

## منابع درآمدی شهرداری ها و لزوم ایجاد درآمدهای پایدار

مریم برجلی نوسی<sup>۱</sup>

<sup>۱</sup> کارشناس ارشد ریاضی (شاخه آنالیز)، مسئول مالی، شهرداری فیروزق، خوی، ایران.

نام نویسنده مسئول:

مریم برجلی نوسی

### چکیده

یکی از مهم ترین چالش های پیش روی مدیران شهری کمبود منابع درآمدی مورد نیاز با داشتن دو خصیصه تداوم داشتن در طول زمان و مطلوب بودن در چارچوب توسعه پایدار، برای ارائه خدمات و ایجاد زیر ساخت های شهری است. تحقیق حاضر به صورت تحلیلی و توصیفی انجام پذیرفته و همچنین با شیوه استلالی، به منابع و متون معتبر کتابخانه ای، استنادی و شبکه جهانی اینترنت نیز ارجاع شده است. درحال حاضر فرایند تدوین بودجه شهرداری های کشور به شیوه سنتی شامل دو بخش جاری و عمرانی است که تطابقی با چارچوب برنامه استراتژیک ندارد، لذا بعضی از شهرداری های کشور نیز که اقدام به تدوین برنامه استراتژیک نموده اند، در پیاده سازی برنامه استراتژیک با شکست مواجه شده اند، زیرا در اجرای برنامه استراتژیک شهری، این فعالیت های استراتژیک هستند که اولویت را به فعالیت عملیاتی می دهند و اجرای برنامه استراتژیک را با اختلال مواجه می کنند. در راستای تحقق اهداف، می توان به بررسی و شناخت علمی ساختار درآمدی پایدار شهرداری های شهری مختلف کشور و با بهره گیری از نظریات اقتصادی، مقررات و قوانین حقوقی، تجارب سایر کشورها، برنامه های توسعه ای کشور و پتانسیل های موجود در شهرها پرداخت. راهی مؤثر برای حفظ فعالیت های استراتژیک، تفکیک بودجه ی شهرداری ها به دو قسمت بودجه ی عملیاتی و بودجه ی استراتژیک است. علت روی آوردن به منابع درآمدی پایدار این می باشد که هزینه های شهری پایدار، اما درآمد های شهرداری ناپایدار می باشد، از این رو کسب درآمد از منابع پایدار در طول زمان موجب تقویت شهرداری ها و فعال تر و مفید تر شدن نقش آن ها در مدیریت امور شهری می شود و سبب می گردد پاسخ گویی مناسبی به نیازهای شهروندان در محیط شهری داشته باشند.

**واژگان کلیدی:** منابع مالی و درآمدی، برنامه ریزی، درآمدهای پایدار، شهرداری ها.

## مقدمه

فقدان نگرش جامع به منابع درآمدی شهرداری‌ها در قالب نظام کلان اقتصادی کشور، تغییرات و مداخلات موردی و اجرای سیاست خوداتکایی و خودکفایی شهرداری‌ها باعث شده بخش درآمدی شهرداری در وضعیت ناپایداری قرار گیرد. محدود شدن عرصه‌های قانونی و معقول کسب درآمد شهرداری منجر به وابستگی شدید بخش درآمدی شهرداری به ساخت‌وسازهای شهری و فروش تراکم مازاد شده است، به‌نحوی که ادامه این وضعیت آثار و تبعات نامطلوب و هزینه‌های اجتماعی، فرهنگی و زیرساختی را برای مدیریت شهری ایجاد نموده است. از تأسیس بلدیة در سال ۱۲۸۶ (ش) تا تصویب قانون جدید شهرداری در سال ۱۳۰۹ هر چند در زمینه تأمین هزینه‌های شهری، قوانینی وضع گردید اما درآمد حاصل از آن‌ها درصد زیادی از بودجه شهرداری‌ها را شامل نمی‌شد و بیشتر اتکای آن‌ها بر روی کمک‌های دولت بود. قانون مالیات بلدی بر وسائط نقلیه، قانون تعیین مقبره نادر شاه، قانون مالیات مستقات و... که در مجلس شورای ملی وقت به تصویب رسیدند، مبین آن است که ضوابط ثابت و مستمر برای تأمین درآمد شهرداری‌ها وجود نداشته و دولت به صورت موضعی سعی در حل مشکلات آن‌ها نموده است (مهندسین مشاور هامونپاد، ۱۳۸۳، ص ۴۵). بودجه شهرداری طبق آیین نامه مالی شهرداری‌های ایران به این شرح تعریف شده است: یک برنامه جامع مالی که در آن کلیه خدمات و فعالیت‌ها و اقداماتی که باید در طی سال مالی انجام شود، همراه با پیش‌بینی مبلغ و میزان مخارج و درآمدهای لازم برای تأمین هزینه آن‌ها پیش‌بینی می‌شود و پس از تصویب انجمن (شورای) شهر قابل اجراست. طبق ماده ۷۳ قانون شهرداری‌ها، شهرداری، موسسه‌ای عمومی و غیر دولتی است و با توجه به ماهیت عمومی آن، عملکرد غیر انتفاعی دارد و کلیه درآمدهای شهرداری منحصراً باید به مصرف همان شهر برسد. آنچه تمامی شهرداری‌ها در حوزه درآمدی در پی آن هستند ایجاد ساختاری نظام یافته و منسجم است که منجر به کسب درآمدهای پایدار برای شهرداری شود. درآمد پایدار که در حال حاضر بخش اندکی از کل منابع درآمدی شهرداری‌ها را تشکیل می‌دهد درآمدی است که از منابعی و به گونه‌ای کسب شود که حقوق آیندگان پایمال نشود (تداوم پذیر باشد)، کیفیت زندگی کاهش نیابد (به سلامت شهری خدشه وارد نکند) و منابع حیاتی برای استفاده نسل‌های آتی را از بین نبرد (مطلوب باشد).

مدیریت شهری (شهرداری‌ها) به لحاظ نظری در بسیاری از کشورهای جهان عملاً بیانگر نوعی از حاکمیت محلی است. در این نوع حاکمیت مدیریت محلی، شهرداری‌ها تصدی تمامی حوزه‌های مرتبط با مدیریت شهری را برعهده دارند. چنین مدیریتی متکی بر درآمدهای پایدار و مستقل محلی است. دولت موظف است هزین‌های فعالیتی خود در سطح شهر را بپردازد و همچنین هزینه‌های اموری را که در حدود مسئولیت آن به عنوان نهاد حاکمیت ملی قرارداد تأمین کند. در ایران همزمان با اتخاذ سیاست‌های تعدیل ساختاری از اواسط دهه ۱۳۶۰، سیاستی با این موضوع در دستور کار دولت قرار گرفت که ادارات دولتی و سازمان‌های عمومی باید حتی‌الامکان به صورت خود بسنده درآمد کسب کنند و به تأمین هزینه‌های خود بپردازند. بدین ترتیب کمک‌های دولتی به شهرداری‌ها رو به کاهش گذاشت و در شهرهای ایران به خصوص شهرهای بزرگ، سهم کمک‌های دولتی از حدود ۵۰ درصد در سال ۱۳۶۵ به ۲۴ درصد در سال ۱۳۶۶ کاهش یافت (سرخیلی؛ رفیعیان؛ ۱۳۸۸، ص ۱۷۳). در برخی از کشورها مانند آمریکا، کانادا، انگلیس و آفریقای جنوبی، تکیه عمده درآمد شهرداری‌ها بر مالیات و دارایی غیرمنقول (مشابه عوارض نوسازی در ایران) است، حال اینکه کشورهایی از قبیل فنلاند و سوئد، نسبت مهمی از درآمد خود را با دریافت سهمی از مالیات اشخاص و شرکت‌ها تأمین می‌کنند. در کشورهای اتریش و آلمان، قسمت مهمی از درآمد شهرداری‌ها از محل عوارض دریافتی از موسسات انتفاعی و محل‌های کسب و کار، تأمین می‌شود، در صورتی که در ایتالیا تکیه عمده بر روی عوارض غیر مستقیم، تأمین‌کننده بخش اعظم درآمد شهرداری‌های این کشور می‌باشد (عیسائی خوش، ۱۳۷۹). شهرداری‌ها بخشی از این نیاز را از طریق مالیات‌های محلی، وجوه انتقالی از دولت مرکزی و دیگر منابع درآمدی شان برآورده می‌کنند. اما این منابع درآمدی نمی‌تواند تمام نیازهای سرمایه‌گذاری و عمرانی شهرداری‌ها را پوشش دهند. از این رو روی آوردن شهرداری‌ها به بازارهای مالی و مشارکت با بخش خصوصی به منظور تجهیز منابع مالی ضروری به نظر می‌رسد (آبگون؛ ۱۳۸۸، ص ۲۲۴). متأسفانه در ایران به دلیل توسعه نیافتگی بازارهای مالی از یک سو و فقدان بیتر مناسب نهادی و قانونی لازم در این حوزه، شهرداری‌ها تاکنون قادر به بهره‌گیری مناسب از امکانات بازارهای مالی نبوده‌اند. با توجه به جوان بودن تجربه استفاده از بازارهای مالی در شهرداری‌های کشور، بررسی تجارب شهرداری‌های سایر کشورها در این حوزه می‌تواند راهنما و راهگشا باشد (نصر اصفهانی و همکاران، ۱۳۸۸، ص ۱۵۵).

