

نقش حکمروایی شهری در اشتغالزایی و ایجاد درآمد پایدار بر پایه عوارض عمومی و اختصاصی شهری (نمونه موردی: شهر همدان)

تاریخ دریافت مقاله: ۴۰۲/۰۳/۲۸ تاریخ پذیرش نهایی مقاله: ۴۰۲/۰۵/۱۱

مجید قره باغی (دانشجوی دکتری جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، واحد ملایر، دانشگاه آزاد اسلامی، ملایر، ایران)
عباس ملک حسینی* (استاد گروه جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، واحد ملایر، دانشگاه آزاد اسلامی، ملایر، ایران)

چکیده

آنچه تمامی شهرداری‌ها در حوزه درآمدی در پی آن هستند، ایجاد ساختاری نظام‌یافته و منسجم است که منجر به کسب درآمدهای پایدار برای شهرداری شود. از مسائل مهمی که در اکثر شهرهای جهان مورد بحث و تمرکز می‌باشد؛ کسب درآمد پایدار جهت تأمین هزینه خدمات شهری است. هدف پژوهش، بررسی نقش شهرداری‌ها در ایجاد اشتغال و درآمد پایدار شهری با توجه به ظرفیت‌های محیطی و شهری شهر همدان بود. روش تحقیق به صورت توصیفی - تحلیلی بوده و داده‌ها به روش اسنادی و میدانی (پرسشنامه) جمع‌آوری شده است. جامعه آماری پژوهش ۲۰ نفر از متخصصان بود. تجزیه و تحلیل داده‌ها با استفاده از فرآیند تحلیل سلسله مراتبی AHP انجام گرفت. نتایج پژوهش نشان داد که در رابطه با موضوع پژوهش، منطقه (۱) با بیشترین امتیاز (۰,۴۸۲) در اولویت اول و مناطق ۳ و ۲ و ۴ به ترتیب با امتیاز (۰,۲۰۲)، (۰,۱۹۹) و (۰,۱۱۷)، در اولویت‌های بعدی قرار می‌گیرند.

واژه‌های کلیدی: حکمروایی شهری، درآمد پایدار، عوارض شهری، همدان.

مقدمه

امروزه شهرها، تولیدکننده بیش از ۸۰ درصد از تولید ناخالص داخلی جهان می‌باشند و ۲۰۰۰ شهر بزرگ جهان، تولیدکننده ۷۵ درصد تولید ناخالص داخلی جهان هستند. در تحقیقات، مشخص شده است که شهرهای کشورهای توسعه‌یافته نسبت به جمعیتشان، بهره‌وری بیشتری دارند، برای مثال پاریس با داشتن ۱۶/۲ درصد جمعیت، ۲۶/۵ درصد تولید ناخالص داخلی را به خود اختصاص داده است (هابیتات^۱، ۲۰۱۵). بر اساس تحقیقات، اگر مدیران شهری نتوانند به‌خوبی به اداره و مدیریت شهرها بپردازند و شهروندان نیز از فرصت‌ها غافل شوند، شهرها به مشکلات و معضلات غیرقابل کنترل هم‌چون، افزایش نرخ بیکاری و به تبع آن با مشکلاتی مانند: افزایش ارتکاب جرم، خشونت، اعتیاد و سایر معضلات اجتماعی، اقتصادی و سیاسی و غیره مواجه خواهند شد که گسترش این مشکلات با رشد و گسترش بدون برنامه شهر، باعث رسیدن شهرها به مرحله نکره‌پولیسی خواهند شد که در این مرحله، شهر در بدترین مرحله عمر خود قرار می‌گیرد و به شهری در حال مرگ تبدیل خواهند شد. در عصر حاضر، کارآفرینی شهری برای مقابله با بحران بیکاری و معضلات ناشی از آن، بستر مناسبی برای شهروندان فراهم می‌کند از این‌رو شهرداری‌ها نقش مهمی در توسعه اشتغال بخصوص اشتغال پایدار شهری خواهند داشت (بابایی زهره جان و همکاران، ۱۳۹۵).

بحث اشتغال و پیچیدگی‌های آن در جهان پرشتاب امروز توجه بسیاری از سیاست‌گذاران، دولت‌مردان و کارشناسان را به خود جلب نموده است. با این وجود، از دیرباز مسأله اشتغال و بیکاری یکی از عمده‌ترین مسائل اجتماعی-اقتصادی گریبان گیر کشورهای در حال توسعه و به میزان چالش پیش روی کشورهای پیشرفته بوده است، به‌طوری‌که با استناد به گزارش سالانه سازمان بین‌المللی کار، روند بیکاری در جهان به میزان قابل توجهی افزایش یافته است (چراتیان و قربانی، ۱۳۹۹). از سوی دیگر جهان و شهرهای آن به‌طور مداوم در حال گذار، تحول و پیشرفت می‌باشند و فرایند شهرنشینی، در حال دگرگونی‌های ساختاری است (رضوی و گلابی، ۱۳۹۵). متفاوت بودن تأثیر نیروها و عوامل دولت‌های محلی می‌تواند آثار اقتصادی و شغلی متفاوتی در شهرها داشته باشد. البته می‌توان به تفاوت سطح اشتغال و بیکاری در نواحی جغرافیایی از منظر دیگری توجه کرد و برای تفاوت‌های مکانی اشتغال و بیکاری، به تجزیه و تحلیل تفاوت‌های مکانی-فضایی عوامل اجتماعی-فرهنگی و اقتصادی پرداخت. (ایمانی جاجرمی، ۱۳۹۳: ۳)

¹ UN Habitat

درآمد پایدار باید دارای پنج ویژگی باشد: ۱. منبع آن از بین رفتنی نباشد یا با از بین رفتن آن جایگزینی داشته باشد؛ ۲. پیوسته قابل وصول باشد؛ ۳. در دوره‌های مالی مختلف نوسان شدید نداشته باشد؛ ۴. همراه با افزایش هزینه‌ها افزایش یابد؛ ۵. موجب آسیب رساندن به توسعه شهری نشود (زیاری، مهدی و مهدیان، ۱۳۹۲)

