

بودجه؛ راهنمای شهروندان

لایحه بودجه ۹۸ شهرداری تهران به زبان ساده

اسفند ۹۷

شورای راهبری «تهران امید دارد»

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

بودجه؛ راهنمای شهروندان
-بودجه ۹۸ شهرداری تهران به زبان ساده-

شناسنامه

بودجه؛ راهنمای شهروندان - بودجه ۹۸ شهرداری تهران به زبان ساده -

به کوشش شورای راهبری «تهران امید دارد»

تهیه و تدوین: میلاد شاهی اردکانی

همکاران: کریم آسایش، رضا رستمی، مسعود فراهانی و سجاد محمودی توانا

با تشکر از همراهی و راهنمایی: توحید آتش‌بار، امیر آریازند، محمود اولاد،

محمدرضا فرهادی پور و پریسا پیمان

ویراستاری: مائده صدیقی

صفحه‌آرایی: فریناز عالم

سال چاپ: زمستان ۱۳۹۷

راه‌های ارتباطی

✉ the.omid.97@gmail.com

تلفن: ۰۲۱۹۶۰۱۵۶۳۱

📍 <https://t.me/tehranomiddarad>

📷 [Tehran_omid_darad](#)



فهرست

- ۲ پیش‌گفتار
- ۴ از این گزارش چگونه استفاده کنیم؟
- ۵ چرا «بودجه؛ راهنمای شهروندان»؟
- ۵ بودجه خوب چیست؟
- ۶ چرا بودجه به زبان شهروندان؟
- ۷ بودجه از دور: تصویر کلی از بودجه شهرداری تهران
- ۷ فرآیند آشنایی بودجه
- ۹ بودجه ۹۸ به چه نحوی قرار است هزینه شود؟
- ۱۰ اعتبارات بودجه از چه محلی تامین می‌شود؟
- ۱۰ ترکیب منابع بودجه عمومی شهرداری تهران
- ۱۲ تعادل منابع و مصارف بودجه
- ۱۳ داستان بدهی‌های شهرداری تهران چیست؟
- ۱۵ چرا اطلاع از سهم بدهی‌های شهرداری تهران مهم است؟
- ۱۵ مأموریت‌های شش‌گانه شهرداری چه سهمی از بودجه دارند؟
- ۱۸ در هر یک از مأموریت‌های شهرداری چه خبر است؟
- ۲۳ در بودجه مناطق چه می‌گذرد؟
- ۲۴ بهای تمام‌شده خدمات مشابه در مناطق
- ۲۴ بودجه شهرداری تهران، بودجه خوبی است؟
- ۲۷ فهرست منابع

پیش‌گفتار

تهران را شهری می‌دانیم که مردم بزرگی دارد و پاسداشت کرامت انسانی این مردم را وظیفه خود می‌دانیم. باور داریم تهران شهری است که از آن همه شهروندان است و هر موضوعی که بر سرنوشت این شهر اثر می‌گذارد باید با آگاهی از خواسته شهروندان و بر پایه نظر آنان اتفاق بیفتد. خوب می‌دانیم رسیدن به الگوی حرکت شهر بر مدار خواسته همه شهروندان، هدفی است که مسیری پر پیچ‌وخم و دشوار دارد. این را هم می‌دانیم که امروز تا رسیدن به هدفمان فاصله زیادی داریم. ولی همه این‌ها باعث نمی‌شود و نباید بشود که دست از تلاش برداریم و گام‌های کوچکی که می‌تواند فاصله تا مقصد را کم کند، از یاد ببریم.

گام برداشتن رو به جلو در این مسیر و تلاش برای نزدیک‌تر شدن هر روزه به شهری که به راستی **شهر همه شهروندان** باشد، ما را بر آن داشت تا چنین گزارشی را تهیه کنیم. هر آنچه درباره شهر و شهروندان گفتیم، در بودجه شهر نمایان خواهد شد. بودجه سالانه مهم‌ترین سندی است که نشان می‌دهد برنامه‌ها و چشم‌اندازی که برای شهر تهیه شده چگونه به پیش می‌روند. بودجه مشخص می‌کند چه میزان اعتبار از کجا به دست می‌آید و در کجا و با چه هدفی هزینه می‌شود. بودجه مشخص می‌کند در شهر قرار است چه رخ دهد و همین مهم‌ترین دلیلی است که آگاهی شهروندان از آن را ضروری می‌کند. آنچه در شهر هزینه می‌شود، سرمایه همه شهروندان است که یا به صورت عوارض و به طور مستقیم از خودشان دریافت می‌شود و یا از آینده‌فروشی از سهم فرزندان‌شان و از منابع ناپایداری چون تراکم‌فروشی و تغییر کاربری به دست می‌آید. بودجه سالانه نشان می‌دهد که چقدر رفتار مدیریت شهری (شورا و شهرداری) با شعارها و سند برنامه‌ها هم‌خوانی دارد، و در چه مواردی در تعارض است.

با این همه و با اینکه بودجه شهرداری تعیین تکلیف برای دارایی‌های عموم شهروندان بوده، آنان تا به امروز هیچ نقش مستمر و روشنی در هیچ یک از گام‌های تهیه بودجه نداشتند و بودجه برآیند توافق‌های پشت درهای بسته مدیران و مسئولان شهر بوده است. بر اساس همه آنچه گفته شد، باور داریم در راستای شعارهای شورای پنجم هنگام آن است چنین رویه‌ای اصلاح شود و فرآیند تهیه بودجه از «بودجه‌ای برای شهرداری و مدیران شهری» به «بودجه برای مردم» دگرگون شود.

از آنجایی که تا به امروز عمومی کردن بودجه و همکار کردن گروه‌های مختلف مردم در فرآیند تهیه آن، هدف مدیران شهری نبوده است، بودجه به گونه‌ای تنظیم و ارائه می‌شده که سندی پیچیده و مبهم در چشم همگان باشد. این مساله چنان است که بسیاری از گروه‌های تخصصی و حرفه‌ای هم‌پیوند با کار شهری هم از سر و کار داشتن با بودجه پرهیز کنند، فصل بررسی بودجه را دوران دشواری بدانند و به انتظار هر چه زودتر به پایان رسیدن آن بنشینند. از این رو گام نخست برای تغییر رویه کنونی را در این دیدیم که لایحه بودجه **چند صد صفحه‌ای** را به زبانی ساده و فشرده در این گزارش بیاوریم. پیش از آغاز هر تغییری وظیفه ما است که مردم را از حساب و کتاب شهرشان آگاه سازیم تا بدانند در پشت پرده نام شاید ترسناک بودجه چه می‌گذرد و چه در جریان است.

دورنمای ما در این گزارش، تبدیل موضوع «**بودجه شهر تهران**» به مساله‌ای فراگیر برای همگان است و به فرارسیدن روزی امید داریم که شهروندان نه تنها به ارزیابی و تحلیل بودجه بپردازند، بلکه در فرآیند نوشتن، تعیین اولویت‌ها، تدوین و تصویب آن نقش پررنگ و مستمری داشته باشند. باور داریم

بودجه تنها کار فصل زمستان (بازه زمانی بررسی و تصویب) نیست و نظارت و ارزیابی بر کارکرد هم‌خوان با بودجه، فرآیندی مستمر و دائمی است.

و سخن پایانی؛

باور داریم کارها و ایده‌های خوب و پیش‌رو ارزش الگو گرفتن و دنبال شدن دارند. در تهیه این گزارش از کار معاونت پژوهش‌های اقتصادی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی آموخته‌ایم. مرکز پژوهش‌های مجلس نزدیک به ده سال است که در گزارش‌های خود از بررسی لایحه بودجه کل کشور، گزارشی را به بیان بودجه به زبان ساده اختصاص می‌دهد.

این گزارش نخستین تجربه ما برای هر چه خواناتر کردن بودجه است. بر آن هستیم بودجه را هم در سال و هم برای سال‌های آینده دنبال کنیم. امید داریم این گزارش به کار آید و برای همگان در دسترس و خوانا باشد. پیشنهادهای و انتقادهای خود را با ما در میان بگذارید.^۱

بایسته است از همکاری داوطلبانه اعضای شورای راهبری «تهران امید دارد» و دیگر همراهان پرمهر، در راستای خیر همگانی که برای آماده کردن این گزارش تلاش کردند، سپاسگزارى نمایم.

الهام فخاری

عضو شورای شهر تهران

از این گزارش چگونه استفاده کنیم؟

ما در این قسمت به طور خلاصه عناوین هر قسمت را آورده‌ایم. اگر فرصت مطالعه همه گزارش را نداشته باشید، راهنمای زیر به شما کمک می‌کند به صورت مفیدتری از گزارش بودجه؛ راهنمای شهروندان استفاده کنید.

چرا «بودجه؛ راهنمای شهروندان»

بخش اول

بودجه از دور: تصویر کلی از بودجه شهرداری تهران

بخش دوم

ماجرای بدهی‌های معروف شهرداری تهران چیست؟

بخش سوم

بودجه از نزدیک: بررسی مأموریت‌های شهرداری تهران

بخش چهارم

در بودجه مناطق چه می‌گذرد؟

بخش پنجم

بودجه شهرداری، بودجه خوبی است؟

بخش ششم

باسمه تعالی

چرا «بودجه؛ راهنمای شهروندان»؟

این گزارش با هدف ارائه تصویری ساده و غیرفنی از لایحه پیشنهادی بودجه ۱۳۹۸ شهرداری تهران تهیه شده است. برای خواندن این گزارش، سواد مقدماتی مالی یا اقتصادی خاصی نیاز نیست. مخاطب گزارش، عموم مردم هستند. به منظور ساده‌سازی، برخی اعداد، گرد شده و برخی جزئیات نادیده گرفته شده است. (ارقام به تومان است)

چرا بودجه را بخوانیم؟

بودجه شهرداری مانند بودجه کشور مهم‌ترین سند سالانه در مقیاس شهر است. همان‌طور که بودجه کشور مشخص می‌کند که وضعیت آموزش و پرورش، محیط زیست، امور رفاهی و صنعت در سال آتی چگونه خواهد بود و چقدر هزینه‌های این امور از محل فروش نفت، مالیات، صادرات غیرنفتی و سایر عوارض تأمین می‌شود، بودجه شهرداری هم می‌گوید که در سال بعد چقدر بزرگراه ساخته می‌شود، چقدر مترو گسترش می‌یابد، چقدر بافت فرسوده نوسازی می‌شود و در کل چه اتفاق‌هایی در شهر قرار است بیفتد. همین‌طور در بودجه شهرداری است که می‌فهمیم برای انجام این اتفاق‌ها چقدر عوارض نوسازی، پسماند یا ترافیک اخذ می‌شود و چه میزان از درآمدهای شهر به افزایش تراکم یا تغییر کاربری (مثلاً تبدیل باغ به برج) وابسته است.

همان‌طور که از بودجه کشور می‌فهمیم که هر استان چقدر اعتبار دریافت می‌کند، از بودجه شهرداری هم متوجه سهم هر منطقه تهران خواهیم شد. هر اقدامی چه در سطح ملی و چه در سطح شهر نیاز به بودجه یعنی پول دارد و این سند است که مشخص می‌کند سرنویشت شهر ما چه خواهد شد. حتی اگر قوانین و مصوبات زیادی برای انجام بسیاری از امور داشته باشیم اما برای انجام آن‌ها، ردیف بودجه‌ای اختصاص نیابد، آن قوانین و مصوبات امکان اجرا نخواهند داشت.