## روش تحقیق

تحقیق حاضر به صورت تحلیلی و توصیفی انجام پذیرفته و همچنین با شیوه استلالی، به منابع و متون معتبر کتابخانه‌ای، استنادی و شبکه جهانی اینترنت نیز ارجاع شده است و هدف اصلی از انجام آن ارائه راه کارهای مناسب برای تأمین منابع درآمدی پایدار برای شهرداری‌های کشور می‌باشد که به منظور رسیدن به این هدف سعی شده تا از تجربیات کشورهای توسعه یافته و نحوه تأمین منابع مالی

آن ها و بررسی ساختار منابع درآمدی، درآمدهای پایدار شناسایی شده و میزان وابستگی شهرداری ها به منابع ناپایدار کاهش یافته، تأمین منابع به صورت پایدار و مدیریت مطلوب شهری حاصل شود.

## پیشینه پژوهش

سابقه قانونی مربوط به لایحه درآمد پایدار به قانون بودجه سال ۱۳۶۲ باز می گردد. در بند «ب» تبصره ۵۲ قانون بودجه سال ۱۳۶۲ دولت مکلف به ارائه لایحه خودکفایی شهرداری های کشور حداکثر ظرف ۶ ماه شد (مالیه شهرداری ها، ۱۳۹۶). در این زمینه پژوهش های متعددی انجام شده است که به مواردی از آن اشاره می شود. نظریور و همکاران (۱۳۹۶)، به راهکارهای ایجاد درآمدهای پایدار برای شهرداری ها پرداخته است. آخوندی و هادی زنور (۱۳۸۴)، در گزارش بازنگری ساختاری و طراحی نظام مدیریت و مالیه کلان شهر تهران؛ نظام درآمدی شهرداری ها در کشورهای جهان خصوصاً کشورهای سازمان همکاری اقتصادی و توسعه (OECD) را مورد بررسی قرار داده اند. شرزه ای و همکاران (۱۳۸۵)، در پژوهشی مشابه، تحت عنوان اصلاح و تأمین منابع درآمدی شهرداری کشور نشان داده اند که در شهرداری های سایر کشورها استفاده از منابعی همچون دریافت عوارض و مالیات های محلی، در صدر قرار دارد. بر اساس نتایج پژوهش شرزهای و ماجد (۱۳۹۰)، نیز بخش عمدهای از درآمدهای شهرداریهای کشور، با مفاهیم پایداری و مطلوب بودن همخوان نیستند و عمدتاً از منابع ناپایدار کسب می شوند. در حالی که منابع پایدار همچون عوارض نوسازی، مالیات بر زمین و مستغلات و درآمدهای حاصله از فروش خدمات به طور نسبی مغفول مانده اند. حسن زاده و خسرو شاهی (۱۳۸۸)، در مقاله الگوی تأمین مالی کارآمد برای شهرداری های کلان شهرها، الگویی را برای تأمین شهرداری ها پیشنهاد کردند که شامل مالیات محلی بر زمین ها و مستغلات (عوارض نوسازی، عوارض سطح شهر، عوارض بر جداسازی زمین ها و ساختمان ها، عوارض بر زمین ها و املاک رها شده و...) می باشد. یگانگی دستگردی (۱۳۹۰)، به نقش پراهمیت آژانسهای توسعه شهری در این زمینه تأکید دارد. محمد علی عباس کشکولی و علی باقری کشکولی (۱۳۹۳)، در مقاله راه های تأمین درآمد پایدار برای شهرداری های کشور نیز به ساختار درآمدی، درآمدهای پایدار و مدیریت مطلوب اشاره کرده اند. ملازاده و همکاران (۱۳۹۱)، به تأثیر مالیات بر ارزش افزوده بر درآمدهای پایدار شهرداری ها به دلیل گستردگی پایه مالیاتی و درآمدزایی بالای آن پرداخته اند. حاجی لو و همکاران (۱۳۹۶)، به بررسی منابع درآمدهای پایدار شهرداری ها (مورد مطالعه: شهر شبستر استان آذربایجان شرقی) پرداخته اند. سلیمی فر و همکاران (۱۳۹۰)، در مقاله صکوک اجاره؛ ابزاری کارآمد جهت تأمین مالی پروژه های شهری ضمن ارائه مدل های عملیاتی صکوک اجاره، نشان می دهد که این اوراق از لحاظ اقتصادی ابزاری مناسب برای تأمین مالی می باشد. یعقوب زاده و همکاران (۱۳۹۴)، در مقاله خود به نقش و اهمیت گردشگری شهری در درآمدزایی پایدار شهرداری ها اشاره داشته اند. نادری قمی (۱۳۹۱)، یکی از چالش های اساسی نظام درآمدی شهرداری ها را به روزآوری و جستجوی منابع جدید برای تأمین هزینه های پروژه های بزرگ شهری معرفی کرده است. بصیری پارسا و اکبری (۱۳۸۹)، به پایداری درآمد شهرداریها و توسعه شهری پایدار: مطالعه موردی شهر همدان پرداخته اند. نتایج حاصل از تحقیق حاکی از آن است که همواره در طی سالهای مورد نظر درآمد شهرداری همدان متکی بر عوارض ساخت و ساز و مسکن بوده است. از این بین بیشترین سهم درآمدی مربوط به پروانه های ساختمانی و تراکم و تفکیک اراضی می باشد که جزء درآمدهای ناپایدار بوده و با رکود و رونق در بخش مسکن این درآمد نیز تغییر می کند. بنابراین نا پایداری درآمدها شرایط دستیابی به توسعه شهری پایدار را نامساعد تر می نماید. هاشمی و همکاران (۱۳۹۱)، برای ارائه الگو، شش اصل پایستگی و ادامه دار بودن، منعطف بودن، حکمروایی شهری، همبستگی با توسعه اجتماعی، همبستگی با توسعه اقتصادی و همبستگی با توسعه محیطی را معرفی کرده است.

