۴	۹,۸۴۶,۰۰۰	۲,۰۱۹,۲۷۸	۷,۰۸
۵	۱۰,۳۷۴,۰۰۰	۲,۰۲۷,۵۶۴	۷,۴۶
۶	۸,۱۳۰,۰۰۰	۱,۶۶۷,۳۵۰	۵,۸۵
۷	۳,۶۲۱,۰۰۰	۷۴۲,۶۱۷	۲,۶۱
۸	۲,۵۶۲,۰۰۰	۵۲۵,۴۳۱	۱,۸۴
۹	۹۹۳,۰۰۰	۲۰۳,۶۵۱	۰,۷۱
۱۰	۸۲۹,۰۰۰	۱۷۰,۰۱۶	۰,۶۰
۱۱	۱,۹۶۷,۰۰۰	۴۰۳,۴۰۴	۱,۴۲
۱۲	۵,۷۲۳,۰۰۰	۱,۱۷۳,۷۰۸	۴,۱۲
۱۳	۱,۱۳۴,۰۰۰	۲۳۲,۵۶۸	۰,۸۲
۱۴	۱,۱۱۰,۰۰۰	۲۲۷,۶۴۶	۰,۸۰
۱۵	۸۵۸,۰۰۰	۱۷۵,۹۶۴	۰,۶۲
۱۶	۱,۲۲۲,۰۰۰	۲۵۰,۶۱۵	۰,۸۸
۱۷	۹۷۵,۰۰۰	۱۹۹,۹۵۹	۰,۷۰
۱۸	۱,۹۶۲,۰۰۰	۴۰۲,۳۷۹	۱,۴۱
۱۹	۱,۱۵۶,۰۰۰	۲۳۷,۰۸۰	۰,۸۳
۲۰	۱,۳۲۴,۰۰۰	۲۷۱,۵۳۴	۰,۹۵
۲۱	۱,۷۵۸,۰۰۰	۳۶۰,۵۴۱	۱,۲۶
۲۲	۸,۵۴۳,۰۰۰	۱,۷۵۲,۰۵۱	۶,۱۵
واحدهای ستادی	۲۸,۰۱۵,۰۰۰	۵,۷۶۵,۹۹۷	۲۰,۲۳

در جدول ۴۱ درآمدها به تفکیک سرکدهای فوق الذکر و نیز سهم هر سرکد از کل درآمدهای شهرداری تهران برای سال های ۱۳۹۱ و ۱۳۹۲ نشان داده شده است:

بالاترین میزان درآمد اسمی و واقعی شهرداری تهران طی دوره ۱۳۹۱-۱۳۹۲ از محل "درآمدهای ناشی از عوارض عمومی" بوده است به گونه‌ای که در سال ۹۱ حدود ۴۹ درصد و در سال ۹۲ حدود ۵۰ درصد از کل درآمدها را تشکیل داده است. همچنین کمترین میزان درآمد اسمی و واقعی مربوط به "کمک‌های اعطایی دولت و سازمان‌های دولتی" بوده که در سال ۹۱ سهمی ناچیز (در حدود ۰/۰۵ درصد) در تأمین مالی شهرداری تهران داشته و در سال ۹۲ سهمی در تأمین مالی نداشته است. بیشترین رشد در بین منابع درآمدی شهرداری تهران در سال ۹۲ نسبت به سال ۹۱ مربوط به سرکرد "درآمد حاصل از وجوه و اموال شهرداری" است که به صورت اسمی حدود ۲۱۵ درصد و به صورت واقعی ۱۳۴ درصد رشد را شاهد بوده است.



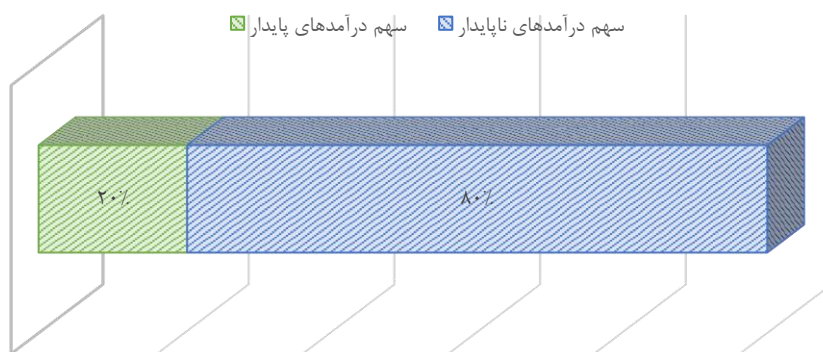
شکل ۱۶ سهم سرکدهای درآمدی مختلف از کل درآمدهای شهرداری تهران طی دوره ۱۳۹۱-۱۳۹۲

درآمد اسمی و واقعی شهرداری به تفکیک پایداری و ناپایداری

در جدول زیر درآمدهای پایدار و ناپایدار برای شهرداری تهران در سال ۱۳۹۲ آورده شده است:

جدول ۴۳ درآمدهای پایدار و ناپایدار شهرداری تهران در سال ۱۳۹۲ (میلیون ریال)

شرح	اسمی	واقعی	سهم از کل درآمدها
مجموع درآمدهای پایدار	۲۸,۳۲۲,۱۰۰	۵,۸۰۸,۴۷۰	۲۰
مجموع درآمدهای ناپایدار	۱۱۰,۶۵۴,۰۴۰	۲۲,۶۹۳,۶۱۰	۸۰
کل درآمدها	۱۳۸,۹۷۶,۱۴۰	۲۸,۵۰۲,۰۸۰	۱۰۰



شکل ۳۲ سهم درآمدهای پایدار و ناپایدار شهرداری تهران از کل درآمدها در سال ۱۳۹۲

بخش اعظم درآمدهای شهرداری تهران در سال ۱۳۹۲ را درآمدهای ناپایدار تشکیل داده است.

منابع درآمدی پایدار شهرداری

در جدول زیر، زیرکدهای درآمدی شهرداری تهران که به عنوان درآمد پایدار در نظر گرفته شده و در بخش قبلی از مجموع آنها، درآمدهای پایدار به دست آمده است، به همراه سهم هر یک از کل درآمدهای پایدار شهرداری برای سال ۱۳۹۲ نشان داده شده است. از کل ۵۹ زیرکد درآمدی فعال شهرداری تهران در سال ۱۳۹۲، ۲۵ زیرکد به عنوان منابع درآمدی پایدار شناسایی شد. همان طور که از شکل می توان مشاهده کرد در بین این منابع درآمدی، بالاترین سهم مربوط به "درآمد حاصل از قانون مالیات بر ارزش افزوده" می شود. در سال ۹۲ حدود ۸۰ درصد کل درآمدهای پایدار را به خود اختصاص داده است. بعد از درآمد

فصل چهارم: نگاهی به ساختار هزینه و درآمد کلان شهرها در ایران □ ۱۲۹

حاصل از قانون مالیات بر ارزش افزوده، عوارض نوسازی عمده ترین منبع تأمین مالی پایدار شهرداری تهران بوده است که چیزی حدود ۷ درصد کل درآمدهای پایدار را پوشش داده است.

جدول ۴۴ منابع درآمدی اسمی و واقعی پایدار شهرداری تهران در سال ۱۳۹۲ (میلیون ریال/ درصد)

عنوان منبع درآمدی	اسمی	واقعی	سهم
عوارض اسناد رسمی	۱۰۰,۰۰۰	۲۰,۵۰۹	۰,۳۵
عوارض گذرنامه	۲۰,۰۰۰	۴,۱۰۲	۰,۰۷
عوارض بلیط هوایی	۲۰۰,۰۰۰	۴۱,۰۱۷	۰,۷۱
درآمد حاصل از قانون مالیات بر ارزش افزوده	۲۲,۵۳۰,۰۰۰	۴,۶۲۰,۵۹۱	۷۹,۵۵
عوارض بر معاملات غیر منقول	۱۲۰,۰۰۰	۲۴,۶۱۰	۰,۴۲
عوارض نوسازی	۲,۱۰۰,۰۰۰	۴۳۰,۶۸۱	۷,۴۱
عوارض شماره گذاری سالیانه موتورسیکلت و سایر و سائط نقلیه	۴,۰۰۰	۸۲۰	۰,۰۱
عوارض سالیانه خودروهای سواری	۶۰۸,۰۰۰	۱۲۴,۶۹۲	۲,۱۵
عوارض سینما و نمایش	۱۰,۰۰۰	۲,۰۵۱	۰,۰۴
عوارض بر اماکن عمومی (هتل، مسافرخانه و ...)	۲۰,۰۰۰	۴,۱۰۲	۰,۰۷
عوارض بر پروانه های کسب- صنوف و صدور پروانه	۳۰۰,۰۰۰	۶۱,۵۲۶	۱,۰۶
عوارض بر قراردادهای	۳۵,۰۰۰	۷,۱۷۸	۰,۱۲
عوارض بر تولید یا فروش محصولات تولیدی	۳,۰۰۰	۶۱۵	۰,۰۱
عوارض آگهی های تبلیغاتی	۲۳,۰۰۰	۴,۷۱۷	۰,۰۸
عوارض پیشه وران موسسات درمانی	۲۰,۰۰۰	۴,۱۰۲	۰,۰۷
سهمیه از عوارض تبصره ۲ ماده ۳۹ قانون مالیات بر ارزش افزوده	۹۵۰,۰۰۰	۱۹۴,۸۳۲	۳,۳۵
سهمیه از عوارض تبصره ۳ ماده ۴۱ قانون مالیات بر ارزش افزوده	۳۴۰,۰۰۰	۶۹,۷۲۹	۱,۲۰
درآمد حاصل از فروش و جمع آوری زباله	۹,۰۰۰	۱,۸۴۶	۰,۰۳
درآمد حاصل از خدمات شهری	۵۰۰,۵۰۰	۱۰۲,۶۴۶	۱,۷۷
درآمد مراکز فرهنگی	۵,۰۰۰	۱,۰۲۵	۰,۰۲
مال الاجاره ساختمانها و تاسیسات شهرداری	۳۲۰,۰۰۰	۶۵,۶۲۸	۱,۱۳
درآمد حاصل از کرایه ماشین آلات و وسائط نقلیه	۵۰۰	۱۰۳	۰,۰۰
درآمد حاصل از پارکینگ و پارکومترها	۱۰۰	۲۱	۰,۰۰
درآمد حاصل از بازارهای روز هفتگی	۴,۰۰۰	۸۲۰	۰,۰۱
عوارض و درآمدهای وصولی در حریم استحفاظی شهرها	۱۰۰,۰۰۰	۲۰,۵۰۹	۰,۳۵



شکل ۱۷ سهم هر یک از منابع درآمدی پایدار از کل درآمدهای پایدار سال ۱۳۹۲ شهرداری تهران

شهرداری مشهد

اگر چه در مطالعه حاضر به منظور بررسی ساختار درآمد و هزینه شهرداری های کلان شهرها، اطلاعات درآمد و هزینه سال ۱۳۹۲ شهرداری ها به عنوان سال مبنا مورد استفاده قرار گرفت و در واقع سال پایانی دوره بررسی شده، سال ۱۳۹۲ بود، اما در رابطه با شهرداری مشهد از آنجایی که اطلاعات ریز به دست آمده مربوط به سال ۱۳۹۴ بوده است در رابطه با این شهرداری سال مبنا برای تحلیل و نیز سال پایانی دوره مورد بررسی سال ۱۳۹۴ در نظر گرفته شده است. (اطلاعات بودجه مصوب)

ساختار هزینه های شهرداری مشهد

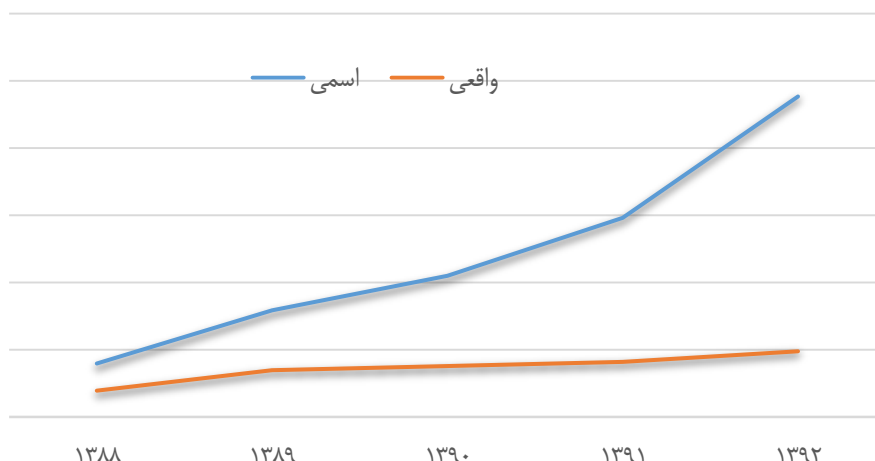
در سال ۱۳۹۴، بودجه در قالب منابع و مصارف طراحی شده که مصارف بر حسب نوع وظیفه به سه دسته و بر حسب نوع برنامه به ۲۱ برنامه تقسیم شده است.

جدول ۴۵ کل هزینه های اسمی و واقعی^۳ را طی دوره زمانی ۱۳۸۸-۱۳۹۴ نشان می دهد:

^۳ - سال پایه در واقعی کردن تمامی اطلاعات مطالعه، سال ۱۳۸۳ می باشد.

جدول ۴۵ مخارج کل اسمی و واقعی شهرداری مشهد طی دوره ۱۳۸۸-۱۳۹۴ (میلیون ریال/ درصد)

سال	اسمی	رشد مخارج اسمی	واقعی	رشد مخارج واقعی
۱۳۸۸	۱۵,۹۲۲,۰۰۰	۱۳۹	۷,۸۴۳,۳۵۰	۱۱۶
۱۳۸۹	۳۱,۷۶۰,۰۰۰	۹۹	۱۳,۹۱۷,۶۱۶	۷۷
۱۳۹۰	۴۲,۰۵۸,۰۰۰	۳۲	۱۵,۱۷۲,۴۳۹	۹
۱۳۹۱	۵۹,۲۵۶,۰۰۰	۴۱	۱۶,۳۷۳,۵۸۴	۸
۱۳۹۲	۹۵,۳۴۵,۰۰۰	۶۱	۱۹,۵۵۳,۹۳۸	۱۹

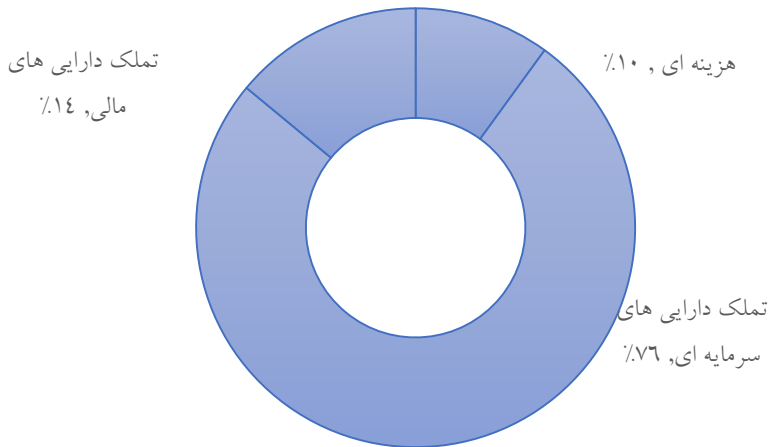


شکل ۳۴ روند مخارج کل اسمی و واقعی شهرداری مشهد طی دوره ۱۳۸۸-۱۳۹۴ (میلیون ریال)

هزینه‌های مصوب شهرداری مشهد طی دوره مورد روند افزایشی داشته است. به طور کلی نیز متوسط رشد سالیانه بودجه اسمی طی دوره ۱۳۸۸-۱۳۹۲ در حدود ۵۴ درصد و متوسط رشد بودجه واقعی طی این دوره برابر ۳۱ درصد بوده است. اختلاف موجود بین رشد در مخارج اسمی و رشد در مخارج واقعی ناشی از وجود تورم در سطح جامعه می باشد.

مصارف اسمی و واقعی به تفکیک نوع وظیفه

شهرداری مشهد از سال ۱۳۹۴ بودجه خود را در قالب منابع و مصارف ثبت نموده است که کل مصارف بر حسب نوع وظیفه به سه دسته کلی اعتبارات هزینه‌ای، اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای و اعتبارات تملک دارایی‌های مالی تقسیم شده است.



شکل ۳۵ سهم مخارج از کل مصارف شهرداری مشهد در سال ۱۳۹۴

بخش عمده مصارف شهرداری مشهد در سال ۱۳۹۴، تملک دارایی‌های سرمایه‌ای با اختصاص حدود ۷۶ درصد از کل مصارف شهرداری است. همچنین در این سال حدود ۱۴ درصد کل بودجه نیز مربوط به تملک دارایی‌های مالی و ۱۰ درصد مابقی مربوط به اعتبارات هزینه‌ای بوده است. بودجه شهرداری مشهد در قالب ۲۱ برنامه به شرح جدول برای سال ۱۳۹۴ قابل مشاهده است. با توجه به ارقام ارائه شده در جدول و شکل فوق می‌توان گفت بالاترین هزینه‌بری در بین برنامه‌های مختلف شهرداری برنامه‌های "توسعه اقتصادی و تأمین مالی"، "شبکه معابر شهری" و "حمل و نقل ریلی" است.

ساختار هزینه سازمانهای وابسته به شهرداری مشهد

چنانچه قصد باشد که آمار هزینه‌ها بررسی گردد لازم است که هم هزینه شهرداری مشهد و هم هزینه سازمان‌های وابسته به آن مورد تجزیه و تحلیل قرار گیرد. در سال ۱۳۹۴، بودجه سازمان‌های وابسته به شهرداری مشهد همانند بودجه خود شهرداری مشهد در قالب منابع و مصارف ثبت شده که در جدول ۴۷ مجموع مصارف کلیه سازمان‌های وابسته به شهرداری مشهد (۱۴ سازمان) به تفکیک نوع وظیفه آورده شده

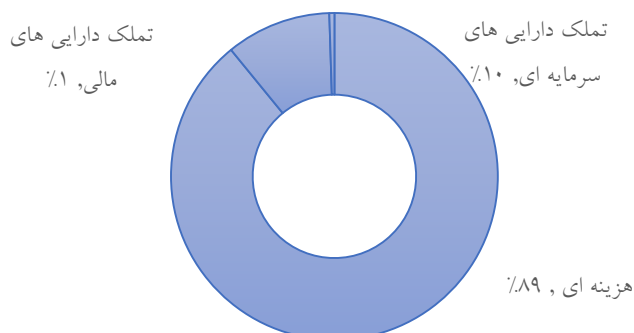
فصل چهارم: نگاهی به ساختار هزینه و درآمد کلان شهرها در ایران □ ۱۳۳

است. در سال ۱۳۹۴ از کل مصارف اسمی ۴۹۸۴ میلیارد ریالی یا مصارف واقعی ۸۱۹ میلیارد ریالی سازمان‌های وابسته به شهرداری مشهد، حدود ۸۹ درصد آن را (۴۴۴۲ میلیارد ریال) اعتبارات هزینه‌ای، حدود ۱۰ درصد آن را تملک دارایی‌های سرمایه‌ای و حدود ۱ درصد باقیمانده را تملک دارایی‌های مالی تشکیل می‌دهد.

جدول ۴۶ مصارف شهرداری مشهد در سال ۱۳۹۴ به تفکیک نوع برنامه (میلیون ریال/درصد)

کد	شرح برنامه	اسمی	واقعی	سهم
۱	برنامه ریزی و توسعه شهری	۳۹۰,۲۳۲	۶۴,۱۰۶	۰,۴۲
۲	مدیریت منابع و پشتیبانی	۹۴۵,۰۸۸	۱۵۵,۲۵۶	۱,۰۲
۳	فناوری اطلاعات و ارتباطات	۴۳۰,۸۹۴	۷۰,۷۸۶	۰,۴۷
۴	راهبری عملیات اجرایی عمران شهری	۹۹,۵۸۹	۱۶,۳۶۰	۰,۱۱
۵	توسعه اقتصادی و تأمین منابع مالی	۱۹۶۴۰,۰۰۰	۳,۲۲۶,۳۸۹	۲۱,۲۰
۶	فرهنگ شهروندی	۱۵۴۸,۰۰۰	۲۵۴,۳۰۰	۱,۶۷
۷	تربیت بدنی همگانی	۳۶۸,۷۳۶	۶۰,۵۷۵	۰,۴۰
۸	زیارتی و گردشگری	۱۳۹,۸۲۲	۲۲,۹۶۹	۰,۱۵
۹	زیباسازی شهری	۸۲,۳۵۲	۱۳,۵۲۸	۰,۰۹
۱۰	ساماندهی بافت های ناکارآمد شهری	۱۱,۲۴۲,۰۰۰	۱,۸۴۶,۷۹۶	۱۲,۱۳
۱۱	ساخت و ساز شهری	۶۰۲,۵۵۶	۹۸,۹۸۶	۰,۶۵
۱۲	حمل و نقل عمومی	۱۳۰,۴۱۰,۰۰۰	۲,۱۴۲,۳۳۹	۱۴,۰۷
۱۳	شبکه معابر شهری	۱۸۰,۱۸۰,۰۰۰	۲,۹۵۹,۹۳۳	۱۹,۴۵
۱۴	کنترل ترافیک شهری	۲۰,۸۸۰,۰۰۰	۳۴۳,۰۰۹	۲,۲۵
۱۵	فضای سبز شهری	۶۸۳۳,۰۰۰	۱,۱۲۲,۵۰۱	۷,۳۷
۱۶	پسماند شهری	۱۰۴,۱۸۰	۱۷,۱۱۴	۰,۱۱
۱۷	محیط زیست و بهداشت عمومی شهر	۱۶۳۸,۰۰۰	۲۶۹,۰۸۵	۱,۷۷
۱۸	مشاغل و مراکز خرید شهری	۱۸۸,۵۲۵	۳۰,۹۷۰	۰,۲۰
۱۹	فردوس های شهری	۲۱,۷۰۰	۳,۵۶۵	۰,۰۲
۲۰	تاسیسات شهری و هدایت آب های سطحی	۵۳۲,۸۶۰	۸۷,۵۳۶	۰,۵۸
۲۱	ایمنی شهری	۱,۰۵۲,۰۷۶	۱۷۲,۸۳۱	۱,۱۴
-	سایر موارد	۹۰۷,۶۱۶	۱۴۹,۱۰۰	۰,۹۸
-	بازپرداخت وام، اوراق و تعهدات	۱۲,۷۴۱,۰۰۰	۲,۰۹۳,۰۴۶	۱۳,۷۵
جمع کل		۹۲۶۵۵,۰۰۰	۱۵,۲۲۱,۰۰۰	۱۰۰

۱۳۴ □ ساختار تأمین مالی مناسب و توسعه پایدار کلانشهری



شکل ۳۶ سهم مصارف مختلف سازمانهای وابسته به شهرداری مشهد از کل بودجه سازمانها در سال ۱۳۹۴

جدول ۴۷ مصارف سازمانهای شهرداری مشهد در سال ۱۳۹۴ به تفکیک نوع برنامه (میلیون ریال/درصد)

رقم هزینه	نوع بودجه	
۴,۴۴۱,۶۸۶	اسمی	اعتبارات هزینه ای
	واقعی	
۷۲۹,۷۰۰		
۸۹,۱	سهم اعتبارات هزینه ای از کل مصارف سازمانها	
۵۱۷,۸۷۳	اسمی	تملك دارایی های سرمایه ای
	واقعی	
۸۵,۰۷۹		
۱۰,۴	سهم تملك دارایی های سرمایه ای از کل مصارف سازمانها	
۲۴,۳۰۰	اسمی	تملك دارایی های مالی
	واقعی	
۳,۹۹۲		
۰,۵	سهم تملك دارایی های مالی از کل مصارف سازمانها	
۴,۹۸۳,۸۵۹	اسمی	کل مصارف سازمانهای وابسته
	واقعی	
۸۱۸,۷۷۱		

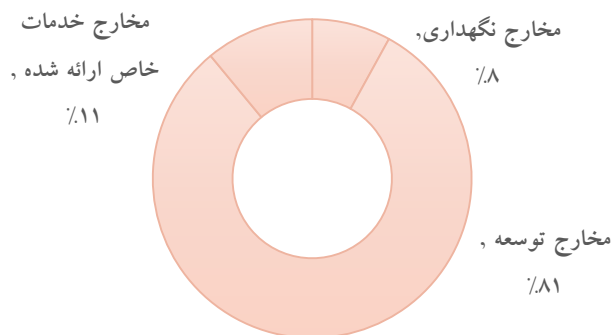
کل مصارف شهرداری مشهد و سازمانهای وابسته به آن به تفکیک ماهیت

می توان مجموع مصارف شهرداری ها و سازمان های وابسته به آن را با توجه به ماهیت مخارج به سه دسته مخارج نگهداری شهر، مخارج توسعه شهر و مخارج خدمات خاص ارائه شده برای شهروندان تقسیم کرد که در این بخش نتیجه این تقسیم بندی برای سال ۱۳۹۴ شهرداری مشهد و سازمان های وابسته به آن، ارائه

شده است. کل مصارف شهرداری مشهد در سال ۱۳۹۴ برابر با ۹۲۶۵۵ میلیارد ریال و مخارج سازمان‌های وابسته به آن برابر ۴۹۸۴ میلیارد ریال بوده است. می‌توان گفت مجموع مخارج شهرداری و سازمان‌های وابسته به آن در این سال ۹۷۶۳۹ میلیارد ریال بوده است که پس از کسر ارقام تکراری تشخیص داده شده، مجموع بودجه شهرداری و سازمان‌ها برابر ۹۶۵۳۸ میلیارد ریال به دست آمده است. لازم به توضیح است که غالب مخارج نگهداری شهر را اعتبارات هزینه‌ای شهرداری مشهد تشکیل می‌دهد. مخارج غیر توسعه‌ای سازمان‌های وابسته به شهرداری مشهد^۴ در کنار برخی مصارف شهرداری به عنوان مخارج خدمات خاص ارائه شده برای شهروندان در نظر گرفته شد. همچنین غالب مخارج توسعه شهر را هزینه تملک دارایی‌های سرمایه‌ای شهرداری تشکیل می‌دهد، البته هزینه تملک دارایی‌های مالی نیز به عنوان مخارج توسعه‌ای در نظر گرفته شده است؛ مخارج توسعه‌ای سازمان‌های وابسته نیز به مخارج توسعه شهر افزوده شده است.

جدول ۴۸ مجموع مصارف شهرداری و سازمان‌های وابسته به شهرداری مشهد در سال ۱۳۹۴ (میلیون ریال / درصد)

مخارج نگهداری شهر			مخارج توسعه شهر			مخارج خدمات خاص ارائه شده		
اسمی	واقعی	سهم	اسمی	واقعی	سهم	اسمی	واقعی	سهم
۷,۸۱۵,۷۵۵	۱,۲۸۴,۰۰۸	۸	۷۸,۱۲۶,۹۵۲	۱۲,۸۳۵,۰۵۰	۸۱	۱۰,۵۹۵,۷۰۶	۱,۷۴۰,۷۱۱	۱۱



شکل ۳۷ سهم هر یک از مخارج از کل مخارج شهرداری و سازمان‌های وابسته شهرداری مشهد در سال ۱۳۹۴

^۴ لازم به توضیح است سازمان‌های عمران و فناوری اطلاعات و ارتباطات به عنوان سازمان‌هایی که فعالیت‌های توسعه‌ای دارند در نظر گرفته شده‌اند و لذا کل بودجه این سازمان‌ها به عنوان مخارج توسعه‌ای در نظر گرفته شده است.

در سال ۱۳۹۴ از کل مخارج اسمی ۹۶۵۳۸ میلیارد ریالی و مخارج واقعی ۱۵۸۶۰ میلیارد ریالی شهرداری مشهد و سازمان‌های وابسته به آن، بالاترین میزان مخارج مربوط به توسعه شهر می باشد که حدود ۸۱ درصد کل مخارج را به خود اختصاص داده است. پس از مخارج توسعه شهر، بیشترین هزینه بری مربوط به خدمات خاص ارائه شده بری شهروندان است که حدود ۱۱ درصد کل مخارج را شامل می شود و نهایتاً ۸ درصد مابقی مربوط به نگهداری شهر می شود.

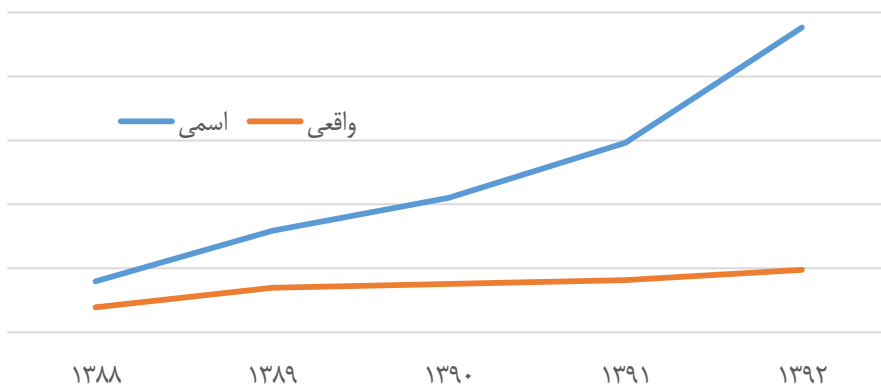
درآمد کل اسمی و واقعی شهرداری مشهد

مقادیر اسمی و واقعی کل درآمدها و سایر منابع تأمین اعتبار شهرداری مشهد طی دوره ۱۳۸۸-۱۳۹۴ در جدول زیر آورده شده است.

جدول ۴۹ درآمد کل اسمی و واقعی شهرداری مشهد طی دوره ۱۳۸۸-۱۳۹۴ (میلیون ریال/ درصد)

سال	اسمی	رشد مخارج اسمی	واقعی	رشد مخارج واقعی
۱۳۸۸	۱۵,۹۲۲,۰۰۰	۱۳۹	۷,۸۴۳,۳۵۰	۱۱۶
۱۳۸۹	۳۱,۷۶۰,۰۰۰	۹۹	۱۳,۹۱۷,۶۱۶	۷۷
۱۳۹۰	۴۲,۰۵۸,۰۰۰	۳۲	۱۵,۱۷۲,۴۳۹	۹
۱۳۹۱	۵۹,۲۵۶,۰۰۰	۴۱	۱۶,۳۷۳,۵۸۴	۸
۱۳۹۲	۹۵,۳۴۵,۰۰۰	۶۱	۱۹,۵۵۳,۹۳۸	۱۹

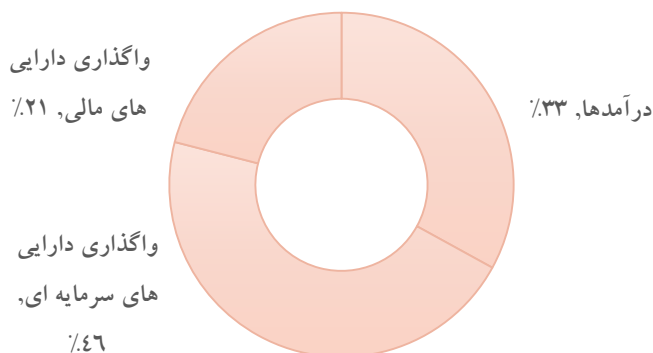
* به منظور واقعی کردن کل درآمد شهرداری مشهد در سال ۱۳۹۴، از شاخص قیمت ماه فروردین استفاده شده است.



شکل ۳۸ روند درآمد کل اسمی و واقعی شهرداری مشهد طی دوره ۱۳۸۸-۱۳۹۴ (میلیون ریال)

منابع شهرداری مشهد به تفکیک نوع منبع

شهرداری مشهد در سال ۱۳۹۴ بودجه خود را در قالب منابع و مصارف ثبت نموده است. در این بخش که به بررسی ساختار درآمدها اختصاص دارد به منابع شهرداری مشهد پرداخته می‌شود. همانند مصارف، منابع شهرداری مشهد نیز سه دسته را شامل می‌شود که عبارت است از درآمدهای عمومی، واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای و واگذاری دارایی‌های مالی، این در حالی است که سایر شهرداری‌های کل درآمدها و سایر منابع تأمین اعتبار خود را در قالب درآمدهای عمومی ثبت می‌کردند.

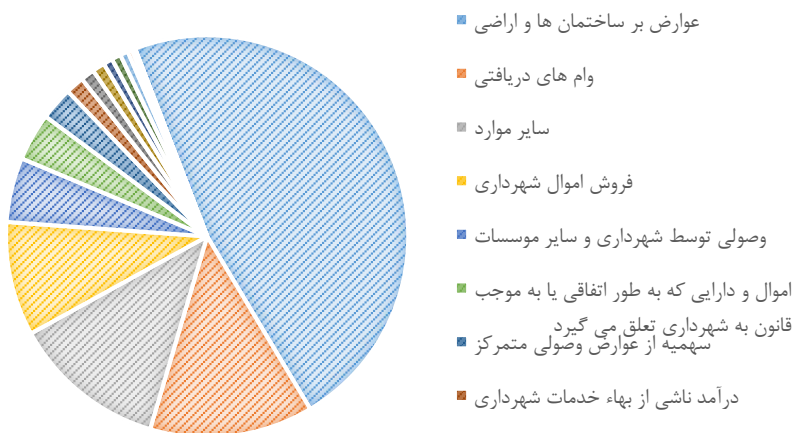


شکل ۳۹ سهم هر منبع از کل منابع شهرداری مشهد در سال ۱۳۹۴

همان طور که ملاحظه می‌شود از کل منابع شهرداری مشهد حدود ۴۶ درصد آن یعنی رقمی معادل ۴۲۸۲۴ میلیارد ریال را واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای، حدود ۳۳ درصد یعنی رقمی معادل ۳۰۵۱۱ میلیارد ریال را درآمدهای عمومی و ۲۱ درصد مابقی یعنی رقمی معادل ۱۹۳۲۰ میلیارد ریال را واگذاری دارایی‌های مالی تشکیل می‌دهد.

هر یک از سه منبع درآمدی خود شامل بخش‌هایی می‌باشند که در این مطالعه به آنها سرکد گفته می‌شود. همچنین هر یک از این سرکدها نیز خود مجدداً شامل آیتم‌هایی است که آیتم‌های اصلی تشکیل دهنده هر سرکد در این مطالعه کد و آیتم‌های تشکیل دهنده هر کد، زیرکد نامیده می‌شوند. بر این اساس در ادامه منابع (مصوب) شهرداری مشهد به تفکیک سرکدها، کدها و زیرکدها مورد تجزیه و تحلیل قرار می‌گیرد. درآمدهای عمومی شامل ۷ بخش، واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای شامل ۳ بخش و واگذاری دارایی‌های مالی شامل ۴ بخش می‌شود؛ در این مطالعه به هر یک از این بخش‌ها سرکد گفته می‌شود:

۱۳۸ □ ساختار تأمین مالی مناسب و توسعه پایدار کلانشهری

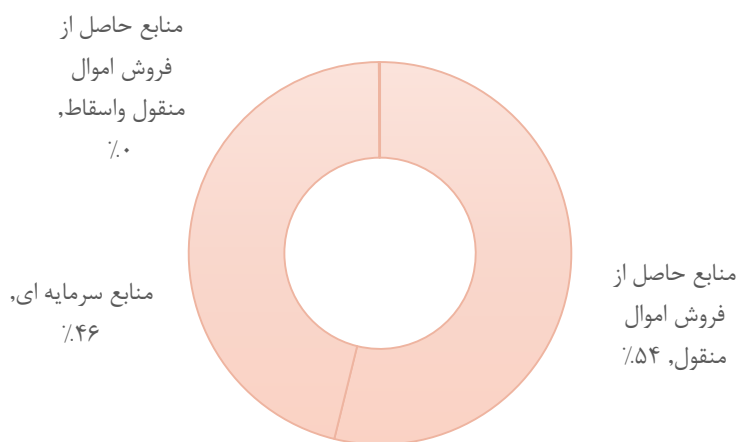


شکل ۱۸ سهم هر یک سرکده های درآمدهای عمومی از کل درآمدهای عمومی شهرداری مشهد در سال ۱۳۹۴

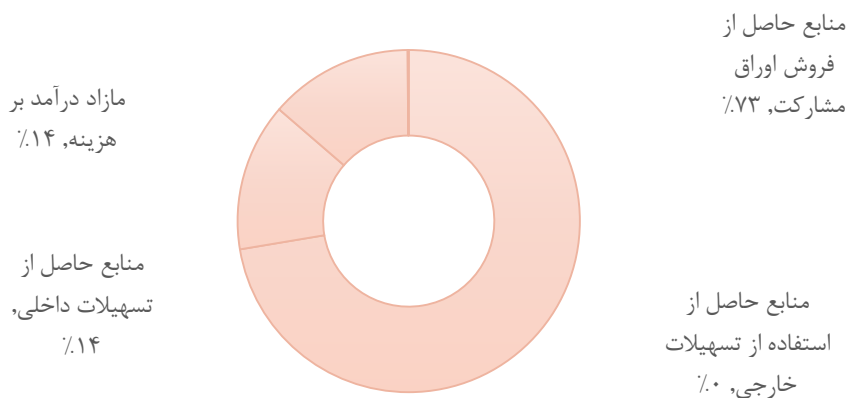
جدول ۵۰ منابع اسمی و واقعی سال ۱۳۹۴ شهرداری مشهد به تفکیک سرکد (میلیون ریال / درصد)

منبع	عنوان سرکد	مقدار اسمی	مقدار واقعی	سهم
درآمدهای عمومی	درآمدهای ناشی از عوارض عمومی	۱۳,۲۱۸,۴۸۲	۲,۱۷۱,۵۹۲	۱۴,۲۷
	درآمد های ناشی از عوارض اختصاصی	۱,۱۹۳,۰۰۰	۱۹۵,۹۹۱	۱,۲۹
	بهای خدمات	۱,۶۳۹,۸۳۵	۲۶۹,۴۰۰	۱,۷۷
	درآمد حاصل از جوجه و اموال	۵۶۶,۰۳۰	۹۲,۹۹۰	۰,۶۱
	کمک های دولت	۲,۵۰۲,۵۰۰	۵۸,۷۹۹	۲,۷۰
	اعانات و هدایا و داراییها	۱۱,۳۹۱,۶۲۸	۱,۸۷۱,۴۶۸	۱۲,۲۹
	سایر منابع	۰	۰	۰,۰۰
واگذاری های سرمایه ای	منابع سرمایه ای	۱۹,۷۳۰,۳۸۷	۳,۲۴۱,۳۹۸	۲۱,۲۹
	فروش اموال منقول واسقاط	۳۰,۰۰۰	۴,۹۲۹	۰,۰۳
	فروش اموال غیرمنقول	۲۳,۰۹۰,۹۷۲	۳,۷۹۳,۴۹۰	۲۴,۹۲
واگذاری های مالی	تسهیلات داخلی	۲,۷۰۰,۰۰۰	۴۴۳,۵۶۸	۲,۹۱
	تسهیلات خارجی	۰	۰	۰,۰۰
	منابع حاصل از فروش اوراق مشارکت	۱۴,۰۰۰,۰۰۰	۲,۲۹۹,۹۸۴	۱۵,۱۱
	مازاد درآمد بر هزینه	۲,۶۱۹,۶۸۳	۴۳۰,۳۷۳	۲,۸۳

فصل چهارم: نگاهی به ساختار هزینه و درآمد کلان شهرها در ایران □ ۱۳۹



شکل ۱۹ سهم سرکدهای از کل منابع حاصل از واگذاری دارایی های سرمایه ای شهرداری مشهد در سال ۱۳۹۴ (درصد)



شکل ۲۰ سهم هر یک سرکدهای از کل منابع حاصل از واگذاری دارایی های مالی شهرداری مشهد در سال ۱۳۹۴

"منابع حاصل از فروش اموال غیر منقول" بیشترین سهم را در تأمین مالی شهرداری مشهد (حدود ۲۵ درصد از کل منابع) دارد. پس از آن "منابع سرمایه ای" می باشد که حدود ۲۱ درصد از کل منابع شهرداری

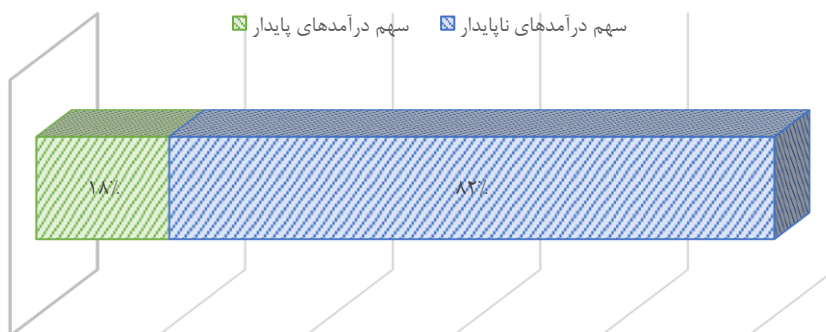
را شامل می شود. "منابع حاصل از فروش اوراق مشارکت و صکوک" با اختصاص حدود ۱۴ درصد و "درآمدهای ناشی از عوارض عمومی" حدود ۱۵ درصد از کل منابع شهرداری را دارد.

درآمد اسمی و واقعی شهرداری به تفکیک پایداری و ناپایداری

در جدول زیر مجموع درآمدهای پایدار شهرداری مشهد در سال ۱۳۹۴ و سهم آن از کل درآمدهای عمومی و نیز کل منابع شهرداری نشان داده شده است:

جدول ۵۱ درآمدهای پایدار اسمی و واقعی شهرداری مشهد در سال ۱۳۹۴ (میلیون ریال/درصد)

شرح	رقم اسمی	رقم واقعی	سهم از کل درآمدهای عمومی	سهم از کل منابع
درآمدهای پایدار	۵,۳۸۱,۲۵۲	۸۸۴,۰۵۷	۱۸	۶



شکل ۴۳ سهم درآمدهای پایدار از کل درآمدهای عمومی شهرداری مشهد در سال ۱۳۹۴

منابع درآمدی پایدار شهرداری

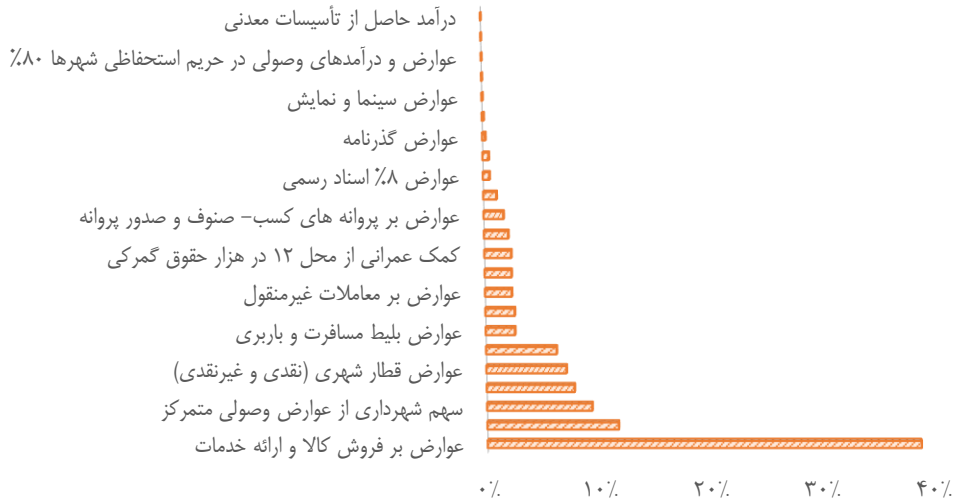
در سال ۱۳۹۴ در بین منابع درآمدی پایدار، بالاترین سهم به "عوارض بر فروش کالا و ارائه خدمات" (مربوط به بند الف ماده ۳۸ قانون مالیات بر ارزش افزوده) اختصاص دارد که حدود ۴۰ درصد کل

فصل چهارم: نگاهی به ساختار هزینه و درآمد کلان شهرها در ایران □ ۱۴۱

درآمدهای پایدار را شامل می‌شود. بعد از آن، "درآمد حاصل از خدمات شهری یا شهروندی" دومین منبع تأمین مالی پایدار با ۱۸ درصد از کل درآمدهای پایدار است.

