

بسمه تعالی

تأثیر منابع درآمدی شهرداری تهران بر برنامه ریزی شهری دانش بنیان (مورد مطالعه شهرداری منطقه ۲۲ تهران)

* اصغر سوری

** علی اصغر سفیدرو

*** محمد سلیمی نیکنام

چکیده:

شهرداری ها به عنوان یکی از ارکان اصلی مدیریت شهری جهت توسعه پایدار، انجام وظایف اصلی خود، برنامه ریزی شهری دانش بنیان و اجرای آن، اداره شهرها، حفظ محیط زیست، ارائه خدمات مناسب و به موقع، افزایش رفاه، کیفیت زندگی و ... نیازمند منابع پایدار و کافی درآمدی هستند.

توسعه، فرآیند مستمر تنظیم هدفها در راستای بهزیستی مردم یک جامعه و کوشش در دستیابی به آن هدفها است. مدیریت شهری به رغم برخورداری از ظرفیت و پتانسیل های زیاد، بامسائل و تنگناهای بسیاری در امر تعیین اهداف، شاخص ها برای برنامه ریزی شهری دانش بنیان، اجراء و پایش مواجه بوده است. این مسائل و تنگناها خود دارای ابعاد مختلف اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، حقوقی و... بوده و امید می رفته در قالب برنامه های میان مدت برطرف شده و اهداف توسعه تحقق یابد.

هدف تحقیق حاضر آن است تا چالش های پایدارسازی درآمد در شهرداری تهران (مورد مطالعه شهرداری منطقه ۲۲) را که یکی از ارکان اساسی در برنامه ریزی و تعیین افق توسعه ۱۴۰۴ می باشد را شناسایی و مورد تجزیه و تحلیل قرار دهد.

داده های مورد نیاز از طریق کتابخانه ملی ایران، قسمت امور مالی و حسابداری شهرداری منطقه ۲۲ تهران و مصاحبه با کارشناسان جمع آوری شده است و از طریق روش های توصیفی، موردی و تحلیلی آنها (مدل SWOT) را بررسی نموده و نتیجه آن شد که از یک طرف قوانین و مقررات موجود امکان دستیابی شهرداری را به توسعه پایدار فراهم نیاورده و از طرف دیگر نیز شهرداری از فرصت ها، بهره برداری مناسب و به موقع در جهت رسیدن به منابع درآمدی پایدار را ندارد.

واژگان کلیدی:

درآمد پایدار، مدیریت شهری، توسعه پایدار، برنامه ریزی شهری دانش بنیان

مقدمه :

یکی از مهمترین دغدغه‌های مدیران و برنامه ریزان شهری، دستیابی به توسعه پایدار شهری است. با توجه به رشد شدید شهرنشینی، تقاضا برای کالاها و خدمات در شهرها از افزایش قابل ملاحظه‌ای برخوردار است از جمله این تقاضاها میتوان به افزایش توقع شهروندان در نحوه ارائه کلیه خدمات شهری و زمینه های بهبود و تسهیل زیست شهری، نوسازی و بهسازی بافت های فرسوده، برنامه ریزی شهری دانش بنیان و ... اشاره کرد.

در این راستا تأمین نیاز شهروندان مستلزم وجود منابع مالی کافی است اما نکته حایز اهمیت در بحث تأمین و اصلاح منابع مالی شهرداری‌ها، پایداری منابع درآمدی است به طوری که این درآمدها باید علاوه بر داشتن قابلیت اتکا و استمرارپذیری تهدیدی برای توسعه پایدار شهری نیز نباشد. (فصلنامه بین المللی اطلاع رسانی، آموزشی، پژوهشی و تحلیلی اقتصاد شهر، شماره ۴۲، ۱۴)

تغییر و تحول در شرایط نامساعد وضع موجود و هدف گیری به سمت شرایط مساعد در آینده امری است که همواره رویاروی بشر قرار داشته و دارد. (صالحی اسماعیل، ۱۳۸۹)

"آینده یافتنی نیست بلکه ساختنی است بنابراین آینده جایی نیست که به آن جا می رویم بلکه جایی است که آن را به وجود آوریم" (مبینی دهمردی، ۱۳۸۶)

ایجاد زیرساخت‌ها و زیربناها و اجرای طرح‌های توسعه شهری با نگرش واقع بینانه به مسائل و مشکلات و نارسایی‌های کنونی شهرها مستلزم ایجاد سرمایه گذاری‌های کلانی است که در قالب عوارض و عواید شهرداری و در چارچوب قوانین حاکم بر سازمان‌های محلی بایستی تأمین گردد. انجام اقدامات اساسی در رابطه با اصلاح بافت فیزیکی اکثر شهرها به ویژه بافت قدیمی آنها بر طرف نمودن نارسایی‌های معابر و رفع مشکلات ترافیکی، کمبود تأسیسات و تجهیزات شهری، اصلاح سیستم‌های حمل و نقل درون شهری، توسعه فضای سبز، مقابله اساسی با آلودگی هوا، اجرای طرح‌های زیربنایی در زمینه ایمن سازی شهرها در مقابل بلایای طبیعی، همگی مستلزم تأمین منابع درآمد کافی، مطمئن و پایدار است. این امر عملاً در چارچوب انواع تعرفه‌های عوارض و درآمدهای فعلی امکان پذیر نیست. در طرف مقابل شرایط اقتصادی و درآمدی خانوارهای شهری، حداقل در برخی از مناطق و محلات امکان افزایش اینگونه عوارض و عواید را محدود می‌سازد. در کشورهای توسعه یافته، شهرداری‌ها به دلیل دارا بودن وظایف گسترده که بخش عمده‌ای از امور شهر را به عهده دارند با هماهنگی کامل دستگاه‌های ذیربط به انجام امور شهری می‌پردازند این امر باعث گردیده تا شهرداران و شهرداری‌ها از جایگاه و منزلت والایی برخوردار بوده و دارای اختیارات بسیاری باشند در حالی که در ایران امکان بیش از حد شهرداری‌های کشور به ویژه تهران به درآمدهای ناشی از بخش مسکن و ساختمان علاوه بر تأثیر گذاری آن بر افزایش و تشدید رشد قیمت‌ها، شهرداری‌ها را در مقاطع زمانی مختلف با مشکلات و بحران‌های مالی مواجه ساخته است. (فصلنامه بین المللی اطلاع رسانی، آموزشی، پژوهشی و تحلیلی اقتصاد شهر، شماره ۱۱، ۱۸)

مسئله در تحقق اهداف جامع و مهم، جایگاه پایتخت ایران، کلان شهر تهران و مدیریت شهری به لحاظ نقشی که در فراهم کردن شرایط و بسترسازی مناسب اجرای فعالیت ها و خدمات در کانون های اصلی توسعه بر عهده دارد اهمیت می یابد. بنابراین مدیریت شهری را می توان موتور رشد، توسعه، بستر و ظرف گسترش و تعمیم عدالت در جامعه محسوب کرد، به طوری که آثار مثبت و منفی اتخاذ هرگونه سیاستی در آن پس از مدتی کوتاه بخش های مختلف جامعه را در بر گرفته و در همه فعالیت های شهر نشر می یابد. (صالحی اسماعیل، ۱۳۸۹)

بیان مسئله :

شهرداری به عنوان یکی از ارکان بنیادی مدیریت شهری، مانند دیگر سازمان ها باید برای حفظ ارتقای کارایی خود، از اصول تعادل بین منابع درآمدی و هزینه ها، به عنوان یک رویکرد اساسی در تأمین و مصرف منابع مالی خود استفاده کند از طرفی، کسب درآمدهای پایدار به دغدغه بسیاری از مدیران در شهرداری های جهان تبدیل شده است. در برخی از کشورها نظیر کشورمان که بخش کوچکی از درآمد شهرداری های کلان شهرها توسط دولت تأمین می شود وضعیت اقتصادی شهرداری ها بسیار شکننده بوده و با تحولات بازار زمین و مسکن گره خورده است. رهایی از اتکای شدید به تحولات این بازارها یکی از اهداف مدیران شهری است. وابستگی شهرداری های کشور به عوارض ناشی از ساخت و ساز باعث تحولات دوره ای در وضعیت مالی و اقتصادی شهرداری ها شده و به شدت بر میزان و نحوه خدماتی که شهرداری ها می توانند به شهروندان ارائه دهند، تأثیر می گذارد. (رساقامت، ۱۳۹۲، ۵۹)

عدم توجه به مبانی علمی و نظری خصوصاً در مسائل اقتصادی نظیر مالی شهری، مدیران و تصمیم گیران را از نتایج نامناسب تصمیماتشان مصون نخواهد کرد مشکلاتی نظیر بی ثباتی و ناپایداری منابع مالی شهرداری ها، نبود شفافیت مالی، ناسازگاری عوارض و بهای خدمات با عدالت افقی و عمودی و کاهش کارایی تخصیصی در اقتصاد شهری از جمله مشکلاتی است که ریشه در همین مسئله داشته و طی سالیات گذشته شهرداری های کشور را با مشکلات فراوانی مواجه کرده است. بنابراین می توان گفت که یکی از اساسی ترین و پایه ای ترین اقدامات در راستای اصلاح نظام مالی و درآمدی شهرداری ها، تبیین و تفسیر دقیق مبانی حاکم بر این بخش برای متخصصین، سیاست گذاران و مدیران تصمیم ساز و تصمیم گیر می باشد.

می توان گفت چالش اساسی در خصوص نظام مالی شهرداری های کشور در این نکته نهفته است که در خصوص شهرداری ها هیچگاه ملازمه و رابطه هماهنگ میان وظایف و مسئولیت ها، با تقسیم منابع مالی برقرار نبوده و همواره تلاش گردیده تا موضوع تأمین مالی درآمدی شهرداری ها در خارج از چارچوب اقتصادی بخش عمومی تعیین تکلیف شود. (پیشگفتار مجموعه مقالات سومین همایش مالیه شهرداری، مشکلات و راهکارها، ۱۳۸۹)

شایان ذکر است در میان محورهای مختلف توسعه، "مدیریت شهری" را به لحاظ نقشی که در فراهم کردن شرایط و بسترسازی مناسب اجرای فعالیت ها و خدمات درکانون های اصلی توسعه (شهرها) برعهده دارند، اهمیت می یابد. بنابراین این محور را می توان موتور رشد و توسعه، بستر و ظرف گسترش و تعمیم عدالت در جامعه محسوب کرد، به طوری که آثار مثبت و منفی اتخاذ هرگونه سیاستی در آن پس از مدتی کوتاه بخش های مختلف جامعه را در بر گرفته و در همه فعالیت های شهری (مظروف) نشر یابد. (صالحی اسماعیل، ۱۳۸۹)

نقش تعیین شاخص ها و اهداف کمی که در واقع مشخص کردن حد مطلوب شاخص است، این است که سیاست ها و برنامه های میان مدت و هدف گذاری (برنامه ریزی شهری دانش بنیان) آنها را با چشم انداز همسو کند و چشم انداز را به برنامه عملیاتی پیوند دهد.

