The Art of Green Management
Homepage: https://agm.journal.art.ac.ir/
eISSN:2980-9673

ORIGINAL RESEARCH PAPER

Integrated Assessment of Tehran Municipality's Financial Independence and Management: Identifying Institutional and Legal Capacities and Constraints

Mahtab Karimi Bakhshayesh [(1)]*

1. PhD Candidate, Department of Urban Planning, School of Architecture and Urban Planning, Iran University of Science and Technology (IUST), Tehran, Iran. (https://orcid.org/0009-0002-8982-1974)

Publisher: Iran University of Art

ARTICLE INFO

Received: 31/01/2026
Revised: 06/03/2026
Accepted: 09/03/2026
PP. 7-26

Keywords:
Financial independence, urban financial management, Tehran Municipality, municipal revenues, financial decentralization.

Use your device to scan and read the article online

ABSTRACT

Introduction:
The financial independence and capacity of local governments are essential prerequisites for effective urban governance and public service provision. However, access to financial resources alone does not necessarily indicate genuine financial independence. Local governments also need sufficient authority to make decisions regarding the generation, management, allocation, and use of financial resources. Therefore, financial independence should be assessed in relation to both available resources and the legal, institutional, and managerial capacity to control and manage them.
In Iran, municipalities play an important role in urban administration and public service provision. However, a significant part of their financial and revenue-related authority is influenced by laws, regulations, and financial arrangements established by higher levels of government. Therefore, assessing municipal financial independence requires attention not only to the amount of available revenues but also to municipal authority over revenues and expenditures, financial management capacity, access to financial resources, and dependence on higher levels of government.
Against this background, the present study evaluates the financial independence and financial management of Tehran Municipality within the existing legal and institutional framework. The Comparative Assessment Framework for Local Governance Institutions developed by Boex and Yilmaz was adopted as the main analytical framework. This framework provides specific criteria for assessing local financial independence and management and enables the identification of both institutional capacities and limitations affecting municipal financial governance.

The Purpose of the Research:
The main purpose of this study is to assess the financial independence and financial management capacity of Tehran Municipality and identify the institutional, legal, and implementation-related capacities and limitations affecting them. The study examines the extent to which the municipality has the authority and practical capacity to manage its financial resources within the existing legal and institutional arrangements.
For this purpose, the dimension of local financial independence and financial management in the Boex and Yilmaz framework was selected as the basis of assessment. This dimension includes nine subcategories organized into three areas: budget management and financial transparency; authority to create, determine, and collect local revenues; and borrowing and intergovernmental transfers. These subcategories examine the regularity of the annual budget process, conformity of actual expenditures with the approved budget, quality and timeliness of annual financial statements, authority over local revenue instruments and tax bases and rates, effectiveness of revenue collection, access to borrowing, receipt of intergovernmental transfers, and their completeness and timeliness. Accordingly, the study goes beyond the volume and composition of municipal revenues and focuses on decision-making authority and financial management capacity.

Methodology:
The research is applied in terms of purpose, analytical in terms of nature, and qualitative in terms of approach. Data were collected through the analysis of laws and regulations, municipal budget documents and financial reports, as well as semi-structured interviews with 11 experts in municipal financial management, urban budgeting, municipal revenues, urban planning, and urban management.
The research process consisted of four stages. First, the nine subcategories related to local financial independence and financial management in the Boex and Yilmaz framework

ARTICLE INFO	ABSTRACT
	were selected as the assessment basis. Second, relevant laws, regulations, budget documents, and financial reports were collected and analyzed for each subcategory to identify the formal legal and institutional arrangements. Third, semi-structured interviews were conducted with relevant experts to complement and interpret the documentary evidence and examine the implementation of financial arrangements in practice. Finally, documentary and interview evidence were compared with the assessment criteria for each subcategory, and a final score was assigned. The findings were then organized into the three main areas of budget management and financial transparency, authority to create, determine, and collect revenues, and borrowing and intergovernmental transfers. **Findings and Discussion:** The findings indicate that Tehran Municipality has a relatively strong capacity in several aspects of financial management, particularly in the annual budgeting process, expenditure control, and access to borrowing and financial resources. The municipality has a defined process for preparing and approving annual budgets and generally manages expenditures within the approved budget framework. It also has practical access to financial facilities for financing capital expenditures, although such access is subject to legal requirements and approval procedures. However, significant limitations were identified in revenue-related authority. Tehran Municipality has limited authority to create and modify local revenue sources and insufficient autonomy to determine tax bases and tax rates. The collection of some revenue sources is also influenced by institutional arrangements in which other governmental bodies participate in collection and distribution. These limitations reduce the municipality's ability to independently adjust its revenue structure according to local financial needs. The findings further show limitations concerning intergovernmental financial transfers. Although Tehran Municipality receives financial transfers from higher levels of government, their scale, predictability, and timing do not ensure complete financial autonomy. Dependence on financial arrangements determined at higher governmental levels can constrain local financial decision-making and complicate long-term financial planning. Overall, the assessment of the nine subcategories resulted in a total score of 4.5 out of 11, indicating a relative realization of financial independence and financial management capacity in Tehran Municipality. This score demonstrates that the municipality possesses certain financial management and institutional capacities, particularly in budgeting, expenditure management, and access to borrowing, but these capacities coexist with restrictions on revenue-related decision-making, revenue collection, and the reliability of intergovernmental transfers. The findings also demonstrate that strengthening municipal financial independence cannot be achieved merely by increasing the amount of financial resources available. Financial independence also depends on the extent of authority over revenue decisions, the capacity to manage and collect revenues, transparency and access to financial information, and the stability and predictability of intergovernmental transfers. **Conclusion:** The study concludes that Tehran Municipality has achieved a relative level of financial independence and financial management capacity, but its autonomy remains constrained by legal, institutional, and implementation-related limitations. The municipality demonstrates greater capacity in budgeting, expenditure management, and access to borrowing, while its authority to create and modify revenue sources, determine tax bases and rates, collect certain revenues, and receive complete and timely intergovernmental transfers remains limited. Therefore, strengthening the financial independence of Tehran Municipality requires more than increasing financial resources. It requires greater authority over revenue-related decisions, improved transparency and access to financial information, enhanced capacity for revenue management and collection, and more stable, predictable, and transparent mechanisms for intergovernmental transfers. An integrated assessment of financial resources alongside legal authority and institutional and managerial capacity can provide a more accurate understanding of municipal financial independence and help identify areas requiring reform. **Funding:** There is no funding support. **Conflict of Interest:** Author declared no conflict of interest. **AI Usage Declaration:** The author declares that in compiling this article, the ChatGPT artificial intelligence tool was used solely for the purpose of editing writing, correcting

ARTICLE INFO	ABSTRACT
	sentence structure, and improving text coherence. The production of scientific content, data analysis, interpretation of findings, and extraction of research results were completely carried out by the author, and artificial intelligence tools did not play a role in these stages. All scientific content, analyses, results, and final responsibility for the article rest with the author. **Acknowledgments:** I am grateful to all the persons for scientific consulting in this paper.

Highlight:

- In addition to the amount of revenue, the financial independence of a municipality depends on the authority to manage revenue, financial capacity, and the reliability of transfers.
- Real financial independence requires sufficient legal and managerial authority, regular budgeting, cost control, and financing capacity.
- Assessing financial capacity in conjunction with legal and institutional structures helps to clarify its role in the realization of urban development programs.

This paper is an open access and licensed under the Creative Commons CC BY-NC 4.0 license

©2024, AGM. All rights reserved.

Cite This Article: Karimi Bakhshayesh, M. (2026). Integrated Assessment of Tehran Municipality's Financial Independence and Management: Identifying Institutional and Legal Capacities and Constraints. *Art of Green Management*, 4(1), 7-26. 10.30480/agm.2026.6578.1085.

http://doi.org/10.30480/agm.2026.6578.1085

OPEN ACCESS

http://agm.journal.art.ac.ir/article_1551.html

*. Corresponding Author (Email: mahtabkarimi.b@gmail.com)/ (Phone: +989143794115)

هنر مدیریت سبز
شاپا الکترونیکی: ۹۶۷۳-۲۹۸۰
شاپا چاپی: ۰۷۵۶-۲۷۱۷

مقاله علمی-پژوهشی

ارزیابی یکپارچه‌ی استقلال و مدیریت مالی شهرداری تهران؛ شناسایی ظرفیت‌ها و محدودیت‌های نهادی و حقوقی

مهتاب کریمی بخشایش[1]*

۱- دانشجوی دکتری، گروه شهرسازی، دانشکده معماری و شهرسازی، دانشگاه علم و صنعت ایران، تهران، ایران. (https://orcid.org/0009-0002-8982-1974)

ناشر: دانشگاه هنر ایران

اطلاعات مقاله

دریافت: ۱۴۰۴/۱۱/۱۱
بازنگری: ۱۴۰۴/۱۲/۱۵
پذیرش: ۱۴۰۴/۱۲/۱۸
صص. ۷-۲۶

واژگان کلیدی:
استقلال مالی، مدیریت مالی شهری، شهرداری تهران، درآمدهای شهرداری، تمرکززدایی مالی.

چکیده

مقدمه: استقلال و ظرفیت مالی حکومت‌های محلی از الزامات اساسی اداره مؤثر امور شهری است و صرف برخورداری از منابع مالی، بدون اختیار تصمیم‌گیری و مدیریت آنها، بیانگر استقلال مالی واقعی نیست. در ایران، بخش مهمی از اختیارات درآمدی و مالی شهرداری‌ها تحت تأثیر قوانین و ترتیبات سطوح بالاتر حکومت قرار دارد.

هدف پژوهش: پژوهش حاضر با هدف ارزیابی استقلال و مدیریت مالی شهرداری تهران و شناسایی ظرفیت‌ها و محدودیت‌های نهادی، قانونی و اجرایی مؤثر بر آن، بر اساس چارچوب ارزیابی تطبیقی نهادهای حکمرانی محلی انجام شد.

روش‌شناسی: پژوهش از نظر هدف کاربردی، از نظر ماهیت تحلیلی و با رویکرد کیفی انجام گرفت. داده‌ها از طریق تحلیل قوانین و مقررات، اسناد بودجه‌ای و گزارش‌های مالی و مصاحبه‌های نیمه‌ساختاریافته با ۱۱ نفر از کارشناسان حوزه‌های مالی، بودجه، درآمد، برنامه‌ریزی و مدیریت شهری گردآوری شد. تحلیل داده‌ها در چهار مرحله شامل انتخاب ۹ زیرمقوله، بررسی اسناد، انجام مصاحبه و تطبیق شواهد با معیارهای هر زیرمقوله و تعیین امتیاز نهایی انجام شد.

یافته‌ها و بحث: یافته‌ها نشان داد شهرداری تهران در فرآیند بودجه‌ریزی، کنترل هزینه‌ها و دسترسی به منابع استقراضی از ظرفیت نسبی برخوردار است. اما در اختیار ایجاد و اصلاح منابع درآمدی، تعیین پایه و نرخ مالیاتی، وصول برخی منابع و دریافت کامل و به‌موقع انتقالات بین‌دولتی با محدودیت مواجه است. مجموع امتیاز ۹ زیرمقوله، ۴٫۵ از ۱۱ به دست آمد که بیانگر تحقق نسبی استقلال و مدیریت مالی شهرداری تهران است.

نتیجه‌گیری: تقویت استقلال مالی شهرداری تهران صرفاً با افزایش منابع مالی محقق نمی‌شود، بلکه نیازمند افزایش اختیار تصمیم‌گیری درباره منابع درآمدی، بهبود شفافیت و دسترسی به اطلاعات مالی و ایجاد سازوکارهای باثبات و قابل‌پیش‌بینی برای انتقالات بین‌دولتی است.

نکات برجسته:

- استقلال مالی شهرداری علاوه بر میزان درآمد، به اختیار مدیریت درآمد، ظرفیت مالی و اتکاپذیری انتقالات وابسته است.
- استقلال مالی واقعی نیازمند اختیارات قانونی و مدیریتی کافی، بودجه‌ریزی منظم، کنترل هزینه و ظرفیت تأمین مالی است.
- ارزیابی ظرفیت مالی در پیوند با ساختارهای حقوقی و نهادی به تبیین نقش آن در تحقق برنامه‌های توسعه شهری کمک می‌کند.

ارجاع به این مقاله: کریمی بخشایش، مهتاب. (۱۴۰۵). ارزیابی یکپارچه‌ی استقلال و مدیریت مالی شهرداری تهران: شناسایی ظرفیت‌ها و محدودیت‌های نهادی و حقوقی. *هنر مدیریت سبز*، ۳(۴)، ۲۶-۷. 10.30480/agm.2026.6578.1085

http://doi.org/10.30480/agm.2026.6578.1085

http://agm.journal.art.ac.ir/article_1551.html

OPEN ACCESS

این مقاله به صورت دسترسی باز و با مجوز Creative Commons CC BY-NC 4.0 قابل استفاده است.

