

مطالعه و شناخت منابع مالی و ارائه راهکارهایی برای بهبود پایداری درآمد شهرداری ها؛ مورد پژوهش؛ شهرداری شهر مهاباد

کرامت اله زیاری - استاد دانشکده جغرافیا، دانشگاه تهران، تهران، ایران.

علی مهدی* - کارشناس ارشد جغرافیا و برنامه ریزی شهری، دانشگاه تهران، تهران، ایران.

معصومه مهدیان بهنمیری - دانشجوی کارشناسی ارشد جغرافیا و برنامه ریزی شهری، دانشگاه گلستان، گلستان، ایران.

چکیده

Study and identifying of financial resources and strategies for sustainable income for municipalities; A case study municipality of Mahabad city

Today, due to extensive urbanization and physical development of cities, urban management and administration is to become a hard work to do for most municipalities that are located particularly in city management. In this regard, the first and most important limitations to solve the growing problems of urban and inefficient services in many developing cities of nations such as Iran is lack of Sustained and continuous financial resources, inefficient management and cost planning system which ultimately lead to urban predict landscapes and dissatisfaction of citizens. Thus the need for further studies in the context is very importance for the stability of income and creating a suitable quality of citizen life. In this way, a new point of view to a sustainable income sources in the municipal, will ensure a bright future for cities to develop a comprehensive ideal city. So, the present article intends to study and identify the resources and strategies for sustainable income for Mahabad city as one of the major cities of west Azarbaijan province. Type of research is applied and the survey method is descriptive-analytical. The results show that the city of Mahabad has many problems in many aspects which have roots in lack of mechanisms and strategies for sustainable income. Finally, with regard to the problems of the municipality, strategies have been suggested to sustainable income.

Keywords: municipality, sustainable income, urban management, Mahabad city

امروزه اولین و مهم‌ترین محدودیت برای حل مسائل روز افزون شهری و ناکارآمدی خدمات رسانی بویژه در شهرهای ملل در حال توسعه از جمله ایران، فقدان منابع مالی پایدار و مستمر، نظام ناکارآمد مدیریت و برنامه‌ریزی هزینه است که در نهایت به عدم موفقیت چشم اندازهای پیش بینی شده شهری و نارضایتی شهروندان منتهی می شود. بنابراین ضرورت مطالعات بیشتر در این زمینه از اهمیت بالایی جهت پایداری درآمد و ایجاد کیفیت مناسب زندگی برای شهروندان برخوردار است که در این مسیر، نگاه نو به منابع درآمدی پایدار در شهرداریها، متضمن آینده روشن برای شهرها جهت توسعه و تحقق شهر ایده آل می باشد. در همین ارتباط مقاله حاضر در نظر دارد به مطالعه و شناخت منابع مالی و راهکارهای درآمدزایی پایدار برای شهرداری شهر مهاباد به عنوان یکی از شهرهای مهم استان آذربایجان غربی بپردازد. نوع تحقیق در پژوهش حاضر کاربردی و روش بررسی آن توصیفی-تحلیلی و پیمایشی می باشد و نتایج آن نشان می دهد که شهرداری مهاباد در بسیاری از جنبه ها با مشکلاتی مواجه می باشد که ریشه آن به عدم وجود مکانیسم و راهبردهای درآمدزایی پایدار باز می گردد. در نهایت با توجه به مشکلات و مسائل موجود شهرداری، راهکارهایی جهت درآمدزایی پایدار شهرداری پیشنهاد شده است.

واژگان کلیدی: شهرداری، درآمد پایدار، مدیریت شهری، شهر مهاباد.

* نویسنده مسئول مکاتبات، شماره تماس: ۰۹۱۲۷۵۳۴۰۷۰، رایانامه: Ali_mas7@yahoo.com

این مقاله بر اساس طرح CDS (استراتژی توسعه شهری مهاباد) که توسط دکتر زیاری و همکاران، در سال ۱۳۹۰ انجام شده استخراج و تنظیم گردیده است.

مقدمه

امروزه رشد جمعیت و افزایش مهاجرت به شهرها، منجر به توسعه غیر قابل کنترل نواحی شهری، خلق سکونتگاه های جدید، کاهش سطح رفاه انسانی (Ortega & et, 2011:2, al) و ساخت و سازهای بدون برنامه، نیل به سمت حومه نشینی (Garcia-Palomares, 2010:197) و بروز مشکلات فراوان برای مدیران مختلف شهری بویژه در کشورهای در حال توسعه شده است. به گونه ای که امروزه مسائل فوق به-همراه رکود شهری در نقطه ثقل نگرانی های برنامه ریزان شهری قرار گرفته (Alden, 1996:553) و زمینه مطالعه جدی مدیران، برنامه ریزان شهری و همچنین سیاست مداران را فراهم نموده است. در این میان شهرداریها به عنوان مدیر و مرجع اصلی هماهنگ کننده اداره امور شهر (سعیدنیا، 1382، ص 41)، نقش بسیار مهمی در حل معضلات شهروندیان دارند که این مهم مسلماً در سایه وجود منابع مالی مناسب و پایدار مقدور خواهد بود. بنابراین در میان بخشهای مختلف مدیریت شهری، تأمین منابع مالی و درآمدی شهرداری-ها اهمیت ویژه ای دارد، زیرا از یک سو کسب درآمد شهرداری ها، تأثیر عمده ای در ارائه خدمات به شهروندان دارد و از سوی دیگر فقدان درآمد کافی نه تنها سبب عدم ایجاد خدمات ضروری در شهر می شود، بلکه اساساً اجرای تمامی طرحها و برنامه های شهری را با مشکل مواجه می نماید (جمشیدزاده، 1382، ص 29). همچنین عدم برخورداری از منابع مستمر و پایدار درآمدی، برنامه ریزی مالی و بودجه ای شهرداری ها را مختل و هزینه های رو به تزاید شهرداری ها در سال های آتی با مشکل مواجه خواهد شد (قادری، 1385، ص 23)، بگونه ای که برخی نظیر پیتر مارتین معتقد است که مهمترین چالش مدیریت شهری در هزاره سوم، حول هزینه ها متمرکز خواهد بود و تحصیل درآمد، کانون سیاستگذارانها در سطح مدیریت محلی قرار خواهد گرفت (Martin, 1997:103). اهمیت موضوع زمانی روشن می شود که بدانیم بیش از 95 درصد از منابع مالی شهرداری ها از محل درآمد های محلی درون شهر ها تأمین می شود و وابستگی به کمکهای

بلاعوض دولتی کمتر از 5 درصد است. اگر چه از ابتدای تأسیس بلدیة در سال 1286 (ش.5) و به دنبال آن در قانون جدید شهرداریها در سال 1309 (ش.5) قوانینی در زمینه تأمین هزینه های شهری وضع شده است اما درآمد حاصل، چندان زیاد نبوده و نظام شهری به کمک های دولتی بسیار متکی بوده است (صفری، 1383، ص 331). طرح موضوع خود کفایی و خود اتکایی شهرداریها در سال 1362 و به دنبال کاهش وابستگی درآمدی شهرداری ها به دولت و با توجه به تشدید مسائل و مشکلات شهر ها در نتیجه رشد جمعیت و مهاجرت ها، حجم زیاد تقاضا برای خدمات شهری و اتکای شهرداری ها به درآمد های نا پایدار، شرایط کار را برای متولیان امور در شهرداریها دشوار کرده است (نجاریان بهنمیری، 1378، ص 2). بنابراین عدم برخورداری از منابع پایدار درآمدی، می تواند پایه گذار بسیاری از مسائل باشد که در این تحقیق به مطالعه و شناخت منابع مالی و راهکار های درآمد زایی پایدار برای یکی از شهر های مهم شمال غرب کشور (مهاباد) پرداخته می شود.

مبانی و پیشینه نظری تحقیق

قدمت و اهمیتی که شهر و شهرنشینی به عنوان مهمترین سکونت گاه بشر دارد (Pauliet and Duhme, 2000:1)، صاحبان قدرت و اندیشمندان همه قرون و اعصار را وا داشته تا بر جنبه های مختلف جسم و روح شهر درنگ کنند و بکوشند قانون مندیهای زندگی شهری را دریابند و برای حل مسائل شهر و شهرنشینی، چاره جویی کنند (پیران، 1369، ص 64). در این رابطه امروزه نواحی شهری، 2 درصد از سطح کره زمین (Jim and Chen, 2010:177) و 65 درصد از جمعیت شهری دنیا را در خود جای داده (Zhou and wang, 2011:268) و سرعت خیره کننده ای نیز در رشد و توسعه شهری کشور های درحال توسعه بوجود آمده که زمینه را برای وجود تقاضای عظیم جهت توسعه زیرساختهای پایه آورده است. در کنار این مسائل که مستقیماً گریبانگیر مدیریت شهری بویژه شهرداری شده است، نبود منابع

درآمدی و مالی قابل اتکاء و مناسب نهاد های مذکور، شهروندان و مدیریت شهر های مختلف را درگیر نموده و توجه بسیاری از اندیشمندان، مدیران و محققان داخلی و خارجی در امور شهری را برانگیخته و منجر به تحقیقات گسترده، ایراد نظر و نگارش کتب، مقالات، پایان نامه ها، سمینار و گزارشات فراوانی با اهداف خاصی در این زمینه انجام شده است. از نظر بسیاری از این منابع، شهرداری سازمانی محلی و غیر دولتی است که به منظور اداره امور محلی و ارائه خدمات لازم با هدف مدیریت و توسعه کالبدی، اقتصادی و اجتماعی در محدوده تعریف شده از سوی قانونگذار که معمولاً شهر و اطراف آن می باشد، به فعالیت می پردازد و سازمانی منتخب است که مشروعیتش از انتخاب کنندگان می-باشد (رجب صلاحی، ۱۳۸۱، ص ۱۱۳).

