

## راهکارهای توانمندسازی افزایش درآمد شهرداری‌ها در شهرهای کوچک (مطالعه موردی: شهر زارچ)

**ابوالفضل قبری:** استادیار جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، دانشگاه تبریز، تبریز، ایران\*  
**میرنجف موسوی:** استادیار جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، دانشگاه ارومیه، ارومیه، ایران  
**رشید سعیدآبادی:** استادیار جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، دانشگاه ارومیه، ارومیه، ایران  
**علی باقری کشکولی:** کارشناس ارشد جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، مربی جهاد دانشگاهی واحد یزد، یزد، ایران  
**حسن حسینی‌امینی:** کارشناس ارشد جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، دانشگاه پیام نور، تهران، ایران

### چکیده

در این مقاله، ابتدا به تشریح نقاط قوت، ضعف، فرصت‌ها و تهدیدات در ساختار شهر و شهرداری زارچ، سپس به تحلیل عوامل تأثیرگذار همراه با میزان تأثیرگذاری آنها پرداخته شد که در نهایت راهکارهایی جهت توانمندسازی درآمد شهرداری و مدیریت مطلوب شهری ارائه گردید. روش پژوهش توصیفی - تحلیلی است که از مدل SWOT استفاده شده است. در مقاله حاضر، پس از بررسی منابع درآمدی شهرداری مشخص شد عوارض نفتی و عوارض شرکت‌های تولیدی شهرک ولی عصر عمده منابع درآمدی پایدار برای شهرداری محسوب می‌شود که ساختار نامناسب تخصیص اعتبارات عمرانی شهرداری با توجه به پایین بودن میزان درآمد پایدار (۲۶ درصد) شهرداری را در انجام وظایف و خدمات رسانی مناسب به شهروندان دچار مشکلات عدیده کرده است. بنابراین با توجه به بارز بودن نقاط ضعف در ساختار شهر و شهرداری می‌توان گفت استفاده از سیستم مدیریت شهری نوین، تعریف طرح‌های درآمدزا، توسعه و گسترش خدمات شهری (تاکسیرانی، فاضلاب شهری و جزء آن)، تخصیص اعتبارات عمرانی به صورت یکسان و برابر برای تمام سرفصل‌های بودجه‌ای و برنامه ریزی بلندمدت و میان مدت به عنوان راهکارهایی هستند که از نقاط قوت و فرصت‌ها جهت کاهش نقاط ضعف و تهدیدات استخراج شده و شهرداری را در جهت کسب درآمدهای پایدار و خدمات رسانی به شهروندان یاری خواهد کرد.

**واژه‌های کلیدی:** برنامه ریزی راهبردی، توانمندسازی، درآمدهای پایدار، شهرهای کوچک، شهر زارچ.

### مقدمه

شهری، یکی از مسایلی که بر ابعاد مشکلات و معضلات حاضر افزوده است (معاونت عمرانی دفتر برنامه‌ریزی وزارت کشور، ۱۳۸۱: ۱۱). وجود بیش از ۶۰ درصد از جمعیت کشور در شهرها، بالاتر بودن نرخ رشد جمعیت شهری نسبت به نرخ رشد جمعیت ملی و اختصاص درآمد بسیار بالایی از ارزش افزوده و اشتغال کشور به شهرها، نشان از جایگاه اقتصاد

در دهه‌های اخیر مدیریت شهری در ایران به طور فزاینده‌ای با چالش‌های فراوانی روبرو بوده است که این امر ناشی از عوامل گوناگون اجتماعی، فرهنگی، سیاسی، اجرایی، مالی و حقوقی متعددی است (معزی مقدم، ۱۳۸۱: ۳۶). رشد و توسعه سریع و شتابزده و غالباً بی‌رویه شهرها به واسطه رشد سریع جمعیت

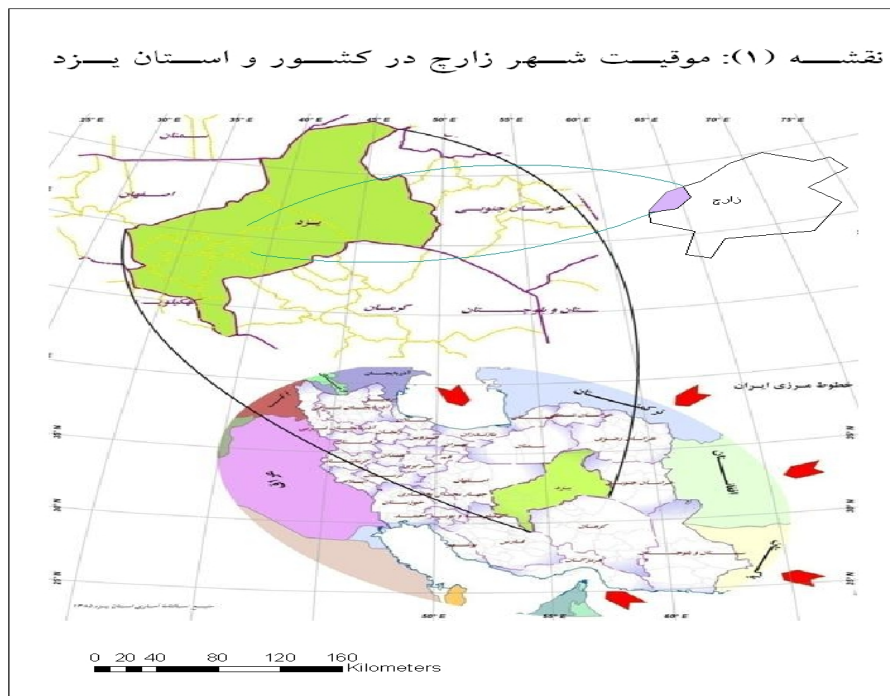
شهری در ایران دارد (قادری، ۱۳۸۵: ۲۲). از دید اقتصاد شهری عواملی چون گسترش دامنه فعالیت‌های شهرداری‌ها و بالا بردن سطح انتظارات مردم از آنها و مشکلات ناشی از افزایش جمعیت شهری نیاز به گسترش منابع مالی و درآمدی شهرداری‌ها را بیشتر می‌کند (قلعه دار، ۱۳۸۲: ۲). بنابراین، در میان بخش‌های مختلف مدیریت شهری، تأمین منابع مالی و درآمدی شهرداری‌ها اهمیت ویژه‌ای دارد. زیرا از یک سو کسب درآمد شهرداری‌ها تأثیر عمده‌ای در ارائه خدمات به شهروندان دارد و از سوی دیگر فقدان درآمد کافی نه تنها سبب عدم ایجاد خدمات ضروری در شهر می‌شود بلکه، اساساً اجرای تمامی طرح‌ها و برنامه‌های شهری را با مشکل مواجه خواهد ساخت (جمشیدزاده، ۱۳۸۲: ۲۹). طرح موضوع خودکفایی و خوداتکایی شهرداری‌ها در سال ۱۳۶۲ش بی توجه به مبانی نظری حاکم بر روابط مالی دولت و شهرداری‌ها و ادامه این سیاست در سال‌های بعدی، شهرداری‌های کشور را در شرایط حادی قرار داد و شمارش معکوس برای کاهش سهم آنها از بودجه دولت آغاز شد. به دنبال کاهش وابستگی درآمدی شهرداری‌ها به دولت و با توجه به تشدید مسایل و مشکلات شهرها در نتیجه رشد جمعیت و مهاجرت‌ها، حجم زیاد تقاضا برای خدمات شهری و اتکای شهرداری‌ها به درآمدهای ناپایدار شرایط کار را برای متولیان امور در شهرداری‌ها دشوار کرده است (نجاریان بهنمیری، ۱۳۷۸: ۲). بنابراین، عدم برخورداری از منابع مستمر درآمدی - حداقل برای پاسخگویی به هزینه‌های

دایمی - برنامه‌ریزی مالی و بودجه‌ای شهرداری‌ها را مختل و با این روند منابع درآمدی فعلی جوابگوی هزینه‌های رو به تزاید شهرداری‌ها را در سال‌های آتی نخواهد کرد (قادری، ۱۳۸۵: ۲۳). در نتیجه امروزه برای شهرداری‌ها نیاز به توسعه فرآیند تصمیم‌گیری که بتواند امکان تدوین اجرای راهکارهای فعال در مقابله با شرایط متحول را فراهم نماید، شدیداً احساس می‌شود به گونه‌ای که از یک سو انتظار مردم افزایش یافته است و آنان خواهان انواعی از نظام‌های مدیریتی و برنامه‌ریزی شهری‌اند که در دسترس بوده و در مقابل نیازهای آنان پاسخگو و مسؤل باشند و از سوی دیگر منابع مالی و دیگر منابع شهرداری‌ها هر روز محدودتر می‌شود و نوآوری در فن‌آوری حیطه مداخله شهرداری‌ها را دچار تغییرات عدیده‌ای نموده است به گونه‌ای که مشکلات اجتماعی و کالبدی شهرها پیچیده‌تر شده و نیاز به هماهنگی در برنامه‌ریزی فزونی یافته است. امروزه شهرداری‌ها در اقصی نقاط جهان از لحاظ مدیریتی با شرایط متغیر و پیچیده‌ای رو به رو هستند به گونه‌ای که در برخی از کشورهای پیشرفته، شهرداری‌ها در مقاطعی از کمک‌های دولتی جهت اداره شهرها استفاده می‌کنند و بدون پشتوانه مالی دولت مرکزی در عمل با مشکلات عدیده‌ای روبرو می‌شوند (دفتر مطالعات برنامه ریزی شهر تهران، ۱۳۷۱: ۸۵). تجربه‌ی شهرداری‌های کشورهای پیشرفته در زمینه شیوه کسب درآمد و تأمین هزینه‌های شهر حاکی از انجام مطالعات گسترده در زمینه دستیابی به راهکارهای کارآمد جهت تأمین منابع

جدیدی جهت تأمین منابع درآمدی جدید و پایدار برای شهرداری، جهت ارائه خدمات شهری مطلوب تر به شهروندان ارائه کرده است.