## مبانی نظری و یافته های تحقیق

### مفاهیم نظری درآمدهای شهرداری

اولین محدودیت برای حل مسائل شهری و ناکارآمدی خدمات رسانی به شهروندان ناشی از فقدان منابع مالی است. صاحب نظران مسائل مالیه عمومی معیارها و راه کارهای متفاوتی برای تأمین منابع درآمدی شهرداری ها ارائه کردند. تجارب کشورهای مختلف نشان می دهد مهم ترین منابع مالی شهرداری ها را مالیات و عوارض و بعد از آن کمک های دولتی در قالب بودجه های جاری حکومت های محلی و تاسیسات و تجهیزات محلی و در نهایت وام دهی تشکیل می دهد (آیت الهی، ۱۳۸۷، ص ۱۷). همچنین ترکیب بهینه منابع مالی شهرداری ها مجموعه ای از فروش کالا و خدمات شهری، انواع مالیات و عوارض و کمک های مالی دولت مرکزی است. وضعیت شهرداری های کشور هم نمی تواند از این قانون مستثنی باشد و نگرش حاکم بر دست یابی به منابع جدید و اصلاح منابع موجود باید به سمت اتکا به درآمدهای پایدار و فاصله گرفتن از درآمد های ناپایدار حرکت نماید (موسوی و همکاران، ۱۳۸۸، ص ۵). در کشور ما شیوه های تأمین منابع مالی

درآمد شامل فروش مستقیم خدمت، اخذ مالیات محلی، کمک های دولتی، وام و وام دهی باید از منظر معیارهای بهینگی و سپس عدالت مورد ارزیابی دقیق قرار گرفته تا کفایت آن منبع تأمین مالیاتی مشخص شود که در این صورت می توان آن را ساده ترین و زودپای ترین روش های کسب درآمد معرفی نمود (معزی مقدم، ۱۳۸۱، ۷). بررسی منابع درآمدی شهرداری ها روشن می سازد که منابع درآمدی پایدار سهم ناچیزی در تأمین مالی شهرداری ها دارند بنابراین درآمد شهرداری ها باید در ماهیت خود به سمت منابع پایدار، منظم و قابل وصول حرکت کند و منابع درآمدی ناپایدار جای خود را در ردیف های درآمدی شهرداری ها به منابع پایدار، مستمر و قابل وصول بدهد (علی آبادی و معصوم؛ ۱۳۸۰، ص ۸). به گونه ای که مناسب ترین منبع درآمدی در حوزه اقتصاد شهری می توان کارآمد نمودن نظام تشخیص اقتصادی منابع دانست، که زیر بنای رشد اقتصادی را برای همه شهرداری ها فراهم می سازد و عواملی چون نیروی انسانی کارآمد، ساختار سازمانی مناسب، آموزش تخصصی و حرفه ای مدیران، ایجاد و توسعه بانک اطلاعات و ضوابط و آیین نامه ها و دستور کارهای اجرایی در حوزه درآمدی می تواند سبب کارآمدی این نظام گردد (رزایان؛ ۱۳۸۷، ص ۴۵). در نهایت مالیات وضع عوارض بر املاک و دارائی های غیر منقول اعم از واحدهای صنعتی، مسکونی، تجاری، تفریحی، زمین و جزء این ها می تواند منبع درآمدی مناسبی برای شهرداری ها باشد و شهرداری های ایران می توانند با استفاده از تجارب سایر کشورها در جهت چگونگی وصول این منبع درآمدی در جهت تأمین منابع جدید درآمدی استفاده کنند (جمشید زاده زیازی؛ ۱۳۸۰، ص ۵۷). ماده ۲- ماده (۲۹) آیین نامه مالی شهرداری های به شرح زیر اصلاح و دو تبصره به آن الحاق گردید (طرح درآمدهای پایدار شهرداری های کشور، ۱۳۹۶):

- درآمدهای ناشی از عوارض عمومی و اختصاصی؛
  - درآمدهای ناشی از خدمات؛
  - پرداخت های دولت بابت جبران بخشی از هزینه خدمات عمومی و توسعه زیر ساخت ها؛
  - درآمد ناشی از مالیات ها و عوارض توأم با مالیات؛
  - درآمد حاصل از جرائم و تخلفات؛
  - واگذاری دارائی های مالی و سرمایه ای و سایر منابع از جمله تسهیلات؛
  - درآمد حاصل از سرمایه گذاری و مشارکت در سرمایه گذاری؛
  - کمک های اشخاص حقیقی و حقوقی و سایر درآمدهای که به موجب قوانین و مقررات مربوط تعیین می گردد؛
- تبصره ۱: شهرداری ها می توانند از ابزارهای تأمین مالی اعم از تسهیلات منابع داخلی و خارجی، اوراق مشارکت، سرمایه گذاری خارجی (فاینانس)، بیع متقابل، صکوک و سهام پروژه برای توسعه زیر ساخت های شهری و اجرای طرح های توسعه مدیریت شهری با اولویت حمل و نقل عمومی استفاده نمایند.
- تبصره ۲: شهرداری ها می توانند برای اجرای پروژه های مدیریت شهری از روش های اجرائی مناسب از قبیل منابع مالی و ساخت و بهره برداری و واگذاری (BOT)، تأمین منابع مالی و ساخت و تملک و بهره برداری (BOO)، طرح و ساخت کلید در دست (EPC)، ساخت و بهره برداری و مالکیت و واگذاری (BOOT)، ساخت و اجاره و واگذاری (BLT)، احیاء و بهره برداری و انتقال (ROT)، ساخت و اجاره و بهره برداری (BLO)، مشارکت بخش عمومی و خصوصی (PPP)، با پیش بینی تضمین های کافی، بر اساس آیین نامه معاملاتی که به پیشنهاد وزارت کشور (سازمان شهرداری ها و دهیاری های کشور) به تصویب هیأت دولت خواهد رسید اقدام نمایند.

## برنامه ریزی

در حال حاضر فرایند تدوین بودجه شهرداری های کشور به شیوه سنتی شامل دو بخش جاری و عمرانی است که تطابق با چارچوب برنامه استراتژیک ندارد، لذا بعضی از شهرداری های کشور نیز که اقدام به تدوین برنامه استراتژیک نموده اند، در پیاده سازی برنامه استراتژیک با شکست مواجه شده اند، زیرا در اجرای برنامه استراتژیک شهری، این فعالیت های استراتژیک هستند که اولویت را به فعالیت عملیاتی می دهند و اجرای برنامه استراتژیک را با اختلال مواجه می کنند. راهی مؤثر برای حفظ فعالیت های استراتژیک، تفکیک بودجه ی شهرداری ها به دو قسمت بودجه ی عملیاتی و بودجه ی استراتژیک است. شهرداری ها باید در بودجه خود برای فعالیت های استراتژیک، منابع مالی مناسب تخصیص داده و آن ها را جدا از هزینه های جاری خود مدیریت کنند. با استفاده از نظام نوین بودجه بندی شهرداری می توان بین نظام برنامه ریزی استراتژیک و نظام بودجه بندی ارتباط برقرار نمود و با تدوین بودجه دوگانه (تفکیک بودجه شهرداری ها به دو بودجه استراتژیک و عملیاتی) به طور مؤثر منابع را برای فعالیت استراتژیک اختصاص داد و از رخنه ی فعالیت عملیاتی در فعالیت استراتژیک جلوگیری کرد (شیره پزآرانی و رسولی منش، ۱۳۹۴).

## نقش و وظایف شهرداری ها

شهرداری به عنوان نهاد اجرایی حکومت محلی، سازمان عمومی و غیر دولتی است و در چارچوب قوانین ایالتی یا ملی تشکیل می شود و مسئول اداره خدمات عمومی در محدوده ای تعریف شده می باشد. این خدمات در کشورهای مختلف، متفاوت است. اما به طور معمول شهرداری ها موظف به ارائه این خدمات هستند. برنامه ریزی شهری، حمل و نقل عمومی، محافظت از آتش و سایر بلایا، تأمین فضای سبز، تأمین پاکیزگی، زیبا سازی فضای عمومی، اداره امور آرامستان ها، اداره بازارهای عمومی و میادین میوه و تره بار، تأمین خدمات فرهنگی و فراغتی، جذب توریست، ارائه خدمات انتظامی شهری و رانندگی، ارائه خدمات رفاهی و تأمین اجتماعی، ارائه خدمات زیست محیطی و بهداشتی، تسهیل سرمایه گذاری تجاری و صنعتی، تأمین ساختمان ها، تأسیسات و تجهیزات شهری (ساخت، نگهداری و تأمین نور خیابان ها، ساخت پل ها، کانال ها، پارکینگ ها، پایانه ها، سردخانه ها و انبارها، تأمین آب، برق، گاز، سوخت، فاضلاب و...).

