

بررسی رابطه اقتصاد شهری با ترکیب نظام درآمد شهرداری‌ها

محمد مهدی حیدری

کارشناسی ارشد مدیریت فرهنگی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد اصفهان (خوراسگان)

چکیده

این پژوهش با هدف بررسی بررسی رابطه اقتصاد شهری با ترکیب نظام درآمد شهرداری‌ها انجام شد. روش تحقیق کتابخانه‌ای با استفاده از کتب، مقالات و پایان نامه‌ها انجام گرفت. با توجه به نقش کلیدی شهرداری‌ها به‌عنوان نهادهای محلی در تأمین خدمات عمومی و مدیریت منابع شهری، نظام درآمدی آن‌ها به‌عنوان عامل تعیین‌کننده‌ای در رشد و توسعه اقتصادی شهرها شناخته می‌شود. ترکیب متنوع منابع درآمدی، شامل مالیات‌ها، عوارض و درآمدهای حاصل از خدمات عمومی، می‌تواند به پایداری مالی شهرداری‌ها و بهبود کیفیت خدمات منجر شود. نتایج این تحقیق می‌تواند به تصمیم‌گیران شهری کمک کند تا با بهبود ترکیب نظام درآمدی، به رشد پایدار اقتصادی و ارتقاء کیفیت زندگی در شهرها دست یابند.

واژه‌های کلیدی: اقتصاد، اقتصاد شهری، نظام درآمدی، شهرداری

مقدمه

اقتصاد شهری به عنوان یک حوزه مطالعاتی مهم، به بررسی فرآیندهای اقتصادی و اجتماعی در شهرها و تأثیرات آنها بر کیفیت زندگی شهروندان می پردازد. در این راستا، ترکیب نظام درآمد شهرداریها به عنوان یکی از عوامل کلیدی در شکل گیری و توسعه اقتصاد شهری مطرح می شود. شهرداریها به عنوان نهادهای محلی مسئول ارائه خدمات عمومی و مدیریت منابع شهری، نیازمند منابع مالی پایدار و مؤثر هستند تا بتوانند به وظایف خود به خوبی عمل کنند. این وظایف شامل تأمین خدماتی نظیر حمل و نقل، بهداشت، آموزش، مدیریت پسماند، و توسعه زیرساختهای شهری است. ترکیب نظام درآمد شهرداریها به طور مستقیم بر توانایی آنها در تأمین خدمات و زیرساختهای مورد نیاز شهروندان تأثیر می گذارد. نظام درآمدی شهرداریها معمولاً شامل منابع داخلی مانند مالیاتها، عوارض، و درآمدهای حاصل از خدمات عمومی و همچنین منابع خارجی نظیر کمکهای دولتی و سرمایه گذاریهای خصوصی است. این ترکیب می تواند به طور قابل توجهی بر رشد و توسعه اقتصادی شهرها تأثیر بگذارد. به عنوان مثال، شهرداریهایی که به طور مؤثر از منابع مالی خود استفاده می کنند، قادر به ایجاد زیرساختهای مناسب و خدمات باکیفیت هستند که به جذب سرمایه گذاری و افزایش فعالیتهای اقتصادی در شهر کمک می کند. از سوی دیگر، ناپایداری در نظام درآمد شهرداریها می تواند به کاهش کیفیت خدمات و نارضایتی شهروندان منجر شود. وابستگی بیش از حد به یک نوع منبع درآمد، مانند مالیات بر درآمد یا عوارض، می تواند در شرایط اقتصادی نامساعد به مشکلات جدی منجر شود. بنابراین، تنوع در منابع درآمدی و ایجاد یک نظام درآمدی پایدار و متوازن، از اهمیت بالایی برخوردار است. در این مقاله، به بررسی رابطه بین اقتصاد شهری و ترکیب نظام درآمد شهرداریها پرداخته خواهد شد. هدف از این مطالعه، ارائه یک دیدگاه جامع درباره اهمیت ترکیب نظام درآمد شهرداریها در شکل گیری و توسعه اقتصاد شهری و کمک به تصمیم گیران برای بهبود فرآیندهای مالی و اقتصادی در شهرها است. با توجه به تغییرات سریع در ساختارهای اقتصادی و اجتماعی، درک این رابطه می تواند به بهبود مدیریت شهری و ارتقاء کیفیت زندگی شهروندان کمک کند.

تعریف اقتصاد شهری

ارائه تعریفی جامع و مانع از اقتصاد شهری، همچون اکثر شاخه های علمی، به ویژه شاخه های علوم انسانی کار دشواری است. که این کار با مشکلات عمده ای چون مشخص نبودن مرز فیزیکی اقتصاد شهری به علت عملکرد اقتصادی شهر در یک سیستم باز می باشد. (Button, 1976, 3)

اقتصاد شهری یکی از رشته های تخصصی اقتصاد است که در آن اقتصاددانان با استفاده از ابزارهای اقتصادی، مسایل و مشکلات یک منطقه شهری را مورد بررسی و ارزیابی قرار می دهند. (عابدین درکوش، ۱۳۸۰، ۲)

سولیوان اقتصاد شهری را چنین تعریف کرده است: اقتصاد شهری مطالعه ای انتخاب مکانی بنگاه ها و خانوارهاست. شاخه های دیگر اقتصاد، جنبه های مکانی تصمیم گیری را نادیده انگاشته و فرض راحت و غیرواقع بینانه ای را به کار می برند که تمام تولید و مصرف در یک نقطه از مکان انجام می شود. در مقابل، اقتصاد شهری به بررسی موضوع کجایی انجام فعالیت های اقتصادی می پردازد. در اقتصاد شهری، یک سرپرست خانوار انتخاب می کند که کجا کار کند. به همین منوال، یک بنگاه به انتخاب محل احداث کارخانه، اداره یا فروشگاهش می پردازد.

در اقتصاد شهری چگونگی تولید و توزیع کالاها و خدمات، نه تنها در داخل یک شهر، بلکه بین شهرها و مناطق شهری بررسی می شود.