©2024, UST. All rights reserved.

*. نویسنده مسئول (رایانامه: mahtabkarimi.b@gmail.com)/ (تلفن: ۰۹۸۹۱۴۳۷۹۴۱۱۵+)

۱- مقدمه

استقلال و ظرفیت مالی حکومت‌های محلی از الزامات اداره مؤثر امور شهری است. واگذاری مسئولیت‌ها زمانی به خودمختاری واقعی منجر می‌شود که اختیار تصمیم‌گیری، مسئولیت و منابع مالی متناسب نیز به سطح محلی واگذار شود. در غیر این صورت، وابستگی مالی به سطوح بالاتر، استقلال تصمیم‌گیری را محدود می‌کند (Ocampo, 1991; UN-Habitat, 2014). از این منظر، استقلال مالی علاوه بر برخورداری از منابع کافی، به اختیار ایجاد، تعیین، وصول و مدیریت منابع درآمدی نیز وابسته است (Boex & Yilmaz, 2015). در نظام مالی شهری ایران، تأمین مالی شهرداری‌ها از طریق انتقالات و حمایت‌های دولتی، درآمدهای محلی و عوارض شهری انجام می‌شود. میزان اختیار شهرداری در ایجاد و بهره‌گیری از منابع مستقل، نقش مهمی در کاهش وابستگی به دولت دارد. بنابراین، استقلال مالی شهرداری‌ها را می‌توان بر اساس ساختار درآمدی، روابط مالی با دولت و ظرفیت مدیریت شهری در تجهیز منابع مستقل ارزیابی کرد (آل‌اسحاق و هداوند، ۱۳۹۲).

شهرداری تهران به‌عنوان یکی از مهم‌ترین واحدهای حکومت محلی، با توجه به گستردگی وظایف و نیازهای مالی به نظام مالی کارآمد و اختیارات متناسب برای مدیریت منابع نیاز دارد (دانش‌جعفری و همکاران، ۱۳۹۲). اهمیت استقلال مالی، بررسی میزان اختیار واقعی شهرداری در مدیریت منابع مالی را ضروری می‌سازد. صرف بررسی حجم یا ترکیب درآمدهای شهرداری برای سنجش استقلال مالی کافی نیست و باید ابعاد مختلف اختیار و مدیریت مالی به‌صورت هم‌زمان مورد توجه قرار گیرد (Boex & Yilmaz, 2015). مسئله اصلی پژوهش، مشخص نبودن میزان اختیار و ظرفیت واقعی شهرداری تهران در مدیریت منابع مالی در چارچوب نهادی و مالی موجود است. میزان اختیار شهرداری در ایجاد، وصول و مدیریت منابع درآمدی و دسترسی به سایر منابع تأمین مالی، تحت تأثیر قوانین، مقررات و تصمیمات سطوح بالاتر حکومت قرار دارد. ازاین‌رو، استقلال مالی صرفاً با میزان منابع مالی سنجیده نمی‌شود، بلکه اختیار در تصمیم‌گیری مالی، ظرفیت اجرایی در مدیریت و وصول منابع و میزان وابستگی به انتقالات و تصمیمات سطوح بالاتر نیز اهمیت دارد. بر این اساس، سؤال اصلی پژوهش این است که استقلال و ظرفیت مدیریت مالی شهرداری تهران چگونه ارزیابی می‌شود و مهم‌ترین محدودیت‌های قانونی و اجرایی آن کدام‌اند؟ در پاسخ به این سؤال، پژوهش حاضر به ارزیابی استقلال و ظرفیت مدیریت مالی شهرداری تهران و شناسایی محدودیت‌های نهادی و مالی مؤثر بر آن می‌پردازد.

۱-۱- پیشینه پژوهش

پابایو[1] (۲۰۲۵) در مقاله‌ی «تأثیر سیاست تمرکززدایی مالی بر استقلال مالی منطقه‌ای در اندونزی» با هدف بررسی پیامدها و عوامل موفقیت تمرکززدایی مالی، با روش کیفی-توصیفی و فراتحلیل ۳۰ مطالعه نشان داد که واگذاری اختیارات درآمدی و هزینه‌ای استقلال مالی مناطق را تقویت می‌کند، اما وابستگی به انتقالات دولت مرکزی و تفاوت شرایط مناطق، مانع تحقق کامل این استقلال است. ساری[2] و همکاران (۲۰۱۹) در مقاله‌ی «درآمد محلی، تمرکززدایی و استقلال مالی محلی» با هدف بررسی نقش درآمدهای محلی و تمرکززدایی در استقلال مالی دولت‌های محلی اندونزی، با تحلیل داده‌های مالی ۲۰۱۴ تا ۲۰۱۸ و روش رگرسیون تعدیل‌شده[3] نشان دادند که افزایش درآمدهای بومی و اجرای مؤثر تمرکززدایی، استقلال مالی را تقویت می‌کند. در مقابل، تمرکززدایی به‌تنهایی و افزایش مخارج دولت با کاهش استقلال مالی همراه است. فجیلستاد و هگستاد[4] (۲۰۱۲) در کتاب «توسعه و تأمین منابع درآمدی حکومت‌های محلی در آفریقای انگلیسی‌زبان» با هدف بررسی ظرفیت‌ها و محدودیت‌های نظام درآمدی حکومت‌های محلی و با رویکرد تحلیلی-توصیفی نشان دادند که درآمدهای اختصاصی مانند مالیات بر دارایی و عوارض ضروری اما به‌تنهایی کافی نیستند و پایداری مالی به اصلاح نظام درآمدی، تقویت ظرفیت اجرایی و بهره‌گیری از انتقالات دولت مرکزی نیاز دارد.

همچنین، آل‌اسحاق و هداوند (۱۳۹۲) در مقاله‌ی «بررسی منابع نوین درآمدی شهرداری‌ها» با هدف بررسی نظام درآمدی و راهکارهای ایجاد منابع جدید با رویکرد تحلیلی-توصیفی و مطالعات کتابخانه‌ای نشان دادند که وابستگی به منابع ناپایدار و محدودیت دسترسی به منابع مالی از چالش‌های اصلی شهرداری‌ها است و تقویت درآمدهای محلی، استقلال مالی و مشارکت بخش خصوصی می‌تواند به تأمین منابع پایدار کمک کند. قبادی (۱۳۹۱) در مقاله‌ی «چالش‌های تأمین مالی دولت‌های محلی و راهکارهای مقابله با آن: مطالعه موردی دولت‌های محلی در ایران» با هدف بررسی چالش‌های تأمین مالی و راهکارهای تقویت استقلال مالی با روش تحلیل اسنادی و بررسی مبانی قانونی نشان داد که وابستگی به دولت مرکزی، غیرقابل‌پیش‌بینی بودن انتقالات و محدودیت اختیار درآمدی از چالش‌های اصلی‌اند و تمرکززدایی مالی، افزایش اختیارات درآمدی و اصلاح نظام انتقالات

می‌تواند استقلال مالی را تقویت کند. مطالعات پیشین را می‌توان در دو دسته‌ی کلی شامل تمرکززدایی و استقلال مالی حکومت‌های محلی با تأکید بر درآمدهای محلی، اختیارات مالی و انتقالات دولت مرکزی و تأمین مالی و منابع درآمدی شهرداری‌های ایران با تمرکز بر وابستگی به دولت، ناپایداری درآمدها و راهکارهای تقویت استقلال مالی، دسته‌بندی کرد.

با توجه به این خلأ، پژوهش حاضر با تمرکز بر بعد «استقلال مالی محلی و مدیریت مالی محلی» در چارچوب ارزیابی تطبیقی نهادهای حکمرانی محلی[۵]، وضعیت مالی شهرداری تهران را در سه حوزه مدیریت بودجه و شفافیت مالی، اختیار ایجاد، تعیین و وصول منابع و استقراض و انتقالات بین‌دولتی بررسی می‌کند. هدف پژوهش، شناسایی ظرفیت‌ها و محدودیت‌های قانونی و اجرایی مؤثر بر استقلال و مدیریت مالی شهرداری تهران است. برخلاف مطالعاتی که عمدتاً بر حجم و ترکیب درآمدها یا نقش انتقالات تمرکز دارند، این پژوهش اختیارات قانونی، ظرفیت اجرایی و نحوه مدیریت منابع مالی را نیز هم‌زمان مورد توجه قرار می‌دهد. ازاین‌رو، نوآوری پژوهش در ارائه ارزیابی یکپارچه‌ای از استقلال و ظرفیت مدیریت مالی شهرداری تهران و شناسایی زمینه‌های نیازمند اصلاح و اولویت‌های سیاستی برای تقویت آن است.

۲- مبانی نظری

مبانی نظری پژوهش بر این فرض استوار است که استقلال و ظرفیت مالی حکومت‌های محلی، علاوه بر میزان منابع در اختیار به سطح اختیار آنها در مدیریت درآمدها و هزینه‌ها، ظرفیت تأمین مالی و میزان وابستگی به سطوح بالاتر حکومت نیز وابسته است. بر این اساس، ابتدا چارچوب ارزیابی تطبیقی نهادهای حکمرانی محلی بوکس و ییلماز[۶] به‌عنوان چارچوب اصلی ارزیابی معرفی می‌شود و ابعاد مرتبط با استقلال و مدیریت مالی محلی تبیین می‌شود. سپس، مبانی نظری مرتبط با تمرکززدایی و استقلال مالی حکومت‌های محلی، انتقالات مالی بین‌دولتی و تأمین مالی زیرساخت‌های شهری بررسی می‌شود.

۲-۱- چارچوب ارزیابی تطبیقی نهادهای حکمرانی محلی

چارچوب ارزیابی تطبیقی نهادهای حکمرانی محلی توسط بوکس و ییلماز با هدف ارزیابی و مقایسه نظام‌های حکمرانی محلی تدوین شده و این نظام‌ها را در پنج بعد نهادی و ۴۰ زیرمقوله بررسی می‌کند. با توجه به تمرکز پژوهش حاضر بر وضعیت مالی شهرداری تهران، بعد استقلال مالی محلی و مدیریت مالی محلی به‌عنوان چارچوب ارزیابی انتخاب شد. این بعد شامل ۹ زیرمقوله در حوزه‌های بودجه‌ریزی و هزینه‌کرد، درآمدهای محلی، استقراض و انتقالات بین‌دولتی است که در سه حوزه مدیریت بودجه و شفافیت مالی (۱ تا ۳)، اختیار ایجاد، تعیین و وصول منابع (۴ تا ۶) و استقراض و انتقالات بین‌دولتی (۷ تا ۹) سازمان‌دهی شدند. این ۹ زیرمقوله شامل نظم فرآیند بودجه سالانه، انطباق هزینه‌های واقعی با بودجه مصوب، کیفیت و به‌موقع بودن صورت‌های مالی، اختیار تعیین ابزارهای درآمدی، اختیار تعیین پایه و نرخ مالیاتی، وصول منبع درآمدی اصلی، دسترسی به استقراض، دریافت انتقالات بین‌دولتی و دریافت کامل و به‌موقع آن‌ها است. این موارد، ظرفیت و استقلال مالی حکومت‌های محلی را از نظر مدیریت بودجه، اختیار و ظرفیت درآمدزایی، دسترسی به منابع استقراضی و قابلیت اتکای انتقالات بین‌دولتی ارزیابی می‌کنند (Boex & Yilmaz, 2015).

۲-۲- تمرکززدایی و استقلال مالی حکومت‌های محلی

تمرکززدایی مالی با واگذاری اختیارات درآمدی و هزینه‌ای متناسب با مسئولیت‌های حکومت‌های محلی، موجب افزایش استقلال، پاسخگویی و کارایی آن‌ها می‌شود. استقلال درآمدی از طریق اتکا به منابعی مانند مالیات‌ها و عوارض محلی، نقش مهمی در بهبود عملکرد مالی و پاسخگویی به شهروندان دارد. در مقابل، وابستگی به انتقالات بین‌دولتی و عدم‌تعادل مالی عمودی، استقلال محلی را کاهش می‌دهد. بنابراین، استقلال مالی صرفاً به میزان درآمدهای در اختیار محدود نیست، بلکه اختیار تعیین مالیات و عوارض و تخصیص منابع بودجه‌ای را نیز شامل می‌شود و هر چه اختیار محلی در تصمیم‌گیری‌های درآمدی و هزینه‌ای بیشتر باشد، پاسخگویی و مسئولیت‌پذیری مالی افزایش می‌یابد (Wallis & Oates, 1988; Boetti et al., 2012; Wang et al., 2024). این اختیارات شامل تعیین عوارض و بهای خدمات و میزان اختیار در تعیین پایه و نرخ مالیات است، هرچند ایجاد مالیات‌های جدید معمولاً در اختیار دولت مرکزی باقی می‌ماند (Farvacque-Vitkovic & Kopanyi, 2014). همچنین، توانایی حکومت‌های محلی در شناسایی مؤدیان، وصول و مدیریت درآمدها موجب تقویت پایداری مالی و کاهش وابستگی به انتقالات بین‌دولتی می‌شود (Tassonyi & Conger, 2015; Boetti et al., 2012).