حال مدیریت شهری در راستای کمی و روشن نمودن مسیر رسیدن به اهداف هماهنگ با سند چشم انداز بیست ساله کشور در قالب برنامه پنج ساله دوم (۱۳۹۳-۱۳۹۷) چشم انداز توسعه شهر تهران را بر آرمان های مشروحه ذیل تدوین نموده است:

- تهران : شهری با اصالت و هویت ایرانی-اسلامی

- تهران : شهری دانش پایه، هوشمند و جهانی

- تهران : شهری سرسبز و زیبا، شاداب و سرزنده با فضاهای عمومی متنوع و گسترده

- تهران : شهری امن و مقاوم در برابر انواع آسیب ها و مقاوم در برابر مخاطرات و سوانح

- تهران : شهری پایدار و منسجم با ساختاری مناسب برای سکونت، فعالیت و فراغت

- تهران : شهری روان با رفاه عمومی و زیرساخت های مناسب همراه با تعدیل نابرابری ها و تامین عادلانه کلیه حقوق شهروندی

- تهران : کلان شهری با عملکردهای ملی و جهانی و با اقتصادی مدرن و مرکزیت امور فرهنگی- پژوهشی و سیاسی در سطح کشور و حداقل یکی از سه شهر مهم و برتر منطقه آسیای جنوب غربی (برنامه پنج ساله دوم شهرداری تهران، ۱۳۹۳)

بنابراین در سلسله مراتب برنامه ریزی اهمیت و جایگاه مدیریت مالی و به تبع آن منابع مالی پایدار به خوبی نمایان و آشکار است چراکه استمرار فرآیند توسعه و تنظیم هدف ها را در راستای بهزیستی کشور و مردم را به همراه خواهد داشت لذا این پرسش ها مطرح می گردد که:

۱- فرصت های شهرداری تهران در جهت رسیدن به منابع درآمدی پایدار کدامند؟

۲- آیا قوانین موجود، به شهرداری تهران امکان اجرای برنامه ریزی شهری دانش بنیان را می دهد؟

مبانی نظری :

ساختارگرایی :

جغرافی دانان این مکتب معتقدند در علم جغرافیا و جغرافیای شهری، پدیده‌های گوناگون فضای زندگی را نمی‌توان به طور جداگانه و مستقل از یکدیگر مطالعه کرد، بدین سان که در این علم، هر پدیده‌ای با توجه به مجموعه پدیده‌ها-که پدیده مورد بحث ما (شهر) نیز جزئی از آن است- بررسی می‌شود. در واقع در مکتب ساختار گرایی، پدیده‌های جغرافیایی یا شهری، به صورت مجزا در کنار هم قرار نمی‌گیرد بلکه هر پدیده جغرافیای شهری جزئی از کل ساختاری است و تنها در درون این ساختار می‌توان آن را تحلیل کرد، زیرا کل ساخت فضای زندگی بر هر پدیده جغرافیای شهری اثر می‌گذارد، به عبارت دیگر هر موضوع جغرافیای شهری را با توجه به موضوعات و پدیده‌های دیگر و در درون یک ساخت جغرافیایی می‌توان بررسی کرد. (دیدگاه‌های نو در جغرافیای شهری، ۱۳۹۱، ۱۲۳)

نظریه اقتصادی:

مادر شهرهای امروزی کانون ثروت، قدرت، تولیدانبوه و نوآوری‌های فرهنگی، انواع ایدئولوژی‌ها و سرانجام کانون مصرف انبوه محسوب می‌شوند، به عبارت دیگر مادر شهرهای هر ملتی، ثروت اقتصادی و اجتماعی آن ملت به شمار می‌آید، به همین دلیل در برخی از کشورها تا ۷۵ درصد مردم در مادرشهرها زندگی می‌کنند. مادر شهرها مرکز بزرگترین سازمان‌های تجاری، مالی، بانکی، صنعتی، اجتماعی و فرهنگی به شمار می‌روند، در نتیجه ساخت فیزیکی و اکولوژیک مادرشهرها به شدت تحت تأثیر اقتصاد شهری قرار می‌گیرد و نیروهای اقتصادی به طور مستقیم و غیرمستقیم در الگوهای زندگی مردم تأثیر می‌گذارند. اقتصاد دانان کلاسیک معتقدند اقتصاد و سیاست نمی‌توانند جدا از هم عمل کنند جامعه مادرشهری کارگاه تولید ثروت هر جامعه محسوب می‌شود و این تولید در چهارچوب سیاست‌های دولتی توجیه پذیر است. (همان منبع، ۱۳۹۱، ۲۰۹-۲۰۸)

نظریه‌های توسعه پایدار:

توسعه پایدار به مفهوم حرکت بر محور انسان-محیط است و توسعه امکانات اقتصادی با توجه به ملاحظات محیطی و عدالت اجتماعی را مورد توجه قرار می‌دهد. توسعه پایدار پس از مشکلات ایجاد شده از توسعه صرفاً اقتصادی پس از جنگ جهانی مطرح گردید، جایی که توسعه بی رویه باعث اختلافات طبقاتی و مشکلات زیست محیطی عدیده‌ای شده و مسیر توسعه به ابعاد محیطی و اجتماعی کمتر از اقتصادی بها داده.

اما توسعه پایدار شهری به عنوان جزئی از توسعه پایدار بر پایه استفاده معقول از منابع معقول استوار شده است و در این نوع توسعه ملاحظات سه گانه محیطی، اقتصادی و اجتماعی در کنار هم لحاظ خواهد شد، بنابراین شهر پایدار برآمده از فرآیند توسعه‌ای است

که همیت و امکان ارتقای همیشگی سلامت اجتماعی-اقتصادی بوم شناسانه شهر و منطقه را فراهم کرده و این ذهنیت و امکان را به عینیت و اقدام مبدل ساخته است.

بنابراین راه کارهای زیر به عنوان راه کارهای توسعه پایدار شهری مطرح است:

۱- حداقل سازی پیامدهای زیست محیطی

۲- حداقل سازی مصرف منابع تجدید ناپذیر

۳- بهره برداری از منابع تجدید پذیر

در این مسیر به ناچار سیاست‌هایی مثل کاهش اتکاء به خودروی شخصی، افزایش فشردگی کالبدی در توسعه شهری، حفاظت و احیای نظام‌های طبیعی در شهر و منطقه پیرامونی، کاهش مصرف منابع و تولید آلودگی در شهر و منطقه، بهبود زیست پذیری اجتماعات بشری و تقویت اقتصادشهری و اصلاح نظام اداری و حکمرانی شهری، بایستی اعمال شود تا شهر به سمت پایداری هدایت شود.

دسته‌بندی نظری دیدگاه‌های توسعه شهری:

۱- دیدگاه پرنشیب و آزار دهنده:

توسعه پایدار در این دیدگاه به منابع طبیعی به عنوان یک سرمایه نگاه می‌شود و حداکثر استفاده کردن از آن مورد نظر است (به حداکثر سود رسیدن به هر قیمت). مثل برج‌های منفرد در سطح شهر تهران.

۲- توسعه پایدار ضعیف:

طی این دیدگاه هدف با ارزشی تعقیب می‌گردد و آن عبارت است از "رشد سرمایه‌داری را با امور محیطی ترکیب کردن".

۳- توسعه پایدار قوی:

طرفداران این دیدگاه مدعی این نکته هستند که پیش شرط هرگونه توسعه اقتصادی، محافظت محیطی است.

۴- مدل ایده آل:

توسعه مدل ایده‌آل توسعه پایدار یک نظر عمیق و وسیع است که هدف آن تغییر ساختار اجتماع، اقتصاد و سیاست است به صورت کلی اجزای این سیستم طوری چیده شده است که رفتار انسان را نسبت به محیط و طبیعت اصلاح کند. (سایت مرجع مدیریت شهری).

مدل SWOT :

ما در این تحقیق بر آنیم تا از مدل سوات استفاده نمائیم. در مدل SWOT با استفاده از تکنیک دلفی در جهت دستیابی به نظرات مشترک متخصصان مطابق مراحل زیر اقدام می‌نمائیم:

۱- از تعدادی کارشناس خواسته می‌شود به تعدادی از رویدادها، احتمالاتی را نسبت دهند.

۲- در این روش بین نظرات کارشناسانه‌ای که گردآوری شده است، به مقابله پرداخته می‌شود.

۳- پراکنش فراوانی نقطه نظرات بر اساس فراوانی نظرات طبقه‌بندی می‌شود و اگر نظرات آنها مطابق بقیه نبود دلایل عدم تغییر نظر خود را می‌نویسند. این مرحله آنقدر تکرار می‌شود تا نظرات مشترک کلی گروه بدست بیاید.

SWOT تکنیک ارزیابی کیفی عوامل داخلی و خارجی به ترتیب از دو بعد قوت و ضعف و فرصت و تهدید است و در همین راستا ابتدا نقاط قوت (strong point) و ضعف (weak point) در ارتباط با عوامل بیرونی، و فرصت‌ها (opportunity point) و تهدیدهای پیش‌رو (threats) در ارتباط با عوامل خارجی بررسی و هر گروه از این عوامل در ماتریس مربوطه درج می‌گردد. بدین ترتیب ماتریس نقاط قوت و ضعف، فرصت‌ها و تهدیدها از ابزارهای مهمی است که می‌توان بدان وسیله اطلاعات را مقایسه کرد و با استفاده از آن چهار نوع استراتژی ارائه نمود: استراتژی‌های SO، استراتژی‌های WO، استراتژی‌های ST و استراتژی‌های WT. این ماتریس در مجموع دارای ۹ خانه بدین شرح است: چهارخانه دربردارنده عوامل اصلی شامل فرصت‌ها، تهدیدها و نقاط ضعف، قوت و چهارخانه مختص استراتژی‌ها و یک خانه سفید یا خالی (اولین خانه در بالا و سمت راست جدول). خانه‌هایی که نشان دهنده استراتژی‌ها هستند و با عناوین SO، WO، ST، WT مشخص می‌شوند، پس از تکمیل چهارخانه‌ای که مربوط به عوامل اصلی هستند (یعنی خانه‌های S، W، O، T) به وجود می‌آیند، برای ساختن ماتریس تهدیدها، فرصت‌ها و نقاط ضعف، قوت باید ۸ مرحله را به شرح زیر انجام داد:

۱- فهرستی از فرصت‌های عمده موجود در محیط خارجی تهیه شود.

۲- فهرستی از تهدیدهای عمده موجود در محیط خارج تهیه گردد.

۳- فهرستی از نقاط قوت داخلی تهیه گردد.

۴- فهرستی از نقاط ضعف داخلی سازمان تهیه شود.

۵- نقاط قوت داخلی و فرصت‌های خارجی با هم مقایسه و نتیجه در گروه "استراتژی‌های SO" نوشته شود.

۶- نقاط ضعف داخلی با فرصت‌های موجود در خارج مقایسه و نتیجه در گروه "استراتژی‌های WO" نوشته شود.

۷- نقاط قوت داخلی با تهدیدهای خارجی مقایسه و نتیجه در گروه "استراتژی‌های ST" نوشته شود.

۸- نقاط ضعف داخلی با تهدیدهای خارجی مقایسه و نتیجه در گروه "استراتژی‌های WT" نوشته شود. (رجبی، ۱۳۸۳، ص ۱۴)

ماتریس عوامل داخلی نشانگر نقاط قوت و ضعف است. در تهیه این ماتریس تکیه اصلی بر مشاهدات و بررسی‌های میدانی محقق است و برای تهیه آن نیاز به انجام پنج مرحله به شرح ذیل است:

۱- بررسی عوامل و فهرست کردن آن

۲- وزن دهی (ضریب) به عوامل فهرست شده از صفر تا یک است.