موضوعات اصلی اقتصاد شهری را می‌توان در ۶ موضوع دسته بندی کرد:

۱- نیروهای بازار در توسعه شهرها، ۲- کاربری زمین در داخل شهرها، ۳- حمل و نقل شهری، ۴- مشکلات و مسائل شهری و مسائل عمومی، ۵- مسکن و سیاست عمومی، ۶- هزینه‌ها و مالیات دولت محلی (مالیه شهری). (عابدین درکوش، ۱۳۸۰، ۳)

در علم اقتصاد شهری سعی می‌شود برای توضیح مسائل شهری، ابزارهای اقتصادی به کار گرفته شود، نه اینکه شهر را در مطالعات اقتصادی وارد کنند. اقتصاد شهری بر خلاف علم اقتصاد مجرد، به کارگر به عنوان یک عامل تولید کننده نگاه نمی‌کند بلکه او را به عنوان یک مصرف‌کننده، یک رأی دهنده، فردی که موجب شلوغی، موجب آلودگی محیط می‌شود و بالاخره فردی که درگیر مسائل و مشکلات شهری است می‌نگرد. اقتصاد شهری هم مسائل بین شهری و هم مسائل درون شهری را مورد بررسی قرار می‌دهد. (قره نژاد، ۱۳۷۷)

در واقع اقتصاد شهری از نظریه‌های اقتصاد خرد و کلان برای حل مسائل و مشکلات شهری بهره می‌برد. مسائلی مانند درآمد، تورم، بیکاری، هزینه‌های دولتی، صادرات و واردات در سطح یک شهر یا مناطق شهر با اقتصاد کلان و مسائل واحدهای کوچک مانند کارخانه و خانوار در شهر از طریق اقتصاد خرد مورد بررسی و تحلیل قرار می‌گیرد. شناخت نظریه‌های اقتصاد خرد و کلان برای توضیح حقایق شهری پایه و اساس است، ولی دامنه استفاده از این نظریه‌ها برای توضیح حقایق شهری محدود است زیرا مسائل شهری زیادی در اقتصاد شهری وجود دارد که امکان بررسی آنها بدون در نظر گرفتن فضا و فاصله وجود ندارد، در صورتی که نظریه‌های اقتصاد خرد و کلان برای توضیح حقایق اقتصادی آنها را در نظر نمی‌گیرند. در ضمن اقتصاد کلان در بررسی مسائل چند جانبه‌ای مانند اشتغال، درآمد و تولید با محدودیت نظریه‌ای مواجه است. (عابدین درکوش، ۱۳۸۰، ۳)

مطالعات اقتصاد شهری به دنبال پاسخ به این پرسش‌هاست: چرا شهرها در جایی که هستند استقرار یافته‌اند؟ چرا بعضی از آن‌ها بزرگ و بعضی دیگر کوچک‌اند؟ ماهیت و آثار اقتصادی یک شهر چیست؟ عوامل اقتصادی و فضایی رشد یا رکود مناطق شهری کدامند؟ دولت‌های محلی در رشد مناطق شهری چه نقشی دارند؟ ملاک‌های انتخاب محل سکونت خانوارها و بنگاه‌های اقتصادی در داخل شهر چیست؟ اثر تمرکز افراد در یک منطقه بر روی فقر و آلودگی محیط چگونه است؟ دلایل تحرک عوامل تولید (سرمایه و نیروی کار) در بین شهرها کدامند؟ اقتصاددانان شهری می‌کوشند با استفاده از نظریه‌های اقتصاد خرد و کلان همراه با تکنیک‌های تجزیه و تحلیل کمی و مدل‌های آماری پیچیده برای این پرسش‌ها پاسخی علمی و منطقی بیابند. (زنگنه، ۱۳۸۹، ۱۴)

بازارهای تشکیل دهنده اقتصاد شهری

بازار «زمین» در کنار دو بازار «سرمایه» و «کار»، سه بازار اصلی تشکیل‌دهنده اقتصاد شهری هستند. این بازارها جزء جدایی‌ناپذیر و وابسته به یکدیگر هستند. بنابراین شناخت کارکرد سه بازار مذکور در تبیین عملکرد حوزه‌های کلان اقتصاد شهری به منظور باز مهندسی روابط بین آنها برای رسیدن به وضعیت مطلوب اقتصادی، مهم و ضروری است. (استیگ اینمارک، ۱۳۸۶)

- بازار زمین

زمین نهاده‌ای خاص است؛ زیرا برخلاف سرمایه و کار، عرضه آن به دلیل نداشتن قابلیت جابجایی، بسیار محدودتر است. زمین مهم‌ترین دارایی حقیقی است که دارای چهار ویژگی ذیل است: (مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۸)

- عدم امکان جابجایی (ثبات فضایی): این ویژگی، زمین را نسبت به سایر کالاها و خدمات که قابل انتقال هستند متمایز می‌کند.
 - غیرقابل جایگزین بودن: زمین جانشین ندارد این بدین معناست که برای نهاده زمین جانشینی وجود ندارد تا بتوان با استفاده از آن، تقاضا را برای آن کاست.
 - ناهمگن بودن: یکایک قطعات زمین نسبت به سایر زمین‌ها به دلیل ثبات فضایی و ویژگی‌های محیطی مانند خدمات شهری متفاوت هستند.
 - پایا و با دوام بودن از نظر فیزیکی: زمین را نه می‌توان ساخت و نه نابود کرد. بنابراین هر نسلی باید متعهد باشد که زمین را به عنوان یک منبع مشترک برای آیندگان حفظ کند.
- بخش‌های مختلف اقتصاد شهری اعم از مسکن، تولید کالا و خدمات به صورت مستقیم و غیر مستقیم متأثر از بازار زمین شهری هستند. اگر کشوری فاقد استراتژی مناسب در بخش زمین به صورت عام و زمین شهری به صورت خاص باشد، این بازار به تنهایی باعث ناکارآمدی دو بازار دیگر یعنی بازارهای سرمایه و کار می‌شود و در این شرایط، اقتصاد شهر بیمار و ناکارآمد خواهد شد و از آنجا که اقتصاد شهری بخش اعظم اقتصاد هر کشور را تشکیل می‌دهد، ناکارآمدی یاد شده به کل اقتصاد کشور سرایت خواهد کرد. (همان منبع)
- بازار زمین شهری مستقیماً بر شرایط زیست محیطی شهر و کیفیت زندگی شهری تأثیرگذار است. پیش نیاز شهرهای با عملکرد مناسب اقتصادی، وجود بازارهای زمین عادلانه و کارآمد است. بخش‌های دیگر اقتصاد شهری اعم از مسکن، تولید کالا و خدمات هم به صورت مستقیم و غیرمستقیم متأثر از بازار زمین شهری است.