در ایران به علت عدم وجود مدیریت واحد شهری، وظایف شهرداری ها در بین سازمان ها و شرکت های دولتی و غیر دولتی محل متعددی توزیع شده است. بر همین اساس می توان وظایف شهرداری ها را به پنج گروه تقسیم بندی کرد:

**(الف) وظایف عمرانی:** مانند ساخت خیابان، راه ها، میدان ها، اعلام نظر نسبت به طرح های جامع و هادی شهری، اعلام نظر در خصوص نقشه های تفکیکی، الزام به رعایت مقررات ملی ساختمان و الزام به پذیرش نقشه ساختمانی از اعضا سازمان نظام مهندسی.

**(ب) وظایف خدماتی:** ایجاد تأسیسات عمومی نظیف و نگهداری و هموار کردن راه ها و مجاری آب، تعیین محل هایی مخصوص برای تخلیه زباله، نخاله و فضولات ساختمانی، ساخت غسل خانه و گورستان، پیشگیری از آلودگی محیط زیست، نگهداری و تعمیر تونل های شهری.

**(ج) وظایف نظارتی و حفاظتی:** اجرا آرا کمیسیون ماده ۱۰۰، صدور پروانه ساختمان، نظارت بر تمامی ساختمان هایی که در شهر ایجاد می شود، جلوگیری از بروز تخلفات ساختمانی، حفظ اموال و دارائی شهر، برپا کردن دعوا علیه اشخاص و دفاع از دعاوی اشخاص علیه شهرداری و حفظ فضای سبز.

**(د) وظایف رفاهی:** ساخت بناها و ساختمان های مورد نیاز شهر از قبیل سرویس های بهداشتی، کشتارگاه، بوستان و جلوگیری از سد معابر عمومی.

**(ه) مدیریت منابع:** بودجه شهرداری، عوارض ساختمان و ترتیب ممیزی و وصول آن، سایر عوارض شهرداری در تعیین ارزش معاملاتی ساختمان ها.

## چالش ها و مشکلات موجود در تأمین مالی شهرداری ها

مهم ترین چالش ها در این زمینه را می توان این گونه بیان کرد:

- یکی از مشکلات نظام شهری در ایران سیستم مدیریت شهری است که تحقق درآمد پایدار را با مشکل مواجه می سازد. همچنین در مدیریت جامع شهری مؤلفه هایی چون شفافیت، قانون مداری، مشارکت طلبی و پاسخ گویی وجود دارد. آنچه به عنوان نقاط ضعف در سیستم مدیریت شهری در ایران دیده می شود، وجود ویژگی هایی چون تمرکزگرایی و برونزا بودن برنامه ها است (فلاحی، ۱۳۹۵).
- بحث تمرکز و وابستگی شهرداری به دولت و نبود استقلال همه جانبه در امور مدیریتی شهرداری ها؛
- عدم دسترسی به بازار های مالی و عدم توسعه یافتگی این بازارها؛
- به روز نبودن قوانین و مقررات؛
- تمرکزگرایی در امور اجرایی و منافع؛
- نبود درآمدهای پایدار؛

روی هم رفته با نگاه به تصویب لایحه درآمدهای پایدار شهرداری ها از سوی هیئت دولت، ۳۰ درصد از همه هزینه های شهرداری از سوی مردم، ۳۰ درصد از سوی دولت و ۳۰ درصد از راه منابع و دارایی های شهرداری از بخش مشارکت و سرمایه گذاری فراهم شود و این نقطه هدفی است که شهرداری ها باید در جهت وصول به آن حرکت نمایند (حاتمی، ۱۳۹۰، ص ۸۳).

## آشنایی با درآمدهای مالی در جهان

جدول شماره ۱: تأمین منابع مالی مدیریت شهری در جهان، مأخذ: نگارنده

| ردیف | شهرداری ها | تأمین منابع مالی                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|------|------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ۱    | توکیو      | مهمترین منبع تأمین درآمد شهرداری توکیو از طریق دریافت مالیاتهای محلی می باشد. این منبع با میزانی در حدود ۴۰/۶ درصد شامل مالیات از شرکت ها، سکنه، املاک، وسائط نقلیه سبک، دخانیات، معادن و حمام ها و ... است. کمک های دولت مرکزی نیز با تأمین ۳۵/۵ درصد و انتشار اوراق قرضه با تأمین ۷/۸ درصد در رده های بعدی منابع درآمدی قرار دارند.                                                                                                                |
| ۲    | اوزاکا     | از مجموع کل درآمدهای شهرداری اوزاکا، ۳۷ درصد متعلق به درآمد حاصل از دریافت مالیات های شهری، ۱۹ درصد متعلق به کمک های دولت مرکزی، ۱۹ درصد متعلق به دریافت عوارض بر اسناد شهری، ۱۵ درصد متعلق به هدایای محلی، ۲ درصد متعلق به مالیات های ارث و بلاخره ۱۸ درصد نیز متعلق به سایر منابع می باشد.                                                                                                                                                         |
| ۳    | لوس آنجلس  | شهرداری لوس آنجلس، بیش از نیمی از درآمد خود را از درآمدهای غیر خصوصی تأمین می کند. این منابع با ۵۷/۵ درصد شامل درآمد حاصل از ادارات پلیس، آتش نشانی، فعالیت های عمومی، جمع آوری تخلقات، نگهداری و تعمیر خیابان، حمل و نقل، تفریح و پارک، ساختمان سازی و سلامتی ادارات می باشد. سایر منابع تأمین درآمد شهرداری نیز، که در حدود ۴۲/۹۵ درصد است متعلق به درآمد خصوصی می باشد که شامل درآمد از فاضلاب، مالیات گاز، هدایا، ورودیه برای خدمات اختصاصی است. |
| ۴    | نیویورک    | شهرداری نیویورک درآمد خود را از منابع مختلف از جمله عوارض محلی، مالیات های مصرف کنندگان و عواید متنوع دیگر به دست می آورد. عوارض بزرگترین منبع درآمد هستند و معمولاً ۶۰ درصد از کل عایدات را به طور تقریبی به خود اختصاص می دهد. کمک های ایالتی و فدرال، نزدیک به یک سوم بخش باقیمانده را تأمین می کنند و مابقی آن از طریق دریافتی ها و انتقالی های بودجه عمرانی به دست می آید.                                                                      |
| ۵    | بانگدونگ   | در بانگدونگ، مالیات بندی بر زمین و ساختمان عمدتاً به پنج دسته تقسیم می شود: مسکونی، تجاری، صنعتی، کشاورزی و معدن و جنگلداری، نرخهای مالیات از ۸ تا ۱۱/۵ درصد است و بستگی به ارزش شیء، دسترسی به جاده، وجود خدمات عمومی، موقعیت و مانند اینها دارد. نرخ های مالیات بر اساس تورم تعیین می شوند.                                                                                                                                                        |
| ۶    | ماکاتی     | اولین جزء سیستم مالیات بر دارایی در ماکاتی «مالیات بر دارایی واقعی به عنوان مالیات پایه» است. این نرخ یک درصد از ارزش بازار هفتگی برای زمین مسکونی و ۱/۵ درصد برای سایر انواع کاربری زمین (تجاری، صنعتی و ویژه) است. نوع "ویژه" شامل زمین قابل تصرف برای بیمارستان یا اهداف علمی یا فرهنگی است. در جزء دوم یا «مالیات سالیانه» یک درصد ارزش داراییها برای مالیات در نظر گرفته می شود.                                                                |
| ۷    | پنانگ      | در پنانگ ساختار مالیات بر دارایی، سطوح مالیات، معافیت ها و تخفیفات را شورای شهر تعیین می کند اما مقامات ایالتی (منطقه ای) آن را به تصویب می رسانند. حکومت ایالتی از یک طرف نرخ های آزاد بر زمین و دارایی را جمع آوری می کنند.                                                                                                                                                                                                                        |

