

# Journal of Urban Planning & Urban Design

journal homepage: <https://www.upud.ir>

ORIGINAL RESEARCH PAPER

## Solutions to provide sustainable financial resources for municipalities

Behzad Shahlacheshm yousefabad <sup>۱\*</sup> , <sup>۲</sup> 

ARTICLE INFO	ABSTRACT
<p><b>History Article: Received:</b> ۱۵ Des ۲۰۲۳</p> <p><b>Revised:</b> ۲۹ Jan ۲۰۲۴</p> <p><b>Accepted:</b> ۱۹ Feb ۲۰۲۴</p>	<p><b>Statement of the problem:</b> One of the important problems of municipalities all over the world is to earn stable income to cover the costs of municipal services. The excessive reliance of many municipalities on unstable incomes has made them face many problems. Studying the sustainable incomes of municipalities in developed countries and using the experiences of other cities can to some extent solve the problems of Tabriz metropolis.</p> <p>Continuing the process of revenue generation from collection of tolls and sale of density without paying attention to the long-term consequences will cause the municipality to look at the citizens as a tool and neglect to earn productive and stimulating income.</p> <p><b>Research goals:</b> The main goal is to provide scientific and practical solutions to provide sustainable financial resources for metropolitan municipalities and to achieve the goals of sustainable urban development, and the special goals of the research are to identify and analyze the current situation of financial and income resources of municipalities, to review and evaluate the sustainable financial resources of municipalities from Through searching in documentary-library sources and identifying and proposing new and operational sustainable income sources for Tabriz municipality, measuring the capabilities, weaknesses, opportunities and threats of Tabriz city to obtain sustainable financial resources and presenting a management plan according to the facilities and capacities of the municipality has been proposed.</p> <p><b>Research method:</b> The current research method is applied and descriptive-analytical in terms of its method.</p> <p><b>Findings and results:</b> In this research, a plan to organize the existing incomes in the municipality of Tabriz metropolis was presented in the form of SWOT analysis technique, and scientific and practical solutions for providing sustainable financial resources for the municipalities of metropolises and realizing the goals of sustainable urban development with an emphasis on Tabriz metropolis. It was suggested in this way; ۱- Amending the laws related to the issue, including amending Article ۱۷ of the Law on Sustainable Income and Expenses of Municipalities and Villages, ۲- Revoking the approval of Basmanj District, ۳- Logical adjustment of the existing forces (employees) in the municipal organization, ۴- Amending the detailed plan of the historical context of Tabriz, ۵- Management and exploitation of public spaces, ۶- Settlement of vehicle and vehicle tolls and ۷- Maximum collection of renovation and business tolls.</p>
<p><b>Keywords:</b> Sustainable income, financial resources, urban economy, municipality, Tabriz</p>	



Email: b.shahlacheshm@gmail.com

# نشریه برنامه‌ریزی و طراحی شهری

<https://www.upud.ir>

مقاله علمی

## راهکارهای تامین منابع مالی پایدار شهرداری‌ها

### (مطالعه موردی: شهرداری تبریز)

بهزاد شهلچشم یوسف‌آباد<sup>۱\*</sup> ID، ایرج حاتمی علمداری<sup>۲</sup> ID

۱. دانش‌آموخته کارشناسی‌ارشد برنامه‌ریزی شهری، دانشگاه آزاد اسلامی تبریز، ایران

۲. استادیار، گروه شهرسازی، دانشکده هنر و معماری، دانشگاه آزاد اسلامی تبریز، ایران

مشخصات مقاله	چکیده
<b>تاریخ دریافت:</b> ۱۴۰۲/۰۹/۲۴	<p><b>بیان مسئله:</b> یکی از مسائل مهم شهرداری‌ها در سراسر جهان، کسب درآمد پایدار جهت تامین هزینه‌های خدمات شهری است. اتکای بیش از حد بسیاری از شهرداری‌ها به درآمدهای ناپایدار، آن‌ها را با مشکلات متعدد مواجه ساخته است. مطالعه درآمدهای پایدار شهرداری‌ها در کشورهای توسعه یافته و استفاده از تجارب دیگر شهرها، تا حدودی می‌تواند راهگشای مشکلات شهرداری کلانشهر تبریز باشد.</p> <p>ادامه روند درآمدزایی حاصل از اخذ عوارض و فروش تراکم بدون توجه به عواقب بلندمدت، موجب خواهد شد که شهرداری نگاه ابزاری به شهروندان داشته باشد و از کسب درآمدهای مولد و محرک غفلت نماید.</p> <p><b>اهداف تحقیق:</b> هدف اصلی، ارائه راهکارهای علمی و عملی تامین منابع مالی پایدار برای شهرداری‌های کلانشهرها و تحقق اهداف توسعه پایدار شهری است و اهداف ویژه تحقیق به منظور شناسایی و تحلیل وضع موجود منابع مالی و درآمدی شهرداری‌ها، بررسی و ارزیابی منابع مالی پایدار شهرداری‌ها از طریق جستجو در منابع اسنادی-کتابخانه‌ای و شناسایی و پیشنهاد منابع درآمدی پایدار نوین و عملیاتی برای شهرداری تبریز، سنجش توانایی‌ها، ضعف‌ها، فرصت‌ها و تهدیدها برای شهر تبریز جهت کسب منابع مالی پایدار و ارائه طرح مدیریتی متناسب با امکانات و ظرفیت‌های شهرداری مطرح گردیده است.</p> <p><b>روش تحقیق:</b> تحقیق حاضر، از نظر هدف از نوع کاربردی است و از نظر شیوه انجام از نوع توصیفی-تحلیلی می‌باشد.</p> <p><b>یافته‌ها و نتایج:</b> در این تحقیق، طرح سامان بخشی به درآمدهای موجود در شهرداری کلان‌شهر تبریز، در قالب تکنیک تحلیلی SWOT ارائه گردیده و راه‌حل‌ها و پیشنهادهای علمی و عملی که مهمترین آن‌ها عبارتند از: اصلاح قوانین مرتبط با موضوع از جمله اصلاح ماده ۱۷ قانون درآمد پایدار و هزینه شهرداری‌ها و دهیاری، ابطال مصوبه بخش‌داری باسمنج، اصلاح طرح تفصیلی بافت تاریخی تبریز، تسویه عوارض خودرویی و وسائط نقلیه و وصول حداکثری عوارض نوسازی و مشاغل، به منظور تامین منابع مالی پایدار شناسایی شده است.</p>
<b>تاریخ بازنگری:</b> ۱۴۰۲/۱۱/۰۹	
<b>تاریخ پذیرش:</b> ۱۴۰۲/۱۱/۳۰	
<b>واژگان کلیدی:</b> درآمد پایدار، منابع مالی، اقتصاد شهری، شهرداری، تبریز.	

