

فلسفه وجودی برخی از موارد قانون تشکیل شهرداری‌ها به سنوات قبل زمانی که برخی از سازمان‌ها، نهادها و وزارتخانه‌ها هنوز ایجاد نشده بودند، برمی‌گردد و لذا در حال حاضر با تشکیل سازمان‌هایی نظیر وزارت نیرو، بهداشت و درمان، بازرگانی، جهاد کشاورزی، شرکت‌های آب و برق منطقه‌ای، آب و فاضلاب، سازمان حمایت از مصرف‌کنندگان و ... که عملاً بخش عمده‌ای از وظایف شهرداری‌ها (مقرر در قانون تشکیل شهرداری‌ها) را در حد هماهنگی محدود کرده یا سلب مسئولیت کرده است. بسیاری از موارد آن موضوعیت خود را از دست داده است. از طرف دیگر گسترش وسیع شهرنشینی و تأمین خدمات شهری به دنبال پیشرفت جوامع بشری نحوه تأمین مالی این نوع خدمات را پیچیده‌تر کرده است و شهرداری‌ها به دنبال منابع مطمئن تأمین هزینه‌های این نوع خدمات است.

شهرداری‌های مراکز استان‌های کشور اخیراً در یک اقدام مؤثر با برگزاری همایشی به بررسی مسائل و مشکلات شهرداری‌ها پرداخته‌اند و طی این همایش که اولین همایش شهرداری‌های مرکز استان‌ها بوده است، مواردی به تصویب رسیده

.....

1. این گزارش براساس نامه شهردار محترم کرمان پیرامون مصوبات اولین همایش شهرداری‌های مرکز استان‌ها به درخواست آقای مهندس باهنر، نایب رئیس محترم مجلس تهیه شده است.



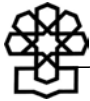
است که شهردار محترم کرمان طی نامه‌ای این مصوبات را که تعیین کننده برخی از منابع خدمات فوق‌الذکر است جهت مساعدت به مجلس شورای اسلامی ارسال کرده است. در این گزارش سعی می‌شود موارد مطرح شده در این نامه (نامه در پیوست آمده است) مورد بررسی قرار گیرد.



در بند «۱» به ضرورت ایجاد زیرساخت‌های لازم به منظور پیش‌بینی و پیشگیری‌های مورد نظر و اتخاذ تدابیر و تمهیدات مورد نیاز در جهت حفظ شهرها و حفاظت از شهروندان در مقابل بلایای طبیعی و حوادث غیرمترقبه توسط شهرداری‌ها اشاره شده و برای این منظور تخصیص سی درصد (۳۰٪) از کل مالیات مأخوذه در هر شهر به شهرداری مربوطه مدنظر قرار گرفته است که پیرامون این بند موارد ذیل قابل ذکر است:

۱-۱. طبق پیوست شماره (۲) قانون بودجه سال ۱۳۸۳ کل کشور (پیوست استانی) پیش‌بینی مالیات‌های مأخوذه در کل شهرهای کشور در سال ۱۳۸۳ حدود هفتاد و پنج درصد (۷۵٪) از اعتبارات دستگاه‌های اجرایی استانی را تشکیل داده که سی درصد (۳۰٪) آن حدود ۵۳۰۸ میلیارد ریال می‌شود که در صورت پرداخت آن به شهرداری‌ها، بودجه عمومی کشور با کسری جدی مواجه خواهد شد و لذا بسیاری از فعالیت‌های مندرج در قانون بودجه قابلیت اجرا نخواهند داشت.

۱-۲. حمایت از همه افراد کشور در مقابل حوادث و سوانح، همچنین امداد و نجات از مواردی است که نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی به‌خاطر آن برقرار شده است و هرگونه اقدام یا استفاده از منابع این نظام اعم از منابع عمومی و یارانه‌ها در حوزه‌های بیمه‌ای، حمایتی و امدادی، خارج از قلمرو این نظام تحت هر عنوان و برای



هر منظور توسط دستگاه‌های اجرایی دولتی، عمومی، صندوق‌ها و نهادهای غیردولتی ممنوع است و نظارت و راهبری این فعالیت‌ها نیز ذیل حوزه فعالیت وزارت رفاه و تأمین اجتماعی است.

