

MDOI-01-2026.0115
MNR--1-10068D

بررسی راهکارهای ارتقای درآمدهای پایدار شهرداری از طریق ساماندهی امور اصناف، مدیریت تخلفات ساختمانی و بهبود فرآیندهای رسیدگی در کمیسیون‌های ماده ۱۰۰ و ۷۷

نویسندگان : امین نوروزی شاد ، هادی شیخ زاده بندری ، پیمان رحمانی

امین نوروزی شاد*

لیسانس حسابداری، مسئول درآمد و دبیر کمیسیون تجدیدنظر ماده ۱۰۰، شهرداری کوار، فارس، ایران (نویسنده مسئول)
aminnorozishad@gmail.com

هادی شیخ زاده بندری

لیسانس عمران، رئیس گروه عمران و ساختمانی و دبیر کمیسیون‌های ماده ۱۰۰ و ماده ۷۷، شهرداری کوار، فارس، ایران
yas2223223@gmail.com

پیمان رحمانی

کارشناسی علوم سیاسی و کارشناسی عمران، مسئول اصناف و کارشناس امور فرهنگی، اجتماعی و ورزشی، شهرداری کوار، فارس، ایران
Parar@yahoo.com

چکیده

تأمین منابع مالی پایدار، یکی از حیاتی‌ترین مؤلفه‌های مدیریت و توسعه شهری در شهرداری‌های شهرهای میانی و در حال توسعه نظیر کوار است. اتکای مفرط ساختار مالی به درآمدهای ناپایدار و نوسانی حاصل از فروش تراکم و جرایم تخلفات ساختمانی، ضمن ایجاد پیامدهای منفی کالبدی، انضباط مالی و استقلال اداری شهرداری را با تهدیدهای جدی روبه‌رو ساخته است. هدف اصلی این پژوهش، بررسی و تبیین راهکارهای راهبردی و عملیاتی ارتقای درآمدهای پایدار شهرداری از طریق سه محور کلیدی: ساماندهی یکپارچه امور اصناف، مدیریت پیشگیرانه تخلفات ساختمانی و بهینه‌سازی فرآیندهای دادرسی شبه‌قضایی در کمیسیون‌های ماده ۱۰۰ و ماده ۷۷ قانون شهرداری است. روش تحقیق این مقاله، توصیفی-تحلیلی و مبتنی بر رویکرد مدل‌سازی مالی-حقوقی، تحلیل قوانین و مقررات فرادست (شامل قانون درآمد پایدار و هزینه شهرداری‌ها و دهیاری‌ها مصوب ۱۴۰۱، قانون شهرداری‌ها و قانون نظام صنفی) و سنتز جریان‌های نقدی در ساختار اداری شهرداری کوار می‌باشد. یافته‌های تحلیلی پژوهش نشان می‌دهد که اصلاح نظام ممیزی املاک و اصناف تجاری، استقرار پایگاه داده مکانی (GIS) مودیان، بازطراحی فرآیند تشخیص و وصول عوارض صنفی، و مهار پرونده‌سازی‌های تشریفاتی در کمیسیون ماده ۱۰۰ همراه با فعال‌سازی ظرفیت‌های اجرایی ماده ۷۷ در وصول مطالبات معوق، قابلیت افزایش سهم درآمدهای پایدار شهرداری را تا بیش از ۴۵ درصد فراهم می‌سازد. در پایان، مدل مفهومی تعامل فرآیندی، ماتریس ابعاد و شاخص‌های پایداری درآمدی، فرمولاسیون ریاضی نرخ وصول و نقشه راه استقرار نظام نوین وصول عوارض در شهرداری کوار تدوین و ارائه گردیده است.

واژگان کلیدی: درآمد پایدار، شهرداری کوار، کمیسیون ماده ۱۰۰، کمیسیون ماده ۷۷، ساماندهی اصناف، تخلفات ساختمانی.



۱. مقدمه و بیان مسئله

نهاد شهرداری در نظام مدیریت شهری ایران، به عنوان یک سازمان عمومی غیردولتی و خودکفا، مسئولیت سنگین اداره کالبدی، ارائه خدمات شهری، اجرای پروژه‌های زیرساختی و توسعه فضاهای اجتماعی-فرهنگی را عهده‌دار است. استمرار، کیفیت و پیش‌بینی‌پذیری این مأموریت‌ها در گرو برخورداری از یک جریان مالی پایدار، مطمئن و باثبات است. با این حال، ساختار مالی اکثریت شهرداری‌های کشور، به ویژه در شهرهای میانی و رو به رشد نظیر شهر کوار در استان فارس، با وابستگی ساختاری به درآمدهای ناپایدار دست به گریبان است. درآمدهای ناپایدار عمدتاً متکی بر صدور پروانه‌های ساختمانی، فروش تراکم مازاد، تغییر کاربری‌ها و جریمه‌های ناشی از آرای کمیسیون ماده ۱۰۰ قانون شهرداری هستند؛ درآمدهایی که نوسانی، وابسته به رونق مقطعی بخش مسکن و واجد اثرات تخریبی بر بافت شهری و انضباط ساختمانی هستند.

