



بازخوانی قانون درجه بندی شهرداری‌ها در جهت توانمندسازی شهرداری‌های درجه ۱ الی ۷ برای تحقق درآمدهای پایدار (مطالعه استان اصفهان)

تاریخ دریافت مقاله: ۱۳۹۶/۱۱/۲۹ تاریخ پذیرش مقاله: ۱۳۹۷/۳/۲۹

حامد اخگر

دانشجو دکتری شهرسازی، دانشکده هنر و معماری، دانشگاه آزاد اسلامی،
واحد علوم و تحقیقات تهران (مسئول مکاتبات) Hamed.akhgar8@gmail.com

حسین ذبیحی

دانشیار گروه شهرسازی، دانشکده هنر و معماری، دانشگاه آزاد اسلامی،
واحد علوم و تحقیقات تهران hosseinzabih@hotmail.com

علی ساعدی

کارشناس ارشد علوم سیاسی، فرماندار شهرستان فلاورجان، اصفهان alisaedi1371@yahoo.com

چکیده

مقدمه و هدف پژوهش: نظام نامه درجه بندی شهرداری‌ها به عنوان یک قانون با ویژگی‌های مختلف که صرفاً اکنون در حوزه حقوق و دستمزد شهردار و همچنین ملاک‌ها و معیارهای انتخاب شهردار مورد توجه است و این در حالیست که معیارهای درجه بندی مذکور که از ۱ برای شهرهای با جمعیت پایین و یا تازه تاسیس می‌باشد تا ۱۲ برای کلانشهرها شامل جمعیت، درآمد شهرداری و برخورداری آن شهر است تا در جهت توانمندسازی شهرداری‌های درجه ۱ الی ۷ برای تحقق درآمدهای پایدار دست یابد

روش پژوهش: روش تحقیق تحلیلی-توصیفی و بررسی شهرداری‌های درجه ۱ الی ۷ استان اصفهان با پیمایش از مدیران شهری صورت پذیرفته است و سپس با استفاده از مدل سوات (SWOT) روش‌های درآمدی موجود جمع بندی شده است.

یافته‌ها: یافته‌های تحقیق حاکی از آنست که در شهرداری‌های با درجه پایین تر میزان وابستگی درآمدی شهرداری به کمک‌های دولتی و غیره بیشتر است و این در حالیست که مدیریت هزینه در این نوع از شهرداری‌ها وجود ندارد و از طرفی نقش شورای شهر در این شهرها بسیار کم‌رنگ تر است

نتیجه گیری: قانونگذاران مانند مجلس و هیئت وزیران باید تلاش کنند که در متن قانون شهرداری به عنوان یک نهاد و در عمومیت متن مطرح نشود و لحاظ کردن درجه بندی شهرداری‌ها به عنوان یک قانون می‌تواند نقش موثری در اثر گذاری بیشتر متن قانون در تحقق درآمدهای پایدار داشته باشد.

واژگان کلیدی: درآمد پایدار، شهرداری، درجه بندی شهرداری، توانمندسازی

مقدمه

مشکلات شهرها در نتیجه رشد جمعیت و مهاجرت ها، حجم زیاد تقاضا برای خدمات شهری و اتکالی شهرداری‌ها به درآمدهای ناپایدار، شرایط کار را برای متولیان امور در شهرداری‌ها دشوار کرد (نثاری، منتظری، & حسین زاده، ۱۳۹۴) لذا شهرداری‌ها در یک فرآیند ناخواسته و بی برنامه واقع شده اند و یکی از بزرگترین ارگان‌های خدمات رسان در حوزه عملیاتی که براساس ماده ۵۵ قانون شهرداری‌ها در ابعاد مختلف اعم از عمرانی و خدماتی قرار می‌گیرد با بحران ناخواسته ایی روبرو شد این در حالیست که براساس نظر بیشتر اندیشمندان پست مدرن شهر در دوران جدید بدون زیرساخت‌ها قابلیت ارائه خدمات بی نهایت مورد نیاز شهروندان را ندارد و یکی از اصلی ترین زیر ساخت برای مدیریت شهری بحث منابع مالی پایدار و توانمندسازی مردم در کمک رسانی به این بخش در مدیریت شهری است (Castells, Kulaba, & Borja, 1996; Stren & ۱۹۸۹, ۱۹۹۳).

برخی از این درآمدهای ناپایدار در قبیل کدهای درآمدی جدید شهرداری از قبیل افزایش نرخ‌های عوارض و ایجاد منابع مالی جدید از قبیل درآمد حاصل از عوارض مازاد تراکم، عوارض حذف پارکینگ و افزایش نرخ خدمات ایجاد شده حرکت نمودند (ذاکری، شجاع و اصغری، ۱۳۹۱) که برخی از آنها دارای ایرادات حقوقی است ولیکن این منابع جدید به عنوان بخش اعظم اتکالی شهرداری‌ها بوده است این در حالیست که در دهه ۷۰ با رشد نوسازی و ساخت و ساز مسکن در ایران درآمدهای فراوانی به حساب شهرداری‌ها واریز شد و به عنوان یک فرآیند ناخواسته تلقی درآمدی و پایدار بودن این مقوله برای شهرداران آن زمان ایجاد گردید. قوانینی در زمینه تأمین هزینه‌های شهری وضع شده است اما درآمد حاصل، چندان زیاد نبوده و نظام شهری به کمک‌های دولتی بسیار متکی بوده است (زیاری، مهدی و مهدیان بهنمیری، ۱۳۹۲، ص. ۱۰۸)

به صورت کلی رویکرد درآمد زایی در سازمان شهرداری‌های کشور یک رویکرد سنتی و به جای توجه به توانایی‌ها به نیازها اراده اش معطوف به برآوردن نیازهاست و از این رو کرترمن آن را رویکرد **نیازمبنا** نام می‌نهد که در مقابل رویکرد جدید یعنی نیازهای جامعه محلی از **دارایی مبنا** قرار می‌گیرد. در رویکرد نیازمبنا که متولی اصلی اش دولت است محل تفریق منابع موجود از منابع مورد نیاز به صورت دقیق تعیین می‌شوند. اتخاذ این رویکرد بر اساس سیاست استحقاق

تحقق درآمدهای پایدار برای شهرداری‌های امروز یک امر اساسی و مهم است که پیرمون آن مقالان و نظریات متنوعی ارائه شده گردیده است این در حالیست که این امر بدون توجه به نظام حاکم در مدیریت شهری و بررسی وجوه مختلف آن تحقق ناپذیر می‌باشد لذا لازم است تا با تاکید بر توانمندسازی به عنوان یک راهبرد اساسی در جهت تقویت بنیان‌های یک سیستم در مسیر تحقق درآمدهای پایدار از درون سیستم سازمان شهرداری‌ها گام برداشت این در حالیست که در بعد دیگر سازمان‌ها و ارگان‌های بیرونی از شهرداری نیز باید در تحقق امر وصول درآمد پایدار اقداماتی را صورت دهند از جمله مجلس و هیئت وزیران با تصویب قوانین مناسب و اجرایی در این زمینه می‌توانند یاری رسان باشند. این مقاله با تاکید بر نقش عناصر بیرونی در جهت دهی مناسب یکی از راهبردها را استفاده مناسب از قوانین وضع موجود می‌داند که در این خصوص قانون درجه بندی شهرداری‌ها با تکیه بر معیار هایی از قبیل جمعیت، درآمد و بر خورداری شهرداری می‌تواند به عنوان یک راهگشا در جهت استفاده از قوانین موجود باشد.

شهرداری‌ها هر سال بر اساس معیارهای مطرح شده از طرف سازمان‌های ذی صلاح درجه بندی می‌شوند که این موضوع اکنون صرفاً در حوزه حقوق شهردار و نحوه انتخاب آن مورد توجه بوده است در حالیکه با تکیه بر درجه بندی می‌توان از وضع قوانین به صورت عام برای شهرداری‌ها جلوگیری نمود و پایدار سازی درآمدها محقق نمود در عین حال توانمندسازی مدیریت شهری و آگاه سازی به صورت عمومی با استفاده از ظرفیت‌ها و پتانسیل‌های شهر می‌تواند حرکت به سمت پایدار و توسعه پایدار را محقق سازد، این مهم از این روست که تاکید بر وصول درآمد پایدار و حرکت به سمت توانمندسازی در انتها منجر به تحقق توسعه پایدار خواهد شد.