بر اساس تقسیمات سیاسی - اداری در سال ۱۳۸۵، استان یزد به ۱۰ شهرستان و ۲۳ شهر تقسیم شده است که از نظر جمعیتی شهرستان یزد پر جمعیت‌ترین و شهرستان صدوق کم جمعیت‌ترین شهرستان‌های استان بوده‌اند. شهر زارچ بر اساس تقسیمات سیاسی - اداری جز بخش زارچ از شهرستان یزد است. این شهر در مرکز دشت یزد فدرکان قرار گرفته است. شهر زارچ از شمال به شهر اشکذر و از جنوب به شهر شاهدیه و از غرب به دهستان کذاب از شهرستان صدوق و از شرق به بزرگراه تهران ف جنوب منتهی می‌شود (مرکز آمار ایران، ۱۳۸۵).

درآمدی جدیدی برای تأمین هزینه‌های شهر و شهرداری هستند. همچنین در تعدادی از شهرداری‌های کشورمان اولین محدودیت برای حل مسایل شهری و ناکارآمدی خدمات رسانی به شهروندان ناشی از فقدان منابع مالی کافی بوده است و از آنجایی که منابع درآمدی پایدار سهم ناچیزی در تأمین مالی شهرداری‌ها دارند بنابراین، درآمد شهرداری‌ها باید در ماهیت خود به سمت منابع پایدار، منظم و قابل وصول حرکت کند و منابع درآمدی ناپایدار جای خود را در ردیف‌های درآمدی شهرداری‌ها به منابع پایدار، مستمر و قابل وصول بدهد (علی‌آبادی، ۱۳۸۰: ۸). در همین راستا این مقاله با نگاهی به ساختار شهر و شهرداری زارچ با توجه به نقاط قوت، ضعف، فرصت‌ها و تهدیدات راهکارهای



شکل ۱- نقشه موقعیت جغرافیایی محدوده مورد مطالعه

## پیشینه تحقیق

اولین محدودیت برای حل مسایل شهری و ناکارآمدی خدمات رسانی به شهروندان ناشی از فقدان منابع مالی کافی است. صاحب‌نظران مسایل مالی عمومی معیارها و راهکارهای متفاوتی برای تأمین منابع درآمدی شهرداری‌ها ارائه کردند. تجارب کشورهای مختلف نشان می‌دهد مهمترین منابع مالی شهرداری‌ها را مالیات و عوارض و پس از آن کمک‌های دولتی در قالب بودجه‌های جاری حکومت‌های محلی و تأسیسات و تجهیزات محلی و نهایتاً استقراض تشکیل می‌دهد (آیت‌اللهی، ۱۳۸۷: ۱۷). همچنین، ترکیب بهینه‌ی منابع مالی شهرداری‌ها مجموعه‌ای از فروش کالا و خدمات شهری، انواع مالیات و عوارض و کمک‌های مالی دولت مرکزی را شامل می‌شود. با مقایسه‌ی بین شهرداری تهران و شهرداری‌های آمریکا می‌توان گفت که بیشترین منبع درآمدی شهرداری تهران ناشی از بخش زمین و ساختمان یعنی فروش تراکم است و کمک‌های دولتی درصد خیلی کمی را تشکیل می‌دهد در حالی که درصد قابل ملاحظه‌ای از درآمدهای شهرداری‌های آمریکا از منبع کمک‌های دولتی است (O' Sullivan, 2003: 451). بنابراین در ارزیابی مالیات‌ها به عنوان یک منبع عمده‌ی درآمدی، سه هدف عمده؛ انتقال منابع از بخش خصوصی به بخش عمومی، توزیع منصفانه‌ی هزینه‌ها بین سطوح مختلف، و افزایش رشد اقتصادی برای مالیات‌ها ارائه شده است (Pechman, 1987: 131-135). در کشور ما شیوه‌های

تأمین منابع درآمدی شهرداری‌ها مشتمل بر روش‌های کسب درآمد شامل فروش مستقیم خدمت، اخذ مالیات محلی، کمک‌های دولتی، وام و استقراض می‌باشد که باید از منظر معیارهای بهینگی و سپس عدالت مورد ارزیابی دقیق قرار گرفته تا کفایت آن منبع تأمین مالیاتی مشخص شود که در این صورت می‌توان آن را ساده‌ترین و زودپای‌ترین روش‌های کسب درآمد معرفی نمود (معزی مقدم، ۱۳۸۱: ۷). در نتیجه شهرداری‌ها برای تأمین مخارج خود، هم باید از منابع مالی داخلی و هم منابع مالی دولت بهره‌مند شوند ولی با بزرگتر شدن اندازه شهر، سهم کمک‌های دولتی می‌تواند کاهش یابد (عابدین درکوش، ۱۳۸۲: ۹). بررسی منابع درآمدی شهرداری‌ها روشن می‌سازد که منابع درآمدی پایدار سهم ناچیزی در تأمین مالی شهرداری‌ها دارند بنابراین درآمد شهرداری‌ها باید در ماهیت خود به سمت منابع پایدار، منظم و قابل وصول حرکت کند و منابع درآمدی ناپایدار جای خود را در ردیف‌های درآمدی شهرداری‌ها به منابع پایدار، مستمر و قابل وصول بدهد (علی‌آبادی و معصوم، ۱۳۸۰: ۸). به گونه‌ای که مناسب‌ترین منبع درآمدی در حوزه‌ی اقتصاد شهری را می‌توان کارآمد نمودن نظام تشخیص اقتصادی منابع دانست که زیربنای رشد اقتصادی را برای همه‌ی شهرداری‌ها فراهم می‌سازد و عواملی چون نیروی انسانی کارآمد، ساختار سازمانی مناسب، آموزش تخصصی و حرفه‌ای مدیران، ایجاد و توسعه‌ی بانک اطلاعات و ضوابط و آیین‌نامه‌ها و دستور کارهای اجرایی در حوزه‌ی درآمدی می‌تواند

جهت برطرف کردن یا تقلیل نقاط ضعف و تهدیدها و تقویت و بهبود نقاط قوت و فرصت‌های موجود در ارتباط با افزایش درآمد شهرداری، راهکارهای مناسبی ارائه شده است.

#### یافته‌ها

### بررسی اجمالی از وضعیت شهر و امکانات شهرداری

کسب درآمد در شهرداری‌ها از اموری است که تأثیر عمده‌ای در ارائه‌ی بهبود امکانات شهرداری و خدمات شهری مطلوب به شهروندان دارد. اگر شهرداری نتواند درآمد کافی به دست آورد، نخواهد توانست تأسیسات ضروری در شهر را ایجاد و اداره کند (جمشیدزاده، ۱۳۸۲: ۲۹). بررسی وضع موجود شهر زارچ نشان می‌دهد این شهر دارای طیف وسیعی از خدمات و امکانات شهری (ارکان زیرساختی) است. ارکان زیرساختی شهر شامل یک پمپ بنزین در کنار جاده‌ی سنتو<sup>۱</sup> برای ارائه خدمات به اهالی و مسافران و جزء آن، در حد ارائه نفت، بنزین و گازوییل، دو گورستان در حاشیه شهر، یک کشتارگاه که متروکه و غیرقابل استفاده است، مرکز امداد و خدمات آتش‌نشانی که تحت نظر شهرداری زارچ است و دارای ۵ دستگاه ماشین شامل ۳ کامیون، یک نیشان آتش‌نشانی و یک مزدای پیشرو است که به ارائه‌ی خدمات و امداد در مواقع لزوم مشغول است. این مرکز در حال حاضر ۹ نفر کارمند دارد که این

سبب کارآمدی این نظام گردد (رزازیان، ۱۳۸۷: ۴۵). در نهایت مالیات و وضع عوارض بر املاک و دارایی‌های غیر منقول - اعم از واحدهای صنعتی، مسکونی، تجاری، تفریحی، زمین و جزء اینها - می‌تواند منبع درآمدی مناسبی برای شهرداری‌ها باشد و شهرداری‌های ایران می‌توانند با استفاده از تجارب سایر کشورها در جهت چگونگی وصول این منبع درآمدی در جهت تأمین منابع جدید درآمدی استفاده کنند (جمشیدزاده زیازی، ۱۳۸۰: ۵۷).

