



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

ISSN ۲۹۸۰-۷۷۸۶

زمان چاپ: ۱۴۰۲/۰۵/۲۰

شماره مجوز مجله: ۸۰۴۰۰

بررسی امور مالی شهرداری ها (مطالعه موردی: شهرداری کوچصفهان استان گیلان)

صادق رحیمی نژاد

کارشناسی ارشد حسابداری، گیلان، ایران

چکیده

هدف تحقیق بررسی امور مالی شهرداری ها (مطالعه موردی: شهرداری کوچصفهان استان گیلان) می باشد. روش توصیفی- تحلیلی و روش گردآوری اطلاعات کتابخانه ای بوده، ابتدا با جستجو در پایگاه ها و سایت های اینترنتی و بانک های اطلاعاتی و استنادی مانند پژوهشگاه علوم و فناوری اطلاعات ایران، SID، مرکز تحقیقات کامپیوتری علوم اسلامی، تبیان، مگ. در بین منابع مختلف با توجه به موضوع انتخابی و تحقیقات انجام شده است. در این تحقیق از روش کتابخانه ای استفاده شده، نوع داده ها ونحوه اجراء هم به روش کتابخانه ای است. روش در تحقیقاتی که ماهیت کتابخانه ای دارند تقریبا تمام تلاش محقق در کتابخانه ها صورت می پذیرد. حتی در تالیفات و تصنیفات نیز از این روش استفاده می شود. گام اول در مهارت تحقیق کتابخانه ای آشنایی با نحوه استفاده از کتابخانه است برای اینکار محقق باید از روش های کتابداری نحوه استفاده از برگه دان و ثبت مشخصات کتاب، نحوه جستجوی کتاب در کتابخانه و رایانه و ... اطلاع حاصل نماید. اسناد عمده در مطالعات کتابخانه ای عبارتند از : کتاب؛ مقاله ها و مجله ها؛ سایت ها، دیسک های رایانه؛ اسناد اصل؛ اسناد دولتی؛ نشریه های رسمی دولتی، اسناد شخصی و خصوصی؛ مطبوعات؛ آمار نامه ها ابزار گردآوری اطلاعات از طریق فیش برداری از منابع خواهد بود. بدین صورت که بعد از مأخذشناسی و گردآوری منابع مطالب موردنیاز استخراج و در فیش ثبت خواهد شد. روش تجربه و تحلیل و بررسی اطلاعات به صورت توصیفی- تحلیلی بوده است.

کلیدواژگان: امور مالی، شهرداری ها، شهرداری کوچصفهان، استان گیلان

مقدمه

مدیریت بهینه عملیات حسابداری و بهبود زمان و کیفیت تعیین تکلیف حساب های پرداختنی و دریافتنی بهبود و بهنگام سازی نظام قراردادهای و پیمان ها و پیشبرد تشریفات مالی پروژه های شهری، مطابق برنامه زمان بندی حاکمیت انضباط مالی و شفافیت حداکثری و افزایش سطح رقابت پذیری معاملات شهرداری، با حفظ کیفیت حداکثری انطباق حداکثری با قوانین و مقررات مالی و معاملاتی

مراقبت در حسن گردش امور مالی و حسابداری آن ها و بررسی عملکرد مالی تمامی واحدهای تابعه شهرداری نظارت بر کلیه هزینه ها و معاملات شهرداری و نگهداری حساب هزینه و پرداخت به هنگام و منطبق بر قوانین حساب های پرداختی تهیه و تنظیم قراردادهای با عنایت به مصوبات کمیسیون عالی معاملات طی هماهنگی با اداره کل حقوقی تهیه تفریغ بودجه و صورت های مالی و ارائه به شورای محترم اسلامی شهر و ارائه گزارش به سایر مراجع ذیصلاح و رسیدگی به تکالیف قانونی حوزه مالی، اعم از بیمه تأمین اجتماعی، مالیات و غیره



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

ISSN ۲۹۸۰-۷۷۸۶

اعمال کنترل‌های داخلی در حوزه مالی و همکاری با حسابرسان مستقل (۱)