۲-۳- انتقالات مالی بین‌دولتی[۷] و نقش آن در تأمین مالی حکومت‌های محلی

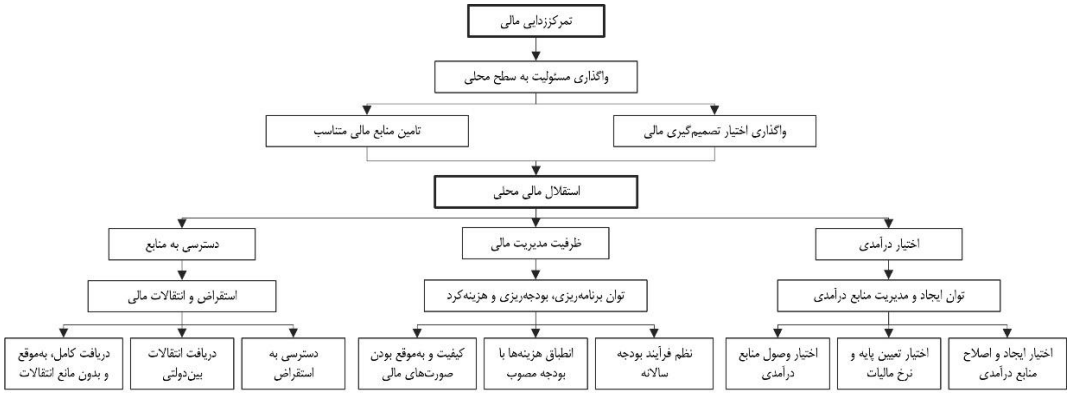
انتقالات مالی بین دولت مرکزی و حکومت‌های محلی با هدف جبران شکاف میان درآمدها و هزینه‌های محلی، ایجاد توازن مالی، کاهش نابرابری مناطق و تأمین منابع خدمات عمومی انجام می‌شوند. محدودیت پایه‌های درآمدی و تفاوت ظرفیت درآمدزایی مناطق، وابستگی حکومت‌های محلی به این منابع را افزایش می‌دهد و انتقالات می‌توانند به ثبات مالی و تداوم خدمات عمومی کمک کنند (Bird & Smart, 2001; Wildasin, 2009). این انتقالات از نظر مشروط یا غیرمشروط بودن متفاوت‌اند. انتقالات غیرمشروط انعطاف بیشتری در مصرف منابع ایجاد می‌کنند، درحالی‌که انتقالات مشروط برای اهداف مشخص، به‌ویژه ارائه خدمات عمومی اختصاص می‌یابند (Masaki, 2018). نظام مناسب انتقالات باید از کفایت، ثبات، پیش‌بینی‌پذیری و شفافیت برخوردار باشد. به‌گونه‌ای که منابع لازم برای انجام وظایف محلی را فراهم کرده و امکان برنامه‌ریزی مالی را برای حکومت‌های محلی ایجاد کند. همچنین، تخصیص منابع باید بر اساس قواعد و فرمول‌های مشخص و شفاف انجام شود تا از تصمیم‌گیری‌های سلیقه‌ای جلوگیری شود (Masaki, 2018; Bird & Smart, 2001). اگرچه انتقالات می‌توانند ظرفیت مالی شهرداری‌ها و توان ارائه خدمات و اجرای طرح‌های سرمایه‌ای را افزایش دهند، وابستگی بلندمدت به منابع دولت مرکزی ممکن است انگیزه افزایش درآمدهای محلی را کاهش داده و در نهایت استقلال و خوداتکایی مالی حکومت‌های محلی را محدود کند (Kluza & Wójtowicz, 2025).

۲-٤- تأمین مالی زیرساخت‌های شهری

راه‌ها، حمل‌ونقل و سایر تأسیسات شهری از مهم‌ترین زیرساخت‌های ارائه خدمات عمومی‌اند که به سرمایه‌گذاری اولیه و تأمین مالی بلندمدت نیاز دارند. ازاین‌رو، شهرداری‌ها برای اجرای پروژه‌های زیرساختی از ترکیبی از درآمدهای محلی، استقراض، انتشار اوراق و مشارکت با بخش خصوصی استفاده می‌کنند. این روش‌ها امکان اجرای پروژه‌های ضروری، توزیع هزینه‌ها در دوره بهره‌برداری و کاهش فشار بر منابع جاری را فراهم می‌کنند. همچنین، افزایش درآمدهای بومی می‌تواند توان مالی و استقلال شهرداری را تقویت و وابستگی به منابع خارج از منطقه را کاهش دهد. هرچند محدودیت منابع عمومی و مالی، استفاده از استقراض را محدود می‌کند (Chen & Bartle, 2017; O'Brien et al., 2019). اوراق مالی نیز از ابزارهای مهم تأمین مالی زیرساخت‌ها است. به‌گونه‌ای که اوراق تعهد عمومی بر اعتبار و درآمدهای عمومی شهرداری و اوراق درآمدی بر درآمد حاصل از پروژه یا خدمت مشخص متکی هستند. با محدودیت‌های قانونی و مالی استقراض، اهمیت اوراق درآمدی و ابزارهای مبتنی بر درآمد اختصاصی افزایش یافته‌است (Pagano & Perry, 2008). مشارکت عمومی–خصوصی نیز با همکاری شهرداری و بخش خصوصی در تأمین سرمایه، ساخت و ارائه خدمات می‌تواند به جذب سرمایه و افزایش کارایی کمک کند، اما موفقیت آن به ظرفیت مالی و نهادی شهرداری و بازده قابل‌قبول برای بخش خصوصی وابسته است (O'Brien et al., 2019). استقراض نیز امکان تأمین مالی پروژه‌های بلندمدتی را فراهم می‌کند که منابع سالانه شهرداری برای آن‌ها کافی نیست و از طریق وام بانکی یا اوراق بدهی انجام می‌شود. یکی از نمونه‌های این شیوه، تأمین مالی افزایش درآمد مالیاتی[۸] است که بازپرداخت بدهی از محل افزایش درآمدهای مالیاتی ناشی از توسعه منطقه انجام می‌شود. بااین‌حال، محدودیت منابع و توان بازپرداخت بدهی، استفاده گسترده از این ابزار را محدود می‌کند (Farvacque-Vitkovic & Kopanyi, 2014).

۲-۵- چارچوب مفهومی پژوهش

بر اساس توضیحات ارائه شده، تمرکززدایی مالی می‌تواند به استقلال مالی حکومت‌های محلی منجر شود که واگذاری مسئولیت‌ها با اختیار تصمیم‌گیری مالی و دسترسی متناسب به منابع همراه باشد. از این منظر، استقلال مالی حکومت محلی در پژوهش حاضر در ارتباط با سه مؤلفه اصلی اختیار درآمدی، ظرفیت مدیریت مالی و دسترسی به منابع مالی در نظر گرفته شده‌است. با توجه به مسئله پژوهش و ارتباط مستقیم این مؤلفه‌ها با چارچوب ارزیابی تطبیقی نهادهای حکمرانی محلی بوکس و ییلماز بعد «استقلال مالی محلی و مدیریت مالی محلی» به‌عنوان چارچوب اصلی ارزیابی انتخاب شده‌است. بر این اساس، ۹ زیرمقوله این چارچوب در سه حوزه مدیریت بودجه و شفافیت مالی، اختیار ایجاد، تعیین و وصول منابع و استقراض و انتقالات بین‌دولتی سازمان‌دهی شدند. در نهایت، این سه مؤلفه و زیرمقوله‌های متناظر آنها، چارچوب مفهومی پژوهش را شکل می‌دهند و مبنای تحلیل اسناد و مصاحبه‌ها و ارزیابی استقلال و ظرفیت مدیریت مالی شهرداری تهران قرار می‌گیرند.



تصویر ۱- چارچوب مفهومی پژوهش

۳- روش پژوهش

پژوهش حاضر از نظر ماهیت تحلیلی و از نظر هدف کاربردی است و با رویکرد کیفی انجام شده‌است. برای ارزیابی استقلال و مدیریت مالی شهرداری تهران از دو شیوه تحلیل اسناد و مصاحبه نیمه‌ساختاریافته استفاده شده‌است. در بخش اسنادی، قوانین و مقررات مرتبط با اختیارات مالی و درآمدی شهرداری‌ها و سایر مستندات مرتبط با مقوله‌های مورد بررسی تحلیل شدند. هدف از تحلیل اسناد، شناسایی چارچوب قانونی و نهادی حاکم بر مدیریت منابع مالی شهرداری و ارزیابی وضعیت هر یک از مقوله‌ها است. شیوه تحلیل در این پژوهش، تحلیل اسناد بر مبنای چارچوب ارزیابی تطبیقی نهادهای حکمرانی محلی بوکس و ییلماز بود.

جدول ۱- اسناد و منابع مورد استفاده در تحلیل وضعیت استقلال و مدیریت مالی شهرداری تهران

نوع سند	عنوان سند	سال	کاربرد در پژوهش
قانون	قانون شهرداری	۱۳۳۴	بررسی چارچوب قانونی بودجه، گزارش‌دهی مالی و وصول عوارض
	قانون محاسبات عمومی کشور	۱۳۶۶	بررسی الزامات مربوط به گزارش عملکرد و چارچوب مدیریت مالی
	قانون مالیات‌های مستقیم	۱۳۶۶	بررسی اختیار تعیین پایه و نرخ مالیاتی و نحوه وصول و توزیع مالیات
	قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و شهرداران	۱۳۷۵	بررسی اختیارات شورای شهر در تصویب، اصلاح و تفریغ بودجه
	قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت	۱۳۸۰	بررسی انتقالات و کمک‌های مالی دولت به شهرداری‌ها
	قانون برنامه پنجم توسعه کشور	۱۳۸۹	بررسی برخی انتقالات و کمک‌های مشروط دولت به شهرداری‌ها
	قانون مالیات بر ارزش افزوده	۱۴۰۰	بررسی سهم شهرداری از مالیات و عوارض و نحوه توزیع منابع
	قانون درآمد پایدار و هزینه شهرداری‌ها و دهیاری‌ها	۱۴۰۱	بررسی منابع درآمدی، اختیارات مالی، صورت‌های مالی و تفریغ بودجه
	قانون حمایت از سامانه‌های حمل‌ونقل ریلی شهری و حومه	۱۳۸۵	بررسی یکی از سازوکارهای کمک و حمایت مالی دولت از شهرداری‌ها
آیین‌نامه	آیین‌نامه مالی شهرداری‌ها	۱۳۴۶	بررسی چارچوب بودجه، درآمدها، وصول عوارض و الزامات حسابداری
گزارش	گزارش‌های تفریغ بودجه شهرداری تهران	۱۴۰۱–۱۴۰۲	بررسی میزان انطباق هزینه‌های واقعی با بودجه مصوب

اسناد یادشده به دلیل ارتباط مستقیم با ابعاد حقوقی، نهادی و اجرایی ۹ زیرمقوله استقلال و مدیریت مالی انتخاب شدند. قوانین و مقررات مبنای شناسایی حدود اختیارات قانونی شهرداری تهران بودند و اسناد بودجه‌ای و گزارش‌های مالی برای بررسی نحوه اجرای این ترتیبات و ارزیابی عملکرد مالی شهرداری در دوره مورد مطالعه به کار رفته‌اند. انتخاب مشارکت‌کنندگان به‌صورت هدفمند و بر اساس سمت سازمانی و ارتباط مستقیم آنها با موضوع مقوله مربوط صورت گرفت. مشارکت‌کنندگان از میان افرادی انتخاب شدند که در حوزه‌هایی مانند مدیریت مالی و بودجه شهری، درآمدهای شهرداری و برنامه‌ریزی و مدیریت شهری دارای تحصیلات تخصصی و تجربه حرفه‌ای بودند. اطلاعات مصاحبه‌شوندگان در جدول زیر ارائه شده‌است.

