

تعیین مصادیق تصدی‌های قابل واگذاری به شهرداری‌ها



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

تاریخ انتشار:

۱۴۰۵/۳/۱۰

شماره مسلسل:

۲۱۵۶۹



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

عنوان گزارش:

تعیین مصادیق تصدی‌های قابل واگذاری به شهرداری‌ها

نوع گزارش:

طرح/ لایحه راهبردی نظارتی پیش نویس قانونی

نام دفتر:

دفتر مطالعات زیربنایی (گروه عمران و شهرسازی)

تهیه و تدوین:

سمیه جلیلی صدرآباد (گروه عمران و شهرسازی)

مدیر مطالعه:

علی فرنام

ناظران علمی:

میثم بیله فروش، سید محسن علوی منش

اظهار نظر کنندگان داخل مرکز:

محمد عبدالحسین زاده (دفتر مطالعات مدیریت)، محمدعلی اشراقی جزی (دفتر مطالعات حقوقی)، سعید شفیعا، حامد سهرابی، رضا مستمع، سینا عصاره‌نژاد دزفولی، محمدصادق عبداللهی کرمانی (دفتر مطالعات فرهنگ و آموزش)

اظهار نظر کننده خارج از مرکز:

محمدحسین بوچانی

گرافیک و صفحه آرایی:

حمیده سادات وفایی

ویراستار ادبی:

مزگان کاظمی

واژه‌های کلیدی:

۱. تصدی‌های قابل واگذاری
۲. تمرکززدایی
۳. مدیریت محلی
۴. شهرداری

تاریخ شروع مطالعه:

۱۴۰۳/۰۹/۲۰



فهرست مطالب

۶	چکیده
۷	خلاصه مدیریتی
۸	۱. مقدمه
۱۰	۲. پیشینه
۱۰	۲-۱. سوابق مطالعاتی در مرکز
۱۲	۲-۲. سوابق تقنینی
۳۴	۳. وظایف و اختیارات مدیریت شهری
۳۵	۴. تصدی‌های قابل واگذاری به شهرداری
۳۵	۴-۱. امور تصدی‌گری و حاکمیتی
۳۸	۴-۲. تفسیر سطح حاکمیت وظایف و سطح تصدی‌گری
۳۹	۴-۳. تداخل وظایف در حوزه مدیریت شهری
۴۰	۴-۴. مزایای انتقال تصدی‌های قابل واگذاری دولت به شهرداری
۴۰	۴-۵. تمرکززدایی اداری-اجرایی
۴۲	۵. تعیین مصادیق تصدی‌های قابل واگذاری به شهرداری
۴۵	۵-۱. اولویت‌بندی واگذاری تصدی‌های دولت به شهرداری
۴۷	۵-۲. تحلیل وظایف شهرداری از دیدگاه اختیارات و عملکرد در وضعیت موجود، ممکن و مطلوب
۵۳	۵-۳. پیشنهادها در زمینه انتقال برخی وظایف دولت به شهرداری‌ها
۵۵	۶. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری
۵۸	منابع و مآخذ

فهرست جداول

۱۰	جدول ۱. تحلیل پیشینه پژوهشی
۱۳	جدول ۲. سیاست‌های کلی نظام مرتبط با حوزه مدیریت شهری
۱۴	جدول ۳. برنامه‌های پنج‌ساله توسعه جمهوری اسلامی ایران
۱۸	جدول ۴. فهرست طرح‌ها و لوایح مربوط به حوزه مدیریت شهری
۱۹	جدول ۵. وظایف و امور محلی طبق ماده (۲) قانون بلدیة مصوب ۱۲۸۶
۲۰	جدول ۶. وظایف و امور محلی طبق ماده (۲۹) نظام‌نامه بلدیة مصوب سال ۱۳۰۹
۲۲	جدول ۷. وظایف و امور محلی طبق ماده (۳۹) قانون تشکیل شهرداری و انجمن شهرها و قصابات مصوب سال ۱۳۲۸
۲۴	جدول ۸. وظایف شهرداری بر اساس ماده (۵۵) قانون شهرداری ۱۳۳۴ با اصلاحات و الحاقات بعدی
۲۷	جدول ۹. وظایف شهرداری‌ها در قانون شهرداری سال (۱۳۳۴) و مجری فعلی آنها
۳۰	جدول ۱۰. وظایف شهرداری و سازمان‌ها بر حسب درصد
۳۵	جدول ۱۱. مرور وظایف مدیریت شهری در کشورهای مختلف
۳۹	جدول ۱۲. وظایف مدیریت شهری
۴۶	جدول ۱۳. وظایف انتزاعی انتقالی از سایر دستگاه‌ها بعد از استقرار مدیریت یکپارچه شهری
۴۷	جدول ۱۴. مدیریت شهری در قوانین و مقررات
۵۰	جدول ۱۵. تحلیل وظایف شهرداری‌ها در وضعیت موجود، ممکن و مطلوب
۵۷	جدول ۱۶. پیشنهاد توصیه سیاستی

خلاصه مدیریتی

بیان / شرح مسئله

یکی از چالش‌های اصلی مدیریت شهری، به‌ویژه در کلان‌شهرها، چندگانگی مدیریتی و وجود تعدد نهادها و سازمان‌های مسئول در حوزه‌هایی نظیر سیاستگذاری، تصمیم‌سازی، برنامه‌ریزی، هدایت و نظارت است. در واقع تداخل میان ساختارهای مدیریتی شهر یکی از مهم‌ترین موانع در این امر بوده و از این رو، اصلاح رابطه بین نهادهای دولتی و شهرداری‌ها و واگذاری امور تصدی‌گری شهر به شهرداری‌ها، امری ضروری به نظر می‌رسد.

هدف اصلی از واگذاری خدمات به شهرداری‌ها، بهره‌گیری از ظرفیت‌های قانونی برای اداره شهر، استقرار مدیریت شهری یکپارچه، تمرکززدایی، برون‌سپاری و شرکت دادن بخش غیردولتی و خصوصی در امور شهری، پاسخ‌گویی به نیازهای شهروندان و ارتقای توانایی‌ها و ظرفیت‌های محلی جهت پاسخ‌گویی، مشارکت و تقویت نقش شهروندان در اداره امور مربوط به شهر، ایجاد وحدت جهت اداره امور شهر و رفع ناهماهنگی بین نهادها و دستگاه‌های اجرایی، افزایش بهره‌وری و در نهایت بهبود کیفیت زندگی شهری است.

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

واگذاری امور تصدی‌گری و کاهش میزان دخالت دولت در امور اجرایی، موضوعی حائز اهمیت بوده که در سال‌های اخیر مورد توجه قرار گرفته است. این اهمیت از آنجا نشأت می‌گیرد که از یک سو، حجم فعالیت‌ها و وظایف بخش عمومی، چشمگیر و از سوی دیگر، توانایی‌ها و منابع در دسترس دولت برای عمل بدین وظایف، محدود است.

اشارات قانونی این موضوع در زمان **برنامه سوم توسعه اقتصادی**، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مطرح و تنها اتفاقی که در طول مدت اجرای **برنامه سوم توسعه** در این زمینه انجام پذیرفت؛ احصا و تصویب ۲۳ وظیفه قابل واگذاری به شهرداری‌ها در شورای عالی اداری مصوب ۱۳۸۲/۰۲/۲۷ بود. در ادامه موضوع مدیریت یکپارچه شهری در **برنامه چهارم توسعه** کشور در بند «ب» ماده (۱۳۷) و در دو حوزه شهر و روستا مورد توجه قرار گرفت. علاوه بر این براساس ماده (۱۷۳) **برنامه پنجم توسعه** دولت مجاز بود نسبت به تهیه برنامه جامع مدیریت شهری برای دستیابی به ساختار مناسب، مدیریت هماهنگ و یکپارچه شهری و واگذاری تصدی‌ها اقدام کند. همچنین در **سند برنامه ششم توسعه** به منطقی‌سازی اندازه دولت و متوازن‌سازی نقش آن اشاره و بر راهبردهایی چون تمرکززدایی اداری و تفکیک امور عمومی ملی و محلی تأکید شده است. به‌رغم توجه و مدنظر قرار دادن این امر در برنامه‌های توسعه، اقدام‌های مؤثری تاکنون در این خصوص انجام نشده است. همچنین در جزء «۳» بند «الف» ماده (۱۰۵) قانون **برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت** دستگاه‌های اجرایی مکلفند در سال اول برنامه با همکاری سازمان اداری و استخدامی کشور و پس از تصویب شورای عالی اداری نسبت به شناسایی و انتقال آن دسته از تصدی‌های قابل واگذاری از لحاظ قانونی و اجرایی به شهرداری‌ها با رویکرد مدیریت یکپارچه شهری و تقویت نقش خط‌مشی‌گذاری، هماهنگی، تسهیل‌گری و نظارتی دولت با پیشنهاد شورای عالی استان‌ها اقدام کنند.

البته این موضوع در **شورای عالی استان‌ها** از دهه ۱۳۸۰ مورد توجه بوده و با توجه به اختیارات قانونی ذیل بند «۱۰» **ماده (۷۸) مکرر ۲ قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران و دهیاران** که به شرح وظایف شورای عالی استان‌ها می‌پردازد، مجلس وظیفه تدوین لایحه مدیریت یکپارچه شهری را به این شورا سپرده و آن را موظف کرده بود تا طرح لازم جهت واگذاری امور شهری را به دولت یا مجلس شورای اسلامی تقدیم کند، که از این ظرفیت قانونی استفاده نشده است.

در زمینه واگذاری تصدی‌ها دو دغدغه اصلی وجود دارد:

۱. تداخل وظایف دولت و شهرداری‌ها در برخی حوزه‌ها از جمله زیرساخت‌های شهری باعث هدررفت منابع شده و مدیریت یکپارچه راه‌حلی جهت جلوگیری از اتلاف این منابع و موازی‌کاری است. از موارد دیگر در این زمینه نداشتن توان مالی برخی از دستگاه‌های دولتی در انجام وظایف محوله بوده که می‌توان به مواردی همچون حفظ و نگهداری از میراث فرهنگی، احداث کتابخانه، پردیس‌های سینمایی، احداث، تعمیر



و نگهداری ساختمان مدارس و مواردی از این قبیل اشاره کرد. در همین راستا و جهت رسیدن به یک چارچوب جامع برای تحقق مدیریت شهری کارآمد و در راستای تمرکززدایی و چابک‌سازی دولت، مطلوب است برخی از وظایف شهرداری که در سال‌های گذشته از آن جدا شده و نیز بسیاری از وظایفی که هم‌اکنون توسط دستگاه‌های اجرایی و تحت عنوان فعالیت‌های تصدی‌گری توسط دولت انجام می‌شود به شهرداری بازگردانده شود.

۲. مسئله علل مقاومت دستگاه‌های اجرایی در مقابل واگذاری و ملاحظه هماهنگی امور حاکمیتی و تصدی‌گری این وظایف و موضوع نظارت عالی بر انجام درست این وظایف.

■ پیشنهاد راهکارهای تقنینی، نظارتی یا سیاستی

- براساس یافته‌های پژوهش، پیشنهادها و توصیه‌های سیاستی و راهبردی ذیل ارائه می‌شود:
- تصویب طرح جامع مدیریت شهر و روستا جهت فراهم کردن بستر مدیریت یکپارچه شهری؛
- بازتعریف ساختار سازمانی و تشکیلاتی شهرداری‌ها در راستای آمادگی برای برعهده گرفتن وظایف محوله؛
- فقدان تجویز رویکرد واحد برای همه مناطق و سطوح بدون توجه به شرایط و نیازهای آنها؛
- کاهش تصدی‌گری دولت به صورت تدریجی و با توافق دستگاه‌های اجرایی در بسترهای مرتبط موجود مانند شورای عالی اداری و هیئت دولت؛
- ایجاد منابع درآمدی پایدار برای شهرداری‌ها و تعادل بخشی به سرانه درآمدی آنها؛
- ارزیابی دوره‌ای وزارت کشور در هر مرحله از واگذاری با همکاری سازمان برنامه و بودجه، سازمان اداری و استخدامی و دستگاه‌های اجرایی حاکمیتی مرتبط و تسهیل اجرای قانون؛
- تدوین چارچوب مرجع و راهنما برای راهبری و اجرایی‌سازی واگذاری تصدی به شهرداری‌ها.

۱. مقدمه

در تمامی سیستم‌ها و نظام‌های حقوقی و سیاسی در سطح جهانی، دولت‌ها دارای دو وظیفه و کارکرد اصلی هستند که شامل حاکمیتی و تصدی‌گری است. این وظایف توسط نهادها و دستگاه‌های مسئول به مرحله اجرا درمی‌آید. امور حاکمیتی، شامل سیاستگذاری، برنامه‌ریزی، نظارت و ارزیابی، به دلیل سطح و جایگاه خود از اهمیت مضاعفی برخوردار است. از سوی دیگر، تصدی‌گری به آن دسته از وظایفی اشاره دارد که قابلیت واگذاری به مردم و بخش خصوصی را دارد.

امور تصدی‌گری آن دسته از وظایفی است که با استناد به مواد (۱۳) تا (۱۵) [قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶/۷/۸](#) منافع آن شامل همه افراد جامعه نمی‌شود و مشتمل بر امور عمرانی، امور اقتصادی، امور اجتماعی-فرهنگی و امور خدماتی-رفاهی بوده و با رعایت اصول قانون اساسی و سیاست‌های کلی نظام، می‌تواند توسط بخش غیردولتی با نظارت و حمایت دولت انجام شود. براساس قوانین موجود، امور تصدی‌گری در دو نوع کلی امور تصدی‌های اجتماعی، فرهنگی و خدماتی و امور تصدی‌های اقتصادی، قابل دسته‌بندی است.

واگذاری امور تصدی‌گری و کاهش میزان دخالت دولت در امور اجرایی، موضوع حائز اهمیت است که در سال‌های اخیر مورد توجه بوده است. این اهمیت از آنجا نشئت می‌گیرد که از یک سو، حجم فعالیت‌ها و وظایف بخش عمومی، چشم‌گیر و از سوی دیگر، توانایی‌ها و منابع در دسترس دولت برای عمل بدین وظایف، محدود است. از این رو، استفاده از ظرفیت‌های بخش غیردولتی در جنبه‌های مختلفی از جمله دانش و تخصص، نیروی انسانی، منابع مالی و غیره، می‌تواند به تحقق امور تصدی‌گری دولت کمک کرده و هم‌زمان فشار وارد بر بدنه دولت را از این رهگذر کاهش دهد. بدین جهت، اهمیت واگذاری‌ها، موجب شده تا قانونگذار این موضوع را مورد

توجه قرار دهد و با اصلاح اصل چهل و چهارم قانون اساسی، جایگاه بخش خصوصی را در «قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی» مشخص کند. در ماده (۲۴) قانون مدیریت خدمات کشوری نیز تأکید شده است تا در هر برنامه بیست درصد (۲۰٪) از امور قابل واگذاری به این بخش محول شود.

شایان ذکر است که برنامه‌های توسعه بر لزوم واگذاری وظایف و اختیارات به شهرداری‌ها (به عنوان یک نهاد عمومی غیردولتی) و تدوین برنامه جامع مدیریت شهری تأکید داشته‌اند از جمله این موارد می‌توان به ماده (۱۳۶) قانون برنامه سوم توسعه، بند «ب» ماده (۱۳۷) قانون برنامه چهارم توسعه، ماده (۱۷۳) قانون برنامه پنجم توسعه، بند «الف» ماده (۲۸) قانون برنامه ششم توسعه و بند «الف» ماده (۱۰۵) قانون برنامه پنج ساله پیشرفت اشاره کرد.

اتخاذ مدل مدیریت جامع شهری، علاوه بر تطابق با قوانین برنامه‌های توسعه، مطابق سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی از جمله بند «۱۶»، سیاست‌های کلی نظام اداری بندهای «۱۰، ۱۱، ۱۲، ۱۷ و ۲۵»، برنامه‌های تحول اداری و به‌ویژه مصوبه شورای عالی اداری با موضوع: برنامه جامع اصلاح نظام اداری دوره دوم (۱۳۹۹-۱۳۹۷) است که در برنامه مذکور با هدف مهندسی نقش و ساختار دولت، بر واگذاری واحدهای عملیاتی و خدمات دستگاه‌های اجرایی به مدیریت‌های محلی (شهرداری‌ها و دهیاری‌ها) و نیز توسعه وظایف و فعالیت‌های مدیریت‌های محلی در بخش‌های اجتماعی، فرهنگی، زیرساختی و خدماتی تأکید شده است. طبق ماده (۱۳) قانون مدیریت خدمات کشوری امور تصدی‌های اجتماعی، فرهنگی و خدماتی با رعایت اصول بیست و نهم (۲۹) و سی‌ام (۳۰) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران از طریق توسعه بخش تعاونی و خصوصی و نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی تعیین صلاحیت شده و با نظارت و حمایت دولت انجام می‌شود.

از سویی اشکال واگذاری‌های امور تصدی‌گری می‌تواند در قالب اشکالی همچون خرید خدمت، مشارکت (با) یا واگذاری مدیریت (به) بخش‌های تعاونی، خصوصی، نهادها و مؤسسه‌های عمومی غیردولتی، انجام گیرد. علاوه بر این، در صورتی که هیچ‌یک از این حالات قابل پیاده‌سازی نباشد، می‌توان برای انجام این امور، واحد دولتی راه‌اندازی کرد.

از سویی در ایران به‌رغم سابقه طولانی نهادهای مدیریت شهری از جمله بلدیة، هنوز شاهد تفرق مدیریت و تقسیم وظایف شهرداری‌ها در بین نهادهای متعدد دخیل در امر مدیریت شهری در کشور بوده و این در حالی است که طی سده اخیر حرکت‌های مهمی مانند اولین قانون شهرداری در بیش از یکصد سال قبل و قانون مصوب سال ۱۳۳۴ شهرداری از شش دهه قبل انجام شده است. امروزه مشکلاتی مانند مناسب و به‌روز نبودن قانون شهرداری برای اداره کلان‌شهرها و شهرهای کشور، مشخص نبودن تعریف و تفکیک وظایف ملی از محلی و تناقضات و ناهماهنگی موجود در آن، نبود شفافیت و تعیین تکلیف وظایف، حدود اختیارات و مسئولیت‌ها بین ارکان اداره امور ملی و محلی، بزرگ شدن دولت و کم توجهی به رفع مسائل و مشکلات مدیریتی شهرها، افزایش مسائل اجتماعی و نبود شفافیت مسئولیت وظایف مربوطه، سطح پایین مشارکت مردم در اداره امور شهرها و محله‌ها موجب شده تا انگیزه‌های قوی در تمامی بخش‌های جامعه برای رسیدن به راه‌حلی عملی و مؤثر به وجود آید [۱].

با توجه به موارد مطرح شده می‌توان بیان داشت مدیریت یکپارچه شهری برای چابک‌سازی و پیشبرد امور و پرهیز از ایجاد بوروکراسی‌ها و بلا تکلیف ماندن پروژه‌ها و بهبود روند امور شهرها، امری ضروری است. از منظر افکار عمومی مدیران شهر متولی تمام امور شناخته می‌شوند؛ اما مطابق قانون اختیارات کافی به شهرداری‌ها در این موضوع داده نشده است. مرور و بررسی قوانین و مقررات نشان می‌دهد که در طی دهه‌های اخیر تلاش‌های متعددی در این راستا صورت پذیرفته اما متأسفانه به سرانجام نرسیده است. گزارش حاضر به بررسی وظایف شهرداری‌ها در دوره‌های مختلف می‌پردازد و مصدق تصدی‌های قابل واگذاری به شهرداری را تعیین نموده و پیشنهادهایی برای انتقال برخی از وظایف دولت به شهرداری‌ها ارائه می‌دهد.



۱-۲. سوابق مطالعاتی در مرکز

عمده مطالعات پژوهشی صورت گرفته در حوزه مدیریت شهری در ارتباط با بررسی تنگناها و چالش‌های شهرداری‌ها به‌ویژه ضرورت اصلاح برخی مواد و بندهای قانون شهرداری (مصوب سال ۱۳۳۴) و همچنین اظهار نظر در خصوص طرح‌هایی است که به موضوع مدیریت واحد شهری یا مدیریت یکپارچه می‌پردازد. از جمله این گزارش‌ها می‌توان به [اظهار نظر کارشناسی درباره «طرح جامع مدیریت شهری» \(بخش کلیات\)](#)، [اظهار نظر کارشناسی درباره «طرح اصلاح قانون شهرداری»](#) و [اظهار نظر کارشناسی درباره: «طرح جامع مدیریت شهری و روستایی»](#) اشاره کرد. جدول ۱ گزارش‌هایی را که در این زمینه منتشر شده به تفصیل مورد بررسی قرار داده است.

