



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

«توسعه منابع مالی، مدیریت هزینه و درآمدزایی پایدار شهرداری قوچان»^۱

زهرا حیدرزاده^{۱*}، تکتّم سیدی^۲

۱- کارشناس ارشد شهرسازی- طراحی شهری، دانشگاه بین المللی امام خمینی قزوین، قوچان، شهرداری قوچان، مدرس دانشگاه اشراق بجنورد

۲- کارشناس ارشد شهرسازی- طراحی شهری، دانشگاه علوم و تحقیقات تهران، قوچان، شهرداری قوچان
zheidarzadeh1366@gmail.com

چکیده

در دهه های اخیر مدیریت شهری در ایران، به واسطه رشد سریع جمعیت شهری و بعضاً بی رویه شهرها و همچنین نرخ مهاجرت به شهرها با چالشهای فراوانی روبرو بوده است. از دید اقتصاد شهری عواملی چون گسترش دامنه فعالیت های شهرداری ها و ارتقای سطح انتظارات مردم از آنها و مشکلات ناشی از افزایش جمعیت شهری نیاز به گسترش منابع مالی و درآمدی شهرداریها را بیشتر می کند. اولین و مهمترین محدودیت در حل مسائل شهری و خدمات رسانی مدیریت شهری، فقدان منابع مالی پایدار و مستمر، نظام کارآمد و برنامه ریزی هزینه است؛ همین امر سبب شده اصل اقتصادی، نیازهای نامحدود در مقابل منابع محدود نمایان می گردد که در نهایت به عدم موفقیت چشم اندازهای پیش بینی شده شهری و نارضایتی شهروندان منتهی می شود.

در این راستا، پژوهش پیش رو با مطالعه ساختار هزینه، سرمایه و درآمد شهرداری قوچان و با توجه به نقاط قوت، ضعف، فرصت ها و تهدیدهای موجود، راهکارهای جدیدی را جهت تامین منابع درآمدی پایدار و مستمر برای شهرداریها جهت ارائه خدمات مطلوب به شهروندان ارائه می دهد. روش تحقیق بکار رفته، توصیفی-تحلیلی و روش ابزار گردآوری اطلاعات اسناد، مدارک و مصاحبه می باشد و جامعه آماری شامل شهروندان، مسئولین مربوطه و مدیران شهرداری می گردد. در اولین گام با توجه به اطلاعات موجود وضعیت شهر و شهرداری بررسی شده و سپس با استفاده از روش تحلیلی SWOT تجزیه و تحلیل اطلاعات و ارایه راهکار در دو حوزه "درآمد و هزینه" جهت توانمندسازی شهرداری در راستای توسعه منابع مالی موجود و ایجاد منابع درآمدی پایدار (درآمد) و همچنین مدیریت هزینه (حوزه هزینه) صورت میگیرد.

واژه های کلیدی: مدیریت شهری، درآمد پایدار، مدیریت هزینه، توسعه منابع مالی، شهرداری قوچان

۱- مقدمه

یکی از دغدغه های مدیران شهری در ایران تامین منابع درآمدی برای شهرداریها بوده و این وضعیت از ابتدای برنامه اول توسعه در سال ۱۳۶۸ و با اجرای سیاست تعدیل و کم رنگ شدن نقش دولت در دادن تخصیص اعتبار به شهرداریها پر رنگ می گردد.

سیاست قطع کمک های دولتی (کمتر از ۵٪ منابع مالی شهرداریها) که بدون در نظر گرفتن منابع درآمدی جایگزین صورت گرفت مشکلات عدیده ای را برای شهرداریها بوجود آورد. این امر سبب تکیه حدود ۷۰ تا ۸۰ درصدی درآمد شهرداری های (عموماً کلانشهرها) بر فروش تراکم و عوارض ساختمانی گردیده است.

بنابراین شهرداریها به لحاظ خدمات رسانی به شهر و شهروندان _ که هزینه های زیادی را می طلبد-، نیازمند منابع جدید و پایداری هستند که برای ادامه حیات مجموعه نیاز به مدیریت هزینه و درآمد دارند. با این رویکرد جهت رفع نیازهای بیشتر باید در پی افزایش منابع باشیم و ضمناً فعالیتهای بدون ارزش افزوده و زائد را حذف کنیم.

^۱ مقاله برگرفته از طرح پژوهشی با همین عنوان جهت بهره برداری شهرداری



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

در پژوهش حاضر سعی بر آن است تا ضمن بررسی کامل ساختار (مالی، درآمدی، اداری، تشکیلاتی و...) شهرداری قوچان (از شهرستانهای استان خراسان رضوی) به صورت کاملا کاربردی و علمی روشهایی برای کاهش هزینه و افزایش درآمد مجموعه شهرداری پیشنهاد گردد.

۲- مفاهیم و مبانی نظری

درآمد از نظر آئین نامه مالی شهرداری ها مصوب ۱۳۴۶/۴/۱۲ (با اصلاحات بعدی) عبارتند از:

- درآمدهای ناشی از عوارض عمومی (درآمدهای - مستمر)
- درآمدهای ناشی از عوارض اختصاصی
- بهاء خدمات و درآمدهای مؤسسات انتفاعی شهرداریها
- اعانات، هدایا و داراییها (کمک های اهدایی اشخاص، سازمانهای خصوصی و اموال و دارایی هایی که به طور اتفاقی یا به موجب قانون به شهرداریها تعلق می گیرد).
- درآمدهای حاصل از وجوه و اموال شهرداری
- کمکهای اعطائی دولت و سازمانهای دولتی
- سایر منابع تأمین اعتبار. (عباس زاده و دیگران: ۱۱)

به طور کلی نظام درآمدی شهرداریها در ایران در سه بخش اصلی خلاصه می شود:

الف - روابط مالی دولت و شهرداری: کمک های اعطایی و روابط مالی دولت و شهرداریها را در قالب چند سرفصل اصلی می توان جمع بندی کرد.

- کمک ها از محل دوازده در هزار گمرکی
- سهم شهرداری از وجوه متمرکز؛
- کمک به شهرداری در قالب ردیفهای اضافی یا ردیف های بودجه ای برای اجرای طرحهای عمرانی؛
- کمک به سامانه ترابری همگانی؛

ب - وضع دریافت عوارض محلی به دست شوراها: شوراهای اسلامی شهرها با وجود تحدید اختیارات قانونی شان همچنان تصمیم گیر اصلی در خصوص وضع و وصول عوارض محلی برابر تبصره ۱ ماده پنج موسوم به تجمیع عوارض شمرده می شوند. ج - امکان گرفتن بهای خدمات شهری از استفاده کنندگان: از اختیارات نهاد مدیریت شهری وضع و دریافت عوارض محلی و همچنین امکان قیمت گذاری بهای خدمات شهری است. قانون موسوم به "تجمیع" که در قانون مالیات بر ارزش افزوده تنفیذ شده است، مؤید این مطلب است.

از مجموع نظام درآمدی که گفته شد، مدیریت شهری بر توسعه منابع مالی و درآمدی که مستمر و پایدار باشد، تأکید فراوان دارد. طبق تعاریف درآمد پایدار به درآمدهایی گفته میشود که مداوم، سالم و مطلوب باشند. (دانش جعفری، ۱۹۹۲)

براساس این تعاریف، از مهمترین منابع درآمدی پایدار شهرداریها، درآمدهای حاصل از عوارض نوسازی، عوارض پسماند، عوارض سطح شهر، عوارض کسب و پیشه، مالیات بر مستغلات (در حال حاضر دولت آن را وصول میکند)، عوارض سالانه اتومبیل، عوارض تلفن و گاز، مالیات بر ارزش زمین و بهای خدمات ناشی از بهره برداری خدمات عمومی شهری میباشند.

درآمدهای ناپایدار، درآمدهایی هستند که به طور مقطعی و براساس فعالیتهای خاص، نصیب شهرداری میشوند که با حذف آن فعالیت، این درآمد مکتسبه نیز حذف خواهد شد. درآمد ناشی از عوارض مازاد تراکم و درآمد ناشی از تخلقات ساختمانی، عوارض اسناد رسمی، عوارض بر پروانه های ساختمانی، عوارض بر زمینهای بایر، عوارض فروش کارخانه ها و غیره، درآمدهای غیرمستمر یا ناپایدار هستند (مهندسان مشاور هامونپاد، ۱۴۳۱)

بررسی منابع درآمدی شهرداری ها مناسبترین منبع درآمدی در حوزه اقتصاد شهری را کارآمد نمودن نظام تشخیص اقتصادی منابع می داند که عواملی چون نیروی انسانی کارآمد، ساختار سازمانی مناسب، آموزش تخصصی و حرفه ای مدیران،



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

ایجاد و توسعه بانک اطلاعات و ضوابط و آئین نامه ها و دستور کارهای اجرایی در حوزه درآمدی می تواند سبب کارآمدی این نظام گردد.

پنج دلیل نیز برای عدم امکان اجرایی کردن برخی درآمدها شامل: «نبود قوانین و مقررات»، «متفاوت بودن شرایط سیاسی اقتصادی جامعه»، «قرارگرفتن در حیطه وظایف دولت»، «منبع درآمد محلی محسوب نشدن» و «عدم استقلال شهرداری» عنوان شده است. (همان: ۲۰)

در حال حاضر منابع درآمدی شهرداری ها به ۹ کد درآمدی زیر تقسیم می شود که هر چند از سال ۱۳۷۶ تاکنون به ۷ کد درآمدی تقلیل یافته است، اما این تغییر تنها در دسته بندی آن بوده و در زیر کدهای درآمدی تغییر خاصی حاصل نگردیده است. این کدهای درآمدی شامل: سهمیه شهرداری از پرداختهای وزارت کشور، عوارض توأم با مالیات وصولی در محل، عوارض برساختمانها و اراضی، عوارض بر ارتباطات و حمل و نقل، عوارض بر پروانه های کسب، فروش و تفریحات، درآمد حاصل از فروش و خدمات، درآمدهای تأسیسات و شهرداری و جرائم و تخلفات، درآمد حاصل از وجوه و اموال شهرداری و کمک های بلاعوض، هدایا و وام و استفاده از موجودی های دوره قبل می باشد.

ساختار درآمدی شهرداریها را می توان در ۳ دسته بندی کلی عوارض، فروش خدمات و کمکهای بلاعوض تقسیم بندی نمود. در کشورهای توسعه یافته و تازه صنعتی شده دنیا، درآمدهای مالیاتی منبع اصلی درآمدهای دولت را تشکیل می دهند. (عباسی کشکولی: ۲۲)

- اقتصاد ناشی از عوارض

از منابع مالی ذکرشده در طی سالهای ۱۳۷۱ تا ۱۳۸۵ بیشترین سهم درآمد شهرداری ها از درآمد حاصل از عوارض ساختمانها و اراضی است که میانگین ۴۹٪ (در شهرهای کوچک) داشته است که البته در شهرهای بزرگ کشور به بیش از ۷۵٪ نیز رسیده است. (همان: ۲۳)

- اقتصاد بهای خدمات شهرداری و درآمدهای ناشی از مؤسسات انتفاعی

"بهاء خدمات عبارتست از مبلغی که شهرداری برابر مجوز قانونی در ازای خدمات ارائه شده به طور مستقیم از متقاضیان دریافت خدمات وصول نماید. (عباسی زاده و دیگران: ۱۱)

در مواردی که خدمات شهرداری به صورت کالای عمومی است که دریافت بهای آن از شهروندان امکان پذیر نیست.