همچنین درآمد پایدار، به درآمد هایی گفته می شود که دارای ۵ ویژگی؛ منبع آن از بین رفتنی نباشد یا با از بین رفتن آن جایگزینی داشته باشد؛ به طور پیوسته قابل وصول باشد؛ در دوره های مالی مختلف نوسان شدید نداشته باشد؛ همراه با افزایش هزینه ها افزایش یابد و موجب آسیب رساندن به توسعه شهری نشود. صاحب نظران مسائل مالیه عمومی، معیار ها و راهکار های متفاوتی برای تأمین منابع پایدار درآمدی شهرداری ها ارائه کردند. آیت الهی، برابر بررسی های انجام داده به این نتیجه رسیده که مهمترین منابع مالی شهرداری-های فرانسه را مالیات و عوارض و بعد از آن کمکهای دولتی در قالب بودجه های جاری حکومت های محلی و تاسیسات و تجهیزات محلی و نهایتاً استقراض تشکیل می دهد (همان، ۱۳۸۷، ص ۱۷).

سولیوان نیز بر این باور است که ترکیب بهینه منابع مالی شهرداری ها مجموعه ای از فروش کالا و خدمات شهری، انواع مالیات و عوارض و کمک های مالی دولت مرکزی است. او همچنین با مقایسه ای که بین شهرداری شهر تهران و شهرداری های آمریکا انجام داد به این نتیجه رسید که بیشترین منبع درآمدی شهرداری شهر تهران ناشی از بخش زمین و ساختمان (فروش تراکم) است و کمکهای دولتی درصد خیلی کمی را تشکیل می

دهد در حالی که درصد قابل ملاحظه ای از درآمد های شهرداری های آمریکا از منبع کمک های دولتی است (Sullivan, ۲۰۰۳، ۴۵۱).

پچمن در ارزیابی مالیاتها به عنوان یک منبع عمده درآمدی، سه هدف عمده انتقال منابع از بخش خصوصی به بخش عمومی، توزیع منصفانه هزینه ها بین سطوح مختلف، و افزایش رشد اقتصادی برای مالیات ها را ارائه کرده است (Pechman, ۱۳۱، ۱۹۸۷-۱۳۵). معزّی مقدم در مقاله ای تحت عنوان شیوه های تأمین منابع درآمدی پایدار شهرداری ها، روشهای کسب درآمد شامل فروش مستقیم خدمت، اخذ مالیات محلی، کمک-های دولتی، وام و استقراض را از منظر معیار های بهینگی و سپس عدالت مورد ارزیابی دقیق قرار داده و سپس به کفایت آن منبع تأمین مالیاتی توجه کرده و آنها را ساده ترین و زود یاب ترین روشهای کسب درآمد معرفی نموده است (۱۳۸۱، ص ۷).

عابدین درکوش در پژوهشی تحت عنوان مدیریت مالی شهر به این نتیجه رسیده است که شهرداری ها برای تأمین مخارج خود، هم باید از منابع مالی داخلی و هم منابع مالی دولت بهره مند شوند ولی با بزرگتر شدن اندازه شهر، سهم کمک های دولتی می تواند کاهش یابد (۱۳۸۲، ص ۹).

علی آبادی و معصوم با بررسی منابع درآمدی شهرداریها به این نتیجه رسیده که منابع درآمدی پایدار سهم ناچیزی در تأمین مالی شهرداری ها دارند بنابراین درآمد شهرداری ها باید در ماهیت خود به سمت منابع پایدار، منظم و قابل وصول حرکت کند و منابع درآمدی ناپایدار جای خود را در ردیف های درآمدی شهرداری ها به منابع پایدار، مستمر و قابل وصول بدهد (۱۳۸۰، ص ۸).

در نهایت رزازیان مناسبترین منبع درآمدی در حوزه اقتصاد شهری را کارآمد نمودن نظام تشخیص اقتصادی منابع می داند که زیربنای رشد اقتصادی را برای همه شهرداری ها فراهم می سازد و عواملی چون نیروی انسانی کارآمد، ساختار سازمانی مناسب، آموزش تخصصی و حرفه ای مدیران، ایجاد و توسعه بانک اطلاعات و ضوابط و آئین نامه ها و دستورکار های اجرایی در حوزه درآمدی می

مدیریت شهری

دوفصلنامه مدیریت شهری
Urban Management
شماره ۳۱ بهار و تابستان ۹۲
No.31 Spring & Summer

۱۰۹

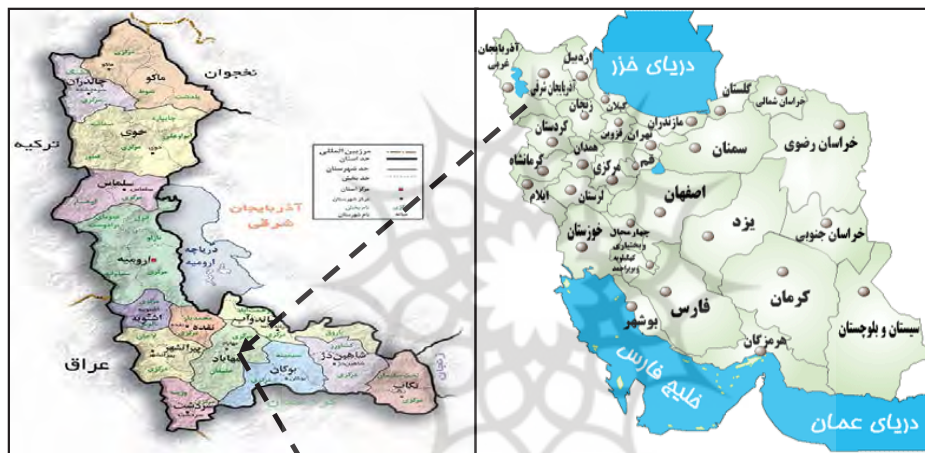
تواند سبب کارآمدی این نظام گردد (۱۳۸۷، ص ۴۵). با این گفتار، در پژوهش حاضر به مطالعه و شناخت منابع مالی و راهکارهای درآمدزایی پایدار برای شهرداری شهر مهاباد پرداخته شده است.

مواد و روش تحقیق

پژوهش حاضر در سطح شهر مهاباد (چهارچوب مکانی و مرتبط، ماهنامه‌ها، پایان نامه‌ها و غیره می‌باشد و

جدول ۱. روند تحول جمعیت شهر مهاباد در دوره‌های مختلف؛ مأخذ: شهرداری مهاباد، ۱۳۹۰.

سال	۱۳۳۵	۱۳۴۵	۱۳۵۵	۱۳۶۵	۱۳۷۵	۱۳۸۵	۱۳۹۰
جمعیت	۲۱۴۵۸۹	۳۳۲۵۴۰	۴۴۰۶۷۸	۸۰۲۵۵۱	۱۰۷۷۹۹	۱۳۵۷۸۰	۱۵۱۷۲۵
مساحت (هکتار)	۵۵	۱۸۳	۴۰۷	۶۱۰	۱۱۲۵	۱۴۶۴	۱۶۲۷



تصویر ۱. موقعیت شهر مهاباد در مقیاس ملی و استانی؛ مأخذ: شهرداری مهاباد، ۱۳۹۰.

در مرحله بعد با بهره گیری و تحلیل داده های مرتبط با عملکرد درآمد و هزینه های شهرداری مهباد در دوره های مختلف که از شهرداری مهباد اخذ گردید، به بررسی و مطالعه شهرداری مهباد از ابعاد مالی و درآمدی پرداخته شده است و در نهایت با توجه به شرایط موجود شهرداری و شهر مهباد به ارائه راهکار هایی در زمینه درآمدزایی پایدار و مستمر برای شهرداری شهر مهباد پرداخته می شود.

شهر پژوهی و شناخت منطقه مورد مطالعه

شهر مهباد در جنوب استان آذربایجان غربی و در دامنه شمالی رشته کوه های زاگرس واقع شده است. این شهر به علت موقعیت ارتباطی مناسب با شهر هایی چون میاندوآب، بوکان، نقده و سردشت امکان جذب مسافری و گردشگران زیادی را بوجود آورده است. جمعیت شهر مهباد طی دوره های مختلف به ویژه سالهای ۶۵-۱۳۵۵ و ۸۵-۱۳۷۵ از رشد بالایی برخوردار بوده که این امر منجر به گسترش افقی شهری نسبتاً شدید و به تبع آن افزایش زیر ساختهای شهری از سوی شهرداری شده است (جدول شماره ۱).

یافته های پژوهش

بررسی روند منابع درآمدی شهرداری مهباد

شهرداری مهباد براساس شناخت خود و یا شرایط محلی و امکانات موجود به منظور اداره شهر، به طرق مختلفی به کسب درآمد ها اقدام نموده است که مهمترین منابع تأمین آن طی سالهای گذشته شامل ۷ فصل درآمدی به شرح زیر است:

- درآمد های ناشی از عوارض عمومی (مستمر)،
- درآمد های ناشی از عوارض اختصاصی،
- بهاء خدمات و درآمد های مؤسسات انتفاعی شهرداری،
- درآمد های حاصل از وجوه و اموال شهرداری،
- کمک های اعطایی دولت و سازمان های دولتی،
- اعانات و هدایای و دارایی ها و
- سایر منابع تأمین.