تحولات جدید در شهرداری‌ها و مدیریت شهری نشان‌دهنده آن است که برنامه‌ریزی در تصمیم‌گیری‌های شهری از مشخصه‌های عمده و اساسی مدیریت شهر است. ارتقای شرایط مدیریت شهری و بهبود وضعیت شهرداری‌ها، به‌عنوان یکی از اهداف و برنامه‌ها و از عوامل مؤثر در بهبود اداره شهرها و عملکرد شهرداری‌ها بایستی مورد توجه قرار گیرد. صرفه‌جویی در هزینه‌های غیرضروری، کسب درآمدهای منطقی و بدون تبعات سوء اقتصادی-سیاسی ارتباط بسیار با نحوه عملکرد شهرداری دارد. بنابراین، عملکرد اشتباه می‌تواند هزینه‌های اضافی برای شهروندان فراهم نماید. شهر همدان در سال ۱۴۰۰ با جمعیتی ۵۵۴٬۴۰۶ نفر چهار منطقه شهرداری و ۷۵ محله است

شهرداری‌ها به لحاظ ارائه خدمات به شهروندان که هزینه‌های زیادی را می‌طلبند. نیازمند به منابع درآمدی جدید و پایدار می‌باشند. این پژوهش با مطالعه ساختار درآمدی شهرداری‌ها راهکارهای جدیدی را جهت تأمین منابع درآمدی پایدار و ایجاد اشتغال در راستای ظرفیت‌های محیطی و شهری برای شهرداری‌ها جهت ارائه خدمات مطلوب به شهروندان ارائه می‌دهد. تأمین منابع مالی یکی از مهم‌ترین وظایف نهادهای عمومی مانند شهرداری‌هاست. هر چند که منابع مالی شهرداری‌ها به صورت مختلف قابل وصول است اما همه آن‌ها از خصوصیات درآمدهای پایدار برخوردار نیستند. پایدار در درآمدها مستلزم آن است که اولاً این اقلام از یک استمرار نسبی برخوردار باشند و ثانیاً دستیابی به این درآمدها نباید شرایط کیفی شهر را در معرض تهدید و تخریب قرار دهد.

به‌روز نبودن قوانین و آیین‌نامه‌ها یکی دیگر از مشکلات شهرداری همدان است. با گسترش روزافزون شهرها و به طبع آن نیاز به امکانات و زیرساخت‌های جدید شهری، وظایف و مسئولیت‌های شهرداری‌ها به‌طور فزاینده‌ای گسترش یافته است؛ شهر به‌عنوان یک کالبد و بستر پیچیده با کاربرهای مختلف نیاز به مراقبت لحظه‌به‌لحظه دارد و در این میان ساکنان شهرها نیز انتظارات و نیازهای مختلفی دارد شهرداری‌ها از بدو تولد تا لحظه پایان عمر شهروندان با آنان در ارتباط هستند و این مطلب موید وظایف بسیار گسترده و متنوع شهرداری‌هاست. بدین جهت شهرداری‌ها باید نیازهای عدیده‌ای را رفع نمایند و مرتفع نمودن نیازها باوجود منابع امکان‌پذیر خواهد بود و طبق اصل اقتصادی، نیازهای نامحدود در مقابل منابع محدود نمایان می‌گردد چون منابع شهرداری محدود است به همین جهت رفع نیازهای

بیشتر باید در پی افزایش منابع باشد و ضمناً فعالیت‌های بدون ارزش افزوده و زائد را حذف کرده تا از این طریق نیز منابع به سمت وظایف و نیازهای مفیدتر سوق داده شود. مشکلات شهرداری همدان در سه محور کلی می‌توان پرداخت که بر این اساس: الف) نداشتن منابع درآمدی پایدار، ب) بروز نبودن قوانین شهرداری‌ها) مشخص نبودن جایگاه شهرداری در سلسله مراتب دولت، مهم‌ترین مشکلاتی هستند که مجموعه شهرداری را از نظر دستیابی به شرایط آرمانی به چالش کشیده است. تحولات جدید در شهرداری‌ها و مدیریت شهری نشان‌دهنده آن است که برنامه‌ریزی در تصمیم‌گیری‌های شهری از مشخصه‌های عمده و اساسی مدیریت شهر است. ارتقای شرایط مدیریت شهری و بهبود وضعیت شهرداری‌ها، به‌عنوان یکی از اهداف برنامه‌ها و از عوامل مؤثر در بهبود اداره شهرها و عملکرد شهرداری‌ها بایستی مورد توجه قرار گیرد. صرفه‌جویی در هزینه‌های غیرضروری، کسب درآمدهای منطقی و بدون تبعات سوء اقتصادی- سیاسی ارتباط بسیار با نحوه عملکرد شهرداری دارد. بنابراین، عملکرد اشتباه می‌تواند هزینه‌های اضافی برای شهروندان فراهم نماید.

بر این اساس، هدف اصلی پژوهش حاضر بررسی نقش شهرداری‌ها در ایجاد اشتغال و درآمد پایدار شهری با توجه به ظرفیت‌های محیطی و شهری شهر همدان می‌باشد. سؤال اصلی بدین صورت می‌باشد: چه ارتباطی بین نقش شهرداری‌ها در ایجاد اشتغال با درآمد پایدار شهری با توجه به ظرفیت‌های محیطی و شهری شهر همدان وجود دارد؟ موانع رسیدن به این درآمدهای پایدار شهری برای شهرداری همدان چه می‌باشد؟

مبانی نظری

دولت محلی یا حکومت محلی، نوعی از مدیریت امور عمومی است که در اکثر موارد، به‌عنوان پایین‌ترین سطح از مدیریت دولتی در کشورها فعالیت می‌نماید. اصطلاح دولت محلی اغلب برای تفکیک بخش محلی دولت از دفاتر و ادارات ایالتی استفاده می‌شود، که به‌عنوان نماینده دولت مرکزی، دولت ملی یا دولت فدرال فعالیت می‌نماید. به‌طور کلی، دولت‌های محلی عموماً تحت نظارت دولت مرکزی فعالیت نموده و قدرت و اختیار آن‌ها به‌وسیله قانون یا دستورالعمل‌های دولتی و توسط سطح بالاتری از حکومت تعیین می‌شود. در ایالت‌های فدرال، دولت محلی معمولاً سومین (یا گاهی چهارمین) سطح از حکومت را تشکیل می‌دهد، درحالی‌که در ایالت‌های متحد، دولت محلی معمولاً دومین یا سومین بخش از تقسیمات اداری را اشغال می‌کند. (دانش جعفری و همکاران، ۱۳۹۳)

