

## ارائه مدلی جهت شناسایی و اولویت بندی منابع مالی و درآمدی پایدار در شهرداری ها (مطالعه موردی: شهرداری های استان چهارمحال و بختیاری)

سمیه نظری زاده دهکردی<sup>۱</sup>، فاطمه عسگریان پور<sup>۲</sup> و فاطمه اسلامیان فارسانی<sup>۳</sup>

۱ دانش اموخته مقطع کارشناسی ارشد مدیریت مالی دانشگاه دولتی یزد و مسئول امور سرمایه انسانی و فن آوری اطلاعات شهرداری هوره استان چهارمحال و بختیاری.

۲ دانش اموخته مقطع کارشناسی مدیریت کسب و کار و مسئول امور سرمایه انسانی و فن آوری اطلاعات شهرداری نافچ استان چهارمحال و بختیاری  
 ۳ دانش اموخته مقطع کارشناسی تربیت بدنی و علوم ورزشی و مسئول امور سرمایه انسانی و فن آوری اطلاعات شهرداری شهر کیان

### چکیده

هدف از این پژوهش تجزیه و تحلیل کارکردهای محیطی شهرداریهای استان چهارمحال و بختیاری با ماتریس SWOT و qspm جهت رتبه بندی راهبردهای ایجاد و توسعه منابع درآمدهای پایدار برای شهرداری های چهارمحال و بختیاری می باشد. برای این منظور گردآوری داده ها به روش اسنادی و پیمایشی و مصاحبه با کارشناسان و نخبگان شهری و تهیه پرسشنامه در قالب روش بسته صورت گرفته است. جامعه آماری شامل شهرداری های استان چهارمحال و بختیاری است که تعداد ۲۲ شهرداری به عنوان نمونه انتخاب گردید.

بدین منظور، پرسشنامه ای با نظر کارشناسان طراحی و تدوین شد و برای وزندهی و امتیازدهی از ۷۴ پرسشنامه ارسالی به کارشناسان سازمان شهرداری و شوارای شهر و استادان دانشگاه و دانشجویان کارشناسی ارشد و دکتری و متخصصین در این زمینه استفاده شد، که از این میان تعداد ۶۰ پرسشنامه بازگشت داده شده بود.

نتایج ماتریس برنامه ریزی راهبردی کمی (QSPM) نشان می دهد از میان راهبردهای تدوین شده بالاترین جذابیت مربوط به راهبرد توجه به خصوصی سازی خدمات و زیرساخت های شهری و توسعه مترو و امکان ورود در تهیه طرح های جامع و تفضیلی شهرهای در جهت توسعه و رشد آنها است و پایینترین جذابیت مربوط به راهبرد توسعه برنامه های مدیریت یکپارچه شهر و تداخل با دیگر دستگاه های اجرایی است.

با توجه به اهمیت مدیریت بهینه و حفاظت از تامین درآمد شهرداری چهار محال و بختیاری و از طرفی شرایط نه چندان مساعد کنونی تامین درآمد شهرداری و همچنین با توجه به مهمترین ضعفها و تهدیدهای اصلی تامین درآمد شهرداری چهار محال و بختیاری و نتایج حاصل از ماتریس SWOT و QSPM پیشنهاد می شود تمرکز بیشتر بر روی راهبرد تامین مالی و عوارضات شهری و مشارکت بخش خصوصی و دولتی جهت تخصیص بهینه منابع برای فعالیتهای توسعه شهری، گردشگری مناطق و توسعه بافت شهری باشد.

**واژه های کلیدی:** کارکردهای محیطی، ماتریس qspm- swot، راهبردهای ایجاد و توسعه منابع درآمدهای پایدار، شهرداری های استان چهارمحال و بختیاری.

## ۱- مقدمه و مسأله تحقیق

ایجاد ساختاری نظام یافته و منسجم در حوزه درآمد منجر به تعیین درآمدی پایدار برای شهرداری ها می شود. به منظور دستیابی به ساختار مطلوب تأمین منابع درآمدی شهرداری ها، بررسی ساختار درآمدی شهرداری های کلان شهرها می تواند به عنوان راهنما و الگوی مناسبی برای اصلاح و تدوین ساختار بهینه درآمدی مورد استفاده قرار گیرد. در این بین نکته مهمی که باید به آن پرداخت تناسب وظایف شهرداری و منابع درآمدی آن است. اساساً خدمات و وظایف شهرداری ها به علت ویژگی ها و خصوصیات خاصی که دارند نمی توانند به صورت مستقیم از طرف بخش خصوصی ارائه شوند. بر این اساس چگونگی و ترکیب تأمین منابع درآمدی شهرداری ها به منظور ارائه بهینه خدمات مزبور امری ضروری به نظر می رسد (نعیمی و مسگری، ۱۳۹۷).

امروزه در بسیاری از شهرهای کشور، نحوه کسب درآمد توسط شهرداری ها به مسئله مهمی تبدیل شده است. دسترسی شهرداری ها به منابع درآمدی مطلوب و پایدار باعث می شود که شهرداری، نقش فعال تری در محیط شهری ایفا کرده و پاسخگویی مناسبی به نیازهای شهروندان داشته باشد (حاجی لو و پیلهور، ۱۳۹۶). لذا شهرداریها نقش بسیار مهمی در حل معضلات شهروندان دارند از اینرو وجود منابع مالی متعدد برای شهرداریها در راستای حل و فصل مشکلات شهری بسیار مهم می باشد (مسگری، ۱۳۹۷).

امروزه، حدود ۷۰ درصد مرد کشور، ساکن شهرها هستند و شهرداری ها به این تعداد جمعیت، روزانه بالغ بر ۳۰۰ نوع خدمت متمایز ارائه می دهند و بزرگترین معضل پیش روی شهرداری ها به عنوان سازمان های خدمات رسان، مسئله مالی است. در حال حاضر بیش از ۴۰۰ شهر کمتر از ۲۰ هزار نفر جمعیت در کشور وجود دارد که می توان آن ها را در طیف شهرهای کوچک طبقه بندی کرد. محدودیت و کمبود منابع مالی و فرصت های محدود تأمین منابع وجه، ویژگی مشترک بیشتر شهرداری های شهرهای کوچک و عمده ترین دغدغه مدیران شهری است. مشکلات مالی این شهرها، از نبود منابع مالی پایدار، وابستگی شدید به منابع دولتی و منابع غیر محلی و عدم توازن هزینه و درآمد، سرچشمه می گیرد اما مسئله ای که باعث تشدید کمبود منابع پایدار برای شهرهای کوچک می گردد، وابستگی این شهرها به منابع و کمک های دولتی است. این طیف گسترده از شهرها نیازمند به کارگیری سیستم مدیریتی مؤثر و کارآمد در راستای هدایت توسعه شهری و ارائه خدمت به شهروندان است. اصلی ترین ابزار مؤثر بر مدیریت و توسعه شهرها، منابع درآمدی کافی و پایدار برای تهیه و اجرای برنامه های مدیریت شهری است (حاجی لو، مهدی، ۱۳۹۶).

به طور کلی شهرداری ها در تمامی کشورها به دنبال ایجاد سیستمی علمی و عملیاتی برای کسب درآمد هستند و تلاش می کنند با استفاده از این سیستم و راه کارهای تکمیلی نوسانات درآمدی خود را به حداقل برسانند. در این بین نکته مهمی که باید به آن پرداخت تناسب وظایف شهرداری و منابع درآمدی آنهاست. به عبارت دیگر هر چه وظایفی که بر عهده شهرداری قرار داده می شود بیشتر باشد به طور منطقی میبایست منابع درآمدی بیشتری نیز به شهرداری تخصیص یابد. مدیریت شهری به لحاظ نظری در بسیاری از کشورهای جهان بیانگر نوعی از حاکمیت محلی است. در این نوع حاکمیت مدیریت محلی، شهرداری تصدی تمامی حوزه های مرتبط با مدیریت شهری را بر عهده دارد. چنین مدیریتی متکی بر درآمدهای پایدار و مستقل محلی است (Sarkheili & Rafiyan, 2009). البته دولت هم موظف است هزینه های فعالیت های خود در سطح شهر را بپردازد. در ایران، هم زمان با اتخاذ سیاست های تعدیل ساختاری از سیاستی در دستور کار دولت قرار گرفت که سازمانهای دولتی و عمومی باید درآمد کسب کنند و هزینه های خود را تأمین کنند. شهرداری بخشی از نیازهای خود را از طریق مالیات های محلی، و جوه انتقالی از دولت مرکزی و دیگر منابع درآمیشان برآورده میکند. اما این منابع درآمدی نمی تواند تمام نیازهای سرمایه گذاری و عمرانی شهرداریها را پوشش دهند. از این رو، روی آوردن شهرداری ها به بازارهای مالی و مشارکت با بخش خصوصی به منظور تجهیز منابع مالی ضروری به نظر می رسد (Abgoun, 2009). متأسفانه در ایران به دلیل توسعه نیافتگی بازارهای مالی و فقدان بستر مناسب نهادی و قانونی لازم در این حوزه، شهرداری ها تاکنون قادر به بهره گیری مناسب از امکانات بازارهای مالی نبوده اند (Nasr Esfahani, Akhundi, Shahidi, & Shiri, 2010). از دید اقتصاد شهری عواملی چون گسترش دامنه فعالیت های شهرداری و ارتقای سطح

انتظارات مردم از آن‌ها و مشکلات ناشی از افزایش جمعیت شهری نیاز به گسترش منابع مالی و درآمدی شهرداری را بیشتر می‌کند (Ghaleddar, 2002). بنابراین در میان بخش‌های مختلف مدیریت شهری، تأمین منابع مالی و درآمدی شهرداری اهمیت ویژه‌ای دارد زیرا از یک سو کسب درآمد شهرداری 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 اجرای تمامی طرح‌ها و برنامه‌های شهری را با مشکل مواجه خواهد ساخت (Jamshidzadeh, 2002).

شهرداری به عنوان یک مؤسسه عمومی غیردولتی، از اقتدار وسیعی در تملک اراضی برخوردار است. احترام و قداستی که اصل تسلط در حقوق اسلامی دارد و در کشورهای غربی از آن تحت عنوان مالکیت خصوصی یادشده است، غالباً در مقابل قدرت نهادهای مدیریت شهری در ایران تاب تحمل ندارد. بنا بر ادعای شهرداری‌ها این کمیسیون، طبق ماده ۴۱ قانون مدنی تشکیل شده است که این ماده از قانون مدنی کلیه قراردادهای بین اشخاص را نافذ و معتبر می‌داند؛ ولی شهرداری که یک نهاد عمومی اما غیردولتی است، تابع وزارت کشور است و خود دارای قانون خاص است و بایستی از اصول و نظامات قانونی مخصوص خود پیروی کند.

طبق قانون، درآمدهای شهرداری از شش طریق ممکن است:

- درآمدهای ناشی از عوارض عمومی (شامل عوارض نوسازی و عوارض پسماند)
- درآمدهای ناشی از عوارض اختصاصی (شامل فروش تراکم و ...)
- بهای خدمات و درآمدهای مؤسسات انتفاعی شهرداری (شامل بلیت اتوبوس و ...)
- درآمدهای حاصله از وجوه اموال شهرداری
- کمک‌های دولت و سازمان‌های دولتی
- اعانات و کمک‌های اهدایی اشخاص و سازمانهای خصوصی و اموال و دارایی‌هایی که به‌طور اتفاقی یا به موجب قانون به شهرداری تعلق می‌گیرد.

به‌طور کلی درآمدهای بالا از دو طریق تأمین می‌گردد:

- منابع درآمدی داخلی: که از دریافتی‌های مستقیم شهرداری از اجاره اموال و مستغلات، فروش اموال به دست می‌آید.

منابع درآمدی خارجی: که از محل عوارض شامل صدور پروانه، کسب و پیشه، آب، برق، تلفن، کارخانه‌ها، کمک‌های دولتی تأمین می‌گردد (مسگری و نعیمی، ۱۳۹۷).

ضعف منابع درآمدی پایدار در برخی از شهرهای کوچک، باعث ناکارآمدی مالی مدیریت شهری شده و آن‌ها را در اجرای برنامه‌های خود وابسته به منابع درآمدی ناپایدار کرده است.

