

قوانین و مقررات حاکم بر شهرداری و کمیسیون های حوزه شهر

دکتر محمد عباسی

به سفارش اداره کل بنادر و دریا نوردی استان هرمزگان

مجری:

دانش افزای آرکا

پاییز ۱۴۰۳



## مقدمه

شهروندی: از جمله مفاهیم نو پدیداری است که به طور ویژه‌ای به برابری و عدالت توجه دارد و در نظریات اجتماعی، سیاسی و حقوقی جایگاه ویژه‌ای پیدا کرده است. مقوله «شهروندی» وقتی تحقق می‌یابد که همه افراد یک جامعه از کلیه حقوق مدنی و سیاسی برخوردار باشند و همچنین به فرصت‌های مورد نظر زندگی از حیث اقتصادی و اجتماعی دسترسی آسان داشته باشند. ضمن اینکه شهروندان به عنوان اعضای یک جامعه در حوزه‌های مختلف مشارکت دارند و در برابر حقوقی که دارند، مسئولیت‌هایی را نیز در راستای اداره بهتر جامعه و ایجاد نظم بر عهده می‌گیرند، و شناخت این حقوق و تکالیف نقش مؤثری در ارتقاء شهروندی و ایجاد جامعه‌ای بر اساس نظم و عدالت دارد. اسلام به عنوان یک دین فراگیر که به همه ابعاد زندگی بشر توجه نموده است، دستورات صریح و شفافی برای روابط اجتماعی انسان‌ها دارد و نه تنها به کمال معنوی انسان‌ها توجه نموده است بلکه به چگونگی ساختن جامعه‌ای نمونه نیز توجه دارد. از جمله مسائل مهم حقوق شهروندی در اسلام توجه به کرامت انسانها به عنوان اشرف مخلوقات، ارزش حیات و زندگی افراد، برابری بدون توجه به نژاد، رنگ، پوست و ...، هدفمند نمودن خلقت انسانها و بیهوده نبودن زندگی انسان می‌باشد.

## اول: سیر تاریخی طرح حقوق شهروندی

اعلامیه حقوق بشر و شهروندی سال ۱۷۸۹ م و قانون اساسی ۱۷۹۱ م کشور فرانسه که جایگاه برجسته‌ای در تحولات قرن هجدهم به خود اختصاص داده‌اند، در پی ریزی حاکمیت ملی و انتقال قدرت تصمیم‌گیری از «پادشاه» به «شهروندان» نقطه عطف به شمار می‌روند. در حقیقت در پرتو نگاه جدید به مفهوم حاکمیت، «رعایا» به مقام «شهروندی» ارتقاء پیدا کرده‌اند و در کنار تعهدات و وظایف از حقوق اجتماعی قابل حمایت بهره‌مند می‌شوند. از این رو قرن هیجدهم میلادی نقش غیرقابل انکاری در عبور «جامعه اقتدارگرا» به «جامعه قانونگرا» ایفا می‌کند که از درون آن «جمهوری سوم فرانسه» سر بیرون می‌آورد. بعدها در مقدمه قانون اساسی سال ۱۹۵۸ م فرانسه که آغاز دوره جمهوری پنجم فرانسه است، به طور رسمی پیوستگی خود را به «حقوق بشر» اعلام می‌کند. از سوی دیگر، مجمع عمومی سازمان ملل متحد در تاریخ ۱۰ دسامبر ۱۹۴۸ م اعلامیه حقوق بشر را پذیرفت. اعضای شورای اروپا، چهارم نوامبر ۱۹۵۰ کنوانسیون حفاظت از حقوق بشر و آزادی‌های بنیادین را تصویب کردند. رفته رفته مفهوم «آزادی عمومی» هم به عنوان مطالبات شهروندان در برابر قوای عمومی قد علم کرده و با مجموعه «حقوق بشری» در هم آمیخت. از دل مفهوم «آزادی» عناصر کوچکتر و فرعی‌تری زاده شدند. از جمله آنها آزادی سیاسی، آزادی مطبوعات، آزادی تجمعات، آزادی دینی، آزادی آموزش و ... می‌باشد. گرچه خود آزادی در این مقاطع تاریخی اوج و حضيضی را تجربه کرد، لیکن این امر مانع از این نشد که «حقوق شهروندی» در اروپا رفته رفته جا باز نکرده و وارد ادبیات حقوقی نگردد.

## دوم: ایده حقوق شهروندی

«شهروندی» (citizenship) مفهوم جذابی است و عموم مردم در جامعه مدرن از آن بهره می‌برند. گروه‌های فکری و سیاسی نیز همواره تلاش دارند از زبان شهروندی برای حمایت از سیاست‌های خود بهره‌برداری کنند.

لیبرال‌های اروپائی بدین دلیل «شهروندی» را ارزشمند می‌دانند که با اعطای حقوق، فضای لازم را به فرد می‌دهد تا فارغ از هرگونه دخالت، منافع خود را دنبال کند و در وجه اساسی نیز در شکل دادن به نهادهای حکومتی عمومی دستی داشته باشند. بنابراین

«شهروندی» به عنوان یک ایده از جذابیت زیادی برخوردار است. از اواخر دهه ۱۹۸۰ م متفکران اروپائی (جناح چپ) «شهروندی» را به عنوان یک ایده بالقوه رادیکال پذیرفتند. در حالی که در گذشته نگرش کلی پیروان تفکران چپ و مادکیستی در مورد «شهروندی» بالسوء ظن همراه بود. آن‌ها شهروندی را نه راه حل برای بی‌عدالتی‌های سرمایه‌داری بلکه بخشی از خود مشکل به حساب می‌آورند. در واقع در نظر آنها «حقوق شهروندی» به یک منطبق سرمایه‌داران آغشته شده است.

شکست کمونیزم کاهش ساماندهی طبقاتی و فهم این مطلب که در جوامع ناهمگون و گوناگون، نمی‌توان همه بی‌عدالتی‌ها را به اقتصاد نسبت داد، باعث شد تا بسیاری از سوسیالیست‌ها در انکار مفهوم «شهروندی» و تبع آن «حقوق شهروندی» تجدید نظر کنند. هرچند این اتفاق نظر دارد که «شهروندی» چیز بسیار مطلوبی است اما در این مورد توافق بسیار اندکی وجود دارد که موقعیت شهروندی باید متضمن چه چیزی باشد. چه نوع جامعه‌ای به بهترین وجهی «شهروندی» و به تبع آن «حقوق شهروندی» را ارتقاء می‌بخشد. در فقدان یک ایده واحد از دامنه «مفهوم حقوق شهروندی»، جوامع بشری در سیر تحولی خودناگزیر شده‌اند حداقل حقوق را به عنوان کف مطالبات حق شهروندی بپذیرند و هر جامعه‌ای به اقتضاء خود تلاش کند تا این مطالب را هرچه بیشتر و با گسترش کمی و کیفی به نقطه مطلوب برساند

### سوم: مفهوم شهروندی

برای اینکه «شهروندی» دارای مفهوم و جوهره واقعی باشد، شهروندان باید بر مبنای معیارهای عینی و شفاف مورد قضاوت قرار گیرند. لذا «شهروندی» در ابتدا خودش یک قواست و در ادامه زاینده حقوق متعدد دیگری برای شهروند می‌باشد. از این رو «شهروندی» توانائی افراد را برای قضاوت در مورد زندگی خودشان تصدیق می‌کند و زندگی آنها از پیش به وسیله نژاد، مذهب، طبقه، جنسیت و یا صرفاً از روی یکی از هویت‌شان تعیین نمی‌شود.

موقعیت شهروند به یک حس عضویت داشتن در یک جامعه گسترده دلالت دارد. این موقعیت، کمکی را که یک فرد خاص به آن جامعه می‌کند، می‌پذیرد و به او استقلال می‌دهد. این استقلال در مجموعه‌ای از حقوق انعکاس پیدا می‌کند که هر چند از نظر محتوی در زمان‌ها و مکان‌های مختلف متفاوت‌اند لیکن، همیشه بر پذیرش کارگذاری و فاعلیت سیاسی دارندگان آن حقوق دخالت دارند.

بنابراین، ویژگی کلیدی کلمه «شهروندی» که آن را از «تابعیت» صرف متمایز می‌کند وجود یک اخلاق مشارکت است. به این لحاظ از آنجا که «شهروندی» در مورد روابط انسانی یک تعریف ساده و ایستا را که برای همه جوامع در همه زمان‌ها به کار رود بر نمی‌تابد. لیکن، می‌توان گفت که شهروندی «موقعیتی است که فرد با برخورداری از آن می‌تواند در یک جامعه سیاسی، اخلاقی شده و زندگی خود را بر اساس وابستگی‌های متقابل و بر اساس موازین و تعادل حقوق و مسئولیت‌های اجتماعی ساماندهی کند».

### چهارم: حقوق شهری و شهروندی

تعریف «حقوق شهروندی»:

«حقوق شهروندی» مجموعه حقوقی است برای اتباع کشور در رابطه با مؤسسات عمومی مانند: حقوق اساسی، حق استخدام شدن، حق انتخاب کردن و انتخاب شدن، حق گواهی دادن در مراجع رسمی، حق داوری و مصدق واقع شدن؛ بنابراین واژه مذکور از حقوق سیاسی است.

در کشور ما مسلمان بودن شرط برخورداری از حقوق شهروندی نیست. در واقع حق شهروندی به اعتبار تابعیت برقرار می‌شود. بنابراین این تعریف واقعیت است که «حقوق شهروندی» یک مفهوم نسبتاً وسیعی است که شامل حقوق سیاسی و غیرسیاسی (حقوق مدنی و بهره‌مندی‌های فردی و اجتماعی که دارای صبغه سیاسی نیستند) می‌باشد. از این رو می‌توان گفت که «حقوق شهروندی» شامل هر سه نسل حقوق بشری که در سطح دکترین مطرح شده‌اند می‌باشند. این سه نسل شامل حقوق مدنی و سیاسی، اقتصادی و اجتماعی و حقوق همبستگی می‌باشند.

از طرف دیگر، در برخی از متون حقوقی یک تعریف موسعی از «شهروندی» مورد قبول واقع شده است. فی‌المثل: «مطابق قانون اساسی ۱۷۹۱ م فرانسه، «شهروندان» کسانی هستند که نه فقط در فرانسه از یک پدر فرانسوی و یا از یک پدر خارجی متولد شده‌اند، یا در خارج از کشور از یک پدر فرانسوی زاده شده‌اند، بلکه آنهایی را هم که در خارج از کشور، از والدین خارجی متولد شده‌اند و به مدت حداقل ۵ سال مقیم فرانسه بوده و در اینجا کار می‌کنند و یا صاحب املاک هستند و یا همسر فرانسوی دارند شامل می‌شود.

قانون اساسی ۱۷۹۳ م فرانسه، تعریف وسیع‌تری را ارائه می‌کند که به موجب آن یک سال سکونت در فرانسه کافی است. به موجب این قانون، عناوین دیگری نیز پذیرفته شدند. به این توضیح که به رغم این قانون، «شهروند» آن کسی است که یک کودک را قبول می‌کند، یا شخصی مسنی را تغذیه و یا تمام خارجیانی که توسط هیئت قانونگذاری تأیید می‌شوند که به خوبی شایستگی بشریت را دارا می‌باشند.

#### تعریف حقوق شهری

در عصر حاضر، «شهروندینی» به عنوان یک پدیده اجتماعی، یکی از ضروریات زندگی محسوب می‌شود. شهروندان عموماً با سلاقی و انگیزه‌های مختلف در جامعه شهری به فعالیت می‌پردازند. عده‌ای برای کسب و کار، گروهی برای پر کردن اوقات فراغت و گروهی دیگر برای آموختن مهارت‌های فردی و جمعی و ...

از این رو، زندگی اجتماعی مستلزم وجود روابط حقوقی بین افراد و گروه‌های مختلف جامعه می‌باشد و این روابط اجتماعی می‌بایست تحت نظم و قاعده‌ای درآید. چه آنکه، در صورت عدم وجود نظم و ضوابط در جامعه، زور، اجحاف و تزویر بر روابط بین افراد حاکم شده و این موضوع موجب ایجاد هرج و مرج و نابسامانی خواهد شد.

فذاً، دولت‌ها و نهادهای عمومی با تعیین و تدوین قواعد و مقررات مربوطه، سیاست خاصی را در جهت تنظیم این روابط در پیش گرفته‌اند.

#### پنجم: مسئولیت‌های متقابل مدیریت شهری و شهروندان

##### - مسئولیت قانونی شهروندان

وجود وظیفه در انجام یا خودداری از عملی که خود این وظیفه ممکن است در اثر مقررات قانونی و ... روابط اجتماعی بوجود آمده باشد و همچنین اطلاع شهروندان از وظیفه و توانائی آنان در انجام وظیفه از شرایط ضروری در تحقق مسئولیت به شمار می‌آیند. فعالیت‌های اجتماعی نیز همواره با وقایع و حوادث گوناگونی روبرو بوده است و بدین شکل، نوع و تنوع این فعالیت‌ها تأثیر فراوانی در مسئولیت شهروندان خواهد داشت. لیکن، تا قبل از بررسی مسئولیت‌های شهروندان، ضرورتاً می‌بایست به اصل اساسی که وثیقه حقوق شهروندی است اشاره کرد:

الف) اصل برائت شهروندان است:

«برائت»، از نظر لغوی به معنای بی‌زاری، بی‌زار شدن و در اصطلاح حقوقی «اصل برائت» عبارتست از: «آزاد بودن انسان از تحمیلات و تکلیفات و تعهدات و واجبات، مگر در مورد مصرحات قانون لازم‌الاتباع» کنوانسیون اروپائی حقوق بشر در بند ۲ ماده ۶ در تعریف اصل برائت اعلام داشته است: «هر فردی که مورد اتهامی قرار گیرد، بی‌گناه فرض می‌شود مگر اینکه مجرمیت او به طریق قانونی ثابت گردد».

بنابراین، به استناتن ظن نباید تحمیل تعهد کرد که ظن در شرع حجت نیست.

قاعده فقهی «أَلْبَيْنَةُ عَلَى الْمُدْعَى وَالْيَمِينُ عَلَى مَنْ أَنْكَرَ» و همچنین اصل ۳۷ قانون اساسی ج.ا.ا. نیز مقرر می‌دارد: «اصل برائت است و هیچ کس از نظر قانون مجرم شناخته نمی‌شود مگر اینکه جرم او در دادگاه صالح اثبات شود». در نتیجه اصل، برائت است و هر کس در هر مقامی که باشد در صورتی مجرم است که جرم او با دلایل، مدارک و مستندات متقن در مرجع صالحه به اثبات برسد و در غیر این صورت در پناه قانون می‌باشد. این مهمترین وثیقه برای حفظ حقوق شهروندی است.

ب) مسئولیت مدنی شهروندان:

«مسئولیت مدنی» شامل تمامی اشخاصی است که در رابطه با فعالیت‌های روزمره به طور مستقیم یا غیرمستقیم وظایفی را بر عهده دارند و ممکن است در صورت نقض وظیفه و لطمه به دیگران بر حسب مورد مسئول شناخته شوند.

ج) مسئولیت کیفری شهروندان:

اصولاً، رفتاری که موجب مسئولیت شهروندان خواهد شد، مخاطراتی است که برای آزادی‌های فردی دیگران بوجود می‌آورد و مسئولیت کیفری زمانی تحقق می‌یابد که شخص، مرتکب عملی شود که قوانین و مقررات آن را صریحاً ممنوع یا الزام به اجرای آن کرده باشند. بسیاری از این اعمال شهروندان به لحاظ مسئولیت آنها ممکن است جرم تلقی شود.

- مدیریت شهری و حقوق شهروندی

از موضوعات مهمی که در حوزه مطالعات شهری، برنامه ریزی و مدیریت شهری در سطح جهانی مطرح شده است، بحث رابطه حقوق شهری، زندگی شهری و مدیریت شهری است. چنانچه نظام «مدیریت شهری» را شامل فرایندهای سیاست گذاری، برنامه ریزی، هماهنگی، سازماندهی و نظارت بر اداره امور شهر و شهرداری بدانیم و نظام حقوق شهری را به مثابه روند قانونمند کردن فرآیندهای چندگانه نظام مدیریت شهری و نیز قانونمدار نمودن وظایف و تکالیف متقابل و دو سویه شهرداری به شهروند محسوب کنیم که هدف آن به سامان کردن زندگی شهری و فعالیت‌های شهرداری و شهروندان است، به خوبی اهمیت نقش و جایگاه نظام حقوق شهری در مدیریت شهری و نیز رابطه و نسبت مدیریت شهری و حقوق مشخص می‌شود. در این میان سهم و نقش شهرداری که حلقه پیوند و اتصال نظام مدیریت شهری و نظام حقوق شهری است، اهمیت خاصی دارد.

اهمیت حقوق شهری را باید در تدوین قواعد و مقررات راجع به برنامه ریزی شهری و مدیریت شهری و تأثیرات مثبت ناشی از قانونمند کردن زندگی شهری و سایر پیامدهای دگرگون کننده در برنامه‌ریزی و مدیریت شهری جستجو کرد. معمولاً مقامات و مسئولان شهری، با مسائل و مشکلاتی مواجه‌اند که مقابله درست و عملی با این مسائل و مشکلات محلی و شهری منوط به تدوین قوانین و مقررات برنامه ریزی شده است.

مهمترین قوانین و مقررات در این زمینه عبارتند از: قانون برنامه ریزی شهری، قانون شهرداری، قانون توسعه شهری، قانون بهسازی شهری، قانون پاکسازی مناطق حاشیه نشین شهری، قانون دستیابی به زمین و قانون مربوط به آلودگی‌های زیست محیطی.

بدیهی است فرآیند تصمیم‌گیری شهری زمانی موجب جلب منافع همگانی و مدیریت شهری خواهد شد که شهروندان بیشترین مشارکت را در تصمیم‌گیری‌ها از خود نشان دهند. از این رو قانونمند کردن این روند کمک شایانی را به مدیریت شهری و شهروندان و مشارکت در تصمیم‌گیری‌ها می‌نماید.

### ۳- چالش‌های حقوقی قوانین و مقررات شهرداری

با دقت در قانون شهرداری، همچنین مطالعات انجام شده در خصوص تنگناهای قانونی، اجرای قانون شهرداری‌ها در عرصه عملکردی نظام مدیریت شهری ایران و حوزه فعالیت‌های شهرداری‌های کشور، شناخت نسبتاً سودمندی از ویژگی‌ها و پیشینه تاریخی در این زمینه در اختیار ما قرار می‌دهد. ولیکن چالش‌های حقوقی اساسی قانون شهرداری به ویژه در ارتباط با موضوع شهروندی ضروری است. برخی از این موارد عبارتند از:

- عدم تدقیق حقوق و تکالیف متقابل شهروندان و شهرداری.

- عدم حضور شهروندان در فرآیند تهیه، بررسی و تصویب برنامه‌های توسعه شهری (طرح‌های جامع، تفصیلی و ...).

- فقدان راهکارهای جلب مشارکت‌های شهروندی.

- فقدان مدیریت واحد شهری.

بدیهی است بررسی چالش‌های قانون شهرداری‌ها و تنگناهای شهرداری در عرصه فعالیت‌های عملکردی شهری، چنانچه فارغ از چالش‌های محیطی و پیرامون شهرداری‌ها و قانون شهرداری در نظر گرفته شود، بسیار انتزاعی خواهد بود چرا که در این عرصه با منظومه‌ای از علل و عوامل و نیروها و حتی دلایلی سر و کار داریم که هر کدام به سهم و نوبه خود در شکل‌گیری این چالش‌های حقوقی دخیل هستند

### ششم: ضرورت تدوین قانون جامع شهری (شهرداری با نگاه مدرنیزاسیون)

تدوین قانون جدید و به روز کردن قوانین، نیاز همه جوامع (حتی توسعه یافته) می‌باشد:

امروزه حتی کشورهای توسعه یافته که دارای قوانین شهری نسبتاً کاملتری می‌باشند نیز در صدد هر چه بهتر به روز کردن قوانین خود برآمده‌اند. به عنوان مثال: در کشور فرانسه که قوانین آنها با عنایت به نظام اداری عدم تمرکز از مقبولیت بسیار خوبی برخوردار است، توجه به اصلاح قوانین شهری در دستور کار نهادهای ذیربط قرار گرفته است.

مجلس سنای فرانسه در سال ۲۰۰۰ میلادی، برای مدرنیزاسیون نظام حقوق شهری (قوانین شهرداری‌ها) یک کار گروه کاری مشخص تشکیل داده که یکی از اهداف اصلی این کار گروه کای «ساده سازی» مقررات حقوقی مربوط به حوزه شهری اعلام گردیده است.

این کار گروه کاری با تهیه گزارش خود بر چندین جنبه تأکید کرده است، من جمله تلاش برای کاهش دعاوی و شکایات علیه شهرداری‌ها و تلاش برای تکمیل و غنی سازی سازمان و عملکرد نظام دادرسی در حوزه حقوق شهری از جمله این موارد است.

جالب است بدانیم که این جنبه‌ها در تدوین نظام حقوق جامع شهرداری برای کشور ما نیز می‌تواند مصداق داشته باشد.

۲- تعارض، تغایر و تکرر در مواد قانونی موجود

امروزه به دلیل تعدد و تکرر قوانین و مقررات در موضوعات واحد، پیراستن قوانین و مقررات از مواد قانونی زائد و منسوخه و دسترسی به قوانین و مقررات عاری از تعارض و تغایر با سایر قوانین و مقررات، به دل مشغولی عمده کاربران و به ویژه شهرداران، قضات، وکلا و کارشناسان رشته‌های مختلف، مجریان و حتی شهروندان (که همگی با قوانین و مقررات مختلف سر و کار دارند) تبدیل شده است.

بدیهی است اجرای قوانین این چنینی، چه بسا به اجرای عدالت و احقاق حقوق مردم و شهرداری لطمه زده و عواقب ناخواسته و مشکل زایی را موجب می‌گردد بلکه در اذهان عمومی و جامعه نیز آثار سوئی بر جای می‌گذارد.

امروزه اکثر محققان و دست اندر کاران امور شهری و حقوقدانان و مشاورین حقوقی به این امر اذعان دارند که اصلاح و تعدیل و به عبارت معمول تر وصله و پینه زدن به قانون شهرداری، مشکلات شهرهای ایران، به خصوص تهران را برطرف نکرده و نخواهد کرد.

علاوه بر قدیمی بودن قانون فوق الذکر و اصلاح چندین باره آن، مشکل دیگر تنوع و تکرر قوانین در حوزه شهر و شهرداری است که موجب سردرگمی زیاد شهروندان و مجریان امور شهری شده است.

این نابسامانی‌ها با اصلاح جزء به جزء و بخشی از قوانین مربوطه امکان پذیر نیست بلکه با عنایت به تجربیات کشورهای دیگر و با توجه به مددگیری از تجربه چند ده ساله مدیران شهرداری و دست اندر کاران تدوین یک قانون جامع شهرداری را می‌طلبند که منطبق با نیازهای روز می‌باشد.

محورهای اساسی در تدوین قانون جامع مدیریت شهری (شهرداری‌ها):

هدف اصلی از تدوین قانون جامع مدیریت شهری عبارتست از: دستیابی به ساز و کارهای قانونی و کارآمد برای بهبود وضعیت اداره شهرهای کشور که تبعاً استفاده از تجارب علمی و عملی صاحب‌نظران از ارزیابی عملکرد قانون شهرداری‌ها در یکصد سال گذشته و تغییرات بعدی آن و استفاده از تجارب کشورهای پیشرفته می‌تواند کمک به سزائی در تأمین چنین هدفی داشته باشد. به این جهت هدف از تدوین قانون جامع مدیریت شهری، تدوین قانونی است که موجب توانا ساختن مدیریت شهری شهرهای مختلف کشور در مواجهه با رویکردها و تحولات سیاسی، اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی و فناوری‌های جدید و متناسب با روند پیشرفت آن است. با دیدگاه تمرکززدائی و تکیه بر شکل‌گیری حکومت‌های محلی و تحقق چنین هدفی مستلزم مطالعه و بررسی عوامل و متغیرهای مؤثر بر عملکرد مدیریت شهری مانند عوامل برون سازمانی به خصوص عوامل حاکمیتی، تصدی‌گری و عوامل درون سازمانی مانند ساختار داخلی، وظایف، اختیارات، منابع درآمدی و سایر مؤلفه‌های تشکیل‌دهنده قوانین فعلی حاکم بر شهرداری‌هاست.

