

بررسی منابع درآمدهای جدید استان سیستان و بلوچستان

وحید پورشهابی^{۱*}، سعید رضا سارانی^۲، شمسی دهمرده‌زاده^۳

۱- کارشناس ارشد مهندسی صنایع (مدیریت سیستم و بهره‌وری)، عضو باشگاه پژوهشگران جوان دانشگاه آزاد اسلامی واحد زاهدان.

۲- کارشناس ارشد مدیریت شهری، معاون دفتر امور شهری و شوراهای استانداری سیستان و بلوچستان.

۳- دانشجوی کارشناسی ارشد جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری دانشگاه آزاد اسلامی واحد زاهدان.

چکیده

با آغاز تشکیل بلديه در سال ۱۲۸۶ هجری شمسی در کشاکش حوادث مشروطيه در شهر تهران قدیم و به دنبال آن در سایر شهرهای کشور کمتر کسی فکر می‌کرد در حدود یک قرن بعد شهرنشینی رشد سرسام‌آوری پیدا کند و نسبت ۷۰ به ۳۰ جمعیت روستائینی و شهرنشینی روند معکوسی در پیش بگیرد و به نسبت ۳۰ جمعیت روستا نشین و ۷۰ جمعیت شهرنشین شود.

اداره مطلوب شهرها و ارائه خدمات مناسب و کنترل و هدایت پروژه‌های عمرانی، علاوه بر اعمال مدیریت صحیح، مستلزم اعتبارات و درآمدهای کافی و هزینه صحیح آن می‌باشد. دسترسی به روش‌های جدید و منابع درآمدی مطمئن و بدون تبعات ناگوار اقتصادی، اجتماعی و سیاسی نقش بسیار مؤثری در جلب رضایت جامعه شهری، سرعت بخشیدن به توسعه و عمران محدوده‌های شهری و در نهایت شهرهای آباد و زیبا خواهد داشت.

از آنجا که بسیاری از مشکلات شهرهای کشور ریشه در نظام مدیریت درآمد و هزینه آنها دارد، هدف مقاله حاضر بررسی منابع درآمدی شهرداری‌های شهرهای جدید استان سیستان و بلوچستان، بررسی چالش‌های پیش روی نظام درآمدی و ارائه راهکارهای رویارویی با آنها است. بدین منظور از روش تحقیق توصیفی استفاده شده است و داده‌های مورد نیاز از طریق روش‌های کتابخانه‌ای و میدانی گردآوری شده و با استفاده از روش‌های آماری تجزیه و تحلیل شده است. نتایج این بررسی نشان می‌دهد که شهرهای مورد بررسی منابع درآمد متنوعی ندارند. در پایان راهکارهایی جهت تأمین درآمد برای این شهرداریها پیشنهاد شده است.

واژگان کلیدی: شهرداریهای در شهرهای جدید - استان سیستان و بلوچستان - منابع درآمدی

* نویسنده مسئول. آدرس: زاهدان، بلوار شهید مزاری، مزاری ۱۸، پلاک ۷، کد پستی ۹۸۱۷۷۳۴۴۷۹ تلفن: ۰۹۱۵۱۴۰۵۲۸۲
پست الکترونیک: Pourshahabi.vahid@gmail.com

شهرداری معادل لغت انگلیسی Municipality بوده و در ایران طبق تعریف قانونی نهاد عمومی غیردولتی است که مستند به ماده ۵۵ قانون شهرداریها وظائف کلی و جامعی را در فرآیند اداره امور شهرها برعهده دارد. گستره وظایف قانونی شهرداریها اموری از جمله ایجاد خیابانها و کوچهها و میدانها، نظیف و نگهداری و تسطیح معاب و انهار عمومی، مراقبت و اهتمام کامل در نصب برکه قیمت بر روی اجناس، مراقبت در امور بهداشت ساکنین شهر، حفظ و اداره کردن دارائی منقول و غیرمنقول شهرداری، برآورد و تنظیم بودجه و متمم بودجه و اصلاح بودجه و تفریح بودجه شهرداری، تهیه مقررات صنفی و پیشنهاد آن به انجمن شهر، صدور پروانه برای کلیه ساختمانهایی که در شهر احداث می‌شود، پیشنهاد برقراری یا الغاء عوارض شهر و همچنین تغییر نوع و میزان عوارض، صدور پروانه کسب برای اصناف و پیشه‌وران و... را دربر می‌گیرد (منصور، ۱۳۸۰). لیکن از نظر عامه، شهرداری نهادی است که صرفاً در قبال دریافت بهای مربوطه، خدمات شهری را به شهروندان ارائه می‌نماید. امروزه دامنه فعالیت شهرداریها بعنوان مهمترین نهاد ارائه کننده خدمات در سطح شهرها با توجه به سیاست‌های عدم تمرکز مندرج در برنامه‌ریزیهای منطقه‌ای و ازجمله مدیریت واحد شهری، رشد روزافزون جمعیت شهری، و افزایش مطالبات شهروندان از گستردگی و پیچیدگی بیشتری برخوردار شده است؛ و این درحالی است که در یک دهه اخیر با تشکیل شوراهای اسلامی مشارکت شهروندان در فرآیند تصمیم‌گیری و تصمیم‌سازی اداره امور شهرها افزایش یافته است.

علیرغم آنکه دولت همه ساله بمنظور شتاب بخشیدن به اجرای طرح‌های توسعه شهری و فرآیند توسعه شهرها از محل اعتبارات استانی تملک دارائیهای سرمایه‌ای و ردیف‌های قانون بودجه نسبت به اختصاص اعتبارات کمکی به شهرداریها اقدام می‌نماید، لیکن براساس طرح خودکفایی و خودگردانی مالی، شهرداریها بمنظور انجام امور جاری و عمرانی خود در قالب برنامه‌های کوتاه مدت (بودجه یکساله) و میان مدت (برنامه ۵ ساله) نیازمند کسب درآمدهای محلی می‌باشند. وصول اینگونه درآمدها در شهرداریها به گونه‌ای دارای اهمیت است که قانونگذار در تبصره ۱ ماده ۱ قانون شهرداریها، اختیار انحلال شهرداریهایی که در محدوده آنها وصول عوارض تکافوی هزینه‌های شهرداری را نمی‌نماید، به وزارت کشور محول نموده است. تعدد و گستردگی وظایف و خدمات قابل ارائه از یکسو و کمبود زیرساخت‌های توسعه شهری در استان سیستان و بلوچستان (و بالاخص در سطح شهرهای جدید استان) از سوی دیگر، موجب گردیده است بار مالی سنگینی بر دوش شهرداریها تحمیل و میزان درآمدها و عوارض محلی در تعادل با این هزینه‌های روزافزون نبوده و تکافوی ارائه خدمات مناسب به شهروندان را نمی‌نماید.

پر واضح است که دستیابی به روش‌های جدید درآمدی و منابع مالی مطمئن و پایدار نقش بسیار مهم و مؤثری را در سرعت بخشیدن به توسعه و عمران محدوده‌های شهری، ایجاد شهرهای آباد، و نهایتاً جلب رضایت شهروندان ایفا می‌نماید. در شرایط فعلی، با توجه به گذشت تقریباً دو دهه از آغاز حرکت ایجاد شهرهای جدید به عنوان یک تجربه جدید در شهرنشینی کشور، و با توجه به تنگناها و مشکلات موجود این شهرها و در عین حال وجود ضرورتها و ظرفیت‌های ایجاد و توسعه آنها، ارزیابی و تحلیل عملکرد گذشته شهرهای جدید ضرورتی اجتناب ناپذیر است. این ارزیابی و تحلیل می‌تواند ضمن بازشناسی وضع موجود شهرهای جدید و بازنگری مجموعه اقدامات و عملیات در ایجاد و توسعه این شهرها، در تحلیل و نقادی واقع‌گرایانه و بی طرفانه به راهکارهایی منجر شود که بر اساس آنها ارائه حرکت با درس آموزی از تجربیات گذشته، قانونمندتر و هماهنگتر و در فضایی روشنتر صورت گیرد.

در ادامه این مقاله، پس از ارائه پیشینه تحقیق و روش تحقیق، حکومت محلی تعریف شده و پس از بیان مشکلات فراروی شهرداریهای کشور در جذب منابع مالی، چهارچوب نظام درآمدی شهرداریها در ایران تشریح شده است. پس از آن، به بررسی ویژگیهای نظام درآمدی شهرداریهای استان سیستان و بلوچستان پرداخته شده و در پایان پس از نتیجه‌گیری، پیشنهادهای ارائه شده است.

پیشینه تحقیق

شهرداری تهران از سال ۱۳۸۷ به منظور آشنایی، طراحی و بکارگیری ابزارهای نوین تأمین مالی، استفاده از قابلیت‌های نهادهای مالی کشور و طراحی الگوهای جذب منابع مالی سرمایه‌گذاران، هرساله اقدام به برگزاری سلسله همایش‌های «مالیه شهرداری، مشکلات و راهکارها» نموده است. مقالات ارائه شده در این همایش‌ها منبعی قابل توجه جهت محققین علاقه‌مند به این موضوع می‌باشد. از کتب منتشر شده در این خصوص نیز می‌توان به «بررسی منابع درآمدی شهرداریهای استان بوشهر» تألیف رحیم جمالی که در سال ۱۳۸۳ توسط انتشارات شروع منتشر شده است، و همچنین کتب منتشر شده توسط انتشارات سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور، از جمله کتاب «شیوه‌های افزایش درآمد و کاهش هزینه‌های شهرداریها» که در سال ۱۳۸۱ توسط مهندسان مشاور هامونپاد اجرا شده است و کتاب «آشنایی با درآمد و روش‌های افزایش آن در شهرداری‌ها» تألیف عبدالرضا عباس زاده و همکاران که در سال ۱۳۹۰ منتشر گردیده است اشاره نمود.

روش تحقیق

در این پژوهش از روش تحقیق توصیفی استفاده شده است و داده‌های مورد نیاز از طریق روش‌های کتابخانه‌ای و میدانی گردآوری شده و با استفاده از روش‌های آماری تجزیه و تحلیل شده است. محدوده زمانی انجام این پژوهش نیز سالهای ۱۳۸۸ و ۱۳۸۹ می‌باشد و شهرداریهای محمدان، گشت، علی اکبر، و محمدی در استان سیستان و بلوچستان مورد بررسی قرار گرفته است.

تعریف حکومت محلی

اولین جرعه برای تشکیل حکومت محلی در ایران مربوط به متمم قانون اساسی مشروطه در سال ۱۲۸۵ هجری شمسی است که طرح تشکیل انجمنهای ایالتی و ولایتی به تصویب مجلس مشروطه رسید (مقیمی، ۱۳۸۲).

راجع به حکومت محلی تعاریف مختلفی ارائه شده است که علیرغم تنوع و کثرت تعاریف، نقاط مشترک زیادی در بین آنها وجود دارد. تعریف ملل متحد از حکومت محلی عبارت است از:

واژه حکومت محلی به تقسیم‌بندی سیاسی یک کشور و یا یک ایالت (در سیستم فدرال) اشاره دارد که به وسیله قانون ایجاد شده و کنترل اساسی امور محلی همچون قدرت وضع مالیات را در دست دارد و هیأت اداره کننده چنین موجودیتی بصورت محلی انتخاب می‌گردد (سازمان ملل متحد^۱، ۱۹۶۶).