بررسی ها حاکی از آن است که طی دوره های مختلف، درآمد های پایدار و مستمر (اخذ مالیات های محلی (مالیات بر مسکن، اتومبیل، مالیات بر املاک و مستغلات و مالیات بر عوارض و درآمد، اخذ عوارض، کمک های بلاعوض از طرف دولت، کمک های بلاعوض از سایر سازمانها و نهاد ها و بخش خصوصی و هدایا، فروش اوراق قرضه، مالیات بر دارائیهای ثابت، مالیات بر برنامه ریزی شهری (عوارض نوسازی و غیره)، مالیات بر سوخت، مالیات بر هتل، رستوران و غیره، فروش خدمات، عواید حاصل از فروش اثاثیه و دارائی و غیره، درآمد ناشی از صدور پروانه، مجوز ها، اجاره بهاء، جریمه و غیره، مالیات بر تجارت و بازرگانی محلی، مالیات بر شرکت ها، مالیات بر ارزش افزوده، عواید ناشی از خالص قروض استقراض، درآمد ناشی از تسهیلات بانکی (وام های داخلی و خارجی)، عوارض پرداخت شده برای حفظ محیط زیست و بهای پرداختی از محل آلودگی زیست محیطی و تخریب منابع طبیعی، مالیات بر درآمد مؤسسات قانونی، مالیات بر گمرک، اوراق مشارکت، درآمد حاصل از مدیریت اموال شهرداری، عواید ناشی از انتقال اموال و خدمات فنی، مالیات بر معادن، مالیات بر استفاده از فضا های شهری (بازار، پارکینگ و غیره)، عواید ناشی از عرضه آب، نصب دستگاه های فاضلاب، جمع آوری زباله، استفاده از کودکانها، اماکن تفریحی و اوقات فراغتی، اماکن و مراکز باستانی و فرهنگی)، درآمد ناشی از مشارکت در بین بخشهای خصوصی و دولتی، اجاره دادن اموال شهرداری، درآمد ناشی از دیرکرد جریمه های پرداخت فروش خدمات، درآمد ناشی از گردش کالا و خدمات، عوارض برق، گاز و آب مشترکین در حوزه استحفاظی شهر، عوارض حمل و نقل برون شهری مسافر، ریلی، هوایی) دارای روندی نزولی و درآمد های ناپایدار دارای افزایش چشمگیری بوده، بگونه ای که این افزایش، در کد های درآمدی اعانات، هدایا و داراییها، فروش اموال شهرداری، بهاء خدمات و درآمد های مؤسسات غیرانتفاعی به وضوح به چشم می خورد. همچنین بیشترین سهم را در درآمد های ناشی از عوارض عمومی، عوارض بر ساختمان ها و اراضی داشته است، اما این منبع درآمدی، بیشتر به عنوان

یک منبع درآمدی نا پایدار است که وابسته به شرایط اقتصادی زمین و مسکن در شهر دارد.

$$\frac{576000845}{207356719379} \times 100 = 0/277$$

۱- بررسی ریز کد های درآمدی شهرداری مهاباد

۱-۲ عوارض وصولی توسط سایر مؤسسات:
 عوارضی که کمترین سهم را در درآمدهای شهرداری مهاباد داشته اند، شامل عوارضی هستند که باید بیشترین سهم را در درآمد های شهرداری داشته باشند. این عوارض شامل عوارض مواد نفتی، عوارض اسناد رسمی، عوارض گاز، عوارض برق و عوارض آب می باشد که عمدتاً به صورت مالیات بر مصرف یا فروش کالا تلقی می گردد. می توان گفت با گسترش شهرها و افزایش جمعیت شهرنشین، عوارض اقلام مذکور به طور طبیعی افزایش می یابد. البته عدم پرداخت به موقع عوارض دریافتی توسط سازمانها و دستگاه های اجرایی به شهرداری، درجه فعال بودن این اقلام را کاهش می دهد، لذا اجبار سازمانها و دستگاه ها به پرداخت به موقع عوارض و دریافت مطالبات توسط شهرداری، به فعال بودن این اقلام کمک می نماید. درآمد های حاصل از عوارض وصولی توسط سایر مؤسسات به دلیل استمرار، همواره درآمدی پایدار برای شهرداری به همراه خواهد داشت. حتی زمانی که قیمت این خدمات افزایش یابد، پایین بودن کثرت قیمتی آنها باعث کاهش ارزش کل مصرف آنها نمی گردد. لذا سهم شهرداریها از این اقلام کاهش نمی یابد. در حال حاضر براساس قوانینی موجود سازمان های مرتبط با تأمین و توزیع آب، برق، تلفن و گاز مجاز به افزایش درصدی بر بهای خدمات خود می باشند و از این طریق مشکلات، طی سالهای گذشته عوارض ناشی از مواد نفتی از این زیر کد درآمد حذف گردید و عوارض اسناد رسمی همراه با عوارض آب، برق و تلفن مهم ترین منابع درآمدی شهرداری بوده است. نتایج بررسی ها در شهرداری مهاباد نشان می دهد، درآمد های وصولی توسط سایر مؤسسات، همواره درصد بسیار ناچیزی از کل درآمد های سالانه شهرداری را به خود اختصاص داده است که میزان کل آن در ذیل (۱۳۸۹) مشاهده می شود.

۱-۲ عوارض بر ساختمان ها و اراضی: این

عوارض شامل عوارض سطح شهر، عوارض پروانه های ساختمانی، عوارض بر مازاد تراکم، عوارض بر تفکیک اراضی و ساختمانها و عوارض بر معاملات غیر منقول می باشد. عوارض بر پروانه های ساختمانی هر چند تحت تأثیر نوسانات در فعالیت های بخش مسکن قرار می-گیرد اما به طور کلی به لحاظ وجود یک تقاضای مؤثر برای مسکن در شهر، از استمرار برخوردار است و در صورت حفظ کلیه ضوابط شهرسازی این قلم درآمدی یک درآمد پایدار ارزیابی می گردد. نتایج نشان می دهد که درآمد های حاصله از عوارض بر ساختمانها و اراضی همواره درصد قابل توجهی از کل درآمد های سالانه شهرداری مهاباد را به خود اختصاص داده است، به طوریکه درآمد های حاصله از این عوارض در سال ۱۳۸۹ بیش از ۳۲ درصد از مجموع درآمد شهرداری مهاباد را شکل می داد (شهرداری مهاباد، ۱۳۸۹).

$$\frac{68203042628}{207356719379} \times 100 = 32/891$$

۱-۳ عوارض بر حمل و نقل و ارتباطات: این کد

درآمدی تنها شامل عوارض بر معاملات وسایل نقلیه می باشد که در سال ۱۳۸۸، تنها ۱/۲۱۵ درصد از کل درآمد های شهرداری را به خود اختصاص داده است.

$$\frac{2521422978}{207356719379} \times 100 = 1/215$$

۱-۴ عوارض بر پروانه های کسب و فروش:

مقدار عوارض فوق در مجموع حدود ۱/۲۷۸ درصد از کل درآمد شهرداری را در سال ۸۸ تأمین کرده است. درآمد

های ناشی از عوارض بر پروانه های کسب و پیشه وری و صدور پروانه، عوارض بر قرارداد ها، عوارض بر تولید یا فروش محصولات تولیدی و عوارض ۳ درصد حق النظاره مهندسین مشاور در این کد درآمدی قرار دارد و طی سالهای گذشته، از راه هایی بوده که شهرداری مهاباد همواره از طریق آنها کسب درآمد نموده است. این امر حاکی از آن است که در شهر مهاباد به علت وسعت واحد های تجاری، صنعتی و خدماتی عوارض قلم درآمدی عوارض بر تولید و فروش محصولات تولیدی توانسته به صورت یک درآمد موثر خود را نشان دهد و به عنوان یک منبع درآمدی پایدار و موثر از اهمیت بیشتری در میان سایر اقلام درآمدی برخوردار است.

۲-۲- سهمیه از عوارض وصولی متمرکز: سهم شهرداری از عوارض وصولی متمرکز، کمک از محل ۱۲ در هزار حقوق گمرک، کمکهای بلا عوض وزارت کشور، کمک به بودجه شهرداری و کمک به اجرای طرحهای خدمات شهری، به عنوان کد های درآمدی این بخش می باشند که شهرداری شهر با ۰/۰۰۲۶ درصد درآمد از این زیر کد درآمدی، عملاً کمترین درآمد را از این زیر کد بدست می آورد.

$$\frac{5395000}{207356719379} \times 100 = 0.026\%$$

۳) بهاء خدمات و درآمد های موسسات انتفاعی

شهرداری

۳-۱- درآمد های ناشی از بهاء خدمات

شهرداری

$$\frac{2651978876}{207356719379} \times 100 = 1.278\%$$

درآمد های ناشی از بهای خدمات شهرداری شامل حق آسفالت گیری و ترمیم حفاری، حق کارشناسی و فروش نقشه ها، خدمات آماده سازی، خدمات پیمان کاری و سایر موارد می باشد. غالب درآمد حاصله از ارائه این خدمات توسط شهرداری ها در رقابت با بخش خصوصی است. اما به هر حال این فعالیتها علاوه بر ایجاد درآمد برای شهرداریها در راستای خدمات رسانی به شهروندان نیز قرار دارد و می توان به عنوان یک منبع درآمدی ناپایدار تلقی کرد. بررسیهای صورت گرفته حاکی از این است که طی سال های گذشته، از اقلام درآمدی ناشی از بهاء خدمات شهرداری، حق آسفالت گیری و ترمیم و حفاری دارای یک روند صعودی چشمگیر بودن است.