شهرداری‌ها، سازمان‌های محلی و نمایندگان آنها در شورای شهر، منتخب مردم هستند و باید در چارچوب قوانین مربوطه از محل درآمدهای محلی، امور خدماتی و عمرانی، شهر را اداره کنند.

تجارب جهانی بیانگر آن است که مشارکت مردم در تصمیم‌گیری‌ها و برنامه‌های شهری و نیز تأمین منابع مالی شهر، از مشخصه‌های اساسی اداره شهر می‌باشد و در زمینه‌های مختلف امور مرتبط با شهر، نظریات عموم مردم مورد توجه قرار می‌گیرد. شهرداری‌های کشورهای پیشرفته جهان، اختیارات زیادی دارند؛ در حالی که در ایران، اتکای بیش از حد بسیاری از شهرداری‌های کشور، به درآمد ناشی از بخش مسکن، علاوه بر تأثیر آن در افزایش قیمت مسکن، شهرداری‌ها را در مقاطع زمانی مختلف با مشکلات و بحران‌های مالی قطعی، مواجه ساخته است (مهندسان مشاور هامونپاد، ۱۳۸۱).

در دهه ۶۱ که کلیه شهرداری‌ها به سمت خودکفایی سوق داده شدند، متأسفانه مشکلات عدیده‌ای برای مدیران شهری ایجاد شد. قطع کمک‌های مالی دولت بدون تعریف منابع جدید مالی، شهرداران را به یافتن راه‌های جدید درآمدی رهنمون کرد.

شهرداران، برای اداره شهر، اقدام به فروش تراکم کردند. متأسفانه این مسأله تنها در کوتاه مدت، تأمین کننده منابع مالی شهرداری ها شد (سعیدی مهرآباد و منصوری منش، ۱۳۸۸).

در برخی از کشورها مانند آمریکا، کانادا، انگلیس و آفریقای جنوبی، تکیه عمده درآمد شهرداری ها بر مالیات و دارایی غیرمنقول (مشابه عوارض نوسازی در ایران) است، حال اینکه کشورهایی از قبیل فنلاند و سوئد، نسبت مهمی از درآمد خود را با دریافت سهمی از مالیات اشخاص و شرکت ها تأمین می کنند. در کشورهای اتریش و آلمان، قسمت مهمی از درآمد شهرداری ها از محل عوارض دریافتی از مؤسسات انتفاعی و محل های کسب و کار، تأمین می شود، در صورتی که در ایتالیا تکیه عمده بر روی عوارض غیرمستقیم، تأمین کننده بخش اعظم درآمد شهرداری های این کشور می باشد (عیسائی خوش، ۱۳۷۹).

استان چهارمحال و بختیاری دارای ۴۲ شهر و ۴۲ شهرداری است، این استان در قسمت غربی کشور ایران قرار دارد و با جمعیتی بالغ بر ۹۴۷۷۶۳ نفر، از نظر جمعیتی، جزء استان های کم جمعیت کشور ایران می باشد به طوریکه دارای ۱۷۵۸۴۲ تعداد خانوار شهری بوده و تعداد کل خانوارهای استان تعداد ۲۷۰۴۳۴ می باشد.

مصاحبه با مسلولان شهرداری های نمونه در استان چهارمحال و بختیاری و مشاهدات، حاکی از این هستند که شهرداری های مزبور برای مدیریت مطلوب شهر و خدمات رسانی برای شهروندان، با برخی از مشکلات مواجه است که بخش عمده آن به علت وابستگی مالی به کمک های دولتی، شهرداری ها و دهیاری ها و همچنین منابع درآمدی ناسالم؛ نظیر درآمد مزاد تراکم و جرایم حاصل از تخلفات ساختمانی و غیره می باشد؛ در حالی که شهرداری ها باید در اصول و الگوی مطلوب مدیریت شهری و توسعه پایدار شهری تا حد امکان از نظر درآمدی، خودکفا و مستقل باشند. از طرف دیگر، وصول درآمد از فروش تراکم و جرایم حاصل از ساخت و ساز و همچنین وابستگی شدید به درآمدهای حاصل از ساخت و ساز و اصل مطلوب بودن، انعطاف پذیر بودن و با ثبات بودن قرار ندارد و همواره در خطر کاهش عوارض ناشی از مشکلات شهری مانند حاشیه نشینی و ساخت و ساز به دلایل مختلفی هستیم؛ لذا ضروری است استراتژی ها و راهکارهای جدیدی برای دسترسی شهرداری به درآمدهای پایدار اتخاذ شود. بر این اساس، این پژوهش به بررسی روند درآمدی ۸ شهرداری نمونه استان چهارمحال و بختیاری طی سال های اخیر تا ۱۳۹۷ پرداخته و منابع درآمدی شهرداری های نمونه را از حیث معیارهای پایداری، بررسی و تجزیه و تحلیل کرده و در نهایت به آسیب شناسی وضعیت موجود پرداخته و راهکارهایی را برای دسترسی شهرداری به منابع درآمدی مطلوب و پایدار ارائه کرده است. بر این اساس پرسش های تحقیق عبارتند از:

- وضعیت درآمدها و عوارضات شهرداری های استان چهارمحال و بختیاری از لحاظ معیارهای پایداری چگونه است؟

- مهم ترین منابع درآمدی و عوارضات شهرداری های استان چهارمحال و بختیاری کدامند؟

- راهکارهای اجرایی برای پایدارسازی درآمدهای شهرداری شهرهای استان چهارمحال و بختیاری کدامند؟

۲- پیشینه تحقیق

۱-۱ الف) پژوهش های خارجی

چیانچرا<sup>۱</sup> (۲۰۱۰) در گزارشی، رتبه بندی درآمدهای ایالتی و حکومت محلی ویسکانسین<sup>۲</sup> را نسبت به دیگر ایالت های منطقه کلمبیا بر اساس منابع درآمدی جداگانه و منابع درآمدی ترکیبی بررسی کرده است. بر این اساس درآمدهای عمومی داخلی ویسکانسین شامل: مالیات ها، حق الزحمه ها، هزینه تحصیل، عوارض کالاها و خدمات و عایدی ها می باشند. عوارض و درآمدهای عمومی متفرقه شامل: عوارض بر تحصیلات (مؤسسات تحصیلات عالی و فروش غذای مدارس، بیمارستان ها، بزرگراه ها، حمل و نقل هوایی، تسهیلات پارکینگ، تسهیلات بندرهای درون مرزی و دریایی، منابع طبیعی، پارکها و مکان های تفریحی، توسعه مسکن و اجتماع، فاضلاب، مدیریت پسماندهای جامد و دیگر عوارض بود. درآمد تسهیلات شامل: منابع آب، برق، گاز و حمل

1- Cianciara

2 - Wisconsin

ونقل می‌باشد. درآمد حاصل از شرکت‌های بیمه شامل: بیمه‌های بیکاری، بازنشستگی، کارکنان و دیگر درآمدهای حاصل از شرکت‌های بیمه می‌باشد.

لوپز گنزالس و میسا کابخاس<sup>۱</sup> (۲۰۰۸) در مطالعه‌ای به این نتیجه دست یافتند که افزایش اختیارات محلی در دریافت مالیات محلی و استفاده از پایه‌های مالیاتی که دارای توجیه اقتصادی هستند، منجر به افزایش کارایی و عملکرد شاخص‌های مالی در شهرداری مدلین<sup>۲</sup> کلمبیا شده است.

سیگو و رومانیا<sup>۳</sup> (۲۰۱۴) به بررسی استقلال مالی حکومت‌های محلی پرداختند. نتایج تحقیق نشان دادند که حکومت‌های محلی در فرایندهای توسعه پایدار مبتنی بر استقلال مالی و مدیریتی خود، نقش مهمی دارند. سیاست‌ها و برنامه‌های انجا شده برای تضمین توسعه پایدار توسط دولت‌های محلی، مزایایی را بر ابتدا و جامعه دانش<sup>۴</sup> ایجاد می‌کنند. برای اجرای استقلال مالی محلی باید مسلولیت‌های مدیریت مالی و اجرایی در هر سطح از مدیریت محلی، به وضوح تعیین شوند. یک راه حل مناسب، ایجاد سیستم مالی محلی است که قابلیت ارتجعی داشته باشد.

فهبچر و مک آرتور<sup>۵</sup> (۲۰۱۰) در تحقیقی به بررسی روند تأمین مالی حکومت‌های محلی در بریتیش کلمبیا پرداختند و به این نتیجه دست یافتند که در سال‌های آینده، حکومت‌های محلی با توجه به تغییرات اجتماعی و اقتصادی پیشرو نیازمند تطبیق و نوآوری در ساختار حکومت‌ها و مؤسسات خود خواهند بود. بر این اساس برخی منابع جدید در قالب سه حوزه اصلی درآمدی؛ یعنی مالیات‌های جدید و سهمی از مالیات‌های موجود، فرصت‌هایی برای افزایش فروش خدمات و گزینه‌های دیگر درآمدی ارائه شد.

#### ۱-۲-ب) پژوهش‌های داخلی

حاجی لو، میره‌ای و پبلهور (۱۳۹۶)، در مطالعه‌ای، وضعیت اقلام درآمدی فصول شانزده‌گانه را برحسب درجه فعال بودن شهرداری‌های کشور به تفکیک جمعیت شهرها در سال‌های ۸۳-۱۳۸۱ بررسی کرده است. نتایج مطالعه نشان دادند که اقلام زیرمجموعه سرفصل عوارض بر ساختمان‌ها و اراضی مشتمل بر عوارض سطح شهر، عوارض بر پروانه‌های ساختمانی، عوارض بر مازاد تراکم و غیره در بیشتر شهرهای کشور با درجات متفاوتی، فعال ارزیابی شدند؛ اما با وجود اینکه اقلام درآمدی عوارض بر مازاد تراکم و عوارض تفکیک اراضی در شهرهای بزرگ فعال هستند، با توجه به ماهیت خود، اقلام درآمدی پایدار محسوب نمی‌شوند و لذا شهرداری‌ها برای حفظ سلامت و جلوگیری از تخریب فضای شهری باید از اتکا به این اقلام پرهیز کنند.

صفری، علی و اسدی، رضا (۱۳۹۶)، در مقاله‌ای با عنوان «شناسایی و اولویت بندی استراتژی‌های تأمین مالی پایدار شهرهای جدید استان اصفهان با استفاده از روش تاپسیس فازی» به منابع مالی پایدار شهر جدید بهارستان پرداخته اند بدین منظور در این پژوهش با استفاده از تکنیک تاپسیس فازی پس از شناسایی مهمترین منابع درآمدی پایدار، به اولویت‌بندی آنها پرداخته می‌شود، نتایج تک نمونه‌ای نشان داد که از این ۴۳ روش، ۹ روش تأمین مالی اهمیت بالاتر از میانگین t مربوط به آزمون دارند که عبارتند از: مشارکت با بخش خصوصی از طریق ایجاد مراکز صنعتی، تولیدی و گردشگری؛ پیاده‌سازی اصول حاکمیت شرکتی جهت مشارکت بخش خصوصی در سرمایه‌گذاری در پروژه‌های شهری؛ فروش اوراق مشارکت و ایجاد انگیزه‌های تشویقی اقتصادی برای خریداران و تضمین بازپرداخت این اوراق توسط بانکها و یا سازمانهای مالی؛ تأمین مالی از طریق مشارکت سرمایه؛ تأمین مالی از طریق فروش اقساطی؛ ایجاد یا گسترش نهادهای مالی همچون صندوقهای مشترک و یا

1- López González and Mesa Callejas

2- Medellín

3- Cigu and Romania

۴ - جوامع دانش بئه عنوان جوامع مبتنی بر ای‌جئاد، انتشار و استفاده از اطلاعات و دانش شناخته می‌شوند. اقتصاد جامعه دانش به گونه‌ای است که رهبر آن دانش به دست می‌آید، ای‌جئاد می‌شود، انتشار می‌یابد و برای افزایش شتوسعه اقتصادی و اجتماعی به کار گرفته می‌شود.