جمعیت، مهمترین عنصر تشکیل دهنده حکومت محلی است؛ چراکه اصولاً حکومت محلی بدون وجود جمعیت بی‌معنی است. هدف از ایجاد حکومت محلی ارائه خدمت به مردم است. بر اساس قواعدی که در تئوری اقتصادی وجود دارد، وقتی گروه جمعیتی در حکومت محلی کمتر باشد، تقاضاهای هر خانواده به تقاضاهای متوسط در جامعه نزدیکتر خواهد شد و بنابراین رفاه اقتصادی در محل فراهم خواهد گردید؛ و از طرف دیگر تراکم جمعیت، کارایی حکومت‌های محلی را در ارائه خدمات مؤثرتر کاهش می‌دهد (اندرسون و همکاران^۲، ۱۹۹۷).

از آنجا که حکومت‌های محلی کارکنان خود را از طریق مردم محل تأمین می‌نمایند؛ و یا برای حفظ استقلال خود نیازمند درآمدهای مالیاتی و عوارض بیشتری هستند، کمبود جمعیت نیز آنها را دچار مشکل خواهد ساخت. بنابراین بایستی با در نظر گرفتن شرایط فوق حد بهینه‌ای از جمعیت برای ایجاد حکومت محلی در نظر گرفته شود (مقیمی، ۱۳۸۲).

طبق قانون شهرداری مصوب ۱۳۳۴/۴/۱۱، در هر محل که جمعیت آن حداقل به پنج هزار نفر بالغ باشد شهرداری تأسیس می‌گردد (منصور، ۱۳۸۰). طبق دستورالعمل اجرایی ماده ۴ قانون تعاریف و تقسیمات کشوری، پیشنهاد تبدیل روستا به شهر و تأسیس شهرداری، از طرف استانداریها به وزارت کشور ارائه می‌گردد. استانداریها موظفند به منظور تأسیس شهرداری، شرایط

¹ United Nations

² Ake Anderson, Bjorn Harsman and John Quigley

لازم را رعایت نمایند. معیارهایی که در قانون برای تبدیل روستا به شهر در ایران ذکر گردیده را می‌توان به چهار دسته مشخص تقسیم نمود:

۱- دارا بودن حداقل ده هزار نفر جمعیت؛

۲- تغییر بافت ساختمان‌ها از حالت روستایی به شهری؛

۳- برخورداری نسبی از خودکفایی در زمینه خدمات شهری؛

۴- قرار داشتن در کانون مبادلات اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی و سیاسی.

پس از پیشنهاد تأسیس شهرداری از سوی استانداری، کارشناسان معاونت سیاسی-اجتماعی؛ و معاونت هماهنگی امور عمرانی وزارت کشور از محل بازدید نموده و وجود شرایط تبدیل روستا به شهر را بررسی می‌نمایند. سپس در صورت نظر موافق، مراتب از سوی دفتر تقسیمات کشوری به هیأت دولت اعلام و در صورت تصویب، موضوع به استانداری برای تأسیس شهرداری در آن نقطه سکونتگاهی ابلاغ می‌گردد (طاهرخانی، ۱۳۷۸).

شهرداری به عنوان نهاد اجرایی حکومت محلی؛ سازمانی عمومی و غیر دولتی است و در چارچوب قوانین ایالتی یا ملی تشکیل می‌شود و مسئول اداره خدمات عمومی در محدوده‌ای تعریف شده می‌باشد. این خدمات در کشورهای مختلف، متفاوت است. اما بطور معمول شهرداریها موظف به ارائه این خدمات هستند:

برنامه‌ریزی شهری، حمل و نقل عمومی، محافظت از آتش و سایر بلاها، تأمین فضای سبز، تأمین پاکیزگی، زیباسازی فضای عمومی، اداره امور گورستان، اداره بازارهای عمومی و میادین میوه و تره‌بار، تأمین خدمات فرهنگی و فراغتی، جلب توریست، ارائه خدمات انتظامی شهری و رانندگی، ارائه خدمات رفاهی و تأمین اجتماعی، ارائه خدمات زیست محیطی و بهداشتی، تسهیل سرمایه‌گذاری تجاری و صنعتی، تأمین ساختمانها، تأسیسات و تجهیزات شهری (ساخت، نگهداری و تأمین نور خیابانها، ساخت پلها، کانالها، پارکینگها، پایانهها، سردخانهها و انبارها، تأمین آب، برق، گاز، سوخت، فاضلاب و ...) (سعیدی رضوانی، ۱۳۷۸).

در ایران به علت عدم وجود مدیریت واحد شهری، وظائف شهرداری ها در بین سازمانها و شرکتهای دولتی و غیر دولتی محلی متعددی توزیع شده است بطوری که وظائف شهرداری ها و به تبع آن اختیارات آنها، در شهرها محدود به مواردی خاص شده اند. بر همین اساس در حال حاضر می‌توان وظائف شهرداری ها را به پنج گروه زیر تقسیم بندی کرد:

الف) وظایف عمرانی: مانند احداث خیابانها- معابر- میادین، اعلام نظر نسبت به طرح های جامع و هادی شهری - اعلام نظر در خصوص نقشه های تفکیکی - الزام به رعایت مقررات ملی ساختمان - الزام به پذیرش نقشه ساختمانی از اعضاء سازمان نظام مهندسی؛

ب) وظایف خدماتی: ایجاد تاسیسات عمومی نظیف و نگهداری و تسطیح معابر و مجاری آب، تعیین محللهائی مخصوص برای تخلیه زباله، نخاله و فضولات ساختمانی - احداث غسلخانه و گورستان - پیشگیری از حوادث - پیشگیری از آلودگی محیط زیست - نگهداری و تعمیر تونلهای شهری؛

ج) وظایف نظارتی و حفاظتی: اجراء آراء کمیسیون ماده ۱۰۰ - صدور پروانه ساختمان- نظارت بر کلیه ابنیه‌ای که در شهر ایجاد می‌شود، جلوگیری از بروز تخلفات ساختمانی- حفظ اموال و دارائی شهر- اقامه دعوا علیه اشخاص و دفاع از دعاوی اشخاص علیه شهرداری - حفظ فضای سبز؛

د) وظایف رفاهی: احداث بناها و ساختمانهای مورد نیاز شهر از قبیل سرویسهای بهداشتی - کشتارگاه - بوستان- جلوگیری از سد معابر عمومی؛

ه) مدیریت منابع: بودجه شهرداری- عوارض ساختمان و ترتیب ممیزی و وصول آن - سایر عوارض شهرداری و نقش شهرداری در تعیین ارزش معاملات ساختمانی.

امروزه در سنجش موفقیت مدیران شهری دیگر ارائه آمار صرف درباره ساخت و ساز فیزیکی شهر و اتوبانها و پروژهها کافی نیست بلکه وجه مشخصه یک مدیر موفق تداوم توسعه پایدار و همه جانبه شهر است که لازمه آن برخورداری از درآمد پایدار و

منظم حاصل از عوارض شهری است (کلانی و شاه سیاه، ۱۳۸۸). در حال حاضر، برخی شهرداریهای کشور به دلیل موقعیت خاص خود از جمله مجاورت با کارخانه‌ها با درآمد چشمگیری روبرو هستند، ولی بسیاری از شهرداریهای دیگر در شرایطی به سر می‌برند که حتی برای تأمین بودجه جاری خود ناچار به استقراض شده‌اند و اگر راهکار مناسبی از سوی وزارت کشور برای آنان ارائه نشود یا منابع جدیدی برای تأمین درآمد این شهرداریها شناسایی و تصویب نشود، قادر به ادامه کار نخواهند بود (جمالی، ۱۳۸۳).

با تصویب قانون شهرداریها در سال ۱۳۰۹ و واگذاری شهرداریها به وزارت کشور، عملاً بودجه و منابع مالی شهرداریها به دولت و بودجه ملی گره خورد اما همزمان با اتخاذ سیاست‌های تعدیل ساختاری از اواسط دهه ۱۳۶۰ سیاستی با این مضمون 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. از سال ۱۳۶۲ به موجب بند ب تبصره ۵۲ قانون بودجه مقرر گردید که شهرداری‌های کشور طی یک برنامه‌ریزی سه ساله به خودکفایی برسند. بنابراین، کمک‌های دولتی به شهرداری‌ها از سال ۶۵ رو به کاهش گذاشت و نسبت آن در بودجه شهرداری‌ها از ۶۰ درصد به ۵ درصد تنزل یافت (اکبر پور سراسکانرود و میرزاجایی، ۱۳۸۹). متأسفانه این تصمیم باعث ایجاد مشکلات عدیده‌ای برای مدیران شهری شد. قطع کمک‌های مالی بدون تعریف منابع جدید مالی، شهرداران را به یافتن راه‌های جدید درآمدی رهنمون کرد.

در کشورهای توسعه یافته با استفاده از روش‌های علمی همواره منابعی را برای کسب درآمد انتخاب کرده که به اتکای آن می‌توانند در ارائه بهتر خدمات شهری اقدام نمایند. متأسفانه شهرداریهای ایران فاقد چنین پشتوانه‌های مناسبی برای کسب درآمد می‌باشند. در حال حاضر بیش از ۷۰ درصد درآمدهای شهرداری کشور ناپایدار بوده و مربوط به فعالیت‌های ساخت و ساز ساختمانی می‌باشد. این درآمدها شامل مواردی چون فروش تراکم مازاد، عوارض پروانه‌های ساختمانی و موارد مشابه می‌باشد که درآمدهایی ثابت و پایدار نبوده و متأثر از سایر عوامل اقتصادی می‌باشد. بدیهی است اتکا به منابع غیرقابل پیش‌بینی هر سازمان را مواجه با مشکل برنامه‌ریزی خواهد کرد. به‌طور مشخص شهرداری‌های کشور در سال‌های ۸۷ و ۸۸ به دلیل رکود ایجاد شده در کشور با کمبود شدید نقدینگی مواجه شده به قسمی که بسیاری از شهرداری‌ها به‌خصوص شهرداری‌های کلانشهرها بخش زیادی از بودجه پیش‌بینی شده خود را محقق نکردند و تأثیر این نابسامانی در اجرای کارهای عمرانی و خدماتی به‌خوبی مشهود می‌باشد.