۱- درآمد پایدار

طرح موضوع خودکفایی و خوداتکالی شهرداری‌ها در سال ۱۳۶۲ بدون توجه به مبانی نظری حاکم بر روابط مالی دولت و شهرداریها و ادامه این سیاست در سال های بعدی، شهرداریهای کشور را در شرایط بغرنجی قرار داد و شمارش معکوس برای کاهش سهم آن ها، از بودجه دولت، آغاز شد. به دنبال کاهش وابستگی درآمدی شهرداری‌ها به دولت و با توجه به تشدید مسائل و

است و باعث فرو رفتن ساکنان اجتماع محلی در چرخه وابستگی می‌شود ولیکن توسعه دارایی مبنای مبتنی بر قابلیت‌ها و توانمندی‌های ساکنان، انجمن‌ها و... است (جاجرمی و نوایی، ۱۳۹۳، ص. ۲۳۶) و این بدان معناست که بر مبنای اصول توانمندسازی می‌توان در فرآیند برد-برد در جهت افزایش و یا پایدار سازی منابع درآمدی گام برداشت که تأکیدی بر پتامسیل‌ها و امکانات شهر مورد نظر خواهد بود (Friedmann, 1992). این در حالیست که (Whiehead, 2007 & Neal, 2003) با تأکید شهرداران بالاخص شهرداران شهرهای کوچک تر بر حال و عدم تاثیرگذاری شورای شهر در فرهنگ سازی برای مردم (به استناد ماده ۷۱ از قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران) به توانمندسازی ساکنان و بهره برداری به عنوان یک الگوی درآمدی پایدار توجه نمی‌شود.

به صورت کلی و براساس مبنای درآمدی از شهرداری‌ها می‌توان استدلال کرد که درآمد پایدار، به درآمد هایی گفته می‌شود که دارای ۵ ویژگی؛

- ۱) منبع آن از بین رفتنی نباشد
- ۲) با از بین رفتن آن جایگزینی داشته باشد
- ۳) به طور پیوسته قابل وصول باشد
- ۴) در دوره‌های مالی مختلف نوسان شدید نداشته باشد
- ۵) همراه با افزایش هزینه‌ها افزایش یابد
- ۶) موجب آسیب رساندن به توسعه شهری نشود (رجب صلاحی، ۱۳۸۱؛ رزازیان، ۱۳۸۷)

۲- درجه بندی شهرداری‌ها

سابقه درجه بندی شهرداری‌های کشور به سال ۱۳۳۴ می‌رسد، بطوریکه در قانون شهرداری مصوب ۱۳۳۴/۴/۱۱ برای اولین بار موضوع درجه بندی شهرداری‌ها براساس درآمد آنها و با انگیزه تعیین حقوق شهرداران مطرح گردیده است. براساس قانون مذکور شهرداری‌های کشور به سه درجه تقسیم می‌شدند. پس از آن در سال ۱۳۴۳ درجه بندی (طبقه بندی) شهرداری‌ها براساس جمعیت صورت گرفت و شهرداری‌ها به پنج طبقه تقسیم گردیدند. در سال ۱۳۵۳ نیز هیات وزیران آئین نامه حقوق و مزایای شهرداران را تصویب و شهرداری‌های کشور را به ۱۲ درجه تقسیم بندی نمود که این درجه بندی تا سال ۱۳۶۶ ملاک عمل بود. در سال ۱۳۶۶ و براساس تبصره ذیل ماده یک آئین نامه حقوق و مزایای شهرداران (مصوب ۵۳/۱۲/۲۸) ضوابط

درجه بندی شهرداری‌ها توسط وزارت کشور تهیه و به تأیید سازمان امور اداری و استخدامی وقت رسید. شهرهای قدیمی، بزرگ و پرجمعیت دارای درجات بالاتر، و شهرهای جدیدالتأسیس دارای درجات پائین تر می‌باشند. درجه شهرداری‌ها بر مبنای امکانات، اعضا، درآمد و امثال آن تعیین می‌شود، لذا بالاترین درجه (۱۲) به شهرداری‌های شیراز، تبریز، مشهد و اصفهان تعلق گرفته است، جمعیت این کلان شهرها بیش از یک میلیون نفر می‌باشد. در رده بعد، شهرهایی چون کرج، اهواز، قم، کرمانشاه، رشت، ارومیه، همدان و آبادان قرار گرفته اند که درجه آنها ۱۱ می‌باشد. جمعیت این شهرها بین ۳۰۰ تا ۹۰۰ هزار نفر است. در رتبه بعد نیز شهرهایی مانند دزفول، کرمان، بندر بوشهر، سمنان، ساری و غیره، با درجه ۱۰ قرار می‌گیرند و تقریباً تمام این شهرها مراکز استانها می‌باشند. این روند همچنان ادامه می‌یابد و شهرهایی که کمترین جمعیت را داشته باشند و شهرداری آنها در سالهای ۷۸ و ۷۹ تأسیس شده است، عمدتاً در درجه ۲ و ۳ قرار می‌گیرند.

درجه بندی شهرداری‌ها در تعیین حقوق و مزایای شهرداران موثر بوده و حقوق و مزایای شهرداران براساس قانون نظام هماهنگ پرداخت کارکنان دولت (مصوب ۱۳۷۰ و اصلاحات بعدی آن) و با توجه به درجه بندی شهرداری‌ها محاسبه و تعیین می‌گردد. همچنین براساس آئین نامه اجرایی شرایط احراز تصدی سمت شهردار (موضوع تصویب نامه شماره ۳۹۹۵۶ ت ۱۸۳۶۹ مورخ ۷۷/۶/۱۸ هیات محترم وزیران) شرایط احراز سمت شهردار، به تناسب درجه شهرداری متفاوت می‌باشد، به عبارت دیگر، درجه هر شهرداری در انتخاب شهردار و تعیین حقوق و مزایای شهردار تأثیر مستقیم دارد.

تعیین درجه شهرداری‌های جدیدالتأسیس و ارتقاء درجه شهرداری‌های موجود، بر مبنای ضوابط و دستور العمل‌های سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور بیان می‌شود که براساس آخرین دستور العمل ابلاغی در سال ۱۳۹۴ سه شاخص «درآمد مستمر و خالص شهرداری»، «جمعیت شهر» و «موقعیت شهر از لحاظ تقسیمات کشوری» ملاک عمل می‌باشند.

بر این اساس و با توجه به سرشماری سال ۱۳۹۵ و همچنین اعلام رسمی دفتر نوسازی، تحول اداری و فناوری اطلاعات سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور استان اصفهان دارای ۹۷ شهر با رتبه ۷ و یا کمتر از هفت است که میزان برخورداری و توانایی محیطی و نیازمندی‌های آن‌ها متفاوت است.

۳- منابع عمده درآمدی شهرداری‌های درجه ۱ الی ۷

الف) عوارض صدور پروانه ساختمانی

شهروندان در فرآیند درخواست تا صدور پروانه‌های ساختمانی عوارضی را بابت نقشه ایی که به شهرداری پیشنهاد می‌کنند پرداخت می‌کنند که این عوارض بر مبنای دفترچه تعرفه عوارض محلی به استناد تبصره ۱ از ماده ۵۰ قانون مالیات بر ارزش افزوده، بند ۲۶ از ماده ۷۱ و ماده ۷۷ از قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخابات شهرداران (انصاری، ۱۳۹۳) و قیمت منطقه ایی محاسبه می‌شود و تحت تأثیر نوسانات بازار مسکن و همچنین تحت تأثیر قوانین و مقررات ساخت و ساز در شهرها قرار گیرد. (نثاری، منتظری، وحسین زاده، ۱۳۹۴) به عنوان نمونه در استان اصفهان و براساس آمار و اطلاعات ارائه شده از سازمان آمار این نوسانات بسیار زیاد بوده و روند صدور پروانه‌های ساختمانی در سالیان اخیر به صورت نزولی بوده است.

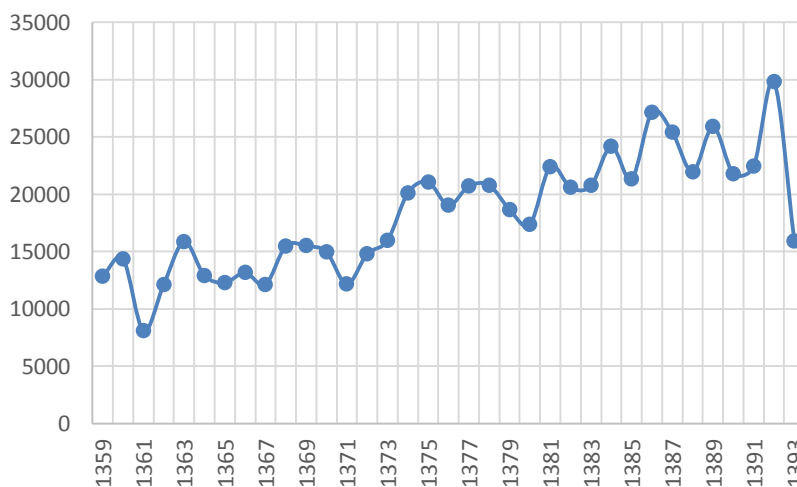
ب) عوارض نوسازی، کسب و پیشه و خودرو

عوارض نوسازی بدون شک اصلی ترین منابع در تعریف درآمدهای پایدار شهرداری است که براساس مصوبه ۱۳۴۷ و اصلاحات بعدی مورد وصول از طرف شهرداری است در واقع می‌توان مطرح کرد که تحقق این عوارض اخذ بهره مالکانه از مصرف کننده است این در

حالیست که میزان بهاء صدور پروانه ساختمانی به مراتب بسیار بیشتر از عوارض نوسازی حتی تا زمان تخریب و بازسازی بنا خواهد شد که با توجه به مفاد قانون مانند ماده ۱۲ مبنی بر قطع برق یا گاز حاکی از آن است که قانون گذار در بطن این قانون به موضوع اهمیت آن توجه داشته است ولیکن مصوبات اخیر هیئت وزیران در خصوص اخذ درصد آن و ملاک عمل برای شهرداری‌ها رقم وصولی حاصل از موضوع این درآمد را ناچیز کرده است.