بنابراین اگر می‌خواهیم شهری بهتر داشته باشیم که به اولویت‌ها و نیازهایمان پاسخ گوید، باید بفهمیم که ردیف‌های بودجه چقدر به نیازهای ما نزدیک است و چقدر فاصله دارد تا بر این اساس از نمایندگان منتخبان در شورای اسلامی شهر تهران بخواهیم آن را با توجه به خواسته‌هایمان اصلاح کنند و تغییر دهند.

بودجه خوب چیست؟

یک بودجه خوب، بودجه‌ای است که چند ویژگی داشته باشد:

-اول: با برنامه‌های بالادستش منطبق باشد. مهم‌ترین برنامه‌های مرتبط با بودجه شهرداری تهران عبارتند از: طرح جامع تهران، برنامه سوم شهرداری تهران، سیاست‌های کلی و الزامات اجرایی بودجه ۹۸ و قانون شهرداری‌ها.

-دوم: عادلانه باشد. این عدالت ابعاد مختلفی چون جنسیتی، سنی، فضایی، اجتماعی و اقتصادی

دارد.

-سوم: متکی به **درآمدهای پایدار** باشد. یعنی درآمدهایی که از هزینه‌های زندگی در شهر و از منابع اقتصاد شهری (کار و فعالیت، گردشگری) حاصل شود و نه از شهرفروشی و ترافیک فروشی.

-چهارم: **شفاف** باشد، ردیف‌های فسادآور نداشته باشد و دارای انضباط مالی باشد. یک مثال از انضباط مالی آن است که بهای هر یک از خدمات شهری نظیر رنگ، نگهداری بوستان‌ها و مخازن پسماند در تمام مناطق ۲۲ گانه شهر، یکسان یا حداقل نزدیک به هم باشد.

-پنجم: بخش عمده بودجه در **خدمت شهر** باشد و نه سازمان شهرداری.

-ششم: با **اولویت‌های شهروندان** و اولویت‌های متخصصان و فعالان شهری منطبق باشد.

-هفتم: از محل منابع و اعتبارات **نقدی**، تأمین شود. اعتبارات بودجه یا از محل منابع نقد (در قالب عوارض، فروش اموال، بهای خدمات و جرائم) تأمین می‌شود یا از اعتبارات غیرنقدی نظیر تهاتر و دریافت غیرنقد نظیر ملک، زمین و کالا. منابع غیرنقدی به دلیل عدم شفافیت و دشواری نظارت، محل فساد و تخلف هستند و سهم کمتر آن در بودجه عامل مثبتی قلمداد می‌شود.

برای اینکه معیارهای گفته شده را راحت‌تر به خاطر بسپاریم و بعداً بتوانیم برای ارزیابی بودجه استفاده کنیم و بدانیم بودجه سال آینده شهرداری تا چه اندازه **بودجه خوبی** است، آن‌ها را به شکل یک چک‌لیست در جدول زیر نشان آورده‌ایم.

معیارهای بودجه خوب	اگر تا حدود زیادی برقرار است ✓ بزنید	معیارهای بودجه خوب	اگر تا حدود زیادی برقرار است ✓ بزنید
عنوان معیار	عنوان معیار	عنوان معیار	عنوان معیار
انطباق با اسناد و برنامه‌های بالادستی	در خدمت شهر و شهروندان بودن	عادلانه بودن	انطباق با اولویت‌های شهروندان
اتکا به درآمدهای پایدار	اتکا به منابع درآمدی نقدی	شفافیت	

جدول ۱- چک‌لیست ارزیابی بودجه خوب

چرا بودجه؛ به زبان شهروندان؟

دانستن حق مردم است. شهروندان حق دارند بدانند که هر سال چگونه از منابع آنها به‌صورت مستقیم (عوارض) و غیرمستقیم (منابع و اراضی شهر) برداشت شده و در چه اموری هزینه می‌شود.

شهروندان حق دارند که بدانند بودجه شهرشان بودجه‌ای خوب است یا بد؟

یکی از روش‌های دور کردن مردم از حقیقت، استفاده از زبان پیچیده و سردرگم‌ساختن آنها با عبارت‌های گنگ و اعداد بزرگ است. این اتفاقی است که سال‌ها افتاده و در نتیجه بودجه به موضوع گفتگوی مردم بدل نشده است.

روش دیگر حذف حق آگاهی مردم، انحصار دانستن برای متخصصان است، اینکه فرض شود فهم بودجه و اظهار نظر درباره آن فقط به متخصصان (و حتی عده‌ای از متخصصان که به کارشناسان اقتصاد

و مالیه شهری محدود می‌شود) تعلق دارد.

از آنجا که به آگاهی مردم باور داریم و معتقدیم همه چیز را همگان می‌دانند و راه‌حل مسائل شهر را از طریق «گفت‌وگوی اجتماعی» دست‌یافتنی می‌دانیم، تبدیل بودجه به زبان شهروندان برایمان راهی است به‌سوی عدالت، شفافیت و مبارزه با فساد. هرچقدر بودجه به زبان شهروندان نزدیک شود، به خواسته‌های شهروندان هم نزدیک خواهد شد و آن را به یک بودجه خوب تبدیل خواهد نمود.



بودجه از دور: تصویر کلی از بودجه شهرداری تهران

اجزای بودجه شهرداری تهران به قرار زیر است:

به‌صورت کلی بودجه شهرداری در هر سال دو بخش دارد: یکی بودجه عمومی و دیگری بودجه سازمان‌ها و شرکت‌ها. مجموع بودجه شهرداری تهران در سال آینده ۲۵،۴۵۱ میلیارد تومان است. بودجه عمومی شهرداری در سال آینده ۱۸،۹۳۰ میلیارد است؛ **بودجه عمومی** در واقع همان چیزی است که از آن به عنوان بودجه یاد می‌شود. در بودجه عمومی صحبت از منابع و مصارف شهرداری در میان است و بودجه‌ای است که در آن منابع مالی لازم برای اجرای برنامه سالانه پیش‌بینی و اعتبارات جاری و عمرانی شهرداری تعیین می‌گردد. بودجه عمومی یعنی دخل شهرداری (تراکم‌فروشی، تغییر کاربری، عوارض، فروش اموال و دارایی‌ها و...) و خرج شهرداری و واحدهای مربوط به آن (شامل حقوق و دستمزد، مخارج عمرانی، هزینه‌های نگهداری و...). تمرکز ما در این گزارش بر بودجه عمومی است. بودجه عمومی اعتباری است که برای مناطق ۲۲گانه شهرداری و معاونت‌ها در نظر گرفته شده است.

ردیف اعتباری	میلیارد تومان	سهم (درصد)
بودجه عمومی	۱۸،۹۳۰	۷۴،۳۸
بودجه سازمان‌ها و شرکت‌ها	۶،۵۲۱	۲۵،۶۲
جمع کل	۲۵،۴۵۱	۱۰۰،۰۰

جدول ۲- ترکیب بودجه کل شهرداری تهران در سال ۱۳۹۸

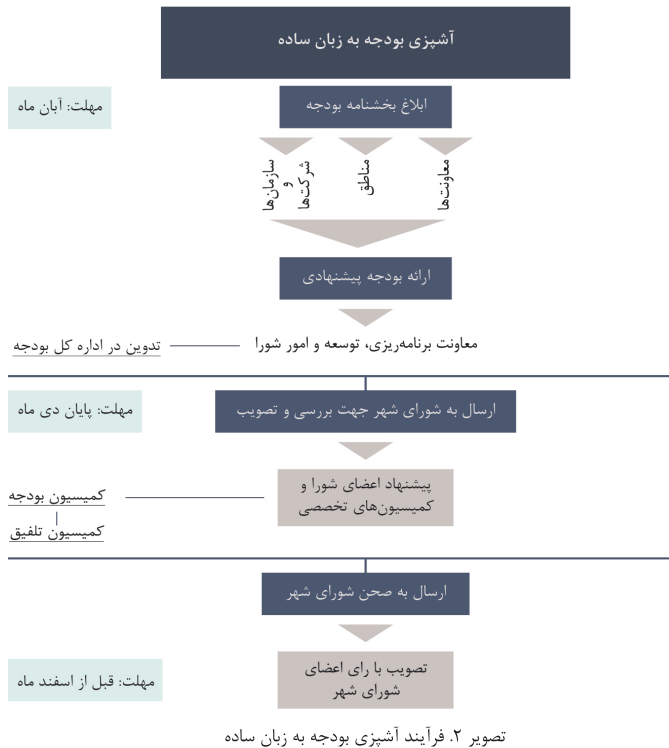
فرآیند آسپیزی بودجه

بودجه ابتدا در شهرداری پخت‌وپز می‌شود. فرآیند پخت‌وپز به این صورت است که ابتدا، دستورالعمل این پخت‌وپز تحت عنوان «بخشنامه بودجه» سال آتی تهیه می‌شود. دستورالعمل تهیه و تنظیم بودجه

پیشنهادی به معاونت‌ها، مناطق و سازمان‌ها و شرکت‌های شهرداری ابلاغ می‌شود و از آن‌ها درخواست می‌شود که در تهیه این غذای مالی برای شهر و مواد اولیه آن - شامل برآورد نیازها، هزینه‌ها و درآمدها - موارد گفته شده در دستورالعمل یا به قول معروف رسیی اولیه را رعایت کنند. آنان با توجه به این دستورالعمل، شرایط اقتصادی شهرداری و دستورالعمل‌های بالاسری نظیر برنامه ۵ ساله شهرداری و طرح جامع، مواد پیشنهادی خود را آماده می‌کنند. پس از مدتی و با دریافت مواد سفارش شده از بخش‌های مختلف شهرداری، همه آن‌ها در ظرفی تحویل معاونت برنامه‌ریزی شهرداری تهران داده می‌شود و در اداره کل بودجه این سازمان، لایحه بودجه تهیه می‌شود.

مطابق ماده ۶۷ قانون شهرداری‌ها^۲، شهرداری تا پایان دی ماه برای تهیه لایحه بودجه مهلت دارد. پس از تهیه، این لایحه برای بررسی و تصویب به شورای شهر ارسال می‌گردد. برخلاف مجلس، شورای شهر برای بررسی بودجه، آیین‌نامه داخلی ندارد و هر سال در موعد بررسی بودجه، تقویم پیشنهادی برای بررسی بودجه توسط هیات رئیسه شورا تعیین می‌گردد.