جدول ۲– اطلاعات مربوط به مصاحبه‌شوندگان

زیرمقوله	کد مصاحبه‌شونده	جنسیت	سطح تحصیلات	سازمان محل فعالیت	سمت سازمانی (عنوان شغلی)
۱: نظم فرآیند بودجه سالانه	م.۱	مرد	ارشد	شهرداری منطقه ۴ تهران	کارشناس بخش معاونت مالی و اقتصاد شهری شهرداری تهران
	م.۲		دکتری	شورای اسلامی شهر تهران	کارشناس بخش پایش عملکرد شورای اسلامی شهر تهران
۲: انطباق هزینه‌های واقعی با بودجه مصوب	م.۳	زن	ارشد	شهرداری منطقه ۷ تهران	کارشناس بخش معاونت خدمات شهری شهرداری تهران
	م.۴	مرد	دکتری	شورای اسلامی شهر تهران	کارشناس بخش پایش عملکرد شورای اسلامی شهر تهران
۳: کیفیت و به‌موقع بودن صورت‌های مالی	م.۵	مرد	ارشد	شهرداری منطقه ۸ تهران	کارشناس بخش معاونت برنامه‌ریزی، توسعه شهری و امور شورای شهرداری تهران
۴: اختیار تعیین ابزارهای درآمدی	م.۶			شهرداری منطقه ۴ تهران	کارشناس بخش معاونت مالی و اقتصاد شهری شهرداری تهران
۵: اختیار تعیین پایه و نرخ مالیاتی	م.۷			شهرداری منطقه ۸ تهران	کارشناس بخش معاونت برنامه‌ریزی، توسعه شهری و امور شورای شهرداری تهران
۶: وصول مالیات/منبع درآمدی اصلی	م.۸		دکتری	شورای اسلامی شهر تهران	کارشناس بخش پایش عملکرد شورای اسلامی شهر تهران
۷: دسترسی به استقراض	م.۹				کارشناس بخش پایش عملکرد شورای اسلامی شهر تهران
۸: دریافت انتقالات مالی بین‌دولتی	م.۱۰		ارشد	شهرداری منطقه ۴ تهران	کارشناس بخش معاونت مالی و اقتصاد شهری شهرداری تهران
۹: دریافت کامل، به‌موقع و بدون مانع انتقالات	م.۱۱		دکتری	شورای اسلامی شهر تهران	کارشناس بخش پایش عملکرد شورای اسلامی شهر تهران

مصاحبه‌ها از آبان تا آذرماه ۱۴۰۴ انجام شدند. پرسش‌های مصاحبه بر اساس مقوله‌های چارچوب ارزیابی تطبیقی نهادهای حکروایی محلی و با هدف تکمیل و تفسیر شواهد حاصل از بررسی اسناد و بررسی نحوه اجرای ترتیبات مالی تنظیم شدند. روند اجرای پژوهش در چهار مرحله انجام شد. در مرحله‌ی نخست، ۹ زیرمقوله بعد استقلال مالی و مدیریت مالی محلی به‌عنوان مبنای ارزیابی انتخاب شدند. در مرحله‌ی دوم، قوانین، اسناد بودجه‌ای و مالی مرتبط با هر زیرمقوله گردآوری و بررسی شدند. در مرحله‌ی سوم، مصاحبه‌های نیمه‌ساختاریافته با کارشناسان مرتبط انجام شد و در مرحله‌ی چهارم، شواهد حاصل از اسناد و مصاحبه‌ها با معیارهای هر زیرمقوله تطبیق داده شده و امتیاز نهایی هر کدام تعیین شده‌است. در نهایت، یافته‌ها در سه حوزه‌ی مدیریت بودجه و شفافیت مالی، اختیار ایجاد، تعیین و وصول منابع و استقراض و انتقالات بین‌دولتی سازمان‌دهی شدند.

ازآنجاکه تعداد مصاحبه‌ها برای همه زیرمقوله‌ها یکسان نبود، کفایت اطلاعات برای ارزیابی هر زیرمقوله و عدم ارائه اطلاعات جدید و تعیین‌کننده، به‌عنوان معیار توقف مصاحبه‌ها در نظر گرفته شده‌است. به‌منظور افزایش پایایی یافته‌ها، از تطبیق داده‌ها با استفاده هم‌زمان از شواهد اسنادی و مصاحبه‌های نیمه‌ساختاریافته استفاده شده‌است. در این فرایند، شواهد مرتبط با هر یک از ۹ زیرمقوله از منابع مختلف بررسی و موارد همسو و مغایر شناسایی شدند و نتایج حاصل از این مقایسه، مبنای ارزیابی و امتیازدهی نهایی قرار گرفت. همچنین، انتخاب هدفمند مشارکت‌کنندگان بر اساس تخصص مرتبط با هر زیرمقوله و بررسی مکرر داده‌ها در فرایند ارزیابی به افزایش قابلیت اتکای یافته‌ها کمک کرده‌است.

۴- تحلیل داده‌ها و یافته‌ها

در این بخش، ابتدا شواهد و مستندات مرتبط با هر زیرمقوله از طریق بررسی اسناد استخراج و ارزیابی شده‌است. سپس، یافته‌های حاصل از مصاحبه با کارشناسان مرتبط با هر زیرمقوله برای تکمیل و تفسیر شواهد اسنادی مورد استفاده قرار گرفته‌است. معیارهای امتیازدهی ۹ زیرمقوله بر اساس چارچوب ارزیابی تطبیقی نهادهای حکمرانی محلی در جدول زیر ارائه شده‌است.

جدول ۳- معیارهای ارزیابی و امتیازدهی زیرمقوله‌های استقلال و مدیریت مالی شهرداری (Boex & Yilmaz, 2015)

زیرمقوله	توضیحات زیرمقوله	معیار ارزیابی	امتیاز
۱- آیا حکومت‌های محلی فرآیند بودجه سالانه منظم دارند؟	ارزیابی وجود و رعایت تقویم مشخص برای تهیه، بررسی و تصویب بودجه و دسترسی به اطلاعات لازم در زمان مناسب	وجود تقویم بودجه ثابت و رعایت آن توسط حکومت محلی	۱
		مشارکت شهرداری و شورای شهر در تهیه و تصویب به‌موقع بودجه	۱
۲- آیا هزینه‌های حکومت‌های محلی با بودجه مصوب اولیه مطابقت دارد؟	ارزیابی میزان انطباق هزینه‌های واقعی با بودجه مصوب. هرچه اختلاف کمتر باشد، دقت برنامه‌ریزی و اجرای بودجه بیشتر است.	اختلاف هزینه واقعی با بودجه مصوب بیش از ۱۵ درصد	۰
		اختلاف هزینه واقعی با بودجه مصوب بین ۵ تا ۱۵ درصد	۰,۵
		اختلاف هزینه واقعی با بودجه مصوب کمتر از ۵ درصد	۱
۳- کیفیت و به موقع بودن صورت‌های مالی سالیانه چگونه است؟	ارزیابی کیفیت و زمان‌بندی صورت‌های مالی بر اساس استانداردهای حسابداری و ارائه حداکثر تا شش ماه پس از پایان سال مالی، همراه با گزارش حسابرسی مطلوب.	تهیه صورت‌های مالی مطابق استانداردهای حسابداری و ارائه حداکثر تا شش ماه پس از پایان سال مالی	۰,۵
		دریافت گزارش حسابرسی مطلوب (بدون اظهارنظر مشروط)	۰,۵
۴- آیا حکومت‌های محلی در تعیین ابزارهای درآمد محلی خود آزاد هستند؟	ارزیابی میزان استقلال حکومت محلی در ایجاد، اصلاح و تعیین ابزارهای درآمدی در چارچوب قوانین ملی و محدودیت‌های حکومت مرکزی.	وابستگی کامل به حکومت مرکزی در تصمیم‌های درآمدی	۰
		اختیار محدود در تعیین برخی هزینه‌های محلی	۰,۲۵
		اختیار ایجاد ابزارهای درآمدی جدید با تأیید حکومت مرکزی	۰,۵
		اختیار قابل توجه در تعیین و اصلاح ابزارهای درآمدی در چارچوب قانون	۱
۵- آیا حکومت های محلی اختیار وضع پایه مالیاتی یا نرخ مالیاتی را برای همه ابزارهای درآمد محلی دارند؟	ارزیابی میزان اختیار در تعیین یا تغییر نرخ‌ها و پایه‌های مالیاتی و امکان تنظیم سیاست‌های درآمدی متناسب با نیازهای محلی.	حکومت محلی هیچ کنترلی بر نرخ‌ها یا پایه‌های مالیاتی ندارد.	۰
		تنها بر ابزارهای غیرمالیاتی (مانند عوارض و بهای خدمات) اختیار دارد، اما بر نرخ‌ها یا پایه‌های مالیاتی کنترلی ندارد.	۰
		علاوه بر ابزارهای غیرمالیاتی، بر برخی نرخ‌ها یا پایه‌های مالیاتی اختیار قابل‌توجهی دارد.	۰,۵
		اختیار قابل‌ملاحظه‌ای بر نرخ‌ها یا پایه‌های تمامی ابزارهای درآمدی محلی دارد.	۱
۶- آیا حکومت‌های محلی به شکلی اثربخش و عادلانه درآمدهای حاصل از مالیات بر دارایی را جمع‌آوری می‌کنند؟	ارزیابی کارآمدی حکومت‌های محلی در وصول مالیات بر دارایی بر اساس نسبت املاک مشمول مالیات که مالیات آن‌ها وصول شده‌است.	حکومت محلی مسئول وصول مالیات بر دارایی نیست یا مالیات از حداکثر ۵۰ درصد املاک مشمول وصول می‌شود.	۰
		مالیات از ۵۰ تا ۹۰ درصد املاک مشمول وصول می‌شود.	۰,۵
		مالیات از بیش از ۹۰ درصد املاک مشمول وصول می‌شود.	۱
۷- آیا حکومت‌های محلی برای تأمین هزینه‌های زیرساخت‌های سرمایه‌ای محلی به تأمین اعتبار از موسسات مالی دولتی یا خصوصی دسترسی دارند؟	ارزیابی دسترسی به وام، اعتبار یا انتشار اوراق قرضه برای زیرساخت‌ها و میزان استقلال در استقراض و نیاز به موافقت حکومت مرکزی.	خیر. حکومت‌های محلی اجازه دسترسی به اعتبار از بانک‌های خصوصی یا سایر مؤسسات وام‌دهنده را ندارند.	۰
		خیر. حکومت‌های محلی از نظر قانونی اجازه استقراض از مؤسسات مالی را دارند، اما در عمل تعداد کمی از آن‌ها از این امکان استفاده می‌کنند یا هیچ‌کدام استفاده نمی‌کنند.	۰
		حکومت‌های محلی می‌توانند از یک مؤسسه وام‌دهنده مرکزی وام بگیرند و معمولاً از این امکان استفاده می‌کنند.	۰,۵
		حکومت‌های محلی می‌توانند استقراض کنند، اما این امر مستلزم موافقت ویژه حکومت مرکزی است.	۰,۵
		بله؛ حکومت‌های محلی طبق قانون و در عمل، بدون نیاز به موافقت ویژه حکومت مرکزی، می‌توانند استقراض کنند.	۱
۸- آیا حکومت‌های محلی کمک‌هایی مالی/ انتقالات	ارزیابی میزان دریافت انتقالات مالی برای تأمین هزینه‌های اداره	حکومت محلی هیچ‌گونه کمک یا انتقال مالی دریافت نمی‌کند یا میزان آن ناکافی است.	۰

(مشروط یا غیرمشروط) از سطوح بالاتر حکومت برای حمایت از اداره امور محلی و تأمین خدمات عمومی محلی، دریافت می‌کنند؟	امور محلی و خدمات عمومی؛ پوشش حداقل ۵۰ درصد هزینه‌ها، انتقال قابل توجه محسوب می‌شود.	حکومت محلی کمک یا انتقال مالی دریافت می‌کند، اما میزان آن برای تأمین هزینه‌های اداره امور و خدمات عمومی کافی نیست.	۰,۵
		حکومت محلی کمک یا انتقال مالی قابل توجهی برای حمایت از اداره امور و ارائه خدمات عمومی دریافت می‌کند.	۱
۹- آیا حکومت‌های محلی کمک‌های مالی/ انتقالات مبتنی بر ضابطه را از سطوح بالاتر حکومت به طور کامل، به‌موقع و بدون موانع اداری غیرضروری دریافت می‌کنند؟	ارزیابی نحوه پرداخت انتقالات با تأکید بر تخصیص شفاف، پرداخت کامل و به‌موقع، نبود موانع اداری غیرضروری و وجود ضوابط یا فرمول‌های مشخص.	انتقالات مالی مبتنی بر ضابطه و بدون موانع اداری پرداخت می‌شود.	۰,۵
		انتقالات مالی به‌صورت کامل و به‌موقع پرداخت می‌شود.	۰,۵

زیرمقوله‌ی ۱: منظم بودن فرآیند بودجه سالانه حکومت‌های محلی

تهیه و اجرای بودجه بر عهده شهرداری و تصویب آن بر عهده شورای اسلامی شهر است. قوانین، زمان‌بندی مشخصی برای تهیه، ارائه و تصویب بودجه سالانه تعیین کرده‌اند. به‌گونه‌ای که قانون شهرداری‌ها (۱۳۳۴) مهلت ارائه و تصویب بودجه سالانه را مشخص کرده، قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی و انتخاب شهرداران (۱۳۷۵) اختیار شورای شهر در تصویب و اصلاح بودجه را تعیین کرده و آیین‌نامه مالی شهرداری‌ها (۱۳۴۶) نیز دوره عمل بودجه و مهلت تصویب نهایی آن را مشخص می‌کند. بنابراین، فرآیند بودجه‌ریزی شهرداری از چارچوب زمانی و قانونی مشخصی برخوردار است. برای بررسی میزان رعایت این تقویم، فرآیند تهیه و تصویب بودجه‌ی سال‌های ۱۴۰۱ تا ۱۴۰۳ بر اساس اطلاعات سامانه جامع مصوبات شورای اسلامی شهر تهران بررسی شده و نتایج نشان می‌دهد بودجه سال ۱۴۰۱ در موعد مقرر تهیه و تصویب شده‌است. در سال ۱۴۰۳، لایحه بودجه با چهار روز تأخیر ارائه شد، اما در مهلت قانونی به تصویب رسید (سامانه جامع مصوبات شورای اسلامی شهر تهران، ۱۴۰۳). اطلاعات مربوط به بودجه ۱۴۰۲ در سامانه دارای ابهام بود و امکان ارزیابی دقیق آن وجود نداشت.

