

به کارگیری نگرش سیستمی در تحلیل نقش عوامل اقتصادی - مالی در شکل‌گیری دولت محلی در ایران

سید هادی زرقانی (دانشیار جغرافیای سیاسی دانشگاه فردوسی مشهد، مشهد، ایران، نویسنده مسؤول)

h-zarghani@um.ac.ir

امید علی خوارزمی (استادیار مدیریت شهری دانشگاه فردوسی مشهد، مشهد، ایران)

نرگس حجی پناه (کارشناسی ارشد جغرافیای سیاسی دانشگاه فردوسی مشهد، مشهد، ایران)

چکیده

اتخاذ سیاست تمرکززدایی و ایجاد و توسعه سازمان‌ها و نهادهای محلی، از جمله ویژگی‌های سازماندهی سیاسی فضا در قرن حاضر است که گرایش فزاینده‌ای نسبت به آن در سراسر دنیا مشاهده می‌شود. یکی از دلایل این امر، آن است که بسیاری از کشورها سیاست تمرکززدایی را به عنوان روشی برای بهبود عملکرد بخش عمومی و رشد اقتصادی به کار می‌برند. با توجه به نقش مطلوب و کاربرد مؤثر روش تفکر سیستمی در مطالعه و تحلیل حوزه‌های مختلف اقتصادی، اجتماعی و مدیریتی، در این مقاله به بررسی سیستمی نقش عوامل اقتصادی در شکل‌گیری دولت محلی با تأکید بر ایران پرداخته شده است. روش تحقیق توصیفی - تحلیلی و استنباطی است. گردآوری اطلاعات به دو صورت کتابخانه‌ای و میدانی انجام شده است. در بخش مطالعات میدانی از دو روش کمی و کیفی استفاده شده است. در بخش کمی جامعه آماری صاحب‌نظران بحث دولت محلی می‌باشند که بر اساس برآورد محقق تعداد ۴۰ نفر می‌باشند. در قسمت کیفی ۷ نفر از صاحب‌نظران بحث دولت محلی به روش گلوله برفی برای مصاحبه انتخاب شدند. برای میزان تأثیر عوامل اقتصادی - مالی در شکل‌گیری دولت محلی در ایران از آزمون t تک نمونه و برای اولویت‌بندی میزان تأثیر هر یک از عوامل مربوط به بعد اقتصادی - مالی از آزمون فریدمن استفاده شده است. به منظور ترسیم دیگرام‌های علی و معلولی بر اساس تفکر سیستمی از نرم‌افزار Vensim استفاده شده است. نتایج تحقیق نشان می‌دهد که میزان تأثیر عوامل

اقتصادی- مالی برای شکل‌گیری دولت محلی در ایران متوسط به پایین است و وضعیت موجود این بُعد برای شکل‌گیری دولت محلی در ایران ضعیف است.
کلیدواژه‌ها: ایران، بعد اقتصادی- مالی، دولت محلی، نگرش سیستمی

۱- مقدمه و بیان مسئله

در حال حاضر در اکثر کشورهای جهان گرایش‌های فزاینده‌ای به سوی تمرکززدایی و ایجاد دولت‌های محلی مشاهده می‌شود. تا جایی که حکومت مرکزی بدون دولت محلی از نظر ارتباط با شهروندان دچار خلأ می‌شود. با توجه به وسعت یافتن و تنوع روزافزون حیطه وظایف دولت‌ها و تقاضای فزاینده مشارکت از سوی ملت کشورها ناچار است عدم تمرکز سیاسی- اداری را به‌عنوان رهیافتی جدی و مؤثر مورد توجه قرار دهند و به بازنگری الگوی توزیع فضایی قدرت در کشور پردازند (قالیباف، ۱۳۸۰: ۱). تمرکززدایی مالی محوری‌ترین راهکاری است که از دهه ۱۹۸۰ به‌عنوان یک استراتژی توسعه مورد اقبال بسیاری از کشورها قرار گرفته است (قبادی، ۱۳۹۱: ۱). تمرکززدایی مالی به معنای انتقال مسئولیت مالی از دولت مرکزی به دولت‌های محلی امروزه به موضوع مهم حاکمیت در بسیاری از کشورهای در حال توسعه تبدیل شده است که مقامات محلی را برای دامنه گسترده‌ای از خدمات و زیر بناها مسئول می‌سازد. در واقع برای اینکه مقامات محلی بتوانند عملکرد موفق‌تری داشته باشند به استقلال عمل نیاز دارند به این معنا که دولت مرکزی می‌بایست فعالیت‌های خود را به مقامات محلی تفویض نماید و تمرکززدایی صورت گیرد (قبادی، ۱۳۹۱: ۷۹). عوامل و زمینه‌های شکل‌گیری دولت محلی از زیرساخت‌های کلی مانند عوامل جغرافیایی، سیاسی-قانونی، اجتماعی- فرهنگی، اقتصادی- مالی تشکیل شده است. برای ایجاد هر کدام از این زیرساخت‌ها نیز مجموعه‌ای از عوامل مختلف وجود دارد که لزوم بررسی همه‌جانبه آن الزامی است. با توجه با مطالب فوق‌الذکر امروزه دولت محلی به واقعیتی و ضرورتی رو به گسترشی در جهان تبدیل شده است کشور متمرکزی مانند ایران نیز از این امر مستثنی نیست (قالیباف، ۱۳۸۰: ۱). این تحقیق عوامل مؤثر در شکل‌گیری دولت محلی را در ایران بر اساس تفکر سیستمی و در قالب بعد اقتصادی- مالی شناسایی کرده و در نهایت مدل‌سازی عوامل مؤثر اقتصادی- مالی در شکل‌گیری دولت محلی در قالب تفکر سیستمی با کمک نرم‌افزار Vensim انجام گرفته است.

۲- پیشینه تحقیق

با توجه مطالعاتی که در زمینه دولت محلی و سازمان‌دهی سیاسی فضا شده در ادامه به برخی از مهم‌ترین پژوهش‌ها به‌طور خلاصه اشاره می‌گردد.

قبادی (۱۳۹۱) به بررسی چالش‌های تأمین مالی دولت‌های محلی و راهکارهای مقابله با آن پرداخته است. هدف نویسنده از این تحقیق تحلیل چالش‌های تأمین مالی دولت‌های محلی و ارائه راهکارهای مناسب برای مقابله با آن می‌باشد. در بخش اول آن در خصوص چالش‌های تأمین مالی دولت‌های محلی بحث شده است و به راهکارهای تأمین مالی دولت‌های محلی پرداخته شده است که تمرکززدایی مالی محوری‌ترین راهکاری است که از دهه ۱۹۸۰ به‌عنوان یک استراتژی توسعه مورد اقبال بسیاری از کشورها قرار گرفته است. در بخش دوم مقاله به بررسی مبانی قانونی و نیز تحلیل آماری تأمین مالی دولت‌های محلی در کشور اختصاص یافته است. نتیجه حاصل این کار تحقیقی نشان دهنده آن می‌باشد که عدم همخوانی وظایف دولت‌های محلی با اختیارات و منابع آن‌ها موضوع جدید نبوده و آن‌ها همواره در خصوص تأمین منابع مالی با چالش‌های جدی مواجه بوده‌اند؛ و مفهوم تأمین مالی دولت‌های محلی در اغلب کشورهای در حال توسعه متناظر با تمرکززدایی مالی است.

سامتی و همکاران (۱۳۸۶) تمرکززدایی و منافع تشکیل دولت‌های محلی از منظر افزایش کارایی را مورد بررسی قرار داده‌اند. این تحقیق به‌طور خاص بر منافع ناشی از افزایش کارایی در بخش دولتی تمرکز دارد. سامتی و همکاران در این مقاله بیان می‌کنند که مهم‌ترین دلیل توجیه روند فزاینده تمرکززدایی در جهان می‌تواند افزایش رفاه کارایی و رشد اقتصادی باشد. نتایج حاصل از تحقیق نشان می‌دهد که افزایش تمرکززدایی می‌تواند افزایش کارایی را نیز به همراه داشته باشد. در واقع واگذاری اختیارات به دولت‌های محلی می‌تواند اقتصاد را در راستای دستیابی به کارایی هدایت نماید و بدین‌وسیله منجر به افزایش مطلوبیت حاصل از مصرف کالاهای عمومی در جامعه گردد.

معلمی (۱۳۸۹) به بررسی تمرکززدایی و شکست در تدارک کالاهای عمومی ملی توسط دولت‌های محلی با استفاده از رهیافت تئوری بازی‌ها پرداخته است. نتایج حاصل از این کار نشان می‌دهد تمرکززدایی می‌تواند از طریق انتقال قدرت به سطوح پایین‌تر دولت، به‌منظور کاهش قبضه دولت مرکزی بر اقتصاد ملی

مؤثر واقع شود و باعث افزایش گرایش مردم به برقراری دموکراسی در کشورهای در حال توسعه شود و به گسترش سیاست‌های تمرکززدایی دامن بزند.

