

شهرداریها به درآمد پایدار نیاز دارند

از مهم ترین مسائل شهرداری ها در سرتاسر جهان ایجاد منابع کافی درآمد جهت تامین هزینه خدمات ارائه شده می باشد. به طور کلی درآمد شهرداری ها از دو منبع تامین می گردد:

۱-	منابع داخلی
۲-	منابع خارجی

منابع درآمدی داخلی آن دسته از درآمدهایی هستند که مستقیماً توسط شهرداری ها و به صورت عوارض و بهای خدمات گوناگون که بیشتر مربوط به اراضی و املاک هستند وصول می گردند. منابع درآمدی خارجی به آن دسته از درآمدهایی اطلاق می گردد که به جهت ارائه خدمت از طرف شهرداری وصول نمی شود؛ از جمله درآمدهای حاصل از سرمایه گذاری بخش خصوصی و مشارکت با شهرداری در اجرای پروژه های مختلف، فروش اوراق مشارکت، کمک های دولتی و

و اما نوع دیگری از تقسیم بندی درآمدی نیز برای شهرداری ها وجود دارد که در ماده ۲۹ آیین نامه مالی شهرداری ها به آن اشاره شده است. بر این اساس درآمد شهرداری ها به ۶ دسته تفکیک می گردد:

- ۱- درآمد ناشی از عوارض عمومی (درآمدهای مستمر)
- ۲- درآمدهای ناشی از عوارض اختصاصی
- ۳- بهای خدمات و درآمدهای موسسات انتفاعی شهرداری
- ۴- درآمدهای حاصل از وجوه و اموال شهرداری
- ۵- کمک های اعطائی دولت و سازمان های دولتی
- ۶- اعانات و کمکهای اهدائی اشخاص و سازمان های خصوصی و اموال و دارائیهائی که به طور اتفاقی یا به موجب قانون به شهرداری تعلق می گیرد.

که هر یک از این سرفصل های درآمدی شامل موارد متعددی می گردند. اما مهم آن است که این درآمدها توان پوشش هزینه های شهری را داشته باشند. زیرا شهرداری ها در کل کشور از نظر ساختار تشکیلاتی و وظایفی که بر عهده آنان نهاده شده است جایگاه و نقش خاصی در تشکیلات اجرائی کشور دارا هستند. اما با این وجود شهرداری ها نه از جایگاه سازمانی دولتی برخوردارند و نه از جایگاه سازمانی خصوصی. زیرا شهرداری ها می بایست از لحاظ درآمدی به عنوان سازمانی خودکفا انجام وظیفه نمایند اما از طرفی

ملزم به رعایت سیاست های تخفیفی دولت که هر ساله در قانون بودجه کل کشور اعلام می گردد و یا به صورت قانون خاص تصویب می شوند می باشد. در این بین تصور عامه مردم بر دولتی و وابسته بودن شهرداری هاست که نیاز به اطلاع رسانی عمومی و جلب حمایت مردم دارد.

اما رشد سریع شهرنشینی و معضلات و پیچیدگی های شهرهای امروزی، موجب گستردگی و تنوع وظایف و خدمات شهرداری ها شده است به طوری که در حال حاضر به سازمان هایی چند وجهی و پیچیده تبدیل شده اند. در این میان انتظارات و خواسته های شهروندان نیز با گسترش ارتباطات و مدرنیزه شدن کلیه امور روز به روز در حال افزایش است و مستلزم توسعه خدمات شهری می باشد. لذا رعایت حقوق شهروندی طلب می نماید که با این پدیده روبه گسترش، سنجیده و با برنامه ریزی برخورد نماییم.

فعالیت های شهرداری ها ویژگی های خاصی را دارد که به برخی از آنها اشاره می نمایم:

۱- گستردگی وظایف:

شهرداری ها وظایف مختلف، گوناگون و حتی گاهاً متضاد را بر عهده دارند که شاید در میان سایر سازمان ها و ارگان ها بی نظیر باشند. حفظ سلامت، زیبایی، رفاه و آسایش و نظم شهری از جمله این وظایف هستند که در گستره شهرسازی، فضای سبز، پاکیزگی محیطی و امور تفریحی و غیره قابل مشاهده می باشند.

