

نقش درآمدهای پایدار توسعه شهری در برنامه ریزی

فضایی - کالبدی *

دکتر علیرضا عندلیب** مهندس سید محمد علی ثابت قدم***

تاریخ دریافت مقاله: ۸۸/۰۵/۲۱

تاریخ پذیرش نهایی: ۸۸/۰۹/۱۶

چکیده

یکی از مقوله‌های حائز اهمیت در نیل به توسعه پایدار شهری، درآمدهای پایدار می‌باشد که نقش بسیار تاثیرگذار و تاثیرپذیری در برنامه‌ریزی فضایی - کالبدی^۲ شهرها دارد. از طرفی با توجه به اهمیت موضوع منافع عمومی و خصوصی در اتخاذ سیاست‌های توسعه شهری و با هدف شناخت روابط متقابل میان شاخص‌های موثر، این مقاله به بررسی موضوع در چارچوب نظریات حکومت‌های محلی، فدرالیسم مالی، فضاهای شهری، نابرابری اجتماعی، جدایی‌گزینی فضایی و محورهای عملکرد نظریه محتوایی (کالبدی) می‌پردازد.

در این رابطه نظام تامین منابع مالی شهر با استقرار درآمدهای پایدار و لحاظ نگرش محله محوری مبتنی بر برنامه‌ریزی مشارکتی با حضور مدیران، متخصصان، شهروندان، سرمایه‌گذاران و موسسات مالی در قالب حکومت‌های محلی (مدیریت یکپارچه شهری) سازماندهی می‌گردد. از نتایج حاصله در بهبود توسعه ناموزون شهری بر مبنای تعادل بخشی می‌توان به فرهنگ‌سازی، آموزش، امنیت سرمایه‌گذاری، تدوین یکپارچه ضوابط و مقررات شهرسازی و مقررات مالی، پایداری کالبدی مبتنی بر شاخص‌های برنامه‌ریزی فضایی - کالبدی اشاره نمود.

واژه های کلیدی

حکومت محلی، درآمد پایدار، فدرالیسم مالی، نابرابری اجتماعی، جدایی‌گزینی طبقاتی، برنامه‌ریزی فضایی - کالبدی

*** این مقاله برگرفته از رساله دکتری سیدمحمدعلی ثابت قدم به راهنمایی دکتر علیرضا عندلیب از دانشکده هنر و معماری دانشگاه آزاد اسلامی واحد علوم و تحقیقات تهران است.

** عضو هیأت علمی دانشگاه آزاد اسلامی واحد علوم و تحقیقات تهران، ایران. (مسئول مکاتبات)

Email: andalib110@yahoo.com

*** دانشجوی دکتری شهرسازی دانشگاه آزاد اسلامی واحد علوم و تحقیقات تهران، ایران. Email: sabetghadam395@gmail.com

مقدمه

توسعه شهری در قالب نگرش فرآیند محور، برنامه‌هایی به‌روز را با تعیین میزان و سهم مشارکت‌های اقتصادی - اجتماعی در فضاهای شهری به اجرا درمی‌آورد. این در حالی است که استفاده از منابع لازم برای تحقق فرآیند توسعه شهری اجتناب ناپذیر است. شناسایی و طراحی درآمدهای پایدار به عنوان پشتوانه‌ای جهت تحقق برنامه‌های فضایی - کالبدی، تکمیل‌کننده این فرآیند خواهد بود.

شناخت و بررسی روابط متقابل میان اجزای تأثیرگذار نظریات مرتبط با حکومت‌های محلی، درآمدهای پایدار و همچنین برنامه‌ریزی فضایی - کالبدی، جایگاه و نقش درآمدهای پایدار را در فرآیند برنامه‌ریزی فضایی - کالبدی، تبیین می‌نماید. در این مقاله سعی شده است با بررسی روابط متقابل عوامل فوق، دست‌آوردهایی از جمله دست‌آوردهای زیر حاصل آید:

- شناسایی ساختار مناسب حکومتی (حکومت محلی) و منابع پایدار (در این مقاله تأکید بر درآمدهای پایدار است)، نسبت به نحوه تامین منابع مالی جهت هزینه در توسعه شهری و همچنین سهم شاخص‌های مختلف مانند مالیات‌های محلی، خدمات، مالیات‌های مشترک و کمک‌های بلاعوض دولت بررسی گردیده است (قالیباف، ۱۳۸۶).
- تعیین کمیت و کیفیت خدمات قابل ارائه در شهرها و همچنین شناسایی انواع منابع درآمدی جهت رفع نیازها و توسعه شهری (آخوندی و زوز، ۱۳۸۴).

- تبیین نقش درآمدهای پایدار (به عنوان پشتیبان مالی اجرای طرح‌های مذکور) در برنامه‌ریزی فضایی - کالبدی جهت تحقق‌پذیری برنامه‌ها (طرح‌های زیر مجموعه) و اجرای صحیح طرح‌ها (با توجه به الزام به اجرای طرح‌های توسعه شهری) و همچنین تصویر ارتباط بین پایداری کالبدی با موضوع تأمین و به کارگیری درآمدهای پایدار و بازتوزیع آن‌ها در سطح شهر از طریق استقرار حکومت‌های محلی (لینچ، ۱۳۸۱؛ هاروی، ۱۳۸۷).

به همین منظور ابتدا با بررسی نظریات حکومت محلی و تحلیل درآمدهای پایدار و به ویژه نظریه‌های فدرالیسم مالی (با توجه به نیاز به بررسی اقتصاد شهر)، روابط مالی سطوح مختلف دولت تبیین می‌گردد. سپس انواع گوناگون نظام‌های برنامه‌ریزی فضایی - کالبدی مورد بررسی قرار گرفته و بر روی نظریه‌های فضای شهری، نابرابری اجتماعی و همچنین جدایی‌گزینی فضایی و پیامدهای آن تمرکز یافته و نهایتاً به موضوع برنامه‌ریزی فضایی - کالبدی و طراحی شهری پرداخته می‌شود.

بیان موضوع

پراکنش محل استقرار انسان و فعالیت‌ها در پهنه جغرافیایی (فضا) برخوردار از امکانات و محدودیت‌های معین و تنظیم تعاملات بین این عناصر به منظور نیل به جامعه‌ای توسعه یافته را می‌توان داعیه قدیمی برنامه‌ریزی فضایی - کالبدی دانست. چالش‌های مرتبط با این مسئله حتی در پاره‌ای اوقات (دهه ۱۹۸۰ میلادی) تا مرز نفی و اثبات عدم ضرورت عملکردی برنامه‌ریزی پیش رفته است. این امر سبب شده انسان و مؤلفه‌های اجتماعی تأثیر بیشتری در فرآیندهای برنامه‌ریزی جهت حرکت از کالبد به روان، شکل به محتوا، یگانگی به تکرار، قطعیت به احتمال و محصول به فرآیند داشته باشند (کاستلز، ۱۳۸۰).

طی این فرآیند درک عوامل انسانی با رویکردهای اجتماعی - اقتصادی در سازماندهی کالبد و فضا گریز ناپذیر می‌شود و در طول زمان، برنامه‌ریزی فضایی - کالبدی با توجه به کمبود منابع طبیعی، با توزیع غیرمتوازن در بین گروه‌های مختلف اجتماعی روبرو خواهد شد (مدنی‌پور، ۱۳۷۹).

امروزه اختلاف بین طبقات جامعه در همه ابعاد اقتصادی، اجتماعی و فضایی رشد یافته و این امر به ویژه در شهرها و مناطق زیر مجموعه (کلان شهرها) که محل تمرکز ثروت و قدرت، به ویژه در کشورهای در حال توسعه (مانند ایران) به واسطه ساختارهای حکومتی مرکزی متمرکز می‌باشند، بیشتر به چشم می‌خورد.