ویسی (۱۳۹۲) در کتاب درآمدی نو بر دولت محلی به بررسی سیاست‌های توزیع فضایی قدرت، محلی‌گرایی و ارتباطان با جهانی‌شدن و عوامل مؤثر بر عملکرد دولت محلی هم‌چنین به رویکردهای نوین در اداره امور کشور و بحث دولت محلی در ایران پرداخته است. رشد روزافزون نهادهای محلی مردمی و ضرورت آن‌ها در اداره امور عمومی کشور نویسنده را بر آن داشته تا در زمینه محلی‌گرایی و دولت محلی تحقیق کند. ویسی برخی از دلایل گسترش دولت محلی در جهان را بیان می‌کند که شامل خدمات‌رسانی کارآمد، افزایش پاسخ‌گویی و مسئولیت‌پذیری و غیره می‌باشند و در بحث دولت محلی در ایران در مورد فرهنگ سیاسی ایران به‌عنوان یکی از عوامل تأثیرگذار در بحث شکل‌گیری دولت محلی بحث می‌کند. هم‌چنین مطالعات دیگری نیز در مورد دولت محلی و ضرورت شکل‌گیری آن انجام شده است از جمله مقیمی (۱۳۸۲) در کتاب اداره امور حکومت‌های محلی به بحث رویکرد سیستمی به حکومت‌های محلی پرداخته است معلمی (۱۳۸۹) به بررسی تأثیر توانمندی و کارآمدی دولت‌های محلی بر اجرای سیاست تمرکززدایی پرداخته است. هم‌چنین کتاب «مدیریت مالی حکومت محلی» آذربایجانی (۲۰۰۷)، معلمی (۱۳۸۷) امکان‌سنجی تشکیل دولت محلی در ایران و اثرات آن بر رشد اقتصادی پرداخته است.

۳- روش تحقیق

تحقیق حاضر برای ارزیابی نقش عوامل اقتصادی- مالی در شکل‌گیری دولت محلی در ایران، بر استفاده از تفکر سیستمی تأکید دارد. این پژوهش از نظر نتیجه کاربردی و از نظر هدف اکتشافی است. این پژوهش به‌منظور شناسایی و الویت‌بندی عوامل مؤثر و بررسی ارتباط آن‌ها در شکل‌گیری دولت محلی با تأکید بر ایران و هم‌چنین شناسایی چالش‌های موجود در بعد اقتصادی- مالی و مدل‌سازی عوامل مؤثر در قالب تفکر سیستمی برای شکل‌گیری دولت محلی در ایران سامان یافته است. در این راستا ابتدا با مطالعات کتابخانه‌ای عوامل مؤثر بر شکل‌گیری دولت محلی در ایران را تعیین کرده و ارتباط این عوامل را با ضرورت شکل‌گیری دولت محلی در ایران بررسی می‌کند. در ادامه سعی شده با مطالعات کمی و کیفی

اهمیت اولویت این عوامل تعیین شود. در روش کمی از پرسشنامه محقق ساخته استفاده شده است که بر مبنای طیف لیکرت از ۱ (خیلی کم) تا ۵ (خیلی زیاد) درجه بندی شده است. پایایی پرسشنامه از طریق آلفای کرانباخ تعیین شد چنان چه ضریب آلفای کرانباخ برای یک مقیاس بیش از ۰/۷ محاسبه گردد پایایی آن مقیاس مطلوب ارزیابی می شود. ضریب آلفای کرانباخ در این پژوهش ۰/۸ محاسبه گردید بنابراین پایایی پرسش نامه مطلوب ارزیابی گردیده است؛ و روایی آن نیز با قضاوت کارشناسان و هم چنین پوشش کامل مبنای نظری تأیید شده است. از نرم افزار SPSS در تحلیل داده ها استفاده شده است. و آزمون های استنباطی نظیر t-test و فریدمن بکار گرفته شده است. نمونه کمی شامل ۴۰ نفر از کارشناسان خبره مرتبط با موضوع دولت محلی است. همچنین برای جمع آوری اطلاعات کیفی از مصاحبه های نیمه ساختاریافته استفاده شد. این مصاحبه ها با ۷ نفر از صاحب نظران در حوزه دولت محلی به روش گلوله برفی انجام شده است و اطلاعات به دست آمده از آن نیز بر مبنای آنالیز موضوعی و کدبندی تحلیل گردید. نتیجه این مرحله تعیین در جهت تکمیل نتایج پرسشنامه و همچنین تحلیل چالش ها و ارزیابی عوامل اقتصادی مؤثر در شکل گیری دولت محلی در ایران بود که در نهایت نتیجه بر مبنای تفکر سیستمی و از طریق نرم افزار Vensim مورد بررسی قرار گرفت.

۳-۱- سوالات تحقیق

- ۱- چه عواملی در زمینه اقتصادی در شکل گیری دولت محلی در ایران مؤثرند؟
- ۲- اولویت بندی عوامل مؤثر اقتصادی در شکل گیری دولت محلی در ایران از دیدگاه صاحب نظران و اندیشمندان دولت محلی چگونه است؟
- ۳- چگونه تأثیر عوامل مؤثر اقتصادی در شکل گیری دولت محلی در ایران در قالب تفکر سیستمی قابل بررسی است و خروجی آن، چه خواهد بود؟

۴- مبانی نظری

۴-۱- دولت محلی

با توجه به رشد روزافزون نهادهای محلی مردمی و ضرورت آن ها در اداره امور عمومی کشور بحث محلی گرایی را پیش می کشد (ویسی، ۱۳۹۲: ۱). محلی گرایی و محلی شدن اداره امور عمومی که مفهوم

بسیار نزدیکی با خودگردانی و خودمختاری دارد، بیانگر نقش مستقیم و مشارکت بی‌واسطه شهروندان و متخبران مردم در اداره امور محلی شهری، کلان‌شهری، روستایی و ناحیه‌ای است و آن را عمده‌ترین روش دستیابی به اهداف دموکراسی و توسعه پایدار می‌دانند (ویسی، ۱۳۹۲: ۲). دولت محلی واقعی‌ترین انکارناپذیر و ضرورتی رو به گسترش در جهان معاصر است که به خواسته و میل عمومی ملت‌ها به‌عنوان یک اصل شناخته شده برای اداره امور عمومی تبدیل شده است (ویسی، ۱۳۹۲: ۷۵). دولت محلی تقریباً در تمامی کشورها جهان ایجاد، تقویت، تجدید نظر در میزان اختیارات و قدرت و چگونگی فعالیت دولت‌های محلی در سرلوحه برنامه‌های اصلاحی و توسعه آن‌ها قرار گرفته است. به‌طور کلی سپرد کار مردم به مردم به یک آرمان یا وفاق مشترک میان همه حکومت‌های و ملت‌ها تبدیل شده و در اصالت و صحت آن تردیدی وجود ندارد (ویسی، ۱۳۹۲: ۷۸). علاوه بر این، دولت محلی فرصت‌های زیادی را برای شهروندان به‌منظور مشارکت در تنظیم و ایجاد سیاست‌های محلی فراهم می‌کند (Mamedova & et al, 2007: 5).