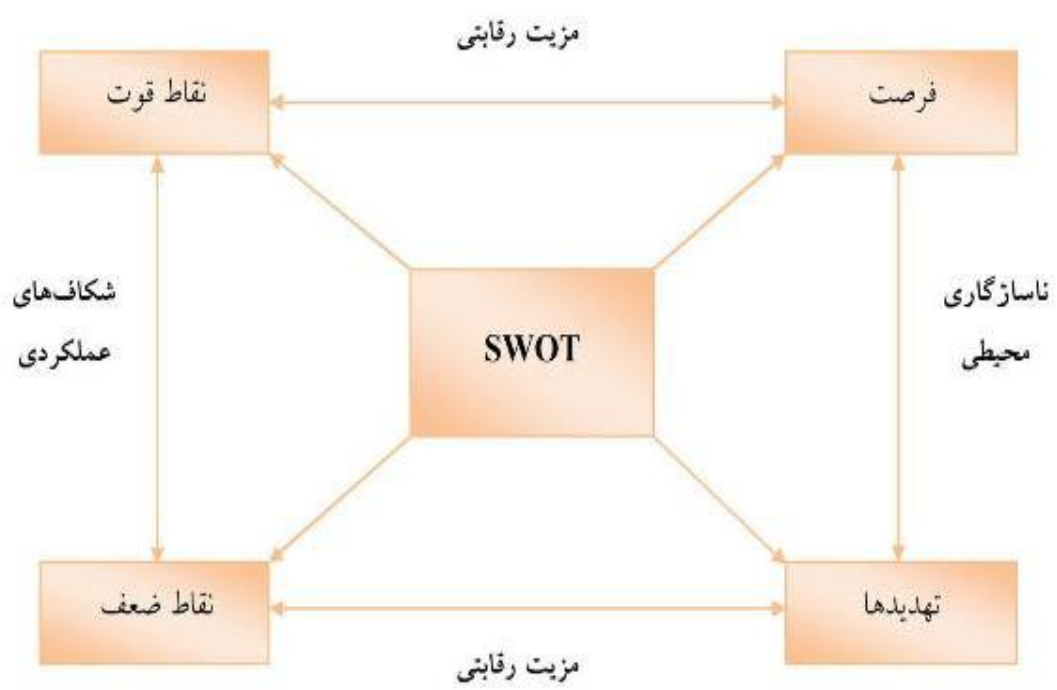
۳- رتبه دادن، که رتبه بین عدد یک و چهار مطرح است، جهت قوت‌ها رتبه ۳ و ۴ و ضعف‌ها، رتبه ۱ و ۲ در نظر گرفته می‌شود.

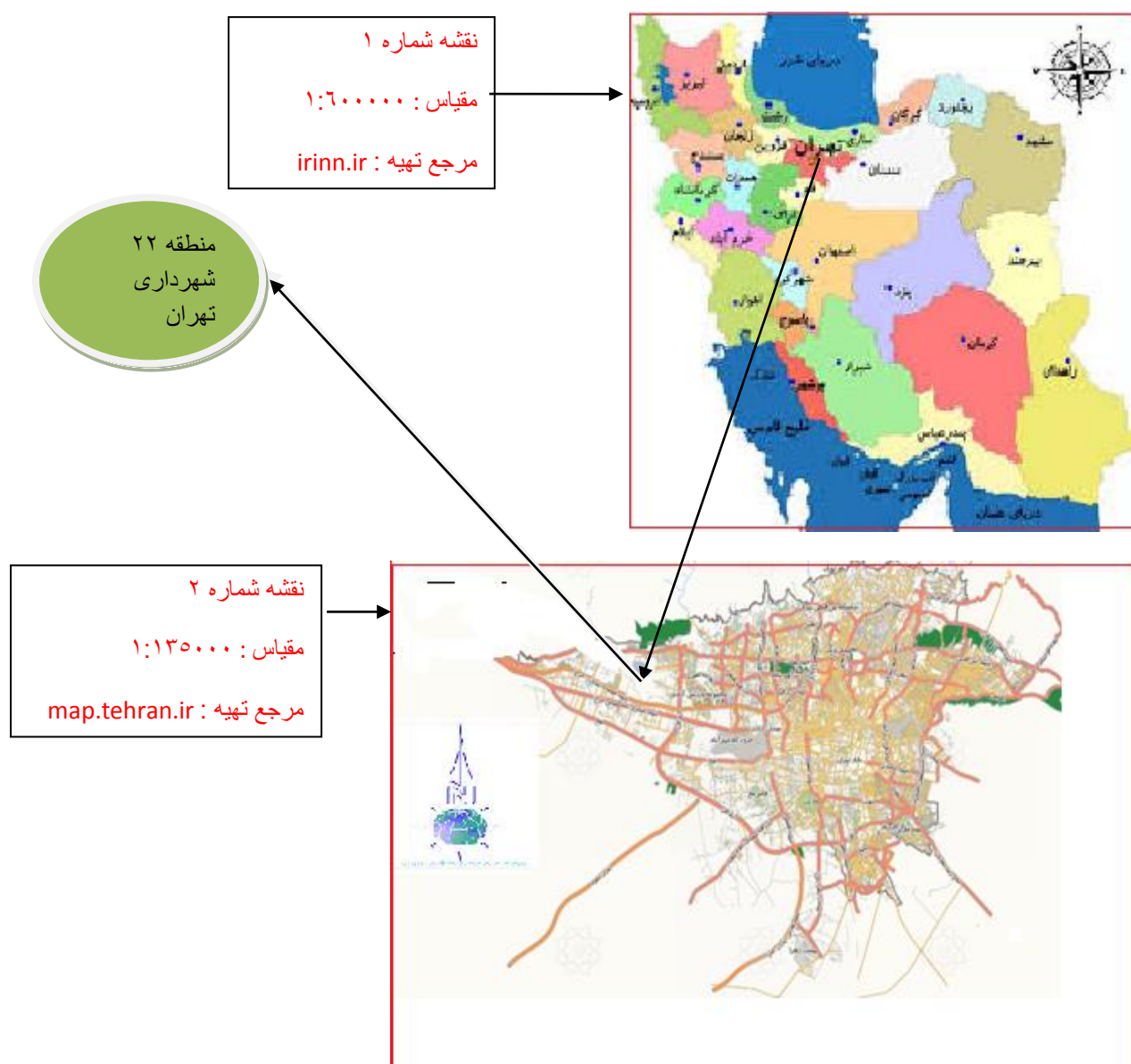
۴- ضریب هر عامل در رتبه مربوط ضرب می‌شود تا نمره نهایی به دست آید.

۵- از مجموع نمره‌های نهایی متعلق به هر یک از عوامل، مجموع نمره‌های عوامل داخلی تعیین می‌شود.

برای تهیه ماتریس ارزیابی عوامل خارجی نیز نیاز به انجام پنج مرحله یاد شده فوق است. با این تفاوت که در این ماتریس از طرفی عواملی که در آینده موجب فرصت و موقعیت توسعه می‌شوند و از طرف دیگر عوامل خارجی که این توسعه را تهدید می‌نمایند در این ماتریس فهرست می‌شوند.

در مرحله بعدی پس از کد گذاری هر یک از عوامل مندرج در ماتریس‌های داخلی و خارجی با نگرش سیستمی به این عوامل به شرح دیاگرام ذیل استراتژی‌های مناسب به صورت ترکیبی از عوامل یاد شده در قالب جدول ۹ گانه‌ای SWOT معین می‌گردد و بر اساس فراوانی استراتژی‌های تعیین شده در خانه مربوطه جایگاه آن در جدول ۴ خانه‌ای SWOT به لحاظ تعیین خطمشی کلی در اتخاذ استراتژی مناسب توسعه معین می‌گردد. در ماتریس داخلی و خارجی چهارخانه‌ای جمع نمره‌های نهایی بر روی محور Xها از ۱ تا ۲/۵ نشان دهنده ضعف داخلی و نمره ۲/۵ تا ۴ بیانگر میزان قوت است. به همین شیوه جمع نمره‌های نهایی ماتریس ارزیابی عوامل خارجی از ۱ تا ۲/۵ بیانگر میزان تهدید و نمره‌های ۲ تا ۵ بیانگر میزان فرصت است.





منطقه ۲۲ شهرداری تهران در شمال غربی شهر تهران با وسعت حدود ۵۴۰۰۰ هکتار (با احتساب ارتفاعات) واقع شده است. این منطقه در شمال با کوهستان البرز مرکزی، در شرق با حریم رودخانه کن، در جنوب با آزاد راه تهران-کرج و در غرب با محدوده جنگل‌های دست کاشت و ردآورد محدود می‌گردد و با مناطق ۵ و ۲۱ شهرداری تهران همجوار است.

در این پژوهش در حد بضاعت عوامل موثر بر توسعه پایدار و برنامه ریزی شهری دانش بنیان من جمله منابع درآمدی که از موثرترین عوامل می باشند از طریق تحلیل توصیفی داده ها (نرم افزار SPSS)، آمارهای توصیفی و تحلیل های استنباطی مورد تجزیه و تحلیل قرار گرفته اند.

جدول شماره ۱-نقاط قوت (S)

ردیف	عوامل	ضریب	نمره	حاصل ضرب
1	وجود شبکه راه‌های اصلی (بزرگراه‌ها)	0.05	3	0.15
2	آب و هوای مطلوب	0.06	3	0.18
3	احداث دریاچه چیتگر (شهدای خلیج فارس)	0.05	3	0.15
4	وجود فضاهای سبز گسترده در منطقه	0.05	3	0.15
5	اجرای پروژه هزارویک‌شهر بعنوان یک مرکز بین‌المللی، فرهنگی و تفریحی	0.04	3	0.12
6	وجود شرایط مناسب جهت توسعه گردشگری	0.06	3	0.18
7	نزدیکی و همجواری با فرودگاه مهرآباد و امام خمینی	0.04	3	0.12
8	وجود شرایط مناسب جهت احداث شهرک فناوری	0.03	3	0.09
9	امکان کسب درآمد از توریسم درمانی (بیمارستان پروفیسور سمیعی)	0.04	3	0.12
10	امکان کسب درآمد از توریسم ورزشی (وجود مجموعه ورزشی آزادی)	0.04	3	0.12
11	امکان برگزاری همایش‌های بین‌المللی (دوری از ترافیک تهران)	0.05	3	0.15
	جمع	۰,۵۱	۳۳,۰۰	۱,۵۳

مأخذ: نگارنده

جدول شماره ۲- نقاط ضعف (W)

ردیف	عوامل	ضریب	نمره	حاصل ضرب
1	فروش بخش عظیمی از دارایی‌های ثابت (املاک)	0.05	2	0.1
2	درصد بالای درآمد منطقه از عوارض فروش تراکم	0.04	2	0.08
3	درصد بالای درآمد منطقه از عوارض تغییر کاربری‌ها	0.04	2	0.08
4	تراکم بالای ساختمانی در اطراف و پیرامون دریاچه چیتگر (شهدای خلیج فارس)	0.04	2	0.08
5	گماردن مدیران بر اساس اهداف از پیش تعیین شده	0.03	2	0.06
6	اعمال نظر مبادی تصمیم‌گیری مرکز بر روی بخش‌های درآمدزا	0.05	2	0.1
7	مورد استفاده قرار گرفتن ۲۵٪ اراضی منطقه توسط نیروهای مسلح	0.02	2	0.04
8	رانندگی و اعمال نفوذ در اجرای پروژه‌های مهم منطقه	0.03	2	0.06
9	ضعف منطقه در جلب مشارکت بخش خصوصی	0.03	2	0.06
10	تغییر کاربری‌های مصوب با توجه به عدم شناخت نیازهای آینده (روزمرگی، جهت نیاز مالی)	0.04	2	0.08
11	عدم برنامه‌ریزی و سرمایه‌گذاری برای ایجاد منابع درآمد مستمر در منطقه	0.03	2	0.06
12	عدم بهره‌گیری از نیروهای متخصص و ظرفیت‌های علمی	0.05	2	0.1
13	عمر کوتاه مدیریتی	0.04	2	0.08
	جمع	0.49	26.0 0	0.98