از طرفی، اینکه نابرابری‌ها و فرآیندهای منجر به آن طبیعی است یا تحمیلی، چه کسی یا گروهی و براساس چه منافی این شرایط را شکل داده است و تغییر و تحول را در فضا، کالبد، محیط سازماندهی می‌کند، مسئله‌ای حائز اهمیت است. از این رو ساختارهای حکومتی و مدیریت یکپارچه شهری به دلیل سکوت در قوانین (در پاره‌ای از موارد)، آموزش غیر منسجم برای ایجاد شناخت و اعتقاد در شهروندان و حتی دستگاه‌های اجرایی جهت رعایت مصوبات مرتبط با اجرای طرح‌های توسعه شهری، شفافیت اندک، تا حدود زیادی غیر واقعی و غیر قابل انعطاف بودن این طرح‌ها، دچار ناپایداری و بحران‌های مختلف در نظام‌های زیر مجموعه گردیده‌اند. از دلایل این موضوعات می‌توان به:

- ۱- کمبود نگرش فرآیند محوری بر روح حاکم در تدوین برنامه‌ها و طرح‌های توسعه شهری.
- ۲- سرعت پایین بروز نگره داری برنامه‌ها و طرح‌های مصوب توسعه شهری به واسطه کمبود اطلاعات مفید و به هنگام در مقیاس‌های خرد و کلان.
- ۳- عدم وجود تحلیل مناسب در طول زمان اجرای طرح‌ها به واسطه نقص در مدیریت و کمبود برنامه‌های یکپارچه در سیستم مدیریت شهری.
- ۴- ضعف در تعیین سهم و میزان مشارکت‌های اقتصادی-اجتماعی (درآمدهای پایدار) در فضاهای شهری در هر یک از بخش‌های مدیریتی شهر و انطباق آن با نیازهای واقعی انسانها در توسعه شهری (زولف، ۱۳۸۳).
- ۵- کارایی اندک برنامه‌ریزی فضایی-کالبدی به واسطه عدم ارتباط کاربردی مستقیم مباحث (اقتصادی - اجتماعی) با کالبد شهر.
- ۶- جهت‌گیری اندازه، شکل محلات نواحی و مناطق شهری براساس سیاست‌های غیر منسجم به ویژه در کشورهای در حال توسعه اشاره کرد.

در حقیقت درآمدهای پایدار به عنوان یکی از ارکان اصلی مدیریت شهرها باید:

- ۱- در قالب راهبردهای مشخص در پهنه جغرافیایی شهر، روابط و مناسبات مدنظر بین لایه‌های مختلف جغرافیایی حکومت‌ها را تعیین و تنظیم کنند (رابطه درآمدهای پایدار و حکومت‌های محلی)
 - ۲- بستر و پشتیبان مناسبی در چارچوب برنامه‌ریزی فضایی - کالبدی مبتنی بر تعادل بخشی، توزیع بهینه کاربری‌ها، تامین خدمات عمومی و پایداری کالبدی باشند. (رابطه درآمدهای پایدار و برنامه‌ریزی فضایی - کالبدی)
- بدین منظور جهت تدقیق موضوع باید:

- ۱- سطحی از دولت را شناسایی کرد که قلمرو حکمرانی آن به طور کامل با منافع جغرافیایی تمامی کالاهای عمومی محلی همخوان باشد.
- ۲- توجه به برخی از کالاهای عمومی^۳ (مانند راه‌ها) که می‌توانند سودهایی فراتر از یک دولت محلی به‌دست داده و آثار سرریز بیشتری داشته باشند، صورت پذیرد.
- ۳- اقتصاد شهری را در چارچوب فرایندی سیاسی و اداری بررسی نمود. (تعیین استراتژی‌های توزیع فضایی قدرت سیاسی بر مبنای ارکان دولت (قلمرو - جمعیت و منافع مکتسبه گروه‌های ذینفع).

نظریات حکومت محلی

نظریات پیدایش دولت شامل؛ نظریه طبیعی یا فطری، نظریه الهی، نظریه قرارداد اجتماعی، نظریه تکامل، نظریه غلبه و نظریه اقتصادی می‌باشد. بر این مبنا به بررسی و توزیع قوای حکومتی و سیستم‌ها و نظامات متمرکز، الگوها و مدل‌های خودگردانی محلی (زیست محیطی)، فتودالیته، مارکسیستی، کارکردی، سوسیالیستی، دموکراتیک، ساختاری یا ارگانیک نیز پرداخته شده است. در این زمینه همانطور که در جدول شماره ۱ نشان داده شده، نظریات اجماع (کثرت‌گرا) و برخورد (نخبه‌گرا و مارکسیست) به عنوان دو دیدگاه اصلی به بررسی نحوه ارتباط و تعامل مابین گروه‌های ذی‌نفع، ارزش‌ها، ابزار اجتماعی مرتبط (رسانه، آموزش)، کنش و واکنش‌های حکومت‌های مرکزی و محلی، نگرش دولت‌ها براساس منافع طبقات مختلف بالحاظ عقاید و معیارهای عمومی می‌پردازد.

پرسش‌ها	اجماع (کثرت‌گرا)	برخورد (نخبه‌گرا و مارکسیست)
منابع کلیدی برخورد سیاسی کدامند؟	رقابت بین گروه‌های ذی‌نفع	نخبه: برخورد بین برگزیدگان و نخبگان و نیز رقابت بین نخبگان. مارکسیست: برخورد مابین و درون طبقات اجتماعی.
منابع کلیدی ثبات سیاسی کدامند؟	اجماع بر سر ارزش‌ها و قواعد بازی و شکاف‌های متقاطع و میان‌بر بین گروه‌های ذی‌نفع	قاعده لغو طبقاتی و کنترل ابزارهای جامعه‌شناسی سیاسی (رسانه‌ها، مدارس و غیره)
چه کسی و چه چیزی کنش دولت را تعیین می‌کند؟	گروه‌ها و شهروندان در جامعه‌ای که از طریق احزاب سیاسی و گروه‌های ذی‌نفع سازماندهی شده است.	نخبه: سنت طبقاتی قدرت و منافع نخبگان. مارکسیست: نزاع طبقاتی، نژادی، جنسی و فشارهای دموکراسی سرمایه‌داری.
آیا دولت به سمت منافع معینی تمایل دارد؟	دولت عرصه بی‌طرفی است که در درون آن رقابت گروه‌ها بروز می‌کند. دولت به‌عنوان چتر و داور بین آن‌ها عمل می‌کند.	نخبه: دولت ابزار فرمانروایی و کنترل توده‌هاست. مارکسیست: دولت به‌صورت نظام‌یافته به سمت منافع طبقه سرمایه‌دار تمایل دارد.
سیاست دولت چگونه ساخته می‌شود؟	مذاکره، چانه‌زنی و مصالحه بین گروه‌های ذی‌نفع رقیب و مقامات حکومتی.	نخبه: اجماع در درون طبقه فرمانروا. مارکسیست: اجماع در درون طبقه سرمایه‌دار و محدود شده به وسیله قابلیت تضاد از سوی طبقه کارگر.
محتوای سیاست دولت چیست؟	توازن نسبی نفوذ گروه‌های ذی‌نفع و عقیده عمومی را منعکس می‌کند.	نخبه: منافع طبقه نخبه قدرتمند را منعکس می‌کند. مارکسیست: نیروهای طبقاتی را در نزاع سیاسی و موازنه اقتصادی منعکس می‌کند.

جدول ۱- دسته‌بندی نظرات

مأخذ: نگارندگان

- براساس نظریات دسته بندی شده در جدول ۱ رابطه حکومت محلی با حکومت مرکزی را می‌توان در موارد ذیل تحلیل نمود:
- ۱- حکومت مرکزی برای تسریع در امور محوله خود در سطح محلی و کاهش هزینه‌های عمومی به حکومت محلی نیاز دارد.
 - ۲- حکومت محلی علیه دولت مرکزی یا عامل بی‌اراده آن نیست، بلکه مکمل ساختار ملی و همکار آن در قلمرو محلی است.
 - ۳- حکومت محلی گونه‌ای از سیاست عدم تمرکز در دولت ملی است و دولت ملی می‌تواند از طریق اهرم‌های قانون‌گذاری، بودجه، توجه امنیتی، بازرسی، انحلال حکومت محلی را کنترل کند.
 - ۴- مقامات حکومت محلی و ملی بر سر تعیین حد و اختیارات و دخالت در امور محلی در تعارضند.
 - ۵- دولت مرکزی بدون حکومت محلی از نظر ارتباط با شهروندان دچار خلاء می‌شود.
 - ۶- توسعه دموکراسی و ناتوانی حکومت‌های مرکزی، پیدایش مقتضیات جدید و دیدگاه‌های محلی، رشد آگاهی‌ها و مطالبات مردم از دولت، شکستن سطح اقتدار دولت‌ها در برابر مطالبات و کاهش میزان اطاعت پذیری و انقیاد مردم از حکومت‌ها دلایل نیاز به حکومت محلی است.
 - ۷- رفع نیاز شهروندان ساکن در محل توسط حکومت محلی

۸- دولت مرکزی نیاز به حکومت محلی در اداره و نهادهای مستقر در محل، برقراری آرامش و امنیت محلی، اجرای سیاست‌های ملی در محل دارد.