عوارض کسب و پیشه (مشاغل) نیز به عنوان یکی دیگر از منابع درآمدی پایدار شهرداری‌ها تعریف شده و شامل کلیه موسسات، شرکت‌ها، واحدهای صنفی و واحدهای شغلی دارای مقررات خاص از قبیل، پزشکان، موسسات درمانی، بهداشتی، وکلای دادگستری، روزنامه نگاران، دفاتر اسناد رسمی و ... می‌گردد، همچنین عوارض خودروهای سواری بر اساس مصوبه مجلس شورای اسلامی دریافت می‌شود و به استناد بند (و) ماده (۴۶) قانون مالیات بر ارزش افزوده، پرداخت عوارض سالیانه پس از موعد مقرر موجب تعلق جریمه ای معادل ۲ درصد به ازای هر ماه تأخیر می‌شود (انصاری، ۱۳۹۳)؛ یاری، ۱۳۸۶) این در حالیست که مجموع عوارض مطروحه در شهرداری‌ها با درجه پایین تر این رقم نزدیک ۱۰ درصد از کل بودجه سالیانه حداکثر خواهد بود.

تعداد پروانه ساختمانی صادر شده در استان اصفهان



تصویر ۱: آمار پروانه ساختمانی در استان اصفهان از ۱۳۵۹ الی ۱۳۹۳

<http://amar.org.ir/Portals/0/PropertyAgent/461/Files/2039/>

ج) ماده صد

شهرداری‌های کوچک حکم اساس و مبنا در تحقق بودجه شهرداری را دارد.

براساس متن قانون و تبصره‌های ۲ الی ۵ از ماده صد قانون شهرداری‌ها در صورت ساخت غیر مجاز و ابقاء بنا مبنی بر رعایت اصول فنی، شهرسازی و بهداشتی جریمه آیی به استناد تبصره ۱۱ از همین قانون و با ضریب خاص برای کاربری و یا پارکینگ در نظر گرفته می‌شود. در این موضوع شکی نیست که این نوع از درآمد بدون شک ناپایدارترین درآمد است که در واقع در نفس خود موجب کاهش توانمندسازی مردم و شهرداری در طولانی مدت خواهد شد. (یاری، ۱۳۸۶)

ه) درآمدهای حاصل از انواع مشارکت و سرمایه‌گذاری

یکی از مشکلات اصلی شهرداری‌های درجه ۱ الی ۷ آنست که مدیریت شهری بیشتر نقش عمرانی در شهر دارد و عرصه اقتصاد، مدیریت منابع انسانی و مدیریت هزینه مورد توجه نیست این موضوع به مقوله نقشه شورای شهر در شهر نیز باز می‌گردد ولیکن این امر باعث کم شدن رونق مشارکت در بخش‌های گردشگری و یا سرمایه‌گذاری شهرداری و ایفای نقش به عنوان یک بگانه اقتصادی را بازی می‌کند، این در حالیست که اغلب این شهرداری‌ها با توجه به سبقه روستایی داری جذابیت‌های گردشگری از قبیل اکو توریسم و یا توریست میراثی را دارا هستند که در این خصوص اقدامات قابل توجهی در این شهرها اغلب صورت نمی‌پذیرد.

این در حالیست که خیلی از شهرداری‌های درجه ۱ الی ۷ در اصفهان و یا سایر نقاط نسبت به اخذ عوارض نیز علاوه بر جریمه اقدام می‌کنند که این موضوع براساس آراء متاخر دیوان عدالت اداری باطل شده است (به عنوان نمونه دادنامه ۱۳۵۵ مورخ ۱۷ اسفند ماه ۱۳۹۵) و لذا نمی‌توان در این حوزه در خصوص درآمدهای ناشی از این موضوع امر پایداری را مطرح نمود.

این در حالیست که شهرداری می‌تواند در قالب انواع قراردادهای مشارکتی مانند B.O.T , B.O.O , B.L.T می‌توانند بسته به نوع قرارداد، تأمین مالی، طراحی، ساخت، بهره برداری و گاهی مالکیت پروژه نیز به منبعی بیرون از سازمان کارفرما، واگذار می‌شود. اینگونه قراردادها باهدف انتقال وظایف دولت (وبخش عمومی) به بخش خصوصی و بهره برداری از منابع مالی این بخش درانجام پروژه‌های بزرگ و پیچیده، به خصوص پروژه‌های زیربنایی و تسهیلات رفاهی و همگانی پدیدآمده اند (عباس زاده، ۱۳۹۰؛ عزتی، ۱۳۸۷).

د) عوارض آلاینده‌گی و مالیات بر ارزش افزوده

عوارض وصولی ارزش افزوده و عوارض آلودگی واحدهای تولیدی موضوع بند (الف) و تبصره (۱) ماده (۳۸) قانون مالیات بر ارزش افزوده در هر شهرستان به نسبت جمعیت بین شهرداری‌ها، دهیاری‌ها و فرمانداری‌های (برای روستاهای فاقد دهیاری) و مناطق عشایری همان شهرستان توزیع می‌گردد. در صورتی که آلودگی واحدهای بزرگ تولیدی (پنجاه نفر و بیشتر) به بیش از یک شهرستان در یک استان سرایت کند، عوارض آلودگی براساس سیاستهای اعلامی سازمان به نسبت تاثیرگذاری، در کمیته ای مرکب از رئیس سازمان برنامه و بودجه استان و فرمانداران شهرستان‌های ذیربط، مدیرکل محیط زیست و مدیرکل امور مالیاتی استان بین شهرستان‌های متأثر توزیع می‌شود (انصاری، ۱۳۹۳) و نرخ آن و نحوه توزیع آن براساس قانون برنامه تعیین می‌گردد. عوارض وصولی ارزش افزوده را بدون شک می‌توان در قالب مجموعه درآمدهای پایدار مورد نظر قرار داد ولیکن امری که آن را تهدید می‌کند نحوه پرداخت و وصول از طرف شهرداری می‌باشد که پایدار بودن آن را برای شهرداری خدشه دارد می‌کند براساس ویژگی‌های مطرح شده در خصوص درآمد پایدار در بخش ۱-۱ این درآمد تقریباً مستمر است ولیکن زمان و مبلغ آن هربار تغییر می‌کند و این در حالیست که این دو عوارض برای

۴- توانمندسازی و مدیریت شهری توانمندسازی

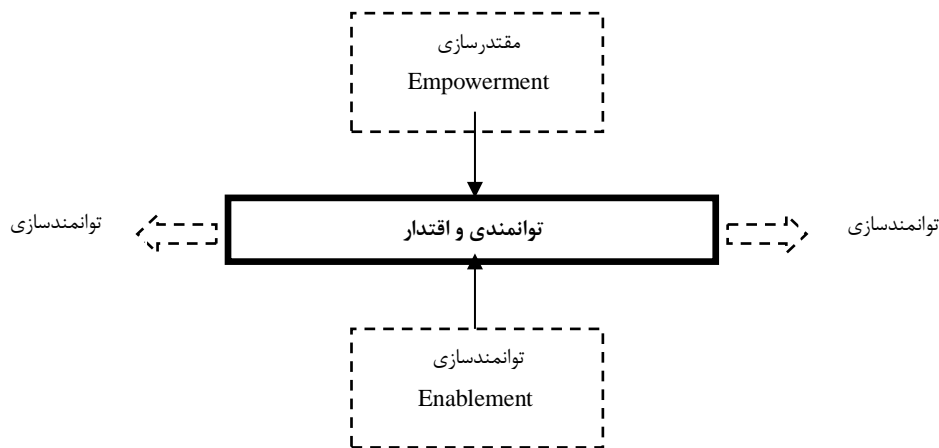
واژه توانمندسازی در فرهنگ زبان فارسی از ریشه توانا به معنی دارای قدرت انجام کار، نیرومند و قوی (معین، ۱۳۸۸: ۱۱۵۹) مطرح شده است در این رابطه توانمندی نیز مطرح گشته است که انوری آن را توانایی و قدرت (انوری، ۱۳۸۱: ۱۹۵۱) معنا کرده است، در تفکر شهرسازی و برنامه ریزی شهری توانمندسازی امر نسبتاً جدیدی است که برآمده از برنامه ریزی پست مدرنیسم است که مبتنی بر مشارکت، عملگرایی و عدم تمرکز در برنامه ریزی می‌باشد (Riddell, 2004: 45 & Bridge, 2005: 140) لذا توانمندسازی برای شهروندان و شهر در تفکر برنامه ریزی پست مدرن توصیه شده است. (Walters, 2007: 79).