## مفاهیم درآمدهای پایدار و ناپایدار

یکی از مهم ترین مسائل شهرداری ها چگونگی و نحوه ی تأمین منابع مالی به منظور ارائه کالا و خدمات مورد نیاز شهروندان است. منابع اصلی تأمین مالی عبارت اند از وجوه حاصل از عوارض، درآمدهای ناشی از فروش خدمات، وام دهی و کمک های دولت می باشد، اضافه می نماید که بر اساس قوانین و مقررات هر کشور هر کدام از منابع چهار گانه فوق می تواند تقسیمات متعددی را شامل گردد و یا کسب هر کدام از درآمدهای مذکور و اقلام زیر مجموعه ی آن ها بر حسب شرایط خاص با ضوابط قانونی معینی حاصل شوند. نگرش جدید مدیریت شهری در جهان، تنها در پی یافتن بسترهایی که بتوان درآمد مورد نیاز را به دست آورد نیست، بلکه پایدار بودن منابع در آمدی و یا مطلوب بودن آن در اولویت قرار دارند. وضعیت شهرداری های کشور هم نمی تواند از این قانون مستثنی باشد و نگرش حاکم بر دست یابی به منابع جدید و اصلاح منابع موجود باید به سمت اتکا به درآمدهای پایدار و فاصله گرفتن از درآمدهای ناپایدار حرکت نماید. در تقسیم بندی جدید اقلام درآمدی شهرداری های کشور هفت قلم اساسی و بالغ بر ۱۰۰ قلم زیر مجموعه درآمدی وجود دارد که برخی از آن ها پایدار و برخی ناپایدارند (شرزه ای، ۱۳۸۷، ص ۲۵). از آن جایی که درآمدهای پایدار مستلزم وجود توسعه پایدار در اقتصاد است و همچنین توسعه پایدار در اقتصاد بستگی بسیار شدیدی به چگونگی استفاده از امکانات و خدمات زیست محیطی و حفاظت از این منابع از قبیل استفاده از هوا، آب، فضای سبز و کلیه امکانات و فضاهای شهری دارد، این درآمدهای پایدار باید دو خصیصه تداوم پذیری و حفظ کیفی محیط شهری برخوردار باشند که در طول زمان قابل اتکا بوده و برای دستیابی به آن بتوان برنامه ریزی های لازم را انجام داد. بنابراین همه

ی اقلام درآمدی که به هر دلیل تحت تأثیر شوک ها، بحران ها، تغییر قوانین و مقررات و نوسازی اقتصادی قرار می گیرند قابل اتکا نبوده و خصیصه اول پایداری را ندارند. از طرف دیگر درآمدهای پایدار باید به گونه ای تعریف شوند که دست یابی به آن ها شرایط کیفی را به عنوان یک پدیده زنده در معرض تهدید و ویران کردن قرار ندهد. به عبارت دیگر مطلوب بودن و سالم بودن درآمد حائز اهمیت است (شرزه ای و قطمیری؛ ۱۳۸۰، ص ۳۶).

طرح جامع درآمدهای پایدار و سایر منابع مالی شهرداری ها در مراکز استان ها و شهری در نشت رسمی با اعضای شورای اسلامی شهرها در سال ۱۳۸۶ به تصویب رسید که اهداف زیر را دنبال می کند:

- ایجاد هدفمندی در اقدامات شهرداری برای اصلاح و تأمین منابع درآمدی شهرداری؛
- سیاست گذاری درآمدی با هدف تسهیل پیشبرد سیاست های توسعه شهری؛
- ایجاد پایداری و عدالت در تأمین منابع درآمدی شهرداری؛
- براین اساس درآمدهای پایدار آن دسته از درآمدهای شهرداری که از خصایص زیر برخوردارند:
- **تداوم پذیری:** یعنی دارای ثبات بوده و حداقل در کوتاه مدت دچار نوسانات شدید نشوند.
- **مطلوب بودن:** یعنی کسب درآمد از آن محل موجب ارتقاء رویکرد عدالت محوری شود و به ساختارهای زیست محیطی، کالبدی، اجتماعی و اقتصادی لطمه نیاورد.
- **انعطاف پذیر بودن:** یعنی کسب درآمدی که در طی زمان بزرگ شود و همپای با گسترش مخارج گسترش یابد تا از مضیقه مالی اجتناب شود و برای وصول آن بتوان برنامه ریزی های اجرایی لازم را تعریف کرد.

### ضرورت روی آوردن به منابع مالی پایدار

اهمیت موضوع زمانی روشن می شود که بدانیم بیش از ۹۵ درصد از منابع مالی شهرداری ها از محل درآمدهای محلی درون شهرها تأمین می شود و وابستگی به کمک های بلاعوض دولتی کمتر از ۵ درصد است. در شهرهای ما برای تأمین منابع مالی هر آن چه از منابع طبیعی و غیر طبیعی که متعلق به آیندگان است به پول تبدیل گردیده و با آن، نگه داشتن شهرها در وضعیت کنونی امکان پذیر شده است. در شهرها، حریم ها و فضای سبز به فروش می رسد، کاربری ها تغییر داده می شود و سرانه ها زیر پا گذاشته می شود. همه این موارد در واقع زیر پا گذاشتن حقوق شهروندی و دست درازی به منافع نسل های آینده است. در زیر به برخی از مشکلات و معضلاتی که ناشی از مشکلات مالی شهرداری هاست و گریبان گیر شهرها شده است، اشاره می شود:

- فروش مازاد تراکم و تأثیر آن بر سیستم های شهری، میزان و نوع ارائه خدمات، شبکه ارتباطی، تراکم جمعیت و کاهش فضای عمومی و باز را به دنبال دارد.
- فشارهای بیش از حدی که در ساخت و سازها برای کسب درآمد به شهروندان وارد می شود، نوع و میزان گرفتن عوارض خارج از قاعده، باعث تغییر نگرش فرهنگی مردم درباره شهرداری شده است (مقیمی، ۱۳۸۱، ص ۱۲۱).
- در حریم و حاشیه محدوده ای شهرها، در نقاطی که بخشداری ها اقدام به صدور پروانه ساختمانی می کند، علاوه بر اینکه زمینه ساخت و سازهای غیر اصولی و غیر مهندسی فراهم می شود، توسعه ی قارچ گونه شهر را به دنبال خواهد داشت. باید توجه داشت که به احتمال زیاد این مناطق در آینده نزدیک به محدوده ی شهری اضافه می شود و منجر به پیدایش مشکلات پر شمار برای مدیریت شهری خواهد شد، زیرا شهرداری مجبور به ارائه خدمات در کاربری های شکل گرفته خواهد شد. ارائه خدماتی که نه تنها هیچ درآمدی برای شهرداری نداشته بلکه شهرداری نیز با دادن خدمات شهری مجبور به صرف هزینه هایی نیز می شود.
- تأخیر در ارائه طرح های مطالعاتی و اجرایی به ویژه تأخیر در ارائه طرح تفصیلی که به متوقف ماندن بسیاری از پروژه های عمرانی انجامیده و نارضایتی شهروندان را نیز به دنبال دارد.
- پیش بینی های بیش از اندازه ی درآمد تفکیک اراضی در مناطق حاشیه ای شهرها در بلند مدت باعث از میان رفتن زمینه های کشاورزی، باغ ها، فضای سبز و منابع تولید اکسیژن شهر خواهد شد.