جدول ۵۲ منابع درآمدی اسمی و واقعی پایدار شهرداری مشهد در سال ۱۳۹۴ (میلیون ریال/ درصد)

عنوان منبع درآمدی	اسمی	واقعی	سهم از کل درآمدهای پایدار
عوارض اسناد رسمی	۲۲,۰۰۰	۳۶۱۴	۰,۴۱
عوارض گذرنامه	۷,۵۰۰	۱,۲۳۲	۰,۱۴
عوارض بلیط هواپیما	۴۵,۵۰۰	۷,۴۷۵	۰,۸۵
عوارض بر فروش کالا و ارائه خدمات (ارزش افزوده)	۲,۱۷۰,۰۰۰	۳۵۶,۴۹۷	۴۰,۳۳
عوارض آلایندگی	۲,۰۰۰	۳۲۹	۰,۰۴
عوارض تلفن ثابت و همراه	۱۰۰,۰۰۰	۱۶,۴۲۸	۱,۸۶
عوارض بر معاملات غیرمنقول	۷۳,۰۰۰	۱۱,۹۹۳	۱,۳۶
عوارض نوسازی	۵۱۵,۰۰۰	۸۴,۶۰۷	۹,۵۷
عوارض بلیط مسافرت و باربری (زمینی)	۷۲,۰۰۰	۱۱,۸۲۸	۱,۳۴
عوارض سینما و نمایش	۱۹۲	۳۲	۰,۰۰
عوارض بر اماکن عمومی هتل، مسافرخانه و غیره	۱,۷۰۰	۲۷۹	۰,۰۳
عوارض بر پروانه های کسب و پیشه و حق صدور پروانه	۱۲۰,۰۰۰	۱۹,۷۱۴	۲,۲۳
عوارض پلاژ و محل های تفریح	۳۸,۳۰۰	۶,۲۹۲	۰,۷۱
عوارض بر قراردادها	۴,۳۰۰	۷۰۶	۰,۰۸
عوارض بر تولید یا فروش محصولات تولیدی	۴,۳۰۰	۷۰۶	۰,۰۸
عوارض اتباع خارجی	۳۵,۱۵۰	۵,۷۷۵	۰,۶۵
عوارض سالیانه خودروهای سواری و سایر وسائط نقلیه	۱۸۰,۰۰۰	۲۹,۵۷۱	۳,۳۴
عوارض حق بیمه حریق	۴۰,۰۰۰	۶,۵۷۱	۰,۷۴
سهم شهرداری از عوارض وصولی متمرکز	۴۶۰,۰۰۰	۷۵,۵۷۱	۸,۵۵
کمک از محل ۱۲ در هزار گمرکی	۶۹,۰۰۰	۱۱,۳۳۶	۱,۲۸
درآمد حاصل از فروش بلیط	۱,۳۰۰	۲۱۴	۰,۰۲
درآمد حاصل از خدمات شهری (خدمات شهروندی)	۹۵۰,۰۰۰	۱۵۶,۰۷۰	۱۷,۶۵
سایر موارد (بهای خدمات تجاری موقت و پسماند)	۴۰۴,۱۵۶	۶۶,۳۹۷	۷,۵۱
مال الاجاره ساختمان ها و تاسیسات شهرداری	۶۵,۸۵۴	۱۰,۸۱۹	۱,۲۲



شکل ۲۱ سهم هر یک از منابع درآمدی پایدار از کل درآمدهای پایدار سال ۱۳۹۲ شهرداری مشهد

شهرداری تبریز

مطالعه حاضر به منظور بررسی ساختار درآمد و هزینه شهرداری های کلان شهرها، اطلاعات درآمد و هزینه سال ۱۳۹۲ شهرداری ها به عنوان سال مبنا مورد استفاده قرار گرفت و در واقع سال پایانی دوره بررسی شده، سال ۱۳۹۲ بود. از آنجایی که اطلاعات مورد نیاز (کتاب بودجه و عملکرد) از طرف شهرداری در اختیار تیم تحقیق قرار داده نشد، تحلیل های ارائه شده بر اساس اطلاعات میدانی جمع آوری شده برای سالهای ۱۳۹۳ و ۱۳۹۴ از قسمتهای مختلف شهرداری (مدیریت درآمد، معاونت شهرسازی و گزارش کلی شورای اسلامی شهر تبریز) مورد استفاده قرار گرفت.

شهرداری تبریز همانند سایر شهرداری های کشور تا قبل از سال ۱۳۹۳ به شیوه متداول بودجه خود را در قالب درآمدها و هزینه ها و هزینه ها را نیز تحت دو دسته کلی هزینه های جاری و هزینه های عمرانی ثبت کرده است، اما در سال ۱۳۹۳، بودجه در قالب سه بخش کلی مناطق شهرداری، شهرداری مرکزی و سازمانها ارائه شده است.

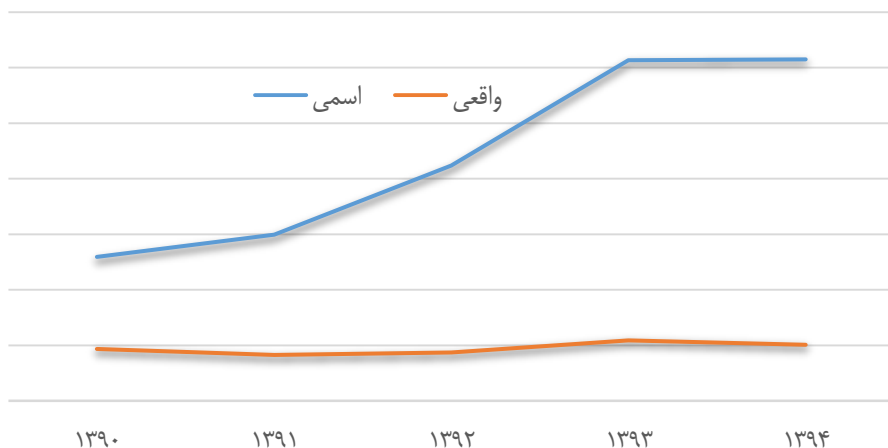
مخارج کل اسمی و واقعی شهرداری

جدول زیر کل هزینه‌های اسمی و واقعی شهرداری تبریز را طی دوره زمانی ۱۳۸۸-۱۳۹۴ نشان می‌دهد.

جدول ۵۳ مخارج کل اسمی شهرداری تبریز طی دوره ۱۳۹۳-۱۳۹۴ (میلیون ریال/درصد)

سال	اسمی	رشد مخارج اسمی	واقعی	رشد مخارج واقعی
۱۳۹۰	۱۲,۹۶۲,۰۰۰		۴,۶۷۶,۰۴۶	
۱۳۹۱	۱۴,۹۵۳,۰۰۰	۱۵,۳۶	۴,۱۳۱,۸۰۴	-۱۱,۶۴
۱۳۹۲	۲۱,۲۰۰,۰۰۰	۴۱,۷۸	۴,۳۴۷,۸۲۶	۵,۲۳
۱۳۹۳	۳۰,۶۷۱,۸۰۰	۴۴,۶۸	۵,۴۴۴,۰۵۴	۲۵,۲۱
۱۳۹۴	۳۰,۷۴۵,۰۰۰	۰,۲۴	۵,۰۵۰,۶۷۹	-۷,۲۳

شکل ۴۵ روند رشد مخارج کل اسمی و واقعی شهرداری تبریز طی دوره ۱۳۸۸-۱۳۹۴ (درصد)



هزینه‌های مصوب اسمی و واقعی شهرداری تبریز طی دوره مورد بررسی به استثنای سال ۱۳۹۴ همواره روند افزایشی داشته است.

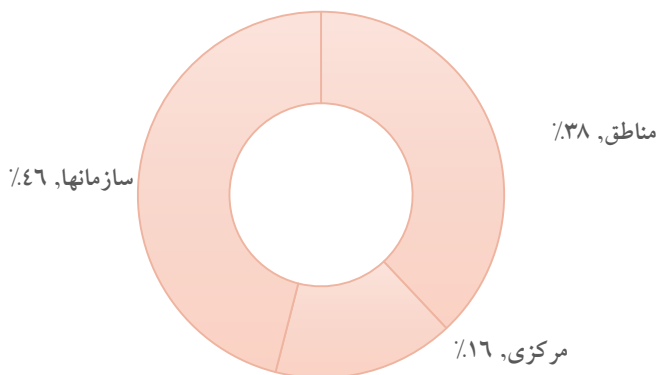
مصارف اسمی و واقعی به تفکیک نوع وظیفه

شهرداری تبریز از سال ۱۳۹۴ بودجه خود را در قالب منابع و مصارف می‌نماید. کل مصارف بر حسب نوع وظیفه به سه دسته کلی اعتبارات هزینه‌ای، اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای و اعتبارات تملک دارایی‌های مالی تقسیم می‌شود.

جدول ۵۴ مصارف شهرداری تبریز در سال ۱۳۹۴ و ۱۳۹۳ به تفکیک وظیفه (میلیون ریال/درصد)

سهم	۱۳۹۳	سهم	۱۳۹۴	
۲۱	۶۳۵۸۰۰۰	۲۹	۸۸۴۲۳۰۰	بودجه جاری
۷۹	۲۴۳۱۳۸۰۰	۷۱	۲۱۹۰۲۷۰۰	بودجه عمرانی

بخش عمده مصارف شهرداری تبریز در سال ۱۳۹۴ را تملک دارایی‌های سرمایه‌ای با اختصاص حدود ۷۶ درصد از کل مصارف شهرداری به خود تشکیل می‌دهد. همچنین در این سال حدود ۱۴ درصد کل بودجه نیز مربوط به تملک دارایی‌های مالی و ۱۰ درصد مابقی مربوط به اعتبارات هزینه‌ای بوده است.



شکل ۴۶ سهم مخارج هزینه‌ای، تملک دارایی‌های سرمایه‌ای و مالی از کل مصارف شهرداری تبریز در سال ۱۳۹۴ با توجه به ارقام ارائه شده در جدول و شکل فوق می‌توان گفت بالاترین سهم هزینه جاری مربوط به منطقه ۷ شهرداری تبریز می‌باشد.

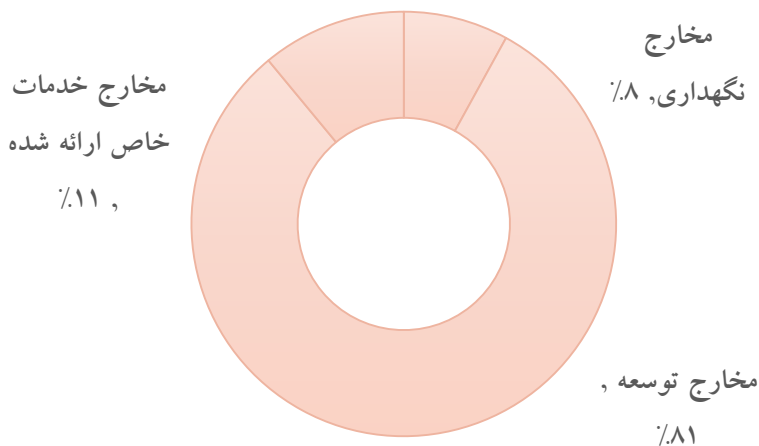
جدول ۵۵ مصارف شهرداری تبریز در سال ۱۳۹۴ به تفکیک منطقه (میلیون ریال/درصد)

شرح	تعداد پروژه	هزینه های جاری		هزینه های عمرانی	
مناطق		مبلغ	درصد	مبلغ	درصد
منطقه ۱	۶۶	۶۹۰,۰۰۰,۰۰۰	۲۲٪	۲,۰۰۴,۷۰۰,۰۰۰	۶۵٪
منطقه ۲	۷۴	۱,۱۹۵,۰۰۰,۰۰۰	۳۳٪	۱,۹۷۳,۳۰۰,۰۰۰	۵۵٪
منطقه ۳	۴۲	۵۳۱,۰۰۰,۰۰۰	۴۱٪	۶۲۷,۰۰۰,۰۰۰	۴۸٪
منطقه ۴	۴۹	۵۹۹,۰۰۰,۰۰۰	۴۰٪	۱,۰۹۰,۰۰۰,۰۰۰	۷۳٪
منطقه ۵	۵۲	۳۰۹,۰۰۰,۰۰۰	۱۵٪	۱,۲۵۵,۰۰۰,۰۰۰	۶۳٪
منطقه ۶	۳۹	۳۴۷,۰۰۰,۰۰۰	۵۳٪	۳۹۰,۰۰۰,۰۰۰	۶۰٪
منطقه ۷	۴۰	۳۶۶,۰۰۰,۰۰۰	۵۶٪	۴۸۱,۰۰۰,۰۰۰	۷۴٪
منطقه ۸	۴۶	۲۹۸,۰۰۰,۰۰۰	۴۰٪	۴۸۷,۰۰۰,۰۰۰	۶۵٪
منطقه ۹	۳۰	۱۶۲,۰۰۰,۰۰۰	۳۹٪	۲۳۱,۰۰۰,۰۰۰	۵۵٪
منطقه ۱۰	۳۸	۲۴۰,۰۰۰,۰۰۰	۵۱٪	۵۱۴,۰۰۰,۰۰۰	۹٪
مرکزی	۳۰	۲,۱۵۰,۰۰۰,۰۰۰	۴۷٪	۳,۱۲۰,۰۰۰,۰۰۰	۶۸٪
جمع مناطق و مرکزی	۵۰۶	۶,۸۸۷,۰۰۰,۰۰۰	۳۶٪	۱۲,۱۷۳,۰۰۰,۰۰۰	۶۴٪
جمع سازمانها	۱۰۶	۱,۹۵۵,۳۰۰,۰۰۰	۱۷٪	۹,۷۲۹,۷۰۰,۰۰۰	۸۳٪
جمع کل	۶۱۲	۸,۸۴۲,۳۰۰,۰۰۰	٪۲۳	۲۱,۹۰۲,۷۰۰,۰۰۰	۷۷٪

مصارف شهرداری تبریز و سازمان های وابسته به آن به تفکیک ماهیت

مجموع مصارف شهرداری ها و سازمان های وابسته به آن با توجه به ماهیت مخارج به سه دسته مخارج نگهداری شهر، مخارج توسعه شهر و مخارج خدمات خاص ارائه شده برای شهروندان تقسیم شد. در این بخش نتیجه این تقسیم بندی برای سال ۱۳۹۴ شهرداری تبریز و سازمان های وابسته به آن، ارائه شده است. مجموع مخارج شهرداری و سازمان های وابسته به آن در این سال ۳۰۷۴۵ میلیارد ریال بوده است که پس از کسر ارقام تکراری تشخیص داده شده مجموع بودجه شهرداری و سازمان ها حدود ۳۰۰۰۰ میلیارد ریال به دست آمده است. غالب مخارج نگهداری شهر از اعتبارات هزینه ای تشکیل می شود. مخارج غیر توسعه ای

سازمان‌های وابسته^۵ در کنار برخی مصارف به عنوان مخارج خدمات خاص ارائه شده برای شهروندان در نظر گرفته شده است. غالب مخارج توسعه شهر را هزینه تملک دارایی‌های سرمایه‌ای تشکیل می‌دهد. هزینه تملک دارایی‌های مالی نیز به عنوان مخارج توسعه‌ای در نظر گرفته شد، ضمن اینکه مخارج توسعه‌ای سازمان‌های وابسته نیز به مخارج توسعه اضافه شد.



شکل ۴۷ مخارج نگهداری، توسعه و خدمات خاص ارائه شده از کل مخارج شهرداری تبریز در سال ۱۳۹۴

در سال ۱۳۹۴، بالاترین میزان مخارج مربوط به مخارج توسعه شهر می‌باشد که حدود ۸۱ درصد کل مخارج را به خود اختصاص داده است. پس از مخارج توسعه شهر، بیشترین هزینه بری مربوط به خدمات خاص ارائه شده برای شهروندان است که حدود ۱۱ درصد کل مخارج را شامل می‌شود و نهایتاً ۸ درصد مابقی مربوط به نگهداری شهر می‌شود.

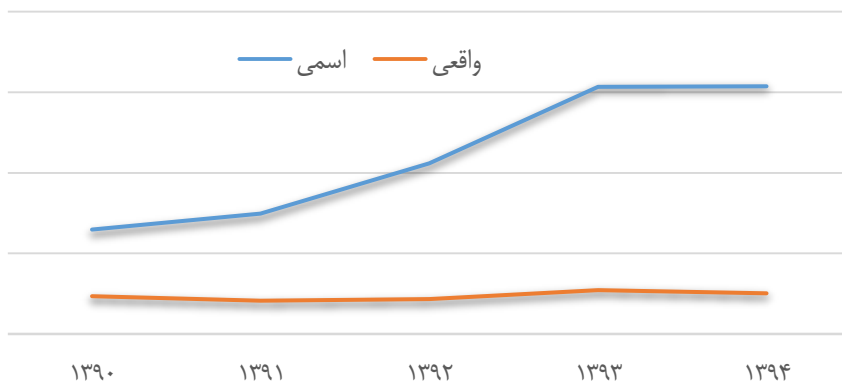
^۵ - لازم به توضیح است سازمانهای عمران و فناوری اطلاعات و ارتباطات به عنوان سازمانهایی که فعالیتهای توسعه‌ای دارند در نظر گرفته شده‌اند و لذا کل بودجه این سازمان‌ها به عنوان مخارج توسعه‌ای در نظر گرفته شده است.

ساختار درآمدها

مقادیر اسمی و واقعی کل درآمدها و سایر منابع تأمین اعتبار شهرداری تبریز طی دوره ۱۳۹۰-۱۳۹۴ در جدول زیر آورده شده است. از آنجایی که در این مطالعه برای ارزیابی درآمدها و هزینه‌های شهرداری از اطلاعات بودجه مصوب استفاده شده است بدیهی است که کل درآمد شهرداری با کل مخارج شهرداری (که قبلاً بدان پرداخته شد) برابر می باشد.

جدول ۵۶ درآمد کل^۶ اسمی و واقعی شهرداری تبریز طی دوره ۱۳۸۸-۱۳۹۴ (میلیون ریال/ درصد)

سال	اسمی	رشد مخارج اسمی	واقعی	رشد مخارج واقعی
۱۳۹۰	۱۲,۹۶۲,۰۰۰		۴,۶۷۶,۰۴۶	
۱۳۹۱	۱۴,۹۵۳,۰۰۰	۱۵,۳۶	۴,۱۳۱,۸۰۴	-۱۱,۶۴
۱۳۹۲	۲۱,۲۰۰,۰۰۰	۴۱,۷۸	۴,۳۴۷,۸۲۶	۵,۲۳
۱۳۹۳	۳۰,۶۷۱,۸۰۰	۴۴,۶۸	۵,۴۴۴,۰۵۴	۲۵,۲۱
۱۳۹۴	۳۰,۷۴۵,۰۰۰	۰,۲۴	۵,۰۵۰,۶۷۹	-۷,۲۳



شکل ۴۸ روند درآمد کل اسمی و واقعی شهرداری تبریز طی دوره ۱۳۸۸-۱۳۹۴ (میلیون ریال)

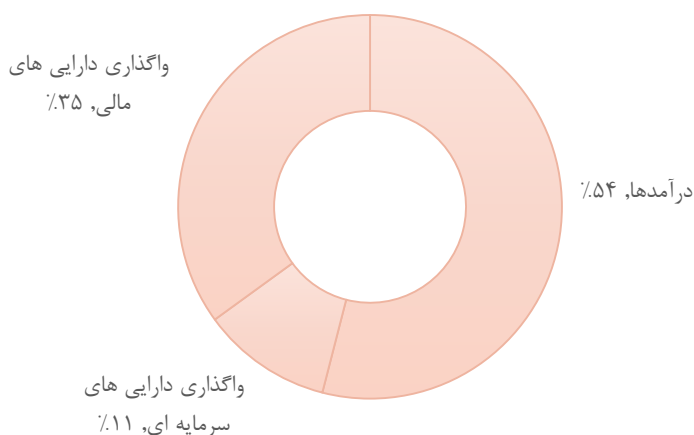
^۶ - شامل سایر منابع تأمین اعتبار نیز می شود.

منابع شهرداری تبریز به تفکیک نوع منبع

در بازنگری نظام بودجه شهرداری تبریز منابع به سه دسته درآمدهای عمومی، واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای و واگذاری دارایی‌های مالی تقسیم شد.

جدول ۵۷ منابع درآمدی اسمی و واقعی شهرداری تبریز در سال ۱۳۹۴ به تفکیک نوع منبع (میلیون ریال/درصد)

۱۶,۵۰۶,۹۳۰	درآمدهای عمومی اسمی
۵۴٪	سهم درآمدها از کل منابع شهرداری
۳,۳۵۰,۴۷۰	واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای اسمی
۱۱٪	سهم واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای از کل منابع شهرداری
۱۰,۸۳۰,۵۰۰	واگذاری دارایی‌های مالی اسمی
۳۵٪	سهم واگذاری دارایی‌های مالی از کل منابع شهرداری



شکل ۴۹ سهم هر منبع از کل منابع شهرداری تبریز در سال ۱۳۹۴

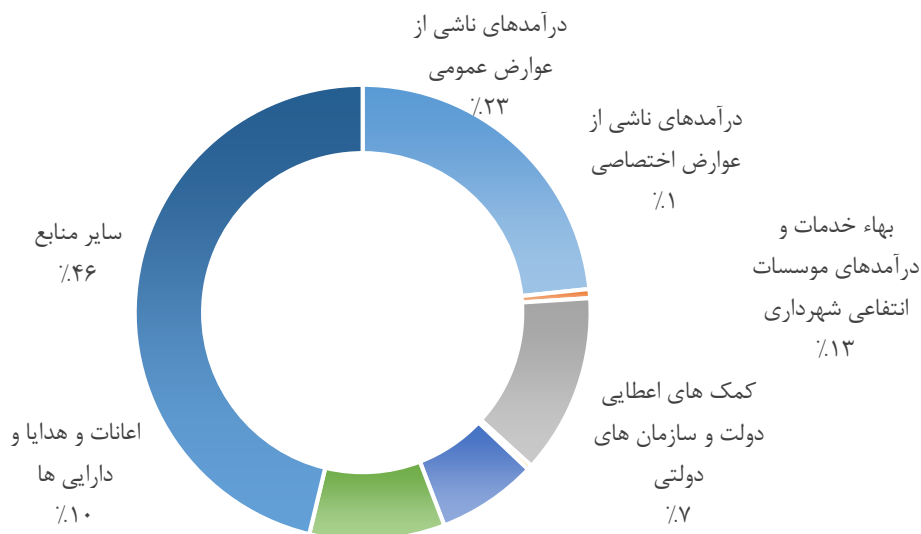
همان‌طور که ملاحظه می‌شود از کل منابع شهرداری تبریز در حدود ۵۴ درصد آن یعنی رقمی معادل ۱۶۵۰۷ میلیارد ریال را درآمدهای عمومی، در حدود ۱۱ درصد یعنی رقمی معادل ۳۳۵۰ میلیارد ریال را

فصل چهارم: نگاهی به ساختار هزینه و درآمد کلان شهرها در ایران □ ۱۴۹

واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای و ۳۵ درصد مابقی یعنی رقمی معادل ۱۰۸۳۰ میلیارد ریال را واگذاری دارایی‌های مالی تشکیل می‌دهد.

جدول ۵۸ منابع اسمی و واقعی سال ۱۳۹۴ شهرداری تبریز به تفکیک سرکد (میلیون ریال / درصد)

سرکد	عنوان سرکد	مقدار اسمی	مقدار واقعی	سهم
۱	درآمدهای ناشی از عوارض عمومی	۷,۱۵۹,۱۸۰	۱,۲۷۰,۷۱۰	۲۳٪
۲	درآمدهای ناشی از عوارض اختصاصی	۱۹۶,۱۰۰	۳۴,۸۰۷	۱٪
۳	بهای خدمات و درآمدهای مؤسسات انتفاعی	۳,۹۱۳,۱۰۰	۶۹۴,۵۵۱	۱۳٪
۴	درآمد حاصل از وجوه و اموال شهرداری	۱۰۳,۶۵۰	۱۸,۳۹۷	۰٪
۵	کمک‌های اعطایی دولت و سازمانهای دولتی	۲,۱۷۴,۸۰۰	۳۸۶,۰۱۳	۷٪
۶	اعانات و هدایا و دارایی‌ها	۲,۹۴۴,۰۰۰	۵۲۲,۵۴۲	۱۰٪
۷	سایر منابع	۱۴,۱۸۰,۹۷۰	۲,۵۱۷,۰۳۴	۴۶٪
جمع کل		۳۰,۶۷۱,۸۰۰	۵,۴۴۴,۰۵۴	۱۰۰٪



شکل ۲۲ سهم سرکده‌های مختلف از کل منابع شهرداری تبریز در سال ۱۳۹۴ (درصد)

عمده ترین منبع درآمدی شهرداری تبریز در سال ۱۳۹۴ مربوط به منابع حاصل از واگذاری دارایی های مالی (شامل منابع حاصل از فروش اوراق مشارکت و صکوک، وام) است. تأمین مالی انجام گرفته به نوعی کسر بودجه پنهان برای شهرداری تبریز حاصل خواهد کرد.

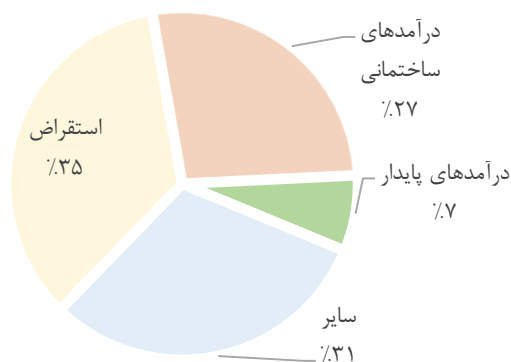
سهم بالایی از سبد منابع شهرداری از طریق ایجاد تعهدات مالی برای سالهای آینده است که تأمین مالی پایدار نیست. لازم است سیاستهایی مناسبی برای تعیین سهم مناسب تأمین مالی از کل بودجه توسط شورای شهر در نظر گرفته شود.

درآمد اسمی و واقعی شهرداری به تفکیک پایدار و ناپایدار

فقط ۷ درصد از منابع شهرداری منابعی است که از نظر ادبیات نظری علم اقتصاد مناسب است. در جدول زیر مجموع درآمدهای پایدار شهرداری تبریز در سال ۱۳۹۴ و سهم آن از کل منابع شهرداری نشان داده شده است:

جدول ۵۹ درآمدهای پایدار اسمی و واقعی شهرداری تبریز در سال ۱۳۹۴ (میلیون ریال/ درصد)

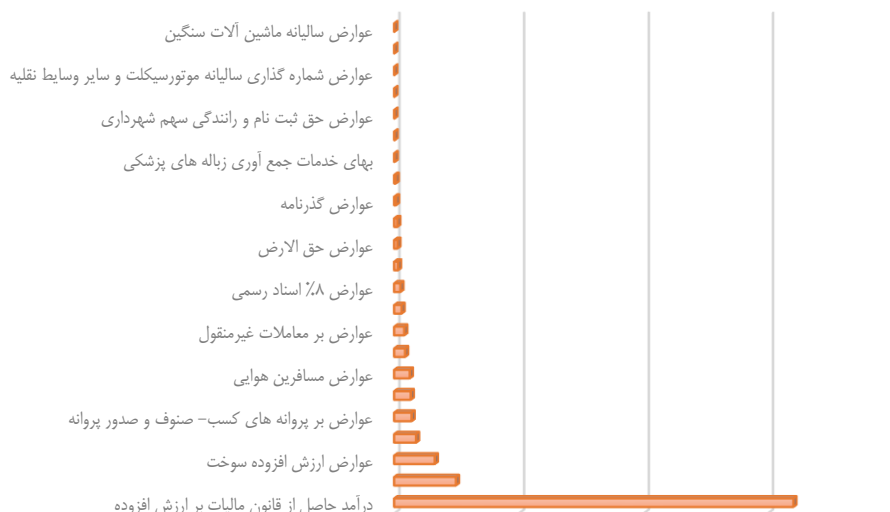
نوع درآمد	ارقام اسمی	سهم
درآمدهای پایدار	۲,۰۴۲,۲۸۰	٪۷
درآمدهای ساختمانی	۸,۴۰۶,۵۵۶	٪۲۷
سایر درآمدها	۹,۳۷۹,۰۶۴	٪۳۱
استقراض	۱۰,۸۶۰,۰۰۰	٪۳۵



شکل ۵۱ سهم درآمدهای پایدار از کل درآمدهای عمومی شهرداری تبریز در سال ۱۳۹۴

منابع درآمدی پایدار شهرداری

زیرکدهای درآمدی شهرداری تبریز که به عنوان درآمد پایدار در نظر گرفته شده و در بخش قبلی از مجموع آنها، درآمدهای پایدار به دست آمده است، به همراه سهم هر یک از کل درآمدهای پایدار شهرداری در سال ۱۳۹۴ نشان داده شده است.



شکل ۲۳ سهم هر یک از منابع درآمدی پایدار از کل درآمدهای پایدار سال ۱۳۹۴ شهرداری تبریز

لازم به توضیح است منابع درآمدی که به عنوان درآمد پایدار تشخیص داده شده‌اند، اما رقم مصوب آنها صفر بوده در جدول وارد نشده است.

جدول ۶۰ منابع درآمدی اسمی و واقعی پایدار شهرداری تبریز در سال ۱۳۹۴ (میلیون ریال/ درصد)

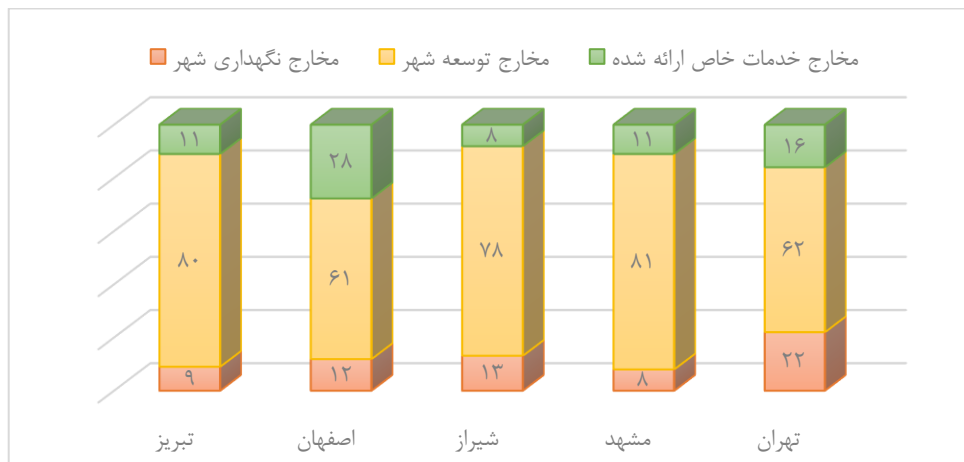
عنوان منبع درآمدی	اسمی	واقعی	سهم
عوارض بر فروش کالا و ارائه خدمات (ارزش افزوده)	۱,۱۶۰,۰۰۰	۲۰۵,۸۹۳	۵۶,۸۰٪
عوارض نوسازی	۱۸۵,۹۰۰	۳۲,۹۹۶	۹,۱۰٪
سهم شهرداری از عوارض وصولی متمرکز	۱۸۰,۰۰۰	۳۱,۹۴۹	۸,۸۱٪
عوارض بر پروانه های کسب و پیشه	۱۲۲,۰۰۰	۲۱,۶۵۴	۵,۹۷٪
سایر عوارض حمل و نقل	۹۴,۰۰۰	۱۶,۶۸۴	۴,۶۰٪
عوارض بر معاملات غیرمنقول	۷۵,۴۰۰	۱۳,۳۸۳	۳,۶۹٪
عوارض بر قراردادهای	۶۵,۳۳۰	۱۱,۵۹۶	۳,۲۰٪
درآمد حاصل از فروش جمع آوری زباله	۵۸,۳۰۰	۱۰,۳۴۸	۲,۸۵٪
عوارض سالیانه خودروهای سواری	۴۲,۰۰۰	۷,۴۵۵	۲,۰۶٪
حق مشرفیت	۱۸,۵۰۰	۳,۲۸۴	۰,۹۱٪
عوارض اسناد رسمی	۱۴,۰۰۰	۲,۴۸۵	۰,۶۹٪
عوارض بلیط هوایی	۱۲,۰۰۰	۲,۱۳۰	۰,۵۹٪
عوارض آلاینده‌گی	۱۱,۰۰۰	۱,۹۵۲	۰,۵۴٪
عوارض گذرنامه	۲,۸۰۰	۴۹۷	۰,۱۴٪
عوارض شماره گذاری	۵۰۰	۸۹	۰,۰۲٪
عوارض ثبت نام آزمایش رانندگی	۳۰۰	۵۳	۰,۰۱٪
عوارض سینما و نمایش	۱۵۰	۲۷	۰,۰۱٪
عوارض بر معاملات وسایل نقلیه	۱۰۰	۱۸	۰,۰۰٪
کل درآمدهای پایدار	۲,۰۴۲,۲۸۰	۸۸۴,۰۵۷	۱۰۰٪

جمع بندی منابع و مخارج

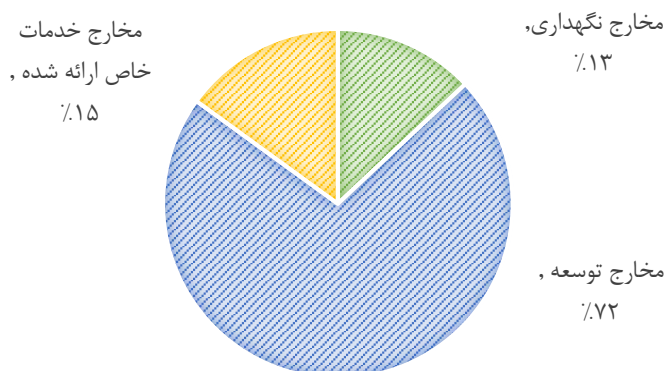
با توجه به داده‌های جدول ۶۳ می‌توان گفت بالاترین سهم مخارج توسعه شهر در شهرداری مشهد با ۸۱ درصد کل منابع به دست می‌آید. همچنین شهرداری اصفهان بالاترین سهم مخارج خدمات خاص را با ۲۸ درصد کل بودجه دارد. در مجموع به طور متوسط ۷۲ درصد از مخارج کلان شهرهای مورد بررسی به مخارج توسعه شهرها اختصاص دارد.

جدول ۶۱ سهم مخارج شهرداری‌های مطالعه شد (درصد)

مخارج نگهداری شهر	مخارج توسعه شهر	مخارج خدمات خاص	
تهران	۲۲	۶۲	۱۶
مشهد	۸	۸۱	۱۱
شیراز	۱۳	۷۸	۸
اصفهان	۱۲	۶۱	۲۸
تبریز	۹	۸۰	۱۱
میانگین	۱۲٫۸	۷۲٫۴	۱۴٫۸



شکل ۵۳ سهم هر یک مخارج از کل مخارج شهرداریهای مطالعه شده (درصد)

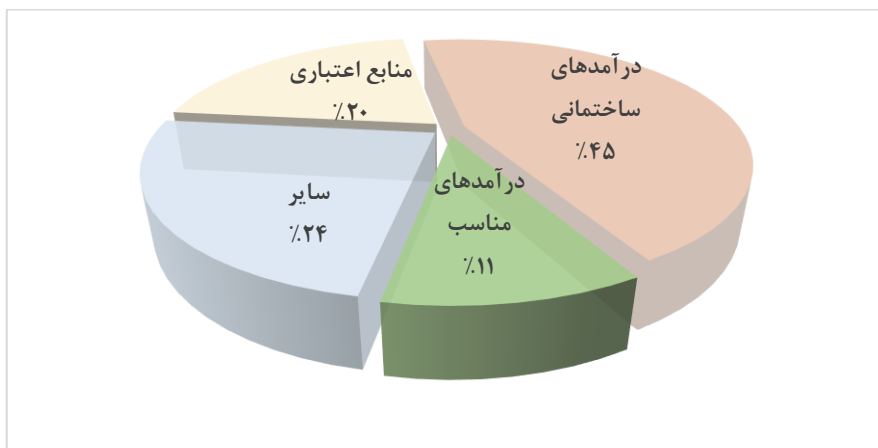


شکل ۵۴ متوسط سهم هر یک مخارج از کل مخارج شهرداری های مطالعه شده

با توجه به بررسی منابع درآمدی می توان گفت به طور متوسط ۴۵ درصد از منابع از طریق اخذ عوارض از ساخت و ساز تأمین می شود. به طور متوسط ۲۰ درصد از منابع مورد نیاز از طریق ایجاد بدهی (وام و اوراق مشارکت و صکوک) تأمین می شود و به طور متوسط فقط ۱۱ درصد از منابع از طریق منابع مناسب تأمین شده است.

جدول ۶۲ سهم منابع درآمدی در شهرداری های مطالعه شده (درصد)

منابع اعتباری	سایر	درآمدهای مناسب	درآمدهای ساختمانی	
۲۱,۵	۱۱,۷	۱۷,۱	۵۰	اصفهان
۳۵,۳	۳۰,۷	۶,۷	۲۷	تبریز
۵,۴	۱۴,۸	۱۸,۵	۶۱	تهران
۱۹,۴	۳۳,۲	۶,۸	۴۱	شیراز
۲۰,۹	۲۸,۹	۵,۱	۴۵	مشهد
۲۰	۲۴	۱۱	۴۵	میانگین



شکل ۵۵ متوسط سهم منابع درآمدی از کل درآمدهای شهرداری‌های مورد مطالعه (درصد)

فصل پنجم:

مدل سازی شرایط مناسب

در این فصل بر اساس مبانی نظری ارائه شده و داده‌های استخراج شده از وضعیت موجود شهرداری‌ها، شیوه تأمین مالی شهرداری با استفاده از مدل برنامه‌ریزی خطی موسوم به چند هدف، مورد بررسی قرار خواهد گرفت. در ادامه با توجه به شرایط هر یک از شهرهای مورد مطالعه، نتایج حاصل از بهینه‌سازی مدل برای هر شهر به طور جداگانه بررسی خواهد شد. برای راستی آزمایی در ابتدا مدل در شرایط وضع موجود (بدون در نظر گرفتن شرایط تأمین مالی مناسب) بهینه‌سازی می‌شود و سپس با توجه به شرایط تأمین مالی مناسب مدل نهایی ارائه می‌گردد.

مدل سازی

فرض کنید شهر نیازمند ارائه سطح مشخصی از کالاها و خدمات عمومی محلی است و اینکه کلیه کالاها و خدمات مورد نیاز، معین بوده و برآوردی از میزان مخارج ارائه شده است. همچنین قرار است کلیه این کالاها و خدمات را نهادی به نام شهرداری تولید کرده و ارائه دهد. شهرداری برای تأمین مالی مخارج مورد نیاز (ارائه کالاها و خدمات)، با توجه به قوانین و مقررات موجود از طریق پایه‌های تعریف شده اقدام به تأمین مالی می‌کند.

در این شرایط گروه برنامه‌ریز شهرداری می‌خواهد با توجه به محدودیت‌ها، تابع تصمیم مقید زیر را حل کند:

تابع تصمیم: منابع مالی به گونه‌ای حداکثر شود که تأمین مالی به شیوه مناسب باشد.

• قید اول: از پایه‌های تعریف شده درآمد کسب شود.

• قید دوم: حداقل سطح مشخصی از منابع را تأمین نماید تا تضمین شود که حداقل مخارج برای نگهداری و ارائه کالاها و خدمات ضروری (مانند مخارج جمع آوری زباله و بهداشت عمومی شهر) تأمین شود.

• قید سوم: هزینه های وصول حداقل باشد.

در این مطالعه با توجه به هدف اصلی که بحث تأمین مالی مناسب است، «مناسب بودن» بر اساس ادبیات نظری مطرح شده، دارای معیارهای: عدالت، شفافیت، کارایی، پایداری، کفایت و عملیاتی بودن است و تصمیم گیر باید براساس این معیارها، تابع هدف خود را ارائه و سپس اقدام به حل مسئله نماید. در مدل های معمول برنامه ریزی خطی، یک هدف کمی در فرآیند تصمیم گیری مطرح است. به عبارت دیگر، در مدل برنامه ریزی خطی باید امکان فرمول بندی هدف به صورت تابع جبری مقدور باشد. در بررسی ادبیات موضوع این مطالعه، برای حل مسئله از روش تصمیم گیری چند شاخصه (یکی از انواع مدل های برنامه ریزی چند معیاره) استفاده می شود. این روش به تصمیم گیر این امکان را می دهد که با توجه به هدف اصلی از بین گزینه های موجود ارائه شده برای شاخص ها و معیارها، گزینه مناسب را انتخاب کند. همچنین خاطر نشان می شود تابع هدف این مسئله از نوع بیشینه سازی است و تصمیم گیر قصد انتخاب مقادیر بهینه برای هر یک از متغیرهای تصمیم مسئله (با توجه به ضرایب اهمیت و محدودیت های منابع در دسترس) را دارد. لذا در این راه، دستیابی به مقادیر بهینه برای گزینه های تصمیم گیری باید به گونه ای باشد که درجه اولویت و اهمیت انتخاب ها بیشترین مقدار ممکن و قابل حصول به دست آید. تلفیق این دو روش می تواند راه گشای حل مسئله این تحقیق باشد. پس برای حل مدل در ابتدا لازم است ضرایب اهمیت تابع هدف برآورد و در ادامه محدودیت ها و مقادیر آن ارائه و محاسبه شود. برای این منظور ابتدا به کمک روش تحلیل سلسله مراتبی موسوم به AHP، اوزان هر یک از گزینه ها که در حقیقت همان متغیرهای تصمیم مسئله برنامه ریزی خطی (ضرایب اهمیت تابع هدف) است را یافته و از آن به عنوان ضرایب تابع هدف، استفاده می شود. در ادامه برآوردی از ظرفیت هر کدام از پایه های اخذ عوارض انجام خواهد شد، همچنین سایر محدودیت های موجود قیود مدل ارائه و در نهایت مسئله برنامه ریزی حل می شود. با توجه به مطالب ارائه شده صورت ریاضی مسئله به صورت زیر ارائه می شود.

$$MAX \sum_{j=1}^n W_j X_j$$

S.T :

$$\sum_{j=1}^n a_{ij} X_j (\leq = \geq) b_i \rightarrow i = 1, 2, \dots, m$$

$$X_j \geq 0 \rightarrow j = 1, 2, \dots, n$$

X_j ها نشانگر منابع تأمین مالی؛ W_j ها نشانگر ضرایب اهمیت؛ a_{ij} ها ضرایب فنی قیدها می باشد؛

b_i ها نشانگر حداقل یا حداکثر قیدها می باشد که از محاسبات پژوهشگر استخراج شده است؛

برای بهینه سازی، در ابتدا ضرایب اهمیت تابع هدف (W_j ها) برآورد می شود. در ادامه براساس محدودیت های مسئله قیود بررسی و ارائه می شود. در نهایت مسئله براساس قیود ارائه شده بهینه سازی خواهد شد. پس از بهینه سازی اولیه، مسئله در حالت های مختلف بهینه و نتایج به دست آمده مورد تجزیه و تحلیل قرار خواهد گرفت.