بدیهی است که دولت‌ها و نظام‌های سیاسی مختلفی در سراسر جهان وجود دارند. در این زمینه دولت به معنای واحد سیاسی است که قدرت و اقتدار در آن قرار دارد. این واحد می‌تواند یک ملت کامل یا یک زیرمجموعه در یک ملت باشد. بنابراین، گاهی اوقات از

ملت‌های جهان به عنوان ایالت‌ها (یا دولت-ملت‌ها) یاد می‌شود، مانند تقسیمات فرعی در یک ملت، مانند کالیفرنیا، نیویورک و تگزاس در ایالات متحده. حکومت به معنای گروهی از افرادی است که امور سیاسی یک دولت را اداره می‌کنند، اما می‌تواند به معنای نوع حکومتی باشد که یک دولت توسط آن اداره می‌شود. اصطلاح دیگر این معنای دوم حکومت، نظام سیاسی است که در اینجا همراه با حکومت از آن استفاده خواهیم کرد. نوع حکومتی که مردم تحت آن زندگی می‌کنند پیامدهای اساسی برای آزادی، رفاه و حتی زندگی آنها دارد. بر این اساس، به طور مختصر به بررسی نظام‌های سیاسی عمده در جهان امروز می‌پردازیم.

فهرست محتوا

## انواع نظام‌های حکومتی در جهان

### دموکراسی

دموکراسی نظام سیاسی است که در آن شهروندان به طور مستقیم یا غیرمستقیم خود را اداره می‌کنند. واژه دموکراسی از یونانی گرفته شده و به معنای «حکومت مردم» است. در سخنان تکان دهنده لینکلن از سخنرانی گتیزبورگ، دموکراسی «حکومت مردم، توسط مردم، برای مردم» است. در دموکراسی‌های مستقیم (یا خالص)، مردم در مورد سیاست‌ها و توزیع منابعی که مستقیماً بر آنها تأثیر می‌گذارد، تصمیم می‌گیرند. نمونه‌ای از چنین دموکراسی در عمل، جلسه شهر نیوانگلند است، که در آن ساکنان یک شهر سالی یک بار گرد هم می‌آیند و در مورد مسائل بودجه و سایر موارد رأی می‌دهند. با این حال، چنین دموکراسی‌های مستقیم زمانی غیرعملی هستند که تعداد افراد از چند صد نفر فراتر رود. بنابراین، دموکراسی‌های نمایندگی بسیار رایج‌تر هستند. در این نوع دموکراسی‌ها، مردم مقاماتی را انتخاب می‌کنند تا در رای‌گیری‌های قانونی در مورد موضوعاتی که بر جمعیت تأثیر می‌گذارد، نمایندگی کنند.

دموکراسی نمایندگی عملی‌تر از دموکراسی مستقیم در جامعه‌ای با هر اندازه قابل توجهی است، اما دانشمندان علوم سیاسی به مزیت دیگری از دموکراسی نمایندگی اشاره می‌کنند. حداقل در تئوری، تضمین می‌کند که افرادی که یک جامعه را اداره می‌کنند و از راه‌های دیگر به عملکرد جامعه کمک می‌کنند، افرادی هستند که استعدادها، مهارت‌ها و دانش مناسب برای انجام این کار را دارند. در این طرز تفکر، توده‌های مردم در مجموع بیش از حد ناآگاه، بی‌سواد و بی‌علاقه هستند که خودشان جامعه را اداره کنند. بنابراین، دموکراسی نمایندگی به «خامه» اجازه می‌دهد تا به بالای هرم برود، به طوری که افرادی که در واقع یک جامعه را اداره می‌کنند، واجد شرایط‌ترین افراد برای انجام این وظیفه اساسی باشند (سوارد، ۲۰۱۰). اگرچه این استدلال شایستگی زیادی دارد، اما این نیز درست است که بسیاری از افرادی که به این سمت انتخاب می‌شوند، ناکارآمد و/یا فاسد هستند.

ویژگی بارز دموکراسی نمایندگی رای دادن در انتخابات است.

دموکراسی‌ها مطمئناً کامل نیستند. فرآیند تصمیم‌گیری آنها می‌تواند بسیار کند و ناکارآمد باشد. همانطور که ذکر شد، تصمیمات ممکن است برای منافع خاص گرفته شود نه «برای مردم». و نابرابری‌های فراگیر طبقه اجتماعی، نژاد و قومیت، جنسیت و سن می‌تواند وجود داشته باشد. علاوه بر این، در همه دموکراسی‌ها همه مردم از حق رای برخوردار نبوده‌اند. به عنوان مثال در ایالات متحده، آمریکایی‌های آفریقایی تبار تا پس از جنگ داخلی، با تصویب متمم ۱۵ در سال ۱۸۷۰، نمی‌توانستند رای دهند و زنان تا سال ۱۹۲۰ با تصویب اصلاحیه ۱۹، حق رای نداشتند.



مردم در کشورهای دموکراتی علاوه بر برخورداری از حق رای عموماً از آزادی بیشتری نسبت به سایر انواع دولت ها برخوردارند.

## سلطنت

سلطنت یک نظام سیاسی است که در آن قدرت در یک خانواده واحد است که از نسلی به نسل دیگر حکومت می کند. قدرتی که خانواده از آن برخوردار است، اقتدار سنتی است و بسیاری از پادشاهان به این دلیل احترام می گذارند که رعایا این نوع اقتدار را به آنها می دهند. با این حال سایر پادشاهان احترام را از طریق قدرت خودسرانه و حتی ترور به دست آورده اند. خانواده های سلطنتی هنوز هم امروز حکومت می کنند، اما قدرت آنها نسبت به قرن ها قبل کاهش یافته است. امروزه ملکه انگلیس تا حد زیادی یک موقعیت تشریفاتی دارد، اما پیشینیان او بر تاج و تخت قدرت بسیار بیشتری داشتند.

این مثال نشان دهنده تغییر تاریخی در انواع سلطنت ها از سلطنت مطلقه به سلطنت های مشروطه است (فایزر، ۱۹۹۷). در سلطنت های مطلقه، خاندان سلطنتی مدعی حق الهی برای حکومت هستند و قدرت قابل توجهی بر پادشاهی خود اعمال می کنند. سلطنت مطلقه هم در دوران باستان (مثلاً مصر) و هم در قرون وسطی (مثلاً انگلستان و چین) رایج بود. در حقیقت، قدرت بسیاری از پادشاهان مطلقه، مطلق نبود، زیرا پادشاهان و ملکه ها باید نیازها و خواسته های دیگر احزاب قدرتمند، از جمله روحانیون و اشراف را در نظر داشته باشند. با گذشت زمان، سلطنت مطلقه جای خود را به سلطنت مشروطه داد. در این پادشاهی ها، خانواده سلطنتی نقشی نمادین و تشریفاتی ایفا می کنند و از قدرت واقعی اندکی برخوردارند. در عوض، شاخه های مجریه و مقننه دولت – نخست وزیر و پارلمان در چندین کشور – دولت را اداره می کنند، حتی اگر خانواده سلطنتی همچنان از تحسین و احترام برخوردار شوند. سلطنت مشروطه امروزه در چندین کشور از جمله دانمارک، بریتانیای کبیر، نروژ، اسپانیا و سوئد وجود دارد.



## الیگارش

قدرت در یک الیگارش در اختیار یک گروه کوچک و نخبه است. برخلاف نظام سلطنتی، اعضای یک الیگارش لزوماً بر اساس پیوند با اجداد اصیل به موقعیت خود نمی رسند. بلکه ممکن است به دلیل قدرت نظامی، قدرت اقتصادی یا شرایط مشابه به مناصب قدرت صعود کنند.

به ندرت جامعه ای آشکارا خود را به عنوان یک الیگارش تعریف می کند. به طور کلی، این کلمه دارای مفاهیم منفی است و تصورات گروهی فاسد را القا می کند که اعضای آن برای حفظ موقعیت ممتاز خود تصمیمات سیاسی ناعادلانه ای می گیرند. بسیاری از کشورهای مدرن که ادعای دموکراسی دارند واقعاً الیگارش هستند. در واقع، برخی از روزنامه نگاران برجسته، مانند پل کروگمن، که برنده جایزه نوبل اقتصاد شد، ایالات متحده را یک الیگارش می نامند و به تأثیر شرکت های بزرگ و مدیران وال استریت بر سیاست ایالات متحده اشاره می کنند. (Krugman 2011) تحلیلگران سیاسی دیگر اظهار می دارند که همه دموکراسی ها واقعاً فقط «الیگارش های منتخب» یا سیستم هایی هستند که در آن شهروندان باید به فردی رأی دهند که بخشی از مجموعه نامزدهایی است که از طبقه حاکمه نخبگان جامعه می آیند (وینتر ۲۰۱۱).

الیگارش ها در طول تاریخ وجود داشته اند و امروزه بسیاری روسیه را نمونه ای از ساختار سیاسی الیگارش می دانند. پس از سقوط کمونیسم، گروه هایی از صاحبان مشاغل کنترل منابع طبیعی این کشور را به دست گرفتند و از این فرصت برای گسترش ثروت و نفوذ سیاسی خود استفاده کردند. هنگامی که یک ساختار قدرت الیگارش ایجاد شد، برای شهروندان طبقه متوسط و پایین می تواند بسیار دشوار باشد که وضعیت اجتماعی-اقتصادی خود را ارتقا دهند.

## استبداد و توتالیتریزم

استبداد و توتالیتریزم اصطلاحات کلی برای نظام های سیاسی غیر دموکراتیک هستند که توسط یک فرد یا گروهی از افراد اداره می شوند که آزادانه توسط جمعیت خود انتخاب نمی شوند و اغلب قدرت خودسرانه را اعمال می کنند. به عبارت دقیق تر، استبداد به نظام های سیاسی اطلاق می شود که در آن یک فرد یا گروهی از افراد قدرت را در دست دارند، مشارکت مردمی در حکومت را محدود یا ممنوع می کنند، و مخالفان را سرکوب می نمایند. توتالیتریزم به نظام های سیاسی اطلاق می شود که تمام ویژگی های استبداد را در بر می گیرد، اما حتی سرکوب گتر هستند زیرا سعی می کنند همه جنبه های زندگی و ثروت شهروندان را تنظیم و کنترل کنند. افراد می توانند به دلیل انحراف از رویه های قابل قبول زندانی شوند یا حتی در صورت مخالفت با ملایم ترین شیوه ها ممکن است کشته شوند.

در مقایسه با دموکراسی ها و نظام های سیاسی سلطنتی، حکومت های استبدادی و تمامیت خواه از نظر سیاسی بی ثبات ترند. دلیل اصلی این امر این است که این دولت ها از هیچ اقتدار قانونی برخوردار نیستند. در عوض قدرت آنها بر ترس و سرکوب استوار است. جمعیت این دولت ها به میل خود از رهبران خود اطاعت نمی کنند و متوجه می شوند که رهبران آنها با آنها بسیار بد رفتار می کنند. به هر دو دلیل، احتمال شورش آنها بیشتر از جمعیت کشورهای دموکراتیک است. گاهی شورش می کنند، و اگر شورش به اندازه کافی گسترده شود، انقلاب رخ می دهد. در مقابل، مردم در دولت های دموکراتیک معمولاً درک می کنند که با آنها کم و بیش منصفانه رفتار می شود و علاوه بر این، می توانند چیزهایی را که دوست ندارند از طریق فرآیند انتخابات تغییر دهند. چون نیازی به انقلاب نمی بینند، قیام نمی کنند.

از زمان جنگ جهانی دوم، که به تبدیل شدن ایالات متحده به یک قدرت بین المللی کمک کرد، ایالات متحده با برخی از رژیم های خودکامه و تمامیت خواه مخالفت کرده و در عین حال از برخی دیگر حمایت کرده است. جنگ سرد ایالات متحده و متحدانش را در مقابل کشورهای کمونیست، در درجه اول اتحاد جماهیر شوروی، چین، کوبا و کره شمالی قرار داد. آنها اقدام به تشکیل [ناتو](#) کردند. اما در همان زمان که ایالات متحده با این دولت های مستبد مخالفت کرد، از بسیاری دیگر از جمله دولت هایی در شیلی، گواتمالا و ویتنام جنوبی حمایت کرد که شهروندان خود را که جرأت داشتند در آن دسته از مخالفت هایی که در قانون اساسی حمایت شده بود، سرکوب و حتی به قتل رساندند. پیش از این در تاریخ ایالات متحده، دولت های فدرال و ایالتی با تصویب قوانینی که انتقاد از جنگ جهانی اول را ممنوع می کرد و سپس با زندانی کردن شهروندانی که از آن جنگ انتقاد می کردند، مخالفان را سرکوب کردند (گلدشتاین، ۲۰۰۱). در طول دهه های ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰، FBI، CIA و دیگر آژانس های فدرال از ده ها هزار شهروندی که تحت حمایت قانون اساسی اول در مخالفت بودند جاسوسی کردند (کانینگهام، ۲۰۰۴). در حالی که ایالات متحده همچنان چراغ آزادی و امید برای بسیاری از مردم جهان است، حمایت خود از سرکوب در گذشته نزدیک و دورتر نشان می دهد که هوشیاری ابدی مورد نیاز است تا اطمینان حاصل شود که "آزادی و عدالت برای همه" فقط یک شعار تو خالی نیست.

## کمونیسم

[کمونیسم](#) یک شکل متمرکز از حکومت است که توسط یک حزب واحد رهبری می شود که غالباً در حکومت خود اقتدارگرا می باشد. دولت های کمونیستی با الهام از کارل مارکس فیلسوف آلمانی، مالکیت خصوصی و اقتصاد مبتنی بر سود را با مالکیت عمومی و کنترل جمعی تولید اقتصادی، مانند نیروی کار، کالاهای سرمایه ای و منابع طبیعی جایگزین می کنند. شهروندان بخشی از جامعه بی طبقه هستند که کالاها و خدمات را در صورت نیاز توزیع می کنند.

اتحاد جماهیر شوروی از سال ۱۹۲۲ تا ۱۹۹۱ یک دولت تک حزبی و کمونیستی در شمال اوراسیا بود. اکثر کشورهای کمونیستی مدرن مارکسیسم-لنینیسم را پذیرفته اند، یک ایدئولوژی کمونیستی مبتنی بر دکترین مارکس و ولادیمیر لنین انقلابی و سیاستمدار روسی. کشورهایی که حاکمیت تک حزبی و مارکسیست لنینیستی را حفظ کردند عبارتند از کوبا، لائوس، ویتنام و جمهوری خلق چین.

## سوسیالیسم

سوسیالیسم نظامی است که همکاری را به جای رقابت بین شهروندان تشویق می کند. شهروندان به طور جمعی مالک ابزار تولید و توزیع کالاها و خدمات هستند، در حالی که یک دولت متمرکز آن را مدیریت می کند. هر فردی با توجه به نیاز و توانایی خود از سیستم بهره می برد و به آن کمک می کند.

سوسیالیسم سنگ بنای کشورهای اسکاندیناوی دانمارک، فنلاند، ایسلند، نروژ و سوئد است. همه آن‌ها به سیاست‌های سوسیالیستی پایبند هستند که سرمایه‌داری بازار آزاد را با کارهای عمومی گسترده، از جمله مراقبت‌های بهداشتی رایگان، آموزش رایگان، یک دولت رفاه جامع، و درصد بالایی از کارگران اتحادیه‌ای ترکیب می‌کند. این رویکرد اساساً ماهیت جمعی کمونیسم را با مالکیت خصوصی و رقابت پذیری سرمایه داری ترکیب می‌کند.

## اشرافیت Aristocracy –

آریستوکراسی یا اشرافیت به شکلی از نظام های سیاسی اطلاق می شود که در آن طبقه حاکم کوچک نخبه – اشراف – بر طبقات پایین تر اجتماعی-اقتصادی قدرت دارند. اعضای طبقه اشراف معمولاً بر اساس تحصیلات، تربیت و سابقه ژنتیکی یا خانوادگی انتخاب می شوند. اشراف غالباً ثروت و قومیت را با توانایی و حق حاکمیت پیوند می دهند.

اشرافیت از یونان باستان سرچشمه گرفت. این اصطلاح از کلمه یونانی آریستوکراتیا به معنای “حکومت بهترین‌ها” گرفته شده است. اشراف در اکثر دوره های قرون وسطی و مدرن در سراسر اروپا حکومت های مسلط بودند. اشراف تا زمان جنگ جهانی اول، کشورهای بزرگ از جمله بریتانیا، آلمان و روسیه را رهبری کردند، زمانی که سایر اشکال حکومتی محبوبیت یافت.

## تئوکراسی

تئوکراسی به شکلی از حکومت اطلاق می شود که در آن یک ایدئولوژی مذهبی خاص، رهبری، قوانین و آداب و رسوم را تعیین می کند. در بسیاری از موارد، تفاوتی بین قوانین کتاب مقدس و قوانین حقوقی وجود ندارد. به همین ترتیب، روحانیون مذهبی معمولاً نقش‌های رهبری را ایفا می‌کنند، که گاهی اوقات بالاترین مقام در کشور را نیز شامل می‌شود.

## استعمار

استعمار شکلی از حکومت است که در آن یک ملت حاکمیت خود را بر سرزمین های دیگر گسترش می دهد. به عبارت دیگر، شامل گسترش حکومت یک ملت در خارج از مرزهای آن است. استعمار اغلب به حکومت بر جمعیت های بومی و بهره برداری از منابع می انجامد. استعمارگر معمولاً اقتصاد، فرهنگ، نظم مذهبی و شکل حکومتی خود را برای تقویت اقتدار خود توسعه می دهد.

در قرن پانزدهم، پادشاهی های اروپایی عصر اکتشافات دریایی را آغاز کردند که منجر به چندین دولت استعماری برجسته شد. استعمارگران بریتانیایی، فرانسوی، اسپانیایی و هلندی نفوذ و اقتدار خود را در سراسر جهان جدید گسترش دادند و در این فرآیند کل فرهنگ ها و مردم را از بین بردند و گاهی اوقات ریشه کن کردند. یکی از آشناترین موارد، سیزده مستعمره است که پس از استعمار آمریکای شمالی توسط بریتانیا در سال ۱۵۸۷ تأسیس گردید و بعداً به عنوان ایالات متحده آمریکا تأسیس شد.

### انواع نظام های سیاسی از نظر ارسطو

ارسطو فیلسوف یونانی معتقد بود که مسائل مربوط به دولت، چگونگی سازماندهی آن و اینکه چگونه باید اهداف خود را دنبال کند، برای دستیابی به سعادت اساسی است. متن او «سیاست» کاوشی در انواع مختلف سازمان های دولتی است و تلاش می کند تا حالتی را توصیف کند که در نهایت به رضایت بخش ترین شهروندان منجر شود.

### اشکال حکومت

ارسطو استدلال می کرد که شش راه کلی وجود دارد که جوامع را می توان تحت حاکمیت سیاسی سازماندهی کرد، بسته به اینکه چه کسی و برای چه کسی حکومت می کنند.

سیاست	آریستوکراسی	پادشاهی	در جهت منافع عمومی
دموکراسی	الیگارشی	استبدادی	در جهت منافع حاکم

از آنهایی که در ردیف اول بودند به عنوان «اشکال واقعی» حکومت یاد کرد، در حالی که آنهایی که در ردیف دوم بودند «اشکال معیوب و منحرف» سه اول بودند.

بنابراین، اشکال واقعی حکومت، آنهایی هستند که در آن یک یا چند یا چند نفر با نگاهی به منافع مشترک حکومت می کنند. اما حکومت هایی که به نفع شخصی حکومت می کنند، خواه برای یک نفر، یا معدود، یا از بین بسیاری، انحراف دارند.

استبداد نوعی سلطنت است که فقط به نفع پادشاه می باشد. الیگارشی به نفع ثروتمندان است. دموکراسی، نیازمندان: هیچ یک از آنها خیر عمومی همه نیست.

توجه به این نکته مهم است که در زمان ارسطو، دولت ها نسبتاً کوچکتر از امروز بودند. بنابراین، در دموکراسی ها، بسیاری می توانستند مستقیماً از طریق شرکت در شوراهای باز حکومت کنند.

اگرچه دموکراسی های ما اکنون بسیار بزرگ تر شده اند، مفاهیم اصلی یکسان باقی می ماند: رای ما ابزار اعمال حاکمیت ما است، و هر یک از ما ممکن است انتخاب کند که برای یک مقام دولتی نامزد شود.

ارسطو استدلال می کرد که الیگارشی ها و دموکراسی ها رایج ترین شکل های حکومت هستند که اشتراکات زیادی جز تخصیص قدرت دارند. و بنابراین او زمان زیادی را صرف بحث در مورد آنها می کند.

## انواع نظام های سیاسی از نظر ارسطو کدام است؟

ارسطو استدلال می‌کرد که شش راه کلی وجود دارد که جوامع را می‌توان تحت حاکمیت سیاسی سازماندهی کرد، بسته به اینکه چه کسی و برای چه کسی حکومت می‌کنند. پادشاهی، استبدادی/آریستوکراسی، الیگارشی/سیاست، دموکراسی

### نظام سیاسی چیست

در علوم سیاسی، نظام سیاسی به معنای آن نوع سازمان سیاسی است که توسط یک دولت قابل شناسایی، مشاهده و یا به نحو دیگری اعلام می‌شود. روند تصمیم‌گیری رسمی دولت را مشخص می‌کند. معمولاً شامل نظام حقوقی و اقتصادی دولتی، نظام اجتماعی و فرهنگی و سایر سیستم‌های خاص دولتی و دولتی می‌شود. با این حال، این یک دیدگاه بسیار ساده از یک سیستم بسیار پیچیده‌تر از مقوله‌ها است که شامل این سؤالات است که چه کسی باید اختیار داشته باشد و دولت چه تأثیری بر مردم و اقتصاد خود باید داشته باشد.

### مهمترین نظام های سیاسی شامل چه مواردی می‌شود؟

انواع عمده نظام های سیاسی عبارتند از دموکراسی، سلطنت، و رژیم های استبدادی و تمامیت خواه.

### بهترین نوع حکومت در جهان کدام است؟

یکی از مهمترین عوامل برای شکل‌گیری یک حکومت خوب توانایی مهار قدرت است. وجود احزاب مختلف، رسانه های آزاد و توان نقد موثر در کنار تکیه بر صندوق آرا از جمله مواردی هستند که می‌توانند کارآمدی یک سیستم حاکمیتی را افزایش دهند. تعیین بهترین نوع حکومت در جهان همچنین وابستگی زیادی به سیستم فرهنگی یک جامعه خواهد داشت اما از بین دموکراسی های نوظهور به عنوان یک نمونه موفق می‌توان به نظام سیاسی هند اشاره کرد. این نظام به شکل پارلمانی-فدرالی می‌باشد.

جهت سهولت اداره امور کشور، ارائه تقسیمات کشوری امری لازم و ضروری است. به همین دلیل، در نظام حقوقی ایران قانونی تحت عنوان قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری مصوب تیر ماه سال ۱۳۶۲ به تصویب رسیده که البته در سال های بعد مورد اصلاح و بازنگری قرار گرفته است. بر اساس این قانون، تقسیمات کشوری ایران از بالا به پایین عبارتند از روستا، دهستان، شهر، بخش، شهرستان و استان. بنابراین، در این مقاله قصد داریم به بررسی این سوال بپردازیم که تقسیمات کشوری ایران کدامند. به همین مناسبت به توضیح تقسیمات کشوری ایران به ترتیب اعم از روستا، دهستان، شهر، بخش، شهرستان و استان خواهیم پرداخت.

### روستا

بر اساس ماده ۲ قانون تقسیمات کشوری روستا واحد مبداء تقسیمات کشوری است که از لحاظ محیط زیستی همگن بوده که با حوزه و قلمرو معین ثبتي یا عرفی مستقل که حداقل تعداد ۲۰ خانوار یا صد نفر اعم از متمرکز یا پراکنده در آنجا سکونت داشته

باشند و اکثریت ساکنان دائمی آن به طور مستقیم یا غیر مستقیم به یکی از فعالیت های کشاورزی ، دامداری ، باغداری به طور اعم و صنایع روستایی و صید و یا ترکیبی از این فعالیت ها اشتغال داشته باشند و در عرف به عنوان ده ، آبادی ، دهکده یا قریه نامیده می شده است . بر اساس قانون ، مسئولیت اداره امور روستا به عهده دهیار است .

## دهستان

بر اساس ماده ۳ قانون تقسیمات کشوری دهستان کوچکترین واحد تقسیمات کشوری است که دارای محدوده جغرافیایی معین بوده و از به هم پیوستن چند روستا ، مکان ، مزرعه همجوار تشکیل می شود که از لحاظ محیط طبیعی ، فرهنگی ، اقتصادی و اجتماعی همگن بوده و امکان خدمات رسانی و برنامه ریزی در سیستم و شبکه واحدی را فراهم می نماید. حداقل جمعیت دهستان با در نظر گرفتن وضع پراکندگی و اقلیمی کشور به سه درجه تراکمی به شرح زیر تقسیم می شود :

الف - تراکم زیاد ۸۰۰۰ نفر.

ب - تراکم متوسط ۶۰۰۰ نفر.

ج - تراکم کم ۴۰۰۰ نفر . گفتنی است که در حال حاضر ، به موجب قوانین جدیدتر واحد دهستان از تقسیمات کشوری ایران حذف شده است شهر

شهر محلی است با حدود قانونی که در محدوده جغرافیایی بخش واقع شده و از نظر بافت ساختمانی ، اشتغال و سایر عوامل دارای ویژگی های خاص خود بوده به طوری که اکثریت ساکنان دائمی آن در مشاغل کسب ، تجارت ، صنعت ، کشاورزی ، خدمات و فعالیت های اداری اشتغال داشته و در زمینه خدمات شهری از خودکفایی نسبی برخوردار و کانون مبادلات اجتماعی ، اقتصادی ، فرهنگی و سیاسی حوزه جذب و نفوذ پیرامون خود بوده و حداقل دارای ده هزار نفر جمعیت باشد .