**ارجاع به این مقاله:** شهلچشم یوسف‌آباد، بهزاد، حاتمی علمداری، ایرج. (۱۴۰۲). راهکارهای تامین منابع مالی پایدار شهرداری‌ها (مطالعه

موردی: شهرداری تبریز). نشریه برنامه‌ریزی و طراحی شهری، ۱۴۰۲(۱).



پست الکترونیک: b.shahlacheshm@gmail.com

اداره شهرها مستلزم در اختیار داشتن منابع درآمدی مستمر، مطمئن و بدون تبعات سوء است، بنابراین بحث منابع مالی شهرداری‌ها باید به عنوان یکی از مهم‌ترین مسائل اداره شهرها مورد توجه قرار گیرد.

## بیان مسئله

در کشور ایران منابع مالی شهرداری در گذشته از طریق دولت تامین می‌شد، ولی از سال ۱۳۶۳ با تغییر قانون بودجه، سیاست دولت بر خودکفایی شهرداری متمایل گردید.

اجرای سریع این قانون حداقل دو مشکل عمده در پی داشته است: نخست اینکه شهرداری‌ها - که تا آن زمان از منابع مالی دولتی استفاده می‌کردند و در قیدوبند درآمدزایی و نحوه هزینه‌های خود نبودند - ملزم به درآمدزایی و صرفه‌جویی در هزینه‌های خود بدون اقدامات آموزشی اولیه شدند. دوم این‌که به مجریان و مسئولان ذیربط در امر مدیریت شهری، اصول و روش‌های متفاوت و صحیح درآمدزایی تعلیم داده نشده است (اصلانی، ۱۳۸۷).

## ضرورت تحقیق

ادامه روند درآمدزایی حاصل از اخذ عوارض و فروش تراکم بدون توجه به عواقب بلندمدت و کسب عایدی کوتاه مدت از این راه برای شهرداری، موجب خواهد شد که شهرداری نگاه ابزاری به شهروندان داشته و تنها تامین منابع هزینه‌ای خود را از این راه بداند و از کسب درآمدهای مولد و محرک غفلت نماید.

## اهداف تحقیق

هدف کلی پژوهش حاضر عبارت است از:

ارائه راهکارهای علمی و عملی تامین منابع مالی پایدار برای شهرداری کلان‌شهر تبریز و تحقق اهداف توسعه پایدار شهری. که در این راستا لازم است اهداف ویژه تحقیق بدین صورت مطرح گردد؛

- شناسایی و تحلیل وضع موجود منابع مالی و درآمدی شهرداری تبریز
- سنجش توانایی‌ها، ضعف‌ها، فرصت‌ها و تهدیدها برای شهرداری تبریز جهت کسب منابع مالی پایدار
- ارائه طرح مدیریتی مناسب برای تامین منابع مالی پایدار شهرداری تبریز با توجه به ظرفیت‌های موجود

## سوالات تحقیق

- وضع موجود منابع مالی و درآمدی شهرداری کلان‌شهر تبریز چیست؟
- شهرداری کلان‌شهر تبریز از چه مزیت‌ها و امکاناتی و چه موانع و تهدیدهایی در جهت تامین منابع مالی پایدار برخوردار است؟
- راهبردهای تامین منابع مالی پایدار تبریز کدام است؟

## پیشینه پژوهش

خلاصه راهبردها و سیاست‌های ارائه شده توسط محققان پیشین (جدول ۱).

جدول ۱. خلاصه راهبردها و سیاست‌های ارائه شده توسط محققان پیشین

سیاست‌ها	راهبردها
ایجاد نظام تشخیص و وصول درآمد	اصلاح و بهبود نظام مالی و بودجه بندی شهرداری
تنظیم روابط مالی دولت و شهرداری	
گرفتن بهای خدمات شهری	
دسترسی به بازارهای مالی داخلی و خارجی	
ایجاد نظام کسب درآمد از دارایی‌های شهری (عوارض نوسازی)	
ایجاد نظام کسب درآمد از فعالیت‌های ترابری و ترافیک شهری	
کسب درآمد از فعالیت‌های اقتصادی شهر و سیاست‌گذاری بهینه عوارض پیشه‌گان (کسب و پیشه)	
ایجاد نظام اخذ عوارض افزوده برآمده از فعالیت‌های توسعه و ارائه خدمات شهری	
تقسیم نظام بودجه بندی شهرداری به دو بخش جداگانه بودجه عملیاتی و سرمایه‌ای	
آگاهی مدیران شهری از تجدید ساختار اقتصادی و فضایی شهرها	