۲- نحوه تامین اعتبار:

شهرداری ها با توجه به خودکفایی مالی آنها می بایست برای تامین بودجه مورد نیاز خود به صورت مستقل کسب درآمد نمایند. به خصوص برای شهری همچون مشهد مقدس که به عنوان پایتخت مذهبی ایران مطرح است و هر ساله پذیرای خیل عظیمی از زائران و مسافران می باشد این تلاش باید صد چندان باشد. اما با توجه به محدودیت های قانونی بخش عمده ای از هزینه های شهر که از طرف مسافران به شهر تحمیل می شوند از طریق شهروندان تامین می گردد؛ که نیاز به بازبینی دارد.

۳- وابستگی مالی شهرداری ها به شرایط جامعه:

علیرغم اینکه شهرداری ها دارای سیستم بودجه بندی و برنامه ریزی هستند ولی از آنجائیکه بیشترین سهم در درآمد شهرداری ها مربوط به عوارض ساختمانی است لذا درآمد آنها تحت تاثیر تغییرات اجتماعی، اقتصادی، طبیعی و سیاسی روز می باشد که موجب عدم اجرای برنامه های از پیش تعیین شده در توسعه شهری می گردد.

۴- وظایف فوری و ضروری:

یکی از ویژگی های مهم شهرداری ها ماهیت اضطراری و فوریت برخی از وظایف آنهاست. از جمله نظافت سطح شهر، جمع آوری زباله، آبیاری فضای سبز و رفع موانعی که بعضاً در سطح شهر ایجاد می شوند، و این وظایف را نمی توان به تأخیر انداخت. زیرا موجب بر هم خوردن نظم و زیبایی و سلامت شهری می گردند.

با دقت نظر در آنچه تا بدین جا بیان شد درآمد شهرداری ها وابستگی شدیدی به ساخت و ساز در سطح شهر دارد لذا از این رو قوانینی جهت بررسی و تصویب در دستور کار قرار دارد تا از وابستگی شهرداری به درآمدهای ناپایدار بکاهد مانند: قانون مالیات بر ارزش افزوده که می تواند به عنوان یکی از راهکارهای ممکن در این خصوص مطرح باشد.

اما از جمله راهکارهای دیگری که می توان در تحقق درآمدهای پایدار بدان اشاره نمود: استفاده از منابع درآمد شهرداری ها به جهت سرمایه گذاری در بخش های مختلف می باشد. شهرداری می تواند با استفاده از امکانات و ابزارهایی که در اختیار دارد در زمینه های مختلفی سرمایه گذاری نماید و معمولاً این نوع از سرمایه گذاری ها یا بازده کوتاه مدت دارند و یا بازده بلند مدت اما نهایتاً هر دو به حصول درآمد برای شهرداری منجر خواهند شد.

از دیگر اقدامات وصول مطالبات شهرداری ها از ادارات دولتی خواهد بود که در واقع پرداخت آنها به نوعی پرداخت حقوق مردم محسوب می گردد؛ زیرا شهرداری ها نهادهایی مردمی هستند که با اخذ درآمد از مردم به اداره شهر می پردازند.

آنچه رسیدن به درآمد پایدار را با اهمیت جلوه می دهد دستیابی به توسعه پایدار شهری می باشد که در گرو وجود شرایطی متعادل در تحقق برنامه های شهری خواهد بود و بی شک برای رسیدن به این مقصود، منابع پایدار شهری نقش تعیین کننده ای ایفا می کنند. و نباید فراموش کرد که موفقیت شهری در تبیین حس مسئولیت و انگیزش شهروندی برای مشارکت در امور می باشد، که منوط به تحقق مواردی از جمله اعتمادسازی و تحلیل هزینه های خدمات شهری است و بالطبع همه فعالان اقتصادی اعم از بنگاه های خصوصی، عمومی و دولتی که استفاده کننده امکانات شهری هستند، می بایست سهم خود را بابت بهره ای که از خدمات و فضای شهر می برند، به شهر و سایر شهروندان پرداخت نمایند.