حکمروایی شهری

شهرداری به عنوان نهاد اجرایی حکومت محلی، سازمان عمومی و غیردولتی است و در چارچوب قوانین ایالتی یا ملی تشکیل می شود و مسئول اداره خدمات عمومی در محدوده ای تعریف شده می باشد. این خدمات در کشورهای مختلف، متفاوت است. اما به طور معمول شهرداری ها موظف به ارائه این خدمات هستند. برنامه ریزی شهری، حمل و نقل عمومی، محافظت از آتش و سایر بلایا، تأمین فضای سبز، تأمین پاکیزگی، زیباسازی فضای عمومی، اداره امور آرامستان ها، اداره بازارهای عمومی و میادین میوه و تره بار، تأمین خدمات فرهنگی و فراغتی، جذب توریست، ارائه خدمات انتظامی شهری و رانندگی، ارائه خدمات رفاهی و تأمین اجتماعی، ارائه خدمات زیست محیطی و بهداشتی، تسهیل سرمایه گذاری تجاری و صنعتی، تأمین ساختمان ها، تأسیسات و تجهیزات شهری (ساخت، نگهداری و تأمین نور خیابان ها، ساخت پل ها، کانال ها، پارکینگ ها، پایانه ها، سردخانه ها و انبارها، تأمین آب، برق، گاز، سوخت، فاضلاب و...) در ایران به علت عدم وجود مدیریت واحد شهری، وظایف شهرداری ها در بین سازمان ها و شرکت های دولتی و غیردولتی محل متعددی توزیع شده است (برجعلی نوسی، ۱۳۹۶).

عنوان حاکمیت خوب از اواخر قرن نوزدهم به عنوان پاسخی به فساد مدنی در حمایت از کارفرمایان و دستگاه های سیاسی به وجود آمد. تعریف ساده حکمروایی شهری کیفیت روابط میان حکومت و شهروندان است. حکمروایی را وقتی می توانیم "خوب" بنامیم که نه تنها به بهبود شاخص های پایداری در شهر، بلکه به ساخت فرایندهای خوب تصمیم گیری که عادلانه، منصفانه و شفاف باشد منجر شود (Jose & Others, 2019: 141).

منابع مالی شهرداری ها

به طور کلی منابع مالی شهرداری های جهان را می توان در چهار گروه مالیات های محلی، بهای خدمات و عوارض، نقل و انتقال های دولتی و استقراض از بانک ها و دولت دسته بندی کرد (سیف و همکاران، ۱۳۹۳).

بر پایه آخرین دستورالعمل ابلاغی وزارت کشور در سال ۱۳۷۹، درآمد شهرداری های کشور در هفت بخش، ۱۳ بند و ۱۴۶ زیر بند، طبقه بندی شده است که این هفت بخش در قالب درآمدهای عوارض عمومی (درآمدهای مستمر)، عوارض اختصاصی، بهای خدمات و درآمدهای مؤسسه های انتفاعی شهرداری ها، وجوه و اموال شهرداری، کمک های اعطایی دولت و سازمان های دولتی، اعانات، هدایا و دارایی ها و در نهایت، سایر منابع تأمین اعتبار طبقه بندی شده اند (دانش جعفری و همکاران، ۱۳۹۳).

درآمدهای پایدار شهرداری

آن دسته از درآمدهای شهرداری هستند که از خصایص تداوم پذیری (دارای ثبات بوده و حداقل در کوتاه مدت دچار نوسان شدید نمی شوند)، انعطاف پذیری (پایه درآمدی در طی زمان رشد یابد و همراه با گسترش مخارج آن گسترش یابد تا از مضيقه مالی اجتناب شود) و مطلوب بودن (کسب درآمد از محل مربوطه موجب ارتقاء رویکرد عدالت محوری بوده و موجب لطمه زدن به ساختارهای زیست محیطی، کالبدی، اجتماعی و اقتصادی شهر نشود) برخوردار باشند و برای وصول آن بتوان برنامه ریزی های اجرایی لازم را تعریف کرد. از مهم ترین وجوه پایداری شهری، دستیابی به الگوی پایدار منابع اقتصادی برای تأمین هزینه های جاری و عمرانی مورد نیاز شهر است که امکان سرمایه گذاری در نظام زیرساخت های توسعه ای شهر و همچنین خدمات رفاهی مورد نیاز را فراهم می آورد (حسن زاده، ۱۳۹۰).

در زمینه گسترش موضوع این پژوهش تحقیق های زیادی در داخل و خارج از کشور انجام شده است که در داخل می توان به ممسلی و هلاکو (۱۴۰۱) در تحقیقی به "مطالعه و شناخت منابع مالی و ارائه راهکارها برای بهبود درآمد شهرداری مورد مطالعه: شهرداری شهر مینودشت" پرداختند. نتایج حاصل از تحقیق نشان داد: مطالعات بیشتر در این زمینه از اهمیت بالایی جهت پایداری درآمد و ایجاد کیفیت مناسب زندگی برای شهروندان برخوردار است که در این مسیر، نگاه نو به منابع درآمدی پایدار در شهرداری ها، متضمن آینده روشن برای شهرها جهت توسعه و تحقق شهر ایدئال می باشد. عباسی و همکاران (۱۴۰۱) در تحقیقی به بررسی "شناسایی عوامل مؤثر بر تأمین منابع درآمدی پایدار شهرداری اراک" پرداختند. نتایج حاصل از تحقیق نشان داد: که مؤلفه های، عوارض عمومی، عوارض بر ارتباطات و حمل و نقل، کمک های مالی دولت، عوارض آلودگی محیط زیست، افزایش نرخ عوارض بر ارزش زمین و روابط مالی شهرداری و شهروندان) به عنوان مؤلفه های مؤثر در منابع درآمدی پایدار در شهرداری اراک بوده اند. راغب و مهدوی (۱۳۹۹) در تحقیقی به بررسی "کمبود منابع مالی در شهرداری ها و جایگزینی درآمدهای پایدار" پرداختند. نتایج حاصل از تحقیق نشان داد: که علت روی آوردن به منابع درآمدی پایدار این می باشد که هزینه های شهری پایدار، اما درآمدهای شهرداری ناپایدار می باشد، از این رو کسب درآمد از منابع پایدار در طول زمان موجب تقویت شهرداری ها و فعال تر و مفیدتر شدن نقش آن ها در مدیریت امور شهری می شود و سبب می گردد پاسخگویی مناسبی به نیازهای شهروندان در محیط شهری داشته باشند. علوی و همکاران (۱۳۹۹) در تحقیقی به "بررسی تأثیر ارتقاء کارآفرینی شهری بر وضعیت درآمدهای پایدار شهری تهران با استفاده از مدل سازی سیستم دینامیکی پرداختند". نتایج این پژوهش