پیوند شهرها با شبکه جهان‌شهرها و تامین بخشی از هزینه‌های مدیریت شهری از فضای جهانی شدن معاصر	فراهم سازی چهارچوب نهادی لازم برای شهرها و بهبود وضعیت رقابتی آن‌ها از نظر جذب سرمایه گذاری بین‌المللی بدست آوردن درآمد کافی از راه عوارض مستقیم محلی استفاده از منابع موجود برای ایجاد شرایط لازم جهت مشارکت در اقتصاد جهانی
تعیین دقیق سازمان روابط دولت و شهرداری	تنظیم اختیارات و صلاحیت شورای اسلامی شهرها احیای دوباره صندوق مشترک شهرداری‌ها که در سال ۱۳۵۴ به منظور ایجاد تسهیلات در پیشبرد و توسعه امور عمرانی شهرها تشکیل شده است.
کاهش تصدی‌گری و خصوصی‌سازی	افزایش بهره‌وری و ارائه خدمات و ارتقاء سطح وظایف و فعالیت‌های شهرداری از بین بردن چرخه‌های اداری طولانی مدت و بوروکراسی پیچیده ترویج دسترسی به بازارهای اعتباری بلند مدت و کمک به افزایش جریان سرمایه گذاری خصوصی استفاده از مدل‌های جدید سرمایه گذاری و مشارکت بخش خصوصی

### مبانی نظری

نظریه محوری در موضوع مورد مطالعه، «نظریه فدرالیسم مالی» است. براساس این نظریه، تشکیل دولت‌های محلی در سطوح مختلف، میزان کارآمدی از خدمات عمومی را عرضه می‌کند که منافع آن نصیب ساکنان قلمرو جغرافیایی این دولت‌ها خواهد شد. این دولت‌ها در نظام حکومتی ایران معادل استانداری‌ها و شهرداری‌ها در نظر گرفته می‌شود. در مباحث «اقتصاد مالیات محلی» (در کشور ایران مالیات محلی معادل عوارض شهرداری است)، مالیات محلی معادل یارانه‌هایی در نظر گرفته می‌شود که شهرداری در مورد خدمات عمومی، خدمات دارای پیامدهای مثبت بیرونی و خدمات ارزشمند می‌پردازد. در قسمت «اقتصاد بهای خدمات شهرداری» چند روش برای تعیین بهای خدمات شهرداری عنوان شده است که نهایتاً از این طریق بتوان افزایش درآمد، پوشش هزینه‌ها، برآورده ساختن اهداف مالی یا نرخ بازده مورد نیاز برای دارایی‌ها، کنترل استفاده بی‌رویه از خدمات شهری و هدفمند کردن بارانها و تعقیب هدف عدالت توزیعی را برآورده ساخت. بالاخره در قسمت مباحث نظری «کمک بودجه‌ای دولت به شهرداری‌ها» مورد توجه بوده است به گونه‌ای که دولت مرکزی می‌تواند بر حسب نوع فعالیت‌های شهرداری و نیاز آن‌ها در قالب کمک‌های عمومی (غیر مشروط، غیر انتخابی) و یا به صورت کمک مشخص (مشروط یا انتخابی) به شهرداری‌ها کمک مالی نماید (شهلاچشم، ۱۳۹۷).

رویکرد نوین، بودجه بندی محتاطانه است. با گذشت سه سال از شیوع بیماری همه گیر کرونا، اکنون، وضعیت بیماری در شهرها تاحدودی بهبود یافته و شهرها چشم انداز مثبتی را در مورد آینده کوتاه مدت خود متصور هستند. اما تجربیات کرونا باعث شده تا شهرداری‌ها در ایالات متحده آمریکا از جمله شهرداری سنت لوئیس، اوهایو، لیکوود کلرادو و... در بودجه‌بندی خود بسیار محتاط باشند. آن‌ها خطرات بالقوه کووید<sup>۲</sup> برای رکود درآمدزایی را پیش‌بینی می‌کنند. در این رویکرد، دولت از طریق افزایش نرخ مالیات بر درآمد و اعطای آن به سیستم مدیریت شهری به منظور تقویت زیرساخت‌های شهری، کمک شایانی به بودجه‌بندی شهرداری‌ها می‌کند و سیستم مدیریت شهری نیز، با افزایش ارزش املاک و دریافت عوارض بیشتر و همچنین کاهش هزینه‌های خدمات شهری و تحقق بودجه مطلوب (بیشتر از وضعیت برنامه‌ریزی شده)، ذخایر مالی ایجاد می‌کند تا در سال‌های آتی و پس از کاهش تورم و خطرات احتمالی کووید، عملکرد بهتری داشته باشد (NLC, ۲۰۲۳).

### اصول پایداری

پایداری دارای اصول گوناگونی است که شامل موارد زیر می‌گردد:

اصل عدالت - اصل کارایی - اصل قابلیت مشاهده - اصل استقلال محلی - اصل صرفه جویی - اصل کفایت درآمد - اصل ثبات درآمد - اصل عدم جابجایی پایه مالیاتی (شهلاچشم، ۱۳۹۷).

### پایداری در اقتصاد شهری کلان‌شهرها

ابتدا باید بیان کنیم؛ از آنجا که بازار یک منبع بلند مدت اقتصادی است، اتکا و تعامل با آن نیز بلند مدت خواهد بود و وصل کردن بودجه شهرداری‌ها به بازار، پایداری را به معنای بلند مدت و همیشگی بودن در پی خواهد داشت.

### قوانین مرتبط با موضوع

منابع درآمدی (قانون درآمد پایدار و هزینه شهرداری‌ها و دهیاری‌ها - مصوب ۱۴۰۱/۴/۱) پیش‌بینی شده برای شهرداری‌ها:

- ۱۰ درصد تعرفه صدور و تمدید گواهینامه و گذرنامه
- عوارض توقف خودرو در توقف‌گاه‌های حاشیه خیابان
- ۲۰ هزار ریال از برنامه‌حمل بار خودرویی درون شهری
- ۱ درصد از کل درآمدهای حاصل از مالیات‌های مستقیم
- ۲ درصد از مالیات نقل و انتقال قطعی و ۱ درصد از حق واگذاری املاک

### تجربیات موفق در کشورهای توسعه یافته

مطابق بررسی‌های انجام شده، منابع مالی شهرداری‌های جهان که عمدتاً پایدار و سالم محسوب می‌شوند در ۵ گروه دسته‌بندی می‌شوند که به ترتیب بزرگی سهم در بودجه عبارتند از: مالیات شهری، عوارض شهری، کمک دولتی، صندوق توسعه شهرداری‌ها و استقراض از بانک‌ها و موسسات اعتباری.