۹- نقش آفرینی، قبض و بسط حکومت محلی تابع صلاحیت حکومت مرکزی است.

ضمن اینکه وظایف حکومت محلی در قالب وظایف سیاسی - امنیتی، قضایی علاوه بر اخذ رضایت در ارائه خدمات اقتصادی - اجتماعی در سیستم‌های حکومتی مرکب (در حکومت‌های محلی قدرتمند)، پرداختن به وظایف خدماتی و عمران در سطح محدود در سیستم‌های حکومتی بسیط و متمرکز، آموزش و پرورش، مسکن و کاربری زمین، برنامه‌ریزی، توسعه و عمران محلی، حمل و نقل عمومی، بهداشت و درمان نظیر بیمارستان‌ها و درمانگاه‌ها و خدمات تفریحی، ورزشی، رفاهی، امنیت عمومی و امور انتظامی، خدمات عمومی نظیر برق، آب و فاضلاب، محیط زیست، بهداشت محیط تعریف می‌گردد (زبردست، ۱۳۸۳). برای انجام وظایف مربوطه ایجاد رابطه مناسبی بین دولت مرکزی، حکومت محلی، بخش خصوصی و نهادهای نظارتی در سطح محلی الزامی می‌نماید که در این ارتباط:

پاسخگویی به ترجیحات محلی: نظریات سنتی بیانگر آن است که دولت مرکزی باید وظایف بنیادین لازم را برای ثبات اقتصاد کلان و کالاهای عمومی در سطح ملی (شامل دفاع و توزیع دوباره‌ی درآمد به شکل کمک به فقرا) بر عهده گیرد. این رویکرد واحد به دلیل تقاضاهای متفاوت برای همیشه نمی‌تواند سببی از کالاهای عمومی که برای همه شهروندان بهینه باشد را تأمین نماید. دولت‌های ایالتی و محلی با نزدیکتر بودن به شهروندان در موقعیت بهتری نسبت به دولت مرکزی قرار دارند، زیرا پاسخگویی به ترجیحات شهروندان را جهت پرداخت هزینه‌ی خدمات ارزیابی می‌کنند و خدمات را به افرادی معطوف سازند که مستحق دریافت آن هستند. بدین ترتیب می‌توان از راه عدم تمرکز مالی، کارایی پارتو (آخوندی و هادی زینوز، ۱۳۸۴) را افزایش داد؛ یعنی می‌توان در کاربرد منابع صرفه‌جویی کرد به گونه‌ای که وضع کسی بدتر نشود. حفظ انگیزش‌های مالی در سطح درست بدان معنی نیست که لزوماً مخارج و درآمدها در هر سطحی از دولت متوازن باشند. کمک‌های مالی دولت می‌تواند در تأمین مالی دولت‌های ایالتی و محلی نقش داشته باشد، بدون آن که نظام انگیزشی را مخدوش سازند. یک شرط مهم آن است که کمک مالی دولت مرکزی موجب افزایش مخارج حکومت‌های محلی نشود، چرا که در این صورت هزینه مخارج بر دوش مردم محلی نهاده خواهد شد.

افزایش پاسخگویی می‌تواند موجب افزایش کارایی شود: از آنجایی که پرداخت‌کنندگان مالیات و رای دهندگان مقامات محلی را آسان‌تر شناسایی می‌کنند، انتظار می‌رود آنان بیش از مقامات ملی پاسخگو باشند، به ویژه آنکه هزینه خدمات عمومی از مردم محل گرفته می‌شود. اما همان‌گونه که تانزی (۱۹۹۵) گفته است، نزدیکی به مردم محلی می‌تواند منجر به تصمیماتی، به سود افراد یا گروه‌های خاصی گردیده و منافع عمومی نادیده گرفته شود. اگر مردم شهر این توانایی را نداشته باشند که مدیریت شهری را در برابر خود از راه نظارت و پایش پاسخگو سازند این وضع می‌تواند به عملکرد توأم با فساد بینجامد. گفتنی است که میان میزان عدم تمرکز و سطح فساد در میان مقامات عمومی رابطه‌ای مستقیم وجود دارد.

ایجاد رقابت میان قلمروهای قدرت: تنوع بسته مالی که با قلمروهای قدرت نامتمرکز ارائه می‌شود (بر حسب تعداد و کیفیت کالاهای عمومی و بار مالیاتی ناشی از آن)، می‌تواند رقابت میان این قلمروهای رقابتی را برانگیزد و بدین ترتیب به دلیل ارتقاء سطح کیفی موجب افزایش کارایی بخش عمومی شود.

کارایی سمت عرضه: عدم تمرکز می تواند به کسب تجربه در زمینه مدیریت مسئولیت‌های محلی بینجامد. در برخی از کشورهایی که در آنها عدم تمرکز صورت گرفته، حکومت‌های ایالتی و محلی، ابتکاراتی به خرج داده و تدابیری برای افزایش اثربخشی مخارج عمومی به کار بسته‌اند. برای نمونه، در اسپانیا برخی از طرح‌ها و برنامه‌های آزمایشی در سطح منطقه، در زمینه کاهش هزینه‌های دارویی و کاهش فهرست انتظار بیمارستان‌های عمومی، نتایج نویدبخشی به بار آورده است. در سوئیس اصول تازه‌ی مدیریت بخش عمومی در سطح کانتون‌ها و کمون‌ها معرفی شده و بعدها در سطح کنفدراسیون آن را تکرار کرده‌اند. اما در بسیاری از کشورها بهره‌برداری مشترک از اطلاعات هنوز وجود ندارد و این کار به کاهش منافع این تجارب ارزنده انجامیده است.

به طور کلی، دلایل متعددی برای اتخاذ سیاست تمرکز زدایی (براساس وظایف سطوح مختلف دولت) به خصوص عدم تمرکز مالی وجود دارد. در این رابطه پاسخگویی به اولویت‌های محلی و پاسخگویی جهت ارتقاء بهره‌وری و کارایی نهادهای محلی با تکیه بر استراتژی مورد توافق عمومی به ویژه از طریق مشارکت بخش‌های خصوصی و عمومی با تاکید بر ماهیت داوطلبانه روابط، تعمیم و تعمیق سطوح مشارکت، تعیین سهم مورد توافق شرکاء (خصوصی-عمومی) در تامین منابع برای اجرای فرایند (ترجیحاً در مقیاس زمانی طولانی)، از اهم دلایل آن (عدم تمرکز مالی) می‌باشد. بدین منظور از ابزارهای مهم پشتیبانی اجرای سیاست‌های مربوطه در اقتصاد شهری، خودکفایی حکومت محلی است که بر پایه درآمدهای پایدار توسعه شهری (مبتنی بر شرح ذیل) استقرار می‌یابد.

درآمد پایدار

همان طوری که عنوان گردید از ابزارهای مهم پشتیبان حکومت‌های محلی، درآمدهای پایدار است که براساس نظریه‌های اقتصادی، درآمدهای پایدار توسعه شهری باید خصیصه تداوم پذیری و سالم بودن (مطلوب بودن) را دارا باشند. تداوم پذیری اقلام درآمدی یعنی اینکه به گونه‌ای باشند که در طول زمان قابل اتکاء باشند و برای دستیابی به آن بتوان برنامه‌ریزی‌های لازم را صورت داد، بنابراین کلیه اقلام درآمدی که به هر دلیل تحت تاثیر شوک، بحران‌ها، تغییر قوانین و مقررات و نوسانات اقتصادی‌اند قابل اتکاء نبوده و خصیصه اول پایداری در آنها ضعیف خواهد بود. مطلوب بودن درآمدهای پایدار یعنی اینکه به گونه‌ای باشند که دستیابی به آنها شرایط کیفی شهر به عنوان یک پدیده زنده و پویا را در معرض تهدید قرار ندهد، به عبارتی مطلوب بودن و سالم بودن درآمد حائز اهمیت است. یعنی اگر درآمدهای حاصله توسط مدیریت شهری سبب کاهش شرایط کیفی زندگی در شهر گردند (مانند عوارض مربوط به طرح‌های توسعه شهری) به عنوان درآمدهای پایدار تلقی نمی‌گردند.