-بازار کار یا سرمایه انسانی

امروزه دیگر کار به عنوان یک عامل کمی در تولید و توسعه مطرح نیست بلکه توجه به کیفیت و کارآیی نیروی کار و افزایش بهره‌وری به دلیل آثار و نتایج سودمند آن بسیار زیاد می‌باشد. سرمایه گذاری در نیروی انسانی و اعتلای کیفیت نیروی کار یکی از زمینه‌ها و راه‌های اصلی و اساسی افزایش بهره‌وری و تسریع رشد اقتصادی جامعه است. در بررسی‌های اقتصادی می‌توان گفت که سرمایه انسانی یک مفهوم کاملاً «اقتصادی» است در واقع خصوصیات کیفی انسان، نوعی سرمایه است؛ چرا که این خصوصیات می‌تواند موجب بهره‌وری و تولید بیشتر و درآمد و رفاه بیشتر شود. بازار کار به عنوان حلقه ارتباطی بین طرف عرضه و تقاضا نقش مهمی را در به تعادل رساندن اقتصاد و ایجاد رفاه عمومی به عهده دارد. علاوه بر این، از آنجایی که تحرک بازار کار می‌تواند به عنوان یکی از شرایط لازم برای کارآیی و تحرک سایر بازارها به شمار آید، وضع بازار کار به عنوان یکی از مهم‌ترین شاخص‌های رشد و توسعه اقتصادی در نظر گرفته می‌شود. بازار کار از این جهت که تعیین کننده وضعیت اقتصادی قشر وسیع جامعه می‌باشد از اهمیت تاریخی برخوردار است.

-بازار سرمایه

سرمایه و منابع مادی عامل تعیین کننده در تولید اقتصادی و فرآوری‌ها است. سرمایه به دو شکل در تولید نقش ایفا می‌کند:

۱- سرمایه به عنوان ثروت و پشتوانه کار؛ ۲- سرمایه به معنای منابع تولید و مواد خام.

تولیدگر همان گونه که به سرمایه‌ی انسانی به دو شکل سرمایه فیزیکی و بدنی نیاز دارد؛ لازم است تا ثروتی در اختیار داشته باشد تا بتواند منابع انسانی را به کار گیرد و آن را فعال سازد و یا منابع مادی را تهیه و در اختیار گیرد تا با فعالیت و کار انسانی در منابع مادی تغییرات مطلوب و مناسبی را انجام دهد. بسیاری از کشورهای جهان دارای مواد خام و منابع مادی هستند. به عنوان نمونه کشورهای آفریقایی غنی‌ترین منابع مادی را در اختیار دارند و با آنکه حتی نیروی انسانی در حد مطلوبی را نیز دارا می‌باشند، ولی به سبب فقدان سرمایه نخستین یعنی ثروت و پشتوانه کار و تولید، نمی‌توانند از منابع خام خود استفاده کرده و آن را فراوری نمایند و به تولید محصولات برسند. در جریان رشد اقتصادی، اهمیت سرمایه بعنوان عامل مهم تولید روز به روز افزایش می‌یابد؛ همین امر موجب سیاست‌های جهانی برای جلب سرمایه گردیده است. اهمیت بازار سرمایه در تأمین مالی طرح‌های سرمایه‌گذاری در مقایسه با بازار پول، اثر ضد تورمی آن است. توسعه بازار سرمایه موجب تأمین مالی و گسترش تولید و اشتغال، کنترل تورم گردیده و با هدایت سرمایه‌ها به تولید موجب رشد اقتصادی می‌گردد.

نظریه‌ی پایه‌ی اقتصادی شهر

این نظریه که براساس نظریه‌ی اقتصادی قطب رشد، پس از جنگ جهانی دوم توسعه یافت، فعالیت‌های اقتصادی شهر را به دو بخش فعالیت‌های پایه و غیرپایه تقسیم می‌کند. فعالیتی که محصولات و خدمات آن به خارج از شهر صادر می‌شود، فعالیت پایه و فعالیتی که محصولات آن محدود به مصرف خود منطقه شهری است فعالیت غیرپایه محسوب می‌گردد. براساس این نظریه رشد شهری بستگی به نسبت فعالیت‌های پایه‌ای به غیرپایه‌ای دارد. هر چه این نسبت بالاتر باشد رشد شهری بیشتر است. بخش‌های غیرپایه‌ای وابسته به بخش پایه‌ای خواهد بود و ایجاد اشتغال در فعالیت‌های پایه‌ای تقاضا برای محصولات غیرپایه‌ای را فراهم خواهد کرد. در نتیجه تزریق اشتغال پایه‌ای به شهر با ضریبی افزایشی، باعث افزایش کل اشتغال و در نهایت افزایش جمعیت خواهد شد. برعکس اگر یک ناحیه شهری تعدادی از اشتغال پایه‌ای خود را از دست بدهد، اشتغال غیرپایه‌ای کمتری مورد نیاز خواهد بود و جمعیت شهر کاهش خواهد یافت. (Yeates & Garner, 1976)

جهت محاسبه نرخ پایه به غیرپایه اغلب از آمار مربوط به اشتغال در شهرها به جای درآمد استفاده می‌شود، چرا که در اغلب موارد بدست آوردن اطلاعات مربوط به درآمدها و محاسبه میزان آن برای یک شهر بسیار دشوار می‌باشد. یکی از مشکلات موجود در این زمینه کسب درآمدهایی بدون انجام فعالیت در شهرهاست. برای مثال در شهرهای استراحتگاهی و بانزشتگی به علت بالا بودن تعداد بانزشتگان مستمری بگیر، تقسیم بندی درآمدهای حاصله در دو گروه پایه و غیرپایه بسیار پیچیده است.