در شورای شهر، اعضای شورا و کمیسیون‌های تخصصی نظرات خود را درباره بودجه به کمیسیون بودجه اعلام می‌کنند. مجموع بررسی‌ها در کمیسیون بودجه به کمیسیون تلفیق ارائه می‌شود. کمیسیون تلفیق از اعضا، کمیسیون بودجه و رؤساء، دیگر کمیسیون‌ها تشکیل می‌شود. کمیسیون تلفیق، نتایج

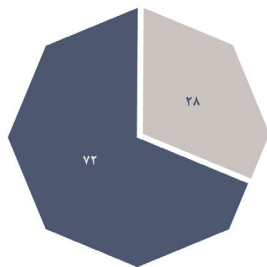


۲. «شهرداری مکلف است منتهی تا روز آخر دی ماه بودجه سالیانه خود را به انجمن (منظور شورای شهر است) پیشنهاد نماید و انجمن نیز باید قبل از اسفند ماه هر سال آن را رسیدگی و تصویب کند.»

کار کمیسیون‌های تخصصی را روی هم ریخته و تصمیم نهایی را می‌گیرد. در نهایت خروجی کمیسیون تلفیق برای بررسی نهایی به صحن شورا می‌رود تا به تصویب برسد.^۳ در متن قانون به شورا تا قبل از اسفند فرصت تصویب بودجه داده شده است، اما عملاً این فرایند تا اواخر اسفند به طول می‌انجامد. بعد از آن بودجه به فرمانداری می‌رود تا مراحل بررسی و تأیید در آن جا طی شود.

بودجه ۹۸ به چه نحوی قرار است هزینه شود؟

این بخش نحوه هزینه‌کرد اعتبارات پیش‌بینی شده برای بودجه را نشان می‌دهد. ترکیب مصارف بودجه عمومی عبارت است از: بودجه مناطق و بودجه معاونت‌ها و واحدهای اجرایی. سهم اجزای مختلف بودجه عمومی عبارت است از:



ترکیب مصارف بودجه عمومی

مناطق ۲۲ گانه

معاونت‌ها و واحدها

عنوان واحد اجرایی	میلیارد تومان	سهم (درصد)
مناطق ۲۲ گانه	۵,۲۴۴	۲۷.۷۰
معاونت‌ها و واحدها	۱۳,۶۸۵	۷۲.۳۰
جمع کل	۱۸,۹۲۹	۱۰۰.۰۰

جدول ۳. ترکیب مصارف بودجه عمومی

مصارف بودجه عمومی که خرج مصارف عمومی شهرداری تهران می‌شود سه بخش کلی دارد: هزینه (معروف به هزینه‌های جاری)، عمرانی (معروف به هزینه عمرانی) و بازپرداخت دیون. در ادبیات بودجه‌ای، مبالغی که صرف ایجاد یک دارایی سرمایه‌ای جدید می‌شوند (عمرانی)، در بخش هزینه طبقه‌بندی نمی‌شوند و به آن‌ها **تملك دارایی سرمایه‌ای** گفته می‌شود، زیرا پولی که خرج شده برای به تملک درآوردن یا ایجاد یک دارایی سرمایه‌ای برای شهر صرف می‌شود. به بازپرداخت بدهی و دیون (مثلاً بازپرداخت اصل و سود اوراق مشارکت و امثالهم) نیز **تملك دارایی مالی** گفته می‌شود، زیرا شهرداری با دادن مبالغی به کسانی که از آن‌ها قرض کرده است و تسویه بدهی‌های خود، دارایی‌های مالی در دست افراد - مانند اوراق مشارکت - را از آن‌ها جمع‌آوری می‌کند.

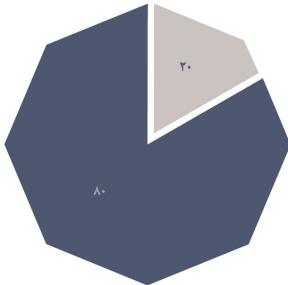
عنوان واحد اجرایی	کل (میلیارد تومان)	هزینه‌ای	سهم	تملك دارایی سرمایه‌ای	سهم	تملك دارایی مالی	سهم
مناطق ۲۲ گانه	۵,۲۴۴	۳,۴۳۹	۶۵.۵۸	۱,۸۰۵	۳۴.۴۲	۰	۰.۰۰
معاونت‌ها و واحدها	۱۳,۶۸۵	۴,۶۸۳	۳۴.۲۱	۵,۳۵۰	۳۹.۰۹	۳,۶۵۲	۲۶.۷۰
جمع کل	۱۸,۹۲۹	۸,۱۲۲	۴۲.۹۱	۷,۱۵۵	۳۷.۸۰	۳,۶۵۲	۱۹.۲۹

جدول ۴. ترکیب مصارف بودجه عمومی به تفکیک مناطق و معاونت‌ها

۳. بودجه سازمان‌ها و شرکت‌ها بدون بررسی در کمیسیون تلفیق به صحن شورا ارائه می‌شود.

جدول بالا ترکیب چگونگی مصرف منابع بودجه مناطق و معاونت‌ها را نشان می‌دهد. در سطح مناطق اعتباری برای تملک دارایی مالی دیده نشده است.

مطابق جدول، ۶۵ درصد از اعتبارات مناطق صرف هزینه‌های جاری (پرداخت حقوق و...) می‌شود. در کل بودجه، ۴۳ درصد از اعتبارات به مصارف هزینه‌ای خواهد رسید و سهم بودجه عمرانی نزدیک به ۳۸ درصد از کل اعتبارات بودجه عمومی شهرداری تهران است.



نمای کل ترکیب منابع شهرداری

نقدی
غیر نقدی

اعتبارات بودجه از چه محلی تامین می‌شود؟

در یک تقسیم کل منابع عمومی درآمدی شهرداری تهران به دو بخش **منابع نقدی و غیرنقدی** تقسیم می‌شود. **منابع نقدی** به سهم شهرداری از عوارض مختلف، بهای خدمات، درآمد حاصل از واگذاری اموال و وجوه، جرائم و تخلفات نظیر مازاد تراکم و تغییر کاربری و وام‌های دریافتی که به صورت نقد حاصل می‌شوند اشاره دارد. **بخش غیرنقد** بودجه که مشابه آن در بودجه دولت وجود ندارد، به درآمدهایی که از محل **تهاتر** و دریافت غیرنقد قرار است به دست بیایند اشاره دارد. تهاتر می‌تواند در قالب دریافت بخشی از زمین، ساختمان و یا کالا و تجهیزات به شهرداری داده شود.

از اعتبار ۱۸،۹۳۰ میلیارد تومانی بودجه عمومی در سال آینده، ۸۰ درصد یعنی ۱۵،۱۴۴ میلیارد تومان نقد و ۲۰ درصد یعنی ۳،۷۸۶ میلیارد تومان آن غیرنقد است.

ترکیب منابع بودجه عمومی شهرداری تهران

سه بخش اصلی در منابع شهرداری به صورت مجزا بیان شده که در قالب سه فصل به آن اشاره می‌شود. فصل اول **درآمدها** است، که به درآمدهای حاصل از عوارض و ارائه خدمات شهرداری، جرائم و تخلفات و سهم شهرداری از مالیات بر ارزش افزوده اشاره می‌کند. فصل دوم منابعی است که از **واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای** حاصل می‌شود. اجازه ساخت‌وساز مازاد، تغییر کاربری و فروش اموال شهرداری

عنوان منبع ^۴	سهم از کل منابع	جمع کل	نقدی	درصد	غیر نقدی	درصد
درآمدها	۵۰٪	۹،۴۵۶	۸،۶۴۱	۹۱.۳٪	۸۱۵	۸.۷٪
واگذاری دارایی سرمایه‌ای	۴۳.۱٪	۸،۱۷۴	۵،۳۰۳	۶۴.۸٪	۲،۸۷۱	۳۵.۲٪
واگذاری دارایی مالی	۶.۹٪	۱،۳۰۰	۱،۲۰۰	۹۲.۳٪	۱۰۰	۷.۷٪
جمع کل منابع	۱۰۰٪	۱۸،۹۳۰	۱۵،۱۴۴	۸۰٪	۳،۷۸۶	۲۰٪

جدول ۵. ترکیب منابع عمومی بودجه شهرداری تهران

۴. اعداد به میلیارد تومان است.

سه بخش اصلی این فصل به حساب می‌آیند. فروش و واگذاری مستقیم منابع و یا اجازه در خصوص میزان ساخت‌وساز و نوع استفاده از زمین، منابع این بخش را تامین می‌کند. فصل سوم، منابع حاصل از وام‌های دریافتی است که در بودجه با عنوان **منابع حاصل از واگذاری دارایی‌های مالی** از آن یاد می‌شود.

فصل اول منابع یا همان درآمدها، دارای ردیف‌های متعددی است. برای آشنایی بیشتر با این فصل برخی از ردیف‌های آن را از جدول منابع بودجه ۱۳۹۸ شهرداری تهران جدا کرده‌ایم. هر کدام از ردیف‌های مذکور خود از ردیف‌های دیگری تشکیل شده است که در برخی موارد اشاره ما به زیر ردیف خاصی از بودجه بوده است. سهم ۳ هزار میلیارد تومانی شهر تهران از محل مالیات بر ارزش افزوده پرداختی از سوی دولت و سهم ۹۰۰ میلیارد تومانی شهرداری از محل عوارض پروانه‌های ساختمانی از اعداد قابل توجه جدول زیر به حساب می‌آیند. در این بخش سهم نقدی و غیرنقدی را نیز آورده‌ایم و به درآمدی که به ازای هر شهروند، شهرداری به دست خواهد آورد، اشاره شده است.

فصل اول: درآمدها	کل	نقدی	غیر نقدی	سهم شهروندان (تومان)
درآمدهای ناشی از عوارض عمومی (درآمدهای مستمر)	۶,۰۸۱	۵,۸۳۶	۲۴۵	۷۱۵,۴۰۰
عوارض حاصل از مالیات بر ارزش افزوده (سهم شهرداری تهران)	۳,۰۵۱	۳,۰۵۱	.	۳۵۹,۰۰۰
درآمدهای ناشی از عوارض بر ساختمان‌ها و اراضی	۱,۵۸۱	۱,۳۳۶	۲۴۵	۱۸۶,۰۰۰
عوارض نوسازی	۶۰۰	۶۰۰	۰	۷۰,۵۰۰
عوارض بر پروانه‌های ساختمانی (زیربنا و پذیره)	۹۰۰	۶۷۵	۲۲۵	۱۰۵,۸۰۰
درآمدهای ناشی از عوارض عمومی - عوارض بر ارتباطات و حمل و نقل	۱,۰۹۰	۱,۰۹۰	۰	۱۲۸,۲۰۰
درآمد ناشی از بهای خدمات شهری	۳۴۷	۳۴۷	۰	۴۰,۸۰۰
بهای خدمات، مدیریت پسماند (مسکونی)	۸۲	۸۲	۰	۹,۷۰۰
بهای خدمات مدیریت پسماند (تجاری و اداری) کسب و پیشه	۱۰۰	۱۰۰	۰	۱۱,۷۰۰
بهای خدمات مدیریت پسماند (ساختمانی و عمرانی)	۳۳	۳۳	۰	۳,۹۰۰
درآمدهای حاصل از وجوه و اموال شهرداری	۲,۵۶۲	۲,۰۱۲	۵۵۰	۳۰۱,۴۰۰
درآمد حاصل از وجوه شهرداری	۱,۲۵۷	۱,۰۰۷	۲۵۰	-
درآمد حاصل از اموال شهرداری	۱,۳۰۵	۱,۰۰۶	۳۰۰	-
اموال و دارایی‌هایی که بطور اتفاقی یا به موجب قانون به شهرداری تعلق می‌گیرد	۲۷۴	۲۵۷	۱۷	۳۲,۲۰۰
جریمه کمیسیون ماده ۱۰۰	۱۰۱	۱۰۱	۰	۱۱,۹۰۰
عوارض حفظ و گسترش فضای سبز شهر تهران (عوارض قطع درختان)	۱۰۰	۱۰۰	۰	۱۱,۹۰۰

جدول ۶ ترکیب فصل درآمدهای منابع عمومی بودجه

منابع حاصل از واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای دو زیر ردیف بسیار مهم دارد. عوارض بر مازاد تراکم یا تراکم‌فروشی و درآمد حاصل از تغییر کاربری همان منابعی هستند که از آن به عنوان منابع حاصل از شهرفروشی یاد می‌شود و در رده درآمدهای ناپایدار شهرداری جا می‌گیرند.