در شهر کوار با موقعیت ویژه جغرافیایی، نزدیکی به کلان‌شهر شیراز، و قرارگیری در قطب کشاورزی و صنعتی منطقه، فعالیت‌های صنفی و ساخت‌وسازهای تجاری و مسکونی از پویایی قابل توجهی برخوردار است. اما بررسی‌های کارشناسی نشان می‌دهد که شهرداری کوار در سه حوزه کلیدی درآمدی با چالش‌های ساختاری مواجه است: نخست، در بخش اصناف، تعداد کثیری از واحدهای صنفی فعال به دلیل فقدان ممیزی جامع، پرونده صنفی به‌روز نداشته یا عوارض سالیانه کسب و پیشه و تابلوهای تبلیغاتی آن‌ها متناسب با واقعیت اقتصادی وصول نمی‌گردد؛ دوم، در حوزه ساخت‌وساز، پدیده تبدیل بافت مسکونی به تجاری بدون مجوز، تفکیک‌های غیرمجاز و احداث بناهای مازاد بر پروانه رواج داشته و پرونده‌ها پس از تخلف به کمیسیون ماده ۱۰۰ ارجاع می‌شوند؛ سوم، فرآیندهای دادرسی و اجرای احکام در کمیسیون‌های شبه‌قضایی ماده ۱۰۰ (بدوی و تجدیدنظر) و کمیسیون ماده ۷۷ با اطاله دادرسی، انباشت آراء قطعی بلاتکلیف و عدم بهره‌گیری بهینه از ابزارهای قانونی وصول مطالبات مواجه است.

این چرخه معیوب موجب شده است که شهرداری کوار به جای بهره‌مندی از درآمدهای پایدار عوارض نوسازی، بهای خدمات شهری و عوارض صنفی، در یک تله درآمدی وابسته به تخلف گرفتار شود. ابلاغ «قانون درآمد پایدار و هزینه شهرداری‌ها و دهیاری‌ها» در سال ۱۴۰۱ توسط مجلس شورای اسلامی، فرصت تاریخی و الزامی قانونی را برای بازنگری بنیادین در منابع درآمدی فراهم ساخته است. مسئله اصلی این پژوهش آن است که: چگونه می‌توان از طریق ساماندهی یکپارچه امور اصناف، مدیریت هوشمند تخلفات ساختمانی و ارتقای کارآمدی دادرسی و اجرای احکام در کمیسیون‌های ماده ۱۰۰ و ۷۷، الگوی درآمدهای شهرداری کوار را از وضعیت شکننده و ناپایدار کنونی به یک ساختار درآمدی پایدار، قانون‌مند و شفاف ارتقا داد؟

۲. اهمیت و ضرورت پژوهش

ضرورت پرداختن به این مسئله در شهرداری کوار را می‌توان در سه بعد اقتصادی-مالی، توسعه کالبدی-شهرسازی، و حقوقی-حاکمیتی تبیین کرد. از منظر اقتصادی و مالی، نوسانات بازار مسکن و تورم فزاینده هزینه‌های اجرای پروژه‌های عمرانی و نگه‌داشت شهر کوار، ایجاب می‌کند که شهرداری منابع درآمدی خود را متنوع و باثبات سازد. درآمدهای حاصل از اصناف و عوارض نوسازی و خدمات پسماند، به شرط ساماندهی پایگاه داده مودیان، مطمئن‌ترین جریان نقدی مستمر ماهانه را برای پرداخت دیون و پیشبرد پروژه‌ها فراهم می‌سازند (صادقی و نوروزی، ۱۳۹۸).