5- Fletcher and McArthur

بانکهای تخصصی در جهت تامین مالی طرحهای سرمایه‌گذاری، انتشار اوراق مشارکت به منظور تامین مالی طرحها، تضمین تسهیلات از نظام بانکی و مدیریت وجوه مالی؛ استفاده از اعتبارات مصوب و کمکهای دولتی؛ تامین مالی از طریق بازار سرمایه و تامین مالی از طریق سرمایه‌گذاری در ایستگاه های مترو. نتایج مربوط به تاپسیس فازی نیز نشان داد که از این ۹ روش، مشارکت با بخش خصوصی اولویت اول را دارد.

مظفری، غلامحسین (۱۳۹۵) در مطالعه‌ای، نتیجه گرفتند که کنترل، کاهش و حذف تدریجی منابع درآمدهای ناپایدار و ناسالم و مدیریت، بهبود و افزایش نقش منابع درآمدی پایدار موجب پایدارسازی نظام درآمدی در دو بازه میان مدت و بلند مدت خواهد شد. و بر ارائه روش های جدید جهت ورود شهرداری ها به بازارهای مالی و پولی تاکید دارد.

اکبری و مؤذن جمشیدی (۱۳۹۲) در مقاله‌ای با روش توصیفی و اسنادی، به بررسی منابع درآمدی شهرداری‌های کلان شهر اصفهان پرداختند. نتایج نشان دادند که مالیات بر ارزش افزوده طی مدت اجرا توانسته است سهم قابل توجهی از منبع درآمدی شهرداری‌ها را تشکیل دهد و از جمله درآمدهایی باشد که ضمن پایداری، از استمرار مناسبی برخوردار بوده و با هدفمندسازی یارانه‌ها در راستای تامین منابع درآمدی شهرداری‌ها جهت‌گیری متناسبی داشته است.

محمودی و همکاران (۱۳۹۱)، در مقاله «بررسی عوامل مربوط به درآمدهای پایدار شهرداری تهران و اولویت بندی آنها» عوامل ذیل را به عنوان چهار عامل مهم و تأثیرگذار در دستیابی شهرداری تهران به درآمدهای پایدار به ترتیب اهمیت، معرفی کردند: ۱- افزایش نرخ عوارض بر ارزش زمین (که پیشنهاد می‌گردد جایگزین عوارض ناپایداری همچون تراکم شود) ۲- نظام تشخیص و وصول عوارض شهرداری تهران ۳- روابط مالی بین دولت و شهرداری تهران ۴- در نهایت دسترسی به بازارهای پولی و مالی، از این طریق.

ذاکری و همکارانش (۱۳۹۱) پژوهشی را با هدف بررسی عوامل مؤثر بر دستیابی حکومت‌ها و شهرداری شهرهای کوچک به منابع درآمدی پایدار آنجا دادند و صورت‌های مالی شهرداری فیروزکوه از سال ۱۳۸۱ تا ۱۳۹۰ را بررسی کردند. نتایج تحقیق نشان دادند درآمدهای شهرداری فیروزکوه در این دوره ده ساله، عمدتاً مبتنی بر درآمدهای ناپایدار ناشی از عوارض ساختمانی بوده است. در نهایت پیشنهاد شد شهرداری فیروزکوه می‌تواند با همکاری شورای اسلامی شهر، سیاست‌هایی را در راستای دستیابی به منابع درآمدی پایدارتر مانند: جذب سرمایه‌گذاری و تامین مالی، توسعه صنایع خصوصاً صنعت گردشگری و سایر فعالیت‌های خدماتی، تدوین و اجرا نماید.

دانش جعفری و کریمی (۱۳۹۰) در مطالعه تطبیقی منابع درآمدی شهرداری تهران با تعدادی از شهرهای مهم جهان به این نتیجه دست یافتند که عمده ترین منابع شهرداری‌های دنیا، فروش مستقیم خدمات (اخذ بهای خدمات شهری، اخذ مالیات و عوارض محلی، استفاده از کمک‌های بلاعوض دولتی) انتقال‌های دولتی و استقراض و انتشار اوراق قرضه شهری) استفاده از بازارهای مالی به عنوان مکمل درآمدی هستند. اصلی‌ترین منابع درآمدی شهرهای بزرگ دنیا، مالیات و عوارض شهروندان می‌باشد و یکی از پایدارترین منابع مالیاتی، مالیات بر دارایی است. بر اساس این پژوهش، مالیات بر دارایی و املاک که در ایران عوارض نوسازی نامیده می‌شود، عادلانه‌ترین، ثابت‌ترین و پردرآمدترین منبع مالیاتی برای شهرداری‌ها می‌باشد.

با مطالعه پژوهش‌های انجام شده در زمینه درآمدهای پایدار و ناپایدار شهرداری‌ها می‌توان گفت مبانی اساسی درآمدزایی پایدار شهرداری‌ها و بهبود وضعیت مالی شهرداری‌ها به سه عامل بستگی دارد که عبارتند از: کاهش هزینه‌های موجود، افزایش درآمد و بهره‌وری منابع موجود و خلق منابع جدید درآمدی.

نکته دیگری که از مطالعه پژوهش‌های آنجا گرفته می‌توان متوجه شد این است که ممکن است یک منبع درآمدی برای برخی شهرداری‌ها فعال و پایدار باشد ولی برای شهرداری‌های دیگر شهرها نیمه فعال و ناپایدار محسوب شود. نکته دیگر، لزوم توجه به منابع درآمدی شهرداری‌های شهرهای کوچک به شکل ویژه و متفاوت‌تری از کلان شهرهای کشور است؛ زیرا مشکلات درآمدی این‌گونه شهرداری‌ها نسبت به کلان شهرهای کشور، متفاوت‌تر است.

## ۳- مفاهیم، دیدگاه ها و مبانی نظری

## منابع درآمدی شهرداری

در یک تقسیم بندی، منابع اصلی درآمد شهرداری در سال های گوناگون در نقاط مختلف موارد ذیل بود:

- ۱- درآمدهای وصولی از وزارت کشور (درآمد جایگزین عوارض دروازه ای و عوارض متفرقه وصولی توسط وزارت کشور)
  - ۲- درآمدهای وصولی توسط دارایی (عوارض توأم با مالیات، عوارض مربوط به اسناد رسمی، عوارض قند و شکر، عوارض مواد نفتی و...)
  - ۳- درآمدهای حاصل از عوارض مستمر وصولی توسط خود شهرداری (عوارض اتومبیل و وسایل نقلیه، عوارض سینما، نمایش، تفریحات و...) ..
  - ۴- درآمدهای غیر مستمر (عوارض نوسازی، حق مرغوبیت، عوارض بوفه های اختصاصی، کشتارگاه، گورستان و غسلخانه، فروش زمین و اموال شهرداری، درآمد دادگاه ها، جریم و تخلفات ساختمانی، حق بار هوایی، تلفن، گذرنامه و درآمد دکه ها)
  - ۵- دریافت کمک های بلاعوض یا اعتبارات عمرانی و امتیازات اختصاصی از وزارت کشور.
- سپس وزارت کشور در تقسیم بندی دیگری، درآمدها و منابع مالی شهرداری های کشور را به ۹ طبقه، دسته بندی کرد که هر طبقه شامل چند منبع (ریزکد درآمدی) می باشد. بر پایه آخرین دستورالعمل ابلاغی وزارت کشور در سال ۱۳۷۹ نیز درآمد شهرداری های کشور از جمله تهران، در هفت بخش، ۱۸ بند و ۱۳۱ زیربند، طبقه بندی گردیده است که این هفت بخش عبارتند از:

- درآمدهای ناشی از عوارض عمومی (درآمدهای مستمر)
- درآمدهای ناشی از عوارض اختصاصی
- بهاء خدمات و درآمدهای مؤسسات انتفاعی شهرداری ها
- درآمدهای حاصل از وجوه و اموال شهرداری
- کمک های اعطائی دولت و سازمان های دولتی
- اعانات، هدایا و دارایی ها
- سایر منابع تأمین اعتبار.

در کدهای پیش بینی شده در آیین نامه مالی شهرداری ها همین طبقه بندی دیده می شود با این تفاوت که کد هفتم حذف شده و کد ششم با عنوان «اعانات و کمک های اهدایی اشخاص و سازمان های خصوصی و اموال و دارایی هایی که به طور اتفاقی یا به موجب قانون به شهرداری تعلق می گیرد»، اصلاح گردیده است.

بررسی درآمد شهرداری تهران طی سال های ۸۷-۱۳۷۱ نشان می دهد وصولی شهرداری از پرداختی های وزارت کشور در این دوره، تقریباً صفر بوده است. اما درآمد حاصل از عوارض بر ساختمان ها و اراضی در سال های ۱۳۷۶ و ۱۳۷۷ با رشد منفی روبرو بوده (میزان بودجه و درآمد شهرداری نیز در این سال ها کاهش یافته است) و در بقیه سال ها، روندی صعودی داشته است. به عبارتی، درآمد واقعی شهرداری تهران در این سال ها از محل عوارض بر ساختمان ها و اراضی، هر سال به طور متوسط ۴۰٫۱ درصد بیشتر از سال قبل بوده است. در سال های ۱۳۷۹ و ۱۳۸۱ سهم عوارض بر ساختمان ها و اراضی در کل درآمدها به ۹۱ درصد افزایش یافته است. از سال ۱۳۸۱ تا ۱۳۸۳ این درآمد، سیر نزولی داشته و در سال های ۸۵-۱۳۸۴ مجدداً مجدداً افزایش یافته اما از سال ۱۳۸۶ تاکنون سیر نزولی داشته و متوسط سهم آن برای کل دوره ۸۵/۸۱ درصد بوده است. در سال ۱۳۸۱، عوارض دریافتی از فروش تراکم مازاد، ۵۴ درصد درآمد شهرداری تهران را تشکیل می داد؛ در حالی که سهم عوارض نوسازی که در همه کلان شهرهای کشورها توسعه یافته، اصلی ترین منبع درآمد به شمار می رود، تنها ۱٫۱۹ درصد بوده است. به عبارت دیگر، ۵۴ درصد درآمد شهرداری، از صدور مجوز برای ساخت و ساز اضافی برای ۲ درصد املاک شهر، تأمین شده است (کیگانی، ۱۳۸۳).

روند درآمدی شهرداری تهران در سال‌های ۱۳۷۵ تا ۱۳۸۵ نیز نشان می‌دهد که عمده درآمد شهر (۹۱-۸۱ درصد) به بخش ساخت و ساز وابسته است که درآمدهای ناپایداری هستند (شرزه ای و همکاران، ۱۳۸۵).

بنابراین، باید به دنبال منابع درآمدی پایدار باشیم تا حقوق نسل‌های آینده تضییع نگردد. تجربه کشورهای موفق نشان می‌دهد که شهرداری‌های آنها ابتدا مطالعاتی را در زمینه رقابت‌های خاص هر شهر برای درآمدزایی انجام داده‌اند. شهر تهران از قابلیت‌های ویژه‌ای برخوردار است که در صورت استفاده از آنها می‌توان پایه‌های درآمدزایی شهر را تقویت کرد. درآمدهای کنونی شهرداری تهران به علت ناپایداری نمی‌تواند ضامن رشدی منطقی در این کلان شهر باشد و اساساً بدون داشتن درآمدهای پایدار نمی‌توان انگیزه زیادی برای اجرای پروژه‌های طولانی مدت و کلیدی داشت.

درآمد پایدار به درآمدهایی گفته می‌شود که مداوم، سالم و مطلوب باشند. مداوم بودن به این معنا که نوسانات اقتصادی و اجتماعی، تأثیری در دریافت و میزان آن نداشته باشد. سالم بودن از این جهت است که سلامت شهری را تضمین کند و آثار زیست محیطی منفی نداشته باشد. مطلوب بودن به این معنا که آثار اجتماعی مثبت داشته باشد، عدالت اقتصادی و اجتماعی را رعایت کند، سهل الوصول باشد و توسعه پایدار شهری را تضمین نماید (حسن زاده و خسروشاهی، ۱۳۸۸).