تعریف پایه های تأمین مالی شهرداری

منابع تأمین مالی تعریف شده شهرداری به شرح زیر تقسیم شده است:

عوارض بر آلاینده گی و سوخت (X_1): این عوارض بر اساس دو پایه اصلی وصول می شود:

عوارض آلاینده گی: کلیه واحدهای تولیدی آلوده کننده محیط زیست، باید عوارضی معادل یک در صد از فروش خود را پرداخت نمایند. براساس این، همه ساله سازمان حفاظت از محیط زیست لیست واحدهای تولیدی آلاینده مربوطه را برای سازمان امور مالیاتی ارسال می کند. این سازمان عوارض مذکور را در دوره های ۳ ماهه براساس مکانیزم خود اظهاری واحد تولیدی دریافت و به حساب شهرداری محل استقرار واریز می کند. مکانیزم تعریف شده^۱ در ارتباط با نحوه شناسایی و وصول عوارض مذکور براساس بند الف ماده ۳۸ قانون مالیات بر ارزش افزوده می باشد.

عوارض سوخت: بر قیمت انواع بنزین و سوخت هواپیما ده درصد، نفت سفید و نفت گاز ده درصد و نفت کوره پنج درصد. بر اساس جدول زیر کل عوارض وصول شده توسط سازمان امور مالیاتی به حساب شهرداری ها واریز شود.

^۱ - مبنای علمی اخذ عوارض آلاینده گی، جبران (قسمتی) رفاه از دست رفته شهروندانی می باشد که از آلودگی واحد تولیدی متضرر می شود.

جدول ۶۳ مقایسه سهم جمعیت کلان شهرها و سهم عوارض

شرح	سهم جمعیت	سهم از عوارض	کلان شهر	سهم جمعیت	سهم از عوارض
کلان شهرها	۲۵,۷۲٪	۲۰٪	تهران	۱۱,۲۸٪	۸,۷۷٪
سایر شهرها	۴۴,۲۸٪	۶۰٪	مشهد	۳,۵۱٪	۲,۷۳٪
دهیاری ها	۳۰,۰۰٪	۲۰٪	اصفهان	۲,۳۲٪	۱,۸۰٪
جمع	۱۰۰,۰۰٪	۱۰۰٪	تبریز	۲,۰۲٪	۱,۵۷٪
تقسیم عواید بدون در نظر گرفتن میزان انتشار آلایندهی بر اساس سهم جمعیت در قانون به تصویب رسیده است معیار نظری تقسیم عواید سهم مصرف فرآورده در هر شهر می باشد.					
			کرج	۲,۰۰٪	۱,۵۶٪
			شیراز	۱,۷۷٪	۱,۳۸٪
			اهواز	۱,۴۳٪	۱,۱۱٪
			قم	۱,۳۹٪	۱,۰۸٪

عوارض ارزش افزوده همراه با دریافت مالیات بر ارزش افزوده (X_۲)

بر اساس قانون مالیات بر ارزش افزوده، نرخ مالیات ۶۰ درصد و نرخ عوارض ۴۰ درصد، بر پایه ارزش افزوده تعیین شد. عوارض وصول شده در هر شهر به حساب شهرداری محل واریز می شود (در قانون برنامه پنجم توسعه نرخها به صورت پلکانی تا مجموع ۸ درصد افزایش می یابد). پرداخت کنندگان در دوره های سه ماهه بر اساس مکانیزم خود اظهاری عوارض مذکور را به حساب سازمان امور مالیاتی واریز و این سازمان بر اساس محل استقرار یا فعالیت موردی عوارض سهم شهرداری را به حساب شهرداری محل واریز می کند.

عوارض کسب و پیشه بر فعالان اقتصادی در شهر (X_۳)

این عوارض یکی از عوارض محلی قدیمی است که توسط شهرداری ها وصول می شود. عوارض مذکور همه ساله بر پایه نوع و درجه شغل وصول می شود. سابقه وصول عوارض مربوط به قبل از تصویب قانون نظام صنفی است. قبل از این قانون وظیفه سامان دهی و نظارت بر امور اصناف و پیشه وران در شهرها بر عهده شهرداری محل بوده است. به عنوان مثال کنترل ترازوها و قیمت اجناس از وظایف اساسی

شهرداری‌ها بوده است. در حال حاضر براساس مصوبه شورای اسلامی شهر کلیه فعالیت‌های اقتصادی (در محدوده شهر) که ذیل قوانین و مقررات خاص (نظام صنفی، نظام مهندسی، ... و نظام پزشکی) فعالیت می‌کنند، مشمول پرداخت عوارض ثابت سالانه بر اساس جدول مصوبه می‌باشند.

عوارض خودرو و بهای خدمات معاینه فنی خودروها (X_۴)

کلیه خودروها سالانه معادل ۵٫۱۰۰ هزار ارزش خودرو، عوارض به شهرداری محل پرداخت می‌کنند. ارزش مبنا را هر ساله وزارت امور اقتصاد و دارایی بر اساس قیمت فروش کارخانجات داخلی و یا ارزش گمرکی خودروها و سال ساخت آن اعلام می‌کند و شهرداری عوارض مذکور را از شهروندان مشمول دریافت می‌نماید. شایان ذکر است پرداخت این عوارض از طرف شهروندان یک بار در سال به هر کدام از شهرداری‌ها کافی است. قانون‌گذار برای عدم پرداخت عوارض در موعد مقرر ماهیانه ۲ درصد جریمه دیرکرد تعیین کرده که به نظر می‌رسد ضمانت اجرایی مناسبی برای پرداخت به موقع عوارض مذکور باشد. نرخ عوارض مذکور با توجه به نرخ سایر خدمات مانند بیمه نامه خودرو ناچیز است. تعیین نرخ بهینه عوارض مذکور می‌تواند موضوع تحقیق علمی باشد.

همچنین بر اساس ضوابط زیست محیطی تردد خودروها در سطح شهر منوط به داشتن تایید سلامت فنی می‌باشد، دریافت تایید از مراکز مجاز به نام "مرکز معاینه فنی خودرو" که زیر نظر شهرداری اداره می‌شود انجام و برای ارائه خدمات مذکور "بهای خدمات معاینه فنی" از خودروها دریافت می‌شود.

عوارض بر دارایی‌های غیرمنقول (املاک) (X_۵)

یکی از اولین منابع تأمین مالی شهراری‌ها (بلدیه) وضع مالیات بر مستغلات بود که قبل از ۱۳۰۰ هجری شمسی به تصویب مجلس شورای ملی رسیده است. در ابتدا وصول آن بر عهده دولت بود و سپس در سال ۱۳۰۹ وصول آن به شهرداری محل واگذار شد. این قانون در اجرای قانون نوسازی و عمران شهر (مصوب ۱۳۴۷) منسوخ و به جای آن در ماده ۲ قانون جدید کلیه املاک و مستغلات در محدوده شهر عوارض معادل ۱٫۵ درصد (نرخ جدید مصوب ۱۳۸۹) ارزش دارایی (بر اساس قیمت‌های منطقه بندی) عوارض تعیین شد. در ادبیات نظری این عوارض با عنوان عوارض بر دارایی‌های غیر منقول^۲ نام برده می‌شود. این منبع از مهم‌ترین منابع تأمین مالی شهرداری در کشورهای توسعه یافته است.

^۲-property tax

عوارض تراکم و عوارض مربوط به صدور مجوز ساخت و ساز (X_۱)

بر اساس قانون، شهروندان باید قبل از شروع هرگونه عملیات ساختمانی از شهرداری محل مجوز (پروانه ساختمان) دریافت کنند. به نظر می‌رسد قانون گذار از بعد مقررات فنی و ساخت متناسب با ضوابط و مقررات ملی ساختمان تأکید بر دریافت پروانه داشته است. ولی بعد از بحث استقلال مالی شهرداری‌ها در سال ۱۳۶۲ منجر به حرکت شهرداری‌ها به سمت اخذ عوارض از صدور مجوز ساختمانی شد. با افزایش مترائ ساخت (ارتفاع) عوارض مذکور افزایش قابل توجهی پیدا می‌کند که معروف به فروش تراکم است. در مجموع این عوارض به نوعی از تولید ساختمان دریافت می‌شود و شامل موارد زیر است:

۱- عوارض تفکیک و تغییر کاربری: اگر شهروندان بخواهند قطعات بزرگ زمین (بالای ۵۰۰ مترمربع) در شهر را به قطعات کوچک‌تر تقسیم کنند (تفکیک و افراز) برای دریافت اسناد مالکیت جدید باید مجوز شهرداری را اخذ کنند. عمده زمین‌های بزرگ (داخل محدوده شهرها) بر اساس مصوبات شورای عالی شهرسازی دارای کاربری خاصی، مثلاً خدمات شهری یا فضای سبز می‌باشد. برای تغییر کاربری باید فرایند زمان‌بر و پیچیده اداری طی شود (در بررسی صورت گرفته توسط نویسنده به طور متوسط تا یک سال در صورت موافقت دستگاه مربوطه طول خواهد کشید). وجود انواع رانت‌ها در اختصاص کاربری به اراضی کاملاً مشهود است و تفاوت قیمت ناشی از کاربری‌ها ارقام قابل توجهی است. شهروندان عمدتاً به دنبال اخذ مجوز ساختمان مسکونی می‌باشند، دریافت این مجوز منجر به تعریف دو نوع عوارض شد. عوارض تغییر کاربری که حدود ۱۰ درصد قیمت روز ملک مسکونی مجاور می‌باشد و عوارض تفکیک که بسته به مترائ املاک تا ۶۰ درصد سهم زمین و انتقال آن به نام شهرداری تعریف می‌شود.

۲- عوارض صدور پروانه ساختمان: شهرداری برای صدور مجوز بعد از بررسی کاربری ملک، بر اساس نوع درخواست (تجاری، مسکونی، صنعتی یا اداری) و مترائ زیر بنا، عوارض مذکور را محاسبه و دریافت می‌کند.

۳- عوارض فروش تراکم: بر اساس طرح تفصیلی شهروندان مجازند تا ۲۰ درصد ملک خود را ساخت نمایند در صورت درخواست برای ساخت بیشتر و یا عدول از سطح اشغال (که دارای ارزش افزوده فراوانی برای سازندگان بنا است) شهرداری درخواست را بررسی و در صورت تأیید، مجوز (تراکم) را به شهروندان متقاضی می‌فروشد. تعیین قیمت برای فروش تراکم در سال‌های گذشته منجر به بروز چانه زنی‌های بسیاری شد و بعد از ورود شورای اسلامی شهر نرخ فروش تراکم به صورت دفترچه‌ای به تصویب این نهاد رسید. مبنای محاسبه در حدود ۱۰ درصد قیمت روز فروش می‌باشد. تعیین میزان تراکم قابل فروش برای املاک

نیز بر اساس طرح ارتفاعات مصوب و شرایط املاک و محل استقرار آن تعیین می شود. شایان ذکر است که این مجوز منجر به تغییر ارزش در املاک شد و املاکی که دارای مجوز بیشتر از ۴ طبقه شدند اختلاف قیمت تا ۲ برابر نسبت به سایر املاک پیدا کردند می توان گفت به نوعی رانت می باشد که از محل اخذ مجوز در اختیار صاحبان املاک قرار می گیرد.

۴- عوارض بالکن: در صورت احداث بالکن در معابر، شهرداری در ازای اجازه آن عوارض بالکن دریافت می کند که رقم قابل توجهی است و تا ۱۵ درصد قیمت روز اعیانی ساخت می باشد.

۵- عوارض پارکینگ: واحدهای ساختمانی بر اساس نوع کاربری (مسکونی تجاری اداری صنعتی) و متراژ باید تعداد پارکینگ مورد نیاز خود را تأمین نمایند. شهرداری در برخی موارد مجاز به فروش این مجوز و تأمین پارکینگ عمومی می باشد که در حال حاضر منبع درآمدی قابل توجهی برای شهرداری است. تبدیل پارکینگ به واحد تجاری در مجتمع های تجاری ارزش افزوده قابل توجهی را برای سازندگان بنا دارد. لذا حاضر به پرداخت اقلام بالایی برای عدم ساخت پارکینگ می شوند.

۶- جرائم ساختمانی: در صورتی که شهروندان قبل از شروع عملیات ساختمانی از شهرداری مجوز دریافت نکنند. علاوه بر عوارض معمول مشمول پرداخت جرائم بر اساس متراژ و نوع ساخت می شوند. برای محاسبه دریافتی از محل هر منبع، پایه تعریف شده، در ضریب که نشانگر متوسط عوارض یک واحد است، ضرب می شود. شایان ذکر است که شهرداری ها از محل سایر منابع، مبالغی را دریافت می کنند که سهم غیر مستمری در تأمین مالی دارد. بنابراین برنامه ریز نمی تواند به این منابع اتکا داشته باشد.

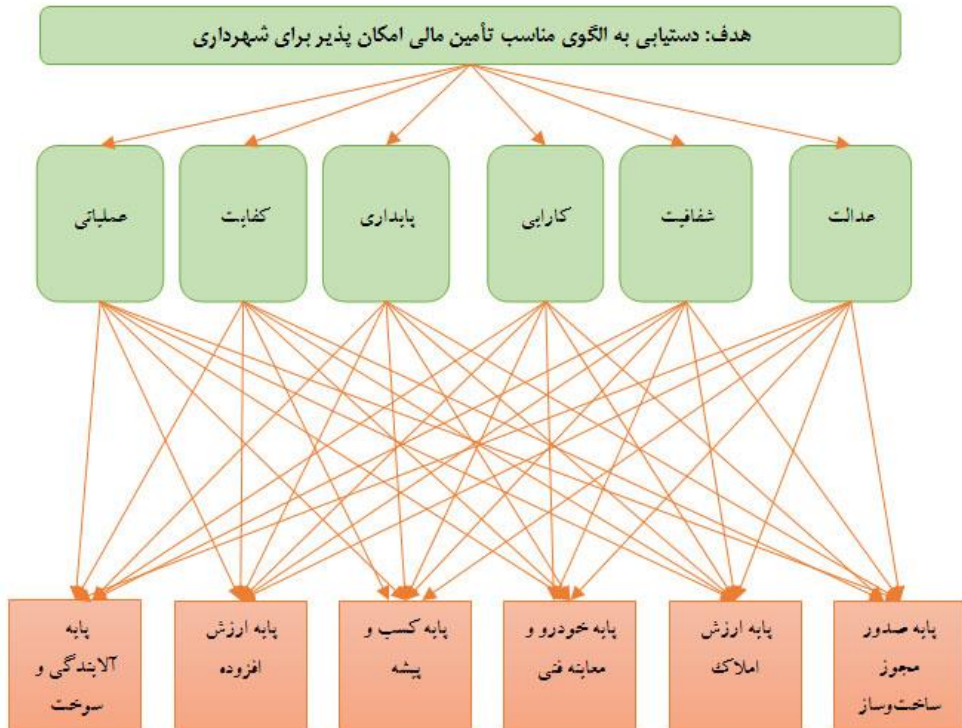
برآورد ضرایب اهمیت مسأله بهینه سازی

برای برآورد ضرایب از الگوی رتبه بندی AHP^۳ استفاده می شود. در این روش لازم است سه مورد (هدف، شاخص ها و گزینه ها) مشخص شود. سه مورد برای مطالعه حاضر در قالب یک شکل درختی در شکل ۵۶ ترسیم شده است.

سطح اول (بالایی) شکل، هدف اصلی مسأله که همان مسأله اصلی برنامه ریزان است. سطح دوم (میانی) شکل، شاخص ها (معیارهای مناسب) که بر اساس ادبیات نظری موضوع ارائه شده است.

^۳ - روش رتبه بندی و تصمیم گیری چند شاخص

سطح سوم یا پایین شکل، گزینه‌ها (پایه‌های اخذ عوارض) می‌باشد که بر اساس شرایط موجود یا امکان پذیر بودن ارائه شده‌اند.



شکل ۵۶ ترسیم درختی مسأله تصمیم گیری

به منظور رتبه‌بندی یا در واقع تعیین ضرایب اهمیت (کمی کردن)، پرسشنامه لازم پس از بررسی اولیه با توجه به شیوه مراجعه به خبرگان به صورت حضوری تکمیل شد. در این بررسی ۳۰ نفر از خبرگان بر اساس معیارهای معینی (دارای سابقه تحصیلی یا اجرایی در امور درآمد شهرداری) انتخاب شدند. جامعه خبرگان شامل مدیران و معاونین درآمد، صاحب نظران (مدیران سابق درآمد)، کارشناسان امور درآمد کلان شهرها و در دبیرخانه نشست ادواری شهرداران کلان شهرها به عنوان افراد خبره تجربی، همچنین تعدادی از اساتید و دانشجویان تحصیلات تکمیلی صاحب نظر در مسائل اقتصاد شهری که دارای پژوهش‌های مرتبط با درآمد شهرداری نیز بودند، انتخاب شدند و پرسشنامه‌ها به صورت حضوری توسط آنها تکمیل شد. در نهایت ۲۸ پرسش نامه تکمیل شده به دست آمد که مبنای بررسی و رتبه بندی قرار گرفت.

رتبه بندی شاخص ها و گزینه های مطالعه

شاخص ها با حروف C_1 تا C_6 به صورت زیر نامگذاری شده اند که نتایج حاصل از رتبه بندی شاخص ها بر اساس تجزیه و تحلیل پرسش نامه در نرم افزار اکسپر چویس ارائه شده است:

جدول ۶۴ رتبه بندی شاخص ها

رتبه	شاخص	تعریف	وزن (درجه اهمیت)
۱	C_1	عادلانۀ بودن	۰,۴۵۸
۲	C_3	کارایی	۰,۱۷۰
۳	C_2	شفافیت	۰,۱۲۰
۴	C_4	پایداری	۰,۱۱۶
۵	C_6	عملیاتی	۰,۰۷۳
۶	C_5	کفایت	۰,۰۶۳

مأخذ: نتایج پژوهش

بالاترین درجه اهمیت در بین شاخص های معرفی شده، مربوط به معیار «عادلانۀ بودن» و پس از آن متعلق به شاخص «کارایی» است. همچنین کمترین درجه اهمیت برای شاخص «عملیاتی بودن» و «کفایت» به دست آمده است (در مقابل تفکر غالب بیشتر مدیران سستی دستگاه اجرایی شهرداری مبنی بر لزوم توجه زیاد به بحث عملیاتی بودن نظام تأمین مالی) می توان گفت پس از طراحی نظام مناسب تأمین مالی در هر صورت این نظام می تواند پس از دوره مقدماتی در سیستم شهر و شهرداری اجرایی شود.

رتبه بندی گزینه های (راهکارها) مطالعه با توجه شاخص ها

گزینه ها (راهکارها) با حروف A_1 تا A_6 به صورت زیر نامگذاری شده اند: A_1 : عوارض بر پایه آلاینده گی و سوخت، A_2 : پایه ارزش افزوده، A_3 : پایه کسب و پیشه فعالان اقتصادی شهر، A_4 : پایه خودرو و معاینه فنی، A_5 : پایه املاک، A_6 : پایه صدور پروانه ساخت.

نتایج حاصل از رتبه بندی گزینه ها به صورت زیر به دست آمده است:

جدول ۶۵ رتبه‌بندی گزینه‌ها (برآورد ضرایب اهمیت)

رتبه	گزینه	پایه اخذ عوارض	وزن (درجه اهمیت)
۱	A _۱	آلایندگی و سوخت	۰,۳۳۲
۲	A _۲	ارزش افزوده	۰,۲۶۳
۳	A _۳	کسب و پیشه	۰,۱۳۴
۴	A _۴	خودرو و معاینه فنی	۰,۱۱۹
۵	A _۵	دارایی‌های غیرمنقول املاک	۰,۱۰۰
۶	A _۶	تراکم و درآمدهای ساختمانی	۰,۰۵۰

نتایج حاصل از رتبه‌بندی گزینه‌ها به منظور ارائه‌ی الگوی مناسب درآمدی برای شهرداری، حاکی از آن است که «پایه‌ی آلایندگی و سوخت» و پس از آن «پایه ارزش افزوده (همراه با مالیات)»، بالاترین درجه اهمیت را به خود اختصاص داده است. همچنین دریافت «پایه تراکم و درآمد حاصل از صدور مجوز ساخت‌وساز» دارای کمترین درجه اهمیت بوده است. با توجه به نتایج حاصل از تجزیه و تحلیل پرسشنامه‌ها پایین بودن درجه اهمیت پایه تراکم و درآمدهای ساختمانی نشانگر عدم اعتقاد خبرگان به این شیوه تأمین مالی است. لذا می‌توان انتظار داشت در صورت ارائه مدل مناسب، از سمت خبرگان حمایت لازم جهت اجرایی شدن مدل وجود داشته باشد.

با توجه به برآورد ضرایب اهمیت تابع تصمیم به شرح زیر ارائه می‌شود:

$$\sum_{i=1}^6 X_i = 0.332X_1 + 0.263X_2 + 0.134X_3 + 0.119X_4 + 0.1X_5 + 0.05X_6$$

معرفی قیدهای مدل

قید اول حداقل بودجه

حداقل بودجه مورد نیاز شهرداری باید تأمین شود. با توجه به سناریوهای مختلف حداقل مخارج در دوره‌های مورد نظر برآورد شد.

$$\sum_{i=1}^6 a_{i1}X_i \geq \bar{Y}$$

در رابطه فوق:

(Y): نشانگر حداقل مخارج مورد نیاز برای اداره امور شهر و حفظ شرایط موجود توسط شهرداری می‌باشد.

X_i : نشانگر پایه‌های اخذ عوارض است.

a_{i1} : نشانگر ضرایب فنی رابطه قید است.

با توجه به بررسی صورت گرفته، داده‌های مخارج برای سه وضعیت نگهداری وضع موجود بدون توسعه، مخارج ادامه روند رشد گذشته و مخارج توسعه در نظر گرفته شد. پس از استخراج داده‌ها برای شهرداری‌های مورد مطالعه ضرایب فنی و مقادیر قیدها محاسبه گردید.

به عنوان نمونه محاسبه‌ی ضرایب برای شهرداری اصفهان به طور کامل توضیح داده می‌شود و برای سایر شهرداری‌ها صرفاً از داده‌های استخراج شده بر اساس این روش برای بهینه‌سازی مدل استفاده خواهد شد.

جدول ۶۶ نتایج پیش‌بینی مجموع مخارج (واقعی) برای اصفهان (میلیارد ریال)

دوره برنامه ریزی	گزینه
۱،۵۵۴،۵۹۱	نگهداشت وضعیت موجود
۴،۴۶۸،۱۲۷	ادامه روند رشد موجود
۷،۷۹۲،۶۹۷	برنامه توسعه

ماخذ: نتایج پژوهش

قید دوم محدودیت مخارج وصول

این قید نشانگر آن است که هزینه وصول نباید بیشتر از ۵ درصد کل وصولی باشد. با توجه به محدودیت مخارج وصول، فرم ریاضی تابع قید به صورت زیر بازنویسی می‌شود:

$$\sum_{i=1}^6 a_{i7} X_i \leq \bar{C}$$

$$\bar{C} \leq 0.05 \bar{Y} \Rightarrow \sum_{i=1}^6 a_{i7} X_i \leq 0.05 \bar{Y}$$

با جایگزینی رابطه و ساده‌سازی آن، قید مخارج وصول به شرح زیر به دست می‌آید.

$$\sum_{i=1}^6 (a_{i7} - 0.05 a_{i1}) X_i \leq 0$$

a_{i1} : نشانگر ضرایب فنی رابطه قید اول است که در قسمت قبل برآورد شد.

a_{i2} : نشانگر ضرایب فنی هزینه وصول پایه‌های اخذ می‌باشد.

محاسبه ضریب هزینه وصول پایه سوخت و آلاینده‌گی و محاسبه ضریب هزینه وصول پایه ارزش افزوده: با توجه به قانون ارزش افزوده هزینه وصول پایه مذکور به صورت متمرکز توسط سازمان امور مالیاتی است و این سازمان ۳ درصد مبلغ وصولی را به عنوان هزینه وصول پایه مذکور دریافت می‌کند. هزینه‌های مستقیمی که شهرداری برای وصول هزینه می‌نماید صرفاً هزینه‌های پیگیری و وصول از سازمان شهرداری‌ها است. ۳ درصد کل وصولی به علاوه هزینه‌های بالاسری به عنوان هزینه وصول عوارض در نظر گرفته شد.

محاسبه ضریب عوارض کسب و پیشه:

با توجه به هزینه‌های ممیزی چاپ و توزیع قبوض، هزینه‌های اتوماسیون سیستم مکانیزه و پشتیبانی فنی و سایر هزینه‌های مورد نظر برای وصول این عوارض متوسط هزینه وصول عوارض مذکور در حدود ۲۸،۶۲۲ ریال به دست آمد که به عنوان ضریب فنی قید حداکثر مخارج وصول در نظر گرفته می‌شود.

محاسبه ضریب هزینه وصول عوارض خودرو:

برای وصول عوارض در حال حاضر ۱۶ نفر به صورت مستقیم مشغول فعالیت می‌باشند. اگر هزینه‌های بالاسری نیروی انسانی مدیریتی، فنی مهندسی و نظارتی را به آن اضافه کنیم می‌توان هزینه‌های مستقیم نیروی انسانی (با توجه به برآوردهای متوسط هزینه نفر ساعت در شهرداری) را به دست آورد. هزینه مذکور به علاوه سایر هزینه‌های مربوط به اتوماسیون، تجهیزات، ... و چاپ قبوض به عنوان هزینه‌های وصول عوارض خودرو در نظر گرفته می‌شود. در مجموع به ازای هر دریافت عوارض خودرو بالغ بر ۱۱،۰۳۲ ریال هزینه برآورد می‌شود.

محاسبه ضریب هزینه وصول عوارض بر دارایی غیر منقول:

با توجه به هزینه‌های ممیزی املاک، چاپ و توزیع قبوض، هزینه‌های اتوماسیون، سیستم مکانیزه و پشتیبانی فنی و سایر هزینه‌های مورد نظر برای وصول این عوارض، متوسط هزینه وصول عوارض مذکور در حدود ۶،۸۲۴ ریال به دست آمد. این عدد به عنوان ضریب فنی قید حداکثر مخارج وصول در نظر گرفته شد.

محاسبه ضریب هزینه وصول عوارض پروانه ساختمان:

هزینه‌های وصول از شاخصهای عملکرد واحد شهر سازی مناطق شامل تعداد بازدید و کارشناسی انجام شده، تعداد پایان کار و تایید سفت کاری صادر شده در سال‌های قبل به علاوه هزینه‌های پرسنلی شاغلین در

معاونت شهرسازی و پرسنل امور درآمد مناطق مرتبط با محاسبات استفاده شد. در صورت اضافه کردن هزینه‌های مربوط به کمیسیون ماده صد (در خصوص وصول جرائم) همچنین هزینه‌های مربوط به چاپ هر جلد دفترچه پروانه ساختمانی در مجموع ۴,۰۱۴,۹۶۶ ریال برای هر پروانه محاسبه می‌شود.

جمع بندی محاسبه ضرایب هزینه وصول عوارض:

برای بررسی این قید فرض می‌شود رابطه مخارج وصول و درآمد خطی است. اثرات تجمعی در نظر گرفته نمی‌شود.

جدول ۶۷ ضرایب فنی قید مخارج وصول برای اصفهان

پایه	عنوان	هزینه وصول	
		ریال بر واحد به قیمت جاری	قیمت ثابت (ریال)
X_1	سوخت و آلاینده‌گی	۸۵۹	۱۲۹
X_2	ارزش افزوده	۲,۰۴۲	۳۰۸
X_3	کسب و پیشه	۲۸,۶۲۲	۴,۳۱۲
X_4	خودرو	۱۱,۰۳۲	۱,۶۶۲
X_5	املاک	۶,۸۲۴	۱,۰۲۸
X_6	پروانه ساختمان (واحد)	۲۷۵,۱۰۶۱	۱۵۹,۹۵۹

ماخذ: نتایج پژوهش

مدل با توجه به فرضهای اولیه و قیدهای مورد نظر حل خواهد شد. برای کنترل صحت نتایج، در ابتدا مدل با توجه به شرایط موجود، حل خواهد شد. در ادامه با توجه به شرایط تأمین مالی مناسب و آزادی از قیود مقداری پتانسیل وضع موجود نتایج بررسی می‌شود.

برآورد مدل برای شهرداری اصفهان

برای مدل سازی شهرداری اصفهان با توجه به ارقام بودجه (واقعی) جدول ۶۸ ارائه شد. گزینه اول به عنوان حداقل مخارج مورد نیاز شهرداری برای ارائه سطح قبلی خدمات (هزینه های جاری و جبران استهلاك) ارائه شده است.

جدول ۶۸ حداقل مخارج برای حل مدل برنامه ریزی برای شهر اصفهان

نام گزینه	شرح	برآورد مخارج (میلیون ریال)
اول	نگهداشت وضعیت موجود	۱،۵۵۴،۵۹۱
دوم	ادامه روند رشد موجود	۴،۴۶۸،۱۲۷
سوم	برنامه توسعه	۷،۷۹۲،۶۹۷

در شرایطی که سیستم بدون محدودیت های مقداری برای شرایط مناسب برآورد شود، نتایج جالب توجهی ارائه می دهد.

جدول ۶۹ مقادیر بهینه برای تأمین مالی ادامه روند گذشته در شرایط مناسب

نماد	عنوان پایه	مقدار بهینه متغیر	درآمد (میلیون ریال)	سهم (درصد)
X _۱	سوخت و آلاینده گی	۹،۱۲۴،۴۷۸	۴۳۲،۲۷۲	۹،۷
X _۲	ارزش افزوده	۹،۱۲۴،۴۷۸	۸۵۰،۲۵۵	۱۹،۰
X _۳	کسب و پیشه	-	-	۰،۰
X _۴	خودرو	۶،۱۳۰،۰۱۲	۴۱۴،۵۶۰	۹،۳
X _۵	املاک	۲۸،۰۰۷،۲۹۶	۲،۷۷۱،۹۶۱	۶۲،۰
X _۶	پروانه ساختمان	-	-	۰،۰
درآمد بهینه			۴،۴۶۸،۱۱۵	۱۰۰

جدول ۷۰ مقایسه تأمین مالی وضع موجود با شرایط بهینه

نماد	عنوان پایه	سهم وضع موجود (درصد)	سهم شرایط بهینه (درصد)
X _۱	سوخت و آلاینده گی	۹،۷	۹،۷
X _۲	ارزش افزوده	۱۹،۰	۱۹،۰
X _۳	کسب و پیشه	۰،۹	۰
X _۴	خودرو	۲،۳	۹،۳
X _۵	املاک	۴،۲	۶۲
X _۶	پروانه ساختمان	۶۴	۰
درآمد بهینه (میلیون ریال)			۴،۴۶۸،۱۱۵

مقادیر بهینه نشانگر عدم دریافت از پایه پروانه‌های ساختمانی و پایه کسب و پیشه در شرایط مناسب است. در این الگو ۶۲ درصد از درآمد از پایه دارایی املاک و ۹,۳ درصد از پایه خودرو دریافت می‌شود. در این شرایط اگر تعداد خودرو و املاک شهر در دوره برنامه‌ریزی ثابت فرض شود. لازم است بازنگری اساسی در نحوه تأمین مالی از محل دارایی شهروندان انجام گیرد.

بهینه سازی برای تأمین مخارج توسعه:

در این شرایط نتایج حاصل از بهینه‌سازی برای تأمین مالی مخارج توسعه در جدول ۷۱ قابل مشاهده است.

جدول ۷۱ مقادیر بهینه مناسب با شرایط تأمین مالی مخارج توسعه

نماد	عنوان پایه	مقدار بهینه متغیر	درآمد (میلیون ریال)	سهم (درصد)
X _۱	سوخت و آلایندگی	۹,۱۲۴,۴۷۸	۴۳۲,۲۷۲۰	۵,۵
X _۲	ارزش افزوده	۹,۱۲۴,۴۷۸	۸۵۰,۲۵۵	۱۰,۹
X _۳	کسب و پیشه	۰	۰	۰
X _۴	خودرو	۲,۴۸۵,۷۱۸	۱۶۸,۱۰۴	۲,۲
X _۵	املاک	۶۷,۹۸۹,۱۱۰	۶,۳۵۱,۳۷۸	۸۱,۴
X _۶	پروانه ساختمان	۰	۰	۰
درآمد بهینه			۷,۸۰۲,۰۱۰	۱۰۰,۰

مقادیر بهینه در این شرایط نشانگر عدم دریافت از پایه پروانه‌های ساختمانی و پایه کسب و پیشه با شرط افزایش کارایی وصول است. در این الگو ۸۱,۴ درصد از درآمد از پایه دارایی‌های املاک دریافت می‌شود.

جدول ۷۲ مقادیر بهینه با شرایط تأمین مالی مخارج توسعه

نماد	عنوان پایه	سهم وضع موجود (درصد)	سهم شرایط بهینه (درصد)
X _۱	سوخت و آلایندگی	۵,۵	۵,۵
X _۲	ارزش افزوده	۱۰,۹	۱۰,۹
X _۳	کسب و پیشه	۰,۵	۰
X _۴	خودرو	۱,۳	۲,۲
X _۵	املاک	۲,۴	۸۱,۴
X _۶	پروانه ساختمان	۷۹,۴	۰

ماخذ: محاسبات پژوهشگر

در این شرایط با افزایش نیازمندی منابع برای تأمین مالی مخارج توسعه، تأمین مالی از طریق پایه دارایی ملکی تأمین شده است. می توان گفت پایه دارایی در شرایط تأمین مالی مناسب جایگزین پایه ساخت و ساز شده است.

برآورد مدل برای شهرداری تهران

برای مدل سازی با توجه به ارقام بودجه (اسمی) جدول ۷۳ به شرح زیر ارائه شد. لازم به ذکر است که گزینه اول به عنوان حداقل مخارج مورد نیاز شهرداری برای ارائه ی سطح قبلی خدمات هزینه های جاری و جبران استهلاک ارائه شده است. برای خلاصه سازی نتایج گزینه دوم ارائه نشده است.

جدول ۷۳ حداقل مخارج برای حل مدل برنامه ریزی برای شهر تهران

نام گزینه	شرح	برآورد مخارج (میلیارد ریال)
اول	نگهداشت وضعیت موجود	۴۶،۶۶۵
دوم	ادامه روند رشد موجود	۱۳۸،۹۷۷
سوم	برنامه توسعه	۲۰۸،۴۶۶

جواب مسأله بهینه سازی به شرح جدول ۷۴ می باشد. نتایج نشان می دهد، در صورتی که تأمین مالی نگهداری وضع موجود نیاز باشد، نیازی به اخذ از پایه ساختمان نخواهد بود.

جدول ۷۴ حل مسأله برنامه ریزی برای وضعیت موجود در شهر تهران

نماد	عنوان پایه	نگهداری (درصد)	ادامه روند (درصد)	توسعه (درصد)
X _۱	سوخت و آلاینده گی	۱۵،۰	۹،۵	۳،۵
X _۲	ارزش افزوده	۵۴،۰	۳۲،۰	۱۵،۰
X _۳	کسب و پیشه	۳،۰	۱،۰	۰،۲
X _۴	خودرو	۱۱،۰	۳،۲	۱،۱
X _۵	املاک	۱۱،۶	۳،۳	۱،۴
X _۶	پروانه ساختمان	۵،۴	۵۱،۰	۷۸،۴
	درآمد بهینه (میلیارد ریال)	۴۶،۶۶۵	۱۳۸،۹۷۸	۲۰۸،۴۶۶

نتایج حاصل نشان می‌دهد در پی عدم توجه قانون‌گذار به ارائه راهکارهای مناسب سازی منابع درآمدی برای مدیریت شهری، شهرداری در مواجهه با افزایش نیازمندی شهروندان و انجام تکالیف مقرر شده برای اجرای برنامه‌های توسعه شهری به سمت برخی منابع حرکت داده شده است. شایان ذکر است افزایش مخارج برای تحقق برنامه‌های توسعه، سهم تأمین مالی از طریق پایه ساختمانی را بیشتر کرده است. در نتیجه می‌توان گفت، شهرداری برای تأمین مالی مخارج توسعه شهر، به پایه ساختمان وابسته است.

مدل سازی شرایط تأمین مالی مناسب

در این قسمت مدل در شرایطی که سیستم بتواند بدون محدودیت‌های مقداری از هر کدام از منابع تأمین مالی سهم مورد نیاز برای شرایط مناسب را برآورد نماید، مورد بهینه سازی قرار گرفت. در این شرایط نتایج حاصل از بهینه سازی برای تأمین مالی مخارج ادامه روند موجود در جدول ۷۵ قابل مشاهده است.

جدول ۷۵ حل مسئله برنامه ریزی برای وضعیت نگهداری در شهر تهران (میلیارد ریال)

نماد	عنوان پایه	وضع موجود		وضع بهینه	
		سهم (درصد)	درآمد	سهم (درصد)	درآمد
X _۱	سوخت و آلاینده‌گی	۱۵,۰	۷,۰۰۰	۹,۳	۴,۳۴۰
X _۲	ارزش افزوده	۵۴,۰	۲۵,۱۹۹	۲۶,۲	۱۲,۲۲۶
X _۳	کسب و پیشه	۳,۰	۱,۴۰۰	۰,۰	۰
X _۴	خودرو	۱۱,۰	۵,۱۳۳	۱۱,۳	۵,۲۷۳
X _۵	املاک	۱۱,۶	۵,۴۱۳	۵۳,۲	۲۴,۸۲۶
X _۶	پروانه ساختمان	۵,۴	۲,۵۲۰	۰,۰	۰
	مجموع درآمد	۱۰۰,۰	۴۶,۶۶۵	۱۰۰,۰	۴۶,۶۶۵

جدول ۷۶ مقایسه سهم هر پایه برای مخارج نگهداری (درصد)

نماد	عنوان پایه	وضع موجود	وضع بهینه
X _۱	سوخت و آلاینده‌گی	۱۵,۰۰	۹,۳۰
X _۲	ارزش افزوده	۵۴,۰۰	۲۶,۲۰
X _۳	کسب و پیشه	۳,۰۰	۰,۰۰
X _۴	خودرو	۱۱,۰۰	۱۱,۳۰
X _۵	پایه بر املاک	۱۱,۶۰	۵۳,۲۰
X _۶	پروانه ساختمان	۵,۴۰	۰,۰۰
	مجموع درآمد	۱۰۰,۰۰	۱۰۰,۰۰

فصل پنجم: مدل سازی شرایط مناسب □ ۱۷۳

مقادیر بهینه نشانگر عدم دریافت بر پایه پروانه‌های ساختمانی و همچنین کسب و پیشه در شرایط جدید می‌باشد. در این الگو ۵۳,۲ درصد از درآمد از محل پایه بر دارایی‌های املاک و ۱۱,۳ درصد از محل پایه بر خودرو دریافت می‌شود. در جدول ۷۶ مقایسه شرایط موجود با وضعیت بهینه قابل مشاهده است.

جدول ۷۷ مقادیر بهینه مناسب با شرایط تأمین مالی مخارج توسعه

نماد	عنوان پایه	درآمد (میلیارد ریال)	سهم (درصد)
X _۱	سوخت و آلاینده‌گی	۳۸,۱۴۹	۱۸,۳۰
X _۲	ارزش افزوده	۲۰,۴۳۰	۹,۸۰
X _۳	کسب و پیشه	۰	۰
X _۴	خودرو	۱۳,۹۶۷	۶,۷
X _۵	املاک	۱۳۵,۹۲۰	۶۵,۲
X _۶	پروانه ساختمان	۰	۰
درآمد بهینه		۲۰۸,۴۶۶	۱۰۰,۰

مقادیر بهینه در این شرایط نشانگر عدم دریافت پایه ساختمانی و کسب و پیشه با شرط افزایش کارایی وصول است. در این الگو ۸۱,۴ درصد درآمد از محل پایه بر دارایی‌های املاک و ۲,۲ درصد از محل پایه بر خودرو (نوعی پایه از دارایی) دریافت می‌شود.

جدول ۷۸ مقادیر بهینه با شرایط تأمین مالی مخارج توسعه

نماد	عنوان پایه	سهم وضع موجود (درصد)	سهم شرایط بهینه (درصد)
X _۱	سوخت و آلاینده‌گی	۳,۵	۱۸,۳۰
X _۲	ارزش افزوده	۱۵	۹,۸۰
X _۳	کسب و پیشه	۰,۲۰	۰
X _۴	خودرو	۱,۵۰	۶,۷۰
X _۵	املاک	۱,۴۰	۶۵,۲۰
X _۶	پروانه ساختمان	۷۸,۴۰	۰

در این شرایط با افزایش نیازمندی منابع برای تأمین مالی مخارج توسعه، تأمین مالی از طریق پایه دارایی ملکی تأمین شده است. می‌توان گفت پایه دارایی در شرایط تأمین مالی مناسب جایگزین پایه ساخت و ساز شده است.

برآورد مدل برای شهرداری شیراز

با توجه به ارقام بودجه (اسمی) جدول ۷۹ برای سه حالت مخارج ارائه شد. گزینه اول حداقل مخارج مورد نیاز شهرداری برای ارائه سطح قبلی خدمات (هزینه جاری و جبران استهلاک) ارائه شده است.

جدول ۷۹ حداقل مخارج برای حل مدل برنامه ریزی برای شهر شیراز

نام گزینه	شرح	برآورد مخارج (میلیارد ریال)
اول	نگهداشت وضعیت موجود	۲,۲۶۵
دوم	ادامه روند رشد موجود	۱۳,۳۲۱
سوم	برنامه توسعه	۱۷,۰۴۹

جواب مسأله بهینه‌سازی برای بررسی شرایط موجود به شرح جدول ۸۰ می‌باشد. نتایج حاصل به نوعی نشانگر وضع موجود است.

جدول ۸۰ حل مسأله برنامه ریزی برای وضعیت موجود در شهر شیراز

نماد	عنوان پایه	نگهداری (درصد)	ادامه روند (درصد)	توسعه (درصد)
X _۱	سوخت و آلاینده‌گی	۳۱,۵۰	۱۴,۰۰	۱۳,۰۰
X _۲	ارزش افزوده	۴۴,۷۰	۳۲,۵۰	۲۸,۰۰
X _۳	کسب و پیشه	۱,۲۰	۲,۰۰	۱,۵۰
X _۴	خودرو	۷,۴۸	۵,۰۰	۴,۱۰
X _۵	پایه بر املاک	۱۵,۱۲	۶,۵۰	۵,۷۰
X _۶	پروانه ساختمان	۰,۰۰	۴۰,۰۰	۴۷,۷۰
	درآمد بهینه (میلیارد ریال)	۲,۲۶۵	۱۳,۳۲۱	۱۷,۰۴۹

نتایج حاصل نشان می‌دهد مدل در ارائه وضع موجود از قابلیت بالایی برخوردار است. در نتیجه می‌توان گفت برای تأمین مالی مخارج توسعه شهر، به دلیل محدودیت‌های موجود در سایر منابع نیاز به اخذ پایه ساختمان وجود دارد.

مدل‌سازی شرایط تأمین مالی مناسب

نتایج حاصل از حل مدل بدون محدودیت‌های مقداری (شرایط مناسب)، در جدول ۸۱ قابل مشاهده است.

جدول ۸۱ حل مسأله برنامه ریزی برای وضعیت نگهداری در شهر شیراز (میلیارد ریال)

نماد	عنوان پایه	وضع موجود		وضع بهینه	
		سهم (درصد)	درآمد	سهم (درصد)	درآمد
X _۱	سوخت و آلاینده‌گی	۳۱,۵۰	۷۱۳	۳۲,۰۰	۷۲۵
X _۲	ارزش افزوده	۴۴,۷۰	۱,۰۱۲	۴۵,۰۰	۱,۰۱۹
X _۳	کسب و پیشه	۱,۲۰	۲۷	۰,۰۰	۰
X _۴	خودرو	۷,۴۸	۱۶۹	۷,۵۰	۱۷۰
X _۵	املاک	۱۵,۱۲	۳۴۲	۱۵,۵۰	۳۵۱
X _۶	پروانه ساختمان	۰,۰۰	۰	۰,۰۰	۰
مجموع درآمد		۱۰۰	۲,۲۶۳	۱۰۰	۲,۲۶۵

مقادیر بهینه نشانگر عدم دریافت از پایه پروانه‌های ساختمانی و کسب و پیشه در شرایط جدید می‌باشد. در این الگو ۱۵,۵ درصد از درآمد از پایه دارایی‌های املاک و ۷,۴۸ درصد از پایه خودرو دریافت می‌شود. در جدول ۸۲ مقایسه شرایط موجود با وضعیت بهینه قابل مقایسه است.