جدول ۱. تحلیل پیشینه پژوهشی

ردیف	عنوان گزارش	سال انتشار	شماره مسلسل	نام دفتر / سازمان / نهاد	توضیحات
۱	مطالعه مقدماتی برای بازنگری در قانون شوراهای ۳. اهمیت نقش و جایگاه شورایی‌ها در مدیریت شهری ایران	۱۳۸۸	۹۵۹۳	مطالعات سیاسی	در این تحلیل با بیان اینکه ضرورت و نقش شورایی‌ها در توسعه و رفع مشکلات تا چه حدی بوده و چگونه قابل تبیین است، به بررسی الگوی مدیریت شهری کشور در تعامل شورایی‌ها پرداخته و تهدیدها و فرصت‌های آن نیز ارائه شده است. تمرکزگرایی و نبود شناخت کافی شهروندان از حقوق خویش از مهم‌ترین این ضعف‌ها بوده و در تشریح کارکردی این نهاد نیز جنبه‌های ضروری آن مانند تأمین منافع محلی، اصلاح و ترمیم نابرابری‌ها و ... بازشناسی شده است. در آخر نیز نتایجی چون تبیین سازمانی و باور داشتن این نهاد حاصل شده است.
۲	مطالعه مقدماتی برای بازنگری در قانون شوراهای ۴. تحلیل محتوایی ساختار حقوقی نهادهای محلی شورایی‌ها در مدیریت شهری	۱۳۸۸	۹۵۹۴	مطالعات سیاسی	در ایران نظام حقوقی شهری و مدیریتی عاری از حضور فعال شهروندان بوده است. از این رو، گزارش فوق به دنبال یافتن این موضوع بوده است که در نظام حقوقی شهری و بالتبع آن مدیریت شهری چه نقش و جایگاهی برای فعالیت مشارکت شهروندان در قالب نهادهای محلی از حیث حقوقی در ابعاد اجتماعی، سیاسی و فرهنگی دیده شده است.
۳	آسیب‌شناسی واگذاری امور تصدیگری و گردشگری و ارائه راهکار سیاستی	۱۴۰۰	۱۸۰۷۴	مطالعات آموزشی و فرهنگ	ایجاد الزام قانونی در یکی از دو قانون برنامه توسعه هفتم یا قانون شرح وظایف وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی در جهت تدوین آیین‌نامه واگذاری امور تصدیگری در حوزه گردشگری در یک برهه زمانی مشخص، ضروری به نظر می‌رسد. در این آیین‌نامه تعیین مصادیق واگذاری، چگونگی واگذاری‌ها و تعریف سازوکار کارگروه/ ستاد واگذاری در حوزه گردشگری باید تدقیق شود.

ردیف	عنوان گزارش	سال انتشار	شماره مسلسل	نام دفتر / سازمان / نهاد	توضیحات
۴	اظهار نظر کارشناسی درباره: «طرح جامع مدیریت شهری و روستایی»	۱۴۰۱	۱۸۴۴۳	مطالعات زیربنایی - مطالعات حقوقی	شهرداری‌ها به‌عنوان اهرم‌های اداره امور کشور و ارائه‌دهنده خدمات عمومی و مدیریت شهری، نقش مهمی در مشارکت اجتماعی و ایجاد همبستگی کشور ایفا می‌کنند. همچنین مفاد «۲» و «۳» بند «ب» سیاست‌های کلی آمایش سرزمین، بر افزایش سازمان‌یافته سهم مردم در امور کشور و اقدام در جهت تفویض اختیارات مناسب قانونی به سطوح منطقه‌ای و محلی با رعایت تمرکز امور سیاستگذاری و حاکمیتی تأکید دارند.
۵	بررسی لایحه برنامه هفتم توسعه (۷۸): مدیریت شهری	۱۴۰۲	۱۹۲۳۸	مطالعات زیربنایی	یکی از چالش‌های جدی نظام اجرایی کشور، تمرکز امور محلی در ساختار دولتی، تمرکز اختیارات و قدرت در دست وزارتخانه‌ها و ارگان‌های اجرایی است که به‌کندی انجام امور و چالاک نبودن دولت، تشریفات دیوان‌سالاری و فساد، نارضایتی مردم، فقدان برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری به موقع جهت انجام امور پیشرفت کشور منجر شده است. بنابراین به‌رغم اهمیت موضوع بازتنظیم و سازماندهی مدیریت شهری یکپارچه در کشور، همسو با کشورهای توسعه‌یافته برای افزایش مشارکت مردم در اداره شهرها منطبق با اصل هفتم قانون اساسی، متأسفانه در لایحه برنامه هفتم توسعه این مهم نیز مورد توجه جدی دولت قرار نداشته به نحوی که تنها به‌عنوان یک جزء از ماده (۱۰۵) لایحه پیشنهاد شده است.
۶	بررسی لایحه برنامه هفتم توسعه (۳۴): فصل ۲۳ احکام ارتقای نظام اداری	۱۴۰۲	۱۹۱۰۱	مطالعات مدیریت	تحقق اهداف برنامه توسعه مستلزم بهره‌مندی از نظام اداری توانمند و کارآمد است؛ از این‌رو تقویت ظرفیت و کیفیت بوروکراسی به‌عنوان شرط لازم حرکت به سمت وضعیت مطلوب در برنامه‌های توسعه مورد توجه قرار می‌گیرد. در لایحه برنامه هفتم توسعه احکام اصلاح نظام اداری در قالب فصل ۲۳ ارائه شده است. بررسی مفاد فصل ۲۳ لایحه برنامه هفتم توسعه (اصلاح نظام اداری) مؤید آن است که به‌رغم برخی وجوه مثبت لایحه، اکثریت احکام و ضوابط فصل مذکور، از منظر ضرورت قانونگذاری و ایرادهای فنی نیازمند تأمل و اصلاح هستند. از این‌رو، ضروری است که در هنگام بررسی لایحه، در مجلس شورای اسلامی نواقص و معایب مطرح شده در گزارش حاضر که نتایج بررسی نظر‌ها و پیشنهادهای اندیشکده‌ها، صاحب نظران علمی و اجرایی است، مورد توجه ویژه قرار گیرد.



ردیف	عنوان گزارش	سال انتشار	شماره مسلسل	نام دفتر / سازمان/ نهاد	توضیحات
۷	نقشه راه واگذاری امور تصدی‌گری به دستگاه‌های اجرایی استانی مبتنی بر ماده (۱۰۵) قانون برنامه هفتم پیشرفت	۱۴۰۴	۲۰۷۷۳	مطالعات مدیریت	پیشنهاد کلیدی گزارش، تدوین چارچوب ملی تمرکززدایی است که نقشه راه، دستورالعمل‌های شفاف و زمان‌مند و معیارهای نظارتی را مشخص کرده و به تصویب شورای عالی اداری برسد و به‌عنوان یک نقشه راه در طول برنامه هفتم پیشرفت ملاک عمل سازمان اداری و استخدامی کشور و دستگاه‌های اجرایی باشد و مجلس شورای اسلامی نیز نظارت مستمر و دقیق بر روی آن داشته باشد. این چارچوب همراه با آموزش و توانمندسازی کارکنان استانی و اصلاح نظام بودجه‌ریزی، زمینه‌ساز تحقق اهداف برنامه هفتم در زمینه انتقال تصدی‌ها به دستگاه‌های اجرایی استانی و سایر بخش‌ها خواهد بود.

مأخذ: نگارنده.

همان‌گونه که جدول فوق نشان می‌دهد تاکنون گزارش‌های مختلفی درباره موضوع مدیریت شهری تهیه و تدوین شده؛ لیکن در موضوع تصدی‌های قابل واگذاری به شهرداری‌ها گزارشی منتشر نشده است. همچنین از جمله مهم‌ترین تحقیقاتی که در زمینه واگذاری وظایف جدید به شهرداری‌ها در کشور انجام شده پژوهشی با عنوان «امکان‌سنجی واگذاری وظایف جدید به شهرداری‌ها» بوده که توسط کاظمیان و سعیدی رضوانی انجام گرفته است [۲].

۲-۲. سوابق تقنینی

۲-۲-۱. قانون اساسی

از جمله اصول مهم قانون اساسی ایران مرتبط با حکمرانی محلی شامل اصل (۱۰۰) است که بر اداره امور محلی با نظارت شوراهای و همکاری مردم تأکید دارد. اصول دیگری مانند اصول سوم، هفتم، و یکصد و سوم نیز به‌طور کلی به مشارکت مردم، تعاون، تمرکززدایی، اداره شورایی و پاسخ‌گو بودن مقامات در امور محلی اشاره دارند.

در نتیجه قانون اساسی با تأکید بر اصول (۴۴)، (۱۰۰) و (۱۰۱) به‌طور کلی تمرکززدایی و واگذاری امور به شوراهای محلی را به‌عنوان یک سیاست بنیادی مطرح می‌کند. این اصول پایه‌های تمرکززدایی و تفویض اختیارات را در ساختار حکمرانی کشور بنیان می‌گذارد.

۲-۲-۲. سیاست‌های کلی نظام مرتبط با حوزه مدیریت شهری، امور محلی و تمرکززدایی اداری

بررسی سیاست‌های کلی نظام نشان می‌دهد که در برخی بندهای این سیاست‌ها کلی موضوع مدیریت شهری مدنظر قرار گرفته شده است. جدول ۲ موارد فوق را به تفصیل بیان می‌کند.

جدول ۲. سیاست‌های کلی نظام مرتبط با حوزه مدیریت شهری

سیاست‌های کلی نظام جمهوری اسلامی ایران	بند مرتبط
<p><u>سیاست‌های کلی نظام در بخش مشارکت اجتماعی</u> مصوب ۱۳۷۹/۱۲/۱۵</p>	<p>۲. توسعه الگوهای عملی مشارکت اجتماعی و نهادینه کردن آن در همه عرصه‌ها و تقویت حوزه عمومی و آزادی‌های سیاسی و اجتماعی از طریق گسترش احزاب، شوراهای، نهادهای و تشکلهای سیاسی و اجتماعی و استفاده از مؤسسات و روش‌های مردمی در ساماندهی امور اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و فرهنگی بر مبنای موازین اسلامی و قانون اساسی. ۳. کاهش تصدی اجرایی دولت همراه با تقویت حاکمیت برای توسعه مشارکت مردم در چارچوب قانون اساسی.</p>
<p><u>ابلاغ سیاست‌های کلی نظام در امور «شهرسازی»</u> مصوب ۱۳۸۱/۷/۲۷</p>	<p>۳. هماهنگ‌سازی مقررات و ایجاد هماهنگی در نظام مدیریت تهیه، تصویب و اجرای طرح‌های توسعه و عمران شهری و روستایی. ۴. تأمین منابع پایدار برای توسعه و عمران و مدیریت شهری و روستایی با تأکید بر نظام درآمد- هزینه‌ای و در چارچوب طرح‌های مصوب.</p>
<p><u>سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی</u> مصوب ۱۳۸۴/۳/۱</p>	<p>۱. دولت حق فعالیت اقتصادی جدید خارج از موارد صدر اصل (۴۴) را ندارد و موظف است هرگونه فعالیت (شامل تداوم فعالیت‌های قبلی و بهره‌برداری از آن) را که مشمول عناوین صدر اصل (۴۴) نباشد، حداکثر تا پایان برنامه پنج‌ساله چهارم (سالانه ۲۰ درصد کاهش فعالیت) به بخش‌های تعاونی، خصوصی و عمومی غیردولتی واگذار کند. ۲. سرمایه‌گذاری، مالکیت و مدیریت در زمینه‌های مذکور در صدر اصل (۴۴) قانون اساسی توسط بنگاه‌ها و نهادهای عمومی غیردولتی و بخش‌های تعاونی و خصوصی مجاز است.</p>
<p><u>سیاست‌های کلی نظام در بخش نظام اداری</u> مصوب ۱۳۸۹/۱/۱۴</p>	<p>۱۰. چابک‌سازی، متناسب‌سازی و منطقی ساختن تشکیلات نظام اداری در جهت تحقق اهداف چشم انداز. ۱۱. انعطاف‌پذیری و عدم تمرکز اداری و سازمانی با رویکرد افزایش اثربخشی، سرعت و کیفیت خدمات کشوری. ۱۹. زمینه‌سازی برای جذب و استفاده از ظرفیت‌های مردمی در نظام اداری.</p>
<p><u>سیاست‌های کلی آمایش سرزمین</u> مصوب ۱۳۹۰/۰۹/۲۱</p>	<p>ب) توجه به یکپارچگی ملی و سرزمینی و تقویت هویت اسلامی - ایرانی و مدیریت سرزمین از طریق: ۲. تنظیم اثربخش رابطه دولت و مردم و افزایش سازمان‌یافته سهم مردم در امور کشور با توجه به سیاست‌های کلی مصوب در بخش «وحدت و همبستگی ملی»، «امنیت ملی» و «اقوام و مذاهب». ۳. تعامل سازنده میان ارزش‌ها و مزیت‌های مناطق گوناگون کشور با استفاده از ظرفیت‌های فرهنگی، آموزشی، اقتصادی و انگیزه‌های ملی و اقدام در جهت تفویض اختیارات مناسب قانونی به سطوح منطقه‌ای و محلی با رعایت تمرکز امور سیاستگذاری و حاکمیتی.</p>

مأخذ: نگارنده براساس سیاست‌های کلی نظام جمهوری اسلامی ایران.

موضوع تفویض اختیارات به سطوح محلی، فقدان تمرکز اداری و افزایش سهم مردم در امور کشور و به‌طور خاص تأکید بر منابع پایدار برای توسعه، عمران، مدیریت شهری و روستایی از جمله موضوع‌های مؤثر مرتبط با مدیریت شهری در سیاست‌های کلی آمایش سرزمین، شهرسازی و نظام اداری بوده که در طی سال‌های مختلف مورد توجه قرار گرفته شده است.



۲-۲-۳. برنامه‌های پنج‌ساله توسعه جمهوری اسلامی ایران

در دهه ۱۳۷۰ و با توجه به مشکلات و نابسامانی‌های مدیریت شهری، تفکر مدیریت یکپارچه شهری توسط کارشناسان در برنامه‌های سوم و چهارم توسعه کشور مطرح و به دنبال آن مطالعات زیادی در ارتباط با مدیریت یکپارچه شهری صورت می‌پذیرد. نتایج این مطالعات و ضرورت پرداختن به موضوع موجب شد تا در قانون برنامه سوم در ماده (۱۳۶) از فصل ۱۸ (واگذاری تصدی‌های مربوط به دستگاه‌های اجرایی) یک حکم در رابطه با مدیریت شهری به شهرداری‌ها آورده شود. به دنبال آن شورای عالی اداری و واگذاری ۲۲ وظیفه دولتی به شهرداری‌ها در چارچوب ماده (۱۳۶) مذکور را تصویب کرد. در بررسی‌های انجام شده در شورای عالی اداری، موضوع‌هایی همچون مدیریت زمین شهری، برنامه‌های توسعه شهری، خدمات کتابخانه‌ها و زیرساخت‌هایی نظیر آب، برق و تلفن به‌عنوان اولویت‌های اصلی برای واگذاری مطرح شده‌اند. براساس این مطالعه ۲۲ وظیفه اولویت‌های اولیه بوده و پیشنهاد شد با توجه به توانایی شهرداری‌ها، اولویت‌های بعدی شناسایی شده و به آنها واگذار شود.

طبق ماده (۱۳۶) برنامه سوم توسعه به دولت اجازه داده شد با توجه به توانایی‌های شهرداری‌ها، آن گروه از تصدی‌های مربوط به دستگاه‌های اجرایی در رابطه با مدیریت شهری را که ضروری تشخیص می‌دهد، براساس پیشنهاد مشترک وزارت کشور و سازمان امور اداری و استخدامی کشور همراه با منابع تأمین اعتبار ذی‌ربط به شهرداری‌ها واگذار کند. به‌رغم تصویب شورای عالی اداری، به‌دلیل فقدان استقبال سازمان‌های دولتی، انتقال وظایف طبق برنامه پنج‌ساله سوم صورت نگرفت. از این‌رو، موضوع واگذاری وظایف در قالب بند «ب» ماده (۱۳۷) قانون برنامه چهارم تنفیذ شد؛ اما در این دوره نیز عملاً هیچ اقدامی صورت نگرفت. مجدداً این موضوع در جزء (۴-۳) بند «الف» ماده (۱۷۳) قانون برنامه پنجم توسعه و همچنین در ماده (۲۸) قانون برنامه ششم توسعه کشور تنفیذ شد. در سند برنامه ششم توسعه بر منطقی‌سازی اندازه دولت و متوازن‌سازی نقش و مأموریت فعالان توسعه کشور (دولت، بخش خصوصی، جامعه مدنی، مدیریت محلی و مردم) در اداره امور عمومی به‌عنوان هدف کلی اشاره و بر راهبردهایی چون تمرکززدایی اداری و تفکیک امور عمومی ملی و محلی به‌عنوان یک راهبرد تأکید شده است. اقدام اساسی در این زمینه نیز ارائه قانون جامع مدیریت محلی، مشارکت هر چه بیشتر شهروندان در امور مربوط به خود، کاهش حجم و اندازه دولت و اداره امور استان‌های کشور در ابعاد اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی و خدماتی در قالب یکپارچه و نظام‌مند عنوان شده است. جدول ۳ به برنامه‌های پنج‌ساله توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی پرداخته و به مفاد مرتبط اشاره کرده است.

جدول ۳. برنامه‌های پنج‌ساله توسعه جمهوری اسلامی ایران

عنوان برنامه	ماده	متن
قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران	ماده (۱۳۶)	به دولت اجازه داده می‌شود با توجه به توانایی‌های شهرداری‌ها، آن گروه از تصدی‌های مربوط به دستگاه‌های اجرایی در رابطه با مدیریت شهری را که ضروری تشخیص می‌دهد، براساس پیشنهاد مشترک وزارت کشور و سازمان امور اداری و استخدامی کشور همراه با منابع تأمین اعتبار ذی‌ربط به شهرداری‌ها واگذار کنند.

عنوان برنامه	ماده	متن
قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران	ماده (۱۳۷)	الف) دولت مکلف است تشکیلات کلان دستگاه‌های اجرایی و وزارتخانه‌ها را متناسب با سیاست‌ها و احکام این برنامه و تجربه سایر کشورها، جهت برطرف کردن اثربخشی ناقص، تعارض‌های دستگاهی، ناکارآمدی و فقدان جامعیت، کفایت ناکافی، تمرکز امور، موازی‌کاری‌ها و همچنین بهره‌گیری همه‌جانبه از فناوری‌های نوین و روش‌های کارآمد، با هدف نوسازی، متناسب‌سازی، ادغام و تجدید ساختار به‌صورت یک منظومه منسجم، کارآمد، فراگیر و با کفایت، اثربخش و غیرمتمرکز طراحی نماید و لایحه ذی‌ربط را شش ماه پس از تصویب این قانون به مجلس شورای اسلامی تقدیم کند، به‌طوری‌که امکان اجرای آن از ابتدای سال دوم برنامه چهارم میسر باشد. ب) آن دسته از تصدی‌های قابل واگذاری دستگاه‌های دولتی در امور توسعه و عمران شهر و روستا، با تصویب هیئت‌وزیران همراه با منابع مالی ذی‌ربط به شهرداری‌ها و دهیاری‌ها واگذار می‌شود.
قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۴-۱۳۹۰)	ماده (۱۷۳)	دولت مجاز است در طول برنامه نسبت به تهیه برنامه جامع مدیریت شهری به‌منظور دستیابی به ساختار مناسب و مدیریت هماهنگ و یکپارچه شهری در محدوده و حریم شهرها، با رویکرد تحقق توسعه پایدار شهرها، تمرکز مدیریت از طریق واگذاری وظایف و تصدی‌های دستگاه‌های دولتی به بخش‌های خصوصی، تعاونی و شهرداری‌ها، بازنگری و به‌روزرسانی قوانین و مقررات شهرداری‌ها و ارتقای جایگاه شهرداری‌ها و اتحادیه آنها اقدام قانونی به‌عمل‌آورد.
قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۴۰۰-۱۳۹۶)	ماده (۲۸)	در راستای اصلاح نظام اداری، موضوع «صرفه‌جویی در هزینه‌های عمومی کشور با تأکید بر تحول اساسی در ساختارها، منطقی‌سازی اندازه دولت و حذف دستگاه‌های موازی و غیرضرور و هزینه‌های زائد، اقدامات زیر انجام می‌شود: الف) کاهش حجم، اندازه و ساختار مجموع دستگاه‌های اجرایی به‌استثنای مدارس دولتی در طول اجرای قانون برنامه، حداقل به میزان پانزده درصد (۱۵٪) نسبت به وضع موجود (حداقل پنج درصد (۵٪) در پایان سال دوم) از طریق واگذاری واحدهای عملیاتی، خرید خدمات و مشارکت با بخش غیردولتی با اولویت تعاونی‌ها، حذف واحدهای غیرضرور، کاهش سطوح مدیریت، کاهش پست‌های سازمانی، انحلال و ادغام سازمان‌ها و مؤسسات و واگذاری برخی از وظایف دستگاه‌های اجرایی به شهرداری‌ها و دهیاری‌ها و بنیاد مسکن انقلاب اسلامی با تصویب شورای عالی اداری.