توسعه اقتصاد محلی^۱

به طور کلی شکست استراتژی‌های سنتی توسعه بالا به پایین در جهت دستیابی به توسعه پایدار نشان می‌دهد، که هیچ راه ساده و جهانی برای مقابله با چالش‌های ناشی از جهانی شدن و همچنین هیچ گونه راه حل منحصر به فردی برای مشکلات توسعه هر منطقه صرف نظر از شناخت و درک شرایط محلی وجود ندارد.

شکست این استراتژی‌های سنتی خصوصاً در سطح جهانی باعث شده است که تجدید نظری کامل در چگونگی حل مشکلات توسعه صورت گیرد، که نتیجه آن به وجود آمدن روشی برای توسعه مناطق در سطوح پایین‌تر از سطح ملی است. این روش، به

¹ Local Economic Development (LED)

طور کلی تحت نام توسعه محلی و منطقه‌ای و یا توسعه اقتصاد محلی گروه بندی می‌شود، که مزایای برجسته‌ای چون تمرکز بر سطح محلی نسبت به بعد بخشی و یکپارچه سازی محورهای توسعه مختلف در یک استراتژی را داراست. این روش همچنین تأکید بیشتر بر ساختارها و نهادهای دولتی به منظور دستیابی به پایداری بیشتر و تولید، همراه با کار با کیفیت تر می‌باشد. (Rodríguez-Pose and Tijmstra, 2009, 35)

رویکرد توسعه اقتصاد محلی در افزایش پتانسیل و پایداری اقتصادی اشتغال محلی از طریق ارائه ابزار به دولت‌های محلی جهت طراحی استراتژی‌های مناسب در سطح محلی و با همکاری ذینفعان و بازیگران محلی، منطقه‌ای و بین‌المللی می‌باشد. این روش به عنوان یک استراتژی توسعه مکمل به طور بالقوه می‌تواند فرصت‌هایی برای رشد در تمامی مناطق ارائه دهد. در کشورهای کم درآمد و متوسط نیز به تدریج به دلایل مشابه این روش به عنوان استراتژی توسعه اقتصادی معرفی شده است. تغییرات در محیط اقتصاد ملی و بین‌المللی، به همراه تداوم مشکلات رشد اقتصادی آهسته و گسترش فقر در بسیاری از مناطق، تجدیدنظر در استراتژی‌های توسعه بالا به پایین را تقویت کرده است. جهانی شدن و ناتوانی موثر بسیاری از کشورهای مرکزی برای مداخله در سطح محلی نیاز به ابتکارات مبتنی بر سطح محلی را ایجاد کرده است. (NEL, 2001)

اگر چه رویکرد توسعه اقتصاد محلی به سرعت در حال گسترش است، اما مفهوم این رویکرد اغلب نامشخص باقی مانده است. بنابراین در ادامه جهت روشن سازی این رویکرد به ارائه تعاریفی از آن پرداخته خواهد شد و همچنین فرایند برنامه ریزی بر پایه این رویکرد توضیح داده می‌شود.

تعریف توسعه اقتصاد محلی

یک تعریف استاندارد از توسعه اقتصاد محلی وجود ندارد، اما روش‌های توسعه اقتصاد محلی باید شامل ویژگی‌های زیر باشند: (Rodríguez-Pose and Tijmstra, 2009, 37-38)

- توسعه اقتصاد محلی یک رویکرد مبتنی بر سطح محلی است که هدف آن توانمندسازی ذینفعان برای شکل دادن به آینده جایی است که آن‌ها در آن محل زندگی می‌کنند. یعنی موفقیت این روش تا حد زیادی به مشارکت تمامی ساکنان محلی و نقش‌آفرینی آن‌ها در این رویکرد، وابسته می‌باشد.
- توسعه اقتصاد محلی یک رویکرد توسعه مشارکتی می‌باشد. در این رویکرد طیف گسترده‌ای از ذینفعان محلی در کنار دولت‌های منطقه‌ای و ملی و سازمان‌های بین‌المللی در تلاش برای تحقق بخشیدن به پتانسیل کامل اقتصادی در سطح محلی می‌باشند. از طریق این تمرکز بر مشارکت، توسعه اقتصاد محلی مشوق‌ها و فرصت‌هایی برای همکاری بین ذینفعان بخش خصوصی و دولت محلی و همچنین دیگر گروه‌های اجتماعی و سیاسی ایجاد می‌کند.
- توسعه اقتصاد محلی جهانی شدن را نادیده نمی‌گیرد، بلکه بر روی فرصت‌های جدید اقتصادی و اجتماعی که بازارهای محلی، ملی و بین‌المللی ممکن است برای افراد و شرکت‌های خود ارائه دهند، تمرکز می‌کند. این تمرکز فرصت تدوین و اجرای استراتژی‌های توسعه محلی را که باعث استفاده بهتر از منابع موجود محلی و مزیت‌های رقابتی می‌شوند را ایجاد می‌کند.
- هدف نهایی رویکرد توسعه اقتصاد محلی ایجاد توسعه اقتصادی پایدار، از طریق مشارکت طیف وسیعی از ذینفعان می‌باشد. این رویکرد در پی یافتن راه‌حلی است که هدفشان از توسعه اقتصادی و ایجاد اشتغال، کاهش فقر و حفظ و افزایش کیفیت مشاغل محلی موجود باشد.