سهام شهروندان (تومان)	غیر نقدی	نقدی	کل	فصل دوم: منابع حاصل از واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای
۸۷۹,۰۰۰	۲,۶۹۶	۴,۷۷۵	۷,۴۷۱	عوارض بر پروانه‌های ساختمانی
۵۶۲,۵۰۰	۱,۶۶۱	۳,۱۲۱	۴,۷۸۲	عوارض بر مازاد تراکم (در حد مجاز)
۲۳۵,۲۰۰	۹۰۰	۱,۱۰۰	۲,۰۰۰	درآمد حاصل از تغییر کاربری‌ها
۸۲,۸۰۰	۱۷۵	۵۲۹	۷۰۴	فروش اموال شهرداری

جدول ۷. ترکیب فصل منابع حاصل از واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای بودجه

سهام بیش از ۶۷۰۰ میلیارد تومانی و یا به عبارتی ۳۶ درصد از کل منابع درآمدی از فروش تراکم و تغییر کاربری بیانگر بخشی^۵ از وابستگی جدی درآمدی شهرداری تهران به منابع درآمدی ناپایدار است. فروش اموال شهرداری دیگر ردیفی است که ماهیتی ناپایدار دارد و به محض واگذاری دیگر از دست رفته است.

در فصل سوم یا همان واگذاری دارایی‌های مالی، ردیف وام‌های دریافتی به مبلغ ۸۰۰ میلیارد تومان سهم اصلی اعتبارات این فصل ۱۳۰۰ میلیارد تومانی از منابع درآمدی به حساب می‌آید. البته باید توجه داشت در نظر گرفتن وام‌های دریافتی به عنوان منبع درآمدی، محل ایرادات فراوانی است. چرا که وام در حکم قرض گرفتن است و باید برگردانده شود و در آینده میزان بدهی‌های شهرداری را بالا می‌برد.

تبادل منابع و مصارف بودجه

در لایحه بودجه، جدولی با عنوان خلاصه تبادل منابع و مصارف بودجه وجود دارد که نشان می‌دهد میان منابع پیش‌بینی شده برای بودجه و مصارف در نظر گرفته شده برای آن چه رابطه‌ای برقرار است. این جدول از آن حیث اهمیت دارد که به ما می‌گوید به میزان اعتباراتی که برای هزینه کردن دیده‌ایم، منابع درآمدی لازم را در اختیار خواهیم داشت. در اینجا شاید این پرسش مطرح شود که اگر منابع آن‌طور که پیش‌بینی شده است، تحقق پیدا نکرد، تکلیف چیست؟ در بخش ماجرای بدهی‌های شهرداری تهران به این مساله اشاره خواهیم کرد.

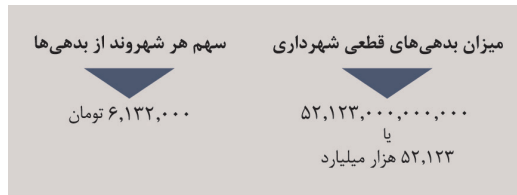
مصارف		منابع	
۸,۱۲۳	هزینه‌ها	۹۴۵۶	درآمدها
۷,۱۵۵	واگذاری دارایی سرمایه‌ای	۸,۱۷۴	واگذاری دارایی سرمایه‌ای
۳۶۵۲	واگذاری دارایی مالی	۱,۳۰۰	واگذاری دارایی مالی
۱۸,۹۳۰	جمع منابع بودجه عمومی	۱۸,۹۳۰	جمع منابع بودجه عمومی

جدول ۸. خلاصه تبادل منابع و مصارف بودجه سال ۱۳۹۸ شهرداری تهران

۵. ردیف‌های دیگری که ماهیت درآمدی ناپایدار دارند نیز وجود دارد.

داستان بدهی‌های شهرداری تهران چیست؟

ماجرای بدهی‌های شهرداری تهران، این روزها مجدد بر سر زبان‌ها افتاده است و علیرغم اینکه شهردار وقت ارقام بدهی‌ها را یک **دروغ بزرگ** خوانده است، معاون برنامه‌ریزی شهرداری تهران در اسفند ۹۷ **رقم قطعی** بدهی‌های شهرداری تا پایان شهریور ماه سال ۱۳۹۶ را **۵۲ هزار و ۱۲۳ میلیارد تومان** برآورد کرده است که با توجه به سود بدهی‌ها، در حال حاضر بیشتر است و لحظه به لحظه بزرگ‌تر هم می‌شود. (در ادامه به ترکیب این بدهی‌ها اشاره شده است.)



تصویر ۳. میزان بدهی‌های شهرداری تهران و سهم هر شهروند از بدهی‌ها

سوالی که ممکن است پیش بیاید این است که پشت پرده حجم عظیم **بدهی انباشته** در شهرداری تهران چیست؟

به زبان ساده می‌توان دلایل زیر را برای داستان بدهی‌های شهرداری تهران در دوران مدیریت شهری **گذشته** متذکر شد:

- شهرداری در آن سال‌ها بیش از بودجه مصوب هزینه کرده و سقف پیش‌بینی شده برای مصارف را نادیده گرفته است.

- برآورد شهرداری از هزینه‌های در نظر گرفته شده، درست بوده اما درآمدها مطابق با برآوردها تحقق پیدا نکرده است. این مسئله مورد غیرقابل پیش‌بینی‌ای نبوده و از آنجا که اتکای اصلی درآمدهای شهرداری به منابع ناپایدار نظیر درآمدهای حاصل از ساخت‌وساز بوده با تلاطم و رکود در بازار مسکن، درآمدهای شهرداری کاهش پیدا کرده است.

- حجم کارها و پروژه‌های آغاز شده در آن سال‌ها بسیار بیش‌تر از میزان بودجه در دسترس بوده است. این موضوع آنجایی اهمیت خود را نشان می‌دهد که این پروژه‌ها در صورت اتمام می‌توانستند نقش **برگ برنده** را در دو **انتخابات ریاست جمهوری** سال‌های ۹۲ و ۹۶ برای شهردار وقت داشته باشند.

- شهرداری خارج از برنامه مالی مصوب شورا، یعنی سند بودجه، هزینه کرده است. این مسئله‌ای است که در قسمت قبل نیز به آن اشاره کردیم. به عنوان مثال پروژه‌هایی مانند پل صدر و تونل نیایش و یا دریاچه خلیج فارس، باید به اتمام می‌رسیدند. این باعث شده بدون توجه به اینکه منابع لازم از چه محلی قرار است تامین شود، کارها انجام شود؛ بدون آن که اعتبار و پولی وجود داشته باشد. به عنوان مثال **هزینه تمام‌شده پل صدر و تونل نیایش** به ادعای مسئولان وقت شهرداری، **بالغ بر ۴ هزار میلیارد تومان** برآورد شده که از **بودجه سال‌های ۹۰ تا ۹۲** تامین اعتبار شده است. مجموع بودجه این سه سال، **۲۷ هزار میلیارد تومان** اعلام شده و این به معنای آن است که تنها دو پروژه پل صدر و تونل نیایش **۱۴ درصد** از **بودجه ۳ سال شهرداری** را به خود اختصاص داده‌اند.

- بخش قابل توجهی از اعتبارات پروژه‌های گسترده در آن سال‌ها از محل استقراض از بانک‌ها و اوراق مشارکتی تأمین شده است. اصل بدهی و سود و جرایم مربوط به آن‌ها دلیل دیگری است که بدهی‌های شهرداری را بیش‌تر و بیش‌تر کرده است.

- مسئله دیگری که در ایجاد بدهی‌های انباشته شده می‌توان به آن اشاره کرد، بدهی‌های دولت به شهرداری تهران است. در بخش‌های مختلف، تکالیف مالی بر عهده دولت بوده است که از عمل به تعهدات خود سرباز است. به استناد سند تحویل و تحول، چیزی در حدود ۱۵,۵۰۰ میلیارد تومان میزان مطالبات معوق شهرداری تهران از دولت است.

هم‌چنین برای اطلاع بیش‌تر، اشاره به ترکیب این بدهی‌ها خالی از لطف نیست. صفحه بعد انواع بدهی‌های شهرداری را تا شهریور ۱۳۹۶ که در سند تحویل و تحول شهرداری تهران^۶ (دی ماه ۱۳۹۶)، تهیه شده و تصویری از بدهی‌های دوران گذشته مدیریت شهری ارائه می‌دهد.

میزان بدهی (میلیارد تومان)	ترکیب بدهی‌های شهرداری
۲۹,۵۱۰	دیون و بدهی‌های قطعی و ثبت شده
۱۹,۰۶۵	تسهیلات بانکی (اصل، سود و جرایم)
۵,۹۲۰	بدهی مناطق ۲۲ گانه به پیمانکاران
۲,۳۴۲	سازمان‌های وابسته و شرکت‌های تابعه (بابت موافقت‌نامه‌های منعقد)
۱,۰۰۰	اوراق مشارکت
۱,۱۸۳	توافقات داخلی و امور نهادها- سازمان املاک
۱۴,۰۰۰	دیون و بدهی‌های قطعی ثبت نشده
۶,۹۵۰	بدهی مربوط به موافقات انجام شده با سایر سازمان‌ها و نهادها که در صورت‌های مالی شهرداری تهران انعکاس نیافته (سازمان املاک)
۳,۶۵۰	تعهدات سازمان‌های وابسته و شرکت‌های تابعه خارج از موافقت‌نامه بودجه‌ای
۳,۴۰۰	بدهی‌های ناشی از دعاوی مطروحه سایر اشخاص حقیقی و حقوقی که رای قطعی برای آنان صادر شده است.
۸,۶۰۰	بدهی‌های احتمالی
۸,۶۰۰	بدهی احتمالی ناشی از دعاوی که رای قطعی برای آنان صادر نشده است و نیز پروژه‌های فاقد سند

جدول ۹. ترکیب بدهی‌های شهرداری تهران تا پایان شهریور ۱۳۹۶

همان‌طور که مشاهده می‌شود سهم قابل توجهی از بدهی‌های شهرداری تهران، به مواردی مربوط است که فاقد سند و مدرک هستند و بر اساس موافقت‌نامه‌هایی ایجاد شده‌اند که جایی ثبت نشده است. به بیان دیگر بنا به انجام کارهایی بوده که موافقات و اسناد مربوط به آن (در هنگام توافق) تهیه نشده است.