- اقتصاد کمک دولت مرکزی به شهرداریها

کمک دولت به شهرداری میتواند به صورت کمک عمومی (غیر مشروط، غیرانتخابی) و یا به صورت کمک مشخص (مشروط یا انتخابی) باشد. کمک بلاعوض عمومی را میتوان برای تأمین مالی انواع خدماتی به کاربرد که توسط شهرداری ارایه میشود. کمک بلاعوض مشخص برای تأمین خدمات مشخص یا پروژه معین پرداخت به همین دلیل این نوع کمکها را مشروط، انتخابی یا تخصیص یافته نیز میگویند. (هادی زنون: ۱۴، ۱۳۷۸)

۳- تجارب و پیشینه تحقیق:

یافتههای حاصل از مطالعات کتابخانه‌ای و تطبیقی منابع درآمدی شهرداریهای مختلف جهان، نشان میدهد، ۴ شیوه در اقتصاد شهری برای تأمین مالی خدمات عمومی، شناخته شده است:

۱. فروش مستقیم خدمات (اخذ بهای خدمات شهری)

۲. اخذ مالیات و عوارض محلی

۳. استفاده از کمکهای دولتی (انتقالهای دولتی)

۴. استقراض و انتشار اوراق قرضه شهری (استفاده از بازارهای مالی بعنوان مکمل نظام درآمدی)

تجارب کشورهای مختلف نشان می دهد مهمترین منابع مالی شهرداریها شامل مالیات و عوارض، و پس از آن کمک های دولتی در قالب بودجه های جاری حکومت های محلی و نهایتاً استقراض می شود. حال آنکه در کشور ما شیوه های تأمین منابع



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

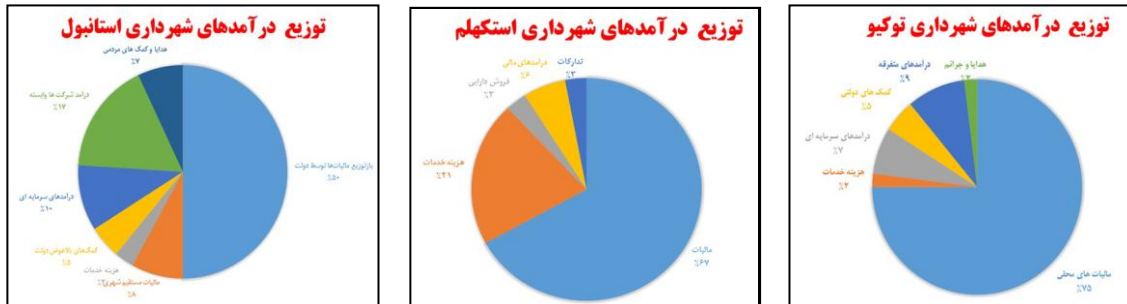
درآمدی شهرداری ها مشتمل بر روش های کسب درآمد شامل فروش مستقیم خدمت، اخذ مالیات محلی، کمک های دولتی، وام و استقراض می باشد. (معزی مقدم، ۱۳۸۱: ۷)

شماره ۱- تجارب کشورهای مختلف در نحوه توزیع درآمدهای

شکل

شهرداری

منبع:



ایراندوست: ۱۳۹۴

پژوهش های مشابه داخلی برای شهر تهران نتایج نشان می دهد، شهرداری برای اصلاح نظام تأمین مالی خود باید با توجه به پایداری نسبتاً کامل عوارض نوسازی و کارآمدی آن، این عوارض را به عنوان اصلی ترین مالیات محلی برای تأمین هزینه های شهرداری در نظر بگیرد و به تدریج و در بازه زمانی میان مدت، آن را با عوارض بر پروانه های ساختمانی و مازاد تراکم که ناپایدار هستند، جایگزین کند؛ به گونه ای که سهم این عوارض در کل درآمدهای شهرداری به بیش از ۵۰ درصد برسد.

هادی زنون (۱۳۸۱) نیز در پژوهشی تحت عنوان «اصلاح نظام درآمدی شهرداری تهران» پیشنهادهایی جهت برون رفت از درآمدهای ناپایدار ارائه کرد که شامل اصلاح قانون نوسازی و عمران شهری با رویکرد نقش شهرداری و شورای شهر، تعیین نرخ عوارض نوسازی (مالیات بر دارایی) با توجه به موقعیت اقتصادی و اجتماعی هر شهر و با نظر شورای شهر، به رسمیت شناختن حضور شهرداری و شورای شهر در ارزیابی و تعیین بهای زمینهای شهری، مکانیزه شدن بانک اطلاعات املاک و استفاده از سیستم اطلاعات جغرافیایی برای ممیزی املاک، روزآمد کردن اطلاعات املاک و اصلاح آیین نامه های مرتبط براساس قوانین خاص و عام شهرسازی بود. (دانش جعفری: ۱۶ و ۱۷)

در پژوهش دانش جعفری و همکاران (۱۳۹۲) تحت عنوان "ارزیابی منابع مالی شهرداری تهران"، به این نتیجه می رسد که پایدارترین نوع درآمد برای شهر تهران که قابلیت اجرایی دارد "دریافت سهم مناسبی از مالیات های دولت چه در قالب مالیات بر ارزش افزوده و چه به صورت انتقال درصدی از مالیات های ملی به عنوان سهم شهرداری می باشد.

سایر منابع به ترتیب عبارتند از: درآمد حاصل از دریافت بهای خدمات ارائه شده به شهروندان (خدمات حمل و نقل، حق پارک، ورودیه به مراکز تفریحی و سرگرمی متعلق به شهرداری، اجاره بهای تأسیسات شهرداری و ...)، تأمین مالی از طریق خصوصی سازی خدمات و زیرساختهای شهری (مترو، جمع آوری پسماندهای شهری، احداث پارکینگهای طبقاتی و مراکز تفریحی و سینما) جهت کاهش هزینه های شهری، انواع عوارض محلی (شهری) به استثنای عوارض ساخت و ساز و مازاد تراکم و عوارض املاک و نوسازی و سپس انواع عوارض بر املاک و دارایی مانند عوارض نوسازی (برخلاف مطالعات قبلی که عوارض نوسازی و مالیات بر املاک را پایدارترین نوع درآمد می دانستند).

در نهایت این پژوهش پیشنهاد می نماید:

▪ مالیات بر ارزش افزوده، سهمی از سایر مالیاتهای دولت (مانند مالیات بر داراییهای افراد و سازمانها، معاملات اقتصادی و اوراق بهادار) به شهرداری پرداخت شود.

▪ بهتر است مالیات بر غذاهای حضری، آب معدنی و نوشیدنی ها، در قالب مالیات بر ارزش افزوده به شهرداری، پرداخت شود. همچنین جهت پایداری درآمدی شهرداری، عوارض بابت ایجاد پسماند در ساختمانهای تجاری، رستورانها، بازارهای میوه و تره بار، بیمارستانها و ... و عوارض بابت استفاده از خدمات ویژه شهری، دریافت شود.



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

▪ تأمین مالی از طریق صندوقهای سرمایه گذاری موضوعی و صندوق توسعه شهر تا حدودی میتواند به کاهش هزینه های شهری کمک کند. (همان: ۳۳)

۴- مواد و روش پژوهش:

این پژوهش از نوع کاربردی و روش تحقیق "توصیفی- تحلیلی" است. ابزار گردآوری اطلاعات مطالعه اسناد، مدارک و مصاحبه است. جامعه آماری شامل شهروندان، مسئولین مربوطه و مدیران شهرداری می گردد. در اولین گام اطلاعات موجود وضعیت شهر و شهرداری جمع آوری، بررسی و نتیجه گیری شده و بر اساس خروجی اطلاعات پژوهش های مشابه که درجه پایداری و ناپایداری کدهای درآمدی را مشخص نموده است، در نمونه موردی درآمدهای پایدار و ناپایدار به تفکیک کدهای درآمدی مشخص می گردد. سپس با استفاده از روش تحلیلی SWOT، اطلاعات تجزیه و تحلیل گردیده. با در نظر گرفتن نقاط قوت، ضعف، فرصت و تهدید به ارایه راهکار در دو حوزه "درآمد و هزینه" جهت توانمندسازی سازی شهرداری در راستای توسعه منابع مالی موجود و ایجاد منابع درآمدی پایدار (درآمد) و همچنین مدیریت هزینه (حوزه هزینه) صورت میگیرد. در نهایت به عنوان خروجی طرح مجموعه ای از طرح های موضوعی و سیاست های کاربردی عنوان خواهد گردید.

۵- بررسی نمونه موردی:

شهرستان مرزی قوچان در فاصله ۱۳۰ کیلومتری مشهد مقدس و در مسیر جاده آسیایی و شمال شرقی کشور قرار دارد و با شهرستانهای درگز و کشور ترکمنستان، نیشابور، چناران و فاروج مرز مشترک دارد و از معبر گمرک باجگیران به کشورهای آسیای میانه متصل می گردد و ارتفاع آن از سطح دریا ۱۳۵۰ متر و با قرار گرفتن در بین ارتفاعات هزار مسجد و آلاداغ دارای آب و هوای معتدل و سرد می باشد.

جمعیت این شهر بر اساس آخرین آمار نفوس و مسکن سال ۱۳۹۰ تعداد ۲۹۴۳۸ خانوار و ۱۰۳۷۶۰ نفر است.

شهرداری قوچان از قدیمی ترین شهرداری های استان واقع در خیابان امام زمان ضلع شمال شرق میدان ولیعصر می باشد. این شهرداری در سال ۱۳۰۴ تاسیس یافت و در حال حاضر از درجه ۹ در بین شهرداری ها برخوردار می باشد. این شهرداری در حال حاضر دارای دو سازمان اتوبوسرانی و آتش نشانی می باشد در سال ۱۳۹۲ درجه شهرداری قوچان از ۸ به ۹ ارتقا یافت. در حال حاضر این شهرداری دارای سه معاونت برنامه ریزی و بودجه، خدمات شهری و عمرانی می باشد. واحدهای پسماند، فضای سبز، موتوری و سازمانهای آتش نشانی و اتوبوسرانی زیر نظر معاونت خدمات شهری و واحدهای امور مالی، درآمد، طرح و برنامه، سرمایه گذاری، امور حقوقی، کارپردازی، بایگانی، زیر نظر معاونت برنامه ریزی و بودجه فعالیت می کنند. واحدهای عمران و سیستم یکپارچه شهرسازی نیز تحت نظر معاونت شهرسازی و عمران مشغول به فعالیت می باشند.

۱-۵ معرفی و شناخت درآمد و هزینه

در این بخش ضمن معرفی کلیه آیتم های هزینه و درآمد و سرمایه شهرداری قوچان به مقایسه و بررسی در سالهای ۹۳ و ۹۴ پرداخته شده است.

الف) شناخت عوامل سرمایه ای و هزینه ای

جدول شماره ۱- هزینه های جاری و عمرانی (۱۳۹۳-۱۳۹۴)

ردیف	شرح هزینه	۱۳۹۴		۱۳۹۳	
		درصد نسبت به کل هزینه های ۹۴	بدهکار (میلیون ریال)	درصد نسبت به کل هزینه های ۹۳	بدهکار (میلیون ریال)
۱	تفاضل ۹۴ نسبت به ۹۳	۹۴	۹۴	۹۳	۹۳



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

-2.75%	-7555	47.36%	۱۰۷۲۶۹	50.11%	۱۱۴۸۲۴	جمع هزینه های جاری	۱
2.75%	+4924	52.64%	۱۱۹۲۴۴	49.89%	۱۱۴۳۲۰	جمع هزینه های عمرانی	۲
1.15% کاهش	-2631	100.00%	226513	100%	229144	جمع هزینه های جاری و عمرانی	

منبع: نگارندگان

استفاده از نیروی انسانی ماهر و متخصص در شهرداری، اجرای با کیفیت بالاتر طرحهای عمرانی را با صرف هزینه‌های کمتر و نظارت بیشتر امکان‌پذیر می‌نماید (مهندسان مشاور هامونپاد، ۱۳۸۳: ۱۶۷). بر اساس جدول شماره ۴، در بعد هزینه ای بررسی وضعیت پرسنلی و کارمندان شهرداری قوچان نشان می‌دهد که بیشترین درصد کارکنان مربوط به کارکنان با مدرک تحصیلی دیپلم با ۳۲.۶۷٪ و کمترین درصد مربوط به مدرک تحصیلی اول تعلیمات عمومی و بی سواد با ۱.۳۳٪ است. با بررسی وضعیت تشکیلاتی، انتصابات و تحصیلات نیروی انسانی می‌توان گفت به طور یقین جهت افزایش درآمدهای پایدار و برقراری روشهای نوین مدیریتی و کاهش هزینه های شهرداری در زمینه های مختلف به ویژه هزینه های کارمندی، بازنگری در تشکیلات و بهبود ساختار نیروی انسانی جهت تحول در وضعیت مالی شهرداری و بهبود وضعیت شهر امری ضروری است.