در این زمینه، انجمن دولت‌های محلی استرالیا<sup>۱</sup> ساده‌ترین و جامع‌ترین تعریف را برای تأمین مالی پایدار<sup>۲</sup> شهرداری‌ها ارائه کرده است. طبق این تعریف، تأمین مالی پایدار زمانی اتفاق می‌افتد که توانایی دولت برای مدیریت منابع مالی به اندازه‌ای باشد که با وقوع تغییر برنامه ریزی نشده‌ای در مالیاتها بتواند تعهدات حال و آینده‌اش را برای ارائه خدمات، برآورده کند و این اطمینان را به مالیات دهندگان بدهد که نسل‌های آینده با صورت حساب مدیریت نشده که برای نسل‌های امروز ایجاد شده، مواجه نمی‌شوند و نیز نسل امروز همه بار مالی که نسل‌های آینده از آن سود می‌برند را متحمل نمی‌شوند.

به عبارتی، نسل‌های آینده با کاهش عظیم خدمات یا افزایش غیر معقول نرخ مالیات‌داری که ناشی از به تعویق انداختن بدهی‌های نسل امروز است مواجه نمی‌شوند (Local Government Association Financial, 2007). بر اساس این تعاریف، از مهم‌ترین منابع درآمدی پایدار شهرداری‌ها، درآمدهای حاصل از عوارض نوسازی، عوارض پسماند، عوارض سطح شهر، عوارض کسب و پیشه، مالیات بر مستغلات (در حال حاضر دولت آن را وصول می‌کند)، عوارض سالانه اتومبیل، عوارض تلفن و گاز، مالیات بر ارزش زمین و بهای خدمات ناشی از بهره‌برداری خدمات عمومی شهری می‌باشند (حسن زاده و خسروشاهی، ۱۳۸۸).

درآمدهای ناپایدار، درآمدهایی هستند که به طور مقطعی و بر اساس فعالیت‌های خاص، نصیب شهرداری می‌شوند که با حذف آن فعالیت، این درآمد مکتسبه نیز حذف خواهد شد. حتی ممکن است عواید حاصل از این درآمد، بسیار بالا باشد. درآمد ناشی از عوارض مازاد تراکم و درآمد ناشی از تخلفات ساختمانی، عوارض اسناد رسمی، عوارض بر پروانه‌های ساختمانی، عوارض بر زمین‌های بایر، عوارض فروش کارخانه‌ها و غیره، درآمدهای غیر مستمر یا ناپایدار هستند (مهندسان مشاور هامونپاد، ۱۳۸۱).

هدف پژوهش حاضر، شناسایی و تجزیه و تحلیل راهبردهای ایجاد و توسعه منابع درآمدهای پایدار برای شهرداری‌های استان چهارمحال و بختیاری می‌باشد.

### آنالیز SWOT

تکنیک یا ماتریس "سوات" (SWOT)، که بعضاً "توس" (TOWS) نیز نامیده می‌شود، ابزاری برای شناخت تهدیدها و فرصتهای موجود در محیط خارجی یک سیستم و بازشناسی ضعف‌ها و قوت‌های داخلی آن به منظور سنجش وضعیت و تدوین راهبرد برای هدایت و کنترل سیستم مزبور می‌باشد.

**راهبرد SO:** این راهبرد نشان می‌دهد که چگونه می‌توان با بهره‌گیری از نقاط قوت حداکثر بهره‌برداری را از فرصتها انجام داد.

**راهبرد ST:** این راهبرد کمک می‌کند تا با استفاده از نقاط قوت اثر تهدیدات را حذف کرد یا کاهش داد.

<sup>1</sup> - Local Government Association of Australia

<sup>2</sup> - Financial Sustainability



**راهبرد WO:** این راهبرد کمک می‌کند تا با بهره‌گیری از فرصتها، نقاط ضعف را تبدیل به نقطه قوت کرد یا از شدت نقاط ضعف کاست.

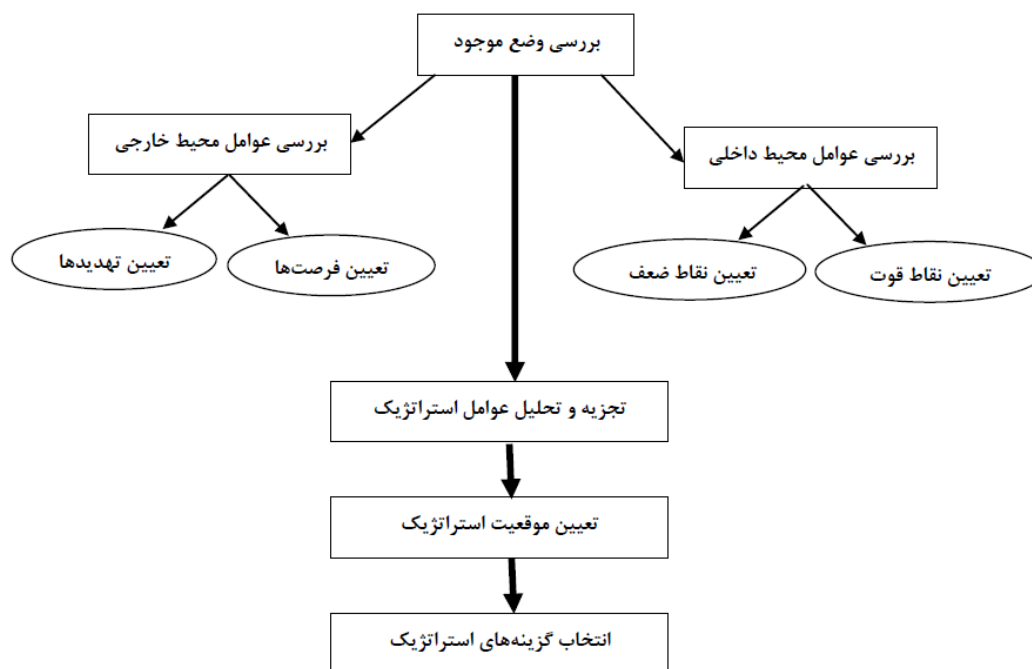
**راهبرد WT:** این راهبرد کمک می‌کند تا با کاهش دادن نقاط ضعف تأثیر تهدیدات را کاهش داد یا تأثیرشان را حذف نمود. به طور خلاصه می‌توان گفت هدف از تحلیل و بررسی فرصتها و تهدیدات محیط خارجی ارزیابی این مسئله است که یک شرکت می‌تواند فرصتها را به دست آورد و از تهدیدات اجتناب کند. به ویژه زمانی که با یک محیط خارجی غیر قابل کنترل در زمان کنونی روبرو است.

توسعه گردشگری به تمام فعالیتهای مرتبط با ارائه تسهیلات برای گردشگران در یک مقصد اشاره دارد. فعالیت‌هایی مانند توسعه مهارت‌ها، کاروایجاد ثروت، و بازاریابی، بازاریابی از مقصدهای مختلف توریستی از طریق ارتباط، آموزش و مشاوره کسب و کارگردشگری محلی باعث توسعه صنعت گردشگری می‌گردد.

**استراتژی<sup>۱</sup>:** استراتژی‌ها ابزاری هستند که شرکت می‌تواند بدان وسیله به هدف‌های بلند مدت دست یابد.

### بررسی محیطی

قبل از اینکه یک سازمان بتواند مرحله تدوین را آغاز کند، باید محیط بیرونی خود را بررسی و پویا کند تا بتواند فرصتها و تهدیدهای بالقوه را کشف کند، همچنین باید محیط داخلی را نیز کاوش کند تا بتواند به نقاط قوت و ضعف خود پی ببرد. بررسی محیطی عبارت است از: نظارت ارزیابی و نشر اطلاعات به دست آمده مربوط به طور کلی، چهارچوب تحلیل SWOT در این پژوهش به صورت زیر است:



شکل ۱: چهارچوب تحلیل SWOT

(منبع: کریمی و محبوب فر، ۱۳۹۱: ۹۴).

### ۴- مواد و روشها

<sup>1</sup>Strategy

این پژوهش از لحاظ هدف، کاربردی و از نظر ماهیت و روش تحقیق، توصیفی-تحلیلی و اکتشافی است. در این پژوهش، از منابع کتابخانه‌ای و بررسی‌های تطبیقی بین شهرداری‌های مختلف استان چهارمحال و بختیاری در زمینه تأمین درآمد و نیز مطالعه میدانی استفاده شده است.

### روایی ابزار گردآوری اطلاعات

در پژوهش حاضر، روایی پرسشنامه مورد استفاده به صورت روایی صوری بوده؛ بدین معنی که پرسشنامه‌ها در اختیار اساتید راهنما و چندی دیگر از اساتید محترم و متخصصان شهرداری قرار گرفت و با بهره‌گیری از نظرات و پیشنهادات، روایی پرسشنامه تأیید گردید.

### پایایی ابزار گردآوری اطلاعات

در پژوهش حاضر برای سنجش پایایی، تعداد ۲۳ پرسشنامه بین متخصصین شهرداری در مناطق شهرداری‌های چهارمحال و بختیاری توزیع و جمع‌آوری گردید. برای محاسبه پایایی از ضریب آلفای کرونباخ استفاده شده است که مقدار پایایی برای سؤالات نقاط قوت ۰,۷۶۵، نقاط ضعف ۰,۵۱۵، فرصت‌ها ۰,۹۰۷، تهدیدها ۰,۷۱۹ و برای مجموع متغیرها ۰,۸۳۸ محاسبه گردید.

جدول شماره (۳) ضرایب پایایی متغیرهای پژوهش

ضریب پایایی	مورد
۰,۷۶۵	بررسی تأثیر مولفه‌ها به عنوان نقاط قوت (STRENGTHES) کارکردهای محیطی شهرداری‌های چهارمحال و بختیاری
۰,۵۱۵	بررسی تأثیر مولفه‌ها به عنوان نقاط ضعف (WEAKNESSES) کارکردهای محیطی شهرداری‌های چهارمحال و بختیاری
۰,۹۰۷	بررسی تأثیر مولفه‌ها به عنوان فرصت‌ها (OPPORTUNITIES) کارکردهای محیطی شهرداری‌های چهارمحال و بختیاری
۰,۷۱۹	بررسی تأثیر مولفه‌ها به عنوان تهدیدات (THREATS) کارکردهای محیطی شهرداری‌های چهارمحال و بختیاری

### آزمون کولموگروف اسمیرنوف برای شاخص‌های کارکردهای محیطی در

#### مناطق شهرداری‌های چهارمحال و بختیاری

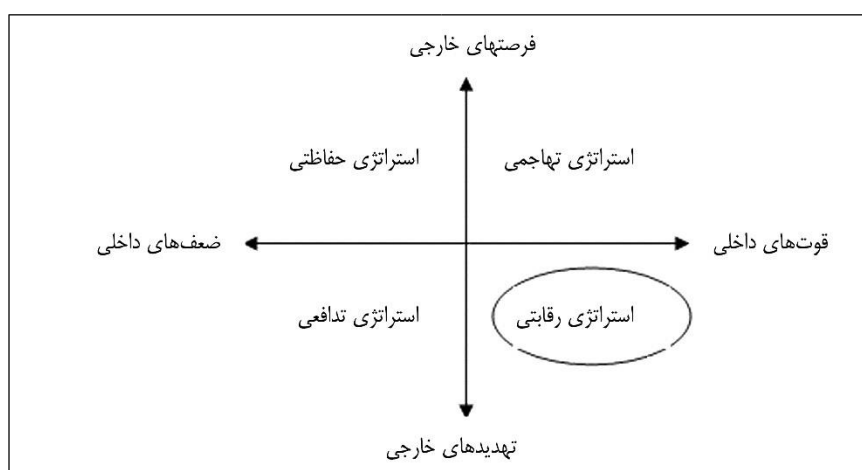
در این بخش نرمال بودن متغیرها را مورد بررسی قرار می‌دهیم:

جدول آزمون کولموگروف اسمیرنوف برآش شاخص‌های توسعه گردشگری جدول شماره (۴) شهرداری‌های چهارمحال و بختیاری

P-value	آماره آزمون K-S	تعداد	انتخاب متغیر	سامان بخشی کارکردهای محیطی شهرداری‌های چهارمحال و بختیاری
۰,۳۰۶	۰,۹۶۸	۴۵	St1: توجه به امکانات مستغلات و املاک شهرداری و قابلیت بهره‌برداری از آن در اشکال مختلف	
۰,۳۹۴	۰,۸۹۹	۴۵	St2: توسعه ساختار شبه بازرگانی اقتصادی شهرداری با توجه به سیاست خودکفایی و قابلیت و آمادگی ورود به بحث سرمایه‌گذاری با توجه به	

			آیتم‌های زیاد درآمدی
۰,۳۲۰	۰,۹۵۶	۴۵	St3: نظارت بر حسن اجرای قوانین نسبتاً مستقل از دولت و دارا بودن قوانین و مقررات خاص
۰,۱۴۱	۱,۱۵۱	۴۵	St4: توجه به بحث سرمایه‌گذاری و مشارکت‌های شهرداری
۰,۱۴۳	۱,۱۴۹	۴۵	St5: برنامه ریزی بر وجود تفکرات و زمینه‌های مناسب برنامه‌ریزی در شهرداری
۰,۲۹۶	۰,۹۷۶	۴۵	St6: وجود کارشناسان مجرب در شهرداری
۰,۲۱۸	۱,۰۵۲	۴۵	St7: شناسایی مراکز و دارا بودن مراکز متعدد و مرتبط با سرمایه‌گذاری مثل هتل‌ها و...
۰,۴۲۲	۰,۸۷۹	۴۵	St8: توجه به مدیریت و اختیارات شهرداری در خصوص حریم شهر

با توجه به جدول فوق از آزمون K-S چنین نتیجه می‌شود که چون مقدار سطح معنی داری برای متغیرها بیشتر از سطح آزمون یعنی  $a=0.05$  می‌باشد، بنابراین این متغیرها دارای توزیع نرمال می‌باشند.