#### مواد و روش تحقیق

نوع تحقیق کاربردی و روش بررسی آن «توصیفی - تحلیلی» است. ابزار گردآوری اطلاعات مطالعه اسناد و مدارک و مصاحبه است. جامعه آماری تحقیق، مردم، مسؤلان و مدیران شهرداری زارچ است. در مرحله اول با توجه به اطلاعات موجود به بررسی وضعیت شهر و شهرداری پرداخته شده و سپس در مراحل بعدی تحقیق جهت تجزیه و تحلیل اطلاعات و ارائه راهکار توانمندسازی درآمد شهرداری از روش تحلیلی SWOT استفاده شده است (شکل ۲). ابتدا با توجه به بررسی‌های صورت گرفته بر روی محدوده قانونی و خدماتی شهر (محیط داخلی) و حریم شهر (محیط خارجی) فهرستی از نقاط قوت، ضعف، فرصت‌ها و تهدیدها مورد شناسایی قرار گرفت و سپس به وسیله نظرخواهی از مردم و کارشناسان و وزن دهی به هر کدام از این مسایل و محاسبه و تحلیل آنها، اولویت‌ها مشخص گردید. در نهایت

<sup>۱</sup> - CENTO

نیروها جزئی از ساختار کارکنان شهرداری محسوب می‌شوند. اداره ی برق شهر که پوشش دهنده خدمات برق‌رسانی شهر است دارای ۲۸۷ انشعاب فشار قوی بوده که ۱۵۴ انشعاب مختص شهر است. کل انشعابات فشار ضعیف تحت پوشش این اداره ۵۵۰۰ انشعاب است که از این تعداد ۴۰۰۰ انشعاب خانگی و مابقی تجاری هستند. همچنین سرانه تولید زباله ۰/۵ کیلوگرم در شبانه روز بوده است که جمعیتی معادل ۸۶۵۱ نفر را تحت پوشش جمع آوری زباله به وسیله ی شهرداری قرار می‌دهد. روش جمع‌آوری زباله به صورت نیمه مکانیزه بوده که پس از جمع‌آوری در فاصله ۱۰ کیلومتری در قسمت شمالی شهر تلبار و در همان محل سوزانده می‌شود. تعداد کارکنان جمع آوری زباله ۱۷ نفر بوده که جزء ساختار نیروی انسانی شهرداری محسوب می‌شود. تعداد واحدهای بهداشتی و درمانی شهر عبارتند از یک مرکز بهداشتی و درمانی در زارچ اصلی و دو باب خانه بهداشت که یکی در سرچشمه و دیگری در اله‌آباد مستقر شده است. منابع آب شهر بصورت کلی شرب و غیر شرب از طریق حفر چاه و آب زیرزمینی تأمین می‌شود که تعداد انشعابات مشترکان در حال حاضر بالغ بر ۵۶۷۰ انشعاب است. سیستم جمع‌آوری فاضلاب و تصفیه ی آن در شهر وجود ندارد و به همین علت سیستم دفع فاضلاب به وسیله حفر چاه (جذبی) صورت می‌پذیرد. دفع فاضلاب سطح شهر و معابر هم تابع شیب موجود آنها و آب‌های سطحی از وسط معابر به طرف مزارع و باغات و نقاط کم ارتفاع شهر هدایت

می‌شود. در زمینه ی برخورداری از خدمات ارتباطات تاکنون در حدود ۴۷۰۰ خط تلفن ثابت در شهر واگذار شده است. ظرفیت کل خطوط ثابت ۶۰۰۰ خط (باند) است. علاوه بر خطوط ثابت، ۶ مرکز تلفن همراه نیز در شهر وجود دارد. شهر از لوله کشی گاز شهری برخوردار بوده و مشترکان گاز در شهر ۱۸۰۰ خانوار است که این تعداد با سرعت مناسبی در حال گسترش است. شهرداری نیز برای ارائه خدمات به شهروندان، دارای سخت افزارهای ارائه خدمات شهری به شرح جدول شماره ۱ است. اما درآمد پایین شهروندان از یکسو و فقدان منابع درآمدی پایدار سبب شده است تا شهرداری جهت پرداخت هزینه‌های مختلف بویژه هزینه‌های کارکنان اقدام به فروش ماشین آلات و امکانات شهرداری نماید که این امر کاهش خدمات‌رسانی به ساکنان شهر را به دنبال داشته است.

علاوه بر امکانات و منابع شهرداری که نقش زیادی در توسعه و خدمات‌رسانی به شهر و شهروندان دارد، عامل نیروی انسانی نیز نقش بسزایی در فرایند توسعه متعادل شهر، ارائه خدمات به موقع و مناسب به ساکنان، استفاده مناسب از فناوری جدید و شیوه نوین خدمات‌رسانی دارد. بنابراین، استفاده از نیروی انسانی ماهر و متخصص در شهرداری، اجرای با کیفیت بالاتر طرح‌های عمرانی را با صرف هزینه‌های کمتر و نظارت بیشتر امکان‌پذیر می‌نماید (مهندسان مشاور هامونپاد، ۱۳۸۳: ۱۶۷).

جدول ۱- ماشین آلات و امکانات شهرداری زارچ سال ۱۳۸۵

تعداد	ماشین آلات	تعداد	ماشین آلات
۳	کامیون آتش نشانی	۲	سواری
۱	لودر	۷	وانت بار
۱	گریدر	۸	کامیون بنز
۶	موتورسیکلت	۲	کامیون کمپرسی
۱	مینی بوس	۱	کامیون حمل زباله
۱	بیل مکانیکی	۱	کامیون حمل گوشت
۲	تانکر	۱	کامیون حمل آب
۳۷			جمع کل

منبع: شهرداری زارچ، مرکز رایانه‌ی شهرداری زارچ.

هزینه‌های شهرداری در زمینه‌های مختلف به ویژه هزینه‌های کارمندی، بازننگری در تشکیلات و بهبود ساختار نیروی انسانی جهت تحول در وضعیت مالی شهرداری و بهبود وضعیت شهر امری ضروری است زیرا اجرای طرح‌های خودکفایی، سرمایه‌گذاری شهرداری در زمینه‌های مختلف، نظارت بر حسن اجرای طرح‌های عمرانی، ارزیابی خدمات مناسب، نظارت بر اجرای طرح‌های توسعه به ویژه جلب مشارکت مردم در زمینه‌های مختلف با شهرداری مستلزم این بازننگری اساسی است (جدول شماره ۲).

بررسی وضعیت کارمندان در شهرداری زارچ نشان می‌دهد تعداد کارمندان رسمی ۴۰ نفر (۵۱/۲ درصد)، کارمندان قراردادی ۱۳ نفر (۱۶/۶ درصد) و کارمندان شرکتی ۲۵ نفر (۳۲/۲ درصد) است که جمعاً شهرداری دارای ۷۸ نفر کارمند است. در بین کارمندان شهرداری ۱ نفر فوق لیسانس، ۴ نفر لیسانس، ۲ نفر فوق دیپلم، ۱۲ نفر دیپلم و ۵۹ نفر زیر دیپلم هستند. بنابراین، کارکنان زیر دیپلم با ۷۵/۷ درصد بالاترین میزان چارچوب نیروی انسانی شهرداری را تشکیل می‌دهد. به طور یقین جهت افزایش درآمد و کاهش

جدول ۲- تعداد و مشخصات کارمندان شهرداری زارچ از نظر نوع استخدام و مدرک تحصیلی

مدرک تحصیلی	رسمی	قراردادی	شرکتی	جمع
فوق لیسانس	۱	۰	۰	۱
لیسانس	۳	۱	۰	۴
فوق دیپلم	۲	۰	۰	۲
دیپلم	۹	۲	۱	۱۲
زیر دیپلم	۲۵	۱۰	۲۴	۵۹
جمع	۴۰	۱۳	۲۵	۷۸

منبع: شهرداری زارچ، مرکز رایانه‌ی شهرداری زارچ.

## روند درآمد و هزینه‌های شهرداری زارچ

تحولات جدید در شهرداری‌ها و مدیریت شهری نشان دهنده آن است که برنامه‌ریزی در تصمیم‌گیری‌های شهری از مشخصه‌های عمده و اساسی مدیریت شهر است. ارتقای شرایط مدیریت شهری و بهبود وضعیت شهرداری‌ها، به عنوان یکی از اهداف و برنامه‌ها و از عوامل مؤثر در بهبود اداره شهرها و عملکرد شهرداری‌ها بایستی مورد توجه قرار گیرد. صرفه‌جویی در هزینه‌های غیر ضروری، 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 اساس بررسی‌های صورت گرفته میزان درآمد شهرداری زارچ نسبت به هزینه‌های آن دارای نوسانات زیادی بوده است به گونه‌ای که طی سال‌های ۸۵-۱۳۸۱ همواره میزان درآمدهای شهرداری نسبت به هزینه‌های انجام شده بیشتر بوده و یک توازن مثبت در روند درآمدها و هزینه‌های شهرداری را شاهد هستیم. درآمدهای شهرداری در سال ۱۳۸۱ برابر با ۴ میلیارد ریال بوده که با نرخ رشد ۳۳/۴ درصد در سال ۱۳۸۵ به ۱۲ میلیارد ریال رسیده است بررسی‌ها حاکی از این است که طی این سال‌ها درآمدهای مستمر رشدی معادل ۵۲۷/۶ درصد داشته که در برابر رشد ۲۲۹۱/۹ درصدی درآمدهای غیرمستمر بسیار ناچیز است و بیانگر اتکای شهرداری به درآمدهای ناپایدار است. از میان درآمدهای ناپایدار، به ترتیب کمک‌های اعطایی اشخاص و سازمان‌های خصوصی، درآمد تأسیسات