جدول ۸۲ مقایسه سهم هر پایه برای مخارج نگهداری (درصد)

نماد	عنوان پایه	وضع موجود	وضع بهینه
X _۱	سوخت و آلاینده‌گی	۳۱,۵۰	۳۲,۰۰
X _۲	ارزش افزوده	۴۴,۷۰	۴۵,۰۰
X _۳	کسب و پیشه	۱,۲۰	۰,۰۰
X _۴	خودرو	۷,۴۸	۷,۵۰
X _۵	پایه بر املاک	۱۵,۱۲	۱۵,۵۰
X _۶	پروانه ساختمان	۰,۰۰	۰,۰۰
مجموع درآمد		۱۰۰,۰۰	۱۰۰,۰۰

بهینه سازی برای تأمین مخارج توسعه

در این شرایط نتایج حاصل از بهینه سازی برای تأمین مالی مخارج توسعه در جدول ۸۳ قابل مشاهده است.

جدول ۸۳ مقادیر بهینه مناسب با شرایط تأمین مالی مخارج توسعه

نماد	عنوان پایه	درآمد	سهم (درصد)
X _۱	سوخت و آلاینده	۱,۹۶۱	۱۱,۵۰
X _۲	ارزش افزوده	۳,۴۷۸	۲۰,۴۰
X _۳	کسب و پیشه	۰	۰
X _۴	خودرو	۱,۱۴۲	۶,۷۰
X _۵	املاک	۱۰,۴۶۸	۶۱,۴۰
X _۶	پروانه ساختمان	۰	۰
	مجموع درآمد	۱۷,۰۴۹	۱۰۰

مقادیر بهینه در این شرایط نشانگر عدم دریافت پایه پروانه های ساختمانی و کسب و پیشه با شرط افزایش کارایی وصول است. در این الگو ۶۱,۴ درصد از درآمد از پایه دارایی های املاک و ۶,۷ درصد از پایه خودرو (نوعی پایه از دارایی) دریافت می شود.

جدول ۸۴ مقادیر بهینه با شرایط تأمین مالی مخارج توسعه (درصد)

نماد	عنوان پایه	وضع موجود	وضع بهینه
X _۱	سوخت و آلاینده	۱۳,۰۰	۱۱,۵۰
X _۲	ارزش افزوده	۲۸,۰۰	۲۰,۴۰
X _۳	کسب و پیشه	۱,۵۰	۰,۰۰
X _۴	خودرو	۴,۱۰	۶,۷۰
X _۵	پایه بر املاک	۵,۷۰	۶۱,۴۰
X _۶	پروانه ساختمان	۴۷,۷۰	۰,۰۰
	مجموع درآمد	۱۰۰,۰۰	۱۰۰,۰۰

برآورد مدل برای شهرداری مشهد

برای مدل سازی شهرداری مشهد با توجه به ارقام بودجه و عملکرد اسمی این شهرداری جدول ۸۵ به شرح زیر ارائه شد. لازم به ذکر است که گزینه اول به عنوان حداقل مخارج مورد نیاز شهرداری برای ارائه سطح قبلی خدمات (هزینه های جاری و جبران استهلاک) ارائه شده است. برای خلاصه سازی نتایج گزینه دوم ارائه نشده است.

جدول ۸۵ حداقل مخارج برای حل مدل برنامه ریزی برای شهر مشهد

نام گزینه	شرح	برآورد مخارج (میلیارد ریال)
اول	نگهداشت وضعیت موجود	۷۸۱۶
دوم	ادامه روند رشد موجود	۷۸,۱۲۷
سوم	برنامه توسعه	۹۶,۵۳۸

جواب مسأله بهینه سازی به شرح جدول ۸۶ می باشد. نتایج نشان می دهد در صورتی که تأمین مالی نگهداری وضع موجود نیاز باشد، نیازی به اخذ وجوه از پایه ساختمان نیست.

جدول ۸۶ حل مسأله برنامه ریزی برای وضعیت موجود در شهر مشهد (درصد)

نماد	عنوان پایه	نگهداری	ادامه روند	توسعه
X _۱	سخت و آلاینده	۲۴,۵۱	۴,۵۰	۳,۸۵
X _۲	ارزش افزوده	۴۰,۰۰	۱۲,۵۰	۱۰,۱۰
X _۳	کسب و پیشه	۳,۷۰	۱,۵۰	۱,۰۲
X _۴	خودرو	۹,۵۰	۳,۳۰	۲,۵۰
X _۵	املاک	۱۴,۰۰	۲,۴۰	۱,۷۰
X _۶	پروانه ساختمان	۸,۲۹	۷۵,۸۰	۸۰,۸۳
	درآمد بهینه (میلیارد ریال)	۷۸۱۶	۷۸,۱۲۷	۹۶,۵۳۸

نتایج به دست آمده از حل مدل در شرایط موجود نشان می دهد مدل در ارائه وضع موجود از قابلیت بالایی برخوردار است.

مدل سازی شرایط تأمین مالی مناسب

مدل بدون محدودیت‌های مقداری و با شرایط مناسب حل شد، نتایج حاصل از بهینه سازی در جدول ۸۷ قابل مشاهده است.

جدول ۸۷ حل مسأله برنامه ریزی برای وضعیت نگهداری در شهر مشهد (میلیارد ریال)

نماد	عنوان پایه	وضع موجود		وضع بهینه	
		سهم (درصد)	درآمد	سهم (درصد)	درآمد
X _۱	سوخت و آلاینده‌گی	۲۴,۵۱	۱,۹۱۶	۲۷,۴۰	۲,۱۴۲
X _۲	ارزش افزوده	۴۰,۰۰	۳,۱۲۶	۴۶,۷۷	۳,۶۵۶
X _۳	کسب و پیشه	۳,۷۰	۲۸۹	۰,۰۰	۰
X _۴	خودرو	۹,۵۰	۷۴۳	۷,۵۱	۵۸۷
X _۵	پایه بر املاک	۱۴,۰۰	۱,۰۹۴	۱۸,۳۲	۱,۴۳۲
X _۶	پروانه ساختمان	۸,۲۹	۶۴۸	۰,۰۰	۰
مجموع درآمد		۱۰۰,۰۰	۷,۸۱۶	۱۰۰,۰۰	۷,۸۱۶

جدول ۸۸ مقایسه سهم هر پایه برای مخارج نگهداری (درصد)

نماد	عنوان پایه	وضع موجود	وضع بهینه
X _۱	سوخت و آلاینده‌گی	۲۴,۵۱	۲۷,۴۰
X _۲	ارزش افزوده	۴۰,۰۰	۴۶,۷۷
X _۳	کسب و پیشه	۳,۷۰	۰,۰۰
X _۴	خودرو	۹,۵۰	۷,۵۱
X _۵	پایه بر املاک	۱۴,۰۰	۱۸,۳۲
X _۶	پروانه ساختمان	۸,۲۹	۰,۰۰
مجموع درآمد		۱۰۰,۰۰	۱۰۰,۰۰

بهینه سازی برای تأمین مخارج توسعه

در این شرایط نتایج حاصل از بهینه سازی برای تأمین مالی مخارج توسعه در جدول ۸۸ قابل مشاهده است.

جدول ۸۹ مقادیر بهینه مناسب با شرایط تأمین مالی مخارج توسعه (هزار میلیارد ریال)

نماد	عنوان پایه	درآمد	سهیم (درصد)
X _۱	سوخت و آلاینده‌گی	۷,۵۳۰	۷,۸۰
X _۲	ارزش افزوده	۱۷,۲۲۲	۱۷,۷۸
X _۳	کسب و پیشه	۰	۰
X _۴	خودرو	۷,۵۷۸	۷,۸۵
X _۵	املاک	۶۴,۲۰۷	۶۶,۵۱
X _۶	پروانه ساختمان	۰	۰
	مجموع درآمد	۹۶,۵۳۸	۱۰۰

مقادیر بهینه در این شرایط نشانگر عدم دریافت از پایه پروانه‌های ساختمانی و کسب و پیشه با شرط افزایش کارایی وصول است. در این الگو ۶۶,۵۱ درصد درآمد از پایه دارایی‌های املاک و ۷,۸۵ درصد از پایه خودرو (نوعی پایه از دارایی) دریافت می‌شود.

جدول ۹۰ مقادیر بهینه با شرایط تأمین مالی مخارج توسعه (درصد)

نماد	عنوان پایه	وضع موجود	وضع بهینه
X _۱	سوخت و آلاینده‌گی	۳,۸۵	۷,۸۰
X _۲	ارزش افزوده	۱۰,۱۰	۱۷,۸۴
X _۳	کسب و پیشه	۱,۰۲	۰,۰۰
X _۴	خودرو	۲,۵۰	۷,۸۵
X _۵	پایه بر املاک	۱,۷۰	۶۶,۵۱
X _۶	پروانه ساختمان	۸۰,۸۳	۰,۰۰
	مجموع درآمد	۱۰۰,۰۰	۱۰۰,۰۰

در این شرایط با افزایش نیازمندی منابع برای مخارج توسعه، تأمین مالی از طریق پایه دارایی ملکی جبران شده است. می‌توان گفت پایه دارایی در شرایط تأمین مالی مناسب جایگزین پایه ساخت و ساز شده است.

برآورد مدل برای شهرداری تبریز

با توجه به ارقام بودجه (اسمی) شهرداری جدول ۹۱ به شرح زیر ارائه شد. لازم به ذکر است که گزینه اول به عنوان حداقل مخارج مورد نیاز شهرداری برای ارائه سطح قبلی خدمات (هزینه‌های جاری و جبران استهلاک) ارائه شده است.

جدول ۹۱ حداقل مخارج برای حل مدل برنامه ریزی برای شهر تبریز

نام گزینه	شرح	برآورد مخارج (میلیارد ریال)
اول	نگهداشت وضعیت موجود	۸۸۴۲
دوم	ادامه روند رشد موجود	۳۰،۷۴۵

جواب مسأله بهینه‌سازی به شرح جدول ۹۲ می‌باشد. نتایج نشان می‌دهد در صورتی که تأمین مالی نگهداری وضع موجود نیاز باشد، نیازی به اخذ از پایه ساختمان نیست. حل مدل و مقایسه نتایج با سبد تأمین مالی موجود نشان می‌دهد مدل در ارائه وضع موجود از شرایط قابل قبولی برخوردار است.

جدول ۹۲ حل مسأله برنامه ریزی برای وضعیت موجود در شهر تبریز (درصد)

نماد	عنوان پایه	نگهداری	ادامه روند
X_1	سوخت و آلاینده‌گی	۱۸،۰۰	۷،۰۰
X_2	ارزش افزوده	۳۷،۵۰	۱۵،۵۰
X_3	کسب و پیشه	۴،۵۰	۱،۴۰
X_4	خودرو	۱۷،۵۰	۴،۵۰
X_5	پایه بر املاک	۲۲،۵۰	۵،۷۰
X_6	پروانه ساختمان	۰،۰۰	۶۵،۹۰
درآمد بهینه (میلیارد ریال)		۸۸۴۲	۳۰،۷۴۵

مدل سازی شرایط تأمین مالی مناسب

مدل در شرایطی که سیستم بتواند بدون محدودیت‌های مقداری از هر کدام از منابع تأمین مالی سهم مورد نیاز برای شرایط مناسب را برآورد نماید، مورد بهینه سازی قرار گرفت. در این شرایط نتایج حاصل از بهینه سازی برای تأمین مالی مخارج ادامه روند موجود در جدول ۹۳ قابل مشاهده است.

جدول ۹۳ حل مسأله برنامه ریزی برای وضعیت نگهداری در شهر تبریز (میلیارد ریال)

نماد	عنوان پایه	وضع موجود		وضع بهینه	
		درآمد	سهم (درصد)	درآمد	سهم (درصد)
X _۱	سوخت و آلاینده‌گی	۱۸,۰۰	۱,۵۹۲	۲۳,۴۰	۲,۰۶۹
X _۲	ارزش افزوده	۳۷,۵۰	۳,۳۱۶	۴۷,۵۰	۴,۲۰۰
X _۳	کسب و پیشه	۴,۵۰	۳۹۸	۰,۰۰	۰
X _۴	خودرو	۱۷,۵۰	۱,۵۴۷	۷,۵۱	۶۶۴
X _۵	پایه بر املاک	۲۲,۵۰	۱,۹۹۰	۲۱,۵۹	۱,۹۰۹
X _۶	پروانه ساختمان	۰,۰۰	۰	۰,۰۰	۰
مجموع درآمد		۱۰۰,۰۰	۸۸۴۲	۱۰۰,۰۰	۸۸۴۲

مقادیر بهینه نشانگر عدم دریافت از پایه پروانه‌های ساختمانی و کسب و پیشه در شرایط جدید می‌باشد. در این الگو ۲۱,۵۹ درصد درآمد از پایه دارایی‌های املاک و ۷,۵۱ درصد از پایه خودرو دریافت می‌شود.

جدول ۹۴ مقایسه سهم هر پایه برای مخارج نگهداری (درصد)

نماد	عنوان پایه	وضع موجود	وضع بهینه
X _۱	سوخت و آلاینده‌گی	۱۸,۰۰	۲۳,۴۰
X _۲	ارزش افزوده	۳۷,۵۰	۴۷,۵۰
X _۳	کسب و پیشه	۴,۵۰	۰,۰۰
X _۴	خودرو	۱۷,۵۰	۷,۵۱
X _۵	پایه بر املاک	۲۲,۵۰	۲۱,۵۹
X _۶	پروانه ساختمان	۰,۰۰	۰,۰۰
جمع		۱۰۰,۰۰	۱۰۰,۰۰

در جدول ۹۴ مقایسه شرایط موجود با وضعیت بهینه قابل مشاهده است.

بهینه سازی برای تأمین مخارج توسعه

در این شرایط نتایج حاصل از بهینه سازی برای تأمین مالی مخارج توسعه در جدول ۹۵ قابل مشاهده است.

جدول ۹۵ مقادیر بهینه مناسب با شرایط تأمین مالی مخارج توسعه

نماد	عنوان پایه	درآمد (میلیارد ریال)	سهم (درصد)
X _۱	سوخت و آلاینده‌گی	۲,۷۲۱	۸,۸۵
X _۲	ارزش افزوده	۵,۱۷۷	۱۶,۸۴
X _۳	کسب و پیشه	۰	۰
X _۴	خودرو	۲,۰۷۵	۶,۷۵
X _۵	املاک	۲۰,۷۷۱	۶۷,۵۶
X _۶	پروانه ساختمان	۰	۰
مجموع درآمد		۳۰,۷۴۵	۱۰۰

مقادیر بهینه در این شرایط نشانگر عدم دریافت از پایه پروانه‌های ساختمانی و کسب و پیشه با شرط افزایش کارایی وصول است. در این الگو ۶۷,۵۶ درصد درآمد از محل پایه دارایی‌های املاک و ۶,۷۵ درصد از پایه خودرو (نوعی پایه از دارایی) دریافت می‌شود.

جدول ۹۶ مقادیر بهینه با شرایط تأمین مالی مخارج توسعه (درصد)

نماد	عنوان پایه	وضع موجود	وضع بهینه
X _۱	سوخت و آلاینده‌گی	۷,۰۰	۸,۸۵
X _۲	ارزش افزوده	۱۵,۵۰	۱۶,۸۴
X _۳	کسب و پیشه	۱,۴۰	۰,۰۰
X _۴	خودرو	۴,۵۰	۶,۷۵
X _۵	پایه بر املاک	۵,۷۰	۶۷,۵۶
X _۶	پروانه ساختمان	۶۵,۹۰	۰,۰۰
مجموع درآمد		۱۰۰,۰۰	۱۰۰,۰۰

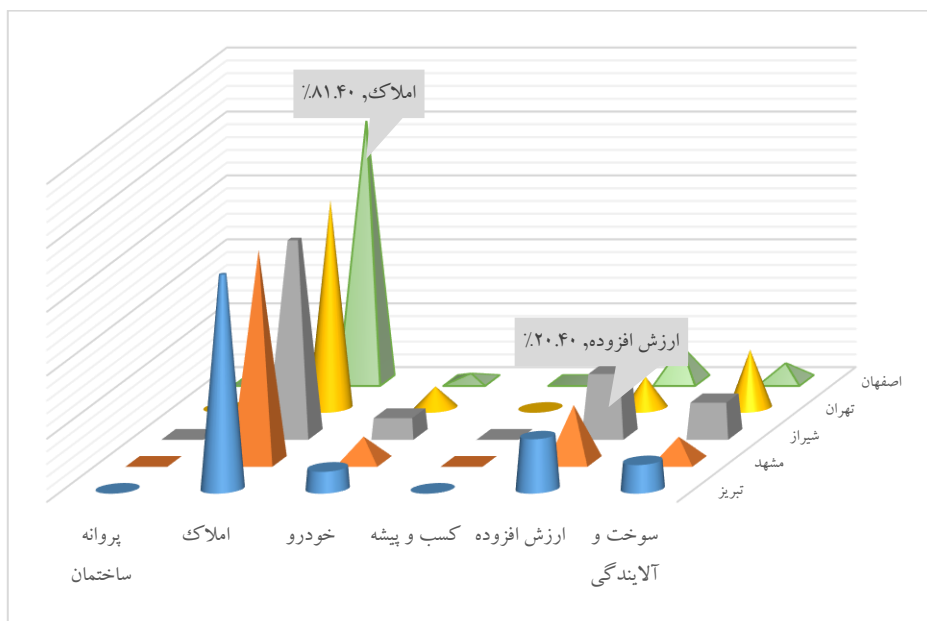
جمع بندی مدل سازی الگوی مناسب

با توجه به برآوردهای انجام شده می توان گفت بر اساس مدل سازی انجام شده تأمین مالی شهرداری های مورد مطالعه باید بر اساس الگوی ارائه شده در جدول زیر باشد:

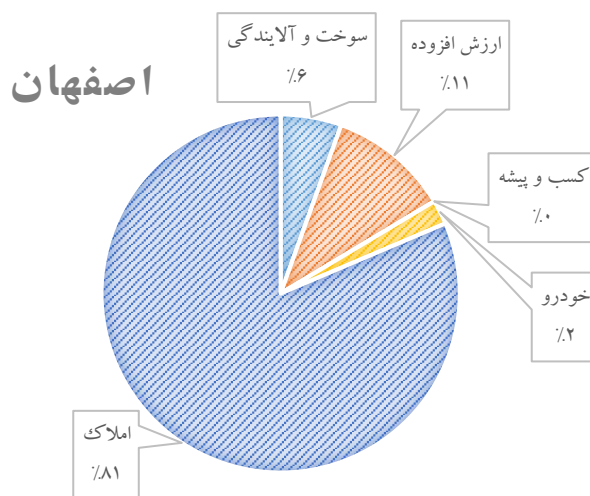
جدول ۹۷ مقادیر بهینه با شرایط تأمین مالی مناسب (درصد)

عنوان پایه	تبریز	مشهد	شیراز	تهران	اصفهان	میانگین
ساخت و آلاینده گی	۸,۸۵	۷,۸۰	۱۱,۵۰	۱۸,۳۰	۵,۵۰	۱۰,۳۹
ارزش افزوده	۱۶,۸۴	۱۷,۸۴	۲۰,۴۰	۹,۸۰	۱۰,۹۰	۱۵,۱۶
کسب و پیشه	۰	۰	۰	۰	۰,۰۰	۰,۰۰
خودرو	۶,۷۵	۷,۸۵	۶,۷۰	۶,۷۰	۲,۲۰	۶,۰۴
املاک	۶۷,۵۶	۶۶,۵۱	۶۱,۴۰	۶۵,۲۰	۸۱,۴۰	۶۸,۴۱
پروانه ساختمان	۰	۰	۰	۰	۰,۰۰	۰,۰۰

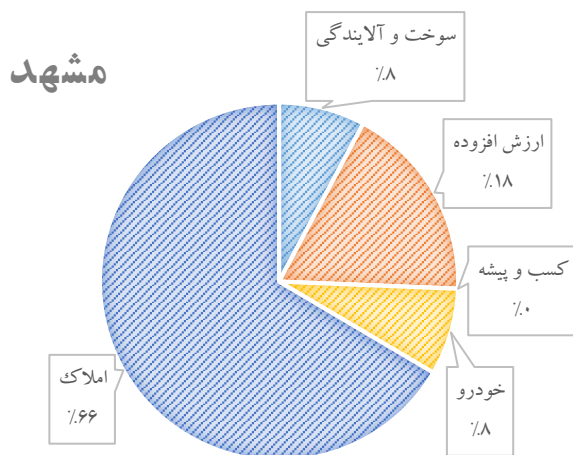
در سبد تأمین مالی، پایه املاک با ۸۱,۴ درصد بالاترین سهم را در شهرداری اصفهان و در پایه خودرو شهرداری مشهد بالاترین سهم را در بین کلان شهرهای مورد بررسی به خود اختصاص داده اند. همچنین در پایه ارزش افزوده (وصولی مرکز) شهرداری شیراز با ۲۰,۴ درصد بالاترین سهم و شهرداری تهران با ۱۸,۳ درصد بالاترین سهم را در بین کلان شهرها در وصولی از طریق پایه ساخت و آلاینده گی به خود اختصاص داده اند. با توجه به مدل سازی انجام شده می توان گفت هر شهر متناسب با وضعیت خاص خود باید نرخ های متفاوتی را برای وصول از پایه مورد توجه قرار دهد. در فصل ششم این کتاب در خصوص متوسط نرخ پایه مورد نیاز برای وصول بحث خواهد شد.



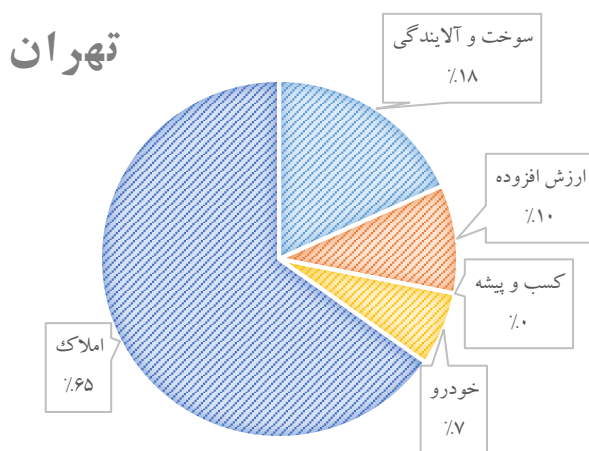
شکل ۵۷ مقایسه سبد تأمین مالی شهرداری‌ها مورد مطالعه در شرایط مناسب



شکل ۵۸ سبد تأمین مالی شهرداری اصفهان در شرایط مناسب

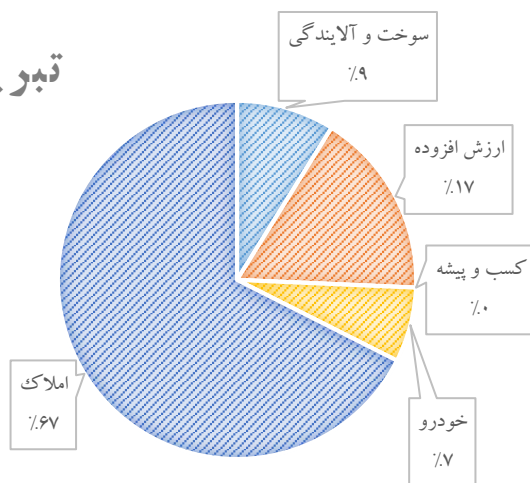


شکل ۵۹ سبد تأمین مالی شهرداری مشهد در شرایط مناسب



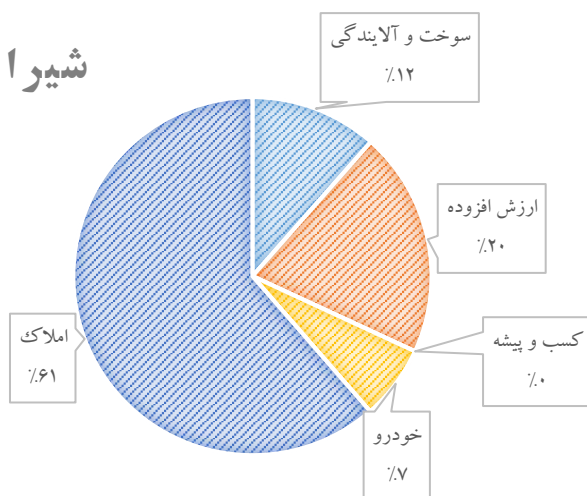
شکل ۶۰ سبد تأمین مالی شهرداری تهران در شرایط مناسب

تبریز



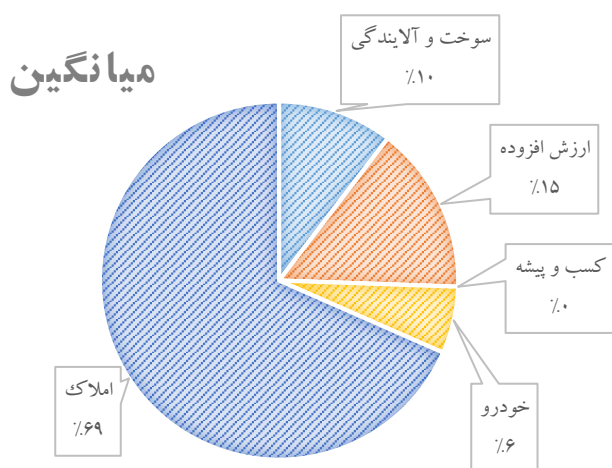
شکل ۶۱ سبد تأمین مالی شهرداری تبریز در شرایط مناسب

شیراز



شکل ۶۲ سبد تأمین مالی شهرداری شیراز در شرایط مناسب

می توان گفت پایه عوارض بر املاک به طور متوسط بالاترین سهم تأمین مالی را در سبد تأمین مالی شهرداری های مورد بررسی دارد.



شکل ۶۳ متوسط سهم مناسب هر عوارض در سبد تأمین مالی شهرداری های مورد بررسی

فصل ششم:

برآورد توان تأمین مالی الگوی مناسب برای شهرهای مورد

مطالعه

مقدمه

در فصل پنجم مبانی نظری مدل مناسب ارائه شده مورد تجزیه و تحلیل قرار گرفت. در این فصل توان تأمین مالی هر پایه برای جبران هزینه‌های شهرداری بررسی خواهد شد. همچنین لازم است برآوردی از متوسط نرخ هر پایه انجام شود. در ادامه با توجه به استقلال مالی شهرداری‌ها موضوع مطرح شده برای هر یک از شهرها، بررسی می‌شود. در جدول ۹۸ سهم هر پایه در شرایط (الگوی تأمین مالی مناسب) بر اساس داده‌های بودجه ۱۳۹۴ کلان شهرهای مورد بررسی قابل مشاهده است، داده‌های استخراج شده معیار برآوردها در این فصل قرار می‌گیرد.

جدول ۱ برآورد نیاز تأمین مالی شهرداری‌های مورد مطالعه در سال ۱۳۹۴ (میلیارد ریال)

عوارض	تبریز	مشهد	شیراز	تهران	اصفهان
سوخت و آلاینده‌گی	۲۵۲۰	۷۲۳۰	۳۱۹۰	۳۱۵۱۰	۱۴۳۰
ارزش افزوده	۴۸۰۰	۱۶۵۴۰	۵۶۵۰	۱۶۸۸۰	۲۸۳۰
خودرو	۱۹۲۰	۷۲۸۰	۱۸۶۰	۱۱۵۴۰	۵۷۰
املاک	۱۹۲۵۰	۶۱۶۵۰	۱۷۰۱۰	۱۱۲۲۷۰	۲۱۱۶۰
کل بودجه مصوب ۱۳۹۴	۲۸۵۰۰	۹۲۷۰۰	۲۷۷۰۰	۱۷۲۲۰۰	۲۶۰۰۰

برآورد عوارض سوخت و آلاینده‌گی

برآورد میزان مصرف حامل‌های انرژی به عنوان پایه اخذ عوارض

داده‌های مصرف حامل‌های انرژی در شهرهای مورد مطالعه مبنای اصلی برآورد عوارض بر آلاینده‌گی می‌باشد، ولی با توجه به عدم تفکیک مصرف محلی حامل‌های انرژی، برآوردی از مصرف هر شهر ارائه و مبنای تصمیم‌گیری قرار خواهد گرفت. شایان ذکر است نمی‌توان گفت فروش محلی فرآورده‌های نفتی مبنای مصرف محلی دارد، لذا اعتبار داده‌های مصرف را کاهش می‌دهد. بر این اساس داده‌های استخراج شده از ترازنامه انرژی کشور (۱۳۹۲) مبنای برآوردها می‌باشد. متوسط رشد مصرف فرآورده‌ها برای گاز طبیعی ۵٫۸ درصد، بنزین ۷٫۵ درصد، گازوئیل ۸ درصد و برق ۱۲ درصد به صورت سالانه می‌باشد. نرخ رندهای ارائه شده برای برآورد میزان مصرف سال ۱۳۹۴ استفاده شد.

برآورد میزان مصرف گاز طبیعی :

برای برآورد مصرف نهایی گاز طبیعی در نقاط شهری، مصرف بخش خانگی، عمومی تجاری و حمل و نقل (CNG) جمع شد تا بتوان برآوردی از مبنای مصرف در نقاط شهری به دست آورد. نکته قابل توجه سهم بالای مصرف گاز طبیعی به نسبت جمعیت استانها به کل جمعیت کشور است. استان‌های مورد بررسی با داشتن ۴۲ درصد جمعیت کشور، بیش از نیمی از مصرف را به خود اختصاص داده اند. برای برآورد سهم مصرف شهر مرکزی از نسبت جمعیتی شهر به استان استفاده شد. هدف برآورد پتانسیل عوارض است. لذا می‌توان از معیار سهم جمعیتی استفاده کرد. با توجه رشد مصرف سالانه ۵٫۸ درصد برآورد میزان مصرف در سال ۱۳۹۴ برای هر کلان شهر به دست آمد.

جدول ۲ مصرف نهایی گاز طبیعی به تفکیک استان و نوع مصرف در سال ۱۳۹۲ (میلیون متر مکعب)

استان / شرح	خانگی	عمومی تجاری	حمل و نقل	سایر	جمع
آذربایجان شرقی	۲۸۸۵	۴۵۸	۵۲۰	۱۰۴۲۹	۵۰۲۹۲
اصفهان	۳۰۹۶۵	۴۶۵	۴۴۹	۶۰۱۸۶	۱۱۰۰۶۴
تهران	۱۰۰۳۶۳	۱۸۲۱	۷۹۷	۲۰۳۴۰	۱۵۰۳۲۳
خراسان رضوی	۳۰۷۸۱	۶۱۴	۶۱۲	۲۰۰۰۱	۷۰۰۱۲
فارس	۱۰۷۱۷	۲۵۴	۴۱۲	۱۰۴۶۷	۴۰۱۷۴
جمع	۲۲۰۷۱۰	۳۰۶۱۸	۲۰۷۹۰	۱۳۰۴۲۴	۴۲۰۸۸۵
سهم در کل کشور (درصد)	۵۱	۵۶	۴۲	۳۷	۴۱
جمع کل کشور	۴۴۰۹۶۲	۶۰۷۴۱	۶۰۶۶۵	۳۶۰۵۷۹	۱۰۵۰۱۳۲

منبع: ترازنامه انرژی ۱۳۹۲ وزارت نیرو و محاسبات نویسنده

جدول ۳ برآورد مصرف نهایی گاز طبیعی در شهرهای مورد بررسی (متر مکعب)

نام شهر	سهم جمعیت (درصد)		مصرف گاز ۱۳۹۲	سهم از کل مصرف کشور (درصد)	برآورد مصرف در سال ۱۳۹۴
	استان	کشور			
تبریز	۴۰	۲,۷۹	۱,۵۵۰,۵۴۱,۳۳۷	۲,۶۸	۱,۷۳۵,۶۲۰,۱۵۳
اصفهان	۳۸	۳,۴۵	۱,۸۵۲,۷۹۴,۶۶۷	۳,۲۰	۲,۰۷۳,۹۵۱,۶۵۰
تهران	۶۷	۱۵,۲۰	۸,۶۸۹,۲۱۰,۱۰۰	۱۵,۰۳	۹,۷۲۶,۳۸۸,۹۷۵
مشهد	۴۶	۵,۱۶	۲,۳۱۲,۴۴۳,۹۸۳	۴	۲,۵۸۸,۴۶۶,۵۴۷
شیراز	۳۳	۲,۸۲	۷۸۲,۹۱۸,۵۸۶	۱,۳۵	۸۷۶,۳۷۰,۸۸۰
جمع	۲۹	۲۹,۴۱	۱۵,۱۸۷,۹۰۸,۶۷۴	۲۶,۲۶	۱۷,۰۰۰,۷۹۸,۲۰۵
کل کشور			۵۷,۸۲۸,۰۰۰,۰۰۰	۱۰۰	

منبع: ترازنامه انرژی ۱۳۹۲ وزارت نیرو و سرشماری نفوس و مسکن ۱۳۹۰

برآورد میزان مصرف بنزین

برای برآورد مصرف بنزین در نقاط شهری، مصرف بخش عمومی و حمل و نقل جمع شد تا بتوان برآوردی از مبنای مصرف در نقاط شهری به دست آورد. نکته قابل توجه سهم بالای مصرف از کل کشور است. استان‌های مورد بررسی با داشتن ۴۲ درصد جمعیت کشور ۴۵ درصد مصرف را دارند.

جدول ۴ مصرف بنزین به تفکیک بخش و استان در سال ۱۳۹۲ (هزار لیتر)

استان / بخش	عمومی	صنعتی	حمل و نقل	جمع
آذربایجان شرقی	۱۵۰۹	-	۹۷۸۰۸۲	۹۷۹۵۹۱
اصفهان	۲۶۹۴	۲۳۹۱	۱۸۰۸۲۹۸	۱۸۱۳۳۸۳
تهران	۱۲۴۶۳	۱۵۷۵۵	۴۹۲۴۶۲۰	۴۹۵۲۸۳۸
خراسان رضوی	۱۴۰۴	۲۴۲۹	۱۷۴۹۵۳۹	۱۷۵۳۳۷۲
فارس	۱۶۰۴	۸۹۷	۱۶۴۶۶۲۹	۱۶۴۹۱۳۰
جمع	۱۹۶۷۴	۲۱۴۷۲	۱۱۱۰۷۱۶۸	۱۱۱۴۸۳۱۴
سهم در کل کشور (درصد)	۴۷	۷۳	۴۵	۴۵
کل کشور	۴۱۶۹۰	۲۹۳۹۲	۲۴۸۱۷۳۵۶	۲۴۹۹۲۸۰۲

منبع: ترازنامه انرژی ۱۳۹۲ وزارت نیرو

فصل ششم: برآورد توان تأمین مالی الگوی مناسب برای شهرهای مورد مطالعه □ ۱۹۱

برای برآورد سهم مصرف شهر مرکزی، از نسبت جمعیتی شهر به استان استفاده شد. برآورد انجام شده نشان می‌دهد ۱۷,۷ درصد از کل مصرف بنزین سهم ۵ کلان شهر مورد بررسی است. با توجه رشد مصرف سالانه ۷,۵ درصد برآورد میزان مصرف در سال ۱۳۹۴ برای هر کلان شهر به دست آمد.

جدول ۵ برآورد مصرف بنزین در شهرهای مورد بررسی (لیتر)

نام شهر	سهم جمعیت (درصد)		مصرف بنزین ۱۳۹۲	سهم از کل مصرف کشور (درصد)	برآورد مصرف در سال ۱۳۹۴
	استان	کشور			
تبریز	۴۰	۲,۷۹	۳۳۷,۳۵۰,۱۱۱	۱,۷۱	۳۹۳,۴۸۵,۱۶۹
اصفهان	۳۸	۳,۴۵	۸۲۹,۳۴۷,۴۳۲	۴,۲۰	۹۶۷,۳۵۰,۸۴۵
تهران	۶۷	۱۵,۲۰	۱,۲۷۰,۵۱۶,۷۱۸	۶,۴۳	۱,۴۸۱,۹۳۰,۷۰۰
مشهد	۴۶	۵,۱۶	۶۲۴,۳۸۱,۱۰۳	۳,۱۶	۷۲۸,۲۷۸,۱۱۹
شیراز	۳۳	۲,۸۲	۴۳۱,۷۴۰,۳۳۹	۲,۱۸	۵۰۳,۵۸۱,۹۳۲
جمع	۲۹	۲۹,۴۱	۳,۴۹۳,۳۳۵,۷۰۴	۱۷,۶۷	۴,۰۷۴,۶۲۶,۷۶۵
کل کشور			۱۹,۷۶۷,۸۷۶,۰۰۰	۱۰۰	۲۳,۰۵۷,۲۵۰,۵۶۶

منبع: ترازنامه انرژی ۱۳۹۲ وزارت نیرو و سرشماری نفوس و مسکن ۱۳۹۰

برآورد میزان مصرف نفت گاز

برای برآورد مصرف نفت گاز در نقاط شهری، مصرف خانگی، عمومی، تجاری و حمل و نقل جمع شد تا بتوان برآوردی از مبنای مصرف در نقاط شهری به دست آورد. استان‌های مورد بررسی با داشتن ۴۲ درصد از جمعیت کشور ۳۴ درصد مصرف را به خود اختصاص داده است.

برای برآورد سهم مصرف شهر مرکزی از نسبت جمعیتی شهر به استان استفاده شده است. داده‌های جدول ۱۰۴ با توجه به برآوردهای اولیه نشان می‌دهد سهم مصرف شهرهای مرکزی بالاتر از سهم جمعیتی می‌باشد. در این تحقیق هدف برآورد حداقل پتانسیل مد نظر محقق بوده است، لذا از معیار سهم جمعیتی می‌توان استفاده کرد. برآورد انجام شده نشان می‌دهد ۲۶,۳ درصد از کل مصرف نفت گاز سهم ۵ کلان شهر مورد بررسی بوده است. با توجه به رشد مصرف سالانه ۸ درصد برآورد میزان مصرف در سال ۱۳۹۴ برای هر کلان شهر به دست آمد.

جدول ۶ مصرف نفت گاز به تفکیک بخش های مصرف کننده و استان در سال ۱۳۹۲ (هزار لیتر)

استان / بخش	خانگی	عمومی	تجاری	سایر*	حمل و نقل	جمع
اصفهان	۲۸۰	۱۶,۰۲۰	۱,۴۶۴	۲۲۶,۹۲۶	۲,۱۸۱,۷۴۵	۳,۳۰۵,۷۲۹
تهران	۲۸,۲۹۴	۱۳۸,۵۵۳	۱۳,۸۵۰	۱,۰۰۶,۲۲۰	۱,۸۵۶,۲۰۱	۴,۰۷۴,۶۰۰
خراسان رضوی	۴,۲۳۳	۸,۶۴۴	۵,۸۶۱	۲,۰۳۷,۷۰۲	۱,۳۴۲,۹۲۲	۲,۳۶۶,۵۶۴
فارس	۲۶۷	۱۹,۲۶۱	۱,۶۴۱	۱,۰۰۴,۹۰۴	۱,۳۱۲,۱۹۷	۲,۸۳۳,۷۲۳
جمع	۳۳,۳۸۲	۲۰۴,۸۵۳	۲۵,۹۸۳	۱,۵۰۰,۳۵۷	۷,۵۳۰,۰۶۰	۳,۶۷۰,۳۸۷
سهم در کل کشور	۲۸	۳۱	۱۳	۳۰	۳۹	۳۴
کل کشور	۱۱۸,۰۸۴	۶۷۱,۵۷۶	۲۰۱,۰۱۷	۵,۸۷۶,۱۰۹	۱۹,۴۴۸,۷۷۵	۳۹,۹۵۹,۶۶۵

• منظور مصرف در بخش های کشاورزی صنعتی کشتیرانی و نیروگاهها می باشد.

منبع: ترازنامه انرژی ۱۳۹۲ وزارت نیرو

جدول ۷ برآورد مصرف نفت گاز در شهرهای مورد بررسی (لیتر)

نام شهر	سهم جمعیت (درصد)		مصرف نفت گاز ۱۳۹۲	سهم از کل مصرف کشور (درصد)	برآورد مصرف در سال ۱۳۹۴
	استان	کشور			
تبریز	۴۰	۲,۷۹	۱,۵۵۰,۵۴۱,۳۳۷	۲,۶۸	۱,۷۹۱,۸۴۴,۳۳۳
اصفهان	۳۸	۳,۴۵	۱,۸۵۲,۷۹۴,۶۶۷	۳,۲۰	۲,۰۴۱,۱۳۵,۸۳۷
تهران	۶۷	۱۵,۲۰	۸,۶۸۹,۲۱۰,۱۰۰	۱۵,۰۳	۱۰,۰۴۱,۴۶۸,۴۲۲
مشهد	۴۶	۵,۱۶	۲,۳۱۲,۴۴۳,۹۸۳	۴,۰۰	۲,۶۷۲,۳۱۸,۰۷۸
شیراز	۳۳	۲,۸۲	۷۸۲,۹۱۸,۵۸۶	۱,۳۵	۹۰۴,۷۶۰,۲۹۱
جمع	۲۹	۲۹,۴۱	۱۵,۱۸۷,۹۰۸,۶۷۴	۲۶,۲۶	۱۷,۵۵۱,۵۲۶,۹۶۱

برآورد میزان مصرف برق

برای برآورد مصرف برق در نقاط شهری، مصرف خانگی، عمومی، تجاری و حمل و نقل جمع شد تا بتوان برآوردی از مبنای مصرف در نقاط شهری به دست آورد.

نکته قابل توجه سهم کم مصرف به نسبت جمعیت استانها به کل جمعیت کشور می باشد. استان های مورد بررسی با داشتن ۴۲ درصد جمعیت کشور ۴۰ درصد مصرف را به خود اختصاص داده اند.

فصل ششم: برآورد توان تأمین مالی الگوی مناسب برای شهرهای مورد مطالعه □ ۱۹۳

جدول ۸ فروش برق وزارت نیرو به تفکیک بخش و استان در سال ۱۳۹۲ (گیگا وات ساعت)

استان	خانگی	عمومی	تجاری	صنعتی ^(۳)	کشاورزی	روشنایی معابر	جمع
آذربایجان شرقی	۱,۹۸۴	۵۲۷	۴۷۴	۲,۶۳۳	۹۸۸	۱۶۵	۶,۷۷۰
اصفهان	۳,۵۸۸	۱,۱۲۲	۸۳۳	۱۱,۹۴۰	۲,۵۸۲	۲۸۵	۲۰,۳۵۰
تهران	۱۰,۳۰۶	۴,۷۷۱	۴,۶۱۹	۶,۵۱۰	۲,۱۲۷	۴۱۵	۲۸,۷۴۹
خراسان رضوی	۳,۶۶۹	۸۵۰	۸۶۰	۳,۵۱۶	۴,۸۳۰	۲۸۵	۱۴,۰۰۹
فارس	۳,۴۳۸	۱,۰۲۲	۶۴۲	۲,۱۰۵	۳,۷۷۳	۲۴۴	۱۱,۲۲۵
جمع	۲۲,۹۸۵	۸,۲۹۲	۷,۴۲۹	۲۶,۷۰۳	۱۴,۳۰۰	۱,۳۹۴	۸۱,۱۰۳
سهم در کل کشور	۳۶	۴۷	۵۶	۳۸	۴۳	۳۷	۴۰
کل کشور	۶۴,۳۷۹	۱۷,۸۳۱	۱۳,۳۷۷	۷۰,۶۳۴	۳۳,۱۰۳	۳,۷۶۵	۲۰۳,۰۸۸

منبع: ترازنامه انرژی ۱۳۹۲ وزارت نیرو

سهم مصرف شهرهای مرکزی کمتر از سهم جمعیتی آنها می‌باشد. برآورد انجام شده نشان می‌دهد ۲۱,۶ درصد از کل مصرف سهم ۵ کلان شهر مورد بررسی بوده است. با توجه به رشد مصرف سالانه ۱۲ درصد برآورد میزان مصرف در سال ۱۳۹۴ برای هر کلان شهر به دست آمد.