۶. این سند، گزارشی از وضعیت شهرداری تهران در آغاز به کار فعالیت دوره پنجم شورای اسلامی شهر تهران است.
۷. در قسمت بررسی مأموریت‌های شهرداری به این قضیه به صورت کامل پرداخته شده است.

چرا اطلاع از سهم بدهی‌های شهرداری تهران مهم است؟

رقم قابل توجه ۳۴۰۰ میلیارد تومان (نزدیک به ۱۸ درصد از کل اعتبارات) در بودجه سال آینده شهرداری به پرداخت دیون و تعهدات^۶ اختصاص یافته است. بر همین اساس، ارائه مختصری درباره سابقه بدهی‌های پیشین را ضروری دانستیم.

ماجرای بدهی‌ها به این خاطر اهمیت دارد که این امکان وجود دارد که بودجه ۱۸.۹۳۰ میلیارد تومانی شهرداری تهران در سال آینده نه تنها نتواند میزانی از بدهی‌های پیشین را جبران کند، بلکه خود به بیش تر شدن میزان بدهی‌ها دامن بزند. فراموش نکنیم زمانی که از این عدد (۱۸,۹ هزار میلیارد) صحبت می‌کنیم، حرف از برآورد اعتبارات است و به این میزان پول نقد وجود ندارد. با توجه به اتکای قابل توجه منابع شهرداری به درآمدهای ساختمانی در سال آینده، قابل پیش‌بینی است که درآمدهای برآورده شده تحقق پیدا نکند. در این شرایط که احتمال عدم تحقق درآمدها وجود دارد، به نظر می‌رسد سقف در نظر گرفته شده برای مصارف، غیرواقعی و خوش‌بینانه است. این را هم نباید فراموش نکنیم منابع پیش‌بینی شده در درجه اول برای پرداخت حقوق کارمندان و تعمیر و نگهداشت شهر تهران هزینه خواهد شد. این دو مورد هزینه‌های اجتناب‌ناپذیر شهرداری به حساب می‌آیند. بعد از کنار گذاشتن سهم این دو مورد، می‌توان برای بقیه امور هزینه کرد.

مأموریت‌های شش‌گانه شهرداری چه سهمی از بودجه دارند؟

اعتبارات بودجه عمومی بر اساس مأموریت‌های ۶ گانه شهرداری تهران در مناطق و معاونت‌ها توزیع می‌گردد. مأموریت‌ها عبارتند از:

اجتماعی و فرهنگی، حمل‌ونقل و ترافیک، خدمات شهری، ایمنی و مدیریت بحران، شهرسازی و معماری و توسعه مدیریت و هوشمندسازی شهری.

جدول زیر سهم هر یک از مأموریت‌ها از کل بودجه عمومی را نشان می‌دهد. سهم سرانه هر یک از

مأموریت شهرداری (۸۹)	میلیارد تومان	سهم (درصد)	سهم شهروندان
اجتماعی و فرهنگی	۹۷۲	۵.۱۳	۱۴,۰۰۰
حمل‌ونقل و ترافیک	۵,۷۳۷	۳۰.۳۱	۶۷۴,۰۰۰
خدمات شهری	۲,۵۱۳	۱۳.۲۸	۲۹۵,۰۰۰
ایمنی و مدیریت بحران	۹۲۰	۴.۸۶	۱۰۸,۰۰۰
شهرسازی و معماری	۶۵۰	۳.۴۳	۷۶,۰۰۰
توسعه مدیریت و هوشمندسازی شهری	۸,۱۳۵	۴۲.۹۷	۹۵۷,۰۰۰
جمع کل	۱۸,۹۳۰	۱۰۰.۰۰	۲,۲۲۴,۰۰۰

شهروندان تهرانی با در نظر گرفتن جمعیت ۸,۵ میلیون نفر برای تهران نیز محاسبه شده است. در جدول مشاهده می‌شود که بیشترین میزان اعتبارات با رقم ۸۱۳۵ میلیارد تومان به توسعه مدیریت و هوشمندسازی شهری اختصاص داده شده است. دقیق شدن در این ردیف نشان می‌دهد بیش از ۸۰ درصد اعتبارات این بخش به امور پشتیبانی (پرداخت حقوق و مزایای پرسنل) و دیون و تعهدات اختصاص دارد و هوشمندسازی سهمی بیش از ۴ درصد ندارد؛ با این حال عنوان فریبنده‌ای برای این مأموریت انتخاب شده است. سهم بالای پرداخت حقوق و دستمزد نشان می‌دهد که تورم پرسنل چه مشکلی برای شهر و شهروندان پدید آورده است.

مأموریت توسعه مدیریت و هوشمندسازی شهری	میلیارد تومان	درصد
سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی و بودجه‌ریزی	۲.۱	۰.۰۳
نوسازی و تحول اداری	۴.۶	۰.۰۶
ایجاد و توسعه زیرساخت‌های فناوری اطلاعات	۷۲	۰.۸۹
تأمین و تعمیرات اساسی ساختمان‌های اداری	۷۷.۱	۰.۹۵
امور پشتیبانی	۳۳۷۹.۹	۴۱.۵۵
تدوین مقررات و خدمات حقوقی	۵۸.۸	۰.۷۲
پژوهش‌های کاربردی	۶۵.۴	۰.۸۰
دیون و تعهدات	۳۴۳۷.۸	۴۲.۲۶
موارد پیش‌بینی نشده	۷۴۰.۸	۹.۱۱
مدیریت عملکرد	۲۱.۹	۰.۲۷
توسعه خدمات شهرداری الکترونیک	۱۱۸.۳	۱.۴۵
توسعه خدمات شهر الکترونیک (شهر هوشمند)	۱۰۱.۵	۱.۲۵
دیپلماسی شهری	۲۷.۱	۰.۳۳
تملك اراضی و املاک	۲۸	۰.۳۴
جمع کل	۸۱۳۵.۳	۱۰۰.۰۰

جدول ۱۱. اجزای اصلی مأموریت توسعه مدیریت و هوشمندسازی شهری در بودجه ۹۸

نمودار زیر سهم هر یک از شهروندان تهرانی از مأموریت‌های ۶ گانه شهرداری تهران را نشان می‌دهد. بیشترین سهم (۹۵۷ هزار تومان) مربوط به همان مأموریتی است که وظیفه پرداخت حقوق و تعهدات و دیون شهرداری را بر عهده دارد و کمترین با ۷۶ هزار تومان متعلق به مأموریت شهرسازی و معماری است. نحوه برآورد اعتبارات برای هر یک از مأموریت‌های اصلی به نوعی بیانگر اولویت‌هایی است که

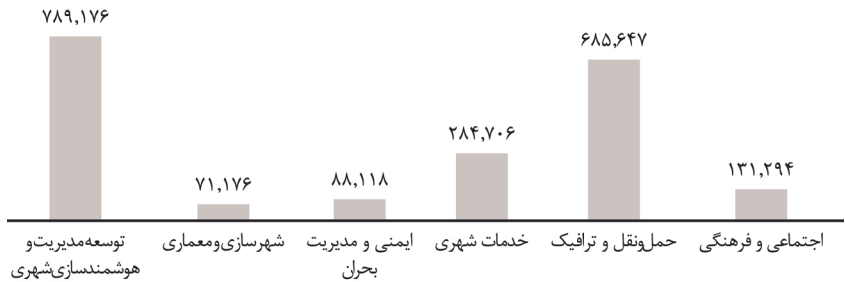
سهام شهروندان از مأموریت‌ها در سال ۹۸



تصویر ۴. سهم شهروندان از مأموریت‌های شش‌گانه شهرداری (سال ۱۳۹۸)

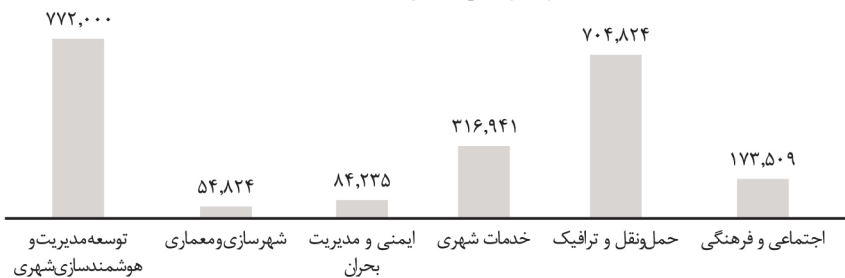
شهرداری برای خود در آن سال تعریف کرده و قرار است بر مبنای آن برنامه مالی و به تبع آن برنامه اجرایی خود را جلو ببرد. فارغ از اینکه در هر کدام از این مأموریت‌ها قرار است چه اتفاقی بیفتد، **مقایسه اعتبارات** در نظر گرفته شده به ازای هر شهروند در بودجه سال آینده با سال‌های قبل از آن **قابل تأمل** است. سهم مأموریت‌های شهرداری برای هر شهروند در سال‌های ۹۶ و ۹۷ در نمودارهای زیر نشان داده شده است. به نظر می‌رسد علی‌رغم تغییر و تحول در مدیریت شهری و روی کار آمدن شورا و شهرداران جدید، تفاوتی در نحوه توزیع اعتبارات بین این سه سال مشاهده نمی‌شود و نمودارها به شدت با یکدیگر مشابه‌اند؛ به عبارت دیگر **گویی بودجه ۹۸ همان بودجه ۹۷ است و بودجه ۹۷ همان بودجه ۹۶!**

سهام شهروندان از مأموریت‌ها در سال ۹۷



تصویر ۵. سهم شهروندان از مأموریت‌های شش‌گانه شهرداری (سال ۱۳۹۷)

سهام شهروندان از مأموریت‌ها در سال ۹۶



تصویر ۶. سهم شهروندان از مأموریت‌های شش‌گانه شهرداری (سال ۱۳۹۶)

در هر یک از مأموریت‌های شهرداری چه خبر است؟

برای آشنایی با هر یک از مأموریت‌های شهرداری و اینکه در هر کدام چه اتفاقی می‌افتد، جدول زیر تهیه شده است. تمرکز بر مواردی از هر یک مأموریت‌ها بوده است که سهم قابل توجه‌تری از اعتبارات پیش‌بینی شده به آنجا اختصاص یافته است.

۱. مأموریت فرهنگی و اجتماعی

در مأموریت اجتماعی و فرهنگی که اعتباری معادل ۹۷۲ میلیارد برای آن پیش‌بینی شده و سهم هر شهروند تهرانی ۱۱۴ هزار تومان است؛ گسترش فرهنگ ایرانی اسلامی بیشترین سهم از بودجه این مأموریت را دارد (۳۶۴ میلیارد). سازمان فرهنگی هنری شهرداری که تعدادی از سینماها، فرهنگسراها، موزه‌ها، نگارخانه‌ها و کتابخانه‌های شهر تهران زیر نظر آن فعالیت می‌کنند با ۱۷۸ میلیارد و سهم ۲۱ هزار تومان بیشترین سهم از بودجه این بخش را به خود اختصاص داده است.