جدول شماره ۲- شناسایی وضعیت پرسنلی



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

مدرک تحصیلی	رسمی	پیمانی	کارگری رسمی	کارگر قراردادی طرح طبقه بندی	کارگر قراردادی	شرکتی	جمع	درصد نسبت به کل
فوق لیسانس	1	5	1				7	1.86%
لیسانس	4	14	8	9	1		36	9.57%
فوق دیپلم	1	4	5	4	1		15	3.99%
دیپلم	2	18	17	10	2		49	13.03%
سوم دبیرستان	2			1			3	0.80%
سیکل				10	2		12	3.19%
اول دبیرستان				2			2	0.53%
دوم راهنمایی				4			4	1.06%
اول راهنمایی				2			2	0.53%
پنجم ابتدایی جدید				10			10	2.66%
چهارم ابتدایی				3			3	0.80%
اول تعلیمات عمومی				1	1		2	0.53%
نهضت				1			3	0.80%
بی سواد				2			2	0.53%
جمع	10	41	31	59	7	226	226	60.11%
جمع کل				376			376	100.00%

منبع: نگارندگان

- تأسیسات و تجهیزات شهری:

بررسی وضع موجود شهر قوچان نشان می دهد این شهرداری دارای طیف وسیعی از خدمات و امکانات شهری (ارکان زیرساختی) می باشد. ارکان زیرساختی شهر شامل ۵ پمپ بنزین برای ارائه خدمات به اهالی و مسافران و جز آن در حد ارائه نفت، بنزین، گازوئیل، و ۴ پمپ گاز دو گورستان (قدیم و جدید) در حاشیه شهر، یک کشتارگاه و یک میدان دام می باشد. امروزه یکی از مهمترین عوامل کاهش هزینه و افزایش درآمد شهرداری ها، مهندسی و مدیریت پسماند می باشد. اطلاعات کسب شده در حوزه پسماند این شهرداری حاکی از آن است که سرانه تولید زباله ۰.۹۷ کیلوگرم به ازاء هر نفر در شبانه روز می باشد که جمعیتی معادل ۱۰۳۰۰۰ نفر را تحت پوشش جمع آوری زباله به وسیله شهرداری قرار می دهد. روش جمع آوری زباله به صورت نیمه مکانیزه بوده که پس از جمع آوری در فاصله ۱۳ کیلومتری شهر در معدن زباله تلنبار و در همان محل سوزانده می شود. در حال حاضر جمع آوری زباله از جمله خدمات برون سپاری شده شهرداری است.

(ب) شناخت وضعیت درآمدی

در بررسی وضعیت درآمدی شهرداری قوچان داده های زیر به دست آمد:

جدول شماره ۳- درآمد شهرداری قوچان (۱۳۹۳-۱۳۹۴) بر حسب میلیون ریال



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

درصد کاهش/افزایش درآمد	تفاضل درآمد ۹۴ نسبت به ۹۳ (میلیون ریال)	1394		1393		شرح درآمد		ردیف
		جمع درآمد (میلیون ریال)	درآمد (میلیون ریال)	جمع درآمد (میلیون ریال)	درآمد (میلیون ریال)			
-6.94%	-26	۳۸۳۹۹	۱۴۵	۴۱۲۶۲	۱۷۱	عوارض گذرنامه عوارض بر فروش کالا و خدمات	وصولی توسط سایر موسسات	۱ درآمد ناشی از عوارض عمومی
	-2837		۳۸۲۵۴		۴۱۰۹۱			
16.37%	1433	۵۹۷۷۹	۴۱۰۶۹	۵۱۳۷۱	۳۹۶۳۶	عوارض بر پروانه های ساختمانی عوارض بر مزاد تراکم عوارض بر تفکیک اراضی و ساختمانی عوارض بر بالکن و پیش آمدگی عوارض بر معاملات غیر منقول عوارض نوسازی	عوارض بر ساختمانها و اراضی	
	-133		۱۷۱۹		۱۸۵۲			
	498		۲۴۱۲		۱۹۱۴			
	-4		.		۴			
	1577		۳۱۵۲		۱۵۷۵			
	5037		۱۱۴۲۷		۶۳۹۰			
63.18%	284	۸۱۱۸	۹۴۷	۴۹۷۵	۶۶۳	عوارض بلیط مسافرت و باربری عوارض بر معاملات وسایط نقلیه عوارض صدور پروانه تاکسیرانی عوارض سالیانه خودروهای سواری و سایر وسائط نقلیه	عوارض بر ارتباطات و حمل و نقل	
	-935		.		۹۳۵			
	-22		۲۱		۴۳			
	3816		۷۱۵۰		۳۳۳۴			
-7.68%	-51	۹۱۴	۶۲۴	۹۹۰	۶۷۵	عوارض بر پروانه های کسب و پیشه و حق صدور پروانه عوارض بر قراردادهای عوارض بر میادین میوه و تره بار	عوارض کسب و پیشه	
	-135		۱۴۸		۲۸۳			
	110		۱۴۲		۳۲			
8.73%	8612	۱۰۷۲۱۰		۹۸۵۹۸		جمع		
-50.37%	-1431	۱۴۱۰	۱۴۱۰	۲۸۴۱	۲۸۴۱	عوارض حذف پارکینگ	وصولی توسط شهرداری ها و سایر	۲ درآمد ناشی از عوارض اختصاصی



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

							موسسات	صی	
-8.10%	-1944	۲۲۰۵۱	۲۲۰۵۱	۲۳۹۹۵	۲۳۹۹۵	سهام شهرداری از عوارض وصولی متمرکز	سهامیه از عوارض وصولی متمرکز		
-12.58%	-3375	۲۳۴۶۱		۲۶۸۳۶		جمع			
48.67%	-87	۳۱۲۵	۴۹۲	۲۱۰۲	۵۷۹	حق آسفالت و لکه گیری و ترمیم حفاری	درآمدهای بهاء خدمات شهری	بهاء خدمات	۳
	-185		۸۸۷		۱۰۷۲	حق کارشناسی فروش نقشه			
	-10		۲۱		۳۱	درآمد حاصل از نقل و انتقال تاکسی			
	1305		۱۷۲۵		۴۲۰	درآمد حاصل از خدمات آماده سازی			
10.41%	-106	۸۲۰۲	۱۰۸۲	۷۴۲۹	۱۱۸۸	درآمد گورستان و غسلخانه	درآمد تاسیسات شهرداری		
	2409		۳۰۴۰		۶۳۱	درآمد حاصل از فروش محصولات کارخانجات			
	-1052		۶۵۳		۱۷۰۵	درآمد حاصل از فروش محصولات کارخانجات آسفالت			
	-470		۳۴۲۷		۳۸۹۷	درآمد حاصل از سایر تاسیسات شهرداری			
	-8		۰		۸	سایر موارد			
18.84%	1796	۱۱۳۲۷		۹۵۳۱		جمع			
100.00%	53	۵۳	۵۳	۰	۰	درآمد حاصل از وجوه سپرده های شهرداری	درآمد حاصل از وجوه شهرداری	درآمد حاصل	
-2.56%	369	۲۹۸۴۳	۴۰۶۱	۳۰۶۲۷	۳۶۹۲	درآمد حاصل از اموال و مال الاجاره ساختمانها و تاسیسات	درآمد حاصل از اموال شهرداری	از وجوه و اموال شهرداری	۴
	-2068		۱۷۱۹۷		۱۹۲۶۵	درآمد حاصل از کرایه ماشین آلات و واسایط نقلیه			
	915		۸۵۸۵		۷۶۷۰	سایر موارد			
-2.39%	-731	۲۹۸۹۶		۳۰۶۲۷		جمع			
-40.42%	-6422	۱۱۱۳۳	۱۱۱۳۳	۱۸۶۸۷	۱۷۵۵۵	کمک بلاعوض عمرانی دولت	کمکهای بلاعوض	کمک های	۵
	-453		۰		۴۵۳	ده هزار گمرکی موضوع			



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

						تبصره ۳ ماده ۴۱ ارزش افزوده	دولت و سازمانهای دولتی	اعطایی دولت و سازمانها	
	-679		۰		۶۷۹	ده در هزار گمرکی موضوع تبصره ۳ ماده ۴۱ ارزش افزوده			
-40.42%	-7554	۱۱۱۳۳		۱۸۶۸۷		جمع			
31.13%	8311	۳۶۸۱۰	۲۲۰۴۳	۲۸۰۷۱	۱۳۷۳۲	جریمه کمیسیون ماده صد	اموالی که به طور اتفاقی به تصرف در می آید	اعانات و هدایا و دارایی ها	۶
	-2397		۸۹۵۰		۱۱۳۴۷	جرایم و تخلفات ساختمانی و شهری و غرامتها			
	-39		۱۶		۵۵	حق بهره برداری از خطوط مسافر داخل شهر			
	-28		۸		۳۶	جریمه قطع اشجار شهری و غرامتها			
	-0.4		۰		۰.۴	جریمه سد معبر			
	2892		۵۷۹۳		۲۹۰۱	درآمد حاصل از تغییر کاربری			
31.13%	8739	۳۶۸۱۰		۲۸۰۷۱		جمع			
-91.09%	-2076	۴۵۶	۴۵۶	۵۱۱۸	۲۵۳۲	فروش اموال غیر منقول	فروش اموال	سایر درآمدها و منابع تأمین اعتبار	۷
	-2586		۰		۲۵۸۶	فروش اموال منقول و اقساط			
-46.98%	-11488	۱۲۹۶۶	۱۲۹۶۶	۲۴۴۵۴	۲۴۴۵۴	مازاد درآمد بر هزینه های دوره های قبل	سایر منابع		
-54.61%	-16150	۱۳۴۲۲		۲۹۵۷۲		جمع			
-3.58%	-8663	۲۳۳۲۵۹		۲۴۱۹۲۲		جمع کل			

پس از تحلیل اطلاعات درآمد و هزینه شهرداری قوچان طی سالهای ۱۳۹۳ و ۱۳۹۴ نتایج زیر حاصل گردید:

جدول شماره ۴ - تحلیل خلاصه درآمد شهرداری قوچان



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

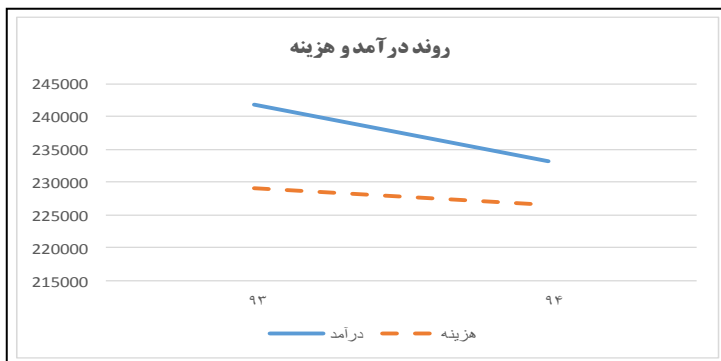
درصد کاهش/افزایش درآمد ۹۴ ش درآمد ۹۴ به ۹۳	تفاضل درآمد ۹۴ نسبت به ۹۳	1394	1393	شرح درآمد
		درآمد(میلیون ن ریال)	درآمد(میلیون ریال)	
8.73%	8612	۱۰۷۲۱۰	۹۸۵۹۸	درآمد ناشی از عوارض عمومی
-12.58%	-3375	۲۳۴۶۱	۲۶۸۳۶	درآمد ناشی از عوارض اختصاصی
18.84%	1796	۱۱۳۲۷	۹۵۳۱	بهاء خدمات و درآمد مؤسسات انتفاعی
-2.93%	-731	۲۹۸۹۶	۳۰۶۲۷	درآمد حاصل از وجوه و اموال شهرداری
-40.42%	-7554	۱۱۱۳۳	۱۸۶۸۷	بهاء خدمات و درآمد مؤسسات انتفاعی
31.13%	8739	۳۶۸۱۰	۲۸۰۷۱	اعانات و هدایا و دارایی ها
-54.61%	-16150	۱۳۴۲۲	۲۹۵۷۲	سایر درآمدها و منابع تأمین اعتبار
-3.58%	-8663	۲۳۳۲۵۹	۲۴۱۹۲۲	جمع کل

منبع: گزارش تفریغ بودجه و نگارندگان
جدول شماره ۵-
مقایسه درآمد و هزینه شهرداری قوچان (۱۳۹۴-۱۳۹۳)

	۹۳ (میلیون ریال)	۹۴ (میلیون ریال)
درآمد	۲۴۱۹۲۲	۲۳۳۲۵۹
هزینه	۲۲۹۱۴۴	۲۲۶۵۱۳
نسبت هزینه به درآمد	%۹۴.۷	%۹۷.۱۰

منبع: نگارندگان

شکل شماره ۲- نمودار روند درآمد و هزینه شهرداری قوچان طی سالهای ۹۳ و ۹۴



منبع: گزارش تفریغ بودجه و نگارندگان

جدول شماره ۶- وضعیت بودجه و درآمد شهرداری قوچان



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

شرح	۹۳ (میلیون ریال)	۹۴ (میلیون ریال)
بودجه مصوب	۲۲۰۰۰۰	۲۵۵۰۰۰
درآمد وصولی	۲۴۱۹۱۲	۲۳۳۲۵۹
نسبت به عملکرد به بودجه	٪۱/۱	٪۹۱/۵

منبع:
نگارندگان
❖ ت
حلیل
هزینه و
درآمد

همانگونه که از اطلاعات فوق بر می آید، روند درآمد و هزینه در مقایسه دو سال کاهشی بوده است. میزان درآمد شهرداری قوچان نسبت به هزینه های آن دارای نوسانات زیادی نبوده است و تقریباً هر دو به نسبت مشابهی کاهش داشته اند (مطابق جدول شماره ۵). لیکن میزان درآمد در سال ۹۴ کاهش چشمگیری داشته است. به گونه ای که طی سالهای ۱۳۹۴ نسبت به سال ۱۳۹۳ درآمد شهرداری ۸۶۶۶ میلیون ریال معادل ۳.۵۹٪ کاهش یافته و نیز هزینه ها در سال ۱۳۹۴ نسبت به سال ۱۳۹۳ مبلغ ۱۰۱۸۶ میلیون ریال معادل ۲.۹۶٪ کاهش یافته است.

همچنین طبق اطلاعات، جداول درآمد نشان دهنده این است که تأکید بر درآمدهای ناپایدار بیشتر بوده و تحولات و تغییرات در روند کاهشی ساخت و ساز و امور ساختمانی تأثیر محسوسی بر روند درآمدی شهرداری داشته است. علاوه بر این میزان سهم هزینه های جاری نسبت به عمرانی گویای این موضوع است که بایستی هزینه ها به نفع عمرانی تجدید نظر گردد.

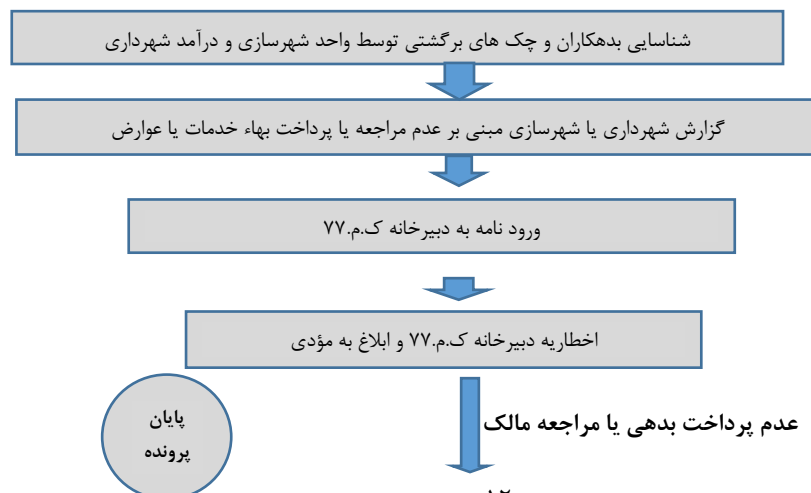
۲-۵ معرفی و شناخت حوزه های تأثیرگذار درآمد- هزینه

همچنین حسب اهمیت موضوع در کمیسیون ماده صد و ماده ۷۷ شهرداری ها در حوزه درآمد شهرداری ها اطلاعات این دو حوزه نیز مورد بررسی قرار گرفته است:

الف) کمیسیون ماده ۷۷

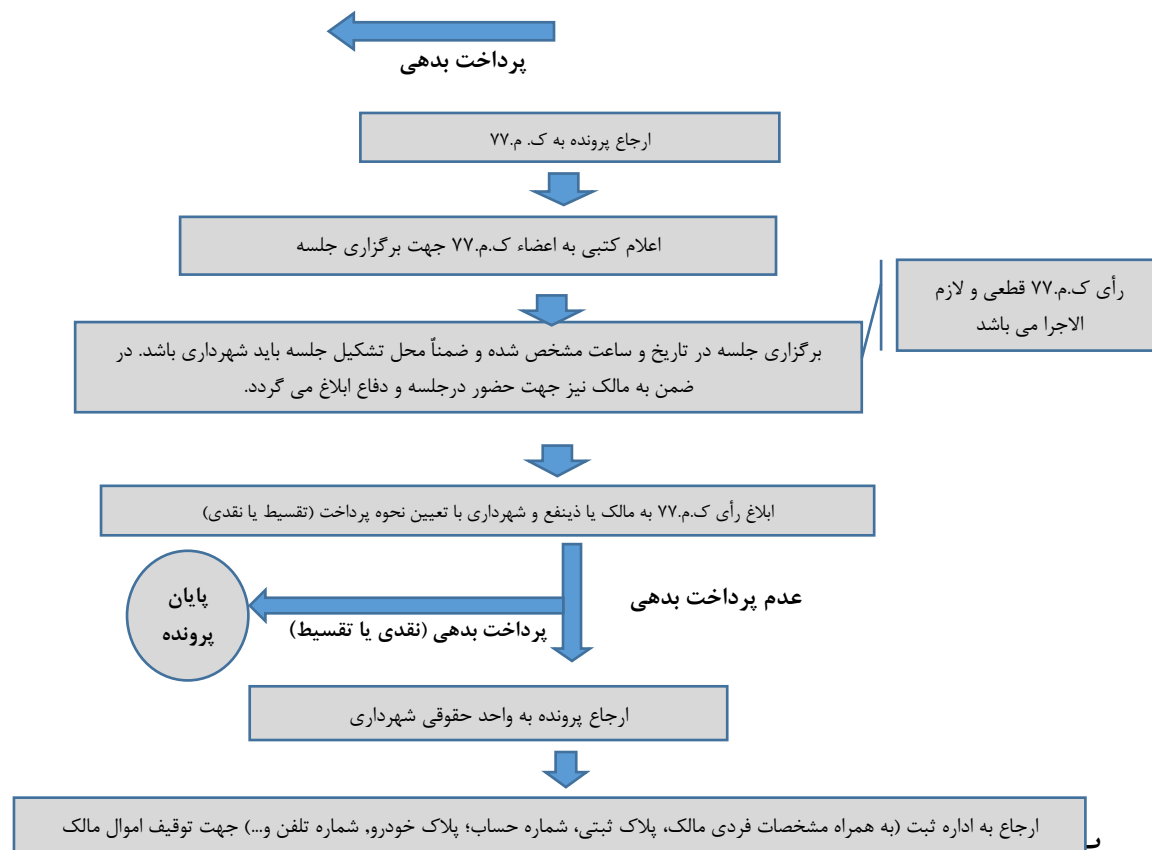
تعاریف: رفع هر گونه اختلاف بین مؤدی و شهرداری در مورد عوارض و بهاء خدمات ارائه شده توسط شهرداری و سازمانهای وابسته به کمیسیون مرکب از نمایندگان وزارت کشور و دادگستری و انجمن شهر ارجاع می شود و تصمیم کمیسیون مزبور قطعی است.

▪ فرآیند انجام کار ک.م. ۷۷ شهرداری قوچان:





ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر



مرجع رسیدگی به تخلفات ساخت و ساز در شهر، کمیسیون ماده صد قانون شهرداری ها می باشد. برای بررسی وضعیت ساخت و سازهای غیر مجاز لازم است نسبت ساخت و سازهای غیر مجاز به کل ساخت و سازهای شهر مقایسه شود که در نتیجه وضعیت شهرداری در خصوص ساخت و سازهای غیر مجاز به کل ساخت و سازها مشخص می شود. به طور کلی ساخت و سازهای شهری از دیدگاه انجام تخلفات به سه گروه تقسیم می شوند:

- ساخت و سازهای دارای مجوز که بدون خلاف می باشند.
- ساخت و سازهایی که فاقد مجوز و کلاً خلاف می باشند.
- ساخت و سازهایی که دارای مجوز می باشند که در حین اجرا تخلف می کنند.

بر اساس بخشنامه شماره ۲۱۳۰۳/۳/۳۴/۲۵۹۴ مورخ ۷۶/۱۲/۴ وزارت کشور خلاف های ساختمانی در ۱۲ کد خلاصه شده اند که عبارتند از:

- کد ۱: بنای مسکونی در حد تراکم در کاربری مربوطه
- کد ۲: بنای مسکونی مازاد بر تراکم در کاربری مربوطه
- کد ۳: بنای غیر مسکونی مازاد بر تراکم در کاربری مربوطه
- کد ۴: بنای غیر مسکونی در حد تراکم در کاربری مربوطه
- کد ۵: بنای مسکونی غیر مجاز در کاربری مغایر
- کد ۶: بنای غیر مسکونی غیر مجاز در کاربری مغایر
- کد ۷: بنای بدون مجوز مبتنی بر کاربری مصوب در حریم پیچیده شهر
- کد ۸: بنای بدون مجوز مغایر با کاربری مصوب در حریم شهر
- کد ۹: پارکینگ کسر شده



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

کد ۱۰: اصلاحی و پخ و طرح رعایت شده

کد ۱۱: تبدیل پیلوت به مسکونی/ تجاری و...

کد ۱۲: سایر موارد

برای شناخت کلی از ساخت و سازهای غیر مجاز و میزان اتکاء شهرداری به درآمدهای حاصله از جرائم و عوارض تخلفات ساختمانی، محاسبه میزان کل درآمد شهرداری در این زمینه از راهکارهای موجود در این زمینه می باشد. به هر حال هر قدر اتکاء شهرداری به درآمدهای مذکور بیشتر باشد، اهتمام لازم برای جلوگیری از تخلفات ساختمانی کمتر خواهد بود.