### روش پژوهش

روش تحقیق حاضر از نظر هدف از نوع کاربردی بوده و مشتمل بر شناخت وضع موجود، تجزیه و تحلیل آن و ارائه وضع آرمانی یا پیشنهادی می‌باشد.

برای پاسخ به این سوال که «وضع موجود منابع مالی و درآمدی شهرداری کلان‌شهر تبریز چیست؟»، با لحاظ شاخص‌های عوارض کالا و خدمات، آلاینده‌گی، خودروهای سواری و سایر وسائط نقلیه، نوسازی، مشاغل، حرف، بهای خدمات نخاله‌های ساختمانی، درآمد حاصل از فروش محصولات و خدمات انواع کارخانه‌های شهرداری، جرائم و تخلفات، تبلیغات شهری، پاکیزگی و نظافت شهری، درآمد حاصل از پارکینگ‌ها، درآمد حاصل از بازارچه‌های میوه و تره بار، گردشگری، سهم شهرداری از ۶۰ درصد درآمدهای جرایم راهنمایی و رانندگی که پر اهمیت‌ترین شاخص‌های درآمدی شهرداری کلان‌شهر تبریز محسوب می‌شوند، به بررسی وضعیت درآمدهای شهرداری می‌پردازیم.

شناخت وضع موجود (شاخص‌های کمی منابع درآمدی شهرداری تبریز) (جدول ۲).

جدول ۲- شاخص‌های کمی منابع درآمدی شهرداری تبریز<sup>۱</sup>

تغییرات به ۱۴۰۱ ۱۴۰۰	لایحه سال ۱۴۰۱	شرح	تغییرات به ۱۴۰۱ ۱۴۰۰	لایحه سال ۱۴۰۱	شرح
٪۱۰۸	۲۵,۰۰۰,۰۰۰	سیم، منظر- درآمد حاصل از فروش گل و گیاه و سایر محصولات	٪۶	۵۴,۹۰۰,۰۰۰,۰۰۰	جمع منابع
٪۱۴	۱۷۵,۰۰۰,۰۰۰	مدیریت پسماندها- درآمد ستاد پاکیزگی و نظافت شهر	٪۷۴	۱۰,۰۶۲,۶۰۰,۰۰۰	جمع پراهمیت‌ترین شاخص‌های درآمد پایدار شهرداری
٪-۶	۳۰,۰۰۰,۰۰۰	مدیریت پسماندها- بهای خدمات تخلیه و جمع‌آوری نخاله‌های ساختمانی	٪۱۰۰	۶,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰	عوارض بر کالا و خدمات (مالیات بر ارزش افزوده)
٪۸۲	۱۰۰,۰۰۰,۰۰۰	ترافیک- بهای خدمات تامین پارکینگ (مطابق با قانون) پارک حاشیه‌ای	٪۱۹۵	۴۷۵,۰۰۰,۰۰۰	عوارض آلاینده‌گی
٪۰	۳,۵۰۰,۰۰۰	تاکسی‌رانی- درآمد حاصل از تابلوهای تبلیغاتی (بیلورد و...)	٪۱۵۰	۵۰۰,۰۰۰,۰۰۰	عوارض خودروهای سواری و سایر وسائط نقلیه
٪۱۲۵	۹۰,۰۰۰,۰۰۰	ترافیک- درآمد حاصل تبلیغات در فضاهای شهری (بدنه پیشانی پل و غیره)	٪۲۵	۵۵۸,۰۰۰,۰۰۰	عوارض نوسازی
٪۱۲۵	۹۰,۰۰۰,۰۰۰	ترافیک- درآمد حاصل تبلیغات در فضاهای شهری (بدنه پیشانی پل و غیره)	٪۱۴	۲۱۸,۱۰۰,۰۰۰	عوارض بر مشاغل و حرف (بر اساس نوع شغل، محل استقرار ملک و مساحت) دائمی

۱ ارقام این جدول به هزار ریال می‌باشد.

۲۱۷٪	۱۹۰,۰۰۰,۰۰۰	سیمای منظر - درآمد حاصل تبلیغات در فضاهای شهری (بدنه پیشانی پل و غیره)	۰	۰	حق انتفاع از بهره برداری موقت
۰٪	۵,۰۰۰,۰۰۰	سیمای منظر - درآمد حاصل از جرائم تبلیغاتی	۶۴٪	۱۴,۸۰۰,۰۰۰	بهای خدمات جمع‌آوری نخاله‌های ساختمانی
۷۱٪	۱۲۰,۰۰۰,۰۰۰	ترافیک - درآمد حاصل از اجاره پارکینگ‌ها	-	۰	درآمد حاصل از فروش محصولات و خدمات انواع کارخانه‌های شهرداری
۱۷٪	۷۵,۰۰۰,۰۰۰	مشاغل - درآمد حاصل از بازارهای میوه و تره‌بار	۲۰٪	۱,۲۰۰,۰۰۰	تاکسی‌رانی - درآمد حاصل از دریافت خسارت و تخلیفات رانندگی
-۵۰٪	۵۰۰,۰۰۰	مشاغل - درآمد حاصل از چادرهای میوه نروزی	۰٪	۲,۵۰۰,۰۰۰	حمل و نقل بار - درآمد از محل جرائم اضافه‌بار و تخلیفات
۲۵٪	۲۵,۰۰۰,۰۰۰	توسعه آذربایجان - درآمد حاصل از پارکینگ مشروطه	۷۰٪	۳۴,۰۰۰,۰۰۰	اتوبوس‌رانی - درآمدهای تبلیغاتی
۹۳٪	۱,۰۰۰,۰۰۰	توسعه آذربایجان - درآمد حاصل از پارکینگ عتیق	۱۵٪	۱,۳۷۴,۰۰۰,۰۰۰	عمران - درآمد حاصل از فروش محصولات کارخانه آسفالت
۰٪	۵,۰۰۰,۰۰۰	توسعه آذربایجان - درآمد حاصل از پارکینگ میار میار	۶۴٪	۰/۱۸	نسبت مهم منابع درآمدهای پایدار شهرداری به کل منابع