مأخذ: نگارنده

جدول شماره ۳- فرصت‌ها (O)

ردیف	عوامل	ضریب	نمره	حاصل ضرب
1	به کارگیری نظام مند سرمایه اجتماعی (جلب مشارکت جمعی)	0.05	3	0.15
2	سرمایه گذاری بر روی صنایع کوچک مطابق با طرح آمایش سرزمین از طریق صندوق‌های سرمایه گذاری	0.03	3	0.09
3	بازیافت و فروش زباله	0.05	3	0.15
4	بسترسازی و بهره‌گیری از ظرفیت‌های اقتصادی گردشگری (مجمع‌های بزرگ توریستی-تفریحی)	0.04	3	0.12
5	افزایش سهم شهرداری از مالیات بر ارزش افزوده	0.05	4	0.2
6	افزایش نرخ و پایه عوارض نوسازی	0.05	4	0.2
7	برقراری ارتباط و توسعه روابط با شهرهای توسعه یافته	0.03	3	0.09
8	اخذ وام از بانک جهانی توسط بانک شهر	0.04	3	0.12
9	توسعه و ارتقاء مترو و حمل و نقل عمومی	0.03	3	0.09
10	تدوین برنامه پنج ساله شهرداری (۹۳-۹۷)	0.05	3	0.15
11	ماهیت محلی‌دادن به مسئولیت‌ها و وظایف شهرداری (حکومت محلی)	0.04	3	0.12
	جمع	۰,۴۶	35	1.48

مأخذ: نگارنده

جدول شماره ۴-تهدید (T)

ردیف	عوامل	ضریب	نمره	حاصل ضرب
1	حاکمیت ضعیف مدیریت مشارکتی	0.06	2	0.12
2	ضعف تشکل‌های مدیریتی محلات (شورا یاری‌ها)	0.04	2	0.08
3	نارسایی قوانین و مقررات شهرداری	0.06	2	0.12
4	روند نامناسب برون سپاری خدمات شهرداری به دفاتر خدمات الکترونیک شهر	0.04	2	0.08
5	مقاومت دولت در افزایش سهم شهرداری از مالیات بر ارزش افزوده	0.05	2	0.1
6	مقاومت دولت در افزایش سهم شهرداری از بودجه عمومی (کاهش سهم بودجه شهرداری از اعتبارات دولتی)	0.05	2	0.1
7	دیدگاه سنتی نمایندگان مجلس به شهرداری کلان شهرها	0.04	2	0.08
8	اختصاص بودجه شهرداری توسط دولت به بخش‌های دیگر	0.04	2	0.08
9	ضعف در جلب مشارکت بخش خصوصی	0.02	2	0.04
10	اعمال‌نیات شخصی در انتخاب شهردار توسط نمایندگان شورا به جای منافع ملی	0.03	2	0.06
11	تکیه غیر متعارف بر بخش درآمدهای ناپایدار	0.02	2	0.04
12	فقدان مدیریت و برنامه‌ریزی کارآمد جهت مدیریت هزینه و سرمایه گذاری در کسب درآمد	0.02	2	0.04
13	واگذاری تأمین نیازهای شهری بدون اختصاص بودجه	0.03	2	0.06
14	انجام اقدامات موازی با سایر ارگان‌ها از طرف شهرداری	0.04	2	0.08
	جمع	0.54	28	1.08

مأخذ: نگارنده

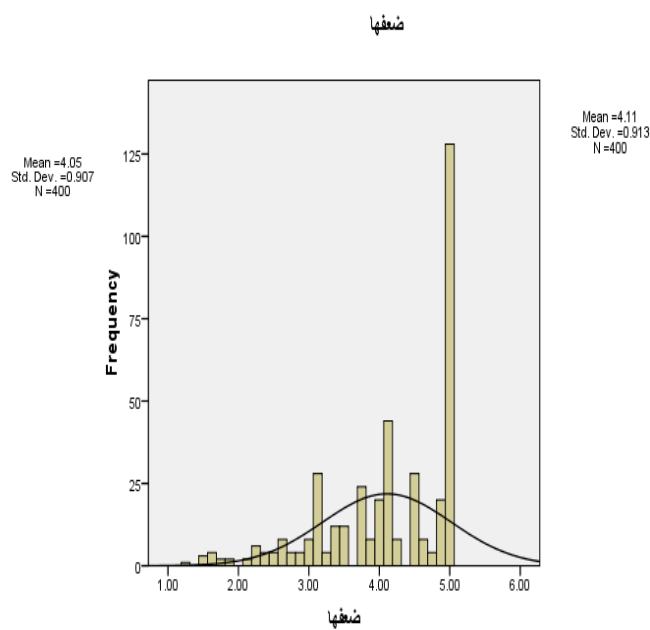
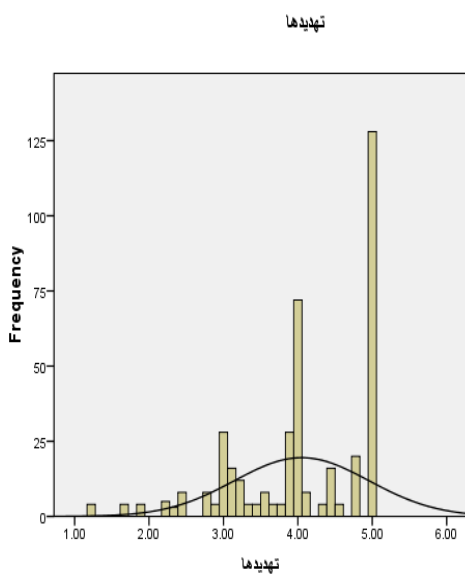
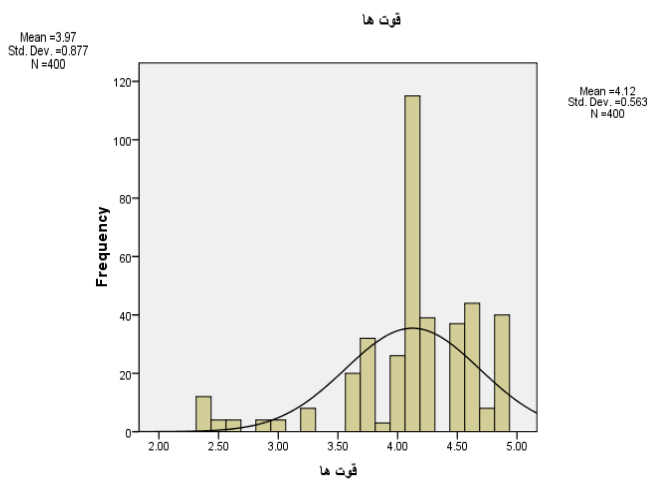
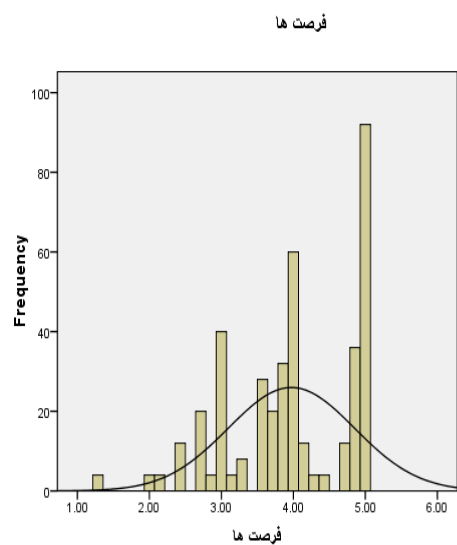
بر طبق مطالعات انجام شده و بررسی وضعیت محیط پیرامون منطقه مورد مطالعه، مجموعه فرصت‌ها و تهدیدهای موجود و مؤثر بر این منطقه مطابق جداول فوق مورد

بررسی قرار گرفته و هدف از این مرحله ارزیابی منطقه مورد مطالعه جهت شناسایی فرصت‌ها و تهدیدها است

تحلیل توصیفی داده‌ها:

جدول ۵: آماره‌های توصیفی متغیر

بیشترین مقدار	کمترین مقدار	انحراف معیار	میانه	میانگین	تعداد	
4.88	2.38	.562	4.12	4.13	400	قوت‌ها
5.00	1.29	.877	4.00	3.97	400	فرصت‌ها
5.00	1.25	.913	4.12	4.11	400	ضعف‌ها
5.00	1.22	.907	4.00	4.05	400	تهدیدها



نمودار ۱ : هیستوگرام متغیرهای مورد مطالعه

روش استنباطی (آزمون کلموگروف-اسمیرنف)

جدول ۶: نتایج آزمون کلموگروف-اسمیرنف

نام متغیر	تعداد	آماره‌ی آزمون	سطح معناداری
قوت‌ها	400	4.159	.001
فرصت‌ها	400	3.264	.001

ضعف‌ها	400	3.390	.001
تهدیدها	400	3.446	.001

در آزمون کلموگروف-اسمیرنف فرضیه‌های مورد بررسی به صورت زیر تعریف می‌شوند:

$$\begin{cases} H_0: \text{مشاهدات از توزیع نرمال پیروی میکنند} \\ H_1: \text{مشاهدات از توزیع نرمال پیروی نمی‌کنند} \end{cases}$$

بنابراین با توجه به اینکه سطح معناداری مربوط به متغیرها کمتر از ۰,۰۵ است فرضیه نرمال بودن مشاهدات (فرض صفر) رد می‌شود. در نتیجه از آزمون‌های ناپارامتریک به منظور بررسی فرضیات استفاده می‌شود. با توجه به اینکه حجم نمونه مورد مطالعه بیشتر از ۵۰ می‌شود طبق قضیه حد مرکزی می‌توان از آزمون تی استیودنت استفاده نمود.

بررسی وضعیت متغیرها با آزمون تی تک نمونه‌ای

این آزمون به منظور مقایسه میانگین یک متغیر با مقداری ثابت، طراحی شده است. فرضیه‌های مورد بررسی در آن به صورت زیر می‌باشند:

$$\begin{cases} H_0: \mu = 3 \\ H_1: \mu \neq 3 \end{cases}$$

جدول شماره ۷- آزمون مقایسه میانگین با عدد ثابت

نام متغیر	میانگین	انحراف معیار	آماره آزمون t	سطح معناداری	فاصله اطمینان ۹۵٪	
					کران بالا	کران پایین
قوت‌ها	4.12	.562	39.97	.001	1.06	1.17

چون سطح معناداری این آزمون ۰,۰۰۱ شده و از ۰,۰۵ کمتر است لذا فرض صفر در سطح خطای ۰,۰۵ رد می‌شود. یعنی میانگین این متغیر در جامعه برابر با عدد ۳ نبوده و بلکه بطور معنی داری متفاوت با آن است. از طرفی چون میانگین نمونه ۴,۱۲ شده است. بین کران‌های پایین و بالای فاصله اطمینان ۹۵ درصد برای اختلاف میانگین با عدد ۳ هر دو مثبت است. لذا نتیجه می‌شود که میانگین این متغیر در جامعه مساوی ۳ نبوده بلکه بطور معنی دار از ۳ بیشتر است.