جدول ۱: جمع بندی از انواع عوارض دریافتی اصلی شهرداری‌ها درجه ۱ الی ۷ استان اصفهان منبع: نگارنده

عوارض	ویژگی درآمد پایدار	منبع آن از بین رفتنی نباشد	با از بین رفتن آن جایگزینی داشته باشد	به طور پیوسته قابل وصول باشد	همراه با افزایش هزینه‌ها افزایش یابد	موجب آسیب رساندن به توسعه شهری نشود
عوارض صدور پروانه ساختمانی	✓	✓	-	-	✓	✓
عوارض نوسازی، کسب و پیشه و خودرو	✓	✓	-	✓	✓	✓
ماده صد	-	-	-	-	✓	-
عوارض آلاینده‌گی	-	-	-	-	✓	✓
عوارض مالیات بر ارزش افزوده	✓	✓	✓	✓	✓	✓
درآمدهای حاصل از انواع مشارکت و سرمایه گذاری	✓	✓	-	✓	✓	✓

کاستلز در این باره بیان می‌کند که یکی از بحران‌های امروز در قرن ۲۱ بحران دموکراسی^۱ و توانمندسازی به عنوان یک راهبرد مطرح است (Castells, 2010: 417) همچنین وی در کتاب دیگری پا را فراتر می‌گذارد و نه تنها آن را کمک کننده به دموکراسی و رفع بحران می‌داند بلکه آن را راهکار دستیابی به دموکراسی و حاصل نگاه فردی در جامعه می‌داند (Castells & etc, 1999) لذا توانمندسازی در ساختار حکومتی از مدل پایین به بالا تبعیت می‌کند (فنی و صادقی، ۱۳۸۸؛ Riddell, 2004) باید مدنظر داشت که توانمندسازی در جهت بهتر شدن، یا زندگی بهتر گام بر می‌دارد.

در این راستا و در سایر تفکرات شهرسازی که در دوران متقدم نیز به آن پرداخته شده است مفهوم توانمندسازی به عنوان یک پیش فرض اساسی مطرح شده است (Vale & Campanella, 2005: 352) در لغت نامه شهرسازی حول لغت توانمندسازی آورده شده است که "افزایش توانایی مردم برای مدیریت زندگی خودشان" (Cowan, 2005: 123) در همین راستا دانست (Dunst, 1988) لغت توانمندسازی (Enablement) را بخشی از فرآیند بزرگتر مقتدرسازی (Empowerment) میدانند و مدل آن را عرصه می‌کند وی این فرآیند را در واقع مسئولیت پذیری افراد گروه برای بدست آوردن مهارت لازم برای حل مشکلشان معرفی می‌کند (Dunst, Trivette & Deal, 1988)، لذا می‌توان با توجه به نظر وی مدل ذیل را ترسیم کرد. (نمودار ۱)



نمودار ۱: رابطه لغات مقتدر سازی و توانمندی در مفهوم توانمندسازی (منبع: اخگر، ۱۳۹۰)

پیرامون محوریت باهمستان نیز باید اشاره کرد که تاکید بر آن دلیل بر عقیم بودن این مفهوم در سایر سطوح نیست بلکه تاکید است بر تفکر محلی و تاثیر جهانی (Whitehead, 2007:158) لذا می‌توان انتظار داشت که این مفهوم نیز در سایر سطوح نقش داشته باشد، در این زمینه پرکینس (۱۹۹۲) این امر را دیالکتیک توانمندسازی می‌داند وی در این باب بیان می‌کند که توانمندسازی در جوامع کوچک و یا محلی بسیار واضح تر، روشن تر و تاثیر گذارتر خواهد بود (Zimmerman&Perkins,1995: 577) در این زمینه می‌توان انتظار داشت که مدیریت محلی تاکید مفهومی بر تحقق راهبرد توانمندسازی می‌باشد. بنابراین می‌توان انتظار داشت که ساعات کار و تاثیر گذاری توانمندسازی با سطح و بزرگتر شدن گروهها رابطه معکوس دارد، البته باید مدنظر داشت که خروجی هر سطح نیز متفاوت است.

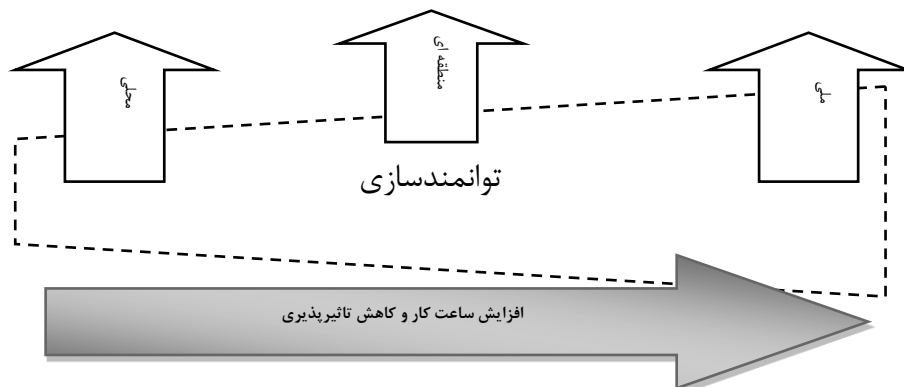
توانمند سازی سه ویژگی عمده دارد:

- ۱- چند بعدی است زیرا در ابعاد مختلف جهان اجتماعی، روانی و اقتصادی و در سطوح مختلف فردی، گروهی و اجتماعی به وقوع می‌پیوندد؛
- ۲- کنشی اجتماعی است زیرا در تعامل با دیگران به وقوع می‌پیوندد؛
- ۳- نوعی فرایند است، زیرا در جریان وقوع، رشد می‌کنند و محصولش از قبل معلوم نیست. (رهنما، ۱۳۸۶).

علاوه بر مطالب فوق یکی از دلایل افزایش استفاده از مفهوم توانمندسازی را می‌توان اجین شدن این مفهوم با تئوری توسعه پایدار دانست که هر دو در یک زمان به صورت نظری در مجامع بین المللی مطرح شدند، ریدال

این مفهوم با تغییر فرآیندهای گذشته شکل جدیدی از زندگی در جامعه و باهمستان را نمایش می‌دهد که با توانا تر کردن فرد و افزایش قدرت در فرد و جامعه سعی در بهتر شدن زندگی دارد که این مقوله را می‌توان به عنوان هدف کلان از مفهوم توانمندسازی نیز برشمرد، در این رهیافت می‌توان با نگاه علی به مسائل شهری، توانمندسازی را در جهت بهتر شدن و حل مسائل دانست، توانمندسازی با افزایش کیفیت زندگی سعی دارد استقلال نسبی در تصمیم گیری، افزایش خود کفایی محلی، هدایت مردم سالاری و بالتبع آن افزایش مشارکت پذیری در میان ساکنان شهری و فراگیری اجتماعی را تحقق بخشد.

امری که فریدمن (۱۹۹۲) نیز بدان در تعریف توانمندسازی اشاره می‌کند وی هم چنین علاوه بر تاکید توسعه، توجه به باهمستان نیز می‌نماید و امر توانمندسازی را در محوریت باهمستان دنبال می‌کند وی توانمندسازی را به عنوان پدیده ای مطرح می‌کند که توانایی نفسیر کردن بر روی پایه یا محوریت باهمستان را دارد و امری قطعی در توسعه متعادل می‌داند که وابسته به جامعه و افراد آن است (Friedmann,1992) تاکید بر با همستان در مقوله توانمندسازی در گفتار سایر متفکران نیز به چشم می‌خورد، گیلدربلوم (۲۰۰۸) در کتاب خود بیان می‌دارد که مقوله توانمندسازی به ساختاری از پایین به بالا شکل گرفته است که بر محوریت باهمستان محقق خواهد شد (Gilderbloom,2008: 188) لذا دموکراسی محور بودن در توانمندسازی نیز از جمله مواردی است که مفهوم توانمندسازی با آن اجین شده است، شکوئی این تفکر را برگرفته از ریشه‌های پلورالیسم می‌داند و بیان می‌کند که " در این رویکرد همه گروهها باید همسو و هم جهت باشند و هیچکدام بر دیگری برتری نگیرد" (شکوئی، ۱۳۷۴:۴۲۹).



نمودار ۲: رابطه توانمندسازی با سطوح مختلف عملکردی، منبع:اخگر، ۱۳۹۰

سوم، در بخش فردی، کنترل بر موقعیت فردی ویژه و مهارت‌ها و منابع سیال، در بخش سازمان، توجه به رشد و نفوذ سیاسی و در بخش باهمستان، توجه به جمع‌گرایی (پلورالیسم) و ائتلاف سازمانها موجود و در دسترس قرار دادن منابع در جامعه را مطرح می‌کند (Zimmerman&Perkins,1995).