جدول ۹ برآورد مصرف برق در شهرهای مورد بررسی (کیلو وات ساعت)

نام شهر	سهم جمعیت (درصد)		مصرف برق ۱۳۹۲	سهم از کل مصرف کشور (درصد)	برآورد مصرف در سال ۱۳۹۴
	کشور	استان			
تبریز	۴۰	۲,۷۹	۱,۱۹۷,۹۶۲,۳۶۶	۱,۲۵	۱,۵۰۲,۷۲۳,۹۹۱
اصفهان	۳۸	۳,۴۵	۲,۱۰۵,۳۷۴,۴۸۸	۲,۲۰	۲,۶۴۰,۹۸۱,۷۵۸
تهران	۶۷	۱۵,۲۰	۱۳,۱۸۲,۷۱۵,۶۷۱	۱۳,۷۹	۱۶,۵۳۶,۳۹۸,۵۳۸
مشهد	۴۶	۵,۱۶	۲,۴۸۲,۰۵۹,۹۷۳	۲,۶۰	۳,۱۱۳,۴۹۶,۰۳۰
شیراز	۳۳	۲,۸۲	۱,۶۷۶,۴۳۶,۶۶۱	۱,۷۵	۲,۱۰۲,۹۲۲,۱۴۸
جمع	۲۹	۲۹,۴۱	۲۰,۶۴۴,۵۴۹,۱۵۹	۲۱,۶۰	۲۵,۸۹۶,۵۲۲,۴۶۵
کل کشور			۹۵,۵۸۶,۴۵۱,۰۰۰	۱۰۰	

منبع: ترازنامه انرژی ۱۳۹۲ وزارت نیرو و سرشماری نفوس و مسکن ۱۳۹۰

برآورد پتانسیل اخذ عوارض در شهرهای مورد بررسی

مبنای عادلانه اخذ عوارض میزان انتشار آلاینده‌گی هر یک از حامل‌های انرژی می‌باشد. لذا براساس شاخص انتشار دی اکسید کربن هر واحد از مصرف حامل‌های انرژی و سهم هر بخش متوسط عوارض برآورد می‌شود.

جدول ۱۰ میزان انتشار گازهای آلاینده (منتخب) در بخش انرژی کشور در سال ۱۳۹۲ (تن)

آلاینده سوخت	NOX	SO ₂	SO ₃	CO	SPM	CO ₂	CH ₄	N ₂ O
بنزین	۳۳۷,۴۰۵	۳۷,۴۹۰	-	۸,۷۴۷,۵۱۵	۳۲,۴۹۱	۵۹,۴۶۰,۳۹۳	۲۸,۱۳۱	۲,۷۲۸
نفت سفید	۲,۰۵۳	۹,۸۵۷	-	۳,۲۰۴	-	۱۰,۶۹۵,۲۸۲	۴۴۶	۸۹
نفت سفید	۸۶۴,۹۵۰	۵۶۹,۴۶۱	۸,۱۰۳	۱۶۵,۰۲۱	۳۱۲,۸۴۶	۱۱۴,۳۱۴,۴۲۶	۵,۳۰۲	۷,۶۹۴
گاز طبیعی	۵۱۵,۰۹۲	۶۵۸		۷۱,۷۸۲	۲۸,۷۹۹	۳۰۴,۹۲۴,۲۸۹	۲۱,۰۷۹	۵۶۶
سایر	۲۲۷,۳۳۸	۹۹۵,۳۵۷	۶,۵۱۶	۱۴۹,۰۶۷	۳۷,۳۸۰	۹۸,۰۵۱,۳۳۷	۴,۲۲۳	۸۱۱
جمع	۱,۹۴۶,۸۳۸	۱,۶۱۲,۸۲۳	۱۴,۶۱۹	۹,۱۳۶,۵۸۹	۴۱۱,۵۱۶	۵۸۷,۴۴۵,۷۲۷	۵۹,۱۸۱	۱۱,۸۸۸

منبع: ترازنامه انرژی ۱۳۹۲ وزارت نیرو

جدول ۱۱ میزان انتشار گازهای منتخب آلاینده ناشی از تولید و مصرف انرژی کشور در سال ۱۳۹۲ (تن)

بخش / گاز	SO _۲	CO	CO _۲	N _۲ O
خانگی و ..	۵۰۶۴۶	۴۶۴۵۰	۱۳۸۲۰۵۰۵۵	۵۳۷
صنعت	۱۷۱۸۶۷	۱۵۶۶۹	۹۳۴۳۷۶۱۷	۲۶۷
حمل و نقل	۴۱۷۹۹۳	۸۸۹۷۶۲۱	۱۳۵۹۸۷۹۱۹	۶۱۳۲
کشاورزی	۶۱۶۵۹	۱۴۱۴۱	۱۲۹۳۷۲۲۹	۴۰۸۷
پالایشگاهی	●	●	۲۷,۰۵۲۶۹۳	۶۲
نیروگاهی	۹۱۰۶۵۸	۱۶۲۷۰۸	۱۷۹۸۲۵۲۱۵	۸۰۳
جمع	۲E+۰۶	۹۱۳۶۵۸۹	۵۸۷۴۴۵۷۲۷	۱۱۸۸۸

● داده در دسترس نمی‌باشد منبع: ترازنامه انرژی ۱۳۹۲ وزارت نیرو

آخرین ترازنامه انرژی منتشر شده مربوط به سال ۱۳۹۲ است، لذا داده‌های منتشر شده سال ۱۳۹۲ این ترازنامه برای برآوردها استفاده شد. با توجه به داده‌های حاصل می‌توان متوسط تولید گاز دی اکسید کربن برای هر حامل انرژی را برآورد کرد. در صورتی که فرض شود میزان انتشار آلاینده در دو سال گذشته تغییر پیدا نکرده است از این شاخص برای سال ۱۳۹۴ می‌توان استفاده کرد.

جدول ۱۲ برآورد متوسط انتشار دی اکسید کربن فرآورده‌ها و بخش نیروگاهی

مصرف در سال ۱۳۹۲	میزان مصرف	CO ₂ (تن)	متوسط انتشار (Kg/L)CO ₂
بنزین (هزار لیتر)	۲۴,۹۹۲,۸۰۲	۵۹,۴۶۰,۳۹۳	۲,۳۸
نفت سفید (هزار لیتر)	۴,۸۴۳,۳۵۷	۱۰,۶۹۵,۲۸۲	۲,۲۱
نفت گاز (هزار لیتر)	۳۹,۹۵۹,۶۶۵	۱۱۴,۳۱۴,۴۲۶	۲,۸۶
گاز طبیعی (هزار متر مکعب)	۱۰۵,۱۳۲,۲۰۰	۳۰۴,۹۲۴,۲۸۹	۲,۹۰
نیروگاهی (تولید) مگاوات ساعت	۲۰۳,۰۸۷,۹۷۴	۱۷۹,۸۲۵,۲۱۵	۰,۸۹
جمع	۳۷۸,۰۱۵,۹۹۸	۶۶۹,۲۱۹,۶۰۵	

منبع: ترازنامه انرژی ۱۳۹۲ وزارت نیرو

با توجه به برآوردهای انجام شده سهم تأمین مالی هر فرآورده در سبد تأمین مالی شهرداری‌های مورد بررسی برآورد شده است. در برآوردهای انجام شده در جدول ۱۱۰ میزان تولید و مصرف برق یکسان در نظر گرفته شده است.

جدول ۱۳ سهم مصرف هر حامل انرژی در تولید دی اکسید کربن به صورت محلی

تبریز	اصفهان	تهران	مشهد	شیراز		
۵۸	۴۶	۵۰	۵۱	۳۴	گاز طبیعی (درصد)	
۱۳	۱۵	۱۶	۱۵	۲۰	بنزین (درصد)	
۱۳	۲۱	۷	۱۴	۱۹	نفت گاز (درصد)	
۱۶	۱۹	۲۶	۲۰	۲۶	برق (درصد)	
۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	کل	
۸,۶۴۴,۴۸۹	۱۳,۱۲۴,۵۶۱	۵۶,۵۳۰,۶۰۶	۱۴,۷۱۶,۸۹۸	۷,۴۲۲,۹۰۸	کل	CO ₂ (تن)
۵,۷۸	۷,۰۸	۶,۹۳	۵,۳۲	۴,۹۲	سراجه	

برآورد عوارض دریافتی از حامل‌های انرژی در شهر تبریز

با توجه به داده‌های می‌توان به صورت محلی نرخ عوارض هر فرآورده را به شرح جدول زیر برآورد کرد. در برآوردهای انجام شده برای سادگی فرض شده است، در اثر افزایش قیمت فرآورده میزان مصرف تغییر

نمی‌کند. در این خصوص می‌توان پیشنهاد کرد عوارض و وصولی در جهت بهینه سازی مصرف و کاهش اثرات آلاینده‌گی استفاده شود. در خصوص انرژی برق نیز فرض شده است مصرف از منابع محلی انجام می‌شود. در این شرایط فرض شده است مصرف فرآورده قبل و بعد از اعمال عوارض آلاینده‌گی تغییر نمی‌کند.

جدول ۱۴ برآورد نرخ عوارض بر آلاینده‌گی و سوخت در شهر تبریز

تبریز	گاز طبیعی	بنزین	نفت گاز	برق	جمع
برآورد مصرف (شهر)	(هزار متر مکعب)	(هزار لیتر)	(هزار لیتر)	(مگا وات ساعت)	
۱,۷۳۵,۶۲۰	۴۵۸,۶۱۸	۳۸۹,۸۵۰	۱,۵۸۵,۸۰۱	-	
متوسط انتشار (کیلو گرم)	۲,۹۰	۲,۳۸	۲,۸۶	۰,۸۹	-
انتشار CO ₂ (هزار تن)	۵,۰۳۴	۱,۰۹۱	۱,۱۱۵	۱,۴۰۴	۸,۶۴۴
سهم انتشار آلاینده‌گی	۵۸	۱۳	۱۳	۱۶	-
سهم تأمین مالی (میلیارد ریال)	۱,۴۶۷	۳۱۸	۳۲۵	۴۰۹	۲,۵۲۰
نرخ عوارض (ریال)	۸۴۶	۶۹۴	۸۳۴	۲۵۸	-
متوسط قیمت (ریال)	۲۷۰۰	۱۰۰۰۰	۳۰۰۰	۷۰۰	-
قیمت جدید	۳۵۴۶	۱۰,۶۹۴	۳۸۳۴	۹۵۸	
افزایش قیمت	۳۱	۷	۲۸	۳۷	-

برآورد عوارض دریافتی از حامل‌های انرژی در شهر اصفهان

با توجه به داده‌های استخراج شده برای شهر اصفهان می‌توان به صورت محلی نرخ عوارض هر فرآورده را به شرح جدول زیر برآورد کرد. در برآوردهای انجام شده برای سادگی فرض شده است، در اثر افزایش قیمت فرآورده در میزان مصرف آن تغییری حاصل نخواهد شد. در این خصوص می‌توان پیشنهاد کرد عوارض و وصولی در جهت بهینه سازی مصرف و کاهش اثرات آلاینده‌گی استفاده شود. در خصوص انرژی برق نیز فرض شده است مصرف از منابع محلی انجام می‌شود. در این شرایط فرض شده است مصرف فرآورده قبل و بعد از اعمال عوارض آلاینده‌گی تغییر نمی‌کند.

فصل ششم: برآورد توان تأمین مالی الگوی مناسب برای شهرهای مورد مطالعه □ ۱۹۷

جدول ۱۵ برآورد نرخ عوارض بر آلاینده‌گی و سوخت در شهر اصفهان

اصفهان	گاز طبیعی	بنزین	نفت گاز	برق	جمع
برآورد مصرف (شهر)	(هزار متر مکعب)	(هزار لیتر)	(هزار لیتر)	(مگا وات ساعت)	
	۲,۰۷۳,۹۵۲	۸۰۲,۳۲۴	۹۵۸,۴۱۵	۲,۷۷۶,۷۷۱	
متوسط انتشار (Kg)	۲,۹۰	۲,۳۸	۲,۸۶	۰,۸۹	
انتشار دی اکسید کربن	(تن)	۶,۰۱۵	۱,۹۰۹	۲,۴۵۹	۱۳,۱۲۴
	سهم	۴۶	۱۵	۱۹	
سهم تأمین مالی (میلیارد ریال)	۶۵۵	۲۰۸	۲۹۹	۲۶۸	۱,۴۳۰
نرخ عوارض (ریال)	۳۱۶	۲۵۹	۳۱۲	۹۶	
متوسط قیمت (ریال)	۲۷۰۰	۱۰۰۰۰	۳۰۰۰	۷۰۰	
قیمت جدید	۳۰۱۶	۱۰۲۵۹	۳۳۱۲	۷۹۶	
افزایش قیمت	۱۲	۳	۱۰	۱۴	

برآورد عوارض دریافتی از حامل‌های انرژی در شهر تهران

در برآورد‌های انجام شده برای سادگی فرض شد در اثر افزایش قیمت فرآورده در میزان مصرف آن تغییری حاصل نخواهد شد.

جدول ۱۶ برآورد نرخ عوارض بر آلاینده‌گی و سوخت در شهر تهران

	گاز طبیعی	بنزین	نفت گاز	برق	جمع
برآورد مصرف (شهر)	هزار متر مکعب	هزار لیتر	هزار لیتر	مگا وات ساعت	
	۹,۷۲۶,۳۸۸,۹۸	۳,۸۵۴,۱۰۱,۷۹	۱,۴۶۸,۲۴۰,۸۸	۱۶,۸۸۴,۸۰۷,۵۵	
متوسط انتشار (Kg)	۲,۹۰	۲,۳۸	۲,۸۶	۰,۸۹	
انتشار دی اکسید کربن	هزار تن	۲۸,۲۱۰	۹,۱۷۰	۱۴,۹۵۱	۵۶,۵۳۱
	سهم	۵۰	۱۶	۲۶	
سهم تأمین مالی (میلیارد ریال)	۱۵,۷۲۴	۵,۱۱۱	۲,۳۴۱	۸,۳۳۳	۳۱,۵۱۰
نرخ عوارض (ریال)	۱,۶۱۷	۱,۳۲۶	۱,۵۹۵	۴۹۴	
متوسط قیمت (ریال)	۲۷۰۰	۱۰۰۰۰	۳۰۰۰	۷۰۰	
قیمت جدید	۴,۳۱۷	۱۱,۳۲۶	۴,۵۹۵	۱۱۹۴	
افزایش قیمت	۶۰	۱۳	۵۳	۷۱	

در این خصوص می‌توان پیشنهاد کرد عوارض وصولی در جهت بهینه سازی مصرف و کاهش اثرات آلاینده‌گی استفاده شود.

برآورد عوارض دریافتی از حامل‌های انرژی در شهر مشهد

با توجه به داده‌های استخراج شده برای شهر مشهد می‌توان به صورت محلی نرخ عوارض هر فرآورده را به شرح جدول زیر برآورد کرد. در برآوردهای انجام شده برای سادگی فرض شده است، در اثر افزایش قیمت فرآورده در میزان مصرف آن تغییری حاصل نخواهد شد. در این خصوص می‌توان پیشنهاد کرد عوارض وصولی در جهت بهینه سازی مصرف و کاهش اثرات آلاینده‌گی استفاده شود. در خصوص انرژی برق نیز فرض شده است مصرف از منابع محلی انجام می‌شود.

جدول ۱۷ برآورد نرخ عوارض بر آلاینده‌گی و سوخت در شهر مشهد

جمع	برق	نفت گاز	بنزین	گازطبیعی		
	مگا وات ساعت	هزار لیتر	هزار لیتر	هزار متر مکعب	برآورد مصرف	
	۳,۲۷۸,۴۷۴,۶۷	۷۲۱,۵۵۰,۴۱	۹۴۲,۴۶۷,۴۰	۲,۵۸۸,۴۶۶,۵۵		
	۰,۸۹	۲,۸۶	۲,۳۸	۲,۹۰	متوسط انتشار (Kg)	
۱۴,۷۱۷	۲,۹۰۳	۲,۰۶۴	۲,۲۴۲	۷,۵۰۷	هزار تن	انتشار
	۲۰	۱۴	۱۵	۵۱	سهم	CO ₂
۷,۲۳۰	۱,۴۲۶	۱,۰۱۴	۱,۱۰۱	۳,۶۸۸	سهم تأمین مالی (میلیارد ریال)	
	۴۳۵	۱,۴۰۵	۱,۱۶۹	۱,۴۲۵	نرخ عوارض (ریال)	
	۷۰۰	۳۰۰۰	۱۰۰۰۰	۲۷۰۰	متوسط قیمت (ریال)	
	۱۱۳۵	۴,۴۰۵	۱۱,۱۶۹	۴,۱۲۵	قیمت جدید	
	۶۲	۴۷	۱۲	۵۳	افزایش قیمت	

در این شرایط فرض شده است مصرف فرآورده قبل و بعد از اعمال عوارض آلاینده‌گی تغییر نمی‌کند.

برآورد عوارض دریافتی از حامل‌های انرژی در شهر شیراز

با توجه به داده‌های استخراج شده برای شهر شیراز می‌توان به صورت محلی نرخ عوارض هر فرآورده را به شرح جدول زیر برآورد کرد. در برآوردهای انجام شده برای سادگی فرض شده است، در اثر افزایش قیمت فرآورده در میزان مصرف آن تغییری حاصل نخواهد شد. در این خصوص می‌توان پیشنهاد کرد عوارض وصولی در جهت بهینه‌سازی مصرف و کاهش اثرات آلاینده‌گی استفاده شود. در خصوص انرژی برق نیز فرض شده است مصرف از منابع محلی انجام می‌شود.

جدول ۱۸ برآورد نرخ عوارض بر آلاینده‌گی و سوخت در شهر شیراز

جمع	برق	نفت گاز	بنزین	گازطبیعی		
	مگا وات ساعت	هزار لیتر	هزار لیتر	هزار مترمکعب	برآورد مصرف	
	۲,۲۰۳,۴۸۰	۴۹۸,۹۳۰	۶۳۱,۶۲۴	۸۷۶,۳۷۱		
	۰,۸۹	۲,۸۶	۲,۳۸	۲,۹۰	متوسط انتشار (Kg)	
۷,۴۲۳	۱,۹۵۱	۱,۴۲۷	۱,۵۰۳	۲,۵۴۲	انتشار (هزار تن)	CO۲
	۲۶	۱۹	۲۰	۳۴	سهم (درصد)	
۳,۱۹۰	۸۳۸	۶۱۳	۶۴۶	۱,۰۹۲	سهم تامین مالی (میلیارد ریال)	
	۳۸۱	۱,۲۲۹	۱,۰۲۲	۱,۲۴۶	نرخ عوارض (ریال)	
	۷۰۰	۳۰۰۰	۱۰۰۰۰	۲۷۰۰	متوسط قیمت (ریال)	
	۱۰۸۱	۴,۲۲۹	۱۱,۰۲۲	۳,۹۴۶	قیمت جدید	
	۵۴	۴۱	۱۰	۴۶	افزایش قیمت	

در این شرایط فرض شد، شده است مصرف فرآورده قبل و بعد از اعمال عوارض آلاینده‌گی تغییر نمی‌کند.

جمع بندی دریافت عوارض از حامل‌های انرژی

با توجه به برآوردهای انجام شده در صورتی که طبق جدول ۱۱۶ بتوان افزایش نرخ را به صورت محلی برای حامل‌های انرژی به مرحله اجرا گذاشت و نیز توجه به این موضوع که بنزین و نفت گاز حامل‌های قابل جابه‌جایی می‌باشند، نمی‌توان انتظار داشت برای این دو حامل انرژی قیمت محلی تعیین شود، لذا پیشنهاد پژوهشگران افزایش قیمت یکسان در همه شهرها و به صورت تعرفه دو قسمتی است. به گونه‌ای که

افزایش نرخ عمومی برای آن در نظر گرفته شود و به عنوان مثال ۵۰ درصد تعرفه به شهرداری محل پرداخت و ۵۰ درصد دیگر به صورت گزینشی برای سایر متقاضیان با سهم آلاینده‌ها هر شهر توسط مقام مرکزی به شهرداری‌ها پرداخت شود. در این خصوص دولت مرکزی در جهت تشویق بهینه‌سازی مصرف و رعایت الگوی بهینه‌سازی مصرف انرژی می‌تواند تخصیص گزینشی را مشروط سازد.

شایان ذکر است در خصوص نهادهایی که قابل نقل و انتقال می‌باشند، مانند بنزین و نفت گاز لازم است قیمت اعمال شده به صورت منطقه‌ای عمل شود. در غیر این صورت نوعی تجارت داخلی شکل خواهد گرفت. همچنین افزایش نرخ باید تا سقفی باشد که هزینه‌های ناشی از حمل و نقل فرآورده را پوشش ندهد.

جدول ۱۹ برآورد افزایش قیمت حامل‌های انرژی در کلان‌شهرهای مورد بررسی

شیراز	مشهد	تهران	اصفهان	تبریز		
۴۶	۵۳	۶۰	۱۲	۳۱	درصد افزایش	گاز
۳،۹۴۶	۴،۱۲۵	۴،۳۱۷	۳،۰۱۶	۳،۵۴۶	قیمت نهایی	طبیعی
۱۰	۱۲	۱۳	۳	۷	درصد افزایش	بنزین
۱۱،۰۲۲	۱۱،۱۶۹	۱۱،۳۲۶	۱۰،۲۵۹	۱۰،۶۹۴	قیمت نهایی	
۴۱	۴۷	۵۳	۱۰	۲۸	درصد افزایش	نفت
۴،۲۲۹	۴،۴۰۵	۴،۵۹۵	۳،۳۱۲	۳،۸۳۴	قیمت نهایی	گاز
۵۴	۶۲	۷۱	۱۴	۳۷	درصد افزایش	برق
۱۰۸۱	۱۱۳۵	۱۱۹۴	۷۹۶	۹۵۸	قیمت نهایی	

برآورد عوارض دریافتی از خودروها

بر اساس بررسی‌های انجام گرفته با توجه به جریمه بالای عدم پرداخت (۲در صد در ماه) و فرهنگ سازی انجام شده، بیشتر دارندگان خودرو عوارض سالیانه مذکور را پرداخت می‌کنند. پیشنهاد مشخص پژوهشگران، تقویت این عوارض بر پایه سالانه و واگذاری پلاک گذاری خودروها در سطح شهر به شهرداری کلان شهرها است که بتواند سیاستهای محلی خود را در خصوص کنترل ترافیک به شکل مناسبی اعمال کند. برای برآورد پتانسیل عوارض، داده‌های پلاک گذاری خودروهای سواری از طریق مرکز شماره گذاری خودرو پلیس راهور ناجا بر اساس مدل و سال ساخت لازم است. الگوریتم پیشنهادی نویسنده بر پایه ارزش روز خودروها (سال ساخت، نوع خودرو و ارزش رسمی اعلامی وزارت اقتصاد و

فصل ششم: برآورد توان تأمین مالی الگوی مناسب برای شهرهای مورد مطالعه □ ۲۰۱

دارایی) استوار بود. لذا لازم بود سر جمع داده‌های پلاک گذاری خودروها بدون اطلاعات هویتی خودرو و مالک در اختیار نویسنده قرار گیرد. تقاضای مطرح شده برای دریافت داده‌های شماره گذاری با طرح مسائل محرمانه بودن این داده‌ها به سرانجام مشخصی نرسید. این موضوع که چرا این داده‌های مذکور محرمانه است نیز مشخص نشد. با توجه به پیگیری زمان بر حقوقی موضوع دلایل محرمانه بودن داده‌ها و زمان اندک نویسنده برای جمع‌بندی نتایج، پیگیری مذکور در زمان دیگری قابل طرح است. لذا نویسنده اقدام به تخمین پتانسیل اخذ عوارض خودروها بر اساس داده‌های منتشر شده شهرداری‌ها نمود.

جدول ۲۰ برآورد افزایش عوارض خودرو در کلان شهرهای مورد بررسی (میلیارد ریال)

افزایش نرخ (درصد)	برنامه	برآورد بودجه ۱۳۹۴	
۳۴	۱۸۶۰	۵۰	شیراز
۹	۵۷۰	۶۰	اصفهان
۱۶	۱۱۵۴۰	۷۴۰	تهران
۳۳	۷۲۸۰	۲۲۰	مشهد
۳۸	۱۹۲۰	۵۰	تبریز

برآورد عوارض دریافتی از املاک

بر اساس بهینه‌سازی انجام گرفته با توجه به برآورد لازم است به شرح جدول ۱۱۸، برای جبران هزینه‌ها عوارض از محل دارایی غیر منقول شهروندان دریافت شود. لذا در این قسمت بررسی می‌شود که آیا پایه املاک توان تأمین مالی هزینه‌های پیش بینی شده را دارد و به طور متوسط در کلان شهرهای مورد بررسی نرخ متوسط دریافت عوارض چه میزان خواهد بود.

جدول ۲۱ نیاز تأمین مالی شهرداری‌های مورد مطالعه از محل عوارض بر املاک در سال ۱۳۹۴

عوارض (میلیارد ریال)	تبریز	مشهد	شیراز	تهران	اصفهان
سهم پایه املاک	۱۹۲۵۰	۶۱۶۵۰	۱۷۰۱۰	۱۱۲۲۷۰	۲۱۱۶۰
کل بودجه مصوب ۱۳۹۴	۲۸۵۰۰	۹۲۷۰۰	۲۷۷۰۰	۱۷۲۲۰۰	۲۶۰۰۰
سهم (درصد)	۶۸	۶۷	۶۱	۶۵	۸۱

برای برآورد پتانسیل عوارض بر املاک، لازم است ارزش روز املاک موجود در شهرهای مورد بررسی برآورد شود. با توجه به ناهمگن بودن املاک، برآورد از طریق نمونه گیری از درجه اعتماد قابل قبولی برخوردار نشد، لذا نویسنده را بر آن داشت که ارزش املاک شهر را بر اساس ارزش کل املاک موجود (محدوده شهر) بر اساس نقشه‌های (لایه‌های GIS) مورد استفاده در طرح تفصیلی (یا جامع) شهر برآورد کنند. برای حصول نتیجه مطلوب داده‌های پایه املاک (پارسل) و ارزش روز هر ملک، داده‌های پایه املاک (مساحت املاک) بر اساس لایه‌های موجود استخراج شد. ارزش گذاری املاک، بر اساس الگوریتم ارزش گذاری مورد استفاده اداره کل امور مالیاتی (کمسیون موضوع ماده ۶۴ قانون مالیات مستقیم) انجام شد، با این تفاوت که به جای قیمت‌های منطقه‌ای از ارزش روز (برداشت میدانی از سطح شهر) استفاده شد.

برآورد ارزش روز املاک شهر تبریز به عنوان پایه عوارض بر ارزش املاک

بر اساس الگوی تأمین مالی مناسب لازم است ۱۹۲۵ میلیارد ریال از پایه ارزش املاک در شهر تبریز وجه اخذ شود. آیا ظرفیت اقتصادی شهر تبریز توان تأمین مالی برای اخذ مقادیر بهینه را خواهد داشت؟ بررسی می‌شود متوسط نرخ آن چقدر باید باشد.

برای بررسی این موضوع مراحل زیر انجام شد:

- ۱- در ابتدا بر اساس نقشه‌های موجود داده‌های مربوط به املاک شهر و کاربری آن جمع آوری شد.
- ۲- با توجه به این موضوع که هر ملک حداقل به یک معبر با عرض مشخص دسترسی داد، متوسط قیمت روز املاک معابر و گذرها با توجه به دسته بندی مورد استناد دفترچه قیمت منطقه‌بندی املاک با برداشت میدانی مشخص شد.
- ۳- با نسبت دادن قیمت روز به هر ملک با نگاه به تعریف قبل می‌توان ارزش روز هر ملک را با توجه به کاربری آن برآورد کرد.
- ۴- شایان ذکر است قیمت بر معابر اصلی شهر با برداشت میدانی به دست آمد. بر این اساس بیش از ۱۵۶۰ نقطه در شهر تبریز انتخاب و قیمت روز املاک پرسش شد.

۵- داده‌های استخراج شده در مرحله قبل وارد لایه کاربری مناطق شهرداری تبریز شد. در ادامه با توجه به وجود ۳۲۴۱۶۴ ملک (پارسل) در لایه املاک شهر، داده‌های قیمت، کد شناسایی قیمت، قیمت‌های منطقه‌بندی و قیمت آپارتمان ساخته شده در نزدیکترین فاصله از ملک وارد لایه شد. برای هر ملک ۴ قلم

فصل ششم: برآورد توان تأمین مالی الگوی مناسب برای شهرهای مورد مطالعه □ ۲۰۳

اطلاعاتی وارد نرم افزار شد. برای حصول نتیجه لازم در حدود ۱,۳۰۰,۰۰۰ داده وارد نرم افزار کرده است. نتایج به شرح جداول زیر قابل مشاهده است. بر اساس داده‌های موجود مساحت بررسی در شهر تبریز در حدود ۱۶۰۸۱ هکتار می باشد. داده‌های جدول ۱۱۹ برآوردی از مساحت مناطق شهر تبریز را در اختیار قرار می‌دهد. می‌توان گفت متوسط مساحت املاک بررسی شده در حدود ۵۰۰ متر مربع می‌باشد. همچنین در مناطق بررسی شده منطقه ۹ بالاترین متوسط مساحت را دارد و منطقه ۷ بیشترین سهم مساحت را در بین مناطق شهرداری تبریز دارا می‌باشد، همچنین منطقه ۳ و ۱۰ کمترین متوسط هر ملک را دارند.

جدول ۲۲ برآورد مساحت کل کاربری املاک شهر تبریز (متر مربع)

منطقه	تعداد	مساحت	سهم (درصد)	متوسط مساحت هر پلاک
۱	۳۶,۷۷۰	۱۵,۴۴۶,۸۲۵	۹,۶۱	۴۲۰
۲	۳۳,۹۱۷	۲۶,۴۴۰,۲۸۳	۱۶,۴۴	۷۸۰
۳	۵۵,۶۷۹	۱۰,۵۳۲,۳۱۹	۶,۵۵	۱۸۹
۴	۵۹,۱۹۲	۱۶,۴۹۳,۸۲۶	۱۰,۲۶	۲۷۹
۵	۱۴,۰۲۱	۲۸,۶۹۵,۹۵۶	۱۷,۸۴	۲,۰۴۷
۶	۱۰,۳۵۵	۳۱۷۵۰,۳۵,۹۷۳	۱,۹۷	۳۰۷
۷	۲۱,۳۰۱	۳۵,۰۰۰,۱۲۰	۲۱,۷۶	۱,۶۴۳
۸	۱۲,۵۸۳	۳,۱۱۷,۱۳۲	۱,۹۴	۲۴۸
۹	۹۳۸	۷,۵۹۵,۸۶۴	۴,۷۲	۸,۰۹۸
۱۰	۷۹,۴۰۸	۱۴,۳۱۵,۶۲۸	۸,۹۰	۱۸۰
جمع	۳۲۴,۱۶۴	۱۶۰,۸۱۲,۹۹۰	۱۰۰,۰۰	۴۹۶

املاک شهر تبریز دارای ۲۶ نوع کاربری تعریف شده است. زمین‌های بایر با ۳۱ درصد مساحت بیشترین سهم را از املاک شهر تبریز دارد، حدود ۲۵ درصد املاک مسکونی، ۱۲ درصد باغات و کاربری‌های کشاورزی، ۶ درصد پادگان‌های نظامی، ۳,۳ درصد املاک صنعتی و ۳,۲۹ درصد املاکی است که شهرداری آن را تبدیل به پارک عمومی کرده است. همچنین حدود ۳ درصد املاک آموزشی (آموزش عالی حساب شده است)، یک درصد از املاک شهر به صورت طبیعی و دست نخورده و ۰,۳۵ درصد از املاک شهر در حال ساخت و ساز می‌باشد. وجود مساحت قابل توجهی از املاک بایر، لزوم بررسی آن را پررنگ می‌کند. املاک بایر به نوعی حبس کردن سرمایه‌های شهر است.

جدول ۲۳ برآورد مساحت کل کاربری املاک شهر تبریز (متر مربع)

نوع کاربری	تعداد	مساحت	سهم (درصد)	متوسط متراژ
بایر	۱۰,۰۴۵	۵۰,۴۵۲,۸۴۸	۳۱,۳۷	۵,۰۲۳
مسکونی	۲۳۴,۶۶۴	۳۹,۵۶۷,۳۰۹	۲۴,۶۰	۱۶۹
باغات و کشاورزی	۷۲۸	۱۹,۲۵۰,۰۸۵	۱۱,۹۷	۲۶,۴۴۲
نظامی	۱۲	۹,۷۳۷,۲۴۷	۶,۰۶	۸۱۱,۴۳۷
صنعتی	۷,۰۲۶	۸,۹۶۱,۶۱۹	۵,۵۷	۱,۲۷۵
پارک	۱,۰۲۸۸	۵,۲۹۲,۲۰۱	۳,۲۹	۴,۱۰۹
تجاری، خدماتی	۵۸,۵۵۷	۳,۴۳۰,۱۲۱	۲,۱۳	۵۹
حمل و نقل و انبارداری	۱,۴۳۳	۳,۳۳۵,۵۳۲	۲,۰۷	۲,۳۲۸
آموزش و تحقیقات فناوری	۷۶	۲,۷۵۲,۳۲۰	۱,۷۱	۳۶,۲۱۵
آموزشی	۹۵۰	۲,۴۹۳,۹۴۵	۱,۵۵	۲,۶۲۵
اداری و انتظامی	۵۰۶	۲,۳۲۳,۱۸۸	۱,۴۴	۴,۵۹۱
رفیوژ	۱,۳۲۷	۱,۰۷۶۴,۰۹۹	۱,۱۰	۱,۳۲۹
حریم	۱۹۳	۱,۰۷۴۴,۴۲۰	۱,۰۸	۹,۰۳۸
طبیعی	۱۰	۱,۵۹۸,۱۰۳	۰,۹۹	۱۵۹,۸۱۰
تجهیزات شهری	۴۰۸	۱,۳۳۵,۲۷۳	۰,۸۳	۳,۲۷۳
رودخانه و نهر	۶۰	۱,۰۲۵۰,۴۲۵	۰,۷۸	۲۰,۸۴۰
ورزشی	۱۴۲	۱,۰۲۳۰,۷۹۶	۰,۷۷	۸,۶۶۸
نامشخص	۴,۲۴۸	۹۹۴,۵۳۳	۰,۶۲	۲۳۴
درمانی	۲۱۴	۸۵۰,۶۳۸	۰,۵۳	۳,۹۷۵
فرهنگی - هنری	۹۱	۵۷۹,۸۷۸	۰,۳۶	۶,۳۷۲
در حال ساخت	۷۸۴	۵۶۷,۴۸۸	۰,۳۵	۷۲۴
تاسیسات شهری	۶۲۴	۵۵۰,۵۳۹	۰,۳۴	۸۸۲
تفریحی - گردشگری	۶۸	۳۵۶,۷۵۸	۰,۲۲	۵,۲۴۶
مذهبی	۶۵۰	۳۲۲,۷۰۴	۰,۲۰	۴۹۶
تاریخی	۱۲	۴۶,۷۵۱	۰,۰۳	۳,۸۹۶
بهداشتی	۴۸	۲۴,۱۷۰	۰,۰۲	۵۰۴
جمع	۳۲۴,۱۶۴	۱۶۰,۸۱۲,۹۹۰	۱۰۰,۰۰	

فصل ششم: برآورد توان تأمین مالی الگوی مناسب برای شهرهای مورد مطالعه □ ۲۰۵

با توجه به بررسی انجام شده فقط کاربری‌های بایر، تجاری خدماتی، تفریحی - گردشگری، باغات و کشاورزی، در حال ساخت، آموزشی، صنعتی، درمانی، ورزشی، فرهنگی - هنری، آموزش و تحقیقات و فناوری، ارزش گذاری شد. بر اساس نظر کارشناسی ضریب ۳ برای تجاری ۰,۳، برای سایر کاربری‌ها و یک برای مسکونی در نظر گرفته شد.

برآورد ارزش املاک شهر نشان داد املاک این شهر حداقل ۱۲۳۷ هزار میلیارد ریال ارزش دارد. املاک مسکونی با ۲۵ درصد مساحت ۴۷ درصد ارزش را به خود اختصاص داده است. املاک تجاری خدماتی با ۲,۱ درصد مساحت ۲۰ درصد ارزش شهر را دارا می باشد و ارزش ۱۵ درصد املاک بایر با ۳۱ درصد مساحت نشان می دهد حداقل ۱۸۰ هزار میلیارد ریال از سرمایه شهر بدون استفاده است، در این بررسی در حدود ۸۱ درصد از املاک شهر ارزش گذاری شد.

جدول ۲۴ برآورد ارزش املاک شهر تبریز

کاربری	تعداد	سهم مساحت	ارزش (میلیارد ریال)	سهم ارزش
مسکونی	۲۳۴,۶۶۴	۲۴,۶	۵۷۲,۸۳۱	۴۶,۳
تجاری، خدماتی	۵۸,۵۵۷	۲,۱	۲۴۵,۸۶۰	۱۹,۹
بایر	۱۰,۰۴۵	۳۱,۴	۱۸۵,۳۰۴	۱۵,۰
صنعتی	۷,۰۲۶	۵,۶	۶۶,۰۷۵	۵,۳
تفریحی - گردشگری	۶۸	۰,۲	۵۶,۵۷۷	۴,۶
باغات و کشاورزی	۷۲۸	۱۲,۰	۴۹,۱۰۱	۴,۰
آموزش و تحقیقات فناوری	۷۶	۱,۷	۲۵,۴۷۲	۲,۱
در حال ساخت	۷۸۴	۰,۴	۱۲,۵۷۵	۱,۰
آموزشی	۹۵۰	۱,۶	۱۱,۳۲۰	۰,۹
درمانی	۲۱۴	۰,۵	۵,۲۶۱	۰,۴
ورزشی	۱۴۲	۰,۸	۳,۴۳۰	۰,۳
فرهنگی - هنری	۹۱	۰,۴	۳,۱۴۱	۰,۳
جمع کل	۳۲۴,۱۶۴	۱۰۰,۰	۱,۲۳۶,۹۴۶	۱۰۰,۰
جمع ارزش گذاری شده	۳۱۳,۳۴۵	۸۱,۱		

۲۰۶ □ ساختار تأمین مالی مناسب و توسعه پایدار کلانشهری

برآورد ارزش املاک مسکونی شهر نشان داد این املاک حداقل ۵۷۲ هزار میلیارد ریال ارزش دارد. منطقه سه با ۵۷ در صد مساحت، مسکونی ترین و منطقه ۹ با ۲,۳ در صد مساحت غیر مسکونی ترین منطقه شهر است. به طور متوسط هر متر مربع ملک مسکونی در تبریز ۱۴ میلیون ریال ارزش دارد.

جدول ۲۵ مقایسه ارزش املاک مناطق شهر تبریز (میلیارد ریال)

منطقه	تعداد	مساحت (هکتار)	سهم مساحت	ارزش	سهم ارزش
۱	۳۶,۷۷۰	۱,۵۴۴,۶۸	۹,۶	۲۳۹,۹۵۵	۱۹,۴
۲	۳۳,۹۱۷	۲,۶۴۴,۰۳	۱۶,۴	۲۱۸,۲۳۲	۱۷,۶
۳	۵۵,۶۷۹	۱,۰۵۳,۲۳	۶,۵	۸۵,۳۳۴	۶,۹
۴	۵۹,۱۹۲	۱,۶۴۹,۳۸	۱۰,۳	۱۲۴,۷۰۸	۱۰,۱
۵	۱۴,۰۲۱	۲,۸۶۹,۶۰	۱۷,۸	۱۹۸,۵۴۹	۱۶,۱
۶	۱۰,۳۵۵	۳۱۷,۵۰	۲,۰	۱۵,۵۶۹	۱,۳
۷	۲۱,۳۰۱	۳,۵۰۰,۰۱	۲۱,۸	۱۰۴,۳۵۳	۸,۴
۸	۱۲,۵۸۳	۳۱۱,۷۱	۱,۹	۱۳۴,۳۷۹	۱۰,۹
۹	۹۳۸	۷۵۹,۵۹	۴,۷	۳۴,۸۲۴	۲,۸
۱۰	۷۹,۴۰۸	۱,۴۳۱,۵۶	۸,۹	۸۱,۰۴۳	۶,۶
کل تبریز	۳۲۴,۱۶۴	۱۶,۰۸۱,۳۰	۱۰۰,۰	۱,۲۳۶,۹۴۶	۱۰۰,۰

با توجه به برآوردهای انجام گرفته می توان گفت اگر برای تأمین مالی الگوی مناسب نیاز به ۲۰ هزار میلیارد ریال عوارض باشد، لازم است به طور متوسط با نرخ ۱,۵۶ در صد به صورت سالانه عوارض اخذ کرد.

مقایسه توان تأمین مالی این پایه برای تأمین مالی کل مخارج بودجه ۱۳۹۴ نشان داد اگر ۷۰ درصد بودجه از طریق این پایه تأمین مالی شود می توان ۲ برابر بودجه مورد نیاز سال ۱۳۹۴ را از طریق پایه ارزش املاک تأمین مالی کرد.

جدول ۲۶ مقایسه ارزش املاک مناطق شهر تبریز (میلیارد ریال)

منطقه	ارزش	بودجه مورد نیاز	نرخ متوسط	کل بودجه ۹۴
۱	۲۳۹,۹۵۵	۳,۷۳۴	۱,۵۶	۳,۱۰۰
۲	۲۱۸,۲۳۲	۳,۳۹۶	۱,۵۶	۳,۶۰۰
۳	۸۵,۳۳۴	۱,۳۲۸	۱,۵۶	۱,۳۰۰
۴	۱۲۴,۷۰۸	۱,۹۴۱	۱,۵۶	۱,۵۰۰
۵	۱۹۸,۵۴۹	۳,۰۹۰	۱,۵۶	۲,۰۰۰
۶	۱۵,۵۶۹	۲۴۲	۱,۵۶	۶۵۰
۷	۱۰۴,۳۵۳	۱,۶۲۴	۱,۵۶	۶۵۰
۸	۱۳۴,۳۷۹	۲,۰۹۱	۱,۵۶	۷۵۰
۹	۳۴,۸۲۴	۵۴۲	۱,۵۶	۴۲۰
۱۰	۸۱,۰۴۳	۱,۲۶۱	۱,۵۶	۴۷۰
کل تبریز	۱,۲۳۶,۹۴۶	۱۹,۲۵۰	۱,۵۶	۱۴,۴۴۰

برآورد ارزش روز املاک شهر اصفهان به عنوان پایه عوارض بر ارزش املاک

بهینه‌سازی شرایط مناسب در الگو بر پایه تأمین مالی از طریق الگوی پیشنهادی نشان داد لازم است در حدود ۲۰ هزار میلیارد ریال از محل این پایه تأمین مالی شود. در این قسمت به این سؤال پاسخ داده خواهد شد که آیا ظرفیت اقتصادی شهر اصفهان توان تأمین مالی برای اخذ مقادیر بهینه را خواهد داشت؟ برای پاسخ به سوال به شرح زیر اقدام خواهد شد:

۱- در ابتدا بر اساس نقشه‌های موجود داده‌های مربوط به املاک شهر و کاربری آن جمع‌آوری می‌شود.

۲- با توجه به این موضوع که هر ملک حداقل به یک معبر با عرض مشخص دسترسی دارد. متوسط قیمت روز املاک معابر و گذرها با توجه به دسته‌بندی مورد استناد دفترچه قیمت منطقه‌بندی املاک (موضوع ماده ۶۴ قانون مالیات مستقیم) با برداشت میدانی مشخص می‌شود.