عنوان برنامه	ماده	متن
<p><u>قانون برنامه هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران</u></p>	<p>ماده (۱۰۵) - بند الف - جزء «۳-۴»</p>	<p>۳. دستگاه‌های اجرایی با همکاری سازمان اداری و استخدامی کشور در سال اول برنامه پس از تصویب شورای عالی اداری مکلفند:</p> <p>۳-۱. نسبت به انتقال امور حاکمیتی از شرکت‌های دولتی به دستگاه ذی‌ربط با رعایت قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی اقدام نمایند.</p> <p>۳-۲. نسبت به انتقال امور تصدی‌گری غیرحاکمیتی که امکان خرید خدمات آن وجود دارد به بخش خصوصی اقدام نمایند.</p> <p>۳-۳. نسبت به انتقال آن دسته از تصدی‌های قابل واگذاری به استان‌ها و شهرستان‌ها با رویکرد امکان اتخاذ تصمیمات بهینه محلی اقدام نمایند.</p> <p>۳-۴. نسبت به شناسایی و انتقال آن دسته از تصدی‌های قابل واگذاری از لحاظ قانونی و اجرایی به شهرداری‌ها با رویکرد مدیریت یکپارچه شهری و تقویت نقش ختمش‌گذاری، هماهنگی، تسهیل‌گری و نظارتی دولت با پیشنهاد شورای عالی استان‌ها اقدام نمایند.</p>

مأخذ: نگارنده براساس برنامه پنج‌ساله توسعه جمهوری اسلامی ایران.

بررسی‌ها نشان می‌دهد که موضوع استقرار مدیریت یکپارچه شهری با توجه به ناهماهنگی موجود در ارائه خدمات شهری به خصوص در شهرهای بزرگ، اولین بار در قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور به صراحت مورد تأکید قرار گرفت. پس از سپری شدن زمان برنامه سوم، موضوع مجدداً در برنامه چهارم توسعه در بند «ب» ماده (۱۳۷) آورده شد. شایان ذکر است ماده (۱۳۶) برنامه سوم توسعه و ماده (۱۷۳) برنامه پنجم توسعه در تاریخ ۱۴۰۰/۱۱/۱۰ منسوخ شده‌اند.

در سند برنامه ششم توسعه نیز بر منطقی نمودن اندازه دولت و متوازن سازی نقش و مأموریت فعالان توسعه کشور (دولت، بخش خصوصی، جامعه مدنی، مدیریت محلی و مردم) در اداره امور عمومی به عنوان هدف کلی اشاره و بر راهبردهایی چون تمرکززدایی اداری و تفکیک امور عمومی ملی و محلی به عنوان یک راهبرد تأکید شده است. اقدام اساسی در این زمینه نیز ارائه قانون جامع مدیریت محلی، مشارکت هر چه بیشتر شهروندان در امور مربوط به خود، کاهش حجم و اندازه دولت و اداره امور استان‌های کشور در ابعاد اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی و خدماتی در قالب یکپارچه و نظام‌مند عنوان شده است. در مجلس شورای اسلامی نیز همگام با دولت در جهت تهیه طرح جامع مدیریت شهری و روستایی در سال ۱۳۹۶ اقدام‌هایی صورت گرفت که همچنان در حال انجام است.

همچنین ماده (۱۰۵) قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت با هدف «ارتقای بهره‌وری نظام اداری، کاهش هزینه‌های جاری و کوچک‌سازی اندازه دولت» تنظیم شده است. ماده فوق به وظایف سازمان اداری و استخدامی در زمینه ادغام شوراهای، ممنوعیت ایجاد دستگاه اجرایی جدید بدون ادغام و انتقال دفاتر شرکت‌های دولتی به محل کارخانه‌ها می‌پردازد. این ماده همچنین شامل احکامی درباره انتقال و مأموریت کارکنان بین دستگاه‌های مختلف و همچنین عواقب خودداری از انتقال دفاتر شرکت‌ها می‌شود.

بر اساس بند «الف» ماده فوق دستگاه‌های اجرایی مکلفند بر اساس ضوابط نه‌گانه تعیین شده ساختار سازمانی خود را بازطراحی کنند. سازوکاری که در صورت نگاه ملی و بلوغ مدیران دستگاه‌های اجرایی تحقق آن امکان‌پذیر است. نکته حائز اهمیت دیگر در این خصوص آن است که عملاً در این مورد، وظیفه دبیرخانه شورا (سازمان اداری و استخدامی کشور) منفعلانه و صرفاً ناظر بر تأیید بازطراحی‌ها و ارائه گزارش فصلی به رئیس جمهوری است.

همان‌گونه که بیان شد از آغاز برنامه اول توسعه و به موازات آن در قانون مدیریت خدمات کشوری، احکام متعددی در خصوص حذف تشکیلات

موازی و غیر ضرور (موضوع جزء «۱» این بند) پیش‌بینی شده است. ضوابطی که غالباً در سطح انتزاع باقی مانده است. یکی از مهم‌ترین علل این مهم، نبود معیار و شاخص‌های تشخیص تشکیلات غیر ضرور و موازی و نیز فقدان چارچوب مرجع و راهنما به منظور راهبری و اجرایی‌سازی فرایندهایی چون ادغام و تجمیع دستگاه‌های اجرایی است [۴].

از دلایل تحقق نیافتن برنامه‌های توسعه در این زمینه می‌توان به مقاومت سازمان‌ها و دستگاه‌های اجرایی در واگذاری وظایف و تصدی‌های دولتی به نهاد‌های مدیریت محلی اشاره کرد. البته نگرانی‌هایی هم در مورد نبود بسترهای مناسب در راستای حرکت به سوی تمرکز دایی و پذیرش مسئولیت توسط شوراها و شهرداری‌ها وجود دارد. از این رو، هم‌زمان با بسترسازی مناسب از سوی دستگاه‌ها و نهاد‌های ذی‌ربط جهت واگذاری وظایف و تصدی‌ها، ضروری است بر تدوین قانون جامع مدیریت شهری برای دستیابی به مدیریت یکپارچه و تدوین نظام درآمدهای پایدار شهرداری‌ها تأکید شود [۵].

۴-۲-۲. طرح جامع مدیریت شهری و روستایی

برای هماهنگی و یکپارچه کردن اقدام‌های بخش‌های دولتی، نهادها و سازمان‌های عمومی برای ارائه خدمات بهتر و مناسب‌تر به شهروندان باید مفهوم مدیریت شهری به گونه‌ای در جامعه شهری نهادینه شود که پذیرش عام پیدا کرده و دستگاه‌های مختلف عامل در محیط‌ها و فضا‌های شهری بپذیرند که برای هماهنگی میان فعالیت خود، باید از یک نظام مدیریت شهری جامع تبعیت کنند. این یکپارچگی، به رغم تفاوت و تنوع زیاد زمینه فعالیت‌هایی که دستگاه‌های مختلف انجام می‌دهند، اهداف مشترکی دارند که عبارت‌اند از: توسعه یکپارچه و پایدار شهری و نیز مدیریت فضا‌های شهری به گونه‌ای که محیط‌های مناسب برای زندگی شهروندان فراهم کند. برای تحقق این هدف، واگذاری اختیارات لازم به مدیریت شهری و ایجاد بسترهای قانونی و ساختاری و بالخصوص تدوین قانونی جامع امری اجتناب‌ناپذیر است.

تهیه و تدوین طرح جامع مدیریت شهری و روستایی که از سال ۱۳۷۲ در کشور مطرح است در ابتدا با محوریت وزارت کشور و مشارکت شهرداری تهران و با همکاری برخی از کارشناسان، صرفاً برای مدیریت کلان شهر تهران در نظر گرفته شد، اما در حین بررسی با سناریوهای حداکثری و تسری به کلیه شهرداری‌های کشور تغییر مسیر داده و برای کل کشور ارائه شد.

گفتنی است طرح جامع مدیریت شهری به شماره ثبت ۲۳۹ در سال اول مجلس دهم اعلام وصول شد که دارای ده فصل و ۱۵۰ ماده بوده و موضوع‌های متفاوتی در هر فصل مدنظر قرار گرفته شد و در صورت تصویب آن نیازمند اصلاح قوانین و شرح وظایف گسترده مرتبط، بخشی و تخصصی بود. تبعات منفی انتزاع ساختارها، تشکیلات، مدیریت و وظایف تخصصی ۲۳ دستگاه در حوزه محدوده و حریم شهرها و الحاق آنها به تنها یک دستگاه تحت عنوان شهرداری در ۱۲۴۵ شهر در کشور موجب شد تا رد کلیات این طرح در کمیسیون‌های:

۱. عمران، ۲. برنامه و بودجه، ۳. امنیت ملی و سیاست خارجی، ۴. آیین‌نامه داخلی مجلس، مورد تصویب قرار گیرد. کمیسیون صنایع و معادن نیز کلیات این طرح را مسکوت گذاشت و کمیسیون شوراها به‌عنوان کمیسیون اصلی کلیات طرح را به مدت ۶ ماه مسکوت گذاشت و فرصت ۶ ماهه‌ای را برای دولت تعیین کرد تا لایحه مربوطه را به مجلس شورای اسلامی تقدیم کند. در ادامه طرح جامع مدیریت شهری و روستایی در سال اول مجلس یازدهم به شماره ثبت ۱۹۶ مجدداً اعلام وصول شد [۶]. این طرح دارای ۱۳۸ ماده و در یازده بخش تدوین شده است. طرح مردمی‌سازی حکمرانی نیز شامل پنج بخش و بیست و سه فصل بوده که به سرانجام نرسید و طرح جامع مدیریت شهری و روستایی مجدداً در سال اول مجلس دوازدهم به شماره ثبت ۶۴ با ۱۶۰ ماده در یازده بخش اعلام وصول شد. به‌طور کلی طرح‌هایی که تاکنون در موضوع مدیریت شهری و روستایی در مجلس شورای اسلامی مطرح شده به لحاظ محتوا در طی دهه اخیر با هم همپوشانی داشته و در طی زمان تغییرهای چشم‌گیری نداشته و تنها در برخی موارد مفاد ادغام و یا صرفاً عنوان تغییر کرده است. طرح جامع مدیریت شهری و روستایی علاوه بر کاهش بار مالی دولت، شرایط برای سیاستگذاری و مسائل راهبردی دولت نیز مناسب‌تر خواهد کرد. همچنین می‌تواند سبب کاهش مشکلات در شهرداری‌ها و دهیاری‌ها شده و از بلا تکلیفی‌های مدیریتی نیز کاسته شده و متولیان اصلی و مدیران اداره‌کننده و پاسخ‌گو در شهر و روستا، مشخص شود. به رغم اهمیت و سابقه موضوع این طرح دارای ایراد و پیامدهای جدی نیز است که باید به دقت مدنظر قرار گیرد. یکی از مهم‌ترین فرازهای تصویب و پیشبرد این طرح تأمین نظر مصادیق حاکمیتی و غیر حاکمیتی موضوع اصل (۶۰) قانون اساسی است.



به‌رغم اهمیت و سابقه موضوع، این طرح دارای ایرادها و پیامدهایی جدی است. فقدان تکیه بر چارچوب نظری متقن، نادیده گرفتن تفاوت شهرهای گوناگون، واگذاری بدون پشتوانه انبوهی از وظایف دستگاه‌های متعدد به شهرداری‌ها بدون در نظر گرفتن ساختار مناسب آن، نادیده گرفتن محدوده پیرامونی شهرها و روستاها و در نهایت واگذار نشدن مناسب بخشی از اداره کشور به مردم که از اهداف اصلی طرح بوده، از مهم‌ترین کاستی‌های «طرح جامع مدیریت شهری و روستایی» است. فهرست طرح‌ها و لوایح مربوط به حوزه مدیریت شهری در جدول ۴ بیان شده است.

جدول ۴. فهرست طرح‌ها و لوایح مربوط به حوزه مدیریت شهری

ردیف	عنوان طرح/لایحه	شماره ثبت	تاریخ اعلام وصول	کمیسیون اصلی	وضعیت فعلی
۱	طرح جامع مدیریت شهری	۲۳۹	۱۳۹۵/۱۱/۲۶	شوراها و امور داخلی کشور	رد شد
۲	طرح جامع مدیریت شهری و روستایی	۱۹۶	۱۳۹۹/۰۴/۱۸	شوراها و امور داخلی کشور	در جلسه مورخ اول اردیبهشت ماه ۱۳۹۹ با اصلاحاتی در متن به تصویب کمیسیون شورا رسید.
۳	طرح مردمی‌سازی حکمرانی	۱۹۶	۱۴۰۱/۸/۲	شوراها و امور داخلی کشور	در جلسه مورخ ۲۴ مهر ماه ۱۴۰۱ با اصلاح در متن به در کمیسیون شوراها به تصویب رسید.
۴	طرح مدیریت شهری و روستایی	۶۴	۱۴۰۳/۰۵/۱۴	شوراها و امور داخلی کشور	تصویب کلیات

مأخذ: نگارنده.

۵-۲-۲. بررسی قوانین و مقررات مرتبط

سازمان شهرداری در ایران با تصویب قانون بلدیة پا به عرصه وجود نهاد. «بلد» به معنای شهر است و «بلدیة» نام قدیم شهرداری است. شهرداری از نظر لغوی از دو کلمه «شهر» و «داری» تشکیل شده که «داری» به معنای اداره و مدیریت و «شهر» به جایی که دارای شهرداری باشد اطلاق می‌شود. بنابراین از نظر لغوی «شهرداری» را می‌توان سازمان اداره شهر دانست [۷]. در دهه‌های ۱۳۲۰ و ۱۳۳۰ تصویب دو قانون مهم در همین بازه روی داده است که شامل قانون تشکیل شهرداری‌ها و انجمن شهرها، قصابات و لایحه قانونی شهرداری دولت مصدق (مصوب ۱۳۳۱/۱۱/۰۸) که چند سال بعد با کمی تغییر به قانون شهرداری (مصوب ۱۳۳۴/۴/۱۱) تبدیل شد. در هر دو مصوبه، بر خدمات اجتماعی و رفاهی تأکید شده است.

– قانون بلدیة (مصوب سال ۱۲۸۶)

[قانون بلدیة](#) مصوب (۱۲۸۶/۰۳/۱۰) اولین مجوز قانونی تشکیل شهرداری در ایران است. طبق قانون بلدیة مجلس شورای ملی، وظایف و اختیارات مدیریت محلی، دامنه متنوعی از امور را دربر می‌گیرد. در ابتدای این قانون ماده (۲)، وظایف و امور محلی با عنوان «امور راجعه به بلدیة» مشخص شده‌اند. این امور، مسائل مالی، مدیریت بحران، خدمات عمرانی و شهرسازی، خدمات شهری، تأمین زیرساخت‌های شهری و امور اجتماعی و فرهنگی را شامل می‌شوند. جدول ۵ وظایف و امور محلی طبق ماده (۲) قانون بلدیة مصوب ۱۲۸۶ را نشان می‌دهد.

جدول ۵. وظایف و امور محلی طبق ماده (۲) قانون بلدیة مصوب سال ۱۳۸۶

ردیف	حوزه وظایف مدیریت شهری	ماده و تبصره	عنوان وظایف
۱	امور مالی و نرخ‌گذاری کالاها و خدمات	فصل اول- ماده (۲)- بند اولاً و ثانیاً	اداره کردن عوارض دریافتی از مردم، اداره کردن اموال منقول و غیرمنقول و سرمایه‌های متعلق به شهر
۲	مدیریت بحران و مقابله با بلایای طبیعی و غیرطبیعی	فصل اول- ماده (۲)- بند ثالثاً، ثامناً	مقابله با قحطی و تأمین آذوقه شهر، ایجاد آتش‌نشانی و اطفای حریق، بیمه ابنیه متعلق به شهر از حریق
۳	خدمات عمرانی و شهرسازی	فصل اول- ماده (۲)- بند رابعاً، عاشراً	ساخت و ایجاد راه‌ها، خیابان‌ها، پل‌ها و میدان‌ها، طراحی نقشه معابر شهری، همکاری با دولت در ساختن بازارها، نمایشگاه‌ها و مراکز تجاری
۴	خدمات شهری	فصل اول- ماده (۲)- بند رابعاً	نظافت معابر شهری، مراقبت در تنقیه قنوات و پاکیزگی حمام‌ها
۵	تأمین زیرساخت‌های شهری	فصل اول- ماده (۲)- بند تاسعاً	روشن کردن شهر و تقسیم آب‌های شهری، معاونت در تکثیر معارف و مساعدت در دایر کردن کتابخانه‌ها و قرائت‌خانه‌ها و موزه‌ها و حفظ و مرمت مساجد و مدارس و ابنیه عتیقه
۶	امور اجتماعی و فرهنگی	فصل اول- ماده (۲)- بند خامساً	مراقبت در رفع تکدی و تأسیس دارالمساکین و دارالعجزه و مریض‌خانه‌ها و امثال آن

مأخذ: همان

مطالعه در مذاکرات دوره اول مجلس شورای ملی نشان می‌دهد موضوعی که در درجه اول باعث جلب توجه دولت و مجلس به مسائل شهری و سرانجام به تصویب قانون بلدیة منجر شد، مسئله تأمین نان و نظافت معابر شهر تهران بوده است. بحث درباره موضوع‌های یاد شده در مجلس شورای ملی، تذکر و اشاره بعضی نمایندگان به این نحو که در ممالک پیشرفته حل و فصل این قبیل مسائل از وظایف سازمانی به نام بلدیة است، دولت را وادار به مطالعه و بالاخره تدوین و پیشنهاد تصویب اولین قانون شهرداری در ایران کرد. قانون پیش گفته با این طلیعه که مقصود اصلی تأسیس بلدیة «حفظ منافع شهرها و ایفای حوائج اهالی شهرنشین است» در پنج فصل و ۱۰۸ ماده تصویب شد [۸]. قانون مذکور در تاریخ ۴ مرداد ماه ۱۳۲۸ منسوخ شده است.

– قانون بلدیة (مصوب ۱۳۰۹/۰۲/۳۰) مجلس شورای ملی

قانون بلدیة مصوب ۱۳۰۹/۰۲/۳۰ مجلس شورای ملی که مشتمل بر هشت ماده است در جلسه سی‌ام اردیبهشت ماه یک هزار و سیصد و نه شمسی به تصویب مجلس شورای ملی رسید. این قانون مجموعه‌ای از مقررات مربوط به اداره امور بلدیة‌ها (شهرداری‌ها) بود که نحوه تشکیل، وظایف و درآمدهای آنها را تعیین می‌کرد. قانون فوق، بلدیة را به دو بخش «انجمن بلدیة» (شورای شهر) و «اداره بلدیة» تقسیم کرده و شامل فصولی در خصوص قواعد کلی، وظایف و اختیارات، تشکیلات انجمن و اداره بلدیة است.

پهلوی اول با ایجاد قانون بلدیة، تمامی عناصر دمکراتیک قانون بلدیة مصوب سال ۱۳۸۶ را کنار زد و با تصویب قانون تقسیمات کشور مصوب ۱۶ آبان ماه ۱۳۱۶، قانون انجمن‌های ایالات و ولایات را منسوخ کرد و بازیگران منصوبی دولت مرکزی را در اداره امور عمومی پرننگ‌تر کرد. قانون فوق به موجب بند «۲۶۷» قانون الغای برخی قوانین از تاریخ ۱۸ شهریور ماه ۱۳۸۵ تا ۳۰ اسفند ماه ۱۳۰۹، مصوب ۱۳۹۶/۳/۱۶ اعلام نسخ شده است.



– نظام‌نامه بلدیہ [آیین‌نامه قانون شهرداری، مصوب سال ۱۳۰۹]

در فصل چهارم ماده (۲۹) نظام‌نامه بلدیہ [آیین‌نامه قانون شهرداری، مصوب ۱۳۰۹] به وظایف اداره بلدیہ پرداخته شده است. در جدول ۶ وظایف و امور محلی طبق ماده (۲۹) نظام‌نامه بلدیہ مصوب سال ۱۳۰۹ آورده شده است.