شکل ۱: ماتریس سوات توسعه منابع درآمدهای پایدار برای شهرداری های چهارمحال و بختیاری

در این مطالعه از روش تجزیه و تحلیل راهبردی کیفی و کمی استفاده شده است. ماتریس SWOT با در نظر گرفتن شرایط و عوامل داخلی و خارجی حاکم بر یک سیستم، مبنای خوبی را برای تدوین راهبردها فراهم می‌آورد (Chang, 2006). ماتریس SWOT یک چارچوب مفهومی برای تحلیل‌های سیستمی محسوب می‌شود که قادر است عوامل محیطی حاکم بر یک منطقه و سیستم را مورد بررسی قرار دهد (عابدینزاده، ۱۳۸۸). گام اول در توسعه روش SWOT شامل شناسایی و ارزیابی عوامل داخلی و خارجی است (پیرس و رایبسون، ۱۳۸۸؛ Houben et al ۹۹۹۱). پیام اصلی تحلیل راهبردی عوامل درونی و بیرونی، پیشرفت و حرکت رو به جلو بر اساس قوتها، به حداقل رساندن ضعفها و فراهم کردن زمینه‌های بهبود و غنیمت شمردن فرصتها و خنثی کردن تهدیدها میباشد (انصاری و همکاران، ۱۳۸۸). ماتریس عوامل درونی ایزاری برای بررسی عوامل داخلی (نقاط قوت و ضعف) است (عمرانی و همکاران، ۱۳۸۹). ماتریس عوامل خارجی ایزاری برای تجزیه و تحلیل فرصتها و تهدیدهای خارج از منطقه می‌باشد. (کرباسی و همکاران، ۱۳۸۶). مراحل اجرای روش به شرح زیر است:

تشکیل ماتریس ارزیابی عوامل درونی (EFE Internal Factor Evaluation): پس از بررسی عوامل درونی، مهمترین عوامل فهرست می‌شوند. در این قسمت، با استفاده از بازدیدهای میدانی و مصاحبه و نظرخواهی از کارشناسان به جمع‌آوری اطلاعات در مورد وضعیت درآمدهای پایدار شهرداری چهارمحال و بختیاری برای منابع درآمدی و عوارضی پرداخته شد و در ادامه نیز نقاط قوت و ضعف پیشروی منابع درآمدهای پایدار شهرداری چهارمحال و بختیاری مورد بررسی قرار گرفت. تلاش شد تعداد این عوامل بین ۱۰ تا ۲۰ باشد. این عوامل بازتاب‌دهنده مهمترین نقاط قوت و ضعف درآمدهای پایدار شهرداری بودند. تهیه این ماتریس شامل مراحل زیر است:

- ۱- ابتدا نقاط قوت و سپس نقاط ضعف نوشته شد؛
- ۲- به این عوامل ضریب داده می‌شود. از صفر (کاملاً مخالفم) تا ۱ (کاملاً موافقم) است. ضریب داده شده به هر عامل، بیان‌کننده اهمیت نسبی آن در موفقیت است؛ مجموع این ضرایب باید برابر ۱ شود؛
- ۳- در مورد تخصیص رتبه، با توجه به مشترک یا انحصاری بودن نقاط قوت و ضعف رتبه ۱+ یا ۲+ به قوتها و ۱- یا ۲- به ضعفها اختصاص پیدا می‌کند. تخصیص رتبه به این صورت است که اگر قوت، یک قوت انحصاری باشد، رتبه ۲+ و چنانچه یک قوت مشترک باشد، رتبه ۱+ به عامل مورد نظر داده می‌شود. در مورد ضعفها و تهدیدها نیز اگر ضعف پیش روی برنامه، انحصاری باشد، رتبه ۲- و چنانچه مشترک و غیر انحصاری باشد رتبه ۱- به عامل مورد نظر داده می‌شود (اعرابی، ۱۳۸۹)؛
- ۴- برای تعیین نمره نهایی هر عامل، ضریب هر عامل در رتبه آن ضرب می‌شود؛
- ۵- مجموع نمره‌های متعلق به گویه‌های هر عامل، نمره آن عامل (قوت یا ضعف) را معلوم می‌سازد؛
- ۶- در ماتریس ارزیابی عوامل درونی، اگر نمره نهایی از صفر بیشتر باشد، به ترتیب نقاط قوت از نقاط ضعف بیشتر است و اگر جمع نمره‌های نهایی از صفر کمتر باشد، نقاط قوت از نقاط ضعف کمتر است (جدول ۱).

تشکیل ماتریس ارزیابی عوامل بیرونی (EFE Internal Factor Evaluation): عوامل بیرونی شناسایی و فهرست می‌شوند. در این قسمت نیز با استفاده از بازدیدهای میدانی و مصاحبه و نظرخواهی از کارشناسان به جمع‌آوری اطلاعات در مورد وضعیت درآمدهای پایدار شهرداری چهارمحال و بختیاری برای منابع درآمدی پرداخته شد و در ادامه نیز نقاط فرصتها و تهدیدهای پیشروی منابع درآمدهای پایدار شهرداری چهارمحال و بختیاری مورد بررسی قرار گرفت. برای ارزیابی تلاش شد ۱۰ تا ۲۰ عامل که در برگزیده عواملی است که موجب فرصت می‌شود یا برنامه را مورد تهدید قرار می‌دهد، معین گردد. تهیه این ماتریس شامل مراحل زیر است:

- ۱- نخست عواملی که موجب فرصت و موقعیت می‌شوند و سپس آنها که برنامه را تهدید می‌کنند، معین می‌شوند؛
- ۲- به این عوامل ضریبی از صفر (کاملاً مخالف) تا ۱ (کاملاً موافقم) داده می‌شود. ضریب نشان‌دهنده اهمیت نسبی یک عامل است؛ مجموع این ضرایب باید عدد ۱ شود؛

- ۳- در مورد تخصیص رتبه، با توجه به مشترک یا انحصاری بودن فرصت و تهدید، رتبه ۱ یا ۲+ به فرصت ها و ۱- یا ۲- به تهدیدها اختصاص پیدا می کند. تخصیص رتبه به این صورت است که اگر فرصت پیش رو یک فرصت انحصاری باشد، رتبه ۲+ و چنانچه یک فرصت مشترک باشد، رتبه ۱+ به عامل مورد نظر داده می شود. در مورد تهدیدها نیز اگر تهدید پیش رو انحصاری باشد، رتبه ۲- و چنانچه مشترک و غیر انحصاری باشد رتبه ۱- به عامل مورد نظر داده می شود (اعرابی، ۱۳۸۹)؛
- ۴- ضریب هر عامل را در رتبه مربوطه ضرب نموده تا نمره نهایی بدست آید؛
- ۵- مجموع نمره های متعلق به گویه های هر عامل، نمره آن عامل (فرصت یا تهدید) را معلوم می سازد؛
- ۶- در ماتریس ارزیابی عوامل بیرونی، اگر نمره نهایی از صفر بیشتر باشد، به ترتیب فرصتها از تهدیدها بیشتر است و اگر جمع نمره های نهایی از صفر کمتر باشد، فرصتها از تهدیدها کمتر است (جدول ۲).

جدول ۱: ماتریس ارزیابی عوامل راهبردی داخلی

نمره	رتبه	وزن نرمال	عوامل راهبردی داخلی
<b>قوت ها</b>			
۰,۱۳۸	۲	۰,۰۶۹	۱ مکانات مستغلات و املاک شهرداری و قابلیت بهره برداری از آن در اشکال مختلف
۰,۰۶	۲	۰,۰۳	۲ ساختار شبه بازرگانی اقتصادی شهرداری با توجه به سیاست خودکفایی و قابلیت و آمادگی ورود به بحث سرمایه گذاری با توجه به آیت های زیاد درآمدی
۰,۱۴۸	۲	۰,۰۷۴	۳ ساختار نسبتاً مستقل از دولت و دارا بودن قوانین و مقررات خاص
۰,۰۳۱	۱	۰,۰۳۱	۴ توجه به بحث سرمایه گذاری و مشارکت های شهرداری
۰,۱۵۲	۲	۰,۰۷۶	۵ وجود تفکرات و زمینه های مناسب برنامه ریزی در شهرداری
۰,۰۳۵	۱	۰,۰۳۵	۶ وجود کارشناسان مجرب در شهرداری
۰,۰۳۵	۱	۰,۰۳۵	۷ شناسایی مراکز و دارا بودن مراکز متعدد و مرتبط با سرمایه گذاری مثل هتل ها و ...
۰,۱۲۸	۲	۰,۰۶۴	۸ مدیریت و اختیارات شهرداری در خصوص حریم شهر
۰,۷۲۷	<b>جمع قوتها</b>		

نمره	رتبه	وزن نرمال	عوامل راهبردی داخلی
<b>ضعف ها</b>			
-۰,۰۳۵	-۱	۰,۰۳۵	۹ فقدان بانک اطلاعاتی از منابع امکانات و نیازمندی های شهرداری
-۰,۰۶۲	-۱	۰,۰۶۲	۱۰ ناکافی بودن استفاده از فناوری اطلاعات در جذب سرمایه گذاری
-۰,۰۴۸	-۱	۰,۰۴۸	۱۱ فقدان ردیف خاص اعتباری برای سرمایه گذاری
-۰,۱۷۶	-۲	۰,۰۸۸	۱۲ ناکافی بودن استفاده از فناوری اطلاعات در شهر الکترونیک

			با وجود همه تلاش‌های انجام‌گرفته و پیشرفت‌های محسوس
۱۳	-۱	۰,۰۵۵	عدم پرداخت مالیات انتقالی از دولت به شهرداری
۱۴	-۱	۰,۰۳۵	نداشتن برنامه در دریافت بهای خدمات ارائه شده شهرداری به شهروندان
۱۵	-۲	۰,۰۶۲	فقدان بانک اطلاعات عوارض ساخت و ساز
۱۶	-۱	۰,۰۵۵	فقدان بانک اطلاعات عوارض مزاد تراکم و تخلفات و جرایم ساختمانی
۱۷	-۲	۰,۰۵۵	فقدان بانک اطلاعات عوارض شهری
		جمع ضعفها	-۰,۷
		جمع عوامل داخلی	۰,۰۲۷