جدول ٤- میزان تطابق فرایند تهیه و تصویب بودجه با تقویم زمانی (سامانه جامع مصوبات شورای اسلامی شهر تهران، ۱۴۰۳)

سال بودجه	ارائه لایحه توسط شهرداری	تصویب توسط شورای شهر	نتیجه
۱۴۰۱	به‌موقع	به‌موقع	رعایت کامل تقویم زمانی
۱۴۰۲	اطلاعات سامانه دارای ابهام	اطلاعات سامانه دارای ابهام	قابل ارزیابی نیست
۱۴۰۳	۴ روز تأخیر	به‌موقع	تأخیر جزئی در ارائه لایحه

م.۱ در مصاحبه با محوریت منظم بودن فرآیند بودجه سالانه بیان کرده‌است: *«بودجه هر سال بر اساس تقویم مشخص و زمان‌بندی قانونی تهیه می‌شه و مراحل تدوین و ارسال اون طبق برنامه انجام می‌گیره»*. م.۲ نیز اشاره کرده‌است: *«قانون زمان‌بندی مشخصی تعیین کرده و شهرداری باید تا اول بهمن لایحه بودجه رو به شورا ارائه کنه و شورا هم تا پایان بهمن اون رو بررسی و تصویب می‌کنه. شهرداری هم بودجه رو خودش تهیه می‌کنه و بعد برای بررسی به شورا می‌فرسته»*. بر این اساس، شواهد اسنادی و مصاحبه‌ها نشان می‌دهد فرآیند بودجه‌ریزی شهرداری تهران از تقویم زمانی مشخصی برخوردار است و تهیه و تصویب بودجه عمدتاً در مهلت‌های مقرر انجام می‌شود. بااین‌حال، تأخیر چهارروزه در ارائه لایحه بودجه ۱۴۰۳ و ابهام اطلاعات سال ۱۴۰۲، نشان‌دهنده وجود برخی محدودیت‌ها در رعایت کامل و ارزیابی این فرآیند است.

زیرمقوله‌ی ۲: مطابقت هزینه‌های حکومت‌های محلی با بودجه مصوب اولیه

برای ارزیابی انطباق هزینه‌های واقعی با بودجه مصوب، گزارش‌های تفریغ بودجه شهرداری تهران در سال‌های ۱۴۰۱ و ۱۴۰۲ بررسی شده‌است ولی اطلاعات درآمد و هزینه در سامانه شفافیت به‌صورت جداگانه و غیرمنسجم ارائه شده‌است. در سال ۱۴۰۱، درآمدهای تحقق‌یافته ۵۹ درصد بیش از مصوب و هزینه‌های تحقق‌یافته حدود ۴ درصد کمتر از پیش‌بینی بود. در سال ۱۴۰۲ نیز انحراف هزینه‌ها پس از تصویب متمم بودجه به کمتر از یک درصد رسید. با توجه به نبود اطلاعات کامل و یکپارچه، ارزیابی نهایی بر اساس داده‌های سال ۱۴۰۱ انجام شده‌است (سامانه شفافیت شهرداری تهران، ۱۴۰۳).

جدول ۵– مقایسه بودجه مصوب و محقق شهرداری تهران (سامانه شفافیت شهرداری تهران، ۱۴۰۳)

سال	انحراف درآمد	انحراف هزینه
۱۴۰۱	+۵۹٪	-۴٪
۱۴۰۲	–	کمتر از ۱٪

م.۳ در مصاحبه بیان کرده‌است: *«معمولاً هزینه‌ها بر اساس بودجه مصوب انجام می‌شه و اگر هم اختلافی ایجاد بشه، بیشتر به‌خاطر تغییرات درآمدیه، نه افزایش هزینه‌ها بدون مجوز»*. این اظهارات نشان می‌دهد هزینه‌ها عمدتاً در چارچوب بودجه مصوب مدیریت و انحرافات بیشتر ناشی از تغییر منابع درآمدی است. م.۴ نیز اشاره کرده‌است: *«در حالت عادی هزینه‌ها باید با بودجه مصوب منطبق باشه اگر شرایط تغییر کنه، شهرداری متمم یا اصلاحیه بودجه میاره و بعد از تصویب شورا، هزینه‌ها بر اساس بودجه اصلاح‌شده ادامه پیدا می‌کنه»*. بنابراین، ضمن وجود انطباق نسبتاً مناسب هزینه‌ها با بودجه، استفاده از متمم و اصلاحیه بودجه در شرایط تغییر، سازوکاری برای کنترل و قانونی‌کردن انحرافات بودجه‌ای فراهم می‌کند.

زیرمقوله‌ی ۳: کیفیت و به‌موقع بودن صورت‌های مالی سالیانه

بررسی قوانین نشان می‌دهد تهیه، ارائه و نظارت بر گزارش‌های مالی شهرداری‌ها دارای چارچوب قانونی مشخصی است. شهرداری‌ها موظف به تهیه گزارش‌های درآمد، هزینه و عملکرد و ارائه صورت‌های مالی و تفریغ بودجه هستند و شورای اسلامی شهر نیز مسئول بررسی و تصویب بودجه و تفریغ آن است. حسابداری و حسابرسی نیز مطابق دستورالعمل‌های وزارت کشور انجام و صورت‌های مالی سالانه توسط حسابرس رسمی بررسی می‌شود (قانون شهرداری، ۱۳۳۴؛ آیین‌نامه مالی شهرداری‌ها، ۱۳۴۶). شهرداری تهران نیز بودجه، عملکرد و تفریغ بودجه را منتشر و حسابرسی صورت‌های مالی را پیش‌بینی کرده‌است. بااین‌حال، محدودیت یا تأخیر در انتشار عمومی گزارش‌های حسابرسی، ارزیابی شفافیت و به‌موقع بودن آن‌ها را محدود می‌کند.

جدول ٦– مستندات قانونی مرتبط با کیفیت و به‌موقع بودن صورت‌های مالی شهرداری

مستند قانونی	مفاد مرتبط
قانون شهرداری (ماده ۷۱)	الزام شهرداری به تهیه و انتشار گزارش درآمد و هزینه به‌صورت دوره‌ای
قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شورای اسلامی کشور (ماده ۸۰)	نظارت شورای شهر بر بودجه، تفریغ بودجه و گزارش‌های مالی شهرداری
آیین‌نامه مالی شهرداری‌ها (ماده ۴۳)	الزام استفاده از نظام حسابداری دوبل و دستورالعمل‌های مالی وزارت کشور
قانون درآمد پایدار و هزینه شهرداری‌ها (ماده ۱۲)	الزام ارائه صورت‌های مالی و تفریغ بودجه تا پایان شهریور و حسابرسی رسمی
نظام جامع مالی شهرداری‌های کشور	تعیین چارچوب تهیه صورت‌های مالی و استفاده از حسابداری تعهدی تعدیل‌شده

م.۵ در مصاحبه با محوریت زمان‌بندی و فرآیند حسابرسی صورت‌های مالی بیان کرده‌است: *«ما صورت‌های مالی رو طبق دستورالعمل‌های وزارت کشور و برنامه زمان‌بندی تهیه می‌کنیم و بعد هم برای حسابرسی و بررسی به شورای شهر ارسال می‌شه. البته بعضی وقت‌ها انتشار عمومی گزارش‌های حسابرسی ممکنه کمی زمان‌بر باشه»*. پاسخ مصاحبه‌شونده نشان می‌دهد که شهرداری از چارچوب مشخصی برای تهیه و ارائه صورت‌های مالی و انجام حسابرسی برخوردار است و گزارش‌ها در فرآیند قانونی بررسی می‌شوند. با این حال، محدودیت در دسترسی عمومی یا تأخیر در انتشار برخی گزارش‌های حسابرسی می‌تواند بر ارزیابی کیفیت و به‌موقع بودن گزارش‌های مالی اثرگذار باشد.

زیرمقوله‌ی ٤: آزادی حکومت‌های محلی در تعیین ابزارهای درآمد محلی

بررسی قوانین نشان می‌دهد شهرداری تهران در تعیین ابزارهای درآمدی محلی استقلال کامل ندارد و اختیارات آن به قوانین ملی و تأیید مراجع بالادستی وابسته است. تصویب عوارض محلی بر عهده شورای اسلامی شهر است و اجرای آن نیازمند تأیید شورای عالی استان‌ها و ابلاغ وزارت کشور است و شهرداری به‌تنهایی نمی‌تواند عوارض جدید وضع کند. همچنین، ایجاد یا اصلاح منابع درآمدی و نرخ عوارض مستلزم تصویب شورا و رعایت مقررات بالادستی است و در مورد مالیات‌های جدید نیز اختیار مستقلی وجود ندارد (قانون درآمد پایدار و هزینه شهرداری‌ها و دهیاری‌ها، ۱۴۰۱؛ رجبی و همکاران، ۱۴۰۰). م.۶ نیز بیان کرده‌است: *«اینکه هر وقت بخوایم یه عوارض جدید بذاریم یا درآمد جدید تعریف کنیم، این‌طور نیست. همه چیز باید تو چارچوب قانون باشه و بعد هم توی شورا بررسی و تصویب بشه. بعضی موارد هم اصلاً قانون تکلیفش رو از قبل مشخص کرده و اختیارش دست ما نیست»*. بنابراین، اختیار شهرداری در ایجاد و اصلاح ابزارهای درآمدی محدود و وابسته به قوانین و مراجع بالادستی است.

زیرمقوله‌ی ۵: اختیار حکومت‌های محلی در وضع پایه یا نرخ مالیاتی برای همه ابزارهای درآمد محلی

بررسی قوانین و مطالعات نشان می‌دهد حکومت‌های محلی در ایران اختیار مستقلی برای تعیین پایه و نرخ مالیاتی ندارند و این موارد در سطح دولت مرکزی و از طریق قوانین مجلس تعیین می‌شود. شهرداری‌ها تنها سهم خود از برخی مالیات‌ها را دریافت می‌کنند و تعیین ارزش معاملاتی املاک و نرخ مالیات بر ارزش افزوده نیز خارج از اختیار آن‌ها است (قانون مالیات بر ارزش افزوده، ۱۴۰۰؛ هادی‌زنوز، ۱۳۹۶). در نتیجه، بخش عمده مالیات‌ها توسط دولت مرکزی وصول و میان شهرداری‌ها توزیع می‌شود. م۷ در این زمینه بیان کرده‌است: «*شورای شهر فقط می‌تونه درباره بهای خدمات شهری، مثل نرخ بلیت مترو یا بعضی عوارض محلی تصمیم بگیره. اما تعیین پایه و نرخ مالیات اصلاً در اختیار شورا نیست و این موارد در سطح دولت تعیین می‌شن*». بنابراین، اگرچه شورای شهر در تعیین برخی عوارض و بهای خدمات محلی اختیار دارد، اختیار وضع پایه و نرخ مالیاتی در سطح حکومت محلی بسیار محدود و عمدتاً در اختیار حکومت مرکزی است.

زیرمقوله‌ی ٦: اثربخشی و عدالت در جمع‌آوری درآمدهای حاصل از مالیات بر دارایی توسط حکومت‌های محلی

بررسی قوانین نشان می‌دهد وصول مالیات‌های عمومی و مالیات بر دارایی بر عهده سازمان امور مالیاتی است و شهرداری در وصول مستقیم آن‌ها نقشی ندارد. بااین‌حال، عوارض نقل‌وانتقال املاک پس از وصول توسط این سازمان به حساب شهرداری واریز می‌شود. شهرداری نیز مسئول وصول عوارض محلی و بهای خدمات، ازجمله عوارض نوسازی و ساختمانی است که بخش قابل‌توجهی از درآمدهای آن را تشکیل می‌دهند (قانون محاسبات عمومی کشور، ۱۳۶۶؛ قانون درآمد پایدار و هزینه شهرداری‌ها و دهیاری‌ها، ۱۴۰۱).