شهرداری، فروش اموال شهرداری، درآمدهای اتفاقی، بهای خدمات شهری و عوارض بر ساختمان‌ها و اراضی بیشترین نوسانات و در عین حال بالاترین میزان تأثیر در افزایش درآمدهای غیرمستمر را داشته‌اند. همچنین در مقابل رشد ۳۳/۴ درصدی درآمدهای شهرداری، هزینه‌ها دارای رشدی معادل ۳۴/۶ درصد است که قسمت اعظم این هزینه‌ها از راه درآمدهای ناپایدار تأمین می‌شود (جدول شماره ۳). با مطالعه‌ی این روند درآمدی مشخص شد استفاده از عوامل داخلی صد در صد محقق نشده است و تنها با این منبع درآمدی به ۲۵ درصد از نیازهای واقعی شهر در بخش توسعه، عمران، خدمات و نگهداری شهر جواب داده شده است. زیرا تنها منبع پایدار درآمدی شهرداری عوارض مواد نفتی و عوارض شرکت‌های تولیدی شهرک صنعتی ولی عصر بوده و شهرداری با این منابع درآمدی که قسمت اعظم درآمد شهرداری را شامل می‌شود قادر به ارایه‌ی خدمات مطلوب به شهروندان نبوده است. به گونه‌ای که اولویت‌های عمرانی انجام نشده شهر از قبیل توسعه فضای سبز، روشنایی معابر و بهبود عبور و مرور هنوز به قوت خود باقی مانده‌اند. طبق بررسی‌های صورت گرفته، شهر زارچ دارای نقاط قوت و فرصت‌هایی است که با شناسایی آنها می‌توان برنامه‌ریزی توانمندی را جهت برخورداری شهرداری از منابع درآمدی پایدار جهت مدیریت شهری مطلوب ارایه نمود. به همین منظور با بررسی عوامل داخلی و خارجی و ارایه راهبردهایی شهرداری را در ارایه خدمات مطلوب به شهروندان یاری خواهد کرد.



### بررسی اثر بخشی هزینه‌های شهرداری و کارایی عملکرد شهرداری زارچ

برای بررسی اثربخشی هزینه‌ها بر اساس نسبت هزینه‌ها به درآمد لازم است ابتدا منابع تأمین درآمد شهرداری مورد مطالعه قرار گیرد. درآمدهای شهرداری از لحاظ منابع تأمین به دو دسته درآمدهای مستمر و درآمدهای غیرمستمر تقسیم می‌شود. از آنجایی که حصول درآمدهای غیرمستمر وابسته به انجام فعالیت‌های دیگری است، نظام مدیریت شهری امکان کنترل این درآمدها را نداشته به طوری که هرگونه اختلال در این فعالیت‌ها، موجب اختلال و عدم امکان برنامه‌ریزی در ساختار و نظام درآمدی شهرداری می‌شود. در یک نظام مطلوب درآمدی تمامی هزینه‌های جاری شهری (خدمات شهری) که صرف نگهداری و بهبود محیط شهری و خدمات جاری می‌گردد به درآمدهایی وابسته است که هیچ نوسانی نداشته تا مدیریت شهری برای حفظ خدمات رسانی

امکان برنامه ریزی بر اساس این درآمدها را داشته باشد و سایر درآمدها که شامل عوارض از فعالیت‌های خاص هستند ابتدا صرف جبران هزینه‌های ایجاد شده توسط همان فعالیت می‌شوند و در درجه بعدی صرف بهبود و ارتقای سطح خدمات شهری می‌گردند. بنابراین، نسبت هزینه های جاری به درآمدهای مستمر و هزینه‌های عمرانی به درآمدهای غیرمستمر (ناپایدار) شهرداری شاخص‌های مناسبی برای بررسی عملکرد نظام درآمد ف هزینه ی شهرداری هستند. طبق جدول شماره ۴، طی سال‌های ۸۵-۱۳۸۱ بر مبنای تفریغ بودجه شهرداری زارچ، نسبت کل هزینه‌ها به درآمدها همواره کمتر از یک بوده و میانگین این نسبت‌ها طی این سال‌ها ۰/۹۰ می باشد. این نسبت مؤید این است که شهرداری طی این دوره با کمبود درآمد مواجه نبوده و درآمدها همواره بیشتر از هزینه‌ها بوده است (نمودار شماره ۱).

جدول ۳- درآمدها و هزینه‌های شهرداری زارچ به تفکیک کدهای درآمدی در سال‌های ۸۵-۱۳۸۱ (به قیمت‌های ثابت ۱۰۰=۱۳۷۶) (ارقام به ریال)

انواع درآمد و هزینه	کدهای درآمدی	۱۳۸۱	نرخ رشد	۱۳۸۲	نرخ رشد	۱۳۸۱	نرخ رشد	۱۳۸۲	نرخ رشد	میانگین نرخ رشد
درآمدهای مستمر	عوارض عمومی وصولی توسط سایر مؤسسات	۶۷۵۵۷۱۸۵۸	۷۳/۱-	۶۸۸۵۸۵۰۱	۶/۹	۱۷۷۹۲۸۷۸۱	۳/۴-	۱۶۳۲۳۰۲۸۱	۲۵/۹	۶۳۸۱۷۹۲۷۴
	عوارض بر پروانه های کسب و فروش و خدماتی	۳۱۷۳۳۵۸۷۲	۳/۳	۶۷۸۱۵۳۸۵	۴/۴	۱۵۰۶۸۳۶۳۸	۱/۵-	۷۱۰۹۹۸۵۳	۵/۶	۳۵۲۰۰۰۲۵۴
		۳۸۸۹۰۷۷۳۸		۷۵۶۷۳۸۵		۱۷۷۹۲۸۷۸۱		۱۶۳۲۳۰۲۸۱		۱۱۲۱۱۱
		۱۷۳۱		۱۳۸۲		۱۳۸۱		۱۳۸۱		۱۳۸۱
		۱۷۳		۱۸۳		۱۷۳		۱۸۳		۱۸۳
		۳۲/۵		۳۲/۵		۳۲/۵		۳۲/۵		۳۲/۵

انواع درآمد و هزینه	درآمدهای غیرمستمر									
کدهای درآمدی	عوارض اختصاصی وصولی توسط شهرداری و سایر	عوارض بر ساختمان‌ها و اراضی	عوارض وصولی متمرکز	بهای خدمات شهرداری	درآمد تأسیسات شهرداری	درآمد حاصل از وجوه و اموال شهرداری	کمک های اعطایی دولت و سازمان های دولتی	کمک های اعطایی اشخاص و سازمان های خصوصی	اموال و دارایی که به طور اتفاقی یا به موجب قانون....	فروش اموال شهرداری
	۱۳۸۱	۱۳۸۱	۱۳۸۱	۱۳۸۱	۱۳۸۱	۱۳۸۱	۱۳۸۱	۱۳۸۱	۱۳۸۱	۱۳۸۱
نرخ رشد	۷۸۱	۸/۲۱	۰	۵۷۷	۰	۵/۵۳۱	۸/۰۸	۳۶-	۳/۳۳-	۳/۷۷-
نرخ رشد	۶۵۵۰۰۸۸۱۱	۳۶۸۶۳۳۱۸۵	۰	۳۳۲۸۳۰۳۱۱۱	۰۰۰۰۰۰۷	۰۱۸۱۳۵۳۳	۰۰۰۱۸۵۶۶۱	۰۰۰۲۱۱۰۳۱	۱۸۸۰۶۶۳۵	۰۰۰۰۰۰۸۶
نرخ رشد	۳/۱۳-	۵۷	۰	۲۹۶	۶۶۱۶۱	۱/۰۸-	۶/۵۳-	۶/۷۲-	۶/۸۵	۶/۳۳۱
نرخ رشد	۰۰۰۰۰۰۱۳۷	۳۶۳۲۶۵۸۵۰۱۰	۰۰۰۰۸۸۰۳۰۲	۰۰۰۳۶۳۵۰۷۸	۰۰۰۰۳۱۰۳۱	۷۶۱۱۰۲۰۰۱	۸۶۶۶۳۶۵۰۸	۰۰۰۰۰۰۰۱	۵۰۰۳۳۰۸۶۱	۰۰۰۰۰۰۱۵
نرخ رشد	۳۱۳	۵/۳۳-	۱/۲۱-	۵/۷۶-	۷/۴۶	۳۸-	۵۱۵	۳/۵۶۶۳	۸۳	۸/۰۲-
نرخ رشد	۳۰۷	۴۰/۵	۸/۷	۱/۰۱۱	۶/۵۷	۲/۳۸-	۵/۷۳	۲/۱	۷/۰۳-	۵/۱۰۱
نرخ رشد	۳۰۶۵۰۵۵۶۳۳	۶۱۱۵۸۸۱۶۶	۰۰۰۰۳۳۱۶۸۱	۶۷۶۸۷۷۶۵	۰۰۰۰۵۰۲۵۵۱	۰۰۰۰۰۶۶۵۱	۰۰۰۰۰۰۷۳۳۸	۳۱۱۰۶۶۵۸۳	۸۵۰۳۳۰۰۶۱	۰۰۷۰۱۳۰۸۱
میانگین نرخ رشد	۱۵۳۲	۲۰۳/۲	۳/۱-	۸/۶۱	۵۳۳۶۱	۲/۳۸-	۵/۷۳	۵/۳۳۵۳	۳/۱۶۱	۱/۶۶۱
	۱۳۸۵	۲۰۳/۲	۳/۱-	۸/۶۱	۵۳۳۶۱	۲/۳۸-	۵/۷۳	۵/۳۳۵۳	۳/۱۶۱	۱/۶۶۱