۳- با نسبت دادن قیمت روز املاک به هر ملک با توجه به تعریف قسمت قبل می‌توان ارزش روز هر ملک را با توجه به کاربری آن برآورد کرد.

۴- داده‌های استخراج شده در مرحله قبل وارد لایه کاربری مناطق شهرداری اصفهان شد. در ادامه با توجه به وجود ۵۳۰ هزار ملک (پارسل) در لایه املاک شهر، داده‌های قیمت، قیمت‌های منطقه‌بندی و قیمت

آپارتمان ساخته شده در نزدیکترین فاصله از ملک وارد لایه شد. برای حصول نتیجه لازم در حدود ۲,۱۰۰,۰۰۰ داده را وارد نرم افزار کرده است.

شایان ذکر است که با توجه به اینکه برای ارزش گذاری املاک در ۵ کلان شهر مورد بررسی رویه یکسانی استفاده شده است، در ادامه، این رویه برای شهر اصفهان به عنوان نمونه توضیح داده خواهد شد. در مجموع با توجه به داده‌های جمع آوری شده می‌توان گفت ۷۲ درصد مساحت شهر اصفهان املاک (عرصه‌های قابل تصرف به صورت استفاده اختصاصی شامل عمومی و خصوصی) است. در این شرایط این املاک می‌تواند پایه مورد نظر برای وضع عوارض بر دارایی قرار گیرد. عرصه‌های غیر قابل تصرف شامل پارک‌های عمومی، معابر، میدان‌ها و ... می‌باشد. منطقه ۱۲ با ۱۲ درصد، بیشترین سهم از املاک شهر اصفهان را در خود جای داده است.

جدول ۲۷ اطلاعات املاک شهر به تفکیک مناطق شهر اصفهان

منطقه	مساحت منطقه		مساحت املاک		عرصه به مساحت منطقه
	Km ^۲	سهم	Km ^۲	سهم	
۱	۸,۲۱۵	۳,۱	۶,۴۹۹	۳,۴	۷۹
۲	۱۷,۰۳۸	۶,۴	۳,۱۳۶	۲,۹	۹۱
۳	۱۱,۴۳۹	۴,۳	۹,۱۸۷	۴,۸	۸۰
۴	۱۷,۶۱۵	۶,۶	۹,۰۷۱	۴,۷	۵۱
۵	۱۲,۰۹۸	۴,۵	۱۷,۶۱۴	۹,۱	۱۴۶ ^x
۶	۱۷,۷۷۲	۶,۶	۱۹,۰۰۴	۹,۸	۱۰۷ ^{xx}
۷	۱۶,۴۹۷	۶,۲	۱۲,۳۵۶	۶,۴	۷۵
۸	۲۰,۵۷۵	۷,۷	۱۹,۳۸۸	۱۰,۰	۹۴ ^x
۹	۲۰,۶۲۶	۷,۷	۱۲,۸۱۰	۶,۶	۶۲
۱۰	۲۲,۶۰۲	۸,۴	۱۲,۶۵۸	۶,۶	۵۶
۱۱	۱۱,۸۰۶	۴,۴	۶,۵۰۶	۳,۴	۵۵
۱۲	۵۴,۲۵۸	۲۰,۳	۳۰,۲۰۵	۱۵,۷	۵۶
۱۳	۱۸,۲۵۲	۶,۸	۹,۵۷۵	۵,۰	۵۲
۱۴	۱۸,۸۲۶	۷,۰	۱۲,۵۸۵	۶,۵	۶۷
جمع	۲۶۷,۶۲۰	۱۰۰	۱۹۲,۹۵۵	۱۰۰	۷۲

ماخذ: آمارنامه شهرداری اصفهان و نتایج پژوهش.

فصل ششم: برآورد توان تأمین مالی الگوی مناسب برای شهرهای مورد مطالعه □ ۲۰۹

در دفترچه ارزش معاملاتی املاک موضوع ماده ۶۴ قانون مالیاتهای مستقیم سابقه بیش از ۵۰ سال دارد. در این شیوه شهر و توابع آن به بلوک‌های مشخصی تقسیم می‌شود. این بلوک‌ها معروف به بلوک ارزشی در شهر با نقشه‌های شهرداری تطبیق داده شد. بر اساس دفترچه ارزش معاملاتی شهر اصفهان در سال ۱۳۹۲، در مجموع ۱۲۰۷ ردیف قیمتی که نشان دهنده موقعیت بر اصلی (معبر اصلی) املاک است، به صورت تفکیک شده وجود دارد. حداکثر و حداقل ارزش روز هر ردیف در برداشت میدانی جمع آوری شده است. میانگین حداقل و حداکثر به عنوان مبنای ارزش گذاری برای این قسمت از پژوهش استفاده شد. نتایج برداشت میدانی داده‌ها در جدول ۱۲۵ قابل مشاهده است. بر اساس اطلاعات جدول، برای هر قیمت منطقه‌بندی در یک بلوک ارزشی، برآوردی از ارزش روز معادل آن جمع آوری شد. در مجموع ۱۲۰۷ نقطه به عنوان محدوده‌های اصلی ارزش گذاری شد.

جدول ۲۸ دسته‌بندی معابر شهر به دفترچه ارزش معاملاتی شهر اصفهان در سال ۱۳۹۲

دسته بندی معابر	دسته بندی قیمت		فرآوانی	جمع عرصه		برآورد ارزش	
	حداقل	حداکثر		کیلومتر مربع	سهام	میلیارد ریال	سهام
۱	۰	۱۰۰۰	۹	۱۷۰	۰	۳۴۸	۰,۰۱
۲	۱۰۰۰	۵۰۰۰	۶۶	۲۰,۴۷۴	۱۱	۸۸۴۷۸	۲,۲۵
۳	۵۰۰۰	۱۰۰۰۰	۸۲	۳۳,۴۱۹	۱۷	۲۷۸۶۰۰,۱	۷,۰۷
۴	۱۰۰۰۰	۲۰۰۰۰	۱۳۸	۳۷,۱۳۶	۱۹	۵۷۰,۳۴۴,۲	۱۴,۴۸
۵	۲۰۰۰۰	۵۰۰۰۰	۳۱۰	۴۴,۸۳۴	۲۳	۱۱۱۰,۹۲۳,۷	۲۸,۲۱
۶	۵۰۰۰۰	۱۰۰۰۰۰	۲۸۵	۲۸,۳۳۰	۱۵	۷۱۹۱۵۷,۶	۱۸,۲۶
۷	۱۰۰۰۰۰	۱۵۰۰۰۰	۱۶۶	۷,۱۹۹	۴	۳۸۳۹۴۰	۹,۷۵
۸	۱۵۰۰۰۰	۲۰۰۰۰۰	۸۷	۷,۷۴۷	۴	۹۰۶۹۶	۲,۳۰
۹	۲۰۰۰۰۰	۲۵۰۰۰۰	۳۰	۶,۶۲۶	۳	۳۶۳۲۳۰,۸	۹,۲۲
۱۰	۲۵۰۰۰۰	۳۰۰۰۰۰	۱۳	۵,۶۱۹	۳	۲۱۰۳۵۴	۵,۳۴
۱۱	۳۰۰۰۰۰	۳۵۰۰۰۰	۲۱	۱,۴۰۰	۱	۱۲۱۸۷۸	۳,۰۹
جمع			۱,۲۰۷	۱۹۲,۹۵۵	۱۰۰	۳۹۳۷۹۵۰,۴	۱۰۰

برای محاسبه ارزش هر یک از املاک با داشتن ارزش روز بر اصلی ملک (بالاترین ارزش منطقه‌ای را داشته باشد)، مساحت و نوع کاربری، برآوردی از ارزش روز ملک به دست آمد. مفروضات محاسبه ارزش روز بر اساس کاربری به شرح زیر است:

- املاک مسکونی معادل ارزش برآورد شده.
 - املاک تجاری معادل سه برابر ارزش مسکونی
 - املاک تجاری مسکونی معادل ۲ برابر ارزش مسکونی
 - املاک دولتی معادل یک سوم ارزش مسکونی
 - املاک آپارتمانی معادل ارزش مسکونی
 - املاک بایر و فضای سبز معادل یک پنجم ارزش مسکونی
 - سایر (املاک صنعتی، تولید و دفتر کار معادل یک و نیم، املاک باستانی و مذهبی معادل یک دهم، املاک نظامی، بایر، فضای سبز، آموزشی، ورزشی و درمانی معادل یک پنجم ارزش مسکونی).
- این مفروضات بر اساس برداشت میدانی برای املاک مسکونی، تجاری، آپارتمانی و دفتری در نظر گرفته شده است. برای سایر کاربری‌ها از نظر کارشناسان اداره ارزیابی املاک شهرداری اصفهان استفاده شد. در مجموع ارزش هر ملک به شرح زیر برآورد و از جمع ارزش‌های برآورد شد. ارزش منطقه و در نهایت ارزش شهر اصفهان بدست آمد.
- برآورد ارزش ملک = مساحت عرصه ملک × برآورد ارزش روز بر اصلی × ضریب کاربری
- نتایج برآورد ارزش شهر بر اساس نوع کاربری به شرح جدول ۱۲۶ می‌باشد.
- جدول ۲۹ برآورد ارزش املاک شهر اصفهان بر اساس نوع استفاده

نوع استفاده	تعداد	برآورد ارزش		مساحت		متوسط ارزش (میلیون ریال)	
		میلیارد ریال	سه‌م	کیلومتر مربع	سه‌م	یک ملک	یک مترمربع
مسکونی	۲۵۷,۸۸۲	۱,۵۳۶,۳۲۰	۳۹	۶۵,۷۲۲	۳۴	۵,۹۵۷	۲۳,۴
تجاری	۳۵,۹۸۳	۱,۰۲۱,۳۴۴	۲۶	۱۳,۳۹۴	۷	۲۸,۳۸۴	۷۶,۳
مسکونی تجاری	۲۲,۱۴۳	۳۶۱,۸۵۲	۹	۶,۳۳۱	۳	۱۶,۳۴۲	۵۷,۲
دولتی	۲,۶۱۰	۵۰۶,۱۸۱	۱۳	۲۵,۸۸۱	۱۳	۱۹۳,۹۳۹	۱۹,۶
آپارتمانی *	۱۳۳,۴۲۵	۲۳۱,۲۶۵	۶	۶۸۰,۴	۴	۱,۷۳۳	۳۴,۰
بایر	۶۴,۱۹۰	۱۶۰,۶۹۱	۴	۴۵,۰۰۲	۲۳	۲,۵۰۳	۳,۶
فضای سبز	۱۱,۲۰۸	۱۰۵,۶۱۳	۳	۲۸,۳۶۰	۱۵	۹,۴۲۳	۳,۷
سایر	۸۶۶	۱۴,۶۸۳	۰	۱,۴۶۱	۱	۱۶,۹۵۵	۱۰,۰
جمع	۵۲۸,۳۰۷	۳,۹۳۷,۹۵۰	۱۰۰	۱۹۲,۹۵۵	۱۰۰	۷,۴۵۴	۲۰,۴

• منظور ارزش عرصه املاک آپارتمان می‌باشد.

برآورد ارزش املاک شهر اصفهان در حدود چهار هزار میلیارد ریال برآورد شد. می توان گفت ۸۰ درصد این ارزش در اختیار بخش خصوصی است. بر اساس داده های سرشماری ۱۳۹۰ شهر اصفهان، حدود ۵۴۵۴۰۶ خانوار در این شهر زندگی می کنند. در این شرایط می توان گفت ارزش دارایی ملکی متوسط هر خانوار در حدود ۵۷۰۰ میلیون ریال (بدون در نظر گرفتن ارزش ساخت) می باشد. با توجه به محاسبات، متوسط ارزش یک ملک حدود هفتصد و دو بیست میلیون تومان برآورد شده است. نتایج حاصل از برآورد ارزش شهر به تفکیک مناطق شهرداری در جدول ۱۲۷ آورده شده است.

جدول ۳۰ برآورد ارزش املاک شهر اصفهان به تفکیک مناطق

منطقه	مساحت		برآورد ارزش		متوسط قیمت
	کیلومتر مربع	سهام	میلیارد ریال	سهام	میلیون ریال
۱	۶,۴۹۹	۳,۴۰	۲۷۶,۷۴۷	۷,۰۳	۴۳
۱۱ و ۲	۱۸,۵۹۴	۹,۶۰	۲۰۲,۷۱۵	۵,۱۵	۱۱
۳	۹,۱۸۷	۴,۸۰	۳۵۱,۱۸۱	۸,۹۲	۳۸
۴	۹,۰۷۱	۴,۷۰	۲۰۲,۳۹۷	۵,۱۴	۲۲
۵ و ۱۳	۲۷,۱۸۸	۱۴,۱۰	۷۸۵,۹۴۴	۱۹,۹۶	۲۹
۶	۱۹,۰۰۴	۹,۸۰	۷۶۴,۸۳۶	۱۹,۴۲	۴۰
۷ و ۱۴	۲۴,۹۴۲	۱۲,۹۰	۲۶۱,۴۲۶	۶,۶۴	۱۰
۸ و ۱۲	۵۴,۳۶۴	۲۸,۲۰	۷۷۳,۲۳۰	۱۹,۶۴	۱۴
۹	۱۱,۴۴۷	۵,۹۰	۱۱۸,۳۴۸	۳,۰۱	۱۰
۱۰	۱۲,۶۵۸	۶,۶۰	۲۰۱,۱۳۰	۵,۱۱	۱۶
جمع	۱۹۲,۹۵۵	۱۰۰,۰۰	۳,۹۳۷,۹۵۳	۱۰۰,۰۰	

به نظر می رسد رابطه قابل قبولی بین ارزش منطقه و بودجه شهرداری منطقه وجود داشته باشد. اگر نتایج حاصل از برآورد ارزش شهر به عنوان پایه اخذ عوارض از ارزش املاک در نظر گرفته شود، می توان گفت با نرخ متوسط ۰,۵۴ درصد سالانه بر ارزش املاک می شود بودجه مورد نیاز را به دست آورد.

جدول ۳۱ برآورد ارزش املاک شهر اصفهان به تفکیک مناطق

منطقه	برآورد ارزش		بودجه مورد نیاز	نرخ متوسط
	میلیارد ریال	سهم		
۱	۲۷۶,۷۴۷	۷,۰۳	۱,۴۸۷	۰,۵۴
۱۱ و ۲	۲۰۲,۷۱۵	۵,۱۵	۱,۰۸۹	۰,۵۴
۳	۳۵۱,۱۸۱	۸,۹۲	۱,۸۸۷	۰,۵۴
۴	۲۰۲,۳۹۷	۵,۱۴	۱,۰۸۷	۰,۵۴
۱۳ و ۵	۷۸۵,۹۴۴	۱۹,۹۶	۴,۲۲۳	۰,۵۴
۶	۷۶۴,۸۳۶	۱۹,۴۲	۴,۱۰۹	۰,۵۴
۱۴ و ۷	۲۶۱,۴۲۶	۶,۶۴	۱,۴۰۵	۰,۵۴
۱۲ و ۸	۷۷۳,۲۳۰	۱۹,۶۴	۴,۱۵۶	۰,۵۴
۹	۱۱۸,۳۴۸	۳,۰۱	۶۳۷	۰,۵۴
۱۰	۲۰۱,۱۳۰	۵,۱۱	۱,۰۸۱	۰,۵۴
جمع	۳,۹۳۷,۹۵۳	۱۰۰,۰۰	۲۱,۱۶۰	۰,۵۴

برآورد ارزش روز املاک شهر تهران به عنوان پایه عوارض بر ارزش املاک

در این بخش برآوردی از توان اقتصادی شهر تهران برای تأمین مالی برای اخذ مقادیر بهینه، بررسی شد. در این بررسی ابتدا بر اساس نقشه‌های موجود داده‌های مربوط به املاک شهر و کاربری آن جمع آوری گردید. در ادامه با توجه به این موضوع که هر ملک حداقل به یک معبر با عرض مشخص دسترسی دارد، متوسط قیمت روز املاک معابر و گذرها با توجه به دسته بندی مورد استناد دفترچه قیمت منطقه‌بندی املاک (موضوع ماده ۶۴ قانون مالیات مستقیم) با برداشت میدانی مشخص می‌شود. با نسبت دادن قیمت روز املاک به هر ملک با توجه به تعریف قسمت قبل می‌توان ارزش روز هر ملک را با توجه به کاربری آن برآورد کرد.

- املاک مسکونی معادل ارزش برآورد شده، املاک صنعتی، تولید و دفتر کار معادل یک‌و نیم
- املاک تجاری معادل سه برابر ارزش مسکونی، املاک تجاری مسکونی معادل ۲ برابر ارزش مسکونی
- املاک دولتی معادل یک سوم ارزش مسکونی
- املاک بایر و فضای سبز معادل یک پنجم ارزش مسکونی
- املاک باستانی، مذهبی و املاک نظامی صفر

فصل ششم: برآورد توان تأمین مالی الگوی مناسب برای شهرهای مورد مطالعه □ ۲۱۳

با توجه به برآوردهای انجام گرفته، برای تأمین مالی الگوی مناسب به ۱۱۲ هزار میلیارد ریال نیاز می‌باشد. اگر به طور متوسط با نرخ ۰,۲۲ در صد عوارض به صورت سالانه در شهر تهران اخذ شود، منابع مورد نیاز تأمین خواهد شد. برآورد انجام شده نشان می‌دهد پایه‌ی املاک جایگزین مناسبی برای عوارض ساختمانی (الگوی موجود تأمین مالی) در شهرداری تهران است.

جدول ۳۲ برآورد نرخ متوسط عوارض بر ارزش املاک در شهر تهران

منطقه	تعداد املاک	مساحت		ارزش		برآورد عوارض
		هکتار	درصد	میلیارد ریال	سهم	
۱	۴۰,۱۰۹	۳,۷۴۵	۷,۸۰	۳,۸۶۷,۹۲۹	۷,۷۴	۸,۶۹۴
۲	۶۱,۵۴۰	۳,۶۵۳	۷,۶۱	۴,۵۰۱,۹۲۶	۹,۰۱	۱۰,۱۱۹
۳	۳۰,۴۱۵	۲,۳۰۷	۴,۸۱	۱,۴۰۰,۷۷۶	۲,۸۰	۳,۱۴۸
۴	۸۰,۹۰۴	۳,۶۶۸	۷,۶۴	۴,۸۲۶,۶۴۳	۹,۶۶	۱۰,۸۴۹
۵	۴۶,۳۱۶	۷,۳۶۹	۱۵,۳۵	۱۰,۴۷۷,۶۴۲	۲۰,۹۸	۲۳,۵۵۰
۶	۲۸,۴۱۴	۱,۵۲۱	۳,۱۷	۲,۳۶۷,۷۰۱	۴,۷۴	۵,۳۲۲
۷	۴۷,۸۳۴	۱,۲۵۶	۲,۶۲	۱,۰۷۶,۴۵۶	۲,۱۶	۲,۴۱۹
۸	۴۵,۸۷۵	۸۸۹	۱,۸۵	۹۵۷,۱۱۵	۱,۹۲	۲,۱۵۱
۹	۲۲,۴۲۸	۱,۶۸۹	۳,۵۲	۲,۵۵۲,۱۶۶	۵,۱۱	۵,۷۳۶
۱۰	۴۶,۲۴۳	۶۰۳	۱,۲۶	۷۴۳,۲۵۰	۱,۴۹	۱,۶۷۱
۱۱	۳۶,۹۰۲	۹۱۱	۱,۹۰	۷۴۷,۴۴۷	۱,۵۰	۱,۶۸۰
۱۲	۴۶,۴۱۵	۱,۲۵۶	۲,۶۲	۱,۰۱۲۸,۱۸۸	۲,۲۶	۲,۵۳۶
۱۳	۲۸,۳۷۶	۸۴۵	۱,۷۶	۸۱۰,۹۳۳	۱,۶۲	۱,۸۲۳
۱۴	۵۵,۲۲۴	۱,۰۳۴	۲,۱۵	۷۶۴,۹۲۶	۱,۵۳	۱,۷۱۹
۱۵	۸۳,۳۴۲	۱,۹۳۱	۴,۰۲	۱,۱۵۴,۱۱۹	۲,۳۱	۲,۵۹۴
۱۶	۴۸,۲۴۶	۱,۳۱۴	۲,۷۴	۹۲۸,۳۵۰	۱,۸۶	۲,۰۸۷
۱۷	۶۸,۸۲۱	۵۹۲	۱,۲۳	۳۴۳,۷۰۶	۰,۶۹	۷۷۳
۱۸	۴۲,۰۲۵	۳,۱۴۲	۶,۵۴	۱,۳۰۱,۰۲۴	۲,۶۰	۲,۹۲۴
۱۹	۲۸,۸۹۰	۹۰۶	۱,۸۹	۸۲۹,۸۰۸	۱,۶۶	۱,۸۶۵
۲۰	۴۲,۵۷۵	۱,۸۱۶	۳,۷۸	۷۴۱,۴۰۸	۱,۴۸	۱,۶۶۶
۲۱	۱۶,۷۴۴	۳,۸۱۶	۷,۹۵	۴,۴۹۷,۱۲۷	۹,۰۰	۱۰,۱۰۸
۲۲	۴۰,۱۰۹	۳,۷۴۵	۷,۸۰	۳,۹۳۱,۲۶۱	۷,۸۷	۸,۸۳۶
جمع کل		۴۸,۰۰۹	۱۰۰,۰	۴۹,۹۴۹,۹۰۱	۱۰۰,۰۰	۱۱۲,۲۷۰

برآورد ارزش روز املاک شهر مشهد به عنوان پایه عوارض بر ارزش املاک

بر اساس الگوی تأمین مالی مناسب لازم است ۶۱،۶۵۰ میلیارد ریال از محل عوارض بر املاک باید اخذ شود. لذا ظرفیت اقتصادی شهر مشهد برای اخذ مقادیر بهینه بررسی شد. در ابتدا بر اساس نقشه‌های موجود داده‌های مربوط به املاک شهر و کاربری آن جمع‌آوری می‌شود. در ادامه با توجه به این موضوع که هر ملک حداقل به یک معبر با عرض مشخص دسترسی دارد، متوسط قیمت روز املاک معابر و گذرها با توجه به دسته‌بندی مورد استناد دفترچه قیمت منطقه بندی املاک (موضوع ماده ۶۴ قانون مالیات مستقیم) با برداشت میدانی مشخص می‌شود.

جدول ۳۳ سطح کاربری‌های مختلف از مساحت شهر مشهد

کاربری	تعداد	مساحت	سهام
مسکونی	۴۵۲۸۵۳	۷۲،۹۵۶،۷۴۹	۳۱،۱
غیرقابل طبقه بندی	۴۲۸۸۶	۴۷،۸۵۲،۳۶۱	۲۰،۴
باغات و کشاورزی	۱۳۰۵	۳۲،۷۳۹،۰۸۳	۱۴،۰
حمل و نقل و انبارداری	۲۶۳۸	۱۳،۳۶۴،۴۳۴	۵،۷
نظامی	۳۵	۱۱،۸۸۴،۲۰۳	۵،۱
پارک	۹۷۳	۱۰،۳۱۸،۰۰۴	۴،۴
آموزش تحقیقات و فناوری	۱۶۳	۷۸۰۶،۹۸۴	۳،۳
تجاری	۵۲۶۱۴	۵،۹۴۱،۵۴۸	۲،۵
صنعتی	۱۲۸۷۴	۵،۳۲۱،۶۷۲	۲،۳
تفریحی گردشگری	۱۴۵۶	۴،۹۴۹،۹۴۵	۲،۱
اداری و انتظامی	۸۹۶	۴،۰۷۲،۳۳۳	۱،۷
آموزشی	۱۷۷۳	۳،۶۷۴،۸۳۲	۱،۶
طبیعی	۱۴	۳،۰۷۴،۸۴۳	۱،۳
حریم	۳۷۲	۲،۰۷۷،۰۴۴۲	۱،۲
درمانی	۴۶۵	۲،۵۲۷،۸۲۰	۱،۱
ورزشی	۲۲۱	۱،۴۲۸،۱۳۸	۰،۶
سایر	۶۰۹۵	۳،۳۶۶،۶۶۹	۱،۴
مذهبی	۱۳۷۹	۵۶۱،۸۷۵	۰،۲
جمع	۵۷۹،۰۱۲	۲۳۴،۶۱۱،۹۳۵	۱۰۰،۰

فصل ششم: برآورد توان تأمین مالی الگوی مناسب برای شهرهای مورد مطالعه □ ۲۱۵

جدول ۳۴ کاربری‌هایی معاف از پرداخت عوارض سالانه در شهر مشهد

کاربری	تعداد	مساحت	سهم
نظامی	۳۵	۱۱,۸۸۴,۲۰۳	۵,۱
پارک	۹۷۳	۱۰,۳۱۸,۰۰۴	۴,۴
اداری و انتظامی	۸۹۶	۴,۰۷۲,۳۳۳	۱,۷
طبیعی	۱۴	۳,۰۷۴,۸۴۳	۱,۳
تاسیسات شهری	۴۹۷	۱,۳۰۱,۷۴۰	۰,۶
مذهبی	۱۳۷۹	۵۶۱,۸۷۵	۰,۲
تاریخی	۱۲	۱۳۸,۵۲۹	۰,۱
جمع	۳۸۰۶	۳۱,۳۵۱,۵۲۷	۱۳,۴۰

با توجه به داده‌های جدول ۱۳۱ ارزش ۱۳,۴ درصد از املاک شهر مشهد در نظر گرفته نشده است.

جدول ۳۵ سهم هر منطقه از سطح شهر مشهد

منطقه	تعداد	سهم	مساحت	سهم
۱	۳۵,۴۰۴	۶,۱	۱۰,۴۴۲,۲۴۱	۴,۵
۲	۱۰۸,۲۵۷	۱۸,۷	۲۴,۷۰۸,۹۱۰	۱۰,۵
۳	۷۶,۷۶۰	۱۳,۳	۱۵,۵۲۱,۹۸۸	۶,۶
۴	۵۹,۲۶۱	۱۰,۲	۹,۴۸۲,۴۰۶	۴,۰
۵	۳۱,۹۶۱	۵,۵	۸,۰۴۸,۵۲۵	۳,۴
۶	۴۷,۳۵۱	۸,۲	۱۱,۱۷۰,۹۲۸	۴,۸
۷	۵۲,۹۰۹	۹,۱	۳۰,۹۴۰,۰۱۸	۱۳,۲
۸	۲۶,۱۳۰	۴,۵	۹,۴۸۶,۱۱۵	۴,۰
۹	۴۵,۱۱۸	۷,۸	۲۹,۰۸۵,۵۴۱	۱۲,۴
۱۰	۳۷,۷۹۰	۶,۵	۱۶,۵۹۰,۹۷۶	۷,۱
۱۱	۲۵,۴۷۳	۴,۴	۸,۴۷۴,۱۶۵	۳,۶
۱۲	۱۴,۱۰۷	۲,۴	۱۵,۲۱۵,۵۲۰	۶,۵
ثامن و سایر	۱۸,۴۹۱	۳,۲	۴۵,۴۴۴,۶۰۳	۱۹,۴
جمع کل	۵۷۹,۰۱۲	۱۰۰,۰	۲۳۴,۶۱۱,۹۳۵	۱۰۰,۰

برآورد ارزش املاک شهر مشهد نشان داد املاک این شهر حداقل ۹۱۱۹ هزار میلیارد ریال ارزش دارد. املاک مسکونی با ۳۱ درصد مساحت ۵۷ درصد ارزش را به خود اختصاص داده است. املاک تجاری با ۲,۵ درصد مساحت ۱۵ درصد ارزش منطقه را دارد. ارزش ۵ درصد املاک بایر با ۲۰ درصد مساحت نشان می‌دهد حداقل ۴۹۶ هزار میلیارد ریال از سرمایه شهر بدون استفاده است که در صورت ورود این دارایی به چرخه اقتصادی شهر می‌توان انتظار داشت این ارزش حداقل ۲ برابر شود. لذا لازم است قانون‌گذار، سیاست‌گذاری مناسبی را در این خصوص انجام دهد. در این بررسی حدود ۸۷ درصد از املاک منطقه ارزش‌گذاری شد.

جدول ۳۶ برآورد ارزش املاک شهر مشهد (میلیون ریال)

کاربری	تعداد	مساحت	سهام	ارزش	سهام
مسکونی	۴۵۲۸۵۳	۷۲,۹۵۶,۷۴۹	۳۱,۱	۵,۱۸۶,۷۲۰,۳۵۲	۵۶,۹
تجاری	۵۲۶۱۴	۵,۹۴۱,۵۴۸	۲,۵	۱,۳۷۳,۶۴۲,۴۵۸	۱۵,۱
تفریحی گردشگری	۱۴۵۶	۴,۹۴۹,۹۴۵	۲,۱	۶۲۳,۳۰۰,۶۵۷	۶,۸
غیرقابل طبقه بندی	۴۲۸۸۶	۴۷,۸۵۲,۳۶۱	۲۰,۴	۴۹۶,۴۳۳,۳۸۴	۵,۴
باغات و کشاورزی	۱۳۰۵	۳۲,۷۳۹,۰۸۳	۱۴,۰	۳۹۹,۹۴۰,۵۱۳	۴,۴
صنعتی	۱۲۸۷۴	۵,۳۲۱,۶۷۲	۲,۳	۲۸۱,۷۲۶,۶۴۷	۳,۱
آموزش تحقیقات و فناوری	۱۶۳	۷,۸۰۶,۹۸۴	۳,۳	۲۰۷,۱۷۲,۲۹۶	۲,۳
حمل و نقل و انبارداری	۲۶۳۸	۱۳,۳۶۴,۴۳۴	۵,۷	۱۹۳,۴۲۸,۹۸۵	۲,۱
خدمات انتفاعی	۵۰۹۰	۵۱۵,۸۲۵	۰,۲	۹۱,۷۳۲,۱۹۲	۱,۰
سایر	۳۳۲۷	۱۱,۸۱۱,۸۰۶	۵,۱۰	۲۶۵,۸۵۷,۷۸۰	۳
جمع کل	۵۷۹۰۱۲	۲۳۴,۶۱۱,۹۳۵	۱۰۰,۰	۹,۱۱۹,۹۵۵,۲۶۵	۱۰۰,۰
جمع ارزش‌گذاری شده	۵۷۵۲۰۶	۲۰۳,۲۶۰,۴۰۷	۸۶,۶		

شایان ذکر است که قسمتی از اراضی شهر در محدوده خدماتی مناطق ۱۳ گانه لحاظ نشده بود. با توجه به این موضوع که املاک مذکور جزئی از شهر مشهد می‌باشد و دارای کاربری‌های مختلف خصوصی است، در برآورد ارزش از آن استفاده شد. با توجه به نیاز تأمین مالی شهر مشهد بر اساس الگوی تأمین مالی مناسب، لازم است ۶۱۶۵۰ میلیارد ریال عوارض از محل ارزش املاک تأمین شود، لذا باید سالانه به طور متوسط عوارضی با نرخ ۰,۶۸ درصد بر ارزش املاک شهر مشهد وضع شود.

جدول ۳۷ برآورد ارزش املاک شهر مشهد (میلیون ریال)

منطقه	تعداد املاک	مساحت		ارزش برآورد شده		عوارض مورد نیاز
		(هکتار)	سهم	میلیارد ریال	سهم	
۱	۳۵۴۰۴	۱۰۰۴۴	۴	۱۰۳۰۱۰۴۸۲	۱۴	۸۰۷۹۸
۲	۱۰۸۲۵۷	۲۰۴۷۱	۱۱	۱۰۱۶۶۰۱۷۷	۱۳	۷۸۸۳
۳	۷۶۷۶۰	۱۰۵۵۲	۷	۵۱۶۰۱۱۸	۶	۳۰۴۸۹
۴	۵۹۲۶۱	۹۴۸	۴	۲۰۶۰۱۳۹	۲	۱۰۳۹۳
۵	۳۱۹۶۱	۸۰۵	۳	۱۷۷۰۲۸۶	۲	۱۰۱۹۸
۶	۴۷۳۵۱	۱۰۱۱۷	۵	۳۲۱۰۳۱۸	۴	۲۰۱۷۲
۷	۵۲۹۰۹	۳۰۹۴	۱۳	۸۰۰۰۳۴۹	۹	۵۰۴۱۰
۸	۲۶۱۳۰	۹۴۹	۴	۴۷۱۰۲۸۴	۵	۳۰۱۸۶
۹	۴۵۱۱۸	۲۰۹۰۹	۱۲	۱۰۸۷۸۰۶۹۸	۲۱	۱۲۰۷۰۰
۱۰	۳۷۷۹۰	۱۰۶۵۹	۷	۷۵۱۰۳۲۵	۸	۵۰۰۷۹
۱۱	۲۵۴۷۳	۸۴۷	۴	۶۱۲۰۶۶۰	۷	۴۰۱۴۲
۱۲	۱۴۱۰۷	۱۰۵۳۲	۶	۳۰۴۰۹۱۴	۳	۲۰۰۶۱
ثامن	۱۳۳۴۷	۲۳۷	۱	۱۵۹۰۴۱۹	۲	۱۰۰۷۸
جمع کل	۵۷۹۰۱۲	۲۳۰۴۶۱	۱۰۰	۹۰۱۱۹۰۹۵۵	۱۰۰	۶۱۰۶۵۰

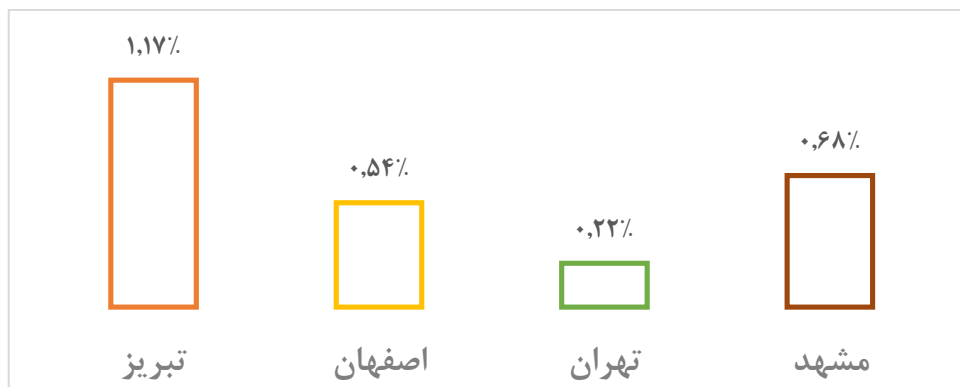
جمع بندی عوارض بر ارزش املاک

در مجموع می‌توان گفت ارزش املاک کلان شهرهای مورد بررسی حداقل ۶۴ میلیون ۶۴۰۰۰ هزار میلیارد ریال می‌باشد. بنابراین اگر بر اساس الگوی تأمین مالی مناسب ۲۱ هزار میلیارد ریال از محل این پایه به صورت سالانه برای اداره کلان شهرهای مورد مطالعه نیاز باشد.

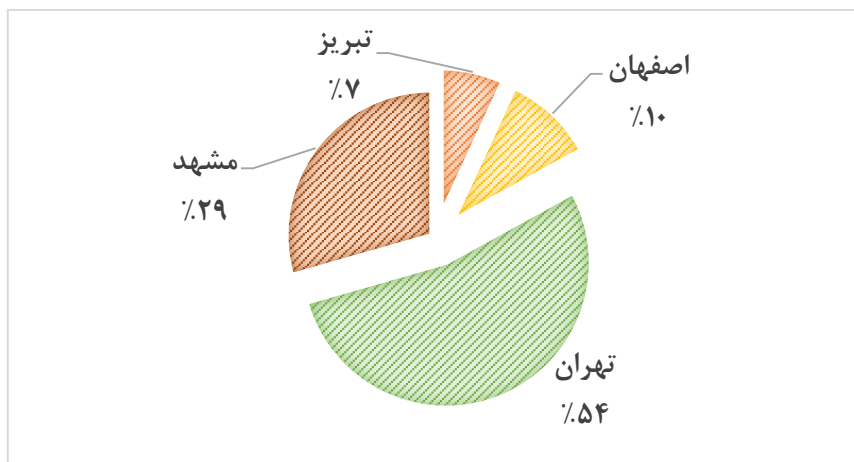
جدول ۳۸ برآورد نرخ متوسط اخذ عوارض از ارزش املاک (میلیون ریال)

مساحت	ارزش	تأمین مالی	نرخ عوارض	
۱۶۰۰۸۱	۱۰۲۳۶۰۹۴۶	۱۴۰۴۴۰	۱۰۱۷	تبریز
۱۹۰۲۹۶	۳۰۹۳۷۰۹۵۳	۲۱۰۱۶۰	۰۰۵۴	اصفهان
۴۸۰۰۰۹	۴۹۰۹۴۹۰۹۰۱	۱۱۲۰۲۷۰	۰۰۲۲	تهران
۲۳۰۴۶۱	۹۰۱۱۹۰۹۵۵	۶۱۰۶۵۰	۰۰۶۸	مشهد
۱۰۶۰۸۴۷	۶۴۰۲۴۴۰۷۵۵	۲۰۹۰۵۲۰		جمع

می‌توان گفت به طور متوسط با نرخ ۰,۳۳ درصد ارزش املاک سالانه می‌توان به اهداف نظری پیش بینی شده در الگو دست یافت. برآوردهای اولیه نشان می‌دهد اقتصاد شهرها توان تأمین مالی از طریق الگوی پیشنهادی را دارا می‌باشد.



شکل ۶۴ مقایسه نرخ عوارض در کلان شهرهای مورد بررسی



شکل ۶۵ سهم کلان شهرها در مجموع عوارض پیش بینی شده

فصل هفتم:

جمع بندی و ارائه پیش نویس لایحه برای تأمین مالی

مناسب شهرداری ها

از منظر علم اقتصاد شهرداری به عنوان یک نهاد بخش عمومی، تولیدکننده عمده کالاها و خدمات عمومی شهری (مورد نیاز شهروندان) از قبیل فضای سبز، نظافت شهری، خیابان ها و بزرگراه ها ... است. رشد و توسعه شهرها در کنار افزایش سطح زندگی، منجر به افزایش نیازمندی شهروندان برای کالاها و خدمات عمومی شهری می شود. شهرداری برای تولید بیشتر این کالاها نیازمند منابع مالی است. منابع برای این مخارج چگونه باید تأمین شود یا الگوی مناسب تأمین مالی که با توجه به مسائل مدیریت شهری و اقتصاد ایران مناسب باشد چه باشد، موضوعی است که به عنوان مسأله اصلی تحقیق بررسی شد. در این مطالعه منظور از مناسب بودن، الگویی است که ویژگیهای "عدالت، شفافیت، کارایی، پایداری و کفایت" را داشته باشد.

علاوه بر معیارهای مطرح شده معیار "عملیاتی بودن" به عنوان معیار تکمیلی اضافه شد تا قابلیت اجرای الگوی ارائه شده مورد بررسی قرار گیرد، آنگاه داده های استخراج شده برای کلان شهرها بررسی گردید. با توجه به قوانین و مقررات موجود پایه های اصلی تأمین مالی (منابع) شامل عوارض بر آلاینده ها و سوخت، ارزش افزوده، کسب و پیشه، خودرو، املاک و مستغلات و عوارض بر صدور پروانه ساختمانی است.

برای بررسی در ابتدا ضرایب تابع هدف (تأمین مالی مناسب) به دست آمد و تابع هدف در شرایط مختلف بهینه‌سازی شد.

ساختار اولیه مدل بر اساس قوانین و مقررات زمان کنونی شهرداری بنا شد. با توجه به این مسأله نتایج اصلی حاصل از بهینه‌سازی، در دو وضعیت وجود کارایی وصول و عدم وجود کارایی وصول بررسی شد. نتایج نهایی مدل‌سازی با شرط عدم وجود کارایی، وضعیت موجود تأمین مالی شهرداری را توجیه کرد. در این شرایط سبد موجود یا روشی که شهرداری برای تأمین مالی اجرا کند تأیید می‌شود. این الگوی یعنی تأمین بیش از ۷۰ درصد منابع از طریق عوارض بر پروانه‌های ساختمانی بوده که با توجه به ادبیات مطرح شده نامناسب است. لذا می‌توان گفت قوانین و مقررات موجود، شهرداری را به سمت الگوی نامناسب تأمین مالی رهنمون می‌کند. یا عاملی برون‌زا منجر به ایجاد الگوی نامناسب شد که برای اصلاح باید قوانین و مقررات و ساختارهای آن تغییر کند.

نتایج نهایی مدل با شرط کارایی، نتایج بالا را نقض می‌کند، الگوی به دست آمده در این قسمت افزایش هر چه بیشتر سهم عوارض بر دارایی غیر منقول را ارائه می‌دهد. بررسی الگوی جدید نشان دهنده مناسب بودن وضعیت تأمین مالی در شرایط جدید است.

بر اساس نتایج حاصل از رتبه‌بندی شاخص‌های معرفی شده در مطالعه برای ارائه یک الگوی تأمین مالی مناسب، بالاترین درجه اهمیت به ترتیب متعلق به شاخص‌های «عدالت»، «شفافیت»، «کارایی»، «پایداری»، «کفایت» و در نهایت «عملیاتی بودن» می‌باشد. بر اساس رتبه‌بندی انجام شده از نظر مناسب بودن پایه‌های اخذ عوارض (رتبه‌بندی گزینه‌های معرفی شده در مطالعه)، بالاترین درجه اهمیت برای «عوارض آلاینده‌گی و سوخت» و پس از آن برای «عوارض ارزش افزوده» به دست آمد. همچنین در بین گزینه‌های موجود، «عوارض ساخت‌وساز» در درجه آخر اهمیت قرار گرفت؛ این در حالی است که عوارض مذکور در حال حاضر، بالاترین سهم درآمدی شهرداری اصفهان را به خود اختصاص داده است. نتایج حاصل از مدل‌سازی نشان داد در شرایط وجود محدودیت بودجه، سهم ناچیزی از درآمدها باید از محل عوارض ساختمانی تأمین شود. افزایش نیازمندی به منابع مالی برای تأمین مالی مخارج توسعه با توجه به محدودیت سایر منابع سهم عوارض ساختمانی را بیشتر می‌کند.

بر اساس نتایج مدل‌سازی نمی‌توان این ادعا را که "شرایط موجود و قوانین و مقررات حاکم بر شیوه تأمین مالی شهرداری، منجر به ایجاد شرایط ناپایدار در درآمد شهرداری شده است" رد کرد.

نتایج حاصل از مدل سازی نشان دهنده ی تأثیر افزایش کارایی در مناسب سازی تأمین مالی شهرداری است.

در شرایط آزادی مدل از محدودیت ها و کارایی سیستم وصول، تأمین مالی حداقل مخارج باید از محل «عوارض آلاینده گی و سوخت»، «سهم مالیات بر ارزش افزوده» و «عوارض بر پایه دارایی املاک و مستغلات» باشد.

در شرایط نیازمندی برای تأمین مالی مخارج توسعه پنج ساله سهم عوارض بر پایه املاک و مستغلات افزایش می یابد.

اجرائی کردن نتایج الگوی مناسب در شهرها منجر به صدور پروانه های ساختمانی بدون دریافت عوارض ساخت می شود که این موضوع باعث کاهش قیمت تمام شده ساختمان می گردد. انتظار می رود ابعاد روانی موضوع به صورت شوک کاهش در قیمت های ساختمان ظاهر شود.

در شرایط جدید شهرداری ها باید در بخش صدور مجوز تجاری بدون نگاه به درآمد، به سایر مسائل (شهرداری، ترافیکی و ...) توجه جدی نمایند.