## بخش

به موجب ماده ۶ قانون تقسیمات کشوری بخش واحدی است از تقسیمات کشوری که دارای محدوده جغرافیایی معین بوده و از به هم پیوست چند دهستان همجوار مشتمل بر چندین مزرعه ، مکان ، روستا و احیانا شهر که در آن عوامل طبیعی و اوضاع اجتماعی ، فرهنگی ، اقتصادی و سیاسی واحد همگنی را به وجود می آورد . حداقل جمعیت محدوده هر بخش با در نظر گرفتن وضع پراکندگی و اقلیمی کشور به دو درجه تراکمی به شرح زیر تقسیم شده است :

الف - با تراکم زیاد سی هزار نفر ؛

ب - با تراکم متوسط بیست هزار نفر . البته در نقاط کم تراکم ، دورافتاده ، مرزی ، جزایری ، جنگلی ، کویری و نقاط محروم و توسعه نیافته و همچنین جمعیت عشایری که بیش از شش ماه در منطقه حضور دارند با توجه به کلیه شرایط اقلیمی ، سیاسی ، اقتصادی و اجتماعی تا حداقل دوازده هزار نفر جمعیت با تصویب هیأت وزیران و در موارد استثنائی با تصویب مجلس جمعیت بخش می تواند کمتر از میزان فوق باشد . وظایف مربوط به بخش را بخشدار انجام می دهد .

## شهرستان

بر اساس ماده ۷ قانون تقسیمات کشوری شهرستان واحدی از تقسیمات کشوری است با محدوده جغرافیایی معین که از به هم پیوستن چند بخش همجوار که از نظر عوامل طبیعی، اجتماعی، اقتصادی، سیاسی و فرهنگی واحد متناسب و همگنی را به وجود آورده‌اند. حداقل جمعیت شهرستان با در نظر گرفتن وضع پراکندگی و اقلیمی کشور به دو درجه تراکمی به شرح زیر تقسیم می‌شود:

الف - تراکم زیاد ۱۲۰۰۰۰ نفر؛

ب - تراکم متوسط ۸۰۰۰۰ نفر؛

البته در نقاط کم تراکم، دورافتاده، مرزی، جزایری و کویری و نقاط کمتر توسعه یافته با توجه به کلیه شرایط اقلیمی، سیاسی، اقتصادی و اجتماعی با تصویب هیأت وزیران و در موارد استثنایی با تصویب مجلس شورای اسلامی می‌تواند کمتر از ۵۰ هزار نفر باشد. انجام وظایف مربوط به شهرستان با فرماندار است.

استان

در نهایت بر اساس ماده ۹ قانون تقسیمات کشوری استان واحدی از تقسیمات کشوری است با محدوده جغرافیایی معین که از به هم پیوستن چند شهرستان همجوار با توجه به موقعیت های سیاسی، اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی و طبیعی تشکیل می‌شود. انجام امور مربوط به هر استان، با استاندار است که در واقع از طرف قوه مرکزی برای این امر تعیین می‌شود. برای دریافت اطلاعات بیشتر در مورد اینکه قانون تقسیمات کشوری چیست کلیک کنید.

### مفهوم مدیریت شهری

مفهوم مدیریت شهری گسترده تر از مفاهیم ترکیبی آن است در سطحی وسیع می‌توان **مدیریت شهری** را در مورد حکومت محلی به کار برد و در پاره ای شرایط در حد **وظایف شهرداری** ها به کار می‌رود، با توجه به عملکرد مدیریت شهری در کشورهای مختلف، به کار بردن آن به عنوان مفهومی واحد، دور از احتیاط است و وافی به مقصود نیست.

در تعبیری دیگر **مدیریت شهری**، مجموعه قوانین و ضوابط و رویه ها و شرایط عرفی می‌باشد که در سطح جامعه شهری توسط سازمان های محلی به کار می‌رود. مفهوم سازمان محلی عمدتاً بعد از وقوع **انقلاب صنعتی** شکل می‌گیرد و به تدریج در اروپا و آمریکا و سپس سایر کشورها تسری می‌یابد. رشد سازمان های محلی و یا به تعبیر عام تر حکومت محلی نوعی واگذاری قسمتی از امور عمومی در شهرها می‌باشد که قبلاً جزو وظایف دولت ها بوده و در حال حاضر بنا به شرایط سیاسی، اجتماعی و فرهنگی به سازمان های محلی واگذار شده است. سازمان محلی واحدی است که در حوزه‌ای از کشور از استان گرفته تا دولت یا عمدتاً بر اساس **تقسیمات کشوری** به موجب اختیاراتی که از طرف مردم به دست می‌آورد و به اداره امور محلی می‌پردازد.

در اینجا چند مفهوم در قالب تعریف فوق قابل تأمل است.

### ۱- تمرکز و عدم تمرکز

سازمان محلی عمدتاً در حیطه نظریه های عدم تمرکز قرار می‌گیرد و نقطه مقابل تمرکز در قدرت و اجرا است، سازمان محلی قدرت تصمیم گیری به صورت غیرمتمرکز است.



## ۲- مشارکت و دموکراسی

دومین مفهوم بحث مشارکت و احترام به آراء مردم در انتخاب مدیران سازمان های محلی است که خودشان در سرنوشت اداره سازمان محلی محل زندگی شان نقش داشته باشند. این مفهوم از دهه شصت وارد ادبیات برنامه ریزی و توسعه گردید.

## ۳- امور محلی

سازمان های محلی به انجام امور محلی می پردازند. امور محلی مجموعه سازمان ها و مؤسسات و نهادهایی است که به طور مستقیم با زندگی اجتماعی ساکنان یک شهر یا یک منطقه سر و کار دارد مانند آب و برق، ارتباطات، بهداشت و درمان آموزش و پرورش و... است. بنابراین مدیریت شهری می تواند فرآیندی دموکراتیک باشد که از طریق به دست گرفتن امور محلی به صورت غیرمتمرکز به اداره شهر می پردازد و چون این اقدام مستقیم از سوی مردم یک شهر صورت می پذیرد، می توان از وفای اجتماعی بالایی نیز برخوردار باشد.

مدیریت شهری به طور خاص از دو شیوه اجرایی برخوردار است که عبارتند از:

### الف- مدیریت شهری متمرکز

این نوع مدیریت عمدتاً انتصابی بوده و در قالب ساختار متمرکز و در حیطه وظایف محوله به انجام کار می پردازد شیوه کاری آن به شرایط مدیریتی فردی و اقتدار مدیریتی آن بستگی دارد و از سوی دیگر مجموعه مقررات و قوانینی است که شهردار در اداره شهر هدایت می کند.

### ب- مدیریت شهری غیرمتمرکز

این شیوه مدیریتی مبتنی است بر آراء مستقیم مردم و اعضاء شورای شهر که توسط مردم برگزیده می گردند. این شیوه نیاز به تجربه دموکراسی در کشور دارد که چقدر انتخاب افراد برای تصدی گری نهادینه شده و مردم به مشارکت خود باور داشته باشند. مدیریت شهری به طور کلی به عنوان الگویی برای مدیریت و توسعه سکونتگاه های شهری اعم از شهرهای کوچک و بزرگ و مادر شهرها مطرح می شود.

هسته فعالیت های بین المللی در مورد مدیریت شهری، برنامه مدیریت شهری است که به وسیله برنامه توسعه سازمان ملل بنیان نهاده شده است. این برنامه توسط برخی از دولت ها حمایت می شود و توسط مرکز سکونتگاه های بشری سازمان ملل و بانک جهانی با هدف کمک به شهرهای بزرگ و کوچک کشورهای در حال توسعه در جهت رشد اقتصادی، توسعه اجتماعی و تخفیف فقر، به رسمیت شناخته شده است. برنامه مدیریت شهری تلاش می کند که سیاست ها و ابزارهای مناسب برای تأمین اعتبار مالی، بهبود روش اداره شهرداری، مدیریت زمین، مدیریت زیرساختها، مدیریت محیط شهری و کاهش اختلافات منطقه ای در شهر را معرفی کرده و به کارگیری آنها را تشویق نماید.

چارچوب مفهومی مشارکت در فرآیند مدیریت شهری امری شناخته شده است که از طریق ظرفیت سازی و فرهنگ سازی قابل رشد و ارتقاء است و بدون آن حکومت محلی نمی تواند از پویایی لازم برخوردار باشد، سازمان های محلی تجلی عینی جامعه مدنی است. بدون سازمان های محلی جامعه مدنی نه تنها تحقق نمی یابد بلکه به استمراری مطلوب نیز منتهی نخواهد شد.

بنابراین شناخت سازمان های محلی اولین مظهر شناخت ساختار مدیریت شهری است.

### سازمان های محلی

شهرداری ها در کشورهای توسعه یافته و بعضی از کشورهای توسعه نیافته، جزء سازمان های عمومی م باشند تا در محدود ای خاص خدمات معینی را برای مردم فراهم نمایند و عملکرد این سازمان ها در ارتباط با سطح رفاه و آسایش ساکنان یک شهر می باشد. در خیل مواقع سازمان های محلی به عموم سازمان های مستقر در یک محل عمومیت می یابند که در برگیرنده سازمان های تحت تبعه حکومت یا دولت مرکزی است.

**ویژگی سازمان های محلی** در محدودیت قدرت آن ها است و نه دولتی اند و نه خصوصی. منظور از عبارت سازمان های محلی که به موجب قوانین عمومی یا خصوصی تشکیل می شوند، این است که تشکیل سازمان های محلی از حق حاکمیت کشورها نشأت می گیرد.

سازمان های محلی یکی از کهن ترین سازمان هایی است که جوامع بشری برای برقراری روابطی منطقی و به سازمان رسانیدن امور تشکیل داده است. اینگونه سازمان ها دارای ریشه های تاریخی و طبیعی م باشند. از این رو، می توان ادعا کرد که دوام یا زوال بسیاری از حکوم ها ناشی از طرز تلقی آنها نسبت به سازمان های محلی بوده است.



## مفهوم جدید مدیریت شهری

طی دهه های اخیر در برنامه ریزی مدیریت شهری و اجلاس سکونت گاه های انسانی به این مفهوم توجه خاص شده است و به ویژه بر افزایش کیفیت معیارهای عملکردی مدیریت شهری در حوزه مدیریت زمین شهری، زیرساخت های شهری، امور مالی شهرداری ها و کاهش فقر شهری و تشویق مردم به مشارکت در امور شهری تأکید شده است.

طی چند دهه اخیر به ویژه از دهه ۱۹۹۰ تاکنون -پارادایم (سرمشق) جدیدی از مدیریت شهری مورد توجه فرآیند سازمان های بین المللی حکومت محلی (شهرداری ها) مقامات محلی (شوراهای شهر) و شهروندان قرار گرفته است. در این پارادایم نقش ها و کارکردهای شهری جدیدتری برای دخالت دادن نظام مدیریت شهری (شهرداری ها و شوراهای شهر) و شهروندان در برنامه ریزی سیاست گذاری، نظارت و هدایت درست و منطقی زندگی شهری در نظر گرفته شده است.

توجه عمده برنامه معطوف به تقویت بنیه شهرهای بزرگ و کوچک برای بهبود مدیریت رشد اقتصادی شهری، توسعه اجتماعی شهری و کاهش فقر شهری است. هابیتات و بانک جهانی که از دس اندرکاران فعال این برنامه هستند پنج حوزه عملیاتی را برای اجرای برنامه مدیریت شهری تدارک دیده اند. اینها حوزه هایی هستند که حیطة وظایف نظام مدیریت شهری جهانی و محدوده فعالیت های ارکان اصلی آن را (شهرداری و شوراهای شهر) شکل می دهند.

### حوزه های عملیاتی مدیریت شهری عبارت اند از:

۱. مدیریت زمین شهری
۲. مدیریت زیرساخت های شهری
۳. مدیریت امور مالی شهرداری ها
۴. مدیریت محیط زیست شهری
۵. کاهش فقر شهری

در بحث مدیریت شهری توجه به مفهوم دولت و به ویژه نقش آن در مدیریت شهری حائز اهمیت است.

از دهه هشتاد به بعد تأکید به تقویت و توانمند ساختن بخش خصوصی و تأکید بر ملاحظات زیست محیطی در مدیریت شهری می شود و مدیریت شهری در این روند پویایی و پایداری لازم برخوردار خواهد شد. یکی از فاکتورهای مهم در این امر بحث ظرفیت سازی در بخش خصوصی است. و فاکتور مهم دیگر فرآیند آموزش شهروندی است. در این راستا به قول فریدمن، آموزش باید دو طرفه و تعاملی باشد، یعنی بین برنامه ریزان و افراد ذینفع در بخش مدیریت شهری، پایداری و اقتصاد شهری مورد نظر، بر فرآیند

تأمین منابع از خود شهر دارد که این تأمین منابع نه بر اساس افزودن به هزینه های شهری در آینده بلکه بر اساس ایجاد درآمد پایدار است که می تواند در قالب شیوه های اداره شهر باشد.



جامعه بین‌المللی مدیران شهری، افزایش کاردانی مدیران شهری و کمک بهبود حکومت شهری است. این جامعه عقیده دارد که اصول اخلاقی مشخصی باید بر رفتار همه مدیران شهری حرفه ای حاکم باشد.

۱ - هیچ عضو حرفه‌ای مقام مدیر شهری را نمی پذیرد مگر اینکه با اصول حکومت مدیر شورا هم‌نوا باشد و نیز مطمئن شود که برای خدمت به شهروندان شایستگی دارد.

۲ - مدیر شهری به ارزش و شأن خدمات حکومت عقیده راسخ دارد. برخورد او با مسائل شهری، برخوردی سازنده، واقع‌بینانه و آفرینش‌گراست و به عنوان امانت دار و خدمت‌گزار مردم، احساس مسئولیت اجتماعی عمیقی دارد.

۳ - مدیر شهری، آرمان‌های والای راستی و شرف را در همه روابط شخصی و عمومی خود پاس می‌دارد تا احترام و اطمینان هیئت حاکم و سایر کارگزاران، کارکنان و کسانی را که به آن خدمت می‌کند به دست آورد. او اعتقاد دارد که سودجویی شخصی یا بهره بردن از اطلاعات محرمانه و یا سوءاستفاده از وقت اداری نامشروع است.

۴ -مدیر شهری به عنوان رهبر شهر، سیاست‌ها را به شورا پیشنهاد می‌کند و در عین حال، اطلاعات مورد نیاز را در اختیار شورا می‌گذارد تا مبنایی برای تصمیم‌گیری شورا در زمینه اهداف مختلف فراهم شود. مدیر شهری زمانی که سیاست‌های شهردار آشکارا دفاع می‌کند که آنها را شورا بررسی و تأکید کرده باشد.

۵ -مدیر شهری می‌داند که شورا، یعنی نمایندگان منتخب مردم، حق تدوین سیاست‌های شهرداری را دارد. مدیر شهری از کشمکش با شورا درباره موضوعات بحث‌انگیز در انظار عمومی پرهیز می‌کند. تحسین یا سرزنش در زمینه اجرای سیاست‌ها به پای مدیر شهری نوشته می‌شود.

۶ -مدیر شهری، وظیفه خود می‌داند که توانایی و کارایی خویش را مدام بهبود بخشد و شایستگی همکاران خود را نیز در کاربرد شیوه‌های مدیریت افزایش دهد.

۷ -مدیر شهری، جامعه را از امور شهر آگاه می‌سازد. او بر خدمت دوستانه و مؤدبانه به مردم تأکید می‌کند. او می‌داند که وظیفه اصلی حکومت محلی، خدمت بی‌طرفانه به همه مردم است.

۸ -مدیر شهری، برای این که اصالت خود را به عنوان مدیر حرفه‌ای حفظ کند در مقابل هرگونه تجاوز به مسئولیتش از طرف کارکنان مقاومت می‌کند و اعتقاد دارد که باید آزاد باشد تا سیاست‌های شورا را بدون دخالت دیگران پیش ببرد. او به صراحت با شورا به عنوان یک واحد برخورد می‌کند تا با تک‌تک اعضای آن.

۹ -مدیر شهری، با امور کارکنان بر پایه شایستگی برخورد می‌کند. انصاف و بی‌طرفی مدیر شهری در همه امور (انتصاب‌ها، پرداخت‌ها ترفیع‌ها و انضباط در خدمات شهری) جریان دارد.

۱۰ -مدیر شهری نظر ویژه‌ای نسبت به مورد خاصی ندارد. او با هر مسئله بدون تبعیض و بر پایه عدالت و اصول اخلاقی برخورد می‌کند.

**مدیریت پایدار شهری بیشتر از آن که مفهومی تجریدی باشد مفهومی برگرفته از مناسبات زیست محیطی و توسعه‌ای است.**

### چالش‌های مدیریت شهری

کیفیت تحقق مدیریت محلی به عنوان مناسب‌ترین ساختار سیاسی - اجتماعی مدیریت شهری محسوب می‌شود. در این ارتباط در دوره جدید دیدگاه‌ها و نظریه‌های مختلفی مطرح می‌گردد که علاوه بر آن کاستی‌هایی نیز در این ارتباط قابل شناسایی است.

## سطوح مدیریت شهری و وظایف هر بخش

مقدمه: زندگی پیچیده ی شهری همراه خود نیازهای مشترکی بسیاری پدید می آورد که سبب ایجاد نظام مدیریت شهری گردیده است.

### **تعاریف مدیریت شهری**

تعریف اول: مدیریت شهری عبارت است از اداره ی امور شهر به منظور ارتقای مدیریت پایدارمنطق شهری در سطح محلی با در نظر داشتن وتبعیت کردن از سیاستهای محلی، اقتصادی واجتماعی کشور .

تعریف دوم: مدیریت شهری عبارت است از یک سازمان گسترده ،متشکل از عناصر و اجزا رسمی و غیر رسمی موثر و ذی ربط در ابعاد مختلف اجتماعی اقتصادی وکالبدی حیات شهری با هدف اداره وکنترل وهدایت توسعه ی همه جانبه وپایدار شهر مربوطه .

اکنون با توجه به تاثیراتی که سازمان های کشوری بر مدیریت شهری اعمال می کنند می توان برای مدیریت شهری سه سطح قائل شد. که عبارتند از: سطح کلان (ملی)، سطح میانه (منطقه ای) و سطح خرد (محلی)

### **سطح کلان:**

در این سطح وزارتخانه ها ، سازمانها و دستگاههایی قرار دارند که حیطه اختیار و عمل آنها کل کشور است که شامل موارد زیرمی شود:

۱، وزارت کشور

۲، وزارت مسکن وشهرسازی

۳، شورای عالی معماری وشهرسازی

ابتدا به وزارت کشور می پردازیم:

### **الف) وزارت کشور:**

وزارت کشور که یکی از سازمان های موثراست، قدیمی ترین وزارت خانه کشور است که در زمان ناصر الدین شاه در سال ۱۳۱۰ به نام وزارت داخله به تصویب رسید.

اهداف وزارت کشور:

۱، حفظ نظم وامنیت در سراسر کشور

۲، آزادی های سیاسی واجتماعی در چهار چوب قوانین

۳، سیاست عمومی دولت به منظور پیشبرد اهداف سیاسی فرهنگی اجتماعی

۴، حفظ دستاوردهای انقلاب اسلامی با مشارکت مردم

۵) براداره نقاط مختلف کشور از طریق استانداران و فرمانداران نظارت کرده است.

۶) شناسایی هویت افراد

۷) بحران های ناشی از حوادث مترقبه

وظایف وزارت کشور:

۱) نظارت و راهنمای شهرداریها در انجام وظایف محوله و تامین مایحتاج عمومی

۲) نظارت در اجرای کلیه قوانین و آیین نامه ها

۳) نظارت بر حسن اجرای قانون نوسازی و عمران شهری

۴) تعیین نیازمندی های اقتصادی و اجتماعی، فرهنگی، منطقه ای و محلی و تشخیص اولویت ها در برنامه ریزی کشور

ارتباط وزارت کشور با شهرداریها:

وزارت کشور از طریق معاونت هماهنگی امور عمرانی (که جزئی از استانداری ها محسوب می شود) نظارت خود را بر شهرداریها اعمال می کند.

البته در گذشته به شهرداریها از طرف وزارت کشور کمک های فراوانی می شد، اما اکنون اینگونه نیستند و این کمک کم شده است.

به طور کلی براساس یک سری از قانون های نوسازی و عمران شهری وزارت کشور نظارت خود را بر مدیریت شهری اعمال می کند.

از دیگر تاثیرات وزارت کشور بر مدیریت شهری می توان به وظیفه شناخت شهر و تاسیس شهرداری ها اشاره کرد. مطابق با ضوابط و تعاریف تقسیمات کشوری، موضوع شناخت شهر (به رسمیت شناختن شهر) بر عهده دفتر تقسیمات کشوری معاونت سیاسی و اجتماعی وزارت کشور است و ایجاد شهرداری نیز بر عهده این دفتر است.

### ب) سازمان مسکن و شهرسازی:

به منظور ایجاد تمرکز و هماهنگی در تهیه و اجرای طرح های شهرسازی، ده سازی و طرح های آبادانی، وزارت آبادانی و مسکن در تاریخ ۱۳۴۲/۱۲/۲۲ با تشکیلات لازم تاسیس شد :

وزارت مسکن و شهرسازی بیشتر به تامین مسکن می پردازد و ارتباط سازمان مسکن و شهرسازی بر مدیریت شهری در حیطه مدیریت و نظارت بر طرح جامع است.

تحقق برنامه ها و سیاست های دولت در موارد زیر:

۱- تعیین مراکز جمعیتی و تعادل مطلوب بین جمعیت و وسعت شهرها در سطح کشور به منظور برنامه ریزی عمران منطقه ای و استفاده بهتر از منابع سرزمین نظیر خاک و آب و جلوگیری از ایجاد مشکلات شهری در اثر رشد و توسعه ناموزون آنها و در نتیجه اتلاف منابع اقتصادی و انسانی کشور.

۲- تامین رفاه اجتماعی در زمینه مسکن.

۳- کمک به حفظ تعادل اقتصادی از طریق اعمال سیاستهای تشویقی و استفاده از سرمایه‌گذاری در امر ساختمان.

۴- تامین رفاه کارکنان دولت از طریق احداث خانه های سازمانی .

۵- راهبری تحقیقات ساختمانی بمنظور ایمن سازی ساختمانها در قبال حوادث طبیعی، استفاده بهتر از منابع و مصالح محلی و افزایش کیفیت مصنوعات ساختمانی.

۶- هماهنگی و تمرکز در تهیه و اجرای طرحها و ساختمانهای دولتی .

ماموریتها و وظایف اساسی وزارت مسکن و شهر سازی:

۱- اتخاذ و اعمال سیاستها و تنظیم برنامه های جامع و هماهنگ برای ایجاد تعادل مطلوب بین جمعیت و وسعت شهرها در سطح کشور.

۲- تعیین محل شهرها و مراکز جمعیت آینده .

۳- بررسی ارتباط شهرهای فعلی و آینده در سطح منطقه و کشور.

۴- تهیه و تنظیم سیاست ها و خط مشی های اجرایی و ضوابط لازم برای هدایت و کنترل شهرنشینی در جهت تحقق طرح جامع سرزمین. با لحاظ اولویت های آمایشی .

۵- مشخص نمودن شهرها و شهرکها از نظر فعالیت های صنعتی، کشاورزی، جهانگردی، تاریخی، خدماتی و غیره.

۶- تعیین حدود توسعه و ظرفیت شهرهای آینده و طرح و تنظیم نقشه توزیع جمعیت (تهیه طرح جامع برای هریک از شهرها با توجه به ضوابط و استانداردهای مصوب و تعیین ضوابط و استانداردها برای تهیه نقشه‌های هادی و اعلام آن به وزارت کشور).

۷- تهیه معیارها ، ضوابط و آئین نامه های شهرسازی و ابلاغ مصوبات شورای عالی شهرسازی و معماری ایران به وزارتخانه‌ها و سازمان‌های مسئول و ارشاد و راهنمایی دستگاه‌های مربوط در مورد مسائل ناشی از اجرای طرحهای جامع شهری.

۸- اعتلای هنر معماری ایران و رعایت سبک های مختلف معماری سنتی و ملی و تقویت و توسعه فرهنگ و ارزشهای اسلامی در معماری و شهرسازی.

۹- پیشنهاد ایجاد شهر و شهرک غیر روستایی در خارج از محدوده قانونی و حریم شهرها جهت تصویب به شورای عالی شهرسازی.

۱۰- نظارت بر فعالیتهای شهرسازی بخش خصوصی از حیث رعایت معیارها و ضوابط شهرسازی.