جدول ۶. وظایف و امور محلی طبق ماده (۲۹) نظام‌نامه بلدیہ مصوب سال ۱۳۰۹

ردیف	حوزه وظایف مدیریت شهری	ماده و تبصره	عنوان وظایف
۱	امور مالی	ماده (۲۹) – بند «۱» – بند «۲» – بند «۳» – بند «۱۰»	پیشنهاد نوع و میزان عوارض و عایدات بلدی به انجمن، تنظیم بودجه و اعتبارات آن و تسلیم آن برای تصویب انجمن و ارسال آن برای جلب موافقت وزارت داخله، فروش اموال منقول و غیرمنقول متعلق به بلدیہ و خرید اموال منقول و غیرمنقول برای بلدیہ، قبول اعانه به نام شهر، تصدی در جمع‌آوری عایدات بلدیہ و مراقبت کردن در رساندن آن به مصرف خود در حدود بودجه و اجازه وزارت داخله، اداره کردن اموال منقول و غیرمنقول متعلق به بلدیہ، تعیین و تعدیل نرخ گوشت و نان و سایر ارزاق و مصالح بنایی و میزان کرایه وسایط نقلیه مربوط به حوزه بلدی، نظارت و تفتیش در صحت اوزان و مقیاس‌ها، تهیه قراردادهای لازم برای تسهیل امر قصابی، خبازی و محدود کردن آن در موقع ضرورت.
۲	مدیریت بحران و مقابله با بلایای طبیعی و غیرطبیعی	ماده (۲۹) – بند «۹» – بند «۱۵»	مراقبت در تهیه وسایل فراوانی و ارزانی ارزاق و احتیاجات عمومی خصوصاً در مواقع سختی و قحطی، اقدام‌های پیشگیرانه برای حریق و سیل.
۳	خدمات عمرانی و شهرسازی	ماده (۲۹) – بند «۱۱» – بند «۱۸»	تهیه میدان‌های عمومی برای خرید و فروش ارزاق و غیره، توسعه معابر عمومی و ساختمان خیابان‌ها و پل‌ها و زیرآب‌های شهر و احداث باغ‌های ملی و تفرجگاه عمومی و مریض‌خانه‌ها و دارالمساکین و دارالمجانین و سایر مؤسسات خیریه، پیشنهاد تغییر نقشه شهر و تأمین قیمت عادلانه اراضی و ابنیه متعلق به اشخاص، حفظ و تکمیل نظامات صنفی و رفع اختلافات مربوطه به آن.
۴	خدمات شهری	ماده (۲۹) – بند «۱۴»	مراقبت در پاکیزگی حمام‌ها و تنظیم امور میاه و تنقیه قنوات حوزه بلدی، مراقبت در انتظام امور غسلخانه‌ها و قبرستان‌ها.

ردیف	حوزه وظایف مدیریت شهری	ماده و تبصره	عنوان وظایف
	تأمین زیرساخت‌های شهری	ماده (۲۹) - بند «۱۲»	مراقبت کامل در نظافت و روشنایی و آراستگی شهر مطابق احتیاجات محلی، حفظ ابنیه و آثار قدیمه مختص به شهر.
	امور اجتماعی و فرهنگی	ماده (۲۹) - بند «۱۶»	جلوگیری از تکدی و واداشتن متکدیان به کارهای صنعتی، مراقبت در امور صحنه‌های محلی و معاونت عمومی به توسط شعبه‌های طبی امدادی، مریض‌خانه‌های بلدی، دارالمجانین و سایر مؤسسات خیریه، حفظ اطفال بی‌صاحب، اتخاذ تدابیر لازم در مواقع بروز امراض مسریه، اهتمام در اجرای تعلیمات و شرایط صحنه در کارخانجات

مأخذ: همان.

نظام‌نامه مذکور در تاریخ ۱۶ خرداد ماه ۱۳۹۶ منسوخ شد.

- **قانون تشکیل شهرداری و انجمن شهرها و قصبات (مصوب ۱۳۲۸/۰۵/۰۴)**

طبق [قانون تشکیل شهرداری و انجمن شهرها و قصبات مصوب ۱۳۲۸/۰۵/۰۴](#) علاوه بر شهرها و قصباتی که تا به حال در آن جا شهرداری تأسیس شده است، در هر شهر و قصبه که وزارت کشور با توجه به جمعیت، وضع اقتصادی و نیازمندی مقتضی بداند و هیئت وزیران نیز تصویب کند، شهرداری دایر می‌شود.

طبق ماده (۳۹) قانون فوق وظایفی برای شهرداری مقرر شده که در جدول ذیل به آن اشاره شده است:



جدول ۷. وظایف و امور محلی طبق ماده (۳۹) قانون تشکیل شهرداری و انجمن شهرها و قصابات مصوب سال ۱۳۲۸

ردیف	حوزه وظایف مدیریت شهری	ماده	عنوان وظایف
۱	امور مالی و نرخ‌گذاری کالاها و خدمات	ماده (۳۹) - بند «۱۱-۱۲» و «۱۴-۱۶»	اداره کردن دارایی منقول و غیر منقول متعلق به شهر، تعیین میزان درآمد شهر داری و هزینه آن، خرید و فروش اموال منقول و غیر منقول برای شهر پس از تصویب انجمن شهر، قبول اعانه به نام شهر، نظارت در صحت اوزان و مقیاس‌ها، تهیه و تکمیل مقررات صنفی و پیشنهاد آن به انجمن شهر و مراقبت در امور صحنی آنها، تصدی در جمع‌آوری عایدات شهر داری و مراقبت در رساندن آن به مصرف خود در حدود بودجه مصوب.
۲	مدیریت بحران و مقابله با بلایای طبیعی و غیر طبیعی	ماده (۳۹) - بند «۳»، «۱۹» و «۲۹»	مراقبت در اجرای نرخ‌های مصوب انجمن و مراقبت کامل در ارزیابی و فراوانی مواد مورد احتیاج عمومی و جلوگیری از فروش اجناس فاسد و معدوم نمودن آنها، حفظ شهر از آفات سیل و حریق و جلوگیری از شیوع امراض ساریه حیوانی و انسانی و اطلاع دادن به شهرداری‌های مجاور در موقع بروز امراض و اعدام و برطرف کردن حیواناتی که مبتلا به امراض ساریه بوده و یا در شهر بلاصاحب بوده و مضر هستند. جلوگیری از افتتاح و دایر نگهداشتن دکاکین و مراکزی که مواد محترقه می‌سازند در داخله شهر و همچنین ممانعت از دایر نگهداشتن کورپزخانه و دباغی و نظایر آنها در داخله شهر.
۳	خدمات عمرانی و شهرسازی	ماده (۳۹) - بند «۲۲» و «۲۷»	جلوگیری از گذاردن اشیاء در ایوان‌ها و پنجره‌های مشرف به معابر عمومی از نظر مخاطره پرت شدن به عمبر (به معبر) و صدمه رساندن به عابران، پیشنهاد تغییر نقشه شهر، تعیین قیمت عادلانه اراضی و ابنیه متعلق به اشخاص که مورد احتیاج شهر باشد، تأمین محل پرداخت آن مطابق قانون توسعه معابر و ایجاد و توسعه معابر، خیابان‌ها، میدان‌ها و باغ‌های عمومی، تهیه و تعیین میدان‌های عمومی برای خرید و فروش اوراق و توقف وسایل نقلیه و غیره.
۴	بهداشت و خدمات شهری	ماده (۳۹) - بند «۱۸»، «۲۰»، «۲۵» و «۳۰»	ایجاد، توسعه و تنظیف خیابان‌ها، انهار عمومی، مجاری آبها، کوچه‌ها، میدان‌ها، باغ‌های عمومی، مراقبت در انتظام امور مرده‌شوی خانه‌ها و گورستان‌ها، مراقبت در امور بهداشت و سلامت سکنه شهر و ایجاد وسایل برای آبله‌کوبی و سرم و واکسن زدن برای جلوگیری از امراض مسریه منجمله حصبه و دیفتری، تهیه قراردادهای لازم برای تسهیل امر خبازی، قصابی و اداره کردن آن،

ردیف	حوزه وظایف مدیریت شهری	ماده	عنوان وظایف
			جلوگیری از نصب ناودانی که موجب ریختن آب بر سر عابران باشد و تبدیل آن به ناودان‌های لوله که به کف خیابان یا کوچه‌ها برسد، ساختن کشتارگاه، رختشوی‌خانه، مستراح، حمام عمومی، میادین، باغ اطفال و ورزشگاه.
۵	تأمین زیرساخت‌های شهری	ماده (۳۹) - بند «۲۸»	تأمین آب آشامیدنی به مقدار احتیاج اهالی و جلوگیری از آلودگی به کثافات، تأمین روشنایی شهر به وسایل ممکنه.
۶	امور اجتماعی و فرهنگی	ماده (۳۹) - بند «۴-۱۰» و «۱۷»	جلوگیری از تکدی و واداشتن گدایان به کارهای صنعتی و غیره، تأسیس مسکین خانه و نوانخانه دار العجزه برای جمع‌آوری مستمندان و عجزه با رعایت اعتبارات موجوده، تأسیس شیرخوارگاه و پرورشگاه برای جمع‌آوری اطفال بی‌ضاعت و بی‌صاحب، نگاهداری و تربیت آنها در حدود اعتبارات شهرداری و مساعدت با اولیای اطفالی که استطاعت تأمین هزینه تربیت اولاد خود را ندارند، تأسیس تیمارستان برای نگاهداری و معالجه مجانین، مساعدت در بسط، توسعه فرهنگ، پیشرفت تعلیمات اجباری، تأسیس کلاس‌های اکابر و حرفه‌ای، تشریک مساعی با فرهنگ شهر در کلیه امور فرهنگی و کمک مالی به انجمن تربیت بدنی، تأسیس کتابخانه‌ها و موزه‌ها و مراقبت در حفظ و مرمت ابنیه تاریخی و آثار باستانی، تهیه آمارهای مربوط به امور شهری.
۷	انتظام شهری و نظارت	ماده (۳۹) - بند «۲۰» و «۲۲»	مدعی و مدعی‌علیه واقع شدن در دادگاه‌ها نسبت به امور شهر، تهیه لایحه برقراری یا الغای تغییر عوارض شهرداری و اصلاح آیین‌نامه‌ها برای تصویب انجمن.

مأخذ: همان.

این قانون به موجب بند «۲۶۷» قانون الغای برخی قوانین از تاریخ ۱۲۸۵/۶/۱۸ تا ۱۳۰۹/۱۲/۳۰، مصوب ۱۳۹۶/۳/۱۶ اعلام نسخ شده است. در این قانون ۶ وظیفه مصرح در قوانین قبلی مجدد مورد توجه قرار گرفته و تنها یک وظیفه دیگر در حوزه انتظام شهری و نظارت به وظایف قبلی اضافه گردیده است.

شایان ذکر است تقسیم بندی انجام شده در پاره‌ای موارد هم‌پوشانی دارد و تفکیک دقیق حوزه‌ها از یکدیگر دشوار است.

- قانون شهرداری (مصوب ۱۳۳۴/۰۴/۱۱ با اصلاحات و الحاقات بعدی)

شهرداری‌ها براساس وظایف و مأموریت‌های محوله قانونی که در بندهای مختلف و متعدد ذیل ماده (۵۵) قانون شهرداری منعکس است، یکی از بزرگترین و گسترده‌ترین نهادهای اجرایی و مدیریتی در سراسر کشور محسوب می‌شوند. در ایران براساس [قانون شهرداری مصوب ۱۳۳۴/۰۴/۱۱ با اصلاحات و الحاقات بعدی](#)، ۵۳ وظیفه برای شهرداری تعریف شده (جدول ۹) که در طول زمان دستخوش تغییرهایی شده است. این وظایف را می‌توان به هفت قسمت تقسیم نمود که در جدول ۸ به تفصیل آورده شده است.



جدول ۸. وظایف شهرداری بر اساس ماده (۵۵) قانون شهرداری ۱۳۳۴ با اصلاحات و الحاقات بعدی

ردیف	امور مالی و نرخ‌گذاری خدمات کالاها و خدمات	مدیریت بحران و مقابله با بلایای طبیعی و غیرطبیعی	خدمات عمرانی و شهرسازی	بهداشت و خدمات شهری	تأمین زیرساختهای شهری	امور اجتماعی و فرهنگی	انتظام شهری و نظارت
۱	اداره‌کردن دارایی‌های منقول و غیرمنقول شهر	رفع خطر از بناها و دیوارهای شکسته و خطرناک واقع در معابر عمومی و کوچه‌ها و اماکن عمومی و دالان‌های عمومی و خصوصي	ایجاد خیابان‌ها و کوچه‌ها	تنظیف و نگاهداری و تسطیح معابر و انهار عمومی و مجاری آب‌ها	احداث تأسیسات تولید و توزیع برق و تعیین نرخ آنها در شهرها ^۱	تأسیس پرورشگاه	نظارت بر مجاری آب‌ها
۲	تعیین نرخ اجناس مورد احتیاج عموم مردم	پر کردن و پوشاندن چاه‌ها و چاله‌های واقع در معابر	ایجاد میدان‌ها و باغ‌های عمومی	تنقیه قنوات مربوط به شهر	تهیه آب مشروب شهرها و تأمین وسایل توزیع و وضع مقررات مربوط به آن و تعیین نرخ آب در شهرها ^۲	تأسیس کتابخانه	نظارت بر انبارهای عمومی
۳	نصب برچسب قیمت‌ها	جلوگیری از گذاشتن هر نوع اشیاء خطرناک در بالکن‌ها و ایوان‌های مشرف و مجاور به معابر عمومی	آسفالت کردن سواره‌روها و پیاده‌روها و معابر و کوچه‌های عمومی	تنظیف و نگهداری فاضلاب	تأمین روشنایی	تأسیس نوانخانه و شیرخوارگاه	نظارت بر معابر
۴	اهدای و قبول اعانات و هدایا به نام شهر	اتخاذ تدابیر برای حفظ شهر از سیل و آتش‌سوزی	توسعه معابر	تعیین محل‌های مخصوص تخلیه زباله و نخاله و فضولات ساختمانی	-	تأسیس کودکستان و باغ کودکان	وضع مقررات برای نامگذاری معابر و نصب لوحه
۵	برآورد و تنظیم بودجه و متمم و اصلاح بودجه و تاریخ بودجه شهرداری	-	مدور پروانه ساختمانی	تأسیس و اداره (سازمان آتش‌نشانی)	-	حفظ آثار و ابنیه باستانی	نظارت بر امور بهداشتی و اصناف و پیشه‌وران

۱. تا قبل از زمان تأمین توسط وزارت آب و برق و با موافقت قبلی وزارت آب و برق بر عهده شهرداری گذارده شده است.
۲. به استثنای مواردی که سازمان‌های تابعه وزارت آب و برق عهده‌دار هستند.

ردیف	امور مالی و نرخ‌گذاری خدمات کالاها و خدمات	مدیریت بحران و مقابله با بلایای طبیعی و غیرطبیعی	خدمات عمرانی و شهرسازی	بهداشت و خدمات شهری	تأمین زیرساختهای شهری	امور اجتماعی و فرهنگی	انتظام شهری و نظارت
۶	تنظیم و اجرای مقررات برای فراوانی و مرغوبیت و ارزانی گوشت و نان	-	تهیه نقشه حدود شهر و حومه و اصلاح و اجرای آن	جلوگیری از صنایع مزاحم	-	ساخت خانه‌های ارزان قیمت	نظارت بر شرایط بهداشتی در کارخانه‌ها
۷	مراقبت نسبت به ارزانی و فراوانی خواربار	-	تخصیص قسمت‌های مختلف شهر و مناطق مسکونی و تجارتي و صنعتی و غیره	ایجاد رخت‌شوی‌خانه	-	نگهداری کودکان بی‌سرپرست	نظارت بر پاکیزگی گرمابه‌ها
۸	-	-	تعیین میدان عمومی برای خرید و فروش	ایجاد حمام عمومی	-	جلوگیری از گدایی و جمع‌آوری متکدیان	نظارت بر اداره گوشت و نان
۹	-	-	تعیین میدان عمومی برای پارک خودروها	ایجاد آبریزگاه	-	تهیه آمار مربوط به امور شهر، موالید و متوفیات	اقامه دعوی بر اشخاص و دفاع از دعاوی اشخاص علیه شهرداری
۱۰	-	-	-	جلوگیری از شیوع امراض ساریه انسانی و حیوانی و اعلام اینگونه بیماری‌ها به وزارت بهداشتی و مؤسسات بهداشتی و دامپزشکی	-	احداث و تعیین تالارها و محل‌های مخصوص برگزاری مجالس و مراسم ترجم	تهیه مقررات صنفي
۱۱	-	-	-	تأسیس مراکز درمانی، درمانگاه و بیمارستان و تیمارستان	-	-	نظارت و مراقبت در درستی اوزان
۱۲	-	-	-	جلوگیری از فروش اجناس فاسد	-	-	صدور پروانه کسب برای اصناف و پیشه‌وران
۱۳	-	-	-	ایجاد غسل‌خانه و گورستان	-	-	مقابله با سد معبر و اشغال پیاده‌روها و استفاده غیرمجاز آنها



ردیف	امور مالی و نرخ‌گذاری خدمات کالاها و خدمات	مدیریت بحران و مقابله با بلایای طبیعی و غیرطبیعی	خدمات عمرانی و شهرسازی	بهداشت و خدمات شهری	تأمین زیرساختهای شهری	امور اجتماعی و فرهنگی	انتظام شهری و نظارت
۱۴	-	-	-	ایجاد و تعیین میدان‌های عمومی برای خرید و فروش ارزاق و میوه و تره بار	-	-	نظارت در تطبیق وضع دکاکین و مغازه‌ها و فروشگاه‌ها و اماکن عمومی با قواعد بهداشتی و تشریک مساعی با سازمان‌های بهداشتی
۱۵	-	-	-	نصب تابلو اعلانات	-	-	نظارت در طرز و اسلوب ساختمان‌های شهر و تعیین طبقات ساختمانها و تناسب ارتفاع بناها با عرض معابر و تعیین مصالح نماسازی ضمن پروانه ساختمانی
۱۶	-	-	-	شماره‌گذاری اماکن	-	-	جلوگیری از ساختمان‌های بدون پروانه و مخالف مشخصات تعیین شده در پروانه ساختمان و نقشه شهرداری و تخریب آن
۱۷	-	-	-	امور مربوط به محیط زیست	-	-	وضع مقررات برای نامگذاری معابر و نصب لوحة

مأخذ: همان.

این وظایف مربوط به قانون ۱۳۳۴ شهرداری است که در زمان خود تقریباً قانون کاملی به حساب می‌آید؛ ولی در طول زمان صدها قانون دیگر تصویب گشت که مستقیم و غیرمستقیم موجب شد که این قانون دستخوش تغییرهایی شود؛ به طوری که برخی از وظایف به عهده سازمان‌ها، وزارتخانه‌ها و نهادهای دیگر محول شده و برخی از وظایف نیز با گذشت زمان اهمیت خود را از دست داده است. از وظایف اصلی محوله به شهرداری در قوانین مربوطه، امروزه تنها برخی از این وظایف را شهرداری‌ها انجام می‌دهند، دیگر وظایف از سوی سازمان‌های دولتی و یا بخش خصوصی از این سازمان سلب شده است و حتی امروزه در اذهان عمومی نیز سازمان شهرداری بیشتر به عنوان سازمانی خدماتی نگریسته می‌شود. بنابراین نیاز است شهرداری‌ها جهت پیشبرد موفق و کارآمد شهری، وظایف بیشتری را در حوزه شهری در اختیار داشته باشند. صاحب‌نظران بر این باورند که وضعیت شهرداری‌ها را می‌توان به دو شکل مورد بررسی قرار داد. یکی وظایفی که انجام می‌دهند و در بخش بعد، وظایفی که باید انجام دهند. متأسفانه ما در هر دو بخش دچار ابهام هستیم. در واقع بسیاری از وظایفی که ۶۰ سال پیش به عهده شهرداری‌ها بودند در حال حاضر به عهده آنها نیست، چه در حیطه قانونی و چه در اجرا، در نتیجه شهرداری‌ها در یک زمینه تاریخی در فرایند اضمحلال و کنار گذاشتگی قرار گرفته‌اند بدین معنا که از قانون ۱۳۳۴ به این طرف، بسیاری از وظایفی که آن زمان به عهده شهرداری‌ها بود در حال حاضر به عهده شهرداری‌ها نیست و به خاطر همین نبود یکپارچگی و تفرق میان دستگاه‌ها، وظایف از شهرداری‌ها گرفته و به سازمان‌های دیگر واگذار شده است [۹].

همان‌گونه که جدول ۹ نشان می‌دهد بسیاری از وظایف شهرداری در طی سال‌های مختلف از شهرداری سلب و به ادارات و وزارتخانه‌های دیگر واگذار شده است و بقیه وظایف را شهرداری با مشارکت دیگر سازمان‌های دولتی و بخش خصوصی انجام می‌دهند.