در همین راستا است که که مجلس شورای اسلامی در صدد برآمده است تا مبنای درآمدی پایدار را برای شهرداری ها در برنامه پنجم پیش بینی نماید. در این برنامه پیش بینی شده است تا وزارت کشور و دولت درآمدهای ثابتی را برای شهرداری ها در نظر بگیرند که در صورت کاهش درآمدهای ناپایدار شهرداری، به برنامه های آنها خلیوارد نیاید. زیرا در حال حاضر درآمدهای شهرداری ها ناپایدار و به ساخت و ساز وابسته است و از آنجائیکه باید به طور مستقل درآمدزایی کنند، در این صورت با کاهش درآمدهای خود، نمی توانند برنامه های طراحی شده خود را اجرا نمایند.

بنابراین وجود درآمدی پایدار برای شهرداری، شهر را هم از ناپایداری نجات خواهد داد و این موضوع می تواند شهر را در مسیر توسعه حرکت دهد. بدین ترتیب علاوه بر افزایش امکان شهرداری ها برای خدمت به مردم، شرایط زندگی شهروندان را نیز بهتر خواهد ساخت. زیرا همانطور که بیان شد دستیابی به درآمدهای پایدار، توسعه شهری پایدار را نیز به دنبال خواهد داشت. لذا در راستای تحقق توسعه شهری پایدار می بایست شرایطی فراهم شود تا امکان بستر سازی توسعه پایدار انسانی و بهبود رفاه اجتماعی شهروندی، فراهم گردد که در این راستا می توان به برقراری عدالت اجتماعی، طراحی اقلیمی هماهنگ با محیط زیست انسانی، تقویت ساختارهای همبستگی اجتماعی همچون تعهد و مسئولیت پذیری، تقویت بنیانهای اجتماعی و خانوادگی و ایجاد انتظام ساختاری در فضای شهری و بهبود بهره گیری از فضاهای شهری و افزایش رضایت شهروندی اشاره کرد.

بر این اساس توسعه شهری پایدار را می توان در مفاهیم زیر مشاهده نمود:

- ۱- بسترسازی عدالت اجتماعی و شهروندی
- ۲- بستر سازی مشارکت شهروندی و همبستگی اجتماعی
- ۳- بسترسازی تقویت بنیان نهادهای اجتماعی و بنیان خانوادگی
- ۴- نگرشی قاطع بر ایجاد توسعه پایدار شهری
- ۵- گسترش آداب و فرهنگ شهرنشینی
- ۶- مساعدت و سازماندهی ارگان های دولتی و خصوصی
- ۷- کارآمد سازی سیاست ها و برنامه های سیاست گذاری در حوزه کلانشهرها
- ۸- گسترش حقوق شهروندی

اما از همه مهم تر جایگاهی است که شهرها در اقتصاد ملی دارا هستند که این امر لزوم وجود درآمد پایدار شهری را بیشتر آشکار خواهد نمود. در این خصوص دیدگاه های مختلفی ارایه شده است. برخی از آنها با تأکید بر چارچوب های اقتصادی تمایل به استفاده از مفهوم تجمیع اقتصادی دارند. که بر این اساس، بنگاه های تولیدی و خدماتی دارای بهره وری بالاتری خواهند بود. که به معنای تولید و سهم بیشتر در اقتصاد است. و این مهم در شهرها معنا و مفهوم بیشتری خواهد یافت. در این صورت هرگاه عزم ملی در پی حصول بهره وری بالاتر باشد باید از اداره عمومی خوب شهری مدد جوید و در پی تقویت مدیریت شهری باشد.

لذا کلیه فعالیت های شهری برای ارایه خدمات مناسب از جمله ایجاد و حفظ و نگهداری معابر و راه ها، ایمنی عمومی، جمع آوری و دفع مناسب فاضلاب ها، تأمین و توزیع آب آشامیدنی سالم، جمع آوری زباله و ایجاد محیط شهری مطلوب، همچنین ارایه سیمای مناسب تری از فضاهای شهری، طراحی فضاهای گذران اوقات فراغت مردم، ارتقای سطح کالبدی و فیزیکی شهرها، به صورت مستقیم بر درآمد سرانه ملی و منطقه ای اثر می گذارد. بنابراین ایجاد مدیریت کارآمد شهری، در حقیقت تولید و ارایه خدماتی عمومی است که همه مردم در سطح محلی، منطقه ای و ملی از آن بهره می برند و این بدان معناست که شهرها، بستری برای رشد اقتصادی و توسعه پایدار در کل کشور هستند.