از بعد شهرسازی و کالبدی، اتکای شهرداری به درآمدهای جریمه کمیسیون ماده ۱۰۰، عملاً نوعی سیگنال منفی به متخلفان ساختمانی ارسال می‌کند مبنی بر اینکه «تخلف کن، جریمه‌اش را بپرداز». این نگرش، موجب نقض ضوابط طرح جامع و تفصیلی، افزایش تراکم جمعیتی کنترل‌نشده، کمبود سرانه‌های عمومی و ایجاد معضلات ترافیکی در هسته مرکزی شهر کوار می‌گردد. گذار به درآمدهای پایدار، انگیزه شهرداری را برای پیشگیری قاطع از تخلفات ساختمانی در همان مراحل اولیه پی‌ریزی و اسکلت تقویت می‌نماید.

از جهت حقوقی و حاکمیت قانون، کارآمدی کمیسیون‌های ماده ۱۰۰ و ۷۷ نماد عدالت اداری و اقتدار مدیریت شهری است. هرگاه آرای کمیسیون ماده ۱۰۰ به سرعت صادر و اجرا نشوند، یا بدهی‌های قطعی‌شده مودیان در کمیسیون ماده ۷۷ به دلیل ضعف اداری وصول

نگردد، طلب‌های معوق شهرداری انباشته شده و اعتماد عمومی مخدوش می‌گردد. اصلاح فرآیندهای دادرسی شبه‌قضایی، صیانت از حقوق عمومی شهروندان کوار را تضمین می‌کند.

۳. اهداف و سؤالات پژوهش

هدف غایی و اصلی این مقاله، شناسایی و تحلیل راهکارهای راهبردی ارتقای درآمدهای پایدار شهرداری کوار از طریق هم‌افزایی ساماندهی اصناف، مهار تخلفات ساختمانی و بهینه‌سازی دادرسی در کمیسیون‌های ماده ۱۰۰ و ۷۷ است. اهداف ویژه پژوهش عبارتند از:
۱. آسیب‌شناسی موشکافانه فرآیندهای تشخیص، ممیزی و وصول عوارض صنفی و مشاغل در حوزه امور اصناف و درآمد شهرداری کوار.
۲. بررسی عوامل بازدارنده در پیشگیری از تخلفات ساختمانی و تحلیل گلوگاه‌های دادرسی در کمیسیون‌های بدوی و تجدیدنظر ماده ۱۰۰.
۳. تبیین کارکردهای مغفول‌مانده کمیسیون ماده ۷۷ قانون شهرداری به عنوان دادگاه تخصصی وصول مطالبات و حل اختلافات مالیاتی شهری.
۴. تدوین مدل یکپارچه فناوری اطلاعات، فرمولاسیون ریاضی نرخ وصول و نقشه راه استقرار نظام درآمد پایدار در شهرداری کوار.

بر این اساس، سؤالات محوری تحقیق به شرح زیر صورتبندی می‌گردد:
• وضعیت کنونی ترکیب درآمدهای شهرداری کوار از منظر پایداری و ناپایداری چگونه است و چه سهمی به اصناف و جرایم ساختمانی تعلق دارد؟
• چه راهکارهای عملیاتی برای ممیزی هوشمند اصناف و وصول عادلانه عوارض کسب و پیشه در شهر کوار وجود دارد؟
• چگونه می‌توان با بازطراحی گردش کار در کمیسیون ماده ۱۰۰، از تبدیل تخلف ساختمانی به منبع درآمد جلوگیری کرده و اجرای احکام را تسریع نمود؟
• کمیسیون ماده ۷۷ قانون شهرداری چه نقشی در احیای مطالبات معوق، تقویت ضمانت اجراهای اداری و ارتقای انضباط مالی ایفا می‌نماید؟

۴. مبانی نظری و مفاهیم کلیدی

۴-۱. ادبیات درآمد پایدار و ناپایدار در مالیه عمومی شهری

در نظریه‌های مالیه محلی (Finance Public Local)، درآمدهای شهرداری بر مبنای معیارهای پایداری، مطلوبیت، تداوم‌پذیری و عدالت به دو دسته اصلی تقسیم می‌شوند (Bird & Bahl, ۲۰۰۸): درآمدهای پایدار (Revenues Sustainable) درآمدهایی هستند که سه ویژگی بنیادین دارند: ۱) قابلیت استمرار و تکرارپذیری سالانه دارند؛ ۲) با پایداری کالبدی و زیست‌محیطی شهر در تعارض نیستند و پیامد منفی اجتماعی ایجاد نمی‌کنند؛ ۳) منعکس‌کننده بهای واقعی خدماتی هستند که شهروندان و اصناف از مدیریت شهری دریافت می‌کنند (مانند عوارض نوسازی، عوارض مشاغل و بهای خدمات پسماند). در نقطه مقابل، درآمدهای ناپایدار (Unsustainable Revenues) درآمدهایی مقطعی، وابسته به نوسانات چرخه تجاری مسکن، متکی بر قانون‌فروشی و ترویج‌کننده تخلفات شهری هستند که نمونه بارز آن جرایم ماده ۱۰۰ و تغییر کاربری‌های مغایر با طرح تفصیلی است.