از طرفی با توجه به نیاز به بررسی اقتصاد شهر، تحلیل درآمدهای پایدار و به ویژه نظریه‌های فدرالیسم مالی در قالب دو نظریه کلی نسل اول و دوم قابل تامل است (آخوندی و زوز، ۱۳۸۴):

نظریات نسل اول تمرکز مالی

نظریات نسل اول بر این عقیده‌اند؛ در جایی که بازار به دلیل وجود انواع کالاهای عمومی با شکست مواجه می‌شود بخش عمومی باید وارد شود و به دنبال حداکثر ساختن رفاه اجتماعی باشد. (در هر سطحی از دولت در جهت حداکثرسازی تابع رفاه اجتماعی قلمرو حکمرانی توقع دارند، لذا سطحی از محصول مطابق با تقاضای ساکنان قلمرو مدنظر است.) این نظریات شامل:

- ۱- نظریه ساموئلسون (۵۵-۱۹۵۴م) در زمینه کالاهای عمومی
- ۲- نظریه آرو (۱۹۵۹م) در زمینه نقش دولت و بخش خصوصی
- ۳- نظریه ماسگریو (۱۹۵۱م) در زمینه عمومی و نقش فعال دولت در مورد اصلاح شکست بازار، برقراری توزیع درآمد و ایجاد ثبات اقتصادی و حفظ سطوح اشتغال می‌باشند که می‌توان از نتایج آنها به "انطباق کامل جغرافیایی"^۴ یا به گفته اولسون (۱۹۶۹م) برابری مالی اشاره کرد.

در نظریه اول عرضه غیر متمرکز کالاها بهتر از عرضه متمرکز آنهاست و از طرفی دولت مرکزی یارانه‌های واحد (کمک‌های بلاعوض برابر ساز) دولت غیرمتمرکزی که منافع را درونی می‌کنند می‌پردازد. از سویی دیگر دولت‌هایی که از کمک‌های بلاعوض دولت مرکزی استفاده می‌کنند تا جایی که عرضه کالاهای محلی ادامه خواهند داد که منافع اجتماعی نهایی آنها در مجموع برابر هزینه نهایی آنها باشد. دولت‌های غیرمتمرکز نیز با توجه به باز بودن اقتصادهای محلی و عدم دسترسی به ابزارهای پولی نمی‌توانند بر سطح اشتغال و قیمت‌ها در سطح محلی تاثیر بگذارند. ضمناً دولت مرکزی در زمینه اعمال سیاست تثبیت اقتصادی، توزیع مجدد درآمد و ارائه کالاهای عمومی در سطح ملی (مانند امنیت ملی) نقش اصلی دارد و سطوح غیرمتمرکز در ارائه مقدار کارآمد از کالاهای عمومی محلی نقش دارند. اما در این رابطه موضوع مهم، انحرافات است که در قیمت‌ها به دلیل مالیات بندی غیرمتمرکز بر پایه‌های مالیاتی دارای قابلیت تحریک بوجود می‌آید (به ویژه مالیات بر سرمایه، به طور مثال اگر در شهری مالیات محلی بر سرمایه‌گذاری در یک فعالیت اقتصادی وضع شود ولی در شهرهای دیگر چنین مالیاتی برقرار نشود و این فعالیت را بتوان در شهر دیگر مستقر کرد قطعاً این فعالیت در شهری استقرار خواهد یافت که مالیات محلی در آن کمتر است) لذا:

- ۱- سطوح غیرمتمرکز دولت (به ویژه حکومت‌های محلی) باید بیشتر به مالیات‌هایی اتکاء کنند که با منافع حاصل از کالاهای عمومی محلی رابطه دارند، منجمله مالیات بر مستغلات و دریافت بهای خدمات شهری.
- ۲- به نوعی دولت مرکزی و تا حدودی دولت‌های استانی امکان بهتری برای وصول مالیات‌های تصاعدی بر درآمد دارند و از این طریق اهداف کلی باز توزیع درآمد را می‌توانند تعقیب کنند، اما سطوح پایین‌تر دولت بهتر است که بر مالیات مستغلات یا مالیات در ازای برخورداری از خدمات شهری متکی باشند.

نظریه‌های نوظهور نسل دوم تمرکز مالی

این نظریه‌ها متفاوت با نظریات نسل اول فدرالیسم مالی افزون بر حوزه‌های مختلف اقتصادی، وارد حوزه سیاست و علوم اجتماعی نیز می‌شوند که در این مورد لاک وود (۲۰۰۲ م)، در نظریات خود از مفروضات قبلی عدم تمرکز در زمینه عرضه سطوح یکنواختی از محصول تحت رژیم متمرکز فاصله می‌گیرد. از طرفی بسلی و کوت (۲۰۰۳ م)، مدل دولت مرکزی را مانند کارفرما وارد عمل می‌کنند و به جای تامین بودجه یکجا برای دولت محلی، انعطاف پذیری عرضه خدمات دولتی محلی را از طریق بودجه محدود می‌کنند. یعنی؛ دولت مرکزی نه تنها سقف بودجه محلی را تعیین کند، بلکه توزیع آن را میان مخارج مختلف برای انجام وظایف متفاوت مشخص سازد.

لذا از تفاوت‌های عمده نظریات نسل دوم با نسل اول می‌توان به محدودیت‌های بودجه‌ای که در ترجیحات محلی ساکنان تاثیر مستقیم دارد اشاره نمود. این امر منتج به اهداف توزیعی متفاوت در عرضه کالاهای عمومی توسط حکومت‌های محلی می‌گردد که در مقیاس ملی می‌تواند تاثیر به سزایی در کارایی (مثبت یا منفی) مدنظر داشته باشد.

روابط مالی سطوح مختلف دولت

به طور کلی چهار روش برای تامین منابع مالی مدیریت شهری شامل فروش خدمات، اخذ مالیات یا عوارض، استقراض (برای جبران کسری بودجه) و کمک‌های بلاعوض (علاوه بر کمک جهت جبران کسر بودجه)، برای کاهش نابرابری‌های منطقه‌ای توسط دولت‌ها در اختیار حکومت‌های محلی قرار دارد.

در این میان مالیات محلی که مقام محلی نرخ و یا پایه آن را مشخص می‌سازد (البته الزاماً آن را جمع‌آوری نمی‌نماید) و عواید حاصل از آن را برای مقاصد خود نگه می‌دارد:

۱- برای تأمین مالی یارانه‌ها در مدیریت شهری، در مواردی که عرضه خدمات مدیریت مذکور با آثار خارجی مثبت درخور توجه همراه است.

۲- در مواقعی که خدمات عرضه شده توسط مدیریت شهری به صورت کالایی ارزشمند است، ولی شهروندان آن را کمتر از واقع ارزش‌گذاری می‌کنند.

۳- در صورتی که خدمات مدیریت شهری به صورت کالای عمومی بوده و دریافت بهای آن از شهروندان امکان‌پذیر نباشد، به کار می‌رود.

از طرفی انواع مالیات محلی عبارتند از مالیات‌های محلی بر درآمد- سود و ثروت، مالیات محلی بر فروش، مالیات محلی بر املاک، مالیات بر ارزش زمین (SVR)^۵، مالیات بر عمران اراضی شهری (DLT)^۶، مالیات بر ارزش افزوده در مورد مستغلات شهری (VAT)^۷ که با رعایت اصول مالیات‌بندی شامل عدالت (افقی- عمودی)، کارایی، قابلیت مشاهده، استقلال محلی، صرفه‌جویی، کفایت درآمد، ثبات درآمد و عدم جابجایی پایه مالیاتی می‌بایست جمع‌آوری، تفکیک و باز توزیع گردند.

مدیریت شهری می‌تواند به جای آنکه از درآمدی تضمین شده از محل مالیات‌ها و کمک‌های دولت برخوردار شود، آن را به درآمدهایی که مستقیماً به کاربرد خدمات مربوط است متکی کند. این درآمد از طریق دریافت بهای خدمات از استفاده‌کنندگان تحصیل می‌گردد، مشروط بر آنکه با اهداف ارائه خدمات و مفهوم عدالت سازگار باشد.