جدول ۹. وظایف شهرداری‌ها در قانون شهرداری سال (۱۳۳۴) و مجری فعلی آنها [۱۰]

مجرى فعلی	وظیفه
شهرداری	ایجاد خیابان و کوچه‌ها
شهرداری	ایجاد میادین و باغ‌های عمومی
شهرداری	ایجاد میادین و توسعه معابر
شهرداری	تنظیف، نگهداری و تسطیح معابر
شرکت آب و فاضلاب	تنظیف و نگهداری فاضلاب
شهرداری - وزارت صمت - بخش خصوصی	نگهداری انبارهای عمومی
شهرداری	نگهداری مجاری آب‌ها
شهرداری - بخش خصوصی	تنقیه قنوات مربوط به شهر
شرکت آب و فاضلاب	تأمین آب
وزارت نیرو	تأمین روشنایی
شهرداری	تعیین محله‌ای مخصوص دفع زباله
شهرداری	مقابله با سد معبر



مجرى فعلى	وظیفه
وزارت صمت	نصب برگه قیمت
وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی	جلوگیری از فروش اجناس فاسد
وزارت صمت	مراقبت نسبت به ارزانی و فراوانی خواربار
وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی	مراقبت در امور بهداشتی
شهرداری و سازمان بهزیستی کشور	جلوگیری از گدایان
سازمان بهزیستی کشور	تأسیس پرورشگاه
وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی	تأسیس مراکز درمانی
وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی	تأسیس کتابخانه
سازمان بهزیستی کشور	تأسیس نوانخانه
وزارت آموزش و پرورش	ایجاد کلاس‌های مبارزه با بی‌سوادی
وزارت صمت- مجامع صنفی	نظارت و مراقبت در صحت اوزان و مقیاس‌ها
شهرداری- مرکز آمار ایران	تهیه آمار مربوط به امور شهر، مولید و متوفیات
شهرداری	ایجاد غسلخانه و گورستان
شهرداری- سازمان مدیریت بحران کشور	ایجاد تدابیر برای حفظ شهر از سیل و حریق
شهرداری	رفع خطر از بناها
وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی	جلوگیری از شیوع امراض
وزارت صمت- مجامع صنفی	تهیه مقررات صنفی
وزارت صمت	نظارت بر امور اصناف و پیشه‌وران
شهرداری	تأمین اراضی مورد نیاز خدمات
شهرداری- وزارت اقتصاد و دارایی- سازمان ثبت اسناد و املاک کشور	تعیین قیمت اراضی و ابنیه واقع در طرح‌های شهری
شهرداری	تعیین میدان‌های عمومی
وزارت صمت	خرید و فروش و پارکینگ
شهرداری- وزارت جهاد کشاورزی- مجامع صنفی	نظارت بر حسن اداره فروش گوشت و نان
شهرداری- سازمان محیط زیست	جلوگیری از صنایع مزاحم
شهرداری- بخش خصوصی	ایجاد رختشوی‌خانه و آبریزگاه

مجرى فعلى	وظیفه
شهرداری- بخش خصوصى	ایجاد حمام عمومى
وزارت جهاد کشاورزى	ایجاد کشتارگاه
وزارت ورزش و جوانان	ایجاد ورزشگاه
شهرداری	ایجاد باغ کودکان
وزارت راه و شهرسازى	ساخت خانه‌های ارزان قیمت
وزارت میراث فرهنگى، گردشگرى و منابع دستى	حفظ آثار و ابنیه باستانى
وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکى	مراعات شرایط بهداشتى در کارخانه‌ها
شهرداری	صدور پروانه ساختمانى
شهرداری	آسفالت معابر و خیابان‌ها
شهرداری	پیشنهاد، وضع و الغای عوارض
شهرداری	وضع مقررات برای نام‌گذارى معابر و نصب لوحه
شهرداری	نصب تابلوى اعلانات
شهرداری	شماره‌گذارى اماکن
شهرداری	اقدام‌های مختلف برای نظافت و زیبایى شهر
وزارت صمت- مجامع منفى- شهرداری	صدور پروانه کسب

همان‌گونه که در جدول ۱۰ نشان داده می‌شود در قانون شهرداری سال (۱۳۳۴) براساس ماده (۵۵) وظایفی برای شهرداری در نظر گرفته شده است؛ در صورتی که در طی سال‌های مختلف اکثر این وظایف از شهرداری منفک و به دستگاه‌های دولتی واگذار شده و اکنون کمتر از نیمی از آن از سوی شهرداری و ۷ وظیفه نیز به‌طور مشترک با سایر ادارات انجام می‌شود.



جدول ۱۰. وظایف شهرداری و سازمان‌ها بر حسب درصد [۱۰]

درصد	تعداد	سازمان مجری
۳۹,۶	۲۱	شهرداری
۱۳,۲	۷	شهرداری و ادارات دیگر
۸,۳	۲	شهرداری + ادارات دیگر و بخش خصوصی
۳,۸	۲	شهرداری و بخش خصوصی
۳۹,۶	۲۱	ادارات دیگر
۱۰۰	۵۳	جمع

در مورد وظایفی که به‌طور مشترک توسط شهرداری و دیگر ادارات انجام می‌پذیرد می‌توان به تأسیس کتابخانه و مواجهه با تکدی‌گری اشاره کرد. این وظایف را در حال حاضر دو نهاد وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و کانون پرورش کودکان و نوجوانان (کتابخانه) و بهزیستی و نیروی انتظامی (تکدی‌گری) انجام می‌دهند. در مورد سوم نیز می‌توان به تأمین آب، فاضلاب و برق اشاره کرد که به وزارت نیرو و واگذار شده است؛ البته بحث جمع‌آوری آب‌های سطحی در زمره وظایف شهرداری است و نیز تأسیس پرورشگاه و نوانخانه که به سازمان بهزیستی انتقال داده شده است [۱۱].

– مصوبه شورای عالی اداری در خصوص واگذاری امور خدماتی و پشتیبانی خود به اشخاص حقوقی و به بخش غیردولتی یا شهرداری‌ها (مصوب ۱۳۷۸/۱۲/۱۱)

شورای عالی اداری در هشتاد و ششمین جلسه خود «مصوبه شورای عالی اداری در خصوص واگذاری امور خدماتی و پشتیبانی خود به اشخاص حقوقی و به بخش غیردولتی یا شهرداری‌ها (مصوب ۱۳۷۸/۱۲/۱۱)» را در اجرای بند «۲» مصوبه شماره ۱۴/۱۰۱ مورخ ۱۳۷۸/۵/۲۷ و برای تجدید تشکیلات دولت و کاهش نیروی انسانی آن در بخش‌های خدماتی، غیر تخصصی و فراهم کردن زمینه‌های واگذاری امور عمومی و خدماتی به بخش غیردولتی بنا بر پیشنهاد سازمان امور اداری و استخدامی کشور مصوبه فوق را تصویب کرده است. طبق ماده (۱) (اصلاحی ۱۳۷۹/۱۲/۱۰) مصوبه فوق وزارتخانه‌ها، سازمان‌ها، مؤسسات و شرکت‌های دولتی و سازمان‌هایی که شمول قانون بر آنها مستلزم ذکر نام است، موظفند آن دسته از امور عمومی و خدماتی خود را که در اجرای مصوبه شماره ۵۴۳۵/دش مورخ ۱۳۷۳/۴/۸ شورای عالی اداری واگذار نکرده‌اند، از طریق عقد قرارداد با اشخاص حقوقی، به بخش غیردولتی و یا شهرداری‌ها واگذار و با خروج طبیعی مستخدمان رسمی شاغل در امور مذکور از خدمت دولت، نسبت به حذف پست‌های سازمانی آنان اقدام کنند.

– قانون الحاق سه تبصره به بند «۱۲» ماده «۴» قانون نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران (مصوب سال ۱۳۶۹)

پلیس راهنمایی و رانندگی ایران که به اختصار پلیس راهور نیز خوانده می‌شود، یکی از ارگان‌های انتظامی ایران است که زیرمجموعه نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران فعالیت می‌کند. تبصره یک ماده واحده قانون الحاق سه تبصره به بند «۱۲» ماده «۴» قانون نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران (مصوب ۱۳۷۹/۲/۱۸)، نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران را موظف می‌کند کلیه امور راهنمایی و رانندگی شهر تهران را برابر با سیاست‌ها و برنامه‌های شهرداری شهر تهران و در چارچوب مفاد قانون نیروی انتظامی به اجرا درآورد. همچنین تأمین کلیه تجهیزات و تأسیسات و بودجه و امکانات مورد نیاز اداره راهنمایی و رانندگی شهر تهران را برعهده شهرداری شهر تهران قرار می‌دهد. این امر نشان از خواست قانونگذار به واگذاری امور اجرایی در زمینه مدیریت شهری از دولت به شهرداری است.

– قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی (مصوب ۱۳۸۰/۱۱/۲۷)

پس از تصویب قانون برنامه سوم در سال ۱۳۷۹ و با توجه به اینکه یکی از اهداف مهم این برنامه شناسایی و واگذاری وظایف، امور و فعالیت‌های

قابل واگذاری دستگاه‌های اجرایی به شهرداری‌ها و بخش غیردولتی با هدف رهاسازی دولت از تصدی‌های غیر ضرور و همچنین تعیین نحوه ارتباط و تنظیم مناسبات نظام اداری با شوراهای اسلامی روستا، بخش و شهر در نظر گرفته شده بود، در سال ۱۳۸۰، **قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت** مورد تصویب مجلس شورای اسلامی قرار گرفت. دو ماده (۸۸) و (۹۰) این قانون در راستای منطقی‌سازی حجم و اندازه دولت و کاهش تدریجی اعتبارات هزینه‌ای و بهبود ارائه خدمات به مردم و جلب مشارکت بخش غیردولتی و توسعه اشتغال و صرف بودجه و درآمدهای عمومی از جمله مهم‌ترین مواد در زمینه مدیریت شهری محسوب می‌شوند.

بر اساس ماده (۸۸) قانون مذکور، وزارتخانه‌ها، مؤسسات و شرکت‌های دولتی که عهده‌دار ارائه خدمات اجتماعی، فرهنگی، خدماتی و رفاهی از قبیل آموزش فنی و حرفه‌ای، آموزش عمومی، تربیت بدنی، درمان، توان بخشی، نگهداری از سالمندان، معلولین و کودکان بی سرپرست، کتابخانه‌های عمومی، مراکز فرهنگی و هنری، خدمات شهری و روستایی، ایرانگردی و جهانگردی هستند مجازند برای توسعه کمی و کیفی خدمات خود و کاهش حجم تصدی‌های دولت، امور فوق را به بخش غیردولتی با اولویت نهادهای عمومی غیردولتی نظیر شهرداری‌ها و دهیاری‌ها واگذار کنند.

همچنین مطابق ماده (۹۰) به دولت اجازه داده می‌شود بر اساس پیشنهاد مشترک وزارت کشور و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور اعتبارات مصوب دستگاه‌های اجرایی را متناسب با واگذاری فعالیت مدیریت شهری به شهرداری‌ها، از اعتبارات دستگاه اجرایی مربوط کسر و در اختیار شهرداری ذی‌ربط قرار دهد. همچنین با رعایت احکام برنامه توسعه، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور مکلف است با تصویب هیئت دولت، متناسب با واگذاری هر یک از فعالیت‌های دستگاه‌های اجرایی به شوراهای اسلامی روستاها و دهیاری‌ها، اعتبارات دستگاه اجرایی مربوط را کسر و در اختیار شورای اسلامی روستا یا دهیاری‌های ذی‌ربط قرار دهد.

– مصوبه شورای عالی اداری در خصوص واگذاری بعضی از فعالیت‌های دستگاه‌های اجرایی به شهرداری‌ها در محدوده قانونی و حریم شهرها (مصوب ۱۳۸۲/۰۲/۲۷ با اصلاحات و الحاقات بعدی)

شورای عالی اداری در یکصد و یکمین جلسه خود مورخ ۱۳۸۲/۲/۲۷ بنا به پیشنهاد مشترک سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و وزارت کشور برای نیل به اهداف برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران تصریح شده در جزء «۵» بند «ب» ماده (۱) و با توجه به ماده (۸۸) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت در جهت استفاده از توانایی‌ها و ظرفیت‌های شهرداری‌ها برای انجام امور مربوط به مدیریت شهری موارد زیر را تصویب کرد. در ادامه مصوبه مذکور، موارد ذکر شده در مصوبه قبلی را مجدد تکرار می‌کند و از دستگاه‌های اجرایی می‌خواهد تا بخشی از فعالیت‌های خود که در ادامه ذکر شده را از خود جدا و به شهرداری‌ها واگذار کنند. وظایف قابل انتزاع عبارت‌اند از:

الف) ایجاد و اداره امور کتابخانه‌های عمومی، سینماها، سالن‌های نمایش، موزه‌های محلی و سایر مراکز فرهنگی و هنری از فعالیت‌های وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی،

ب) تأسیس دفاتر، مؤسسات و تأسیسات گردشگری از فعالیت‌های سازمان ایرانگردی و جهانگردی در چارچوب ضوابط ابلاغی وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی،

ج) ایجاد و اداره مجتمع‌های توریستی، خدماتی و واحدهای تفریحی، اقامتی و پذیرایی از فعالیت‌های سازمان ایرانگردی و جهانگردی،

د) واگذاری امر حفاظت، احیا و توسعه منابع طبیعی و ایجاد، نگهداری و بهره‌برداری از پارک‌های جنگلی واقع در محدوده و حریم استحفاظی شهرها در چارچوب طرح مصوب از فعالیت‌های سازمان جنگل‌ها، مراتع و آبخیزداری کشور،

ه) ساخت، تجهیز، نگهداری و اداره مراکز بهداشتی و درمانی شهری از فعالیت‌های وزارت بهداشت و درمان و آموزش پزشکی.

مطابق این مصوبه، مقرر شده بود واگذاری فعالیت‌های فوق‌الذکر به شکل تدریجی صورت پذیرفته و واگذاری فعالیت‌های دستگاه‌های دولتی به شهرداری‌ها در کوتاه‌مدت، حداقل در ۱۰ شهرداری منتخب در طی ۶ ماه اجرا شود. اما متأسفانه تاکنون اجرای مصوبات مذکور مسکوت و متوقف است.

به موجب بند «۲» مصوبه مذکور، کمیسیونی متشکل از نمایندگان سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، وزارت کشور (سازمان شهرداری‌های کشور) و دستگاه دولتی ذی‌ربط مسئولیت برآورد امکانات، تجهیزات و اعتبارات، پیشنهاد اصلاح قوانین و آیین‌نامه‌ها، تنظیم زمان‌بندی اجرای مصوبه حداکثر تا پایان برنامه سوم توسعه و سایر اقدامات لازم برای واگذاری فعالیت‌های یادشده به شهرداری‌ها را بر عهده گرفت. به موجب این مصوبه مدیریت‌های امور زمین شهری، ساخت مسکن، بستر و حریم نهرها و رودخانه‌ها، نگهداری و توسعه بوستان‌های جنگلی، بهره‌برداری شرکت‌های مخابرات، توزیع برق و گاز، توزیع آب آشامیدنی و فاضلاب شهری، امور حفاظت محیط‌زیست شهری، امور راهنمایی و رانندگی، ایجاد و اداره سینماها و سالن‌های نمایش، ورزش‌های عمومی و همگانی، صدور پروانه کسب و اداره امور متکدیان و نگهداری کودکان خیابانی به شهرداری‌ها واگذار می‌شود.

– قانون مدیریت پسماندها (مصوب ۱۳۸۳/۰۲/۲۰ مجلس شورای اسلامی)

طبق ماده (۷) قانون مدیریت پسماندها مصوب ۱۳۸۳/۰۲/۲۰ مجلس شورای اسلامی مدیریت اجرایی کلیه پسماندها غیر از صنعتی و ویژه در شهرها و روستاها و حریم آنها به عهده شهرداری‌ها و دهیاری‌ها و در خارج از حوزه و وظایف شهرداری‌ها و دهیاری‌ها به عهده بخش‌های شهرداری‌ها است. مدیریت اجرایی پسماندهای صنعتی و ویژه به عهده تولیدکننده خواهد بود. در صورت تبدیل آن به پسماند عادی به عهده شهرداری‌ها، دهیاری‌ها و بخش‌های آنها خواهد بود. لذا در مدیریت پسماند ظرفیت قانونی مناسبی وجود دارد.

– آیین‌نامه راهنمایی و رانندگی (مصوب ۱۳۸۴/۳/۱۸ با اصلاحات و الحاقات بعدی)

هیئت وزیران در جلسه مورخ ۱۳۸۴/۳/۸۱ بنا به پیشنهاد مشترک وزارتخانه‌های راه و ترابری و کشور و به استناد بند (۴) ماده (۱۸) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت - مصوب ۱۳۸۰ آیین‌نامه راهنمایی و رانندگی را تصویب کرد. در این آیین‌نامه در مفاد متعددی از جمله فصل اول ماده (۱) بند «۶۲»، بند «۸۴»، فصل سوم ماده (۳۳)، فصل چهارم ماده (۵۰)، ماده (۵۲)، فصل نهم بخش هفتم ماده (۱۶۱) تبصره ۲، فصل دهم ماده (۲۰۲)، ماده (۲۱۸)، ماده (۲۱۹) و وظایفی را برای شهرداری‌ها مقرر نموده است. طبق ماده (۶۲) این آیین‌نامه ستاد معاینه فنی (تشکیلات متمرکز برای برنامه‌ریزی، هدایت، نظارت و کنترل فعالیت مراکز فنی معاینه خودرو و مراکز معاینه فنی مجاز) از سوی شهرداری‌ها و سازمان راه‌داری و حمل و نقل جاده‌ای ایجاد می‌شود. همچنین مطابق ماده (۳۳) رانندگی با هر نوع تاکسی و وسایل نقلیه عمومی در شهرها و وسایل نقلیه عمومی جاده ای، علاوه بر گواهینامه رانندگی متناسب، حسب مورد، نیازمند داشتن مجوز از شهرداری و یا دفترچه کار یا برگ فعالیت صادره از سوی وزارت راه و ترابری است.

– قانون مدیریت خدمات کشوری (مصوب ۱۳۸۶/۰۷/۰۸)

قانون مدیریت خدمات کشوری که در سال ۱۳۸۶ مورد تصویب رسید، از جمله قوانین مهم کشور در زمینه مستخدمان دولت است. اگرچه نهادهای عمومی غیردولتی همچون شهرداری‌ها از شمول این قانون مستثنی هستند، اما این قانون در دو ماده (۱۳) و بند «۹» ماده (۱۱۵)، به صراحت در زمینه واگذاری تصدی‌گری‌های دولت سخن به میان آورده است. از همین جهت این قانون در زمره قوانین قابل بررسی در مدیریت شهری محسوب می‌شود.

مطابق ماده (۱۳) ذیل فصل دوم با عنوان «راهبردها و فناوری انجام وظایف دولت»، امور تصدی‌های اجتماعی، فرهنگی و خدماتی با رعایت اصول بیست و نهم و سی‌ام قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران از طریق توسعه بخش تعاونی و خصوصی و نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی تعیین صلاحیت شده و با نظارت و حمایت دولت انجام می‌شود. مطابق این ماده دولت باید مدیریت واحدهای خود به بخش تعاونی، خصوصی، نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی را با پرداخت تمام یا بخشی از هزینه سرانه خدمات انجام دهد. بدیهی است با الزام دولت به واگذاری خدمات به مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی که شهرداری‌ها از جمله آنها هستند همراه با پرداخت هزینه‌ها، نشان از خواست حاکمیت بر واگذاری تصدی‌گری‌های دولت و کوچک کردن آن است. مطابق بند «۹» ماده (۱۱۵) نیز وظیفه شناسایی و واگذاری وظایف، امور و فعالیت‌های قابل واگذاری دستگاه‌های اجرایی به شهرداری‌ها و بخش غیردولتی با هدف رهاسازی دولت از تصدی‌های غیر ضرور و همچنین تعیین نحوه ارتباط و تنظیم مناسبات نظام اداری با شوراهای اسلامی روستا، بخش، شهر، شهرستان و استان بر عهده شورای عالی

اداری (معرفی در ماده (۱۴) همین قانون) گذاشته شده است.