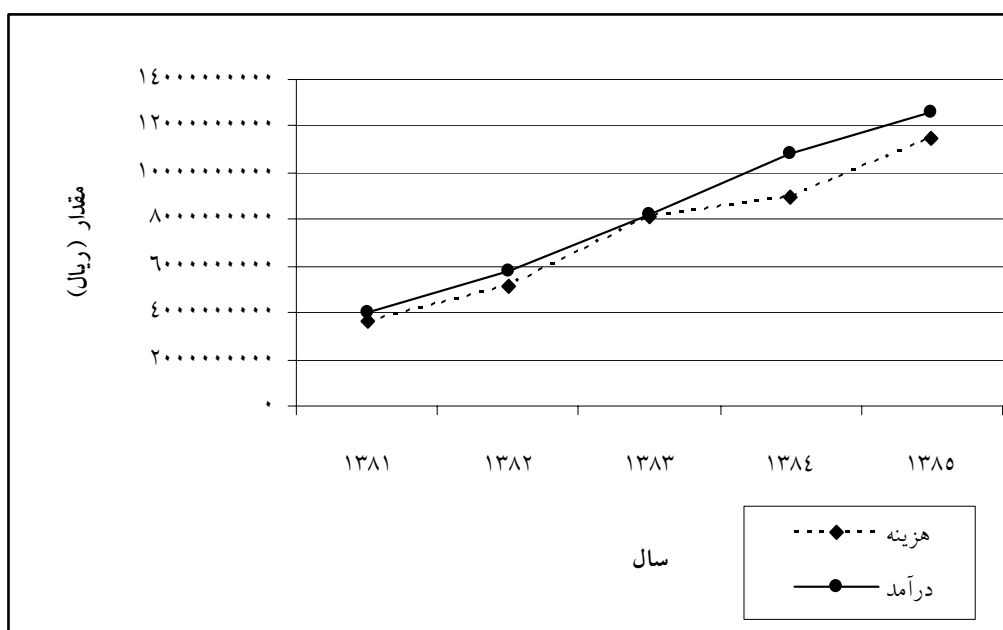
انواع درآمد و هزینه	کدهای درآمدی	نرخ رشد	نرخ رشد	نرخ رشد	نرخ رشد	نرخ رشد	نرخ رشد	نرخ رشد	نرخ رشد	میانگین نرخ رشد
سایر منابع تأمین اعتبار	۱۱۹۶۳۶۹۱۱	۲۳/۹	۷۲/۱	۷۸/۱	۷۸/۱	۷۸/۱	۷۸/۱	۷۸/۱	۷۸/۱	۱۳۷۷/۸
کل درآمدهای شهرداری	۴۰۲۱۷۸۰۰۰	۵/۲	۴۳/۵	۶۸/۱	۶۸/۱	۶۸/۱	۶۸/۱	۶۸/۱	۶۸/۱	۳۳/۴
هزینه های اداری	۱۱۶۳۵۷۵۹۱	۱/۶	۶/۱	۶/۱	۶/۱	۶/۱	۶/۱	۶/۱	۶/۱	۷۴/۸
هزینه های جاری	۴۳۸۱۱۰۰۰	۱۵	۲۲/۱	۲۲/۱	۲۲/۱	۲۲/۱	۲۲/۱	۲۲/۱	۲۲/۱	۱۱۶/۲
هزینه های عمرانی	۳۱۷۸۳۵۳۶۱	۳/۳	۳/۸	۳/۸	۳/۸	۳/۸	۳/۸	۳/۸	۳/۸	۱۵۱/۳
کل هزینه های شهرداری	۸۱۰۱۸۱۶۳۸	۶/۱	۱/۶	۱/۶	۱/۶	۱/۶	۱/۶	۱/۶	۱/۶	۳۴/۳
موجودی آخر سال	۷۱۶۸۰۱۰۰	-	-	-	-	-	-	-	-	-

منبع: شهرداری زارچ و محاسبات نگارندگان

جدول ۴- نسبت هزینه به درآمد شهرداری زارچ طی سال های ۸۵-۱۳۸۱ (ارقام به ریال)

سال	۱۳۸۱	۱۳۸۲	۱۳۸۳	۱۳۸۴	۱۳۸۵	متوسط نسبت
شرح						
هزینه	۳۶۲۱۷۱۰۱۲۷	۵۱۲۶۱۵۲۱۵۱	۸۱۵۲۲۴۵۳۳۸	۸۹۵۷۰۴۷۰۹۰	۱۱۴۶۳۲۸۸۹۳۷	-
درآمد	۴۰۲۷۸۱۸۰۵۵	۵۷۴۲۶۶۵۸۱۱	۸۲۴۲۲۴۵۳۳۸	۱۰۸۴۰۴۷۰۵۴۸	۱۲۵۹۵۰۵۶۸۵۲	-
نسبت هزینه به درآمد	۰/۸۹	۰/۸۹	۰/۹۸	۰/۸۲	۰/۹۱	۰/۹۰

منبع: تفریغ بودجه شهرداری زارچ طی سال های ۸۵-۱۳۸۱ و محاسبات نگارندگان.



شکل ۲- نمودار روند درآمد و هزینه شهرداری زارچ طی سال‌های ۱۳۸۱-۸۵

داشته است. بنابراین، از یک سو این عدم قطعیت از حصول درآمدها تأثیری مستقیم بر ناکارایی هزینه داشته و از سوی دیگر سهم عمده این درآمدهای غیرمستمر از کل درآمدها و مازاد حاصله از این منابع ناپایدار و اتفاقی سبب عدم رعایت کارایی در هزینه‌ها است (جدول شماره ۵).

هر چند طی سال‌های مورد بررسی همواره درآمدهای شهرداری زارچ بر هزینه‌ها برتری داشته و شهرداری با کمبود درآمد مواجه نبوده است اما با توجه به این که ۸۶/۲۲ درصد از کل درآمدهای حاصله ماهیتی غیرمستمر دارند، امکان برنامه‌ریزی تنها در مورد ۱۳/۷۸ درصد از درآمدهای حاصله وجود

جدول ۵- درصد سهم درآمدهای مستمر و غیرمستمر از کل درآمدهای شهرداری زارچ ۱۳۸۱-۸۵ (ارقام به ریال)

متوسط سهم سالانه	۱۳۸۵	۱۳۸۴	۱۳۸۳	۱۳۸۲	۱۳۸۱	سال شرح
۱۳/۷۸	۱۲/۶	۱۱/۳	۱۲/۲	۱۳/۲	۱۹/۶	سهم درآمدهای مستمر از کل درآمدها
۸۶/۲۲	۸۷/۴	۸۸/۷	۸۷/۸	۸۶/۸	۸۰/۴	سهم درآمدهای غیرمستمر از کل درآمدها

منبع: شهرداری زارچ و محاسبات نگارندگان

جاری کسر و نتیجه شامل هزینه‌های جاری در جدول شماره ۶ آورده شده است.

در تقسیم بندی هزینه نیز قابل ذکر است که هزینه های مربوط به خدمات اداری از مجموع اعتبارات

جدول ۶- درصد هزینه به درآمد شهرداری زارچ طی سال‌های ۸۵-۱۳۸۱ (ارقام به ریال)

متوسط نسبت	۱۳۸۵	۱۳۸۴	۱۳۸۳	۱۳۸۲	۱۳۸۱	سال شرح
-	۱۳۹۸۳۹۲۷۳۱	۱۱۳۵۷۲۰۰۸۷۷	۷۹۶۳۷۸۹۶۳	۶۵۰۵۹۶۱۹۳	۴۳۰۶۱۲۳۴۳	هزینه‌های جاری (خدمات شهری)
-	۱۵۹۸۷۴۰۹۱۸	۱۲۳۲۰۹۶۶۳۲	۱۰۱۱۵۸۱۹۰۸	۷۶۱۷۳۳۷۲۷	۷۹۰۶۰۷۴۷۵	درآمدهای مستمر
۰/۷۹	۰/۸۷	۰/۹۲	۰/۷۸	۰/۸۵	۰/۵۴	نسبت هزینه‌های جاری به درآمدهای مستمر

منبع: شهرداری زارچ و محاسبات نگارندگان

بحران مواجه خواهد کرد. همچنین در رابطه با مقایسه هزینه‌های عمرانی و درآمدهای غیرمستمر بررسی‌ها حاکی از این است که میانگین نسبت‌های سالانه آن طی دوره مورد بررسی ۰/۸۰ است. این بدین معنی است که ۸۰ درصد از درآمدهای غیرمستمر صرف جبران کسری هزینه‌های عمرانی می‌شود. بنابراین، اختصاص اعتبارات در قالب بودجه عمرانی به منظور اثربخشی هزینه‌های عمرانی و کمک به بهبود محیط شهری مطرح می‌گردد (جدول شماره ۷).