عدم دریافت عوارض بر پروانه های ساختمانی در بخش صدور مجوز ساخت و سازهای تجاری منجر به کاهش چشمگیر هزینه تمام شده واحدهای تجاری جدید، در نتیجه انتظار کاهش قیمت واحدهای تجاری موجود نیز می شود. در نتیجه می توان انتظار شوک قیمتی معکوس به بازار واحدهای تجاری داشت. عدم دریافت عوارض تفکیک اراضی می تواند منجر به کاهش هزینه تمام شده زمین به عنوان یک نهاده اصلی در ساختمان سازی شود. دریافت سالانه مبالغ قابل توجه از املاک متناسب با ارزش روز به عنوان یک هزینه جاری برای املاک با قیمت بالا، انتظار کاهش تقاضا برای این املاک را با توجه به شرایط تقاضا دارد. لذا می تواند به عنوان عامل کاهش قیمت باشد. با توجه به تمایل زیاد شهروندان برای نگهداری بخشی از دارایی های خود به صورت املاک و مستغلات در شهرها، دریافت این مالیات یا عوارض می تواند منجر به کاهش تمایل به نگهداری از املاک و مستغلات شود. لذا به عنوان عامل کاهش تقاضای سوداگری در بازار زمین و مستغلات عمل می کند. انتظار افزایش عرضه واحدهای بدون استفاده با توجه به هزینه نگهداری جدید منجر به حرکت منحنی عرضه به سمت جلو و در شرایط ثبات سایر شرایط کاهش قیمت در این بخش شود. با توجه به این موضوع که عمده دارایی املاک در اختیار دهک های بالای درآمد است، دریافت مالیات یا عوارض بر اساس ارزش روز می تواند عامل مهمی در توزیع درآمد محسوب شود.

در راستای نتایج حاصل می‌توان گفت لازم است بازنگری اساسی در خصوص عوارض بر آلاینده‌گی‌ها (حامل‌های انرژی) انجام شود.

مقدمه

یکی از وظایف شهرداری‌ها محقق کردن طرح‌های عمران و توسعه شهرها و اجرای طرح‌های عمرانی علاوه بر وظیفه خدمات‌رسانی به مردم و تولید کالاها و خدمات عمومی مورد نیاز شهر است. لذا برای جبران هزینه‌های خود متکی به منابع است که بر اساس مفاد این قانون اخذ می‌شود.

فصل اول: عوارض محلی بر ارزش املاک

در حال حاضر بر اساس قوانین موجود چهار نوع مالیات و سه نوع عوارض از املاک و مستغلات دریافت می‌شود که هر کدام سهم ناچیزی را در سبد منابع دولت و شهرداری‌ها به خود اختصاص می‌دهد. لذا پیشنهاد می‌شود با تجمیع این هفت نوع مالیات و عوارض، مالیات محلی بر ارزش املاک در محدوده شهرها برقرار و وصول آن برعهده شهرداری محل گذاشته شود و عواید به شهرداری تخصیص داده شود. ماده ۱- کلیه املاک واقع در محدوده شهرهای بالای یکصد هزار نفر جمعیت، مشمول عوارض سالانه املاک به شرح زیر می‌باشند:

- تا مبلغ a ریال معاف
- تا مبلغ a^۲ ریال نسبت به مازاد a ریال به نرخ ۱
- تا مبلغ a^۳ ریال نسبت به مازاد a^۲ ریال به نرخ ۲
- تا مبلغ a^۴ ریال نسبت به مازاد a^۳ ریال به نرخ ۵
- تا مبلغ a^{۱۰} ریال نسبت به مازاد a^۴ ریال به نرخ ۸
- نسبت به مازاد a^{۱۰} ریال به نرخ ۱۵

ارزش املاک بر اساس معادل ارزش روز بازار که توسط مؤدی به صورت خود اظهاری یا آخرین قیمت معامله شده در نقل و انتقالات رسمی که حداکثر دو سال شمسی از آن نگذشته باشد، برای هر سال مطابق فرم مخصوصی که تهیه و اعلام عمومی می‌شود، تعیین و مبنای محاسبه عوارض خواهد بود. تبصره ۱- a برای سال اول بر مبنای محاسبات کارشناسی و برآورد خط فقر مسکن توسط وزارت راه و شهرسازی براساس رتبه شهرها برآورد و با تصویب هیأت وزیران قابل اجرا می‌باشد. این مبلغ حداقل هر

فصل هفتم: جمع بندی و ارائه پیش نویس لایحه برای تأمین مالی مناسب شهرداری ها □ ۲۲۳

۴ سال یکبار بر مبنای کارشناسی مجدد و تصویب شورای اسلامی شهر و تأیید وزارت راه و شهرسازی قابل تغییر است.

تبصره ۲ - املاک دارای ساختمانهای ویلایی... و ویلاقی، به طور کلی ساختمانهای واقع در سواحل دریای خزر و سایر نقاط گردشگری حسب تأیید هیئت وزیران که خارج از محدوده شهرهای بالای یکصد هزار نفر واقع شده‌اند و مورد استفاده شخصی مالک قرار می‌گیرد مشمول مقررات این فصل خواهد بود.

تبصره ۳ - ملک محل سکونت اشخاص حقیقی از ۵۰ درصد معافیت برخوردار خواهند بود.

تبصره ۴ - املاک متعلق به سفارتخانه‌ها به شرط معامله متقابل از پرداخت عوارض موضوع این فصل معاف است.

ماده ۳ - در مواردی که ملکی با استفاده از وام بانکی یا وام دریافتی از صندوق‌های قرض‌الحسنه خریداری یا احداث شده باشد، بدهی مستهلک نشده مالک به بانک یا صندوق‌های قرض‌الحسنه از ارزش آن ملک کسر خواهد شد.

ماده ۴ - املاکی که برای تولیدات صنعتی و کشاورزی و دامی مورد استفاده می‌باشد در مدت بهره‌برداری و همچنین سردخانه‌ها و املاکی که مالک در آنها به موجب احکام مراجع قضایی ممنوع‌المعامله گردیده و یا بنا به عللی به گواهی مراجع ذی‌صلاح دولتی یا نهادهای انقلاب اسلامی بهره‌برداری از آنها از عهده مالک خارج باشد و یا حق استفاده از آنها به طور رایگان در اختیار اشخاص و مؤسسات مذکور در ماده ۲ قانون مالیات‌های مستقیم قرار گیرد، مادامی که دارای وضعیت ذکر شده باشند مشمول عوارض نخواهند بود.

ماده ۵ - در مواردی که مالکیت ملک انتقال می‌یابد ملک مورد انتقال به طور کلی در سال انتقال مشمول مالیات موضوع این فصل نخواهد بود.

ماده ۶ - املاکی که برای آنها از تاریخ اجرای این قانون به بعد پروانه ساختمان صادر می‌گردد در صورتی که ظرف مدت ۲ سال از مدت تعیین شده یا تمدید شده در پروانه به اتمام برسد از تاریخ پایان ساخت تا دو سال از پرداخت عوارض موضوع این فصل معاف می‌باشد.

تبصره ۱ - این حکم نسبت به املاکی که قبل از تاریخ مزبور برای آنها پروانه ساختمان صادر گردیده در صورتی که ظرف یک سال از تاریخ اجرای این قانون خاتمه یابد نیز جاری خواهد بود.

تبصره ۲ - واحدهای مسکونی که با تنظیم سند رسمی برای سکونت اجاره داده می‌شوند، در مدت اجاره از پرداخت ۵۰ درصد عوارض موضوع معاف می‌گردند.

تبصره ۳- این بند مشمول املاک موضوع تبصره ۳ ماده ۲ نمی‌باشد.

ماده ۷ - کلیه اشخاص حقیقی و حقوقی یا قائم مقام قانونی آنها مکلفند در هر سال برای املاک خود و حسب مورد املاک فرزندان تحت تکفل خود، واقع در ایران، که مشمول مقررات این فصل است اظهارنامه بر طبق نمونه‌ای که از طرف سازمان امور مالیاتی تهیه و اعلام عمومی می‌شود تنظیم و به ضمیمه رونوشت یا تصویر مدارک مثبت مالکیت تا آخر اردیبهشت ماه سال بعد به شهرداری محل اقامتگاه قانونی یا محل سکونت خود تسلیم و عوارض متعلق را پرداخت نمایند. اشخاص حقوقی که در خارج از محدوده حوزه (عوارض) مالیاتی محل اقامتگاه یا محل سکونت دارای ملک یا املاکی باشند مکلفند نسخه‌ای از رونوشت اظهارنامه فوق‌الذکر را جهت اطلاع به حوزه مربوطه که ملک یا املاک در محدوده آن واقع است نیز تسلیم نمایند.

ماده ۸ - شهرداری‌های شهرهای مشمول، موظفند واحد مستقلی برای وصول عوارض مربوطه تشکیل داده و بر اساس استفاده از فناوری‌های داده‌های مکانی نسبت به جمع‌آوری و ارزیابی و وصول عوارض مذکور اقدام نمایند.

تبصره - به شهرداری‌های مشمول مجوز استخدام ۳ نفر نیروی انسانی متخصص به ازای هر یک صد هزار نفر جمعیت جهت اقدامات لازم با تشخیص و هماهنگی سازمان امور مالیاتی داده می‌شود.

ماده ۹ - مامورین شهرداری‌های محل اقامتگاه قانونی یا محل سکونت مؤدی موظفند به اظهارنامه‌های واصله رسیدگی و در صورتی که ملک یا املاک در خارج از محدوده حوزه مزبور باشد پس از استعلام ارزش ملک از شهرهای مربوطه، عوارض متعلق را تشخیص و مطالبه نمایند و در صورت عدم تسلیم اظهارنامه مکلفند نسبت به شناسایی و ارزیابی و تشخیص و مطالبه عوارض متعلق اقدام کنند.

ماده ۱۰ - مامورین شهرداری مکلفند تا در مورد املاک واقع در محدوده آن حوزه که مالکان آنها در خارج از آن محدوده سکونت دارند رونوشت اظهارنامه‌های دریافتی را رسیدگی و املاک مندرج در اظهارنامه‌های واقع در محدوده حوزه خود را ارزیابی و نتیجه را به شهرهای اقامتگاه قانونی یا محل سکونت مالکان اعلام نماید و در مورد آن قسمت از املاک مذکور که مالکان آنها در موعد مقرر از تسلیم رونوشت اظهارنامه خودداری نموده‌اند، مشخصات و ارزش املاک مزبور را در صورت اطلاع از محل اقامتگاه قانونی یا محل سکونت به شهر محل آنها و در غیر این صورت به سازمان امور مالیاتی اعلام نمایند.

ماده ۱۱- تعیین شرایط استخدام و آموزش مامورین تشخیص و وصول برعهده سازمان امور مالیاتی خواهد بود. برای این به سازمان اجازه داده می شود در مرکز سازمان، اداره کلی را برای هماهنگی و سایر اقدامات لازم تشکیل و بر حسن اجرای قانون توسط شهرداریها نظارت لازم را داشته باشد.

ماده ۱۲- هرگونه اختلاف در خصوص این عوارض توسط کمیسیون، مرکب از سه نفر عضو به شرح زیر قابل رسیدگی می باشد. کمیسیون با حضور همه اعضای رسمی، آرای صادره با ۲ رای قطعی و لازم الاجرا می باشد.

○ یک عضو شورای اسلامی شهر محل وقوع ملک

○ یک نفر قاضی دادگستری با معرفی دادگستری محل

○ یک نفر کارشناس اقتصاد شهری به انتخاب سازمان امور مالیاتی

آیین نامه اجرایی این ماده ظرف ۶ ماه از طرف وزارت مسکن و شهرسازی با هماهنگی وزارت کشور و امور اقتصاد و دارایی تهیه و جهت تصویب هیأت وزیران ارسال خواهد شد.

ماده ۱۳- به منظور کارشناسی و تعیین ارزشهای پایه برای پرداخت عوارض بر املاک و مستغلات، سازمان امور مالیاتی همه ساله از بین دانش آموختگان رشته های مرتبط تعدادی را به عنوان کارشناسان مستقل انتخاب و به آنها مجوز فعالیت برای شهرهای تعیین شده می دهد. مادامی که شهری دارای کارشناس مربوطه نباشد کارشناسان همان استان با مجوز موقت سازمان می توانند وظایف مربوطه را انجام دهند.

ماده ۱۴- به منظور ارتقای فرهنگ خود اظهاری شهرداری محل سالانه ۱۰ درصد از خوداظهاری های انجام شده را به صورت اتفاقی انتخاب و برای ارزیابی به کارشناسان مستقل ارجاع می دهد. کارشناسان مربوطه موظفند ظرف یک ماه از تاریخ ارجاع نظر قطعی خود را در خصوص خود اظهاری های انجام شده توسط مالکین از ابتدای تعلق این مالیات تا تاریخ آخرین خود اظهاری، به صورت رسمی به شهرداری مربوطه تحویل نمایند.

تبصره ۱: مودیان مکلفند بر اساس نظر کارشناس، مانده عوارض پرداخت نشده را پرداخت نمایند.

تبصره ۲: در صورتی که نظر کارشناسی با خود اظهاری انجام شده بیش از ۲۰ درصد اختلاف داشته باشد، موضوع اختلاف در کمیسیون ماده ۱۲ بررسی شده و رای کمیسیون قطعی خواهد بود.

در این صورت مالک موظف به پرداخت جریمه به شرح زیر است:

- از ۲۰ درصد تا ۳۰ درصد معادل ۲۰ درصد کل عوارض متعلقه

- از ۳۰ تا ۴۰ درصد معادل ۴۰ درصد کل عوارض متعلقه

- از ۴۰ تا ۵۰ درصد معادل کل عوارض متعلقه

- از ۵۰ درصد به بالا ۲ برابر کل عوارض متعلقه

تبصره ۳: در صورت اعتراض مودیان به ارزیابی انجام شده، کمیسیون می تواند برای بررسی موضوع با قرار کارشناسی مجدد موارد را بررسی و حکم صادر نماید.

تبصره ۴: حق الزحمه انجام کارشناسی اولیه بر عهده شهرداری به مأخذ نیم درصد عوارض متعلقه می باشد. حق الزحمه کارشناسی مجدد بر عهده طرف محکوم خواهد بود.

تبصره ۵: هرگاه ثابت شود که کارشناسی های انجام شده بر مبنای واقعیت نبوده است، کارشناس توسط کمیسیون به هیأت انتظامی مربوطه معرفی خواهد شد. آیین نامه مربوط به تخلف انتظامی و نحوه تشکیل و سایر موارد توسط سازمان امور مالیاتی تهیه و به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید.

ماده ۱۵- کل وجوه سهم هر شهرداری باید صرفاً به مصرف عمران و آبادانی شهر برسد هزینه از این محل جهت سایر امور شهرداری تخلف محسوب می شود.

تبصره: شهرداری می تواند تا ۵ درصد از کل وجوه حاصله را صرف هزینه های جاری اعم از پرسنلی، تجهیزات و شناسایی، هزینه های کارشناسی و سایر موارد لازم در ارتباط با تشخیص و وصول عوارض نماید.

تبصره ۲: شهرداری ها مجاز خواهند بود نیم درصد از کل عوارض دریافت شده را صرف پرداخت پاداش وصول به مامورین مربوطه نمایند. گزارش پاداش های پرداخت شده هر ۶ ماه یکی بار توسط شهردار در شورای اسلامی شهر قرائت و تایید می شود.

ماده ۱۶- سازمان امور مالیاتی مکلف به جمع آوری اطلاعات املاک و مستغلات تهیه شده توسط شهرداری های مربوطه و مقایسه آن می باشد.

ماده ۱۷ - کلیه املاک بلا استفاده واقع در محدوده شهرها که بدون عذر موجه بلا استفاده بمانند علاوه بر عوارض متعلقه مشمول عوارض سالانه به شرح زیر می باشند:

۱ - املاکی که یک سال بلا استفاده باشند معادل دو درصد ارزش آن به ازای هر سال.

۲ - املاکی که سه سال متوالی بلا استفاده نگه داشته شوند، علاوه بر بند ۱ معادل چهار درصد ارزش

۳ - اراضی که بیش از پنج سال متوالی بلا استفاده نگهداشته شوند معادل پنج درصد ارزش آن به ازای

هر سال مازاد بر پنج سال مذکور.

ماده ۱۸- مالکان اراضی بلااستفاده موضوع این فصل مکلفند در هر سال برای هر یک از قطعات اراضی بلااستفاده ملکی خود اظهارنامه طبق نمونه‌ای که از طرف سازمان امور مالیاتی تهیه و در دسترس آنها قرار خواهد گرفت تنظیم و تا آخر اردیبهشت ماه سال بعد به شهرداری محل که اراضی درمحدوده آن واقع است تسلیم و عوارض متعلق را به ترتیب مقرر در این بخش پرداخت نمایند. مامورین وصول مزبور مکلفند در صورت عدم تسلیم اظهارنامه نسبت به شناسایی، تشخیص و مطالبه عوارض متعلق اقدام کنند.

تبصره ۱- در صورتی که دو یا چند قطعه از اراضی بلا استفاده در محدوده یک شهر واقع باشند مالک می‌تواند برای تمام قطعات یک اظهارنامه تسلیم نماید.

ماده ۱۹- شهرداری محل یا سازمان امور مالیاتی موضوع بلااستفاده بودن املاک را همراه با دلایل مربوطه به کمیسیون ماده ۱۲ ارجاع می‌دهد و حکم بلااستفاده بودن ملک توسط کمیسیون مذکور صادر می‌شود.

تبصره: با توجه به حجم کاری کمیسیون متناسب با جمعیت شهر می‌توان چند کمیسیون تشکیل داد.

ماده ۲۰- مالکان املاک (اراضی) بلااستفاده که برای اراضی آنها از سوی مراجع ذی‌ربط مجوز احداث بنا یا عمران صادر می‌شود، از تاریخ صدور مجوز تا پایان مهلت مذکور در آن و در صورت تمدید مهلت با رعایت مهلت جدید از پرداخت مالیات متعلق معاف خواهند بود مشروط بر این که در مهلت‌های مقرر طبق گواهی مراجع مربوط احداث بنا خاتمه و یا عمران انجام شده باشد.

تبصره ۱- در صورتی که پس از درخواست مجوز احداث بنا و یا عمران، صدور مجوز به عللی خارج از اراده مالک امکان‌پذیر نباشد و موضوع با ذکر علت، مورد تأیید مرجع ذی‌ربط واقع شود به استثنای مواردی که صدور مجوز قانوناً ممنوع می‌باشد، از تاریخ درخواست تارفع علل مذکور مالک از پرداخت مالیات متعلق معاف خواهد بود.

تبصره ۲- در مورد کسی که خود یا افراد تحت تکفل او فاقد محل مسکونی مناسب بوده و مالک یک یا چند قطعه اراضی بلااستفاده باشد، سقف معافیت مندرج در ماده ۱ در خصوص تعلق عوارض مربوطه رعایت می‌شود و نسبت به مازاد آن مشمول خواهد بود. در مواردی که مالکان از معافیت این تبصره استفاده می‌نمایند شهرداری محل وقوع ملک مکلف است مراتب را با ذکر مشخصات اراضی بایر به مرکز مالیاتی اعلام دارد.

تبصره ۳- اراضی بلااستفاده عمومی که متعلق به دولت، نهادها یا همه افرادی که مشمول پرداخت‌های قانون بودجه کشورند یا شرکت‌هایی که تمام یا قسمتی از سرمایه آنها به دولت تعلق دارد است، به نسبت سهم دولت مشمول دو برابر عوارض متعلق می‌باشد.

تبصره ۴- کلیه اراضی که در شهرها دارای کاربری عمومی (غیرخصوصی) می‌باشند در صورتی که ظرف ۱۸ ماه تعیین تکلیف نگردد دستگاه متولی کاربری مشمول پرداخت ۲ برابر عوارض (تعیین شده) تا زمان تعیین تکلیف اراضی مربوطه خواهد بود. در خصوص این املاک مالکین از پرداخت عوارض این فصل تا زمان تعیین تکلیف معاف خواهند بود.

تبصره ۵- در مواردی که انتقال، قهری باشد، انتقال گیرنده اراضی بلااستفاده تا پایان بیست سالگی مشمول مالیات موضوع این فصل نخواهد بود.

تبصره ۶- آن قسمت از اراضی بلااستفاده که مالک در آنها ممنوع‌المعامله گردیده و یا به عللی به گواهی مراجع ذیصلاح دولتی و یا نهادهای انقلاب اسلامی بهره‌برداری از آنها از عهده مالک خارج و یا در طرح شهرداری‌ها قرار گرفته باشد و همچنین مالکان آن اراضی بایر که به علت دعوی مالکیت از طرف سازمان اوقاف و امور خیریه یا دولت و شهرداری‌ها و یا مؤسسات وابسته به آنها به موجب گواهی مراجع صلاحیت‌دار مربوط ممنوع‌المداخله شده‌اند، مادام که دارای وضعیت ذکر شده هستند مشمول مالیات موضوع این فصل نخواهند بود.

تبصره ۷- صدور هر گونه حکم معافیتی در حیطه اختیارات کمیسیون ماده ۱۲ خواهد بود.

فصل دوم: عوارض بر کربن

ماده ۲۱- کلیه ساکنین شهرها نسبت به میزان استفاده از حامل‌های انرژی به شرح مواد این فصل مشمول پرداخت عوارض بر کربن می‌باشند:

ماده ۲۲- کلیه استفاده‌کنندگان از وسایل گازسوز بر اساس میزان مصرف به شرح زیر:

گروه اول: تا میزان مصرف C در ماه معاف

گروه دوم: بیشتر از میزان مصرف C تا ۲C در ماه به ازای هر کیلوگرم تولید CO_2 مبلغ d ریال

گروه سوم: بیشتر از میزان مصرف ۲C در ماه و بیشتر به ازای هر کیلوگرم تولید CO_2 مبلغ ۴d ریال

تبصره ۱- ملاک مصرف هر مصرف‌کننده کنتور نصب شده گاز می‌باشد. برای وسایل نقلیه گازسوز میزان خرید گاز بر اساس نازل می‌باشد.

فصل هفتم: جمع بندی و ارائه پیش نویس لایحه برای تأمین مالی مناسب شهرداری ها □ ۲۲۹

تبصره ۲- عوارض مذکور ذیل قبوض گاز یا در محل پمپ گاز حسب مورد وصول و به حساب شهرداری محل واریز می گردد.

ماده ۲۳- کلیه استفاده کنندگان از انرژی برق به شرح زیر:

گروه اول: تا میزان مصرف e کیلو وات ساعت در ماه معاف

گروه دوم: بیشتر از میزان مصرف e تا $2e$ به ازای هر کیلو گرم تولید CO_2 مبلغ f ریال

گروه سوم: بیشتر از میزان مصرف $2e$ و بیشتر به ازای هر کیلو گرم تولید CO_2 مبلغ $4f$ ریال

تبصره ۱- ملاک مصرف هر مصرف کننده کنتور نصب شده برق می باشد.

تبصره ۲- عوارض مذکور ذیل قبوض برق وصول و به حساب خزانه معین استانی واریز می گردد تا در مورد طرح های صرفه جویی مصرف انرژی، انرژی های تجدید پذیر و بهینه سازی نیروگاه های برق در همان استان هزینه گردد.

تبصره ۳- در صورتی که مصرف کنندگان از محل انرژی های نو انرژی برق مصرفی خود را تأمین نمایند معادل انرژی تولید از پرداخت عوارض مذکور معاف خواهند بود.

ماده ۲۴- کلیه استفاده کنندگان از حامل های انرژی سوخت های فسیلی بر اساس میزان مصرف به شرح زیر:

گروه اول: تا میزان مصرف g معاف

گروه دوم: بیشتر از میزان مصرف g تا $2g$ به ازای هر کیلو گرم تولید CO_2 مبلغ h ریال

گروه سوم: بیشتر از میزان مصرف $2g$ و بیشتر به ازای هر کیلو گرم تولید CO_2 مبلغ $4h$ ریال

تبصره ۱- ملاک مصرف هر مصرف کننده کارت سوخت یا صورت حساب مربوطه می باشد.

تبصره ۲- عوارض مذکور در محل پمپ یا حسب مورد در موقع تحویل سوخت به مصرف کننده وصول و به حساب شهرداری محل واریز می گردد.

ماده ۲۵- عواید وصول شده در این فصل صرفاً باید به مصرف نگهداری و توسعه فضای سبز یا طرح های بهبود کیفیت محیط زیست حسب تأیید سازمان محیط زیست کشور برسد.

ماده ۲۶- مآخذ محاسبه حد نصاب های تعیین شده (c, e, g) و نرخ های (d, f, h) در سال اول اجرای

قانون بر اساس درجه شهرداری توسط وزارت راه و شهرسازی تهیه شده و به تصویب هیأت وزیران می رسد و هر ۵ سال یکبار می تواند بازنگری شود.

تبصره ۱- گزارش کارشناسی باید بر اساس ظرفیت پالایش طبیعی آلاینده های در شهرها تهیه شود.

تبصره ۲- وزارت راه و شهرسازی مکلف است یکسال قبل از انقضای مهلت تعیین شده برآورد کارشناسی را برای اجرای دوره‌های بعد تهیه و جهت تأیید ارسال کند.

تبصره ۳- در صورتی که بعد از ۶ ماه از تاریخ ارسال گزارش موضوع به تأیید هیئت وزیران نرسد، شهرداریها می‌توانند با حکم شورای شهر محل عوارض مذکور را از سال بعد از تصویب وصول کنند.

فصل سوم: عوارض بر ترافیک

ماده ۲۷- کلیه مالکین وسایل نقلیه موتوری مشمول پرداخت عوارض سالیانه پلاک گذاری خودرو می‌باشند.

ماده ۲۸- مالکین موظفند هر سال عوارض مذکور را به شهرداری محل سکونت یا کار خود حسب مورد پرداخت نمایند و متقابلاً حساب دریافت کنند.

ماده ۲۹- مالکینی که عوارض مذکور را پرداخت نکنند مشمول جریمه ۲ درصد ماهیانه از ابتدای سال بعد تعلق عوارض می‌باشند.

ماده ۳۰- ملاک عوارض مذکور معادل ۱ درصد ارزش روز خودرو حسب اعلام وزارت امور اقتصاد و دارایی که همه ساله در بهمن ماه جهت اجرا در سال بعد اعلام می‌گردد، می‌باشد.

ماده ۳۱- دفاتر اسناد رسمی موظفند در موقع نقل و انتقال وسایل نقلیه موتوری مقاصد حساب عوارض مذکور را رویت و در سند تنظیمی مشخصات آن را درج کنند.

ماده ۳۲- کلیه وسایل نقلیه‌ای که مالکین آنها عوارض مذکور را تا پایان سال پرداخت نکنند، حق عبور و مرور در شهرها و جاده‌های کشور را ندارند و نیروی انتظامی جمهوری اسلامی موظف به جلوگیری از تردد این وسایل می‌باشد.

ماده ۳۳- کلیه صاحبان مشاغل پرتراфик به تشخیص شورای اسلامی شهرهای بالای یکصد هزار نفر جمعیت باید برای مراجعه کنندگان یا استفاده کنندگان، محل مناسب پارک وسایل نقلیه فراهم کنند. در غیر این صورت به ازای هر ۱۰ نفر مراجعه کننده‌ی روزانه یا استفاده کننده مشمول عوارض کسر پارکینگ سالانه خواهند شد.

ماده ۳۴- عوارض کسر پارکینگ سالانه، هر سال جهت اجرا در سال بعد پس از تصویب شورای اسلامی شهر باید به تأیید استاندار برسد.

فصل هفتم: جمع بندی و ارائه پیش نویس لایحه برای تأمین مالی مناسب شهرداری ها □ ۲۳۱

ماده ۳۵- در صورتی که صاحبان مشاغل مذکور به صورت جمعی یا انفرادی پارکینگ عمومی با ظرفیت مناسب در شعاع ۵۰۰ متری محل وقوع شغل، ایجاد کنند به تشخیص شورای اسلامی شهر از پرداخت عوارض مذکور معاف خواهند بود.

ماده ۳۶- عوارض مذکور صرفاً جهت احداث پارکینگ های عمومی و پروژه های حمل و نقل عمومی در داخل شهر به مصرف می رسد.

ماده ۳۷- شورای عالی شهرسازی و معماری باید در تدوین دستور العمل های طرح های تفصیلی و جامع تغییرات لازم را بر اساس نوع شغل و کدینگ کاربری های اداری، تجاری و ... در خصوص ظرفیت مورد نیاز احداث پارکینگ انجام دهد.

ماده ۳۸- کلیه عواید حاصل از جریمه های راهنمایی و رانندگی در سطح شهرها به حساب شهرداری محل واریز می شود تا به مصرف بهبود پروژه های حمل و نقل عمومی برسد.

فصل چهارم: سایر مقررات

ماده ۳۹- از تاریخ اجرایی شدن این قانون دریافت هر گونه وجهی به غیر از بهای خدمات صدور پروانه ساختمانی به شرح زیر ممنوع است.

- در سال اول ۸۰ درصد عوارض مصوب سال قبل
- در سال دوم ۶۰ درصد عوارض مصوب سال قبل از اجرای قانون
- در سال سوم ۴۰ درصد عوارض مصوب سال قبل از اجرای قانون
- در سال چهارم ۲۰ درصد عوارض مصوب سال قبل از اجرای قانون
- از سال پنجم دریافت هر گونه وجهی برای صدور و تمدید پروانه ساختمانی یا پروانه تعمیراتی و ... ممنوع است.

تبصره ۱- بهای خدمات صدور پروانه ساختمانی بر مبنای هزینه تمام شده با تصویب شورای اسلامی شهر و تأیید استاندار هر چهار سال یکبار قابل تغییر است. در سال اول اجرای قانون بر اساس درجه شهرداری توسط وزارت مسکن و شهرسازی محاسبه و جهت اجرا ابلاغ می گردد.

تبصره ۲- کلیه مبالغی که ساختمان های جدید الاحداث در دوره ۵ سال قبل از اجرای قانون پرداخت کرده اند، به شرط داشتن پایان کار یا اخذ آن در مهلت مندرج در پروانه ساختمانی، از بدهی املاک یاد شده بابت عوارض مندرج در فصل اول، قابل کسر می باشد.

ماده ۴۰- از تاریخ اجرایی شدن قانون در شهرهای بالای یکصد هزار نفر عواید موضوع ماده ۳۸ قانون مالیات بر ارزش افزوده به شرح زیر به حساب خزانه دولت واریز می گردد.

- در سال اول ۲۰ درصد
- در سال دوم ۴۰ درصد
- در سال سوم ۶۰ درصد
- در سال چهارم ۸۰ درصد

از سال پنجم کلیه عواید مذکور به حساب خزانه کل واریز می گردد.

ماده ۴۱- پنجاه درصد از عواید حاصل در ماده ۳۴ در هر استان در اختیار استانداری های مربوطه قرار دارد که حسب تصویب شورای برنامه ریزی استان برای اجرای طرح های عمرانی شهری اولویت دار به عنوان کمک های بلاعوض برابری ساز به شهرداری های همان استان پرداخت می گردد.

ماده ۴۲- دیوان محاسبات بر نحوه عملکرد مالی شهرداری ها نظارت دارد.

تبصره- شخص شهردار پاسخ گوی نحوه هزینه کرد بودجه شهر حسب تصویب شورای اسلامی شهر می باشد.

ماده ۴۳- وزارت امور اقتصاد و دارایی موظف است مدیر درآمد شهرداری را به عنوان ذی حساب شهرداری مربوطه انتخاب کند.

تبصره- انتخاب مدیر درآمد باید به تأیید شورای اسلامی شهر برسد.

ماده ۴۴- از تاریخ لازم الاجرا شدن این قانون، دریافت عوارض نوسازی و عمران شهری، عوارض کسب و پیشه، عوارض خودرو، هر گونه دریافتی بابت صدور مجوز ساخت و ساز و ... ممنوع است.

ماده ۴۵- از تاریخ لازم الاجرا شدن این قانون ماده ۱۰۱ قانون شهرداری ملغی می گردد.

ماده ۴۶- از تاریخ لازم الاجرا شدن قانون، مالیات بر نقل و انتقال خودرو، مالیات بر نقل و انتقال املاک، سرقتی و مالیات بر ارث و ... ملغی می گردد. شهرداری های محل مالیات های وصول نشده در سالهای قبل را به نفع سازمان امور مالیاتی وصول و بعد از کسر ۱۰ درصد به عنوان هزینه وصول، مالیات های مذکور را به حساب سازمان واریز می کنند.

ماده ۴۷- دفاتر اسناد رسمی برای نقل و انتقال دارایی های مشمول این قانون موظفند از شهرداری محل مفاسد حساب پرداخت عوارض مندرج در این قانون را استعلام کنند و مندرجات آن را در سند رسمی تنظیمی درج کنند.

فصل هفتم: جمع بندی و ارائه پیش نویس لایحه برای تأمین مالی مناسب شهرداری ها □ ۲۳۳

تبصره: در صورتی که ۶۰ روز کاری از تاریخ ثبت استعلام در دبیرخانه شهرداری، شهرداری پاسخ استعلام را ندهد، حسب درخواست طرفین معامله نقل و انتقال با قید عدم مفاصا حساب انجام و مالک جدید مسئول پرداخت بدهی های احتمالی است.

ماده ۴۸- در اجرای وظایف مندرج برای سازمان امور مالیاتی ۵ درصد عواید وصول شده در این قانون حسب مورد به ادارات کل امور مالیاتی استان واریز می گردد تا صرف وظایف مربوطه در این قانون شود. به سازمان امور مالیاتی مجوز استخدام کارشناس های با تخصص اقتصاد شهری برای اساس جمعیت استان (هر یک میلیون نفر جمعیت یک نفر) داده می شود تا دفاتر تخصصی مربوطه را راه اندازی و بر اجرای وظایف کارشناسان و شهرداری های مربوطه نظارت کنند.

منابع:

- آیت اللهی، علیرضا (۱۳۸۷)، منابع مالی سازمان‌های محلی فرانسه (شهرداری‌ها)، اولین همایش مالیه شهرداری (مشکلات و راهکارها).
- افشار، آزاده (۱۳۸۳)، فرصت‌های قانون تجمیع عوارض، مجله شهرداری‌ها، سال پنجم، شماره ۶۰.
- اصغریور، محمد جواد (۱۳۸۷)، تصمیم‌گیری‌های چند معیاره، تهران، انتشارات دانشگاه تهران، چاپ ششم.
- اکبری، نعمت‌الله، زاهدی کیوان، مهدی (۱۳۸۷)، کاربرد روش‌های رتبه‌بندی و تصمیم‌گیری چند شاخصه، تهران، مؤسسه فرهنگی-اطلاع‌رسانی و مطبوعاتی، چاپ اول.
- اکبری، نعمت‌اله، نصر اصفهانی، رضا، بیدرام، رسول (۱۳۸۳)، ظرفیت‌سنجی اقتصاد شهر برای تأمین درآمد شهرداری مورد مطالعه عوارض نو سازی و عمران شهری در شهر اصفهان، مجموعه مقالات اولین همایش شهرداری‌ها و اقتصاد شهری، تهران، پژوهشکده اقتصاد دانشگاه تربیت مدرس.
- پیرموزن، کمال الدین (۱۳۸۰)، راهکارهای درآمدی شورای شهر اردبیل، مجله شهرداری‌ها، سال سوم، شماره ۳۲.
- تفاح‌خور، احسان، صابریان، روح‌اله (۱۳۸۳)، نقش و سهم دولت در تأمین مالی شهرداری‌ها، همایش شهرداری‌ها و اقتصاد شهری.
- جدیدی میاندشتی، مهدی (۱۳۸۳)، توزیع متعادل منابع مالی به روش سطح‌بندی توسعه مناطق، فصلنامه پژوهش‌های اقتصادی، شماره ۱۱ و ۱۲.
- جمشیدزاده، ابراهیم (۱۳۸۲)، بررسی و تحلیل منابع درآمدی شهرداری‌های کشور طی سال‌های ۱۳۸۰-۱۳۷۶، ماهنامه شهرداری‌ها، شماره ۵۰.
- درکوش، عابدین (۱۳۸۲)، مدیریت مالی شهری، فصلنامه مدیریت شهری، شماره ۱۳.
- دفتر مطالعات اقتصادی (۱۳۸۷)، بررسی تطبیقی سیاست‌های مالیاتی زمین و مسکن در کشورها و ملاحظات به کارگیری آنها در ایران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
- دفتر مطالعات راهبردی (۱۳۸۵)، گزارش دوم پروژه ارائه راهکارهای تأمین و افزایش درآمدهای شهرداری اصفهان، شهرداری اصفهان.
- ساعتی، توماس‌ال (۱۳۷۸)، تصمیم‌سازی برای مدیران، ترجمه علی اصغر توفیق، تهران، انتشارات سازمان مدیریت صنعتی، چاپ اول.

- سعادت آملی، شهرام (۱۳۸۲)، گامی تازه در مدیریت تأمین منابع مالی شهرداری‌های ایران، ماهنامه شهرداری‌ها، شماره ۵۰.
- سلطان‌زاده، حسین (۱۳۶۵)، مقدمه‌ای بر تاریخ شهر و شهرنشینی در ایران، چاپ اول، تهران، انتشارات نشر آبی .
- سلیمانی آشتیانی، محمد تقی (۱۳۸۰)، ابهام در جایگاه شهرداری‌های ایران و نقص در وظایف و ضعف در منابع درآمدی، مجله شهرداری‌ها، سال سوم، شماره ۳۲.
- شوندی، حسن (۱۳۸۵)، نظریه مجموعه‌های فازی و کاربرد آن در مهندسی صنایع و مدیریت، تهران، انتشارات گسترش علوم پایه .
- صالحی، اسماعیل (۱۳۸۲)، بررسی آثار اتکای منابع درآمدی شهرداری‌ها به ضوابط و مقررات شهرسازی، ماهنامه شهرداری‌ها، شماره ۵۰.
- طاهرخانی، حبیب‌الله (۱۳۸۲)، بررسی و تحلیل اتکای شهرداری‌ها به درآمد فروش مازاد تراکم، ماهنامه شهرداری‌ها، شماره ۵۰.
- طاهری، ابوالقاسم (۱۳۷۷)، اداره امور شهرداری‌ها، تهران، انتشارات قومس، چاپ اول.
- طاهری، ابوالقاسم (۱۳۷۰)، حکومت محلی و عدم تمرکز، تهران، انتشارات قومس، چاپ اول.
- قادری، جعفر (۱۳۸۶)، ارزیابی نظام مالی و درآمدی شهرداری‌ها در ایران، ماهنامه شهرداری‌ها، شماره ۸۴.
- قادری، جعفر (۱۳۸۳)، اثرات و پیامدهای وضع عوارض بر زمین‌های شهری، همایش شهرداری‌ها و اقتصاد شهری.
- گودرزی، نصرت‌الله (۱۳۷۰)، تحلیلی بر ساختار شهرداری‌ها در ایران، تهران، مرکز مطالعات برنامه‌ریزی شهری.
- ماسگریو، ریچارد، ماسگریو، پگی (۱۹۸۰)، مالیه عمومی در تئوری و عمل، ترجمه مسعود محمدی و یدالله ابراهیمی‌فر، تهران، انتشارات سازمان برنامه و بودجه.
- معزی مقدم، حسین (۱۳۸۳)، شیوه‌های تأمین منابع درآمدی شهرداری‌ها، همایش شهرداری‌ها و اقتصاد شهری، دانشگاه تربیت مدرس.
- معصوم، جلال (۱۳۸۰)، عوارض شهرداری؛ رویکرد و چالش، مجله شهرداری‌ها، سال دوم، شماره ۲۳.

مؤسسه پژوهش‌های برنامه‌ریزی و اقتصاد کشاورزی (۱۳۸۲)، بررسی مزیت نسبی محصولات کشاورزی منتخب، تهران، انتشارات وزارت جهاد کشاورزی: مؤسسه پژوهش‌های برنامه‌ریزی و اقتصاد کشاورزی، چاپ اول.

نادری، تورج (۱۳۸۱)، تنگناهای مالی شهرداری‌ها و تدوین راهکارهای منابع مالی پایدار، مجله شهرداری‌ها، سال چهارم، شماره ۴۰.

نادری، تورج (۱۳۸۱)، گزارشی از نقش عوارض صنعتی در تأمین منابع درآمدی شهرداری قزوین، مجله شهرداری‌ها، سال چهارم، شماره ۳۸.

نصر اصفهانی، رضا، آخوندی، نادر، شهیدی، آمنه، شیری، حامد (۱۳۸۹)، تحلیل عملکرد شهرداری اصفهان از حیث درآمدهای پایدار و ناپایدار (۱۳۷۵-۱۳۸۸) همراه با ارائه راهکارهای جدید، مجموعه مقالات سومین همایش مالی شهرداری (مشکلات و راهکارها با رویکرد تأمین مالی و مشارکت بخش خصوصی در شهرها).

نظری، شاپور (۱۳۸۷)، آسیب‌شناسی نقش دولت و شورای اسلامی شهر در تأمین منابع درآمدی شهرداری‌ها، اولین همایش مالی شهرداری (مشکلات و راهکارها).

ولدبیگی، حسن (۱۳۸۱)، اندازه‌گیری مزیت نسبی در صنعت قطعه‌سازی خودرو کشور از طریق DRC، فصلنامه پژوهشنامه بازرگانی، شماره ۲۳.

هادی زنوز، بهروز (۱۳۸۸)، مبانی نظری نظام درآمدی شهرداری‌ها، فصلنامه اقتصاد شهر، سال اول، شماره دوم.

هاشمی، مناف (۱۳۸۳)، احیای قانون نوسازی؛ ضرورتی انکارناپذیر در پایداری منابع درآمدی شهرداری‌های کشور، ضمیمه مجله شهرداری‌ها، شماره ۵۰.

Arrow, K.J., (۱۹۵۹), "Toward a Theory of Price Adjustment", the Allocation of Economic Resources. Stanford University Press, Stanford.

Avellaneda, C.N., (۲۰۰۸), "Municipal Performance: Does Mayoral Quality Matter?" Journal of Public Administration Research and Theory, Vol. ۱۹.

Bailey, S., (۱۹۹۹), "Local Government Economics: Principles and Practice", Basingstoke and London, Macmillan Press Limited.

Balassa, B., (۱۹۶۵), "Trade Liberalization and Revealed Comparative Advantage", Manchester School of Economic and Social Studies, ۳۳, ۹۹-۱۲۳.

Baumol, W.J., Bradford, D.F., (۱۹۷۰), "Optimal Departures from Marginal Cost Pricing", American Economic Review, ۶۰(۱), ۲۶۵-۲۸۳.

- Besley, T., Coate, S., (۲۰۰۳), "Centralized Versus Decentralized Provision of Local Public Goods: A Political Economy Approach", *Journal of Public Economics*, ۸۷, ۲۶۱۱-۳۷.
- Bird, R., (۱۹۷۶), "Charging for Public Services: A New Look at an Old Idea", Canadian Tax Foundation, Toronto.
- Boadway, R., Flatters, F.R., (۱۹۸۲), "Efficiency and Equalization Payments in a Federal System of Government: A Synthesis and Extension of Recent Results", *Canadian Journal of Economics*, ۱۵, ۶۱۳-۶۳۳.
- Brennan, G., Buchanan, J., (۱۹۸۰), "The Power to Tax: Analytical Foundations of a Fiscal Constitution", New York, Cambridge University Press.
- Brown, C.V., Jackson, P.M., (۱۹۹۰), "Public Sector Economics", ۴th ed, Oxford, Blackwell.
- Charnes, A., Cooper, W.W., Rhodes, E., (۱۹۸۹), "Measuring the Efficiency of Decision Making Units", *European Journal of Operational Research*, ۲(۶), ۴۲۹-۴۴۴.
- Chernyavsky, A., Vartapetov, K., (۲۰۰۴), "Municipal Finance Reform and Local Self-Governance in Russia", *Post-Communist Economics* ۱۶, No. ۳, ۲۵۱-۲۶۴.
- Craig, E.D., (۲۰۰۳), "Land Value Taxes and Wilmington, Delaware: A Case Study", *Proceedings of the National Tax Association's, ۹۶th Annual Conference on Taxation*, ۲۷۵-۷۸, www.buec.udel.edu/craige/nta-lvt.htm.
- De Mello, L., (۲۰۰۲), "Public Finance, Government Spending and Economic Growth: The Case of Local Governments in Brazil", *Applied Economics*, Taylor and Francis Journals, vol.۳۴ (۱۵), ۱۸۷۱-۸۳.
- During, T., (۲۰۰۶), "Creating a Consistent Local Fiscal Equalizations System Through a Stability Fund", *German Journal of Urban Studies*.
- Feldstein, M.S., (۱۹۷۲), "Distributional Equity and the Optimal Structure of Public Prices", *American Economic Review*, Vol.۶۲, ۳۲-۳۶.
- Fischel, W. A., (۲۰۰۱), "Home voters, Municipal Corporate Governance, and the Benefit View of the Property Tax", *National Tax Journal*, ۵۴ (۱), ۱۵۷-۱۷۳.
- Friedrich, P., Gwiazda, J., Nam, C.W., (۲۰۰۳), "Development of Local Public Finance in Europe", *CESifo Working Paper*, No.۱۱۰۷.
- George, H., (۱۹۵۴), "Progress and Poverty", New York, Schalkenbach Foundation.