جدول ۷– بررسی قوانین مرتبط با اخذ عوارض توسط شهرداری

قانون	ارتباط با مقوله
قانون شهرداری (۱۳۳۴)	وصول عوارض توسط شهرداری، رسیدگی به اختلافات در کمیسیون ماده ۷۷ و وصول بخشی از عوارض توسط سازمان امور مالیاتی
آیین‌نامه مالی شهرداری‌ها (۱۳۴۶)	تعیین انواع درآمدها، تعرفه و نحوه تشخیص و وصول عوارض
قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی (۱۳۷۵)	صلاحیت شورای شهر در تصویب و تغییر نوع و میزان عوارض محلی
قانون مالیات بر ارزش افزوده (۱۴۰۰)	وصول و توزیع بخشی از عوارض توسط سازمان امور مالیاتی و عدم وصول مستقیم آن توسط شهرداری

م۸ در رابطه با فرآیند اجرا و وصول درآمد بیان کرده‌است که: «*همه عوارض رو نمی‌تونیم کامل وصول کنیم، بعضی‌ها به‌موقع پرداخت می‌کنن و بعضی پرونده‌ها هم به کمیسیون یا اجرای ثبت می‌ره. البته سامانه‌های الکترونیکی وصول رو دقیق‌تر کرده، ولی هنوز تا وصول کامل فاصله داریم*». اظهارات مصاحبه‌شونده نشان می‌دهد که شهرداری سازوکارهای مشخصی برای شناسایی و وصول عوارض و درآمدهای مبتنی بر املاک در اختیار دارد. با این حال، وصول کامل درآمدها با موانعی مانند تأخیر در پرداخت و اختلافات حقوقی مواجه است. بنابراین، وصول درآمدهای مرتبط با املاک تا حد زیادی مؤثر است، اما به سطح وصول کامل و بدون چالش نرسیده‌است.

زیرمقوله‌ی ۷: دسترسی حکومت‌های محلی به اعتبار مؤسسات مالی دولتی یا خصوصی برای هزینه‌های زیرساخت‌های سرمایه‌ای محلی

بر اساس قوانین و مقررات موجود، شهرداری تهران از نظر قانونی امکان دریافت تسهیلات و استقراض برای تأمین مالی فعالیت‌ها و زیرساخت‌های سرمایه‌ای را دارد. جزئیات مقررات قانونی مرتبط با امکان استقراض، الزامات تصویب وام و شرایط دریافت تسهیلات در جدول زیر ارائه شده‌است.

جدول ۸– قوانین مرتبط به دسترسی شهرداری به استقراض

قانون	یافته مرتبط با زیرمقوله
قانون شهرداری‌ها (۱۳۳۴)؛ آیین‌نامه مالی شهرداری‌ها (۱۳۴۶)	استقراض با تصویب شورای شهر و تعیین مبلغ، مدت، بهره، مصرف و نحوه بازپرداخت امکان‌پذیر است.
قانون درآمد پایدار و هزینه‌های شهرداری‌ها و دهیاری‌ها (۱۴۰۱)	تسهیلات باید در بودجه سالانه پیش‌بینی و تصویب شود و بازپرداخت آن تابع محدودیت‌های قانونی و توان مالی شهرداری است.
قانون پولی و بانکی کشور (۱۳۵۱)	اعطای وام و اعتبار به شهرداری‌ها و مؤسسات وابسته، با تأمین کافی امکان‌پذیر است.

شهرداری‌ها برای تأمین مالی پروژه‌های سرمایه‌ای امکان دریافت تسهیلات از مؤسسات مالی دولتی و خصوصی را دارند، اما این امر مستلزم تصویب شورای شهر، پیش‌بینی در بودجه و رعایت محدودیت‌های قانونی بازپرداخت است (قانون شهرداری‌ها، ۱۳۳۴؛ آیین‌نامه مالی شهرداری‌ها، ۱۳۴۶؛ قانون درآمد پایدار و هزینه‌های شهرداری‌ها و دهیاری‌ها، ۱۴۰۱). در عمل نیز شهرداری تهران در سال‌های ۱۴۰۱، ۱۴۰۲ و ۱۴۰۳ به‌ترتیب حدود ۱، ۱,۱ و ۱۰ هزار میلیارد تومان تسهیلات دریافت کرده‌است (سایت شهرداری تهران، ۱۴۰۳). بنابراین، دسترسی به تسهیلات هم از نظر قانونی و هم در عمل وجود دارد، هرچند تابع الزامات و محدودیت‌های قانونی است.

م.۹ در رابطه با دسترسی واقعی شهرداری به منابع مالی بیان کرده‌است که: *«شهرداری از بانک‌هایی مثل بانک ملی و تجارت وام گرفته، اما برای اینکه از بانک‌های دیگه یا مؤسسات مالی تسهیلات بگیره، باید مجوز شورای شهر رو داشته باشه و مراحل قانونی رو طی کنه»*. بر این اساس، شهرداری تهران به منابع مالی بانکی برای تأمین هزینه‌های سرمایه‌ای دسترسی دارد، اما این دسترسی مطلق نیست و اخذ تسهیلات مستلزم طی تشریفات قانونی و تصویب شورای اسلامی شهر است. بنابراین، امکان تأمین مالی از مؤسسات مالی وجود دارد، اما در چارچوب ضوابط و نظارت قانونی انجام می‌شود.

زیرمقوله‌ی ۸: دریافت کمک‌های مالی/انتقالات (مشروط یا غیرمشروط) توسط حکومت‌های محلی از سطوح بالاتر حکومت برای حمایت از اداره امور محلی و تأمین خدمات عمومی محلی

کمک‌های مالی و انتقالات دولت از منابع درآمدی شهرداری‌هاست و در قوانین به‌عنوان یکی از طبقات درآمدی پیش‌بینی شده‌است (آیین‌نامه مالی شهرداری‌ها، ۱۳۳۴). دولت از طریق کمک‌های بلاعوض، یارانه حمل‌ونقل عمومی و انتقال بخشی از مالیات و عوارض ارزش‌افزوده از شهرداری‌ها حمایت می‌کند. این منابع بر اساس شاخص‌هایی مانند جمعیت، توسعه‌نیافتگی و آلایندگی میان شهرداری‌ها توزیع شده و بخشی از آن به حمل‌ونقل عمومی و خدمات شهری اختصاص می‌یابد (قانون مالیات بر ارزش‌افزوده، ۱۴۰۰). شواهد بودجه شهرداری تهران نشان می‌دهد انتقالات مالی دولت وجود دارد، اما بخش عمده آن از درآمدهای تسهیمی، به‌ویژه عوارض مالیات بر ارزش‌افزوده تأمین می‌شود و سهم کمک‌های مستقیم دولت محدود است. در سال ۱۴۰۲، عوارض مالیات بر ارزش‌افزوده حدود ۲۰ درصد منابع بودجه عمومی و کمک‌های مستقیم دولت و سازمان‌های دولتی حدود ۰,۷ درصد بودجه شهرداری را تشکیل داده‌است (سایت شهرداری تهران، ۱۴۰۳).

جدول ۹– منابع تأمین شده از سوی دولت در بودجه سال ۱۴۰۲ شهرداری تهران (سایت شهرداری تهران، ۱۴۰۳)

عنوان	نوع انتقال	سهم از بودجه عمومی (٪)
عوارض موضوع قانون مالیات بر ارزش افزوده	مالیات تسهیمی	۲۰
عوارض موضوع قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی	جرایم تسهیمی	۰,۹
کمک‌های اعطایی دولت و سازمان‌های دولتی	کمک مستقیم دولت	۰,۷

م.۱۰ درباره دریافت کمک های دولتی بیان کرده‌است که: *«بله، شهرداری کمک‌های دولتی دریافت می‌کنه که هر سال در بودجه سنواتی کشور مشخص می‌شه. مثلاً برای حمل‌ونقل و پسماند، معمولاً بودجه‌ای در نظر گرفته می‌شه و این کمک‌ها به‌صورت مستمر پیش‌بینی می‌شن»*. این اظهارات نشان می‌دهد انتقالات مالی دولت به شهرداری‌ها، به‌ویژه در حوزه‌های مشخص و از طریق بودجه‌های سنواتی، وجود دارد و بخشی از منابع خدمات عمومی را تأمین می‌کند. بااین‌حال، این کمک‌ها هدفمند و مشروط بوده و سهم محدودی از منابع مالی شهرداری را تشکیل می‌دهند.

زیرمقوله‌ی ۹: دریافت کامل، به‌موقع و بدون موانع اداری غیرضروری کمک‌های مالی/انتقالات مبتنی بر ضابطه توسط حکومت‌های محلی از سطوح بالاتر حکومت

انتقالات مالی به شهرداری‌ها بر اساس قوانین و ضوابط مشخص و عمدتاً از محل سهم مالیات بر ارزش‌افزوده و کمک‌های دولتی انجام می‌شود. همچنین، انتقالات مشروط و غیرمشروط برای حوزه‌هایی مانند بازسازی بافت‌های فرسوده و حمل‌ونقل عمومی پیش‌بینی شده‌است (قانون برنامه پنجم توسعه، ۱۳۸۹؛ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت، ۱۳۸۰). در شهرداری تهران، اگرچه انتقالات دولتی وجود دارد، کمک‌های مستقیم سهم محدودی دارند و بخش عمده انتقالات از محل درآمدهای تسهیمی، به‌ویژه مالیات بر ارزش‌افزوده، تأمین می‌شود (سایت شهرداری تهران، ۱۴۰۳).

م.۱۱ درباره‌ی وضعیت وصول کمک های دولتی بیان کرده‌است که: «*این سه شرط معمولاً کامل رعایت نمی‌شه. بودجه نه همیشه کامل می‌رسه، نه به‌موقع و نه بدون مانع. گاهی هم دریافت بودجه بیشتر به نفوذ افراد بستگی داره تا یک روال قانونی و ثابت. مثلاً نفوذ بیشتر رئیس شورای شهر می‌تونه وصول بودجه رو راحت‌تر کنه*». این اظهارات نشان می‌دهد که از دیدگاه مصاحبه‌شونده، انتقالات مالی دولت به شهرداری‌ها از سازوکار کاملاً ضابطه‌مند و قابل پیش‌بینی تبعیت نمی‌کند و عواملی مانند نفوذ و ارتباطات افراد می‌تواند بر زمان و میزان تخصیص منابع اثرگذار باشد. بنابراین دریافت کمک‌های مالی همواره کامل، به‌موقع و بدون موانع اداری نیست.

تطبیق یافته‌های تجربی پژوهش با چارچوب نظری

یافته‌های حاصل از بررسی ۹ زیرمقوله با مبانی نظری استقلال و مدیریت مالی حکومت‌های محلی ارتباط معناداری دارند. در حوزه مدیریت مالی، وجود فرآیند منظم بودجه‌ریزی و انطباق هزینه‌های واقعی با بودجه مصوب، بیانگر ظرفیت مدیریتی حکومت محلی در برنامه‌ریزی و کنترل منابع است. در حوزه استقلال درآمدی نیز، محدودیت شهرداری در تعیین ابزارها، پایه و نرخ مالیاتی و همچنین محدودیت در وصول برخی منابع، با دیدگاه‌های نظری درباره اهمیت اختیار حکومت‌های محلی در ایجاد و مدیریت منابع درآمدی همخوانی دارد. همچنین، امکان دسترسی به استقراض به‌عنوان یکی از ظرفیت‌های تأمین مالی و وابستگی بخشی از منابع به انتقالات بین‌دولتی و عدم اطمینان در زمان و میزان دریافت آنها، اهمیت استقلال و قابلیت پیش‌بینی منابع مالی را در ادبیات نظری تأیید می‌کند. بنابراین، یافته‌های پژوهش نشان می‌دهد که استقلال مالی شهرداری به حجم منابع موجود وابسته نیست، بلکه اختیار درآمدی، ظرفیت مدیریت مالی و قابلیت اتکای منابع انتقالی نیز از مؤلفه‌های اساسی آن محسوب می‌شوند.