می‌تواند به عنوان مبنایی جهت تدوین راهبردهای توسعه توأمان کارآفرینی شهری و درآمدهای پایداری شهری قرار گیرد.

از پژوهش‌های خارج از کشور نیز می‌توان به پژوهش‌های زیر اشاره کرد: جاناشکوا و سوبوتوویچووا^۱ (۲۰۱۹) در مقاله‌ای با عنوان خودمختاری مالی شهرداری‌ها در زمینه مالیات بر زمین در جمهوری چک ضمن اشاره به این نکته که درآمد کسب‌شده از مالیات بر زمین در همه کشورهای عضو اتحادیه اروپا، نقش مهمی در بودجه سالیانه شهرداری‌ها دارد، از مالیات بر دارایی به عنوان منبع مالی برجسته یاد کردند که می‌تواند در بودجه شهرداری‌ها سهم چشمگیری داشته باشد. التچ و بهنیچ^۲ (۲۰۱۷) پژوهشی با عنوان تأثیر نظام پرداخت مالیات بر شهرداری‌ها در آلمان انجام دادند. بر اساس نتایج این پژوهش، در ایالت‌هایی که شهرداری‌ها از بخش مالیات، درآمد کمتری کسب می‌کنند (اغلب شرق آلمان) بودجه‌های سالیانه نیز کمتر است؛ از این رو مالیات نقش بسیار مهمی در بودجه شهرداری‌های آلمان دارد. وال^۳ (۲۰۱۶) در مقاله‌ای با عنوان گردشگری و توسعه: به‌سوی نتایج پایدار گردشگری فرهنگی و توسعه پایدار محلی تأثیرات توسعه گردشگری را با تأکید بر توسعه فرهنگی مورد مطالعه قرار داد و به این نتیجه دست یافت که در توسعه گردشگری شهری، ویژگی‌های فرهنگی از تأثیرات بیشتری برخوردار است. میلنکوسکی، کوزهارو و ریستوسکا (۲۰۱۶) در پژوهشی با عنوان «فرصت‌های مالی برای دولت‌های محلی» پیشنهاد دادند که برای تأمین منابع مالی برای شهرداری‌ها، باید عوارض و جریمه‌هایی را برای امور مختلف تدوین و اجرا کرد.

محدوده پژوهش

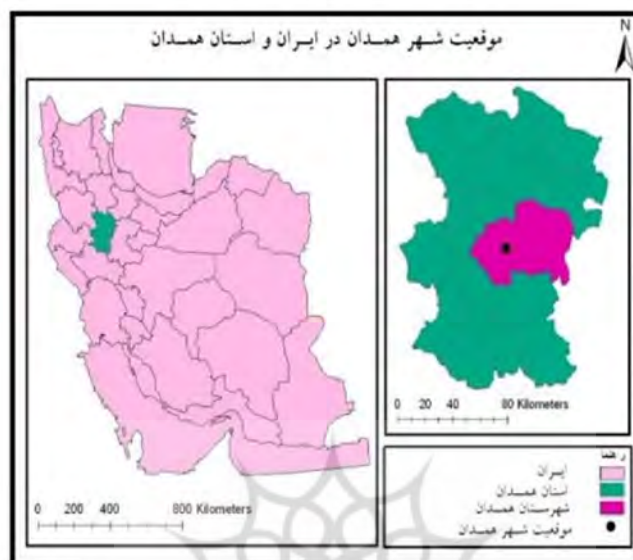
استان همدان با مساحت ۲۰ هزار و ۱۷۲ کیومترمربع، ۲/۱ درصد از کل مساحت کشور را در بر می‌گیرد. این استان بین مدارهای ۵۹ درجه و ۳۳ دقیقه تا ۴۹ درجه و ۳۵ دقیقه عرض شمالی و ۳۴ درجه و ۴۷ دقیقه تا ۳۴ درجه و ۴۹ دقیقه طول شرقی از نصف‌النهار گرینویچ قرار گرفته است. استان همدان جزو استان‌های غربی ایران است که از شمال به استان زنجان، از جنوب به استان لرستان، از شرق به استان مرکزی و از غرب به استان‌های کرمانشاه و کردستان محدود می‌شود. بلندترین نقطه استان همدان، قله الوند با ارتفاع ۳۵۷۴ متر و پست‌ترین مکان این استان اراضی عمربآباد در کنار رود قره‌چای در بخش شرا و پیشخوار است.

1- Janoušková & Sobotovicova

2-Ultsch & Behnisch

3-Wall

استان همدان از نظر تقسیمات کشوری، ۸ شهرستان، ۱۶ شهر، ۱۸ بخش و ۶۸ دهستان دارد و مرکز آن شهر همدان است.