۵- معرفی منابع درآمدی پایدار بر مبنای مروری بر پیشینه تحقیق

بحث درآمد پایدار در چند سال اخیر بسیار مورد توجه بوده است و مقالات متعدد در این زمینه با تاکید بر معرفی روش‌های مختلف بیان شده است این در حالیست که بیشتر روش‌های مورد نظر در کلانشهرها مورد توجه می‌باشد ولیکن می‌تواند برای سایر شهرها و سیستم‌های مدیریت شهری مورد توجه باشد البته لازم به ذکر است که بخش عمده ایی از روش‌های پیشنهادی در مطالعات صورت گرفته یکسان بوده است مانند مبحث سرمایه گذاری بخش خصوصی که تقریباً می‌توان گفت که کلیدواژه بحث درآمدهای پایدار بوده لذا سعی شده است در جدول ذیل که براساس مطالعات و پژوهش‌های مختلف گردآوری شده روش‌های خاص بیان شود و از روش‌هایی که در مطالعات صورت گرفته تکراری می‌باشند صرفاً یک بیان و یا کاملترین آن مطرح گردد.

توانمندسازی را سر آه‌نین چکش پایداری می‌داند (Riddell,2004) این در حالیست که مسئله اساسی در توسعه پایدار نیز مسئله محیط زیست است هم چنین باید مطرح کرد که توانمندسازی در سطح محلی در تحقق توسعه پایدار و ایجاد شهر پایدار گام بر می‌دارد (Chiras&Wann,2003:2&Whitehead,2007:104) اول، به نظر می‌رسد با توجه به مفهوم توانمندسازی می‌توان انتظار داشت که این مفهوم با سایر تئوری‌ها هم نشینی مساعد و مطلوبی خواهد داشت و این برآمده از تعریف ذکر شده از مفهوم و رابطه عمیق آن با انسان می‌باشد، در این رابطه می‌توان از توافق و تعامل این مفهوم با مدیریت محلی اشاره کرد که در سطح و ارتباط می‌تواند با هم ارتباط برقرار کنند.

دوم، توانمندسازی در شهرسازی به عنوان امری برای حل مشکلات شهری مطرح شده است در حالیکه توانمندسازی می‌تواند مسیر توسعه را مشخص کند و باید به عنوان یک پیش فرض اساسی در شهرسازی و طرح‌های توسعه شهری مورد استفاده قرار بگیرد، آنچه در این مسیر حائز اهمیت است، توجه به این مطلب است که توانمندسازی به عنوان یک راهبرد مطرح است و برای اجرایی شدن نیازمند راهکار و راه حل در سطوح دیگر دارد، لذا ابتدا باید سطوح را شناسایی کرد و در مرحله بعد توجه داشت که برای هر مکان و زمان اقتضائات خاص خود را بیان کرد،

جدول ۲: روش‌های مختلف درآمدهای پایدار

منبع	روش‌های درآمدی	ردیف
(محمودی، زمردیان و آقائی، ۱۳۹۰)	۱. اخذ عوارض بر ارزش زمین ورود شهرداری به بورس اوراق بها دار جلب مشارکت بخش خصوصی در پروژه‌های شهری آموزش و توانمندسازی سازی کارکنان بخش واحد درآمد در تحقق بخشی درآمدهای پایدار به روز رسانی بانک اطلاعات شهرداری	۱
(شرزه ایی و ماجد، ۱۳۹۰)	۲. بازنگری و اصلاح نظام درآمدی بازنگری و اصلاح نظام بودجه ریزی بازنگری و اصلاح نظام حسابداری و مالی بازنگری و اصلاح نظام مدیری شهری تاکید بر عوارض نوسازی و روش‌های مناسب تحصیل آن	۲
(زبیری، مهدی و مهدیان بهنمیری، ۱۳۹۲)	۳. توجه بیشتر به اخذ عوارض نوسازی سرمایه گذاری بخش خصوصی کاهش درجه بی ثباتی در ساختار نظام کسب درآمد از طریق به روز رسانی نظام املاک بازنگری قانون شهرداری‌ها و تدابیر لازم جهت اخذ مستقیم عوارض و درآمدهای غیر مستقیم شهرداری توسط وزارت کشور وضع عوارض محلی از محصولات کشاورزی وصول مستقیم عوارض پنج درصدی مالیات بر ارزش افزوده توسط شهرداری توسعه انوماسیون و گسترش سیستم‌های کامپیوتری برای انجام امور مختلف شهرداری	۳

ردیف	روش‌های درآمدی	منبع
	توسعه آموزش‌های درون سازمانی در خصوص توانمند سازی پرسنل شهرداری کاهش رشد فزاینده هزینه پرسنلی و اداری	
۴	برنامه ریزی بلند مدت و میان مدت جهت توسعه شهر به موازات تقاضای مؤثر برای مسکن در شهر که عوارض پروان‌ه‌های ساختمانی و عوارض نوسازی را برای شهرداری فراهم می‌کند و سبب بالا رفتن درآمدهای پایدار شهرداری می‌شود تهیه نمودن طرح‌های جدید برای شهر از جمله طرح‌های جامع، تفصیلی، جامع - تفصیلی؛	(قنبری، موسوی، سعید آبادی، کشکولی، و امینی، ۱۳۹۰)
۵	طرح الزام قانونی از طرف مجلس شورای اسلامی برای تثبیت قوانین در زمینه‌های مختلف حقوقی و بالخصوص بازنگری در قوانین جاریه تشکیل صندوق‌های قرض الحسنه محلی	(جاجرمی و نوایی، ۱۳۹۳)
۶	کمک‌های نقدی به شهرداری‌ها دادن مجوزها و تکالیف قانونی به شهرداری‌ها تقسیم عوارض ساختمانی	(اکبری و یارمحمدیان، ۱۳۹۱)
۷	ارتقای سلامت اداری و اقتصادی و مبارزه با فساد توسعه پایدار صنعت ایرانگردی شفاف سازی درآمدها و هزینه‌های شهرداری شفاف سازی مبنای محاسبات بهینه سازی نظام تخصیص و وصول	(نثاری، منتظری و حسین زاده، ۱۳۹۴)

منبع: نگارندگان

- همانطور که مشخص است روش‌های درآمدی بیشتر با تاکید بر توانمندسازی مدیریت شهری جایگاه می‌یابد، توانمندسازی براساس متون از پیش تعریف شده سعی در مقتدر سازی مدیریت شهری و توانمندی ساکنان به صورت تواماً دارد این در حالیست که بخش عمده ایی از روش‌های معرفی شده دارای ایرادات ساختاری و مفهومی می‌باشد که در ذیل به آن اشاره شده است؛
- (۱) مفهوم درآمد پایدار به صورت مفاهیم پایه مورد تاکید است و از این رو خیلی از تحقیقات صورت گرفته به بخش درآمدی شهرداری اشاره دارند و بخش هزینه و مدیریت منابع اعم از سرمایه و نیروی انسانی را مورد توجه قرار نداده اند و لذا لازم است بازتعریفی از درآمد پایدار صورت پذیرد، در این نوشتار و براساس مفاهیم مطرح شده درآمد پایدار در جهت تحقق اقتصاد پایدار تعریف شده است و لذا با عنایت به بخش‌های اصلی شهرداری‌های درجه ۱ الی ۷ که مبتنی بر واحد شهرسازی، خدماتی، اداری-مالی و عمران است، درآمد پایدار در بازتعریف هر بخش در راستای تحقق سیاست‌های کلی شهرداری مبنی بر تحقق سازی درآمد پایدار قابل تعریف است و از این رو هزینه و درآمد در مقابل یکدیگر نیستند بلکه در یک راستا و به صورت یک سازمان کلی (سازمان شهرداری) تعریف می‌شوند.
- (۲) یکی دیگر از مشکلات روش‌های بیان شده آنست که روش‌های مورد نظر بیشتر به صورت توصیفی می‌باشد و توضیح و یا تفسیری از روش و همچنین بیان نقاط قوت و ضعف آن در این زمینه مغفول مانده که لازم است اهتمام بیشتری در این خصوص وجود داشته باشد.
- (۳) بخشی از روش‌های بیان شده براساس تفکرات اقتصادی غرب است و با روح غالب در اقتصاد ایران در تناقض است.
- (۴) بیشتر روش‌های مطرح شده براساس الگوی عمومی برای کلانشهرها تدوین شده است و لذا آنچنان در شهرهای با درجه ۱ الی ۷ کاربردی ندارد این در حالیست که یکی از معضلات اصلی در کلانشهرها مهاجرت از شهرهای کوچک و جستجو برای کار است و لذا توجه بیشتر به این شهرها و اهمیت قرارگرفتن مدیریت شهری در این زمینه می‌تواند زمینه ساز مانع شدن از مهاجرت پایدار باشد.
- (۵) آنچه‌ای که فصل مشترک متون بیان شده است آنست که روش‌های درآمدی ناپایدار نسبت به پایدار به علت سهل الوصول بودن بیشتر مورد توجه است و لذا نمی‌توان با توجه به فرهنگ مطالبه گری در عرصه مدیریت شهری انتظار چندانی از مدیران در این حوزه داشت این در حالیست که در شهرهای با درجه ۱ الی ۷ با اشراف شورای شهر بر شهر و کوچک بودن آن شورای اسلامی آن شهر می‌تواند