این ویژگی‌ها نشان می‌دهد، توسعه اقتصاد محلی شامل تعدادی از ارزش‌های اصلی است که لزوماً در سایر رویکردهای توسعه یافت نمی‌شود. این رویکرد به دنبال ترویج یک فرآیند سیاسی واقعاً فراگیر و ارزش نهادن به نظرات طیف گسترده‌ای از ذینفعان محلی و ترویج برابری در میان آن‌هاست. این رویکرد ایجاد فرصت‌های جدید برای گفت و گوهای اجتماعی، هم در شکل فرآیندهای رسمی مانند انتخابات و هم نشست غیر رسمی محلی و انجمن‌ها را تشویق می‌کند. برخی فرآیندها شامل پایداری، توسعه حامی فقرا و ایجاد فرصت‌های شغلی مناسب و معقول می‌باشد.

توسعه اقتصاد محلی بیش از آن که به معنای رشد اقتصادی باشد، به معنی فراهم کردن فرصت برای زنان و مردان جهت به دست آوردن کار مناسب در سطح محلی است. توسعه اقتصاد محلی؛ مردم محور، ترویج کننده مشارکت و گفتگوهای اجتماعی، فرهنگی، سیاسی و اقتصادی محلی و ارتباط دهنده میان مردم و منابع آن‌ها برای اشتغال بیشتر و بهتر و زندگی با کیفیت بالاتر می‌باشد. (International Labour Organization, 2012)

این استراتژی یک فرایند مشارکتی است که در آن مردم یک مکان یا محل شاغل در بخش‌های اقتصادی جهت تحریک فعالیت‌های تجاری محلی با یکدیگر به همکاری می‌پردازند، و نتیجه آن ایجاد یک اقتصاد پایدار و انعطاف‌پذیر است. این یک روش برای کمک به ایجاد شغل مناسب و بهبود کیفیت زندگی برای همه مردم، از جمله فقرا است. (UN-HABITAT, 2005, 2)

این رویکرد بخش‌های دولتی، خصوصی و جامعه مدنی را به مشارکت و همکاری جهت پیدا کردن راه‌حل‌های محلی برای چالش‌های اقتصادی مشترک تشویق می‌کند. فرایند توسعه اقتصاد محلی به دنبال توانمندسازی مشارکت‌کنندگان محلی است تا به طور موثر از سرمایه‌گذاری تجارت، نیروی کار، سرمایه و منابع محلی دیگر برای رسیدن به اولویت‌های محلی (به عنوان مثال جهت ترویج مشاغل با کیفیت، کاهش فقر، تولید مالیات شهری) استفاده کنند. شاغلین این رویکرد فرصت‌های شغلی بسیاری در دسترس دارند. برای موفقیت این نوع توسعه، مشارکت کنندگان و شاغلین باید دانش انجام این مشاغل را داشته باشند و به یک فرایند پایدار جهت دستیابی به نتایج متعهد باشند. استراتژی توسعه اقتصاد محلی یک تلاش فرایند گرا و غیر تجویزی شامل موارد زیر می‌باشد:

- ارزش‌های محلی (کاهش فقر، نیازهای اساسی، شغل‌های محلی، یکپارچه سازی ارزش‌های اجتماعی و زیست محیطی)؛
- محرکان اقتصادی (استفاده از منابع ارزش افزوده، آموزش مهارت‌های محلی، حفظ درآمد محلی، همکاری منطقه‌ای) و
- توسعه (نقش تغییرات ساختاری و کیفیت توسعه).

آنچه بیان گردید نشان می‌دهد که توسعه اقتصاد محلی به دنبال "راه حل سریع" و یا تولید "فهرستی از نیازمندی‌ها" نمی‌باشد. این استراتژی نیاز به یک درک عملی از موقعیت محلی، تهدیدها و فرصت‌های خارج و نیازمندی‌های آن دارد.

فراهم سازی محیط کسب و کار توانمند

تجربیات موفق در توسعه اقتصاد محلی نشان می‌دهد که منابع عمومی و مداخله دولت (به عنوان مثال هزینه‌های عمومی، دسترسی به خدمات) باید بر روی بهبود محیط کسب و کار اولیه و رسیدن به تمام سطوح جامعه (به عنوان مثال، به جای حمایت از شرکت‌های فردی) تمرکز کند. این بدین معنی است که توانمندسازی نهادها در سطح محلی برای یک توسعه اقتصاد محلی موثر ضروری است. فراتر از آن فقدان ظرفیت، هزینه (وقت و پول) و مقررات (مقررات پیچیده) اثرات مخربیتی نسبت به

پارتی بازی، قوم پرستی و فساد دارند. تحقیقات اخیر توسعه اقتصاد محلی حاکی از آن است که برای این توسعه نهادهای قوی و مناسب لازم هستند و دولت‌ها باید چهار مفهوم زیر را در توسعه اقتصاد محلی دنبال کنند: (UN-HABITAT, 2005, 4)

اول، پشتیبانی برای نهادها و استراتژی باید با حکومت هماهنگ و با فرهنگ محلی، برای به دست آوردن احترام، مشروعیت و پذیرش از شهروندان محلی ترکیب گردد.

دوم، نیاز به قوانین و فرایندهای تصمیم‌گیری روشن در دولت وجود دارد، مانند مناطق با کاربری زمین و قوانین تجارت (کسب و کار) مؤثر، که برنامه‌های بلند مدت و روشن و با ثبات اقتصادی را ترویج می‌کنند.

سوم، محیط سیاسی باید باثبات و ایمن باشد، چراکه سیاست‌های اقتصادی و سیستم‌های دولتی ضعیف به طور جدی می‌تواند تلاش‌های توسعه اقتصاد محلی را با افزایش خطرات و افزایش هزینه‌های تولید تحت تأثیر قرار دهند. برای بسیاری از سرمایه‌گذاران ثبات، قابل پیش‌بینی بودن و وضوح سیاست‌ها و مقررات دولت به عنوان یک اصل مهم در محیط کسب و کار با محدودیت اندک، بسیار با اهمیت می‌باشد.