جدول ۱۰- تطبیق یافته‌های تجربی پژوهش با مفاهیم نظری

زیرمقوله	گزاره‌ی منطقی	مصداق در یافته‌ها
نظم فرآیند بودجه سالانه	مدیریت مؤثر منابع محلی به سازوکارهای منظم مالی و ظرفیت مدیریتی نیاز دارد (Oates, 1972; Wallis, 1984).	نظم بودجه نشان‌دهنده ظرفیت مدیریت مالی شهرداری است.
انطباق هزینه‌های واقعی با بودجه مصوب	تمرکززدایی مالی مستلزم تناسب مسئولیت‌های هزینه‌ای با توان مدیریت منابع و مخارج است (Oates, 1972; Boetti et al., 2012).	ظرفیت نسبتاً مناسب شهرداری در مدیریت و کنترل هزینه‌ها.
کیفیت و به‌موقع بودن صورت‌های مالی	استقلال مالی علاوه بر منابع، به ظرفیت مدیریت و نظارت مالی نیز وابسته است (Plaček et al., 2020).	ظرفیت مدیریت مالی وجود دارد، اما شفافیت و دسترسی عمومی کامل نیست.
اختیار تعیین ابزارهای درآمدی	استقلال مالی به برخورداری حکومت محلی از اختیار مدیریت منابع درآمدی متناسب با مسئولیت‌های آن وابسته است (Boetti et al., 2012).	محدودیت اختیار درآمدی، استقلال مالی شهرداری را محدود می‌کند.
اختیار تعیین پایه و نرخ مالیاتی	اختیار تصمیم‌گیری درباره منابع درآمدی از عناصر اصلی استقلال مالی محلی است (Liberati & Sacchi, 2013; Plaček et al., 2020).	محدودیت در تعیین پایه و نرخ مالیاتی، استقلال درآمدی را کاهش می‌دهد.
وصول مؤثر مالیات/منبع درآمدی اصلی	ظرفیت و اختیار حکومت محلی در مدیریت و وصول درآمدها بر استقلال مالی تاثیرگذار است (Bird & Smart, 2001; Plaček et al., 2020).	محدودیت در وصول منابع، ظرفیت واقعی استقلال مالی را کاهش می‌دهد.
دسترسی به استقراض	استقراض می‌تواند ظرفیت حکومت محلی برای تأمین مالی هزینه‌های سرمایه‌ای را افزایش دهد (Wildasin, 2009; Chen & Bartle, 2017).	استقراض یک ظرفیت مالی موجود، اما مشروط به مقررات و محدودیت‌ها است.
دریافت انتقالات مالی بین‌دولتی	انتقالات بین‌دولتی می‌توانند شکاف میان منابع محلی و مسئولیت‌های هزینه‌ای را پوشش دهند (Bird & Smart, 2001; Liberati & Sacchi, 2013).	انتقالات بخشی از نیازهای مالی شهرداری را پوشش می‌دهند، اما کافی نیستند.
دریافت کامل، به‌موقع و بدون مانع انتقالات	اثربخشی انتقالات به قابلیت اتکا و پیش‌بینی‌پذیری منابع انتقالی وابسته است (Liberati & Sacchi, 2013).	تأخیر یا عدم تحقق کامل انتقالات، منابع مالی قابل اتکا را محدود می‌کند.

۵- بحث

بررسی وضعیت مالی شهرداری تهران نشان می‌دهد که استقلال مالی صرفاً به میزان درآمدها یا سهم منابع محلی محدود نیست، بلکه اختیار ایجاد، تعیین و وصول منابع، ظرفیت مدیریت بودجه و گزارشگری مالی و نیز دسترسی به استقراض و انتقالات

بین‌دولتی در آن نقش دارد. یافته‌های اسنادی نشان می‌دهد شهرداری تهران از چارچوب مشخص بودجه‌ریزی و ظرفیت مناسبی برای کنترل هزینه‌ها برخوردار است. بااین‌حال، مصاحبه‌شوندگان محدودیت انعطاف‌پذیری بودجه در مواجهه با تغییرات منابع و هزینه‌ها را از مسائل موجود می‌دانند. م۴ در این زمینه بیان کرد: «*یکی از مشکلات اینه که بودجه در ابتدای سال بر اساس یک سری پیش‌بینی‌ها بسته میشه، ولی در طول سال شرایط درآمدی و هزینه‌ای تغییر میکنه و همین موضوع باعث میشه اجرای دقیق بعضی از ردیف‌های بودجه با دشواری مواجه بشه*». همچنین، وابستگی به قوانین و تصمیمات سطوح بالاتر و تعدد مراجع تصمیم‌گیر، دامنه اختیار درآمدی شهرداری را محدود کرده‌است. م۶ اظهار داشت: «*حتی وقتی شهرداری با یک نیاز مالی جدید مواجه میشه، نمیتونه خیلی سریع منبع درآمدی متناسب با اون تعریف کنه و برای ایجاد یا تغییر خیلی از منابع باید مراحل قانونی و تأیید مراجع مختلف طی بشه*».

در حوزه گزارشگری مالی و استقراض نیز، اگرچه ظرفیت‌های نهادی وجود دارد، استفاده از آن‌ها با محدودیت‌هایی همراه است. دسترسی عمومی به گزارش‌های مالی کامل و به‌موقع محدود بوده و به گفته م۵: «*اطلاعات مالی تهیه و بررسی میشه، ولی مسئله اینه که همه گزارش‌ها با یک سرعت و کیفیت در اختیار عموم قرار نمی‌گیره و این موضوع میتونه شفافیت مالی رو تحت تأثیر قرار بده*». همچنین، امکان استفاده از تسهیلات وجود دارد، اما توان بازپرداخت و تعهدات مالی آن را محدود می‌کند، م۹ بیان کرد: «*استفاده از وام و تسهیلات برای شهرداری ممکنه، ولی نمی‌شه بدون توجه به تعهدات قبلی و توان مالی آینده، هر مقدار که لازم باشه استقراض کرد*». بنابراین، ظرفیت مالی شهرداری در این حوزه‌ها وجود دارد، اما بهره‌گیری مؤثر از آن به شفافیت، دسترسی به اطلاعات و مدیریت تعهدات مالی وابسته است. این یافته‌ها با مطالعات پیشین نیز همخوانی دارد. ساری و همکاران (۲۰۱۹) بر ارتباط مدیریت مخارج و استقلال مالی تأکید کرده‌اند و در پژوهش حاضر نیز مدیریت بودجه و کنترل هزینه‌ها از مؤلفه‌های نسبتاً مطلوب و مؤثر در مدیریت مالی شهرداری شناسایی شده‌است. پابایو (۲۰۲۵) واگذاری اختیارات درآمدی و هزینه‌ای و ساری و همکاران (۲۰۱۹) افزایش درآمدهای بومی را از عوامل تقویت استقلال مالی دانسته‌اند. فجیلستاد و هگستاد (۲۰۱۲) نیز بر درآمدهای اختصاصی و ظرفیت درآمدزایی حکومت‌های محلی تأکید دارند.

در پژوهش حاضر، محدودیت اختیار شهرداری تهران در ایجاد، تعیین و وصول منابع، اهمیت این مؤلفه را در تحقق استقلال مالی برجسته می‌کند. م۸ درباره‌ی مرحله‌ی وصول اظهار داشت: «*داشتن یک منبع درآمدی به این معنی نیست که تمام درآمد پیش‌بینی‌شده حتماً در همان سال وصول میشه. شرایط پرداخت مؤدیان، پرونده‌های معوق و فرآیندهای پیگیری وصول میتونه باعث بشه بخشی از درآمد با تأخیر تحقق پیدا کنه*». در مطالعات داخلی نیز آل‌اسحاق و هداوند (۱۳۹۲) و قبادی (۱۳۹۱) محدودیت منابع درآمدی و اختیار ایجاد منابع را از مسائل مهم شهرداری‌ها و حکومت‌های محلی ایران دانسته‌اند که با یافته‌های پژوهش حاضر همخوان است. همچنین، پابایو (۲۰۲۵) وابستگی به انتقالات دولت مرکزی و فجیلستاد و هگستاد (۲۰۱۲) انتقالات دولتی را از عوامل مؤثر بر وضعیت مالی حکومت‌های محلی می‌دانند. در پژوهش حاضر نیز انتقالات بین‌دولتی یکی از مؤلفه‌های تعیین‌کننده‌ی ساختار مالی شهرداری تهران است و میزان و نحوه‌ی دسترسی به آن، بر استقلال و ظرفیت مدیریت مالی شهرداری اثرگذار است. بر این اساس، یافته‌های سه زیرمقوله‌ی اصلی شامل مدیریت بودجه و شفافیت مالی، اختیار ایجاد، تعیین و وصول منابع و استقراض و انتقالات بین‌دولتی در قالب ظرفیت‌ها و محدودیت‌های مالی و مدیریتی جمع‌بندی شده‌اند.



تصویر ۲- ظرفیت‌ها و محدودیت‌های استقلال و مدیریت مالی شهرداری تهران

جدول زیر امتیاز ۹ زیرمقوله را بر اساس شواهد اسناد و مصاحبه‌ها و میزان تحقق معیارهای چارچوب ارزیابی نشان می‌دهد و امتیاز کامل برای تحقق کامل و امتیاز جزئی متناسب با تحقق نسبی معیارها در نظر گرفته شده‌است.

جدول ۱۱- جدول امتیاز زیرمقوله‌ها

زیرمقوله	گزاره‌های منطقی در مقاله	امتیاز
زیرمقوله‌ی ۱: نظم فرایند بودجه سالانه	وجود تقویم مشخص و پایبندی نسبی، امتیاز کامل بخش نخست را به همراه دارد؛ اما نبود اطلاعات کمک‌های دولتی هنگام بودجه‌ریزی، مانع کسب امتیاز بخش دوم است.	۱ از ۲
زیرمقوله‌ی ۲: انطباق هزینه‌های واقعی با بودجه مصوب	انحراف هزینه‌ها در سال‌های ۱۴۰۱ و ۱۴۰۲ به‌ترتیب حدود ۴ و کمتر از ۱ درصد بوده و هر دو کمتر از ۵ درصد هستند.	۱ از ۱
زیرمقوله‌ی ۳: کیفیت و به‌موقع بودن صورت‌های مالی	چارچوب حسابداری، تهیه و حسابرسی صورت‌های مالی وجود دارد؛ اما محدودیت دسترسی عمومی به گزارش‌های حسابرسی‌شده، ارزیابی کامل کیفیت حسابرسی را محدود می‌کند.	۰,۵ از ۱
زیرمقوله‌ی ۴: اختیار تعیین ابزارهای درآمدی	شهرداری استقلال کامل در تعیین ابزارهای درآمدی ندارد و ایجاد یا اصلاح منابع درآمدی به تصویب شورای شهر و قوانین بالادستی وابسته است؛ اختیار محلی نیز محدود است.	۰,۲۵ از ۱
زیرمقوله‌ی ۵: اختیار تعیین پایه و نرخ مالیاتی	پایه و نرخ مالیات در سطح ملی تعیین می‌شود و شهرداری و شورای شهر اختیار مستقلی ندارند.	۰ از ۱
زیرمقوله‌ی ۶: وصول مؤثر مالیات بر دارایی/منبع درآمدی اصلی	وصول مالیات‌های اصلی بر عهده سازمان امور مالیاتی است؛ شهرداری صرفاً برخی عوارض محلی را وصول می‌کند.	۰,۲۵ از ۱
زیرمقوله‌ی ۷: دسترسی به استقراض	شهرداری تهران امکان استفاده از تسهیلات و دریافت وام را دارد؛ محدودیت اصلی، تصویب شورای شهر و رعایت الزامات قانونی است.	۱ از ۱
زیرمقوله‌ی ۸: دریافت انتقالات مالی بین‌دولتی	انتقالات مالی وجود دارد، اما برای پوشش عمده هزینه‌ها کافی نیست؛ کمک‌های مستقیم محدود بوده و بخش مهمی از منابع از مالیات بر ارزش افزوده تأمین می‌شود.	۰,۵ از ۱
زیرمقوله‌ی ۹: دریافت کامل، به‌موقع و بدون مانع انتقالات	انتقالات به‌طور کامل و به‌موقع دریافت نمی‌شوند و میزان و زمان تخصیص آن‌ها به اعتبارات و فرایندهای اداری وابسته است.	۰ از ۱
مجموع امتیاز		۴,۵ از ۱۱

۶- نتیجه‌گیری

پژوهش حاضر با هدف ارزیابی استقلال و ظرفیت مدیریت مالی شهرداری تهران بر اساس چارچوب ارزیابی تطبیقی نهادهای حکمرانی محلی انجام شد. در پاسخ به پرسش پژوهش، یافته‌ها نشان داد که شهرداری تهران از ظرفیت نسبی در مدیریت مالی برخوردار است، اما استقلال مالی آن به دلیل محدودیت در اختیار تصمیم‌گیری و وابستگی بخشی از منابع به سطوح بالاتر حکومت، در سطحی نسبی قرار دارد. وجود فرآیند مشخص بودجه‌ریزی، کنترل هزینه‌ها و امکان استفاده از منابع استقراضی از مهم‌ترین ظرفیت‌ها و محدودیت در اختیار ایجاد و اصلاح منابع درآمدی، تعیین پایه و نرخ مالیاتی، وصول برخی منابع و دریافت کامل و به‌موقع انتقالات بین‌دولتی از مهم‌ترین محدودیت‌ها شناسایی شد. مجموع امتیاز ۹ زیرمقوله نیز تحقق نسبی مؤلفه‌های استقلال و مدیریت مالی شهرداری تهران را نشان داد. مهم‌ترین ظرفیت‌های شناسایی‌شده شامل وجود فرآیند مشخص بودجه‌ریزی، انطباق مناسب هزینه‌های واقعی با بودجه مصوب، ظرفیت مدیریت و کنترل هزینه‌ها و امکان استفاده از منابع استقراضی بود.