### طرح های پیشنهادی برای افزایش منابع مالی شهرداری ها از طریق درآمد های پایدار

#### توسعه مکان های با پتانسیل بالای توریستی و گردشگری شهری

گردشگری شهری، به اشکال مختلفی، از زمان بین النهرین با ما بوده است و سومریان بذر پدیده شهرنشینی را پاشیدند. مردمی که درآمد بالایی داشتند به قصد بازدید و کسب تجربه روانه شهرها شدند. شهرها ظرفی برای سبک های فرهنگی، هنری، موسیقی، ادبیات و البته معماری با شکوه و طراحی شهری ملی بودند. این تمرکز، تنوع و کیفیت این فعالیت ها بود که جاذبه ها را خلق کرد و شهرهای خاصی

را در نقشه گردشگری قرار داد. گردشگری یک عنصر بسیار مهم در تمام سیاست های مرتبط با توسعه شهری است، گردشگری نه فقط یک استراتژی برای فراهم کردن یک محصول رقابتی در جهت برآورده کردن انتظارات بازدیدکنندگان است، بلکه یک روند توسعه خود شهر و فراهم نمودن هر چه بیشتر و بهتر زیر ساخت ها و به وجود آوردن موقعیت ها برای مدیران شهری و ساکنان منطقه است (Unwto, 2012, p.21). شهرداری می تواند مکان هایی که پتانسیل خوبی دارند تا به قطب توریستی گردشگری تبدیل شوند و جزء درآمدهای پایدار شهرداری ها محسوب شوند اقدام کنند:

- تهیه زیر ساخت های شهر برای جذب توریست؛
- احداث موزه های آثار باستانی در کنار بناهای تاریخی؛
- بازسازی و توسعه کاروانسراهای شهری و بازارهای محلی؛
- توسعه شهر زیر زمینی؛
- ساخت تالار های پذیرایی در سطح شهر و تأمین منابع مالی؛

#### مدیریت پسماند

جداسازی پسماندها از قدیم در فرهنگ ایرانی به شکل جداسازی نان خشک و فروش اشیای کهنه و کاربرد فضولات برای تهیه کود و به عنوان سوخت در شهرها و روستاها مرسوم بوده و رواج شغل های کهنه فروشی و نان خشکی و.. تأکیدی بر این مدعاست. برای پایداری و کارکرد صحیح یک سیستم مدیریت پسماند، وجود قوانین و استانداردهای مناسب و کافی که بر اساس مطالعات و تحقیقات علمی و عملی و نیازهای آینده و ظرفیت های موجود تدوین می شوند. در ایران با توجه به شرایط اقتصادی، اجتماعی و زیست محیطی شهرهای مختلف می توان از شیوه های ترکیبی پسمان سوزی، کمپوست، بازیافت کاغذ، پلاستیک، شیشه و فلز و دفن بهداشتی با رعایت استاندارد های لازم استفاده کرد. این روش ها در نهایت می تواند با یک مدیریت استراتژیکی نه تنها کشور را از مشکلات زیست محیطی برای نسل های آینده نجات دهد بلکه هزینه های شهری را کم و درآمد زایی مناسبی برای این مدیران داشته باشد تا بتوانند در مسایل مهم دیگر شهری برای رفاه و سلامتی شهروندان هزینه کنند.

#### کشت گیاهان دارویی و درختان مثمر در پارک ها و محوطه های فضای سبز

کشت گیاهان دارویی مثل اسطوخودوس، رزماری، افسنتین که ارزش تجاری بالایی دارد باعث صرفه جویی های عمده در هزینه های نگهداری، آبیاری، کود و سم در میادین و پارک ها و از طرفی شهرداری می تواند از طریق برداشت و فروش این نوع گیاهان به درآمد زایی پایداری دست پیدا کند. به طور مثال شهرداری فردوس به جای کاشت درختان غیر مثمر در میادین و بزرگراه ها، به کاشت درخت زیتون که میوه اش چندان برای مردم و رهگذران مطلوبیتی ندارد پرداخته است و سالانه بین ۹ تا ۱۲ تن زیتون از سطح شهر برداشت می کند. یعنی با همان آب، کود و کارگر و با تأمین همان میزان فضای سبز برای شهرداری درآمد زایی کرده است.

#### استفاده مناسب و صحیح از املاک و مستغلات شهرداری از طریق ساماندهی بازارهای هفتگی و راه اندازی یک نمایشگاه دائمی و جشنواره های محصولات کشاورزی و صنایع دستی

شهرداری می تواند از طریق نمایشگاه های هفتگی، ماهانه، فصلی و مناسبتی و ... را برگزار کند و با فراخوان از کشاورزان و صنعت گران عرصه فرهنگی و هنری اقدام به برپایی نمایشگاه های دائمی و موقت و همچنین جشنواره های فصلی نماید. با انجام این طرح از طرفی به ارتقاء سطح فرهنگ شهر کمک کرده و از طرفی درآمدهای پایدار برای شهرداری ایجاد کرده اند.

#### راه اندازی کارگاه تولید سنگفرش، بلوک سیمانی، قطعات بتنی درجا و موزائیک و...

مزایایی که این طرح برای شهرداری ها به ارمغان می آورد عبارتند از:

- فروش مازاد تولید به مصرف کنندگان در سطح شهر بدون کرایه حمل؛
- فروش محصولات به شهرداری های اطراف؛
- استفاده محصولات تولیدی در مصارف داخلی شهر و اشتغال زایی؛

#### ارائه زمین به سرمایه گذاران برای راه اندازی فضای بازی کودک در کنار پارک های شهری و نصب دکه های فروش مواد غذایی، مطبوعاتی و ...

شهرداری می تواند با همکاری بخش خصوصی و ارائه زمین به این بخش و فراهم نمودن زیر ساخت های لازم در کنار پارک ها فضای بازی برای کودکان و دکه های نام برده شده را واگذار کند و زمینه های درآمدزایی برای شهرداری را فراهم سازد (مسلم پور؛ ۱۳۹۶).

## لزوم توجه به زیبایی شناسی و زیبا سازی سیما و منظر شهری، رسیدگی به معابر و مسیرهای تردد شهری و اخذ درآمدهای پایدار از آن ها

زیبایی و ادراک فضا و منظر شهری که حاصل تعامل انسان با محیط شهری است، الزاما امری پویا و چند وجهی است. بررسی عوامل و سازکارهای درگیر در ادراک منظر شهری متعدد و پیچیده است. ادراک منظر شهری مبتنی بر انگیزه های انسانی و مبتنی بر ویژگی های محیطی است که در سطوح مختلفی چون منظر کالبدی و زیبایی شناختی تا تجسم ذهنی و معنایی شهر شکل می گیرد. مبلمان شهری به عنوان یکی از اصلی ترین اجزای ارتباطی شهروندان با شهر، فضاها و مناظر آن، ابزاری است که علاوه بر رفع نیاز، در زیباسازی فضای شهر و به تبع آن ایجاد احساس رضایت در ساکنان نقش مؤثری ایفا می نماید. ادراک زیبایی در دیدگاه مردمی نیز تا حدودی امری ذهنی تلقی می شود یعنی این که زیبایی، کیفیت یک پدیده عینی و مستقل از ادراک آن نیست بلکه ارزشی است که از سوی فرد دریابنده به یک وجود عینی مثل یک منظره ی طبیعی، یک بنا، یک شعر، یک موسیقی و... اضافه می شود. بنابراین این که چه چیزی زیباست و چه چیزی زشت است به عقیده ی فرد بستگی دارد. در ادراک و ارزیابی زیبایی محیط و منظر شهری، علاوه بر معیارهای معمول و متداول کالبدی هم چون ریتم، نظم، تناسب و تنوع و ازدحام و محیط ساکت و آرام بخش و ... عوامل و معیارهای زیادی هم چون ادراکات معنایی در سنجش زیبایی دخالت دارند که از جمله ی آن ها می توان به خاطره انگیزی و خاطرات و حیات اجتماعی و حضور طبیعت و ... اشاره کرد (شهری و زمانی، ۱۳۹۶). با توجه به حجم عظیم عملیات عمرانی مربوط به روسازی راه، هر ساله بودجه کلانی در راستای ساخت معابر شهر و حفظ کیفیت آن ها هزینه می شود. در این راستا، در صورتی که در برآورد هزینه های پروژه تلاش مسئولین به سوی کاهش هزینه های اولیه، بدون در نظر گرفتن هزینه های فاز بهره برداری پروژه و چرخه عمر آن باشد، ممکن است گزینه ای برای اجرا یا تعمیر و نگهداری انتخاب شود که عملاً از نظر اقتصادی گزینه مناسبی نیست و موجب هدر رفتن منابع شهرداری ها در طول عمر خدمت رسانی راه می شود. در این راستا، یکی از روش های متداول انتخاب گزینه مناسب روسازی، در جلوگیری از اتلاف منابع، استفاده از تحلیل هزینه چرخه عمر برای ارزیابی گزینه های مختلف پیش رو است. به این مفهوم که انتخاب یک گزینه ممکن است به دلیل عدم تأمین کیفیت بالاتر، هزینه اولیه کمتری را برای کارفرما به دنبال داشته باشد، اما در طول مدت عملکرد پروژه نیاز به تعمیرات پی در پی، انسداد راه، هزینه بالاتر جهت تعمیرات و عواملی از این دست در نهایت هزینه بیشتری را به کارفرما تحمیل کند. بسیاری از پارامترهای مورد استفاده در ICCA سطوحی از عدم قطعیت را با خود به دنبال دارند با این وجود نه تنها در پروژه های روسازی راه و معابر شهری، بلکه در سایر پروژه های عمرانی رویکرد قطعی به علت سهولت رواج بیشتری دارد (گلصنملو و همکاران؛ ۱۳۹۶).