جدول شماره ۸-آزمون مقایسه میانگین با عدد ثابت

فاصله اطمینان ۹۵%		سطح معناداری	آماره آزمون t	انحراف معیار	میانگین	نام متغیر
کران بالا	کران پایین					
1.06	.886	.001	22.17	.877	3.97	فرصت‌ها

چون سطح معناداری این آزمون $0,001$ شده و از $0,05$ کمتر است لذا فرض صفر در سطح خطای $0,05$ رد می‌شود. یعنی میانگین این متغیر در جامعه برابر با عدد ۳ نبوده و بلکه بطور معنی داری متفاوت با آن است. از طرفی چون میانگین نمونه $3,97$ شده است. بین کران‌های پایین و بالای فاصله اطمینان 95 درصد برای اختلاف میانگین با عدد ۳ هر دو مثبت است. لذا نتیجه می‌شود که میانگین این متغیر در جامعه مساوی ۳ نبوده بلکه بطور معنی دار از ۳ بیشتر است.

جدول شماره ۹-آزمون مقایسه میانگین با عدد ثابت

فاصله اطمینان ۹۵%		سطح معناداری	آماره آزمون t	انحراف معیار	میانگین	نام متغیر
کران بالا	کران پایین					
1.19	1.02	.001	24.27	.913	4.11	ضعف‌ها

چون سطح معناداری این آزمون $0,001$ شده و از $0,05$ کمتر است لذا فرض صفر در سطح خطای $0,05$ رد می‌شود. یعنی میانگین این متغیر در جامعه برابر با عدد ۳ نبوده و بلکه بطور معنی داری متفاوت با آن است. از طرفی چون میانگین نمونه $4,11$ شده است. بین کران‌های پایین و بالای فاصله اطمینان 95 درصد برای اختلاف میانگین با عدد ۳ هر دو مثبت است. لذا نتیجه می‌شود که میانگین این متغیر در جامعه مساوی ۳ نبوده بلکه بطور معنی دار از ۳ بیشتر است.

جدول شماره ۱۰- آزمون مقایسه میانگین با عدد ثابت

نام متغیر	میانگین	انحراف معیار	آماره t	سطح معناداری	فاصله اطمینان ۹۵%	
					کران بالا	کران پایین
تهدیدها	4.05	.907	23.16	.001	.962	1.14

چون سطح معناداری این آزمون ۰,۰۰۱ شده و از ۰,۰۵ کمتر است لذا فرض صفر در سطح خطای ۰,۰۵ رد می‌شود. یعنی میانگین این متغیر در جامعه برابر با عدد ۳ نبوده و بلکه بطور معنی داری متفاوت با آن است. از طرفی چون میانگین نمونه ۴,۰۵ شده است. بین کران‌های پایین و بالای فاصله اطمینان ۹۵ درصد برای اختلاف میانگین با عدد ۳ هر دو مثبت است. لذا نتیجه می‌شود که میانگین این متغیر در جامعه مساوی ۳ نبوده بلکه بطور معنی دار از ۳ بیشتر است.

حال با توجه به جداول ذیل، تحلیل SWOT نشان می‌دهد که از نظر نقطه قوت مؤلفه آب و هوای مطلوب و وجود دریاچه چیتگر با میانگین رتبه‌ای ۴/۲۵ و وزن نسبی ۰/۴۳ و پس از آن مؤلفه وجود زمین‌های مناسب و زیرساخت‌های مناسب با میانگین رتبه‌ای ۴/۲۸ و وزن نسبی ۰/۴۱ در اهمیت بعدی قرار دارد، در مقابل نزدیکی به فرودگاه‌ها با میانگین رتبه‌ای ۳/۹۳ و وزن نسبی ۰/۳۷ به عنوان کم اهمیت‌ترین نقطه قوت منطقه مورد مطالعه می‌باشد.

همچنین مؤلفه مشخص بودن سهم شهرداری از اعتبارات دولتی با میانگین رتبه‌ای ۴/۲۱ و وزن نسبی ۰/۵۲ به عنوان مهم‌ترین فرصت قرار دارد، در حالی که مؤلفه اخذ وام از بانک جهانی توسط بانک‌شهر با میانگین رتبه‌ای ۳/۴۱ و وزن نسبی ۰/۲۷ به عنوان کم اهمیت‌ترین فرصت می‌باشد. در مورد نقاط ضعف بر این عقیده بودند که مؤلفه متراکم بودن ساختمان‌ها در اطراف دریاچه چیتگر با میانگین رتبه‌ای ۴/۴۸ و وزن نسبی ۰/۵۹ به عنوان مهم‌ترین نقطه ضعف قرار دارد، همچنین مؤلفه عدم توجه به منافع بخش خصوصی در منطقه مورد مطالعه با میانگین رتبه‌ای ۳/۹ و وزن نسبی ۰/۳۷ کم‌ترین اولویت را در میان نقاط ضعف دارد. علاوه بر این، از این دیدگاه ضعف تشکل‌های محلات و مدیریت مشارکتی با میانگین رتبه‌ای ۴/۲۲ به عنوان مهم‌ترین تهدید مطرح است.

جدول شماره ۱۱ - ماتریس تحلیل SWOT (رتبه‌بندی نقاط قوت‌ها و ضعف‌ها)

رتبه	وزن نسبی	میانگین وزن‌ها	مجموع وزن‌ها	قوت‌ها
۴	۴۱۲.۰	4.280	1712.0	S1 = وجود شبکه راه‌های اصلی (بزرگراه‌ها) و سهولت رفت و آمد
۱	۴۳۰.۰	4.252	1701.0	S2 = احداث دریاچه چیتگر و آب و هوای مطلوب
۳	۴۱۵.۰	3.920	1568.0	S3 = اجرای پروژه هزار و یک شهر و وجود فضای سبز گسترده
۶	۳۷۴.۰	3.932	1573.0	S4 = نزدیکی با فرودگاه‌ها و وجود زمینه صنعت گردشگری
۲	۴۱۹.۰	4.280	1712.0	S5 = وجود زمینه‌های مناسب و تقویت زیر ساختها، منابع درآمدی مناسب
۵	۳۸۴.۰	4.100	1640.0	S6 = شرایط مطلوب حمل و نقل شهری
۷	۳۶۷.۰	4.150	1660.0	S7 = به کارگیری و نظام مند مشارکتهای جمعی
				ضعف‌ها
۷	۳۲۰.۳	3.800	1520.0	W1 = فروش بخش عظیمی از دارایی‌های ثابت شهرداری
۵	۴۰۷.۰	4.000	1600.0	W2 = درصد بالای درآمد شهرداری از فروش عوارض تراکم و تغییر کاربری‌ها
۱	۵۹۴.۰	4.480	1792.0	W3 = متراکم بودن ساختمانها در اطراف دریاچه چیتگر
۲	۴۸۸.۰	4.205	1682.0	W4 = گماردن مدیران براساس اهداف از پیش تعیین شده و کوتاه بودن دوره مدیریتی مدیران
۲	۴۸۸.۰	4.205	1682.0	W5 = اعمال نظر مبادی تصمیم گیر بدون بهره گیری از نیروی متخصص و ظرفیت‌های علمی

۳	۴۸۵.۰	4.197 5	1679.0 0	W6 = نفوذ و اعمال قدرت نیروهای مسلح در منطقه موجب تغییر کاربری و ایجاد کابریهای نامتجانس همجوارگردیده
۴	۴۳۱.۰	4.060 0	1624.0 0	W7 = رانت و اعمال نفوذ در اجرای پروژه‌های مهم منطقه باعث
۶	۳۷۵.۰	3.917 5	1567.0 0	W8 = عدم توجه به منافع بخش خصوصی

جدول شماره ۱۲ - ماتریس تحلیل SWOT (رتبه بندی نقاط فرصت‌ها و تهدیدها)

رتبه	میانگین وزن نسبی	مجموع وزن‌ها	فرصت	
۳	.۰ 478	4.080 0	1632.0 0	O1 = توسعه روابط با شهرهای توسعه یافته و بومی کردن تجربیات آنها
۴	.۰ 468	4.050 0	1620.0 0	O2 = افزایش نرخ پایه عوارض نوسازی و سهم شهرداری از مالیات بر ارزش افزوده
۵	.۰ 466	4.040 0	1616.0 0	O3 = توسعه مترو و سیستم حمل و نقل عمومی
۱	.۰ 527	4.210 0	1684.0 0	O4 = مشخص بودن سهم شهرداری از اعتبارات دولتی
۲	.۰ 490	4.110 0	1644.0 0	O5 = ارتقاء سیستم بازیافت زباله شهری
۷	.۰ 438	3.960 0	1584.0 0	O6 = تدوین و اجرای برنامه ۵ساله شهرداری
۸	.۰ 272	3.410 0	1364.0 0	O7 = اخذ وام از بانک جهانی توسط بانک شهر به منظور ایجاد زیرساختهای مناسب جهت ارتقاء رفاه شهرنشینی
۶	.۰ 462	4.030 0	1612.0 0	O8 = بستر سازی و بهره‌گیری از ظرفیتهای اقتصادی

				تهدید
۱	5.76	4.220 0	1688.0 0	T1 = ضعف تشکل های محلات و مدیریت
۸	4.10	3.850 0	1540.0 0	T2 = قوانین و مقررات شهرداری
۶	4.82	4.010 0	1604.0 0	T3 = روند نامناسب برون سپاری خدمات شهرداری
۵	4.99	4.050 0	1620.0 0	T4 = عدم حمایت دولت در اختصاص سهم
۶	4.82	4.010 0	1604.0 0	T5 = دیدگاه سنتی نمایندگان مجلس مبنی بر بالا بودن توان مالی شهرداری
۷	4.68	3.980 0	1592.0 0	T6 = اختصاص بوجه شهرداری توسط دولت به بخشهای دیگر این سازمان
۳	5.36	4.130 0	1652.0 0	T7 = اعمال نیات شخصی در انتخابات شهردار توسط نمایندگان شورا این سازمان
۲	5.39	4.137 5	1655.0 0	T8 = فقدان مدیریت و برنامه ریزی کارآمد جهت مدیریت هزینه و سرمایه گذاری
۴	5.09	4.070 0	1628.0 0	T9 = انجام اقدامات موازی با سایر ارگانها

مأخذ: محاسبات نگارنده

در نهایت با عنایت به به بررسی و ارزیابی ماتریس عوامل داخلی و خارجی چنانچه ملاحظه می شود مجموع امتیاز عوامل داخلی ۲/۵۱ می باشد (به استناد جداول شماره ۱ و ۲) که حاکی از میزان قوت داخلی است و از طرفی نیز مجموع امتیازات ماتریس عوامل خارجی ۲/۵۶ شده است (به استناد جداول شماره ۳ و ۴) که بیانگر میزان فرصت ها است.

در خصوص عوامل داخلی این نکته را بایستی در نظر گرفت که باین برنامه ریزی و پیگیری نقاط ضعف برطرف گردد چراکه عدم توجه به این عوامل می تواند در آینده منطقه مورد مطالعه را در سطح خرد و شهرداری تهران را در سطح کلان در راستای دستیابی به منابع درآمدی پایدار دچار معضل نماید.