۳-۱. مؤسسات کارگزاری شامل شرکت‌های بیمه تجاری، شهرداری‌ها، دهرداری‌ها و سایر ظرفیت‌های ساختاری در قالب بانک، صندوق، شرکت و بنگاه‌های خدماتی و نهادهای خیریه و مدنی جزء ارکان ۴ گانه نظام جامع تأمین اجتماعی هستند که در سطح کارگزار اجرایی نظام جامع تأمین اجتماعی در قالب قراردادهای تفاهمنامه‌های منعقد فعالیت خواهند داشت.

۴-۱. اصلاح و تأیید بودجه سالانه رفاه و تأمین اجتماعی در قالب سیاست‌های عمومی و بودجه‌ای کشور و پیشنهاد آن به هیأت وزیران و نیز تنظیم کلان بودجه عمومی دولت در قلمرو بیمه‌های اجتماعی و خدمات درمانی، امور حمایتی و امدادی کشور و پیشنهاد آن به شورای عالی رفاه و تأمین اجتماعی از جمله اختیارات و مسئولیت‌های وزارت رفاه تأمین اجتماعی است.

۵-۱. یکی از وظایف وزارتخانه مزبور بررسی و اصلاح اساسنامه‌های کلیه دستگاه‌های اجرایی، صندوق‌ها و نهادهای دولتی و عمومی فعال در قلمروهای بیمه‌ای، حمایتی و امدادی (در چارچوب طرح جامع امداد و نجات کشور) نظام و سایر دستگاه‌هایی که مشمول قانون بر آن‌ها مستلزم ذکر یا تصریح نام است، می‌باشد که با شرایط مصرح در بند «الف» ماده (۱۷) قانون مزبور باید صورت پذیرد.

۶-۱. ماده (۱۹) قانون مزبور، آن قسمت از قوانین و مقررات امور بیمه‌های اجتماعی و خدمات درمانی و امور حمایتی و امدادی که مغایر با این قانون باشد را ملغی‌الاثرا اعلام کرده است.

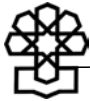


در بند «۲» این نامه به ضرورت تشکیل «بانک تخصصی شهرداری‌ها» اشاره شده است که به نظر می‌رسد تصمیم‌گیری پیرامون این امر نیازمند بررسی دقیق و کارشناسی و نیز مذاکره با بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران است. اما از آنجا که فلسفه سازمانی شهرداری‌ها با سازمان و ساختار مؤسسات مالی مانند بانک قابل جمع نیستند، لذا به صورت تجربی سوق یافتن سازمان‌هایی چون شهرداری به فعالیت‌های اقتصادی در بلندمدت باعث بازماندن این سازمان‌ها از فعالیت‌های اصلی خود شده و فساد و انحراف را در این سازمان‌ها در پی خواهد داشت.

طی بند «۳» این نامه پیرامون واریز کلیه وجوه حاصل از جرائم رانندگی هر شهر به حساب شهرداری‌های مربوطه باید گفت که هم اکنون طبق بند «الف» ماده (۳۲) قانون وصول برخی از درآمدهای دولت پنجاه درصد (۵۰٪) وجوه حاصل از جرائم رانندگی در هر یک از شهرها پس از واریز به درآمد عمومی کشور به حساب شهرداری‌ها، جهت ایجاد توقفگاه‌ها و ایجاد، اصلاح و تعمیر معابر و پل‌های زیرگذر و روگذر واریز می‌شود و پنجاه درصد (۵۰٪) باقی مانده نیز به حساب نیروی انتظامی جهت مصرف در امور ترافیک شهر و پاداش مأموران واریز می‌شود. لذا در صورت واریز تمام وجه به حساب شهرداری‌ها در مورد اعتبار مورد نیاز نیروی انتظامی و نحوه تعامل و هماهنگی بین این دو نهاد باید سازوکار مناسبی اندیشیده شود. در غیر این صورت اجرای این بند از نامه نیز غیرممکن خواهد بود.