۴-۲- ایدئولوژی‌ها و دیدگاه‌های مختلف صاحب‌نظران در مورد تأثیر دولت محلی از منظر اقتصادی

اکثر صاحب‌نظران برای خروج از ناکارآمدی بر کوچک‌سازی دولت و واگذاری امور به مردم و حکومت‌های محلی تأکید دارند (اطاعت و موسوی، ۱۳۹۰: ۲۰۷-۲۱۲). استقلال مالی برای دولت محلی ضروری است از این دیدگاه «هال و فایفر» معتقدند خودمختاری مالی مبنای دموکراسی قدرتمند و پایدار است و «رضویان» آن را از ارکان موفقیت برنامه تمرکززدایی می‌دانند (ویسی، ۱۳۹۲: ۱۵۳). دو دیدگاه متفاوت در مورد مشارکت جوامع محلی در توسعه اقتصادی-اجتماعی کشور وجود دارد که این دو دیدگاه نقطه مقابل یکدیگرند؛ دیدگاه اول استدلال می‌کند که دولت‌های محلی نقش خاصی در تحقق توسعه اقتصادی-اجتماعی کشور ندارند؛ زیرا برای آن‌ها منابع کافی وجود ندارد و منابع موجود به‌سختی برای رسیدن به نیازهای محلی کفایت می‌کند. و دیدگاه دوم بیان می‌دارد که مشارکت حکومت محلی نهایتاً استقلال محلی را به دنبال دارد؛ زیرا در چنین دیدگاهی گرایش‌های تمرکززدایی در برنامه‌ریزی توسعه مردود شمرده می‌شود و عدم تمرکز اقتصادی مورد تشویق قرار می‌گیرد. (مقیم، ۱۳۹۰: ۱۱۰-۱۱۱). ایدئولوژی سوسیالیسم حکومت محلی را ابزار ایجاد سوسیالیسم واقعی به شمار می‌آورد و لیبرالیسم دولت محلی را کنترل‌کننده خود سری‌های دولت اقتدارگرا و عاملی برای ایجاد توازن در قدرت ملی و

تعادل بخشی به توزیع قدرت تلقی می‌کند (ویسی، ۱۳۹۲: ۱۴۲). هم‌چنین افرادی مانند سامتی و دیگران مزایای تمرکز زادی‌ای را از منظر اقتصادی بررسی کرده‌اند و معتقدند که تمرکززدایی می‌تواند به کاهش سلسله‌مراتب بوروکراتیک، کاهش رشوه و فساد مالی، کاهش هزینه‌ها، افزایش بهره‌وری و افزایش کارایی منجر گردد (همان: ۳۰). و افرادی مانند دیگیتانو و استروم در عملکرد دولت محلی بر روی ساختارهای اقتصاد سیاسی تأکید دارند (همان: ۱۳۵). دیدگاه‌های مختلف دولت‌ها تعیین‌کننده کیفیت دولت‌های محلی در سطح جهان هستند به‌طور مثال در ایالات‌متحده با رویکرد خصوصی‌گرایی و رقابت بازار آزاد حکومت مرکزی حداقل مداخله و محدودیت خود را در حیطه دولت‌های محلی قائل است اما در المان و فرانسه که سنت‌های دولتی قوی وجود دارد دولت مرکزی دولت‌های محلی را کنترل می‌کند و نیروهای بخش خصوصی و بازار کمتر جهت‌گیری‌های دولت‌های محلی را تعیین می‌کنند و در جامعه بریتانیا رویکرد دولت‌های محلی حد وسط ایالات‌متحده با المان و فرانسه است (همان: ۱۳۰).

۴-۳- بررسی عوامل مؤثر در پیاده‌سازی دولت محلی

در مبحث پیاده‌سازی دولت محلی هر کشوری باید بر اساس مقتضیات سیاسی، اقتصادی، فرهنگی، تاریخی، جغرافیایی و جمعیت‌شناختی خود، ابعاد دولت محلی را سامان داده و کار آیی مدیریت را در درون دولت محلی افزایش دهد. دولت‌های محلی باید بر اساس الگوی استراتژیک منحصر به فرد خودشان شکل گرفته و متکامل شوند (مقیمی، ۱۳۹۰: ۱۱۹). در این بخش به مهم‌ترین عوامل و زمینه‌های مؤثر در پیاده‌سازی دولت محلی که در قالب پژوهش‌های مختلف توسط اندیشمندان بررسی شده به اختصار اشاره می‌شود: نتایج تحقیقات مختلف نشان می‌دهد، در استقرار و میزان موفقیت دولت و نهادهای سطح محلی عوامل و زمینه‌های مختلف محیطی، اقتصادی، سیاسی، اجتماعی نقش دارند. این عوامل متناسب با ویژگی‌های طبیعی، اقتصادی، سیاسی کشور مورد نظر نقش و تأثیر متفاوتی را دارند و به عبارت دقیق‌تر در استقرار و پیاده‌سازی دولت محلی در قالب سازمان‌ها و نهادهای سطح محلی هر کدام از این عوامل وزن و جایگاه متفاوتی را دارند. مروری بر پژوهش‌های انجام‌شده نشان می‌دهد، مهم‌ترین عوامل و زمینه‌های مؤثر در استقرار و شکل‌گیری دولت محلی را در قالب چهار دسته عوامل جغرافیایی (اعظمی و دبیری، ۱۳۹۰- میرحیدر و ذکی ۱۳۸۱) اقتصادی-مالی (معلمی ۱۳۸۹- سامتی و همکاران ۱۳۸۶)، سیاسی-قانونی (قالیباف و شوشتری ۱۳۹۲- قالیباف و حافظ‌نیا، ۱۳۸۰) و فرهنگی-اجتماعی (پور موسوی و همکاران

۳۸۷- میرحیدر و ذکی (۱۳۸۱) می‌توان تقسیم‌بندی کرد. مقاله حاضر به شناسایی عوامل مؤثر در شکل‌گیری دولت محلی در زمینه اقتصادی- مالی می‌پردازد.

۴-۳-۱- عوامل اقتصادی- مالی

در زمینه اقتصادی- مالی عوامل زیر را می‌توان مطرح کرد:

۱- ترجیح رشد کیفی (توسعه) بر رشد کمی

در طول دهه گذشته بسیاری از کشورهای توسعه یافته و در حال توسعه به سیاست‌های تمرکززدایی روی آورده و به نوعی تمرکززدایی را اعمال کرده‌اند. توجه فزاینده به مقوله تمرکززدایی را می‌توان در چند علت جستجو کرد یکی از علل استقرار نظام عدم تمرکز ترجیح رشد کیفی (توسعه) بر رشد کمی اقتصادی می‌باشد (حافظ نیا و قالیباف، ۱۳۸۰: ۲۵).

۲- کاهش قیومیت سیاسی حکومت مرکزی از نظر مالی

تمرکززدایی مالی به معنای تفویض اختیار مالیات‌گیری و هزینه به سطوح پایین‌تر حکومت است که امروزه به موضوع مهم حاکمیت در بسیاری از کشورهای در حال توسعه تبدیل شده است. عدم تمرکز مالی که به معنای انتقال مسئولیت مالی از دولت مرکزی به دولت‌های محلی است تغییرات سریع سیاسی، اقتصادی و تکنولوژیکی به سمت تکیه بیشتر بر سطوح پایین‌تر دولت بوده است. از دهه ۱۹۸۰ سیاست‌های تمرکززدایی به‌عنوان ابزاری برای تعیین ارائه خدمات عمومی و پرداختن به موضوعات فقر در ۷۵ کشور اعمال شده است. هرچند این شیوه در کشورهای صنعتی از دیرباز اجرا شده است اما در کشورهای کمتر توسعه‌یافته جدید است تمرکززدایی مالی مقامات محلی را برای دامنه گسترده‌ای از خدمات و زیربنایها مسئول می‌سازد (قبادی، ۱۳۹۱: ۶۲). به‌طور عمومی جهت استقرار درآمدهای پایدار در یک جامعه به‌ویژه به‌واسطه وسعت و جمعیت هر محدوده جغرافیایی غیرمتمرکز بودن حکومت حالت مطلوب‌تری خواهد داشت. به‌ویژه با بزرگ‌تر شدن شهرها نیاز به استقرار حکومت‌های محلی توزیع قدرت و خودکفایی مالی جهت اداره امور توسط مدیران و با حضور مشارکت شهروندان به‌نوعی الزامی‌تر می‌نماید (عندلیب و ثابت‌قدم، ۱۳۸۸: ۹۷). بنابراین با استقرار نظام غیرمتمرکز و ایجاد نهادهای محلی می‌توان از بار و فشاری که بر دوش حکومت مرکزی است. کاست و برخی از امور اقتصادی و مالی را به

دولت محلی در سطح محل واگذار کرد. این باعث می‌شود که دولت مرکزی با فراغت بیشتری با سایر امور ملی و کشوری پردازد.