## نتیجه گیری

تصمیم های بودجه در هر حال امری سیاسی و اجتماعی و فنی است و نارسایی موجود در نظام بودجه ریزی نشان می دهد، علاوه بر آنکه ناشی از ضعف کارشناسی و یا سطح تکنیکی شیوه های بودجه نویسی می باشد، ریشه در نارسایی های نظام تصمیم گیری در تخصیص منابع دارد. یکی از مهم ترین وظایف نهادهای عمومی همانند شهرداری ها تأمین منابع مالی از راه های مختلف می باشد. منابع مالی شهرداری ها با توجه به تقسیم بندی های انجام شده به دو صورت پایدار و ناپایدار می باشد که به صورت مختلف قابل دریافت می باشد. با توجه به بررسی های به عمل آمده منابع درآمدی حاصله از ویژگی ناپایدار بودن برخوردار می باشند، از این رو لازم است شهرداری ها برای تحقق درآمد سالیانه خود در راستای کسب درآمد از منابع مالی پایدار اقدام نمایند. با توجه به این که درآمد های پایدار از یک استقرار نسبی برخوردارند، لازم است شهرداری ها به عنوان یک نهاد عمومی که مسئولیت مدیریت و اداره شهرها را بر عهده دارند با استفاده از تجارب سایر کشورهای توسعه یافته وابستگی خود را به تأمین درآمد از منابع ناپایدار کم و با افزایش سهم درآمدهای پایدار در ارقام درآمدی خود به ارائه خدمات در سطح شهر بپردازد در غیر این صورت در دراز مدت با زیادی عدیده ای در مدیریت شهری مواجه خواهند بود. با توجه به بررسی های صورت گرفته اعمال راهکارهای زیر تا حدودی می تواند درآمدهای پایدار برای شهرداری ها ایجاد کند. در حال حاضر فرایند تدوین بودجه شهرداری های کشور به شیوه سنتی شامل دو بخش جاری و عمرانی است که تطابقی با چارچوب برنامه استراتژیک ندارد، راهی مؤثر برای حفظ فعالیت های استراتژیک، تفکیک بودجه ی شهرداری ها به دو قسمت بودجه ی عملیاتی و بودجه ی استراتژیک است. این راهکارها عبارتند از:

- بازنگری قانون شهرداری ها متناسب با شرایط موجود و تدوین قانون جدید با هدف تفویض اختیارات کافی به شهرداری ها؛
- اصلاح ساختار درآمدی شهرداری ها؛
- توسعه نظارت بر تمامی فعالیت های موجود از طریق بهبود سیستم مدیریت کیفیت و استفاده از سیستم های نوین مدیریت کیفیت (رویکرد فرآیندی)؛
- دستیابی شهرداری ها به اطلاعات به روز از املاک و اراضی شهرها و درآمد های ناشی از آن؛
- استفاده بهینه از زمین ها و فضاهای شهری در اختیار شهرداری جهت کاربری مناسب و واگذاری به شهروندان و همچنین تبدیل زمین های وقف به احسن و استفاده بهینه از آنها که موجب درآمد برای شهرداری ها خواهد شد؛
- ایجاد پارک ها و تأسیسات تفریحی، مراکز و واحدهای تجاری محلی و منطقه ای، مراکز چند منظوره آموزشی، ورزشی، هنری و فرهنگی؛
- ساخت کارگاه ها و کارخانجات تولیدی متناسب با وظایف شهرداری و فروش کالاها و مصالح تولیدی؛
- عدم بکارگیری و استخدام نیروها با توجه به نیازهای تخصصی و افزایش بهره وری نیروهای انسانی در شهرداری ها؛
- مدیریت پسماند های شهری؛
- ایجاد مرکز اجاره ماشین آلات عمرانی شهرداری؛
- ایجاد موزه در کنار بافت های تاریخی و بناهای باستانی؛
- توسعه توریسم و گردشگری با انجام تبلیغات موثر؛
- بهبود و اعمال مدیریت مطلوب شهری؛