- تصویب نامه هیئت وزیران در خصوص عوارض متناسب با ماده ۶۴ قانون دارائی و براساس درجه بندی شهرداری‌ها متغیر باشد
- اهتمام شهرداران و شوراهای اسلامی بر عوارض نوسازی

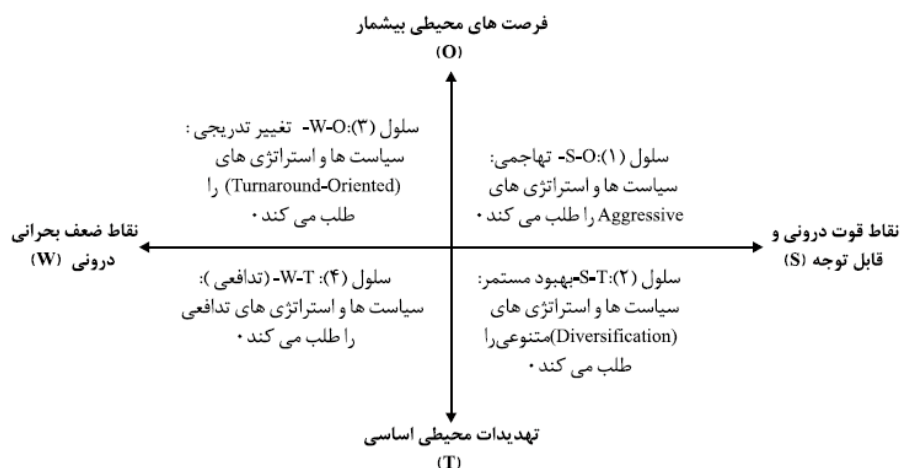
در جهت فرهنگ سازی اقدامات شایانی انجام دهد و فرآیند تغییر برای ایجاد زیرساخت‌های مناسب را آغاز نماید، زیرساختی که می‌تواند ورای فرهنگ انتقاد دائم (یا به عبارت صحیح تر تخریب شخصیتی) تحقق درآمد پایدار را منجر سازد و لذا با شفاف سازی بخش‌های مختلف و آموزش به نیروهای سازمانی این مهم را میسر سازد.

۶- یافته‌های تحقیق (شهرداری‌های درجه ۱ الی ۷ و توانمندسازی درآمد ها)

توانمندسازی درآمد به عنوان یک راهبرد در جهت تحقق درآمد پایدار است این در حالیست که در این راهبرد رویکرد به عنوان یک نگاه صرف به سمت درآمد نیست بلکه اقتصاد پایدار را جهت گیری می‌کند و در این حوزه با مدیریت منابع، درآمدها و هزینه‌ها سعی دارد این مهم را محقق سازد این موضوع در شهرداری‌های درجه ۱ الی ۷ با دو رویکرد بیرونی و درونی محقق می‌شود. در این موضوع با استفاده از مدل S.W.O.T که براساس نگاه درونی و بیرونی به سازمان به ارزیابی آن می‌پردازد پرداخته شده است. چهار حالت کلی SO، WO، ST، WT پیوند داده می‌شوند که بر این اساس چهار رویکرد تهاجمی، انطباقی، اقتضایی و دفاعی از آن استخراج می‌شود و در قالب یک ماتریس صورت می‌پذیرد که ابزار قدرتمندی را جهت کالبد شکافی "خصوصیات بالفعل" و "قابلیت‌های بالقوه" حوزه‌های شهری فراهم می‌سازد (گلکار، ۱۳۸۵).

(۶) یکی از روش‌های مطرح شده در اغلب متون مطرح شده تاکید بر درآمد حاصل از عوارض نوسازی به عنوان یکی از روش‌های تحصیل درآمد پایدار و قانونمند در سیستم درآمدی شهرداری‌ها و در واقع وضع و اخذ عوارض از مصرف کننده به صورت مستمر می‌باشد. لازم به ذکر است که قانون نوسازی و عمران شهری مصوب ۱۳۴۷ می‌باشد که این موضوع برای شهرهای درجه ۱ الی ۷ بسیار اهمیت دارد زیرا به عنوان یک درآمد پایدار براساس جدول شماره ۱ مورد توجه می‌باشد با این حال لازم است اقدامات ذیل جهت تحقق هرچه بیشتر این درآمد صورت پذیرد:

- به روز رسانی ممیزی شهر و بانک املاک شهر
- توزیع مناسب آن در دو نوبت برای املاک یکی در نوبت انتهایی تابستان و دیگری در ابتدای زمستان
- استفاده مناسب از ماده ۱۲ این قانون در صورت عدم پرداخت



تصویر ۲: مدل تجزیه و تحلیل SWOT

(زیاری، مهدی و مهدیان بهنمیری، ۱۳۹۲، ص. ۱۱۹)

جدول ۳: نقاط قوت و ضعف درونی سازمان شهرداری‌ها با درجه ۱ الی ۷ در مسیر تحقق درآمد پایدار

نقاط قوت	نقاط ضعف
اصلاح دفترچه تعرفه عوارض محلی با توجه به کدهای ابلاغی وزارت کشور	کاهش درآمدهای حاصل از عوارض نوسازی
استفاده از سیستم‌های اتوماسیون اداری و کاهش هزینه	تاکید بیشتر بر درآمد ساختمان سازی و عوارض آن
افزایش درآمدهای حاصل از دفترچه تعرفه بهاء خدمات (به استناد ماده ۲۶ قانون تشکیلات شوراهای شهر)	اتکاء بر درآمد عوارض آلاینده‌گی
توانایی در جذب سرمایه گذار در برخی شهرها (البته در این حوزه پتانسیل شهر در دارا بودن امکانات سرمایه گذاری اهمیت وافری دارد)	کمبود و یا نبود نیروی انسانی متخصص و توانمند
سعی در بروز رسانی املاک و مستغلات شهرداری و همچنین ممیزی املاک شهر در جهت مناسب سازی عوارض نوسازی	نداشتن اولویت برای هزینه‌های سازمانی
	تاکید بر امور عمرانی هزینه بر مانند روکش آسفالت و عدم برنامه ریزی برای امور زیرساختی
	عدم شفاف سازی درآمدهای استحصالی از شهروندان
	عدم اشرافیت کامل مدیران و کادر زیر مجموعه به قوانین و طرح‌های فرادست و برنامه‌های توسعه

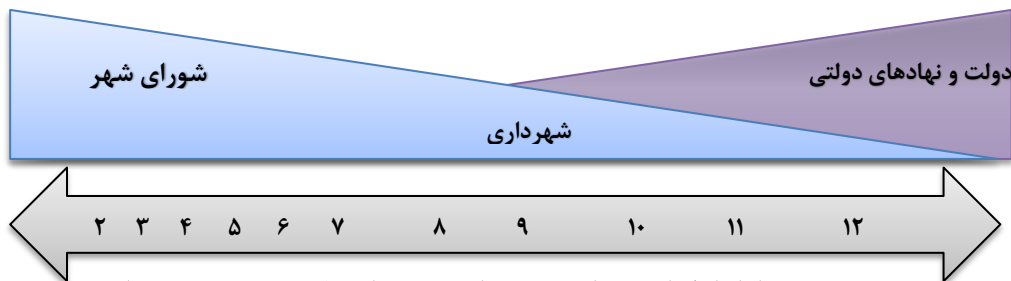
منبع نگارندگان

ب) رویکرد بیرونی

رویکرد بیرونی در واقع شامل تاصیرات سازمان‌ها، ارگانها، نهادهای دولتی و غیردولتی و شورای شهر بر سازمان شهرداری است که این امر مسلماً از طرف نهادهای دولتی با کاهش درجه شهرداری و تمال آن به سمت ۱ کمتر خواهد شد ولیکن نقش اثر گذاری شورای شهر در تصمیمات سازمانی و برون سازمانی شهرداری و حتی در بعضی از شهرداری‌های استان اصفهان شورای شهر در کنار گذاشتن افراد و یا حضور آنها در سیستم شهرداری تصمیم می‌گیرد بیشتر می‌شود. لذا با توجه به محل بحث این مقاله که پیرامون شهرداری‌ها با درجه بندی ۱ الی ۷ است جدول شماره ۴ از پیمایش صورت گفته استنتاج شده است.

الف) رویکرد درونی

در این بخش با نگاه درون سازمانی نقاط قوت و ضعف در جهت تحقق درآمدهای پایدار و بالتبع آن اقتصاد پایدار در شهرداری‌های با درجه ۱ الی ۷ در استان اصفهان و براساس یافته‌های حاصل از مطالعه اسنادی و همچنین مصاحبه مورد بررسی قرار گرفته است. در این خصوص و براساس یافته‌های جدول ذیل نقاط قوت و ضعف این شهرداری‌ها در تحقق درآمدهای پایدار مورد توجه قرار گرفت است.