$$\frac{2573723258}{207356719379} \times 100 = 1.241\%$$

۴) درآمد های حاصله از وجوه و اموال شهرداری

۴-۱- درآمد های حاصل از وجوه شهرداری:

درآمد های حاصل از وجوه شهرداری شامل درآمد های

۲) درآمد های ناشی از عوارض اختصاصی

۲-۱- عوارض وصولی توسط شهرداری و سایر موسسات: عوارض حذف پارکینگ، عوارض سالیانه بر خودرو ها و عوارض حق بیمه حریق به عنوان کد های درآمدی در این بخش می باشند که طی سالهای گذشته از کد درآمدی عوارض بر حق بیمه حریق، هیچ درآمدی کسب نشده است. عوارض حذف پارکینگ به سبب توسعه شهری و همچنین محدودیت فضای شهری از یک روند صعودی برخوردار بوده که از جهت مطلوب یا سالم بودن، یک درآمد ناپایدار است. این درآمد در واقع نتیجه عدم توجه کافی شهرداری به مقوله پارکینگ و نگرش درآمدزایی به آن می باشد که مقدار آن در سالهای گذشته بسیار ناچیز و کمتر از یک درصد از مجموع درآمد های شهرداری بود که در سال ۱۳۸۹ به نزدیک ۲ درصد از مجموع درآمد های شهرداری مهاباد رسید.

$$\frac{3717689425}{207356719379} \times 100 = 1.793\%$$

می نماید اما نگرش حرکت به سمت و سوی استقلال مالی شهرداری است. روند نزولی کمکهای اعطایی دولت طی سال های اخیر حاکی از کاهش مجدد این میزان تا رسیدن به مرز خود کفایی شهرداری طی سالهای آتی می باشد. بنابراین این منبع درآمدی از خصلت استمرار پذیری در بلند مدت برخوردار نمی باشد و یک درآمد ناپایدار به حساب می آید.

$$\frac{27228782471}{207356719379} \times 100 = 13/13$$

۶-۱ اعانات و هدایا و دارایی ها

۶-۱-۱ اعانات و کمک های اهدایی اشخاص و سازمان های خصوصی: خودیاری شهروندان و هدایای دریافتی عمده ترین منابع درآمدی شهرداری مهاباد در این بخش می باشد که در سالهای اخیر عملاً به دلایل بالا رفتن هزینه های زندگی شهروندان و تورم اقتصادی مقدار کمی از این منابع درآمدی برای شهرداری حاصل شده است.

$$\frac{61091743257}{207356719379} \times 100 = 29/46$$

۶-۲-۲ اموال و دارایی هایی که بطور اتفاقی با به موجب قانون به شهرداری تعلق می گیرد:

این منبع درآمدی شامل مواردی چون جریمه کمیسیون ماده ۱۰۰، حق تشرف، جریمه قطع اشجار شهری و غرامتها، درآمد های حاصل از تغییر کاربری و جریمه متعلق از تأخیر پرداخت عوارض ۲/۵ درصد می باشد. دو قلم درآمدی جریمه کمیسیون ماده ۱۰۰ و درآمد های حاصل از تغییر کاربری در شهرداری مهاباد به عنوان درآمد فعال می باشند. به طوریکه علی رغم داشتن سهم قابل توجه، جزء اقلام درآمدی پایدار نمی باشند. افزایش سالیانه این اقلام در نظام شهرداری مهاباد نشانگر

حاصله از وجود سپرده های شهرداری یعنی درآمد حاصل از سرمایه گذاری در بخش عمومی و خصوصی هستند. با توجه به نگرش کم رنگ مدیریت شهری به سرمایه گذاری در بخش های مختلف و عدم وجود یک تفکر نظام مند در ارتباط با سرمایه گذاری در شهرداریها، این منبع درآمدی در شهرداری مهاباد سهم بسیار ناچیزی از اقلام درآمدی را شامل می شود. از آنجا که شهرداری به عنوان یک نهاد عمومی مسئول تولید و ارائه خدمات عمومی می باشد، باید در این زمینه سرمایه گذاری لازم را انجام دهد.

$$\frac{159428098}{207356719379} \times 100 = 0/768$$

۴-۲-۴ درآمد های حاصل از اموال شهرداری:

درآمد های کسب شده شهرداری مهاباد در این قلم درآمدی از طریق درآمد حاصل از کرایه ماشین آلات و وسایل نقلیه، درآمد حاصل از مال الاجاره ساختمان ها و تاسیسات است. با توجه به گسترش روز افزون تعداد وسایل نقلیه و محدودیت های تردد شهری این قلم درآمدی از اهمیت و استمرار بیشتری در آینده برخوردار خواهد بود.

$$\frac{27228782471}{207356719379} \times 100 = 13/13$$

۵) کمک های اعطایی دولت و سازمان های دولتی:

کمکهای اعطایی دولت و سازمانهای دولتی برای شهرداری مهاباد یک قلم درآمدی فعال به حساب می آید. اما عملاً از سال ۱۳۸۵ در تغییر نگرش وزارت کشور در زمینه اعطای کمک های مالی و اصرار بر خود کفایی شهرداری ها، این کمک های دولت با یک روند نزولی به حداقل خود رسیدند. هر چند که دولت در مواردی بویژه در طرح های حمل و نقل شهری اقدام به اعطای کمک

جدول ۲. درآمد شهرداری مهاباد از ۸۹/۱/۱ تا ۸۹/۱۲/۲۹؛
مأخذ: شهرداری مهاباد، ۱۳۹۰.

ردیف	شرح	مانده به ریال	
		بدهکار	بستانکار
۱	درآمد ناشی از عوارض عمومی	-	۷۳۹۵۲۴۴۵۳۲۸
۲	درآمد ناشی از عوارض اختصاصی	-	۳۷۲۳۰۸۴۴۲۵
۳	بها خدمات و درآمد مؤسسات انتفاعی	-	۷۹۰۶۴۰۴۴۲۰
۴	درآمد حاصله از وجوه و اموال شهرداری ها	-	۲۵۷۳۷۲۳۲۵۸
۵	کمک های اعطایی دولت و سازمان ها	-	۲۷۲۲۸۷۸۲۴۷۱
۶	اعانات و هدایا و دارایی ها	-	۳۰۸۸۰۵۳۶۲۲۱
۷	سایر درآمد ها	-	۶۱۰۹۱۷۴۳۲۵۷
۸	جمع	-	۲۰۷۳۵۶۷۱۹۳۷۹

وضعیت بیمار گونه است که در یک دوران بلند-مدت مدیریت شهری را با بحران مواجه خواهد کرد و برای شهروندان خطرات فراوانی در پی خواهد داشت باید دقت نمود که درآمد های پایدار زمانی محقق خواهند شد که منافع شهر و شهروندان با چگونگی تأمین منابع مالی و هزینه های عمرانی و جاری شهرداری در دو سوی مخالف هم قرار نگیرند.

$$\frac{28528699436}{207356719379} \times 100 = 13/75$$

۷- سایر منابع تامین (فروش اموال شهرداری):
این نوع عایدات شهرداری مهاباد، درآمد هایی است که از فروش اموال غیر منقول و اموال (زمین های شهری و ساختمان ها و تاسیسات) به دست آمده که جزء درآمد های پایدار نمی باشند و از آنجا که شهرداری مهاباد، از کل درآمد خود، (۱۰۰ درصد)، حدود ۳۰ درصد از درآمد خود را از فروش اموال شهرداری بدست می آورد، بنابراین در آینده خطرات زیادی در انتظار شهرداری مهاباد است. مقدار آن در ذیل و در سال ۱۳۸۹ مشخص شده است.

$$\frac{60847135345}{207356719379} \times 100 = 29/344$$

جداول شماره ۲ و ۳ گویای این مهم است که شهرداری شهر مهاباد براساس شناخت خود و یا شرایط محلی و امکانات موجود به منظور اداره شهر به احصاء درآمدهای مختلفی اقدام نموده است که مهمترین منابع تامین آن طی سال های گذشته شامل ۷ فصل به شرح جدول شماره ۲ می باشد.
در مجموع و در بررسی های اسنادی و مصاحبه با کارمندان

جدول ۳. درآمدهای شهرداری مهاباد طی دوره پنج ساله از محل درآمدهای هفتگانه؛ مأخذ: شهرداری مهاباد، ۱۳۹۰.