در مقابل، محدودیت‌های اصلی در اختیار محدود شهرداری برای تعیین و اصلاح منابع درآمدی، نبود اختیار مستقل در تعیین پایه و نرخ مالیاتی، محدودیت در وصول برخی منابع و وابستگی بخشی از منابع به انتقالات بین‌دولتی مشاهده شد. همچنین، کامل و به‌موقع نبودن برخی انتقالات و محدودیت دسترسی عمومی به گزارش‌های مالی حسابرسی‌شده، از دیگر محدودیت‌های شناسایی‌شده بود. بنابراین، تقویت استقلال مالی شهرداری صرفاً از طریق افزایش منابع امکان‌پذیر نیست، بلکه به افزایش اختیار تصمیم‌گیری درباره منابع درآمدی، بهبود شفافیت مالی و ایجاد سازوکارهای باثبات‌تر برای انتقال منابع بین‌دولتی نیاز دارد. یافته‌های پژوهش می‌تواند تصویری از مهم‌ترین زمینه‌های قابل بهبود در نظام مالی شهرداری تهران ارائه کرده و مبنایی برای تعیین اولویت‌های اصلاحی در حوزه اختیارات درآمدی، مدیریت منابع، فرآیندهای گزارشگری و شفافیت مالی شهرداری، به‌ویژه در زمینه دسترسی به اطلاعات و گزارش‌های حسابرسی‌شده، فراهم آورد. در حوزه حکمرانی و مدیریت شهری نیز، یافته‌های پژوهش نشان داد که ارزیابی استقلال مالی حکومت محلی تنها با توجه به میزان منابع درآمدی امکان‌پذیر نیست و باید اختیار تصمیم‌گیری درباره منابع، ظرفیت مدیریت مالی و دسترسی به منابع مالی نیز هم‌زمان مورد توجه قرار گیرد.

بر این اساس، چارچوب به‌کاررفته در پژوهش می‌تواند مبنایی برای ارزیابی ابعاد نهادی استقلال و مدیریت مالی در مطالعات مرتبط با شهرداری‌ها و حکومت‌های محلی قرار گیرد. مهم‌ترین چالش پژوهش، دسترسی نداشتن به اطلاعات مالی کامل و یکپارچه و برخی گزارش‌های حسابرسی‌شده بود که بر ارزیابی بعضی زیرمقوله‌ها تأثیرگذار بوده و قابلیت ارزیابی برخی نتایج را کاهش داده‌است. از سوی دیگر، تفاوت در میزان اطلاعات موجود برای بررسی زیرمقوله‌های مختلف بر قابلیت مقایسه آنها اثرگذار بود. با توجه به یافته‌های پژوهش، پیشنهاد می‌شود در مطالعات آینده اختیار شهرداری تهران در ایجاد، تعیین و وصول منابع درآمدی و موانع قانونی و نهادی مؤثر بر آن با جزئیات بیشتری بررسی شود. زیرا این حوزه یکی از مهم‌ترین محدودیت‌های شناسایی‌شده در استقلال مالی شهرداری بود. همچنین، انجام مطالعات مقایسه‌ای میان شهرداری تهران و سایر کلان‌شهرها می‌تواند امکان شناسایی تفاوت‌ها و ظرفیت‌های موجود در زمینه استقلال و مدیریت مالی شهری را فراهم کند و تصویر دقیق‌تری از جایگاه شهرداری تهران ارائه دهد.

پی‌نوشت

1- Pabayo
2- Sari
3- Moderated Regression Analysis
4- Fjeldstad & Heggstad
5- Local Governance Institutions Comparative Assessment Framework (LoGICA Index)
6- Boex & Yilmaz
7- Intergovernmental Fiscal Transfers
8- Tax Increment Financing

حامیان مالی: مقاله حامی مالی و معنوی نداشته است.

اعلام عدم تعارض منافع: نویسنده اعلام می‌دارند که در انجام این پژوهش هیچ‌گونه تعارض منافعی برای ایشان وجود نداشته است.

بیانیه شفافیت کاربست هوش مصنوعی: نویسنده اعلام می‌کنند که در تدوین این مقاله، از ابزار هوش مصنوعی چت‌جی‌پی‌تی، با هدف ویرایش نگارشی، اصلاح ساختار جملات و بهبود انسجام متن استفاده شده‌است. تولید محتوای علمی، تحلیل داده‌ها، تفسیر یافته‌ها و استخراج نتایج پژوهش به‌طور کامل توسط نویسنده انجام شده و ابزارهای هوش مصنوعی در این مراحل نقشی نداشته‌اند. تمامی محتوای علمی، تحلیل‌ها، نتایج و مسئولیت نهایی مقاله بر عهده نویسنده است.

قدردانی: اینجانب از همه افراد برای شرکت در انجام مصاحبه و مشاوره علمی در این مقاله سپاس‌گزارم.

منابع

آل اسحاق، پریسا و هداوند، مهدی. (۱۳۹۲). بررسی منابع نوین درآمدی شهرداری ها. *تحقیقات حقوقی آزاد*، ۶(۲۲)، ۲۸-۱. https://sid.ir/paper/510919/fa

آیین‌نامه مالی شهرداری‌ها مصوب ۱۳۴۶. https://rc.majlis.ir/fa/law/show/96076

هادی زنوز، بهروز. (۱۳۹۶). *مالیه شهرداری‌ها: ۲. مبانی نظری نظام درآمدی شهرداری ها*. https://sid.ir/paper/790822/fa

هادی زنوز، بهروز. (۱۳۹۶). *مالیه شهرداری‌ها: ۳. مناسبات مالی دولت و شهرداری ها (وضعیت ایران، تجربه سایر کشورها و برخی پیشنهادها)*. https://sid.ir/paper/790803/fa

دانش جعفری، داوود، باباجانی، جعفر، و کریمی اسبوئی، سمانه. (۱۳۹۳). ارزیابی پایداری منابع مالی و درآمدی شهرداری تهران. *اقتصاد و مدیریت شهری*، ۲(۷)، ۳۴-۱۵. https://sid.ir/paper/240289/fa

زهرا رجبی، زهره فیضی توتکله و حسین کاظمی لاکسار. (۱۴۰۰). شیوه‌های مدیریت منابع مالی و ارائه راهکارهایی برای افزایش درآمد شهرداری. *نشریه علمی رویکردهای پژوهشی نوین مدیریت و حسابداری*، ۵(۱۸)، ۹۶-۸۸. https://majournal.ir/index.php/ma/article/view/1036

قانون برنامه پنجم توسعه کشور مصوب ۱۳۸۹. https://rc.majlis.ir/fa/law/show/790196

قانون پولی و بانکی کشور مصوب ۱۳۵۱. https://rc.majlis.ir/fa/law/show/96842

قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شورای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران مصوب ۱۳۷۵. https://rc.majlis.ir/fa/law/show/92681

قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مصوب ۱۳۸۰. https://rc.majlis.ir/fa/law/show/93730

قانون حمایت از سامانه‌های حمل‌ونقل ریلی شهری و حومه مصوب ۱۳۸۵. https://qavanin.ir/Law/TreeText/?IDS=4902213801861115122
قانون درآمد پایدار و هزینه شهرداری ها و دهیاری ها مصوب ۱۴۰۱. https://rc.majlis.ir/fa/law/show/1748781
قانون شهرداری مصوب ۱۳۳۴. https://rc.majlis.ir/fa/law/show/94737
قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب ۱۴۰۰. https://rc.majlis.ir/fa/law/show/134203
قانون مالیات‌های مستقیم مصوب ۱۳۶۶. https://rc.majlis.ir/fa/law/show/91488
قانون محاسبات عمومی کشور مصوب ۱۳۶۶. https://rc.majlis.ir/fa/law/show/91384
قبادی، نسرین. (۱۳۹۱). چالش‌های تأمین مالی دولت‌های محلی و راهکارهای مقابله با آن: مطالعه موردی دولت‌های محلی در ایران. *مجله اقتصادی (دوماهنامه بررسی مسائل و سیاستهای اقتصادی)*، ۱۲(۱۱ و ۱۲)، ۸۲-۵۳. http://ejip.ir/article-1-486-fa.html
Bird, R. M., & Smart, M. (2001). *Intergovernmental fiscal transfers: Some lessons from international experience*. https://www.researchgate.net/publication/238105765
Boetti, L., Piacenza, M., & Turati, G. (2012). Decentralization and local governments' performance: How does fiscal autonomy affect spending efficiency?. *FinanzArchiv/Public Finance Analysis*, 269-302. https://doi.org/10.1628/001522112X653840
Boex, J., & Yilmaz, S. (2015). *Local Governance Institutions Comparative Assessment Framework. Washington: The Local Public Sector Initiative.* https://decentralization.net/2015/05/local-governance-institutions-comparative-assessment-framework-2/
Chen, C., & Bartle, J. R. (2017). *Infrastructure financing: A guide for local government managers*. https://digitalcommons.unomaha.edu/pubadfacpub/77
Farvacque-Vitkovic, C. D., & Kopanyi, M. (Eds.). (2014). *Municipal finances: A handbook for local governments*. *World Bank Publications*. https://doi.org/10.1596/978-0-8213-9830-2
Fjeldstad, O. H., & Heggstad, K. (2012). Local government revenue mobilisation in Anglophone Africa. *CMI Working Paper*. https://www.cmi.no/publications/4570-local-government-revenue-mobilisation-in
Habitat, U. N. (2014). T*he Impact of Decentralization and Urban Governance on Building Inclusive and Resilient Cities. Asia-Pacific Urbanization and Climate Change Issue Brief Series No, 2*. https://www.undp.org/asia-pacific/publications/impact-decentralization-and-urban-governance-building-inclusive-and-resilient-cities
Jia, J., Guo, Q., & Zhang, J. (2014). Fiscal decentralization and local expenditure policy in China. *China Economic Review*, *28*, 107-122. https://doi.org/10.1016/j.chieco.2014.01.002
Kluza, K., & Wójtowicz, K. (2025). Intergovernmental transfers as determinants of municipal fiscal sustainability: a review of theory and empirical evidence from Polish municipalities. *Sustainability*, *17*(24), 11284. https://doi.org/10.3390/su172411284
Liberati, P., & Sacchi, A. (2013). Tax decentralization and local government size. *Public Choice*, *157*(1), 183-205. https://doi.org/10.1007/s11127-012-9937-9
Masaki, T. (2018). The impact of intergovernmental transfers on local revenue generation in Sub-Saharan Africa: Evidence from Tanzania. *World Development*, *106*, 173-186. https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2018.01.026
O'brien, P., O'Neill, P., & Pike, A. (2019). Funding, financing and governing urban infrastructures. *Urban Studies*, *56*(7), 1291-1303. https://doi.org/10.1177/0042098018824014
O'Brien, P., & Pike, A. (2015). City deals, decentralisation and the governance of local infrastructure funding and financing in the UK. *National Institute Economic Review*, *233*(1), R14-R26. https://doi.org/10.1177/002795011523300103
Ocampo, R. B. (1991). Decentralization and local autonomy: A framework for assessing progress. https://serp-p.pids.gov.ph/publication/public/view?slug=decentralization-and-local-autonomy-a-framework-for-assessing-progress
Pabayo, A. S. T. (2025). Impact of fiscal decentralization policy on regional fiscal independence in Indonesia. *Journal of Local Government Issues*, *8*(1), 142-160. https://doi.org/10.22219/logos.v8i1.37646
Pagano, M. A., & Perry, D. (2008). Financing infrastructure in the 21st century city. *Public Works Management & Policy*, *13*(1), 22-38. https://doi.org/10.1177/1087724X08321015

Plaček, M., Ochrana, F., Půček, M. J., & Nemec, J. (2020). Fiscal decentralization reforms and local government efficiency: an introduction. In *Fiscal decentralization reforms: The impact on the efficiency of local governments in Central and Eastern Europe* (pp. 1-49). Cham: Springer International Publishing. https://doi.org/10.1007/978-3-030-46758-6_1

Sari, P., Muzaki, I. S., Mulyatini, N., Faridah, E., & Prawiranegara, B. (2019). Local Own Revenue, Decentralization and Local Financial Independent. *Jurnal Manajemen Indonesia*, *19*(3), 250-259. https://doi.org/10.25124/jmi.v19i3.2413

Tassony, A. T., & Conger, B. W. (2015). An exploration into the municipal capacity to finance capital infrastructure. *The School of Public Policy Publications*, *8*. https://doi.org/10.55016/ojs/sppp.v8i1.42545

Wallis, J. J., & Oates, W. E. (1988). Decentralization in the public sector: An empirical study of state and local government. In *Fiscal federalism: Quantitative studies (pp. 5-32). University of Chicago Press.* https://ideas.repec.org/h/nbr/nberch/7882.html

Wang, Y., Huang, X., Zhang, T., Jiang, B., & Wang, X. (2024). Impact of fiscal decentralization and local government competition on the supply of basic public services: Based on the empirical evidence of prefecture-level cities in China. *Heliyon*, *10*(4). https://doi.org/10.1016/j.heliyon.2024.e26511

Wildasin, D. E. (2010). Intergovernmental transfers to local governments. *Municipal revenues and land policies*, 47-76. https://www.lincolninst.edu/publications/conference-papers/intergovernmental-transfers-local-governments/