میانگین نسبت‌های سالانه هزینه‌های جاری به درآمدهای مستمر طی دوره ۸۵-۱۳۸۱ برابر با ۰/۷۹ است. این بدین معنی است که به طور متوسط طی این سال‌ها ۱۳/۹۶ درصد از هزینه‌های جاری از درآمدهای مستمر تأمین شده و نشان دهنده این است که شهرداری به منظور جبران کسری بودجه جاری در واقع از درآمدهای غیرمستمر هزینه نموده است. قطع این درآمدها و هر گونه اختلال در حصول این دسته از درآمدها، نظام مدیریت شهرداری زارچ را برای حفظ وضعیت خدمات‌رسانی شهری در سطح موجود با

جدول ۷- نسبت هزینه عمرانی به درآمدهای غیرمستمر شهرداری زارچ سال ۸۵-۱۳۸۱ (ارقام به ریال)

متوسط نسبت	۱۳۸۵	۱۳۸۴	۱۳۸۳	۱۳۸۲	۱۳۸۱	سال شرح
-	۹۰۳۲۷۲۴۲۵۴	۷۰۰۰۷۳۳۸۱۳	۶۴۴۷۳۵۸۷۰۲	۳۷۱۶۳۶۷۹۸۰	۲۶۴۵۳۴۲۸۷۳	هزینه‌های عمرانی
-	۱۰۹۹۶۳۱۵۹۳۴	۹۶۰۸۳۷۳۹۱۶	۷۲۳۰۶۶۳۴۳۰	۴۹۸۰۹۳۲۰۸۴	۳۲۳۷۲۱۰۵۸۰	درآمدهای غیرمستمر
۰/۸۰	۰/۸۳	۰/۷۲	۰/۸۹	۰/۷۵	۰/۸۲	نسبت هزینه‌های عمرانی به درآمدهای نامستمر

منبع: شهرداری زارچ و محاسبات نگارندگان

زمینه بهبود فضا و محیط شهری را فراهم آورده است. اما با توجه به اتکای شهرداری به درآمدهای ناپایدار این وضعیت همیشگی نیست. در سال‌های اخیر،

در نتیجه، می‌توان گفت طی سال‌های ۸۵-۱۳۸۱ هزینه‌های عمرانی همواره بیشتر از هزینه‌های جاری بوده است که این امر ضمن حفظ سطح خدمات،

شهرداری زارچ در زمینه خدمات رسانی با بحران مواجه شده است. از آنجا که برنامه‌ریزی در جهت افزایش درآمدهای پایدار در میان مدت امکان پذیر است، بنابراین، لزوم حذف ناکارایی از هزینه‌ها باید مطرح و در کوتاه مدت این امکان برای شهرداری فراهم شود تا هزینه‌ها را کاهش دهد.

### برنامه‌ریزی راهبردی

اولین قدم در تحلیل برنامه‌ریزی راهبردی شناسایی ابعاد و متغیرهای تأثیرگذار در توسعه شهرهاست (پیرز و رایبسون، ۱۳۸۳: ۱۵۵). به همین دلیل با استفاده از مطالعه وضع موجود شهر زارچ به استخراج نقاط قوت، ضعف، فرصت‌ها و تهدیدات مبادرت گردید. نقاط قوت و ضعف به آن دسته از عواملی گفته می‌شود که جنبه درونی و ذاتی دارند و فرصت‌ها و تهدیدات نیز عواملی هستند که به غیر از توانمندی‌ها و ظرفیت‌های شهر وارد می‌شوند و جنبه خارجی دارند (Hussey, 1991: 16-18). مهمترین متغیرهای استخراج شده برای برنامه‌ریزی راهبردی شهر زارچ عبارتند از:

X<sub>۱</sub>: ارتباطات مردمی مناسب (جهت پرداخت عوارض)، X<sub>۲</sub>: پایین بودن میزان درآمدهای پایدار (۲۶ درصد)، X<sub>۳</sub>: وسعت زیاد فضاهای خاص (باغات، مزروعی، ذخیره شهری و بایر (۵۴ درصد کل شهر)، X: نزدیکی به شهر یزد، عدم وجود سیستم تاکسیرانی در سطح شهر، X<sub>۶</sub>: عدم استفاده از سیستم‌های نوین مدیریت کیفیت (مهمترین نمونه رویکرد فرایندی)، X<sub>۷</sub>: ساختار نامناسب تخصیص اعتبارات عمرانی (۴ سرفصل از ۸ سرفصل بودجه‌ای کمتر از ۸ درصد بودجه‌ی کل را به خود اختصاص

داده اند)، X<sub>۸</sub>: کمبود فضای آموزشی، X<sub>۹</sub>: عدم وجود بانک‌های اطلاعاتی لازم و به روز به عنوان زیربنای طرح‌های توسعه (بطور مثال: سرانه‌های شهری)، X<sub>۱۰</sub>: ساماندهی مناسب صنایع در شهرک صنعتی شهر، X<sub>۱۱</sub>: عدم وجود طرح‌های شهری جدید، X<sub>۱۲</sub>: سرانه پایین برخی از موارد (مثل سرانه‌ی ورزشی خاص بانوان، استخر و جزء آن)، X<sub>۱۳</sub>: تخصیص سهم عمده‌ای از درآمدها (۶۷ درصد) به اعتبارات عمرانی (بسیار فراتر از حداقل)، X<sub>۱۴</sub>: وجود دانشگاه در شهر، X<sub>۱۵</sub>: وجود سایر ارگان‌های مدیریت شهری در شهر و ارتباط مناسب شهرداری با آنها، X<sub>۱۶</sub>: تعداد بالای افراد نوجوان و جوان (عمدتاً ۱۵ تا ۲۴ سال)، X<sub>۱۷</sub>: قرار گرفتن در مجاورت یکی از جاده‌های اصلی ارتباطی پر رفت و آمد کشور، X<sub>۱۸</sub>: عدم وجود برنامه‌ریزی‌های بلند مدت و میان مدت، X<sub>۱۹</sub>: عدم انجام مطالعات جامع در خصوص آینده ترافیکی شهر و برخی مشکلات موجود، X<sub>۲۰</sub>: عدم استقرار نظام جمع‌آوری و تصفیه فاضلاب، X<sub>۲۱</sub>: قدمت تاریخی شهر و وجود ابنیه تاریخی و مذهبی شهر، X<sub>۲۲</sub>: آلودگی ناشی از فاضلاب نزدیک شهر (وجود پشه و جزء آن).

پس از تجزیه و تحلیل متغیرها و وضعیت موجود شهر زارچ، مقدار داده‌های هر یک از موارد چهارگانه به عددی از ۱ تا ۱۰ استانداردسازی شد (جدول شماره ۸). سپس قوت‌ها، ضعف‌ها، فرصت‌ها و تهدیدها محاسبه گردید. در نهایت میانگین ضریب هر یک از مؤلفه‌های SWOT در شهر محاسبه شد. برابر بررسی‌های صورت گرفته شهر زارچ دارای نقاط قوت و فرصت‌های مناسبی بوده است به گونه‌ای که از آنها می‌توان برای از بین بردن نقاط ضعف موجود که

شهری و خدمات‌رسانی بهینه به شهروندان حاصل شود.

چشمگیر هم است که به مقدار ۹/۱ استفاده کرد تا ضمن افزایش درآمد شهرداری، مدیریت مطلوب

جدول ۸- استاندارد سازی ضرایب متغیرها از ۱ تا ۱۰ در مدل SWOT در شهر زارچ

تهدیدات (T)		فرصت‌ها (O)		ضعف‌ها (W)		قوت‌ها (S)		متغیرها نام شهر
بزرگترین ضرر ضرر بزرگ	نام متغیرها	بزرگترین ضرر ضرر بزرگ	نام متغیرها	بزرگترین ضرر ضرر بزرگ	نام متغیرها	بزرگترین ضرر ضرر بزرگ	نام متغیرها	
۴/۸	X <sub>۲۲</sub> , X <sub>۸</sub>	۶/۳	X <sub>۱۴</sub> , X <sub>۱۶</sub> , X <sub>۳</sub> X <sub>۱۷</sub> , X <sub>۴</sub> , X <sub>۲۱</sub>	۹/۱	X <sub>۶</sub> , X <sub>۵</sub> , X <sub>۲</sub> X <sub>۱۱</sub> , X <sub>۹</sub> , X <sub>۷</sub> X <sub>۱۸</sub> , X <sub>۱۲</sub> X <sub>۲۰</sub> , X <sub>۱۹</sub>	۸/۲	X <sub>۱۰</sub> , X <sub>۱۳</sub> , X <sub>۱۵</sub> , X <sub>۱</sub> X	شهر زارچ

منبع: نگارندگان

در شهر آورده شده است. سپس مشخص شده چه درصدی به قوت‌ها، ضعف‌ها، فرصت‌ها و تهدیدات اختصاص یافته است. در نهایت بر اساس درصدهای محاسبه شده نوع راهکار لازم برای بهبود مدیریت شهری زارچ انتخاب شده است.