۱۱- نظارت بر تهیه طرح های جامع و تفصیلی و جلب نظر شورای شهر و شهرداری مربوط در حین تهیه طرحهای تفصیلی و همچنین نظارت بر اجرای مراحل مختلف طرح های مذکور.

۱۲- سیاست گذاری در مورد طرح ریزی شهری و نحوه مدیریت مجموعه های شهری.

۱۳- راهبری تعیین استانداردها برای مسکن ، ساختمان های دولتی و تاسیسات شهری و همچنین تهیه و اجرای طرحهای عمرانی شهری در چارچوب نظام فنی و اجرایی کشور.

۱۴- نظارت عالی بر اجرای ضوابط و مقررات شهرسازی و مقررات ملی ساختمان در طراحی و اجرای تمامی ساختمانها و طرح های شهرسازی و عمرانی شهری با هدف ایمن سازی و مقاوم سازی ساختمانها و شهرها و در چارچوب نظام فنی و اجرایی کشور با رعایت اصول پدافند غیرعامل.



۱۵- راهبری اجرای طرح های بهسازی ، نوسازی و بازسازی محلات و ساماندهی بافت های قدیمی شهرها و حاشیه آنها با رویکرد توانمند سازی ساکنین این بافتها.

۱۶- اعمال سیاست های دولت بر اراضی شهری اعم از خالصه و موات ، بایر ، دایر و سایر رقبات شهری و اجرای قانون زمین شهری و آئین نامه اجرایی آن.

۱۷- برنامه ریزی و مدیریت عمران زمینهای شهری و نظارت در زمینه استفاده بهینه از زمین در محدوده های شهری.

۱۸- راهبری تدوین موازین ، استاندارد ها و مشخصات فنی و مقررات ملی برای ساختمان ها و مسکن در چارچوب برنامه و راهبری تحقیق و بررسی مسائل مربوط به ساختمان و مصالح ساختمانی و نیز راهبری تهیه استانداردهای لازم برای مصالح ساختمانی با همکاری موسسه استاندارد و تحقیقات صنعتی ایران و حمایت از تولید کنندگان آنها.

۱۹- اتخاذ تصمیم و تعیین خط مشی برنامه های اجرایی زمین ، مسکن ، شهرسازی ، ساختمانهای دولتی و عمران شهری.

۲۰- تهیه و اجرای طرح های ساختمان های دولتی و تامین ساختمان ها و تاسیسات دولتی و عمومی مورد نیاز جامعه از طریق مهندسی مشاور و پیمانکاران تأیید صلاحیت شده و در چارچوب نظام فنی و اجرایی کشور .

۲۱- تعیین سیاست های دولت در زمینه تولید و عرضه مسکن در کشور و توسعه و بهبود استاندارد های کمی و کیفی مسکن .

وظایف مرتبط با مدیریت شهری سازمان مسکن و شهرسازی عبارتند از :

۱- تعیین معیار ها و ضوابط شهرسازی

۲- نظارت بر اجرای مراحل گوناگون طرح های تفصیلی

۳- اجرای طرح های عمران شهری

### ج) شورای عالی معماری و شهرسازی:

طی مصوب بیست و دوم اسفند ماه هزار و سیصد و پنجاه و یک این سازمان پا به عرصه فعالیت خود نهاد.

برای هماهنگ کردن برنامه های معماری و شهرسازی و ایجاد محیط زیستی سالم و همچنین به منظور اعتلای هنر معماری و رعایت سبک های مختلف معماری سنتی و با در نظر گرفتن روش های علمی و فنی و در نتیجه یافتن شیوه ای اصولی مناسب ساختمانی در مناطق مختلف کشور با توجه به شرایط اقلیمی و طرز زندگی و مقتضیات محلی ، شورای عالی شهرسازی و معماری ایران تصویب شد.

وظایف شورای عالی معماری و شهرسازی:

بررسی پیشنهاد های لازم برای طرح در هیئت وزیران

اظهار نظر نسبت به پیشنهادها و لوایح شهرسازی و مقررات مربوط به طرح های جامع شهر که شامل zoning منطقه بندی land use (، کاربری اراضی) است.

بررسی و تصویب طرحهای نهایی طرحهای جامع شهری و تغییرات آن ها خارج از نقشه های تفصیلی

تصویب معیارها و ضوابط و آیین نامه ها

با توجه به این نکات واضح است که وظیفه شورای عالی معماری و شهرسازی بیشتر تصویب آن طرح‌ها می‌باشد و اجرا بیشتر با سطوح پایین‌تر است.

به موجب قانون ۱۰ شورای عالی معماری و شهرسازی تهیه آیین‌نامه‌های اجرایی قانون عالی معماری و شهرسازی بر عهده وزارت کشور است، که پس از تصویب در هیات وزیران به اجرا می‌رسد. از این لحاظ وزارت کشور نقش تصمیم‌ساز و سیاست‌گذاری را برای شورای عالی معماری و شهرسازی دارد.

اعضای شورای عالی معماری و شهرسازی عبارتند از:

وزیر مسکن - وزیر کشور - وزیر صنایع - وزیر فرهنگ و آموزش عالی - وزیر ارشاد اسلامی - وزیر نیرو - وزیر جهاد کشاورزی - وزیر دفاع و پشتیبانی - رئیس سازمان برنامه و بودجه - ریس حفاظت محیط زیست - وزیر راه و ترابری

یک نفر از اعضای کمیسیون مسکن و شهرسازی و راه و ترابری مجلس شورای اسلامی به پیشنهاد کمیسیون و تصویب مجلس به عنوان ناظر در جلسات شورای عالی شهرسازی و معماری شرکت خواهد کرد.

در مجموع می‌توان گفت که هر یک از وزارت خانه‌ها و سازمان‌های کشوری که کاری مرتبط با شهر انجام می‌دهند به نوعی بر مدیریت شهری تاثیر می‌پذیرد و هر یک از این وزارتخانه‌ها به سهم خود وظایف و مسئولیت‌های در این زمینه دارند.

### سطح منطقه ای

در سطح منطقه ای یا استانی سازمان مستقل مدیریت شهری وجود ندارد، بلکه سازمان‌های موجود شعبه‌های استانی وزارتخانه‌ها و سازمان‌های کشوری محسوب می‌شود که حیطه اختیارات آن‌ها استانی است و بر مدیریت شهری در آن سطح تاثیر می‌گذارد. مهمترین سازمان موثر بر مدیریت شهری در سطح منطقه ای استانداری است.

استاندار:

اداره‌ی همه امور هر استان به عهده‌ی یک نفر مأمور عالی رتبه کشوری به نام استاندار واگذار می‌شود که در حدود مقررات قوانین جاری بر مملکت بخشداران و مسئولان ارگان‌ها و نهادها حوزه‌ی مأموریت خود به استثنای مقامات قضایی است.

استانداران در قلمرو مأموریت خود نمایندگان عالی دولت محسوب می‌شوند و مسئولان اجرای سیاست عمومی دولت در حوزه‌ی مأموریت خود هستند و در کلیه‌ی امور اجرایی استان نظارت تام و عالی دارند. استانداران مانند سایرین تابع مقررات و نظام اداری هستند، استاندار طبق قانون استخدام کشوری خارج از کادر است و بالاتر از معاون وزیر کشور است و یک مأمور عالی وزارت منصوب می‌شود.

استانداری از فرمانداری‌ها و بخشداریه‌ها تشکیل شده و مسائل مربوط به مدیریت شهری را از طریق معاونت امور عمرانی پیگیری می‌کند. این معاونت را که می‌توان تشکیلات استانی معاونت هماهنگی امور عمرانی وزارت کشور دانست، نقش رابط میان وزارت کشور با شهرداریها را بر عهده دارد که معاونت امور عمرانی از دو دفتر به نامهای دفتر فنی و دفتر امور شهری و روستایی تشکیل شده است.

## اهداف:

اجرای سیاستهای عمومی دولت در داخل کشور از طریق هماهنگ کردن فعالیتهای مختلف موسسات دولتی و محلی در استانها و شهرستانها ، دهستان ها ، آبادی های مختلف و همچنین برقراری حفظ و امنیت داخلی و انجام انتخابات عمومی ریاست جمهوری، مجلس شورای اسلامی و مجلس خبرگان رهبری و سایر انتخابات عمومی.

## وظایف کلی :

اجرای سیاست های عمومی در سراسر کشور

نظارت در کار وظایف ماموران کشوری در استانداری ها

حفظ امنیت وانتظامات در سراسر کشور

حفظ ومراقبت از مرز ها و انتظام ورود و خروج اتباع ایران و خارجی و ورود وخروج کالاها در مرزها

انجام امر انتخابات عمومی

نظارت بر عمران شهر هاو روستاها وسعی در بالا بردن سطح زندگی عمومی وتامین رفاه وآسایش عمومی

کمک ومساعدت در بحث آموزش عمومی خصوصا در روستا ها و نقاط مرزی کشور از طریق سازمان های مربوطه

کمک واقدام لازم در جلوگیری از بروز بلایای طبیعی از قبیل سیل و ... ومساعدت به آسیب دیدگان از طریق آموزش عمومی واستفاده از کلیه امکانات سازمان های مربوطه

نظارت عمومی در اجرای قانون شهر داری

اجرای مقررات مربوط به وظیفه عمومی در سراسر کشور

تهیه وتنظیم امار نفوس از طریق ثبت هویت کلیه اتباع ایران در داخل و خارج برای استفاده عمومی و کمک و پیشرفت در عمران و آبادانی کشور

اشتراک مساعی با سازمان های مربوطه جهت انجام طرح های عمرانی-محلی

نظارت بر امر تامین خوار و بار

اجزای استانداری

حوزه دفتر استاندار

حوزه معاونت سیاسی و امنیتی

حوزه معاونت پشتیبانی و توسعه منابع انسانی

حوزه معاونت برنامه ریزی

## معاونت هماهنگی امور عمرانی

### شرح وظایف فرمانداران

فرمانداری به سبب نظارت عالییه ای که بر کلیه ی امور شهرستان دارد، از عناصر مهم در تصمیم گیری و هدایت مدیریت شهری به شمار می آید. در حال حاضر وابستگی زیاد شهرداری ها به وزارت کشور این وابستگی را تقویت می کند.

فرمانداران در قلمرو ماموریت خویش به عنوان نماینده ی عالی دولت مسئولیت اجرای سیاستهای عمومی کشور در ارتباط با وزارتخانه ها ، موسسات و شرکتهای دولتی و سایر دستگاه هایی که به نحوی از بودجه عمومی دولت استفاده می نمایند نهادهای انقلاب اسلامی ، نیروهای انتظامی ، شورای های اسلامی شهر و شهرداری ها و موسسات عمومی غیر دولتی را عهده دار خواهند بود.

### وظایف فرمانداری

(۱) برقراری و حفظ نظم و امنیت عمومی در شهرستان بر عهده فرمانداران می باشد، فرمانداران با تشکیل جلسات شورای تامین و از طریق نیروهای انتظامی نسبت به تامین امنیت مبادرت می ورزند.

(۲) مراقبت دقیق از از اوضاع سیاسی محل ماموریت

(۳) نظارت و مراقبت در بهبود و پیشرفت امور عمرانی ونحوه ی تقسیم اعتبارات طرح های عمرانی با در نظر گرفتن اولویت ها

(۴) جلوگیری از پیش آمدهای نامطلوب در موقع بروز حوادث و سوانح

(۵) نظارت در امور کشاورزی و امور آموزشی ، اجتماعی و بهداشت و درمان

(۶) مراقبت در انجام انتخابات طبق قوانین

(۷) هماهنگ کردن ارگان های اداری و اجرایی و نهادهای انقلاب اسلامی در اجرای سیاستهای عمومی دولت

و . . . .

کمیسیون ماده ۵ دبیرخانه ی نظارت بر اجرای طرح های توسعه عمران شهری است.

وظایف کمیسیون ماده ۵

(۱) بررسی طرح های شهری و تغییرات آن در هر استان

(۲) نظارت بر اجرای طرح های توسعه و عمران شهر

(۳) تشخیص مغایرت یا عدم مغایرت اساسی

(۴) استعلام از شورای عالی در خصوص ابهام در تشخیص مغایرت اساسی از غیر اساسی

(۵) گزارش دهی منظم به شورای عالی شهرسازی و معماری و شورای برنامه ریزی و توسعه ی استان

(۶) تصویب طرح تفصیلی و تغییرات در طرح تفصیلی و نظارت بر اجرای طرح

## سطح خرد(محلی):

بیشتر به مسائل خرد در شهرها می پردازد.

حکومت محلی سازمان محلی است که به موجب قوانین عمومی ویا اساسی یک کشور در قسمتی از خاک آن ایجاد می گردد تا در محدوده ای که مشخص شده خدماتی را که کاملاً محلی هستند برای ساکنان آن محدوده تامین کند .

حکومت‌های محلی حالتی دوگانه دارند :

از یک سو باید امور محلی را با نظر سنجی از مردم محل مطابق قانون انجام دهند و ازطرف دیگر باید به عنوان نماینده ی حکومت مرکزی ،سیاستها وخط مشی عمومی آن حکومت را در سطح محلی اجرا کنند به طور معمول حکومت های محلی دارای یک سازمان حکومتی کامل هستند که تمام یا برخی از کارکنان آن را مردم انتخاب می کنند.

### تعاریف شهرداری

(۱) شهرداری یا حکومت شهر به واحدی گفته می شود که به وسیله ی مردم در خاک یک کشور به منظور اداره ی امور یک محل و ارائه خدمات مورد نیاز مردم آن منطقه تشکیل می شود واز لحاظ حقوقی تقریباً زیر نظر حکومت محلی و استان مربوطه است.

(۲) شهرداری سازمانی است حقوقی، محلی و مستقل که در محدوده ی شهر برای رفع نیازهای عمرانی ،خدماتی مردم شهر که جنبه ی محلی دارد تشکیل می گردد و منظور آن است که امور با مشارکت شهروندان حل و فصل شود.

(۳) شهرداری طبق ماده ی ۵ قانون محاسبات عمومی کشور سازمانی عمومی کشور سازمان عمومی و غیر دولتی است که دارای استقلال و شخصیت حقوقی بوده و تحت نظر شورای شهر که منتخب مردم است و نظارت دولت از طریق وزارت کشور برای انجام وظایفی که در قانون شهرداری آمده ،تاسیس شده است .

شهرداری، مهمترین نقش را در مدیریت شهری ( در سطح شهر ) برعهده دارد .

### ویژگی های شهرداری

انتخابی بودن

استقلال نسبی

غیر دولتی بودن

رسمیت داشتن

شهری بودن

اداره ی امور محل و ارائه خدمات مورد نیاز ساکنین

تاریخچه شهرداری

مدیریت شهری به شکل نو در ایران به دوران پس از مشروطیت تعلق دارد.

طبق قانون بلدیہ (مصوب سال ۱۲۸۶ شمسی) اداره امور هر شهر به عهده ی انجمن بلدی گذارده شده و این انجمن موظف به اجرای خواسته ها و انتظارات مردم شهرنشین بود.

در آن روزگار وظایف شهرداری ها بسیار ساده بود و از زمره ی امور خدماتی و رفاهی فراتر نمی رفت. برای نمونه نظافت شهر، پیش گیری از شیوع بیماری های مسری، تامین ارزاق، نظارت بر قیمت کالاهای ضروری (مانند نان و گوشت) ساخت خیابان و برخی تاسیسات زیربنایی.

شهر تبریز اولین شهرکشور بود که در سال ۱۲۸۶ صاحب تشکیلات بلدیہ (شهرداری) شد.

قانون بلدیہ که در سال ۱۲۸۶ تهیه شد، پنج فصل داشت: (۱) شرح وظایف و تکلیف شهردار (۲) تشکیلات انجمن بلدیہ و اعضای آن (۳ و ۴) چگونگی کار بلدیہ، تقسیم کار، حدود اختیارات (۵) وضع استخدامی کارکنان بلدیہ و توضیح آن قانون بلدیہ در اخذ قانونی پیشرفته بود ولی در اجرا به شکست خورد.

«(بی تناسبی این قانون با شرایط جامعه ی ایران، ۲ شهرنشینی در ایران چندان گسترش نیافته بود، ۳ شهرنشینی در ایران حمایت و پشتیبانی مردم را نداشت، ۴ نفوذ زیاد قدرتمندان محلی و بی تجربگی مسئولان دولتی

اولین ساختمان شهرداری در ایران

ساختمان ساعت تبریز اولین ساختمان شهرداری در ایران بود.

ساختمان شهرداری که در میدان مرکزی شهر تبریز واقع شده است در سال ۱۳۱۸ توسط مهندسان آلمانی ساخته شد که طراحی آن به شکل عقاب در حال پرواز است و دارای ۹۶۰۰ متر مربع مساحت و ۶۵۰۰ زیربنا است که در آن سال برای ساخت آن ۲۵۵ هزار تومان هزینه شده است.

وظایف شهرداریها در جهان

وظایف شهرداریها در جهان در چند دهه اخیر روندی فزاینده داشته و شهرداریها بعنوان نهادهای مدنی، عمومی و محلی دائم وظایف بیشتری را بر عهده می گیرند. نکته جالب توجه این است که این روند در اکثر کشورها، فارغ از شیوه حکومتی آنها قابل مشاهده است. بعنوان نمونه وظایف شهرداریهای چند شهر منتخب جهان ذکر می گردد:

فرانسه- پاریس: اداره ی خدمات شهری و زیربنایی- برنامه ریزی شهری- مدیریت ترافیک شهری- حفاظت- محیط زیست- رسیدگی به امور فرهنگی، جوانان و ورزش- رسیدگی به امور رفاهی و خدماتی- امور اقتصادی- انجام کلیه ی امور عمران شهری

اتریش- وین: ارایه خدمات شهری- نگهداری آثار باستانی- برنامه ریزی ترافیک- حفاظت از محیط زیست- ایجاد مدارس- اداره ی امور مربوط به مسایل راهنمایی و رانندگی و انتظامی

هلند- آمستردام: تامین تاسیسات و تسهیلات زیربنایی آب و برق- ارایه خدمات شهری- حفاظت از محیط زیست- امور حمل و نقل- امر ثبتی (صدور شناسنامه)- تهیه آمار جمعیتی- امور بهداشت- خدمات اجتماعی و رفاهی- امور فرهنگی و تفریحات- امور انتظامی و نظام وظیفه- امر اقتصادی و اشتغال- آموزش و پرورش- خانه سازی و مسکن- گواهینامه رانندگی- امور مهاجرین و خارجیها

## مبانی مدیریت و قدرت شهردار

شهردار، مدیر سازمان شهرداری است و باید از همه ویژگیهای مطلوبی که برای مدیرسازمان بر می شمارند برخوردار باشد. هر مدیر باید توانایی مدیریت بر سازمان را داشته باشد. این توانایی ها مبانی قدرت مدیر است.

مبانی قدرت شهردار عبارتند از:

- ۱- قدرت قانونی: داشتن اختیار تنبیه و تشویق که برای دستیابی به آن باید از مهارت اداری بهره مند باشند
- ۲- قدرت فنی و تخصصی: اطلاع کافی از تخصص شغلی، یا داشتن مهارت فنی
- ۳- قدرت جذب افراد: آگاهی از چگونگی برقراری روابط پویا و موفق که به آن مهارت انسانی گفته می شود.
- ۴- قدرت درک سازمان: شهردار یا مدیر شهر باید بتواند کیفیت وظایف گوناگون سازمان شهرداری و اثر متقابل وظایف بر یکدیگر را بفهمد. این قدرت را مهارت مفهومی نام نهاده اند.

## اهم وظایف شهردار

- ۱- برنامه ریزی: از وظایف اصلی شهرداری است و بر سایر وظایف او تقدم دارد. شهرداری باید اقداماتی را که انجام می گیرد، پیش بینی کرده و راه حل های اجرایی آنها را برای دستیابی به هدف های شهرداری تعیین کند.
- ۲- سازماندهی: تعیین وظایف تخصصی هر یک از کارکنان، معلوم کردن چگونگی روابط میان آنها و تشخیص خطوط فرماندهی و اختیارات. هدف از سازماندهی آن است که تمامی امور به طور هماهنگ در سریعترین زمان، با کمترین هزینه و بالاترین کیفیت به انجام برسند.
- ۳- هماهنگی: برای انجام وظایف گوناگون سازمان به واحدهای کوچکتر تقسیم می شود این اقدام، سازماندهی نام دارد. اما برای موفقیت سازمان و دستیابی به اهداف، مدیر باید بین واحدها هماهنگی ایجاد کند و در واحد نیز هماهنگی بین عملیات انجام پذیرد.
- ۴- کنترل و نظارت: مدیر باید انجام عملیات قسمتهای متفاوت شهرداری را بررسی کند و با پی گیری و در صورت نیاز اصلاح مسیر از کیفیت و کمیت کارها اطمینان یابد. شهردار می تواند با اعمال نظام گزارش دهی و گزارشگیری به خوبی به این وظیفه عمل کند.
- ۵- هدایت و رهبری: مدیریت مطلوب در شهرداری را می توان اداره ی صحیح امور کارکنان و تامین همکاری صمیمانه آنان دانست. دوره خدمت شهردار در موارد زیر خاتمه می پذیرد:

الف: استعفاي کتبی با تصویب شورا

ب: برکناری توسط شورای شهر با رعایت مقررات قانونی

ج: تعلیق طبق مقررات قانونی

د: فقدان هر یک از شرایط احراز سمت شهردار به تشخیص شورای شهر

## مبانی مدیریت مالی شهرداری

فعالیت هایی مبنی بر تنظیم و حصول بودجه برای یک موسسه و ارزیابی بهترین طرق کاربری آن.

بودجه: ابزاری است که برنامه کار هر قسمت از شهرداری را در چارچوب ارقام و اعداد مالی تعیین می کند.

بودجه ی سالانه شهرداری: یک برنامه ی جامع مالی که در آن کلیه خدمات و فعالیتها که باید طی سال مالی انجام شود همراه با برآورد و میزان مخارج و درآمدهای لازم برای تامین هزینه ی انجام آنها پیش بینی می شود و پس از تصویب انجمن شهر قابل اجراست.

اهمیت بودجه در شهرداری به قدری است که مسئولیت آن به طور مستقیم بر عهده ی شهرداری گذاشته شده است.

## منابع درآمد شهری

داخلی: عوارض اراضی و املاک - عوارض پذیرش - عوارض بر کسب و درآمد - عوارض صدور پروانه - عوارض مصرف - عوارض وسایل موتوری - عوارض متفرقه

خارجی: شامل درآمدهایی است که خارج از سازمان شهرداری دریافت می گردد مانند عوارض دریافتی از آب، برق، تلفن و نیازمندی های شهری مشابه کارخانه ها و کمکهای بلاعوض دولت

روشهای کسب درآمد: تا جاییکه امکان دارد نباید بار مالی خدمات عمرانی شهرها بر دوش دولت باشد ولی دولت باید به عنوان مسئول تامین زندگی شهروندان درصدی از بار مالی را برعهده بگیرد.

## اموال شهرداری ها

اختصاصی: اموالی که شهرداری حق تصرف مالکانه ی آن را دارد

عمومی: اموالی که متعلق به شهر بوده و برای استفاده ی عموم اختصاص دارد مانند معابر عمومی، خیابان ها، میدانها، پلها، گورستان ها

از مسئولیت های مهم شهرداری در مدیریت مالی شهرداری، تلاش در حفظ و بهره برداری بهینه از اموال شهرداری است.

## مبانی اداری شهرداریها

مدیریت اداری، وظیفه ای است که به مدیران یک سازمان کمک می کند تا از منابع سازمان به ویژه منابع انسانی به بهترین صورت استفاده کند.

اهداف مدیریت اداری شهرداری: ۱- تامین نیروی انسانی ۲- اجرای تدابیر خدمتی نیروی انسانی ۳- کاهش نیروی انسانی ۴- گردش امور داخلی سازمان

وظایف مدیریت اداری شهرداری: برنامه ریزی نیروی انسانی - کارمندیابی - آموزش کارکنان - طبقه بندی مشاغل و تعیین حقوق - انجام امور بایگانی و ...

## تاریخچه شورای شهر



از دوران مشروطیت این ایده در گفتمان سیاسی-اجتماعی کشور جریان داشت. پس از انقلاب اسلامی نیز تشکیل شورای شهر در قانون اساسی گنجانده شد اما به علت مشکلات پیش آمده این قسمت از قانون اجرا نشد تا اینکه پس از گذشت دو دهه از پیروزی انقلاب یکی دیگر از اصول نظام مردم سالاری جمهوری اسلامی تحقق یافت.

در ماده ۱ قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شورای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران مصوب ۱۳۷۵/۳/۱ مجلس شورای اسلامی که در سال ۱۳۷۸ اجرا شد، واگذاری مدیریت شهری بر نهادهای مردمی تاکید می شود که نقش اصلی در مدیریت شهری بر عهده ی شورای شهر است که نماینده ی مردم تعیین کننده ی شهردار هستند.

همه ی برنامه ها و تصمیمات شهرداری باید با هماهنگی و نظارت شورای شهر انجام پذیرد. طبق قانون شوراهای اسلامی، شوراهای شهر به منظور پیش برد برنامه های اجتماعی، اقتصادی و عمرانی، بهداشتی، فرهنگی، آموزشی و دیگر امور رفاهی با همکاری مردم و نظارت بر امور شهر تشکیل می شود.