شکل ۱: نقشه موقعیت فضایی شهر همدان مأخذ: نگارندگان

شهر همدان یکی از شهرهای غربی و کوهستانی ایران و مرکز شهرستان و استان همدان است. این شهر در دامنه کوه الوند و در بلندای ۱۹۰۰ متری از سطح دریا واقع شده است و از شهرهای سردسیر ایران به شمار می آید. همدان قدیمی ترین شهر ایران و از کهن ترین شهرهای جهان است. در سال ۱۳۸۵ مجلس شورای اسلامی در مصوبه ای همدان را «پایتخت تاریخ و تمدن ایران» اعلام کرد. همدان اولین پایتخت نخستین شاهنشاهی ایران، مادها بوده است. آثار یافت شده از محوطه باستانی هگمتانه و نیز کتیبه های گنج نامه از آن دوران هستند. همچنین شهر همدان در روزگار هخامنشیان، اشکانیان، ساسانیان، آل بویه و سلجوقیان نیز یکی از پایتخت های کشور بوده است. هم اکنون استان همدان به دلیل داشتن مراکز تاریخی و دیدنی به عنوان پنجمین شهر فرهنگی و توریستی کشور شناخته می شود و از نظر علمی نیز با وجود مراکز دانشگاه بوعلی سینا، دانشگاه صنعتی همدان، دانشگاه آزاد اسلامی همدان، دانشگاه پیام نور همدان و مراکز دیگر به عنوان یکی از قطب های دانشگاهی کشور شناخته شده است.

مواد و روش

تحقیق حاضر از نظر هدف، کاربردی و از نظر ماهیت توصیفی-تحلیلی و پیمایشی است. از آنجا که نتایج تحقیق می‌تواند در حل مشکلات درآمدهای پایدار شهرداری شهر همدان باشد کاربردی همچنین، اینکه نتایج تحقیق به توصیف شرایط و جامعه مورد مطالعه می‌پردازد در دسته تحقیقات توصیفی قرار می‌گیرد و چون محقق مستقیماً در محیط تحقیق به صورت میدانی به جمع‌آوری اطلاعات می‌پردازد جزء تحقیقات پیمایشی محسوب می‌شود. با استفاده از فرآیند تحلیل سلسله مراتبی AHP روشی است منعطف قوی و ساده که برای تصمیم‌گیری در شرایطی که معیارهای تصمیم‌گیری متضاد انتخاب بین گزینه‌ها را با مشکل مواجه می‌سازد مورد استفاده قرار می‌گیرد. یک سلسله مراتب چهار سطحی شامل هدف‌ها، معیارها زیر معیارها و گزینه‌ها می‌باشد. تبدیل موضوع یا مسئله مورد بررسی به یک ساختار سلسله مراتبی مهم‌ترین قسمت فرآیند تحلیل سلسله مراتبی محسوب می‌شود. فرآیند شناسایی عناصر و ارتباط بین آن‌ها که منجر به ایجاد یک ساختار سلسله مراتب می‌شود.

بررسی پایداری منابع مالی و درآمدی به منظور رتبه‌بندی نواحی مستعد

هدف از بررسی پایداری منابع مالی و درآمدی شهرداری شهر همدان و به منظور رتبه‌بندی نواحی مستعد است معیارها به ۲ معیار شامل درآمد ناشی از عوارض عمومی، درآمد ناشی از عوارض اختصاصی و ۱۰ زیر معیار و ۴ گزینه تقسیم می‌شوند.

کدگذاری سؤالات پرسشنامه

بعد از جمع‌آوری پرسشنامه‌ها با توجه به اینکه سایر مراحل پژوهش بر مبنای این داده‌ها انجام می‌شود، باید داده‌های پرسشنامه‌ای آماده‌سازی و پیش پردازش شوند. بنابراین سؤالات پرسشنامه کدگذاری شد که در جدول ۱ نحوه این کدگذاری نشان داده شده است.

جدول ۱: کدگذاری مؤلفه‌های بررسی پایداری منابع مالی و درآمدی شهرداری

کد	معیارها	کد	زیر معیارها	کد	گزینه
A	درآمد ناشی از عوارض عمومی	A1	عوارض اسناد رسمی، عوارض گذرنامه و عوارض بلیط هواپیمایی	M1	منطقه ۱
		A2	عوارض بر فروش کالا و ارائه خدمات (بند الف ماده ۳۸ قانون مالیات بر ارزش افزوده)	M2	منطقه ۲
		A3	عوارض آلاینده‌گی (بند الف ماده ۳۸۷ قانون مالیات بر ارزش افزوده)	M3	منطقه ۳
		A4	عوارض ناشی از اجرای ماده ۱۵-۲۳ رسیدگی به تخلفات	M4	منطقه ۴

			رانندگی		
		A5	عوارض بر ساختمان و اراضی (عوارض بر پروانه‌های ساختمانی، مازاد تراکم، ر تفکیک اراضی ساختمانی، عوارض بر بالکن و پی آمدگی)،		
		A6	عوارض بر ارتباطات (عوارض بلیط مسافرت و باربری، ثبت‌نام آزمون رانندگی، عوارض صدور پروانه تاکسیرانی)		
		A7	عوارض بر پروانه کسب و فروش و تفریحات		
		A8	عوارض اسناد رسمی، عوارض گذرنامه و عوارض بلیط هواپیمایی		
		B1	وصولی توسط شهرداری و سایر مؤسسات	B	درآمد ناشی از عوارض اختصاصی
		B2	عوارض حذف پارکینگ		

مأخذ: نگارندگان



شکل ۲: نمودار ساختار سلسله مراتبی مسئله پژوهش مأخذ: نگارندگان

شکل (۲)، نمودار ساختار سلسله مراتبی مسئله پژوهش پرسشنامه ایجاد شده در این تحقیق جهت مقایسه ۲ معیار و ۱۰ زیر معیار در ۴ منطقه شهرداری همدان در نظر گرفته شده است. در این تحقیق مقایسه زوجی عوامل مرتبط با ضعف در قوانین و مقررات عوامل مرتبط با کارفرما، عوامل مرتبط با مشاور، عوامل مرتبط با پیمانکار و عوامل متفرقه به صورت نمودار ۱

است. در مقایسه معیار ۱ با معیار، اگر اهمیت هر دو، معیار یکسان بود عدد ۱، علامت زده می‌شود اگر معیار سمت راست، مهم‌تر بود به همان اندازه که با اهمیت‌تر است عدد سمت راست انتخاب می‌گردد. مثلاً اگر معیار سمت راست ۳ درجه مهم‌تر بود عدد ۳ سمت راست اما اگر عدد سمت چپ مهم‌تر بود، عدد ۳ سمت چپ، علامت زده می‌شود. به این ترتیب فقط عدد یک طرف، یعنی طرف آیتمی که مهم‌تر است، انتخاب می‌شود می‌گردد. ماتریس مقایسات، زوجی ماتریس مربعی است که حاوی مقایسه‌های زوجی عناصر موجود در یک سطح از درخت سلسله مراتبی، تصمیم نسبت به یکی از شاخص‌های حاضر در سطر بالایی آن‌ها باشد. در این ماتریس اعداد بخش پایین، ماتریس معکوس اعداد بخش بالای ماتریس هستند. مطابق با نظرات کارشناسان در مورد تکمیل پرسشنامه مقادیر انتخاب شده توسط آن‌ها را که ماتریس مقایسه زوجی را تشکیل می‌دهند در نرم‌افزار Expert choice، وارد می‌نماییم.