مأخذ: مرکز پژوهش‌های شورای اسلامی کلانشهر تبریز

### یافته‌ها

بعد از انجام مطالعات وضع موجود، مطالعات این بخش از تحقیق به منظور فراهم آوردن اطلاعات مورد نیاز برای تشکیل جدول SWOT مربوط به شهرداری تبریز است تا بتوان از این طریق توان‌ها و محدودیت‌ها را از لحاظ درآمدزایی برای شهرداری بررسی نمود و سپس راهکارهای مناسب و متناسب برای بهبود و یا اصلاح آن‌ها ارائه داد.

جدول ۳.۴. ارقام درآمدی شهرداری‌ها در ارتباط با پایدار یا ناپایدار بودن

شماره	شرح	انطباق با معیارهای پایدار
۱	درآمدهای ناشی از عوارض عمومی (مستمر)	عوارض وصولی توسط سایر موسسات
		عوارض بر ساختمان‌ها و اراضی
		عوارض بر حمل و نقل و ارتباطات
		عوارض بر پروانه‌های کسب و فروش
۲	درآمدهای ناشی از عوارض اختصاصی	عوارض وصولی توسط شهرداری و سایر موسسات
		سهمیه از عوارض وصولی متمرکز
۳	بها خدمات و درآمدهای موسسات انتفاعی شهرداری	ناپایدار
۴	درآمدهای حاصل از وجوه و اموال شهرداری	درآمدهای حاصل از وجوه شهرداری
		درآمدهای حاصل از اموال شهرداری
۵	کمک‌های اعطایی دولت و سازمان‌های دولتی	ناپایدار
۶	اعانات و هدایا و دارایی‌ها	اعانات و کمک‌های اهدایی اشخاص و سازمان‌های خصوصی
		اموال و دارایی‌هایی که به طور اتفاقی یا به موجب قانون به شهرداری تعلق می‌گیرد
۷	سایر منابع تامین اعتبار (فروش اموال شهرداری)	ناپایدار

براساس یافته‌های پژوهش می‌توان نتیجه گرفت که درآمدهای ناشی از عوارض عمومی (مستمر) و درآمدهای حاصل از وجوه و اموال شهرداری‌ها به علت انطباق با معیارهای پایداری، جزء درآمدهای پایدار و بقیه اقلام درآمدی جزء درآمدهای ناپایدار تلقی می‌شوند.

### ارائه طرح (SWOT) سامان بخشی (پایدارسازی) درآمدهای موجود شهرداری

مناسب‌ترین مدل برای پاسخ به این سوال که «شهرداری کلان‌شهر تبریز از چه مزیت‌ها و امکاناتی و چه موانع و تهدیدهایی در جهت تامین منابع مالی پایدار برخوردار است؟» و همچنین پاسخ به این سؤال که: «راهبردهای تامین منابع مالی پایدار تبریز کدام است؟»، با توجه به نوع درآمدهای شهرداری، مدل تجزیه و تحلیل SWOT می‌باشد.

با استفاده از نظر متخصصان و همچنین تسلط بر عملکرد شهرداری تبریز، نقاط قوت و ضعف و فرصت‌ها و تهدیدها، شناسایی و در جدول شماره ۴ دسته‌بندی شد.

همچنین با استفاده از نظر کارشناسان و متخصصان و ارزش‌دهی بر اساس طیف لیکرت، ضرایب وزنی عوامل درونی در جدول شماره ۵ و ضرایب وزنی عوامل بیرونی در جدول شماره ۶ برآورد شده و استراتژی‌های مطلوب در جدول شماره ۷ تعیین گردیده است.

جدول ۴. نقاط قوت، ضعف، فرصت‌ها و تهدیدها

نقاط قوت (S)	نقاط ضعف (W)	فرصت‌ها (O)	تهدیدها (T)
امکان توسعه منابع درآمدی شهرداری‌ها از طریق توسعه عوارض خودرویی و وسائط نقلیه و عوارض نوسازی و مشاغل و حرف	سهم زیاد درآمد شهرداری‌ها از عوارض بر ساختمان و اراضی	وجود کمک‌های دولتی در زمان‌های بحران	روند افزایشی سهم درآمدهای ناپایدار در درآمد شهرداری
وجود دانش استفاده از سیستم مکانیزه و اتوماسیون	بالا بودن هزینه‌های پرسنلی و اداری شهرداری‌ها	امکان تعریف برنامه‌ها و پروژه‌های جدید اقتصادی	تصویب طرح تفصیلی بافت تاریخی توسط سازمان میراث فرهنگی
ارتباط شهرداری با گروه‌های مردمی خلاق و مبتکر	ماده ۱۷ قانون درآمدهای پایدار	امکان استفاده از سیستم‌های مکانیزه در جهت افزایش راندمان و کاهش هزینه‌ها	مصوبه بخش‌داری باسمنج که باعث انسداد توسعه تبریز است