تصویر ۳: رابطه اثرگذاری شورای شهر و دولت در شهرداری‌ها به نسبت درجه شهرداری

(منبع: نگارندگان)

جدول ۴: فرصت‌ها و تهدیدهای سازمان شهرداری‌ها با درجه ۱ الی ۷ در مسیر تحقق درآمد پایدار

فرصت‌ها	برنامه ششم توسعه
	طرح‌های توسعه و عمران شهری (مانند طرح جامع یا تفصیلی)
	برنامه‌های پنج ساله که با تاکید استناداری از شهرداران برای تدوین آن اشاره شده است
	ابلاغ روش‌های مختلف سرمایه‌گذاری توسط استناداری
تهدیدها	دخالش شورای شهر در تصمیمات عمومی شهرداری و عمل نکردن به نقش ذاتی شورای
	عدم توجه قانونگذاران به موضوع درجه بندی شهرداری‌ها (به عنوان مثال در تصویب نامه عوارض
	نوسازی سالانه هیئت وزیران درصدی را به عنوان مصوبه عمومی مطرح می‌کند این در حالیست که
	لازم است برای شهرداری‌ها با درجه بندی مختلف این امر متفاوت باشد)
	عدم ارتباط مستمر مدیران شهری با سایر مدیران بالاخص مدیران کلانشهرها برای تجربه اندوزی
	برگزار نکردن کلاس‌های آموزشی حضوری در موضوعات پر دغدغه و اصلی مانند منابع درآمدی
	پایدار برای شهرداران توسط استناداری
تقابل رویکرد با سیاست‌های عمومی دولت بالاخص اصول اقتصاد مقاومتی	
حرکت شهرداری‌ها به سمت درآمدهای ناپایدار و کمک‌های دولتی به سمت استقلال کمتر و وابستگی بیشتر	

منبع نگارندگان

مدیریت شهری و شورای شهر باید شهر و مشخصات شهر را به درستی بشناسند و متوجه باشند که کدام عامل را تشویق کنند و این در حالیست که در اغلب شهرهای مورد بررسی شهردار به موضوعات حاشیه ایی شهر بیشتر علاقه نشان می‌دهد.

مرحله چهارم، آموزش؛ کفایی و درستکار (۱۳۸۶) در مقاله ایی با عنوان "تاثیر آموزش رسمی بر توزیع درآمد ایران" مطرح می‌کنند که یکی از موارد اساسی در اقتصاد امروز تاثیر اثر پذیری و اثرگذاری آموزش بر تحقق درآمد است این در حالیست که براساس یافته‌های بدست آمده از پرسشنامه توزیعی اغلب مدیران شهری دارای تخصص در امر مدیریت شهری نیستند این در حالیست که کارمندان مختلف سیستم‌های شهرداری‌های درجه ۱ الی ۷ نیز از این قاعده مستثنی نیستند و رویکرد تجربی اولی تر در این سازمان‌ها است. لذا امر آموزش به عنوان یک امر حائز اهمیت مورد توجه است که می‌تواند به صورت ضمن خدمت یا بهره گیری از نیروهای مشاور و یا به کارگیری نیروهای آموزش دیده باشد.

۷- بحث و نتیجه گیری

درآمدهای پایدار به عنوان یک دغدغه اساسی امروزه بسیار مورد توجه است و در مباحث علمی روش‌های زیادی برای آن معرفی شده است این در حالیست که اغلب این روش‌ها برای کلانشهرها مورد نظر می‌باشد و حال آنکه شهرهای کوچکتر بیشتر با این موضوع دست به گریبان در آینده خواهند بود، از طرفی پرداخت حقوق

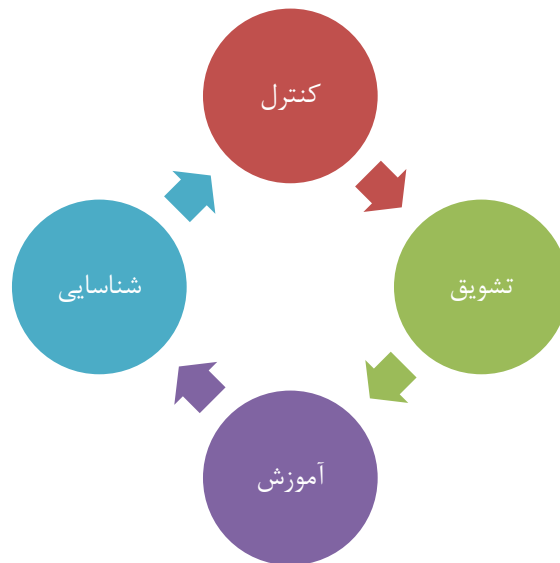
(چ) توانمندسازی مدیریت شهری و تحقق درآمد پایدار این مقاله در صدد آن بود که ضمن تائید روش‌هایی که تا کنون در حوزه تحقق درآمد پایدار مشخص شده است مقوله توانمندسازی سازی شهرداری را نیز مد نظر قرار دهد، لذا با تکیه بر اصول مطرح شده در توانمندسازی و درآمد پایدار می‌توان ۴ مرحله را در نظر داشت (اخگر، ۱۳۹۰؛ Jenks&Burgess,2000 & Chiras&Wann,2003).

مرحله اول، شناسایی؛ شناسایی نقاط قوت، ضعف، فرصت‌ها و تهدیدهای سازمان که در واقع در قالب مدل سوات ترسیم شده در قبل قابل بیان می‌باشد.

مرحله دوم، کنترل؛ یکی از اساسی ترین موارد در تحقق درآمدهای پایدار مدیریت هزینه و سازماندهی به نیازمندی‌های سازمان و شهرداری‌های درجه ۱ الی ۷ براساس برنامه تدوین شده و لذا اولویت بندی‌ها آنها می‌باشد در واقع این بخش تاکید بر کنترل درآمدها و هزینه‌ها دارد.

مرحله سوم، تشویق؛ بدون شک مدیریت شهری برای درآمد سازی و پایداری در این مسیر باید گام‌های اساسی را بردارد این در حالیست که بخش عمده اقدامات مدیران شهری بالاخص در شهرداری‌های با درجه ۱ الی ۷ مجموعه اقدامات عمرانی است که اغلب هزینه بر هستند.

تشویق در جذب گردشگر و درآمدهای حاصل از آن که در جدول شماره ۲ نیز به آن اشاره شد یکی از مهم ترین اقدامات در این حوزه است، در این خصوص



تصویر ۳: مراحل توانمندسازی مدیریت شهری و تحقق سازی درآمدهای پایدار، منبع: نگارندگان

مدیریتی اقداماتی را صورت دهد، در همین راستا موارد ذیل پیشنهاد می‌شود:

اقدامات بیرونی (خارج از سازمان شهرداری)

- تشکیل صندوق سرمایه گذاری یا توانمندسازی کلانشهرها برای اعطای وام‌های قرض الحسنه به شهرداری‌های درجه ۱ الی ۷ در جهت جلوگیری از کاهش مهاجرت فرستی به کلانشهرها و تامین نیازمندی‌های اولیه و توانمندسازی اقتصادی و فرهنگی

- تدوین قوانین متناسب با درجه بندی شهرداری‌ها و استفاده گسترده تر از قانون در جه بندی شهرداری‌ها
- تعریف طرح‌های جدید و تدوین برنامه‌های شهرداری
- تاکید بر نقش ذاتی شورای شهر بر تشویق سرمایه گذار و تدوین لوایح در این حوزه
- تهیه اوراق قرضه و آموزش به مدیران شهری در این خصوص

- برگزاری کلاس‌های آموزشی و ارائه تجارب مدیریتی
- استفاده حداکثری از ظرفیت‌های برنامه ششم توسعه
- تحقق حداکثری از مالیات بر ارزش افزوده

اقدامات داخلی (درون سازمان شهرداری)

- آموزش به کارمندان و نیرویهای شهرداری بالاخص واحدهای درآمدی
- به روز رسانی املاک و تاکید بر عوارض نوسازی و کسب و پیشه

- استفاده بهینه از طرح‌های توسعه و عمران شهری
- شناسای پتانسیل‌های شهر و اخذ مشاور برای معرفی هر چه بهتر

و هزینه‌های جاری و در طرف دیگر پروژه‌های عمرانی که شهردار در ابتدای هر دوره به آن قول هایی به شورای شهر می‌دهد و این دو موضوع و سایر موضوعات از اهم مسائلی است که شهرهای کوچکتر با آن در ارتباط خواهند بود، این در حالیست که اغلب سیاست‌های کلان دولت و مصوبات به صورت عمومی برای شهرداری‌ها می‌باشد و شرایط اقتصادی، جمعیتی و برخورداری شهر را مورد توجه قرار نمی‌دهد.