ردیف	سال	منبع درآمد شهرداری	جمع کل (جاری و عمرانی) ریال	شاخص سال	رشد نسبت به سال قبل (درصد)
۱	۱۳۸۴	جمع درآمدهای ناشی از عوارض عمومی منابع هفتگانه	۳۱۸۸۴۲۲۶	۱۰۰	-
۲	۱۳۸۵	جمع درآمدهای ناشی از عوارض عمومی منابع هفتگانه	۳۵۱۲۴۳۳۷	۱۰۰	۱۰
۳	۱۳۸۶	جمع درآمدهای ناشی از عوارض عمومی منابع هفتگانه	۴۰۲۷۶۲۲۶	۱۲۶	۱۶
۴	۱۳۸۷	جمع درآمدهای ناشی از عوارض عمومی منابع هفتگانه	۳۱۵۶۰۰۰۰	۹۹	-۱۷
۵	۱۳۸۸	جمع درآمدهای ناشی از عوارض عمومی منابع هفتگانه	۴۶۲۸۹۲۰۰	۱۴۵	-۴۶

مدیریت شهری

دوفصلنامه مدیریت شهری
Urban Management
شماره ۳۱ بهار و تابستان ۹۲
No.31 Spring & Summer

۱۱۵

شهرداری شهر (بویژه امور مالی شهرداری) در این زمینه حاکی از آن است که طی دوره مورد مطالعه (۸۹/۱/۱) تا ۸۹/۱۲/۲۹) درآمدهای پایدار (مستمر)، دارای روندی نزولی و درآمدهای ناپایدار دارای افزایش چشمگیری بوده است؛ به گونه ای که این افزایش در کدهای درآمدی اعانات و هدایا و دارایی ها، اموال شهرداری و بهاء خدمات و درآمدهای موسسات غیرانتفاعی به وضوح به چشم می خورد. بر این اساس درآمدهای ناشی از عوارض عمومی، عوارض بر ساختمان ها و اراضی بیشترین سهم را در داشته است، اما این منبع درآمدی بیشتر به عنوان یک منبع درآمدی ناپایدار است که بستگی به شرایط اقتصادی زمین و مسکن در شهر دارد.

هزینه های شهرداری مهاباد

اهم هزینه های شهرداری مهاباد به شرح زیر است:
الف) هزینه های پرسنلی: شامل حقوق و دستمزد، مزایا و کمک ها

ب) هزینه های اداری: شامل سفر، ماموریت، حمل و نقل ارتباطات، اجراه خدمات قراردادی، سوخت، برق، آب و مواد مصرفی

ج) هزینه های سرمایه ای: شامل مطالعه برای ایجاد ساختمان تاسیسات، خرید ساختمان و زمین و حقوق-انتفاعی، ماشین آلات و تجهیزات عمده یا

سایر کالا های مصرف نشدنی، وام، مشارکت و کمک برای سرمایه گذاری بخش خصوصی.

د) هزینه های پرداخت انتقالی: شامل کمک و اعانه به بخش عمومی و خصوصی، باز پرداخت وام، پرداخت-های انتقالی به کارکنان و دیون بلامحل.

تنوع فعالیت های شهرداری مهاباد، همچنین حجم عظیم فعالیت های عمرانی و خدماتی سازمانهای محلی، ضرورت تجهیز شهرداری و تشکیلات وابسته به آن، تأمین هزینه های مربوط به پرداخت غرامت به امکان اراضی واقع شده در طرح های توسعه شهری و غیره، شهرداری مهاباد را با مشکلات بسیاری مواجه کرده-است. افزایش و گستره فعالیت های خدماتی و توسعه فعالیت های عمرانی شهرداری که طی دهه اخیر شتابی فراتر از گذشته داشته

جدول ۴. کل هزینه های خدمات اداری شهرداری شهر برحسب درصد در سال ۱۳۸۹؛ مأخذ: شهرداری مهاباد، ۱۳۹۰.

ردیف	نوع هزینه	درصد هزینه
۱	هزینه های پرسنلی	$\frac{39,844,905}{919,622,679} \times 100 = 41/307$
۲	هزینه های اداری	$\frac{21,075,321}{919,622,679} \times 100 = 22/930$
۳	هزینه های سرمایه ای	$\frac{9,538,197}{919,622,679} \times 100 = 1/103$
۴	هزینه های انتقال	$\frac{319,334,905}{919,622,679} \times 100 = 34/24$

جدول ۵. کل هزینه های خدمات شهری شهرداری مهاباد برحسب درصد در سال ۱۳۸۹؛ مأخذ: شهرداری مهاباد، ۱۳۹۰.

ردیف	نوع هزینه	درصد هزینه
۱	هزینه های پرسنلی	$\frac{189,533,258}{543,153,976} \times 100 = 34/896$
۲	هزینه های اداری	$\frac{232,014,177}{543,153,976} \times 100 = 59/467$
۳	هزینه های سرمایه ای	$\frac{64,842,642}{543,153,976} \times 100 = 1/192$
۴	هزینه های انتقال	$\frac{241,299,383}{543,153,976} \times 100 = 4/442$

جدول ۶. کل هزینه های عمرانی شهرداری مهاباد در سال ۱۳۸۹؛ مأخذ: شهرداری مهاباد، ۱۳۸۹.

ردیف	نوع هزینه	بدهکار (ریال)	بستانکار
۱	کل خدمات عمرانی	۱۹۹۳۲۹۰۲۸۵۰۸	-
۲	جمع	۱۹۹۳۲۹۰۲۸۵۰۸	-

۱۹۹۳۲۰۰۲۸۵۰۸	کل هزینه عمرانی
+	
۹۱۹۶۲۲۲۶۷۹	کل هزینه اداری
+	
۵۴۳۱۵۳۳۹۷۶۰	کل هزینه های خدمات شهری
۲۶۲۸۴۰۵۹۰۹۴۷	جمع کل هزینه ها
-	
۲۲۳۷۷۹۶۶۶	برگشت از هزینه های شهری و اداری
۲۶۲۶۱۶۸۱۱۲۸۱	جمع کل هزینه های خالص

است، مستلزم صرف هزینه های فراوان می باشد. توسعه سریع فیزیکی شهر مهاباد و افزایش وسعت آن، ضرورت به کارگیری نیروی انسانی بیشتر برای توسعه خدمات و سایر فعالیتها را باعث شده، در نتیجه در حال حاضر بخش

جدول ۹. هزینه های خدمات شهری شهرداری مهلباد؛
مأخذ: شهرداری مهلباد، ۱۳۹۰

ردیف	شرح	مانده	
		بدهکار (ریال)	بستانکار
۲۱	هزینه های پرسنلی	۱۸۹۵۴۳۸۲۵۵۸	-
۲۲	هزینه های اداری	۳۲۳۰۰۱۴۰۱۷۷	-
۲۳	هزینه های سرمایه ای	۶۴۷۸۲۴۶۴۲	-
۲۴	هزینه های انتقال	۲۴۱۲۹۹۲۳۸۳	-
۲۹	برگشت از هزینه ها	۵۴۳۱۵۳۳۹۷۶۰	۲۲۳۷۷۹۶۶۶

قابل توجهی از درآمد های شهرداری مهلباد، صرف هزینه های پرسنلی در رده های مختلف شغلی از کارگران ساده، ماهر، نیمه ماهر، تا سطوح کادر اداری، خدماتی، نیرو های متخصص و کارشناس در رشته های مختلف می شود.

صورت سود و زیان

وضعیت پرسنلی و تجهیزات شهرداری مهلباد

برابر آمار اعلام شده از سوی شهرداری مهلباد در مرداد ماه ۱۳۹۰، تعداد ۱۴۸ نفر پرسنل در شهرداری مهلباد مشغول فعالیت اند. از این تعداد ۷/۴ درصد بی سواد، ۵/۴۰ درصد زیر دیپلم (پنجم ابتدایی، ششم ابتدایی، تحصیلات نهضت، اول راهنمایی)، ۴۱ نفر یا ۲۷/۸ درصد دیپلم، ۱۵ نفر یا ۱۰/۱ درصد فوق-دیپلم، ۲۰ نفر یا ۱۳/۵ درصد لیسانس و ۵ نفر یا ۳/۴ درصد فوق لیسانس می باشند. در نگاه ابتدایی به آمار و ارقام فوق، آنچه بیشتر نظر را جلب می کند، وضعیت نامناسب کارمندان از جهت تحصیلات تخصصی و آکادمیک می باشد که در بسیاری از موارد می تواند کیفیت فعالیت را در ابعاد مختلف کاهش دهد. در این رابطه ضروری است که از طریق واگذاری امور پرسنلی و بخشی از وظایف به بخش خصوصی و خدمات الکترونیکی شامل نظافت، پروانه ساختمانی و غیره و همچنین مکانیزه و اتوماسیون و GIS نمودن امور و بخصوص املاک، از حجم پرسنل و هزینه پرسنلی کاست و کیفیت و بهره وری کار را افزایش داد. همچنین مبادرت به بازخرید یا باز نشسته کردن پرسنل بی سواد و زیر دیپلم نمود و در مقابل اقدام به استخدام افراد متخصص در سطوح بالاتر تحصیلی نمود. موضوع سواد و تحصیلات و تخصص از آن جهت دارای

کل هزینه های عمرانی	$\frac{199329028508}{262840590947} \times 100 = 75/76$
کل هزینه های اداری	$\frac{9196222679}{262840590947} \times 100 = 3/49$
کل هزینه های خدمات شهری	$\frac{54315339760}{262840590947} \times 100 = 20/66$
تجزیه و تحلیل کل هزینه های شهرداری برحسب درصد	$\frac{199329028508}{262840590947} \times 100 = 75/83$
۷۵/۸۴ درصد کل هزینه های عمرانی	$\frac{9196222679}{262840590947} \times 100 = 3/49$
۵۰/۳ درصد کل هزینه های اداری	$\frac{54315339760}{262840590947} \times 100 = 20/66$
۲۰/۶۷ درصد کل هزینه های خدمات شهری	

کل درآمد خالص شهرداری	۲۰۷۳۵۶۷۱۹۳۷۹
کل هزینه خالص شهرداری	۲۶۲۶۱۶۸۱۱۲۸۱
زیان خالص شهرداری	۵۵۲۶۰۰۹۱۹۰۲

جدول ۷. هزینه های اداری شهرداری مهلباد ۱۳۸۹؛ مأخذ:
شهرداری مهلباد، ۱۳۹۰.