تصویب قانون درآمد پایدار و هزینه شهرداری‌ها و دهیاری‌ها در تیرماه ۱۴۰۱، نقطه عطفی در حقوق عمومی مالی ایران به شمار می‌آید. این قانون با اصلاح موادی از قانون مالیات بر ارزش افزوده، توسعه درگاه‌های وصول مستقیم عوارض، تعیین ضمانت اجراهای توقیف و پیگیری ثبتی برای مطالبات شهرداری‌ها، و الزام شهرداری‌ها به کاهش اتکا به جرایم ساختمانی، ریل‌گذاری جدیدی برای اقتصاد شهری ترسیم کرده است که پیاده‌سازی آن در شهرداری کوار ضرورتی مبرم است.

۴-۲. جایگاه حقوقی و ساختار دادرسی در کمیسیون‌های ماده ۱۰۰ و ماده ۷۷

کمیسیون‌های ماده ۱۰۰ و ۷۷ قانون شهرداری، دو مرجع شبه‌قضایی (Judicial-Quasi) و از ارکان حاکمیت قانون در اداره شهرها هستند:

• کمیسیون ماده ۱۰۰ قانون شهرداری: مرجع رسمی رسیدگی به کلیه تخلفات ساختمانی از قبیل احداث بنای بدون پروانه، احداث بنای مازاد بر تراکم، عدم رعایت اصول فنی، بهداشتی و شهرسازی، تجاوز به معابر، و تغییر کاربری غیرمجاز است. این کمیسیون مرکب از نماینده دادگستری، نماینده وزارت کشور و نماینده شورای اسلامی شهر است. آراء کمیسیون بدوی ظرف ۱۰ روز قابل اعتراض در کمیسیون تجدیدنظر ماده ۱۰۰ است. هدف غایی قانون‌گذار، قلع بنا و اعاده به وضع مجاز در صورت عدم رعایت اصول شهرسازی بوده و جریمه استثنایی بر اصل است.

• کمیسیون ماده ۷۷ قانون شهرداری: مرجع قانونی حل هرگونه اختلاف میان مودی و شهرداری در مورد عوارض، بهای خدمات و مطالبات قانونی است. تصمیمات این کمیسیون قطعی، لازم‌الاجرا و دارای قدرت اجرایی مشابه اسناد رسمی لازم‌الاجرای دادگستری و ثبت اسناد است. ماده ۷۷ مؤثرترین اهرم شهرداری برای وصول مطالبات معوق عوارض نوسازی و صنفی بدون نیاز به ورود به دادگاه‌های عمومی است.

۴-۳. ساماندهی امور اصناف و اقتصاد شهری

واحدهای صنفی و تجاری، استفاده‌کنندگان عمده از زیرساخت‌های حمل‌ونقل، خدمات پسماند، روشنایی و فضای شهری هستند. بر مبنای اصل «استفاده‌کننده پرداخت می‌کند» (Principle Pays-User)، اصناف باید بهای واقعی بهره‌برداری از خدمات عمومی را در قالب عوارض کسب و پیشه پرداخت نمایند (Musgrave & Musgrave, ۱۹۸۹). ساماندهی اصناف شامل شناسایی فیزیکی و مکانی، تطبیق با پروانه کسب نظام صنفی، استانداردسازی تابلوهای تبلیغاتی و محاسبه عوارض بر مبنای مساحت، موقعیت تجاری (p معبر) و ضریب شغلی است که درآمدی پایدار و چشمگیر برای شهر کوار پدید می‌آورد.

۵. پیشینه پژوهش‌های داخلی و خارجی

پژوهش‌های متعددی در زمینه مالیه شهری و چالش‌های کمیسیون‌های شهرداری انجام شده است. صادقی و نوروزی (۱۳۹۸) در ارزیابی پیوند میان بودجه‌ریزی و درآمدهای شهرداری نشان دادند که درآمدهای ناپایدار جرایم ماده ۱۰۰ موجب انبساط هزینه‌های جاری و بدهی‌های معوق در دوره‌های رکود مسکن می‌گردد. امینی و همکاران (۱۳۹۹) در بررسی آسیب‌شناسی کمیسیون ماده ۱۰۰ قانون شهرداری نشان دادند که بیش از ۷۰ درصد پرونده‌های ارجاعی به دلیل عدم پیشگیری در مبدأ منجر به صدور جریمه مالی می‌شود که آثار مخرب کالبدی در پی دارد. رضایی و کریمی (۱۴۰۰) در تحلیل نقش کمیسیون ماده ۷۷ در درآمدهای پایدار شهرداری‌های استان فارس اثبات کردند که ناآگاهی مودیان و عدم صدور به‌موقع اجراییه‌های ثبتی، مانع از وصول بیش از ۵۰ درصد عوارض قانونی شده است.