در این رابطه ارتباط تعرفه‌ها با منافع، تعرفه‌ها و ارائه جمعی خدمات و کسب عدالت از طریق معافیت‌ها و تخفیف‌ها حائز اهمیت است که با رویکردهای توزیع منافع، طبقه‌بندی خدمات، ضابطه پرداخت براساس تشخیص، استانداردهای حداقل، خدمات اساسی و غیراساسی و خدمات ارزش افزوده به سفارش مشتری، می‌توان راه حل مربوطه را انتخاب کرد.

اما کمک دولت به مدیریت شهری در دو قالب کمک عمومی (غیر مشروط، غیر انتخابی) و کمک مشخص و مشروط یا انتخابی، (برای تأمین خدمات مشخص یا برنامه‌های معین) صورت می‌گیرد که اثرات کمک‌های بلاعوض به دولت شامل افزایش خدمات مدیریت شهری از طریق افزایش درآمد واقعی (اثر درآمدی) و کاهش قیمت نسبی خدمات مدیریت شهری (اثر جانشین)، می‌باشد.

با توجه به انواع و اصول مالیات‌های ذکر شده به ویژه در مواردی که موضوع ارتباط مستقیمی با بحث منافع (خصوصی- عمومی)، ارزش فضا و زمین پیدا می‌کند و برای برقراری توسعه‌ای متوازن و عادلانه در چارچوب برنامه ریزی فضایی لازمست:

- ۱- تقسیم عادلانه منابع به شیوه افقی که بخشی از پهنه‌های جغرافیایی برخوردار در آن به مناطق محروم برسد.
- ۲- تقسیم عادلانه منابع به شیوه عمودی که دولت به پهنه‌های محروم کمکی بیش از مناطق برخوردار می‌کند. صورت گیرد و با تحلیل فضایی شهر و از طرفی انطباق کاربری‌های اراضی بر پایه طرح‌های توسعه شهری که منجر به شکل‌گیری کالبد و سیمای شهرها توسط بخش‌های عمومی و خصوصی می‌گردد، تحقق‌پذیری عدالت توسط مدیریت یکپارچه شهری (به عنوان یکی از اصلی‌ترین وظایف حکومت محلی) میسر گردد.

نظام‌های برنامه‌ریزی فضایی - کالبدی

همانطور که عنوان گردید برای تحلیل فضایی و توسعه شهر، نیاز به برنامه‌ریزی فضایی - کالبدی در واکنش به فشارهای روز افزون در امر توسعه و معضلات ناشی از نابسامانی‌ها و پیچیدگی‌هایی که این وضع را بوجود آورده است می‌باشد. ضمناً علاوه بر بهبود اوضاع توسعه عمومی جامعه به بهسازی و اصلاح کالبدی شهر نیز باید پرداخته شود. از طرفی تفاوتی اساسی بین آن گروه از نظام‌های برنامه‌ریزی که برنامه‌ریزی اجتماعی - اقتصادی خود را با سیاست‌های توسعه فضایی ادغام کرده و آن دسته از نظام‌هایی که دخالت کمتری در نظارت بر کاربری اراضی و امر توسعه دارند مشاهده می‌شود. از سویی دیگر کانون قدرت برای عملکرد نظام برنامه‌ریزی عمدتاً علاوه بر میزان مرکزی، منطقه ای یا محلی بودن قدرت (تفاوت در تمرکززدایی بین سطوح مختلف جغرافیایی - فضایی و میزان نفوذ قدرتی که حکومت مرکزی برای خود نگه داشته تا نظارت نماید حائز اهمیت است) به موقعیت‌های متفاوت سیاست‌های توزیع کالاهای عمومی (از وظایف حکومت محلی) شامل:

۱- کالاهایی که برای همه افراد منفعت دارد و باید در قالب کمیت و کیفیت قابل قبول در مکان مناسب بر حسب یک هدف معین توزیع شود (مانند نیازهای مرتبط با آموزش، فضای سبز در قالب کاربری‌های مربوطه) برمی‌گردد که باید سطوح و سرانه و پراکنش فضایی در طرح‌های توسعه شهری مدنظر حکومت محلی قرار گیرد و از جهت اجرای آنها، نیاز به درآمدهای پایدار حاصله از توسعه شهری الزامی است.

۲- کالاهای ناخالص (مانند آلودگی هوا) می‌شود که باعث تحمیل هزینه از طریق مصرف اجباری می‌گردد که باید هزینه‌های آن توسط حکومت محلی به حداقل رسیده و اثرات توزیعی آن (در طرح‌های توسعه شهری) کنترل گردد.

۳- کالاهایی است که هم منفعت داشته و هم ضرر به دنبال دارد. در این رابطه منطق بخش خصوصی حکم می‌کند سرمایه‌گذاری‌ها، تمرکز مالی، پرداخت یارانه‌ها توسط حکومت محلی در مناطقی صورت گیرد که سود به حداکثر برسد. در این میان نحوه توزیع کاربری‌ها در سطح پهنه شهری در قالب برنامه‌ریزی فضایی و ساخت فضایی شهر با انتخاب ترجیحات گروه‌های مختلف تغییر می‌کند. البته این موضوع نیز بسته به نوع سازمان‌یابی اجتماعی (تساوی‌گرا - قشربندی شده) می‌تواند منجر به تمرکز بیشتر و تجمیع اقتصادی گردد.

بدین دلیل پرداختن به نظریات فضای شهری:

۱- با تکیه بر مباحثی مانند تمرکز نیروهای اقتصادی، سیاسی، سازمان‌های اجتماعی، کانون‌های قدرت، ثروت و منزلت برگرفته از رویکردهای فرهنگ‌گرایی و ساختارگرایی مهم است.

۲- با توجه به نظریات نابرابری‌های اجتماعی مبتنی بر هنجارها، ارزش‌ها و تغییرات در قالب نظریات وفاق و ستیز مورد نظر می‌باشد.

۳- با لحاظ جدایی‌گزینی فضایی منبعت از نابرابری اجتماعی و نیز به واسطه رقابت، تقسیم کار و توزیع فضایی کارکردها که به الگوهای کاربری‌های اراضی می‌انجامد در چارچوب دیدگاه‌های کارکردگرا و قدرت واجد اهمیت می‌باشد.

۴- تاثیرات کالبدی را در محورهای عملکرد نظریه محتوایی ایجاد نموده، در حقیقت فرایند اجتماعی - مکانی حاصله از توزیع فضایی قدرت سیاسی بر پهنه جغرافیایی با پشتوانه درآمدهای پایدار در کالبد شهر قابل لمس می‌گردد.

نظریه‌های فضای شهری (افروغ، ۱۳۷۷)

در این زمینه با توجه به مباحث اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و جغرافیایی نظریات ذیل مطرح گردیده است:

۱- آرای پیشگامان جامعه‌شناسی که عمدتاً مبتنی بر نظریات ابن خلدون، کارل مارکس، ماکس وبر، امیل دورکهایم بوده و بصورت غیر مستقیم به مسأله شهر و شهرنشینی پرداخته‌اند. به صورت خاص مارکس نیز به ماتریالیسم دیالکتیک، نظریه مبارزه طبقاتی و دولت سرمایه داری توجه می‌کند و از طرفی وبر به بحث دیوان سالاری و طبقات اجتماعی می‌پردازد (هاروی، ۱۳۸۷).