چنانچه اشاره شد ماتریس عوامل خارجی حاکی از میزان فرصت هاست ولی با توجه به اختلاف اندک امتیازات بین عوامل تهدید و فرصت (۰,۴) این مهم را یادآور می شود که

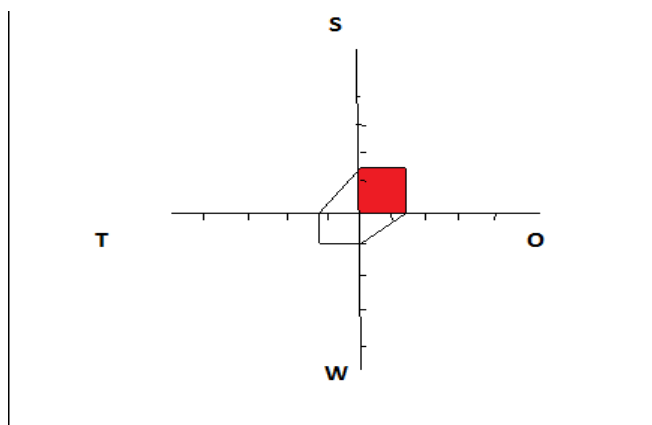
ضمن توجه به مولفه‌های تهدید بایستی با تقویت و استفاده بهینه از فرصت‌ها اثرات عوامل تهدید را کاهش داد. لذا مدیران و عوامل مورد مطالعه (شهرداری منطقه ۲۲ تهران) با برنامه‌ریزی ضمن تعدیل تهدیدها و ضعف‌ها و تقویت نقاط قوت و بهره‌گیری از فرصت‌ها می‌تواند الگوی مناسبی برای دستیابی شهرداری به منابع درآمدی پایدار گردند.

در این بخش مطابق جدول شماره ۱۳ و نمودار ۲ و با استناد به نمره نهایی حاصل از ترکیب عوامل داخلی و خارجی استراتژی‌ها و راهبردهای توسعه از نقطه نظر فرصت‌ها، تهدیدها، نقاط قوت و نقاط ضعف بر مبنای ۴ استراتژی WO، ST، SO و WT، به دست می‌آید.

جدول شماره ۱۳ ترکیب عوامل داخلی و خارجی

ترکیب عوامل داخلی و خارجی				
عوامل	W	T	S	O
	0.98	1.08	1.53	1.48
جمع ضرایب عوامل (نوع استراتژیک)	WT	WO	ST	SO
	2.06	2.46	2.61	3.01

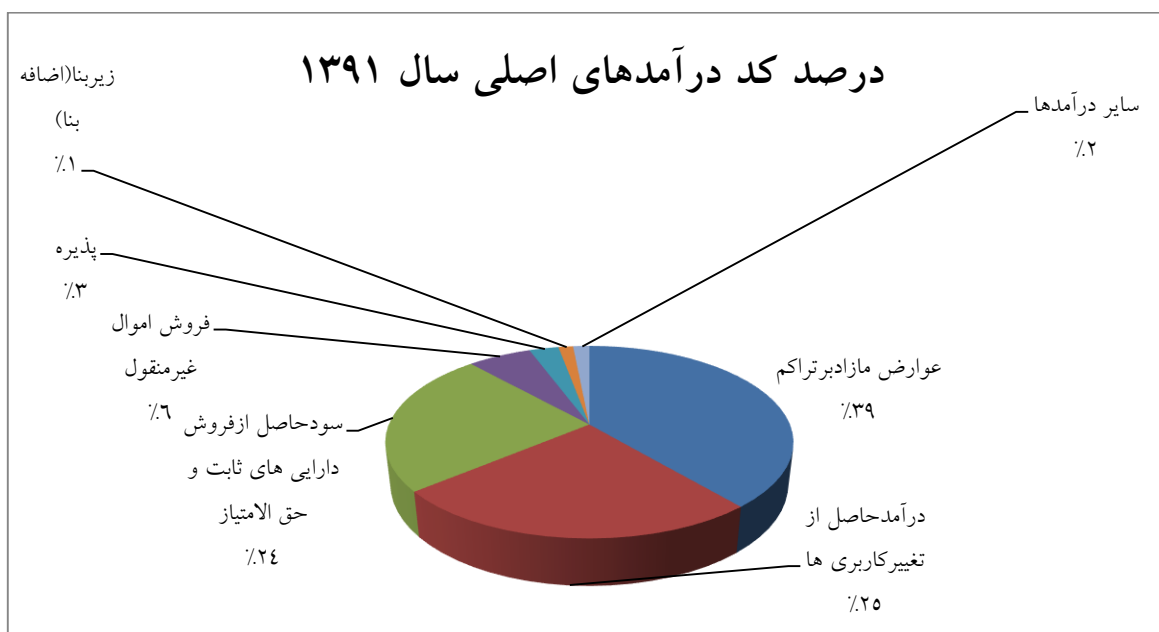
مأخذ: نگارنده



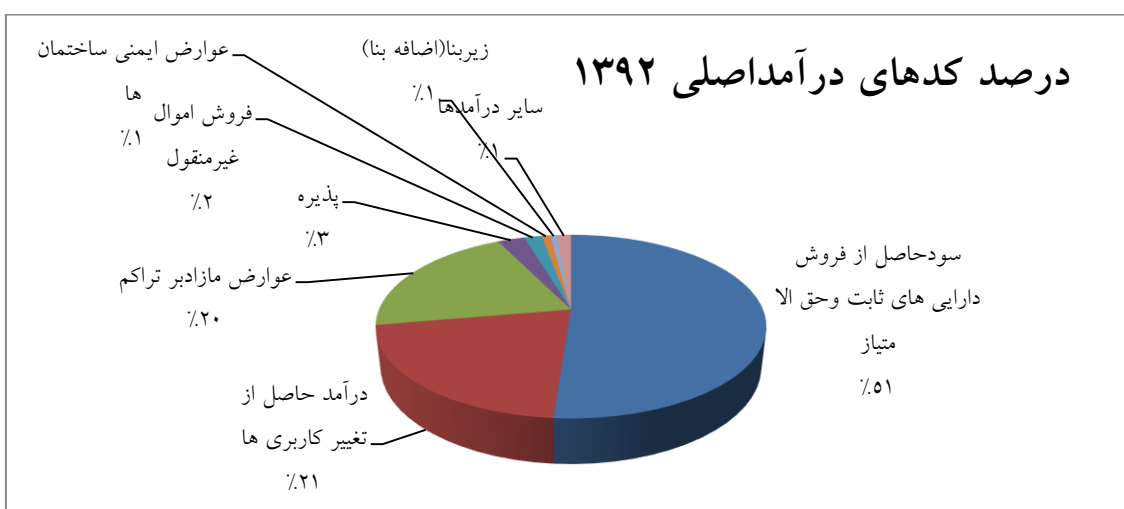
نمودار شماره ۲

چنانکه ملاحظه می‌شود، بزرگترین عدد به دست آمده مربوط به عوامل SO می‌باشد که در این شرایط سازمان بایستی از استراتژی توسعه‌ای (تهاجمی) بهره‌گیری نماید و با

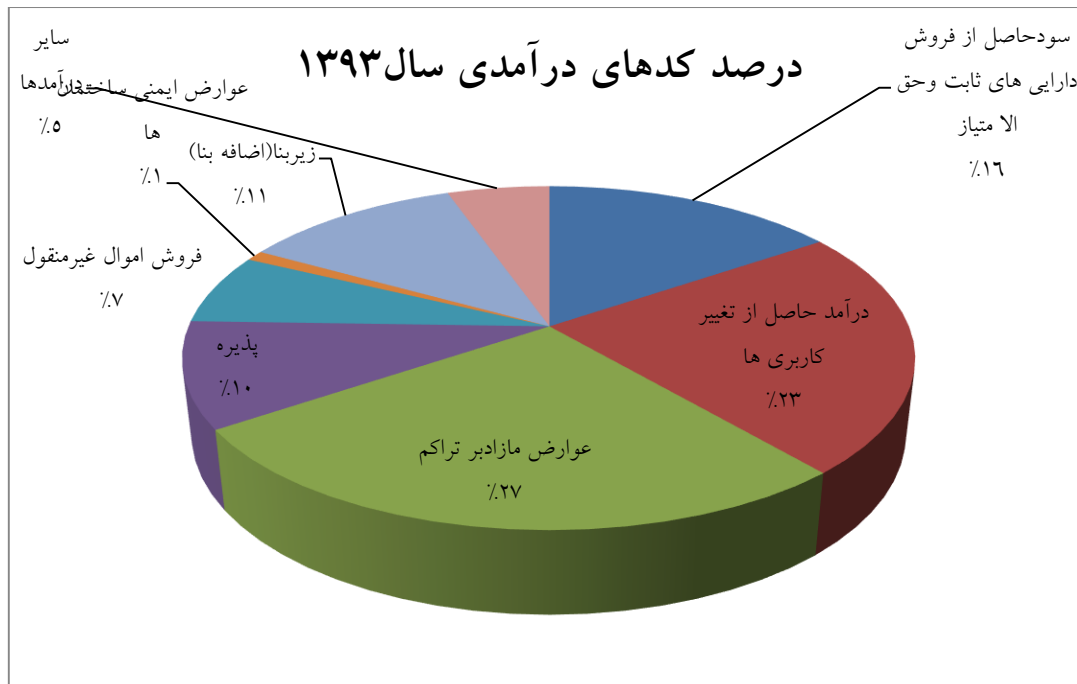
استفاده از فرصت های خارجی و نقاط قوت داخلی بتواند تهدیدها را تعدیل کرده و نقاط ضعف را تقلیل دهد.



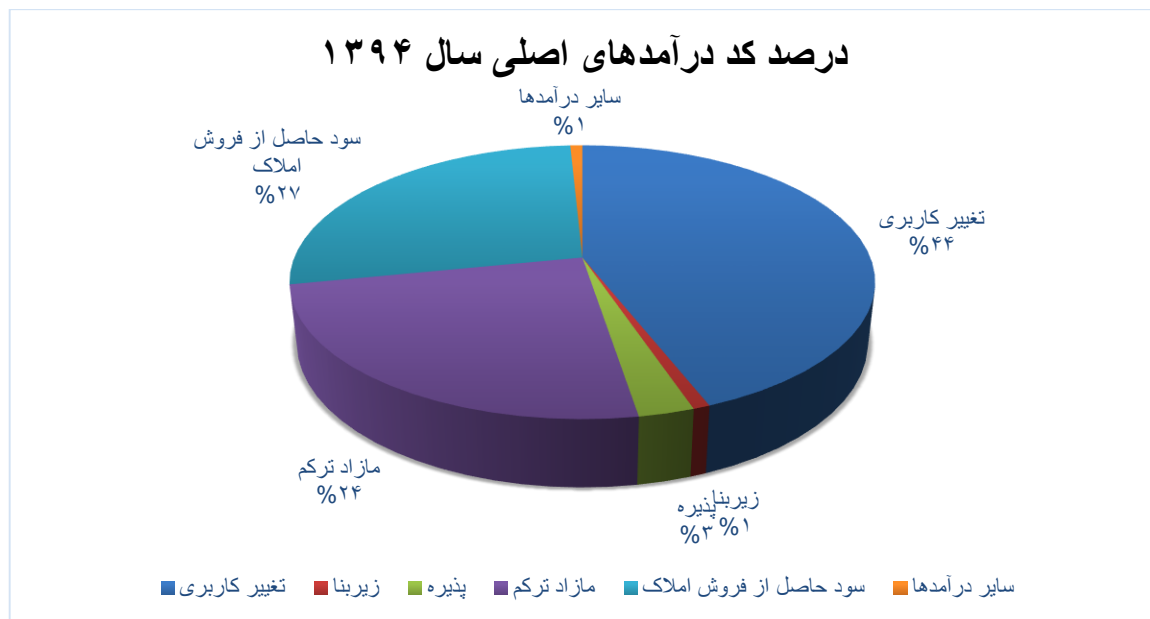
نمودار شماره ۳



نمودار شماره ۴



نمودار شماره ۵



نمودار شماره ۶

برای رسیدن به استراتژی SO (توسعه‌ای) یعنی بهره‌برداری از فرصت‌های خارجی و استفاده از نقاط قوت داخلی به منظور کاهش تهدیدها و تعدیل ضعف‌ها بایستی در آغاز از استراتژی‌های WO (ترمیمی-حفاظتی)، ST (رقابتی) و WT (تدافعی) استفاده نمود. با نگاهی به آمار درآمدهای سه سال اخیر (۹۱-۹۳) به دست آمده در محل مورد مطالعه