مدت فعالیت اعضای شورای شهر چهار سال است و تعداد اعضا بر حسب جمعیت شهر متغیر می باشد.

وظایف شورای شهر

۱) برنامه ریزی و نظارت

۲) بررسی و تایید طرح توسعه و عمران شهر و طرح تفصیلی شهر

۳) نظارت برای برنامه ی پنج ساله ی شهرداری بر اساس طرح های توسعه و عمران شهر

۴) انتخاب شهردار به مدت ۴ سال

۵) بررسی و شناخت کمبودها و نارساییهای اجتماعی، فرهنگی و آموزشی

۶) برنامه ریزی در خصوص مشارکت مردمی

۷) تصویب بودجه ی شهرداری

۸) تایید صورت و جامع درآمد و هزینه ی شهرداری

۹) تشویق مردم در گسترش مراکز تفریحی، فرهنگی و ورزشی و ....

### نتیجه گیری:

موفقیت و شکست هر سازمانی در دستیابی به اهداف و انجام وظایفش متکی بر مدیریت است که یکی از مهمترین نقشها را بر عهده دارد. اگر شهر همچون سازمانی در نظر گرفته شود لازم است که در راس آن عنصری برای برنامه ریزی آینده و اداره ی امور کنونی قرار گیرد. این عنصر رami توان مدیریت شهر نامید، در واقع آنچه وظیفه ی هر مدیری به شمار آید، وظیفه ی مدیریت شهری نیز هست با این تفاوت که سطح عملکردش یک شهر است. هر یک از عناصر مدیریت شهری باید وظایف و عملکرد خود را درست انجام دهند تا مدیریت شهری بتواند به وظایفی که بر عهده اش قرار گذاشته شده را انجام دهد و عناصر شهری مثل زنجیر به هم متصل هستند و باید هر کدام وظیفه ی خود را درست انجام دهد تا مدیریت شهری در هر سطحی موفق باشد.

## مدیریت شهری

مفهوم مدیریت شهری اولین بار زمانی مورد توجه واقع گردید که در سال ۱۹۷۶ میلادی در کنار مفاهیم دیگری چون توسعه پایدار شهری و پروژه شهر سالم در دستور کار یکی از برنامه های توسعه سازمان ملل با عنوان برنامه مدیریت شهری قرار گرفت. مطرح شدن چنین مفهوم و اصطلاحی از مدیریت در قالب مدیریت شهری ناشی از حرکت شیوه مدیریت متمرکز به سمت مدیریت غیر متمرکز در چارچوب مدیریتهای محلیتر با هدف توسعه شهری بوسیله سازمانهای محلی میباشد.

### برنامه توسعه سازمان ملل

مدلهای پیشین و تجربیات عملی در حوزه برنامه ریزی شهری است که همانند پروژهها و اقدامات مجزای مدیریت شهری (تلقی از مدیریت شهری به عنوان مدیریت پروژه) که در پی ارائه جواب به فشار نیازهای مراکز شهری جهان در حال توسعه بودند عدم کارایی خود را نشان دادهاند. مدیریت شهری میتواند پاسخی به این دسته چالشهای شهری باشد به شرطی که هم در مفهوم و هم در عمل رویکردی کل نگر اتخاذ کند.

مدیریت شهری صرفا مدیریت مشکلات شهر را بر عهده ندارد بلکه فراتر از این موضوع، راهبری شهر به سوی توسعه ای همه جانبه و پایدار را بر عهده دارد

شهر یک مجموعه زنده است و این مجموعه زنده در حال تغییر و تحولات مستمر میباشد. اگر قسمتی از شهر توسط یک مجموعه و قسمتهای دیگر توسط مجموعه دیگری مجزا و مستقل از یکدیگر اداره شود، این شهر به زودی فرسوده شده و از بین میرود. به

اعتقاد مامفورد، شهر عبارت است از یک شبکه جغرافیایی، یک سازمان اقتصادی، یک فرایند صنعتی، صحنه ای برای کنش اجتماعی و

نمادی زیباشناختی از وحدت جمعی.

اگر شهر، همچون سازمان در نظر گرفته شود، لازم است که در راس آن عنصری برای برنامه ریزی آینده و اداره امور کنونی قرار گیرد.

این عنصر را می توان مدیریت شهر نامید. مسایل بسیاری در شهرها وجود دارند که برای حل آنها وجود مدیریت شهری، الزامی قلمداد

می شود. مسائلی مانند چگونگی گسترش آینده شهر، تامین خدمات عمومی (آب، برق، نظافت و...)، احداث مراکز عمومی با کارکردهای

تفریحی- فرهنگی و ورزشی، ساختن خیابانها و کوچهها ... آنچه وظیفه هر مدیری به شمار آید، وظیفه مدیریت شهری نیز هست.

مدیریت شهری باید برای شهر، برنامه ریزیهای انجام دهد، فعالیتهای شهری را سازمان دهد، بر فعالیتهای انجام شده نظارت کند و حتی برای انجام بهینه امور، انگیزش لازم را در سازمان مدیریت شهری و سایر سازمانها و شهروندان ایجاد نماید میتینگ لی با بررسی منتقدانه تعابیر و تفاسیر گذشته در مورد مدیریت شهری روی سه اصل یعنی اهداف، عملیات و مسئولیت در

تعریف مدیریت شهری تاکید می کند و هر یک را بطور جداگانه نقد و بررسی میکند

### **1-2-2-اهداف مدیریت شهری**

اهداف کمک میکنند تا مدیریت معنا یابد و مسائل، فرصتها و فعالیتهایی که در یک هر بحث بایستی انجام گیرد را تعیین میکند و معیارهایی را برای قضاوت در مورد نتیجه و روند اداره کردن و اجرای اهداف مدیریت بوجود می آورد. اهدافی که یک مدیریت شهری

می تواند دنبال کند بسیار متنوع هستند و عبارتند از اصلاح و بهبود قدرت تولیدی شهر، کاهش فقر، حفاظت محیط شهر برای آیندگان

در راستای بهبود شرایط زندگی در نواحی شهری در کشورهای در حال توسعه علی الخصوص از طریق بهبود ارائه خدمات و کالاهای (عمومی به افراد فقیر که در حال افزایش هستند) (دادرس. ۱۳۸۹)

### **2-2-2-عملیات مدیریت شهری**

چنانچه مدیریت شهری را به منزله برعهده گرفتن مسئولیت مداوم در نظر بگیریم که به منظور دستیابی به اهداف خاص در سکونتگاههای

انسانی فعالیت میکند، در زمان و مکانهای متفاوت، انجام عملیات مناسب متفاوت خواهد بود. در شرایط پیش آمده، اهداف مدیریتی مطرح در یک شهر با توجه به بافت اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و فیزیکی آن شهر انجام خواهد گرفت. این عملیات را میتوان به دو دسته تقسیم نمود: اقداماتی که روی فعالیتهای جاری شهر تاثیر میگذارد. و - عملیاتی که در میان این وظایف جاری میگردد (که

(. امکان دارد به عنوان فرآیندی مدیریتی خوانده شود) (دادرس. ۱۳۸۹)

### **3-2-2-مسئولیت مدیریت شهری**

عرصه و عمق مسئولیتی که گرفته میشود بوسیله هدف و اهداف آن مسئولیت تعریف میشود. قلمرو این مسئولیت فراتر از مسئولیتی است که از طریق تفویض اختیار، وظایف تعیین شده یا شکلهای سنتی آن تعریف میشود و این تفاوت نه تنها آنچه که اداره میشود را در بر میگیرد بلکه اداره کننده را نیز شامل میشود. در این صورت مسئولیت مشمول اداره کردن عملیات مناسبی میباشد که براساس

اهداف و شرایط انجام میگیرد. کسی که مدیریت میکند نمی تواند خودش به تنهایی این وظایف و جریانات را انجام دهد. مدیریت انجام

کار با دیگران و بوسیله دیگران میباشد. این عمل تنها از طریق کنترل و فشار آوردن انجام نمیگیرد بلکه میتواند بوسیله هدایت یا راهنمایی کردن، تشویق، ترغیب و ایجاد انگیزه صورت گیرد بطور مثال برای مدیریت شهری بهتر است توان خود را در تهیه امکانات ارتباطی یا نیروی الکترونیسته متمرکز کند تا اینکه خود شبکه تلفن و یا الکترونیسته ایجاد کند.

هنوز بخش دولتی ماهیت واحدی را در اداره کردن امور شهر ندارد و مسئولیتهای مختلف برای اداره کردن امور شهر توسط ادارات تابعه

وزارتخانه ها، شرکت ها و ادارات تابعه صورت میگیرد که هر کدام از آنها دیدگاه خاص خودشان را در مورد امور مختلف شهر دارند و با

(توجه به اولویتهای و اهدافشان، وظایف را نیز متفاوت میبینند) (دارس. ۱۳۸۹)

مهمترین فعالیتهای مورد نیاز برای مدیریت شهری را میتوان به صورت زیر دسته بندی نمود:

-حکمرانی: شامل روابط انسانی بین سطوح حکومت محلی، استانی و ملی مرتبط با توزیع مسئولیت و منابع به همراه ساختار درونی مسئولیتهای مدیریتی.

-سیاست توسعه و هماهنگی سرمایه گذاری: شامل استراتژیهای کلی میان مدت، کوتاه مدت و بلند مدت برای توسعه و برنامه ریزی شهر در چهارچوب بودجه تعیین شده و بخشهای سرمایه گذاری، تعیین مسئولیت برای بازیگران بخش خصوصی و دولتی.

-مدیریت خدمات و داراییها: شامل اجرا، عملیات و نگهداری خدمات فیزیکی و اجتماعی، قیمتگذاری آنها، تعیین هزینه و درآمد در مورد این خدمات و مشخص کردن مسئولیت سازمانهای خصوصی و دولتی.

-وظایف جمعی: شامل ارزیابی و جمع آوری مالیاتها و درآمدهای عمومی، چهارچوبهای قانونی برای فعالیتهای دولتی و (خصوصی، فعالیتهای شامل حمل و نقل، ارتباطات، عمران زمین و پروانه مشاغل) (دارس. ۱۳۸۹)

4

### 3-دستهبندی کلی مدیریت شهری در جهان

مدیریت شهری در جهان را عمداً می توان در دو دستهبندی کلی قرار داد:

-مدیریت شهری متمرکز

-مدیریت شهری غیر متمرکز

شناسایی این دو الگو براساس میزان اختیارات و وظایف مدیران محلی و نیز میزان مشارکت مردم در امور شهری و مدیریت شهر صورت گرفته است. شاید بتوان میزان دخالت دولت در امور شهری و مدیریت شهر را نیز در این دسته‌بندی دخیل نمود. مدیریت شهری متمرکز

یا الگوی متمرکز بیشتر در کشورهای در حال توسعه مورد استفاده قرار می‌گیرد. الگوی مدیریت متمرکز در کشورهای توسعه یافته به عنوان الگوی ناکارآمد شناخته شده و استفاده از آن کنار گذاشته شده است.

### 1-3-ویژگی های الگوی متمرکز

دخالت مستقیم دولت مرکزی در امور مدیریتی شهر و برعهده گرفتن وظایف محلی توسط دولت از مشخصه‌های بارز این الگو است. در

الگوی متمرکز مردم نقش چندانی در اداره امور شهری ندارند. این الگو توسط دولتهایی مورد استفاده قرار می‌گیرد که وابستگی چندانی

به مردم ندارند. هزینه‌های اداره شهر مستقیماً از بودجه ملی تامین میشود. نظر مردم در مورد سیاست‌گذارها و برنامه ریزی برای اداره شهر یا لحاظ نشده یا به صورت بسیار کم رنگ در نظر گرفته میشود. دیوان سالاری اساس الگوی متمرکز را تشکیل میدهد. به دلیل کم‌رنگ بودن مشارکت مردم در اداره شهر، احساس تعلقی که میبایست در مردم نسبت به شهر و محله ایجاد شود به وجود نمی‌آید. مردم اموال عمومی را متعلق به خود میدانند و در نتیجه در حفظ و ارتقای آن کوشش لازم به عمل نمی‌آورند. مخصوصاً در کشورهای در حال توسعه که مردم و دولت میانه خوبی با هم ندارند تخریب اموال عمومی بیشتر به چشم می‌خورد، زیرا مردم این اموال را دولتی تلقی کرده و به زعم خود با تخریب آن به دولت ضربه می‌زنند.

### 2-3-الگوی غیر متمرکز

ناکارآمدی الگوی متمرکز در اداره شهر کشورهای توسعه یافته را به فکر استفاده از الگوی کارآمدتر و بهینه‌تر انداخت که همان الگوی غیر متمرکز است. اساس این الگو اداره شهر توسط خود مردم است. در این الگو دولت تنها وظایفی که جنبه حاکمیتی دارد را برعهده می‌گیرد از قبیل تامین امنیت و دفاع از سرزمین. مردم به صورت مستقیم در اداره امور شهر از طریق انتخاب شورای شهر و شهردار و انجمنهای محلی مشارکت دارند. مردم اموال عمومی را متعلق به خود دانسته و در حفظ و صیانت از آنها میکوشند. همچنین مردم وقتی میتوانند در عزل و نصب مسئولین شهری دخالت داشته باشند، اعتماد بیشتری بین مردم و مسئولین شهر به وجوی می‌آید. الگوی

غیرمتمرکز مورد تایید سازمان ملل متحد و نیز بانک جهانی بوده و این بانک به کشورهای در حال توسعه برای از بین بردن فقر، رشد اقتصادی و توسعه اجتماعی در شهرهای بزرگ و کوچک کمک خواهد کرد. در الگوی غیر متمرکز وظیفه شهرداری تنها عمران شهر

نیست، بلکه توجه به مسائل اجتماعی، فرهنگی و حتی روانی مردم نیز می تواند در دستور کار شهرداری قرار گیرد. با توجه به اینکه تامین هزینه و بودجه شهر برعهده خود شهرداری است، شهرداری میتواند راه های خلاقانه برای تامین هزینهها در پیش گیرد، از جمله

توریسم و گردشگری، مشارکت دادن مردم در اجرای پروژهها، تقویت بخش خصوصی و واگذاری بعضی از خدمات به آنها.

#### 4- بررسی مدل‌های رایج مدیریت شهری در جهان و مقایسه آن با ایران

اداره یک شهر میتواند بسیار گسترده و پیچیده باشد. عوامل و مسائل مختلفی در شهر وجود دارند که باید مدیریت شوند، ارتباط میان

آنها مشخص گردد و برای پیشرفت در امور شهری به صورت سیستماتیک و هدفمند درآیند. ساختار و مدل مدیریت شهرها در کشورهای

مختلف متفاوت است این تفاوت هم به خاطر ساختار سیاسی حکومت، ساختار متفاوت انتخاب مدیریت شهری، میزان قدرتی که مدیریت

شهر دارد، عوامل سیاسی و اجتماعی است.

موضوع مهمی که در بررسی مدل‌های مدیریت شهری باید مورد توجه قرار گیرد درهم تنیدگی قلمروهای سیاسی، اجرایی و تخصصی در سطح اداره شهرهاست. به لحاظ نظری معمولاً میان قلمروهای سیاست و مدیریت نوعی تفکیک و تمایز کارکردی صورت میگیرد. بر اساس این تفکیک، نحوه تدوین سیاستها در قلمرو سیاست و چگونگی اجرای آنها در قلمرو مدیریت قرار میگیرد. اما در سطح شهری، رابطه این دو قلمرو بسیار نزدیک و درهم آمیخته میشود. از این رو در بررسی مدل‌های مدیریت شهری، سهم مهمی از آن

5

به مطالعه و تحلیل سطوح مختلف حکومت تعلق دارد و در بسیاری از کشورها نیز اساساً منظور از بررسی مدل مدیریت شهری، بررسی

(ساختار و مدل حکومت محلی است) برک پور. ۱۳۸۷

دو حوزه مهم و شاخص در زمینه مدیریت شهری که توانسته اند تاثیرگذار باشند و تجربه‌های نوینی از حکومت محلی و مدیریت شهری

ارائه بدهند اروپا و آمریکای شمالی است. به لحاظ قدمت در مدیریت شهری و نیز ابداع شیوه‌های نوین مدیریت شهری اروپا و آمریکا شمالی دو حوزه تاثیرگذار بر سایر کشورها هستند و برای مقایسه شیوه‌های مدیریت، باید مدل‌های مدیریت در این دو حوزه را با کشورهای

دیگر مقایسه نمود. مطالعات بسیاری در حوزه مدیریت شهری مخصوصاً به لحاظ نظری در آمریکا و اروپا صورت گرفته است که در نهایت

منجر به ابداع شیوه های نوین در مدیریت شهری شده است. برای شناخت بیشتر این مدل‌های مدیریت شهری ابتدا مدل مدیریت شهری

در اروپا و آمریکا را بررسی کرده و سپس مدیریت شهری در ایران را مورد بررسی قرار خواهیم داد.

#### 1-4-4 مدل های مدیریت شهری در آمریکا

با توجه به اینکه آمریکا به صورت فدرالی اداره میشود و هر ایالت قوانین و شکل حکومتی جداگانه دارد، بنابراین نحوه مدیریت شهری و

حکومت محلی نیز در این ایالتها با هم تفاوت داشته و اشکال مختلفی از حکومت محلی و مدیریت شهری در آمریکا دیده میشود. اما با مطالعه این مدلها می توان در کل چهار مدل مدیریت شهری را در آمریکا تشخیص داد که در شکل شماره ۱ بطور خلاصه نشان داده شده اند.

شکل ۱: مدل های مدیریت شهری در آمریکا

به دلیل طولانی شدن مطلب، شرح و بسط هر یک از این مدلها را ارجاع میدهیم به (برک پور ، ناصر. نظریه های مدیریت و حکمروایی شهری صفحه ۱۰۷ به بعد). در اینجا به صورت خلاصه در جدول شماره ۱، مزایا و معایب این مدل ها آورده شده است.

#### 2-4-6 مدیریت شهری در کشورهای اروپایی

2002 پژوهشی انجام داده است و ساختار حکومت محلی و مدیریت شهری در ۱۷ کشور - در دوره زمانی ۲۰۰۴ UDITE موسسه اروپایی را مورد بررسی قرار داده است. در این پژوهش مدل‌های مختلف مدیریت شهری طبقه بندی شده و ویژگی های مشترک آنها

بیان گردیده است. این ویژگیها شامل:

-انتخابی بودن شهرداریها بوسیله انتخابات دموکراتیک،

-رهبری سیاسی مشخص، خواه شخص مزبور در قالب شهردار باشد یا خیر،

-رهبری سیاسی ممکن است به طور مستقیم از طرف شهروندان انتخاب گردد یا توسط اعضای شورای شهر یا ممکن است از

طرف دولت منصوب گردد

فرد منتخب ممکن است دارای وزن سیاسی و یا اجرایی باشد، در بیشتر مجموعه های مدیریت شهری ، حداقل یک مدیر عمومی شهر وجود دارد. کارکرد اصلی مدیر شهر شامل مدیریت، هماهنگ کردن و نظارت بر سازمان اداری ، رایزنی با سیاستمداران و اطمینان یافتن از رعایت معیارهای عقلانیت، کارآیی و قانونمندی در استفاده از منابع عمومی است.

این سه ویژگی انعکاس دهنده اصول پایه ای پشتیبان سازمان حکومت محلی هست ند : شورا ی شهر باید به نظارت بر حکومت یا شاخه اجرایی بپردازد ، بازیگر سیاسی باید نقش رهبری سیاسی حکومت را ایفا نماید و این رهبر باید از کمک یک متخصص برخوردار شود. بر پایه این ویژگیها ، چهار مدل سازمان یا شکل حکومت محلی وجود دارد:

1-مدل شهردار قوی

2-مدل رهبری جمعی

3-مدل رهبری توسط کمیسیون

4-مدل شورا- مدیر.

بدون در نظر گرفتن دو کشور انگلستان و مالت، کشورهایی که در این مطالعه مورد توجه قرار گرفته اند می توانند در چهار گونه فوق را به شرح جدول شماره ۲ طبقه بندی شوند:

جدول شماره ۲- طبقه بندی کشورهای اروپایی در مدل های مختلف حکومت محلی

براساس بررسی هایی که انجام گرفته است دو کشور بری تانیا و مالت در هیچکدام از دسته بندی های چهارگانه فوق قرار نمیگیرند بلکه

در هر کدام از این دو کشور مدل خاصی برای مدیریت شهری پیرو میگردد.

در انگلستان و در بخشهای مختلف این کشور ساختار حکومت محلی تفاوت هایی با هم دارند. به منظور تجدید ساختار حکومت های

محلی و برای تقویت م شروع و گسترش اختیارات حکومت منطقه ای، تجدید نظرهایی در حال انجام است. در حال حاضر در بعضی

از مناطق یک شورا تمام خدمات حکومت محلی را تامین میکند. و در مناطق دیگر شورای دو سطحی وجود دارد. همچنین ممکن است در شهرهای کوچک، شورای شهر یک محدوده کاملاً محلی را پوشش دهد.

در انگلستان ۳۴ شورای شهرستان وجود دارد. هر یک از شوراهای شهرستان جمعیتی در حدود پانصد هزار الی یک میلیون و پانصد هزار نفر را پوشش میدهند. در این محدودهها یک ساختار دو سطحی از حکومت محلی وجود دارد. شوراها ی بخش که محدودههای کوچکتر در درون شهرستان را پوشش می دهند د برخی از خدمات را تامین می کنند. معمولاً بین ۴ الی ۱۴ شورای



بخش در محدوده هر شهرستان وجود دارد که هر یک جمعیتی حدود صد هزار نفر را پوشش می‌دهند.

تصویب قانون حکومت محلی سال ۲۰۰۰ تغییرات چشمگیری در ساختار نهادی حکومت‌های محلی انگلستان ایجاد کرده است.

بر اساس این قانون "مدلهای اجرایی" متفاوتی تعریف شده است که ه ظهور رهبری سیاسی اجرایی در مدیریت شهری را تشویق

میکند. این مدلها عبارت از شاخه اجرای مرکب از یک شهردار و یک شورا، یک رهبر اجرایی و یک شورا و یک شهردار و یک مدیر شهری هستند. با اجرای این مدلها نقش شهردار تغییر چشمگیری یافته و از یک عنوان تشریفاتی به یک شخصیت سبک اروپایی تبدیل شده است. سه سال پس از تصویب این قانون اکثریت غالب شهرهای با جمعیت بیش از ۸۵۰۰۰ نفر و یک سوم سایر شهرها، به جز لندن، مدل شهردار و شورا را انتخاب کرده اند. در لندن روش انتخاب مستقیم شهردار پذیرفته شده است.

### 3-4- مدل‌های مدیریت شهری در ایران از انقلاب مشروطه تا حال

در اسناد قانونی مرتبط با ایران و شیوه یا مدل مدیریت شهری در ایران اشاره‌ای نشده و نظام مدیریت شهری در ایران را مشخص ننموده است. بنابراین باید برای استخراج نوع نظام مدیریتی در ایران به بررسی و تحلیل اسناد و قوانین مربوط به شهرداریها و اداره

امور شهر بپردازیم. با بررسی اسناد روابط قانونی شورا، شهرداری و دولت مرکزی، می‌توان چند مدل از مدیریت شهری را استخراج نمود. آغاز دوران مشروطیت را میتوان سرآغاز مدیریت شهری در ایران تلقی نمود. در این دوران قوانین مربوط به شهرداریها به سبک نوین در ایران نوشته شدند و فعالیت شهرداریها به شکل نوین با تصویب قوانین مربوط به بلدیها شروع گردید.

این قوانین عبارت بودند از:

-قانون بلدیہ مصوب ۱۲۸۶ ه. ش؛

-قانون بلدیہ ۱۳۰۹ ه. ش؛

-قانون تشکیل شهرداریها و انجمن شهر و قصابات ۱۳۲۸ ه. ش؛

-لایحه قانونی شهرداری مصوب ۱۳۳۱ ه. ش؛

- قانون شهرداری مصوب ۱۳۳۴

(- مدل کنونی منعبث از قانون شهرداری ۱۳۳۴ و قانون شوراها مصوب ۱۳۷۵ و اصلاحی سال ۱۳۸۲ (آخوندی، عباس و همکاران.

۱۳۸۷

است. در جدول شماره ۳ خلاصه‌های از مدل‌های مدیریت شهری در ایران آورده شده است.

### 3-4-1- مدل کنونی اداره امور شهر در ایران

بعد از گذشت ۲۱ سال از وقوع انقلاب در ایران سرانجام در سال ۱۳۷۵ قانون انتخاب شوراهای تصویب و در سال ۱۳۷۸ انتخابات شوراهای برگزار شد. براساس قانونی که در سال ۱۳۷۵ تصویب شد، تعداد اعضای شورای شهر تهران ۱۵ نفر تعیین شد و حوزه بندی و محله

بندی هم لغو گردید و اعضای شورا با رأی همه ساکنان شهر انتخاب میشوند. در اصلاحیه این در سال ۱۳۸۲ تعداد اعضای شورای شهر تهران ۳۱ نفر و شهرستان های کمتر از ۲۰ هزار نفر تا ۵ نفر متغیر است. مدل اداره شهران همچنان مدل شورا - مدیر شهر است.