توسعه فضاهای فرهنگی، اجتماعی و هنری (۲۳۳ میلیارد)، توسعه ورزش همگانی (۱۹۲،۴ میلیارد)،

مأموریت اجتماعی و فرهنگی	میلیارد تومان	سهم (درصد)	سهم شهروندان (تومان)
توسعه گردشگری، اوقات فراغت و نشاط اجتماعی	۲۲،۳	۲،۲۹	۲،۶۰۰
غنی‌سازی اوقات فراغت شهروندان	۱۷،۸	-	۲،۰۰۰
پیشگیری، کنترل و کاهش آسیب‌های اجتماعی	۷۶،۸	۷،۸۹	۹،۰۰۰
توسعه و تجهیز مددسراها و مراکز خدمات‌رسانی به آسیب دیدگان اجتماعی	۱۳	-	۱،۵۰۰
توسعه ورزش همگانی	۱۹۲،۴	۱۹،۷۸	۲۲،۶۰۰
فرهنگ‌سازی و اجرای ورزش همگانی	۵۸،۵	-	۶،۸۰۰
توسعه و تجهیز فضاهای ورزشی	۵۶،۴	-	۶،۶۰۰
گسترش فرهنگ ایرانی اسلامی	۳۶۴	۳۷،۴۲	۴۲،۸۰۰
کمک به ساخت‌وساز و توسعه مساجد و اماکن مذهبی	۲۱،۶	-	۲،۵۰۰
حمایت از توسعه و تجهیز مدارس	۲۷،۱	-	۳،۲۰۰
اجرای برنامه‌های فرهنگی و هنری	۳۷،۲	-	۴،۴۰۰
جبران هزینه راهبری و مدیریت سازمان فرهنگی هنری شهرداری	۱۷۸	-	۲۱،۰۰۰
توسعه فضاهای فرهنگی، اجتماعی و هنری	۲۳۳	۲۳،۹۵	۲۷،۴۰۰
توسعه فضاهای فرهنگی و هنری	۱۲۱	-	۱۴،۲۰۰
تعمیر و تجهیز فضاهای فرهنگی و هنری	۵۶،۹	-	۶،۷۰۰
تعمیر و تجهیز کتابخانه‌ها و قرائت‌خانه‌ها	۱۱،۱	-	۱،۳۰۰
تعمیر و تجهیز سرای محله	۲۵،۴	-	۳،۰۰۰

جدول ۱۲. اعداد مهم از اعتبارات مأموریت اجتماعی و فرهنگی در بودجه ۱۳۹۸

مقابله با آسیب‌های اجتماعی (۷۶,۸ میلیارد) و توسعه گردشگری و اوقات فراغت (۲۲,۳ میلیارد) از دیگر مواردی هستند که سهم قابل توجهی از اعتبارات این مأموریت قرار است در آنجا هزینه شود.

دیگر ارقام قابل توجه مأموریت اجتماعی و فرهنگی به قرار زیر است؛ (میلیارد تومان)

کمک به ساخت و توسعه مساجد و اماکن مذهبی: ۲۱,۶ توانمندسازی و جلب مشارکتهای اجتماعی: ۱۱,۳

فرهنگ‌سازی فعالیت‌های ارزشی و بصیرت‌افزایی: ۱۶,۶ آموزش حقوق و تکالیف شهروندی: ۱۳

نکوداشت مناسبت‌های مذهبی و ملی: ۱۸,۷ ترویج فرهنگ ایثار، شهادت و تکریم مفاخر دفاع مقدس: ۱۸

۲. مأموریت حمل‌ونقل و ترافیک

سهم مأموریت حمل‌ونقل و ترافیک از اعتبارات بودجه سال ۹۸ با ۵۷۳۷ میلیارد تومان در جایگاه دوم قرار دارد. سهم هر شهروند از این اعتبارات ۶۷۴ هزار تومان است. توسعه حمل‌ونقل عمومی با محوریت مترو، اتوبوس و تاکسی همان‌طور که مشخص سهم اصلی اعتبارات سال آینده را به خود

مأموریت حمل‌ونقل و ترافیک	میلیارد تومان	سهم (درصد)	سهم شهروندان (تومان)
توسعه و ساماندهی حمل‌ونقل عمومی ریلی (مترو)	۳۱۳۴	۵۴,۶۳	۳۶۸,۷۰۰
احداث و توسعه خطوط حمل‌ونقل ریلی درون شهری	۲۶۷۶	-	۳۱۴,۸۰۰
مدیریت و بهره‌برداری از حمل‌ونقل عمومی ریلی	۴۵۸	-	۵۳,۸۰۰
توسعه و ساماندهی حمل‌ونقل عمومی و نیمه‌عمومی غیرریلی	۹۱۲	۱۵,۹	۱۰۷,۲۰۰
مدیریت و بهره‌برداری از حمل‌ونقل عمومی غیرریلی	۵۹۷,۵	-	۷۰,۳۰۰
کمک فنی و اعتباری پرداخت مابه‌التفاوت تسهیلات بازسازی و نوسازی ناوگان حمل‌ونقل عمومی	۱۸۰	-	۲۱,۱۰۰
مدیریت و بهره‌برداری از حمل‌ونقل نیمه‌عمومی غیرریلی	۳۷,۲	-	۴,۴۰۰
توسعه و نوسازی ناوگان حمل‌ونقل عمومی غیرریلی	۳۳,۵	-	۳,۹۰۰
احداث ایستگاه‌های حمل‌ونقل عمومی غیرریلی	۱۷,۸	-	۲,۰۰۰
تعمیر و تجهیز ایستگاه‌های حمل‌ونقل عمومی غیرریلی	۱۱,۹	-	۱,۴۰۰
تعمیر و تجهیز سامانه اتوبوس‌های تندرو	۱۱,۸	-	۱,۴۰۰
روان‌سازی عبور و مرور وسایل نقلیه موتوری	۸۰۰,۵	۱۳,۹	۹۴,۱۰۰
تعمیر و مرمت بزرگراه‌ها	۱۶۷	-	۱۹,۶۰۰
احداث و توسعه تقاطع غیرهمسطح	۱۳۷	-	۱۶,۱۰۰
احداث، توسعه و بهسازی بزرگراه‌ها	۱۰۳,۱	-	۱۲,۱۰۰
مرمت معابر غیربزرگراهی	۱۰۱,۶	-	۱۲,۰۰۰
بهسازی و نوسازی معابر غیربزرگراهی	۹۴,۷	-	۱۱,۱۰۰
احداث و توسعه معابر غیربزرگراهی	۶۸,۹	-	۸,۱۰۰
افزایش ایمنی و بهره‌وری معابر	۳۱۱,۳	۵,۴۳	۳۶,۶۰۰
نصب دوربین‌های ترافیکی	۷۳,۵	-	۸,۶۰۰
برنامه تملک اراضی و املاک (جهت کاربری حمل‌ونقل)	۱۷۰	۳	۲۰,۰۰۰

جدول ۱۳. اعداد مهم از اعتبارات مأموریت حمل‌ونقل و ترافیک در بودجه ۱۳۹۸

اختصاص داده است. **۳۱۳۴ میلیارد تومان** مجموع اعتبار توسعه و بهره‌برداری مترو است و **۹۱۲ میلیارد تومان** سهم حمل‌ونقل عمومی غیرریلی.

برای روان‌سازی عبور و مرور وسایل نقلیه موتوری و یا همان توسعه، نگهداری و تعمیر شبکه معابر شهر تهران نزدیک به **۸۰۰ میلیارد تومان** نیز اختصاص داده شده است، یعنی سهم **۹۴ هزار تومان** برای هر شهروند. بودجه **۳۱۱,۳ میلیارد تومان** افزایش ایمنی و بهره‌وری معابر نیز، در محل تعمیر و تجهیز زیرساخت‌های ترافیکی هزینه خواهد شد.

دیگر ارقام قابل توجه مأموریت حمل‌ونقل به قرار زیر است؛ (میلیارد تومان)

روان‌سازی عبور و مرور پیاده: **۱۱۹,۷** توسعه و ساماندهی فضای پارک خودرو: **۷۱,۵**

روان‌سازی عبور و مرور معلولین و سالمندان: **۲۴,۸** روان‌سازی عبور وسایل نقلیه غیرموتوری (دوچرخه): **۱۶,۹**

در اعتبارات مربوط به بخش حمل‌ونقل و ترافیک، کنار هم قرار دادن مجموع اعتباراتی که برای توسعه **حمل‌ونقل عمومی** (شامل مترو، اتوبوس و تاکسی)، **حمل‌ونقل سواره** (روان‌سازی حمل‌ونقل موتوری؛ توسعه بزرگراه‌ها، تعمیر و نگهداری آن و توسعه و ساماندهی فضای پارک خودرو) و **حمل‌ونقل غیرموتوری** (روان‌سازی عبور و مرور معلولین و سالمندان، پیاده و دوچرخه) در نظر گرفته شده، می‌تواند درک بهتری از اولویت‌های شهرداری در برنامه مالی‌اش به ما بدهد.

عنوان اعتبارات	میلیارد تومان	سهم (درصد)	سهم شهروندان (تومان)
حمل‌ونقل عمومی	۴,۰۷۰	۷۱	۴۷۸,۸۰۰
حمل‌ونقل سواره (خودروی شخصی)	۸۷۲	۱۵	۱۰۲,۵۰۰
پیاده و دوچرخه	۱۶۱,۵	۲	۱۹,۰۰۰

جدول ۱۴. اعتبارات حمل‌ونقل عمومی، سواره و پیاده در مقایسه با هم

۳. مأموریت خدمات شهری

بعد از حمل‌ونقل و ترافیک، خدمات شهری بیشترین سهم از اعتبارات بودجه سال ۹۸ را دارد. بیش از **۲۵۰۰ میلیارد تومان** و یا به عبارتی **۲۹۵ هزار تومان** به ازای هر شهروند برای خدمات شهری اعتبار دیده شده است.

توسعه و مدیریت فضاهای سبز (**۱۰۰۴ میلیارد**)، مدیریت پسماند (**۷۹۰ میلیارد**)، مدیریت آب‌های سطحی (**۲۸۰ میلیارد**) و زیباسازی منظر شهری (**۱۳۷ میلیارد**) مهم‌ترین عناوینی هستند که سهم بیشتر مأموریت خدمات شهری به آن‌ها اختصاص داده شده است. **رفت‌وروب شهری** با نزدیک به **۶۰۰ میلیارد تومان**، بیش‌ترین سهم از عناوین مختلف جدول زیر را دارا است. این یعنی شهرداری تهران به ازای هر شهروند در حدود **۷۰ هزار تومان** برای تمیز کردن خیابان‌های شهر، هزینه می‌کند.