به‌طور کلی منابع مالی شهرداری‌های جهان را می‌توان در چهار گروه دسته‌بندی نمود که عبارتند از:

- مالیات‌های محلی
- بهای خدمات و عوارض
- نقل و انتقال‌های دولتی
- استقراض از بانک‌ها و دولت

بررسی‌های انجام گرفته نشان می‌دهد که نقش و سهم هریک از گروه‌های فوق بستگی به سیستم حکومتی کشور مربوطه دارد. در کشورهایی که به نوعی ماهیت سوسیالیستی با حکومت مقتدر مرکزی دارند، معمولاً گروه نقل و انتقال‌های دولتی رقم عمده را در منابع مربوطه تشکیل می‌دهد، مانند کشور آلبانی ۹۴ درصد و کشور استونی برابر ۹۱ درصد. در کشورهای دارای حکومت غیر متمرکز، بیشترین اتکای شهرداری‌ها بر مالیات‌های محلی، بهای خدمات و عوارض تنظیم شده است و سهم منابع مربوط به نقل و انتقال‌های دولتی بسیار محدود است. (موسوی، ۱۳۸۲)

شهرداریها در شهرهای بزرگ جهان عهده دار وظائف بسیاری هستند که دارای گستره‌ای از فعالیت‌های آموزشی، فرهنگی، اجتماعی، عمرانی، اقتصادی، توریسم، حمل و نقل درون شهری، ایمنی و حفاظت شهرها و غیره می‌باشند. انجام این وظائف در شرایطی که هر شهروند بطور قانونی می‌تواند شهرداری را به جهت قصور در موردی زیر سؤال قرار دهد، مستلزم داشتن اختیار کافی و قانونمندی لازم می‌باشد. در این خصوص آنچه که از وضعیت کلی اداره شهرها در کشورهای یاد شده استنباط می‌گردد، برخورداری شهرداری‌ها از قوانین کامل و جامع است که در آن در کنار واگذاری وظایف متعدد به شهرداریها، اختیار و جایگاه

منزلی ویژه‌ای نیز برای شهرداران و رؤسا و اعضای شورای شهر قائل شده‌اند. در اکثر این شهرها، شهردار بعنوان بالاترین مقام شهر محسوب می‌گردد و هریک از دستگاه‌های اداری و سازمان‌ها و تشکیلات دیگر باید قبل از انجام اقدام‌های مرتبط با امور شهر، با شهردار و شهرداری هماهنگ نمایند و این از جمله موارد مهمی است که تأثیر بسیاری در جلوگیری از دوباره‌کاریها و چندباره‌کاریها و هزینه‌های اضافه شهرها دارد.

در پاریس (فرانسه) فرماندار، شهردار پاریس نیز می‌باشد که فرماندار پاریس بر سایر فرمانداران تسلط دارد. فرماندار (شهردار) پاریس در کمیته‌ها و جلسه‌های هیأت وزیران بعنوان یک عضو اصلی شرکت می‌کند تا در تمام تصمیم‌هایی که به نحوی در مورد پاریس اتخاذ می‌گردد سهیم باشد. شهردار پاریس مسئولیت نظارت بر حمل و نقل عمومی منطقه، امور مسکن و سایر دستگاه‌های دولتی که در زمینه برنامه‌ریزی، توسعه و آبادانی فعالیت می‌کنند را بر عهده دارد (مهندسان مشاور هامونپاد، ۱۳۸۱).

فرانسه یکی از پویاترین و موفق‌ترین کشورهای جهان در مدیریت، و از جمله مدیریت مالی شهری، در ۲۵۰ سال اخیر شناخته شده است (آیت‌اللهی، ۱۳۸۷). مهمترین منابع مالی شهرداریها در فرانسه مالیات و عوارض می‌باشند. این منبع در سال ۲۰۰۱ نزدیک به ۵۲/۲ درصد از کل درآمد شهرداری‌ها را تشکیل میدادند. عوارض از مهمترین منابع بهینه شهرداری‌ها در کشورهای پیشرفته جهان است که بابت اداره شهر از درآمدها، اموال، دارایی و مصرف اشخاص حقیقی و حقوقی دریافت می‌گردد و صرف خدمات شهری می‌شود که نقش محوری در جهت بالا بردن کیفیت زندگی در محیط‌های شهری و ارائه خدمات عمومی ایفا می‌کند (کلانی و شاه‌سیاه، ۱۳۸۸).

دومین منبع مالی شهرداریهای فرانسه از نظر اهمیت، موارد تفویض اختیار شده از سوی دولت به شهرداریها و کمک دولت (یارانه) است. در سال ۲۰۰۱ این مقوله نزدیک به ۲۹/۸ درصد از درآمد عمومی شهرداری‌ها بود. انتقال درآمدهای مالیاتی به شهرداریها و پرداخت یارانه‌های دولتی به آنها، با هدف جبران افزایش هزینه‌هایی است که در اثر واگذاری وظایف و اختیارات دولتی به آنها در چهارچوب برنامه کشوری تمرکز زدا، و همچنین تصمیم دولت به کاهش میزان مالیات‌های (عوارض) محلی، متحمل می‌شوند.

سومین منبع مالی شهرداریها و به طور کلی مدیریت‌های محلی و منطقه‌ای فرانسه را وام تشکیل می‌دهد. اما این منبع از سال ۱۹۹۷ به بعد پیوسته کاهش یافته است. در سال ۲۰۰۳ میزان آن بالغ بر ۱۰/۸ درصد بوده است. دیگر منابع مالی در سال ۲۰۰۱، نزدیک به ۸/۲ درصد از مجموع درآمدهای شهرداری‌ها و مانند آنها را تشکیل می‌داده است (آیت‌اللهی، ۱۳۸۷).

مشکلات فراروی شهرداری‌های کشور در جذب منابع مالی

از آنجا که شهرداری هزینه خدمات ارائه شده را از طریق دریافت عوارض شهری و بهای خدمات از ساکنان حقیقی و حقوقی آن شهر تأمین می‌کند، عدم وصول به موقع این عوارض باعث ایجاد اختلال در اجرای طرح‌ها و پروژه‌های عمرانی شهرداری می‌شود.

برخی از مهمترین عوامل مؤثر در میزان جذب درآمدهای پایدار ناشی از وصول عوارض شهری به قرار زیر است:

- **نظام قانون‌گذاری؛** اعم از شوراهای اسلامی شهر یا مجلس شورای اسلامی، از راه وضع قوانین مالی و مالیاتی و عوارض یا تغییر و اصلاح نرخ آنها در کسب درآمدها مؤثر است. شوراهای اسلامی شهر و مجلس شورای اسلامی از راه اصلاح و تکمیل قوانین وابسته با امور شهری می‌توانند با کاهش هزینه‌ها و افزایش درآمدها موجب تقویت توان مالی شهرداری‌ها گردند.
- **فرهنگ مالیات ستیزی؛** مردم باورهای خاصی در چگونگی عملکرد شهرداری دارند و به سبب تعامل‌های نادرستی که شاید ریشه در ده‌ها سال داشته باشد، نسبت به عملکرد مؤسسات عمومی منفی نگرند. انتظارات آنان به مراتب

بیش از اندازه و وظایف و توانایی‌های شهرداری‌ها است. با این زمینه ذهنی در پرداخت سهم خود در هزینه‌های شهر کوتاهی می‌کنند و اموال عمومی را مانند اموال و دارایی‌های خود نمی‌دانند (کلانی و شاه سیاه، ۱۳۸۸).
چالش‌های اساسی نظام درآمدی شهرداری‌ها را نیز می‌توان بصورت موارد ذیل برشمرد:

- **اتکاء به درآمدهای ناشی از ساخت و ساز و ناپایدار؛** یکی از مهمترین چالش‌های پیش روی مدیران شهری ناپایداری منابع درآمدی است. اگرچه از آغاز شکل‌گیری شهرداری‌ها، هیچگاه موضوع تأمین منابع مالی شهرداری‌ها در قالب نظام کلان اقتصادی کشور تعریف و تبیین نگردیده، اما از سال ۱۳۶۲ با طرح سیاست خودکفایی شهرداری‌ها در قالب بودجه سالیانه و همچنین تأکید بر این موضوع در قالب قانون برنامه اول توسعه جمهوری اسلامی ایران، روند ناپایداری منابع درآمدی شهرداری شدت گرفت و گرایش به درآمدهای ناپایدار مورد توجه قرار گرفت.

- **عدم تمایل شهروندان به پرداخت عوارض و جوه قانونی شهرداری؛** به دلایل گوناگون شهروندان رغبتی برای پرداخت عوارض و جوه قانونی ندارند و در مواردی هم که پول‌های مورد نظر پرداخت می‌شود بیشتر به دلیل ناچاری است. شاید برخی از دلایل عمده این پدیده نبود شفافیت و ارتباطی مناسب میان درآمدهای شهرداری و هزینه‌های انجام شده در شهر باشد.

- **عدم دسترسی به بازارهای مالی؛** شهرداری‌ها به علت شکاف روزافزون میان منابع درآمد و مخارج، هم‌اکنون نیازمند تجهیز منابع مالی از راه روی‌آوری به بازارهای مالی هستند. متأسفانه در کشورمان به دلیل توسعه‌نیافتگی بازارهای مالی، شهرداری‌ها تاکنون در اندیشه بهره‌گیری مناسب از امکانات بازارهای مالی نبوده‌اند.
یکی از راهکارها در شرایط کنونی، ورود مستقیم شهرداری‌ها به بازارهای مالی و پولی و راه‌اندازی مؤسسه مالی و اعتباری یا بانک است که امکان تجهیز منابع مالی مورد نیاز را برای شهرداری‌ها فراهم کند. همچنین رجوع به بازارهای مالی خارجی و بهره‌جویی از اوراق مشارکت، موضوعاتی است که می‌توان به آنها توجه کرد (هاشمی و طاهرخانی، ۱۳۸۷).

رشد سریع جمعیت شهری به همراه واگذاری برخی از وظایف دولت به شهرداری‌ها (که انتظار می‌رود در آینده وظایف بیشتری نیز به شهرداری‌ها واگذار شود) موجب افزایش شدید نیازهای مالی شهرداری‌ها شده است. شهرداری‌ها بخشی از این نیاز را از طریق مالیات‌های محلی، وجوه انتقالی از دولت مرکزی، و دیگر منابع درآمدی‌شان برآورده می‌کنند. اما این منابع درآمدی نمی‌توانند 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.
متأسفانه در ایران به دلیل توسعه نیافتگی بازارهای مالی از یکسو و فقدان بستر مناسب نهادی و قانونی لازم در این حوزه، شهرداری‌ها تاکنون قادر به بهره‌گیری مناسب از امکانات بازارهای مالی نبوده‌اند (آبگون، ۱۳۸۸).

دولت‌ها می‌توانند به روش‌های مختلف مسئولیت تدارک خدمات را محقق سازند. اینکه دولت‌های مرکزی و حکومت‌های محلی ارائه دهنده خدمات عمومی هستند لزوماً به معنای آن نیست که در تمام موارد باید مستقیماً به تولید خدمات بپردازند. درحالی‌که در زمانی نه چندان دور حکومت‌ها تمام چرخه ارائه خدمت را به تنهایی عهده دار بودند، در دنیای امروز هرچه بیشتر به سوی مراجعه به بازار و بخش خصوصی جهت انجام وظایفشان منعتف شده‌اند (فتح الله زاده، ۱۳۸۹).

مقامات حکومت‌های محلی در رویارویی با رشد جمعیت، گسترش بی‌رویه شهرها و تقاضای شهروندان برای خدمات شهری همواره درصدد جستجوی روش‌های تازه درآمد مالی برای تأمین بودجه خدمات عمومی می‌باشند و انتشار اوراق قرضه شهرداری یکی از روش‌هایی است که در کشورهای صنعتی و کلانشهرهای نوین از آن استفاده می‌شود و پول مورد نیاز را برای پروژه‌های سرمایه‌ای-عمرانی شهرداری فراهم می‌کند.