ردیف	شرح	مانده	
		بدهکار (ریال)	بستانکار
۱۱	هزینه های پرسنلی	۳۷۹۸۷۴۰۹۰۵	-
۱۲	هزینه های اداری	۲۱۰۸۷۵۳۶۲۱	-
۱۳	هزینه های سرمایه ای	۹۵۳۸۷۱۹۷	-
۱۴	هزینه های انتقال	۳۱۹۳۳۴۰۹۵۶	-
-	جمع	۹۱۹۶۲۲۲۶۷۹	۰

جدول ۸. هزینه های عمرانی شهرداری مهلباد، ۱۳۸۹؛
مأخذ: شهرداری مهلباد، ۱۳۹۰.

ردیف	شرح	بدهکار	بستانکار
۱	کل خدمات عمرانی	۱۹۹۳۲۹۰۲۸۵۰۸	-
۲	جمع	۱۹۹۳۲۹۰۲۸۵۰۸	-

جدول ۱۰. وضعیت پرسنلی و سواد پرسنل شهرداری مهاباد؛
مأخذ: شهرداری مهاباد، ۱۳۹۰.

ردیف	مدرک تحصیلی	تعداد	درصد
۱	بی سواد	۷	۴/۷
۲	زیردیپلم	۶۰	۴۰/۵
۳	دیپلم	۴۱	۲۷/۸
۴	فوق دیپلم	۱۵	۱۰/۱
۵	لیسانس	۲۰	۱۳/۵
۶	فوق لیسانس	۵	۳/۴
۷	دکتری	---	۱۰۰
۸	جمع	۱۴۸	

در همین دوره (۸۹-۱۳۸۰) حدود ۳۲/۲ درصد رشد داشته است. در واقع رشد سالانه و میزان هزینه ها و درآمد ها طی حدود ۱۰ سال با هم برابر بوده است. از سوی دیگر میزان درآمد شهرداری طی دوره ۸۹-۱۳۸۰ حدود ۱۶/۷ برابر و هزینه ها هم حدود ۱۶/۳ برابر شده است. بیشترین رقم رشد درآمد ها در سال ۸۱-۱۳۸۰ برابر با ۷۸/۶ درصد بوده است. رشد درآمد ها در تمام سالها بجز سال ۸۹-۱۳۸۸ مثبت بوده و در مقابل رشد هزینه ها در تمام دوره ها هم با صعود همراه بوده است. هزینه ها در بخش اداری در دوره ۸۱-۱۳۸۰ افزایش چشمگیری با رشد ۹۶ درصدی داشته و در دوره های ۸۸-۱۳۸۷ و ۸۹-۱۳۸۸ کاهش و دارای رشد منفی بوده است. در واقع هزینه های اداری از دوره ۱۳۸۰ تا ۱۳۸۶ افزایش شدیدی را تجربه نموده و از سال ۱۳۸۶ الی ۱۳۸۹ از رشد هزینه های اداری کاسته شده است. به لحاظ هزینه های شهری، بالاترین رشد متعلق به سالهای ۸۲ الی ۱۳۸۰، ۸۴-۱۳۸۲ و ۸۷-۱۳۸۶ بوده است. هزینه های عمرانی در دوره ۸۲-۱۳۸۱ بالا بوده است ولی در سالهای ۸۹-۱۳۸۸ شدیداً افزایش چشمگیری داشته و به ۴۵/۱۴ رشد رسیده است. در خصوص هزینه ها نیز در تمام دوره ۸۹-۱۳۸۰، هزینه اداری ۷/۵ درصد، هزینه شهری ۳۲/۶ درصد و هزینه عمرانی ۵۹/۹ درصد بوده است. بنابراین بیشترین هزینه های شهرداری مهاباد طی این دوره عمرانی بوده است.

علل افزایش هزینه های شهرداری

مطالعات میدانی و درون سازمانی نگارندگان مقاله در این زمینه نشان می دهد، عوامل مهمی که در ذیل نگاشته شده در افزایش هزینه های شهرداری و کاهش درآمدی آن نقش بسیار مهمی دارند.

- تورم نیروی انسانی غیر متخصص در شهرداری و به دنبال آن افزایش هزینه های شهرداری،
- ساختار تشکیلاتی و نیروی انسانی نامتناسب که شناخت لازم در جهت شیوه های کنترل هزینه ها را نداشته اند،
- عدم توانایی به کارگیری صحیح تکنولوژی و اصول علمی جهت فعالیت های مختلف شهرداری،

اهمیت است که برخورداری کارکنان (شهرداری) از تحصیلات بالاتر، مسلماً موجب افزایش کارایی، بهره وری و در نهایت بهره مندی از درآمد بیشتر به لحاظ استفاده از فکر، نوآوری و راهکارهای به روز و مناسب درآمدزایی برای شهرداری خواهد شد. در این رابطه، جدول شماره ۱۰ که بیان کننده وضعیت تحصیلی کارمندان شهرداری شهر مهاباد است، نشان می دهد که بسیاری از کارمندان از تحصیلات بالایی برخوردار نمی باشند. بطوری که تنها ۲۵ نفر از مجموع ۱۴۸ نفر کارمند موجود شهرداری در این شهر، از تحصیلات دانشگاهی برخوردارند. این وضعیت مسلماً در کاهش کارایی، اثربخشی تخصصی در بخشهای مختلف، بهره وری، درآمدزایی و غیره تأثیر منفی خواهد داشت، مقوله ای که در مورد تأکید بسیاری از کارمندان با تحصیلات بالا در این سازمان نیز مورد تأیید قرار گرفت.

تحلیل عملکرد درآمد و هزینه های شهرداری

مهاباد (۸۹-۱۳۸۰): بنابر مطالعات صورت گرفته در زمینه عملکرد درآمد و هزینه های شهرداری مهاباد در دوره ۸۹-۱۳۸۰، می توان عنوان نمود که میزان درآمد این شهرداری از ۱۱/۷ میلیارد تومان در سال ۱۳۸۰ به ۱۹۵/۴ میلیارد تومان در سال ۱۳۸۹، افزایش یافته است که این رقم معادل رشدی معادل ۳۲/۵ درصدی در افزایش درآمد شهرداری می باشد. همچنین هزینه های شهرداری

۴) افزایش قابل توجه فعالیت‌های عمرانی شهرداری در سالهای اخیر و در مقایسه با دهه پیش.

علل کاهش درآمد های شهرداری

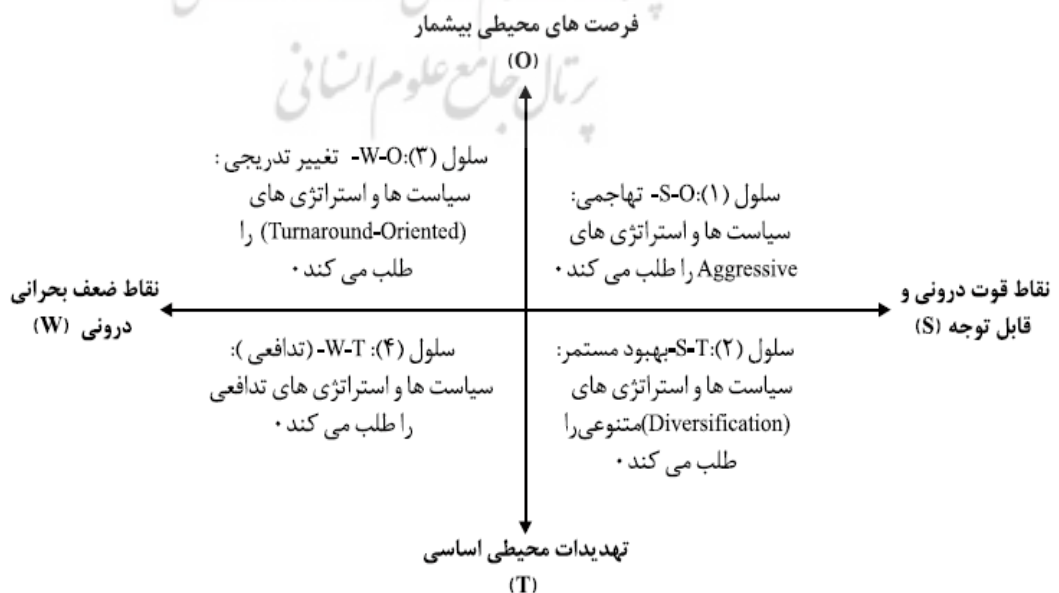
- ۱) ابهام در قوانین مربوط به منابع درآمدی از جمله وصول درآمد از قانون تجمیع عوارض،
- ۲) کمبود نیرو های متخصص در واحد های درآمدی و ناتوانی مأمورین وصول عوارض و مالیات،
- ۳) عدم مشارکت بخش خصوصی در منابع درآمدی شهرداری،
- ۴) ضعف فرهنگ مناسب پرداخت به موقع عوارض، توسط شهروندان و تلقی نادرست دولتی بودن بودجه شهرداری و
- ۵) عدم استمرار منابع پایدار درآمدی برای شهرداری.