جدول ۵- تعیین ضرایب و امتیاز وزنی عوامل درونی

نقاط قوت				
عوامل	ضریب اولیه	ضریب ثانویه یا وزن	رتبه	امتیاز وزنی
امکان توسعه منابع درآمدی شهرداری‌ها از طریق توسعه عوارض خودرویی و وسائط نقلیه و عوارض نوسازی و مشاغل و حرف	۱۲۴	۰/۲۰۱	۴	۰/۸۰۴
وجود دانش استفاده از سیستم مکانیزه و اتوماسیون	۹۵	۰/۱۵۴	۳	۰/۴۶۲
ارتباط شهرداری با گروه‌های مردمی خلاق و مبتکر	۶۰	۰/۰۹۷	۱	۰/۰۹۷
جمع	۲۷۹	-	-	-
نقاط ضعف				
سهم زیاد درآمد شهرداری‌ها از عوارض بر ساختمان و اراضی	۱۱۰	۰/۱۷۹	۳	۰/۵۳۷
بالا بودن هزینه‌های پرسنلی و اداری شهرداری‌ها	۱۱۲	۰/۱۸۲	۳	۰/۵۴۶
ماده ۱۷ قانون درآمدهای پایدار	۱۱۳	۰/۱۸۴	۴	۰/۷۳۶
جمع	۳۳۵	-	-	-
مجموع عوامل داخلی	۶۱۴	۱	-	۳/۱۸۲

جدول ۶- تعیین ضرایب و امتیاز وزنی عوامل بیرونی

فرصت‌ها				
امتیاز وزنی	رتبه	ضریب ثانویه یا وزن	ضریب اولیه	عوامل
۰/۳۳۹	۳	۰/۱۳۳	۷۵	وجود کمک‌های دولتی در زمان‌های بحران
۰/۵۹۶	۴	۰/۱۴۹	۸۴	امکان تعریف برنامه‌ها و پروژه‌های جدید اقتصادی
۰/۴۱۱	۳	۰/۱۳۷	۷۷	امکان استفاده از سیستم‌های مکانیزه در جهت افزایش راندمان و کاهش هزینه‌ها
-	-	-	۲۳۶	جمع
تهدیدها				
۰/۶۶۸	۴	۰/۱۶۷	۹۴	روند افزایشی سهم درآمدهای ناپایدار در درآمد شهرداری
۰/۸۱۲	۴	۰/۲۰۳	۱۱۴	تصویب طرح تفصیلی بافت تاریخی توسط سازمان میراث فرهنگی
۰/۸۳۲	۴	۰/۲۰۸	۱۱۷	مصوبه بخش‌داری باسمنج که باعث انسداد توسعه تبریز است
-	-	-	۳۲۵	جمع
۳/۶۵۸	-	۱	۵۶۱	مجموع عوامل خارجی

جدول ۷- تعیین استراتژی‌ها

ضعف (W)	قوت (S)	
<p>W1O1: کاهش زمینه‌های اتکاء شهرداری به درآمدهای حاصل از ساختمان و اراضی</p> <p>W2O3: جلوگیری از رشد فزاینده هزینه‌های پرسنلی و اداری شهرداری از طریق تعدیل منطقی نیروهای موجود و استفاده از سیستم اطلاعاتی پیشرفته به جای استفاده از سیستم کنونی</p>	<p>S3O2: ایجاد گروه‌های مشاور و استفاده از تجربیات افراد خلاق و مبتکر در جهت تعریف پروژه‌های جدید اقتصادی (ایجاد فضای کار اشتراکی (کوورکینگ اسپیس‌ها))</p> <p>S2O3: توسعه اتوماسیون و گسترش سیستم‌های کامپیوتری برای انجام امور مختلف شهرداری، که این امر علاوه بر کاهش در هزینه‌های پرسنلی و تاحدی هزینه‌های اداری شهرداری، موجب افزایش توان نظارتی و اجرایی آنان خواهد شد (صدور پروانه الکترونیکی و...)</p>	فرصت (O)
<p>W2T1: توسعه آموزش‌های درون سازمانی در خصوص توانمند سازی پرسنل شهرداری و در صورت لزوم اصلاح ساختار</p> <p>W2T2: ایجاد هماهنگی و تعریف وظایف میان شهرداری و سایر سازمان‌ها مانند میراث فرهنگی و ملزم نمودن این سازمان به پایبندی در محورهای فعالیتی خود در بافت‌های تاریخی و تک بناها جهت جلوگیری از انداختن بار مالی نگهداری این بافت‌ها بر دوش شهرداری</p> <p>W3T3: اصلاح قوانین مرتبط با موضوع</p>	<p>S1T2: توجه بیشتر به اخذ عوارض خودرویی و وسائط نقلیه و عوارض نوسازی و مشاغل و جَرَف</p>	تهدید (T)

## راهکارهای عملی برای استراتژی‌ها

## اصلاح قوانین مرتبط با موضوع (W3T3)

## اصلاح ماده ۱۷ قانون درآمد پایدار و هزینه شهرداری‌ها و دهیاری‌ها

با توجه به اینکه منبع اصلی درآمدهای شهرداری‌ها از طریق فروش تراکم می‌باشد، اجرایی شدن ماده واحده قانون فوق الذکر، شهرداری‌های کلانشهرها را با مشکلات جدی مواجه خواهد کرد. لکن راهکار اجرایی این است که؛ شهرداری مجاز به تراکم فروشی باشد اما با این شرط که برای تمام مناطق شهری و برای تمام تراکم فروشی‌ها، پیوست «برنامه‌ریزی سفرپذیری مناطق درون شهری» داشته باشد و در هیچ منطقه شهری، بدون این پیوست، تراکمی فروخته نشود.

### ابطال مصوبه بخش‌داری باسمنج

در مورد مصوبه باسمنج، به نظر می‌رسد که تعلل بیش از حد معاونت‌های شهرداری تبریز در ارائه طرح توجیهی به مراجع حل اختلاف و رفع تداخل حریم (مورد اشاره در ماده ۸ قانون تعاریف محدوده و حریم شهر و روستا) تأثیر مستقیم در بروز این تخلف (مصوبه) داشته است. اما عجلالتا باید گفت که این مصوبه (در دولت دوازدهم)، طبق ماده ۲ و ۱۲ قانون تعاریف حریم و محدوده شهر و روستا (تداخل حریم)، موجب انسداد توسعه تبریز بوده و تجاوز به حقوق عمومی محسوب می‌شود.