سهم شهروندان (تومان)	سهم (درصد)	میلیارد تومان	ماموریت خدمات شهری
۱۱۸,۰۰۰	۴۰	۱۰۰۴,۸	توسعه و مدیریت فضای سبز شهری و پیراشهری
۶۹,۲۰۰	-	۵۸۸,۸	نگهداری فضاهای سبز
۱۵,۲۰۰	-	۱۲۹,۵	ترمیم و تجهیز بوستان‌ها و فضاهای سبز
۱۲,۲۰۰	-	۱۰۳,۸	احداث و توسعه فضای سبز معابری شهری
۹۳,۰۰۰	۳۱,۵	۷۹۰,۴	مدیریت پسماند
۷۰,۳۰۰	-	۵۹۷,۷	رفت و روب شهری
۱۱,۰۰۰	-	۹۳,۷	جبران هزینه راهبری سازمان مدیریت پسماند
۴,۸۰۰	-	۴۱,۶	جمع‌آوری و حمل پسماند
۹۰۰	-	۸	آموزش شهروندان در زمینه مدیریت پسماند
۳۲,۸۰۰	۱۱	۲۷۹,۳	مدیریت شبکه جمع‌آوری و دفع آب‌های سطحی
۱۶,۰۰۰	۵,۴۴	۱۳۶,۸	زیباسازی منظر شهری
۹,۶۰۰	-	۸۲	ساماندهی میادین و معابر خاص شهر
۲,۲۰۰	-	۱۹	نورپردازی و زیباسازی معابر
۲,۲۰۰	-	۱۸,۶	رنگ‌آمیزی و پاکسازی نما
۱۳,۷۰۰	۴,۶۵	۱۱۷	برنامه تملک اراضی و املاک (فضای سبز و خدمات شهری)

جدول ۱۵. اعداد مهم از اعتبارات مأموریت خدمات شهری در بودجه ۱۳۹۸

۱.۴ ایمنی و مدیریت بحران

سهم ایمنی و مدیریت بحران از اعتبارات سال آینده نزدیک به ۵ درصد است. بودجه ۹۲۰ میلیارد تومانی این مأموریت برای هر تهرانی، ۱۰۸ هزار تومان هزینه در نظر گرفته است. آتش‌نشانی و خدمات ایمنی با ۷۶۹ میلیارد تومان، به ازای هر نفر ۹۰ هزار تومان، بیشترین اعتبار این بخش را دارد.

سهم شهروندان (تومان)	سهم (درصد)	میلیارد تومان	ماموریت ایمنی و مدیریت بحران
۹۰,۰۰۰	۸۴	۷۶۹	آتش‌نشانی و خدمات ایمنی
۷,۹۰۰	۷,۳	۶۷,۲	توانمندسازی سیستم و اعمال مدیریت بحران
۷,۳۰۰	-	۶۲,۲	احداث پایگاه‌های پشتیبانی مدیریت بحران
۷,۵۰۰	۷	۶۳,۸	کاهش خطرپذیری و افزایش ایمنی در برابر سوانح طبیعی

جدول ۱۶. اعداد مهم از اعتبارات مأموریت ایمنی و مدیریت بحران در بودجه ۱۳۹۸

۵. شهرسازی و معماری

این مأموریت با ۶۵۰ میلیارد تومان کمترین سهم را میان مأموریت‌های ۶ گانه شهرداری دارد. سهم شهروندان از اقدامات مرتبط با مأموریت شهرسازی، ۷۶ هزار تومان است. سهم ساماندهی و نوسازی بافت فرسوده ۲۷۵،۸ میلیارد تومان است، به ازای هر شهروند ۳۲،۵ هزار تومان.

سهم شهروندان (تومان)	سهم (درصد)	میلیارد تومان	مأموریت شهرسازی و معماری
۳۲،۵۰۰	۴۲،۴	۲۷۵،۸	ساماندهی و نوسازی بافت فرسوده
۲۲،۷۰۰	۳۰	۱۹۳،۷	ساماندهی بافت‌های تاریخی و پهنه‌های طبیعی واجد ارزش
۹،۵۰۰	۱۲،۳	۸۰،۴	تهیه، نظارت و راهبری طرح‌های توسعه شهری شهر تهران
۷،۶۰۰	۱۰	۶۵	نظارت و کنترل ساخت‌وساز
۳،۶۰۰	۴،۷	۳۰،۶	ساماندهی حریم شهر

جدول ۱۷. اعداد مهم از اعتبارات مأموریت شهرسازی و معماری در بودجه ۱۳۹۸

۶. توسعه مدیریت و هوشمندسازی

همان‌طور که در بخش قبل اشاره شد این مأموریت با ۸۱۳۵ میلیارد تومان، با سهم ۴۳ درصدی بیشترین سهم از اعتبارات سال آینده را به خود اختصاص داده است.

بیش از ۸۰ درصد اعتبارات این بخش به امور پشتیبانی (پرداخت حقوق و مزایای پرسنل) و دیون و تعهدات اختصاص دارد. پرداخت حقوق و مزایای کارمندان شهرداری برای هر تهرانی ۳۹۸ هزار تومان

سهم شهروندان (تومان)	سهم (درصد)	میلیارد تومان	مأموریت توسعه مدیریت و هوشمندسازی
۴۰۵،۰۰۰	۴۲،۲۶	۳۴۳۸	دیون و تعهدات
۳۹۸،۰۰۰	۴۱،۵	۳۳۸۰	امور پشتیبانی
۱۱،۳۰۰	-	۹۶،۵	پرداخت هزینه‌های حقوق، اجرت و دستمزد
۲۰۵،۰۰۰	-	۱۷۴۲	مزایا و کمک‌ها
۱۴۷،۵۰۰	-	۱۲۵۴	خدمات قراردادی
۸۷،۰۰۰	۹	۷۴۰	موارد پیش‌بینی نشده
۱۳،۹۰۰	۱،۴	۱۱۸،۳	توسعه خدمات شهرداری الکترونیک
۷،۱۰۰	-	۶۰،۷	ارائه سرویس‌های اینترنت، امنیت و مانیتورینگ شبکه
۴،۸۰۰	-	۴۰،۱	ارائه خدمات و سرویس‌های نرم‌افزاری شهرداری
۱۱،۹۰۰	۱،۲	۱۰۱،۵	توسعه خدمات شهر الکترونیک (شهر هوشمند)
۱۱،۳۰۰	۱۵،۹	۲۶۷۶	توسعه و ارائه خدمات شهروندی غیرحضور و الکترونیک

جدول ۱۸. اعداد مهم از اعتبارات مأموریت توسعه مدیریت و هوشمندسازی در بودجه ۱۳۹۸

خرج برمی‌دارد و ۴۰۵ هزار تومان سهم هر شهروند از دیون و تعهداتی است که شهرداری باید پرداخت کند. همچنین بیش از ۷۴۰ میلیارد تومان برای موارد پیش‌بینی نشده، در نظر گرفته شده است. توسعه خدمات شهرداری الکترونیک با ۱۱۸ میلیارد تومان و توسعه خدمات شهر الکترونیک (شهر هوشمند) با ۱۰۱٫۵ میلیارد تومان، مهم‌ترین عناوینی هستند که با هدف هوشمندسازی شهر تهران در بودجه در نظر گرفته شده است.

در بودجه مناطق چه می‌گذرد؟

همانطور که اشاره بودجه عمومی به دو قسمت اصلی تقسیم می‌شود: مناطق و معاونت‌ها. لازم به یادآوری است که سهم اعتبارات مناطق، ۲۸ درصد از اعتبارات بودجه عمومی شهر تهران است. در این قسمت توضیحاتی در خصوص اعتباراتی که به‌صورت مستقیم برای مناطق ۲۲ گانه شهر تهران در نظر گرفته شده است، صحبت

منطقه	سهم هر منطقه	رتبه از بودجه مناطق	جمعیت	سهم هر شهروند	(به هزار تومان)
منطقه ۱	۶٫۸۶	۱	۶	۱۰	۷۴۴
منطقه ۲	۵٫۸۶	۵	۳	۱۸	۴۴۸
منطقه ۳	۴٫۳۵	۱۰	۱۰	۱۱	۷۰۴
منطقه ۴	۶٫۶۹	۲	۱	۲۰	۳۹۱
منطقه ۵	۵٫۸۹	۴	۲	۲۲	۳۶۹
منطقه ۶	۴٫۲۸	۱۱	۱۸	۴	۹۳۹
منطقه ۷	۳٫۷۸	۱۵	۱۲	۱۲	۶۴۸
منطقه ۸	۳٫۴۲	۱۹	۷	۱۹	۴۳۲
منطقه ۹	۲٫۹۲	۲۲	۲۱	۵	۸۷۹
منطقه ۱۰	۳٫۱۶	۲۰	۱۱	۱۶	۵۱۶
منطقه ۱۱	۳٫۴۶	۱۸	۱۳	۱۴	۵۹۹
منطقه ۱۲	۶٫۲۱	۳	۱۹	۲	۱,۳۷۸
منطقه ۱۳	۳٫۶۵	۱۷	۱۷	۸	۷۸۵
منطقه ۱۴	۳٫۶۶۹	۱۶	۵	۲۱	۳۸۳
منطقه ۱۵	۵٫۵۴	۶	۴	۱۷	۴۶۵
منطقه ۱۶	۳٫۹۷	۱۳	۱۵	۷	۸۰۳
منطقه ۱۷	۳٫۱۲	۲۱	۱۴	۱۵	۵۹۷
منطقه ۱۸	۴٫۹۴	۹	۸	۱۳	۶۲۹
منطقه ۱۹	۴	۱۲	۱۶	۶	۸۳۲
منطقه ۲۰	۵٫۱۸	۷	۹	۹	۷۵۴
منطقه ۲۱	۳٫۸۷	۱۴	۲۰	۳	۱,۱۳۲
منطقه ۲۲	۵٫۱۷	۸	۲۲	۱	۱,۵۷۳

جدول ۱۹. سهم بودجه از بودجه مناطق و رتبه هر منطقه از نظر جمعیت و سرانه

می‌کنیم. در جدول بالا **رتبه** مربوط به سهم بودجه هر منطقه، جمعیت آن و سرانه شهروندان آن از بودجه مناطق مشخص شده است. بیش‌ترین سهم از بودجه مناطق به منطقه ۱ اختصاص دارد، بیش‌ترین جمعیت مربوط به منطقه ۴ است و بالاترین سهم به ازای هر شهروند را منطقه ۲۲ با **یک میلیون و پانصد هزار تومان** به خود اختصاص داده است. کمترین سهم از بودجه مناطق سهم منطقه ۹ است. هم‌چنین شهروندان منطقه ۵ با **۳۶۹ هزار تومان** کمترین سهم سرانه از بودجه مناطق شهر تهران را دارند.

لازم به ذکر است سهم بودجه مناطق از مأموریت‌های ۶گانه با در نظر گرفتن سرانه شهروندان آن، در گزارش مجزایی برای هر یک از مناطق منتشر می‌شود.

بهای تمام‌شده خدمات مشابه در مناطق

در قسمت‌های قبل تلاش شد تصویری از بودجه، فرآیند بودجه‌ریزی، ترکیب کلی منابع و مصارف بودجه، سهم مأموریت‌ها و مناطق مختلف از اعتبارات بودجه ۹۸ را ارائه دهیم. در این قسمت به طور نمونه سراغ خدمات مشخصی رفته‌ایم که در جدول اعتبارات قیمت واحد برای آنها ذکر شده است. تصویری که از **قیمت واحد** وجود دارد این است که خدمات یکسان در مناطق مختلف با مبلغ مشخصی و مشابهی تحویل داده شود. اما نکته‌ای که در خصوص این قیمت‌ها وجود دارد، **تفاوتی** است که میان مناطق مختلف برای قیمت واحد کار مشابهی وجود دارد. به عنوان مثال، به نظر می‌رسد قیمت واحد یک مخزن پسماند در تمامی ۲۲ منطقه شهرداری تهران در بازه مشخصی در نوسان باشد. مواردی از این دست جدا شده است که بررسی آنها و مقایسه قیمت واحد تمام‌شده آنها در کنار هم جالب توجه و تأمل‌برانگیز است.