- Gonzalez, L.M., Mesa Callejas, R.J., (۲۰۰۸), "Improved Local Public Finance: The Case of the Municipality of Medellín", Cuadernos de Administración's, Vol.۲۱, No.۳۵, ۳۲۷-۳۵۱.
- Gordon, R., (۱۹۸۳), "An Optimal Tax Approach to Fiscal Federalism", Quarterly Journal of Economics.
- Haq, M., (۱۹۹۵), "Reflections on Human Development", New York, Oxford University Press.
- Inman, R. P., (۱۹۹۶), "Do Balanced Budget Rules Work: US Experience and Possible Lessons for the EMU", NBER Working Paper, No.۵۸۳۸, NBER, Cambridge, MA.
- Karran, T., (۱۹۸۸), "Local Taxing and Local Spending: International Comparisons", by R. Paddison and S. Bailey, Local Government Finance: International Perspectives, Rutledge, London.
- Levaggi, R., (۲۰۰۲), "Decentralized Budgeting Procedures for Public Expenditure", Public Finance Review, ۳۰, ۲۷۳-۹۵. Review.
- Liesner, H.H. , (۱۹۵۸), "The European Common Market and British industry", Economic Journal, ۶۸, ۳۰۲-۳۱۶.
- Lockwood, B. , (۲۰۰۲), "Distributive Politics and the Benefits of Decentralization", Review of Economic Studies, ۶۹(۲), ۳۱۸-۳۸.
- McKinnon, R. , (۱۹۹۷), "Market-Preserving Fiscal Federalism in the American Monetary Union", In: M. Blejer and T. Ter-Minassian, eds. Macroeconomic Dimensions of Public Finance: Essays in Honour of Vito Tanzi, London, Routledge.
- Musgrave, R. , (۱۹۸۳), "Who Should Tax, Where and What?", in Tax Assignment in Federal Countries, a cura di Charles McLure, Centre for Research on Federal Financial Relations, Australian National University, Canberra.
- Nallathiga, R. , (۲۰۰۸), "Trends and Perspectives of Urban Public Finance in Select Countries and India", ICFAI Journal of Urban Policy, Vol. ۳, No. ۱.
- Niskanen, W. , (۱۹۷۱), "Bureaucracy and Representative Government", Chicago, Aldine- Atherton.
- Noorbakh, F. , (۱۹۹۸), "A Modified Human Development Index World Development", VOL.۲۶.
- Oates, W.E. , (۱۹۹۹), "An Essay on Fiscal Federalism", Journal of Economic Literature, Vol.۳۷.
- Oates, W.E. , (۱۹۸۵), "Searching for Leviathan: An Empirical Study", American Economic Review, ۷۵(۴), ۷۴۸-۷۵۷.

- Oates, W.E. ,(۱۹۷۲), "Fiscal Federalism", Harcourt Brace, New York.
- Oates, W.E., Schwab, R.M. ,(۱۹۹۷), "The Impact of Urban Land Taxation: The Pittsburgh Experience", National Tax Journal, Vol.۵۰, ۱-۲۱.
- Olson, M. ,(۱۹۶۹), "The Principle of Fiscal Equivalence: The Division of Responsibilities Among Different Levels of Government", American Economic Review Papers and Proceedings, ۵۹, ۴۷۹-۸۷.
- Ricardo, D. ,(۱۸۱۷), "On the Principles of Political Economy and Taxation", London, John Murray.
- Ruhling, M. ,(۲۰۰۵), "Institutional Constraints on Property Tax and Semi-Autonomous Municipal Tax Agencies in Peru", World Bank Urban Research Symposium.
- Samuelson, P.A. ,(۱۹۵۵), "Diagrammatic Exposition of a Theory of Public Expenditure", Re-view of Economics and Statistics, ۳۷, ۳۵۰-۳۵۶.
- Samuelson, P.A. ,(۱۹۵۴), "The Pure Theory of Public Expenditure", Review of Economics and Statistics, ۳۶, ۳۸۷-۳۸۹.
- Saunders, L. ,(۱۹۹۹), "A Brief History of Education 'Value Added': How Did We Get to Where We Are?", School Effectiveness and School Improvement, ۱۰(۲), ۲۳۳-۲۵۶.
- Tanzi, v. ,(۱۹۹۵), "Fiscal Federalism and Fiscal Decentralization: A Review of Some Efficiency and Macroeconomic Aspects", Annual World Bank Conference on Development Economics.
- Tiebout, C.M. ,(۱۹۵۶), "A Pure Theory of Local Expenditures", The Journal of Political Economy, Vol ۶۴, No. ۵, ۴۱۶-۴۲۴.
- United Nations Development Programme ,(۱۹۹۰), "Human Development Report", New York, Oxford University Press.
- United Nations Human Settlements Programme ,(۲۰۰۹), "Guide to Municipal Finance", Nairobi: UN- HABITAT.
- Van Laarhoven, P.J.M., Pedrycz, W. ,(۱۹۸۳), "A Fuzzy Extension of Saaty's Priority Theory: Fuzzy Sets and Systems", Vol.۱۱.
- Wagner, A. ,(۱۹۸۰), "Finanzwissenschaft", Leipzig: Winter, C. F.
- Wanger, R.E. ,(۱۹۹۱), "Charges for Government: User Charges and Earmarked Taxes in Principle and Practice", London, Routledge.
- Youngman, J.M., Malme, J.H. ,(۱۹۹۴), "An International Survey of Taxes on Land and Buildings", The Netherlands, Kluwer law and Taxation Publishers.

پیوست:

قانون بلديه مصوب ۱۲۸۶ هجري شمسی

قانون بلدیہ مصوب - ۲۰ ربیع الثانی ۱۳۲۵ قمری (۱۲۸۶ شمسی)^۱

فصل اول - قواعد کلیہ

- ۱- مقصود اصلی تأسیس بلدیہ حفظ منافع شهرها و ایفای حوائج اهالی شهرنشین است.
- ۲ - امور راجع به بلدیہ از قرار تفصیل است.
 - (اولاً) اداره کردن آن چه اهالی شهر به موجب قانون برای اصلاح امور بلدیہ می‌دهند
 - (ثانیاً) اداره کردن اموال منقولہ و غیر منقولہ و سرمایہ‌هایی کہ متعلق به شهر است
 - (ثالثاً) مراقبت در عدم قحطی آذوقہ شهر به وسایل ممکنہ
 - (رابعاً) ساختن و پانگاہداشتن کوچه‌ها و میدانها و خیابانها از پیادہ رو و کالسکہ رو و باغهای عمومی و مجاری میاء و زیر آبها و پلها و معابر و غیرہ و همچنان روشن کردن شهر و تقسیم آبهای شهری و مراقبت در تنقیہ قنوات و پاکیزگی حمامها
 - (خامساً) مراقبت در رفع تکدی و تأسیس دارالمساکین و دارالاعجزہ و مریضخانه‌ها و امثال آن
 - (سادساً) معاونت در اقدامات حفظ الصحہ و حفظ دواب و حشم و تأسیس دواخانه‌ها و امثال آن
 - (سابعاً) مواظبت در این کہ معابر شهری موافق نقشہ معینی باشد و اقدامات مقتضیہ بر ضد حریق و سایر بلیات سماوی و ارضی به عمل آید
 - (ثامناً) بیمہ ابنیہ متعلق به شهر از حریق
 - (تاسعاً) معاونت در تکثیر معارف و مساعدت در دایر نمودن کتابخانه‌ها و قرائتخانه‌ها و موزہ‌ها و حفظ و مرمت مساجد و مدارس ابنیہ
 - عاشراً) مساعدت با دولت در ساختن بازارها و نمایشگاههای تجارتي و عتیقہ کلیہ مراقبت رواج حرف و تجارت شهر و دایر نمودن محل تشخیص اسعار و معاملات عمومی.
- ۳- دایرہ اقدامات بلدیہ مختص به حدود شهر و اراضی متعلقہ به شهر است.
- ۴- انجمن و اداره بلدیہ می‌تواند به اسم شهر بیع و شراء و هر گونه معاملات نماید و به جاهای لازم شکایت کند و در محاکمات عدلیہ اقامہ دعوا نماید و مدعی و مدعی علیہ واقع شود.
- ۵- اراضی کوچه‌ها و میدانها و پیادہ روها و معابر و رودخانه‌ها و سواحل رودخانه‌ها و زیر آبها و غیرہ هر چند کہ متعلق به شهر است محل استفاده عموم ناس است.

^۱ این قانون به موجب قانون ۳۰ اردیبهشت ۱۳۰۹ نسخ شده است.

۶- وجوهی که اهل شهر برای مصارف بلدیة می‌دهند باید به حکم قانون باشد.

۷- حاکم شهر باید مراقبت نماید که اقدامات بلدیة مخالف با این نظامنامه نباشد.

۸- اداره بلدیة حق دارد که مهر معینی به اسم شهر داشته باشد.

فصل دوم- در تشکیل انجمن بلدیة

۹- هیأت بلدیة مرکب است از انجمن بلدیة و اداره و شعب جزو آن.

۱۰- انجمن بلدیة مرکب است از اعضای که از محلات شهر به ترتیب ذیل انتخاب می‌شوند.

۱۱- عده اعضای انجمن بلدیة در شهرهای کوچک شانزده و در شهرهای متوسط بیست و در شهرهای

بزرگ سی نفر خواهد بود که با رعایت وسعت و جمعیت به محلات شهر تقسیم می‌شوند.

شرایط انتخاب کنندگان و انتخاب شوندگان

۱۲- انتخاب کنندگان اعضای انجمن بلدیة باید دارای شرایط ذیل باشند

(اولاً) تابعیت ایرانیه

(ثانیاً) اکمال بیست و یک اقلأ

(ثالثاً) دادن مالیات یا داشتن خانه یا مستغل یا اراضی در حدود شهر که در شهرهای بزرگ هزار و در

شهرهای متوسط پانصد و در شهرهای کوچک سیصد تومان ارزش داشته باشد.

۱۳- ادارات علمیه و خیریه نیز در صورتی که صاحب چنین مستغلی یا زمینی در شهر باشند حق

فرستادن وکیلی برای شرکت در انتخابات دارند کذا لک شرکتها و اشخاصی که تجارتخانه و حجره

معینی دارند حق شرکت در انتخاب را دارند ولو این که صاحبخانه یا مستغل یا اراضی به طوری که

ذکر شد نباشند.

۱۴- اگر خانه یا مستغل یا زمینی مابین چند نفر مشترک باشد یکی از شرکا می‌تواند موافق قرار داد

سایر شرکا در انتخابات حاضر شود.

۱۵- اشخاص ذیل حق انتخاب ندارند

(اولاً) اشخاصی که به واسطه جنحه و جنایتی مجازات قانونی دیده‌اند

(ثانیاً) اشخاصی که معروف به ارتکاب قتل و سرقت باشند

(ثالثاً) ورشکسته به تقصیر

(رابعاً) اشخاصی که از بابت عوارض بلدیة بقایا دارند و بیش از نصف عوارض سالیانه را نپرداخته‌اند

(خامساً) طایفه نسوان

(سادساً) اشخاص خارج از رشد

۱۶- اشخاص ذیل از شرکت در انتخابات به شرط ممنوعند

(اولاً) حکام و معاونین آنها در محل حکومت

(ثانیاً) عمال نظمیه شهری که در آن انتخابات به عمل می‌آید

(ثالثاً) مأمورین نظامی بری و بحری داخل در نظام.

۱۷- شرایط انتخاب شدن همان شرایط انتخاب کردن است به علاوه باید انتخاب شوندگان سواد فارسی

کامل داشته و سن آنها کمتر از بیست و پنج نباشد و داخل در خدمت دولتی نباشند.

۱۸- اشخاصی که انتخاب می‌شوند باید قبل از وقت یا خودشان داوطلب انتخاب شدن باشند و یا به

تکلیف انتخاب کنندگان قبول انتخاب شدن را نموده باشند.

ترتیب انتخاب اعضا

۱۹- برای انتخاب اعضای انجمن نظارتی از معاریف انتخاب کنندگان از محلات شهر تشکیل

می‌یابد که در تحت نظارت حاکم یا نایب الحکومه یا معاونشان خواهد بود.

۲۰- عده اعضای انجمن نظارت مطابق خواهد بود با عده محلات شهر ولی کمتر از شش نفر نخواهد

بود.

۲۱- پس از تشکیل، اعضای انجمن از میان خودشان یک نفر رئیس و یک منشی انتخاب خواهند نمود.

۲۲- نظم مجلس و حفظ قوانین انتخاب با رئیس و نوشتن صورت مجلس هر اجلاس با منشی خواهد بود.

۲۳- انجمن نظار فقط مشغول امر انتخاب خواهد بود و دخالت در امر دیگر نخواهد نمود.

۲۴- انجمن نظار اعلانی مرتب نموده دو هفته قبل از روز انتخاب که جمعه خواهد بود در شهر اشاعه

می‌دهد.

۲۵- اعلان مذکور در ماده فوق مطالب ذیل را دارا خواهد بود.

(اول) محل ایام و اوقاتی که انجمن نظار حاضر خواهد بود برای دادن تعرفه به اشخاصی که شرایط

انتخاب کردن را دارا هستند

(دوم) مواد دوازده تا هیجده این قانون را

(سوم) محل روز و مدتی را که انجمن نظار حاضر خواهد بود برای گرفتن اوراق انتخاب از دارندگان

تعرفه انتخاب

(چهارم) عده اعضای که باید انتخاب شوند

۲۶- محل اجتماع انجمن نظار حتی المقدور قسمی انتخاب خواهد شد که در مرکز شهر واقع باشد تا مردم بتوانند به سهولت و آزادی ورود کرده تعرفه بگیرند یا روز انتخاب رأی بدهند مثل مساجد و یا مدارس.

۲۷- تعرفه ایی که با نمره و تاریخ به مهر اعضای انجمن نظار به انتخاب کنندگان داده می شود محتوی اسم خود و پدر و سن و شغل و منزل انتخاب کننده خواهد بود همچنین تعیین روز و محلی را می نماید که دارنده تعرفه باید حاضر شده رأی خود را بدهد.

۲۸- انجمن نظار تعرفه هایی را که می دهد به ترتیب نمره در کتابچه ثبت خواهد نمود.

۲۹- در روز انتخاب که فقط یکروز خواهد بود و به وسیله اعلان و تعرفه معین گردیده انجمن نظار از صبح تا شام در محلی که معین شده حاضر می شود.

۳۰- در روز انتخاب انجمن اقلاً ده ساعت برای تحصیل آرا حاضر خواهد بود ساعت افتتاح و اختتام مجلس انتخاب قبل از وقت اعلان خواهد شد.

۳۱- پس از انقضای وقتی که معین شده دیگر ورقه انتخاب از کسی قبول نخواهد شد.

۳۲- دادن رأی باید مخفی باشد و از این جهت دارنده تعرفه باید قبل از دخول به مجلس انتخاب مطابق عده که اعلان شده است اسم یکی چند نفر را که دارای شرایط انتخاب شدن باشند روی کاغذ سفید بی شان نوشته تا کند و با خود داشته باشد.

۳۳- پس از حضور اعضای انجمن و افتتاح مجلس انتخاب در ساعتی که اعلان شده قبل از شروع به گرفتن اوراق انتخاب رییس انجمن نظار جعبه ای که برای ضبط اوراق انتخاب است در حضور اعضای انجمن و حاضرین از انتخاب کنندگان باز نموده خالی بودن آن را می نماید.

۳۴- دارندگان تعرفه برای ورود به مجلس انتخاب باید تعرفه و ورقه انتخاب خود را در دست داشته باشند.

۳۵- اشخاصی که تعرفه ندارند حق دخول و مزاحمت را ندارند.

۳۶- هر یک از دارندگان تعرفه پس از ورود به مجلس انتخاب در کمال آرامی تعرفه و ورقه انتخاب خود را به رییس خواهد داد.

۳۷- رییس نمره تعرفه را به صوت بلند می گوید تا یکی از اعضای انجمن نمره را در کتابچه ثبت تعرفه پیدا نموده نشان کند پس از نشان نمره رییس تعرفه را به صاحبش رد نموده و ورقه انتخاب او را بدون نگاه کردن در جعبه انتخاب می اندازد.

۳۸- انتخاب کنندگان پس از دادن ورقه انتخاب و پس گرفتن تعرفه در صورت تنگی جای و اختلال نظم و ترتیب انتخاب و امر رییس از مجلس انتخاب خارج خواهند شد.

۳۹- رییس از حضور عده‌ای از انتخاب کنندگان در مجلس انتخاب مضایقه نخواهد نمود مگر این که موجب تنگی مکان و معطلی و بی نظمی امر انتخاب بشود در این صورت اطاعت امر رییس واجب است.

۴۰- دخول در مجلس انتخاب با داشتن حربہ ممنوع است.

۴۱- پس از انقضای وقت مجلس انتخاب یا نشان شدن تمام نمره‌ها در کتابچه ثبت تعرفه رییس ختم انتخاب را به صوت بلند اعلان می‌نماید و پس از آن دیگر از کسی ورقه انتخاب قبول نمی‌شود.

۴۲- پس از اعلام ختم رییس جعبه انتخاب را در حضور اعضای انجمن نظار و حاضرین از انتخاب کنندگان خالی نموده امر به استخراج اسامی می‌نماید.

۴۳- کار اول تعیین عده اوراق انتخاب خواهد بود و نتیجه آن به توسط منشی انجمن در صورت مجلس روز انتخاب ثبت می‌شود.

۴۴- پس از تعیین عده اوراق انتخاب یکی از اعضا اسامی مرقومه روی اوراق را یکی به صوت بلند می‌خواند و به یک نفر دیگر از اعضا می‌دهد.

۴۵- منشی مجلس باید اسامی که خوانده می‌شود در بالای صفحه کاغذی سیاه نموده هر چند دفعه که یک اسم مکرر می‌شود زیر آن برای شماره علامتی بگذارد.

۴۶- در صورتی که روی اوراق انتخاب بیشتر یا کمتر از عده معینه در اعلان اسامی نوشته باشند نقصی در امر انتخاب حاصل نخواهد شد در صورت اول آن عده اسمی که زیاد نوشته شده از آخر ورقه خوانده نخواهد شد.

۴۷- از اوراق آن چه سفید یا لایقراء باشد یا آن که صحیحاً معرفی انتخاب شده را نکند یا امضای انتخاب کننده را داشته باشد یا بیش از یک ورق باشد محسوب نخواهد بود ولی عیناً ضمیمه صورت مجلس می‌شود.

۴۸- بلافاصله پس از استخراج و شماره آراء رییس نتیجه را به صوت بلند اعلان می‌نماید و اوراق انتخاب را پاره و باطل می‌نماید به استثناء آنهایی که در ماده فوق ذکر شد که ضمیمه صورت مجلس می‌شود.

۴۹- انتخاب شدگان اشخاصی خواهند بود که اکثریت آراء نسبتاً به طرف ایشان باشد.

۵۰ - صورت مجلس انتخابات را منشی در دو نسخه تحریر نموده به امضای اعضای انجمن نظار می‌رساند یک نسخه به حاکم یا نایب الحکومه داده خواهد شد و نسخه دیگر با کتابچه ثبت تعرفه و اوراق مذکور در ماده فوق در نزد یکی از اعضا که انجمن نظار معین کنند امانت می‌ماند که پس از تشکیل به انجمن بلدیّه تسلیم نماید.

۵۱ - در صورت تساوی آراء منتخب به حکم قرعه معین می‌شود.

۵۲ - در صورتی که تجدید انتخاب لازم شود جمعه آینده خواهد بود.

۵۳ - اگر از انتخاب کنندگان و انتخاب شوندگان کسی در حین انتخاب شکایت یا ایرادی در امر انتخاب داشته باشد مانع از انجام انتخاب نخواهد شد ولی شرح آن شکایت باید در صورت مجلس درج بشود.

۵۴ - شکایات و ایرادات راجع به انتخابات باید در ظرف یک هفته بعد از ختم انتخابات به انجمن نظار اظهار شود تا انجمن رسیدگی نموده حکم خود را بدهد و نتیجه را ضمیمه صورت انتخاب نماید.

۵۵ - متشکیان از انتخابات اگر از حکم انجمن نظار را ضعیف نباشند پس از افتتاح انجمن بلدیّه شکایات خودشان را در ظرف هفته اول به انجمن بلدیّه اظهار نمایند حکم انجمن بلدی قطعی خواهد بود.

۵۶ - حق ایرادات و اعتراض بر انتخابات را اشخاصی دارند که حق انتخاب کردن و انتخاب شدن را داشته باشند انجمن نظار یک هفته بعد از انجام انتخابات متفرق خواهد شد.

۵۷ - اسامی انتخاب شدگان برای انجمن بلدیّه بعد از اتمام انتخابات از طرف حاکم در روزنامه طبع خواهد شد.

۵۸ - در شهرهای بزرگ برای تسهیل امر انتخاب انجمن نظار می‌تواند در هر محله شعبه جداگانه مرکب از شش نفر تشکیل نماید که به ترتیب فوق منتخبین آن محله را تعیین کند.

۵۹ - اعمال انجمن نظار و شعب آن از دادن تعرفه و تحصیل آراء در روز انتخاب و غیره باید مقارن یکدیگر باشد و در یک روز اختتام پذیرد.

فصل سوم - ترتیب و وظایف انجمن بلدیّه

۶۰ - یک هفته پس از انجام انتخاب اعضای انجمن بلدیّه منعقد گشته مشغول امور راجعه به خود می‌شود.

۶۱ - انجمن بلدیّه بعد از تشکیل اگر خللی در امر انتخاب یکی از محلات مشاهده نمایند می‌تواند با اطلاع حکومت امر به تجدید انتخاب در آن محله نماید.

۶۲- انجمن بلدیہ مرکب است از اعضایی کہ بہ مدت چہار سال بہ موجب این نظامنامہ انتخاب می‌شوند.

۶۳- اعضای انجمن بلدیہ قبل از شروع بہ اجرای وظایف خود قسم یاد خواهند کرد کہ با کمال راستی و درستی تکالیف خود را انجام دهند.

۶۴- اعضای انجمن بلدیہ از طرف دولت یا ملت موظف نخواهند بود.

۶۵- اگر یکی از اعضای انجمن بلدیہ از این شغل استعفا نماید و یا آن کہ بہ جہتی از جہات کہ در مادہ ۱۲ این نظامنامہ مصرح است از عضویت انجمن محروم شود بہ جای آن عضو دیگری از محل خودش انتخاب خواهد شد.

۶۶- هیچ کس از اعضای انجمن بلدیہ نباید بدون عذر موحہ از حضور در اجلاسات انجمن خودداری نماید.

۶۷- عضو غایب باید رییس انجمن را ہر دفعہ از جہت غیبت خود مطلع نماید و رییس انجمن اظہار عضو غایب را بہ اطلاع انجمن برساند.

۶۸- ہر گاہ عضوی در انجمن حاضر نشد و بہ رییس انجمن جہت غیبت خود را اطلاع نداد و یا این کہ اطلاع داد ولی انجمن بہ اکثریت دو ثلث آراء عذر او را موحہ ندانست دفعہ اول و دوم رییس او را توبیخ خواهد کرد و در دفعہ سوم از حضور در انجمن معاف خواهد بود.

۶۹- رییس انجمن بلدیہ را خود انجمن از میان خود بہ اکثریت آرا انتخاب خواهد کرد در پایتخت و کر سبہای ایالت فرمان ہمایون در استقرار او بدین سمت صادر خواهد شد رؤسای انجمنہای بلدیہ شہرہای دیگر بدین سمت بہ حکم وزیر داخلہ مستقر خواهند نمود منشی انجمن را نیز خود انجمن با رعایت کثرت آراء از اعضا انتخاب خواهد کرد.

۷۰- وظایف انجمن بلدیہ از این قرار است

(اولاً) انتخاب اجزای بلدیہ و مستخدمینی کہ موافق این نظامنامہ باید از طرف انجمن انتخاب شوند

(ثانیاً) تعیین مقرری برای مستخدمین ادارات بلدیہ

(ثالثاً) ترتیب تکالیف و وظایف ادارہ بلدیہ و دوائر جزو او و نوشتن دستورالعمل آنها

(رابعاً) مذاقہ در عمل بودجہ بلدیہ

(خامساً) تعیین مقدار فروعات و عوارضی کہ برای مصارف بلدیہ از اہالی شہر بہ موجب قانون گرفتہ میشود

(سادساً) تبدیل عوارض جنسی به نقدی

(سابعاً) تعیین این که از چه نوع بقایای شهری که لا وصول مانده باید صرف نظر بشود

(ثامناً) ترتیب حفظ و اداره کردن سرمایه ها و اموال بلدی و همچنان نظم و ترتیب تأسیسات خیریه از

قبیل مریضخانه و کتابخانه و غیره که به خرج شهر دایر شده

(تاسعاً) تحصیل اموال غیر منقوله

(عا شراً) خرید و فروش اموال غیر منقوله و تعیین قواعد خرید آن چه که برای ترتیب ابنیه و کوچه ها

موافق نقشه های که ممضی و مقبول شده و لازم است

(واحد عشراً) تعیین و تعدیل نرخ گوشت و نان و سایر ارزاق و میزان اجرت کالسکه های کرایه و

تراموای و سایر اسباب حمل و نقل

(اثنین عشراً) مذاقه در لایحه استقراض شهری و کلیه قراردادهایی که به اسم شهر منعقد خواهد شد

(ثالث عشراً) قبول نمودن وجه اعانه به اسم شهر

(اربع عشراً) ترتیب قواعدی که برای اجرای مواد سابق الذکر لازم خواهد شد

(خمس عشراً) ترتیب لوایح تغییر و تکمیل نقشه های شهری و ترتیب نقشه های جدید

(سادس عشراً) رسیدگی به حساب اداره بلدی و نظارت و تفتیش اعمال آن اداره و رسیدگی به مواد

شکایات که در آن اداره طرح می شود

(سبع عشراً) مسئول نمودن مستخدمین و عمال بلدی

(ثمانیه عشراً) تقدیم لوایح و عرایض به وزیر داخله به توسط حاکم محل در احتیاجات اهالی شهر و

منافع آنها

(تسعه عشراً) تعیین مقدار عوارضی که باید از مردم بابت استفاده از راه های اطراف شهر و پلها و معابر

و سلاخ خانه ها و لوله های مجاری آبها وزیر آبها که به خرج شهر ساخته شده است بدهند همچنان

تعیین مقدار حق الارضی که باید شرکتهای کشتیرانی و صاحبان کشتی از بابت اسکله هایی که ساخته

شده است بدهند

(عشرین) رسیدگی به صحت موازین و مقادیر

(احد عشریناً) تعیین محلی برای سپردن و نگاهداری اطفال و مجانین و حیوانات گمشده و طریق ایصال

ایشان به اولیای آنها.

۷۱- انجمن بلدیه در عرض سال معمولاً کمتر از شش و زیاده‌تر از بیست و چهار مرتبه منعقد نمی‌شود مگر به اقتضای حاجت و تصویب خود انجمن که فوق العاده منعقد تواند شد فهرست اجلاس‌ات خود را انجمن بلدیه در برج حوت برای سال آتیه ترتیب داده اعلان خواهد کرد.

۷۲- هر دفعه قبل از انعقاد انجمن بلدیه رئیس انجمن فهرست اموری که باید مطرح مذاکره و مذاقه شود ترتیب داده برای اعضای انجمن بلدیه خواهد فرستاد و نسخه‌ای هم برای اطلاع حاکم محل به حکومت ارسال خواهد داشت هر گاه در اجلاس انجمن بلدیه در یک روز فرصت مذاکره در تمام امور معینه نشد روزهای بعد به آن امور رسیدگی خواهد شد.

۷۳- انجمن بلدیه به حکم وزیر داخله در پایتخت و حکام در ولایات فوق العاده تشکیل تواند شد ولی باید قبل از وقت فهرست اموری که در انجمن مطرح مذاکره خواهد شد به توسط رئیس انجمن بلدیه برای اعضا فرستاده شود.

۷۴- امور راجعه به انجمن بلدیه به موجب اظهار اشخاص ذیل طرح می‌شود:

(اولاً) به تکلیف رئیس انجمن بلدیه و اعضای آن

(ثانیاً) به موجب اظهار کتبی حاکم محل

(ثالثاً) به اظهار اداره بلدیه

(رابعاً) به موجب اظهار و شکایت اشخاص متفرقه.

۷۵- اعضای انجمن در صورتی که بخواهند مطلبی را اظهار نمایند باید کتباً به رئیس انجمن اعلان نمایند بعد از این اعلام مسأله را رئیس به انجمن اظهار می‌دارد و در صورتی که انجمن اظهار مسأله را تصویب نمود اعضا شروع در مذاکره می‌نمایند.

۷۶- انجمن بلدیه می‌تواند تسویه اموری را که وقت مخصوص لازم دارد به عهده یکی از اعضا بلدیه محول کند.

۷۷- رئیس انجمن بلدیه حق دارد که برای حضور در مجلس اشخاصی را که اطلاعات آنها باعث پیشرفت و مذاکره و مذاقه امور است دعوت نماید.

۷۸- برای اعتبار قراردادهای انجمن بلدیه اقل باید نصف اعضا حاضر باشند ولی در اجلاساتی که در مواقع بلیات ارضی و سماوی و یا جنگ به طور فوق العاده تشکیل میشود از این قاعده صرفنظر خواهد شد و قرارداد انجمن با حضور هر قدر از اعضا معتبر خواهد بود.

۷۹- برای قراردادهای انجمن بلدیه در مواد ذیل باید اقل دو ثلث از اعضا حاضر باشند

(اولاً) در باب فروش اموال غیر منقوله متعلق به شهر و خرید اموال غیر منقوله برای شهر (ثانیاً) تعیین قیمت اراضی که برای ساختن ابنیه به اشخاص متفرقه فروخته می شود و یا برای تصحیح نقش شهر ابتیاع می شود

(ثالثاً) استقراضات و ضمانت که از طرف شهر می شود

(رابعاً) تبدیل عوارض جنسی به نقدی

(خامساً) تعیین مسئولیت مستخدمین اداره بلدی و دوائر جزو آن.

۸۰- غیر از مواردی که در ماده هفتاد و پنج اشاره شده است سایر امور راجعه به انجمن بلدی به اکثریت آراء حل و تسویه میشود و در صورت تساوی آراء رأی رئیس دو رأی محسوب می شود هیچ عضوی بیش از یک رأی ندارد و رأی خود را نمی تواند به دیگری محول کند.

۸۱- در باب تعیین مستخدمین اداره بلدی و دوائر جزو آن و مقرری آنها و مسئولیت اجزا و مستخدمین رأی مخفی گرفته می شود ولی در سایر امور انجمن مختار استرأی مخفی یا علنی بگیرد.

۸۲- تمام قراردادهای انجمن بلدی باید در دفتری ثبت شده به امضای رئیس انجمن و اعضای که در مذاکرات شرکت داشته اند برسد و صورت مجلس را منشی انجمن و منشی اداره بلدی نیز امضا می نماید و ترتیب دفاتر به عهده منشیان مزبوره است.

۸۳- کلیه قراردادهای انجمن بلدی با منضمات آن باید به توسط رئیس انجمن برای حاکم محل فرستاده شود و آن چه که باید در روزنامجات طبع و نشر شود با تصویب انجمن برای اطلاع اهالی شهر اعلان و اعلام خواهد شد.

۸۴- از قراردادهای انجمن آن چه باید به امضای حاکم یا وزیر داخله برسد بعد از امضاء به موقع اجرا گذارده خواهد شد.

۸۵- از قراردادهای انجمن بلدی آن چه که باید به امضای حاکم برسد از این قرار است:

(اولاً) تعیین قیمت اراضی شهر که باید فروخته یا ابتیاع شود

(ثانیاً) استقراضات و ضمانتاتی که از طرف شهر می شود

(ثالثاً) تعدیل و تسهیل نرخ نان و گوشت و سایر ارزاق

(رابعاً) کرایه کالسکه و درشکه و تراموای و سایر وسایل حمل و نقل

(خامساً) تغییر در نقشه شهر و ترتیب نقشه های جدید

(سادساً) حقوقی که از سفاین در اسکله هایی که به خرج شهر درست شده اخذ می شود

(سابعاً) کلیہ دستورالعملهایی که انجمن بلدیہ برای ادارات بلدیہ و ادارات خیریه که در اداره شهر است ترتیب می‌دهد.

۸۶- از قراردادهای انجمن بلدیہ آن چه که باید به امضای وزیر داخله برسد از این قرار است (اولاً) تسعیر عوارض جنسی شهر

(ثانیاً) به خرج شهر کوچه‌ها و پیاده‌روها را پا کردن و نگاهداشتن مستحفظین حریق و نظیفات بلدیہ و ترتیب زیر آب سازه‌ها

(ثالثاً) فروش و انتقال اموال غیر منقولہ شهر به استثنای اراضی کوچک که در فقرہ اول مادہ ۸۵ تصریح شدہ

(رابعاً) استقرضات و ضمانت‌هایی که از طرف شهر میشود (خامساً) تعیین وجوهی که از بابت ساخت راه‌ها و پل‌های اطراف شهر و بنای سلاخ‌خانه‌ها و مجاری آب‌ها و غیر داده می‌شود

(سادساً) تعیین حق الارض و اراضی که در سواحل دریاها و رودخانه‌ها به اشخاص متفرقه و یا شرکتها داده می‌شود که اسکله بنا نمایند و یا برای بار گرفتن و یا بار دادن سفاین استعمال کنند (سابعاً) ترتیب دستورالعمل‌های راجعہ به ادارات خیریه و حفظ اموال غیر منقولہ شهر در پایتخت و کرسی‌های ایالات و ولایات.

۸۷- هرگاه حاکم قرارداد انجمن بلدیہ را تصویب ننمود باید جهت عدم موافقت خود را به انجمن بلدیہ اظهار نموده انجمن را متقاعد نماید و در صورتی که انجمن متقاعد نشد قرارداد انجمن را حاکم به وزیر داخله تقدیم نماید که موافق مادہ ۸۸ اقدام شود.

۸۸- قراردادهای انجمن بلدیہ که باید به تصویب و امضای وزیر داخله برسد به توسط حاکم به وزیر داخله تقدیم خواهد شد وزیر داخله مکلف است که با کمال دقت به قرارداد انجمن و اعتراض حاکم در آن باب رسیدگی نماید هرگاه قرارداد انجمن راجع به امری بوده که از تکالیف انجمن بلدیہ خارج است اعتراض حاکم را تصدیق نموده آن قرارداد را امضا نمی‌نماید ولی در صورتی که قرارداد انجمن بلدیہ خارج از تکالیف و حدود آن نبود ولی به جهتی یا ملاحظه مخالف با مصالح عامه یا منافع شهر است وزیر داخله باید مسئلہ را در مجلس وزراء مذاکره نماید چنانچه مسألہ راجع به ازدیاد عوارض است در مجلس شورای ملی مطرح شود و اگر محتاج به ایجاد قوانین جدیدہ باشد در مجلس شورای ملی و سنا مورد مذاقه گردد.

۸۹- هرگاه در انجمن بلدیة اعضا به قدری که برای اعتبار قرارداد انجمن لازم است حاضر نشدند انجام امور محول به اجلاس دیگر می شود و اگر در اجلاس ثانی اعضا باز به قدر لزوم حاضر نشدند اداره بلدیة راپرت های خود را با راپرتهای دوائر جزو به حاکم محل می دهد و هرگاه حاکم با رأی اداره بلدیة موافقت ننمود باید به طوری رفتار نماید که در باب قراردادهای انجمن در ماده ۸۷ مقید است.

۹۰- انجمن بلدیة می تواند که قواعد لازمه را در باب نظیفات کوچه ها و دستورالعملهای راجعه به ساختن پشت بامها و ناودانها و پاکیزگی مجاری میاه و اقدامات حفظ الصحة و ضد عفونت و تمیزی میدانها و اقدامات ضد حریق و حفظ و حراست اهالی از مواد محترقه و غیره ترتیب نماید.

۹۱- کلیه این قواعد و دستورالعمل ها با رعایت حدود قوانین شرع انور به امضای حاکم رسیده به توسط اداره پلیس به موقع اجرا گذاشته خواهد شد.

فصل چهارم- اداره بلدیة

۹۲- اداره بلدیة مرکب است از اعضای که انجمن بلدیة انتخاب کرده است عده اعضای اداره بلدیة چهار نفر خواهد بود.

۹۳- اداره بلدیة در تحت ریاست رییس انجمن بلدیة خواهد بود و رییس مزبور که موسوم به کلانتر است یک نفر معاون از اعضای اداره بلدیة به انتخاب انجمن بلدیة خواهد داشت و معاون مزبور که بدین سمت به حکم وزیر داخله استقرار مییابد در موارد غیبت یا مرض کلانتر قایم مقام او خواهد بود منشی اداره بلدیة را نیز انجمن بلدیة از میان اعضای اداره بلدیة معین خواهد کرد مدت مأموریت کلانتر و اعضای بلدیة چهار سال است در دوره اول بعد از دو سال نصف اعضای بلدیة به حکم قرعه خارج شده به جای آنها اعضای جدید انتخاب میشوند و بعد از انقضای هر دو سال آن نصف اعضایی که چهار سال مأموریت شان به سر آمده خارج شده و اعضای جدید انتخاب می شوند انتخاب اعضای سابق با اکثریت آراء انجمن بلدیة جایز است.

۹۴- اداره بلدیة مکلف است که موافق این نظامنامه و مطابق دستورالعملهای انجمن بلدیة امور شهر را اداره نماید اداره بلدیة صورت صحیحی از کلیه اموال متعلقه به شهر را داشته باشد و امور جاریه شهر را انجام بدهد و پیوسته در صدد فراهم نمودن اصلاح وضع شهر باشد و اطلاعاتی که برای انجمن بلدیة لازم میشود تحصیل کرده به انجمن مزبور برساند و موافق احکام آن عمل نماید و لوائج جمع و خرج شهر را مرتب کند و مالیات و عوارض شهری را وصول نموده بر طبق دستورالعمل های انجمن بلدیة که موافق قوانین خواهد بود خرج نماید و در دیوانخانه ها و محاکم عدلیه برای امور شهری مدعی و مدعی

علیه واقع شود و به جاهای لازم شکایت نماید و با اجازه و دستورالعمل انجمن بلدیہ به ادارات جزو خود تفتیش و رسیدگی نماید و کلیه حساب و راپرت اقدامات خود را با نتیجه تفتیش و رسیدگی به ادارات جزو را به انجمن بلدیہ بدهد و راپرتها و حسابهای مزبوره را به طبع رسانده اشاعه دهد.

۹۵- امور داخلی اداره بلدیہ و تقسیم کارها در آن اداره موافق دستورالعمل انجمن بلدیہ مرتب خواهد شد امور راجعه به اداره بلدیہ به اکثریت آراء انجام مییابد در صورت تساوی آراء رأی کلاتر اکثریت را معین میکند ولی هر گاه کلاتر رأی اکثریت را مضر مصالح عموم و منافع شهر بداند مجاز است که رأی اداره بلدیہ را موقوف الاجرا گذارده مراتب را به انجمن بلدیہ اظهار کند.

۹۶- کلاتر مکلف است که کمال مراقبت را در انتظام امور اداره بلدیہ به عمل آورد.

۹۷- حاکم حق تفتیش و رسیدگی به اداره بلدیہ و ادارات جزو آن را دارد هر گاه در اعمال اداره بلدیہ چیزی مشاهده کند که خلاف قاعده و دستورالعمل ها باشد حق دارد به اداره بلدیہ اخطار نماید و در صورتی که اداره مزبور متنبه نشود مراتب را به انجمن بلدیہ اظهار کند و چنانچه انجمن بلدیہ به اداره بلدیہ هم رأی شد مسئله به وزیر داخله تقدیم خواهد شد حکم وزیر داخله برای اداره بلدیہ حتمی الاجرا است ولی انجمن بلدیہ حق دارد مادامی که دیوانخانه ادارات تشکیل نشده به کمیسیون مرکب از اعضای شورای ملی و سنا بعده متساوی شکایت نماید.

۹۸- ادارات بلدیہ میتوانند عرض حال و مستدعیات خودشان را به توسط حاکم به وزارتخانه های لازمه تقدیم نمایند.

۹۹- برای این که امور شهری خوب اداره شود انجمن بلدیہ حق دارد که کمیسیونهای اجرایی تشکیل کرده به هر کدام رشته کاری را بسپارد کلیه کمیسیونها در تحت نظارت بلدیہ بوده موافق دستورالعملهای انجمن بلدیہ رفتار خواهند کرد.

۱۰۰- رؤسای کمیسیونها را اداره بلدیہ از میان اعضای خود انتخاب خواهد کرد و اگر اداره بلدیہ تصویب نماید که رئیس کمیسیون از خارج انتخاب شود آن شخص در اداره بلدیہ در موقع مذاکره امور راجعه به کمیسیون حاضر و صاحب رأی خواهد بود.

۱۰۱- هر گاه برای اداره کردن اموال و دارایی شهر اشخاصی لازم شود که اهل خبره و فن باشند اداره بلدیہ حق دارد به قدر حاجت این نوع اشخاص را از خارج مستخدم نماید عزل و نصب اجزاء اداره بلدیہ از قبیل محرر و دفتردار و غیره با کلاتر است.

۱۰۲- کلاتر و معاون او و اعضای اداره بلدیہ و سایر مستخدمین بلدیہ از خریدن اموال شهر در موارد فروش آنها ممنوعند.

فصل پنجم- در باب مستخدمین بلدیہ

۱۰۳- هر گاه در انجمن بلدیہ شکایتی از کلاتر یا معاون او و یا یکی از مستخدمین اداره بلدیہ و دوائر جزو آن مطرح مذاقه باشد مستخدمین مزبور نمی توانند در انجمن حاضر شوند و انجمن بلدیہ در این موارد رییس و معاون جدیدی موقتاً انتخاب مینماید.

۱۰۴- کلاتر و معاون او و اعضای اداره بلدیہ و منشی آن اداره جزو مستخدمین دولت محسوب خواهند بود و در ترفیع رتبه و سایر حقوق حکم مستخدمین دولتی را خواهند داشت.

۱۰۵- قواعد انفصال مستخدمین فوق الذکر در صورت استعفای آنها قبل از انقضای مدت چهار سال از قرار تفصیل است. انفصال کلاترها در پایتخت و کرسیهای ایالات منوط به اجازه همایونی است انفصال کلاترها در شهرهای متوسط و کوچک و همچنان معاون کلاترها مطلقاً به اجازه وزیر داخله است.

۱۰۶- کلاتر و معاون او و اعضای اداره بلدیہ و اجزای دوائر و انجمنهای جزو آن علامتی موافق نقشه و نمونه که به امضای همایونی رسیده خواهند داشت و ملبوس معینی به ترتیب مخصوص به آنها داده می شود.

۱۰۷- انتخاب کلاتر و معاون او برای مدت چهار سال است تعیین مدت مأموریت منشی اداره بلدیہ منوط به رأی انجمن بلدیہ است.

۱۰۸- مستخدمین اداره بلدیہ که از خارج دعوت می شوند باید شرایطی را دارا باشند که درباره انتخاب کنندگان اعضای انجمن بلدیہ مقید است.