### اصلاح طرح تفصیلی بافت تاریخی

با توجه به مباحث مطرح شده در مورد طرح تفصیلی بافت تاریخی تبریز در جلسه کمیسیون شهرسازی و معماری شورای اسلامی کلان‌شهر تبریز مورخه ۱۵ شهریورماه سال ۱۴۰۱، می‌توان مسأله را اینگونه مطرح کرد که؛ اداره کل میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی استان آذربایجان شرقی به همراه شرکت مهندسین مشاور معماری و شهرسازی عرصه، اقدام به تهیه طرح تفصیلی برای بافت تاریخی تبریز (ضابطه اختصاصی حفاظت و احیاء بافت تاریخی شهر تبریز) کرده‌اند و این طرح، به تصویب کمیسیون ماده ۵ رسیده است. این طرح، ۱۳۰۰ هکتار به محدوده سابق (۱۱۰۰ هکتار) بافت تاریخی تبریز افزوده و محدوده ساخت و سازها در دوران پهلوی را هم به عنوان بافت تاریخی تبریز معرفی کرده است. این طرح، از جنبه‌های مختلف دارای ایرادات و مغایرت‌های اساسی با شناسنامه قانون است و در صورت اجرایی شدن، مدیریت شهری را با مشکلات و معضلات عدیده مواجه خواهد کرد.

### • نکات منفی طرح تفصیلی بافت تاریخی

- گذربندی‌ها در طرح جدید، ثابت مانده و در آینده مشکل ساز خواهد بود (حفظ معابر موجود)
- محدودیت ارتفاعی باعث کاهش بیش از بیش نوسازی در بافت فرسوده و علی‌الخصوص بناها و ساختمان‌های تجاری
- نایمن خواهد شد (نوسازی، صرفه‌ی اقتصادی برای شهروندان و سرمایه‌گذاران نخواهد داشت)
- این طرح مغایر قانون مسئولیت مدنی است چرا که؛ شهرداری را ملزم به بازسازی شهر (محدوده مورد اشاره) بر اساس نقشه‌های سال ۱۳۵۶ کرده و نقش شهروندان و حقوق آنان را نادیده گرفته است
- احیاء بافت تاریخی، نقطه مغفول طرح می‌باشد
- و ...
- به نظر می‌رسد که این طرح هیچ‌گونه وجهت قانونی و منطقی و عقلانی برای اجرایی شدن ندارد و نهادهای تصمیم‌ساز و مجری، باید برای اصلاح این طرح اقدام عاجل انجام دهند.

### بهره‌برداری از ظرفیت دانش‌بنیان‌ها (۲۰۲۰)

اکنون، استفاده از ظرفیت دانش‌بنیان‌ها برای حل مسائل شهر، بیش از پیش مورد نیاز سیستم مدیریت شهری است. انصراف این مجموعه‌ها از همراهی و همکاری با شهرداری، بیش از هر عاملی، تحت تأثیر چندگانگی سازمانی در موضوع دانش‌بنیان‌ها است. پیشنهاد می‌شود میز ویژه دانش‌بنیان‌ها در سازمان سرمایه‌گذاری و مشارکت‌های مردمی شهرداری تبریز تشکیل شود. این میز، کانون اصلی سیاست‌گذاری و اجرای ایده‌های دانش‌بنیان در مدیریت شهری خواهد بود.

### افزایش میزان عوارض (۲۰۲۲)

#### عوارض خودرویی و وسائط نقلیه

علت اصلی حداقل وصولی شهرداری و یا به معنای دیگر وصولی در حد قابل قبول از این شاخص درآمدی، نبود بانک اطلاعات کامل خودرویی در اداره کل تشخیص و وصول درآمدی شهرداری می‌باشد که می‌باید پلیس راهنمایی و رانندگی تبریز همانند تهران بزرگ در راستای ماده ۶ قانون نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۶۹ (ماده ۶ - راهنمایی و رانندگی مکلف است همواره آمار و اطلاعات مورد نیاز را که به نحوی در امر برنامه‌ریزی و بهبود حمل و نقل و ترافیک مؤثر باشد در اختیار شهرداری قرار دهد) مکلف باشد تا در قبال کمک شهرداری به یگان مذکور، بانک اطلاعات خودرویی و موتور سیکلت‌های سطح شهر را در اختیار شهرداری قرار دهد تا شهرداری با پیگیری و ارسال پیامک هر شش ماه یک بار، عملکرد درآمدی این حوزه را افزایش دهد. در راستای ارتقای نظم و نظام رانندگی، شهرداری می‌تواند با ایجاد تفاهم نامه با یگان مذکور، در صورت بروز هرگونه تخلفات سنگین علاوه بر کدهای جریمه و یا در بازدید سالانه معاینه فنی، درخواست تسویه عوارض خودرویی و وسائط نقلیه نماید.

## عوارض نوسازی و مشاغل و حرف

در راستای کاهش هزینه‌های شهرداری و وصول حداکثری عوارض نوسازی و مشاغل، پیشنهاد می‌گردد شهرداری به جای هزینه کرد برای شرکت‌ها از بابت وصولی این بخش، با استفاده از نیروهای خدماتی در اختیار که به سطح بلوک تقسیم بندی شده‌اند و اشرافیت کامل به اهالی منطقه و ساختمان‌ها دارند، می‌توانند از سه شیفت نظیف در اختیار، یک شیفت آن را در یک روز برای تحویل قبوض و یا پرداخت از درب منازل و واحدهای تجاری اقدام کنند. بی‌اطلاعی شهروندان از فیش‌های فوق تا به امروز مشهود بوده و با ارسال پیامک هر شش ماه یک بار، نارضایتی از بابت اختصاص جریمه‌های تاخیر در فیش‌ها نیز برطرف و وصولی عوارض افزایش خواهد یافت.