نتایج و بحث

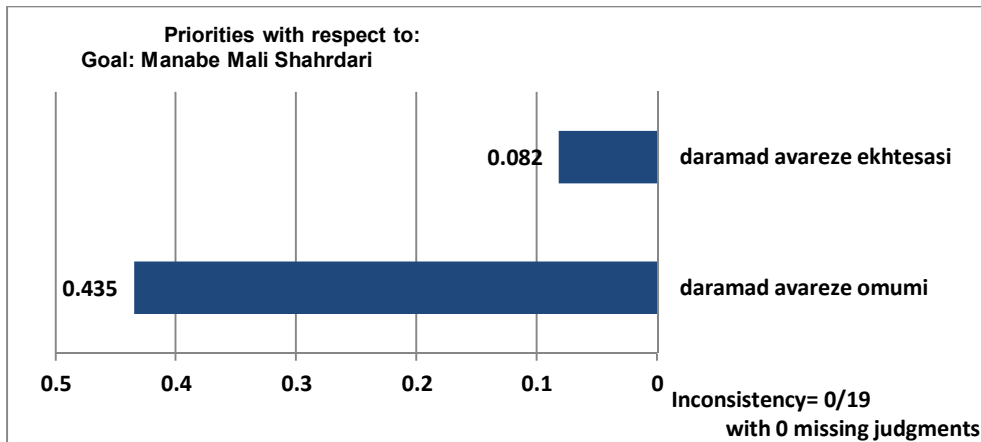
۱- محاسبه وزن معیارها

برای تعیین ضریب اهمیت معیارها نسبت به هدف، معیارها دوه‌دو با یکدیگر مقایسه می‌شوند و درجه اهمیت هریک از آن‌ها مشخص می‌شود. سپس ماتریس‌های به‌دست‌آمده را نرمال می‌کنیم. برای این منظور هر یک از مؤلفه‌های ماتریس تصمیم‌گیری را بر مجموع مؤلفه‌های ستون مربوطه تقسیم می‌کنیم و ماتریس‌های نرمال را به دست می‌آوریم. فرم ریاضی این مطلب به صورت زیر است:

$$r_{ij} = \frac{a_{ij}}{\sum_{i=1}^n a_{ij}} \quad (j = 1, 2, \dots, m)$$

در این رابطه r_{ij} معرف ارزش نرمال شده گزینه شاخص i ام به شاخص j ام است. پس از نرمال‌سازی ماتریس‌های به‌دست‌آمده، میانگین هر سطر این جدول نشان‌دهنده اولویت هر معیار با گزینه رقیب است.

در این تحقیق جهت محاسبه وزن، معیارها از روش میانگین، حسابی استفاده شده است. در این روش، در ابتدا عناصر هر ستون نرمال می‌گردند تقسیم هر عنصر بر مجموع اعداد ستون آن عنصر، سپس بردار، وزن از میانگین سطری، عناصر به دست می‌آید اعداد، حاصل نشان‌دهنده وزن شاخص‌ها هستند. وزن هر معیار توسط نرم‌افزار محاسبه شده و نتیجه به صورت شکل‌های ذیل و... است.



شکل ۳: بررسی پایداری منابع مالی و درآمدی شهرداری مأخذ: نگارندگان

با مشاهده نمودار بالا می‌توان نتیجه گرفت بر طبق نظر کارشناسان در این تحقیق و نیز اعمال فرایند تحلیل سلسله مراتبی در میان معیارهای مورد بررسی معیار درآمد ناشی از عوارض عمومی با ضریب وزنی ۰,۴۳۵ دارای بالاترین میزان پایداری منبع مالی و درآمدی شهرداری می‌باشد، معیار درآمد ناشی از عوارض اختصاصی، در رتبه‌های بعد از آن قرار دارد.

۲- تعیین ضریب اهمیت زیرمعیارها نسبت به تک تک معیارها
بعد از تعیین ضریب اهمیت معیارها، ضریب اهمیت زیرمعیارها نسبت به تک تک معیارها تعیین می‌شود.

۳- درآمد ناشی از عوارض عمومی

نرخ ناسازگاری: ۰/۳۰



شکل ۴: درآمد ناشی از عوارض عمومی مأخذ: نگارندگان

با توجه به نمودار فوق در معیار درآمد ناشی از عوارض عمومی، زیر معیار عوارض بر ساختمان و اراضی (عوارض بر پروانه‌های ساختمانی، مازاد تراکم، تفکیک اراضی ساختمانی، عوارض بر بالکن و پی آمدگی)، با وزن 0.450 بیشترین و زیرمعیار عوارض آلاینده‌گی (بند الف ماده ۳۸۷ قانون مالیات بر ارزش افزوده) با وزن ۰.۰۲۴ کمترین مقدار در هدف بررسی پایداری منابع مالی و درآمدی شهرداری قرار دارند.

۴- درآمد ناشی از عوارض اختصاصی

نرخ ناسازگاری: ۰.۰۰

Priorities with respect to:
Goal: Manabe Mali Shahrđari
>daramad avareze ekhresasi

vosouli shahrđari
avareze hazfe parking
Inconsistency = 0.
with 0 missing judgments.