۳- تمرکز زیاد اقتصادی و ضررهای ناشی از آن

تمرکز زیاد اقتصادی و ضررهای ناشی از آن از جمله عواملی می‌باشد که اکثر کشورهای دنیا به تمرکززدایی مالی روی آورده‌اند. تمرکززدایی مالی به مفهوم داشتن اختیار کسب و خرج درآمد در یک منطقه خاص توسط دولت محلی آن منطقه است. به‌طور کلی موفقیت اجرای سیاست تمرکززدایی مستلزم وجود پیش زمینه‌هایی است. در حقیقت واگذاری اختیارات از سطح دولت مرکزی به دولت‌های محلی نیازمند فراهم کردن سطوح مشخصی از توانمندی و کارآمدی در هر یک از دولت‌های محلی به‌منظور برآورده ساختن خواسته‌های مردم ساکن در آن محل می‌باشد. به این وسیله دو ابزار اثربخشی سیاست تمرکززدایی افزایش می‌یابد زیرا شناخت دولت از خواسته‌های مردم بیشتر می‌شود (معلمی، ۱۳۸۹، ۱۰۶). تمرکززدایی می‌تواند به کاهش بوروکراسی بینجامد و حساسیت حکومت را به شرایط و نیازهای محلی افزایش دهد، هم‌چنین به افزایش گستره خدمت‌رسانی وزارت خانه‌های دولتی منجر می‌شود و از سویی باعث می‌شود دولت مرکزی بیشتر به امر سیاست‌گذاری‌های راهبردی متمرکز شود. برنامه‌های محلی به‌طور اثر بخش‌تری اجرا می‌شوند و ساکنان محلی مشارکت بیشتری در تصمیم‌گیری خواهند داشت. بنابراین تمرکززدایی می‌تواند باعث از دست رفتن صرفه‌جویی‌های ناشی از مقیاس و کاهش کنترل دولت مرکزی بر منابع مالی گردد (معلمی، ۱۳۸۹: ۶۱-۶۲). در واقع به‌منظور اینکه مقامات محلی بتوانند عملکرد موافقی داشته باشند با استقلال عمل نیاز دارند به این معنا که دولت مرکزی می‌بایست فعالیت‌های خود را به مقامات محلی تفویض نماید و تمرکززدایی صورت گیرد (معلمی، ۱۳۸۹: ۵۳).

۴- امکان وصول دقیق‌تر مالیات از مردم

برخی افراد اعتقاد دارند که اخذ مالیات از مردم نایستی بدون وکالت و نمایندگی آن‌ها صورت گیرد؛ حکومت محلی زمینه لازم را برای وکالت و نمایندگی مردم به وجود می‌آورد؛ زیرا وقتی که مردم افرادی را به‌عنوان کارگزار حکومت محلی انتخاب می‌کنند، در حقیقت به آن‌ها نمایندگی می‌دهند که آن را مشخص نمایند (مقیم، ۱۳۹۰: ۶۹). اگر دولت‌های محلی به معنای واقعی کلمه به وجود آیند آن وقت مردم هر محل نیازهای محلی خود را تشخیص می‌دهند. عوارض و مالیات‌های محلی را

به نحوی که مقرر شده است وصول می کنند و با استفاده از این منابع مالی و با نیروی انسانی و وسایل مورد نیاز در اجرای سیاست های خطی مشی های و برنامه محلی خویش اقدام می کنند (رجبیه، ۱۳۷۹: ۱). از آنجایی که پرداخت کنندگان مالیات و رأی دهندگان مقامات محلی را آسان تر شناسایی می کنند، انتظار می رود آنان بیش از مقامات ملی پاسخگو باشند، به ویژه آنکه هزینه خدمات عمومی از مردم محلی گرفته می شود (عندلیب و ثابت قدم، ۱۳۸۸: ۸۹). در اکثر کشورهای پیشرفته جهان بخش اعظم ترکیب بودجه دولت به درآمدهای مالیاتی اختصاص دارد. این میزان در برخی از کشورها حتی بالای ۸۰٪ نیز می رسد اما در بیشتر کشورهای نفت خیز به ویژه خاورمیانه کمتر از نیمی از درآمدهای دولت را مالیات در بر می گیرد و به گفته نظریه پردازان این وضعیت تضعیف این کشورها را در عرصه های اجتماعی و سیاسی به دنبال دارد و مانع از به کارگیری رویه های دموکراتیک در این جوامع می شود (قالیباف و همکاران، ۱۳۹۰: ۳۹).

۵- تمرکززدایی ابزاری کارآمد جهت افزایش کارایی بخش عمومی و رشد اقتصادی

امروزه گرایش فزاینده ای به اجرای سیاست تمرکززدایی در سراسر دنیا مشاهده می شود. یکی از مهم ترین دلایل این امر آن است که بسیاری از کشورها سیاست تمرکززدایی را به عنوان روشی برای بهبود عملکرد بخش عمومی به کار می برند این گونه انتظار می رود که چنین سیاستی به اهدافی هم چون افزایش رفاه جامعه افزایش کارایی اقتصادی و در نهایت رشد اقتصادی بینجامد. زیرا دولت های محلی به دلیل نزدیکی بیش تر به افراد ساکن در مناطق تحت پوشش خود سلیقه مردم را بهتر می شناسند (معلمی، ۱۳۸۹: ۱۰۵). تمرکززدایی می تواند به عنوان ابزاری کارآمد جهت افزایش کارایی بخش عمومی عمل کند زیرا انتظار می رود که چنین سیاست های به اهداف نظیر افزایش کارایی و در کشورهای در حال توسعه و در نهایت رشد اقتصادی بینجامد (معلمی، ۱۳۸۹: ۲).

۶- کاهش هزینه های دولت مرکزی

تمرکززدایی باعث کاهش سلسله مراتب بوروکراتیک می شود. از نظر مادی امور هر ناحیه معمولاً با توجه به امکانات و رعایت پاره ای مقتضیات دیگر محلی اداره می شود و برنامه ها با در نظر گرفتن امکانات محلی تنظیم می شود. لذا مصارف بودجه دولت مرکزی به میزان قابل توجهی کاهش می یابد. زیرا بر عهده گرفتن انجام امور محلی برای دولت مرکزی هزینه بر است و رها کردن چنین اموری

هزینه‌های نظام مرکزی را کاهش می‌دهد ضمن آن‌که بی‌تردید زیانی متوجه نظام‌های محلی نخواهد کرد. بنابراین کاهش هزینه‌های می‌تواند به کارایی تولید انجامیده و در نهایت باعث افزایش رشد اقتصادی گردد (سامتی و همکاران، ۱۳۸۹: ۱۲۸). ایجاد حکومت‌های محلی و اتخاذ سیاست عدم تمرکز، ایمان به خلاقیت استعدادهای فردی و اعتماد به برتر سنجیده‌تر بودن تصمیمات جمع نسبت به قضاوت‌های فردی است. همچنین امور هر ناحیه معمولاً با توجه به امکانات و رعایت پاره‌ای از درخواست‌های دیگر محلی اداره می‌شود و برنامه‌ها با در نظر گرفتن امکانات محلی تنظیم می‌گردد؛ فشار بار بر دوش دولت حکومت مرکزی کاهش می‌یابد. لذا از این نظر مصارف بودجه دولت مرکزی به میزان قابل توجهی کاسته می‌شود (قالیاف، ۱۳۸۷: ۸۰-۷۹)؛

۷- کاهش رشد فساد مالی و رشوه

بحث‌های متفاوتی در زمینه رابطه میان تمرکززدایی و امکان افزایش یا کاهش سطح رشوه و فساد مالی وجود دارد به‌طور کلی آنچه که استنباط می‌شود آن است که با افزایش پاسخگویی سیاست‌مداران به مردم، این امکان کاهش می‌یابد. از این رو تمرکززدایی می‌تواند به کاهش بروز رشوه و فساد مالی منجر گردد (سامتی و همکاران، ۱۳۸۶: ۱۲۸).