۳- قوانین و مقررات مؤثر و کلیدی

مجموعه قوانین و مقررات مرتبط با شهرداری‌ها در زمینه امور مالی در دو گروه زیر قرار می‌گیرد:

۳-۱- جایگاه امور مالی شهرداری‌ها در قوانین و مقررات کلان کشور:

قانون شهرداری‌ها؛ مصوب مجلس شورا ۱۱/۴/۱۳۳۴ (مواد ۶۵ تا ۸۵)

آیین‌نامه مالی شهرداری‌ها؛ مصوب مجلس شورا؛ ۱۲/۴/۱۳۴۶

آیین‌نامه معاملات شهرداری پایتخت؛ مصوب مجلس شورا ۲۵/۱/۱۳۵۵

قانون اصلاح و تسری آیین‌نامه معاملات شهرداری تهران مصوب ۱۳۵۵، با اصلاحات بعدی به شهرداری‌های مراکز استان‌ها، کلان‌شهرها

و شهرهای بالای یک‌میلیون نفر جمعیت؛ مصوب مجلس شورای اسلامی؛ ۴/۲/۱۳۹۰

قوانین برنامه‌های توسعه اول تا ششم توسعه کشور (۲)

مجموعه قوانین و مقررات مرتبط با شهرداری‌ها در زمینه امور مالی در دو گروه زیر قرار می‌گیرد:

۳-۲- استانداردها؛ بخشنامه‌ها و ضوابط مالی درون‌سازمانی

دستورالعمل نظام جامع مالی شهرداری‌های کشور

استاندارد حسابداری و حسابرسی شهرداری

شناسنامه فرآیند ارائه خدمات حسابداری شهرداری کوچصفهان

شناسنامه فرآیند و دستورالعمل معاملات شهرداری کوچصفهان

مصوبات شورای اسلامی شهر و تبصر بودجه مصوب شهرداری کوچصفهان (۳)

۴- هزینه‌های شهرداری و مدیریت هزینه

امروزه محدودیت منابع و رشد روزافزون نیازها، موضوع "مدیریت هزینه" را از یک مزیت، به یک ضرورت تبدیل کرده است. در دنیای

امروز، سازمان‌ها، پس از برنامه‌ریزی راهبردی و با در نظر داشتن نقاط ضعف و قوت و فرصت‌ها و تهدیدها، بر سر ارائه خدمات یا تولید

محصولات با کمیت و کیفیت بالاتر و قیمت و هزینه کمتر باهم به رقابت می‌پردازند. در این میان، در بخش خدمات، رشد روزافزون

نیازها و انتظارات شهروندان باعث شده است که، توجه مدیریت شهری به‌ویژه در کلان‌شهرها، به مدیریت هزینه معطوف شود. بنابراین،

ضروری است، ضمن شناخت دقیق درآمدها و هزینه‌های شهرداری، در راستای کاهش جدی هزینه‌ها، ضمن حفظ کیفیت خدمات،

تلاش شود (۴)

برخی از سرفصل‌های هزینه‌ای شهرداری کوچصفهان به شرح ذیل می‌باشد:

جبران خدمات کارکنان. استفاده از کالاها و خدمات

هزینه‌های اموال و دارایی‌ها هزینه‌های حمل‌ونقل عمومی هزینه‌های شبکه معابر شهری هزینه‌های ترافیک شهری

هزینه‌های توقفگاه‌های شهری

هزینه‌های بهداشت شهری

هزینه‌های محیط‌زیست سالم شهری

۵- منابع مالی و روش‌های کسب درآمد شهرداری

برخی از سرفصل‌های درآمدی شهرداری کوچصفهان به شرح ذیل می‌باشد:

درآمدهای ناشی از عوارض عمومی

درآمدهای ناشی از توسعه شهری. درآمدهای ناشی از حمل‌ونقل

درآمدهای ناشی از بهره‌برداری از فضای شهر

درآمدهای اختصاصی



درآمدهای حاصل از تأسیسات شهرداری

درآمدهای حاصل از اموال شهرداری درآمدهای حاصل از وجوه شهرداری

۶- سیستمها و سامانه‌های مالی در شهرداری

۶-۱- رایورز:

این سامانه برای انجام عملیات‌های حسابداری، حقوق و دستمزد، اموال و انبار و غیره، طراحی و مستقر شده است.