.833

.167

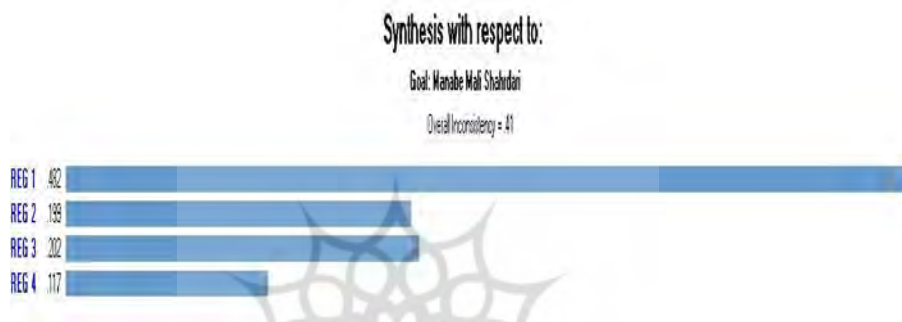
شکل ۵: درآمد ناشی از عوارض اختصاصی مأخذ: نگارندگان

با توجه به نمودار فوق در معیار درآمد ناشی از عوارض اختصاصی، زیرمعیار وصولی توسط شهرداری و سایر مؤسسات با وزن ۰.۸۳۳ بیشترین و زیرمعیار عوارض حذف پارکینگ با وزن ۰.۱۶۷ کمترین مقدار در هدف بررسی پایداری منابع مالی و درآمدی شهرداری قرار دارند.

۵- تعیین ضریب اهمیت گزینه‌ها نسبت به تک‌تک معیارها
بعد از تعیین ضریب اهمیت معیارها و زیر معیارها، ضریب اهمیت گزینه‌ها نسبت به تک‌تک معیارها تعیین می‌شود. گزینه‌ها ۴ منطقه شهرداری شهر همدان می‌باشد.

۶- تلفیق نتایج نهایی تعیین اهمیت و وزن نهایی گزینه‌ها
بعد از مقایسه زوجی و محاسبه وزن‌های نسبی گزینه‌ها و معیارها لازم است تا وزن نهایی هر گزینه (مناطق) محاسبه گردد بدین منظور از عمل تلفیق در نرم‌افزار Expert Choice استفاده گردید. وزن نهایی بدین ترتیب به دست می‌آید که ابتدا برای هر معیارها، وزن گزینه‌ها بر وزن بزرگ‌ترین آن‌ها تقسیم می‌گردد سپس عدد حاصل در وزن معیار مربوطه ضرب می‌شود. با جمع مقادیر حاصل برای هر یک از گزینه‌ها، مقدار عددی به هر گزینه تخصیص می‌یابد (نوروزی، ۱۳۹۵: ۸۷).

در این پژوهش ماتریس‌های مقایسه زوجی گزینه‌ها نسبت به معیارها تشکیل شدند و با نرمالیزه کردن ماتریس‌های زوجی، وزن نهایی هر یک از گزینه‌های ذکر شده نسبت به هر یک از معیارها به دست آمد. به‌طور کلی نتیجه مقایسه‌های زوجی گزینه‌های مورد بررسی پژوهش نسبت به تک‌تک معیارها نشان می‌دهد که از میان گزینه‌های مورد بررسی، منطقه ۱ با امتیاز (۰,۴۸۲) بیشترین امتیاز را با توجه به هدف که بررسی پایداری منابع مالی و درآمدی شهرداری مناطق شهرداری همدان با استفاده از تحلیل AHP است، اولویت بالاتری دارد. منطقه ۲ با امتیاز (۰,۱۹۹)، منطقه ۳ با امتیاز (۰,۲۰۲) و منطقه ۴ با امتیاز (۰,۱۱۷) در اولویت دوم قرار می‌گیرند.



شکل ۶: نتایج نهایی تعیین اهمیت و وزن نهایی گزینه‌ها در مناطق شهری همدان مأخذ: نگارندگان



شکل ۷: نقشه پایداری درآمدهای شهرداری در شهر همدان مأخذ: نگارندگان

نتیجه‌گیری

با توجه به تأثیرپذیری نتایج تحقیق از جامعه و بخصوص نمونه آماری باید در هر تحقیقی ابتدا به بررسی نمونه آماری تحقیق پرداخته شود در رساله حاضر ۱۰ نفر از کارشناسان و متخصصین دارای مدرک شهرسازی، برنامه‌ریزی شهری و منطقه‌ای، طراحی شهری، جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری هستند و ۵ نفر دارای مدرک عمران، معماری، مدیریت شهری و... هستند و ۳ نفر دارای مدرک اقتصاد شهری، حسابداری و... و ۲ نفر دارای مدرک سایر رشته‌های مرتبط هستند. از بین کارشناسان ۲ نفر سطح تحصیلات فوق‌دیپلم، ۷ نفر سطح تحصیلات لیسانس، ۸ نفر سطح تحصیلات فوق‌لیسانس و ۳ نفر دارای تحصیلات دکترا هستند. از بین متخصصان و کارشناسان ۷ نفر دارای سابقه ۲ سال، ۶ نفر دارای سابقه ۳ سال، ۵ نفر دارای سابقه ۴ سال و ۲ نفر دارای سابقه ۵ سال و بیشتر در مطالعات شهری در این حیطه هستند. از بین کارشناسان و متخصصان ۴ نفر دارای شناخت عالی، ۸ نفر خیلی زیاد، ۵ نفر زیاد و ۳ نفر متوسط است.

هدف مقاله حاضر بررسی پایداری منابع مالی و درآمدی شهرداری شهر همدان و به‌منظور رتبه‌بندی نواحی مستعد است معیارها به ۲ معیار شامل درآمد ناشی از عوارض عمومی، درآمد ناشی از عوارض اختصاصی و ۱۰ زیر معیار و ۴ گزینه تقسیم می‌شوند. در این پژوهش ماتریس‌های مقایسه زوجی گزینه‌ها نسبت به معیارها تشکیل شدند و با نرمالیزه کردن ماتریس‌های زوجی، وزن نهایی هر یک از گزینه‌های ذکر شده نسبت به هر یک از معیارها به دست آمد. به‌طورکلی نتیجه مقایسه‌های زوجی گزینه‌های مورد بررسی پژوهش نسبت به تک‌تک معیارها نشان می‌دهد که از میان گزینه‌های مورد بررسی، منطقه ۱ با امتیاز (۰,۴۸۲) بیشترین امتیاز را با توجه به هدف که بررسی پایداری منابع مالی و درآمدی شهرداری مناطق شهرداری همدان با استفاده از تحلیل AHP است، اولویت بالاتری دارد. منطقه ۲ با امتیاز (۰,۱۹۹)، منطقه ۳ با امتیاز (۰,۲۰۲) و منطقه ۴ با امتیاز (۰,۱۱۷) در اولویت دوم قرار می‌گیرند.