چهارم، محیط توانمند باید سهولت بالای ورود به کسب و کار و اجرای مقررات کارآمد را دارا باشد. به طوری که محققان دریافته‌اند که کشورهای با مقررات سنگین و اجرای ضعیف، نرخ بالاتری از فساد، اقتصاد غیررسمی بزرگتر و کمتر دموکراتیک و به احتمال زیاد فقر بیشتر را دارا می‌باشند.

فرایند برنامه ریزی استراتژیک توسعه اقتصاد محلی

فرایند برنامه‌ریزی استراتژیک توسعه اقتصاد محلی پنج مرحله زیر را شامل می‌شود: (Swinburn and Murphy, 2000)

- مرحله اول: سازماندهی و تشکیل گروه مطالعاتی؛
- مرحله دوم: ارزیابی اقتصاد محلی؛
- مرحله سوم: تدوین استراتژی توسعه اقتصاد محلی؛
- مرحله چهارم: اجرای استراتژی توسعه اقتصاد محلی؛
- مرحله پنجم: مرور و بازنگری استراتژی توسعه اقتصاد محلی؛

مرحله اول: سازماندهی و تشکیل گروه مطالعاتی

موفقیت توسعه اقتصاد محلی به تلاش‌های جمعی بخش‌های عمومی (دولتی)، خصوصی و سازمان‌های غیردولتی (NGO) بستگی دارد. فرایند برنامه‌ریزی استراتژیک معمولاً از شناسایی مردم، نهادهای عمومی، تجار و صاحبان صنایع، سازمان‌های مدنی، سازمان‌های حرفه‌ای خصوصی، متفکرین و نهادهای آموزش عالی و سایر گروه‌های ذینفع شروع می‌شود. مهارت‌ها، تجارب و منابع هریک از گروه‌های بهره‌ور در تحکیم فرایند استراتژیک توسعه اقتصاد محلی تعیین کننده و مهم هستند. ایجاد روابط کاری و ساختارهایی که همه بهره‌وران را در این فرایند مشارکت دهد نیز به هماهنگی محلی بهتر و نهایتاً اجرای استراتژی‌ها منجر می‌شود. تنظیم این روابط مشارکتی معمولاً چالش پذیرترین مرحله برنامه‌ریزی استراتژیک است زیرا که بهره‌وران نیاز به ایجاد نگرش و اهداف مشترک و تفاهم در مورد فرایند توسعه اقتصاد محلی دارند.

مرحله دوم: ارزیابی اقتصاد محلی

- شناخت اقتصاد محلی برای کمک به بهره‌وران در تعیین استراتژی‌های توسعه آتی شهر از اهمیت بسزایی برخوردار است.

- ارزیابی اقتصاد محلی نباید محدود به مرزها و محدوده تقسیمات اداری شهر شود.
- جمع‌آوری اطلاعات اولین گام در ارزیابی اقتصاد محلی است.
- در گام بعدی باید این اطلاعات تحلیل شوند. برای این تحلیل عمده‌تاً از تحلیل SWOT (نقاط قوت، ضعف‌ها، فرصت‌ها و تهدیدات) استفاده می‌شود.

مرحله سوم: تدوین استراتژی توسعه اقتصاد محلی

این مرحله از ۵ گام تشکیل شده است:

- چشم‌اندازسازی^۲: توصیف نظرات بهره‌وران در مورد آینده اقتصادی شهر.
- اهداف^۳: تدوین اهداف براساس چشم انداز فوق و نتایج مورد انتظار از فرایند برنامه‌ریزی اقتصادی.
- مقاصد اجرایی^۴: تعیین اهداف اجرایی و فعالیت‌ها برای هر یک از اهداف.
- برنامه‌ها^۵: تعیین رویکردهایی برای دستیابی به اهداف توسعه اقتصادی.
- پروژه‌ها و برنامه‌های عمل^۶: اجراء برنامه‌های مشخص. این پروژه‌ها لازم است اولویت بندی شوند و هزینه‌های هر یک از آنها مشخص شود.

مرحله چهارم: اجرای استراتژی توسعه اقتصاد محلی

اجرای استراتژی‌ها در عمل از طریق اجرای پروژه‌ها و برنامه عمل مشخص صورت می‌پذیرد. برنامه اجراء تأثیرات اجرای استراتژی‌های توسعه اقتصاد محلی را از نظر بودجه، منابع انسانی و نهادی در نظر می‌گیرد. بنابراین در برنامه اجرا است که کلیه برنامه‌ها و پروژه‌های توسعه اقتصادی محلی یکپارچه می‌شوند. همچنین برنامه‌ی عمل سلسله مراتب عملیات اجرایی، گروه‌های مسئول، برنامه زمان‌بندی واقعی، منابع انسانی، نیازهای مالی، منابع سرمایه‌گذاری، اثرات مورد انتظار، نتایج و نظام ارزیابی پیشرفت هر پروژه را مشخص می‌کند.

مرحله پنجم: مرور و بازنگری استراتژی توسعه اقتصاد محلی

استراتژی‌های توسعه اقتصادی و برنامه‌های عمل لازم است سالانه مرور شوند. برای این مرور باید از شاخص‌های ارزیابی و پایش از قبل تعیین شده در مورد اقتصاد محلی و منابع موجود برای اجرای استراتژی‌ها استفاده شود. مرور نه تنها نهاده‌ها، نتایج و اثرات، بلکه باید فرایند اجراء، میزان و سطوح مشارکت، پویایی تغییرات شرایط محلی و تغییرات اقتصادی، ارتباط بین اقتصاد محلی با اقتصاد منطقه‌ای و ملی را نیز شامل شود. بدین ترتیب امکان بازنگری و اصلاح استراتژی-های توسعه اقتصاد محلی فراهم می‌گردد.