۲- نظریه‌های شهری:

- ۱-۲ دیدگاه زیست محیطی بر پایه پذیرش شهر به عنوان متغیری مستقل و کلیدی بحث‌های جامعه‌شناسی شهری.
- ۲-۲ دیدگاه فرهنگ‌گرایان بر مبنای پذیرش جمعیت به عنوان متغیر مستقل و کلیدی بحث‌های جامعه‌شناسی شهری (جمعیت‌شناسان) و ورث و ردفیلد در جهت کوشش در ارائه گونه‌شناسی شخصیت ساکنان بزرگ شهرها و تکیه بر نوع روابط اجتماعی بر خاسته از شهر (روان‌شناسان اجتماعی)
- ۳-۲ دیدگاه روابط قدرت و مدیریت مداری (دمور- پال) با تکیه بر مفهوم قدرت و بر موضوع سازمان و مدیریت به عنوان متغیر مستقل و کلیدی جامعه‌شناسی شهری
- ۴-۲ دیدگاه پدیده‌گرایی آبرامز که در آن شهرها صرفاً میدان و قلمروی برای شکوفایی روابط اجتماعی بوده و روابط اجتماعی خاصی از خود بروز نمی‌دهند و مشابهت با آثار مارکس و دورکهایم دارد.
- ۵-۲ دیدگاه اقتصاد سیاسی فضا (لوفور- کاستلز- هاروی) با تکیه بر شیوه و روابط تولید و انعکاس فضایی آن در شهر و منطقه.
- ۶-۲ دیدگاه جامعه‌شناسی غیرفضایی (گیدنز- اوری- ساندروز) بالحاظ فضا بعنوان عنصری برآمده از تعامل اجتماعی و شهر به مثابه یک اجتماع زیست محیطی، یک قالب فرهنگی، یک نظام فضایی اجتماعی، یک ایدئولوژی، یک واحد فضایی مصرف انبوه و طرح جامعه‌شناسی شهری غیرفضایی
- ۷-۲ دیدگاه تلفیقی (فالانگین- دیکنز) با تکیه بر دوگرایش فرهنگ‌گرایی و ساختارگرایی و تلفیق آن دو و تکیه بر جامعه‌شناسی روابط فضایی می‌باشد.

بطور خلاصه دیدگاه‌های فرهنگ‌گرایی و ساختارگرایی با معیارهای مربوطه در قالب جدول شماره ۲ قابل مقایسه‌اند:

معیارها	دیدگاه‌ها	فرهنگ‌گرایی	ساختارگرایی
جایگاه شهر	اندازه و تراکم به شیوه‌های خاص تفکر، تعامل و سازمان اجتماعی می‌انجامد.	شهر، تجلیگاه تمرکز نیروهای اقتصادی و سیاسی و روابطی است که گستره‌ای در سطح نظام جهانی دارند.	
ایدئولوژی	شهر روبه رشد بوده و منعکس‌کننده پیشرفت نوآوری، سازمان و فن‌آوری است.	شهر کانون ثروت و منزلت بوده و محصول انباشت سرمایه است.	
نیروهایی که محیط را شکل می‌دهند	تاکید بر محیط زیست، اجتماع، وجوه محیطی محلی است.	تاکید بر اقتصادسیاسی یا نیروهای فرا منطقه‌ای است.	
توسعه و توسعه نیافتگی	در نظریه نوسازی، شهر عامل توسعه یافتگی از طریق اشاعه‌گرایی به فن‌آوری، اشکال سازمان اجتماعی مدرن است.	شهرهای جهان سوم از دیدگاه اقتصاد سیاسی، انگلی است و یک توسعه ناموزون در سطح بین‌المللی وجود دارد.	
قشربندی اجتماعی	نظریه فرهنگ فقیر غلبه دارد.	نابرابری ساخت یافته ریشه در تغییرات نظام اقتصادی دارد.	

مأخذ: نگارندگان

جدول شماره ۲- وجوه متمایز دیدگاه‌های فرهنگ‌گرایی و ساختارگرایی

نظریه های نابرابری اجتماعی

چیستی نابرابری اجتماعی (تفاوت‌های طبیعی و تفاوت‌های موجود بواسطه قرارگیری در موقعیت‌های اجتماعی، هماهنگی و سازگاری‌های مربوطه) که در این خصوص رالف دارند روف به بیان دو موضوع؛ تمایز بین نابرابری‌های مربوط به توانمندی‌های طبیعی و نابرابری‌های مربوط به موقعیت اجتماعی و تمایز بین نابرابری‌هایی که از نظم رتبه‌ای ارزشی برخوردار نیستند با نابرابری‌هایی که حاوی نظم رتبه‌ای ارزشی هستند می‌پردازد. بصورت کلی دو نظریه عمده جامعه‌شناسی در مورد نابرابری اجتماعی با تأکید بر موضوعاتی همچون هنجارها، ارزش‌ها، منافع، انحصار، مشارکت، قدرت، تداوم و تغییر در قالب نظریات وفاق و ستیز قابل طرح است (افروغ، ۱۳۷۷).

جدایی‌گزینی فضایی و پیامدهای آن

عمدتاً دو دیدگاه در این رابطه قابل بررسی است که عبارتند از:

۱- دیدگاه قدرت در فضا و نابرابری اجتماعی:

که در آن رقابت در اجتماع برای ایجاد تعادل اجتماعی است و رقابت بین افراد و گروه‌های شغلی طبقاتی به همکاری رقابت آمیز از طریق تمایز یافتگی کارکردی و توزیع فضایی موزون کارکردها در نواحی مربوط منجر می‌گردد. از نظر پارک (۱۹۵۲) تمایز یافتگی کارکردها به طور فضایی متبلور می‌شود، زیرا رقابت علاوه بر تقسیم کار، گروه‌های مختلف را به نواحی گوناگون شهر می‌برد. و به نوعی الگوی کاربری زمین در شهر معرف الگوی وابستگی متقابل اقتصادی است. در فرآیند رقابت بر سر منابع کمیاب همه برابر نیستند، به گونه‌ای گروه‌ها و نواحی مسلط اجتماعاتشان را زیر سیطره می‌گیرند. بدین لحاظ بروز نواحی و مناطق شهر، محصول رقابت و تمایز یافتگی کارکردی و توزیع فضایی گروه‌های مختلف (به ویژه اقتصادی) در نواحی مختلف شهر است.

۲- دیدگاه کارکردگرایی در فضا و نابرابری اجتماعی:

در این مورد مارکس و انگلس از میان اشکال مختلف نابرابری اجتماعی یعنی طبقات اجتماعی، گروه‌های منزلت، گروه‌های قدرت یا احزاب، وزن اساسی را به طبقات اجتماعی داده و به دنبال رابطه فضا و طبقه بوده‌اند (رابطه، تولید، توزیع و مصرف). و بر نیز معتقد است طبقات در نظم اقتصادی می‌توانند بر پایه نوع دارایی نیز تقسیماتی داشته باشند. بدین ترتیب با لحاظ نظریه‌های فضای شهری، نابرابری اجتماعی و جدایی‌گزینی طبقاتی، سازماندهی در برنامه‌ریزی فضایی میسر می‌گردد. ضمناً از آنجا که نقش کارکردها در فضا بسیار مهم می‌باشد، لذا پرداختن به مقوله طراحی شهری با توجه به فرایندهای قید شده امری اجتناب ناپذیر می‌باشد.

برنامه‌ریزی فضایی - کالبدی، طراحی شهری (کلان مقیاس یا خرد مقیاس؟)

در حالیکه در برنامه‌ریزی فضایی - کالبدی سکونت‌گاه‌ها، به موضوعات گسترده سازماندهی فضا و کارکردها توجه می‌شود، در طراحی شهری ریز مقیاس به چهره عمومی معماری، فضای عمومی و موضوعات جزئی تر طراحی در آن مقیاس می‌پردازد. اما سؤال مهم این است که اگر شهر صرفاً به معنای بخش‌های عمومی شهر است (با توجه به وظایف حکومت محلی)، چرا باید کلیت فضای شهری را با هر دو بعد عمومی و خصوصی‌اش بیاوریم؟ در این خصوص بررسی نظریه لینچ (۱۹۸۴ م) در طراحی شهری به مثابه «هنر خلق مکان‌هایی برای استفاده، مدیریت و شکل سکونت‌گاه‌ها با بخش‌های مهم شان» حائز اهمیت است، که در آن به محورهای عملکرد که باید حاوی همه کیفیت‌های مهم برای اغلب افراد و فرهنگ‌ها باشند پرداخته می‌شود. (لینچ، ۱۳۸۱)

نکته قابل توجه اینکه جا به جایی کانون توجهات نظریات مختلف نشان دهنده حوزه وسیعی از تحولات و دگرگونی‌ها در شرایط سیاسی، اقتصادی و فرهنگی زمانه است، بر این مبنای شکل شهر ایمن تر و پویاتر باشد حمایت از کسب و کار و خدمات محلی بیشتر می‌گردد. این امر منجر به افزایش عدالت اجتماعی می‌گردد و تعامل اجتماعی و تداوم فرهنگی را سبب خواهد شد، دسترسی همگان به امکانات بیشتر گردیده و پایداری شهر میسر خواهد شد. این پایداری عبارتست از میزان مقاومت عناصر کالبدی در مقابل فرسودگی و زوال و دارا بودن توانایی فعالیت طی دوره طولانی.