(شهرداری منطقه ۲۲) و وابستگی درآمدهای منطقه ۲۲ به درآمدهای ناپایدار علی‌الخصوص در کدهای درآمدی ۱۲۱ و ۷۴ (سود حاصل از فروش دارایی‌ها و اموال غیر منقول)، ۱۱۸ (درآمد حاصل از تغییر کاربری‌ها) و ۱۲ (عوارض مزاد بر تراکم) (مطابق نمودارهای شماره ۳، ۴، ۵ و ۶)، نکته حایز اهمیت در درآمدهای سالهای ۱۳۹۲، ۱۳۹۳ و ۱۳۹۴ به کاهش درآمد حاصل از رکود حاکم بر ساخت و ساز و خرید و فروش املاک است که منطقه مورد مطالعه در سال ۱۳۹۲ در بخش عوارض‌های فروش تراکم و ... دچار چالش شده و در سال‌های ۱۳۹۳ و ۱۳۹۴ نیز در بخش فروش املاک و فروش تراکم نتوانسته است درآمد پیش‌بینی شده را کسب نماید و این تهدید جدی برای منطقه و در مجموع شهرداری تهران می‌باشد.

نتیجه گیری:

- شهرداری تهران (مورد مطالعه شهرداری منطقه ۲۲ تهران) می‌تواند با استفاده از فرصت‌های موجود در شهر تهران به جهت دستیابی به منابع درآمدی پایدار بابت تأمین نیازهای مالی خود بهره‌مند گردند.

حل مسائل و چالش‌های پیش روی شهرداری‌ها از جمله آلودگی آب و هوا، محیط زیست، حمل و نقل، پسماند و ... نیازمند داشتن منابع درآمدی کافی و پایدار است که تأمین آن از دغدغه‌های اصلی مدیریت شهری است. یکی از چالش‌ها موجود در حوزه نقص قوانین و مقررات به عدم تمرکز مالی شهری برمی‌گردد و آن به معنای انتقال مسئولیت‌های مالی شهر از دولت به شهرداری‌ها با هدف ارائه خدمات بیشتر و کیفیت بهتر است در بیشتر کشورهای دنیا دامنه مسئولیت‌ها و اختیارات دولت‌های مرکزی و محلی در بخش‌های مختلف از جمله بخش اقتصادی از هم مجزا و کاملاً تعریف شده است. دولت‌های محلی (نماد اصلی آن شهرداری‌ها می‌باشند) متولی اصلی درآمدهای شهرها هستند و متناسب با این درآمدها خدمات مورد نیاز شهروندان را عرضه می‌نمایند به همین خاطر اکثر درآمدهای مالیاتی محلی در اختیار شهرداری‌ها قرار گرفته و آنها هم موظفند جوابگوی نیازهای شهروندان باشند که چنین ساختاری در ایران وجود ندارد و تحقق این مهم مستلزم چانه‌زنی‌های مستمر شهرداران کلان شهرها و نمایندگان شورای شهر با دولت و نمایندگان مجلس است تا از یک طرف دیدگاه آنها را نسبت به کلان شهرها و مسائل شهری تغییر دهند و از طرف دیگر ایشان را با معضلات و مشکلات پیش روی کلان شهرها آشنا کرده و راه حل‌های رفع چالش‌ها را بیان نمایند.

با عنایت به مبحث مهم مدیریت مشارکتی و بهره‌گیری از نیروهای متخصص و ظرفیت‌های علمی، شهرداری تهران (محل مورد مطالعه) می‌تواند با استفاده از فکر و اندیشه‌ها نیروهای انسانی سازمان و مراکز علمی نسبت به جلب مشارکت عمومی و جمعی از طرق مختلف من جمله تشکل‌های مدیریتی محلات و شورایی‌ها اقدام کرده و آنها را در دستیابی به اهداف سازمان که همانا ارائه خدمات مطلوب و افزایش رفاه شهروندی، اجرای طرح‌ها و پروژه‌های عمرانی و ... است را با خود همراه نماید در سایه چنین جو اعتمادی است که شهرداری می‌تواند برنامه‌های درآمدزایی خود را اجرا کرده و بسیاری از

طرح‌ها و پروژه‌های شهری را با استفاده از تجربیات شهرهای توسعه یافته و بومی کردن آن از طریق مشارکت بخش خصوصی-عمومی اجراء نمایند. و در کنار حاکمیت مدیریت مشارکتی است که این سازمان می‌تواند با بهره‌گیری از نیروهای متخصص و متعهد و علمی خود نسبت به اجرای طرح‌ها و برنامه‌های بلند مدت و کوتاه مدت خود از جمله شناخت نیازهای آینده و به تبع آن کسب درآمد با اتکاء به منابع مالی پایدار اقدام نماید و دستخوش رانت و اعمال نظر مبادی بالادستی و تصمیم‌گیر نشود، مانند نمونه‌ای که در محل مورد مطالعه رخ داده است و این رخداد همان بلند مرتبه سازی‌ها و صدور پروانه‌های تجاری فراوان در اطراف دریاچه شهدای خلیج فارس (چیتگر) و همچنین عدم جانمایی و اجرای پروژه بزرگ و ملی هزار و یک شهر به عنوان یک مجموعه تفریحی، فرهنگی و گردشگری در کنار دریاچه، به منظور دستیابی به درآمد و تأمین هزینه‌های نگهداشت شهر است و این مهم باعث کم‌رنگ شدن اثرات مثبت احداث دریاچه در این منطقه می‌شود لذا در صورت تأمین منابع مالی پایدار شهرداری من جمله شهرداری منطقه مورد مطالعه (منطقه ۲۲ تهران) با اقدامات رو به سوی اهداف تعیین شده در سند راهبردی پیش می‌رود.

در سال‌های اخیر مدیریت شهری به منظور ارتقای سازمان شهرداری از بخش خدماتی به بخش اجتماعی اقدام به ارائه خدمات فرهنگی، اجتماعی، توسعه و تجهیز شبکه حمل و نقل عمومی و.. در حوزه‌های مختلفی من جمله زنان سرپرست خانوار، خدمات درمانی به خانواده‌های محترم جانبازان و ایثارگران و... نموده است در صورتیکه منابع مالی در این خصوص به طور خاص وجود ندارد و این مهم برای شهرداری که دارای منابع درآمدی پایدار نمی‌باشد تبعات مالی فراوانی دارد لذا بر مدیران ارشد شهرداری تهران است که تا با برقراری ارتباط تنگاتنگ با دولت و نمایندگان محترم مجلس شورای اسلامی تعامل کرده و با چانه زنی نسبت به رفع نارسایی قوانین و مقررات اقدام نمایند. در همین راستا می‌توان به برگزاری نشست مشترک شهردار تهران با رئیس مجلس اشاره کرد که شهردار تهران دغدغه‌های خود را در خصوص لایحه بودجه سال ۹۴ بیان داشتند و تقاضای حضور نماینده‌ای از شهرداری‌های سراسر کشور را در صحن علنی مجلس و کمیسیون تلفیق خواستار شدند چراکه در لایحه بودجه سال ۹۴ حدود ۷ هزار میلیارد ریال از عوارض و ارزش افزوده کلان شهرها به خرید ماشین آلات شهرهای کوچک و ۶۰۰ میلیارد ریال نیز به سازمان محیط زیست اختصاص داده شده است و برخی از قوانین و مقررات مصوب نیز اجرایی نمی‌شوند (مانند واریز حق شهرداری از اجرای قوانین و جرائم راهنمایی و رانندگی) بنابراین حضور نماینده‌ای از شهرداری‌ها به منظور دفاع از حق و حقوق این سازمان ضروری به نظر می‌رسد تا بتوانند باعث دستیابی شهرداری‌ها به یک منبع درآمدی پایدار از محل بودجه عمومی گردند.

- قوانین موجود به شهرداری تهران امکان اجرای برنامه ریزی شهری دانش بنیان را نمی‌دهد چراکه هم در مبادی تصویب قوانین نسبت به حفظ حق و حقوق شهرداری‌ها توجه لازم نمی‌شود و هم برخی از قوانین نیز در عمل اجراء نمی‌شوند. لذا با بهره‌گیری از تجربیات شهرهای توسعه یافته و ایجاد ارتباط با آنها از بازارهای مالی که جهت تأمین منابع مالی خود استفاده می‌نمایند می‌توان الگو

بررداری نمود و راهکارهای تشویق سرمایه‌گذاری‌های خارجی را از طریق تسهیل در قوانین و مقررات فراهم کرد یکی از این موارد تشویق شهروندان به مشارکت و سرمایه‌گذاری جهت انجام طرح‌های عمرانی و خدماتی در قالب پروژه‌های مشارکت عمومی-خصوصی می‌باشد که نمونه موفق از الگوهای فاینانس و روش‌های ایجاد درآمدهای پایدار است. شهرداری برای بالا بردن میزان مشارکت و سرمایه‌گذاری شهروندان در انجام طرح‌های عمران شهری علاوه بر بسترسازی و ایجاد زیرساخت‌های قانونی بایستی از یک طرف از مشوق‌ها و تخفیف‌های ویژه به منظور نهادینه کردن فرهنگ مشارکت در بین شهروندان استفاده نماید و از طرف دیگر قواعد و قوانین مربوط به معاملات مشارکتی و همچنین حقوق شرکاء را به بهترین وجه ممکن رعایت نماید. البته نکته حایز اهمیت در خصوص انجام پروژه‌های مشارکت عمومی-خصوصی استفاده از مدل‌هایی است که با واقعیت سیستم مالی شهرداری‌ها و امکانات موجود تطابق داشته و پروسه قانون‌سازی آن قبل از هر اقدامی به انجام رسیده باشد.