نوع پروژه‌هایی که می‌توانند با اوراق قرضه وابسته به شهرداری تأمین مالی شوند، تقریباً نامحدود است. این پروژه‌های می‌توانند شامل کتابخانه، پارک، پارکینگ، و مراکز خودرو، خدمات و سرمایه‌گذاری جهت کنترل ترافیک، ورزشگاه، بیمارستان،

سامانه‌های آب و فاضلاب، سیستم‌های پایش پسماندهای جامد و آلودگی، ساختمان‌های عمومی و اداری، سیستم‌های گردآوری آب‌های سطحی، زیرساخت‌های عمومی، خدمات رفاهی، مدارس، کانون‌های معاملات صنعتی و تجاری، فرودگاه، ایستگاه‌های راه آهن و اتوبوس، موزه‌ها و مانند آن باشد (اسفاری، ۱۳۸۷).

یکی از دغدغه‌های اساسی مدیران شهری انجام پروژه‌های شهری است. ضرورت سرعت در انجام پروژه‌ها به دلیل ارتباط مستقیمی که با زندگی روزمره شهروندان پیدا می‌کنند، همواره محسوس و ملموس بوده است. اما متأسفانه به دلایل گوناگونی اجرای پروژه‌ها بر مبنای زمان‌بندی و سرعت قابل قبول همواره دچار چالش‌های جدی بوده است. یکی از مهمترین دلایل آن را می‌توان عدم تأمین مالی و وجود جریان مناسب نقدینگی در پروژه نام برد. یکی از راه‌های تأمین مالی این پروژه‌ها مشارکت بخش خصوصی بصورت بهره‌برداری از امتیازات و انحصارات پروژه B.O.T است.

B.O.T از سه عنصر کلیدی درست شده است: Build (ساخت)، Operate (بهره‌برداری)، و Transfer (انتقال). در این روش اغلب بسته به نوع قرارداد، تأمین مالی، طراحی، ساخت، بهره‌برداری و گاهی مالکیت پروژه نیز به منبعی بیرون از سازمان کارفرما، واگذار می‌شود. این گونه قراردادها با هدف انتقال وظایف دولت (و بخش عمومی) به بخش خصوصی و بهره‌برداری از منابع مالی این بخش است. این روش هزینه سنگین سرمایه‌گذاری اولیه را از دوش دولت و بخش عمومی برداشته و به جای آن بخش خصوصی مسئولیت برآمده از مطالعات، طراحی، ساخت و بهره‌برداری و همچنین تأمین مالی همه مراحل را می‌پذیرد. بنابراین زمانی یک پروژه ظرفیت انجام بر مبنای B.O.T را می‌یابد که دارای امتیازات و انحصاراتی باشد که بتواند در یک بازه زمانی معین، میزان سرمایه‌گذاری و سود حاصل از آن را برای سرمایه‌گذار تأمین نماید (رسولی منش، ۱۳۸۷).

در قوانین وابسته با موضوع شهرداری‌ها، به ویژه قانون عمران و نوسازی شهری، زمینه‌های مناسبی برای بهره‌گیری از انحصارات و امتیازات پروژه‌های شهری دریافت می‌شود؛ برای نمونه، ماده ۲۴ قانون عمران و نوسازی بیان می‌کند که: «شهرداری‌ها می‌توانند در موقع تنظیم و اجرای طرح‌های نوسازی و همچنین توسعه یا احداث معابری که عرض آنها حداقل ۲۰ متر باشد با رعایت نقشه هادی شهر، طرح‌های مربوط را به تناسب موقعیت محل و ضوابطی که وزارت کشور تعیین و اعلام خواهد کرد، از میزان مورد احتیاج طرح تنظیم و اجرا نموده و اراضی مازاد را در صورت عدم احتیاج از طریق مزایده با رعایت آیین نامه معاملات شهرداری به فروش رسانیده، وجوه حاصله را به حساب درآمد نوسازی و عمران شهری موضوع این قانون منظور کنند» (انصاری، ۱۳۸۳).

سهم مالیات بر دارایی (عوارض نوسازی) از مجموع درآمد حکومت‌های محلی (شهرداری‌ها) نزدیک به ۴۰ درصد درآمد حکومت‌های محلی در کشورهای عضو سازمان همکاری و توسعه اقتصادی، ۱۰ درصد درآمد حکومت‌های محلی در کشورهای اروپای مرکزی و شرقی، ۲۳ درصد درآمد حکومت‌های محلی در آمریکای لاتین، ۱۱ درصد درآمد حکومت‌های محلی در آسیا و ۲۴ درصد درآمد حکومت‌های محلی در آفریقا را مالیات بر دارایی (عوارض نوسازی) تشکیل می‌دهد (جمشید زاده، ۱۳۸۷). بررسی تجارب جهانی و مطالعات انجام شده در خصوص عوارض نوسازی در جهان، از جمله مطالعات بانک جهانی نشان می‌دهد که مالیات بر املاک ابزار بالقوه جاذبی در تأمین مالی حکومت‌های محلی در کشورهای در حال توسعه است. این مالیات به عنوان منبع درآمد می‌تواند دسترسی به پایه مالیاتی گسترده‌ای را برای شهرداری‌ها فراهم سازد. با این وجود، بازده مالیات ملک در کشورهای در حال توسعه بسیار اندک است و سهم آن معمولاً کمتر از ۲۰ درصد از درآمدهای شهرداری می‌باشد.

در اغلب کشورهای جهان برای افزایش این سهم و تحقق درآمد از این محل، جریمه‌های سنگین پیش بینی شده است و راهکارهای تحقق پذیری نیز برای استیفای حقوق شهرداری وجود دارد که از جمله می‌توان به موارد زیر اشاره نمود:

- ۱- مصادره یا فروختن ملک
- ۲- جریمه
- ۳- مصادره و فروش اموال شخص
- ۴- توقیف اجاره بها

۵- ممنوع الخروج کردن مؤدی بدهکار

۶- ممنوع معامله کردن مؤدی بدهکار

این ساز و کارها به ویژه وقتی که دولت ملی نسبت به جمع آوری این نوع مالیات موظف است، باعث می‌شود که توجه اندکی به فرهنگ‌سازی در این زمینه وجود داشته و اغلب دولت‌ها و شهرداری‌ها درصدد باشند تا با استفاده از ابزارهای الزام‌آور و نه روش‌های تشویقی و ترویجی این مالیات را دریافت کنند. اما برخی کشورها نیز تجربه‌هایی در زمینه فرهنگ‌سازی داشته‌اند بعنوان مثال در ترکیه مالکین املاک و مستغلات هر سه سال یکبار ملزم به تنظیم اظهارنامه املاک و مستغلات خود به مسئولین مالیاتی هستند. این اظهارنامه‌ها به هنگام نقل و انتقال در مالکیت یا ساخت یا نوسازی ساختمان نیز باید تنظیم شود. در این کشور مالکین حق ارزیابی کمتر از ارزش کمیته را دارا هستند، اما در صورتی که ملک بیش از ارزش برآورد شده به فروش رود، باید جریمه پرداخت کنند. در این کشور فرهنگ‌سازی صرفاً در تشویق مؤدیان به خوداظهاری و تکمیل فرم‌های معرفی و ارزیابی قیمت ملک اختصاص می‌یابد و اقدام مهم دیگری در این زمینه انجام نمی‌شود.

استرالیا نیز یکی از موفق‌ترین کشورها در زمینه اخذ این عوارض و ارایه خدمات شهری می‌باشد. در این کشور فرهنگ‌سازی و فعالیت‌هایی که در زمینه متقاعد سازی شهروندان انجام می‌گیرد، به چهار دسته تقسیم می‌شود:

۱- فعالیت‌های فرهنگی و آموزشی نظیر تبلیغات رادیو و تلویزیون و تهیه پوستر و بنرهای تبلیغاتی و ...

۲- ارائه گزارش مکتوب و جامع از هزینه و درآمد شهرداری در سایت شهرداری، قرار دادن آن در دسترس عموم به طریق دیگر از جمله بروشور و نیز توزیع در تمام کتابخانه‌ها و مراکز اسناد مورد مراجعه شهروندان.

۳- ایجاد ارتباط فعال میان شهرداری و مردم به صورت‌های مختلف.

۴- تصویب قوانین و آئین‌نامه‌های مختلف، جهت افزایش ضمانت اجرایی.

اما چیزی که در استرالیا بیش از هر مورد دیگری برای متقاعد سازی مردم برای پرداخت عوارض نوسازی مورد توجه قرار گرفت، افزایش اعتماد عمومی مردم به شهرداری و فعالیت‌هایی که برای شهروندان انجام می‌پذیرد است (سعیدی رضوانی، ۱۳۸۸).

چهارچوب نظام درآمدی شهرداریها در ایران

نظام درآمدی شهرداری‌ها در ایران در سه بخش اصلی خلاصه می‌شود:

الف - روابط مالی دولت و شهرداری: کمک‌های اعطایی و روابط مالی دولت و شهرداری‌ها را در قالب چند سرفصل اصلی می‌توان جمع‌بندی کرد.

- کمک‌ها از محل دوازده در هزار گمرکی؛
- سهم شهرداری از وجوه متمرکز؛
- کمک به شهرداری در قالب ردیف‌های اضافی یا ردیف‌های بودجه‌ای برای اجرای طرح‌های عمرانی؛
- کمک به سامانه ترابری همگانی.

ب - وضع دریافت عوارض محلی به دست شوراها: شوراهای اسلامی شهرها با وجود تهدید اختیارات قانونی شان همچنان تصمیم گیر اصلی در خصوص وضع و وصول عوارض محلی برابر تبصره یک ماده پنج موسوم به تجمیع عوارض شمرده می‌شوند.

ج- امکان گرفتن بهای خدمات شهری از استفاده کنندگان: از اختیارات نهاد مدیریت شهری وضع و دریافت عوارض محلی و همچنین امکان قیمت‌گذاری بهای خدمات شهری است. قانون موسوم به «تجمیع» که در قانون مالیات بر ارزش افزوده تنفیذ شده است، مؤید این مطلب است.

درآمد از نظر آئین‌نامه مالی شهرداری‌ها مصوب ۱۳۴۶/۴/۱۲ (با اصلاحات بعدی)، به شش طبقه به شرح ذیل تقسیم

می‌شود:

۱- درآمدهای ناشی از عوارض عمومی (درآمدهای مستمر)؛

- ۲- درآمدهای ناشی از عوارض اختصاصی؛
- ۳- بهاء خدمات و درآمدهای مؤسسات انتفاعی شهرداری؛
- ۴- درآمدهای حاصل از وجوه و اموال شهرداری؛
- ۵- کمک‌های اعطائی دولت و سازمان‌های دولتی؛
- ۶- اعانات و کمک‌های اهدائی اشخاص و سازمانهای خصوصی و اموال و دارائی‌هایی که به طور اتفاقی یا به موجب قانون به شهرداری تعلق می‌گیرد (عباس زاده و دیگران، ۱۳۹۰).

بررسی ویژگی‌های نظام درآمدی شهرداری‌های شهرهای جدید استان سیستان و بلوچستان

در این بخش به بررسی وضعیت درآمدی موجود شهرداریهای جدید استان سیستان و بلوچستان از منابع مختلف در سالهای ۱۳۸۸ و ۱۳۸۹ پرداخته می‌شود.