جدول ۲: ماتریس ارزیابی عوامل راهبردی خارجی

نمره	رتبه	وزن نرمال	عوامل راهبردی خارجی
<b>فرصت‌ها</b>			
۰,۰۶۶	۱	۰,۰۶۶	۱ توجه به خصوصی سازی خدمات و زیرساخت‌های شهری
۰,۰۶۵	۱	۰,۰۶۵	۲ توسعه مترو
۰,۰۷۳	۱	۰,۰۷۳	۳ مکان ورود در تهیه طرح‌های جامع و تفصیلی شهر
۰,۱۶۸	۲	۰,۰۸۴	۴ اخذ مالیات بر عوارض و دارایی
۰,۰۴۹	۱	۰,۰۴۹	۵ اخذ عوارض محلی
۰,۴۲۱		جمع فرصتها	
نمره	رتبه	وزن نرمال	عوامل راهبردی خارجی
<b>تهدیدها</b>			
-۰,۰۶۹	-۱	۰,۰۶۹	۱ بالا بودن تعداد بیکاران در چهارمحال و بختیاری
-۰,۰۵۵	-۱	۰,۰۵۵	۲ کمبود پروانه زمین مناسب در شهر برای طرح‌های مهم سرمایه‌گذاری
-۰,۰۶۵	-۱	۰,۰۶۵	۳ ضعف اهرم‌های قانونی و ابزارهای مقرراتی برای جذب سرمایه‌گذاری
۰,۰۵۵	-۱	۰,۰۵۵	۴ عدم امکان مدیریت یکپارچه شهر و تداخل با دیگر دستگاه‌های اجرایی در برخی فعالیت‌های اجرایی
-۰,۱۱	-۲	۰,۰۵۵	۵ وجود مناطق حاشیه‌نشینی در چهارمحال و بختیاری
-۰,۱۶۸	-۲	۰,۰۸۴	۶ عدم برنامه ریزی پرداخت‌های دولتی و نهادها
-۰,۰۶۵	-۱	۰,۰۶۵	۷ ضعف مشارکت بخش غیردولتی جهت تأمین مالی پروژه‌های انتفاعی شهری
-۰,۰۷۲	-۱	۲۰,۰۷	۸ ضعف در استفاده از کمک‌های بلاعوض دولت

۰,۱۱-	۲-	۰,۰۵۵	۹ کندی در راه اندازی صندوق‌های سرمایه گذاری
۰,۱۲۸-	۲-	۰,۰۶۴	۱۰ عدم آمادگی کافی در حوادث و نبود تجهیزات مورد لزوم
۰,۸۹۷-	جمع تهدیدها		
۰,۴۷۶-	جمع عوامل خارجی		

ماتریس SWOT ابزار تعیین راهبردها در بسیاری از جنبه‌ها و فعالیت‌های مدیریتی می‌باشد و تمامی نقاط قوت، ضعف، تهدیدها و فرصت‌های موجود را شناسایی و معرفی می‌کند. بنابراین می‌تواند مبنایی برای تصمیم‌گیری مدیران و کارشناسان و تعیین هدفها محسوب شود (Nahman and Godfrey, 2010). ماتریس راهبردی SWOT می‌تواند با در نظر گرفتن عوامل درونی و بیرونی حاکم بر یک سیستم، مبنای خوبی را برای تدوین راهبردها فراهم آورد (Chang, 2006). مدل SWOT می‌تواند یک مرحله اولیه از پردازش باشد که با اتخاذ سیاست‌های لازم در جهت تناسب میان عوامل درونی و بیرونی، دستیابی به هدف نهایی را تسریع بخشد (Kajanus, 2000). برای تدوین هر یک از راهبردها در موقعیت‌های تلفیقی (SO, WT, ST, WO) ابتدا تلاش شد مهمترین عوامل که بیشتر شناسایی شده بود به کار گرفته شود. برای کنترل صحت راهبردهای تولیدی، شماره هر عامل نیز در ترکیب تلفیقی آن درج شد.

بدین منظور، پرسشنامه‌ای با نظر کارشناسان طراحی و تدوین شد و برای وزندهی و امتیازدهی از ۶۴ پرسشنامه ارسالی به کارشناسان سازمان شهرداری و شورای شهر و استادان دانشگاه و دانشجویان کارشناسی ارشد و دکتری و متخصصین در این زمینه استفاده شد، که از این میان تعداد ۴۵ پرسشنامه بازگشت داده شده بود. برای تجزیه و تحلیل همزمان عوامل داخلی و خارجی از ابزاری به نام ماتریس ارزیابی موقعیت و اقدام راهبردی (Strategic Position and Action Evaluation) استفاده شد. این ماتریس برای تعیین وضعیت یک سیستم به کار می‌رود (Radder and Louw, 1998).

در این مطالعه همچنین از رهیافت برنامه‌ریزی راهبردی کمی (Quantitative Stratgic Planing Matrix)، برای اولویت‌بندی راهبردها (فیض، ۱۳۸۹) استفاده شد. ماتریس برنامه‌ریزی راهبردی کمی (QSPM) نیز یک روش تحلیلی است که برای مدیران امکان ارزیابی راهبردهای جایگزین بر اساس عوامل تأثیرگذار داخلی و خارجی را فراهم می‌آورد (David, 1986). با این روش بصورت عینی راهبردهای گوناگونی مشخص شدند که در زمره بهترین راهبردها هستند. راهبردهای مدیریتی در این پژوهش با استفاده از ابزار مختلف و در سه مرحله کلی شامل ورود اطلاعات، مقایسه آنها و مرحله تصمیم‌گیری بدست آمد (شکل ۱). در مرحله ورودی، اطلاعات اصلی مورد نیاز برای تدوین راهبردها مشخص شد. پس از آن ماتریس ارزیابی عوامل داخلی (IFE) و ماتریس ارزیابی عوامل خارجی (EFE) اجرا شد. اطلاعات حاصل از این مرحله، مبنایی برای مقایسه (مرحله سوم) بدست می‌دهد و با در نظر گرفتن آنها، گزینه‌های مختلف راهبرد قابل شناسایی و ارزیابی خواهد بود تا بهترین راهبردها انتخاب شود (Parsaeian and Erabi, 2009). با تعیین اثرات تجمعی هر یک از عوامل درونی و بیرونی می‌توان جذابیت نسبی هر یک از راهبردها را تعیین کرد. برای ارائه یک ماتریس ارزیابی راهبردی کمی شش مرحله به شرح زیر طی شد:

۱- فرصتها و تهدیدات عمده بیرونی و قوت و ضعف‌های عمده درونی به ماتریس برنامه‌ریزی راهبردی کمی منعکس شد. این اطلاعات به صورت مستقیم از ماتریس ارزیابی عوامل درونی و بیرونی به دست می‌آید. در تنظیم ماتریس QSPM حداکثر به ۱۰ عامل کاملاً موافقم بیرونی و ۱۰ عامل کاملاً موافقم درونی توجه شد؛

۲- به هر یک از عوامل درونی و بیرونی وزن یا ضریب داده شد. این ضریبها درست همانند ضرایب ماتریس ارزیابی عوامل درونی و بیرونی هستند؛

۳- راهبردهای تدوین شده در ردیف بالای ماتریس نوشته شد؛

۴- سپس نمره‌های جذابیت مشخص شد. نمره جذابیت نشان دهنده توان و قابلیت راهبرد در برخورد مناسب با عوامل درونی و بیرونی (بهره‌گیری از قوتها و فرصتها و رفع ضعفها و پرهیز از تهدیدات) است که به شرح زیر درج شد: ۱= بدون جذابیت، ۲= تا حدی جذاب، ۳= دارای جذابیت معقول و ۴= بسیار جذاب؛

۵- نمره جذابیت هر راهبرد از مجموع حاصل ضرب ضرایب اهمیت در نمره‌های جذابیت محاسبه می‌شود. جمع نمره‌های جذابیت نشان‌دهنده جذابیت نسبی هر یک از راهبردها است که تنها با توجه به اثر عوامل درونی و بیرونی مربوطه به دست می‌آید. هر قدر جمع نمره‌های جذابیت بیشتر باشد راهبرد مورد بحث دارای اولویت بیشتری خواهد بود. نمره‌های بالا نشان دهنده جذابیت بالاتر راهبرد است (اعرابی، ۱۳۸۹) (جدول ۳).

جدول ۳: اولویت‌بندی راهبردها بر اساس ماتریس QSPM

St4		St3		St2		St1		Wi	عوامل تعیین کننده	ردیف
WiAS	AS	WiAS	AS	WiAS	AS	WiAS	AS			
0	0	0/268	2	0	0	0/402	3	0/134	امکانات مستغلات و املاک شهرداری و قابلیت بهره‌برداری از آن در اشکال مختلف	S1
0/6	3	0/8	4	0/2	1	0/8	4	0/2	ساختار شبه بازرگانی اقتصادی شهرداری با توجه به سیاست خودکفایی و قابلیت و آمادگی ورود به بحث سرمایه‌گذاری با توجه به آیتم‌های زیاد درآمدی	S2
0	0	0/312	2	0	0	0/312	2	0/156	ساختار نسبتاً مستقل از دولت و دارا بودن قوانین و مقررات خاص	S3
0	0	0	0	0	0	0/033	1	0/033	توجه به بحث سرمایه‌گذاری و مشارکت‌های شهرداری	S4
0/468	3	0/624	4	0/312	2	0/468	3	0/156	وجود تفکرات و زمینه‌های مناسب برنامه‌ریزی در شهرداری	S5
0	0	0	0	0	0	0/099	3	0/033	وجود کارشناسان مجرب در شهرداری	S6
0	0	0/099	3	0	0	0/099	3	0/033	شناسایی مراکز و دارا بودن مراکز متعدد و مرتبط با سرمایه‌گذاری مثل هتل‌ها و...	S7
0/268	2	0/536	4	0/268	2	0/402	3	0/134	مدیریت و اختیارات شهرداری در خصوص حریم شهر	S8
0	0	0	0	0/033	1	0/066	2	0/033	فقدان بانک اطلاعاتی از منابع امکانات و نیازمندی‌های شهرداری	W1
0/112	2	0/056	1	0	0	0/056	1	0/056	ناکافی بودن استفاده از فناوری اطلاعات در جذب سرمایه‌گذاری	W2
0	0	0/056	1	0	0	0/112	2	0/056	فقدان ردیف خاص اعتباری برای سرمایه‌گذاری	W3
0/534	3	0/356	2	0/358	2	0/712	4	0/178	ناکافی بودن استفاده از فناوری اطلاعات در شهر الکترونیک با وجود همه تلاش‌های انجام‌گرفته و پیشرفت‌های محسوس	W4



0	0	0	0	0	0	0/112	2	0/056	عدم پرداخت مالیات انتقالی از دولت به شهرداری	W5
0	0	0	0	0	0	0	0	0/033	نداشتن برنامه در دریافت بهای خدمات ارائه شده شهرداری به شهروندان	W6
0	0	0	0	0	0	0/134	1	0/134	فقدان بانک اطلاعات عوارض ساخت وساز	W7
0	0	0/056	1	0	0	0/168	3	0/056	فقدان بانک اطلاعات عوارض مزاد تراکم و تخلفات و جرایم ساختمانی	W8
0	0	0	0	0	0	0/112	1	0/112	فقدان بانک اطلاعات عوارض شهری	W9
0/067	1	0/201	3	0	0	0/201	3	0/067	توجه به خصوصی سازی خدمات و زیرساخت‌های شهری	O1
0/164	1	0/492	3	0/492	3	0/492	3	0/164	توسعه مترو	O2
0/142	2	0	0	0	0	0/142	2	0/071	امکان ورود در تهیه طرح‌های جامع و تفصیلی شهر	O3
0/346	2	0/346	2	0/346	2	0/692	4	0/173	اخذ مالیات بر عوارض و دارایی	O4
0/06	1	0	0	0/06	1	0/12	2	0/06	اخذ عوارض محلی	O5
0	0	0	0	0	0	0	0	0/072	بالا بودن تعداد بیکاران در چهارمحال و بختیاری	T1
0	0	0	0	0/195	3	0/130	2	0/065	کمبود پروانه زمین مناسب در شهر برای طرح‌های مهم سرمایه‌گذاری	T2
0	0	0	0	0	0	0/064	1	0/064	ضعف اهرم‌های قانونی و ابزارهای مقرراتی برای جذب سرمایه‌گذاری	T3
0	0	0	0	0/051	1	0	0	0/051	عدم امکان مدیریت یکپارچه شهر و تداخل با دیگر دستگاه‌های اجرایی در برخی فعالیت‌های اجرایی	T4
0/119	1	0/238	2	0	0	0/357	3	0/119	وجود مناطق حاشیه‌نشینی در چهارمحال و بختیاری	T5
0/51	3	0/34	2	0	0	0/68	4	0/170	عدم برنامه ریزی پرداخت‌های دولتی و نهادها	T6
0	0	0/067	1	0/268	4	0/134	2	0/067	ضعف مشارکت بخش غیردولتی جهت تأمین مالی پروژه‌های انتفاعی شهری	T7
0	0	0/142	2	0	0	0/213	3	0/071	ضعف در استفاده از کمک‌های بلاعوض دولت	T8
0	0	0/103	1	0/103	1	0/206	2	0/103	کندی در راه اندازی صندوق‌های سرمایه گذاری	T9
0/393	3	0/262	2	0	0	0/524	4	0/131	عدم آمادگی کافی در حوادث و نبود تجهیزات مورد لزوم	T10