۶-۲- میصا:

این سامانه جهت تعریف پروژه، محاسبه و درج متره، برآورد، تدوین، بررسی و صحت‌گذاری صورت‌وضعیت‌ها راه‌اندازی شده است (۵)

۶-۳- سینا:

این سامانه به منظور بودجه‌ریزی و نظارت بر اجراء، تأمین اعتبار، تخصیص اعتبار و هماهنگی خرید کالا و خدمات تعبیه گردیده است.

۶-۴- کنترل پروژه:

این سامانه جهت مدیریت منابع و مصارف، زمان‌بندی اجراء پروژه‌های شهری و راهبری پیشرفت مالی و فیزیکی پروژه‌ها ایجاد شده است.

۶-۵- سامانه قراردادهای:

این سامانه به منظور تدوین، گردش الکترونیک، ثبت و ابلاغ قراردادهای و استعلام آنلاین از تأمین‌کنندگان راه‌اندازی گردیده است. ۱ سامانه تأمین‌کنندگان: ۱ این سامانه جهت ثبت‌نام، ارزیابی و تأیید صلاحیت تأمین‌کنندگان طراحی و مستقر شده است.

۷- مجوزها، اعتبارات و امور انعقاد قرارداد

۷-۱- درخواست خرید کالا

به‌طور کلی روند تأمین کالاهای موردنیاز واحدهای اجرایی شهرداری، به‌منظور ارائه خدمات بدین نحو می‌باشد که درخواست کالای موردنیاز (خرید ملزومات اداری از قبیل: میز، رایانه، لوازم‌التحریر و غیره یا مصالح موردنیاز پروژه‌های امانی) پس از تکمیل فرم درخواست کالا در واحد ذی‌ربط و تأیید بالاترین مقام واحد درخواست‌کننده به واحد انبار و اموال ارسال، که در صورت موجود بودن کالای مورد درخواست در انبار، پس از رعایت تشریفات قانونی موافقت مقام مسئول و صدور حواله انبار کالای موردنظر به واحد متقاضی قابل تحویل خواهد بود، برآورد میزان کالا یا کار مورداحتیاج به عهده واحد درخواست‌کننده است و میزان آن در فرم درخواست درج می‌شود. در صورتی که برآورد میزان کالا یا کار مورداحتیاج جنبه فنی داشته باشد، که واحد درخواست‌کننده رأساً قادر به تعیین آن نباشد، از سایر واحدها و افراد فنی برای انجام برآورد مذکور کمک می‌گیرد. به‌منظور تأمین کالا از طریق خرید آن، تنظیم فرم درخواست خرید که به امضاء بالاترین مقام واحد و انباردار رسیده است، ضرورت داشته و درخواست خرید تنظیم‌شده به واحد تدارکات ارجاع خواهد گردید. واحد تدارکات پس از برآورد اولیه (قیمت کالای مورد درخواست) مراتب را جهت اخذ موافقت و تشخیص ضرورت خرید و انجام هزینه به مسئولی که این امر به او تفویض گردیده است، با رعایت سقف اختیارات تفویضی ارسال می‌نماید، سپس واحد تدارکات درخواست را جهت تأمین اعتبار در سامانه مرتبط ثبت می‌نماید (۶)

۷-۲- درخواست انجام خدمات

این نوع درخواست‌ها شامل خدماتی است، که موردنیاز واحدهای شهرداری بوده و توسط فرد حقیقی یا حقوقی (پیمانکار) عرضه می‌شود. این درخواست، نیازمند شرح کامل خدمات موردنیاز و ارائه مشخصات فرد اجراکننده می‌باشد. شایان‌ذکر است در این نوع درخواست‌ها، تحویل خدمات از طریق انبار (قبض و حواله انبار) میسر نبوده و انجام خدمات با تنظیم صورت‌جلسه تحویل صورت می‌گیرد. جهت درخواست خدمات موردنیاز می‌بایست درخواست خرید توسط واحد ذی‌ربط با حداقل اطلاعات ذیل:



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

ISSN ۲۹۸۰-۷۷۸۶

۱- قید مشخصات کامل خدمات موردنیاز، میزان برآورد هزینه خدمات موردنظر، مشخصات پیمانکار، مشخص نمودن واحد نظارت و تحویل گیرنده خدمات و غیره تکمیل گردیده و پس از تأیید بالاترین مقام واحد درخواست کننده، مراتب را جهت اخذ موافقت به مسئولی که اختیار ایجاد تعهد و تشخیص به ایشان تفویض شده با رعایت سقف اختیارات تفویضی، جهت موافقت با هزینه و تشخیص نوع معامله ارسال گردد.