جهت استقرار پایداری مدنظر باید علاوه بر رسیدگی به امور طراحی و معماری در مقیاس‌های مربوطه، به اصلاحات ساختاری و مدیریتی در سطح حکومت‌های محلی و استراتژی‌های مناسب در نحوه توزیع و پراکنش فضاها و کاربری‌ها در سطح شهرها، مناطق و محلات شهری متناسب با شرایط وضع موجود هر منطقه و چشم اندازهای مورد نظر از طریق پشتیبانی مدیریت شهری به واسطه استقرار درآمدهای پایدار پرداخت.

به طور مثال در انگلستان از بین بردن مقامات کلان شهری و جزء جزء شدن آن (استقرار حکومت‌های محلی) نمونه بارز این امر است، چرا که محور توجه از شهرها به عنوان یک کلیت به بخش‌های آن (مناطق و محلات شهری) نقل مکان کرده است (هاشمی- طاهرخانی، ۱۳۸۴). به طور کل در زمینه حکومت‌های محلی با تقسیم جامعه به دو عنوان کلی متمرکز و غیر متمرکز، در رابطه با درآمد با دسته‌بندی به ثروتمند و فقیر، در مورد برنامه‌ریزی فضایی (ناابرابری اجتماعی و جدایی‌گزینی طبقاتی) با تفکیک به دو گروه همگن و ناهمگن و بالحاظ پایداری و عدم شکنندگی در تمامی زمینه‌ها با تقسیم جامعه به دو گروه باثبات و بی ثبات می‌توان عناصر محورهای عملکرد نظریه محتوایی (لینچ) را در قالب جدول صفحه بعد تقسیم‌بندی کرد: (لینچ، ۱۳۸۱)

محورهای عملکرد براساس نظریه محتوایی (کالبدی)					جامعه
نظارت	دسترسی	تناسب	معنی	سرزندگی	
اختیار و نظارت محلی ممنوع می‌باشد	برای نظارت حائز اهمیت است	دستیابی به آن کمتر احتمال دارد، تطبیق پذیری شکلی ارزشمند است	جهت بیان و حمایت از تسلط به کار گرفته می‌شود	دستیابی به آنها از طریق استانداردها و دانش فنی سهل تر است	متمرکز
اختیار و نظارت محلی مورد توجه قرار دارد	اهمیت کمتر	احتمال دستیابی به آن بیشتر است و قابلیت دستکاری ارزشمند است	بیان کننده تنوع می‌باشد	حصول آن مشکل تر است مگر از طریق آداب و رسوم ثابت و روش گسترده	غیر متمرکز
برای هر دو مهم است	برای آن جانشین وجود دارد	محمول سهل تر است ولی پیچیده تر بوده و تناسب آبی اهمیت کمتر دارد	کلاً ارزشمند می‌باشد	برای هر دو مهم است و وقتی تفاوت کمتر است حساس تر می‌شود	ثروتمند
	حائز اهمیت است بخصوص منابع انسانی	آسان تر ولی حساس تر است	معنی نمادی حق در شرایط فقر ارزشمند است		فقیر
اهمیت کمتر	اهمیت کمتر	دستیابی آسان	دستیابی آسان	برای هر دو مهم است	همگن
مهم	با اهمیت به واسطه احتراز از بیگانگی	پیچیده تر	مشکل تر ولی غنی تر		ناهمگن
اهمیت کمتر	اهمیت کمتر	دستیابی آسان تر	دستیابی آسان تر	دستیابی آسان تر	باثبات
با اهمیت	برای بقاء حائز اهمیت	حفظ تناسب موجود مشکلتر، تناسب آبی برای بقاء واجد اهمیت است	مشکل تر	حفظ آن مشکل تر است	بی ثبات

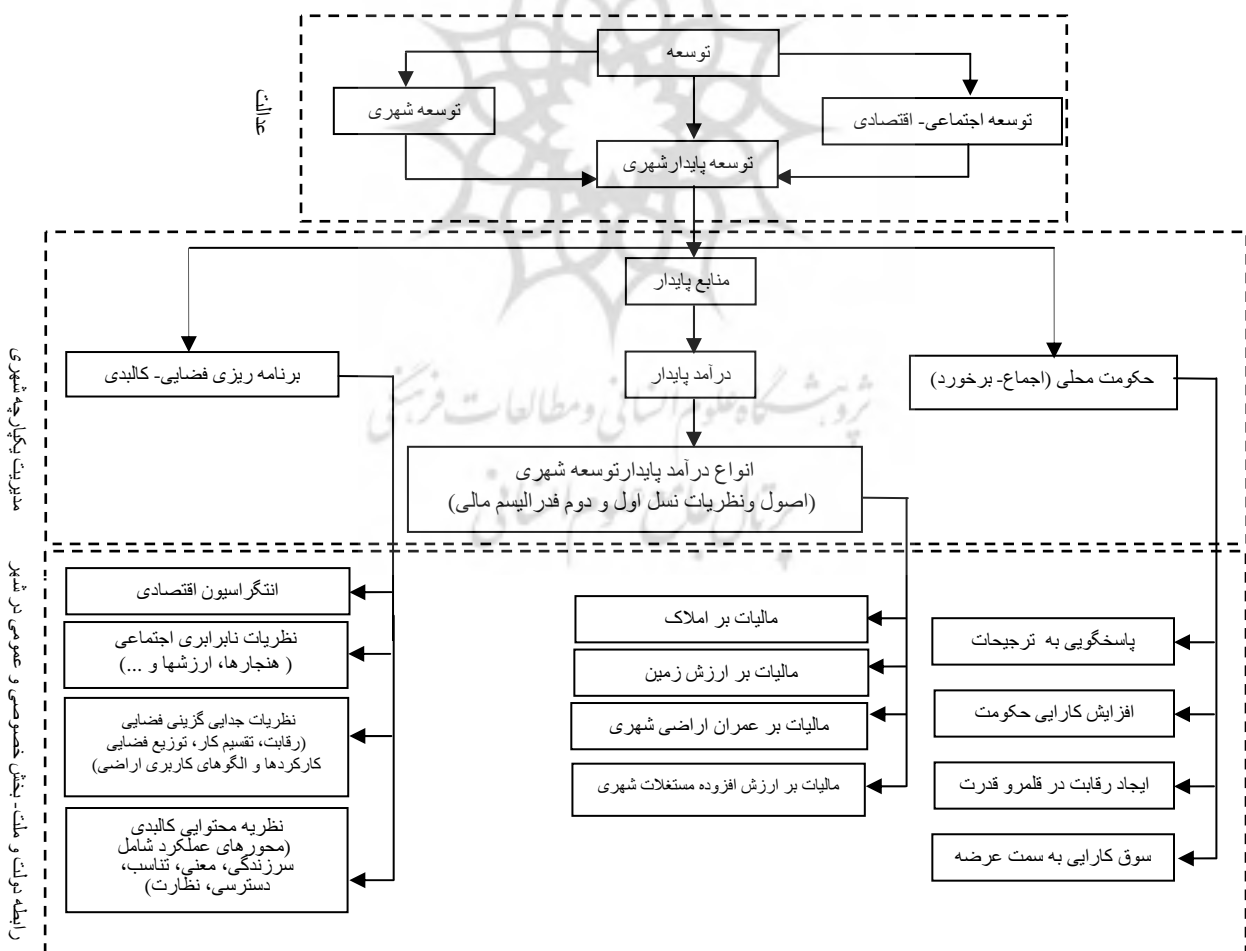
جدول شماره ۳- مقایسه محورهای عملکرد نظریه محتوایی (کالبدی) با معیارهای نظریات حکومت‌های محلی، درآمدها و برنامه ریزی فضایی، براساس پایداری مأخذ: نگارندگان

به عنوان مثال در جوامع غیر متمرکز که اختیار و نظارت حکومت محلی به واسطه حضور مستقیم شهروندان میسر است، معنی به عنوان یکی از شاخص‌های مهم که بیانگر موضوعات فرهنگی از قبیل هویت و ... است، علاوه بر اینکه بیان کننده تنوع سلاقی می‌باشد، در جوامع ثروتمند واجد ارزش است و دستیابی به آن در یک جامعه باثبات (از مصادیق ثبات در مدیریت شهری و بحث درآمدهای پایدار) راحت تر است.