3/78	5/35	2.68	8.04	مجموع
------	------	------	------	-------

WiAS=جمع امتیاز جذابیت

AS=نمره جذابیت

Wi=ضریب

### نتایج

با توجه به جدول ۱ و ۲ در تامین درآمد شهرداری چهار محال و بختیاری، تعداد ۸ نقطه قوت داخلی در برابر ۹ نقطه ضعف داخلی و تعداد ۵ فرصت در برابر ۱۰ تهدید، مورد شناسایی و بررسی قرار گرفته است. بدین ترتیب در مجموع تعداد ۱۳ نقطه قوت و فرصت به عنوان مزیت و تعداد ۱۹ ضعف و تهدید به عنوان محدودیت و تنگناهای تامین درآمد شهرداری‌های چهار محال و بختیاری شناسایی شد. با توجه به جدول ۱ از دید کارشناسان بالا بودن امکانات مستغلات و املاک شهرداری و قابلیت بهره‌برداری از آن در اشکال مختلف مهمترین نقطه قوت به حساب می‌آید. همچنین عدم بانک اطلاعاتی جامع از منابع امکانات و نیازمندی‌های شهرداری مهمترین نقطه ضعف از دید کارشناسان محسوب شدند. بر اساس جدول ۲ از دید کارشناسان موقعیت استراتژیک تامین درآمد شهرداری و توجه به خصوصی سازی خدمات و زیرساخت‌های شهری و اخذ مالیات و طرح تفصیلی شهر از مهمترین فرصت پیشروی تامین درآمد شهرداری و بالا بودن تعداد بیکار و نبود پروانه های اراضی پیرامون غرب و شمال غرب در تامین درآمد شهرداری مهمترین تهدیداتی است که تامین درآمد شهرداری چهار محال و بختیاری با آن مواجه است. با توجه به نمره حاصل از جمع نهایی ماتریس عوامل داخلی نتیجه گیری می‌شود، در تامین درآمد شهرداری چهار محال و بختیاری با وضعیت موجود نقاط وقت برای حفاظت از منطقه بیشتر از نقاط ضعف آن است. همچنین با توجه به جمع نهایی نمرات ماتریس عوامل خارجی که برابر نتیجه گیری می‌شود که تهدیدات پیش روی حفاظت در منطقه بیشتر از فرصتها است.

پس از تشکیل ماتریس عوامل داخلی و خارجی و قبل از تدوین راهبردهای حفاظتی، با لحاظ کردن جهات قبلی و با توجه به نوع واکنش، و نحوه تعامل هر عامل داخلی و خارجی، می‌توان ماتریس SPACE را ترسیم کرد که دارای چهار منطقه با چهار نوع راهبرد متفاوت شامل تهاجمی، رقابتی، تدافعی و حفاظتی (شکل ۱)، است. بر اساس مقادیر بدست آمده و با توجه به ماتریس، از چهار نوع راهبرد ممکن (افتخاری و مهدوی، ۱۳۸۵)، راهبرد توسعه مطلوب برای تامین درآمد شهرداری چهار محال و بختیاری از نوع راهبردهای ST یا رقابتی پیشنهاد می‌گردد.

سپس با استفاده از ماتریس SWOT عوامل داخلی (قوتها و ضعفها) و عوامل خارجی (فرصتها و تهدیدها) هشت راهبرد حفاظتی در موقعیت رقابتی برای مدیریت تامین درآمد شهرداری چهار محال و بختیاری به شرح زیر تعیین شد:

- St1: توجه به امکانات مستغلات و املاک شهرداری و قابلیت بهره‌برداری از آن در اشکال مختلف
  - St2: توسعه ساختار شبه بازرگانی اقتصادی شهرداری با توجه به سیاست خودکفایی و قابلیت و آمادگی ورود به بحث سرمایه‌گذاری با توجه به آیتم‌های زیاد درآمدی
  - St3: نظارت بر حسن اجرای قوانین نسبتاً مستقل از دولت و دارا بودن قوانین و مقررات خاص
  - St4: توجه به بحث سرمایه‌گذاری و مشارکت‌های شهرداری
  - St5: برنامه ریزی بر وجود تفکرات و زمینه‌های مناسب برنامه‌ریزی در شهرداری
  - St6: وجود کارشناسان مجرب در شهرداری
  - St7: شناسایی مراکز و دارا بودن مراکز متعدد و مرتبط با سرمایه‌گذاری مثل هتل‌ها و... اخیر
  - St8: توجه به مدیریت و اختیارات شهرداری در خصوص حریم شهر
- در نهایت با تعیین جذابیت نسبی راهبردهای کلیدی بر اساس ماتریس QSPM، راهبردهای مهمتر که ناشی از اثرگذاری عوامل تعیین کننده است، مشخص شد. بر اساس جمع کل جذابیت راهبردها در انتهای ستون ماتریسهای QSPM، راهبردها به جذابیت نسبی مرتب شد (ادامه جدول ۳).

نتایج ماتریس برنامه‌ریزی راهبردی کمی (QSPM) نشان می‌دهد از میان راهبردهای تدوین شده بالاترین جذابیت مربوط به راهبرد توجه به خصوصی سازی خدمات و زیرساخت های شهری و توسعه مترو و امکان ورود در تهیه طرح‌های جامع و تفصیلی شهرهای در جهت توسعه و رشد آنها است و پایینترین جذابیت مربوط به راهبرد توسعه برنامه‌های مدیریت یکپارچه شهر و تداخل با دیگر دستگاه‌های اجرایی است.

ادامه جدول ۳: اولویت‌بندی راهبردها بر اساس ماتریس QSPM

ردیف	عوامل تعیین کننده	Wi	St5		St6		St7		St8	
			WiAS	AS	WiAS	AS	WiAS	AS	WiAS	AS
S1	امکانات مستغلات و املاک شهرداری و قابلیت بهره‌برداری از آن در اشکال مختلف	0/134	1	0/134	0	0	0	0	0	0
S2	ساختار شبه بازرگانی اقتصادی شهرداری با توجه به سیاست خودکفایی و قابلیت و آمادگی ورود به بحث سرمایه‌گذاری با توجه به آیتم‌های زیاد درآمدی	0/2	3	0/6	3	0/6	3	0/6	2	0/4
S3	ساختار نسبتاً مستقل از دولت و دارا بودن قوانین و مقررات خاص	0/156	0	0	1	0/156	0	0	0	0
S4	توجه به بحث سرمایه‌گذاری و مشارکت‌های شهرداری	0/033	0	0	0	0	0	0	0	0
S5	وجود تفکرات و زمینه‌های مناسب برنامه‌ریزی در شهرداری	0/156	0	0	4	0/624	3	0/468	2	0/312
S6	وجود کارشناسان مجرب در شهرداری	0/033	0	0	1	0/033	0	0	4	0/132
S7	شناسایی مراکز و دارا بودن مراکز متعدد و مرتبط با سرمایه‌گذاری مثل هتل‌ها و...	0/033	0	0	0	0	0	0	2	0/066
S8	مدیریت و اختیارات شهرداری در خصوص حریم شهر	0/134	0	0	3	0/402	2	0/268	1	0/134
W1	فقدان بانک اطلاعاتی از منابع امکانات و نیازمندی‌های شهرداری	0/033	3	0/099	0	0	1	0/033	1	0/033
W2	ناکافی بودن استفاده از فناوری اطلاعات در جذب سرمایه‌گذاری	0/056	3	0/168	2	0/112	1	0/056	0	0
W3	فقدان ردیف خاص اعتباری برای سرمایه‌گذاری	0/056	4	0/224	0	0	2	0/112	2	0/112
W4	ناکافی بودن استفاده از فناوری اطلاعات در شهر الکترونیک با وجود همه تلاش‌های انجام‌گرفته و پیشرفت‌های محسوس	0/178	0	0	4	0/712	3	0/534	2	0/356

0/056	1	0	0	0	0	0/224	4	0/056	عدم پرداخت مالیات انتقالی از دولت به شهرداری	W5
0	0	0	0	0	0	0	0	0/033	نداشتن برنامه در دریافت بهای خدمات ارائه شده شهرداری به شهروندان	W6
0	0	0	0	0	0	0/402	3	0/134	فقدان بانک اطلاعات عوارض ساخت وساز	W7
0	0	0/112	2	0/112	2	0/056	1	0/056	فقدان بانک اطلاعات عوارض مزاد تراکم و تخلفات و جرایم ساختمانی	W8
0	0	0/336	3	0	0	0/112	1	0/112	فقدان بانک اطلاعات عوارض شهری	W9
0/268	4	0/067	1	0	0	0/134	2	0/067	توجه به خصوصی سازی خدمات و زیرساخت‌های شهری	O1
0/492	3	0	0	0	0	0/328	2	0/164	توسعه مترو	O2
0/071	1	0/213	3	0/071	1	0/071	1	0/071	امکان ورود در تهیه طرح‌های جامع و تفصیلی شهر	O3
0/519	3	0/519	3	0/173	1	0/692	4	0/173	اخذ مالیات بر عوارض و دارایی	O4
0	0	0/24	4	0/12	2	0	0	0/06	اخذ عوارض محلی	O5
0	0	0/144	2	0	0	0	0	0/072	بالا بودن تعداد بیکاران در چهارمحال و بختیاری	T1
0/195	3	0/065	1	0/065	1	0/065	1	0/065	کمبود پروانه زمین مناسب در شهر برای طرح‌های مهم سرمایه‌گذاری	T2
0/128	2	0	0	0	0	0/192	3	0/064	ضعف اهرم‌های قانونی و ابزارهای مقرراتی برای جذب سرمایه‌گذاری	T3
0/204	4	0	0	0	0	0	0	0/051	عدم امکان مدیریت یکپارچه شهر و تداخل با دیگر دستگاه‌های اجرایی در برخی فعالیت‌های اجرایی	T4
0	0	0/238	2	0/119	1	0	0	0/119	وجود مناطق حاشیه‌نشینی در چهارمحال و بختیاری	T5
0	0	0/51	3	0/68	4	0	0	0/170	عدم برنامه ریزی پرداخت‌های دولتی و نهادها	T6
0/134	2	0/201	3	0/134	2	0	0	0/067	ضعف مشارکت بخش غیردولتی جهت تأمین مالی پروژه‌های انتفاعی شهری	T7
0	0	0/142	2	0/213	3	0	0	0/071	ضعف در استفاده از کمک‌های بلاعوض دولت	T8
0	0	0	0	0	0	0/206	2	0/103	کندی در راه اندازی صندوق‌های سرمایه گذاری	T9
0	0	0/393	3	0/524	4	0	0	0/131	عدم آمادگی کافی در حوادث و نبود تجهیزات مورد لزوم	T10

3/61	5/25	4/85	3/7	مجموع
------	------	------	-----	-------

حال با توجه به جدول شماره ۳، استراتژی‌های انتخاب شده بر اساس ماتریس SWOT و نتایج جدول QSPM با توجه به جمع نمره جذابیت و اولویت هر کدام از آنها طبقه بندی می‌شود.