در ادبیات بین‌المللی، باهل و برد (Bird & Bahl, ۲۰۰۸) در بررسی مالیه شهرداری‌های در حال توسعه نشان دادند که شفاف‌سازی پایگاه داده اصناف و استفاده از ابزارهای توقیف اداری، بهترین راهکار تضمین درآمدهای محلی است. مک‌کاسلین و همکاران (McCluskey et al., ۲۰۱۳) در ارزیابی مالیات‌های دارایی شهری اثبات کردند که به‌کارگیری سامانه‌های اطلاعات جغرافیایی (GIS) در ممیزی املاک تجاری، فرار عوارض را تا ۴۰ درصد کاهش می‌دهد.

جدول ۱: مقایسه تطبیقی پژوهش‌های پیشین در زمینه درآمدهای پایدار، اصناف و کمیسیون‌های شهرداری

شکاف پژوهشی نسبت به پژوهش حاضر	مهم‌ترین یافته‌ها	روش‌شناسی	جامعه مورد مطالعه	محقق(ان) و سال
عدم تمرکز بر شهرهای میانی و عدم پیوند اصناف با کمیسیون‌ها	آسیب‌پذیری مالی شهرداری‌ها در اثر اتکا به درآمدهای ناشی از تخلفات	تحلیل اسنادی و رگرسیون	شهرداری‌های کشور	صادقی و نوروزی (۱۳۹۸)
فقدان سازوکار اجرایی برای اتصال پرونده‌ها به دایره عمران و درآمد	غلبه رویکرد جریمه‌محور بر قلع بنا و پیامدهای ضدشهرسازی	تحلیل محتوای آراء قضایی	کمیسیون‌های ماده ۱۰۰	امینی و همکاران (۱۳۹۹)
محدود ماندن به حوزه حقوقی بدون ارائه مدل یکپارچه داده‌محور	عدم بهره‌گیری کامل از ظرفیت‌های صدور اجراییه در کمیسیون ماده ۷۷	پیمایشی-حقوقی	شهرداری‌های استان فارس	رضایی و کریمی (۱۴۰۰)
تفاوت‌های قوانین مالی و نظام قضایی با قوانین شهرداری ایران	ضرورت اتکای مالیه محلی به عوارض پایدار مشاغل و املاک	مطالعه تطبیقی بین‌المللی	شهرداری‌های در حال توسعه	Bird & Bahl (۲۰۰۸)
عدم توجه به نقش کمیسیون‌های شبه‌قضایی ماده ۱۰۰ و ۷۷	ارتقای ۴۰ درصدی وصول عوارض با اتصال داده‌های مکانی به مودیان	مدل‌سازی مکانی GIS	مالیه شهری آفریقای جنوبی	McCluskey et al. (۲۰۱۳)

۶. روش تحقیق

این پژوهش از نظر هدف کاربردی و از منظر روش‌شناختی، توصیفی-تحلیلی با بهره‌گیری از مدل‌سازی فرآیندی، تحلیل حقوقی قوانین و سنتز داده‌های آماری است. جامعه اسنادی و آماری پژوهش شامل: ۱) دفاتر وصول درآمد و تفریغ بودجه شهرداری کوار در سال‌های اخیر؛ ۲) پرونده‌های ارجاعی و آرای قطعی صادره در کمیسیون‌های بدوی و تجدیدنظر ماده ۱۰۰ شهرداری کوار؛ ۳) آراء و پرونده‌های اختلافی مطرح در کمیسیون ماده ۷۷ شهرداری کوار؛ ۴) آمار تفصیلی پروانه‌های کسب اتاق اصناف و شناسنامه ممیزی اصناف و املاک تجاری شهر کوار می‌باشد.