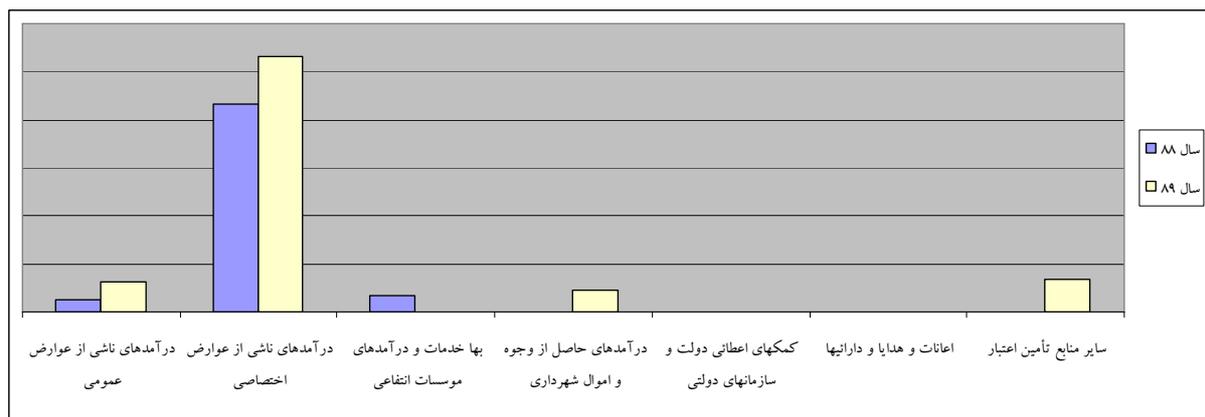
۱- نگاهی به منابع درآمد شهرداریهای جدید استان

۱-۱- شهرداری محمدان

وزرای عضو کمیسیون سیاسی - دفاعی هیئت دولت در جلسه مورخ ۱۳۸۶/۷/۲۹ تصویب نمودند که روستای محمدآباد از توابع دهستان بمپور شرقی بخش بمپور شهرستان ایرانشهر در استان سیستان و بلوچستان به شهر تبدیل و به عنوان شهر محمدان شناخته شود. این تصویب‌نامه در تاریخ ۱۳۸۶/۹/۱۸ به تأیید ریاست جمهوری رسیده است. جمعیت شهر محمدان در سال ۱۳۸۸ برابر ۸۳۸۳ نفر و در سال ۱۳۸۹ برابر ۸۸۱۲ نفر بوده است.

همانگونه که نمودار شماره یک نشان می‌دهد، بیشترین درآمد شهرداری محمدان در سال‌های مورد بررسی مربوط به درآمدهای ناشی از عوارض اختصاصی بوده‌است که از این مبلغ بیشترین میزان آن مربوط به عنوان درآمدی «وصولی توسط شهرداری و سایر مؤسسات» می‌باشد. رتبه دوم در سال ۱۳۸۸ مربوط به درآمدهای ناشی از بهای خدمات شهرداری می‌باشد که در سال ۱۳۸۹ کاهش قابل توجهی داشته است. در سال ۱۳۸۹ رتبه دوم درآمدهای شهرداری محمدان حاصل از «سایر منابع تأمین اعتبار» می‌باشد که مربوط به فروش اموال شهرداری است. درآمدهای ناشی از عوارض عمومی نیز در سال ۱۳۹۰ نسبت به سال گذشته افزایش نشان می‌دهد.

نمودار ۱: درآمدهای شهرداری محمدان طی سالهای ۱۳۸۸ و ۱۳۸۹



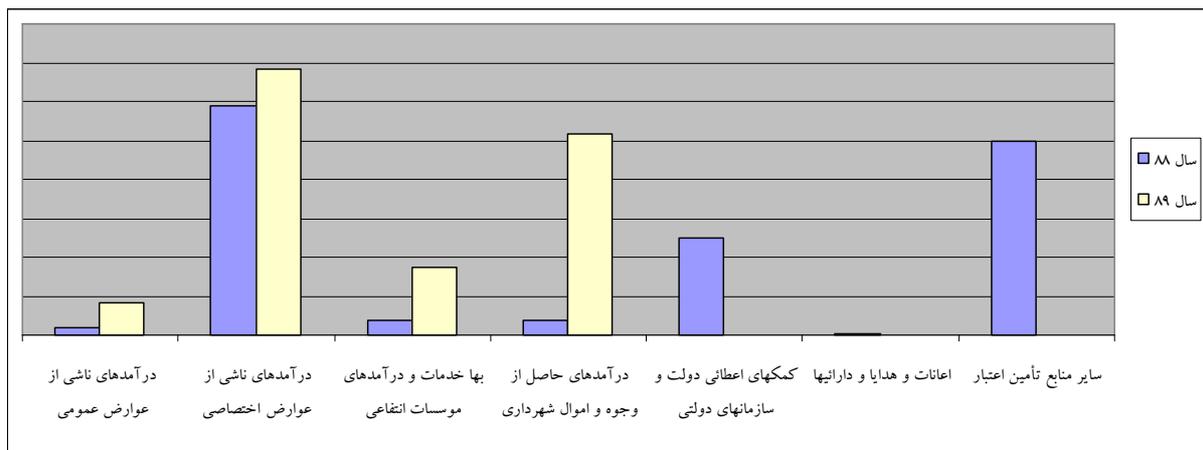
۱-۲- شهرداری گشت

وزرای عضو کمیسیون سیاسی - دفاعی هیئت دولت در جلسه مورخ ۱۳۸۶/۷/۲۹ تصویب نمودند که روستای گشت از توابع دهستان گشت بخش مرکزی شهرستان سراوان در استان سیستان و بلوچستان به شهر تبدیل و به عنوان شهر گشت

شناخته شود. این تصویب‌نامه در تاریخ ۱۳۸۶/۹/۱۸ به تأیید ریاست جمهوری رسیده است. جمعیت شهر گشت در سال ۱۳۸۸ برابر ۴۳۸۴ نفر و در سال ۱۳۸۹ برابر ۴۵۵۰ نفر بوده است.

همانگونه که نمودار شماره ۲ نشان می‌دهد، بیشترین میزان درآمد شهرداری گشت در سالهای مورد مطالعه مربوط به «درآمدهای ناشی از عوارض اختصاصی» بوده است که مربوط به «سه‌میه از عوارض وصولی متمرکز» می‌باشد. رتبه دوم در این نمودار در سال ۱۳۸۸ مربوط به «سایر منابع تأمین اعتبار» می‌باشد که حاصل از «وامهای دریافتی» شهرداری گشت است. در سال ۱۳۸۹ رتبه دوم مربوط به ردیف درآمدی «درآمدهای حاصل از وجوه و اموال شهرداری» می‌باشد که از «درآمد حاصل از وجوه شهرداری» حاصل شده است.

نمودار ۲: درآمدهای شهرداری گشت طی سالهای ۱۳۸۸ و ۱۳۸۹

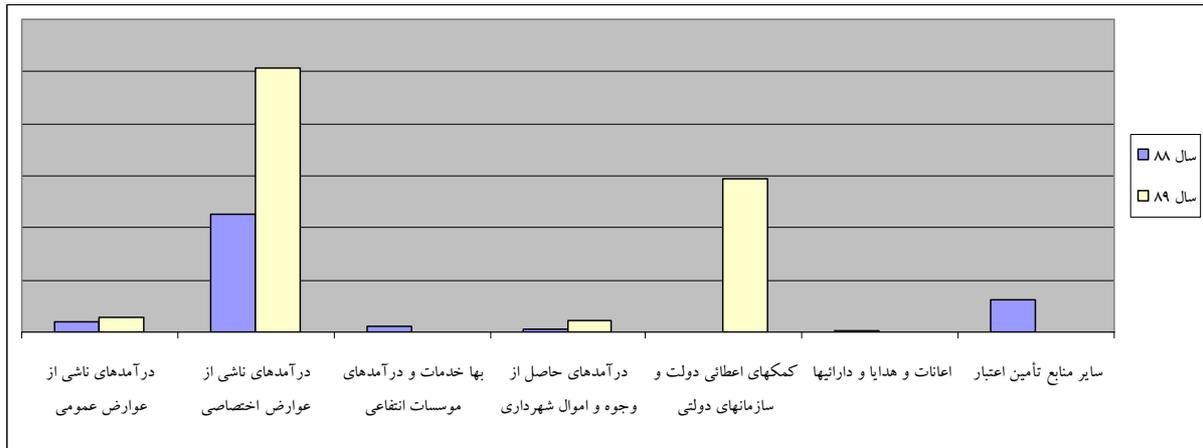


۱-۳- شهرداری علی اکبر

وزرای عضو کمیسیون سیاسی - دفاعی هیئت دولت در جلسه مورخ ۱۳۸۶/۷/۲۹ تصویب نمودند که روستای علی اکبر از توابع دهستان کوه خواجه بخش شیب آب شهرستان زابل در استان سیستان و بلوچستان به شهر تبدیل و به عنوان شهر علی اکبر شناخته شود. این تصویب‌نامه در تاریخ ۱۳۸۶/۹/۱۸ به تأیید ریاست جمهوری رسیده است. جمعیت شهر علی اکبر در سال ۱۳۸۸ برابر ۵۵۰۸ نفر و در سال ۱۳۸۹ برابر ۵۷۷۵ نفر بوده است.

همانگونه که جدول شماره ۳ نشان می‌دهد، بیشترین درآمد شهرداری علی اکبر در سالهای مورد مطالعه مربوط به «درآمدهای ناشی از عوارض اختصاصی» می‌باشد که از طریق «سه‌میه از عوارض وصولی متمرکز» حاصل شده است. دومین منبع عمده درآمد شهرداری علی اکبر در سال ۱۳۸۸ مربوط به «سایر منابع تأمین اعتبار» می‌باشد که حاصل از «فروش اموال شهرداری» می‌باشد. در سال ۱۳۸۹ دومین رتبه درآمد شهرداری را «کمک‌های اعطائی دولت و سازمانهای دولتی» تشکیل داده است.

نمودار ۳: درآمدهای شهرداری علی اکبر طی سالهای ۱۳۸۸ و ۱۳۸۹

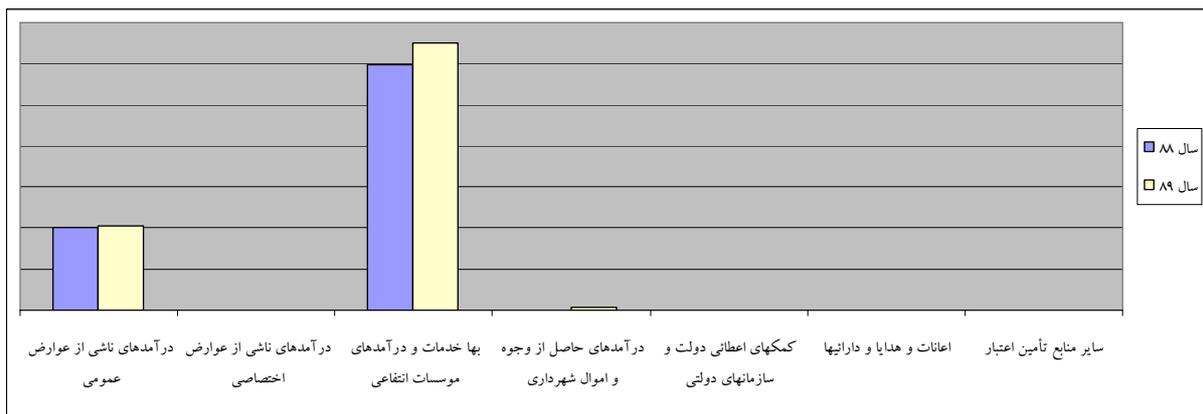


۱-۴- شهرداری محمدی

وزرای عضو کمیسیون سیاسی - دفاعی هیئت دولت در جلسه مورخ ۱۳۸۶/۷/۲۹ تصویب نمودند که روستای محمدی از توابع دهستان حومه بخش مرکزی شهرستان سراوان در استان سیستان و بلوچستان به شهر تبدیل و به عنوان شهر محمدی شناخته شود. این تصویب نامه در تاریخ ۱۳۸۶/۹/۱۸ به تأیید ریاست جمهوری رسیده است. جمعیت سال ۱۳۸۸ شهر محمدی برابر ۵۰۰۵ نفر و جمعیت سال ۱۳۸۹ آن برابر ۵۲۹۱ نفر بوده است.