۲- صدور دستور، جهت موافقت با انجام هزینه (تشخیص و ایجاد تعهد) یکی از مراحل اصلی در گردش مالی و انجام هزینه در شهرداریها موافقت با انجام هزینه و صدور دستور آن است که به منزله تشخیص و ایجاد تعهد بوده و بر ذمه شهرداری می باشد. این امر از طریق تأمین اعتبار در سامانه مرتبط صورت می گیرد (۷)

علل اصلی عدم ثبات و پایداری منابع مالی در شهرداری ناشی از عدم استقلال مالی شهرداری ها، فقدان مرز مشخص بین اصطلاح مالیات و عوارض، فقدان یک نظام مالیاتی جامع و کامل، فقدان الگوی مناسب برای نظام مالی شهرداری ها، فقدان قانون و اجرای ناقص سیستم عدم تمرکز محلی در کشور است.

از سال ۳۴ که قانون شهرداری ها و قوانین نوسازی یا آئین نامه مالی شهرداری ها مصوب و لحاظ شد، همواره مبحث درآمدزایی شهرداری ها مطرح بوده است. شهرداری های نسل اول زیرمجموعه مستقیم دولت بودند و دولت بخشی از درآمدهای به دست آمده را به حساب شهرداری ها واریز می کرد و شهرداری ها درآمد چندانی از طریق اخذ عوارض ها نداشتند اما بعد از انقلاب و به خصوص در دهه هفتاد، جهت گیری شهرداری ها به سمت تحقق درآمدهای مبتنی بر اخذ عوارض شهری رفت. در برابر مالیات و عوارضی که شهروندان می پردازند، دولت موظف به تأمین مطالبات و امکانات رفاهی مطلوب برای زندگی آنهاست. ۹. شهرداری تهران اولین شهرداری بود که تراکم فروشی را مطرح کرد و از این طریق توانست درآمد بسیار خوبی کسب کند و چرخ پروژه های عمرانی را به حرکت درآورد. از سوی دیگر عمده عوارض وصولی در سطح ملی تحت عنوان مالیات از افراد اخذ و به حساب خزانه واریز می گردد و عملاً شهرداری ها سهمی در آن ندارند. اگرچه در قوانین و مقررات جاری کشور به بحث استقلال شهرداری ها اشاره شده است ولیکن مشخصه ها و ابزارهای لازم در خصوص این استقلال به شهرداری ها اعطا نگردید و همچنان شهرداری ها خود وابسته به دولت هستند. یکی از مسائل مهمی که از بدو تأسیس بلدیة از سال ۱۲۸۶ تاکنون به آن توجه جدی نشده است موضوع استقلال مالی شهرداری ها به عنوان نهاد محلی است. در تاریخ ۱۱۰ ساله تأسیس این نهاد همواره دولت مرکزی تمایل به کنترل اعتبارات و به نوعی اعمال حاکمیت متمرکز بر شهرداری ها در ایران داشته است. در سال ۱۳۶۲ با توجه به شرایط مالی دولت به یکباره بدون بررسی ابعاد و شرایط تأمین مالی شهرداری ها و همچنین مبانی نظری مالیه شهرداری ها، موضوع استقلال مالی شهرداری ها در مجلس به تصویب رسید. بررسی موضوع نشان می دهد دولت بعد از قانون تجمیع عوارض تمایل به متمرکز کردن برخی موضوعات در تخصیص منابع به شهرداری ها داشته است. ۱۰. به عنوان مثال در ماده ۶ قانون برنامه ششم توسعه دولت در تخصیص منابع مالی به شهرداری ها همچنان معتقد به تخصیص منابع مالی به شهرداری ها به صورت متمرکز می باشد ۱۱ این مصوبه با استقلال مالی شهرداری، خودکفایی آنها و کوچک ترشان دولت و بخش خصوصی مغایرت دارد. متأسفانه در چنین شرایطی دولت چابک نشده و تا حدودی برای شهرداری ها این موضوع ایجاد مشکل می کند، ضمن اینکه اختیارات شورا و شهرداری را محدود می کند؛ همچنین نمی توان در چنین شرایطی مشخص کرد که پول چه زمانی به حساب شهرداری ها واریز می شود. در شهرهای مختلف جهان یکی از مهم ترین دغدغه های شهرداری تعبیۀ راهکارهایی برای اطمینان از دستیابی به درآمد ثابت و پایدار است. به عنوان مثال شهر لندن با در نظر گرفتن کمیسیون های خاص مالی و تقویت و رونق حداکثری کسب و کار و اقتصاد شهر لندن که به طور مستقیم و غیرمستقیم بر درآمد شهرداری نیز تأثیرگذار است تلاش حداکثری خود را جهت رسیدن به این مهم به کار گرفته است.