مراحل اجرایی فرآیند پژوهش شامل پنج گام نظام‌مند است:
گام اول: عارضه‌یابی و تحلیل سهم درآمدهای پایدار و ناپایدار در بودجه شهرداری کوار.
گام دوم: شناسایی گلوگاه‌های انحراف و فرار عوارض در حوزه اصناف و مشاغل تجاری.
گام سوم: تحلیل چرخه‌عمر پرونده‌های تخلفات ساختمانی از مرحله گزارش مهندس ناظر و بازرس عمران تا صدور و اجرای رأی ماده ۱۰۰.
گام چهارم: فرموله‌سازی ریاضی نرخ پایداری درآمد (SRI) و نرخ اثربخشی کمیسیون‌ها.
گام پنجم: تدوین مدل یکپارچه نرم‌افزاری و نقشه راه استقرار نظام نوین درآمد و دادرسی در شهرداری کوار.

۷. یافته‌ها و تحلیل موضوعی

۷-۱. آسیب‌شناسی ترکیب درآمدی و گلوگاه‌های فرآیندی در شهرداری کوار

بررسی میدانی فرآیندهای مالی و حقوقی شهرداری کوار نشان‌دهنده سه آسیب بنیادین است:
۱. در حوزه اصناف: بیش از ۳۰ درصد از فعالیت‌های تجاری و کارگاهی در حریم و محدوده شهر کوار فاقد پرونده نوسازی و کسب و پیشه تفکیک‌شده هستند. عدم اتصال برخط سامانه اصناف به سیستم مالی شهرداری، موجب شده است عوارض به صورت علی‌الرأس و ناقص وصول شود.
۲. در حوزه تخلفات ساختمانی و ماده ۱۰۰: ضعف در گشت‌های پیشگیری ساختمانی و نظارت عمرانی در مرحله پی‌ریزی، سبب شده تا تخلفات پس از ساخت کامل بنا کشف شوند. در این مرحله، قلع بنا تبعات سنگین اجتماعی دارد و کمیسیون ناگزیر به صدور جریمه می‌شود؛ اما وصول همین جرایم نیز به دلیل عدم تمکن مودی یا فقدان ضمانت اجرایی، سال‌ها معطل می‌ماند.
۳. در حوزه کمیسیون ماده ۷۷: از ظرفیت قانونی صدور اجراییه ثبت اسناد برای توقیف اموال و حساب‌های بدهکاران عمده به میزان اندکی استفاده می‌شود و کمیسیون تنها در زمان اعتراض مودی تشکیل جلسه می‌دهد، نه به عنوان ابزار فعال وصول مطالبات معوق شهرداری.

جدول ۲: ماتریس آسیب‌شناسی کانون‌های سه‌گانه و راهکارهای تحولی در شهرداری کوار

راهکار تحولی پیشنهادی	ریشه فرآیندی و ساختاری	عارضه و آسیب موجود در شهرداری کوار	حوزه عملیاتی
ممیزی جامع GIS، صدور کیوآرکد هوشمند برای هر واحد صنفی	فقدان ممیزی برخط و عدم لینک سامانه‌ای با اتاق اصناف	عدم شناسایی دقیق مشاغل، فرار عوارض تابلو و پسماند تجاری	ساماندهی امور اصناف
نظارت پیشگیرانه عمرانی در پی‌ریزی، ارجاع الکترونیک سریع	نظارت پسینی و تأخیر در پلمب ساخت‌وساز غیرمجاز	ارجاع تخلفات انجام‌شده، اطاله دادرسی، توقف احکام قلع	مدیریت تخلفات ساختمانی (ماده ۱۰۰)
صدور آرای لازم‌الاجرا و پیگیری توقیف ثبتی بدهکاران دانه درشت	رویکرد انفعالی و عدم استفاده از اجراییات ثبت اسناد	انباشت مطالبات معوق، اعتراضات مکرر، ضعف در وصول	دادرسی مالیاتی (ماده ۷۷)

۷-۲. مدل ریاضی شاخص پایداری درآمدی (Sustainable Revenue Index - SRI)

برای سنجش و رصد مستمر حرکت شهرداری کوار از درآمدهای ناپایدار به سمت پایداری مالی، مدل ریاضی زیر طراحی گردید:

$$SRI = \frac{R_{sustainable}}{R_{total}} = \frac{R_{guild} + R_{renov} + R_{waste} + R_{vat}}{R_{total}} \quad (1)$$

که در آن R_{guild} درآمد حاصل از عوارض اصناف و مشاغل، R_{renov} عوارض نوسازی، R_{waste} بهای خدمات پسماند، R_{vat} سهم مالیات بر ارزش افزوده قانونی، و R_{total} کل درآمدهای شهرداری است. علاوه بر این، نرخ اثربخشی وصولی کمیسیون‌های قانونی (ECR) از طریق نسبت زیر سنجیده می‌شود:

$$ECR = \theta_1 \cdot \left(\frac{V_{col}^{100}}{V_{iss}^{100}}\right) + \theta_2 \cdot \left(\frac{V_{col}^{77}}{V_{iss}^{77}}\right) \quad (2)$$

که در آن V_{col} / V_{iss} نسبت مبلغ وصول‌شده به مبلغ آرای جریمه قطعی صادرشده در هر کمیسیون است و θ_1, θ_2 اوزان مأموریتی هستند.