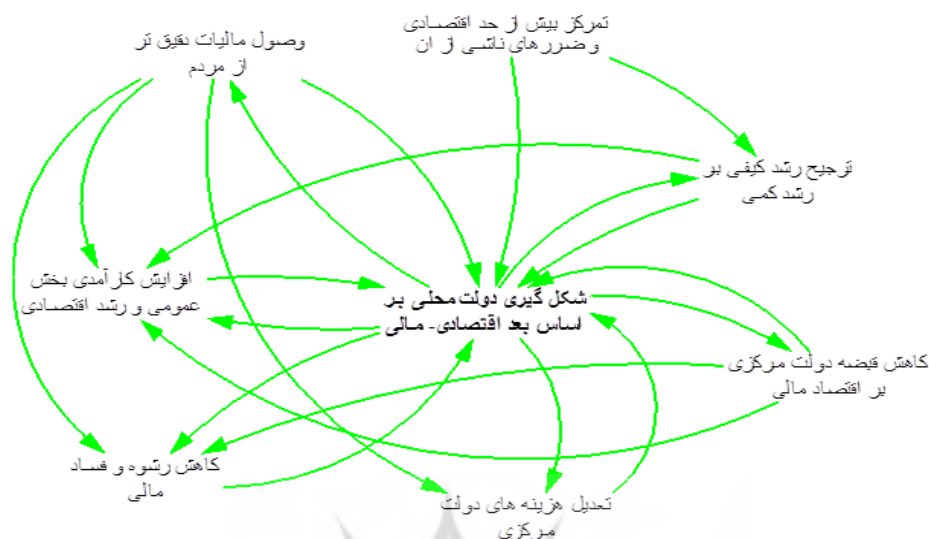
۴-۴- تفکر سیستمی

تفکر سیستمی یک روش بسیار قوی برای مواجهه با موضوعات بسیار پیچیده مدیریتی است. یکی از کاربردهای وسیع آن در برنامه‌ریزی‌های منطقه‌ای و شهری می‌باشد (Flett, 2001). امروزه نگرش قالب در اداره سازمان‌ها نگرش سیستمی است (اولیائی، ۱۳۸۳: ۳۷). در نگرش سیستمی مجموعه عوامل مؤثر در کیفیت شناخته شده و سپس با تنظیم روابط مناسب بین این عوامل سعی در کنترل آن‌تروپی و تنظیم خروجی می‌شود (همان: ۴۴). تفکر سیستمی شامل ۳ مرحله می‌باشد که عبارت‌اند از: الف-پی بردن به رابطه بین اجزای مختلف یک سیستم. ب- رسم دیاگرام‌هایی که کمک می‌کند به نشان دادن رابطه بین اجزای مختلف و در نتیجه رفتار یک سیستم را نمایان می‌سازد. ج- به کار بردن ابزار برای مدل کردن و شبیه‌سازی سیستم در شرایط مختلف. این روش با مدل کردن سیستم و نشان دادن اجزای آن به صورت کامل، از پیچیدگی مسئله می‌کاهد و به برنامه‌ریز کمک می‌کند که به مسئله اشراف کامل پیدا

کند. (Senge, 1990). نگرش سیستمی انقلابی در شیوه‌های تفکر به شمار می‌آید. در این نگرش هم کلیت پدیده و هم ارتباط بین اجزای تشکیل دهنده آن مورد توجه قرار می‌گیرد (مقیمی، ۱۳۷۸: ۲۲).

۴-۵- سیستم اقتصادی- مالی

عنصر کلیدی دولت محلی، خودمختاری مالی است. در رابطه با تأمین مالی دولت محلی، منابع متنوعی وجود دارد، به طوری که در بعضی از کشورها دولت محلی خودکفاست یعنی از هر طریقی منابع مالی‌اش را تأمین می‌کند و در مقابل در بیشتر کشورها منابع مالی بیشتر وابسته به ترانسفور مالی از سایر سطوح دولت محلی هست بهر حال در رابطه با تأمین مالی دولت محلی توسط خود دولت محلی، مزایا و معایبی وجود دارد. مهم‌ترین علت برای تأمین مالی توسط خود دولت، مسئله ترویج مسئولیت‌پذیری هست؛ و در این بین خودکفایی ممکن است، باعث تشدید نابرابری بین شهرداری‌ها گردد (2006,6, Steytler). همان‌طور که در (شکل ۱) مشاهده می‌شود. عوامل اقتصادی- مالی با یکدیگر دارای ارتباط متقابل هستند برای مثال می‌توان گفت کاهش قبضه دولت مرکزی بر اقتصاد مالی باعث افزایش مسئولیت‌پذیری و کاهش فساد مالی می‌شود که این خود باعث افزایش کارایی بخش عمومی و در نهایت رشد اقتصادی می‌شود که با شکل‌گیری دولت محلی میزان قدرت اقتصادی دولت مرکزی تعدیل می‌شود و مسئولیت‌پذیری بالا می‌رود هم‌چنین فساد مالی کمتر و رشد اقتصادی و افزایش کارایی بخش عمومی را به همراه دارد هم‌چنین می‌توان بیان کرد که تمرکز بیش‌ازحد اقتصادی و ضررهای ناشی از آن دولت را به سمت وسوی ترجیح رشد کیفی بر رشد کمی سوق داده است که این عامل نیز می‌تواند یکی از عوامل تأثیرگذار بر رشد اقتصادی باشد که با شکل‌گیری دولت محلی تقویت می‌شود. هرچه تأثیرپذیری و تأثیرگذاری هر عنصر در سیستم بیشتر باشد، آن عنصر را می‌توان به صورت بحرانی‌تر و مهم‌تر در سیستم در نظر گرفت؛ بنابراین تغییر در این عنصر می‌تواند روی کل سیستم تأثیرپذیر باشد. می‌توان گفت عناصر قبضه دولت مرکزی بر اقتصادی مالی و ضررهای ناشی از آن، افزایش کارایی بخش عمومی و رشد اقتصادی هم‌چنین ترجیح رشد کیفی بر رشد کمی از عناصر بحرانی در این سیستم‌اند زیرا بیشترین تأثیرگذاری و تأثیرپذیری را نسبت به عناصر دیگر دارند.



شکل ۱: دیاگرام زیرسیستم اقتصادی-مالی در ارتباط با شکل گیری دولت محلی

(مأخذ: نگارندگان، ۱۳۹۳)

۵- یافته‌های تحقیق

در این بخش ابتدا با استفاده از داده‌های کمی پرسشنامه درجه تأثیر عوامل حیاتی اقتصادی-مالی تأثیرگذار بر شکل گیری دولت محلی در ایران، مشخص شده است. در مرحله بعد یعنی قسمت آمار استنباطی با استفاده از t تک نمونه به ارزیابی میزان تأثیر بعد اقتصادی-مالی، وضعیت میزان تأثیر هر یک از عوامل اقتصادی برای شکل گیری دولت محلی مورد ارزیابی قرار گرفته است؛ و در ادامه آن با استفاده از آزمون فریدمن به اولویت بندی میزان تأثیر هر کدام از عوامل سیستم اقتصادی پرداخته شده است. در بخش دوم نیز باهدف بررسی تکمیلی وضعیت کنونی با استفاده از تحلیل موضوعی به تحلیل مصاحبه‌های نیمه ساختاریافته با صاحب نظران و کارشناسان پرداخته شد. در نهایت بر اساس تحلیل داده‌های کمی و کیفی مدل نهایی سیستم اقتصادی-مالی برای شکل گیری دولت محلی در ایران ارائه گردید.

۱-۵ آمار توصیفی (پاسخ افراد به گویه‌های پرسشنامه تحقیق)

همان‌طور که در (جدول ۱) قابل مشاهده است با توجه به میانگین و درصد فراوانی‌های مربوط به بعد اقتصادی-مالی، می‌توان نتیجه گرفت که افزایش کارایی بخش عمومی و رشد اقتصادی، تمرکز اقتصادی و

ضررهای ناشی از آن، قبضه‌ی (تسلط) دولت مرکزی بر اقتصاد مالی، هزینه‌های دولت مرکزی بیشترین تأثیر را در بعد اقتصادی- مالی در جهت شکل‌گیری دولت محلی دارند.

جدول ۱: فراوانی و درصد پاسخ افراد به سؤالات بعد اقتصادی- مالی

مأخذ: نگارندگان، ۱۳۹۳

بعد سوم: اقتصادی- مالی								
ردیف	میزان تأثیر بعد مربوطه	گویه	تأثیر کمی	تأثیر کیفی	میانگین	حاصلی	میانگین	تفاوت معیار
۱	میزان تمرکز اقتصادی و ضررهای ناشی از آن	فراوانی	۱۲	۱۵	۱۲	۱	۳/۹۵	۰/۸۴
		درصد فراوانی	۳۰	۳۷/۵	۳۰	۲/۵	۰/۰۰	
۲	میزان وجود رشوه و فساد مالی	فراوانی	۶	۱۰	۶	۵	۳/۲۲	۱/۱۶
		درصد فراوانی	۱۵	۲۵	۱۵	۱۲/۵	۱۰	
۳	دقت در وصول مالیات از مردم	فراوانی	۶	۱۳	۶	۸	۳/۳۲	۱/۱۱
		درصد فراوانی	۱۵	۳۲/۵	۱۵	۲۰	۵	
۴	میزان هزینه‌های دولت مرکزی	فراوانی	۱۰	۱۶	۱۰	۴	۳/۸۰	۰/۹۳
		درصد فراوانی	۲۵	۴۰	۲۵	۱۰	۰/۰۰	
۵	میزان قبضه‌ی (تسلط) دولت مرکزی بر اقتصاد مالی	فراوانی	۱۱	۱۶	۱۱	۳	۳/۷۷	۱/۰۹
		درصد فراوانی	۲۷	۴۰	۲۷	۷/۵	۵	
۶	ترجیح رشد کیفی (توسعه) بر رشد کمی اقتصادی	فراوانی	۱۰	۱۸	۱۰	۶	۳/۸۰	۰/۹۹
		درصد فراوانی	۲۵	۴۵	۲۵	۱۵	۰/۰۰	
۷	میزان افزایش کارایی بخش عمومی و رشد اقتصادی	فراوانی	۱۲	۱۷	۱۲	۱	۴	۰/۸۱
		درصد فراوانی	۳۰	۴۲/۵	۳۰	۲/۵	۰/۰۰	
میانگین کلی: ۳/۶۹								

۲-۵- ارزیابی میزان تأثیر بعد اقتصادی- مالی

در آزمون t تک نمونه فرض صفر مبتنی بر تأثیر کم هر بعد در شکل‌گیری دولت محلی در ایران و فرض بدیل (H1) نیز ادعای آزمون است که در صورت تأیید نشان‌دهنده تأثیر بالای بعد مورد مطالعه در شکل‌گیری دولت محلی در ایران است.

$$H_0: \mu \leq 3 \quad H_1: \mu > 3$$

چون داده‌ها با طیف لیکرت ۵ درجه‌ای گردآوری شده‌اند میانگین عدد ۳ یعنی نقطه وسط طیف لیکرت در نظر گرفته شده است. هم‌چنین چون این مطالعه در سطح اطمینان ۹۵٪ بررسی شده بنابراین چنان چه در محاسبه میانگین هر بعد، آماره آزمون (مقدار معناداری) از مقدار بحرانی (سطح خطا = ۵٪) کوچک‌تر باشد، فرض صفر رد شده و بنابراین ادعای آزمون تأیید خواهد شد.