پس از این که عوامل داخلی (نقاط قوت و ضعف) و عوامل خارجی (فرصت‌ها و تهدیدات) و ضرایب آنها مشخص گردید، نسبت هر کدام از این چهار فاکتور در شهر زارچ در جدول شماره ۹ ارایه شده است. در ستون SWOT درصد متغیرهای وارد بر مدل

جدول ۹- محاسبه درصد نقاط قوت، ضعف، فرصت و تهدید شهر زارچ

SWOT								نام شهر
منفی W/T	مثبت S/O	خارجی O/T	داخلی S/W	T	O	W	S	
۵۴/۵	۴۵/۴	۳۶/۳	۶۳/۶	۹/۰۹	۲۷/۲	۴۵/۴	۱۸/۱	زارچ

منبع: نگارندگان

مدیریت شهری زارچ انتخاب می‌گردد. در همین راستا انواع راهکارها شامل راهکار قوت دهی (چشمگیر بودن نقاط قوت و فرصت)، راهکار غلبه کردن (فراوانی نقاط ضعف)، راهکار کنترل محیط (فراگیر بودن تهدیدات)، راهکار کنترل عوامل منفی (فراوانی نقاط ضعف و تهدیدها) و راهکار عوامل داخلی و

بر اساس جدول شماره ۹ مشخص شد که شهر زارچ دارای نقاط ضعف چشمگیری در حدود ۴۵/۴ درصد در ساختار شهری خود است. همچنین نقاط قوت و فرصت‌ها نیز در حدی است که می‌توان از آنها جهت کاهش نقاط ضعف و تهدیدات بهره گرفت. طبق جدول فوق نوع راهکار برای توانمندسازی

عنوان بانک اطلاعاتی به روز و مؤثر جهت استفاده در تهیه ی طرح‌های توسعه شهری و برنامه‌ریزی‌های آینده؛

- تهیه نمودن طرح‌های جدید برای شهر از جمله طرح‌های جامع، تفصیلی، جامع مفصلی؛

- گسترش و توسعه فضاهای ورزشی و تفریحی با توجه به فضاهای خالی موجود و بلااستفاده در شهر جهت بالا بردن سرانه‌های شهری؛

- برنامه‌ریزی 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؛

- انجام مطالعات جامع در زمینه معابر موجود از نظر کمی و کیفی و آینده ترافیکی شهر؛

- تقویت و توسعه طرح‌های زیرساختی و خدمات‌رسانی شهری نظیر فاضلاب شهری.

### نتیجه‌گیری

شهرداری به عنوان یک نهاد عمومی که مسئولیت مدیریت و اداره ی شهرها را بر عهده دارد در جهت تأمین منابع مالی خود باید سعی در کم کردن اتکای خود به درآمدهای ناپایدار نموده و از طریق افزایش سهم درآمدهای پایدار در منابع درآمدی خود به ارایه ی کالاها و خدمات مورد نیاز شهروندان مبادرت ورزد. بر اساس مطالعات صورت گرفته مشخص شد عمده منبع درآمدی شهرداری زارچ از عوارض نفتی و عوارض شرکت‌های تولیدی شهرک صنعتی ولی عصر تأمین می‌شود. با بررسی نقاط قوت، ضعف، فرصت‌ها و تهدیدات ساختار شهر و شهرداری روشن

خارجی برای کنترل محیط (تلفیقی از راهکار نوع اول و سوم) است (موسوی، ۱۳۸۸: ۱۷۱). طبق بررسی‌های صورت گرفته مشخص شد شهر زارچ دارای نقاط ضعف چشمگیری است. بنابراین، طبق تعاریف، از راهکار نوع دوم یعنی راهکار غلبه کردن برای ارایه راهکارها استفاده می‌شود. زیرا این راهکار منطق خود را بر اساس عوامل مثبت داخلی و خارجی (نقاط قوت و فرصت‌ها) به کار می‌گیرد تا از این طریق عوامل منفی داخلی (نقاط ضعف) را کوچک و یا غیرفعال سازد. می‌توان گفت این راهکار در شرایطی است که نقاط ضعف مشخص و قابل توجه است به طوری که امکان دارد نقاط قوت و فرصت‌های فراگیر را تحت الشعاع قرار دهد. از این رو بر اساس راهکار نوع غلبه کردن، راهکارهایی برای توانمندسازی مدیریت شهری شهر زارچ به شرح زیر ارایه می‌شود:

- حرکت در جهت ایجاد درآمد پایدار بیشتر با استفاده از اعتبارات عمرانی و تعریف طرح‌های درآمدزا؛

- توسعه و گسترش نظام تاکسیرانی در سطح شهر که سبب ایجاد درآمدهایی چون عوارض پروانه ی تاکسیرانی برای شهرداری و خدمات‌رسانی به شهروندان خواهد شد؛

- توسعه نظارت بر همه ی فعالیت‌های موجود از طریق بهبود نظام مدیریت کیفیت و استفاده از نظام‌های نوین مدیریت کیفیت (رویکرد فرآیندی)؛

- تخصیص اعتبارات عمرانی به صورت یکسان و برابر برای تمام ۸ سرفصل بودجه‌ای؛

- انجام مطالعات خاص با استفاده از مشاوران (مشخص نمودن مساحت و سرانه همه کاربری‌ها به



مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، سال چهارم، شماره ۱۳ (بهار)، تهران: انتشارات سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور.

رزازیان، محسن، (۱۳۸۷)، کارآیی بخشی نظام تشخیص و وصول درآمد، چکیده همایش مالیه شهرداری‌ها «مشکلات و راهکارها»، تهران: انتشارات شهرداری تهران - معاونت مالی و اداری.

صفری، عبدالحمید، (۱۳۸۳)، ساختار و ترکیب درآمدی شهرداری‌ها در کلانشهرهای ایران، مجموعه مقالات همایش مسایل شهرسازی ایران، جلد دوم (مدیریت شهری)، شیراز: انتشارات دانشکده هنر و معماری دانشگاه شیراز، چاپ اول. عابدین درکوش، سعید، (۱۳۸۲)، مدیریت مالی شهر، فصلنامه، مدیریت شهری، سال چهارم، شماره ۱۳.

علی‌آبادی، جواد و جلال معصوم، (۱۳۸۰)، چالش‌های مدیریت شهری در ایران، مجله شهرداری‌ها، سال سوم، شماره ۳۵.

قادری، جعفر، (۱۳۸۵)، ارزیابی نظام مالی و درآمدی شهرداری‌ها در ایران، فصلنامه بررسی‌های اقتصادی، دوره سوم، شماره ۳.

قلعه‌دار، حسام، (۱۳۸۲)، مقایسه منابع درآمدی شهرداری‌ها در کلانشهرهای ایران و بررسی تأثیرات کالبدی آن، پایان نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه شیراز.

مرکز آمار ایران، (۱۳۸۶)، سالنامه آماری کشور ۱۳۸۵، تهران: مرکز آمار ایران.

معاونت عمرانی دفتر برنامه‌ریزی وزارت کشور، (۱۳۷۴)، درآمدی بر طرح مطالعاتی و شهری شهرداری‌ها، مهندسين مشاور نقش جهان فخرپارس، کد طرح ۲۸-۱۰.

شد ۱۸/۱ درصد قوت و ۲۷/۲ فرصت در برابر ۴۵/۴ درصد نقاط ضعف و ۹/۰۹ درصد تهدیدات قرار دارد. در نهایت با استفاده از راهکار غلبه کردن و استفاده از نقاط قوت و فرصت به ارایه ی راهکارهایی چون تعریف طرح‌های درآمدزا، توسعه و گسترش خدمات شهری (تاکسیرانی، فاضلاب شهری و جزء آن)، تخصیص اعتبارات به صورت یکسان و برابر برای تمام ۸ سرفصل بودجه‌ای، گسترش و توسعه فضاهای ورزشی و تفریحی با توجه به فضاهای خالی موجود و بلااستفاده در شهر، تعریف عوارض نوسازی با توجه به روند توسعه شهر به کاهش نقاط چشمگیر ضعف پرداخته شد که با تحقق آنها مدیریت مطلوب شهری فراهم خواهد شد.

#### منابع

آیت الهی، علیرضا، (۱۳۸۷)، تأمین مالی شهرداری‌های فرانسه، چکیده ی همایش مالیه شهرداری‌ها، تهران: انتشارات شهرداری تهران - معاونت مالی و اداری.

پیرز، جان، ای و ریچارد بی رابینسون، (۱۳۸۳)، مدیریت راهبردی (برنامه‌ریزی، اجرا و کنترل)، مترجم: سید محمود حسینی، تهران: انتشارات سمت.

جمشیدزاده‌ی زیازی، ابراهیم، (۱۳۸۰)، مالیات بر دارایی، مهمترین منبع درآمد شهرداری‌های جنوب آسیا، مجله شهرداری‌ها، دوره جدید، سال سوم، شماره ۳۱.