مدل تجزیه و تحلیل SWOT

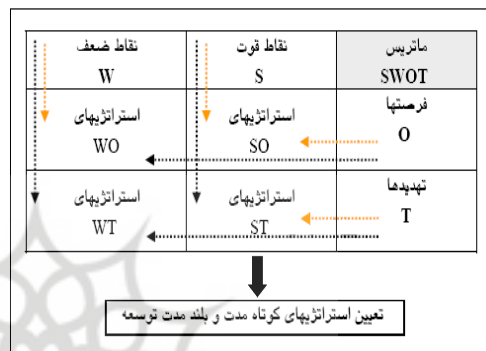
مطمئناً هر طرح و پروژه ای که اجرا می شود، اگر چه تمامی ملاحظات صورت گرفته و ارزیابی اثرات طرح نیز انجام گرفته باشد، بستگی به محل اجرا، شرایط زمانی و مکانی، مسائل اجتماعی و سطح تکنولوژی مورد استفاده، صد در صد به تمامی اهداف خود دست نمی یابد. و همواره با یکسری قوت ها و ضعف های درونی و فرصت ها و تهدیدهای بیرونی مواجه است. جهت

شناسایی این مسائل و ارائه راهکارهای مناسب و قابل قبول در جهت تقویت یا رفع آن ها مدل SWOT یکی از بهترین روش های دستیابی به این مهم است. عبارت SWOT برگرفته از حروف اول چهار واژه به شرح زیر است:

S مخفف Strength به معنای قوت، W مخفف Weakness به معنای ضعف، O مخفف Opportunity به معنای فرصت و T مخفف Threats به معنای تهدیدها می باشد. تجزیه و تحلیل SWOT اصطلاحی است که برای شناسایی نقاط قوت و ضعف داخلی و فرصت ها و تهدیدهای خارجی که یک سیستم با آن روبه روست به کار برده می شود. تجزیه و تحلیل SWOT شناسایی نظام مند عواملی است که راهبرد باید بهترین سازگاری را با آن داشته باشد. منطق رویکرد مذکور این است که راهبرد اثر بخش باید قوت ها و فرصت های سیستم را به حداکثر برساند، ضعف ها و تهدیدها را به حداقل برساند. این منطق اگر درست به کار گرفته شود نتایج بسیار خوبی برای انتخاب و طراحی یک راهبرد اثر بخش خواهد داشت. از دیدگاه این مدل یک استراتژی مناسب قوت ها و فرصت ها را به حداکثر و ضعف ها و تهدیدها را به حداقل ممکن می رساند. برای این منظور نقاط قوت و ضعف و فرصت ها و تهدیدها در



چهار حالت کلی SO، WO، ST، WT پیوند داده می شوند و گزینه های استراتژی از بین آنها انتخاب می شوند. این تکنیک یک ابزار حمایتی برای تصمیم گیری است که عموماً برای تحلیل سیماتیک محیط داخلی و محیط خارجی سیستم استفاده می شود. با تعریف نقاط قوت و نقاط ضعف و نیز فرصت ها و تهدیدها سیستم می تواند استراتژی هایی برای تقویت نقاط قوت و برطرف کردن نقاط ضعف و همچنین استفاده از فرصت ها برای مقابله با تهدیدات اتخاذ کند (Yusksel et al, 2007: 365).



نمودار ۲. ماتریس تحلیلی SWOT و نحوه تعیین استراتژی ها، ماخذ: رکن الدین افتخاری و مهدوی، ۱۳۸۵، ص ۹.

بر اساس اطلاعات به دست آمده از مطالعات میدانی و نظر کارشناسان مربوطه، ارزیابی نقاط قوت، ضعف، فرصت و تهدید وضعیت مالی و درآمدزایی پایدار شهرداری مهاباد به صورت کاملاً مختصر و جزئی در قالب تکنیک SWOT در جدول ذیل (شماره ۱۲) انجام گرفته است.

نتیجه گیری و جمع بندی

یکی از احتیاجات ضروری و اولیه جامعه شهری، زندگی در محیطی تمیز، پاکیزه، سالم و بهره مندی از تسهیلات زندگی اجتماعی، شامل تفریح و خرید راحت، رفت و آمد آسان، تحصیل، درآمد و بالاخره محیطی سالم و آرام برای تربیت و تحصیل فرزندان و حفاظت و حراست از خانه، مسکن و اموال، به عنوان نیاز های مشترک محلی است. شاید بر همین اساس شهرداری ها را می توان کامل ترین سازمان محلی دانست که در صورت تأمین منابع

مالی می توانند به طور نسبی نیازمندی های مذکور را برآورده و تأمین کنند. اما امروزه بسیاری از شهرداری های کشور از جمله شهرداری مهاباد با معضل کمبود منابع مالی مستمر مواجه می باشند که در این مقاله این موضوع به تفصیل مطالعه شد. نتایج پژوهش حاضر نشان می دهد که طی دوره های مختلف، درآمد های پایدار (مستمر) دارای روندی نزولی و درآمد های ناپایدار دارای افزایش چشمگیری بوده، بگونه ای که این افزایش، در کد های درآمدی اعانات، هدایا و دارایی ها، فروش اموال شهرداری، بهاء خدمات و درآمد های مؤسسات غیرانتفاعی به وضوح به چشم می خورد. همچنین بیشترین سهم را در درآمد های ناشی از عوارض عمومی، عوارض بر ساختمان ها و اراضی داشته است، اما این منبع درآمدی، بیشتر به عنوان یک منبع درآمدی ناپایدار است که غالباً تصمیمی جهت آینده مالی شهرداری محسوب نمی شود. همچنین روند افزایشی سهم درآمد های ناپایدار در درآمد شهرداری، عدم توجه به عوارض نوسازی به عنوان درآمد پایدار، اتکای زیاد درآمد شهرداری در بخش عوارض عمومی به عوارض بر ساختمان و اراضی (بیش از ۳۲ درصد درآمد)، عدم موفقیت مناسب شهرداری در اخذ عوارض نوسازی، محدود بودن هزینه سرمایه ای، عدم سرمایه گذاری در فعالیت های اقتصادی و درآمد زا با مشارکت بخش خصوصی و عدم وجود برنامه های درآمد زای مناسب از مهمترین تهدید های موجود صندوق مالی شهرداری مهاباد می باشد که در نهایت می تواند به عدم رضایت مندی مردم از عملکرد شهرداری ها در زمینه تأمین و برآوردن حوائج عمومی شهر که همانا نیاز مشترک همه ساکنان آن است، شود. البته این مهم به همکاری خود مردم در بسیاری از جنبه ها و نهادینه کردن فرهنگ واقعی شهروندی نیز ارتباط مستقیمی دارد. بدین ترتیب مدیریت درآمد شهرداری ها ارتباط تنگاتنگ با ایجاد بستر های مناسب فرهنگ شهروندی و تعامل مثبت سه مقوله شهر، شهروند و شهرداری دارد.

ارائه پیشنهاد ها

در نهایت راهکار هایی جهت افزایش درآمد و کاهش

جدول ۱۱. جدول سوات شهرداری مهاباد؛ مأخذ: مطالعات نگارندگان، ۱۳۹۰.

نقاط ضعف	عوامل درونی	نقاط قوت	عوامل بیرونی	فرصت	تهدید
W۱	تکای زیاد درآمد شهرداری در بخش عوارض عمومی به عوارض بر ساختمان و راضی (بیش از ۳۲ درصد درآمد را تشکیل می دهد)				
W۲	عدم موفقیت شهرداری در اخذ عوارض نوسازی				
W۳	درجه بی ثباتی بالا در ساختار نظام کسب درآمد شهرداری				
W۴	محدود بودن هزینه سرمایه‌های.				
W۵	عدم مدیریت کنترل هزینه در شهرداری				
W۶	محدود بودن خودیاری شهروندان				
W۷	رشد فزاینده هزینه پرسنلی و اداری در ادوار گذشته حتی سالهای رکود درآمد شهرداری				
W۸	ناچیز بودن سهم برنامه ایجاد تأسیسات اماکن ورزشی و فرهنگی				
W۹	نبود بانک عامل و تخصصی شهرداری				
S۱	ناچیز بودن درآمد ناشی از کمک‌های اعطایی دولت و سازمانهای دولتی				
S۲	نزديک شدن به خودکفایی در کسب درآمد طی سالهای اخیر با توجه به کاهش سهم کمک های دولتی				
S۳	افزایش مستمر سالانه درآمد بهای خدمات و درآمد های مؤسسات انتفاعی شهرداری				
S۴	اختصاص بیش از ۷۵ درصد از کل بودجه به هزینه های عمرانی				
S۵	مکان ساماندهی مشاغل غیر رسمی و ایجاد منابع درآمدی جدید برای شهرداری				
S۶	مکان توسعه منابع درآمدی از طریق توسعه عوارض محلی				
S۷	مکان افزایش سهم برنامه ایجاد تأسیسات درآمدزا				
S۸	مکان کاهش هزینه های عمرانی شهرداری با بکارگیری سیستم مکانیزه				
O۱	مکان رسیدن به خودکفایی کامل				
O۲	روند صعودی درآمد حاصل از عوارض عمومی				
O۳	مکان به کارگیری فناوری اطلاعات جهت کاهش هزینه های شهرداری				
O۴	مکان به کارگیری سیستم های پیشرفته و مکانیزه در اداره شهرداری در جهت کاهش هزینه های جاری شهرداری				
O۵	مکان کاهش هزینه های جاری شهرداری به کمک آموزش به شهروندان				
O۶	کارآمدی سیستم بودجه ریزی شهرداری در صورت بهره گیری				
O۷	دور شدن از خود کفایی در کسب درآمد				
O۸	افزایش سهم اعانات و هدایا طی دوره های مختلف				
T۱	روند افزایشی سهم درآمد های ناپایدار در درآمد شهرداری				
T۲	عدم توجه به عوارض نوسازی به عنوان درآمد پایدار				
T۳	عدم سرمایه گذاری در فعالیت های اقتصادی و درآمد زبا مشارکت بخش خصوصی				
T۴	عدم وجود برنامه های درآمدزا				