نتایج حاصل از آزمون t تک نمونه برای بررسی بعد اقتصادی- مالی در (جدول ۲) آمده است. بر اساس نتایج حاصل در جدول مقدار میانگین حاصل از دیدگاه پاسخ‌دهندگان ۳/۶۹۶ به دست آمده است که بزرگ‌تر از حد وسط لیکرت است. مقدار معناداری آن ۰/۰۰۰ به دست آمده که کوچک‌تر از سطح خطای ۵٪ است. که این نشان می‌دهد مقدار میانگین مشاهده شده معنادار است. به استناد هر یک از این یافته‌های آماری با اطمینان ۹۵٪ می‌توان گفت: بعد اقتصادی- مالی یکی از ابعاد مؤثر در شکل‌گیری دولت محلی در ایران است.

جدول ۲: نتایج آزمونی تک نمونه برای بعد اقتصادی- مالی

مأخذ: نگارندگان، ۱۳۹۳

فاصله اطمینان ۹۵٪		مقدار معناداری	مقدار t	میانگین	بعد مورد نظر
حد بالا	حد پایین				
۰/۹۰۳	۰/۴۸۹	۰/۰۰۰	۶۷۹	۳/۶۹۶	بعد اقتصادی- مالی

۳-۵- رتبه‌بندی میزان تأثیر عوامل مربوط به بعد اقتصادی- مالی

همان‌طور که در (جدول ۴) قابل مشاهده است نتایج حاصل از آزمون فریدمن برای رتبه‌بندی هر یک از گویه‌های بعد اقتصادی- مالی برای شکل‌گیری دولت محلی به ترتیب اولویت ارائه شده است که با توجه به رتبه میانگین هر یک از گویه‌ها این بعد می‌توان نتیجه گرفت به ترتیب اولویت: میزان افزایش کارایی بخش عمومی و رشد اقتصادی، میزان تمرکز اقتصادی و ضررهای ناشی از آن، میزان هزینه‌های دولت مرکزی بیشترین تأثیر را در شکل‌گیری دولت محلی دارند؛ که در (جدول ۴) به ترتیب اولویت سایر گویه‌ها نیز مشخص شده است.

جدول ۳: نتایج آزمون فریدمن برای بررسی بعد اقتصادی - مالی

مأخذ: نگارندگان، ۱۳۹۳

Sig (سطح معناداری)	Df (درجه آزادی)	Chi-square	N
۰/۰۰۰	۶	۲۵/۵۷	۴۰

جدول ۱: رتبه هر یک از گویه‌های بعد اقتصادی - مالی با استفاده از آزمون فریدمن

رتبه میانگین	متغیرها	الویت
۴/۶۰	میزان افزایش کارایی بخش عمومی و رشد اقتصادی	۱
۴/۵۶	میزان تمرکز اقتصادی و ضررهای ناشی از آن	۲
۴/۲۱	میزان هزینه‌های دولت مرکزی	۳
۴/۲۰	میزان قبضه‌ی (تسلط) دولت مرکزی بر اقتصاد مالی	۴
۴/۱۵	ترجیح رشد کیفی (توسعه) بر رشد کمی اقتصادی	۵
۳/۲۱	دقت در وصول مالیات از مردم	۶
۳/۰۶	میزان وجود رشوه و فساد مالی	۷

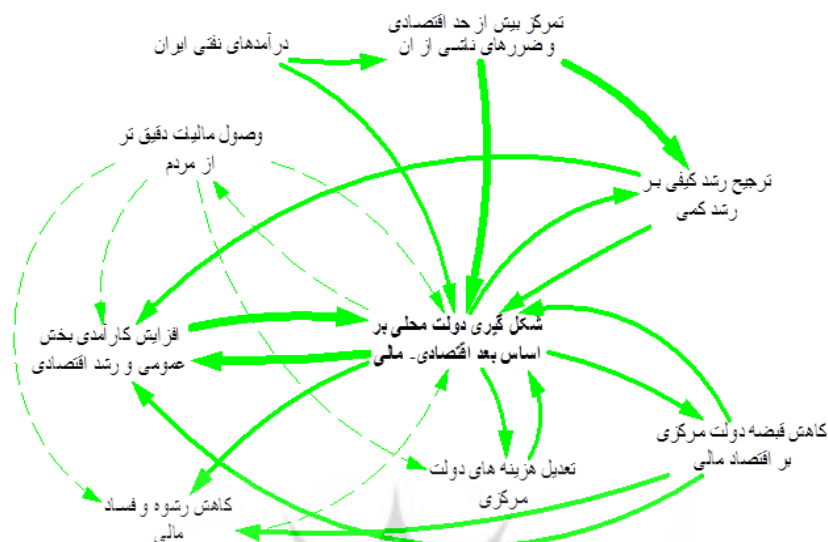
۵-۴- مشخصات مصاحبه‌شوندگان همراه با آنالیز موضوعی مصاحبه

در این بخش باهدف بررسی تکمیلی وضعیت کنونی و درجه اهمیت هر یک از عوامل یادشده به تحلیل موضوعی مصاحبه‌های نیمه ساختاریافته‌ای که به روش گلوله برفی با تعداد ۷ نفر از کارشناسان و صاحب‌نظران مبحث دولت محلی اختصاص یافته است. در این زمینه هر یک از صاحب‌نظران به‌طور میانگین به مدت زمان تقریبی ۴۰ دقیقه حول محورهای تعیین شده گفتگو کردند. در مصاحبه‌های صورت گرفته از مصاحبه‌شوندگان پیرامون وضعیت کنونی بعد اقتصادی - مالی برای شکل‌گیری دولت محلی در ایران با توجه به عوامل این بعد و درجه تأثیر هرکدام این عوامل از آن سؤالاتی پرسیده شده و درنهایت از آن‌ها خواسته شد تا راهکارهایی جهت شکل‌گیری بهتر دولت محلی در ایران برای تقویت سیستم اقتصادی - مالی ارائه دهند. به‌طورکلی وضعیت موجود در این بعد توسط مصاحبه‌شوندگان

ضعیف و میزان تأثیر این بعد بر شکل‌گیری دولت محلی در ایران نیز متوسط به پایین ارزیابی شد. در روند مصاحبه یکی از مصاحبه‌شوندگان بیان کرد "عامل ترجیح رشد کیفی بر رشد کمی و میزان کارایی بخش عمومی دو عامل مهم در این بعد هستند و دولت محلی می‌تواند در توزیع اقتصادی کارایی زیادی از خودش نشان دهد. یکی دیگر از مصاحبه‌شوندگان اظهار داشت "وقتی تمرکز اقتصادی وجود داشته باشد ظرفیت‌های محلی در نظر گرفته نمی‌شوند و اکثر برنامه‌های اقتصادی با طور درستی انجام نمی‌گیرد و بازدهی درخوری نخواهد داشت. وی هم‌چنین بیان داشت "وقتی سیستم متمرکز باشد هر شخصی سعی در این دارد که بخشی از سرمایه را به سوی خودش جلب کند" و پیشنهاد می‌کند "با شکل‌گیری دولت محلی می‌توان درست سرمایه‌گذاری کرد و طرح‌ها و برنامه نتیجه و بازدهی سود بخشی داشته باشند. یکی از مصاحبه‌شوندگان به بحث اقتصاد دولتی در ایران اشاره کرد و در ادامه صحبت خود بیان کرد "اقتصاد ایران بعد از انقلاب اقتصاد دولتی شده است و دولت مهم‌ترین عامل تولید است و وقتی اقتصاد دولتی است دولتی که نتواند توزیع مناسب اقتصادی داشته باشد با بحران مواجه می‌شود. هم‌چنین او پیشنهاد کرد "برای خروج دولت از این بحران باید دولت مرکزی به توانمندی‌های محلی توجه کند و با توجه به توانمندی‌های محلی دولت مرکزی می‌تواند راه‌حل مناسبی برای مشکلات اقتصادی خود بیابد. با توجه به مصاحبه‌های انجام‌شده در خصوص این بعد اغلب مصاحبه‌شوندگان اولویت اول در جهت شکل‌گیری دولت محلی عوامل ترجیح رشد کیفی بر رشد کمی و میزان افزایش کارایی بخش عمومی و درنهایت رشد اقتصادی را به‌عنوان مهم‌ترین عامل در این بعد اشاره کردند.