این مقاله با تاکید بر مسائل فوق و عدم تجویز ضابطه یا قانون خاصی بر قانون موجودی تکیه کرد که در پیش از این صرفاً برای انتخاب شهردار و یا حقوق و مزایای شهردار کاربرد داشت این در حالیست که معیارهای آن از قبیل، جمعیت، برخورداری و درآمد سالیانه شهرداری به عنوان یک کلید در تدقیق قوانین جاری می‌تواند موثر باشد، به عنوان مثال در نوسازی هیئت محترم وزیران هر سال مصوبه ایی را می‌گذراند که می‌تواند برای شهرداری‌های مختلف متناسب با درجه آن درصد افزایش ضریب عوارض نوسازی که یکی از مهم ترین روش‌های تحقق درآمد پایدار است متفات باشد.

همچنین در این مقاله سعی بر آن شد که تاکید گردد شهرداری‌های درجه ۱ الی ۷ برای استقلال از وابستگی‌های دولتی و یا مقروض بودن دائمی باید بتوانند در مسیر اقدامات خود توانمندساز گردند و این امر زمانی محقق می‌شود که درون و بیرون شهر از دیدگاه‌های مختلف اعم از سازمانها، نهادها، ارگان‌ها و پتانسیل و امکانات شهر دیده شود که شهرداری بر پایه استقلال

- مدیریت هزینه
- شفاف سازی درآمدها و هزینه
- اتوماسیون سازی اقدامات و پرهیز از اقدامات زائد
- استفاده حداکثری از اقدامات تشویقی در عوارض مانند تقسیط و غیره متناسب با قانون

منابع

- اخگر، حامد. (۱۳۹۰). ساماندهی سکونتگاههای غیررسمی با تأکید بر توانمندسازی، مطالعه موردی محمودآباد اصفهان. پایان نامه کارشناسی ارشد، استاد راهنما: مرتضی طلاچیان، تهران، دانشگاه علوم و تحقیقات.
- اکبری، نعمت اله و یارمحمدیان، ناصر. (۱۳۹۱). محاسبه میزان پایداری درآمد شهرداری در صورت تقسیط عوارض ساختمانی. *فصلنامه اقتصاد و مدیریت شهری شماره اول زمستان* صص. ۱۰۳-۱۱۵.
- انصاری، محمدباقر. (۱۳۹۳). قانون و مقررات شهرداریها و شوراهای اصفهان: انتشارات عروج.
- جاجرمی، حسین ایمانی و نوایی، آیدا. (۱۳۹۳). بررسی راههای دستیابی دهیاری به درآمدهای پایدار بر اساس ظرفیت اجتماع محلی. *مجله توسعه روستایی دوره ششم شماره ۲* صص. ۲۳۳-۲۵۴.
- ذاکری، محمد، شجاع، حسین و اصغری، حرمت. (۱۳۹۱). عوامل مؤثر بر دستیابی دولت‌های محلی به منابع درآمدی پایدار (مورد مطالعه: شهرداری فیروزکوه). *فصلنامه مطالعات مدیریت شهری سال چهارم شماره یازدهم* صص. ۴۷-۵۶.
- رجب صلاحی، حسین. (۱۳۸۱). ساختار حکومت محلی و مدیریت شهرداری، برنامه ریزی و مدیریت شهری، مسائل نظری و چالشهای تجربی. تهران: انتشارات سازمان شهرداریها و دهیاریهای کشور.
- رزازیان، محسن. (۱۳۷۸). کارایی بخشی نظام تشخیص و وصول درآمد. همایش مالیه شهرداری مشکلات و راهکارها تهران: شهرداری تهران.
- رهنما، محمد رحیم (۱۳۸۶)، موانع، مشکلات و راهکارهای جهانی شدن شهرهای ایران، *مجله جغرافیا و توسعه*، بهار و تابستان، شماره ۸، تهران.
- زیاری، کرامت اله، مهدی، علی و مهدیان بهنمیری، معصومه. (۱۳۹۲). مطالعه و شناخت منابع مالی و ارائه راهکارهایی برای بهبود پایداری درآمد شهرداریها؛ مورد پژوهش: شهرداری شهر مهاباد. *مجله مدیریت شهری شماره ۳۱* صص. ۱۰۷-۱۲۴.
- شرزه ایبی، غلامعلی و ماجد، وحید. (۱۳۹۰). تامین مالی پایدار شهر؛ چگونگی تامین مالی به منظور توسعه پایدار شهری. *مجله مدیریت شهری ویژه نامه بهار و تابستان* صص. ۲۹۹-۳۱۶.
- شکوئی، حسین (۱۳۷۴)، دیدگاههای نو در جغرافیای شهری، جلد اول، انتشارات سمت، تهران.
- عباس زاده، عبدالرضا. (۱۳۹۰). آشنایی با درآمدوروشهای افزایش آن در شهرداریها. تهران: سازمان شهرداریها و دهیاریهای کل کشور.
- عزتی، مرتضی. (۱۳۸۷). توسعه منابع درآمدی شهرداریها و تامین مالی پروژههای عمرانی. تهران: نشر نور علم.
- قنبری، ابولفضل، موسوی، میرتجف، سعید آبادی، رشید، کشکولی، علی باقری و امینی، حسن حسین. (۱۳۹۰) و راهکارهای توانمندسازی افزایش درآمد شهرداریها در شهرهای کوچک (مطالعه موردی: شهر زارچ) *مجله جغرافیا و برنامه ریزی محیطی شماره پیاپی ۴۲، شماره ۲ سال ۲۲* صص. ۴۱-۵۸.
- گلکار، کوروش. (۱۳۸۵). مناسب سازی تکنیک تحلیلی سوات (SWOT) برای کاربرد در طراحی شهری. نشریه علمی پژوهشی صفا شماره ۴۱ صص. ۴۴-۶۵.
- محمودی، محمود، زمردیان، غلامرضا و آقائی، مرتضی. (۱۳۹۰). بررسی عوامل مربوط به درآمدهای پایدار شهرداری تهران و اولویت بندی آنها. *مجله مدیریت شهری ویژه نامه شماره بهار و تابستان* صص. ۲۵۹-۲۷۶.
- نثاری، رضا، منتظری، رسول و حسین زاده، نعمت. (۱۳۹۴). راهبردهای تأمین منابع مالی پایدار شهرداری تهران در برنامه پنج ساله، با تأکید بر سیاستهای ابلاغی اقتصاد مقاومتی. *فصلنامه علمی - پژوهشی اقتصاد و مدیریت شهری سال سوم* شماره یازدهم صص. ۹۹-۱۱۶.
- وایت، استیون (۱۳۸۰)، خرد، عدالت و نوگرایی - نوشته‌های اخیر یورگن هابرماس، ترجمه محمد حریری اکبری، انتشارات قطره، تهران.
- یاری، حمید (۱۳۸۶) مروری بر روشهای تامین مالی شهرداری. تهران: سازمان همیاریها و شهرداریهای کل کشور.
- Borja, J., & Castells, M. (1996). *Local and Global: Management of Cities in the Information Age*. London: Earthscan.

- Bridge,G (2005), Reason in the City of Difference, Published by Routledge, USA
- Castells,M (2010), The Power of Identity, second edition, Published by Wiley Blackwell, USA.
- Castells,M&etc (1999), Critical Education in the Information Age Published by Rowman&littlefield, USA.
- Chiras,D and Wann,D (2003), Superbia, 31 ways to create sustainable neighborhoods, Published by New Society, USA.
- Cowan,R (2005), The Dictionary of Urbanism, Published by Streetwise press, London.
- Dunst,C.J, Trivette,C.M and Deal,A.G (1988), Enabling and Empowering Families: principle and Guidelines for Practice, Published by Cambridge: Brookline books.
- Friedmann,J (1992), Empowerment, the Politics of Alternative Development , Published by Blackwell, Oxford.
- Gilderbloom,I (2008), Invisible City, Poverty, Housing and New Urbanism, Published by University of Texas. USA.
- Kulaba, S. (1989). Urban Management and the Delivery of Urban Services in Tanzania. Dar es Salaam: Ardhi Institute.
- Neal,P (2003), Urban Village and the Making of Communities, Published by Spon press, USA.
- Riddell,R (2004), Sustainable urban planning, Tipping the balance, Published by Blackwell, Oxford.
- Stren, R. (1993). Urban management in development assistance: an elusive concept. *Citie, 10 (1)s*, pp: 125-138.
- Vale,L.J and Campanella,T.j (2005), The Resilient City, Published by Oxford university press, London.
- Walters,D (2007), Designing Community, Published by Elsevier, USA.
- Whitehead,M (2007), Spaces of Sustainability, Geographical Perspective on the Sustainable Society, Published by Routledge, USA.
- <http://amar.org.ir/Portals/0/PropertyAgent/461/Files/2039/>

یادداشت‌ها

^۱ این مقوله را هابرماس نیز همراه با مفهوم بحران مشروعیت مطرح می‌کند و آن را زاده اندیشه بشری می‌داند که در ضمیر ناخودآگاه جمعی خویش همواره دموکراسی را به عنوان یک آمال می‌داند و هر اندازه جلو می‌رود تحقق آن برایش سخت‌تر می‌شود (وایت، ۱۳۸۰)