² Vision

³ Goals

⁴ Objectives

⁵ Programs

⁶ Projects & Action Plans

نقش حکومت‌های محلی (شهرداری‌ها) در توسعه اقتصاد محلی

حکومت‌های محلی به علت قرار داشتن در پایین‌ترین سطوح حکومتی رابطه‌ی بسیار نزدیکی با زندگی مردم دارند و همچنین نقش اصلی در اجرایی کردن طرح‌ها و برنامه‌های توسعه ایفا می‌کنند. بنابراین هدف از ایجاد حکومت‌های محلی اعمال قدرت و انجام کارکردهای گوناگون جهت به حداکثر رساندن تأثیر توسعه اجتماعی برای رفع نیازهای مردم و تأمین رشد اقتصاد محلی می‌باشد. (Parhanse, 2004) بر این اساس می‌توان گفت دولت محلی یک عامل مهم در فرایندهای پیچیده‌ی سازمانی جهت اطمینان از توسعه اقتصاد محلی و کیفیت زندگی ساکنان است.

دولت‌های محلی چهار گروه از سیاست‌هایی را در اختیار دارند که نقش اساسی در میزان موفقیت توسعه اقتصاد محلی ایفا می‌نمایند: (Young and Kaczmarek, 2000)

۱. سیاست‌های مالی (مانند مشوق‌ها و مالیات‌ها)؛
 ۲. سیاست‌های هزینه (به عنوان مثال کاهش هزینه‌های کسب و کار با سرمایه گذاری در خدمات و زیرساخت‌ها)؛
 ۳. سیاست‌های بدهی (گسترش هزینه‌های توسعه)؛
 ۴. سیاست‌های اداری (به خصوص به حداقل رساندن موانع سرمایه گذاری و ایجاد ثروت)؛
- بنابراین در دیدگاه توسعه اقتصاد محلی حکومت‌های محلی از جایگاه ویژه‌ای برخوردارند چرا که این حکومت‌های محلی هستند که زیربنای رشد و توسعه اقتصاد محلی را فراهم می‌سازند. این سیاست با هدف تمرکز دایمی از سطوح تصمیم‌گیری در دولت‌ها و توانمندسازی حکومت‌های محلی نقش حکومت‌های محلی را در رونق بخشی به اقتصاد محلی افزایش داده است. از جمله اختیارات دولت‌های محلی در توسعه اقتصاد محلی شامل نظارت بر فعالیت‌های اقتصادی است که در سطح محلی صورت می‌گیرد و همچنین وضع قوانین و مقررات و برنامه‌ریزی اقتصادی می‌باشد. (Buccek, 2001)
- بنابراین آنچه بیان گردید نشان می‌دهد که حکومت‌های محلی می‌توانند نقش بسیار مهمی در رونق بخشی به اقتصاد محلی ایفا نمایند. تأمین نیاز شهروندان، فراهم کردن خدمات رفاهی و اساساً زیرساخت‌های که توسط این حکومت‌ها پایه‌گذاری می‌شود، همه و همه نهایتاً به پویایی اقتصاد محلی منجر می‌شود، به این صورت که شهرداری‌ها با تأمین نیازهای روزمره مردم و توسعه زیرساخت‌های مورد نیاز برای بهره‌برداری از قابلیت‌های اقتصادی در سطوح محلی از یک سو باعث بهبود کیفیت زندگی ساکنان می‌شوند و از سوی دیگر زمینه‌سازی لازم جهت توسعه اقتصاد محلی پایدار را صورت می‌دهند.

شهرها و مشکلات اقتصادی

سهم عمده‌ای از ثروت و درآمد کشورها در شهرها ایجاد می‌شوند. شهرها از نظر اقتصادی شرایطی را فراهم می‌آورند که بهره‌وری کلی و جزئی عوامل تولید می‌تواند بالقوه افزایش یابد. این شرایط تحت تأثیر عوامل متعددی هستند ولی مدیریت و برنامه‌ریزی شهری نقش بسزایی در ایجاد و شکل‌گیری آن‌ها، از طریق تهیه سیاست‌ها و برنامه‌های مناسب دارند. (عسگری، ۱۳۸۰)

اما امروزه اگرچه کلانشهرها توانسته‌اند نقش بسزایی در توسعه اقتصاد ملی ایفا نمایند اما نقش شهرهای کوچک در این توسعه نادیده انگاشته شده است. ضعف مدیریت اقتصادی در این گونه شهرها باعث گردیده ظرفیت‌های فراوان اقتصادی آن‌ها مورد بی‌توجهی قرار گیرد و نه تنها این شهرها نتوانسته‌اند در توسعه اقتصاد ملی جایگاهی داشته باشند بلکه حتی خود با مشکلات اقتصادی فراوانی رو به رو هستند. از جمله مشکلات اقتصادی در شهرهای کوچک عبارتند از:

- نقش کم رنگ فعالیت‌های صنعتی در ساختار اقتصادی شهرهای کوچک

- اقتصاد غیر پویا و فعالیت‌های خدماتی متکی به سرمایه‌های کوچک با صنعت پیشه‌وری و صنفی
 - بالا بودن هزینه شهرداری‌ها و پائین بودن درآمد آن‌ها از طریق درآمدهای پایدار
 - عدم وجود فرصت‌های شغلی و مزاد نیروی انسانی
 - گسترش بورس بازی در بازار زمین و مسکن
 - بنیان‌های اقتصادی و زیر ساخت‌های شهری ضعیف
- رفع مشکلات اقتصادی در شهرها نیازمند راهکارهایی در سطح ملی است که از آن جمله می‌توان به بهره‌گیری از استعدادهای اقتصادی در شهرها با تدوین طرح‌های اقتصادی، ایجاد تعادل در پخشایش جمعیت و منابع در کشور با تهیه طرح‌های آمایش سرزمین و اصلاح قوانین و مقررات مالی متناسب با این پخشایش موزون اشاره کرد.