پیرامون بند «۴» این نامه نیز لازم به ذکر است کلیه اعتبارات مربوط به وظایف «تفویض شده» به شهرداری‌ها طبق قانون (ماده (۱۳۶) قانون برنامه سوم توسعه)، ضمن لوایح بودجه کل کشور منظور می‌شود (اگرچه در طول برنامه سوم این امر محقق نشده است) لذا ضرورتی به تهیه لایحه‌ای جداگانه برای این منظور نیست.

بندهای «۵» و «۸» این نامه نیز با اجرای ماده (۱۳۶) قانون برنامه سوم توسعه و سایر قوانین مرتبط که در ذیل به آن‌ها اشاره می‌شود، منتفی می‌شوند:



۱-۵. ماده (۱۳۶) قانون برنامه سوم توسعه به دولت اجازه داده است با توجه به توانایی‌های شهرداری‌ها، آن گروه از تصدی‌های مربوط به دستگاه‌های اجرایی در رابطه با مدیریت شهری را که ضروری تشخیص دهد براساس پیشنهاد مشترک وزارت کشور و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور همراه با منابع تأمین اعتبار ذی‌ربط به شهرداری‌ها واگذار کند، که در این میان توانایی‌های شهرداری‌ها نکته مهمی است که به توان هسته‌های فنی در شهرداری‌ها معطوف می‌شود.

۲-۵. ماده (۳۶) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت موضوع کمک به شهرداری‌های شهرهای زیر سی هزار نفر جمعیت و کمک به تأسیسات زیربنایی شهرهای کوچک اشاره دارد.

۳-۵. تبصره «۳» ماده (۲) قانون تجمیع عوارض به ۰/۰۱۲ درصد ارزش گمرکی کالاهای وارداتی موضوع ردیف ۵۰۳۷۰۶ به مبلغ ۲۸۰۰ میلیارد ریال در قانون بودجه سال ۱۳۸۳ که هفتاد درصد (۷۰٪) آن در اختیار سازمان شهرداری‌ها قرار خواهد گرفت.

۴-۵. در ردیف ۵۰۳۷۱۸ مبلغ ۱۰۰ میلیارد ریال برای شهر تهران و ردیف ۵۰۳۷۱۹ مبلغ ۵۰ میلیارد ریال برای سایر شهرها در برنامه بهبود عبور و مرور شهرها (۳۰,۶۰۵,۰۰۰) در قانون بودجه سال ۱۳۸۳ قرار دارد.

۵-۵. در ردیف ۵۰۳۷۲۲ مبلغ ۶۰ میلیارد ریال یارانه برای برقراری خطوط شبانه اتوبوسرانی عمومی و خصوصی در قانون بودجه سال ۱۳۸۳ به تصویب رسیده است.

۶-۵. در چشم‌انداز و قانون برنامه چهارم توسعه نیز نکات زیر قابل بیان است:
۱-۶-۵. در ماده (۳۰) قانون برنامه چهارم در بندهای «الف»، «ب» و «ج» سهمی از احکام مندرج در ماده مذکور به شهرداری‌ها معطوف می‌شود.

۲-۶-۵. در ماده (۱۴۵) بند «ب» کاهش سالانه حداقل سه درصد (۳٪) از



تصدی‌های اجتماعی، فرهنگی، تولیدی، خدماتی و نظایر آن، توسط دستگاه‌های اجرایی با استفاده از روش‌های مذکور در اجزای ۱، ۲، ۳ و ۴ بند «ب» ماده (۳۶) و اختصاص بخشی از منابع مربوط به توسعه بخش‌های غیردولتی به شهرداری‌ها معطوف می‌شود که همگی آن‌ها بستگی به توان فنی و اجرایی در شهرداری‌ها دارد.