لذا آشکار است که دستیابی به درآمدهای پایدار از الزامات اولیه جهان امروز می باشد که با توجه اهمیت موضوع به برخی از راهکارهای حصول آن اشاره می نماییم.

راهکارهایی جهت دستیابی به توسعه شهری پایدار:

- ۱- اداره و کنترل شهرهای بزرگ به خصوص کلانشهرها و به خصوص شهری همچون مشهد با ویژگی های خاص خود باید از منابع مالی قابل توجهی برخوردار باشد که همان طور که گفته شد انواع مختلفی دارد و یکی از انواع آن منابع خارجی است که این قبیل منابع حتی می توانند تا سرمایه های خارجی نیز گسترش یابند؛ که برای جذب این سرمایه ها نیاز به همکاری قانون گذاران و حمایت دولت محترم می باشد.
- ۲- شفاف سازی امور برای عامه مردم یکی دیگر از اقداماتی است که می بایست توسط شهرداری ها انجام گیرد. برای مثال در جلب سرمایه گذار می بایست میزان سود، زیان، طرح ها و نحوه مشارکت، زمان و میزان بازگشت سرمایه به صورت کاملاً شفاف مشخص باشد و یا هزینه های مختلف شهر با توجه به عوارضی که شهروندان پرداخت می نمایند واضح و روشن ارائه شود تا حس اعتماد را در میان مردم برانگیزد و نمایان سازد که آنچه به شهرداری پرداخت می گردد چگونه و در کجا برای خود شهروندان

هزینه می شود. در این راستا می توان از مشاوران شهری چه داخلی و چه خارجی و یا از نظرسنجی عمومی کمک گرفت. همچنین تجربه سایر کشورها نیز می تواند راه گشا باشد.

- ۳- فروش اوراق مشارکت از راه هایی است که هم موجب جریان نقدینگی در فعالیت های شهری می گردد و هم باعث مشارکت مردم در توسعه شهرها می شود. در این طرح مردم به نوعی جز سهامداران شهر محسوب می گردند.
- ۴- از جمله راهکارهای دیگر ، تشکیل کمیته های مختلف جهت تعریف منابع جدید درآمدی می باشد. این گونه کمیته ها می بایست به معرفی منابعی بپردازند که موجب کاهش وابستگی شهرداری ها به درآمدهای ساخت و ساز گردد.
- ۵- ایجاد بانک شهرداری ها نیز می تواند به عنوان تضمین اخذ وام های داخلی و خارجی باشد همچنین با جمع آوری وجه نقد مردم و بازپرداخت سود آنها، مردم را شریک در توسعه و عمران شهرها نمایند. که این اقدام در سال های اخیر با سرمایه کلانشهرها صورت گرفته اما برای نهادینه شدن آن نیاز به تبلیغات گسترده به منظور جلب سرمایه مردم می باشد.
- ۶- مدیریت هزینه، که به منظور پرهیز از دوباره کاری ها، کارهای کارشناسی نشده، حرکت بدون برنامه ریزی ، سلیقه ای و یا بخشی تصمیم گرفتن و عدول از تصمیمات گذشته و... می باشد زیرا هر یک از این تصمیم گیری های غلط هزینه های زیادی را بر شهروندان تحمیل می نماید. لذا همان گونه که در ابتدای سال برنامه های عمرانی مشخص می گردند می بایست برنامه های مدیریت هزینه نیز تعیین شود.
- ۷- تخصیص بخشی از مالیات های محلی به شهرداری ها.
- ۸- بازیافت زباله (طلای کثیف): در کشورهای پیشرفته دفن زباله صورت نمی پذیرد بلکه به عنوان مواد مفید قابل بازیافت تلقی شده و از آن کالاهای اقتصادی تولید و روانه بازار می گردد که با صرف هزینه ی اولیه جهت خرید تجهیزات مورد نیاز این کار ، درآمدی سرشار به دست می آید.
- ۹- اجرای طرح مدیریت واحد شهری، که البته به معنی افزایش وظایف و هزینه های شهرداری نباشد بلکه به معنی مدیریت و ساماندهی کلیه امور شهری باشد.
- ۱۰- و در نهایت استفاده از تجارب سایر کلانشهرهای جهان که می تواند به صورت ملی یا محلی درآمده و راهگشای فعالیت های مختلف شهری باشد.