مدیر شهر یا شهردار برای چهار سال و از میان اعضای شورا یا خارج از شورا با رأی اکثریت انتخاب می شود. اگر فردی از میان اعضای شورا به عنوان شهردار انتخاب شود باید از عضویت شورا استعفا دهد. شهردار می تواند پس از استیضاح با رأی دوسوم اعضای شورا عزل

شود. شهردار در برابر شورای شهر پاسخگو است اما شورا نمی تواند در تصمیمات اجرایی شهردار دخالت کند. انحلال شورا برخلاف قوانین قبل در اختیار قوه مجریه نیست، بل که با حضور نمایندگان از سه قوه ک شور و با تایید آن در یکی از نهادهای قضایی ک شور

امکان پذیر است. مدل کنونی اداره شهر مانند بسیاری از دوره های پیشین مدل شورا- مدیر شهر است. البته باید به این نکته اشاره کنیم

که شهرداری یک اصطلاح اشتباه است که با تصویب قانون تشکیل شهرداری ها و انجمن شهر و قصابات مصوب ۱۳۲۸ مصطلح گردید،

نامیده می شود اما (city manager) در اصل فردی که از جانب شورا یا حکومت برای اداره امور شهر انتخاب می گردد مدیر شهر با رأی مستقیم یا غیر مستقیم شهردار انتخاب میگردد

### 3-4-2- ویژگیهای نظام مدیریتی در ساختار حاکمیت شهری ایران

با توجه به اینکه سیستم مدیریتی ایران در سطح ملی به صورت متمرکز بوده و حکومت مرکزی در تمام امور دخالت میکند، در عمل نمیتوان سازمان یا ارگانی مستقل در ایران متصور بود. حتی سازمانهایی که در ظاهر مستقل هستند و بودجهای دولت دریافت نمیکند نیز با این دخالتها روبرو هستند. همه آنها تابع حکومت مرکزی هستند و از طرف دولت مرکزی در امور آنها نظارت و مداخله

10

میشود؛ اما این نوع نهادهای اداری محلی و منطقهای را نمیتوان حکومت محلی یا منطقه ای دانست، بلکه بای د آنه را

سازمانهای محلی یا منطقهای نامید.

تمام سازمانهای محلی محدودهی وظایف خود را از حکومت مرکزی میگیرند (چه حکومتی با حاکمیت کامل و چه شبه حاکمیت باشد). موجودیت این سازمانها مدیون حکومت مرکزی است و به آن متکی هستند.

بنابراین نحوهی روابط بین حکومت مرکزی و سازمان محلی تا اندازه ی زیادی به وسیله ی قانون تعیین می شود.

## 5-مدیریت یکپارچه شهری

شهر مکانی پیچیده و پر از مسائل مختلف است. مسائلی از قبیل مسائل فرهنگی، سیاسی، اقتصادی، اجتماعی، خدماتی، کالبدی و... کنترل، هدایت و مدیریت این مسائل با دشواریها و پیچیدگیهای خاصی روبرو است که با مدیریت پراکنده و فاقد ارتباط با هم نمیتوان بر م شکلات مدیریتی شهر فائق آم د. مخ صو صاً با گذشت زمان و متنوع تر شدن خدمات و نیز افزایش نیاز شهروندان به این

خدمات، سیستمی که بتواند این نیازها را برآورده کند و جوابگوی مس ائل پیچیده شهر باشد، امری ضروری است. از اینرو نظریه پردازان

و ک سانی که با مدیریت شهر و م سائل مربوط به آن سروکار دارند در تلاش بوده اند تا با ابداع سیستمی جامع و توانمند بر ای مدیریت

شهر بتوانند پا به پای مشکلات و مسائل پیش بروند. سیستم مدیریت یکپارچه شهری یا مدیریت شهری یکپارچه در راستای چنین تلاشی بوده و سعی دارد با جامع نگری و یکپارچه سازی تصمیم ها و سیاست های دخیل در مدیریت شهری، پاسخی در خور به پدیده

شهری و مسائل بغرنج مربوط به آن داشته باشد.

از این رو به نظر میرسد که تعدد، تنوع و تکثر عناصر و ابعاد مختلف شهر و زندگی شهری از یک سو و عوامل تصمیم گیر و سیاستگذار موثر در ساخت شهر و هدایت توسعه آن از سوی دیگر تهدید بالقوه بزرگی در برابر برنامه ریزی و مدیریت یکپارچه و منسجم این پدیده محسوب میشود. وج ود ویژگی ه ای ف وق درشهر و عناصر هدایتگر توسعه آن در فقدان سازوکارهای هماهنگی بین بخشی و بین سازمانی برای تحقق نوع ی وحدت و یکپارچگی به بروز مسالهای میانجامد که به آن " تفرق و چند پارگی "اطلاق میشود.

حاکمی از وجود دو نوع تفرق کلان در متون و موضوعات شهری است: تفرق در ابعاد مختلف شهر و زندگی شهری و تفرق در نظام (یا نظامهای) برنامه ریزی و مدیریت آن. هر دو نوع تفرق ، چه در شهر و چه در نظام برنامه ریزی و مدیریت ، اگرچه اغلب و در ابعاد متفاوت وجود دارند نامطلوب قلمداد شده و تلاشهای زیادی برای کاهش آن از سوی حوزها و رشتههای مختلف شهری صورت

گرفته است.

بررسیها نشان میدهد که تفرق اجتماعی، تفرق کارکردی، تفرق بصری و تف رق اکولوژیک از جمله انواع تفرق های عمده موجود در شهر هستند. همچنین از جمله انواع تفرقه ای عم ده درسیستم برنامه ریزی و مدیریت شهری و منطقهای میتوان به تفرق نظری در برنامه ریزی و مدیریت، تفرق عملکردی در گستره شهر، تفرق سیاستی و تفرق حکومتی/سیاسی در سطح مناطق کلان شهری اشاره کرد.

بر اساس نوع و مقیاس جغرافیایی تفرق ها راهکارهای مختلفی پی شنهاد شده است که می توان از مدیریت یکپارچه شهری و مدیریت

منطقهای یکپارچه در کلان شهرها نام برد.

برای جلوگیری از طولانی شدن بحث ابتدا به طور خلاصه انواع تفرقها را تعریف نموده و سپس راه حلهای پیشنهادی برای چیره شدن بر این تفرقها، مورد اشاره قرار خواهد گرفت. برای مطالعه بیشتر میتوانید مراجعه کنید به برک پور ناصر، نظریه های حکمروایی و مدیریت شهری ۱۳۸۷، بخش مدیریت شهری یکپارچه ص ۷۵.

### 1-5-تفرق کالبدی،فضایی

شهر بخش بخش شده و به مناطق بزرگ و متوسط تقسیم میگردد. مناطق یا بخشها تنها از طریق شبکه راه ها باهم ارتباط دارند. ساختمانها، خدمات، بناها و تسهیلات عمومی و خصوصی و حتی پارکها همگی به گونهای طراحی میشوند که درون هر منطقه قرار گرفته و هیچ پروژههای فراتر از این محدودهها قرار نمیگیرد.

### 2-5-تفرق و چندپارچگی اجتماعی

تمایز بین مناطق فقیر با مناطق ثروتمند شهر در ب سیاری از موارد قابل مشاهده است. هوای بهتر، خدمات بی شتر، چ شم انداز خوب،

مدارس خوب، امنیت و آرامش بی شتر، مراکز تفریحی فراوانتر و... همه این م سائل ن شانه تفرق اجتماعی و چندپاره گی در شهر است.

حتی از لحاظ کالبدی هم میتوان مشاهده کرد که در مناطق ثروتمندنشین اجتماعاتی مح صور و دروازه دار در حال شکل گیری است

که خود را از مناطق اطراف جدا کردهاند که به لحاظ کالبدی از بخشهای دیگر جدا شدهاند.

### 3-6-تفرق عملکردی

بعد دیگر تفرق، ناشی از تفکیک کارکردی شهرها است. شهرسازی مدرن تلاش کرده است کاربریهای عمده شهری را بر اساس

عملکردهای اصلی شهر یعنی سکونت، تفریح، حمل و نقل و کار از هم تفکیک نماید. این تفکیک از طریق اعمال مقررات منطبقه‌بندی

کارکردی به جدایی گزینی مناطق کار، خواب، خرید، فرهنگ و تفریح و در نتیجه به تولید سفرهای زاید و ایجاد نواحی "مرده" می

انجامد.

#### 4-5- تفرق بصری

آشفستگی در ساخت و ساز و نماها. مخ صوصاً در معماری پست مدرنیسم این امر کاملاً قابل مشاهده است که هر کارفرما یا معماری

میخواهند مح صولی متمایز تحویل دهند. ساخت یک ساختمان ده طبقه در کنار یک ساختمان دو طبقه و یا قرار گرفتن صدها نوع نمای مختلف در کنار هم که هیچکدام با هم هماهنگ نیستند، نمودی از تفرق بصری است.

#### 4-5- تفرق فضایی / اکولوژیک

تفرق فضایی گرچه از تفرق اکولوژیک جدا است اما با توجه به اینکه این دو برهم تاثیر می گذارند در یکجا آورده شده اند. این نوع تفرق

نتیجه گسترش شهرنشینی و پراکندگی فراوان در حاشیه شهرها است. در بسیاری از شهرهای جهان، گسترش شهرها باعث از بین رفتن زمین های کشاورزی و اکوسیستم های طبیعی اطراف شهرها شده است. بخش های مختلف شهرها از هم جدا افتاده و تنها از

طریق شبکه راهها با هم ارتباط دارند.

#### 4-5-6 تفرق در حوزه نظری برنامه ریزی و مدیریت

وجود این تفرق به عدم اطمینان بین کارگزاران و نظریه پردازان برنامه ریزی منجر شده است. به این ترتیب تعدد و تفرق نظریه های

متعدد به سردرگمی برنامه ریزان نظری و عملی میانجامد. این نوع تفرق و یا عدم توافق بر نظریه یا دیدگاهی واحد در عرصه تعاریف، حوزه عمل و اهداف مدیریت شهری نیز وجود داشته است.

#### 4-5-7 تفرق در حوزه نظری برنامه ریزی و مدیریت

تفرق عملکردی زمانی به وقوع می پیوندد که در یک شهر یا قلمرو حکومتی خاص (مانند محدوده شهری شهرداری)، برنامه ریزی و

ارائه خدمات شهری در مورد کارکردها و وظایفی که اهمیت محلی دارند بین چندین نهاد، سازمان و هیئت دیگر تقسیم شده

وجود نهادها و سازمانهای متعدد در شهر باعث به وجود آمدن این تفرق شده و وظایف اجرایی بین این است نهادها تقسیم میگردد.

### 8-5- تفرق برنامه ریزی - سیاستی

کلیه تحولات اقتصادی - اجتماعی و فضایی که در قلمرو یک شهر یا هر پهنه جغرافیایی دیگر روی میدهد نتیجه تعامل نیروها ، سیاست های عمودی را میتوان در لایههایی چون سیاست ها و اقدامات افقی و عمودی متعددی است.

سیاستهای جهانی (کنوانسیون ها و توافقات بین المللی مانند دستور کار ۲۱) ، قارهای (مجموعه سیاست های اتحادیه اروپا مانند چشم ان داز توسعه فضایی اروپا)، منطقه ای (مانند کشورهای خاورمیانه)، ملی/کشوری ، منطقه ای ، خرد منطقه‌ای و محلی سیاست های افقی را اگر به سطح (شهرستان/بخش / شهر/ روستا) خلاصه کرد.

ملی و خرد ملی محدود کنیم میتوان از تفرق و عدم هماهنگی بین سیاستهای مربوط بین بخشهای مختلف مانند حمل و نقل، محیط زیست، اقتصاد و غیره یاد کرد.

### 9-5- تفرق سیاسی/حکومتی

وجود تعداد زیادی از قلمروهای حکومتی و مدیریتی مستقل درون یک منطقه کلانشهری عملکردی. نظریه پردازان حکومت کلان شهری استدلال میکنند که ه بای د ب ی ن و ع سیستم سازمانی و حکومتی یک شهر - منطقه با کلیت ارگانیک و قلمرو عملکردی آن انطباق وجود داشته باشد. عدم انطباق قلمرو سازمانی حکومت محلی با قلمرو عملکردی شهر - منطقهها (تفرق سیاسی) را میتوان عمده ترین چالش در اداره و حکمروایی این مناطق دانست.

اکنون که عوامل مؤثر بر عدم یکپارچگی مدیریت شهری را شناختیم و با مفهوم انواع تفرق آشنا شدیم بجا ست که با راهکارهای غلبه بر این تفرق ها نیز آشنا شویم.

وقتی واژه تفرق و پراکندگی را می شنویم ناخودآگاه برای رهایی از آن به یکپارچگی و تجمع نیز فکر می کنیم و به عنوان راهکاری برای جلوگیری از تفرق می شناسیم. البته یکپارچگی ممکن است مفهوم تمرکز را نیز به ذهن متبادر کند. تمرکز قدرت و مدیریت دستوری از یک مرکز واحد اگرچه در بعضی از کشورهای چینی نظامی ه ستند توان ست است در زمینه مدیریت شهری و

اجتماعی (برای مثال کشورهای کمونیستی) هماهنگ عمل کرده و حتی در بعضی از زمینه ها مساوات و عدالت اجتماعی به دنبال داشته باشد بخصوص در زمینه تامین مسکن و بهداشت عمومی، اما چون در چنین نظام هایی در زمینه های حیاتی دیگر مثل تقسیم

قدرت و آزادیهای فردی بشدت کمبود دارند، نمی توان راه حلی دموکراتیک برای تفرق قلمداد کرد. بلکه در اینجا منظور از یکپارچگی نه تمرکز قدرت است بلکه ایجاد سازوکاری است که بتواند بین بخشهای مختلف مدیریتی هماهنگی ایجاد کند. به طور کلی بسته به نوع تفرق و مقیاس جغرافیایی آن، استراتژیهای مختلفی برای چیره شدن بر آن پیشنهاد شده است. برای مثال میتوان از "مدیریت شهری یکپارچه" به عنوان رویکرد مقابله با تفرق عملکردی در قلمرو شهر و "منطقه گرایی کلان شهری" به عنوان رویکرد مقابله با تفرق سیاسی و حکومتی، و "برنامه ریزی استراتژیک فضایی" به عنوان رویکرد مقابله با تفرق برنامه ریزی یا تفرق سیاستی نام برد.

ترنر و بارت، مؤلفهای اصلی مدیریت یکپارچه شهری را موارد زیر دانسته اند:

-**مشروعیت حکومت:** مشروعیت حکومت به وجود فرایندهای مشارکتی و رضایت حکومت شوندگان بستگی دارد.

-**مسئولیت و پاسخگویی عناصر سیاسی و رسمی حکومت در زمینه اقدامات خود:** این مؤلفه به دستری پذیری اطلاعات،

آزادی رسانهها، شفافیت تصمیمگیری و وجود سازوکارهایی برای پاسخگویی افراد و نهادها بستگی دارد.

-**شایستگی حکومت برای تدوین سیاست مناسب، تصمیمگیری بجا، اجرای مؤثر تصمیمها و ارائه خدمات.**

-**احترام به حقوق بشر و قانونمندی،** برای تضمین امنیت و حقوق فردی و گروهی، تأمین چارچوبی برای فعالیت اقتصادی و

اجتماعی و روانستن و تشویق کردن همه افراد به مشارکت.

مدیریت شهری یکپارچه و هماهنگ به مرکزیت شهرداری و نهادهای ذیربط (اعم از دولتی و عمومی) تحت نظارت و سیاستگذاری محلی شورای شهر، الگوی عمومی مورد نظر در تدوین وظایف شهرداری ها است. بدون این وحدت و هماهنگی بین سازمانی، کارایی و

اثربخشی مجموعه اقدامات و منابع صرف شده برای اداره امور شهر و توسعه آن به شدت مورد سؤال و تشکیک است. در همین

چارچوب، جامعیت فضایی و عملکردی شهرداری و مدیریت شهری در هدایت و کنترل تمام فضای شهر و همه ابعاد حیات شهری

(.ضرورتی اصولی است(کاظمیان، غلامرضا؛ سعیدی رضوانی، نوید. ۱۳۸۵

مدیریت یکپارچه شهری با الهام از حکمروایی خوب شهری دارای پارامترهای مختلف و متنوعی چون کارآمدی، شفافیت، مشارکت طلبی، حق اظهار نظر همگانی، انصاف، دانایی محوری و غیره است که بصورت یکپارچه با هم افزایی نهادهای مختلف شهری اقدام به

بهبود محیط شهری و حل مسائل متعدد شهری از جمله اسکان غیر رسمی می نماید.

مدیریت شهری یکپارچه، راه حلی تمرکززدایانه و مبتنی بر قدرت چندجانبه و یکپارچه شده عناصر متکثر مدیریت شهری منطبق برالگوی حکمروایی شهری است.

تفاوت سیستم مدیریت یکپارچه شهری با سیستم مدیریت سنتی به ویژه در ساماندهی اسکان غیر رسمی در نحوه مشارکت مردم در

امر مدیریت شهری کاملاً مشهود است. این تفاوتها را می توان به صورت زیر خلاصه نمود:

1-کنشگران در نظام سنتی محدود و عمدتاً دولتی، اما در سیستم مدیریت یکپارچه زیاد و ترکیبی(مردمی، دولتی، خصوصی و عمومی) هستند.

2-کارکرد سیستم مدیریت شهری سنتی عمدتاً کالبد محور و فیزیکی و در سیستم یکپارچه عملکردهای مشارکت محور و با توجه به سایر ابعاد زندگی است.

3-ساختارهای در مدیریت شهری سنتی بروکراتیک و در سیستم مدیریت یکپارچه دموکراتیک و باز است.

4-تعامل در سیستم سنتی اقتدار طلب، عمودی و انحصار گرا و در سیستم یکپارچه پاسخگو، افقی و شفاف است.

5-توزیع قدرت در سیستم سنتی مدیریت مبتنی بر تسلط دولت و عدم تعادل قدرت و در سیستم یکپارچه مبتنی بر آزادی و موازنه قدرت میباشد.

در جدول شماره ۵ بصورت مقایسه ای ویژگی های مدیریت سنتی(حکومت شهری) و مدیریت نوین (حکمروایی یکپارچه شهری) آورده شده است.

بحث در باره مدیریت شهری یکپارچه را از نقل قولهای ویلیامز در دهه رونالد مک گیل

1970در باره طیف بازیگران مطرح در فرایند مدیریت شهری آغاز می کند و در انتها به این نتیجه میرسد که حکومت محلی یا حکومت شهری به عنوان اجرایی ترین سطح حکومت باید نیروی پیشراننده اصلی در مدیریت شهری باشد. به گفته او، ویلیامز نخستین کسی است که موضوع و مفهوم یکپارچگی در مدیریت شهری را در اواخر دهه ۱۹۷۰ مطرح کرد. در آن زمان دو تن از محققان، مدی ریت شهری را به عنوان شکلی از حقالعمل کاری معرفی کردند. به عقیده آنان مدیریت شهری عبارت از توزیع منابع از طریق دستکاری قدرت است. در این معنا، مدیریت شهری، واسطه بین بوروکراسی (دستگاه اداری) و جامعه است. دستگاه اداری



منابع را در اختیار دارد و جامعه نیازمند این منابع در قالب زیرساخت ها و خدمات است. در چنین زمینه ای ویلیامز کوشید تا مدیریت شهری را به عنوان موضوعی برای بررسی و تحقیق معرفی کند. به عقیده او مدیریت گرای شهری، نه یک تئوری و نه

حتی یک دیدگاه مورد توافق است. ماهیت مدیریت شهری ارتباط بسیار روشنی با مناسبات قدرت، ماهیت شهرها و ساختار اجتماعی و اقتصادی آنها دارد. بر این اساس، ویلیامز بازیگران اصلی در این فرایند را مطرح کرد.

از نظر او موضوع مهم در این زمینه این است که آیا مدیریت گرای شهری باید فقط با نقش مقامات حکومتی (در سطوح ملی و محلی) مرتبط باشد یا این که طیف کاملی از بازیگران در بخش خدمات عمومی و موسسات خصوصی را که کنترل کنندگان منابع

مورد نیاز مردم شهرها هستند، دربرگیرد. طرح پرسش در باره طیف بازیگران در این فرایند، در لوای یکپارچه سازی فرایند قرار میگیرد مک گیل سه بعد کلیدی را به عنوان اجزای سازنده تعریف مفهوم و رویکرد مدیریت شهری می داند. این سه بعد که منجر به درک ما از مدیریت شهری به عنوان رویکردی کل نگر میگردد در قالب سه حوزه مداخله و تغییر تعریف می شود که باید در هر

سه به نوعی یکپارچه سازی پرداختت ام مدیریت شهری کل نگر تحقق یابد. این سه حوزه عبارتند از: یکپارچه سازی برنامه ریزی شهری، یکپارچه سازی تامین زیرساختها و یکپارچه سازی نهادی و سازمانی

پادکست انواع دعاوی شهرداری در دادگاه و دیوان عدالت

**انواع دعاوی شهرداری در دادگاه و دیوان عدالت اداری** کدامند؟ چگونه می توان از شهرداری شکایت کرد؟ مرجع صالح برای رسیدگی به دعاوی علیه شهرداری چگونه تعیین می شود؟ همه روزه افراد زیادی جهت دریافت مشاوره حقوقی شهرداری برای شکایت کردن از شهرداری به موسسه حقوقی دادخواهان مجد مراجعه می کنند. این افراد همواره سوالات زیادی را از مشاورین ما می پرسند که در این مقاله قصد داریم به طور کامل و تفصیلی به انواع دعاوی شهرداری در دادگاه و دیوان عدالت اداری بپردازیم.

### آشنایی با تعریف شهرداری:

اولین گام جهت آشنایی با انواع دعاوی شهرداری در دادگاه و دیوان عدالت اداری این است که با تعریف شهرداری آشنا شویم. به همین خاطر ابتدا به سراغ معنای لغوی شهرداری خواهیم رفت. این واژه در واقع از دو کلمه «شهر» و «داری» ساخته شده است. معنای لغوی شهر که مشخص است اما در معنای لغوی کلمه «داری» بایستی بگوییم که این کلمه به معنای مدیریت کردن و اداره کردن می باشد. در نتیجه شهرداری را می توان اداره و مدیریت کردن شهر دانست.

تعریف حقوقی این اصطلاح نیز در راستای معنای لغوی آن قرار دارد. به همین خاطر دکترین حقوقی، شهرداری را آن سازمان اجرایی، عمومی و غیر دولتی می دانند که بر اساس قانون شهرداری زیر نظر دولت تاسیس شده است. این نهاد که توسط شخصی به نام شهردار اداره می شود، به طور کلی وظیفه مدیریت کردن شهر را به عهده دارد.

### انواع دعاوی شهرداری در دادگاه و دیوان عدالت اداری:

اکنون نوبت آن است که به سراغ انواع دعاوی شهرداری در دادگاه و دیوان عدالت اداری برویم. در ابتدا باید بگوییم همانطور که ممکن است، اختلافات حقوقی مختلفی بین افراد به وجود بیاید، امکان ایجاد اختلاف حقوقی بین افراد و شهرداری ها نیز وجود دارد.

در نتیجه بایستی به عنوان یک اصل و قاعده بگوییم که به طور کلی به دعاوی علیه شهرداری در دادگاه یا دیوان عدالت اداری رسیدگی می شود. مگر در یک مورد که شکایت پیمانکاران از شهرداری است و بایستی در کمیسیون ماده ۳۸ بررسی شود. پس می توان انواع دعاوی شهرداری در دادگاه و دیوان عدالت اداری را شامل موارد زیر دانست:

- دعاوی ملکی علیه شهرداری در دیوان عدالت اداری.
- دعاوی ملکی علیه شهرداری در دادگاه عمومی حقوقی.
- شکایت کیفری از شهرداری.

### دیوان عدالت اداری:

همانطور که گفته شد یکی از مراجع قضایی که برای طرح دعوا علیه شهرداری در نظر گرفته شده است، دیوان عدالت اداری می باشد. به همین خاطر در این بخش به آشنایی اجمالی با دیوان عدالت اداری خواهیم پرداخت. به طور کلی برای رسیدگی به اختلافات حقوقی بایستی به دادگاه های عمومی حقوقی و کیفری مراجعه نمود. با این حال با توجه به اهمیتی که اختلافات حقوقی افراد با نهادهای دولتی دارد، قانونگذار در اصل یکصد و هفتاد و سوم قانون اساسی، ایجاد نهادی تحت عنوان دیوان عدالت اداری را ضروری دانسته است.