رابطه اقتصاد شهری با ترکیب نظام درآمد شهرداری‌ها

مالیه شهری یکی از شاخه‌های مهم اقتصاد شهری است که در دهه‌های اخیر ادبیات گسترده‌ای درباره‌ی آن تولید و انتشار یافته است. مباحثی همچون فدرالیسم مالی، تخصیص انواع وظایف و مالیات‌ها به سطوح مختلف دولت، قیمت‌گذاری خدمات شهری و وصول آن، پرداخت‌های انتقالی دولت به شهرداری‌ها و قواعد حاکم بر آن و آسان‌سازی دسترسی دولت‌های محلی به بازار سرمایه و مشارکت بخش خصوصی در این حوزه به تفصیل بررسی شده است. (زنوز، ۱۱، ۱۳۸۸) امروزه اندیشمندان حوزه مالیه شهری دریافته‌اند اقتصاد شهری با دارا بودن سه بازار مهم زمین، کار و سرمایه می‌تواند نقش مهمی در تأمین مالی شهرداری‌ها ایفا نماید. مطالعات صورت گرفته در این زمینه نشان می‌دهد مشارکت شهرداری در اقتصاد شهری نه تنها باعث جذب درآمدهای پایدار می‌گردد بلکه حتی شهرداری‌ها با ایجاد زیرساخت‌های لازم جهت جذب سرمایه‌ها به اقتصاد شهری رونق می‌بخشند. تجربه کشورهای موفق در این زمینه تأیید کننده این یافته‌ها می‌باشد. برای مثال در کشور چین شهرداری دو شهر پکن و شانگهای با مشارکت در بخش صنایع خلاق به عنوان یکی از بخش‌های فعال اقتصادی شهر موفق به توسعه این صنایع و کسب درآمد پایدار از این طریق شده‌اند به طوری که بر طبق گزارش مالی سال ۲۰۰۶ این صنایع به ترتیب ۱۰ و ۶ درصد از تولید ناخالص این شهرها را به خود اختصاص داده‌اند. (اندیشکده صنعت و فناوری، ۱۳۸۷)

در کشور ما نیز در این زمینه گام‌های برداشته شده است برای مثال اجرایی شدن قانون مالیات بر ارزش افزوده در سال ۱۳۸۷ می‌تواند زمینه‌ای برای عبور از دوران نگاه به ساخت و ساز به عنوان مهم‌ترین منبع درآمدی و شروع نگاه به اقتصاد شهر و رونق آن به عنوان پایه‌های پایدار درآمد شهری باشد. بر اساس این قانون ۳ درصد ارزش افزوده عرضه کالاها و ارائه خدمات و همچنین واردات و صادرات به شهرداری‌ها تعلق می‌گیرد. در این رویکرد شهرداری باید یکی از متولیان اصلی اقتصاد شهر گشته و یکی از اصلی‌ترین دغدغه‌های آن بعد از وظایف محوله در قانون شهرداری‌ها، ایجاد زیرساخت‌های لازم جهت ایجاد شهر پر رونق اقتصادی گردد. (آخوندی و همکاران، ۱۳۹۰) بنابراین با توجه به مشکلات موجود در زمینه تأمین مالی در شهرها و کمبود منابع پایدار در این حوزه، بهره‌گیری شهرداری‌ها از بازارهای اقتصاد شهری می‌تواند نقش بسزایی در تعدیل این مشکلات داشته باشد.

منابع و مآخذ

۱. اندیشکده صنعت و فناوری (آصف). ۱۳۸۷. سند شناخت صنعت فرهنگی، قم، اداره کل تبلیغات اسلامی.
۲. استیگ اینمارک. ۱۳۸۶. سیستم‌های ثبت، زیر ساخت اجرای سیاست‌های زمین، مترجم: روح ا... رضوی، مجموعه مقالات مرکز مطالعات تکنولوژی دانشگاه علم و صنعت ایران.
۳. آخوندی، نادر، شهیدی، آمنه و وجیهه کاجی اصفهانی. ۱۳۹۰. عبور از مسکن شروع اقتصاد شهری، مشهد، اولین کنفرانس اقتصاد شهری ایران.
۴. زنگنه، یعقوب. ۱۳۸۸. درآمدی بر اقتصاد شهری، ناشر دانشگاه تربیت معلم سبزواری، نشر چاپار، چاپ اول، سبزواری.
۵. عابدین درکوش، سعید. ۱۳۸۰. درآمدی به اقتصاد شهری، تهران، مرکز نشر دانشگاهی، چاپ سوم.
۶. عابدین درکوش، سعید. ۱۳۸۲. مدیریت مالی شهر، فصلنامه مدیریت شهری، سال چهارم، شماره ۱۳.
۷. قره نژاد، ۱۳۷۷. مطالعه تأثیرگذاری تقاضا بر اقتصاد توریسم، مجموعه مقالات منتشره در ویژه نامه سمینار اصفهان وجاذبه‌های ایرانگردی و جهانگردی، اداره کل فرهنگ و ارشاد اسلامی استان اصفهان.
۸. هادی زنوز، بهروز. ۱۳۸۸. مبانی نظری نظام درآمدی شهرداری ها، فصلنامه اقتصاد شهر، شماره دوم.
9. Button, K. 1976. Urban economics: theory and policy, Macmillan, the University of Michigan.
10. Buccek, J. 2001. The Role of Local Government in Local Economic Development, available at: sogpubs.unc.edu/electronicversions/pdfs/rolelocalgoved09.pdf.
11. International Labour Organization. 2012. Boosting Local Economies, available at: <http://www.ilo.org>.
12. NEL, E. 2001. Local Economic Development: A Review and Assessment of its Current Status in South Africa. Urban Studies, 38.
13. Parhanse, R. 2004. Economic Development and Municipalities, IDP Conference, Developmental Governance in Action.
14. Rodríguez-Pose, A and Tijmstra, S. 2009. On the emergence and significance of local economic development strategies, London School of Economics.
15. Swinburn, G and Murphy, F. 2000. Making Local Economic Development Strategies: A Trainer's Manual, World Bank and Cities of Change Initiative.
16. UN-HABITAT. 2005. Promoting Local Economic Development through Strategic Planning- Volume 1: Quick Guide.
17. Yeates, M & Garner, B. 1976. The North American City.
18. Young, C and Kaczmarek, S. 2000. Local government, local economic development and quality of life in Poland, GeoJournal 50.