- اساسنامه شرکت توسعه ایرانگردی و جهانگردی (مصوب ۱۳۸۷/۳/۲۶)

طبق بند (الف) ماده (۷) اساسنامه شرکت توسعه ایرانگردی و جهانگردی مصوب ۱۳۸۷/۳/۲۶، «برنامه‌ریزی و توسعه زیرساخت‌های صنعت گردشگری از قبیل مراکز اقامتی، اردوگاه گردشگری (کمپینگ) و حمام‌های آب معدنی، مجتمع‌های خدماتی رفاهی بین‌راهی، مناطق نمونه گردشگری، مجتمع‌های سیاحتی و تفریحی، تأسیسات و تجهیزات جابجایی گردشگر بر مبنای سیاست‌های سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری و اجرای طرح‌ها و پروژه‌ها از طریق عقد قرارداد با پیمانکاران و مشاوران صلاحیت‌دار» است. همچنین بند (ج) ماده فوق انجام تمهیدات لازم به منظور مشارکت‌های بخش غیردولتی و شهرداری‌ها در توسعه صادرات محصولات صنایع دستی و توسعه زیرساخت‌های صنعت گردشگری و استفاده از خدمات آنها برای امور مطالعاتی و اجرایی و نظارت جهت کاهش هزینه‌ها و افزایش بهره‌وری و ارتقای سطح خدمات اشاره دارد که این امر بر امکان واگذاری موارد فوق به شهرداری‌ها صحت گذاشته و ظرفیت قانونی این بند نیز در قوانین موجود وجود دارد.

- قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی (مصوب ۱۳۸۹/۱۲/۰۸)

طبق ماده (۳) (اصلاحی ۱۳۹۰/۰۳/۳۱) قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی مصوب ۱۳۸۹/۱۲/۰۸ تهیه، نصب و نگهداری تجهیزات الکترونیکی از قبیل عکسبرداری، فیلمبرداری و سامانه‌های ماهواره‌ای و نظایر آن جهت ثبت تخلف و کنترل عبور و مرور در شهرها به عهده شهرداری‌ها و در خارج از شهرها به عهده وزارت راه و شهرسازی (سازمان راهداری و حمل و نقل پایانه‌های کشور) می‌باشد که با هماهنگی راهنمایی و رانندگی ملزم به اجرای این ماده می‌باشند. همچنین تبصره «۲» (اصلاحی ۱۴۰۱/۰۴/۰۱) قانون فوق‌الذکر اشعار می‌دارد که صد درصد (۱۰۰٪) درآمد حاصل از ثبت بارنامه و پرداخت هزینه صدور آن به حساب شهرداری محل واریز می‌گردد تا صرف توسعه حمل و نقل عمومی و زیرساخت‌های شهری شود. تبصره «۳» (الحاقی ۱۴۰۱/۰۴/۰۱) نیز به شهرداری‌های شهرهای بالای پانصد هزار نفر جمعیت و مراکز استان‌ها اجازه وصول عوارض صدور مجوز ورود به محدوده‌های طرح ترافیک و زوج و فرد را در چارچوب ضوابط شورای عالی هماهنگی ترافیک شهرهای کشور داده است.

مطابق ماده (۲۳) (اصلاحی ۱۳۹۰/۰۳/۳۱) قانون فوق‌الذکر و جوه حاصل از جریمه‌های تخلفات رانندگی در سراسر کشور به حساب درآمد عمومی کشور نزد خزانه‌داری کل واریز می‌گردد تا علاوه بر بودجه سالیانه به شهرداری‌ها و دهیاری‌های ذی‌ربط، وزارت راه و شهرسازی و پلیس راهنمایی و رانندگی نیروی انتظامی تخصیص داده شود. طبق بند «الف» این ماده (اصلاحی ۱۳۹۰/۰۳/۳۱) شصت درصد (۶۰٪) از کل وجوه حاصله به تفکیک درآمدهای ناشی از تخلفات رانندگی خارج از شهرها و داخل محدوده شهرها و روستاها حسب مورد به وزارت راه و شهرسازی (سازمان راهداری و حمل و نقل جاده‌ای کشور) به صورت متمرکز و در شهرها به شهرداری‌های محل و دهیاری‌ها از طریق استانداری همان استان به تناسب هفتاد درصد (۷۰٪) و سی درصد (۳۰٪) اختصاص می‌یابد تا حسب مورد صرف استانداردسازی وسایل و تجهیزات ایمنی راه‌ها، خط‌کشی و نگهداری آن، تهیه و نصب و نگهداری علائم راهنمایی و رانندگی و تجهیزات ایمنی، احداث پل‌های عابر پیاده، احداث توقفگاه‌های عمومی و اصلاح راه‌های روستایی، معابر و نقاط حادثه‌خیز در شهرها و روستاها شود.

- قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی

همان‌طور که در بخش سیاست‌های کلی نظام در حوزه مدیریت شهری مورد اشاره قرار گرفت، یکی از مهم‌ترین سیاست‌های ابلاغی از طرف رهبر شهید انقلاب (پس از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام)؛ ابلاغ سیاست‌های اجرای اصل (۴۴) قانون اساسی است. در واقع هدف اصلی از ابلاغ این سیاست‌های کلی که در ادامه به تصویب قانون اجرای سیاست‌های اصل (۴۴) توسط مجلس شورای اسلامی منجر شد، عبارت‌اند از:

- تغییر نقش دولت از مالکیت و مدیریت مستقیم بنگاه به سیاستگذاری و هدایت و نظارت؛

- توانمندسازی بخش‌های خصوصی و تعاونی در اقتصاد و حمایت از آن جهت رقابت کالاها در بازارهای بین‌المللی؛



- آماده‌سازی بنگاه‌های داخلی جهت مواجهه هوشمندانه با قواعد تجارت جهانی در یک فرایند تدریجی و هدفمند؛
- توسعه سرمایه انسانی دانش و پایه و متخصص؛

- توسعه و ارتقای استانداردهای ملی و انطباق نظام‌های ارزیابی کیفیت با استانداردهای بین‌المللی.

تصویب‌نامه در خصوص مصادیق امور تصدی قابل واگذاری در سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری

طبق تصویب‌نامه هیئت وزیران در جلسه مورخ ۱۳۹۲/۳/۲۹ بنا به پیشنهاد سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری و در اجرای ماده (۲۴) قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب سال ۱۳۸۶ موارد زیر از مصادیق امور تصدی شناخته شده و سازمان مذکور می‌تواند انجام آنها را به تشکل‌های صنفی میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری واگذار کند:

۱. مجوز ایجاد، اصلاح، تکمیل، درجه‌بندی و نرخ‌گذاری تأسیسات گردشگری و نظارت بر آنها،

۲. مجوز تأسیس و نظارت بر فعالیت دفاتر خدمات مسافرتی، سیاحتی و جهانگردی،

۳. صدور جواز تأسیس و پروانه تولید کارگاه‌های هنرهای سنتی و بازارچه‌های صنایع دستی.

- **آیین‌نامه اجرایی نحوه ایجاد بستر یکپارچه ارائه خدمات مرتبط با اخذ مجوز ساخت و ساز در کل کشور و تسهیل فرایندهای**

مربوط

هیئت وزیران در جلسه ۱۳۹۹/۱۱/۸ به پیشنهاد مشترک وزارتخانه‌های کشور، امور اقتصادی و دارایی و ارتباطات و فناوری اطلاعات **آیین‌نامه اجرایی نحوه ایجاد بستر یکپارچه ارائه خدمات مرتبط با اخذ مجوز ساخت و ساز در کل کشور و تسهیل فرایندهای مربوط** را تصویب کرد. این آیین‌نامه در راستای ارتقای جایگاه ایران در شاخص اخذ مجوزهای ساخت و ساز و تسهیل فرایندها در این زمینه و نیز با هدف حذف مراجعه حضوری متقاضیان دریافت مجوز ساخت به مراجع متعدد، آیین‌نامه فوق با هدف ایجاد بستر یکپارچه ارائه خدمات مرتبط با اخذ مجوز ساخت و ساز در کشور و تسهیل فرایندهای مربوط به تصویب رسیده و در واقع این آیین‌نامه گام مهمی در تحقق یکپارچگی برای صدور مجوز ساخت و ساز برداشته است و برای جلوگیری از سردرگمی در یکی از خدماتی که زیرمجموعه مدیریت شهری قرار دارد، با پیش‌بینی راهکاری اجرایی تمامی نهادهایی که به نحوی از انحاء در این زمینه دارای مسئولیت هستند را ملزم به اقدامی یکپارچه کرده است.

۳. وظایف و اختیارات مدیریت شهری



در باره حدود وظایف و اختیارات مدیریت شهری می‌توان گفت که برخی از اهداف، در سطح محلی پیگیری می‌شود؛ اما قوانین و روابط میان سطوح ملی، منطقه‌ای و محلی و حدود اختیارات و میزان استقلال سطح محلی از ملی تعیین‌کننده میزان حدود و اختیارات نهادهای مدیریت شهری است. برای مثال در سیستم‌های سیاسی تمرکزگرا، اختیارات سطح سیاستگذاری و برنامه‌ریزی تا حد بالایی توسط نهادهای ملی برای نهادهای محلی پیگیری می‌شود و نهادهای محلی تنها در سطح اجرا و اختیارات مرتبط با آن دامنه فعالیت دارند؛ بنابراین، بسته به حدود اختیارات و میزان استقلال سطح محلی از ملی می‌توان طیفی از حدود و اختیارات را برای سطح محلی از وظایف بسیار محدود و اجرایی تا وظایف گسترده و دربرگیرنده وظایف سیاستگذاری و برنامه‌ریزی مشاهده کرد.

به‌طور کلی می‌توان گفت که گستردگی و تنوع اهداف در نظر گرفته شده برای مدیریت شهری، نهادهای آن را از انجام دادن حجم بالایی از وظایف ناگزیر می‌کند؛ البته این تعدد وظایف سبب شده تا دیدگاه‌های مختلف در این باره مطرح شود. در جدول ۱۱ انواع وظایف مدیریت شهری براساس دیدگاه‌های مطرح در این حوزه آورده شده است.

جدول ۱۱. مرور وظایف مدیریت شهری در کشورهای مختلف [۱۲]

منبع	انواع وظایف مدیریت شهری
(Davey, 1996)	<ol style="list-style-type: none"> آمادسازی زیرساخت‌های اصلی شهر؛ آمادسازی خدمات لازم برای توسعه انسانی و بهبود استانداردها و سطح زندگی ساکنان شهرها؛ آمادسازی خدمات و تسهیلات لازم برای پشتیبانی فعالیت‌های مولد و کارآمد اقتصادی؛ تنظیم و کنترل فعالیت‌های بخش خصوصی به‌ویژه فعالیت‌های مؤثر بر امنیت، سلامت و رفاه عمومی.
(Rakodi, 2001)	<ol style="list-style-type: none"> سیاستگذاری؛ تدوین راهبرد؛ اجرا، شامل مدیریت دارایی‌ها و خدمات، برنامه‌ریزی و تفویض اختیار برای ارائه خدمات، نگهداری، تنظیم و تولید درآمد.
(Clarke, 1991)	<ol style="list-style-type: none"> حکروایی، شامل روابط میان حکومت مرکزی و حکومت محلی در حوزه تقسیم مسئولیت‌ها و منابع؛ سیاست‌های توسعه‌ای و همکاری در سرمایه‌گذاری، شامل تدوین راهبردها و برنامه‌های توسعه شهری کوتاه، میان و بلندمدت؛ مدیریت دارایی‌ها و خدمات، شامل بهره‌برداری و نگهداری از خدمات فیزیکی و اجتماعی شهر، تعیین نرخ تعرفه‌ها، جمع‌آوری مبالغ درآمد و تفویض مسئولیت به شرکت‌های بخش خصوصی؛ وظایف مشترک، شامل جمع‌آوری و ارزیابی مالیات و درآمدهای عمومی، ایجاد بسترهای قانونی برای خدمات عمومی، مانند حمل‌ونقل، ارتباطات و نوسازی زمین.
(Mattingly, 1994)	<ol style="list-style-type: none"> وظایف کارکردی، شامل تأمین آب شرب، آتش‌نشانی، بهداشت و مراقبت‌های درمانی، حمل‌ونقل، روشنایی معابر؛ وظایف مدیریتی، شامل فعالیت‌های پشتیبان، وظایف کارکردی، نظیر توسعه، عملیات، نگهداری، تأمین منابع و برنامه‌ریزی.

۴. تصدی‌های قابل واگذاری به شهرداری

۴-۱. امور تصدی‌گری و حاکمیتی

در قوانین ایران نخستین قانونی که به تقسیم‌بندی وظایف دولت اشاره داشته است؛ [قانون تعیین مرجع دعاوی بین افراد و دولت مصوب ۱۳۰۷/۰۲/۱۹ کمیسیون مجلس](#) است که به صورت ماده‌واحد تصویب شده است. وظایف حاکمیتی و نظارتی دولت معمولاً به وسیله وزارتخانه‌ها و سازمان‌های دولتی به اجرا درمی‌آید و مهم‌ترین وظیفه دولت به مفهوم تدوین استراتژی ملی، سیاستگذاری و برنامه‌ریزی کلان و همچنین نظارت، کنترل، هماهنگ و همسو کردن منافع ملی با منافع خصوصی است.

فعالیت‌های حاکمیتی شامل آن گروه از فعالیت‌ها می‌شوند که دولت برای ایجاد نظم و انضباط در جامعه و اجرای قوانین و اعمال نظارت بر فعالیت‌های افراد و بنگاه‌ها، به آنها دست می‌زند. به‌عنوان مثال، دولت با تعیین استانداردها، سعی می‌کند تولیدکنندگان را وادار به رعایت ضوابط خاصی کند یا با به‌کارگیری مجموعه‌ای از امر و نهی‌ها با سیاست‌های تشویقی و تنبیهی فعالان عرصه اقتصاد را در مسیرهای موردنظر خود هدایت کند. وظایف حاکمیتی هر دولتی نظیر برقراری امنیت، دفاع از مرزهای کشور، آموزش و پرورش رایگان برای همه و در تمام سطوح و همچنین تأمین آزادی‌های سیاست اجتماعی در حد قانون و... (اصل سوم قانون اساسی جمهوری اسلامی) بدون اخذ وصول مالیات به‌عنوان امر حاکمیتی میسر نیست و در کشورهای پیشرفته دولت‌ها برای اخذ مالیات به ابزارهای مالی شهروندان دسترسی دارند [۳]. همچنین در



تبصره «۱» ماده واحده «قانون تعیین مرجع دعاوی بین افراد و دولت» (مصوب ۱۳۰۷/۰۲/۱۹)، امور تصدی‌گری بدین شکل تعریف شده است: «اعمال تصدی‌عامالی است که دولت از نقطه نظر حقوقی مشابه اعمال افراد انجام می‌دهد مانند خرید و فروش املاک و غلات و اجاره و استیجار و امثال آن». در بند «ب» ماده (۶۴) «قانون برنامه سوم توسعه»، به دو دسته تصدی‌های اجتماعی و تصدی‌های اقتصادی، اشاره شده است:^۱

تصدی‌های اجتماعی: «منافع اجتماعی حاصل از آنها نسبت به منافع فردی برتری دارد و موجب بهبود وضعیت زندگی افراد جامعه می‌گردد، از قبیل آموزش و پرورش عمومی و فنی و حرفه‌ای، بهداشت و درمان، تربیت بدنی و ورزش، فعالیت‌های فرهنگی، هنری و تبلیغات دینی».

تصدی‌های اقتصادی: «وظایف مربوط به تصدی‌های اقتصادی در بخش‌های تولیدی و زیربنایی، از محل منابع داخلی شرکت‌های دولتی و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت و یا سایر منابع غیروابسته به بودجه عمومی دولت تأمین اعتبار خواهد شد، مگر در مواردی که با توجه به حجم بالای سرمایه‌گذاری و سایر ضرورت‌ها، با تصویب هیئت وزیران سرمایه‌گذاری بخش دولتی ضروری تشخیص داده شود. در زمینه سرمایه‌گذاری‌های زیربنایی علاوه بر سرمایه‌گذاری شرکت‌های دولتی متولی امور زیربنایی از محل منابع داخلی، چنانچه شرکت‌های صنعتی و معدنی دولتی و یا غیردولتی نسبت به سرمایه‌گذاری در این زمینه‌ها برای تأمین نیازهای خود اقدام نمایند، هزینه‌های مزبور به عنوان هزینه‌های قابل قبول مالیاتی منظور خواهد شد».

در ماده (۱۳۵) «قانون برنامه چهارم توسعه» نیز امور تصدی‌های اجتماعی، فرهنگی، خدماتی و امور اقتصادی به تفکیک تبیین شده است:^۲

– امور تصدی‌های اجتماعی، فرهنگی و خدماتی؛ آن دسته از وظایفی است که منافع اجتماعی حاصل از آنها نسبت به منافع فردی برتری دارد و موجب بهبود وضعیت زندگی افراد می‌گردد از قبیل: آموزش و پرورش عمومی، فنی و حرفه‌ای، علوم و تحقیقات، بهداشت و درمان، تربیت بدنی و ورزش، اطلاعات و ارتباطات جمعی و امور فرهنگی، هنری و تبلیغات دینی.

– امور تصدی‌های اقتصادی؛ آن دسته از وظایفی است که دولت، متصدی اداره و بهره‌برداری از اموال جامعه است و مانند اشخاص حقیقی و حقوقی در حقوق خصوصی عمل می‌کند، نظیر تصدی در امور صنعتی، کشاورزی، حمل‌ونقل و بازرگانی و بهره‌برداری از طرح‌های مندرج در بند «ج» این ماده.

قانون برنامه سوم توسعه «اعمال حاکمیتی» را تعریف و براساس بند «الف» ماده (۶۴) برنامه سوم توسعه، عملی حاکمیتی محسوب می‌شود که انجام آن اقتدار دولت را افزایش و منافع آن شامل همه اقشار جامعه شود. از قبیل مدیریت ملی و اداره امور کشور، وضع قوانین و مقررات، ایجاد نظم اجتماعی و استقرار عدالت اجتماعی، حفظ نظم و امنیت عمومی، عدالت قضایی و دفاع از مرزهای کشور و تقویت کمی و کیفی بسیج مستضعفان. همچنین در ماده (۱۳۵) قانون برنامه چهارم نقش و وظایف دولت را در حوزه‌های «امور حاکمیتی»، «امور تصدی‌های اجتماعی، فرهنگی و خدماتی»، «امور زیربنایی» و «امور تصدی‌های اقتصادی» تعریف کرده است که بخشی از بند «الف» ماده فوق در تاریخ ۱۳۹۹/۰۸/۰۵ و بخشی از بند «ب» این ماده در تاریخ ۱۴۰۰/۱۱/۱۷ منسوخ شده است.

طبق مصوبه سال ۱۳۸۵ مجمع تشخیص مصلحت نظام، موارد شمول امور حاکمیتی که مسئولیت و تصدی آن برعهده حکومت است عبارت از مجموعه نظام اعم از رهبری، سه قوه، نیروهای مسلح و سایر سازمان‌ها و نهادهای حاکمیتی است که مسئولیت‌های خود را در اجرای اصول (۲ و ۳) قانون اساسی به شیوه‌های زیر اعمال می‌کند:

- سیاستگذاری کلی، برنامه‌ریزی‌های کلان و وضع قوانین و مقررات و نظارت بر حسن اجرای آنها؛
- حفظ نظام جمهوری اسلامی، استقلال، تمامیت ارضی، وحدت ملی و منافع ملی؛
- استقرار عدالت و تأمین آزادی‌های سیاسی و اجتماعی در حدود قانون و محور هر گونه استبداد و خودکامگی و انحصارطلبی؛

۱. این بند در تاریخ ۱۴۰۰/۱/۷ منسوخ شده است.
۲. همان.

- ایجاد زمینه و شرایط مناسب برای پیشرفت جامعه در امور اقتصادی، سیاسی، فرهنگی و فضایل اخلاقی؛
- تأمین امنیت ملی و آمادگی دفاعی؛
- تأمین حقوق همه جانبه افراد و استقرار نظم و امنیت عمومی و قضایی؛
- تنظیم و تصویب بودجه سالیانه کل کشور؛
- تنظیم سیاست و روابط خارجی.

در مورد شناخت مشاغل حاکمیتی، شاخص‌های ابلاغی دولت مطابق تصویب نامه شماره ۶۴۹۱۳/۶۳۴۶۷ مورخه ۸۹/۷/۲۰ معاون اول رئیس جمهور عبارت‌اند از:

- (الف) نوع وظایف و احداثی در تطبیق یا امور حاکمیتی موضوع ماده (۸) قانون خدمات کشوری؛
- (ب) محل جغرافیایی استقرار پست سازمانی؛
- (ج) حساسیت شغل (پست)؛
- (د) فقدان امکان انجام وظایف پست سازمانی توسط بخش غیر دولتی.