۵-۵ طراحی مدل نهایی سیستم اقتصادی - مالی

عوامل حیاتی که در زیرسیستم اقتصادی - مالی تأثیرگذارند در (شکل ۲) ذکر شده‌اند. عوامل حیاتی در این زیرسیستم طوری هستند که با یکدیگر دارای رابطه متقابل هستند. با توجه به نتایج به‌دست‌آمده از تحلیل‌های داده‌های کمی و بخش کیفی برخی از این عوامل در شکل‌گیری دولت محلی از اهمیت و اولویت بالاتری نسبت به سایر عوامل برخوردارند. روابط این عوامل با عوامل دیگر موجود در سیستم باضخامت متفاوت و بیشتری نمایش داده شده‌اند.



شکل ۲: دیاگرام زیرسیستم بعد اقتصادی - مالی (مأخذ: نگارندگان، ۱۳۹۳)

با توجه به مطالب ذکر شده در بخش‌های قبل (مطالعات کمی و کیفی) می‌توان بیان کرد که عواملی از قبیل؛ افزایش کارایی بخش عمومی و رشد اقتصادی، تمرکز اقتصادی و ضررهای ناشی از آن، ترجیح رشد کیفی بر رشد کمی از جمله عواملی هستند که در شکل‌گیری دولت محلی در ایران از اهمیت و اولویت بیشتری نسبت به سایر عوامل برخوردارند و با ضخامت زیاد نشان داده شده‌اند. در نتیجه باید به این عوامل توجه بیشتری نشان داد؛ که این عوامل با یکدیگر دارای رابطه متقابل هستند مانند عامل تمرکز بیش از حد اقتصادی و ضررهای ناشی از آن که روی عامل ترجیح رشد کیفی بر رشد کمی اثر می‌گذارد این گونه که با کاهش تمرکز اقتصادی دولت مرکزی توجه به عامل رشد کیفی افزایش می‌یابد و این عامل نیز به‌طور مستقیم روی شکل‌گیری دولت محلی تأثیر می‌گذارد. همچنین شکل‌گیری دولت محلی باعث تقویت این عامل نیز می‌شود. در مورد عامل افزایش کارآمدی بخش عمومی و رشد اقتصادی باید گفت که این عامل می‌تواند به‌طور مستقیم روی شکل‌گیری دولت محلی تأثیرگذار باشد با شکل‌گیری آن نیز این عامل تقویت می‌شود که با یکدیگر یک لوپ یا چرخه را شکل می‌دهند؛ و در نهایت در مورد عامل کاهش قرضه دولت مرکزی که روی کاهش فساد مالی و رشوه و هم‌چنین روی افزایش کارآمدی دولت مرکزی تأثیرگذار است که عامل افزایش کارآمدی دولت مرکزی نیز خود به‌طور مستقیم باعث شکل‌گیری دولت

محلی می‌شود و با شکل‌گیری دولت محلی این عامل تقویت می‌شود و یک فرایند چرخه‌ای را به وجود می‌آورند. هم‌چنین برخی از عوامل در این زیرسیستم روابطشان با ضخامت متوسط نشان داده شده است؛ این بدین معنا نیست که این عوامل در شکل‌گیری دولت محلی و تقویت زیرسیستم سیاسی-قانونی نقشی ندارند بلکه بدین معنا است که نسبت به عوامل ذکر شده در اولویت پایین‌تری قرار دارند و هم‌چنین عوامل که اهمیت کمتری دارند با ضخامت کم در (شکل ۲) نشان داده شده‌اند.

۶- نتیجه‌گیری و پیشنهادها

تمرکززدایی مالی محوری‌ترین راهکاری است که از دهه ۱۹۸۰ به‌عنوان یک استراتژی توسعه مورد اقبال بسیاری از کشورها قرار گرفته است. با توجه به آنکه مسئولیت دولت‌های محلی به‌طور فزاینده‌ای برای تأمین خدمات و زیر بناها افزایش یافته است، اما هنوز برای تأمین منابع مالی به تخصیص درآمد دولت مرکزی وابسته هستند که از یک سو ناکافی هستند و از سوی دیگر به لحاظ زمانی قابل پیش‌بینی نیستند. در این مقاله سعی بر شناسایی و اولویت‌بندی عوامل اقتصادی-مالی و بررسی ارتباط آن‌ها با یکدیگر در جهت میزان تأثیر آن‌ها در شکل‌گیری دولت محلی در ایران و مدل‌سازی این عوامل در قالب تفکر سیستمی بوده است. با مطالعه ادبیات موضوع و با توجه به مبانی نظری عوامل «کاهش قیومیت سیاسی حکومت مرکزی از نظر مالی، ترجیح رشد کیفی (توسعه) بر رشد کمی، امکان وصول دقیق‌تر مالیات از مردم، تمرکز زیاد اقتصادی و ضررهای ناشی از آن، کاهش رشد رشوه و فساد مالی، کاهش هزینه‌های دولت مرکزی، تمرکززدایی ابزاری کارآمد جهت افزایش کارایی بخش عمومی و رشد اقتصادی» استخراج شدند. هم‌چنین نتایج مصاحبه‌ها عواملی دیگری به نام «درآمدهای نفتی ایران» را به این عوامل اضافه کرد. این عوامل در شکل‌گیری دولت محلی در ایران در بعد اقتصادی-مالی مؤثر هستند. هم‌چنین با توجه نتایج حاصل از آزمون t تک نمونه برای بررسی بعد اقتصادی-مالی در (جدول ۲) آمده است. بر اساس نتایج حاصل در (جدول ۲) مقدار میانگین حاصل از دیدگاه پاسخ‌دهندگان ۳/۶۹۶ به‌دست آمده است که بزرگ‌تر از حد وسط لیکرت است. مقدار معناداری آن ۰/۰۰۰ به‌دست آمده که کوچک‌تر از سطح خطای ۰/۰۵ است. که این نشان می‌دهد مقدار میانگین مشاهده شده معنادار است. به استناد هر یک از این یافته‌های آماری با اطمینان ۹۵٪ می‌توان گفت: بعد اقتصادی-مالی یکی از ابعاد مؤثر در شکل‌گیری دولت محلی در

ایران است.. در مورد الویت بندی عوامل مؤثر در این بعد با توجه به نتایج حاصل از آزمون فریدمن برای رتبه بندی هر یک از عوامل بعد اقتصادی- مالی در شکل گیری دولت محلی در ایران به ترتیب رتبه میانگین هر کدام از عوامل بعد اقتصادی- مالی می توان نتیجه گرفت که عوامل: میزان افزایش کارایی بخش عمومی و رشد اقتصادی، میزان تمرکز اقتصادی و ضررهای ناشی از آن، میزان هزینه های دولت مرکزی بیشترین تأثیر و اهمیت را در شکل گیری دولت محلی در ایران دارند. هم چنین اولویت بندی سایر عوامل نیز در (جدول ۴) آمده است. جهت بکار گیری روش تفکر سیستمی نیز می توان بیان کرد که بعد از شناسایی عوامل مؤثر و تأیید ارتباط با شکل گیری دولت محلی این عوامل در قالب تفکر سیستمی با استفاده از نرم افزار Vensim مدل سازی شدند بدون این مدل سازی تأثیر عوامل قابل بررسی نیست و با کمک مدل طراحی شده می توان مشخص کرد که برای حل چالش های موجود چه عواملی بایستی بررسی شود در مجموع، تمامی عوامل ارتباط تنگاتنگی با یکدیگر دارند و به دو صورت دو یا حتی چند طرفه در حال تقویت یکدیگرند. این سیستم به صورت پویا تمام عوامل مؤثر اقتصادی- مالی در شکل گیری دولت محلی را شناسایی کرده تا شکل گیری دولت محلی از بعد اقتصادی- مالی به سهولت صورت گیرد (شکل ۲). نتایج این تحقیق نشان می دهد که بحث دولت محلی همان طور که دیگران نیز به آن اشاره کرده اند در بخش پیشینه تحقیق بحثی غیرقابل انکار و ضرورتی رو به گسترش است که کشور ایران نیز از این بحث مستثنی نیست. در این راه تفکر سیستمی به عنوان روشی کارآمد برای مباحث مدیریتی خصوصاً بحث دولت محلی باید مورد توجه قرار گیرد. پور موسوی و همکاران (۱۳۸۷) پیشنهاد می کنند که برای توسعه و پیشرفت متوازن همه نقاط کشور و حداکثر استفاده از توان های انسانی باید به سازماندهی مجدد فضا سیاسی با نگرش سیستمی توجه شود. هم چنین مقیمی در سال ۱۳۸۲ بیان می کند که برای شناخت و تحلیل موضوعات مدیریتی به ویژه مدیریت حکومت های محلی بدون شک نگرش سیستمی بهترین و کارآمدترین رویکرد است. هم چنین افرادی مانند معلمی (۱۳۸۹)، سامتی و همکاران (۱۳۸۶) قبادی (۱۳۹۱) به اهمیت و ضرورت شکل گیری دولت محلی بر اساس بعد اقتصادی تأکید کرده اند که نتایج این تحقیقات هم سو با نتایج تحقیق حاضر بوده است.