عنوان	واحد کار	میانگین قیمت واحد کار	گران‌ترین	قیمت	ارزان‌ترین	قیمت	توضیحات
خرید مخزن پسماند	عدد	۲,۴۸۰,۰۰۰	منطقه ۱۲	۳,۹۰۰,۰۰۰	منطقه ۱۵	۱,۶۰۰,۰۰۰	-
تهیه و نصب پلاک شناسایی اماکن و معابر، سطح منطقه	تعداد ملک	۲۶۶۰۰	منطقه ۲۱	۱۵۲,۶۰۰	منطقه ۱۹	۸۶۰۰	منطقه ۷ و ۹ اعتباری ندارند.
رنگ‌آمیزی و پاکسازی نما، سطح منطقه	مترمربع	۴۰,۹۰۰	منطقه ۱۷	۹۷,۸۰۰	منطقه ۱۵	۲۰,۸۰۰	-
تعمیر و تعویض گاردریل معابر، سطح منطقه	کیلومتر	۷۲,۳۰۰,۰۰۰	منطقه ۱۲	۲۶۸,۹۰۰,۰۰۰	منطقه ۲۱	۲۰,۸۶۰,۰۰۰	-

جدول ۲۰. موارد مبهم در قیمت واحد فعالیت‌های شهرداری در مناطق مختلف

بودجه شهرداری تهران، بودجه خوبی است؟

بار دیگر به چک‌لیست ارزیابی بودجه خوب مراجعه کنیم. با توجه به همه آنچه گفته شد، آیا بودجه سال آینده شهرداری تهران، بودجه خوبی است؟ این‌گونه به نظر نمی‌رسد یا حداقل با توجه به اطلاعات

موجود این‌طور احساس نمی‌شود.

از حیث **انطباق با اسناد و برنامه‌های بالادستی**؛ برنامه پنج‌ساله توسعه سوم شهرداری تهران، مهم‌ترین سند بالادستی بودجه به حساب می‌آید. بودجه سال ۹۸ در حقیقت بودجه سال نخست برنامه است. با توجه به فاصله زمانی کوتاه میان فرآیند تصویب برنامه و ارائه لایحه بودجه^۸ و از آن‌جا که تفاوت چندانی میان بودجه سال ۹۸ با دو سال قبل از آن (دو سال پایانی برنامه دوم) وجود ندارد، در خوش‌بینانه‌ترین حالت می‌توان گفت امکان اظهار نظر در خصوص برقرار بودن این معیار وجود ندارد.

از حیث **عادلانانه بودن**، ابعاد مختلف و متفاوتی برای عدالت می‌توان مطرح کرد. یکی از این موارد سهم گروه‌های مختلف جمعیتی از بودجه است. به عنوان مثال برای معلولان و سالمندان که جمعیت بالغ بر ۲,۲ میلیون نفر دارند، تنها در مأموریت حمل‌ونقل و ترافیک و صرفاً در ردیف روان‌سازی عبور و مرور، نزدیک به ۲۵ میلیارد تومان دیده شده است (چیزی در حدود ۰,۱۳ درصد). در بودجه مخصوص مناطق که اشاره مختصری به آن شد، سهم هر منطقه از بودجه با میزان جمعیت آن نشانی از عدالت نداشت. این موارد تنها اشاراتی است که بیان می‌کند لایحه منتشر شده از بودجه عادلانه نیست، با این حال شاید برای اظهار نظر قطعی جای درنگ و تأمل وجود داشته باشد. آنچه مسلم است این است که این معیار ✓ نمی‌گیرد.

از حیث **اتکا به درآمدهای پایدار**، عوارض پروانه‌های ساختمانی، مازاد تراکم و تغییر کاربری، جرایم کمیسیون ماده ۱۰۰ و قطع درختان، فروش اموال شهرداری و تأمین منابع درآمدی از طریق وام، روی هم رفته بیش از ۱۰ هزار میلیارد تومان از منابع بودجه سال آینده هستند. سهم همین موارد بیش از ۵۶ درصد است. موارد دیگری نیز هستند که در ردیف درآمدهای ناپایدار و وابسته به ساخت‌وساز قرار بگیرند، اما همین تعداد برای نشان دادن این‌که بودجه متکی به درآمدهای پایدار نیست، کفایت می‌کند.

از حیث **شفافیت**؛ شیوه تهیه و انتشار مرسوم بودجه (انتشار دفترچه چند صد صفحه‌ای) به نحوی است که به نظر می‌رسد تهیه‌کنندگان با پیچیده‌سازی و مبهم کردن بودجه، قصد دارند که توجه کمتری را به خود جلب نمایند و بدون دردسر، مرحله تهیه و تصویب بودجه را رد نمایند. بیان ساده و شفاف می‌تواند بودجه را برای گروه‌های بیشتری از مردم قابل فهم کند. همان‌طور که اشاره شد انضباط مالی یکی از عوامل موثر در شفافیت بودجه است. بهای تمام‌شده برای خدمات یکسان در مناطق مختلف یکی از نمونه‌هایی بود که نشان می‌داد، از این حیث نیز ابهاماتی وجود دارد. یکی دیگر از ابهامات جدی که در لایحه بودجه تکلیف آن روشن نیست، سهم **درآمدهای** شهرداری از مناطق مختلف است. با توجه به وابستگی قابل توجه به درآمدهای ناپایدار حاصل از ساخت‌وساز، آگاهی از اینکه هر منطقه چه باری از تأمین درآمدها را به دوش خواهد کشید، موضوع مهم و قابل تأملی است.

از حیث **در خدمت شهر و شهروندان بودن**؛ اینکه چه میزان از اعتبارات سال آینده به خود سازمان شهرداری اختصاص یافته و چه میزان از آن برای ارائه خدمات به شهروندان، موضوع حائز اهمیتی است. به استناد سهم مأموریت‌ها، مهم‌ترین مأموریت شهرداری که بیش از همه به خودش سهم اختصاص داده، توسعه مدیریت و هوشمندسازی است. مأموریتی که ۴۳ درصد در بودجه سهم دارد و بیش از ۸۰ درصد آن سهم سازمان شهرداری است. این‌طور به نظر می‌رسد که این معیار نیز ✓ نگردد.

از حیث **انطباق با اولویت‌های شهروندان**؛ در سال‌های اخیر ترافیک و آلودگی هوا همواره در رده

نخست انتظارات شهروندان از شهرداری تهران بوده است. با توجه به اینکه مأموریت مربوط به حمل و نقل و ترافیک، دومین مأموریت اصلی شهرداری به حساب می‌آید، می‌توان با اغماض امتیاز این معیار را به بودجه سال آینده داد.

از حیث **اتکا به منابع درآمدی نقد**؛ ۲۰ درصد از منابع بودجه سال آینده بنا است از محل منابع غیرنقد حاصل شود. در سال ۹۶، سهم منابع غیرنقد ۳۶ درصد و در سال گذشته ۲۵ درصد بوده است. به نظر می‌رسد در اینجا بودجه، معیار بودجه خوب را دارد.

در پایان نتیجه ارزیابی بودجه با معیارهای بودجه خوب به صورت زیر است.

برقرار بودن معیار: ✓ / عدم امکان اظهار نظر: — / برقرار نبودن معیار: ×

معیارهای بودجه خوب	معیارهای بودجه خوب	معیارهای بودجه خوب	معیارهای بودجه خوب
عنوان معیار	عنوان معیار	عنوان معیار	عنوان معیار
انطباق با اسناد و برنامه‌های بالادستی	در خدمت شهر و شهروندان بودن	انطباق با اولویت‌های شهروندان	اتکا به منابع درآمدی نقدی
عادلانه بودن	×	—	×
اتکا به درآمدهای پایدار	—	×	×
شفافیت	—	—	—

جدول ۲۱. ارزیابی بودجه ۱۳۹۸ شهرداری تهران با چک‌لیست بودجه خوب

فهرست منابع

۱. قانون شهرداری‌ها.
۲. بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور- بودجه به زبان ساده/ تهیه شده توسط معاونت پژوهش‌های اقتصادی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
۳. لایحه بودجه پیشنهادی شهرداری تهران در سال‌های ۱۳۹۶ الی ۱۳۹۸.
۴. سند تحویل و تحول شهرداری تهران/ تهیه شده در دی ماه ۱۳۹۶.

درباره بودجه راهنمای شهروندان - بودجه ۹۸ شهرداری تهران به زبان ساده -

دفترچه بودجه به اندازه‌ای پر حجم، مبهم و گیج‌کننده است که کمتر کسی از مواجهه با آن استقبال می‌کند. حال تصور کنید بخواهید از دل این دفترچه پیچیده و ترسناک، میزان هزینه‌ای که برای توسعه مترو در سال آینده پیش‌بینی شده را پیدا کنید، یا بخواهید حساب کنید شهرداری به ازای هر شهروند چه مبلغی برای پاکیزه کردن خیابان‌ها هزینه می‌کند، یا بخواهید تصویری از میزان تراکم‌فروشی و تغییر کاربری شهرداری برای دریافت درآمد داشته باشید، یا بخواهید بدانید در سال پیش‌رو شهرداری قرار است با بدهی ۵۲ هزار میلیارد تومانی به یادگارمانده (به ازای هر تهرانی، ۶ میلیون تومان)، چه کار کند، روشن است چیزی که اکنون با نام لایحه بودجه به شورای شهر داده شده و در سامانه شفافیت شهرداری تهران برای استفاده همگان منتشر شده، به شما کمکی نخواهد کرد.

ما در گزارش «بودجه؛ راهنمای شهروندان» به سراغ رقم‌های مهم بودجه رفته‌ایم، ردیف‌های که مبهم یا پنهان هستند و کمتر مورد توجه قرار می‌گیرند را بیرون کشیده‌ایم، درباره فرآیند تهیه و تصویب بودجه سخن گفته‌ایم، نمای کلی از منابع اعلام شده در بودجه را نشان داده‌ایم، به صورت فشرده ولی جامع درباره بدهی‌های معروف شهرداری سخن گفته‌ایم و از همه مهم‌تر روشن کرده‌ایم شهرداری می‌خواهد به ازای هر شهروند، چگونه در مأموریت‌هایی مانند اجتماعی و فرهنگی، حمل‌ونقل و خدمات شهری و ... هزینه کند.

در این گزارش گفته‌ایم چرا بودجه باید به زبان ساده‌تری برای شهروندان نوشته شود و اشاره‌ای به ویژگی‌های بودجه خوب کرده‌ایم. در پایان گزارش به بودجه کنونی بر اساس معیارهای بودجه خوب، امتیاز داده‌ایم، نتیجه!؟ گزارش را مطالعه کنید.