همانگونه که نمودار شماره ۴ نشان می دهد، بیشترین میزان درآمد شهرداری محمدی طی سالهای ۱۳۸۸ و ۱۳۸۹ مربوط به ردیف «بها خدمات و درآمدهای مؤسسات انتفاعی» می باشد که از طریق «درآمد ناشی از بهاء خدمات شهرداری» حاصل شده است. دومین رتبه نیز مربوط به ردیف «درآمدهای ناشی از عوارض عمومی» می باشد که بیشترین مبلغ آن از طریق «عوارض بر ارتباطات و حمل و نقل» حاصل شده است و «عوارض بر ساختمان ها و اراضی» و «عوارض بر پروانه های کسب و فروش و خدماتی» در رتبه های بعدی قرار دارند.

نمودار ۴: درآمدهای شهرداری محمدی طی سالهای ۱۳۸۸ و ۱۳۸۹



۲- سرانه درآمد در بودجه شهرداری های شهرهای جدید

در این بخش به مقایسه سرانه درآمدی که شهرداری های شهرهای جدید در هریک از طبقات هفت گانه درآمد به ازای هریک از ساکنان شهر خود در سال ۱۳۸۹ بدست آورده اند، در برابر رقم مشابه برای شهرداری های نه گانه استان که در سال

۱۳۸۱ تأسیس شده‌اند پرداخته می‌شود. از آنجا که معمولاً توزیع درآمد در میان افراد و یا در میان شهرها دارای چولگی است استفاده از میانه تصویر درست‌تری از وضعیت شهرداری‌ها در شهرهای جدید نسبت به دیگر شهرداری‌های استان عرضه می‌دارد. جدول شماره یک که به این منظور تهیه شده است، نشان می‌دهد که سرانه‌ی جمع درآمدهای عمومی بودجه شهرداری‌های شهرهای جدید، جز شهر جدید علی اکبر، کمتر از میانه درآمد سرانه شهرداری‌های منتخب (شهرداری‌های نه گانه‌ای که در سال ۱۳۸۱ تأسیس شده‌اند) است.

بررسی درآمد سرانه حاصل از انواع منابع درآمد مختلف در شهرداری‌های این چهار شهر جدید، طبق جدول شماره ۱، نشان می‌دهد که رقم سرانه «درآمدهای ناشی از عوارض اختصاصی» برای شهرداری علی اکبر و «بهاء خدمات و درآمدهای مؤسسات انتفاعی» و «درآمدهای حاصل از وجوه و اموال شهرداری» برای شهرداری گشت بالاتر از میانه توزیع درآمد سرانه شهرداری‌های منتخب در آن طبقات می باشد. در باقی موارد همواره رقم سرانه درآمد کمتر از میانه توزیع درآمد سرانه شهرداری‌های منتخب می‌باشد.

صفر بودن مقدار کمک‌های اعطائی دولت و سازمان‌های دولتی و همچنین اختصاص پایین ترین رتبه‌ها، از نظر مقدار عددی درآمد سرانه هر طبقه، به سرانه اعتبارات حاصل از سایر منابع تأمین اعتبار در مقایسه با رقم میانه توزیع سرانه اعتبار حاصل از این منبع در اکثر شهرداری‌های منتخب، ناشی از عدم توجه کافی دولت به این شهرها و شهرداری‌هایشان، در مورد نخست، و نشأت گرفته از غفلت از سایر منابع تأمین اعتبار، در مورد دوم، می‌باشد.

جدول ۱: مقایسه سرانه درآمد در بودجه شهرداری‌های شهرهای جدید با میانه توزیع مقدار این سرانه در بودجه شهرداری‌های منتخب در سال ۱۳۸۹ (اعداد به ریال)

درآمد سرانه در بودجه شهرداری شهرهای جدید				میانه توزیع مقدار درآمد سرانه در بودجه شهرداری‌های منتخب	عناوین درآمدی
محمدی	علی اکبر	گشت	محمدان		
۱۹۳۹۷	۲۳۵۴۴	۳۶۳۸۰	۳۴۷۱۳	۱۴۳۰۳۳	درآمدهای ناشی از عوارض عمومی
۰	۴۳۸۵۳۲	۳۰۰۵۳۸	۳۰۱۲۸۴	۳۸۱۲۱۲	درآمدهای ناشی از عوارض اختصاصی
۶۱۳۸۲	۰	۷۵۴۷۵	۲۵۴	۵۱۵۲۲	بهاء خدمات و درآمدهای مؤسسات انتفاعی
۷۳۷	۱۹۷۴۵	۲۲۷۳۷۸	۲۵۳۷۳	۱۶۳۹۰۱	درآمدهای حاصل از وجوه و اموال شهرداری
۰	۲۵۵۹۷۶	۰	۰	۳۵۸۱۱۳	کمک‌های اعطائی دولت و سازمانهای دولتی
۰	۰	۲۶	۳۵۲	۱۳۶۰	اعانات و هدایا و دارائیهها
۰	۰	۰	۳۸۲۵۲	۳۱۳	سایر منابع تأمین اعتبار
۸۱۵۱۶	۷۳۷۷۹۷	۶۳۹۷۹۷	۴۰۰۲۲۸	۱۰۹۹۴۵۴	جمع درآمدها

منبع: شهرداریهای استان

۳- میزان اتکا به منابع درآمد و تأمین اعتبار مختلف در بودجه شهرداری‌های شهرهای جدید

شاخص دیگر سهمی است که هر یک از منابع درآمد و تأمین اعتبار در بودجه شهرداری‌های شهرهای جدید در مقایسه با میانگین سهم درآمد هر طبقه در بودجه شهرداری‌های منتخب به خود اختصاص می‌دهد. سهم هر یک از منابع درآمد و تأمین اعتبار در بودجه شهرداری نشان از میزان اتکا شهرداری مورد نظر به آن منبع درآمدی دارد.

با توجه به جداول شماره ۲ تا شماره ۵، در شهرهای محمدان، گشت، و علی اکبر منبع عمده اتکا درآمدهای ناشی از عوارض اختصاصی است. مقایسه سهم درآمدهای ناشی از عوارض اختصاصی نشان از تفاوت قابل ملاحظه میزان اتکا شهرداری‌های محمدان، گشت و علی اکبر با میانگین میزان اتکا بودجه شهرداری‌های منتخب استان دارد. در شهر محمدی منبع عمده اتکا مربوط به بهاء خدمات و درآمدهای مؤسسات انتفاعی می‌باشد و درآمدهای ناشی از عوارض اختصاصی سهمی

در منابع درآمد این شهرداری ندارد. مقایسه سهم بهاء خدمات و درآمدهای مؤسسات انتفاعی در شهرداری محمدی با سهم مقدار میانگین آن در بودجه شهرداریهای منتخب نیز تفاوت قابل ملاحظه‌ای را نشان می‌دهد.

جدول ۲: مقایسه میزان اتکا به منابع درآمد و تأمین اعتبار مختلف در بودجه شهرداری محمدان با سهم مقدار میانگین هریک از منابع درآمد در بودجه شهرداری‌های منتخب استان (سال ۱۳۸۹)

عناوین درآمدی	سهم مقدار میانگین هریک از منابع درآمد در بودجه شهرداری‌های منتخب (درصد)	سهم هریک از منابع درآمد در بودجه شهر محمدان (درصد)
درآمدهای ناشی از عوارض عمومی	۱۱/۰۴	۸/۶۷
درآمدهای ناشی از عوارض اختصاصی	۳۲/۳۵	۷۵/۲۸
بهاء خدمات و درآمدهای مؤسسات انتفاعی	۸/۲۳	۰/۰۶
درآمدهای حاصل از وجوه و اموال شهرداری	۱۲/۸۲	۶/۳۴
کمک‌های اعطائی دولت و سازمانهای دولتی	۲۹/۴	۰/۰۰
اعانات و هدایا و دارائیها	۰/۲۶	۰/۰۹
سایر منابع تأمین اعتبار	۵/۴۶	۹/۵۶

جدول ۳: مقایسه میزان اتکا به منابع درآمد و تأمین اعتبار مختلف در بودجه شهرداری گشت با سهم مقدار میانگین هریک از منابع درآمد در بودجه شهرداری‌های منتخب استان (سال ۱۳۸۹)

عناوین درآمدی	سهم مقدار میانگین هریک از منابع درآمد در بودجه شهرداری‌های منتخب (درصد)	سهم هریک از منابع درآمد در بودجه شهر گشت (درصد)
درآمدهای ناشی از عوارض عمومی	۱۱/۰۴	۵/۶۹
درآمدهای ناشی از عوارض اختصاصی	۳۲/۳۵	۴۶/۹۷
بهاء خدمات و درآمدهای مؤسسات انتفاعی	۸/۲۳	۱۱/۸۰
درآمدهای حاصل از وجوه و اموال شهرداری	۱۲/۸۲	۳۵/۵۴
کمک‌های اعطائی دولت و سازمانهای دولتی	۲۹/۴	۰/۰۰
اعانات و هدایا و دارائیها	۰/۲۶	۰/۰۰
سایر منابع تأمین اعتبار	۵/۴۶	۰/۰۰

جدول ۴: مقایسه میزان اتکا به منابع درآمد و تأمین اعتبار مختلف در بودجه شهرداری علی اکبر با سهم مقدار میانگین هریک از منابع درآمد در بودجه شهرداری‌های منتخب استان (سال ۱۳۸۹)

عناوین درآمدی	سهم مقدار میانگین هریک از منابع درآمد در بودجه شهرداری‌های منتخب (درصد)	سهم هریک از منابع درآمد در بودجه شهر علی اکبر (درصد)
درآمدهای ناشی از عوارض عمومی	۱۱/۰۴	۳/۱۹
درآمدهای ناشی از عوارض اختصاصی	۳۲/۳۵	۵۹/۴۴
بهاء خدمات و درآمدهای مؤسسات انتفاعی	۸/۲۳	۰/۰۰
درآمدهای حاصل از وجوه و اموال شهرداری	۱۲/۸۲	۲/۶۸
کمک‌های اعطائی دولت و سازمانهای دولتی	۲۹/۴	۳۴/۶۹
اعانات و هدایا و دارائیها	۰/۲۶	۰/۰۰
سایر منابع تأمین اعتبار	۵/۴۶	۰/۰۰