- هزینه های شهرداری مهاباد ارائه می شود:
- کاهش زمینه های اتکای شهرداری شهر بر ساختمان و اراضی (بیش از ۳۲ درصد) و توجه شهرداری به منابع درآمدی پایدار جدید، بویژه برنامه ریزی توریسم و جذب گردشگر، با توجه به اینکه شهر مهاباد دارای جاذبه های توریستی زیبا و فراوانی از جمله غار سهولان، تالاب کانی بارزان و دریاچه مهاباد می باشد.
- توجه بیشتر به اخذ عوارض نوسازی بویژه با توجه به اینکه در نقاط قابل توجهی از شهر (مانند هسته مرکزی آزدگان، مکریان، خیابان بارزان، گمرک، باغ سمیه، غرب میدان استقلال، باغ شایگان، محله هه ژار و غیره) بافت فرسوده و قدیمی وجود دارد.
- تلاش جهت کاهش و یا رفع معضل سرمایه گذاری اندک بخش های خصوصی در فعالیت های اقتصادی و درآمدزا با استفاده از برگزاری همایش ها و نشست های تخصصی ملی و منطقه ای جهت جذب منابع مالی جدید.
- استفاده و مطالعه تطبیقی با شهرداری موفق ملی، منطقه ای و بین المللی جهت استفاد از تجربیات آن ها در راستای استفاده از راهکارها و برنامه های درآمدزای پایدار و جدید مانند مدیریت پسماند و عوارض بر زباله.
- 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
- راه اندازی اداره تشخیص تخصصی درآمد در شهرداری مهاباد جهت مطالعه و بررسی کارآمد اخذ درآمدهای پایدار.
- با توجه به روند عوارض وصولی از کارخانجات و صنایع در محدوده شهر در ۱۰ سال گذشته و با یکی شدن این عوارض برای شهرداری مهاباد از طریق شهرداری، در بودجه بندی های سالهای آتی درصدی از این عوارض حتی ناچیز به شهرداری مهاباد اختصاص داده شود.
- بازنگری قانون شهرداری ها و تدابیر لازم جهت اخذ مستقیم عوارض و درآمد های غیر مستقیم شهرداری توسط وزارت کشور (با ملزم نمودن مردم در پرداخت به موقع عوارض) و پرداخت آن به شهرداری مهاباد.
- جلوگیری و کاهش رشد فزاینده هزینه پرسنلی و اداری شهرداری از طریق تعدیل نیروهای موجود • مدیریت مناسب و کنترل هزینه ها در شهرداری شهر از طریق راه اندازی اداره تشخیص تخصصی درآمدزایی پایدار
- افزایش زمینه های استفاده از پتانسیل های مردمی در تعریف پروژه های درآمدزا
- توسعه آموزش های درون سازمانی در خصوص توانمند سازی پرسنل شهرداری (و در صورت لزوم اصلاح ساختار).
- همیاری و راهنمایی شهری در جهت سرمایه گذاری در خصوص نیازمندیهای واقعی شهر و کاهش مشکلات مالی شهرداری مانند ساخت مراکز آموزشی و غیره.
- 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
- 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 شهرداری مرکزی و مناطق، موجب افزایش توان نظارتی و اجرایی آنان خواهد شد. جلب مشارکت های مردمی در اداره امور شهر.
- کنترل و کاهش ساخت و ساز های غیر قانونی توسط شهرداری به جهت افزایش بار مالی برای شهرداری مهاباد.
- وضع عوارض محلی از محصولات کشاورزی.
- مشمول کردن صنایع و کارگاههای کوچک با کمتر از ۳۰۰ میلیون تومان خدمات برای اخذ عوارض مالیات بر ارزش افزوده.
- تشکیل بانک عامل شهرداری ها که می تواند به عنوان تضمین اخذ وام های داخلی و خارجی اقدام کرده ضمن آنکه با جمع آوری وجه مردم و باز پرداخت سود، مردم را شریک توسعه و عمران شهر ها نمایند .
- وصول مستقیم عوارض پنج 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 های استان.

• توجه به نظرات مجری برنامه ریزی شهری جهت مکانیابی کاربری ها برای کاهش بار مالی این کاربری ها برای شهرداری.

• پایبندی سازمان میراث فرهنگی به محور های فعالیتی خود در مورد بافت های تاریخی و تک بناها جهت جلوگیری از انداختن بار مالی نگهداری این بافت ها بر دوش شهرداری.

منابع و مأخذ

آیت الهی، علیرضا (۱۳۸۷) تامین مالی شهرداری های فرانسه، چکیده همایش مالیه شهرداری ها، انتشارات شهرداری تهران، معاونت مالی و اداری.

جمشیدزاده، ابراهیم (۱۳۸۲) بررسی و تحلیل هزینه ها و اعتبارات شهرداریهای کشور طی سال های ۵۶-۵۰ و ۷۹-۷۱، فصلنامه پژوهشی مدیریت و برنامه ریزی کشور، سال چهارم، شماره ۱۳

رجب صلاحی، حسین (۱۳۸۱) ساختار حکومت محلی و مدیریت شهرداری، برنامه ریزی و مدیریت شهری، مسائل نظری و چالشهای تجربی، انتشارات شهرداری ها، تهران.

رزازیان، محسن (۱۳۸۷) کارایی بخشی نظام تشخیص وصول درآمد، چکیده همایش مالیه شهرداری ها «مشکلات و راهکارها»، انتشارات شهرداری تهران- معاونت مالی و اداری، تهران.

رکن الدین افتخاری و داوود مهدوی (۱۳۸۵) راهکارهای توسعه گردشگری روستایی با استفاده از مدل SWOT، فصلنامه مدرس علوم انسانی، دوره ۱۰، شماره ۲، صص ۳۰-۱.

سعیدنیا، احمد (۱۳۸۲) کتاب سبز شهرداری: جلد مدیریت شهری، انتشارات سازمان شهرداری های کشور، تهران.

صفری، عبدالحمید (۱۳۸۳) ساختار و ترکیب درآمدی شهرداری ها در کلانشهرهای ایران، مجموعه مقالات همایش مسایل شهرسازی ایران، جلد دوم (مدیریت شهری)، انتشارات دانشکده هنر و معماری دانشگاه شیراز،

چاپ اول، شیراز.

عابدین درکوش، سعید (۱۳۸۲) مدیریت مالی شهر، فصلنامه مدیریت شهری، سال چهارم، شماره ۱۳.

علی آبادی، جواد و جلال معصوم (۱۳۸۰)، چالش های مدیریت شهری در ایران، مجله شهردار ها، انتشارات

سازمان شهرداری های کشور، سال سوم، شماره ۳۵.

معزی مقدم، حسین (۱۳۸۱) شیوه های تامین منابع درآمدی شهرداری ها، معاونت برنامه ریزی و توسعه، انتشارات سازمان شهرداری های کشور.

قادری، جعفر (۱۳۸۵) ارزیابی نظام مالی و درآمدی شهرداری ها در ایران، فصلنامه بررسی های اقتصادی، دوره سوم، شماره ۳.

نجاریان بهنمیری، محمد (۱۳۷۸) بررسی درآمد و هزینه شهرداری های درجه ۷ استان مازندران و عوامل موثر

بر آن طی سالهای ۷۷-۱۳۶۷، پایان نامه کارشناسی ارشد مدیریت بازرگانی، دانشگاه علوم و فنون مازندران.

14-Alden, Jeremy (1996), Urban Development Strategies: The Challenge of Global to Local Change for Strategic Responses, www.elsevier.com, pp 553-566.

15-Garcia-Palomares, (2010): urban sprawl and travel to work: the case of the metropolitan area of Madrid, Journal of Transport Geography 18, 197-213.

16-Jim C.Y and Wendy Y, Chen (2010), Habitat effect on vegetation ecology and occurrence on urban masonry walls, journal homepage: www.elsevier. de/ufug, pp 169-178 .

17-Martin, Peter, (1997), Third Millennium Management, Bathos Press, University of South Australia.

18-Ortega, Alvareza R., MacGregot-Fors I ., «Dsting-off the file: A review of knowledge on urban ornithology in Latin

America», Journal of land scape and Urban Planning(2011)1-10.

19-Pauleit,S, Duhme,F.,(2000), «Assessing the environmental performance of land cover types for urban planning «.Journal of Landscape and Urban Planning 52 www .elsevier .com/locate/landurbplan,PP.1–20.

20-Pechman,J(1987),Federal Tax Policy Washington, DC,The brooking institution.

21-Schouten M.A.C.Mathenge R .W.,(2010),»Communal sanitation alternatives for slums:A case study of Kibera, Kenya»,Journal of Physics and Chemistry of Earth 35,pp 815-822.

22-sollivan,A(2003),Urban conomic, 5th ed, Mc Graw-Hill Higher Education .

23- Yuksel, I and deviren , M.D(2007) Using the analytic network process (ANP) in a SWOT analysis – a Case study for textile firm , Information sciences ,No177, Elsevier.

24-Zhou, Xiaolu and Yi-Chen Wang (2011).Spatial-temporal dynamics of urban green space in response to rapid urbanization and greening policies, journal homepage:www.elsevier.com/locate/landurbplan, pp 268-277 .