- راهکارها و پیشنهادهاى محقق برای تقویت عوامل اقتصادی- مالی در جهت شکل گیری موفق

دولت محلی در ایران:

با توجه به مطالعات انجام شده در بعد اقتصادی- مالی یکی از چالش های بعد اقتصادی- مالی برای شکل گیری دولت محلی در ایران تمرکز بیش از حد اقتصادی و ضررهای ناشی از آن است. طوری که این عامل باعث پایین آمدن میزان کارآمدی بخش اقتصادی و افزایش میزان هزینه های دولت مرکزی و سایر مشکلات شده است. این عامل می تواند ناشی از دو عامل عمده باشد یکی سابقه طولانی سیستم متمرکز و بسیط در ایران و دوم درآمدهای سرشار نفتی در ایران و بی نیازی دولت مرکزی از مالیات ها و کمک های مردمی است.

بنابراین برخی از راهکارهای برای شکل گیری دولت محلی در بعد اقتصادی- مالی شامل:

- ۱- کاهش و تعدیل میزان تمرکز دولت مرکزی در سیستم های اقتصادی- مالی
- ۲- بکار گیری سیاست های برای کاهش وابستگی دولت مرکزی به درآمدهای نفتی در ایران
- ۳- بکار گیری و استفاده از امکانات و پتانسیل های محلی برای تعدیل در هزینه های دولت مرکزی
- ۴- محلی و بومی شدن قوانین مربوط به درآمدهای مالیاتی - تجاری و واردات و گمرکات
- ۵- اختصاص دادن برخی از درآمدهای حاصل از (انرژی نفت و گاز) به مناطق بسیار محروم و در حال رشد کشور

قدردانی: این مقاله بر گرفته از پایان نامه تحصیلی با عنوان «ارزیابی عوامل و زمینه های شکل گیری دولت محلی با نگرش سیستمی (مطالعه موردی: کشور ایران)» است که در رشته جغرافیای سیاسی در دانشگاه فردوسی تدوین شده است. نگارندگان وظیفه خود می دانند از حمایت های مادی و معنوی دانشگاه فردوسی در این زمینه قدردانی نمایند.

کتابنامه

- آذربایجانی، خسرو. (۲۰۰۷) مدیریت مالی حکومت محلی. ناشر اسکان بشر سازمان ملل اطاعت، جواد، موسوی، زهرا. (۱۳۹۰). تمرکززدایی و توسعه پایدار در ایران. نشر انتخاب. اعظمی، هادی، دبیری، علی اکبر (۱۳۹۰) تحلیل نظام تقسیم سیاسی فضا در ایران. سال هفتم. فصل نامه ژئوپلتیک. شماره دوم. صص ۱۸۱-۱۴۷.
- اولیائی، محمود (۱۳۸۳). نگرش سیستمی مشتری مدار ضرورت انکارناپذیر سازمان های دولتی. نشر تحول اداری. دوره هفتم. شماره ۴۷.

- پور موسوی، سید موسی؛ میرزاده کوهشاهی، مهدی؛ رهنما قره خاننگلو (۱۳۸۷) سازماندهی سیاسی فضا و نواحی فرهنگی و کارکردی در ایران. فصل نامه ژئوپلتیک. سال چهارم. شماره سوم. صص ۷۵-۱۰۱.
- حافظ نیا، محمدرضا، قالیباف، محمداقرا (۱۳۸۰) راهبرد توزیع فضای قدرت سیاسی در ایران از طریق توسعه نهادی های محلی. فصل نامه تحقیقات جغرافیایی. شماره مقاله ۵۰۹.
- رجبیه، محمدحسین (۱۳۷۸) دولت محلی در انگلستان. پایان نامه کارشناسی ارشد. دانشگاه شهید بهشتی. دانشکده حقوق.
- سامتی، مرتضی، رنالی، محسن، معلمی، مژگان (۱۳۸۶) تمرکززدایی و منافع تشکیل دولت های محلی از منظر افزایش کارایی. مجله تحقیقات اقتصادی. شماره ۷۸. صص ۱۵۱-۱۲۳.
- عندلیب، علیرضا، ثابت قدم، سید محمد (۱۳۸۸) نقش درآمدهای پایدار توسعه شهری در برنامه ریزی فضایی کالبدی. سال سوم. نشریه هویت شهر. شماره ۵.
- قالیباف، محمداقرا (۱۳۸۰) بررسی تحلیلی سیر تکوین نهادهای محلی ایران در دوران معاصر و ارائه الگوی مناسب. رساله دکتری. دانشگاه تربیت مدرس تهران. دانشکده علوم انسانی
- قالیباف، محمداقرا؛ شوشتری، محمدجواد (۱۳۹۲) «تأثیر فرهنگ سیاسی بر مشارکت شهروندان در حکومت محلی مطالعه موردی تهران». پژوهش های جغرافیای انسانی. دوره ۴۵. شماره دوم.
- قالیباف، محمداقرا، پور موسوی، سید موسی، امید آوج، مریم (۱۳۹۰) درآمدهای نفتی و توزیع فضایی قدرت سیاسی در ایران. سال هفتم. فصلنامه ژئوپلتیک. شماره دوم. صص ۷۰-۳۷.
- قالیباف، محمداقرا (۱۳۸۷) حکومت محلی یا استراتژی توزیع فضایی قدرت سیاسی در ایران. امیرکبیر.
- قبادی، نسرين. ۱۳۹۱. چالش های تأمین مالی دولت های محلی و راهکارهای مقابله با آن مطالعه موردی دولت های محلی ایران. مجله اقتصادی - دوماهنامه بررسی مسائل و سیاست های اقتصادی. شماره ۱۱ و ۱۲. صص ۸۲-۵۳.
- معلمی، مژگان (۱۳۸۹) تأثیر توانمندی و کارآمدی دولت های محلی بر اجرای سیاست تمرکززدایی. فصل نامه اقتصاد تطبیقی. شمار دوم. صص ۱۰۵ تا ۱۳۲.
- معلمی، مژگان (۱۳۸۹) تمرکززدایی و شکست در تدارک کالاهای عمومی ملی توسط دولت های محلی: با استفاده از رهیافت تئوری بازی ها. مجله تحقیقات اقتصادی. شماره ۹۱. صص ۲۱۹.
- مقیمي، شوکت (۱۳۷۸). نگرش سیستمی و جایگاه آن در آموزش جغرافیا. نشر مجله آموزش جغرافیا.
- مقیمي، سید محمد. (۱۳۹۰). اداره امور حکومت های محلی و مدیریت شوراها و شهرداری ها. انتشارات سمت.

میرحیدر، دره، ذکی، قربانعلی. (۱۳۸۱). بررسی نظام جغرافیایی - سیاسی در ایران از طریق توسعه نهادی های محلی، پژوهش های جغرافیائی، شماره ۴۲، صص ۶۴-۴۹.

ویسی، هادی. (۱۳۹۲). درآمدی بر دولت محلی. نشر سمت.

Flett, P. (2001). *The role of quality in the management of projects*. Unpublished Doctoral Dissertation. University of Stirling.

Hasnova, M., Ogli, B.H., Ogli, A.B., & Asad, M. H. (2006). Local government in Azerbaijan.

Senge, P.M. (1990). *The fifth discipline: The art and practice of the learning organization*. USA: Doubleday.

Steytler, N. (2006). *The place and role of local government in federal systems, Republic of South Africa*: Konrad-Adenauer-Stiftung.