پیشنهادهای کاربردی

✓ دستیابی به روش‌های جدید تأمین منابع درآمدی پایدار و مطمئن و بدون پیامدهای ناگوار اقتصادی، اجتماعی و سیاسی نقش بسیار مؤثری در اشتغالزایی شهری، سرعت بخشیدن به توسعه و عمران محدوده‌های شهری و در نهایت مدیریت مطلوب شهرها داشته باشد.

- ✓ واگذاری بخشی از فعالیت‌های شهرداری به بخش خصوصی و همکاری با بخش خصوصی به منظور درآمدزایی- اشتغال و کاهش هزینه‌های شهرداری
- ✓ افزایش درآمد از طریق احداث کارخانه‌ها تولیدی متناسب با وظایف شهرداری مانند: تولید مصالح شن و ماسه و قطعات بتنی و فروش آسفالت به ارگان‌های درخواست‌کننده به‌ویژه دهیاری‌های تابعه شهرستان همدان
- ✓ بیشترین عوارض از مصرف گرفته شود و کم‌ترین عوارض از تولید. برای مثال اگر کسی قصد تخریب و نوسازی منزل خود را دارد باید مراحل اداری از پیش رویش برداشته شود. این مراحل با گردش دیجیتالی می‌تواند انجام شود و این امر را تسهیل کند که تولید صورت گیرد. کمترین مبالغ در این مرحله باید اخذ شود و در عوض، عوارضی بر مصرف اعمال شود.



منابع و مآخذ:

- ۱- ایمانی جاجرمی، حسین. ۱۳۹۳. بررسی آماری شهرداری‌های تأسیس شده در ایران. همدان: وزارت کشور- معاونت هماهنگی امور عمرانی - دفتر برنامه‌ریزی عمرانی - مرکز مطالعات برنامه‌ریزی شهری. ص ۳.
- ۲- بابایی هزه جان، مجتبی، پیران نژاد، علی، محمد پور زرنندی، امیری، مجتبی. ۱۳۹۵. شناسایی عوامل اقتصادی مؤثر بر کارآفرینی شهری (مطالعه موردی: شهر همدان). فصلنامه علمی- پژوهشی اقتصاد و مدیریت شهری. سال پنجم. شماره اول (پیاپی ۱۷). ص ۸۳-۹۹.
- ۳- برجعلی نوسی، مریم. ۱۳۹۶. منابع درآمدی شهرداری‌ها و لزوم ایجاد درآمدهای پایدار. مجله علمی پژوهش مدیریت و مطالعات اجتماعی. شماره ۱.
- ۴- چراتیان، ایمان، قربانی، سعید. ۱۳۹۹. تحلیل آثار سیاست‌های پولی و مالی بر کارآفرین با تأکید بر بخش زینان. فصلنامه علمی پژوهشی توسعه کارآفرین. (۷) ۴. ص ۷۷۹-۷۷۳.
- ۵- راغب، مهدی. شهری، رضا. ۱۳۹۹. کمبود منابع مالی در شهرداری‌ها و جایگزینی درآمدهای پایدار. نشریه علمی تخصصی شباک. سال ششم. شماره ۲. پیاپی (۵۲).
- ۶- زیاری، کرامت ا...، مهدی، علی، مهدیان بهنمیری، معصومه. ۱۳۹۲. مطالعه و شناخت منابع مالی و ارائه راهکارهایی برای بهبود پایداری درآمد شهرداری‌ها (مورد پژوهش: شهرداری شهر مهاباد). مدیریت شهری. شماره ۳۱.
- ۷- دانش جعفری، داوود، باباجانی، جعفر، کریمی، سمانه. ۱۳۹۳. ارزیابی پایداری منابع مالی و درآمدی شهرداری تهران. فصلنامه اقتصاد و مدیریت شهری. (۷) ۲. ص ۱۵-۳۴.
- ۸- حسن‌زاده، فرهاد. ۱۳۹۰. گزارش خلاصه مدیریتی شهرداری تهران. ص ۵.
- ۹- سیف، الله مراد، نادری، علیرضا، صادقی، منصور، رئیسی، محبت. ۱۳۹۳. طراحی و تبیین نظام مدیریت مالیات محلی با رویکرد اسلامی. دو فصلنامه علمی پژوهشی مدیریت اسلامی. (۲) ۲۲. ص ۱۵۱-۱۸۳.
- ۱۰- عباسی، حمیده، صریحی، رسول، شاه ابادی فراهانی، عباس، عباسی، محمدحسین. ۱۴۰۱. شناسایی عوامل مؤثر بر تأمین منابع درآمدی پایدار شهرداری اراک. نشریه اقتصاد و برنامه‌ریزی شهری. شماره ۹. ص ۷۸-۸۸.
- ۱۱- علوی، سید مازیار، موسی خانی، مرتضی، حسینی نیا، غلامحسین، حسینی، سید حسین. ۱۳۹۹. بررسی نقش کارآفرینی در ارتقاء درآمدهای پایدار شهری با رویکرد پویایی‌شناسی سیستم‌ها. نشریه توسعه کارآفرینی. دوره ۱۳. شماره ۲. شماره پیاپی ۴۸. ص ۳۱۲-۲۹۳.

۱۲- ممشلی، حمزه، هلاکو، زهرا. ۱۴۰۱. مطالعه و شناخت منابع مالی و ارائه راهکارها برای بهبود درآمد شهرداری مورد مطالعه: شهرداری شهر مینودشت. همایش ملی تحقیقات میان رشته‌ای در مدیریت و علوم انسانی. دوره ۴.

- 13- Janoušková, J., & Sobotovičová, Š. 2019. Fiscal autonomy of municipalities in the context of land taxation in the Czech Republic. *Land Use Policy*, 82, 30-36.
- 14- Ultsch, A., & Behnisch, M. 2017. Effects of the payout system of income taxes to municipalities in Germany. *Applied geography*, 81, 21-31.
- 15- Wall, G. 2016. Tourism and development: Towards sustainable outcomes. In *Cultural*.