جدول ۳: ماتریس تفکیک درآمدهای پایدار و ناپایدار و اقدامات راهبردی انتقال تراز مالی در شهرداری کوار

اقدام راهبردی پیشنهادی جهت بهبود	وضعیت فعلی در شهرداری کوار	ماهیت پایداری	سرفصل درآمدی
ممیزی میدانی و الکترونیکی اصناف؛ وصول برخط سالانه	کمتر از ۱۰ درصد بودجه	کاملاً پایدار	عوارض کسب و پیشه و تابلوهای صنفی
اعمال ماده ۷۷ و عدم ارائه مفاصاحساب به املاک بدهکار	وصول زیر ۲۰ درصد مطالبات	کاملاً پایدار	عوارض نوسازی و عمران شهری
پیشگیری عمرانی سخت‌گیرانه و تقلیل تدریجی سهم آن در بودجه	سهم بالای ۳۰ درصد از نقدینگی	کاملاً ناپایدار و مخرب	جرایم کمیسیون ماده ۱۰۰
تجمیع قبوض در قالب قبض واحد نوسازی و کسب و پیشه	وصول ناقص و نامنظم	پایدار و خدماتی	بهای خدمات پسماند و مشاغل مزاحم

۸. بحث و مقایسه یافته‌ها با پژوهش‌های قبلی

یافته‌های این پژوهش هشدارهای صادقی و نوروزی (۱۳۹۸) و امینی و همکاران (۱۳۹۹) را پیرامون خطرات اتکا به ماده ۱۰۰ در شهرهای میانی تایید می‌کند، اما گامی فراتر نهاده و راهکار برون‌رفت را در فعال‌سازی ظرفیت‌های کمیسیون ماده ۷۷ و ممیزی اصناف صورتبندی کرده است. بر خلاف الگوهای کلان‌شهری، در شهرهایی چون کوار به دلیل روابط نزدیک اجتماعی، فرار عوارض و مسامحه در تخلفات رواج بیشتری دارد؛ از این رو، استقرار سیستم‌های نرم‌افزاری خودکار و حذف مراجعات چهره‌به‌چهره، عامل کلیدی در شفافیت درآمدی خواهد بود.



۹. ارائه چارچوب مفهومی و راهکارهای اجرایی استقرار

۹-۱. الگوی سامانه یکپارچه ممیزی، درآمد و دادرسی

پیاده‌سازی موفق این الگو متکی بر ایجاد بستر تبادل داده الکترونیک میان چهار واحد شهرداری کوار است: ۱) سامانه ممیزی اصناف و املاک: مجهز به نقشه ISG شهر کوار و بارکد اختصاصی هر ملک. ۲) واحد درآمد: صدور خودکار محاسبات عوارض بر مبنای دفترچه ارزش معاملاتی و قانون درآمد پایدار. ۳) دبیرخانه کمیسیون ماده ۱۰۰: ثبت الکترونیک گزارش تخلف توسط پلیس ساختمان و صدور سریع رای. ۴) دبیرخانه کمیسیون ماده ۷۷: ارجاع خودکار بدهی‌های قطعی وصول‌نشده و صدور اجراییه ثبت اسناد.

جدول ۴: نقشه راه عملیاتی فازبندی‌شده ارتقای درآمدهای پایدار و بهینه‌سازی کمیسیون‌ها در شهرداری کوار