## نتیجه‌گیری

شهرداری به عنوان یک نهاد عمومی که مسئولیت مدیریت امور شهرها را بر عهده دارد؛ به منظور تامین منابع مالی خود، باید سعی در کم کردن میزان اتکا به درآمدهای ناپایدار داشته باشد و از طریق افزایش سهم درآمدهای پایدار در منابع درآمدی خود، به ارائه خدمات مورد نیاز شهروندان مبادرت ورزد. بنابراین؛ راهکارهای علمی و عملی تامین منابع مالی پایدار برای شهرداری‌های کلانشهرها و تحقق اهداف توسعه پایدار شهری با تأکید بر کلانشهر تبریز، بدین صورت پیشنهاد گردید؛ ۱- اصلاح قوانین مرتبط با موضوع از جمله اصلاح ماده ۱۷ قانون درآمد پایدار و هزینه شهرداری‌ها و دهیاری، ۲- ابطال مصوبه بخش‌داری باسمنج، ۳- تعدیل منطقی نیروها (کارکنان) موجود در سازمان شهرداری، ۴- اصلاح طرح تفصیلی بافت تاریخی تبریز، ۵- مدیریت و بهره‌برداری از فضاهای عمومی، ۶- تسویه عوارض خودرویی و وسائط نقلیه و ۷- وصول حداکثری عوارض نوسازی و مشاغل.

در نهایت با توجه به ثابت بودن و اشتراک قوانین و مقررات و مشکلاتی که کلان‌شهرها در ایران با آن‌ها مواجه هستند، برخی از راهکارهایی که در این پژوهش ارائه شده، قابل تعمیم به تمام کلان‌شهرهای ایران است.

## تقدیر و تشکر

به مصداق «من لم یشکر المخلوق لم یشکر الخالق» بسی شایسته است از استادان فرهیخته‌ای که در راه کسب علم و معرفت ما را یاری داده‌اند، تقدیر و تشکر به عمل آید.

## منابع

- اداره کل راه و شهرسازی استان آذربایجان شرقی (۱۳۹۸) «طرح توسعه و عمران شهر تبریز».
- اصلانی، رشید (۱۳۸۹) «جایگاه برنامه‌ریزی مالی شهرداری‌ها در توسعه نظام مالی و تامین مالی کلانشهرها»، سومین همایش ملی شهرداری، مشکلات و راهکارها، تهران، ایران. ۱۴-۱۵ مهر ۱۳۸۹.
- زیاری، کرامت‌اله و همکاران (۱۳۹۱) «مطالعه و شناخت منابع مالی و ارائه راهکارهایی برای بهبود پایداری درآمد شهرداری‌ها»، فصلنامه مدیریت شهری، شماره ۳۱ بهار و تابستان.
- شهلاچشم یوسف آباد، بهزاد (۱۳۹۷) «تامین منابع مالی پایدار برای شهرداری‌های شهرهای زیر ۲۵ هزار نفر (نمونه موردی: شهر جلفا)»، کنفرانس بین‌المللی عمران، معماری و مدیریت توسعه شهری در ایران، تهران.
- مجلس شورای اسلامی (۱۴۰۰) «طرح اصلاح؛ ماده واحده: ماده ۱۰۰ قانون شهرداری مصوب ۱۳۳۴».
- مجلس شورای اسلامی (۱۴۰۱) «قانون درآمد پایدار و هزینه شهرداری‌ها و دهیاری‌ها».
- مرکز پژوهش‌های شورای اسلامی کلانشهر تبریز (۱۴۰۱) «بررسی قانون درآمد پایدار و هزینه شهرداری‌ها و دهیاری‌ها».
- مرکز پژوهش‌های شورای اسلامی کلانشهر تبریز (۱۴۰۱) «شاخص‌های درآمد پایدار شهرداری تبریز».
- مرکز پژوهش‌های شورای اسلامی کلانشهر تبریز (۱۴۰۱) «لایحه بودجه شهرداری تبریز».
- معاونت برنامه‌ریزی و توسعه سرمایه انسانی شهرداری کلانشهر تبریز (۱۴۰۰) «احکام برنامه پنج‌ساله چهارم شهرداری کلانشهر تبریز ۱۴۰۰-۱۳۹۶».
- نادری، یوسف، مرادی، سالار (۱۳۹۷) «راهنمای عملی ایجاد درآمدهای پایدار و کاهش هزینه‌های پایدار شهرداری‌ها» تحول مالی شهرداری‌ها در ۱۴۶۰ روز»، انتشارات زایه له.
- ناصری، رقیه، کریم‌زاده، حسین (۱۳۹۹) «تحلیل فضایی دسترسی به خدمات عمومی شهری با تأکید بر مدیریت عوارض شهرداری

(نمونه پژوهی تبریز)»، نشریه اقتصاد شهری، سال دوم پاییز و زمستان ۱۳۹۶ شماره ۲.

- Carb 6-Ram írez (۲۰۱۱) «The value of small urban greenspaces for birds in a Mexican city», Landscape and Urban Planning.
- Levaggi, Rosella (۲۰۰۲) «Decentralized Budgeting Procedures for Public Expenditure», Public Finance Review.
- Mohd Sharif, Maimunah (۲۰۲۳) «It's All about Cities: We Mustn't Flip the Coin on Sustainable Investment.». UN Chronicle.
- NLC (۲۰۲۲) «City Fiscal Conditions ۲۰۲۳», National League Of Cities.
- Nunes, da Silva, Araujo, Carvalho, Moreira, de Oliveira (۲۰۲۳). «Reforma Tributária». Consultoria Legislativa. Plummer, Jeneller (۲۰۰۲) «municipalities and community participation», Earthscan Publications Ltd, London & Sterling», VA.