شایان ذکر است تعریف امور حاکمیتی و تعیین مصادیق آن با اندکی تفاوت در مقایسه با برنامه چهارم توسعه در [قانون مدیریت خدمات کشوری](#) آمده و طبق ماده (۸) قانون فوق امور حاکمیتی آن دسته از اموری است که تحقق آن موجب اقتدار و حاکمیت کشور است و منافع آن بدون محدودیت شامل همه اقشار جامعه می‌شود و بهره‌مندی از این نوع خدمات موجب محدودیت برای استفاده دیگران نمی‌شود و شامل موارد ذیل است:

- (الف) سیاستگذاری، برنامه‌ریزی و نظارت در بخش‌های اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و سیاسی.
- (ب) برقراری عدالت و تأمین اجتماعی و باز توزیع درآمد،
- (ج) ایجاد فضای سالم برای رقابت و جلوگیری از انحصار و تضييع حقوق مردم،
- (د) فراهم کردن زمینه‌ها و مزیت‌های لازم برای رشد و توسعه کشور و رفع فقر و بیکاری،
- (ه) قانونگذاری، امور ثبتی، استقرار نظم و امنیت و اداره امور قضایی،
- (و) حفظ تمامیت ارضی کشور و ایجاد آمادگی دفاعی و دفاع ملی،
- (ز) ترویج اخلاق، فرهنگ و مبانی اسلامی و صیانت از هویت ایرانی، اسلامی،
- (ح) اداره امور داخلی، مالیه عمومی، تنظیم روابط کار و روابط خارجی،
- (ط) حفظ محیط زیست و حفاظت از منابع طبیعی و میراث فرهنگی،
- (ی) تحقیقات بنیادی، آمار و اطلاعات ملی و مدیریت فضای فرکانس کشور،
- (ک) ارتقای بهداشت و آموزش عمومی، کنترل و پیشگیری از بیماری‌ها و آفت‌های واگیر، مقابله و کاهش آثار حوادث طبیعی و بحران‌های عمومی،
- (ل) بخشی از امور مندرج در مواد (۹)، (۱۰) و (۱۱) این قانون نظیر موارد مذکور در اصول بیست و نهم (۲۹) و سی‌ام (۳۰) قانون اساسی که انجام آن توسط بخش خصوصی و تعاونی و نهادها و مؤسسات عمومی غیر دولتی با تأیید هیئت وزیران امکان پذیر نیست،
- (م) سایر مواردی که با رعایت سیاست‌های کلی مصوب مقام معظم رهبری ^(مدظله‌العالی) به موجب قانون اساسی در قوانین عادی جزء این امور قرار می‌گیرد.

با توجه به موضوع این گزارش در مورد ویژگی‌های ساختارهای حاکمیتی، شاخص‌ها و تعاریف ارائه شده در متون قانون باید در هر نوع برنامه‌ریزی و فرایند واگذاری در مورد این قبیل نهادها که مصداق کامل آن دستگاه‌های اجرایی و دولتی هستند به این عوامل به‌عنوان مؤلفه‌های اصلی توجه شود.



۴-۲. تفسیر سطح حاکمیت و وظایف و سطح تصدی‌گری

اصل (۶۰) قانون اساسی به‌عنوان یکی از اصول مهم در فصل پنجم قانون اساسی (حق حاکمیت ملت و قوای ناشی از آن) تنها اصلی در قانون اساسی است که به موضوع قوه مجریه به‌طور کلی می‌پردازد. موضوع محوری این اصل معین کردن متولی امور اجرایی کشور (در تقسیم وظایف و امور حاکمیتی به تقنین، قضا و اجرا) و مقامات صالح برای اعمال و مدیریت آن یعنی مقام رهبری، رئیس‌جمهور و وزرا است. بنابراین شرح اصل نیز در پی پاسخ به پرسش‌هایی پیرامون ماهیت و مفهوم قوه مجریه، امور اجرایی و مقامات صالح آن در قانون اساسی به‌ویژه مبتنی بر نظرات شورای نگهبان و نحوه اعمال آن در نظام حقوق اساسی و اداری است. در نهایت با استفاده از رویکردی توصیفی-تحلیلی و مراجعه به اسناد، مراجع و با مفروض قرار دادن مفهوم کارکردی و امروزین قوه مجریه، نتیجه می‌شود که قوه مجریه در اصل (۶۰) قانون اساسی به‌عنوان نهاد متولی امر اجرا به معنای کلی شامل امور حاکمیتی غیر از تقنین و قضا در نظر گرفته شده که انحصاراً باید از طریق مقام رهبری، رئیس‌جمهور و وزرا با نسبتی خاص اعمال و اجرا شود. توجه مناسب به این اصل می‌تواند در ساماندهی بسیاری از امور اداری و سیاسی کشور تأثیر بسزایی داشته باشد [۱۳].

از سویی قوه مجریه در نظام جمهوری اسلامی به‌عنوان گسترده‌ترین قوه، جایگاهی بی‌بدیل داشته و منشأ اصلی تحول و تحرک در کشور است. گستردگی اختیارات دولت در عرصه‌های مختلف اقتصادی، سیاسی و فرهنگی بیانگر حوزه وسیع تأثیرگذاری این قوه است و اساساً کارآمدی نهادهای دیگر و حتی قوای مقننه و قضائیه نیز تا حدودی منوط به عملکرد صحیح قوه مجریه است. در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران تعریفی از قوه مجریه ارائه نشده است. از طرفی در موارد مختلفی همچون اصول (۳، ۵۷، ۶۰ و ۱۱۳) و همچنین فصل ویژه قوه مجریه به آنجا مختلف از آن یاد شده است. با توجه به مفاهیم و تعاریف مختلفی که از قوه مجریه ارائه شد، می‌توان لفظ قوه مجریه را در قانون اساسی دارای معانی مختلف دانست. مفهوم وسیع این قوه همه سطوح اجرایی کشور را در بر می‌گیرد [۱۴]. در نتیجه با توجه به ترکیب اصول قانون اساسی و همچنین قرار گرفتن اصل (۶۰) در فصل مربوط به حاکمیت که در آن اصل وجود قوای مختلف و ترکیب و وظایف محوری آنها مورد بحث قرار گرفته است، به نظر می‌رسد مهم‌ترین موضوع این اصل اشاره به وجود قوه‌ای تحت عنوان قوه مجریه است که متولی امر اجرا است و از طرفی، معرفی مقامات صالح برای انجام امور اجرایی کشور.

تبیین مفهوم قوه مجریه، امور اجرایی و مقامات آن مبتنی بر قانون اساسی و به‌ویژه با تأکید بر استقلال قوای مذکور در اصل (۵۷) قانون اساسی همواره از موضوع‌های قابل توجه در نظام حقوق اساسی کشور ما بوده است. برای درک هرچه بهتر این موضوع باید علاوه بر مراجعه به متن قانون اساسی، به آرا و نظرات شورای نگهبان به‌عنوان مفسر قانون اساسی نیز مراجعه کرد. بررسی نظرات این شورا از همان سال‌های آغازین پیروزی انقلاب اسلامی نشان می‌دهد که عمده چالشی که در این زمینه مطرح بوده است، مشخص کردن محدوده قوه مجریه و مقامات صالح برای اعمال آن و ماهیت امور اجرایی بوده است [۱۳].

طبق نظر شورای محترم نگهبان هر امری که امور حاکمیتی و در دست قوه مجریه است؛ واگذاری آن به دستگاه دیگری که ذیل قوه مجریه نیست؛ امکان‌پذیر نبوده و از نظر شورا این واگذاری‌ها مشمول ایراد اصل (۶۰) قانون اساسی است. با توجه به این امر که شهرداری‌ها نهادهای عمومی غیردولتی هستند؛ لذا مطابق رویه شورای نگهبان امری که در حیطه اختیارات قوه مجریه است به شهرداری‌ها غیرقابل واگذاری بوده و ایراد اصل (۶۰) قانون اساسی بر این موارد وارد است و از این حیث مغایر قانون اساسی شناخته خواهند شد. از سویی در برنامه‌های پنج‌ساله توسعه تکلیف تفویض و واگذاری امور از برنامه سوم تاکنون مصوب شده که در اختیار مدیریت محلی قرار گیرد. به‌طور مثال، شورای نگهبان بند «ب» ماده (۱۳۷) برنامه چهارم را مغایر اصل (۶۰ و ۱۳۷) قانون اساسی دانسته است. در نتیجه مبتنی بر رویه‌ای که شورای محترم نگهبان در چند دهه اخیر داشته به نظر می‌رسد که مواردی که از ابعاد حاکمیتی باشد؛ مشمول این اصل بوده و در نهایت مسیر تأیید راطی نخواهد کرد و لذا این تفویض امور به‌طور عام مشمول تفسیر اصل (۶۰) قانون اساسی و احتمال مغایرت توسط شورای نگهبان وجود دارد. بنابراین برای رفع دغدغه‌های شورای محترم نگهبان در تبیین درست مرز بین امور حاکمیتی و تصدی‌گری باید در مراحل اولیه که واگذاری‌ها در حال پیشرفت است محدوده و برش مرز بین این‌ها با یک تفسیر دقیقی مشخصی شود تا جداسازی این امور به نحوی انجام شود که مورد تأیید باشد و البته و

مهم‌تر از همه مغایر اصل (۶۰) قانون اساسی نباشد. به‌طور مثال، در مورد امور مربوط به آب اموری اعم از: تأمین، سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی، هدایت، امور حاکمیتی است و مطلوب است برای هر کدام از تصدی‌های قابل واگذاری چنین برشی دیده شود و در نهایت فرایند واگذاری تدریجی، گام به گام و از شهرهای بزرگ و بعد شهرهای متوسط و کوچک صورت پذیرد.

۳-۴. تداخل وظایف در حوزه مدیریت شهری

تداخل مدیریت‌های شهری، استقلال شهرداری را محدود کرده؛ به‌طوری‌که نهادها و سازمان‌های مرتبط با مدیریت شهری: فرمانداری، راه و شهرسازی، پست، دارایی، مخابرات، آب و فاضلاب، فرهنگ و ارشاد، بهزیستی، ثبت و اسناد و ... در سطح شهر وظایف خاص خود را در نظام مدیریت شهری برعهده دارند که در هر تصمیمی برای اداره شهر باید به جایگاه و سهم آنان توجه شود. این تعدد مدیریتی در شهر تداخل وظایف، موازی کاری و تضادهایی را برای مدیریت اصلی شهر یعنی شهرداری ایجاد کرده و استقلال آن را محدود ساخته است.

مدیریت شهری یکپارچه به مرکزیت شهرداری و همیاری سایر عناصر و نهادهای ذی‌ربط (اعم از دولتی و عمومی) تحت نظارت محلی شورای شهر، الگوی عمومی نظری در تدوین وظایف شهرداری‌هاست. البته روشن است که واگذاری وظیفه بدون تأمین امکان و توانایی‌های لازم و تفویض اختیارات مناسب، اولین گام در شکست شهرداری‌ها خواهد بود. بر همین اساس ضروری است تمامی منابع موجود و مورد استفاده برای انجام وظایف، از جمله منابع مالی، انسانی و تکنولوژیک نیز به شهرداری‌ها منتقل شوند. اینجاست که تعارض جدی بین سازمان‌های دیگر و شهرداری به وجود می‌آید. برای برون‌رفت از این تعارض، اصل کفایت تصمیم‌گیری محلی، که به معنای تلاش برای حداکثر کردن اختیارات هر محل برای تصمیم‌گیری و اقدام در خصوص امور محلی مربوط به خود است، مورد تأکید قرار گیرد و سودمندی اقتصادی و اجتماعی انجام وظیفه و فعالیت توسط شهرداری روشن شود.

جدول ۱۲. وظایف مدیریت شهری [۲]

شرح وظایف	سازمان و نهاد ذی‌ربط	حوزه مداخله و مدیریت شهری
وظایف متعدد تهیه برنامه و نظارت بر اجرا تهیه برنامه و تجدیدنظر در آن	وزارت کشور و واحدهای تابع آن وزارت راه و شهرسازی مهندسان مشاور	کنترل، نظارت و کمک فنی
تخصیص کمک‌های مالی دولت و نیز عوارض دروازه‌ای و متفرقه تخصیص اعتبار و بودجه‌های دولتی وصول عوارض شهرداری توأم با مالیات و تحویل آن به شهرداری وصول عوارض مستمر، غیرمستمر و درآمدهای ویژه	وزارت کشور سازمان برنامه و بودجه وزارت امور اقتصادی و دارایی شهرداری	تأمین بودجه و اعتبارات مالی
احداث و بهره‌برداری از تأسیسات آبرسانی و دفع تصفیه فاضلاب احداث و بهره‌برداری از تأسیسات مربوط به برق‌رسانی شهری احداث و بهره‌برداری از تأسیسات گازرسانی احداث و بهره‌برداری از تأسیسات مخابرات احداث و بهره‌برداری از شبکه ارتباطات پستی	شرکت آب و فاضلاب استان‌ها شرکت برق منطقه‌ای شرکت گاز شرکت مخابرات شرکت پست	تأمین و ارائه زیرساخت‌های شهری



شرح وظایف	سازمان و نهاد ذی‌ربط	حوزه مداخله و مدیریت شهری
<p>تأمین خدمات و تسهیلات آموزش ابتدایی تا متوسطه تأمین خدمات آموزش عالی تأمین خدمات و تسهیلات آموزش پزشکی و خدمات درمانی و بهداشتی تأمین خدمات و تسهیلات ورزشی تأمین خدمات و تسهیلات فرهنگی و تفریحی تأمین خدمات ثبت اسناد و املاک تأمین خدمات و تسهیلات احوال حیاتی تأمین خدمات مذهبی کنترل و جلوگیری از آلودگی‌های زیست‌محیطی تعیین نظارت و کنترل نرخ‌های واحدهای صنعتی کنترل نظارت و کمک به واحدهای صنعتی برقراری و حفظ امنیت عمومی شهر و کنترل ترافیک شهری کنترل و نظارت بر اجرای قوانین و مجازات متخلفین</p>	<p>اداره آموزش و پرورش دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش پزشکی سازمان بهداشت، درمان و آموزش پزشکی وزارت ورزش و جوانان اداره فرهنگ و ارشاد اسلامی اداره ثبت اسناد و مدارک اداره اوقاف اداره حفاظت محیط‌زیست مرکز امور اصناف و بازرگانان اداره میراث فرهنگی نیروی انتظامی</p>	<p>تأمین و ارائه خدمات عمومی</p>
<p>آماده‌سازی و واگذاری زمین به متقاضیان فروش زمین و احداث بنا احداث ابنیه و تاسیسات عمرانی دولتی صدور سند مالکیت و تفکیک زمین احداث تجهیزات شهری</p>	<p>اداره اوقاف سازمان ملی زمین و مسکن سازمان ثبت اسناد و املاک شهرداری</p>	<p>تأمین زمین و مسکن و احداث بنا</p>
<p>خدمات بهداشتی: شامل نظیف معابر، جمع‌آوری و دفع زباله، اداره کشتارگاه‌ها، اداره گورستان‌ها و غسلخانه‌ها، مبارزه با آلودگی‌های محیط‌زیست خدمات حفاظتی: جلوگیری از وقوع و اطفای حریق خدمات ایمنی: لایروبی مسیل‌ها و دفاع غیرنظامی اداره سیستم‌های حمل‌ونقل عمومی شهری تعیین نرخ کرایه حمل‌ونقل شهری خدمات رفاهی و تفریحی: اداره پارک‌ها و زیباسازی شهر اداره فضاهای تفریحی و فرهنگی</p>	<p>شهرداری</p>	<p>تأمین و ارائه خدمات شهری</p>

۴-۴. مزایای انتقال تصدی‌های قابل واگذاری دولت به شهرداری

انتقال تصدی‌های قابل واگذاری دولت به شهرداری دارای مزایایی است که از جمله این موارد می‌توان موارد ذیل را برشمرد:

- ایجاد هماهنگی و انسجام در برنامه‌ریزی، اجرا و کنترل در قالب مدیریت واحد شهری؛
- کاهش اتلاف هزینه و وقت در ارائه خدمات شهری و جلوگیری از موازی کاری؛
- افزایش میزان رضایت شهروندان به‌عنوان اصلی‌ترین مشتریان شهرداری؛
- افزایش پاسخ‌گویی شهرداری به‌عنوان تنها متولی مدیریت شهری به شهروندان و شورای شهر؛
- افزایش کارایی، اثربخشی و در نهایت افزایش بهره‌وری سیستم مدیریت شهری.

۴-۵. تمرکززدایی اداری - اجرایی

براساس داده‌های سرشماری سال ۱۳۹۵، حدود ۷۴ درصد جمعیت ایران (حدود ۵۹ میلیون نفر) در نقاط شهری و ۲۶ درصد (حدود ۲۰ میلیون

نفر) در نقاط روستایی زندگی می‌کردند. همچنین ۳۷ درصد جمعیت کشور در ۹ کلان‌شهر سکونت دارند، ۲۳ درصد جمعیت شهری در ۳۹ شهر بزرگ با جمعیتی بین ۲۰۰ هزار تا یک میلیون نفر پراکنده‌اند و ۳۴ درصد باقیمانده جمعیت شهری کشور در ۴۷۸ شهر کوچک و میانی (با جمعیتی بین ۱۰ هزار تا ۲۰۰ هزار نفر) متمرکز هستند. نکته قابل توجه این است که ۸۹۶ شهر (معادل ۶۳ درصد از کل شهرهای کشور) جمعیتی کمتر از ۱۰ هزار نفر دارند و تنها شش درصد از جمعیت شهری کل کشور را شامل می‌شوند. براساس گزارش آماری عناصر و واحدهای تقسیماتی جمهوری اسلامی ایران در تاریخ ۱۴۰۴/۰۳/۰۱، تعداد شهرداری‌های موجود ۱۴۵۷ واحد است. مقایسه میزان شهرنشینی کشور در شصت سال گذشته روندی افزایشی را نشان می‌دهد؛ به این ترتیب که این میزان از ۳۱/۴ درصد در سال ۱۳۳۵ به ۷۴ درصد در سال ۱۳۹۵ افزایش یافته است. البته، بیان این نکته نیز لازم است که هر چند افزایش نسبت شهرنشینی از جمله شاخص‌های توسعه محسوب می‌شود، در ایران افزایش جمعیت شهری عمدتاً در چند کلان‌شهر بزرگ و از جمله شهر تهران اتفاق افتاده است. به این ترتیب، رشد نامتوازن جمعیت و تراکم آنها در تهران و چند کلان‌شهر دیگر یکی از مشکلات بزرگی است که در آینده نیز ادامه خواهد داشت. در نتیجه آمارها حاکی از آن است که میزان جمعیت ساکن در کلان‌شهرها غالب بوده و سیاست‌های آمایشی و تمرکززدایی جمعیتی نتوانسته در دهه‌های اخیر موثر واقع شود.

تمرکززدایی موجب تسهیل و تسریع در تصمیم‌گیری‌ها می‌شود، رقابت بین سطوح محلی را افزایش می‌دهد، توسعه منطقه‌ای به همراه می‌آورد و با نزدیک کردن دولت به مردم موجب افزایش شفافیت و پاسخ‌گویی می‌شود. در قالب سیستم سیاسی بسیط و متمرکز ایران، تمامی مراکز تصمیم‌گیری کشور اعم از دفتر ریاست جمهوری، تمامی وزارتخانه‌ها و سازمان‌های دولتی و غیردولتی، مجلس شورای اسلامی، قوه قضائیه، مجمع تشخیص مصلحت نظام، شورای نگهبان، مجلس خبرگان رهبری و... در شهر تهران واقع شده است [۱۵]. تمرکززدایی در سطح سازمان‌های دولتی به مفهوم تفویض و واگذاری اختیار به سطوح پایین و در سطح دولت به معنای تفویض قدرت (در مسائل اداری و سیاسی) به واحدها و تشکیلات محلی است. تمرکززدایی می‌تواند قدرت انتخاب افراد محلی در سیاستگذاری‌ها را بیشتر و پاسخ‌گویی و مسئولیت‌پذیری مقامات محلی را افزایش دهد.

تمرکززدایی یا تراکم‌زدایی ادارات اجرایی به معنای واگذاری اختیارات بیشتر به نهادها و سازمان‌های دولتی در سطوح منطقه‌ای و محلی است که براساس مستندات قانون برنامه سوم و چهارم می‌توان به دو بخش واگذاری اختیارات به نهادها و سازمان‌های دولتی در سطح منطقه‌ای و محلی و واگذاری اختیارات به سازمان‌های محلی غیردولتی (شهرداری‌ها و شوراهای شهر) تفکیک کرد. در زیرمجموعه واگذاری دسته اول می‌توان به تشکیل شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان و نیز ایجاد خزانه معین استان در زیرمجموعه تمرکززدایی مالی اشاره کرد. در زیرمجموعه واگذاری‌های دسته دوم می‌توان به موضوع ماده (۱۳۶) قانون برنامه پنج‌ساله سوم توسعه کشور اشاره کرد. از جمله اقدام‌های مهم دیگر برای تمرکززدایی اداری-اجرایی که در قانون برنامه سوم شکل گرفت، تشکیل شورای عالی اداری به ریاست رئیس‌جمهور و با هدف اصلاح نظام اداری کشور است وظیفه این شورا اصلاح ساختار دستگاه‌های اجرایی کشور از طریق ادغام، انحلال و انتقال مؤسسات و سازمان‌ها به خارج از تهران، محدود کردن فعالیت حوزه‌های ستادی وزارتخانه‌ها با اعمال حاکمیت و امور راهبردی و انتقال وظایف اجرایی به واحدهای استانی، شهرستانی و واگذاری وظایف دستگاه‌های دولتی به شهرداری‌ها و بخش غیردولتی است [۱۶].