ج) روند بودجه نویسی در شهرداری قوچان

پس از برگزاری جلسات کارشناسی و مدیریتی با کارشناسان و مدیران ذی ربط، روند بودجه نویسی به روش سنتی ارزیابی شد. به نحوی که در ابتدا با در نظر گرفتن این موضوع که بودجه عمرانی نایبستی از ۴۰٪ کمتر بوده و سایر موارد بودجه حدود ۶۰٪ برآورد گردد، به گونه ای که ۳۰٪ بودجه به بودجه اداری و حدود ۳۰٪ به خدمات شهری تخصیص یابد. در ابتدا پروژه های پیشنهادی عمرانی و هزینه های جاری برآورد می گردد. سپس با توجه به گزارش تفریغ ۹ ماهه سال گذشته و ۳ ماهه سال جاری با احتساب ۱۰٪ افزایش، بودجه مکتوب می گردد و به شورای شهر جهت تصویب ارائه می گردد. پس از تصویب توسط شورای شهر، در سامانه سازمان شهرداری ها و دهیارهای کشور تأییدیه به شورای شهر و فرمانداری ارسال می گردد.

۶- تحلیل وضع موجود

۱-۶ تحلیل وضعیت پایداری / ناپایداری منابع مالی و درآمدی شهرداری قوچان

بر اساس نتایج پژوهش ارزیابی منابع مالی و درآمدی شهرداری تهران و اطلاعات دریافتی از شهرداری مشهد، منابع پایدار و ناپایدار درآمدی شهرداری به شرح زیر عنوان می گردد:

جدول شماره ۷- وضعیت پایداری/ناپایداری منابع درآمدی و مالی شهرداریها

منابع درآمدی بررسی شده	پایداری / ناپایداری
مالیات یا عوارض بر املاک و دارایی	√ (پایدار)
سایر عوارض محلی (به جز عوارض ساخت و ساز)	√
مالیات انتقالی از دولت به شهرداری	√
درآمد حاصل از دریافت بهای خدمات ارائه شده به شهروندان	√
عوارض ساخت و ساز و مازاد تراکم، درآمد تخلفات شهری و ساختمانی	× (ناپایدار)
کمک های بلا عوض	×
خصوصی سازی (برون سپاری) خدمات و زیرساختهای شهر	√
مشارکت بخش غیردولتی (عمومی و خصوصی)	×
صندوق سرمایه گذاری شهر	×

منبع: دانش جعفری: ۲۷

همچنین بر اساس جدول ۷ برگرفته از همان پژوهش، دسته بندی کدهای درآمدی به شرح ذیل معرفی می گردد:

پایدار	نوع درآمد	پایدار	نوع درآمد
--------	-----------	--------	-----------



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

ناپایدار	/	ناپایدار	/
پایدار	عوارض بر آگهی ها و نصب تابلوهای تبلیغاتی بر دیوارها و وسائط نقلیه	پایدار	الف) کل مالیات بر املاک و دارایی
پایدار	عوارض بر قراردادهای بیمه	پایدار	عوارض بر املاک معادل عوارض نوسازی در ایران
پایدار	عوارض بابت تأثیر سوء برخی ساختمانها مانند ساختمانهای تجاری بر ترافیک شهری	پایدار	عوارض بر ارزش زمین
پایدار	عوارض بابت ایجاد پسماند در ساختمانهای تجاری، رستوران ها، بازارهای میوه و تره بار، بیمارستانها و...	پایدار	عوارض نقل و انتقال زمین، اموال و املاک
پایدار	عوارض بر درآمد مهندسين ناظر	پایدار	عوارض بر دارایی ها مانند وسائط نقلیه، ماشین آلات و...
پایدار	ج) مالیات انتقالی از دولت به شهرداری (مالیاتی که دولت اخذ نموده و درصدی از آن به شهرداری ها می دهد)	پایدار	عوارض حق مرغوبیت هنگام احداث پارک، فرهنگسرا و... از مالکان زمین و ساختمان مجاور
پایدار	مالیات گیری مشترک به این معنا که کلیه مالیاتی که دولت اخذ می کند درصدی نیز به عنوان سهم شهرداری محل به مالیات دولت اضافه شود	پایدار	عوارض بر عمران اراضی شهر
پایدار	مالیات بر ارزش افزوده بخش خدمات	پایدار	ب) سایر عوارض محلی
پایدار	د) دریافت بهای خدمات ارائه شده شهرداری به شهروندان	پایدار	عوارض بر معاملات بنگاههای اقتصادی
پایدار	دریافت بهای خدمات حمل و نقل، جمع آوری زباله، پارکبان، حق پارک در پارکینگ شهرداری و... و ورودیه به اماکن تحت مالکیت شهرداری مانند برخی مراکز تفریحی و سرگرمی	پایدار	عوارض بر درآمد یا حقوق و دستمزد ساکنین شهر
پایدار	اجاره بهای تأسیسات و مستغلات شهرداری	پایدار	عوارض بر فروش کالاها و خدمات
ناپایدار	ه) درآمد ناشی از عوارض ساخت و ساز، مازاد تراکم و تخلفات و جرائم ساختمانی و شهری	پایدار	عوارض بر سوخت (بنزین، نفت و...)
پایدار	و) خصوصی سازی خدمات و زیر ساختهای شهری	پایدار	عوارض بر هتل ها و مسافرخانه ها
پایدار	جمع آوری پسماند های شهری	پایدار	عوارض بر ارث
پایدار	احداث پارکینگ طبقاتی	پایدار	عوارض بر اوراق بهادار



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

پایدار	عوارض بر مشاغل (کسب و پیشه)	پایدار	مراکز تفریحی و سینما
پایدار	عوارض بر نوشیدنی ها شامل نوشابه ها و آب معدنی	ناپایدار	ز) مشارکت بخش غیر دولتی (مشارکت عمومی و خصوصی) جهت تأمین مالی پروژه های انتفاعی شهری
پایدار	عوارض بر غذاهای حاضری	ناپایدار	ح) استفاده از کمک های بلاعوض دولت
پایدار	عوارض بر تأیید اسناد و مدارک	ناپایدار	رفع کمبود های اولیه شهر
پایدار	عوارض بر کشتار دام	ناپایدار	محیط زیست شهری
پایدار	عوارض بر قراردادهای	ناپایدار	آمادگی در برابر وقایع غیر مترقبه
پایدار	عوارض بر تولیدات معدنی	پایدار	پرداخت بهای کلیه معافیت های مالیاتی مصوب توسط دولت
پایدار	عوارض یا مالیات بابت استفاده از خدمات ویژه شهری	پایدار	کمک دولت بر اساس سرانه جمعیت شهرها
پایدار	عوارض بابت تئاتر، سینما و...	پایدار	کمک بلاعوض دولت متناسب با نیاز جدید پروژه های عمرانی شهر
پایدار	عوارض بر جمع آوری زباله، فاضلاب خانگی و منابع آلاینده	پایدار	کمک بلاعوض دولت متناسب با میزان افزایش تورم
پایدار	عوارض بر پارکینگ های خصوصی	ناپایدار	کمک از برخی ورزشگاه ها مانند وزارت راه و شهرسازی، کشاورزی و فرهنگ به شهرداری با هدف خاص
پایدار	عوارض بر پایی غرفه ها در بازارهای شهری و نمایشگاهها	ناپایدار	کمک های داوطلبانه شهروندان و سازمان های خیریه به شهرداری
پایدار	عوارض آب، برق و تلفن	ناپایدار	کمک مالی دولت به شهرداری جهت برگزاری انتخابات
پایدار	عوارض بر سفرهای خارجی	ناپایدار	ط- تأمین و راه اندازی صندوق های سرمایه گذاری (صندوق توسعه شهر و صندوق سرمایه گذاری موضوعی)

منبع: دانش جعفری: ۲۵ و نگارندگان

وضعیت گروهی از منابع پایدار جدول فوق در درآمد شهرداری قوچان به شرح زیر بررسی گردیده است:

جدول شماره ۸- منابع پایدار درآمدی

عوارض مربوطه در شهرداری قوچان	انواع عوارض بر املاک و دارایی ها
√	عوارض بر املاک معادل عوارض نوسازی در ایران
√ در قالب کارشناسی	عوارض بر ارزش زمین
√	عوارض نقل و انتقال زمین، اموال و املاک
√	عوارض بر دارایی ها مانند وسائط نقلیه، ماشین آلات و...



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

-	عوارض حق مرغوبیت هنگام احداث پارک، فرهنگسرا و... از مالکان زمین و ساختمان مجاور
✓ در قالب ورود به محدوده	عوارض بر عمران اراضی شهر (معادل عوارضی که در تهران در حریم شهر گرفته می شود)
✓	عوارض بر فروش کالاها و خدمات (در قالب مالیات بر ارزش افزوده)
✓	عوارض بر سوخت (بنزین، نفت و... در قالب مالیات بر ارزش افزوده)
✓ ناقص - نیازمند اصلاح فرآیند	عوارض کسب و پیشه (در قالب مالیات بر ارزش افزوده)
✓	عوارض بر هتل ها و مسافر خانه ها و... (در قالب مالیات بر ارزش افزوده)
✓ بصورت ناقص (باربری گرفته نمی شود)	عوارض بر مسافرت و باربری
✓ (بطور دقیق مشخص نیست)	عوارض بر نوشیدنی ها شامل نوشابه ها و آب معدنی و... (در قالب مالیات بر ارزش افزوده)
✓	عوارض بر کشتار دام
-	عوارض بر تئاتر و سینما
-	عوارض بر قراردادهای
✓ در قالب عوارض پسماند و قبوض نوسازی	عوارض بر جمع آوری زباله، فاضلاب خانگی و منابع آلاینده
-	عوارض بر پارکینگ های خصوصی
-	عوارض بزرگراهها و جاده ها
✓ تحت اجاره - بسیار ضعیف - تأکید بیشتری شود	عوارض بر آگهی و نصب تابلوهای تبلیغاتی بر دیوارها
✓	عوارض آب، برق و تلفن (در قالب مالیات بر ارزش افزوده)
✓	عوارض گاز
-	عوارض بر درآمد یا حقوق و دستمزد ساکنین شهر
-	عوارض بر معاملات بنگاههای اقتصادی
-	عوارض بر اوراق بهادار
✓	عوارض بر قراردادهای بیمه
-	عوارض بابت استفاده از خدمات ویژه شهری
-	عوارض ایجاد پسماند ساختمانهای تجاری، بیمارستانها و....
-	عوارض بر تأیید اسناد و مدارک
✓ تحت عنوان اجاره (در حال حاضر ضعیف)	عوارض بر پایی غرفه ها در بازارهای شهری و نمایشگاهها
-	عوارض گمرکی و عوارض بر سفرهای خارجی (حق هوایی)
-	عوارض بلیط هواپیمایی
-	عوارض پلاژها و محلهای تفریحی
- (ضعیف)	درآمد حاصل از فروش گل و گیاه



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

√	عوارض بر تولید و فروش محصولات
√ در قالب قانون تجمیع، کلی واریز می شود	عوارض فخاری و سایر مصالح ساختمانی
-	عوارض حق بیمه حریق
-	عوارض متمرکز استانی (۹٪ ترمینال)
√ به تازگی	درآمد حاصل از خدمات پیمانکاری، ضبط ضمانت نامه، حسن انجام کار
√	مال الاجاره ساختمانها و تأسیسات
-	درآمد حاصل از سپرده های کوتاه مدت
-	درآمد حاصل از سرمایه گذاری در بخش خصوصی
√	فروش سرقفلی (حق انتقال)
√	شرکت در مناقصه و مزایده
√	جریمه سد معبر
- (نیازمند پیگیری)	سایر موارد (هزینه اجرا، نیم عشر، نصب پرده)
-	خودیاری شهروندان و هدایا
-	عوارض بر حق نظارت دریافتی مهندسین ناظر ساختمان (۳٪)
-	عوارض بر ارث
-	عوارض بر غذاهای حاضری
-	عوارض بر تولیدات معدنی