دیوان عدالت اداری آن مرجع قضایی می باشد که برای شکایت از نهادهای دولتی تشکیل شده است. البته با توجه به اینکه ذکر شد، شهرداری ها نهادهای غیر دولتی هستند، شاید این سوال را بپرسید که چرا می توان برخی از دعاوی علیه شهرداری ها را در دیوان عدالت اداری مطرح نمود؟ برای پاسخ به این سوال به بند یک ماده ۱۰ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری باید اشاره داشته باشیم. این بند، رسیدگی به برخی از دعاوی علیه شهرداری ها را در صلاحیت دیوان عدالت اداری می داند.

## دعای ملکی علیه شهرداری در دیوان عدالت اداری:

در بررسی انواع دعاوی شهرداری در دادگاه و دیوان عدالت اداری به این نکته اشاره کردیم که برخی از دعاوی علیه شهرداری ها بایستی در دیوان عدالت اداری بررسی شوند. این دعاوی عبارتند از:

- دعاوی علیه کمیسیون های شهرداری: شهرداری، دارای کمیسیون های متنوعی از جمله کمیسیون ماده ۱۰۰، کمیسیون ماده ۷۷، کمیسیون مشاغل مزاحم و کمیسیون باغات می باشد. افراد برای شکایت از تصمیمات این کمیسیون ها باید به **دیوان عدالت اداری** مراجعه کنند.
- **شکایت کردن از شهرداری جهت ابطال تصمیمات و اقدامات تملکی:** در این نوع از دعا خواهان می گوید که فرایند تملک به نادرستی انجام گرفته و خواستار ابطال آن می باشد.
- اعتراض به مصوبات نهادهای مختلف شهرداری: شهرداری دارای نهادهای گوناگونی از جمله شورای اسلامی شهر و شورای عالی شهرسازی و معماری ایران می باشد. افراد باید برای اعتراض به مصوبات این نهادها به **دیوان عدالت اداری** مراجعه کنند.
- دعا جهت بررسی وقوع تخلف شهرداری و کارکنان آن.

## دعای ملکی علیه شهرداری در دادگاه عمومی حقوقی:

در بررسی انواع دعاوی شهرداری در دادگاه و دیوان عدالت اداری بگوییم برخی از این دعاوی باید در دادگاه حقوقی بررسی شوند که عبارتند از:

- دعای خلع ید.
- دعای رفع ممانعت از حق.
- دعای قلع و قمع مستحذات و بنا و اعاده وضع سابق.
- دعای رفع تصرف عدوانی.
- دعای رفع مزاحمت از حق.
- دعای الزام به تکمیل و تحویل اعیانی.
- دعای الزام به اخذ پایان کار.
- دعای الزام به تحویل مبیع.
- دعای الزام به تنظیم سند رسمی ملک.

- دعوی الزام به اخذ صورت مجلس تفکیکی.
- دعوی مطالبه بهای ملک.

### شکایت کیفری از شهرداری:

همانطور که می توان از افراد شکایت کیفری کرد، شکایت کیفری از شهرداری نیز یکی دیگر از انواع دعاوی شهرداری در دادگاه و دیوان عدالت اداری محسوب می شود. از جمله دعاوی که می توان به صورت کیفری علیه شهرداری مطرح کرد عبارتند از:

- دعوی رفع ممانعت از حق.
- دعوی رفع تصرف عدوانی.
- دعوی تخریب و اتلاف مال.
- دعوی رفع مزاحمت از حق.
- شکایت از جرایمی که ممکن است توسط کارمندان و ماموران شهرداری انجام گیرد نظیر توهین، ورود به عنف و ضرب و جرح.

شکایت کیفری از شهرداری

### جمع بندی:

حال که با انواع دعاوی شهرداری در دادگاه و دیوان عدالت اداری آشنا شدیم بایستی بگوییم طرح دعوا علیه شهرداری کار بسیار تخصصی و پیچیده می باشد. چرا که افراد در برابر یک سازمان یا نهاد قرار می گیرند. در نتیجه بهتر است برای حل و فصل اینگونه دعاوی از یک وکیل شهرداری کمک بگیرید.

ما در موسسه حقوقی دادخواهان مجد با سابقه ۱۰ سال فعالیت در زمینه طرح دعوا علیه شهرداری با در اختیار داشتن بهترین وکیل شهرداری در کنار شما عزیزان هستیم. شما می توانید همین الان نسبت به دریافت مشاوره حقوقی رایگان اقدام فرمایید.

### انواع کمیسیون های شهرداری

بر اساس وظایفی که قانون برای شهرداری تعریف کرده است، مهم ترین کمیسیون های شهرداری که به رسیدگی به تخلفات می پردازند عبارتند از:

1. کمیسیون ماده ۱۰۰
2. کمیسیون ماده ۷۷
3. کمیسیون ماده ۹۹

4. کمیسیون ماده ۵

5. کمیسیون مندرج در ماده ۸ قانون نوسازی

6. کمیسیون بند ۲۰ ماده ۵۵ قانون شهرداری‌ها

در ادامه مطلب به بررسی و توضیح هر یک از این کمیسیون‌ها و وظایفی که دارند خواهیم پرداخت.

### وظیفه کمیسیون‌های شهرداری چیست؟

همانطور که در مقدمه مطلب بیان شد، هر یک از کمیسیون‌های شهرداری وظایفی دارد. در یک تعریف کلی اما باید بگوییم که کمیسیون‌های شهرداری مسئول رسیدگی به تخلفات هستند. بسته به این که تخلف مذکور چیست، کمیسیون مشخصی به آن رسیدگی خواهد کرد. کمیسیون‌ها پس از بررسی تخلف اقدام به صدور رأی خواهند کرد. آرای صادره از کمیسیون‌های شهرداری قطعی و غیرقابل تجدیدنظر است، اما اشخاص می‌توانند به این آرا در دیوان عدالت اداری اعتراض نمایند.

### کمیسیون ماده ۱۰۰ شهرداری

هر شخصی که قصد انجام عملیات ساختمانی مانند ساخت و ساز ملک و یا تفکیک اراضی در محدوده شهر را دارد، باید مجوز لازم را از شهرداری دریافت کند. مطابق با کمیسیون‌های شهرداری اگر ساخت و ساز بدون داشتن پروانه و بدون رعایت مقررات باشد، در این صورت شهرداری می‌تواند با ارسال مأمورین خود به محل، از ادامه ساخت و ساز جلوگیری کند. کمیسیون ماده ۱۰۰ شهرداری مسئول رسیدگی به تخلفات ساختمانی است و تخلفاتی که در زمینه ساخت و سازهای شهری توسط مالکین اراضی و یا مهندسين انجام می‌شود، زیر نظر این کمیسیون بررسی خواهد شد. اعضای کمیسیون ماده ۱۰۰ شهرداری عبارت‌اند از قاضی دادگستری به انتخاب وزیر دادگستری، نماینده شورای اسلامی شهر، نماینده وزارت کشور به انتخاب وزیر کشور و نماینده‌ای از شهرداری که حق رأی ندارد و برای بیان توضیحات فنی حاضر می‌شود.

همانطور که گفته شد، اگر در زمینه ساخت و ساز تخلفی ارتکاب یابد، شهرداری می‌تواند با آن برخورد کند. پس از برخورد با متخلف، پرونده باید فوراً به کمیسیون ماده ۱۰۰ ارجاع شود. در اینجا ممکن است از خود بپرسید که کمیسیون ماده ۱۰۰ شهرداری صلاحیت رسیدگی به چه تخلفاتی را دارد. از جمله تخلف‌هایی که در زمینه ساخت و ساز انجام می‌شود، به شرح زیر است:

1. احداث بنا و ملک بدون داشتن پروانه یا خارج از پروانه و مازاد بر آن

2. عدم احداث پارکینگ در ساختمان یا غیرقابل استفاده بودن پارکینگ

3. عدم استحکام بنا

5. تجاوز به حریم و معابر شهری

6. عدم رعایت استانداردهای شهرسازی

7. تغییر کاربری زمین بدون داشتن مجوزهای لازم

8. تخلف تراکم مازاد

9. تخلفات مهندس ناظر

10. رسیدگی به عدم رعایت حدود پروانه.

### کمیسیون ماده ۷۷ شهرداری

شهرداری برای آن که بتواند خدمات عمومی مورد نیاز مردم را ارائه دهد، نیازمند منابع مالی است. یکی از این منابع، عوارض پرداختی توسط شهروندان است. عوارض انواع مختلف و قیمت‌های متنوعی نیز دارد. اما پرداخت این عوارض گاهی ممکن است سبب اختلاف میان شهرداری و مردم شود. در نتیجه، قانون مرجع مشخصی را تعیین کرده است که به این اختلافات رسیدگی کند. این مرجع رسیدگی، کمیسیون ماده ۷۷ شهرداری است.

ماده ۷۷ قانون شهرداری در این زمینه مقرر کرده است که «رفع هر گونه اختلاف بین مؤدی و شهرداری در مورد عوارض و بهای خدمات ارائه شده توسط شهرداری و سازمان‌های وابسته به آن، به کمیسیونی مرکب از نمایندگان وزارت کشور و دادگستری و انجمن شهر ارجاع می‌شود. تصمیم کمیسیون مزبور قطعی است. بدهی‌هایی که طبق تصمیم این کمیسیون تشخیص شود، طبق مقررات اسناد لازم‌الاجرا به وسیله اداره ثبت قابل وصول می‌باشد. اجرای ثبت مکلف است بر طبق تصمیم کمیسیون مزبور به صدور اجرائیه و وصول طلب شهرداری مبادرت نماید. در نقاطی که سازمان قضائی نباشد، رئیس دادگستری شهرستان یک نفر را به نمایندگی دادگستری تعیین می‌نماید و در غیاب انجمن شهر انتخاب نماینده انجمن از طرف شورای شهرستان به عمل خواهد آمد.»

### وظایف کمیسیون ۷۷

همانطور که پیش از این بیان شد، هر یک از کمیسیون‌های شهرداری وظایف مخصوصی را دارند. در همین راستا وظایف کمیسیون ۷۷ به شرح زیر است:

1. حل اختلاف میان پرداخت‌کنندگان عوارض و شهرداری

2. رسیدگی به استنکاف از پرداخت عوارض دریافتی

3. تقسیط بدهی مؤدیانی که قادر به پرداخت بدهی خود نیستند

4. رفع اختلاف میان مالک ملک و شهرداری در ارتباط با بدهی مالک

5. رفع اختلاف بین کلیه وزارتخانه‌ها، مؤسسات دولتی و خصوصی با شهرداری در مورد وصول هزینه مرمت خرابی‌های ایجادشده در سطح معابر به وسیله آن‌ها

6. تصمیم‌گیری در خصوص ادعای خسارت صاحبان دکه‌های نصب‌شده.

توجه داشته باشید که صلاحیت کمیسیون ۷۷ در ارتباط با رفع اختلافات حقوقی و مالی، تنها در ارتباط با اختلافاتی است که ناشی از پرداخت عوارض است و در ارتباط با سایر اختلافات مالی و حقوقی که ناشی از موارد دیگری مانند جرایم تخلفات ساختمانی است، کمیسیون ماده ۷۷ صالح نمی‌باشد. اگر اشخاص نسبت به آرای صادره از کمیسیون ۷۷ اعتراض داشته باشند می‌توانند به این رأی اعتراض نمایند. مرجع رسیدگی به این اعتراض، دیوان عدالت اداری است. دیوان عدالت اداری آرای کمیسیون را از حیث رعایت قوانین و مقررات مورد رسیدگی قرار می‌دهد. در همین راستا باید بدانید که سازمان‌های دولتی نیز حق اعتراض به آرای صادره از کمیسیون‌های شهرداری را دارند.

### کمیسیون ماده ۹۹ شهرداری

یکی دیگر از انواع کمیسیون‌های شهرداری، کمیسیون ماده ۹۹ است. اگر تأسیسات و بناهایی در شهرها برخلاف مجوزهای صادر شده ساخته شود، در این صورت این کمیسیون وظیفه رسیدگی دارد. منظور از ساخت و ساز برخلاف مجوز این است که تأسیسات برخلاف اصول شهرسازی و رعایت استانداردهای لازم ساخته شود. اعضای کمیسیون ۹۹ عبارت‌اند از نماینده وزارت کشور، نماینده دادگستری و نماینده وزارت راه و شهرسازی. پس از اینکه برای تخلف پرونده تشکیل شد، متخلف وظیفه دارد توضیحات خود را ظرف ۱۰ روز به این کمیسیون ارائه نماید. پس از آن، کمیسیون تشکیل جلسه داده و به پرونده رسیدگی می‌کند. اعتراض به رأی کمیسیون ۹۹ تنها از طریق دیوان عدالت اداری ممکن است.

### کمیسیون ماده ۵

کمیسیون ماده ۵ یکی از انواع کمیسیون‌های شهرداری است که وظیفه بررسی و تصویب نقشه طرح‌های تفصیلی شهرها را در هر استان بر عهده دارد. اعضای کمیسیون ماده ۵ شامل استاندار (یا معاون عمرانی او)، شهردار شهر ذی‌ربط، نماینده وزارت مسکن و شهرسازی، نماینده وزارت جهاد کشاورزی، نماینده سازمان میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی، نماینده شورای اسلامی شهر و نماینده سازمان نظام مهندسی متخصص در معماری یا شهرسازی بدون حق رأی می‌شود. با توجه به توضیحات بیان شده، می‌توان گفت وظایف کمیسیون ماده ۵ عبارت است از:

1. بررسی و تصویب طرح‌های تفصیلی شهری

2. بررسی و تغییرات طرح‌های تفصیلی شهری

جمع‌بندی نوشتار کمیسیون‌های شهرداری

در این نوشتار درباره انواع کمیسیون‌های شهرداری و وظایف هر کدام از آن‌ها صحبت کردیم. شناخت کمیسیون‌های شهرداری به این دلیل حائز اهمیت است که هر کدام در حوزه خاصی فعالیت دارند. همه ما روزانه از خدمات مختلف شهرداری استفاده کرده و ممکن است گاهی با شهرداری دچار اختلافاتی شویم. این اختلاف ممکن است میان شهرداری با اشخاص حقیقی و یا شهرداری و اشخاص حقوقی باشد. با توجه به مطالب مذکور در این مقاله، متوجه شدیم که وظیفه اصلی کمیسیون‌های شهرداری رسیدگی به تخلفات ارتكابی و اختلافات است. آرای صادره از کمیسیون‌های شهرداری قابل اعتراض در دیوان عدالت اداری است.

## کمیسیون ماده ۷۷ شهرداری و وظایف و اختیارات آن

از جمله منابع درآمدی شهرداری وصول عوارض از مؤدیان می باشد، براساس رای وحدت رویه دیوان عدالت اداری شماره ۲۶۸/۷۹/۵ مورخ ۱۳۸۱/۱/۱۱۴ قانون گذار جهت تامین بخشی از هزینه های مربوط به انجام وظایف مقرر در ماده ۵۵ قانون شهرداری به وصول عوارض از طریق قانونی اشاره نموده است.

قوانین و مقررات مربوط به دریافت عوارض دارای پیچیدگی و شمول بسیاری می باشد به همین دلیل بین شهرداری و مؤدی در خصوص آنها چالش و اختلافاتی حاصل می شود که حل آنها از طریق کمیسیون ماده ۷۷ به عمل می آید در واقع این کمیسیون علاوه بر حل اختلاف در خصوص پرداخت عوارض، به شیوه پرداخت عوارض نیز حکم می دهد. کمیسیون ماده ۷۷ شهرداری دارای شخصیتی مجزا از نهاد شهرداری است. رأی کمیسیون ماده ۷۷ قابل اعتراض در دیوان عدالت اداری و مراجع قضایی است.

## کمیسیون ماده ۷۷ شهرداری چیست؟

کمیسیون ماده ۷۷ شهرداری از جمله کمیسیون‌های می باشد که به اختلاف شهرداری و مؤدیان در خصوص عوارض دریافتی شهرداری رسیدگی می کند، کمیسیون موردنظر مستقل از شهرداری می باشد.

براساس کمیسیون ماده ۷۷:

«رفع هر گونه اختلاف بین مؤدی و شهرداری در مورد عوارض و بهای خدمات ارائه شده توسط شهرداری و سازمان‌های وابسته به آن، به کمیسیونی مرکب از نمایندگان وزارت کشور و دادگستری و انجمن شهر ارجاع می‌شود و تصمیم کمیسیون مزبور قطعی است. بدهی‌هایی که طبق تصمیم این کمیسیون تشخیص شود طبق مقررات اسناد لازم الاجرا بوسیله اداره ثبت قابل وصول می‌باشد. اجرای ثبت مکلف است بر طبق تصمیم کمیسیون مزبور به صدور اجرائیه و وصول طلب شهرداری مبادرت نماید. در نقاطی که سازمان قضائی نباشد رئیس دادگستری شهرستان یک نفر را به نمایندگی دادگستری تعیین می نماید و در غیاب انجمن شهر انتخاب نماینده انجمن از طرف شورای شهرستان به عمل خواهد.»

## اعضای کمیسیون ماده ۷۷ شهرداری

براساس ماده ۷۷: کمیسیون موردنظر مرکب از نماینده وزارت کشور، نماینده دادگستری و نماینده شورای شهر است. این کمیسیون یک مرجع شبه قضایی است و شهرداری هیچ نقشی در مدیریت جلسات و صدور رای در آن ندارد و به همین دلیل می توان گفت که این کمیسیون مستقل از شهرداری می باشد. کمیسیون ماده ۷۷ با حضور ۳ عضو رسمیت پیدا می کند ولی برای صدور رأی در



این کمیسیون اکثریت ملاک می باشد که همان رأی دو نفر از اعضای حاضر می باشد. درست است که در صدور رأی ملاک نظر اکثریت می باشد اما این به معنای عدم انعکاس رأی مخالف نمی باشد.

### وظایف و اختیارات کمیسیون ماده ۷۷ قانون شهرداری

کمیسیون ماده ۷۷ دارای وظایف و اختیاراتی می باشد که از قرار ذیل است:

- رفع هر نوع اختلاف بین مؤدی و شهرداری در مورد عوارضی که شهرداری بر اساس ماده ۷۷ قانون شهرداری دریافت می کند.
- تعیین میزان خسارت دکه هایی که قبل از تصویب قانون شهرداری ها نصب گردید و اقدام شهرداری جهت برداشتن دکه های موردنظر سبب ورود خسارات به صاحبان آن ها می گردد.
- رسیدگی به اعتراض مالکین اراضی و املاکی که ملکشان در اجرای ماده ۱۱۰ قانون شهرداری ها، توسط شهرداری مرمت و دیوارکشی نشده است.
- تقسیط عوارض مودیانی که قادر به پرداخت بدهی خود به صورت یکجا به شهرداری نمی باشند .
- رفع اختلاف بین مالک و شهرداری در خصوص میزان بدهی ملک مورد معامله .
- رفع اختلاف بین کلیه وزارتخانه ها، موسسات دولتی و خصوصی با شهرداری در مورد وصول هزینه مرمت خرابی های ایجاد شده در سطح معابر به وسیله آن ها.

### صلاحیت کمیسیون ماده ۷۷ شهرداری

کمیسیون ماده ۷۷ شهرداری که نهادی مستقل از شهرداری است به اختلاف بین شهرداری و مودیان در خصوص عوارضی که باید پرداخت شود و همچنین چگونگی پرداخت این عوارض که نقدا باشد یا اقساط رسیدگی می کند و در نهایت رسیدگی و اعمال نظر خود را در قالب رأی صادر می کند رأی صادره قطعی می باشد. کمیسیون ماده ۷۷ یک نهاد شبه قضایی بوده و تنها مرجع صالح در خصوص اختلافات بین شهرداری و مودیان در خصوص پرداخت عوارض می باشد به همین دلیل این مرجع دارای صلاحیت ذاتی در این خصوص می باشد و هیچ مرجع دیگری نمی تواند در این خصوص رسیدگی بنماید. در خصوص صلاحیت محلی کمیسیون ماده ۷۷ باید بیان نمود که بسته به اینکه عوارض در چه محدوده ای وضع شده است می باشد زیرا صلاحیت محلی براساس محدوده جغرافیایی می باشد و براین اساس باید دید که شهرداری وضع کننده عوارض در چه محدوده ای قرار گرفته است.

**نکته:** دریافت عوارض از طریق شهرداری برپایه ارائه خدمات می باشد، ارائه خدمات شهرداری مربوط به حیطه شهری می باشد و در خارج از محدوده شهری شهرداری مسئولیتی ندارد به همین دلیل در خصوص کارخانه های واقع شده در خارج از محدوده شهری، شهرداری نمی تواند از آنها دریافت عوارض کند. بنابراین حل اختلاف در این خصوص بین شهرداری و کارخانه در صلاحیت کمیسیون ماده ۷۷ نمی باشد. البته دریافت عوارض برای صدور پروانه منع قانونی ندارد و در این خصوص بین محدوده شهری و حریم تفاوت نمی باشد.

**نکته:** براساس ماده ۳۲ آیین نامه مالی شهرداری ها : «شهرداری مجاز به تقسیط مطالبات خود ناشی از عوارض نیست، مگر در مواردی که به تشخیص کمیسیون ماده ۷۷؛ مودی قادر به پرداخت تمام بدهی خود به طور یکجا نمی باشد که در این صورت ممکن است بدهی مودی برای مدتی که از سه سال تجاوز نکند یا بهره متداول در بانک ملی ایران تقسیط شود ولی در هر حال صدور مفاصا حساب (تصفیه حساب) موکول به وصول کلیه بدهی است.» بنابراین خود شهرداری نمی تواند نسبت به تقسیط عوارض اعمال نظر کند و تنها نهادی که در این خصوص تصمیم می گیرد کمیسیون ماده ۷۷ شهرداری خواهد بود.

### مراحل تشکیل پرونده و ارجاع به کمیسیون ماده ۷۷ شهرداری

در صورت اعتراض مودی و عدم امکان حل و فصل موضوع در شهرداری و یا در صورت عدم توجه مودی به اخطار پس از اتمام مهلت مندرج در برگ اخطاریه، پرونده جهت بررسی و تصمیم گیری به کمیسیون ماده ۷۷ ارسال خواهد شد.

قبل از ارجاع اختلاف به کمیسیون ماده ۷۷ می بایست پرونده ای تشکیل شود که پرونده مذکور مشتمل بر مشخصات مؤدی ، محاسبه عوارض، پیش آگهی و اخطار به مؤدی است. اصولاً شهرداری نمی تواند در کمیسیون طرح دعوا کند بلکه این مودی است که می تواند نسبت به تصمیم شهرداری در کمیسیون اعتراض کند و شهرداری فقط به عنوان خوانده طرف دعوا در کمیسیون محسوب می شود. ممکن است مودی معترض ابتدا به شهرداری مراجعه کند و البته بهتر است که اختلاف با مذاکره در خود شهرداری حل شود اما چنانکه حل نشد، این مودی است که در واقع اعتراض خود را به دبیرخانه تسلیم می کند.

### ترتیب رسیدگی در کمیسیون ماده ۷۷ شهرداری

ترتیب رسیدگی در کمیسیون ماده ۷۷ از قرار ذیل است:

۱. **رسیدگی به قانونی بودن عوارض:** پس از آن که پرونده در کمیسیون ماده ۷۷ اعلام وصول شد، این کمیسیون در ابتدا قانونی بودن عوارض را مورد بررسی قرار می دهد. در واقع دریافت عوارض باید به موجب قانون باشد بنابراین در ابتدا کمیسیون بررسی خواهد کرد که آیا وضع عوارضی که مورد اعتراض بوده، قانونی بوده است یا خیر.
۲. **تعیین میزان عوارض:** در صورتی که قانونی بودن دریافت عوارض محرز گردد نوبت به تعیین میزان عوارض می رسد.
۳. **صدور رای:** پس از اینکه قانونی بودن عوارض محرز شد و همچنین میزان عوارض مشخص شد کمیسیون با نظر اکثریت نسبت به صدور رأی اقدام می نماید. این رای قطعی و لازم الاجرا می باشد و طرفین مکلف به اجرای آن می باشند و چنانچه مودی محکوم شود وی ظرف مدت ده روز از تاریخ ابلاغ می بایست نسبت به اجرای رای اقدام و نتیجه را به دبیرخانه کمیسیون اطلاع دهد در غیر این صورت رای برای اجرا از طریق اجرای ثبت پیگیری و اقدام خواهد شد.

### لازم الاجرا بودن رای کمیسیون ماده ۷۷

در صورتی که اعتراضی در کمیسیون ماده ۷۷ شهرداری مطرح شود، کمیسیون نسبت به تشکیل جلسه اقدام می نماید و پس از بررسیهای لازم نسبت به صدور رأی اقدام می نماید، این رای قطعی و لازم الاجرا می باشد و طرفین مکلف به اجرای آن می باشند.

چنانچه مؤدی محکوم شود وی ظرف مدت ده روز از تاریخ ابلاغ می‌بایست نسبت به اجرای رأی اقدام و نتیجه را به دبیرخانه کمیسیون اطلاع دهد. در غیر این صورت رأی برای اجرا از طریق اجرای ثبت پیگیری و اقدام خواهد شد.