جدول ۵: مقایسه میزان اتکا به منابع درآمد و تأمین اعتبار مختلف در بودجه شهرداری محمدی با سهم مقدار میانگین هریک از منابع درآمد در بودجه شهرداری‌های منتخب استان (سال ۱۳۸۹)

عناوین درآمدی	سهم مقدار میانگین هریک از منابع درآمد در بودجه شهرداری‌های منتخب (درصد)	سهم هریک از منابع درآمد در بودجه شهر محمدی (درصد)
درآمدهای ناشی از عوارض عمومی	۱۱/۰۴	۲۳/۸۰
درآمدهای ناشی از عوارض اختصاصی	۳۲/۳۵	۰/۰۰
بهاء خدمات و درآمدهای مؤسسات انتفاعی	۸/۲۳	۷۵/۳۰
درآمدهای حاصل از وجوه و اموال شهرداری	۱۲/۸۲	۰/۹۰
کمک‌های اعطائی دولت و سازمانهای دولتی	۲۹/۴	۰/۰۰
اعانات و هدایا و دارائیهها	۰/۲۶	۰/۰۰
سایر منابع تأمین اعتبار	۵/۴۶	۰/۰۰

۴- میزان متنوع عمل کردن شهرداریهای شهرهای جدید در استفاده از انواع منابع درآمد و تأمین اعتبار

مقایسه میزان متنوع عمل کردن در استفاده از منابع درآمد و تأمین اعتبار در شهرهای جدید نیز بخش مهم دیگری از بحث منابع درآمد و تأمین اعتبار شهرداری‌ها در شهرهای جدید است. اینکه شهرداریها به چه تعداد از منابع در اختیار خود متکی هستند دارای اهمیت بالایی است. شهرداریهایی که به طیف گسترده‌تری از منابع مختلف در اختیار خود متکی هستند، منطقاً، توان مقابله بالاتری را در مواقع بحران در منابع ناپایدارتر خود، نسبت به شهرداریهای با تنوع کمتر در استفاده از منابع درآمدی در اختیار، از خود نشان خواهند داد (جلالی، ۱۳۸۹).

در ساخت شاخصی که بتواند میزان تنوع در استفاده یک شهرداری از منابع درآمدی در اختیارش را نشان دهد از منطقی استفاده شده است که در ساخت شاخص سنجش تنوع اقتصادی شهر در مطالعات متعدد به کار رفته است. شاخص تنوع اقتصاد شهری از معکوس کردن شاخص هیرشمن- هرفیندال به دست می‌آید. حاصل بصورت زیر خواهد بود:

$$DI_i = \frac{1}{\sum_j S_{ij}^2}$$

که در آن

S_{ij} = سهم اشتغال بخش j از کل اقتصاد شهر i

DI_i = شاخص تنوع اقتصاد شهر i

در صورتی که فعالیت‌های اقتصادی فرضاً در یک بخش متمرکز شده باشند شاخص برابر ۱ می‌گردد. شاخص بالا هنگامی بیشینه خواهد بود که تمام بخش‌های اقتصادی شهر به میزانی برابر با هم از اشتغال کل سهم ببرند. آشکار است که در چنین صورتی اقتصاد شهر بنا به تعریف متنوع‌ترین حالت ممکن را دارد (جلالی، ۱۳۸۹).

از چنین منطقی می‌توان برای سنجش میزان تنوع در استفاده از منابع درآمد و تأمین اعتبار در اختیار یک شهرداری بهره جست و از این نظر به مقایسه شهرداری‌ها پرداخت. بر این اساس در شکل‌بندی جدید خواهیم داشت:

S_{ij} = سهم طبقه درآمدی j از کل درآمد بودجه شهرداری شهر i

DI_i = شاخص تنوع منابع درآمدی شهرداری شهر i

جدول شماره ۶ مقدار این شاخص را برای شهرداری‌های جدید استان در مقایسه با شهرستان مربوطه نشان می‌دهد. یافته‌ها حاکی از آن است که مقدار شاخص استفاده متنوع از منابع درآمدی برای شهرداری شهر محمدان در مقایسه با شهرداری شهرستان ابرانشهر و برای شهرداری شهر محمدی در مقایسه با شهرداری شهرستان سراوان بسیار پایین‌تر است. همچنین، مقدار این شاخص برای شهرداری شهر گشت نیز در مقایسه با شهرداری شهرستان سراوان پایین‌تر است اما میزان

تفاوت اندک است. اما مقدار شاخص استفاده متنوع از منابع درآمدی برای شهرداری شهر علی اکبر بالاتر از مقدار این شاخص برای شهرداری شهرستان سراوان است.

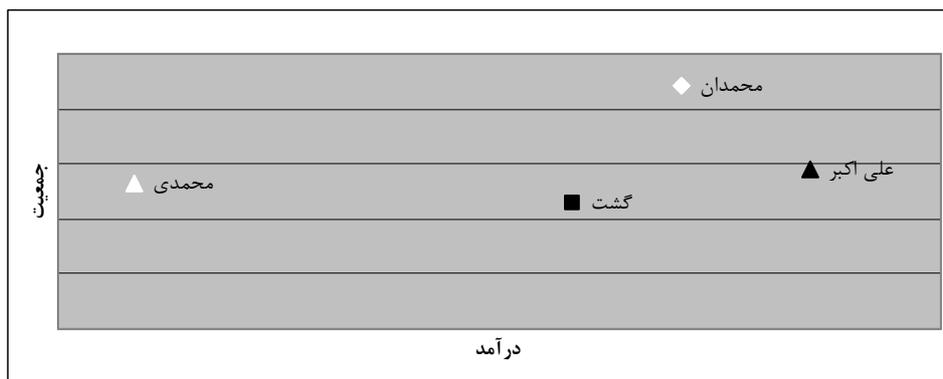
جدول ۶: مقدار شاخص استفاده متنوع از منابع درآمدی در سال ۱۳۸۹

ردیف	نام شهر	مقدار شاخص	نام شهرستان	مقدار شاخص
۱	محمدان	۱/۷۰۲	ایران شهر	۴/۲۹۰
۲	گشت	۲/۷۴۶	سراوان	۲/۹۱۳
۳	علی اکبر	۲/۱۰۴	زابل	۲/۸۱۷
۴	محمدی	۱/۶۰۳	سراوان	۲/۹۱۳

نمودار شماره ۵ جایگاه شهرداریهای مورد بررسی را از نظر میزان درآمد و تعداد جمعیت نشان می‌دهد. شهرداری محمدان با اینکه بیشترین میزان جمعیت را در میان شهرداریهای چهارگانه دارد، اما کمترین میزان درآمد را در سال ۱۳۸۹ کسب کرده است. از سوی دیگر، همانگونه که جدول شماره ۶ نشان می‌دهد، شهرداری محمدان از نظر مقدار شاخص استفاده متنوع از منابع درآمدی در وضعیت بهتری نسبت به شهرداری محمدی قرار دارد.

طبق جدول شماره ۶، شهرداری علی اکبر بهترین مقدار را در میان شهرداریهای جدید کسب کرده است و همانگونه که نمودار شماره ۵ نمایش می‌دهد، این شهرداری بیشترین میزان درآمد را نیز در سال ۱۳۸۹ در میان شهرداریهای جدید استان کسب نموده است.

نمودار ۵: درآمد - جمعیت شهرداریها در سال ۱۳۸۹



نتیجه‌گیری

اکنون برخی از شهرداریهای استان با مشکلات مالی روبرو هستند و در اکثر این شهرهای کوچک صنعتی وجود ندارد که عوارض صنعتی پرداخت شود، ساخت و ساز به علت رشد و توسعه آرام شهر پایین است (و اگر هم بالا باشد، تأمین زیربناها و تأسیسات زیادی را می‌طلبد که خود هزینه‌بر است) تجارت محدود است و عوارض هم از بخش تجارت وصول نمی‌شود. بنابراین، شهرها فاقد درآمد هستند. هنوز بسیاری از شهرداریهای استان به طور مشخص نمی‌دانند که گردش مالی شهر بر روی چه محوری است و اقتصاد شهر بر چه پایه‌ای استوار است. اگر بدانند نیز در وصول آن گرفتار محدودیت‌های فراوان ناشی از نارسایی‌های قانونی می‌شوند. بنابراین، اولین گام در کسب درآمد، شناخت گردش اقتصادی و بهره‌مندی یک شهر است. در این راستا دولت باید اجازه بدهد هر منطقه بسته به توان محلی خود بتواند طرح‌هایی را برای توسعه و عمران شهری بکارگیرد و عوارض را نیز براساس توان آن منطقه دریافت کند.

یافته‌های تحقیق نشان می‌دهد که درآمدهای ناشی از عوارض اختصاصی بیشترین درآمد را در سالهای مورد بررسی نصیب شهرداریهای محمندان، گشت، و علی‌اکبر کرده است. اما در مورد شهرداری محمدی «بهاء خدمات و درآمدهای مؤسسات انتفاعی» بزرگترین منبع درآمد شهرداری محمدی در سالهای مورد بررسی بوده و پس از آن «درآمدهای ناشی از عوارض عمومی» قرار دارد و سایر طبقات درآمدی نقشی در تأمین درآمد شهرداری محمدی نداشته است.

بررسی کمک‌های اعطائی دولت و سازمانهای محلی نیز نشان می‌دهد که میران این منبع درآمدی برای شهرداریهای محمندان، گشت و محمدی در سال ۱۳۸۹ صفر بوده و در سال ۱۳۸۸ نیز برای شهرداری محمندان تنها ۰/۰۱ درصد و برای شهرداری گشت ۱۷ درصد از مجموع درآمد این شهرداریها را شامل شده است.

شهرداریهای جدید استان سیستان و بلوچستان از نظر بهره‌گیری از انواع منابع درآمد و تأمین اعتبار در اختیارشان متنوع عمل نمی‌کنند، هرچند این تنوع با کاهش ظرفیت‌های توسعه کالبدی شهر و رسیدن شهر به سقف جمعیتی مورد نظر به ناگزیر افزایش خواهد یافت اما با کاهش سهم یکی از عمده‌ترین منابع درآمدی، یعنی درآمد ناشی از عوارض عمومی که سهم عمده‌ی آن، نظیر بسیاری از شهرهای دیگر، از عوارض بر ساختمان‌ها و اراضی و از آن میان درآمد ناشی از ساخت و سازهای جدید به دست می‌آید. اما نبود تنوع در استفاده از منابع درآمدی در اختیار به معنای نبود قدرت درآمدی در این شهرداریها نیست؛ زیرا با اینکه شهرداری محمندان از نظر مقدار شاخص استفاده متنوع از منابع درآمدی در وضعیت بهتری نسبت به شهرداری محمدی قرار دارد اما درآمد کمتری را نسبت به شهرداری محمدی کسب نموده است.