۶-۲ برنامه ریزی راهبردی با استفاده از مدل SWOT

در این بخش پژوهش پس از شناخت وضعیت درآمدی و میزان پایداری آن و همچنین وضعیت موجود مدیریت هزینه و سرمایه در زمینه های ماشین آلات، زمین و املاک، پرسنلی و اداری، مدیریت پسماند و... به تحلیل اطلاعات وضع موجود به روش SWOT پرداخته می شود. به این منظور متغیرهای زیر جهت برنامه ریزی راهبردی استخراج گردیده است:

جدول شماره ۹- ماتریس تحلیلی سوات

نقاط ضعف	نقاط قوت
W1: تکیه زیاد درآمد شهرداری در بخش عوارض عمومی به عوارض بر ساختمان و اراضی	S1: ناچیز بودن درآمد ناشی از کمک های اعطایی دولت و سازمانهای دولتی
W2: اختصاص کمتر از ۵۰٪ از کل بودجه به هزینه های عمومی به تکیه بر بالا بودن هزینه های جاری	S2: نزدیک شدن به خود کفایی در کسب درآمد طی سالهای اخیر با توجه به کاهش سهم کسب های عمومی
W3: سرانه پایین برخی موارد (مثل سرانه ورزشی خاص بانوان، استخر و جز آن)	S3: افزایش مستمر سالانه درآمد بهای خدمات و درآمدهای مؤسسات انتفاعی شهرداری
W4: عدم مدیریت کنترل هزینه در شهرداری	S4: وجود برنامه جهت ایجاد تأسیسات درآمدزا (نظیر کارخانه آسفالت، جدول زنی، شن شویی، سنگ شکن، کشتارگاه، میدان دام و...)
W5: محدود بودن خودیاری شهروندان	S5: امکان کاهش هزینه های عمرانی شهرداری با به کار گیری سیستم مکانیزه
W6: افزایش هزینه پرسنلی نسبت به مجموع هزینه های اداری / سرمایه ای و انتقالی	S6: ارتباط مردمی مناسب و تکریم ارباب رجوع
W7: پایین بودن میزان درآمدهای پایدار	S7: وجود سایر ارگانهای مدیریت شهری در شهر و ارتباط مناسب شهرداری با آنها
W8: عدم موفقیت نسبی شهرداری در اخذ عوارض نوسازی	
W9: ساختار نامناسب تخصیصات عمرانی (طبق سرفصل های بودجه ای تحلیل گردد...)	
W10: عدم طرح های شهری جدید	
W11: محدود بودن هزینه سرمایه ای	
W12: فقدان آموزش های تخصصی و حرفه ای برای پرسنل مرتبط	
W13: عدم بهره گیری از روش های نوین مالی، حسابداری و بودجه نویسی و	
W14: نبود ساختار تشکیلاتی متناسب با درجه شهرداری	
W15: فقدان برنامه ریزی بلند مدت و میان مدت	
W16: احراز شغل بدون توجه به تخصص و پست سازمانی شاغلین	
W17: کمبود و یا نبود نیروی انسانی متخصص و علمی	
W18: بالا بودن سرانه تولید زباله و نبود مدیریت در زمینه مهندسی و مدیریت پسماند	
W19: عدم اتکا بر منافع و مصالح دراز مدت شهری	
تهدیدها	فرصت ها
T1: دور شدن از خودکفایی در کسب درآمد	O1: امکان توسعه منابع درآمدی از طریق توسعه عوارض محلی
T2: افزایش سهم اعانات و هدایا طی دوره های مختلف	O2: امکان ساماندهی مشاغل غیر رسمی و ایجاد منابع درآمدی جدید برای شهرداری (بازار روز)
T3: عدم توجه به عوارض نوسازی و مالیات به عنوان درآمد پایدار	O3: امکان جذب سرمایه گذار در حوزه تأسیسات و زیر ساختهای شهری و همچنین گردشگری
T4: عدم سرمایه گذاری در فعالیت های اقتصادی و درآمدزا با مشارکت بخش خصوصی	O4: قرار گرفتن در مجاورت جاده آسیایی (از پر رفت و آمدترین جاده های اصلی ارتباطی کشور)
T5: نبود برنامه های درآمدزا	O5: امکان رسیدن به خودکفایی کامل
T6: وجود بافت فرسوده و قدیمی در شهر	O6: تعداد بالای جمعیت جوان
T7: وجود اراضی اوقافی	O7: امکان بکارگیری سیستم های پیشرفته و مکانیزه در اداره



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

❖ تدوین راهبردهای SWOT

نقاط قوت (S)	نقاط ضعف (W)
<p>فرصتها (O)</p> <p>راهبردهای (SO)</p> <ul style="list-style-type: none"> - تشکیل بانک عامل شهرداری ها که می تواند به عنوان تضمین اخذ وامهای داخلی و خارجی اقدام کرده ضمن آنکه با جمع آوری وجه مردم و بازپرداخت شود. مردم را شریک توسعه و عمران شهرها نمایند. - وصول مستقیم عوارض سه درصدی مالیات بر ارزش افزوده، توسط شهرداری با هماهنگی اداره مالیات و دارایی به جهت عملکرد منطقه ای اداره مالیات و دارایی و تقسیم ناعادلانه این اقلام درآمدی بین شهرداری ها استان. - استقرار نظام انتقادات و پیشنهادات در سطح کارکنان و شهروندان - مکان یابی مناسب کاربری ها و فعالیتهای در جهت کاهش بارمالی شهرداری (نظیر بازار روز و مشاغل آلاینده) - توسعه نظارت بر تأسیسات درآمدزای شهرداری (نظیر کشتارگاه) 	<p>راهبردهای (WO)</p> <ul style="list-style-type: none"> - جلب مشارکت های مردمی در اداره امور شهر - کنترل و کاهش ساخت و سازهای غیر قانونی توسط شهرداری به جهت افزایش بار مالی برای شهرداری و سیاست گذاری جهت کنترل و توزیع مکانی تخلفات ساختمانی - توسعه اتوماسیون و گسترش سیستم های کامپیوتری برای انجام امور مختلف شهرداری. این امر علاوه بر کاهش در هزینه های پرسنلی و تا حدی هزینه های اداری موجب افزایش توان نظارتی و اجرایی آنان خواهد شد. - اجرای طرح بهینه سازی مصرف انرژی و کالای مصرفی - اصلاح فرآیند و مستندسازی آنها (جهت شفاف سازی اطلاعات و پرهیز از قائم به فرد بودن قوانین اجرایی) - اصلاح ساختار پرسنلی با استفاده از شاخص های تناسب شغل و شاغل - اصلاح ساختار تشکیلاتی و چارت سازمانی - تدوین و اجرای طرح چشم انداز برنامه های شهرداری - استفاده از توان نخبگان علمی در پروژه های تحقیقاتی و پژوهشی شهرداری - استفاده از اراضی واجد شرایط جهت استقرار پروژه های مهم شهری - استقرار فعالیتهای فراشهری جهت جذب شهروندان شهرهای مجاور
<p>تهدیدها (T)</p> <p>راهبردهای (ST)</p> <ul style="list-style-type: none"> - همیاری و راهنمایی شهری در جهت سرمایه گذاری در خصوص نیازمندی های واقعی شهر و کاهش مشکلات مالی شهرداری مانند ساخت مراکز گردشگری و زیرساختهای شهری - کاهش بدبینی مردم به شهرداری از طریق تبلیغات مؤثر مانند در معرض دید قرار دادن بیان شهرداری و مشخص شدن درآمد های آن، نحوه هزینه شدن عوارض اخذ شده از مردم، هزینه های انجام شده برای شهر و هزینه های برنامه های آتی. - تغییر ساختار مالی- درآمدی از حسابداری سنتی به حسابداری تعهدی و بهره گیری از بودجه ریزی عملیاتی 	<p>راهبردهای (WT)</p> <ul style="list-style-type: none"> - کاهش زمینه های اتکای شهرداری بر ساختمان و اراضی - توجه شهرداری به منابع درآمدی پایدار جدید، به ویژه برنامه ریزی توریسم و جذب گردشگر - کاهش درجه بی ثباتی در ساختار نظام کسب درآمد شهرداری از طریق روزآمد کردن بانک اطلاعات املاک جهت بهبود پوشش املاک و شناسایی کلیه مؤدیان عوارض نوسازی - توسعه منابع مالی و افزایش سهم درآمد و عوارض پایدار - تهیه و اجرای طرحها و برنامه های درآمد زا نظیر مدیریت پسماند و ممیزی املاک



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

- برقراری سامانه آنلاین جهت اعلام قوانین و مقررات و نقشه طرحهای فرادستی در سایت و بانههای شهرسازی

۷- یافته های تحقیق

حجم بزرگی از اشتغال شهری، مستقیم یا غیر مستقیم با شهرداری در ارتباط است و همچنین گردش پول و سرمایه! به عنوان مثال اگر تولید مسکن در دو دهه ی گذشته در کشور، جذابترین حوزه سرمایه گذاری بوده، شهرداریها بی واسطه درگیر این حوزه کلان اقتصادی بودهاند؛ و یا مثال دیگر سرمایه گذاری خصوصی به عنوان جذابترین حوزه برای سرمایه گذاری خصوصی شهرداریها هستند.

در این بخش به ارائه نتایج حاصل از شناخت و تحلیل اطلاعات وضع موجود شهرداری قوچان پرداخته می شود:

۷-۱ توسعه منابع مالی

رکود حاکم بر بازار ساخت و ساز مسکن، عمده ترین ردیف درآمد شهرداری ها را با افت شدید مواجه کرده است و از طرفی نسبت هزینه های جاری شهرداری ها اعم از اداری و خدمات شهری به هزینه های عمرانی به میزان معناداری بالا می باشد. بنابراین شهرداریها برای اینکه از پس هزینه های جاری بریبایند ناچار هستند از هزینه هایی که باید صرف پروژه های عمرانی شود بکاهند.

به همین خاطر لازم است مدیران شهری راهکاری برای تأمین منابع مالی جهت انجام پروژه های عمرانی بیابندیکی از این راهکارها جذب سرمایه و سرمایه گذارانی از بخش خصوصی است که البته در حال حاضر هیچ راهی هم کوتاهتر و معقولانه تر از فرصت دهی عادلانه به سرمایه گذاران بخش خصوصی و مشارکت آنان در فرآیند توسعه شهری وجود ندارد. برای کارایی بخشی اهداف اشاره شده می توان به عوامل درون سازمانی که تأثیر مستقیم بر ساختار نظام درآمدی دارد اشاره کرد که عبارتند از 1- نیروی انسانی کارآمد 2- ساختار سازمانی مناسب 3- آموزش تخصصی و حرفه ای مدیران، کارشناسان 4- ایجاد و توسعه ی بانک اطلاعات و به هنگام نمودن آن 5- ضوابط، آئین نامه ها و دستورکارهای اجرایی در حوزه ی درآمدی اشاره داشت. (زیاری، ۱۳۹۲: ۱۰۹)

۷-۱-۱ جذب سرمایه گذار

از رویکردهای اصلی در حوزه های مدیریت شهری، کم کردن وابستگی به کمکهای دولتی و عوارض و حرکت به سمت شناسایی درآمدهای پایدار و روش ها و ابزارهای جدید تأمین منابع مالی همچون جذب سرمایه گذاران داخلی و خارجی است. در حال حاضر با تشکیل هیئت عالی سرمایه گذاری در شهرستان قوچان به ریاست شهردار قوچان سعی در انجام اقدامات موثری در این زمینه می باشد. در سطح پایین تر کمیسیون سرمایه گذاری نیز با حضور کارشناسان شهرداری تشکیل گردیده که وظیفه بررسی طرح های پیشنهادی را دارد. تشکیل جلسات متعدد و دعوت از سرمایه گذاران بومی و غیره از جمله اقدامات این کمیسیون می باشد. طرحهای منتخب به هیئت عالی ارجاع و سپس مورد ارزیابی دقیق تر قرار گرفته و سپس تصمیم گیری نهایی در این خصوص انجام می گیرد. شایان ذکر است علی رغم تمامی فعالیتها و پیگیری های انجام شده شهرداری تاکنون موفق به جذب سرمایه گذار نشده است. بعلاوه قوانین شهرداری و بروکراسی های دست و پا گیر، اجازه کار جهت جذب سرمایه گذار را محدود می نماید. لذا اصلاح قوانین شهرداری و آئین نامه مالی شهرداری جهت جذب سرمایه گذار می تواند راهگشای این امر باشد.