## مراجع

- [۱] مهندسین مشاور هامونپاد؛ (۱۳۸۳)، شیوه های افزایش درآمد و کاهش هزینه های شهرداری ها، تهران، انتشارات سازمان شهرداری ها و دهیاری های کشور.
- [۲] سرخیلی، الناز؛ رفیعیان، مجتبی؛ (۱۳۸۸)، آسیب شناسی درآمدهای حاصل از تخلفات ساختمانی در شهرداری تهران، سومین همایش مالی شهرداری، مشکلات و راهکارها، صص ۱۹۲-۱۷۱.
- [۳] عیسائی خوش، احمد؛ (۱۳۷۹)، ارزیابی مبنای نقدی و شناخت درآمد در مناطق ۲۰ گانه شهرداری تهران، پایان نامه کارشناسی ارشد، دانشکده حسابداری و مدیریت، دانشگاه علامه طباطبائی.
- [۴] آبگون، امید؛ (۱۳۸۸)، بررسی تطبیقی شیوه تأمین مالی و مشارکت بخش خصوصی، سومین همایش مالی شهرداری، مشکلات و راهکارها.
- [۵] نصر اصفهانی، رضا؛ آخوندی، نادر؛ (۱۳۸۸)، تحلیل عملکرد شهرداری اصفهان از حیث درآمدهای پایدار و ناپایدار (۱۳۷۵-۱۳۸۸) همراه با ارائه راهکار جدید، همایش مالی شهرداری، صص ۱۷۰-۱۵۴.
- [۶] مالی شهرداری ها: بررسی طرح درآمد پایدار شهرداری های کشور، معاونت پژوهش های اقتصادی، دفتر مطالعات اقتصاد بخش عمومی، شماره مسلسل ۱۵۴۳۵، کد موضوعی ۲۳۰.
- [۷] نظریور و همکاران (۱۳۹۶)، راهکارهای ایجاد درآمدهای پایدار برای شهرداری ها، سومین کنفرانس بین المللی پژوهش های کاربردی در مهندسی عمران، معماری و مدیریت شهری.
- [۸] آخوندی، عباس؛ هادی زوز، بهروز؛ (۱۳۸۴)، بازنگری ساختاری نظام درآمدی کلان شهر تهران، شرکت خدمات مدیریت ایرانیان، مرکز مطالعات و برنامه ریزی شهرداری تهران.
- [۹] شرزه ای، غلامعلی؛ مجتهد، احمد و همکاران؛ (۱۳۸۵)، پروژه اصلاح و تأمین منابع درآمدی شهرداری های کشور.
- [۱۰] شرزهای، غلامعلی، ماجد، وحید؛ (۱۳۹۰)، تأمین مالی پایدار شهر، چگونگی تأمین مالی به منظور توسعه پایدار شهر، دوفصلنامه مدیریت شهری، شماره ویژه نامه بهار و تابستان، صص ۲۹۹-۳۱۶.
- [۱۱] حسن زاده، علی؛ خسروشاهی، پرویز؛ (۱۳۸۸)، الگوی تأمین مالی کارآمد برای شهرداری های کلان شهرها (مطالعه موردی شهرداری تهران)، پژوهشکده پولی و بانکی بانک مرکزی، همایش مالی شهرداری.
- [۱۲] یگانگی دستگردی، وحید؛ (۱۳۹۰)، نگاهی به نقش آژانس های توسعه شهری در تأمین منابع مالی شهرداری ها، مجله اقتصاد شهر، شماره ۱۲، صص ۴۷-۵۸.
- [۱۳] عباسی کشکولی، محمد علی؛ باقری کشکولی، علی؛ (۱۳۹۳)، راه های تأمین درآمد پایدار برای شهرداری های کشور، نشریه شهرداری ها، سال دهم، شماره ۹۸.
- [۱۴] ملازاده، عباس؛ رفعت میلانی، مژگان؛ خندان، مینا؛ (۱۳۹۱)، تأثیر مالیات بر ارزش افزوده بر درآمدهای پایدار شهرداری ها، مجله اقتصاد شهر، شماره ۱۴.
- [۱۵] حاجی لو و همکاران؛ (۱۳۹۶)، بررسی منابع درآمدهای پایدار شهرداری ها (مورد مطالعه: شهر شبستر استان آذربایجان شرقی)، فصلنامه اقتصاد و مدیریت شهری، ۵(۴) (پیاپی ۲۰)، صص ۱-۲۲.
- [۱۶] سلیمی فر، مصطفی؛ خزائی، منصوره؛ سلیمی فر، محمد؛ (۱۳۹۰)، صکوک اجاره؛ ابزاری کارآمد جهت تأمین مالی پروژه های شهری، دو فصلنامه مدیریت شهری، ویژه نامه شماره بهار و تابستان.
- [۱۷] یعقوب زاده، رحیم؛ هدایتی، علی اصغر؛ حاتمی، علی؛ (۱۳۹۴)، نقش و اهمیت گردشگری شهری در درآمدزایی پایدار شهرداری ها، دومین همایش ملی گردشگری و سرمایه های ملی و چشم انداز آینده.
- [۱۸] نادری قمی، ولی؛ (۱۳۹۱)، مروری بر روش های تأمین مالی شهرداری ها با نگاهی به ابزارهای جدید تأمین مالی، مجموعه مقالات پنجمین همایش مالی شهرداری، مشکلات و راهکارها (با رویکرد اقتصاد مقاومتی)، تهران.
- [۱۹] بصیری پارسا و اکبری (۱۳۸۹)، پایداری درآمد شهرداریها و توسعه شهری پایدار: مطالعه موردی شهر همدان، نخستین همایش توسعه شهری پایدار، تهران، قطب علمی توسعه شهری پایدار.
- [۲۰] هاشمی، سیدمناف، بصیرت، میثم، مظلومی، مهرداد؛ (۱۳۹۱)، راهکارهای دستیابی به نظام درآمدی مطلوب کلان شهرها با جهتگیری تحقق توسعه پایدار شهری، مجموعه مقالات پنجمین همایش مالی شهرداری، مشکلات و راهکارها (با رویکرد اقتصاد مقاومتی)، تهران.

- [۲۱] آیت اللهی، علیرضا؛ (۱۳۸۷)، منابع مالی سازمان های محلی فرانسه، همایش مالی شهرداری ها (مشکلات و راهکارها)، انتشارات: شهرداری تهران، معاونت مالی و اداری.
- [۲۲] موسوی، میرنجف؛ باقری کشکولی، علی؛ سعیدآبادی، رشید؛ حسینی امینی، حسن؛ قنبری، ابوالفضل؛ (۱۳۸۸)، استراتژی های توانمندسازی افزایش درآمد شهرداری های شهرهای کوچک (مطالعه موردی شهرداری زارچ)، مجله علوم انسانی و اجتماعی، دانشگاه تبریز.
- [۲۳] معزی مقدم، حسین؛ (۱۳۸۱)، شیوه های تأمین منابع درآمدی شهرداری ها، معاونت برنامه ریزی و توسعه، انتشارات سازمان شهرداری های کشور.
- [۲۴] علی آبادی، جواد؛ معصوم، جلال؛ (۱۳۸۰)، چالش های مدیریت شهری در ایران، مجله شهرداری ها، انتشارات: سازمان شهرداری های کشور، سال سوم، شماره ۳۵.
- [۲۵] رزازیان، محسن؛ (۱۳۸۷)، کارایی بخشی نظام تشخیص و وصول درآمد، همایش مالی شهرداری (مشکلات و راهکارها)، انتشارات: شهرداری تهران، معاونت مالی و اداری.
- [۲۶] جمشیدزاده زبازی، ابراهیم؛ (۱۳۸۰)، مالیات بر دارایی، مهم ترین منبع درآمد شهرداری های جنوب آسیا، مجله شهرداری ها، انتشارات: شهرداری کشور، دوره جدید، سال سوم، شماره ۳۱.
- [۲۷] طرح درآمد پایدار شهرداری های کشور؛ (۱۳۹۶)، مجلس شورای اسلامی، دوره دهم، سال اول، شماره چاپ ۴۵۳.
- [۲۸] شیره پزآرانی، علی اصغر؛ رسولی منش، سید مصطفی؛ (۱۳۹۴)، ارتقای کارایی نظام بودجه بندی شهرداری ها بر اساس برنامه استرژیک شهر (تجربه ای در شهرداری نیاسر)، مجموعه مقالات سومین همایش مالی شهرداری ها، مشکلات و راه کارها.
- [۲۹] فلاحی، بهاره؛ (۱۳۹۵)، بررسی درآمدهای پایدار در ایران، شماره مسلسل: ۲۶۹-۲۲۰، تهران: مرور سیاست، شبکه مطالعات سیاست گذاری عمومی، مرکز بررسی های استرژیک ریاست جمهوری.
- [۳۰] حاتمی، بهرام؛ (۱۳۹۰)، مشکلات و مسائل نظام مالی شهرداری ها، فصلنامه اقتصاد شهر، شماره نهم، صص ۸۳-۸۰.
- [۳۱] شرزه ای، غلامعلی؛ (۱۳۸۷)، شناخت و تحلیل پایداری اقلام درآمدی شهرداری های کشور، فصلنامه مدیریت شهری، شماره ۲۰.
- [۳۲] شرزه ای، غلامعلی؛ قطمیری، محمدعلی؛ (۱۳۸۰)، مطالعه روش های تأمین منابع مالی شهرداری ها (مطالعه موردی: ساختار مناطق مالی شهرداری شیراز)، مجموعه مقالات همایش مدیریت فضای شهری.
- [۳۳] مقیمی، محمدحسین؛ (۱۳۸۱)، تنگناهای مالی شهرداری ها و تدوین راهکارهای منابع مالی پایدار، شهرداری ها، شماره ۴۰، انتشارات سازمان شهرداری ها و دهیاری های کشور، وزارت کشور، تهران.
- [34] World Tourism Organisaon(2012).Global Report on City Tourism.Madrid:World Tourism Organisaon,Vol 6.
- [۳۵] مسلم پور، عباس؛ (۱۳۹۶)، واکاوی و بررسی منابع مالی شهرداری ها و لزوم ایجاد درآمدهای پایدار، پنجمین کنگره بین المللی مهندسی عمران، معماری و توسعه شهری، تهران، دانشگاه شهید بهشتی.
- [۳۶] شهری، رضا؛ زمانی، حیدر؛ (۱۳۹۶)، بررسی زیبایی شناسی و ادراک در منظر شهری، کنفرانس ملی پژوهش های کاربردی در عمران، معماری و شهرسازی، دانشگاه آزاد اسلامی تبریز.
- [۳۷] گلصنملو، ابراهیم خلیل؛ علی نژاد، توحید؛ شهری، رضا؛ (۱۳۹۶)، نقش تحلیل هزینه چرخه عمر (LCCA) در مدیریت روسازی معابر در شهرستان خوی، سومین کنفرانس سالانه پژوهش های معماری، شهرسازی و مدیریت شهری، شیراز.