نتیجه‌گیری

به طور عمومی جهت استقرار درآمدهای پایدار در یک جامعه به‌ویژه به واسطه وسعت و جمعیت هر محدوده جغرافیایی غیرمتمرکز بودن حکومت (با وجود حکومت محلی) حالت مطلوب‌تری خواهد داشت. به‌ویژه با بزرگتر شدن شهرها نیاز به استقرار حکومت‌های محلی، توزیع قدرت و خودکفایی مالی جهت اداره امور توسط مدیران محلی و با حضور مشارکت شهروندان به نوعی الزامی‌تر می‌نماید.

از طرفی در طرح‌های توسعه شهری، به واسطه مداخلاتی که از سوی حکومت محلی (مدیریت شهری) صورت می‌گیرد، به نوعی فضاها و کاربری‌ها به دلیل تعیین و القاء کاربری‌های جدید، تامین زیرساخت‌ها و تاسیسات مورد نیاز، تنوع بخشی به خدمات شهری، گسترش محدوده شهر و ورود بخشی از اراضی به داخل محدوده‌ها، اجازه تفکیک و قطعه‌بندی و بطور کلی اجرای هر نوع تصمیمی که به تغییر در حقوق مکتسبه (عمومی - خصوصی) منجر گردد، (اثرات درآمدی بسیار تاثیرگذاری ناشی از توسعه شهری برای حکومت محلی ایجاد می‌نمایند)، نیاز به برقراری توازن منطقی و عادلانه را با اعمال عوارض و مالیات‌ها در قالب برنامه‌ریزی فضایی - کالبدی ضروری می‌کند. بنابراین مدیریت یکپارچه شهری جهت نیل به تعادل بخشی مدنظر به عنوان یکی از اصلی‌ترین وظایف مرتبط خویش، با توجه به ارتباط مستقیم قید شده بین درآمد پایدار و برنامه‌ریزی فضایی - کالبدی، نیاز به لحاظ تمامی مبانی و اصول نظری مربوطه در تدوین طرح‌های توسعه شهری را باید مدنظر قرار دهد:



نمودار شماره ۱ - رابطه معیارها و شاخص‌های تأثیر گذار فی ما بین حکومت‌های محلی، درآمد پایدار توسعه شهری، برنامه‌ریزی فضایی - کالبدی مأخذ: نگارندگان

بدین منظور پیشنهاد می‌گردد:

- ۱- عدالت، مبتنی بر رعایت توان پرداخت شهروندان، به ویژه با تاکید بر اخذ مالیات و عوارض به ازای برخورداری از خدمات شهری بعنوان سیاست‌های درآمدی و توزیعی در پهنه‌های مختلف جغرافیایی شهرها مدنظر قرار گیرد (کاظمیان، ۱۳۸۲).
- ۲- حمایت و همراهی دولت مرکزی به ویژه در تقسیم بندی مالیات‌های ملی و محلی به دقت صورت پذیرد.
- ۳- فرهنگ سازی، اطلاع رسانی و آموزش برای برانگیختن حس مسئولیت شهروندان در تامین منابع به عنوان یکی از راهبردهای اساسی لحاظ گردد.
- ۴- تعهد و اراده بدنه مدیریت شهرها که از اساسی ترین نیازها بوده، به انحاء گوناگون بویژه آموزش نهادینه گردد.
- ۵- تدوین یکپارچه ضوابط و مقررات شهرسازی و ضوابط و مقررات درآمد شهرها با لحاظ توزیع بهینه کاربری ها و ساخت فضایی شهر و متناسب با سازمان اجتماعی مورد نظر باشد (رابطه و اثر دو سویه نظام مقررات شهرسازی و نظام مقررات مالی مدیریت شهری).
- ۶- اتکا بیشتر به زمین و کسب درآمد پایدار از اراضی شهری با دراختیار گرفتن آن بعنوان کالای محلی بدست حکومت محلی (مدیریت شهری) انجام گیرد (صالحی، ۱۳۸۲).
- ۷- امنیت سرمایه گذاری در توسعه شهری براساس کیفیت و اثربخشی به ویژه در تخصیص کالاهای عمومی شهر (از وظایف حکومت محلی) باید تضمین گردد.
- ۸- پایداری کالبدی به عنوان رکن اساسی مقابله با فرسودگی شهر جهت تامین درآمدهای پایدار مبتنی بر اخذ مالیات و عوارض از شهروندان مدنظر قرار گیرد.

پی نوشت‌ها

1-Sustainable Development
2-Spatial – Physical Planning
3-Public Good
4- Perfect Mapping

5- SVR = SITE Value Rating
6- DLT = Development Land Tax
7- VAT = Value- Added Tax

فهرست مراجع

- ۱- آخوندی، عباس و هادی زوز، بهروز، (۱۳۸۴). «طرح جامع درآمدهای پایدار شهر تهران»، شرکت مدیریت خدمات ایرانیان.
- ۲- افروز، عماد، (۱۳۷۷). «فضا و نابرابریهای اجتماعی»، انتشارات دانشگاه تربیت مدرس، تهران.
- ۳- زبردست، اسفندیار (۱۳۸۳). «اندازه شهر»، انتشارات وزارت مسکن و شهرسازی، مرکز تحقیقاتی شهرسازی و معماری، تهران.
- ۴- زولف، مونیکا، آناکوتر، (۱۳۸۳). «مشارکتهای مردمی، حکمروایی محلی در انگلستان»، ماهنامه شهرداریها، شماره ۶۹.
- ۵- صالحی، اسماعیل، (۱۳۸۲). «ضوابط و مقررات شهرسازی و منابع مالی شهرداریها»، اولین همایش مالی شهرداریها «مشکلات و راهکارها»، معاونت مالی و اداری - شهرداری تهران.
- ۶- قالیباف، محمد باقر، (۱۳۸۶). «حکومت محلی، یا استراتژیهای توزیع فضایی قدرت سیاسی در ایران»، انتشارات امیر کبیر، تهران.
- ۷- کاستلز، مانوئل، (۱۳۸۰). «عصر اطلاعات، انتقاد، جامعه و فرهنگ (ظهور جامعه شبکه ای)»، ترجمه احد علیقلیان، افشین خاکباز، حسن چاوشیان، انتشارات طرح نو، تهران.
- ۸- کاظمیان، غلامرضا، (۱۳۸۲). «رابطه برنامه ریزی مالی با برنامه ریزی فضایی - کالبدی شهرها»، مجموعه مقالات مربوط به همایش اقتصاد شهری و شهرداریها، دانشگاه تربیت مدرس.
- ۹- لینچ، کوین، (۱۳۸۱). «تئوری شکل شهر»، ترجمه حسین بحرینی، دانشگاه تهران، موسسه انتشارات و چاپ.
- ۱۰- مدنی پور، علی، (۱۳۷۹). «طراحی فضای شهری»، نگرشی بر فرایندهای اجتماعی - مکانی، ترجمه فرهاد مرتضایی، انتشارات شرکت پردازش و برنامه ریزی شهر تهران.
- ۱۱- هاروی، دیوید، (۱۳۷۷). «عدالت اجتماعی و شهر»، ترجمه فرخ حسامیان، محمدرضا حائری و بهروز منادی زاده، تهران، انتشارات شرکت پردازش و برنامه ریزی شهر تهران.
- ۱۲- هاروی، دیوید، (۱۳۸۷). «شهری شدن سرمایه (چرخه دوم انباشت سرمایه در تولید محیط مصنوع)»، ترجمه عارف اقوامی مقدم، انتشارات اختران، تهران.
- ۱۳- هاشمی، سیدمناف و حبیب الله طاهرخانی، (۱۳۸۷). «ایجاد پایداری در منابع درآمدی شهرداری تهران (راهکارها، موانع و مشکلات)»، اولین همایش مالی شهرداریها «مشکلات و راهکارها»، معاونت مالی و اداری - شهرداری تهران
- 14- The U.S.A. London: Roust ledge, 1988Ball, M,V.Bentivegna,M. Edwards and Martens, Housing and social change in Europe and.