با عنایت به تدوین برنامه پنج ساله دوم شهرداری تهران (۱۳۹۳-۱۳۹۷) و چشم‌انداز توسعه این شهر در افق ۱۴۰۴ بایستی این افق نصب العین تمام برنامه‌ریزی‌ها و اجرای طرح‌ها قرار گیرد لذا براساس همین طرح نیز و هماهنگ با چشم‌انداز بیست ساله کشور تهران شهری، سرسبز و زیبا، شاداب و سزنده با فضاهای عمومی متنوع و گسترده، شهری پایدار و منسجم با سختاری مناسب برای سکونت، فعالیت و فراغت است و کلان شهری با عملکردهای ملی و جهانی و با اقتصاد مدرن و یکی از سه شهر مهم و برتر منطقه آسیای جنوب غربی است. لذا با این دیدگاه تهران در رویارویی با پدیده جهانی شدن شهری منفعل نخواهد بود بنابراین با اصلاح مقررات و بسترسازی و تجدید ساختار نهادی به جهت تأمین منابع درآمدی پایدار بایستی بتواند نسبت به جلب مشارکت هر چه بیشتر سرمایه‌گذاری‌ها در سطح بین‌المللی اقدام کرده تا ظرفیت رقابت‌پذیری را در ابعاد جهانی به دست آورد. یکی از مناطق حایز اهمیت تهران منطقه ۲۲ (مورد مطالعه) است که در این سند به عنوان پهنه تخصصی تفرج و گردشگری و توریسم‌های درمانی و... قرار گرفته است. لذا شهرداری برآن است تا با دستیابی به حداکثر تنوع اقتصادی در این پهنه و پهنه‌های دیگر شهر وابستگی خود را به درآمدهای حاصل از فروش تراکم، تغییر کاربری و... کاهش دهد. فرصت‌ها و نقاط قوت مناسبی در سطح شهرداری منطقه ۲۲ جهت دستیابی به اهداف مذکور وجود دارد که در صورت اجرای علمی، صحیح و به موقع آنها شهرداری می‌تواند به منابع جدید درآمدی دست یابد از جمله اقدامات انجام شده و در دست اقدام پروژه دریاچه‌مصنوعی شهدای خلیج فارس (چیتگر)، پارک جنگلی چیتگر، بوستان جوانمردان، پروژه فرامنطقه‌ای هزارویک‌شهر که یک مجتمع بزرگ تفریحی، فرهنگی و گردشگری است، بیمارستان‌های متعدد فوق تخصصی در حال احداثی که هر کدام می‌توانند توریسم‌های درمانی زیادی را به این منطقه جذب نمایند از آن جمله می‌توان به بیمارستان فوق تخصصی مغز و اعصاب پرفسور سمیعی، بیمارستان فوق تخصصی سرطان، بیمارستان فوق تخصصی ستاد اجرایی فرمان امام(ره)، بیمارستان فوق تخصصی الزهراء(س) و بیمارستان فوق تخصصی ترینا اشاره نمود.

این منطقه به منظور دستیابی به منابع درآمدی جدید و در راستای راهبردهای توسعه شهر تهران می‌تواند به واسطه وجود دانشگاه‌ها و مرکز علمی متعدد من جمله دانشگاه ژنتیک، پژوهشگاه شیمی و آب و هواشناسی، دانشگاه علامه طباطبایی(ره)، پژوهشگاه و باغ ملی گیاه‌شناسی تأمین کننده فضا و ایجاد پارک علمی، فناوری جهت تشکیل شاخه‌های تخصصی بنگاه‌های علمی و پژوهشی

(جایگزینی تدریجی صنایع متوسط کوچک با فناوری بالا و پاک به جای صنایع بزرگ آلاینده با رعایت قوانین و مقررات) باشد.

عوارض نوسازی از مهمترین درآمدهای پایدار شهرداری می‌باشد که به دلایل مختلف مغفول مانده است، عوارض نوسازی که در کشورهای جهان تحت عنوان مالیات بر دارایی از آن نام برده می‌شود هم از یک تداوم قابل قبول برخوردار است و هم پتانسیل شهرداری‌ها را بدون به مخاطره انداختن محیط زیست به صورت مستمر جهت ارائه خدمات بالا می‌برد بنابراین می‌توان با اصلاح قانون نوسازی و عمران شهری مصوب آذر ماه ۱۳۴۷، با رویکرد تقویت نقش و جایگاه شهرداری و شورای شهر و با توجه به موقعیت اقتصادی و اجتماعی و با نظر شورای شهر نرخ پایه عوارض نوسازی را مورد ارزیابی قرار داده و آن را به قیمت روز رسانده و جایگزین عوارض‌های ساختمانی من جمله زیربنا، فروش تراکم، تغییر کاربری، حق تشرف، پیش آمدگی و... نمود. تا شهرداری تهران من جمله شهرداری منطقه ۲۲ بتواند ضمن اصلاح ساختار خود، و با دستیابی به منابع پایدار درآمد و ارائه الگوی مناسب رفاه، توسعه سیستم هوشمند حمل و نقل و مطلوبیت زندگی شهری، توسعه پایدار با هدف حفظ محیط زیست، حداقل سازی مصرف منابع تجدید ناپذیر و بهره‌برداری از منابع تجدید پذیر و عدم تولید آلودگی در کنار تقویت اقتصاد شهری و برنامه ریزی شهری دانش بنیان تقویت نظام اداری و حکمرانی خوب شهری را محقق سازد.

پیشنهادات:

- ایجاد ساز و کارهایی مبنی بر حضور نمایندگان آگاه و واقف شهرداری در مراجع تصمیم ساز و تصمیم‌گیر کلان کشور.
- فرهنگ سازی در میان شهروندان به منظور پرداخت عوارض‌های قانونی به شهرداری.
- تدوین لایحه در جهت اخذ مطالبات شهرداری از شخصیت‌های حقوقی، نهادها و مراکز دولتی.
- بازبینی و بازآرایی وظایف دولت و شهرداری‌ها چراکه درآمدهای محلی هستند که دولت دریافت می‌نماید (مانند مالیات بر املاک، مشاغل و...) و هزینه‌های فراملی که شهرداری‌ها پرداخت می‌نمایند (مانند اجرای طرح‌ها و پروژه‌هایی همچون بزرگراه‌ها و...).
- تنظیم ساز و کار جبران معافیت‌های تکلیفی دولت در قالب بودجه‌های سالیانه در قوانین کشور.

*کارشناس ارشد جغرافیا و برنامه ریزی شهری

** دانشجوی دکترای جغرافیا و برنامه ریزی شهری

منابع:

- آ.البرت، جنیفر، ۱۳۷۸، «مقدمه‌ای بر توسعه پایدار در کشورهای در حال توسعه» ترجمه دکتر عبدالرضا رکن‌الدین انتضاری و حسین رحیمی، چاپ اول، تهران، مؤسسه توسعه روستایی ایران.
- ترنر، تام، ۱۳۷۶، «شهر همچون چشم‌انداز، نگرشی فراتر از فرانوگرایی، طراحی و برنامه‌ریزی شهری» ترجمه فرشادنوریان، تهران، شرکت پردازش و برنامه‌ریزی شهری.
- حسین زاده، دلیر، ۱۳۸۰، «برنامه‌ریزی ناحیه‌ای» تهران، انتشارات سمت.
- رسولی و دیگران، اکبر، ۱۳۹۱، «مجموعه قوانین و مقررات شهرداری» چاپ اول، تهران، انتشارات معاونت تدوین، تنقیح قوانین و مقررات.
- رهنمایی، محمد تقی، ۱۳۸۲، «مجموعه مباحث و روشهای شهرسازی» چاپ سوم، انتشارات مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری ایران.
- سعیدنیا، احمد، ۱۳۷۹، «کاربری اراضی شهری» انتشارات دفتر برنامه‌ریزی شهری وزارت کشور.
- سرمد، زهره، بازرگان، عباس و دیگران ۱۳۷۶ «روش‌های تحقیق در علوم رفتاری» تهران، مؤسسه نشر آگه
- شکویی، حسین، ۱۳۷۸، «اندیشه‌های نودر فلسفه جغرافیا» تهران، انتشارات مؤسسه جغرافیایی و کارتوگرافی گیتاشناسی.
- شکویی، حسین، ۱۳۹۱، «دیدگاه‌های نودر جغرافیای شهری» جلد اول، تهران، انتشارات سمت.
- شیعه، اسماعیل، ۱۳۸۷، «مقدمه‌ای بر مبانی برنامه‌ریزی شهری» چاپ سوم، تهران، انتشارات دانشگاه علم و صنعت
- شهرداری تهران معاونت برنامه ریزی، توسعه شهری و امور شورا اداره کل برنامه و بودجه، ۱۳۹۳، «برنامه پنج ساله دوم شهرداری تهران» چاپ اول، تهران، مؤسسه نشر شهر
- برآبادی، محمود، ۱۳۸۲، "واژگان بودجه نویسی"، ماهنامه پژوهشی، آموزشی، اطلاع‌رسانی برنامه‌ریزی و مدیریت شهری شهرداری‌ها، سال پنجم، شماره ۵۶ تهران، سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور.
- بررسی و تحلیل منابع درآمدی شهرداری‌های کشور طی سالهای ۸۰-۱۳۷۶، تیر ماه ۱۳۸۲، ضمیمه شماره ۵۰، ویژه نامه شماره ۸ مالیه شهرداری، تهران، سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور.
- تعرفه عوارض، بهای خدمات و سایر درآمدهای شهرداری، ۱۳۸۹، تهران، پژوهشکده مدیریت شهری و روستایی سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور.

- رساقامت، حسین، ۱۳۹۱ "نقش مالیات بر ارزش افزوده در نظام درآمدی شهرداری ها"، سال چهارم، شماره ۱۴، تهران، فصلنامه اطلاع رسانی، پژوهشی، آموزشی و تحلیلی اقتصادشهر.
- رساقامت، حسین، ۱۳۹۲ "نگاهی به برخی تجربیات جهانی در زمینه درآمدزایی پایدار"، سال پنجم، شماره ۱۸، تهران، فصلنامه اطلاع رسانی، پژوهشی، آموزشی و تحلیلی اقتصادشهر
- رجبی، دکتر آریتا، ۱۳۸۶، جزوه کارشناسی ارشد کارگاه برنامه ریزی شهری، تهران، دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران مرکزی.
- زیویار، دکتر پروانه، "کاربرد تکنیک SWOT در ارزیابی شهر جدید پردیس در رابطه با گسترش فضایی تهران"، دانشگاه آزاد اسلامی واحد شهرری.
- هاشمی، سیدمناف و طاهرخانی، حبیب ا.، ۱۳۸۹، "ایجاد پایداری در منابع درآمدی شهرداری تهران راه کارها، موانع و مشکلات" مجموعه مقالات برتر سومین همایش مالیات شهرداری، مشکلات و راه کارها، دوره سوم، تهران، گروه مدیریت مالی و سرمایه گذاری مرکز مطالعات تکنولوژی دانشگاه صنعتی شریف.
- شرکت جهاد تحقیقات آب و آبخیزداری، ۱۳۸۲، مطالعات جامع منطقه ۲۲، موجود در آرشیو شهرداری منطقه ۲۲ تهران.
- مهندسین مشاور آرمان شهر، ۱۳۹۲، مطالعات تفصیلی منطقه ۲۲، موجود در آرشیو شهرداری منطقه ۲۲ تهران.
- سایت پرتال شهرداری منطقه ۲۲ تهران

- Sullivan, O. Urban Economics, Fifth Edition, New York: McGraw Hill.
- Swedish Association of Local Authorities and Regions, Statistik om halso-och Sjukvard Samt Regional Utveckling.
- Toronto Board Of Trated & Vote Toronto.com, Taming the (Municipal Budget) Beast, A Survey of How North American Cities are Balancing Their Budgets.
- <http://www.metro.tokyo.jp/ENGLISH/PROFILE/over-view10.htm>/Tokyo Metropolitan Government.
- http://www.toronto.ca/taxes/property_tax/rate_reduction.htm.
- WWW.UAN.ir