جدول ۴- اولویت بندی استراتژی‌های انتخاب شده

اولویت	نمره جذابیت	استراتژی‌های انتخاب شده	ردیف
۱	۸,۰۴	استراتژی ۱ (st1)	۱
۲	۵,۳۵	استراتژی ۳ (ST3)	۳
۳	۵,۲۵	استراتژی ۷ (ST7)	۷
۴	۴,۸۵	استراتژی ۶ (st6)	۶
۵	۳,۷۸	استراتژی ۴ (st4)	۴
۶	۳,۷۱	استراتژی ۵ (st5)	۵
۷	۳,۶۱	استراتژی ۸ (st8)	۸
۸	۲,۶	استراتژی ۲ (st2)	۲

#### ۵- بحث و نتیجه گیری

با توجه به هدف این مطالعه نقاط قوت از نقاط ضعف تامین درآمد شهرداری بیشتر است ولی تهدیدهای تامین درآمد شهرداری نسبت به فرصتها بیشتر است. در نتیجه راهبردهای حفاظتی در اولویت قرار می‌گیرد ولی Baker در سال ۲۰۰۸ در مطالعه‌ای مشابه نتیجه گرفت که تامین درآمد شهرداری سانگویای از قابلیت توسعه شهری برخوردار است، زیرا که نقاط قوت و فرصتهای تامین درآمد شهرداری نسبت به نقاط ضعف و تهدیدها بیشتر بود. با توجه به نتایج به دست آمده، دو راهبرد به عنوان مهم ترین راهبردها برای حفاظت تامین درآمد شهرداری چهار محال و بختیاری ارائه شد. این دو راهبرد به ترتیب شامل راهبرد توجه به خصوصی سازی خدمات و زیرساخت های شهری و توسعه مترو و امکان ورود در تهیه طرح‌های جامع و تفصیلی شهرهای در جهت توسعه و رشد، راهبرد گسترش شهری با توجه به وجود چشم‌اندازهای منحصر به فرد منطقه با مشارکت جوامع محلی است. راهبرد توجه به منطقه جهت تخصیص بهینه منابع برای فعالیتهای مشارکت بخش خصوصی و توسعه مهمترین راهبرد بدست آمد. اکبری و مؤذن جمشیدی (۱۳۹۲) در مطالعه‌ای کاملاً مشابه سه راهبرد را بر اساس نمره جذابیت راهبردها اولویتبندی نمودند و راهبرد استفاده از رویکردهای حفاظتی بالاترین نمره را به خود اختصاص داد. پیشنهاد آنها طرح‌ریزی برنامه به منظور تامین مالی و عوارضی شهرداری بود که نتایج آن مطالعه کاملاً مشابه این بررسی بود. مظفری (۱۳۹۵) در مطالعه‌ای، نتیجه گرفتند که کنترل، کاهش و حذف تدریجی منابع درآمدهای ناپایدار و ناسالم و مدیریت، بهبود و افزایش نقش منابع درآمدی پایدار موجب پایدارسازی نظام درآمدی در دو بازه میان مدت و بلند مدت خواهد شد. دانش جعفری و کریمی (۱۳۹۰) در مطالعه‌ای پیرامون ارزشهای عوارضات شهری چهار محال و بختیاری نتیجه گرفتند که در صورت عدم مدیریت یکپارچه و بافر حفاظتی در منطقه، زیستگاههای حساس کارکرد اکولوژیک خود را از دست میدهند و در

واقع مدیریت یکپارچه و بافر حفاظتی را جهت حریم امن پیشنهاد کردند که این امر فقط با عوارض تامین درآمد شهرداری امکانپذیر است. با توجه به اهمیت نقش تامین مالی و عوارضات شهری جهت تخصیص بهینه منابع برای فعالیتهای حفاظتی، شهری، محمودی و همکاران (۱۳۹۱)، در مطالعه‌ای دیگر شرط استفاده امکانات زیستی و توریستی و شهری از چهار محال و بختیاری را تامین مالی و عوارضات شهری دانستند و در واقع برای به حداقل رساندن آثار زیانبار گردشگری، تامین مالی و عوارضات شهری را پیشنهاد داد که اهمیت این راهبرد به عنوان اولین راهبرد بیان می‌کند. در مورد دومین راهبرد که گسترش شهری با توجه به وجود چشم‌اندازهای منحصر به فرد منطقه با مشارکت جوامع محلی است، صفری، علی و اسدی، رضا (۱۳۹۶)، نیز در مطالعه‌ای مشابه فقدان منابع مالی کافی و به خصوص منابع مالی پایدار از جمله مهمترین مسائل شهرداریهای کشور عنوان و مشارکت بخش خصوصی را به عنوان اولویت اول پیشنهاد کردند. نتایج امیرنژاد و همکاران (۱۳۸۹) در پژوهشی به منظور برآورد ارزش حفاظتی تامین درآمد شهرداری چهار محال و بختیاری نشان داد که با وجود فقر درآمدی در میان بومیان منطقه حفظ تامین مالی و عوارضی محیط شهری منطقه بسیار کم‌رنگ بوده و تامین درآمد شهرداری با وجود این فقر در معرض خطر خواهد بود. حاجی لو، میره‌ای و پیلهور (۱۳۹۶)، در مطالعه‌ای مشابه برای عوارض شهری، نتیجه گرفتند این راهبرد باعث فرصتهای اشتغال برای جوامع محلی و بومی، درآمد پایدار، ارتقای سطح اجتماعی و فرهنگی و همچنین حفاظت از محیط شهری از طریق ارتقای سطح آگاهی‌های عمومی در پرداخت عوارض، افزایش درآمدهای آتی و استفاده از آن در جهت بهبود سطح حفاظتی مناطق شهری می‌شود. نوری و مهدی نسب (۱۳۸۹) برای حفاظت و توسعه گردشگری شیراز مشارکت افراد بومی و محلی و دولتی را یکی از راهکارهای استفاده خردمندان از تامین درآمد شهرداری‌ها به شمار آوردند. نصیر احمدی و منوری (۱۳۹۰) و جعفری و همکاران (۱۳۸۶) بنابر نتایج مطالعه خود تقویت جلب مشارکت مردمی در حفظ تامین درآمد شهرداری را پیشنهاد کردند که در راستای هدف این راهبرد است. نتایج حاجی لو، میره‌ای و پیلهور (۱۳۹۶)، در پژوهشی پیرامون چالش‌های مدیریتی چهار محال و بختیاری نشان داد که چهار محال و بختیاری از قابلیت اکوتوریستی بالایی برخوردار است که اگر از مشارکت مردم و دولت بهره گرفته شود هم ضمانتی برای حفظ محیط شهری است و هم در وضعیت اقتصادی آنها تاثیر به‌سزایی دارد.

با توجه به اهمیت مدیریت بهینه و حفاظت از تامین درآمد شهرداری چهار محال و بختیاری و از طرفی شرایط نه چندان مساعد کنونی تامین درآمد شهرداری و همچنین با توجه به مهمترین ضعفها و تهدیدهای اصلی تامین درآمد شهرداری چهار محال و بختیاری و نتایج حاصل از ماتریس SWOT و QSPM پیشنهاد می‌شود تمرکز بیشتر بر روی راهبرد تامین مالی و عوارضات شهری و مشارکت بخش خصوصی و دولتی جهت تخصیص بهینه منابع برای فعالیتهای توسعه شهری، گردشگری مناطق و توسعه بافت شهری باشد.

## ۶- منابع

امامی، امیر عباس؛ آبگون، امید (۱۳۸۸). بررسی تطبیقی وضعیت درآمدها و مالیه شهرداری‌ها در شهرداری‌های منتخب دنیا، دومین همایش مالیه شهرداری تهران.

آخوندی، عباس؛ هادی زوز، بهروز (۱۳۸۴). بازنگری ساختاری و طراحی نظام مدیریت و مالیه کلان شهر تهران، شرکت خدمات مدیریت ایرانیان، به پیشنهاد مرکز مطالعات و برنامه ریزی شهرداری تهران.

حسن زاده، علی؛ خسروشاهی، پرویز (۱۳۸۸). الگوی تامین مالی کارآمد برای شهرداری‌های کلان شهرها (مطالعه موردی شهرداری تهران)، پژوهشکده پولی و بانکی بانک مرکزی، همایش مالیه. شهرداری

حاجی لو، مهران، میره‌ای، محمد، پیلهور، مهدی «بررسی منابع درآمدهای پایدار شهرداری‌ها آذربایجان شرقی» فصلنامه علمی و پژوهشی اقتصاد و مدیریت شهری، شماره ۵، دانشگاه پردیس فارابی دانشگاه تهران.

سعیدی مهر آباد، محمد؛ منصور منش، جعفر (۱۳۸۸). ضرورتی به نام ایجاد درآمدهای پایدار برای شهردار ها، تهران: دانشگاه علم و صنعت.

صفری، علی و اسدی، رضا (۱۳۹۶). در مقاله ای با عنوان «شناسایی و اولویت بندی استراتژی‌های تامین مالی پایدار شهرهای جدید استان اصفهان با استفاده از روش تاپسیس فازی» فصلنامه پژوهش‌های نوین علوم جغرافیایی، معماری و شهرسازی، شماره ۴، بهار ۱۳۹۶، دانشگاه اصفهان.

عبیسانی خوش، احمد (۱۳۷۹). ارزیابی مبنای نقدی و شناخت درآمد در مناطق ۲۱ گانه شهرداری تهران، پایان نامه ۳۸ کارشناسی ارشد، دانشکده حسابداری و مدیریت، دانشگاه علامه طباطبائی.

فیروزیان، محمود؛ حسنقلی پور، طهمورث؛ صارمی، محمود؛ سیددانش، سیدیحیی (۱۳۸۶). طراحی مدل مفهومی جهت سنجش الزامات تحقق مدیریت کیفیت فراگیر در سازمان ها و ارتباط آن با رضایت مشتریان، مجله دانش مدیریت، ۷۹.

کبگانی، محمد (۱۳۸۳). برآورد بودجه سالانه شهرداری کلان شهرها با تأکید بر هزینه‌های حمل و نقل درون شهری شیراز، مجموعه مقالات همایش مسایل شهرسازی ایران، جلد ۲ مدیریت شهری، شیراز: دانشکده هنر و معماری دانشگاه شیراز. کریمی، جعفر و محمدرضا محبوب فر، ۱۳۹۱، تکنیک ها و مدل‌های برنامه ریزی توریسم شهری، انتشارات ارکان دانش، چاپ اول، اصفهان.

محمودی، محمود؛ زمریدیان، غلامرضا؛ آقایی، مرتضی (۱۳۹۱). بررسی عوامل مربوط به درآمدهای پایدار شهر تهران و اولویت بندی آنها، نشریه مدیریت شهری، دوره ۹، شماره ویژه.

مستندات طرح جامع درآمدهای پایدار شهرداری تهران - تجارب جهانی (۱۳۸۵). اداره کل تشخیص و وصول درآمد شهرداری تهران.

موسوی، ضیا، (۱۳۸۸). رسانه مالیاتی ایران (سامان)، [www.itmnews.ir](http://www.itmnews.ir).

مهندسان مشاور هامونپاد، (۱۳۸۱). شیوه‌های افزایش درآمد و کاهش هزینه شهرداری، دفتر برنامه ریزی عمرانی وزارت کشور، مرکز مطالعات برنامه ریزی شهری، تهران: انتشارات سازمان شهرداری‌های کشور. مظفری، غلامحسین (۱۳۹۵)، ارائه الگوی پایدار سازی نظام درآمدی و تامین منابع مالی شهرداری‌ها، فصلنامه تحقیقات جغرافیایی، سال ۳۱، ش ۴، زمستان ۱۳۹۵، تهران.

Hirashima, Akihide. (2004). Decentralization in Japan Tokyo: International Affairs Division for Local Authorities. Ministry of Public Management, Home Affairs Posts & Telecommunications, (MPHPT) February 13.

Local Government Association Financial. (2007). Sustainability Program Astralia. Toronto Board Of Trade & VoteToronto.com., (2010). Taming the (Municipal Budget) Beast: A Survey of How North American Cities are Balancing Their Budgets .

Somera Seva. , Violeta, Advisor. , Senior. (2007). Challenges in Financing Local Infrastructure in Makati City. Philippines Office of the Mayor Makati City, Philippines. Meeting of The UCLG Committee on Local Finance and Development (CLFD), Barcelona, Spain.