جمشیدزاده، ابراهیم، (۱۳۸۲)، بررسی و تحلیل هزینه‌ها و اعتبارات شهرداری‌های کشور طی سال‌های ۵۶-۵۰ و ۷۹-۷۱، فصلنامه پژوهشی

نجاریان بهنمیری، محمد، (۱۳۷۸)، بررسی درآمد و هزینه شهرداری‌های درجه ۷ استان مازندران و عوامل مؤثر بر آن طی سال‌های ۷۷-۱۳۶۷، پایان‌نامه کارشناسی ارشد مدیریت بازرگانی، دانشگاه علوم و فنون مازندران، ساری.

Hussey, Dvid (1991), *Strategy and Planning*,

New York: John Wiley

O' Sollivan, A (2003), *Urban Economic*, 5<sup>th</sup> Ed, Mc Graw-Hill Higher Education, New York.

Pechman, J (1987), *Federal Tax Policy* Washington, DC, The brooking institution, *journal of Economic perspective*, Volume 4, Number 4, fall 1987, Fifth edition, United States.

معزی مقدم، حسین، (۱۳۸۱)، شیوه‌های تأمین منابع درآمدی شهرداری‌ها، معاونت برنامه‌ریزی و توسعه، تهران: انتشارات سازمان شهرداری‌های کشور.

موسوی، میرنجف، (۱۳۸۸)، تحلیل کارکرد مرز بر ساختار فضایی شهرهای مرزی (مطالعه موردی: آذربایجان غربی)، رساله دکتری جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، دانشگاه اصفهان، اصفهان.

مهندسان مشاور هامونپاد، (۱۳۸۳)، شیوه‌های افزایش درآمد و کاهش هزینه‌های شهرداری، تهران: انتشارات سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور.

## Strategies of Enabling Municipality's Income Enhancement In Small Cities (Case Study: Zarch)

**A. Ghanbari. M. N. Mousavi. R. Saied Abadi. A. Bagheri Kashkoli. H. Hoseini Amini**

Received: 31 August 2009 / Accepted: 14 December 2010, 9-12 P

### Extended abstract

#### 1- Introduction

From urban economics view point, factors like expansion of municipalities' activities scope, promotion of expectance and urban population increase problems that enhance needs to expansion of municipalities' income and financial resources. So, lack of continuous income resource minimum for meeting permanent costs- endanger municipalities financial and budget planning. By this trend current income resources do not meet ever increasing costs. In most of the municipalities, lack of financial resources was the first limitation for resolving urban issues and service of erring, since

stable income resources play trivial role in municipalities financial planning so this income should be stable and regular.

Somehow in the urban economic domain, efficiency of economic distinction system can be considered as sources that prepare economic growth infrastructures for all the municipalities. Some factors like skilled human force, suitable systematic structure, professional and specialized training of managers, establishment and development data bank and criterions and rules and executing instructions will be a cause for capability of this enduring income system.

---

#### Author

##### **A. Ghanbari** (✉)

Assistant Professor of Geography and Urban Planning, University of Tabriz, Tabriz, Iran.  
e-mail: a\_ghanbari@tabrizu.ac.ir

##### **M. N. Mousavi**

Assistant Professor of Geography and Urban Planning, University of Urmia, Urmia, Iran.

##### **R. Saied Abadi**

Assistant Professor of Geography and Urban Planning, University of Urmia, Urmia, Iran.

##### **A. Bagheri Kashkoli**

M. A. of Geography and Urban Planning, Instructor, University Jihad, Yazd Department, Yaza, Iran.

##### **H. Hoseini Amini**

M. A. of Geography and Urban Planning, University of Payam Noor, Tehran, Iran.

#### 2- Methodology

This research is a descriptive and analytical study. It is a tool for data collecting to study documents and evidences and interviews. The statistical population involves people, responsible ad municipality managers of Zarch. SWOT was used in order to data analysis and proposes municipality income empowerment strategy.

### 3- Discussion

The results show that the income of the municipality was 4 milliard Rials in 1381 by growth rate of 33.4% to 12 milliard Rials by 1385. During this period continuous income increased 527.6% equals 2791.9% growth. These figures indicate rely on unstable income. In these years' total costs and income ration was less than 1 by average of 0.90 that shows high income relative to costs. Although income of Zarch municipality was more than its costs and there was no income shortage but according to this fact that 86.22% of total income is unstable, it was possible to plan for 13.78% of income thus income uncertainty affects directly on cost efficacy and it leads to imbalance in stable resources and cost effectiveness. Also the mean annual ratio for flowing expenses toward constant incomes during 1381 to 1385 are equal to 79%, it means that during these years 1396% of flowing expenses had been provided by constant expenses. As a result municipality in fact had spent form inconstant incomes for compensating flowing missing budget. The researches show that the mean annual ratios during the mentioned period were 80% according to comparing civil expenses and inconstant incomes. This means that 80% of inconstant incomes will be spent for compensating of civil expenses.

We have investigated Zarch municipality increasing of income solutions. Providing increasing incomes and decreasing expenses of this municipality requires studying of developed countries past records on these lines. A review of agreeable management studying shows that expanding of municipality activities domain and promoting of peoples expects and the problems resulting from urban overpopulation need expanding income

and financial resources of municipalities. Among inconstant incomes, private organization and individual and granting, municipality foundations income, selling of municipality possessions, random incomes, urban services costs and building & lands charges have respectively the most fluctuations and at the same time the most influence on inconstant income increasing, because the enduring resources of municipality income has a descent reflection. As a result municipality has been relying on inconstant income resources. This ratio is confirmatory to this that municipality has not been confronted to lack of income during this period but the incomes were more than the expenses. According to the studies it has been clear that most of Zarch municipality income resource is provided through petroleum taxes and producing company's taxes in Valiear industrial town.

### 4- Conclusion

According to the studies it has been clear that Zarch municipality has outstanding weaknesses. So according to the definitions, second kind of strategy namely prevail strategies will be used for policy presentation. Since strategy will profit from its logic according to internal & external positive factors (opportunities & strengths) to neutralize and / or decrease internal negative factors (weaknesses). As a result, according to prevail strategy to strength Zarch urban management here is suggesting some policies:

Definition of incoming project, development & spreading of taxi driving system on city, improvement of quality control management system (processing approach), development and spreading of sport & amusement parks with respect to existing empty spaces, long & medium

life planning to develop the city according to efficient dwelling demand, fulfillment of comprehensive studies about existing streets, promote & development of infrastructure and urban servicing projects and definition of charge innovating according to city development policy, descending of outstanding weaknesses were engaged, according their fulfillments desirable urban management will be provided.

**Key words:** Strategic planning, Enabling, Stable incomes, Small towns, City of Zarch.

### References

- Ayatollahi, A. (2008). France's finance council, municipal finance conference abstracts, publications Tehran Municipality - Financial and Administrative Department, Tehran.
- Pyerz, John, and Richard B Robinson. (2004). Strategic management (planning, implementation and control), towards the publication, Tehran.
- Jamshid Zyazy Zadeh, Ebrahim. (2001). Property tax, the most important income source for municipalities in South Asia, Journal of municipalities, municipalities Country Publications, New Course, Third Year, No. 31.
- Jamshid Zadeh, Ebrahim. (2003). Analysis of costs and credits municipalities during the 1971-1977 and 1992-2000 years, Journal of Research and Planning Manager, Year IV, No. 13.
- Rzazyan, Mohsen. (2008). Part of the system performance diagnosis and receipt of income, municipal finance conference abstracts "Problems and Solutions" F. Publication of Tehran Municipality - Financial and Administrative Department, Tehran.
- Safari, Abdulhamid. (2004). Structure and composition of municipal revenue in the metropolises of Iran, Iran Urban Issues Conference Proceedings, Volume II (Urban Management), Publications Department, Shiraz University of Art and Architecture, First Edition, Shiraz.
- Dorkush Abedin, Saeed. (2003). City Financial Management, Journal of Urban Management, Fourth Year, No. 13.
- Abadi, Ali, J., Jalal masom. (2001). Challenges in Urban Management, Journal of municipalities, municipal organizations by country Publications, Third Year, No. 35
- Ghaderi, Jafaar. (2006). Evaluation and financial system in municipal income, Quarterly Economic Review, Volume III, No. 3.
- Ghaledar, Hesam. (2003). Compared to income sources in the metropolitan municipalities of Iran and its physical effect, M.Sc. Thesis, Shiraz University
- Mousavi, Mirnajaf. (2009). Analysis of boundary function of the spatial structure of border cities (case study, West Azerbaijan), PhD thesis, Geography and Urban Planning of Isfahan University.
- Deputy Interior Ministry planned office development. (1995). Introduction to the study design and urban municipalities, Bulletin 29.
- Moezi Moghadam, Hossein. (2002). Ways of providing municipal revenue sources, Planning and Development Department, by Municipal Organization Publications, Tehran.
- Hamunpad Consulting Engineers. (2004). Ways to increase revenue and reduce costs municipalities, municipal organizations and Publications municipalities and organizations Dhyary country. Tehran

Najjarian Behenmiry, Mohamad. (1999). Review income and expenses 7 degrees municipalities province and its associated factors during 1988-1998, MBA thesis, Mazandaran University of Science and Technology.

Pechman, J. (1987). Federal Tax Policy Washington, DC, The brooking institution.

O, sollivan, A. (2003). Urban Economic, 5th Ed, Mc Graw-Hill Higher Education.