برای اینکه اقدامات موثری در راستای جذب سرمایه گذار صورت بگیرد و سرمایه گذاران برای سرمایه گذاری در پروژه های شهری رغبت پیدا کنند. بایستی اقدامات مناسبی از سوی مسئولان شهری، سازمانها و واحدهای جذب سرمایه گذاری صورت پذیرد؛ از جمله:



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

- ❖ تهیه بانک اطلاعاتی فرصت‌های سرمایه‌گذاری از سوی دست‌اندرکاران مدیریت شهری و انتشار آنها به صورت مکتوبات در نشریات، بروشورها و سایت‌های معتبر و مرتبط.
- ❖ لازم است همکاری و همفکری مستمر با سرمایه‌گذاران و بهره‌مندی از توان و تجربیات شرکتهای مشاورین و مؤسسات با سابقه در حوزه کارگزاری پروژه‌های سرمایه‌گذاری صورت پذیرد.
- ❖ آسیب‌شناسی ابعاد مختلف موضوع سرمایه‌گذاری، توسط مسئولان ذیربط با هدف به روز نمودن قوانین و مقررات موجود.
- ❖ برپایی نمایشگاه، همایش و نشست‌های تخصصی در زمینه ارزیابی ابعاد مختلف سرمایه‌گذاران، دانشگاهیان، مدیران شهری و نمایندگان مجلس.
- ❖ ایجاد فضایی مطلوب و سرشار از اعتماد از طریق رفتارهای آگاهانه و توأم با احترام با سرمایه‌گذاران در تمام مراحل همکاری، از سوی مسئولان شهری و شهروندان.
- ❖ در نتیجه اینکه اگر شهرداری‌ها بتوانند در جذب بخش خصوصی هوشمندانه و حساب‌شده اقدام نمایند و از پتانسیل‌های عظیم آنها در راستای توسعه شهری بهره‌برند می‌توان امید داشت شهرها همچنان به روند پویای خود در مسیر توسعه ادامه دهند. در غیر اینصورت شهرداری‌ها با شرایط فعلی یعنی کاهش چشمگیر درآمدها، بیشتر غرق در بحران خواهند شد و دور از انتظار هم نیست که در آینده‌ای نزدیک که پس از تأمین منابع مالی برای هزینه‌های جاری برنیایند و رسماً اعلام ورشکستگی کنند.
- ❖ **راهکارهای پیشنهادی:**

- استقرار فعالیتهای فراشهری جهت جذب شهروندان شهرهای مجاور؛

در راستای توسعه منابع مالی با استفاده از پتانسیل جذب سرمایه‌گذار پیشنهاد می‌گردد پروژه‌هایی نظیر "شهرسازی سرپوشیده" در اراضی با مالکیت شهرداری در کمربندی مدرس و یا در حاشیه جاده سنتو، با جذب سرمایه‌گذار در جهت استفاده شهروندان قوچانی و نیز شهروندان شهرهای مجاور، احداث گردد.

- استفاده از توان نخبگان علمی در پروژه‌های تحقیقاتی و پژوهشی شهرداری؛

پیشنهاد می‌گردد، شهرداری پروژه‌هایی از قبیل طراحی المان‌های شهری، طراحی فضاهای شهری و سایر طرح‌های تحقیقاتی، پژوهشی و خلاقانه را از طریق فراخوان طی تفاهم‌نامه مشترک با مراکز آموزش عالی شهرستان از محل ردیف بودجه پژوهشی تأمین نماید همچنین در قالب تفاهم‌نامه مذکور از فضای آموزشی و اساتید دانشگاهها، به منظور آموزش پرسنل استفاده نماید.

در قالب این تفاهم‌نامه می‌توان برگزاری همایش‌ها، سمینارها و دوره‌های آموزشی حمایت‌اجرائی و مالی از فضاهای آموزشی دانشگاه استفاده نماید و از آورده مالی و نتایج علمی و پژوهشی آن استفاده نماید.

۲-۱-۷ تشکیل بانک عامل

تشکیل بانک عامل شهرداری‌ها که می‌تواند به عنوان تضمین‌آخذ وام‌های داخلی و خارجی اقدام کرده ضمن آنکه با جمع‌آوری وجه مردم و بازپرداخت شود. مردم را شریک توسعه و عمران شهرها نمایند. تشکیل بانک در یک شهرداری مقدر نمی‌باشد، لذا پیشنهاد می‌گردد یک بانک با سرمایه‌گذاری شهرداری شهرستان و در حوزه استان می‌تواند کمک خوبی به شهرداری‌های حوزه خود داشته باشد.

۲-۷ سیاست‌گذاری و مدیریت هزینه

به منظور مدیریت هزینه‌های جاری و عمرانی پیشنهاد می‌گردد:

۱-۲-۱۷ اصلاح فرآیندها و مستندسازی آنها (خصوصاً کمیسیون‌های ماده ۷۷ و ماده ۱۰۰)



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

آنچه گفته شد در صورتی امکان تحقق دارد که ساختار های سنتی اصلاح شود و فرآیند ها کاهش یابد. در راستای کاهش فرایندها ، اتفاق بزرگ ، الکترونیکی کردن تمامی فرآیندهای اداری در شهرداری بود . این امر در هدر رفت سرمایه اعم از کالا (کاغذ و...) ، انرژی و زمان از پرسنل و ارباب رجوع و همچنین امکان خطا و گم شدن مدارک و نامه ها و... تأثیر بسزایی دارد. که پیشنهاد می گردد این موضوع از سوی بالاترین مقام مدیریتی الزام و اجرا گردد .

حسابرسی به روز ؛

شهرداری یک سازمان تمام وقت است که فعالیتهایش تعطیلی بردار نیست 24! ساعته کار انجام می شود ، 24 ساعته هم سند تولید می شود. بررسی این اسناد کار سنگینی است تا جایی که در گذشته حسابرسی تا 15 سال هم به تعویق می افتاد. یکی از تحولات اساسی این دوره از مدیریت شهری، به روز رسانی حسابرسی است. بروز بودن حسابرسی و تفریغ اهمیت ویژه ای در شهرداری دارد.

۲-۲-۷ تغییر ساختار مالی - درآمدی

الف) حسابداری تعهدی

به عنوان مثال ، ساز و کار سنتی حسابداری در شهردار یها معروف به حسابداری نقدی است . این شیوه از حسابداری با این پیش فرض انجام می شود که شهرداری در گیر فعالیتهای غیر انتفاعی است و تنها وظیفه دارد که بودجه را در محلهای معلوم شده هزینه کند و حسابداری تنها به شرح تامین و مصرف وجوه محدود می شود و نیازی به محاسبه ی دقیق نتایج عملکرد و وضعیت مالی شهرداری نیست. در این سیستم، هزینه ها فقط شامل مواردی است که به صورت نقدی دریافت و پرداخت شده اند و سایر هزینه های پنهان دیده نمیشوند. در این سیستم حسابداری، توجهی به سرمایه های انسانی و هزینه هایی که در این حوزه بر سیستم تحمیل است نمیشود! در حسابداری تعهدی همه ابعاد هزینه ای یک کالا یا خدمات مورد توجه قرار می گیرد.

یکی از مشکلات حسابداری نقدی، تهیه نکردن اطلاعات مناسب در خصوص بهای تمام شده خدمات ارائه شده است. در اندازه گیری بهای خدمات، هزینه استهلاک معمولاً نادیده انگاشته می شود . این در حالی است که اگر دارایی های سرمایه ای بر اساس ارزش بازار ارزیابی شوند، استهلاک این دارایی ها می تواند اطلاعات ارزشمندی در خصوص هزینه های آینده ، در اختیار ما بگذارند . به عنوان نمونه برای جمع آوری زباله، ما بر اساس وزن با پیمانکار قرار داد می بندیم . مثلاً هر کیلو 15 تومان . در حالی که جمع آوری زباله با احتساب هزینه های پنهان، شاید معادل 25 تومان برای ما هزینه ایجاد کرده است . ملموس ترین نتیجه حسابداری تعهدی، کاهش هزینه ها و بهبود تخصیص منابع است و از همه مهمتر شفافیت در بهای خدمات و هزینه کرد بودجه!

ب) بودجه ریزی عملیاتی

یکی از لوازم ایجاد سیستم حسابداری تعهدی، بودجه ریزی عملیاتی است . در این روش، اعتبارات بودجه ای بر مبنای عملکرد واحد های سازمانی در راستای تولید خروجی (محصول یا خدمات) معطوف به اهداف کوتاه مدت و بلند مدت مدیریت، تخصیص می یابد . در بودجه ریزی عملیاتی سازمان مجبور است به سمت شفافیت در نحوه مصرف منابع حرکت کند . به طور خلاصه ، در بودجه ریزی عملیاتی، بودجه بر اساس عملکرد تخصیص داده می شود و ما به این منظور تمام ادارات و سازمان ها و مناطق شهرداری را مورد ارزیابی قرار می دهیم و در قبال عملکرد آن ها بودجه را تخصیص می دهیم .

۳-۲-۱۷ اصلاح ساختار تشکیلاتی و چارت سازمانی (در قالب ایجاد مدیریت در چارت سازمانی، کمیته انتصابات و

انجام طرح تحول اداری)

- نقش و جایگاه معاونت اداری- مالی و مدیریت های مربوطه در شهرداری ها



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

در ساختار شهرداریها، بخشی که کمتر با مردم مواجهه مستقیم دارد؛ اما درحقیقت کارگردان آنچه در شهرداری اتفاق می افتد، معاونت اداری مالی است. در حال حاضر وجود این معاونت در ساختار شهرداری قوچان مغفول است.

۴-۲-۱۷ اصلاح ساختار پرسنلی با توجه به شاخص های شغل و شاغل

پیشنهاد می گردد ساختار پرسنلی پس از پایش توسط افراد ذی صلاح و بی طرف طبق شاخص های زیر انجام و سپس در کمیته انتصابات مورد تأیید قرار گیرد. اولویت بندی شاخص های اصلی و فرعی در دو بخش عمومی و خصوصی تفاوتی را نشان می دهد که باید مدنظر قرار گیرد:

۱- ترتیب اهمیت نسبی ابعاد اصلی در بخش عمومی در جدول شماره ۱۲ نشان داده شده است.

جدول شماره ۱۰ - اهمیت ابعاد اصلی (بخش عمومی)

ردیف	بعد	شاخص های مؤثر	میزان اهمیت
۱	مشخصات فردی	سن، مذهب	۰.۰۵۱
۲	دانش و تحصیلات	رشته تحصیلی، مقطع تحصیلی، میزان تسلط به کامپیوتر	۰.۲۴۶
۳	مهارت و توانایی ها	مهارت های فنی، درک مفاهیم، میزان تحمل فرد در مقابل فشار، توانایی ایجاد رابطه با همکاران، نوع مهارت یا تخصص، سرعت عمل، مهارت های کتبی، مهارت های ارتباط با سرپرستان و....	۰.۲۴۳
۴	خصوصیات روحی و روانی	اعتماد به نفس، برخورد مثبت، اخلاق کاری قوی، وقت شناسی، انضباط اجتماعی، توانایی جسمی و سلامت روانی، تعادل فکری و روحی	۰.۱۷۳
۵	سوابق و تجربیات	تشویق نامه و پست های قبلی، علل ترک خدمت و فواصل استخدام	۰.۱۴۰
۶	استخدام و جذب	نمره کتبی آزمون استخدامی، نمره عملی آزمون، موفقیت در مصاحبه	۰.۰۸۵
۷	عوامل اقتصادی و اجتماعی	تعداد متقاضیان موجود، عدم سوء پیشینه	۰.۰۶۲

ترتیب اهمیت نسبی ابعاد اصلی در بخش خصوصی در جدول شماره... نشان داده شده است.