اجرای آراء کمیسیون ماده ۷۷ مثل اجرای اسناد لازم الاجرا خواهد بود. دایره اجرای ثبت مفاد اجراییه را به متعهد ابلاغ می‌کند و متعهد مکلف است ظرف ده روز مفاد آن را اجرا نماید. و اگر خود را قادر به اجرای اجرائیه نداند می‌بایست ظرف همان مدت صورت جامع دارایی خود را به مسئول اجرا بدهد. و اگر مالی ندارد صریحاً اعلام کند. البته شهرداری می‌تواند قبل از انقضای مدت فوق تقاضای تأمین طلب خود را از اموال متعهد بنماید. در این صورت دایره اجراء بلافاصله پس از ابلاغ اجراییه، معادل موضوع سند لازم الاجرا را از اموال متعهد بازداشت می‌کند. و نیز هم زمان می‌تواند درخواست ممنوع الخروج شدن مؤدی را تا پایان اجرای کامل رأی بنماید

### عوارض و بهای خدمات کمیسیون ماده ۷۷ شهرداری

شهرداری خدماتی را به شهروندان ارائه می‌دهد و در مقابل این خدمات از آنها عوارض دریافت می‌کند در واقع عوارض، بهای خدمات می‌باشد. از جمله عوارض که باید همه ساله پرداخت بشود، عوارض نوسازی می‌باشد. فیش‌های نوسازی شامل کلیه املاک اعم از اراضی، ساختمان‌های قدیمی و جدید می‌گردد، و تفاوتی بین نوساز بودن یا قدیمی بودن ملک ندارد. بر اساس قانون نوسازی و عمران شهرداری، از جمله ردیف‌های درآمدی که برای شهرداری‌ها منظور گردیده، عوارض نوسازی است. عوارض نوسازی از کلیه اراضی و ساختمان‌های واقع در محدوده قانونی شهرها در قبال انجام خدمات عمومی دریافت می‌گردد.

خدمات عمومی از قرار ذیل است:

- احداث خیابان و آسفالت آنها
- احداث فضای سبز
- جمع‌آوری نخاله‌های شهری
- احداث پارکینگ‌های عمومی
- ...

بنابراین شهرداری در مقابل خدماتی که به شهروندان ارائه می‌دهد، عوارض دریافت می‌کند. چنانچه هر یک از شهروندان در خصوص این عوارض اعتراض داشته باشد اعتراض وی در کمیسیون ماده ۷۷ قانون شهرداری‌ها رسیدگی می‌گردد.

### قسط بندی عوارض کمیسیون ماده ۷۷ شهرداری

ممکن است سوال شود که پرداخت عوارض به شهرداری باید حتماً به صورت یکجا صورت گیرد یا اینکه امکان پرداخت اقساطی نیز وجود دارد؟

بر اساس ماده ۷۳ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت در سال ۱۳۸۰ و ماده ۳۲ اصلاحی آیین نامه مربوطه به شهرداری‌های کل کشور اجازه داده شده تا مطالبات خود را با اقساط حداکثر ۳۶ ماهه مطابق دستورالعملی که به پیشنهاد شهردار به تصویب شورای

اسلامی شهر مربوطه می رسد دریافت کند. اما صدور مفاصا حساب منوط به تأدیه همه بدهی مؤدی خواهد بود. اما ممکن است در خصوص عوارض پرداختی بین شهرداری و مؤدیان اختلاف حاصل شود، رسیدگی به این اختلاف در صلاحیت شهرداری نبوده و کمیسیون ماده ۷۷ شهرداری که مستقل از شهرداری می باشد به این موضوع رسیدگی می نماید و در صورت لزوم عوارض قابل پرداخت از سوی مؤدی را قسط بندی می کند.

### نحوه صدور رای در کمیسیون ماده ۷۷ شهرداری

شهرداری قبل از اینکه اقدام به آگهی عوارضی که باید از سوی مؤدی پرداخت شود بنماید، برای مؤدی ابلاغیه صادر می کند تا چنانچه در خصوص عوارض تعیین شده اعتراضی دارد، مطرح نموده و کمیسیون ماده ۷۷ به اعتراض او رسیدگی نماید. در صورت تشخیص اعضای کمیسیون مبنی بر ضرورت امر، فرد معترض نیز در جلسه حضور می یابد و اعتراض های خود را به صورت شفاهی بیان میکند؛ در غیر این صورت، اعتراض ها به صورت کتبی بیان خواهد شد. کمیسیون موضوع را از حیث مطابقت با مقررات قانونی یا مصوبات شورای اسلامی شهر بررسی کرده و در نهایت براساس نظر اکثریت، رأی صادر می کند. رأی صادره از کمیسیون قابل اعتراض در دیوان عدالت اداری و مراجع قضایی می باشد.

### اعتراض به آرای کمیسیون ماده ۷۷

برطبق اصل ۱۷۳ قانون اساسی و ماده ۱ و بند ۲ ماده ۱۰ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری، رسیدگی به اعتراضات و شکایات اشخاص حقیقی و حقوقی خصوصی از آرا و تصمیمات قطعی هیئت رسیدگی به تخلفات اداری و کمیسیون هایی مانند کمیسیون های مالیاتی، هیئت حل اختلاف کارگر و کارفرما و کمیسیون های شهرداری، در صلاحیت دیوان عدالت اداری است.

مردم و شرکتهای و مؤسسات حقوقی مانند شرکت های تجاری و مؤسسات حقوقی و بانکهای خصوصی می توانند در دیوان عدالت اداری به رأی کمیسیون ماده ۷۷ اعتراض نمایند و دیوان عدالت اداری چنانچه رأی صادره را خلاف قوانین و مقررات تشخیص دهد مبادرت به صدور حکم بر ابطال رأی کمیسیون ماده ۷۷ می نماید.

ادارات و سازمانهای دولتی با توجه به مقررات مذکور و به استناد رأی وحدت رویه شماره ۶۹۹ مورخ ۲۲/۳/۱۳۸۶ هیئت عمومی دیوان عالی کشور، می توانند برای رفع هر نوع اختلاف احتمالی در صدور آرای کمیسیون ماده ۷۷ از حیث نقض قوانین یا مقررات، به مراجع دادگستری که مرجع تظلم عمومی است، مراجعه کنند.

چنانچه شعبه رسیدگی کننده دیوان عدالت اداری رأی را نقض نماید ایرادات رسیدگی و رأی کمیسیون را ذکر نموده و کمیسیون بایستی بر اساس اوامر دیوان، رسیدگی و رأی جدیدی صادر نماید. چنانچه مودی مجدداً رأی را به ضرر خود یا خلاف قانون بداند می تواند به این رأی نیز در دیوان عدالت اداری شکایت نماید.

رسیدگی مرحله دوم دیوان بدین شکل است که چنانچه رأی دوم کمیسیون را موافق قانون تشخیص دهد، اعتراض مودی را رد و پرونده برای اجرای مراحل قانونی به کمیسیون عودت می شود. چنانچه رأی دوم را خلاف قانون یا در تناقض با اوامر و ایرادات خود بداند رأساً رسیدگی و در ماهیت تصمیم گیری می نماید.

بنابراین اعتراض به رأی کمیسیون ماده ۷۷ در صورتی که از سوی اشخاص حقیقی و اشخاص حقوقی خصوصی باشد در دیوان عدالت اداری صورت می گیرد اما چنانچه اعتراض به رأی کمیسیون از سوی اشخاص حقوقی عمومی و دولتی صورت بگیرد رسیدگی در مراجع قضایی صورت می گیرد. مقصود از مرتجع قضایی دادگاه های عمومی می باشد که مرجع رسیدگی به تظلمات می باشد.

### مهلت اعتراض به رأی کمیسیون ماده ۷۷ شهرداری

آراء کمیسیون ماده ۷۷ شهرداری قابل اعتراض در مراجع صالح می باشد و این مهلت براساس تبصره ۲ ماده ۱۶ قانون مذکور، برای اشخاص داخل کشور سه ماه و برای افراد مقیم خارج از کشور شش ماه از تاریخ ابلاغ رأی یا تصمیم قطعی است. آراء کمیسیون ماده ۷۷ قابل اعتراض در دو مرجع می باشد که در ادامه به آنها می پردازیم:

#### ۱. اعتراض توسط اشخاص حقیقی و شرکت ها و نهاد های خصوصی

رأی کمیسیون ماده ۷۷ قانون شهرداری از جمله رأی اداری و عمومی است بنابراین اشخاص حقیقی، (مردم) شرکتهای تجاری، بانک های خصوصی و کلاً شخصیت های حقوقی غیر عمومی و غیر دولتی می توانند به این رأی در دیوان عدالت اداری شکایت نمایند، مهلت اعتراض برای این اشخاص همان مهلت های بیان شده در قسمت بالا یعنی سه ماهه و شش ماهه می باشد.

#### ۲. اعتراض توسط نهادها و سازمان های دولتی

اشخاص حقوقی حقوق عمومی مانند دستگاه های اجرایی، بانک های دولتی و سازمان های عمومی و دولتی نیز مجازند بر اساس رأی وحدت رویه شماره ۶۹۹ مورخ ۲۲/۳/۱۳۸۶ هیأت عمومی دیوان عالی کشور به رأی کمیسیون ماده ۷۷ اعتراض در مراجع قضایی اعتراض نمایند.

**نکته:** در مورد مهلت اعتراض سازمان های دولتی به رأی کمیسیون ماده ۷۷ هیچ تصریح قانونی وجود ندارد و به نظر می رسد اعتراض سازمان های دولتی به رأی کمیسیون ماده ۷۷ مقید به مهلت نیست یا به بیان ساده تر این سازمان ها می توانند حتی خارج از مهلت های سه و شش ماهه به رأی کمیسیون اعتراض نمایند. البته نظر ارجح تر ملاک قرار دادن مهلت های سه و شش ماهه در خصوص اعتراض هادها و سازمان های دولتی نسبت به آراء کمیسیون ماده ۷۷ می باشد.

### شکایت در خصوص رأی کمیسیون ماده ۷۷ شهرداری در دیوان عدالت اداری

با توجه به حدود صلاحیت و اختیارات دیوان عدالت اداری مذکور که در اصل ۱۷۳ قانون اساسی مشخص شده است و همچنین ماده ۱۳ قانون دیوان عدالت اداری، رأی صادره از کمیسیون ماده ۷۷ شهرداری از سوی اشخاص، اعم از حقیقی و حقوقی خصوصی، قابل اعتراض و رسیدگی در دیوان عدالت اداری است. اما در خصوص دستگاه های دولتی باید گفت که در صورتی که دستگاه دولتی نسبت به رأی کمیسیون ماده ۷۷ معترض نباشد نمی تواند از طریق دیوان عدالت اداری اقدام نماید زیرا براساس دادنامه شماره ۶۹۹ مورخ ۲۲/۳/۱۳۸۶ هیأت عمومی دیوان عالی کشور، سازمان های دولتی برای اعتراض به رأی کمیسیون ماده ۷۷ می بایست به مراجع دادگستری (دادگاه های عمومی) مراجعه نموده و شکایت خود را مطرح نمایند. همچنین براساس رأی وحدت رویه شماره ۶۹۹ مورخ ۲۲/۳/۱۳۸۶ صادره از سوی هیات عمومی دیوان عالی کشور، سازمان های دولتی نیز می توانند در صورت اعتراض به رأی صادره از سوی کمیسیون ماده ۷۷ از حیث نقض قوانین و مقررات و مخالفت با آن ها به مراجع دادگستری که مرجع تظلم عمومی است مراجعه نمایند.

**نکته:** برای رسیدگی در دیوان نیاز به تقدیم دادخواست از سوی معترض وجود دارد، مهلت تقدیم دادخواست برای اشخاصی که در داخل کشور هستند ۳ ماه و برای اشخاص مقیم خارج از کشور ۶ ماه از تاریخ ابلاغ رای یا تصمیم قطعی کمیسیون ماده ۷۷ می باشد.

### مرجع صالح رسیدگی به اعتراضات به آرای کمیسیون ماده ۷۷ شهرداری

کمیسیون ماده ۷۷ بر خلاف کمیسیون ماده ۱۰۰ قانون شهرداری، فاقد مرحله تجدیدنظر و کمیسیون های تجدیدنظر می باشد. بنابراین اولین رأی صادره توسط کمیسیون، قطعی بوده و رأی دومی صادر نمی گردد چون قانون تشکیلات و ترتیبات رسیدگی در مرحله تجدیدنظر را پیش بینی ننموده است.

با این حال ممکن است مودی، رأی صادره را خلاف قانون بداند. اعتراض به آرای کمیسیون ممکن است ناشی از صدور آرای مختلف در موضوع واحد باشد یا اینکه خواسته و اعتراض مبتنی بر ابطال رای کمیسیون باشد در هر حال این اعتراضات براساس ماده ۱۲ دیوان عدالت اداری در دیوان عدالت اداری صورت می گیرد. اعتراض می بایست در مدت زمانی مشخص سه ماهه و شش ماهه مطرح گردد. چنانچه شعبه رسیدگی کننده دیوان عدالت اداری رأی را نقض نماید ایرادات رسیدگی و رأی کمیسیون را ذکر نموده و کمیسیون بایستی بر اساس اوامر دیوان، رسیدگی و رأی جدیدی صادر نماید. چنانچه مودی مجدداً رأی را به ضرر خود یا خلاف قانون بداند می تواند به این رأی نیز در دیوان عدالت اداری شکایت نماید.

رسیدگی مرحله دوم دیوان بدین شکل است که چنانچه رأی دوم کمیسیون را موافق قانون تشخیص دهد، اعتراض مودی را رد و پرونده برای اجرای مراحل قانونی به کمیسیون عودت می شود. ولی چنانچه رأی دوم را خلاف قانون یا در تناقض با اوامر و ایرادات خود بداند رأساً رسیدگی و در ماهیت تصمیم گیری می نماید.

اما در خصوص اعتراض به رأی کمیسیون ماده ۷۷ باید گفت که رسیدگی به این اعتراض براساس رأی وحدت رویه شماره ۶۹۹ در صلاحیت دیوان نبوده و مراجع دادگستری صالح به رسیدگی می باشند.

### بند ۲۰ ماده ۵۵ قانون شهرداری

الف: متن بند ۲۰ ماده ۵۵ قانون شهرداری

جلوگیری از ایجاد و تاسیس کلیه اماکن که بنحوی از انحاء موجب بروز مزاحمت برای ساکنین یا مخالف اصول بهداشت در شهراست، شهرداری مکلف است از تاسیس کارخانه ها - کارگاهها - گاراژهای عمومی و تعمیرگاهها و دکانها و همچنین مراکزی که مواد محترقه میسازند و اصطبل چارپایان و مراکز دامداری و بطور کلی تمام مشاغل و کسب هائی که ایجاد مزاحمت و سروصدا کنند یا تولید دود یا عفونت و یا تجمع حشرات و جانوران نماید جلوگیری کند و در تخریب کوره های آجر و گچ و آهک پزی و خزینه گرمابه های عمومی که مخالف بهداشت است اقدام نماید و با نظارت و مراقبت در وضع دودکشهای اماکن و کارخانه ها و وسائط نقلیه که کارکردن آنها دود ایجاد می کند از آلوده شدن هوای شهر جلوگیری نماید و هر گاه تاسیسات مذکور فوق قبل از تصویب این قانون بوجود آمده باشد آنها را تعطیل کند و اگر لازم شود آنها را به خارج از شهر انتقال دهد.

تبصره- شهرداری در مورد تعطیل و تخریب و انتقال به خارج از شهر مکلف است مراتب را ضمن دادن مهلت مناسبی به صاحبان آنها ابلاغ نماید و اگر صاحب ملک به نظر شهرداری معترض باشد باید ظرف ۱۰ روز اعتراض خود را به کمیسیون مرکب از سه نفر که از طرف انجمن شهر انتخاب خواهند شد تسلیم کند رای کمیسیون قطعی و لازم الاجراء است. هرگاه رای کمیسیون مبنی بر تأیید نظر شهرداری باشد و یا صاحب ملک به موقع اعتراض نکرده و یا در مهلت مقرر شخصاً اقدام نکند شهرداری به وسیله مامورین خود راساً اقدام خواهد نمود.

ب) ( تفسیر حقوقی بند ۲۰ ماده ۵۵ قانون شهرداری:

اصولاً فلسفه وضع بند ۲۰ ماده ۵۵ قانون شهرداری حمایت معنوی از مسکن و محل سکونت و حفظ آرامش ساکنین بوده و بایستی تفسیری از بند فوق صورت گیرد که محل این آسایش نباشد بنابراین منظور قانونگذار از فراز مربوط ( ... ) به نحوی از انحاء موجب بروز مزاحمت برای ساکنین ... ) اینست که ممکن است مزاحمت مستقیماً در محیط شغلی برای مردم ایجاد شود و یا غیر مستقیم از طریق سر و صدا یا تشکیل صف در بیرون محیط کار یا عبور و مرور مدام وسیله نقلیه ایجاد شود. بنابراین محدود کردن موضوع مزاحمت برای ساکنین به مزاحمت برای ساکنین به مزاحمت ذاتی نفس شغل به نظر مدیریت حقوقی خلاف فلسفه ماده بوده و این تفسیر را می توان از فراز دیگری از بند مذکور مبتنی بر اینکه (... بطور کلی تمام مشاغل و کسب هایی که ایجاد مزاحمت و سروصدا کنند یا تولید دود و یا عفونت و یا تجمع حشرات و جانوران نمایند ...) استنباط نمود.

د) تاملی در بند ۲۰ ماده ۵۵ قانون شهرداری ها :

ماده ۵۵ قانون شهرداری ها دارای ۲۸ بند است که به بیان وظایف قانونی شهرداری ها اختصاص دارد، اما به موجب بند ۲۰ ماده یاد شده که در ۲۷ بهمن سال ۱۳۴۵ خورشیدی اصلاح شد، جلوگیری از ایجاد و تأسیس تمامی اماکنی که به نحوی موجب بروز مزاحمت برای ساکنان شهر می شوند، در وظایف شهرداری ها گنجانده شده و شهرداری ها را مکلف کرده تا از تأسیس کارگاه ها، گاراژهای عمومی، تعمیرگاه ها، مراکز دامداری و به طور کلی تمامی مشاغلی که به نحوی برای ساکنان شهر ایجاد مزاحمت می کنند، جلوگیری کند.

تبیین حکم قانونگذار

از آنچه در متن بند ۲۰ ماده ۵۵ قانون شهرداری اصلاحی ۱۳۴۵ آمده است، عناوین ذیل را می توان به عنوان تکالیف قانونی شهرداری استخراج کرد:

جلوگیری از ایجاد و تأسیس اماکنی که به نحوی موجب بروز مزاحمت برای ساکنان شهر است.

جلوگیری از ایجاد و تأسیس اماکنی که به نحوی فعالیت آن ها مخالف اصول بهداشت شهری است.

جلوگیری از تأسیس تمامی مشاغل و کسب هایی که مزاحمت، سروصدا، دود و عفونت ایجاد نمایند یا باعث تجمع حشرات و جانوران شوند.

اقدام در خصوص تخریب کوره های آجر، گچ و آهک پزی و خزینه گرمابه های عمومی که در تعارض با بهداشت شهری هستند. تعطیلی و انتقال تأسیسات یاد شده در مواردی که قبل از ۲۷ بهمن سال ۱۳۴۷ خورشیدی به وجود آمده باشند.

این در حالی است که با شکافتن حکم قانونگذار و شفاف نمودن فروعات مربوط به موضوع می‌توان حدود اختیارات یا تکالیف قانونی شهرداری را مشخص کرد.

ممکن است تصور شود شهرداری تنها در مرحله ایجاد و تاسیس اختیار دارد از ادامه فعالیت جلوگیری نماید، در حالی که به نظر می‌رسد این تفسیر به دو دلیل پذیرفته نیست؛ یکی اینکه قانونگذار در مقام بیان ممنوعیت فعالیت مشاغلی است که ایجاد مزاحمت می‌نمایند یا مغایر اصول بهداشتی در شهرها هستند و زمانی که قانون اجازه داده است شهرداری در این مرحله از فعالیت غیرمجاز جلوگیری کند به طریق اولی و به قیاس اولویت مکلف است به وظیفه تعیین شده در این خصوص نیز عمل کند. دیگر اینکه مجموع آنچه در بند مورد نظر ذکر شده است جنبه حصری ندارد و به عبارتی محصور به عناوین و مواردی که آمده، نیست؛ بلکه جنبه تمثیلی دارد و به همین دلیل شهرداری می‌تواند با رعایت تشریفات و مراحل که در این بند قید شده با مشاغل مزاحم و مخالف با اصول بهداشتی برخورد کند.

اهم عناوینی را که معمولاً از سوی کمیسیون بند ۲۰ ماده ۵۵ قانون شهرداری‌ها به عنوان اتخاذ تصمیم و صدور رای مورد نظر قرار گرفته است، می‌توان به شرح ذیل خلاصه کرد:

- رای صادره مبنی بر اجرای تمهیداتی از قبیل رفع مزاحمت ایجاد شده برای ساکنان، عابران و....

- رفع مزاحمت ایجاد شده یا توقف فعالیت مغایر بهداشت شهری

- تعطیلی یا تخریب محل که در صورت اجرا از سوی مأموران شهرداری تعقیب می‌شود.

- انتقال به خارج از شهر که تجربه نشان داده است اجرای این‌گونه آرا معمولاً سال‌ها به طول می‌انجامد.

رفع شبهه در نسخ بند ۲۰ ماده ۵۵

عده ای از حقوقدانان بر این عقیده اند که بند ۲۰ ماده ۵۵ قانون شهرداری‌ها به دلیل تصویب قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست (مصوب ۱۳۵۳ و اصلاحی ۱۳۷۱) و بر اساس مستفاد از مواد ۹ و ۱۰ و ۱۱ نسخ شده است و اعتبار قانونی ندارد. این عده معتقدند که به موجب ماده ۹ قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست، همچنین به استناد ماده ۱۱ و تبصره ذیل ماده ۱۰ قانون موصوف، تکالیف قانونی در خصوص برخورد با واحدهای آلاینده به سازمان حفاظت محیط زیست محول شده است، بنابراین حقوقدانان معتقدند به دلیل تاخر در تصویب و اجرای قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست (مصوب ۱۳۵۳ و ۱۳۷۱)، بند ۲۰ ماده ۵۵ قانون شهرداری‌ها منسوخ است و جایگاهی برای شهرداری برای برخورد با مشاغل مزاحم شهری ندارد.

عمده دلایلی که می‌توان در خصوص رد استدلال و استنتاج فوق برشمرد، به شرح ذیل است:

یکم: قانون شهرداری به ویژه در بند ۲۰ ماده ۵۵ که در سال ۱۳۴۵ اصلاح شده است، به مشاغل و فعالیت‌هایی اشاره دارد که در داخل محدوده قانونی و حریم مصوب شهر فعالیت می‌نمایند، در حالی که قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست صرفاً به این محدوده اختصاص ندارد و از این حیث قانون شهرداری خاص تلقی شده و قانون عام موخر نمی‌تواند ناسخ قانون خاص مقدم باشد.

دوم: تأکید اصلی بند ۲۰ ماده ۵۵ بر عنوان «مزاحمت برای سکنه شهر و عنوان مغایرت با اصول بهداشت در شهر» است، در حالی که تأکید ماده ۹ قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست بر عنوان «آلودگی محیط زیست و عنوان زیان‌آور به حال انسان یا سایر موجودات زنده یا گیاهان و یا آثار و ابنیه» است، بنابراین به دلیل تفاوت در موضوع، دو مستند قانونی یاد شده متعارض نیستند و قابل جمع‌اند.



سوم: اختیار اعطایی از سوی قانونگذار به سازمان حفاظت محیط زیست در این زمینه، نفی کننده اختیار شورای اسلامی شهر که در واقع هیئت مدیره اداره امور شهر است، نیست.

#### نتیجه گیری و راه حل

نتایج قابل حصول از آنچه که در این مطلب به آن اشاره شد را می توان به طور اجمالی به شرح ذیل ارائه داد:

اساس قانون، شورای اسلامی شهر می تواند در اجرای بند ۲۰ ماده ۵۵ قانون شهرداری (اصلاحی ۱۳۴۵) مبادرت به تعیین ۳ نفر اعضای کمیسیون موضوع تبصره ذیل بند یاد شده کند. این وظیفه به جانشینی از سوی انجمن شهر، دارای وجاهت قانونی است.

اداره امور شهری و ضرورت انجام برنامه ریزی های اصولی در این زمینه، مستلزم آن است که شهرداری و شورای شهر از این اختیار قانونی استفاده کنند و در مورد مشاغل مزاحم کار ساماندهی را به جایی برسانند که از تاسیس اماکن مزاحم و غیر بهداشتی جلوگیری شود.

شورای اسلامی شهر برای ساماندهی مشاغل مزاحم سکنه شهر و فعالیتهای منافی اصول بهداشتی می تواند در برنامه ریزی های پنج ساله یا سالانه خود به طور فنی و کارشناسی، طرحها و پیشنهادهای لازم را پیش بینی کند.