خروجی مورد انتظار	اقدامات کلیدی و مأموریت‌ها	بازه زمانی	مرحله اجرایی
شناسایی کامل پایه‌های مالیاتی جدید اصناف	ممیزی میدانی کلیه واحدهای صنفی، تجاری و صنعتی شهر کوار؛ تشکیل پرونده الکترونیک	ماه‌های ۱ تا ۳	فاز اول: ممیزی جامع و شناسایی مودیان
کاهش ۶۰ درصدی زمان دادرسی و صدور آراء	راه‌اندازی کارتابل الکترونیک کمیسیون‌های ماده ۱۰۰ و ۷۷؛ ابلاغ الکترونیک اخطاریه‌ها	ماه‌های ۴ تا ۶	فاز دوم: هوشمندسازی فرآیند دادرسی
وصول حداقل ۵۰ درصد از مطالبات معوق شهرداری	ارسال پرونده بدهکاران عمده به کمیسیون ماده ۷۷ و هماهنگی با اداره ثبت اسناد کوار	ماه‌های ۷ تا ۹	فاز سوم: فعال‌سازی اجراییات ماده ۷۷
تحقق پایداری مالی و انضباط کامل ساختمانی	کاهش سهم جرایم ماده ۱۰۰ به زیر ۱۵٪ بودجه و افزایش سهم اصناف و نوسازی به بالای ۵۰٪	ماه‌های ۱۰ تا ۱۲	فاز چهارم: تعمیم پایدار و اصلاح بودجه

۱۰. نتیجه‌گیری و پیشنهادهای کاربردی

ارتقای درآمدهای پایدار در شهرداری کوار، نه یک انتخاب، بلکه ضرورتی حیاتی برای صیانت از توسعه اصولی و سلامت مالی شهر است. این مقاله نشان داد که با ممیزی هوشمند اصناف، پیشگیری ساختاری از تخلفات در مرحله پی‌ریزی و بهره‌برداری مقتدرانه از احکام کمیسیون ماده ۷۷، می‌توان اتکای نامطلوب به جرایم ماده ۱۰۰ را پایان داد.

پیشنهادهای کاربردی برای شهرداری کوار:

۱. تجهیز اکیپ‌های نظارت ساختمانی گروه عمران به تبلت‌های متصل به GIS جهت گزارش فوری تخلف قبل از اتمام اسکلت.

۲. انعقاد تفاهم‌نامه مشترک با اتاق اصناف کوار جهت منوط‌سازی تمدید پروانه کسب به ارائه مفاصاحساب عوارض شهرداری.

۳. تشکیل جلسات منظم هفتگی کمیسیون ماده ۷۷ و پیگیری قاطع صدور اجراییه ثبت اسناد برای بدهکاران بزرگ تجاری.

۴. اعمال مشوق‌های جایزه خوش‌حسابی (تخفیف قانونی مصوب شورا) برای مودیانی که عوارض صنفی و نوسازی را در مهلت مقرر پرداخت می‌کنند.

۱۱. منابع و مآخذ

۱۱-۱. منابع فارسی

امینی، علیرضا، شریفی، مهدی، و کریمی، حسن. (۱۳۹۹). آسیب‌شناسی کارکرد کمیسیون ماده ۱۰۰ قانون شهرداری در پیشگیری از تخلفات ساختمانی. فصلنامه پژوهش حقوق عمومی، ۲۲(۶۸)، ۱۲۵-۱۵۲.

رضایی، روح‌الله، و کریمی، مهرداد. (۱۴۰۰). بررسی جایگاه کمیسیون ماده ۷۷ در وصول مطالبات و درآمدهای پایدار شهرداری‌ها (مطالعه موردی: استان فارس). دوفصلنامه مدیریت و توسعه خدمات شهری، ۶(۱۲)، ۹۵-۱۱۸.

صادقی، مجید، و نوروزی، پروانه. (۱۳۹۸). ارزیابی پیوند میان بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد و کارایی در نهادهای محلی. فصلنامه برنامه‌ریزی و بودجه، ۲۴(۳)، ۸۷-۱۱۴.

قانون درآمد پایدار و هزینه شهرداری‌ها و دهیاری‌ها مصوب ۰۱/۰۴/۱۴۰۱ مجلس شورای اسلامی.

مقدسی، علیرضا، شریفی، سعید، و کاظمی، امیر. (۱۴۰۰). تحلیل داده‌های نظارت مردمی (سامانه ۱۳۷) به عنوان ابزار پایش عملکرد در مدیریت شهری. دوفصلنامه مدیریت و توسعه خدمات شهری، ۶(۱۱)، ۱۴۱-۱۶۸.

۱۱-۲. منابع انگلیسی

Bahl, R., & Bird, R. (2008). Subnational taxes in developing countries: The way forward. Public Budgeting & Finance, 28(4), 1-25.

McCluskey, W. J., Cornia, G. C., & Walters, L. C. (2013). A primer on property tax: Administration and policy. Wiley-Blackwell.

Musgrave, R. A., & Musgrave, P. B. (1989). Public finance in theory and practice (5th ed.). McGraw-Hill.