پیشنهادهای

با در نظر گرفتن آنچه که تاکنون بدان اشاره شد، و در راستای تحقق چشم‌انداز ۲۰ ساله و سیاستهای کلی نظام مقدس جمهوری اسلامی ایران، اهداف عالی انقلاب، و تحقق خدمت رسانی و مهرورزی، توسعه مادی و معنوی، و دستیابی به توسعه پایدار، در چهارچوب برنامه پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی، و فرهنگی ایران که نهایتاً رضایت عموم شهروندان را نیز در پی خواهد داشت، پیشنهادهای ذیل در مورد شهرداریهای استان ارائه می‌گردد:

۱. تبیین ضوابط و پیش‌بینی منابع مالی توسط دولت جهت ایجاد زمینه لازم بمنظور فرهنگ سازی مشارکت شهروندان در اداره امور شهرها.
۲. تقویت و کارآمد کردن نظام بازرسی و نظارت بر عملکرد شهرداریها از طریق اصلاح قوانین و مقررات، رفع تداخل و وظائف شهرداریها با دستگاه‌های اجرایی و ...
۳. برنامه‌ریزی و تأمین منابع مالی مورد نیاز جهت الزام واگذاری تصدی‌های غیر ضروری شهرداریها به بخش خصوصی با اولویت حمل و نقل عمومی، خدمات شهری، و نگهداری فضای سبز.
۴. بررسی و تأمین اعتبار پرداخت هزینه‌های جاری شهرداریهایی که سرانه درآمدی آنها از میانگین کشوری پایین‌تر است از طریق بودجه عمومی دولت با هدف گسترش عدالت اجتماعی.
۵. تأمین منابع مالی مورد نیاز جهت ایجاد منابع درآمدی ثابت و پایدار برای شهرداریها در استان‌هایی که فاقد زیرساخت‌های تولیدی، صنعتی، و ... هستند از طریق اختصاص وام‌های کم بهره، تقویت و ایجاد صنایع کوچک و طرح‌های زود بازده، و ... با هدف جبران نابرابریهای غیرموجه درآمدی و پوشش دادن شکاف درآمدی شهرداریها. استفاده از روش‌های نوین تأمین سرمایه اجرای پروژه‌های عمرانی و خدماتی شهرداریها؛ از جمله انتشار اوراق مشارکت، دریافت وام‌های فاینانس، و ...
۶. تدوین نقشه جامع علمی توسعه شهرداریهای استان.
۷. تبیین ارتباط مؤثر دانشگاه‌ها و مراکز پژوهشی با شهرداریهای استان در زمینه شناسایی مشکلات و برنامه‌ریزی برای مقابله با آنها.

۸. تسریع در تهیه و تصویب محدوده شهری و طرح‌های جامع و تفصیلی به منظور استفاده شهرداریها از درآمدهای ناشی از قانون نوسازی و عمران شهری.
۹. شهرداری‌ها باید با همکاری شوراهای اسلامی شهرها نسبت به ایجاد تسهیلات لازم بمنظور جذب سرمایه اقدام نمایند. باید طرح‌های شهری همراه با منافع و فواید آنها برای عموم تشریح و نحوه سرمایه‌گذاری و بازگشت مطمئن سرمایه همراه با سود مورد انتظار به صورت شفاف بیان شود. در این راه می‌توان از مشاوران و خبرگان شهری داخل و خارج از استان کمک گرفت. باید از تجربه دیگر شهرها با شرایط مشابه استفاده کرد. باید افق دید مسئولان شهری اعم از اعضای شوراهای اسلامی شهرها و مدیران شهرداری فرامنطقه‌ای شود.
۱۰. مدیریت هزینه. متأسفانه هزینه‌های زیادی بر اثر تصمیم‌گیری‌های غلط بر شهروندان تحمیل می‌شود. انجام دوباره کاری‌ها، کارهای کارشناسی نشده، بدون برنامه مدون حرکت کردن، سلیقه‌ای تصمیم گرفتن، بخشی تصمیم گرفتن عدول از تصمیمات گذشته و... باعث می‌شود که بخش زیادی از منابع اتلاف گردد.
۱۱. نهادینه کردن استخدام نیروها و اجرای طرح طبقه بندی مشاغل در شهرداری‌ها و افزایش بهره‌وری کارکنان. کیفیت نازل نیروی انسانی از جهت تخصص و مهارت‌ها و تراکم شدید این نیروها در بدنه شهرداریهای استان از مشکلات امروزه آنهاست، که از دامنه اثربخشی و کارایی و در یک کلام، کیفیت خدمات شهرداریها کاسته است.
۱۲. واگذاری وظایف جدید به شهرداری‌ها از جانب دولت در راستای تحقق مدیریت واحد شهری با انتقال نیرو و اعتبارات مربوطه.
۱۳. تصویب قانونی درخصوص ارزش افزوده ملک. با توجه به اجرای طرح‌های شهری مانند آسفالت و... برخی املاک دارای ارزش افزوده‌ای می‌گردند که این ارزش افزوده و حق مرغوبیت باید بین شهرداری و مالک تقسیم شود زیرا که از خدمات شهری استفاده می‌کند.
۱۴. فروش خدمات مناسب. شهرداریها خدمات گوناگونی به شهروندان ارائه می‌کنند که بهبود شیوه‌های خدمات رسانی و ارائه خدمات به موقع و مناسب می‌تواند امکان افزایش درآمد حاصل از خدمات را فراهم نماید.
۱۵. طرح ایجاد کارخانه‌های منطقه‌ای آسفالت، سنگ شکن، شن و ماسه و نظایر آن. پیشنهاد ایجاد کارخانه‌های آسفالت، سنگ شکن و مشابه آن به صورت منطقه‌ای (مجموعه‌ای از چند شهر مجاور هم) و از طریق سرمایه‌گذاری مشترک و همچنین استفاده از مشارکت بخش خصوصی می‌تواند مورد توجه شهرداریها قرار گیرد.

منابع

- ۱- آبگون، امید، ۱۳۸۸، بررسی تطبیقی شیوه‌های تأمین مالی و مشارکت بخش خصوصی، مجموعه مقالات سومین همایش مالیه شهرداری، مشکلات و راهکارها، تهران.
- ۲- اسفاری، داریوش، ۱۳۸۷، انتشار و مدیریت اوراق قرضه، اولین همایش مالیه شهرداری‌ها، تهران.
- ۳- اکبر پور سراسکانرود، محمد و میرزاجایی، مهدیه، ۱۳۸۹، تحلیل عملکرد شهرهای جدید در نظام شهری کشور، مجله پژوهش و برنامه‌ریزی شهری، سال اول، شماره اول.
- ۴- انصاری، محمد باقر، ۱۳۸۳، قوانین و مقررات شهرداری با آخرین اطلاعات، انتشارات جهاد دانشگاهی، اصفهان.
- ۵- آیت‌اللهی، علی رضا، ۱۳۸۷، منابع مالی سازمانهای محلی فرانسه، همایش مالیه شهرداری (مشکلات و راهکارها)، تهران.
- ۶- جمالی، رحیم، ۱۳۸۳، بررسی منابع درآمدی شهرداری‌های استان بوشهر، بوشهر، انتشارات شروع، چاپ اول.
- ۷- جمشید زاده، ابراهیم، ۱۳۸۷، جایگاه عوارض نوسازی در تأمین مالی شهرداری‌ها، اولین همایش مالیه شهرداری‌ها، تهران.
- ۸- رسولی منش، سید مصطفی، ۱۳۸۷، تأمین مالی پروژه‌های شهری با استفاده از روش B.O.T، اولین همایش مالیه شهرداری‌ها، تهران.
- ۹- سعیدی رضوانی، نوید، ۱۳۷۸، برنامه‌ریزی: آینده در آئینه امروز، ماهنامه شهرداریها، شماره ۷.
- ۱۰- سعیدی رضوانی، نوید، ۱۳۸۸، تأملی بر فرهنگ‌سازی برای پرداخت عوارض نوسازی، دومین همایش مالیه شهرداری‌ها، تهران.
- ۱۱- طاهرخانی، حبیب‌الله، ۱۳۷۸، تبدیل روستاهای بزرگ به شهر، ماهنامه شهرداریها، شماره ۵.
- ۱۲- عباس زاده، عبدالرضا و فانی، ابوالفضل و صمیمی، محمد رضا، ۱۳۹۰، آشنایی با درآمد و روش‌های افزایش آن در شهرداری‌ها، تهران، سازمان شهرداری‌ها و دهیاریهای کشور، چاپ اول.
- ۱۳- فتح‌الله زاده، نگار، ۱۳۸۹، مبانی حقوقی مشارکت عمومی - خصوصی در دولت‌های محلی: مطالعه موردی کشور فرانسه، سومین همایش مالیه شهرداری مشکلات و راهکارها، تهران.
- ۱۴- کلانی، هادی و شاه‌سیاه، زینب، ۱۳۸۸، سامانه سهول؛ راهکاری برای برون‌سپاری فرآیند وصول عوارض خودرو و افزایش درآمد پایدار شهری، مجموعه مقالات سومین همایش مالیه شهرداری، مشکلات و راهکارها، تهران.
- ۱۵- مقیمی، سید محمد، ۱۳۸۲، اداره امور حکومت‌های محلی، تهران، سمت، چاپ اول.
- ۱۶- منصور، جهانگیر، ۱۳۸۰، مجموعه قوانین و مقررات شهر و شهرداری، نشر دوران، چاپ اول.
- ۱۷- موسوی، سیروس، ۱۳۸۲، عوارض نوسازی: نگاهی دیگر، مجله شهرداری‌ها، سازمان شهرداری‌ها، شماره ۴۵، ص ۸۸.
- ۱۸- مهندسان مشاور هامونپاد، ۱۳۸۱، شیوه‌های افزایش درآمد و کاهش هزینه‌های شهرداریها، مرکز مطالعات برنامه‌ریزی شهری، انتشارات سازمان شهرداریها، تهران.
- ۱۹- هاشمی، سید مناف و طاهرخانی، حبیب‌الله، ۱۳۸۷، ایجاد پایداری در منابع درآمدی شهر تهران، اولین همایش مالیه شهرداری‌ها، تهران.

20- Anderson Ake E. & Harsman Bjorn & Quigley John, Government for the Future, Elsevier Science B.V, 1997.

21- United Nations, Local Government Personal System, United Nation Publication, 1966.

The Study of New Cities in Sistan and Baluchistan Province's Sources of Income

Vahid Pourshahabi¹, Saeed Masoud Sarani, Shamsi Dahmarde Zadeh

pourshahabi.vahid@gmail.com

Abstract

With the beginning of the formation of municipality in 1286 Hijri and in the conflict of Constitutional Revolution events in the ancient city of Tehran and followed by other cities, few thought that after nearly a century the urbanization growth will be strong and rural and urban population ratio of 70 to 30 take the opposite trend and it will become to 30 percent rural population and 70 percent of the urban population.

Desirable urban governance, service delivery, control and navigation projects, as well as correct management practices, requires adequate credits and revenues and correct costs. Access to new methods and safe and without adverse effects on economic, social, political and civil society source of income play an effective role in satisfaction, accelerate the development of urban areas and in the end will be beautiful and prosperous cities.

Since many problems in the cities rooted in their revenue and cost management systems, this paper aims to examine new sources of income for new municipalities of Sistan and Baluchistan province's new cities, review the problems of income systems and offer strategies to confront challenges facing them. For this purpose, the descriptive research method is used and necessary data collected through library and field methods and analyzed using statistical methods. The survey results show that the examined cities have not a variety of revenue sources. In the end, solutions have been proposed to provide revenues for municipalities.

Key words

Municipalities in new cities, Sistan and Baluchistan province, Sources of income.

¹. Corresponding author.