جمع بندی

- نظارت بر کلیه هزینه ها و معاملات شهرداری و نگهداری حساب هزینه ها و همچنین نظارت بر اعتبارات هزینه شده واحد ها
- نظارت بر انجام تعهدات مالی در حدود اعتبارات بودجه مصوب قبلی طبق مقررات مالی شهرداریها
- نظارت بر کلیه امور واحدهای تحت سرپرستی و واحد مالی مناطق شهرداری صدور دستور و تعلیمات لازم و کوشش در رفع نواقص کار
- تهیه برنامه عملیات مالی و هماهنگ ساختن وظایف در برنامه مذکور
- تهیه گزارشهای مالی و تفریح بودجه و ترازنامه سالانه شهرداری و بررسی و تایید آنها
- اقدامات لازم به منظور نگهداری حسابها و هزینه و نظارت در ممیزی و رسیدگی به لیستها و اسناد هزینه
- بررسی عملکرد مالی کلیه واحدهای تابعه شهرداری و مراقبت در حسن گردش امور مالی و حسابداری آنها
- نظارت در حفظ و نگهداری کلیه اموال و دارائیهای شهرداری و واحدهای تابعه و نظارت بر نحوه عملکرد آنها
- همکاری در تهیه و تنظیم بودجه، متمم و اصلاح بودجه با توجه به آیین نامه مالی شهرداری ها و دستورالعملهای صادره و ارائه آن به مراجع ذیربطی با همکاری
- شرکت در کمیسیونها و جلساتی که طبق آیین نامه مربوطه به عهده امور مالی محول است
- اقدام در تهیه و تنظیم قراردادهای با عنایت به مصوبات کمیسیون عالی و معاملات طی هماهنگی با مدیریت حقوقی
- نظارت بر امور قراردادهای و تنظیم برنامه ها به منظور به موقع برگزار شدن معاملات شهرداری اعم از مناقصات و مزایده ها برابر آیین نامه مالی شهرداریها و دستورالعملهای مربوطه
- اقدام در تهیه، تنظیم و ارائه گزارشات مالی به صورت منظم همراه با تجزیه و تحلیل از قبیل تراز آزمایشی ماهیانه، گزارشات اعتبار عمرانی، صورت مغایر بانکی و ...
- اقدام در انجام تعهدات مالی در حدود و اعتبارات بودجه جاری مصوبات طبق مقررات و آیین نامه ها و دستورالعملهای مالی
- اقدام در کنترل و تطبیق کالاهای خریداری شده با صورت وضعیت قبوض و حوالجات انبارها
- انجام سایر وظایف محوله طبق دستور مافوق