۶. پیرامون بند «۶» و «۷» لازم به ذکر است که در بند «ب» ماده (۳۰) قانون چهارم توسعه کشور در خصوص ایمن‌سازی و مقاوم‌سازی ساختمان‌ها در کلیه نقاط شهری و روستایی و نقاط خارج از حریم شهرها و روستاها تأکید شده است و وزارت مسکن و شهرسازی را ملزم به استاندارد کردن مصالح و مقاوم‌سازی ساختمان‌ها کرده است و صدور پایان کار را برای ساختمان‌های عمومی، مجتمع‌های مسکونی منوط به ارائه بیمه نامه کیفیت ساختمان در مقابل زلزله و حوادث غیرمترقبه کرده است.

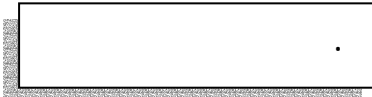
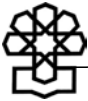
۰ پیرامون بند «۹» این نامه موارد ذیل قابل ذکر است:

۱-۷. علی‌رغم انتشار مصوباتی از سوی شورای عالی اداری، تاکنون هیچ فعالیتی مربوط به دستگاه‌های اجرایی در راستای امور مربوط به مدیریت شهری مورد تصویب قرار نگرفته است.

۲-۷. برنامه «مدیریت شهری» در قانون بودجه تعریف نشده است و لذا فعالیت‌های آن نامشخص است.

۳-۷. مشخص نیست کدام بخش از وظایف سازمان‌ها در جهت تحقق مدیریت شهری باید به شهرداری‌ها تفویض شود.

۴-۷. در ماده (۸۸) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت و همچنین مصوبه سال ۱۳۷۹ شورای عالی اداری در خصوص تفویض و واگذاری امور شهری به شهرداری‌ها احکام کافی وجود دارد و به نظر می‌رسد نیازی به مقررات جدید نباشد.



برگزاری نشست مشترک شهرداران کشور گامی مؤثر در راستای بررسی مشکلات شهری استان‌های کشور و نیز حرکتی مؤثر در راستای تبادل اطلاعات و نظرات بین شهرداران استان‌های کشور بوده است. اما از آن‌جا که در فضای عدم شفافیت موجود، انجام هر اقدامی در فضای عدم اطلاع از برخی قوانین و مقررات و سازمان‌های موازی، در پی دارنده برخی ناکارآمدی‌ها و عدم کارایی‌ها خواهد بود به نظر می‌رسد انجام موارد ذیل ضروری باشد:

۱. بررسی مجدد قانون تشکیل شهرداری‌ها و سایر قوانین موازی با آن و تمهید سازوکار مناسب جهت اصلاح و تجمیع این قوانین.

۲. بررسی و مطالعه سایر منابع مقرر در قانون نظیر تبصره «۲» ماده (۵) قانون تجمیع عوارض و ... و منابع بالقوه‌ای که می‌تواند تأمین منابع شهرداری در راستای پوشش هزینه‌های شهری استفاده شود.

۳. انجام پژوهش‌های لازم در زمینه ساختار موجود و مطلوب شهرداری‌ها و سایر نهادهای مرتبط جهت کارآمدی آن نظیر تشکیل صندوق یا بانک تخصصی شهرداری‌ها.

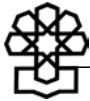


به استحضار می‌رساند شهرداری‌های مراکز استان‌های کشور اخیراً در یک اقدام بسیار مناسب با برگزاری همایش‌هایی مسائل و مشکلات شهرداری‌ها را مورد بررسی کارشناسی قرار داده و با یک همدلی و همکاری متقابل قصد دارند زمینه یک تحول اساسی را در مدیریت شهرهای کشور به وجود آورند. در این راستا استدعا دارد نمایندگان محترم نیز با همکاری نمایندگان سایر استان‌ها به مصوبات و نقطه‌نظرات کارشناسی شهرداران توجه فرمایند و به طریقی در دستور کار مجلس محترم شورای اسلامی قرار گیرد تا با تصویب قوانینی در این زمینه مدیریت شهری بتواند از برخی بن‌بست‌های فعلی خارج شود. موضوعاتی که در اولین همایش مورد بررسی و تصویب قرار گرفت جهت استحضار و اقدام لازم حضورتان ایفاد می‌شود:

۱. با توجه به ضرورت ایجاد زیرساخت‌های لازم به‌منظور پیش‌بینی‌ها و پیشگیری‌های مورد نظر و اتخاذ تدابیر و تمهیدات مورد نیاز در جهت حفظ شهرها و حفاظت از شهروندان در مقابل بلایای طبیعی و حوادث غیرمترقبه، سی‌درصد از کل مالیات‌های مأخوذه در هر شهر تحت عنوان کمک به بودجه شهرداری‌ها به شهرداری محل پرداخت شود.

۲. با توجه به ضرورت استفاده بهینه از حجم نقدینگی و گردش وجوه شهرداری‌ها در پروژه‌های شهری و در جهت تأمین منابع مالی مناسب، مجوز تشکیل «بانک تخصصی شهرداری‌ها» صادر شود.

۳. با توجه به ضرورت ساماندهی ترافیک شهری و بهبود کیفیت عبور و مرور در شهرها با محوریت تقویت و توسعه «ناوگان حمل و نقل عمومی» در جهت جلوگیری از افزایش آلودگی‌های زیست‌محیطی ناشی از تردد خودروهای شخصی کلیه وجوه حاصل از جرایم رانندگی هر شهر به حساب شهرداری محل واریز شود.



۴. کلیه اعتبارات مربوط به وظایف تفویض شده به شهرداری‌ها در بودجه کشور کماکان منظور و طی لایحه‌ای از طرف هیأت محترم دولت به تصویب مجلس شورای اسلامی رسانیده شده و به شهرداری‌ها پرداخت شود.

۵. کلیه مصوبات کمیسیون عالی و اعتبارات مربوط به وظایف تفویض شده به شهرداری‌ها به تصویب مجلس محترم شورای اسلامی رسانده شود (قانون التزام شهرداری‌ها).

۶. با توجه به ضرورت ساماندهی ساخت و سازهای شهری، تهیه «شناسنامه ساختمان» در جهت بهبود سیستم کنترل و نظارت بر عملیات ساخت و ساز الزامی شود.

۷. با توجه به ضرورت اجرای فرمان مقام معظم رهبری مبنی بر ایجاد راهکارهای جلوگیری از بروز خسارات و تسریع در رسیدگی به خسارت دیدگان ناشی از حوادث غیر مترقبه مقاوم‌سازی ساختمان‌های عمومی ظرف مدت زمان مشخص از سوی هیأت محترم دولت و با پشتیبانی‌های دولتی ضروری بوده و «بیمه حوادث غیرمترقبه» می‌بایست اجباری شود.

۸. با توجه به ضرورت تحقق ماده (۱۲۶) «برنامه سوم توسعه» با چشم‌انداز «برنامه چهارم توسعه» ماده قانونی مذکور در جهت اداره شهر به‌عنوان یک اصل اساسی هرچه سریع‌تر به مرحله اجرا گذاشته شود.

۹. با توجه به ضرورت اعمال مدیریت واحد شهری، اولویت واگذاری بخشی از وظایف سازمان‌ها می‌باید در جهت تحقق این مهم بوده و کلیه مسئولیت‌های مرتبط به شهرداری‌ها تفویض و منابع مالی به شهرداری‌ها پرداخت شود.



:

: تحلیلی بر مصوبات اولین همایش شهرداری‌های مراکز استان‌ها در مورد نحوه تأمین مالی شهرداری‌ها

: مطالعات برنامه و بودجه : مهندس باهنر
: علی پناهی و حمید افتخاری : محمد قاسمی
: حکیم شوشتری، محسنی، فرزیب و موسویان

:

:

۱. مجموعه قوانین شهرداری‌ها.
۲. قوانین بودجه ۱۳۸۰-۱۳۸۳.