جدول شماره ۱۱ - میزان اهمیت شاخص ها و ابعاد اصلی (بخش خصوصی)



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

میزان اهمیت	شاخص های مؤثر	بعد	ردیف
۰.۰۵۸	سن، آراستگی و وضع ظاهری، مشخصات فیزیکی، معرف	مشخصات فردی	۱
۰.۲۴۴	رشته تحصیلی، مقطع تحصیلی، میزان تسلط به زبان خارجه، دانشگاه محل تحصیل، میزان تسلط به کامپیوتر	دانش و تحصیلات	۲
۰.۱۷۰	مهارت‌های ارتباطی، خلاقیت و ابتکار عمل، مهارت های فنی، سرعت انتقال مفاهیم، توانایی فکری، رسایی بیان، تمایل به کار گروهی، برقراری ارتباط با عرضه کننده، توانایی ایجاد رابطه با همکاران، نوع مهارت یا تخصص، سرعت عمل، آمادگی برای تغییر	مهارت و توانایی ها	۳
۰.۱۴۹	تیپ شخصیت، تواضع و فروتنی، اعتماد به نفس، برخورد مثبت، اخلاق کاری قوی، وقت شناسی، انضباط اجتماعی، توانایی جسمی و سلامت روانی، تعادل فکری و روحی، نیازها و اهداف داوطلب، علاقه و انگیزه	خصوصیات روحی و روانی	۴
۰.۲۵۴	سابقه کاری، تشویق نامه ها و پست های قبلی	سوابق و تجربیات	۵
۰.۰۶۱	نمره عملی آزمون، موفقیت در مصاحبه	استخدام و جذب	۶
۰.۰۶۳	تعداد متقاضیان موجود، امکان حضور در ساعات غیر اداری، عدم سوء پیشینه	عوامل اقتصادی و اجتماعی	۷

۵-۲-۷ توجه به مهندسی و مدیریت پسماند و مواد زائد جامد شهری

استفاده و مطالعه تطبیقی با شهرداری موفق ملی و منطقه ای جهت استفاده از تجربیات آن ها در راستای استفاده از راهکارها و برنامه های درآمدزای پایدار و جدید مانند مدیریت پسماند و عوارض بر زباله از جمله اقدامات بسیار مهم در راستای مدیریت هزینه می باشد.

۶-۲-۷ ممیزی املاک

یکی از مشکلاتی که کمابیش همه شهروندان به آن مبتلا هستند عدم شفاف بودن اطلاعات املاک است. کسی ملک می خرد و هر آن احتمال میدهد که با همسایه معارض داشته باشد. حتی گاهی علی رغم تهیه استعلامات، مشکلات پیش بینی نشده ایجاد می شود و باعث منازعات حقوقی چند ساله می شود. در این راستا قانون شهرداری را مکلف کرده است که با ممیزی املاک اطلاعات شهرداری را هر ۵ سال یک بار به روز کنند. در سالهای گذشته شهرداری قوچان اقدامات اولیه ای در جهت ممیزی املاک انجام شده، که بسیار اندک بوده است. طرح ممیزی املاک در واقع زمینه ساز تامین در آمد های پایدار شهری است که امید است با اجرای موفق آن چالش های بزرگ از روش مدیریت شهری و شهروندان برداشته شود.

۷-۲-۷ تدوین چشم انداز

چشم انداز جایگاهی است که یک شهر، می خواهد طی معمولاً ۱۰ تا ۱۵ سال آینده به آن برسد. چشم انداز یک شهر باید خاص، به لحاظ درونی سازگار و واقعی اما چالش برانگیز باشد. چشم انداز باید ویژگی های منحصر به فرد منطقه شهری را منعکس کند: مزیت های رقابتی و مقایسه ای شهر - ارزش ها و اولویت های شهر و ساکنان آن - ارتباط شهر با اقتصاد جهانی، داخلی و منطقه ای (به ویژه پس کرانه آن و شهرهای رقیب) - تاریخ و فرهنگ شهر



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

اگرچه جهت گیری چشم انداز بلند مدت است اما باید فعالیتهای کوتاه مدت را نیز تحریک کرده و تحت تأثیر قرار دهد. (عرب و همکاران: ۸۱ و ۸۲) لذا لازم است شهرداری به عنوان یکی از اصلی ترین ارکان مدیریت شهری نسبت به تدوین بیانیه چشم انداز و برنامه استراتژیک بلندمدت و میان مدت اقدام نماید.

۳-۷ درآمدزایی پایدار شهرداری و سیاست گذاری درآمدی

درآمدهای شهرداری از منابع مختلفی تامین میشود که بیشترین سهم را صدور پروانه‌های ساختمانی دارد. یعنی حدود ۷۰٪. یکی دیگر از منابع درآمدی شهرداری عوارض نوسازی است که کمتر از نیم درصد بودجه را سهم خود کرده است. این درحالی است که شهرهای بزرگ جهان عمده بودجه خود را عوارض نوسازی تامین می‌کنند و بخش قابل توجهی هم از منابع دولتی اعتبار می‌گیرند. شهرداری استانبول ۴۴ درصد بودجه خود را از دولت میگیرد. لذا نظر به تحلیل های ارائه شده راهکارهای زیر به منظور درآمدزایی پایدار پیشنهاد می‌گردد:

- افزودن کدهای درآمدی جدول شماره ۱۰ به آیتم های درآمد و عوارض موجود شهرداری قوچان

- توجه به مالیات وصولی از سوی اداره دارایی و عوارض نوسازی به عنوان پایدارترین نوع درآمد:

طبق قوانین مالیات گیری مشترک، کلیه مالیاتهایی که دولت اخذ می‌کند درصدی (۳٪) نیز به عنوان سهم شهرداری محل به مالیات دولت اضافه می‌شود که طبق پژوهش دانش جعفری و دیگران، به عنوان اولین دسته از درآمدهای شهرداری ها عنوان گردید. لذا وصول مستقیم عوارض سه درصدی مالیات بر ارزش افزوده، توسط شهرداری با هماهنگی اداره مالیات و دارایی به جهت عملکرد منطقه ای اداره مالیات و دارایی و تقسیم ناعادلانه این اقلام درآمدی بین شهرداری ها استان بایستی به عنوان یک سیاست مهم در مدیریت شهرداری ها مورد توجه قرار گیرد. لازم به توضیح است، از رقم ۹٪ مالیات بر ارزش افزوده کالا و خدمات مأخوذ دولت، ۱٪ سهم وزارت بهداشت، ۵٪ سهم اداره دارایی و مالیات و ۳٪ سهم شهرداری ها می‌باشد. لذا پیشنهاد می‌گردد به منظور شفاف سازی و توزیع عادلانه میزان دقیق ریالی سهم شهرداری از مالیات بر ارزش افزوده، با توجه به اعلام دقیق آن به استانداری، از استانداری استعلام گردد.

- راه اندازی اداره تشخیص تخصصی درآمد در شهرداری قوچان جهت مطالعه و بررسی کارآمد اخذ درآمدهای پایدار

- سیاست گذاری های اصلی در روند تخلفات ساخت و ساز (سیاست گذاری مکانی و نحوه انعکاس در دفترچه عوارض مصوب شورای شهر) طبق روش اشاره شده.

۸- مراجع

[1] Somera Seva., Violeta, Advisor., Senior. (2007). Challenges in Financing Local Infrastructure in Makati City. Philippines Office of the Mayor Makati City, Philippines .Meeting of The UCLG Committee on Local Finance and Development (CLFD), Barcelona, Spain. 11 - 12 June.

[۲] عباس زاده، عبدالرضا و دیگران. آشنایی با درآمد و روش های افزایش آن در شهرداری ها. انتشارات سازمان شهرداری ها و دهیاری های کشور. بهار ۱۳۹۰.

[۳] مشکینی، ابوالفضل و دیگران. شناسایی راهبردهای ایجاد و توسعه منابع درآمدی پایدار برای شهرداری ها با استفاده از روش QSPM (مطالعه موردی: شهر بابل). همایش بین المللی جغرافیا و توسعه پایدار.

[۴] طرح جامع درآمدهای پایدار و سایر منابع مالی شهرداری تهران، اداره کل تشخیص و وصول درآمد شهرداری تهران. دی ماه ۱۳۸۶.



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

- [۵] مهندسان مشاور هامونپاد، شیوه های افزایش درآمد و کاهش هزینه شهرداری، دفتر برنامه ریزی عمرانی وزارت کشور، مرکز مطالعات برنامه ریزی شهری، تهران: انتشارات سازمان شهرداریهای کشور، ۱۳۸۱
- [۶] عباسی کشکولی، محمدعلی و دیگران. راههای تأمین درآمد پایدار برای شهرداری های کشور. ماهنامه شهرداری ها، سال دهم، شماره ۹۸.
- [۷] هادی زنوز، بهروز. مبانی نظری نظام درآمدی شهرداریها. همایش مالی شهرداری؛ مشکلات و راهکارها. بهار ۱۳۸۷.
- [۸] ادیب زاده، امیر. هفته نامه سفیر قلم، ۱۳ شهریور ۱۳۹۵
- [۹] دانش جعفری، داوود و دیگران. ارزیابی منابع مالی و درآمدی شهرداری تهران. فصلنامه اقتصاد و مدیریت شهری، فصل هفتم، تابستان ۱۳۹۳.
- [۱۰] قنبری، ابوالفضل و دیگران. راهکارهای توانمندسازی افزایش درآمد شهرداری ها در شهرهای کوچک (مطالعه موردی: شهر زارچ). مجله جغرافیا و برنامه ریزی محیطی. تابستان ۱۳۹۰، شماره ۲.
- [۱۱] آیت اللهی، علیرضا. تأمین مالی شهرداری ها در فرانسه
- [۱۲] رزازیان، محسن. کارایی بخشی نظام تشخیص و وصول درآمد. همایش مالی شهرداری؛ مشکلات و راهکارها. بهار ۱۳۸۷.
- [۱۳] حسینی، میرزا حسن. شناسایی و اولویت بندی شاخص های تناسب شغل و شاغل در جذب نیروی انسانی. مجله مدیریت توسعه و تحول. ۱۳۸۸.
- [۱۴] مروری بر کمیسیونهای موضوع ماده ۷۷ قانون شهرداری ها. دبیرخانه کمیسیون ماده ۷۷ و واحد درآمد شهرداری. زمستان ۱۳۹۳.
- [۱۵] ایرانشاهی، علی. شهرداران موفق شهرسازی، تخلفات ساختمانی، کمیسیون ماده صد. انتشارات فدک ایستایس. ۱۳۹۱.
- [۱۶] معاونت آموزشی پژوهشکده مدیریت شهری و روستایی، راهبردهای توسعه شهری، راهنمایی برای بهبود عملکرد. مترجمان داوود رضا عرب و همکاران. نشر سازمان شهرداریها و دهیاریهای کشور. ۱۳۹۰.
- [۱۷] زیاری، کرامت اله و دیگران. مطالعه و شناخت منابع مالی و ارائه راهکارهایی برای بهبود پایداری درآمد شهرداری ها؛ مورد پژوهش؛ شهرداری شهر مهاباد، فصلنامه علمی - پژوهشی مدیریت شهری. تابستان ۱۳۹۲.
- [۱۸] ایراندوست، کیومرث. بررسی منابع مالی پایدار شهرداری ها. همایش مالی شهرداری «مشکلات و راهکارها» با رویکرد پایداری. سنندج. ۱۳۹۴.