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

ISSN ۲۹۸۰-۷۷۸۶

منابع و ماخذ

- آل اسحاق، پریسا و مهدی هداوند. «بررسی منابع نوین درآمدی شهرداری ها». مجله تحقیقات حقوقی آزاد ۲۲ (۱۳۹۲): ۲۸-۱.
- آقایی طوق، مسلم. «نگرشی تطبیقی بر عدم تمرکز محلی در ایران». فصلنامه دانش حقوق عمومی ۱۷ (۱۳۹۶): ۴۵-۶۵.
- آیت الهی، علیرضا. تأمین مالی شهرداری های فرانسه. تهران: انتشارات شهرداری تهران - معاونت اداری و مالی، ۱۳۸۷.
- احمدی، عبدالوهاب، مترجم. مدرنیته سیاسی. تهران: نشر آگه، ۱۴۰۰.
- ایمانی، پویا، مترجم. دموکراسی. تهران: نشر مرکز، ۱۳۸۷.
- امامی، امیرعباس و الهام آبگون. «بررسی وضعیت تطبیقی درآمدها و مالیه شهرداری ها در شهرداری های منتخب دنیا» (مقاله ارائه شده در دومین همایش مالیه شهرداری، تهران، ۱۳۸۸).
- ابراهیم پور، مجید. «حق به شهر: حق به فضای عمومی شهر یا حق به زندگی». مجله انسان شناسی و فرهنگ ۱، ۱ (۱۳۹۳): ۱-۱۰.
- اسلامی، رضا و فرانک علیزادگان. حق بر شهر. تهران: موسسه مطالعات و پژوهش های حقوقی شهر دانش، ۱۳۹۹.
- اقدامیان، سعید. «تحولات بودجه ای شهرداری تهران». اقتصاد شهر ۹ (۱۳۹۰): ۱۱۲-۱۰۹.
- شرزده ای، غلامعلی و احمد مجتهد. اصلاح و تأمین منابع درآمدی شهرداری های کشور. تهران: پژوهشکده پولی و مالی بانک مرکزی، ۱۳۸۵.
- عالی نژاد، احمد. «اوراق قرضه شرکتی، ابزاری مناسب برای تأمین مالی». نشریه بورس ۶۳ (۱۳۸۶): ۲۵-۱۶.
- فشارکی، حسن. مترجم. درباره دموکراسی. تهران: شیرازه، ۱۳۷۸.
- نفوی، مناسادات و فرزانه حیدرپور. «تأثیر پایدارسازی نظام درآمدی در تأمین مالی شهرداری ها». مجله نخبگان علوم و مهندسی ۴ (۱۳۹۷): ۳۴-۱۲.
- میر حسینی، سارا. «بررسی حقوقی و اقتصادی اوراق قرضه در بانکداری اسلامی». مطالعات نوین بانکی ۲ (۱۳۹۸): ۲۲۰-۲۰۱.
- مقیمی، سید محمد. اداره امور حکومت های محلی (مدیریت شوراها و شهرداری ها). تهران: انتشارات صحت، ۱۳۸۲.
- همتی، مجتبی. «بررسی و تحلیل ارکان حکومت محلی در ژاپن». فصلنامه حقوق اداری ۵ (۱۳۹۷): ۱۵۶-۱۲۵.

- Kafui A, Attoh. "What kind of right is the right to the city?" Sage Journal ۵(۲۰۱۱): ۶۶۹-۶۸۵.
- O'Sullivan, Arthur. Urban Economics. New York: McGraw-Hill/Irwin, ۲۰۰۶.
- Pechman, Joseph A, Federal Tax Policy. Washington, DC: The brooking institution, ۱۹۸۷.
- Tao, Ran. "Yifu Lin Justin, Rural taxation and government regulation in China". Agricultural Economics ۳۱(۲۰۰۴): ۱۶۱-۱۶۸.
- Escobar, Maria A Cabrera. Veerman, J Lennert, M Tollman, Stephen, Y Bertram, Melanie, J Hofman, Karen. "Evidence that a tax on sugar sweetened beverages reduces the obesity rate: a meta-analysis". BMC Public health ۱۳(۳۰۱۳): ۱-۱۰.
- Tsuji, Yuichiro. "Local Autonomy and Japanese Constitution". KLRI Journal of Law and Legislation ۸(۲۰۱۸): ۴۳-۶۸.
- Oates, Wallace. E. "An essay on fiscal federalism". Journal of Economic Literature. ۳۷(۱۹۹۹): ۱۱۲۰-۱۱۴۹.