به تبع تمرکز مراکز سیاسی کشور در تهران، دولتمردان و کارگزاران نظام نیز در این شهر ساکن هستند. تجمع این مراکز اداری-سیاسی، تصمیم‌گیری و حضور دولتمردان و کارگزاران در تهران، قدرت کامل بلامناع سیاسی و اداری به این شهر بخشیده که در پهنه سرزمینی ایران، هیچ‌یک از شهرستان‌ها و شهرهای دیگر توان رقابت با این شهر نداشته و محروم از برخورداری از چنین امکانات و فرصت‌هایی هستند. آمار ۱۳۹۰ نشان می‌دهد که اکثر کارکنان قانونگذاری، مقامات عالی‌رتبه و مدیران کشور نیز در تهران مشغول به کار هستند به طوری که از مجموع ۷۴۶ هزار کارکنان این گروه، ۲۰۰ هزار نفر یعنی کارکنان ۲۶/۸ درصد در تهران مستقر و مشغول به کار هستند و این آمار خود به روشنی گویای تمرکزگرایی سیاسی و اداری در تهران است. علاوه بر این آمار کارمندان امور دفتری و اداری سال ۱۳۹۰ نیز مصداق دیگری از تمرکز در تهران است. به طوری که از ۸۷۳ هزار نفر کارمند اداری کشور، ۲۹ درصد آن به تهران تعلق دارد [۱۷].



با توجه به مطالب بیان شده به نظر می‌رسد یکی از راهکارهای اصولی جهت نیل به تراکم‌زدایی از تهران کوچک‌سازی (چابک‌سازی) دولت و انتقال بخشی از تصدی‌ها به مدیریت محلی و در نتیجه مهاجرات افراد و کارکنان و یکی از راهکارهای جایگزین انتقال پایتخت است. راهبردی که هر چند در قوانین موضوعه کشور بر آن تصریح شده است؛ اما با ساختار متمرکز موجود و تفاسیر محدودنگری که نسبت به صلاحیت‌های واحدهای اداری محلی، سازمان‌های مردم‌نهاد و ... صورت می‌پذیرد، امکان دستیابی به اهداف سند چشم‌انداز کشور و تحقق سیاست‌های کلی نظام در حوزه کوچک‌سازی دولت وجود نخواهد داشت.

۵. تعیین مصادیق تصدی‌های قابل واگذاری به شهرداری



تاکنون مصادیق تصدی‌های قابل واگذاری به شهرداری‌ها توسط دستگاه‌ها و نهادهای مختلفی انجام پذیرفته است. از جمله شورای عالی استان‌ها در سال ۱۳۸۵ با تنظیم آیین‌نامه‌ای وظایف قابل واگذاری به شهرداری‌ها را احصا و نحوه واگذاری آنها را جهت طرح در هیئت دولت پیشنهاد کرد. در این پیشنهاد وظایف قابل واگذاری براساس شاخص‌های زیر اولویت‌بندی شده‌اند:

- الف) سنخیت، تجانس و پیوستگی تصدی دولتی با وظایف شهرداری؛
- ب) ضرورت انتقال (ایجاد هماهنگی‌ها با هدف کاهش خسارت توسعه شهری و افزایش رفاه شهروندان)؛
- ج) کم‌ترین موانع قانونی انتقال تصدی به شهرداری؛
- د) وجود بستر مناسب مدیریت اجرایی برای انتقال تصدی (بار مالی، نیروی انسانی و تجهیزات).

اولویت‌های واگذاری این تصدی‌ها به قرار زیر است:

• تصدی‌های قابل واگذاری در مرحله اول

۱. مدیریت امور زمین شهری، واگذاری اراضی واقع در محدوده و حریم شهرها از فعالیت‌های وزارت مسکن و شهرسازی؛^۱
۲. مدیریت و سیاستگذاری تأمین مسکن ارزان قیمت و استیجاری به‌ویژه در بافت‌های فرسوده از فعالیت‌های وزارت مسکن و شهرسازی؛
۳. تهیه طرح‌های توسعه شهری مانند طرح جامع و تفصیلی و تسری الگوی شهرداری تهران در خصوص کمیسیون ماده پنج به کلان‌شهرها از فعالیت‌های وزارت کشور؛
۴. مدیریت بستر و حریم انهار، قنوات، کانال‌ها عمومی آب، رودخانه‌ها و مسیل‌ها در محدوده شهرها از فعالیت‌های وزارت نیرو؛
۵. مدیریت، نگهداری و توسعه پارک‌های جنگلی و انتقال آنها و سایر اراضی منابع طبیعی (پس از ورود به محدوده و حریم شهری) در محدوده و حریم شهرها از فعالیت‌های وزارت جهاد کشاورزی و وزارت مسکن و شهرسازی؛
۶. وظایف و اختیارات سازمان حفاظت محیط‌زیست در حوزه شهری از فعالیت‌های سازمان حفاظت محیط‌زیست؛
۷. امور مربوط به راهنمایی و رانندگی در محدوده و حریم شهرها از فعالیت‌های نیروی انتظامی؛
۸. مدیریت شرکت توزیع نیروی برق در حوزه شهری به صورت شرکت وابسته به شهرداری از فعالیت‌های وزارت نیرو؛
۹. مدیریت بهره‌برداری شرکت مخابرات در حوزه شهری از فعالیت‌های وزارت ارتباطات و فناوری؛^۲
۱۰. ایجاد و اداره امور سینماها، سالن‌های نمایش، موزه‌های محلی، کتابخانه‌ها، مراکز اسناد و سایر مراکز فرهنگی و هنری از فعالیت‌های وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی؛
۱۱. مدیریت ورزش‌های عمومی و همگانی و تجهیز و اداره اماکن ورزشی مرتبط از فعالیت‌های سازمان تربیت بدنی؛

۱. وزارت راه و شهرسازی فعلی.
۲. وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات.

۱۲. صدور پروانه کسب اصناف و نظارت بر امور مربوط از فعالیت‌های وزارت بازرگانی؛^۱
۱۳. اداره امور متکدیان، نگهداری کودکان خیابانی بی سرپرست یا بد سرپرست، پرورشگاه‌ها و خانه‌های سالمندان از وظایف سازمان بهزیستی؛

۱۴. مدیریت توزیع آب آشامیدنی و دفع و تصفیه فاضلاب شهری از فعالیت‌های وزارت نیرو (شرکت آب و فاضلاب)؛
۱۵. صدور مجوز تأسیس و حمایت از تشکل‌های مردمی غیردولتی مرتبط با وظایف مدیریت شهری و نظارت بر آنها در محدوده و حریم شهرها از وظایف وزارتخانه و سازمان‌های دولتی.

• تصدیق‌های قابل واگذاری در مرحله دوم

۱. مدیریت حفاظت، مرمت، بهسازی، اداره و بهره‌برداری مناسب از بناها و محوطه‌های ارزشمند تاریخی و فرهنگی از فعالیت‌های سازمان میراث فرهنگی و گردشگری؛^۲

۲. ساخت و ساز تجهیز و اداره امور نمایشگاه‌های دائمی و مقطعی از فعالیت‌های وزارت بازرگانی؛

۳. صدور مجوز تأسیس دفاتر، مؤسسات و تأسیسات گردشگری و نظارت بر فعالیت‌های آنها از فعالیت‌های سازمان میراث فرهنگی و گردشگری؛

۴. ایجاد و اداره مجتمع‌های توریستی و خدماتی و واحدهای تفریحی، اقامتی، پذیرایی و... از فعالیت‌های سازمان میراث فرهنگی و گردشگری؛

۵. ساخت، تجهیز، نگهداری و اداره مدارس و فضاهای آموزشی تا سطح تعلیمات عمومی از فعالیت‌های وزارت آموزش و پرورش؛

۶. وظایف و اختیارات مربوط به امور بهداشت محیط شهری در واحدهای صنفی، صنعتی، اماکن و معابر عمومی شهر در محدوده و حریم شهرها از فعالیت‌های وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی؛

۷. صدور مجوز تأسیس مراکز، آموزشگاه‌های آزاد (اعم از علمی، آموزشی، فنی و حرفه‌ای و...) در شهرها از فعالیت‌های وزارت کار و امور اجتماعی^۳ و وزارت آموزش و پرورش؛

۸. مدیریت امور توزیع گاز در حوزه شهری از فعالیت‌های وزارت نفت.

در سال ۱۳۸۷ شهردار کرج آیین‌نامه دیگری در این زمینه تحت عنوان «آیین‌نامه اجرایی مدیریت شهری» پیشنهاد کرده است (به شماره ۵۸/۵۱۱۲۴ مورخ ۱۳۸۷/۷/۳۰). این آیین‌نامه وظایف قابل واگذاری را در سه اولویت بیان کرده و شهرداری‌های شهرهای بیش از یک میلیون نفر جمعیت و مراکز استان‌ها در اولویت این واگذاری قرار داده است. در همین سال (۱۳۸۷) شهرداری مشهد نیز نظرهایی در این خصوص ارائه کرده است (نامه شماره ۳۲۶/۱۳۰۸۱ مورخ ۱۳۸۷/۲/۲۴)، شهرداری مشهد نظارت خود را راجع به وظایف جدید در قالب نظر مثبت، منفی و مشروط بیان داشته است و نسبت به پذیرش دو وظیفه «ساخت تجهیز، نگهداری و اداره مدارس و فضاهای آموزشی تا سطح تعلیمات عمومی (دبیرستان)»، از فعالیت‌های وزارت آموزش و پرورش و «صدور مجوز تأسیس مراکز و آموزشگاه‌های آزاد (اعم از علمی، آموزش، فنی حرفه‌ای و...)»، از فعالیت‌های وزارت کار و امور اجتماعی، اظهار نظر منفی کرده و پذیرش چند وظیفه را نیز مشروط دانسته است. همچنین در اسفندماه ۱۳۸۷ سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور، «پیش‌نویس تصویب‌نامه واگذاری تصدیق‌های دولت به شهرداری‌ها» موضوع بند «ب» ماده (۱۳۷) قانون برنامه چهارم توسعه را تهیه و از شهرداران مراکز استان‌ها نظرخواهی کرده است (نامه شماره ۶۲۲۳۶ مورخ ۱۳۸۷/۱۲/۴). در این پیش‌نویس نیز وظایف قابل واگذاری به دو اولویت تقسیم شده است. تفاوت اصلی این پیش‌نویس با موارد قبلی در آن است که ۲۳ وظیفه واگذاری به ۲۲ وظیفه تقلیل یافته و «ساخت، تجهیز، نگهداری و اداره مدارس و فضاهای آموزشی» از وظایف حذف

۱. وزارت صنعت، معدن و تجارت فعلی.

۲. سازمان میراث فرهنگی، صنایع‌دستی و گردشگری در ایران، اکنون به شکل «وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع‌دستی» فعالیت می‌کند.

۳. وزارت کار و امور اشتغالی یکی از وزارتخانه‌های پیشین دولت ایران بود که در سال ۱۳۲۵ تأسیس و در سال ۱۳۹۰ با تصویب مجلس با ادغام وزارت تعاون و وزارت رفاه و تأمین اجتماعی به وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی تغییر نام داد.



شده است.

شهردار تهران در مهر ماه ۱۳۸۸ طی نامه‌ای (نامه شماره ۵۱۷۲۷۱/۸۱۰ مورخ ۸۸/۷/۱۸) به مجلس شورای اسلامی پیشنهاد احکام قانونی در حوزه مدیریت شهری جهت درج در برنامه پنجم توسعه کشور را ارائه و پیشنهاد کرده که ۹ مورد از وظایف به صورت مشخص به شهرداری‌ها واگذار شود. این وظایف عبارت‌اند از:

- امور ترافیک و واگذاری امور مربوط به راهنمایی و رانندگی (در شهرهای بالای دویست هزار نفر جمعیت)؛
- امور زمین شهری و واگذاری مالکیت اراضی در اختیار وزارت مسکن و شهرسازی و سازمان اراضی شهری؛
- تهیه طرح‌های توسعه شهری مانند طرح جامع و تفصیلی؛
- نگهداری و بهره‌برداری از بستر و حریم رودخانه، مسیل‌ها و کانال‌های طبیعی آب؛
- ایجاد، توسعه، نگهداری و بهره‌برداری از پارک‌های جنگلی و اراضی منابع طبیعی؛
- پیشگیری و جلوگیری از تخریب محیط زیست شهری؛
- نگهداری و مرمت بافت‌های تاریخی و فرهنگی؛
- امور متکدیان، مراکز نگهداری کودکان خیابانی و کارتن خواب‌ها؛
- ورزش همگانی و محلات.

همچنین پیشنهاد شده شهرداری‌ها مجاز باشند راساً یا از طریق عقد قرارداد با دستگاه اجرایی تمام یا بخشی از ۸ تصدی دیگر را در اختیار گیرند (واگذاری در صورت تمایل شهرداری‌ها) این وظایف عبارت‌اند از:

۱. احداث و اداره مدارس تا پایان مقطع متوسطه؛
۲. بهداشت عمومی و اداره مراکز بهداشتی و درمانی؛
۳. امور سینماها، سالن‌های نمایش، کتابخانه‌ها، موزه‌ها و مراکز هنری و فرهنگی؛
۴. حفاظت، مرمت، بهسازی و بهره‌برداری از بناها و محوطه‌های ارزشمند تاریخی و فرهنگی و طبیعی؛
۵. احداث و اداره ورزشگاه‌ها؛
۶. احداث و اداره مراکز توانبخشی، مراکز نگهداری از سالمندان و نگهداری کودکان بی سرپرست؛
۷. تأمین واحداث مسکن برای اقشار نیازمند جامعه؛
۸. آب و برق [۱۸].

اهداف و راهبردهای تعیین وظایف شهرداری‌ها با توجه به اهداف عام و کلی مدیریت شهری یعنی «توسعه کیفیت و کمیت زندگی شهری»، «ایجاد محیط شهری حافظ منافع و ضامن خوشبختی ساکنان» و «تقویت فرایند توسعه پایدار شهری» در تحقیقات کاظمیان و سعیدی رضوانی به صورت زیر تعریف شده است [۲]:

- تمرکززدایی، تراکم‌زدایی و محلی‌گرایی؛
- کاهش تصدی‌گری دولت مرکزی؛
- حرکت به سمت تحقق مدیریت شهری هماهنگ در سطح محلی؛
- ارتقای شأن و جایگاه سازمانی و عملکردی شهرداری‌ها؛
- ترغیب مشارکت همگانی در اداره امور شهرها؛
- ارتقای سطح بهره‌وری منابع توسعه شهری؛
- انعطاف‌پذیری شرح وظایف شهرداری‌ها از طریق تعیین وظایف اجباری و اختیاری؛
- واگذاری تدریجی وظایف جدید.

شایان ذکر است واگذاری تصدی‌های دولت در شهرهای مختلف باید براساس زمان‌بندی و برنامه‌ریزی تدریجی انجام شود. همچنین مطالعات انجام شده در این زمینه این امر را بیان کرده که جهت واگذاری وظایف جدید به شهرداری‌ها بر سه اصل تأکید شده که عبارت‌اند از:

- اصل تناسب وظایف با امکانات،
- اصل واگذاری وظایف هم‌پیوند،
- اصل هماهنگی با سازمان‌های دیگر به ویژه رده‌های بالاتر حکومتی [۲].

۱-۵. اولویت‌بندی واگذاری تصدی‌های دولت به شهرداری

اولویت‌بندی تصدی‌های قابل واگذاری به شهرداری‌ها امری حائز اهمیت است. در پژوهشی که کاظمیان و سعیدی رضوانی در این زمینه انجام داده‌اند؛ وظایف جدید قابل واگذاری به شهرداری‌ها در دو اولویت زیر فهرست کرده‌اند:

الف) وظایف جدید قابل واگذاری با اولویت اول

- برنامه‌ریزی توسعه فضایی - کالبدی شهر، به‌ویژه در عرصه سفارش تهیه طرح، نظارت بر فرایند تهیه طرح، هماهنگی و تأیید مقدماتی و ارائه طرح به مراجع تصویب‌کننده؛
 - برنامه‌ریزی و مدیریت مالی توسعه شهر در عرصه تهیه برنامه، شناسایی و تجهیز منابع مالی با مدیریت درآمد و مدیریت هزینه همه‌جانبه همه ابعاد حیات شهری؛
 - ایفای نقش نهاد هماهنگ‌کنندگی تمام عناصر و نهادهای دولتی، عمومی، مردمی و خصوصی محلی مؤثر در مدیریت شهر؛
 - تأمین و ارائه خدمات و زیرساخت‌های شهری؛
 - برنامه‌ریزی، هماهنگ‌سازی و تأمین خدمات فرهنگی، تفریحی، گذران اوقات فراغت و گردشگری در سطح محلی؛
 - برنامه‌ریزی و ارائه خدمات زمین و مسکن؛
 - برنامه‌ریزی و ارائه خدمات حفاظت محیط‌زیست شهری؛
 - اداره امور راهنمایی و رانندگی؛
 - خدمات آموزشی و آموزش‌های عمومی.
- #### ب) وظایف جدید قابل واگذاری با اولویت دوم
- خدمات رفاه اجتماعی و بهزیستی؛
 - مدیریت بحران؛
 - خدمات اقتصادی و اشتغال؛
 - خدمات ثبتی و حقوقی (ثبت احوال و ثبت اسناد و املاک)؛
 - خدمات انتظامی.

شاخص‌هایی که جهت اولویت‌بندی این وظایف استفاده شده به قرار زیر است:

- الف) شدت ناکارایی و نارسایی انجام وظیفه در شرایط کنونی و احتمال بهبود آن در صورت واگذاری به شهرداری؛
- ب) تأثیر واگذاری وظیفه به شهرداری در تحقق اصول و اهداف واگذاری وظایف و بهبود مدیریت شهری؛
- ت) شدت تغییرهای تشکیلاتی و سازمانی لازم برای انتقال و واگذاری وظیفه (منابع انسانی، فناوری و...)
- ث) تأثیر در افزایش بار مالی شهرداری‌ها و توان جبران هزینه‌های شهرداری‌ها؛
- ج) میزان حساسیت‌های سیاسی - اجتماعی انتقال و واگذاری وظیفه.

در واگذاری وظایف تعیین شده به شهرداری‌ها باید به‌صورت تدریجی و همگام با تأمین و تخصیص امکانات لازم (قانونی، تشکیلاتی، مالی و



- نیروی انسانی) و نحوه تعیین این امکانات بین شهرداری و سازمان‌های دولتی براساس دستورالعمل‌های مشخص صورت گیرد [۲].
- در بخش زیر عمده‌ترین وظایف مدیریت شهری و شهرداری‌ها ذکر شده که در پنج گروه طبقه‌بندی شده است:
۱. آماده ساختن زیرساخت‌های اساسی؛
 ۲. آماده ساختن خدمات لازم برای توسعه منابع انسانی، بهبود بهره‌وری و بهبود استانداردهای زندگی شهروندان؛
 ۳. تنظیم فعالیت‌های بخش خصوصی مؤثر بر امنیت، سلامتی و رفاه اجتماعی شهروندان؛
 ۴. آماده ساختن خدمات تسهیلات لازم برای پشتیبانی فعالیت‌های مولد و عملیات کارآمد و مؤسسات خصوصی در نواحی شهری؛
 ۵. برنامه‌ریزی استراتژیک [۲].

در حوزه مدیریت شهری، برای بهبود وضعیت فعلی باید فعالیت‌ها و وظایف اصلی مرتبط با شهر که در حال حاضر بین اجزای مختلف و به صورت ناهمگون توزیع شده و به فقدان یکپارچگی و تفرق عملکردی منجر شده است، به صورت هدفمند و با برنامه‌ریزی و ساماندهی مؤثر، به متولیان اصلی شهر واگذار شود و در مقام اجرا و پیاده‌سازی وظایف و مسئولیت‌ها، تحت رهبری و هماهنگی نهاد اصلی شهر که همان شورای اسلامی شهر و شهرداری است تفویض شود [۱۱].

جدول ۱۳. وظایف انتزاعی انتقالی از سایر دستگاه‌ها بعد از استقرار مدیریت یکپارچه شهری [۱۹]

ماده	وزارتخانه/ سازمان	وظیفه انتزاعی به شهرداری
(۵۶)	وزارت کشور	جلوگیری از آلودگی هوا
(۵۶)	وزارت ورزش و جوانان	طراحی، ساخت، تجهیز و نگهداری از اماکن ورزشی شهر (به جز اماکن مختص به ورزش ملی و بین‌المللی)
(۵۶)	سازمان بهزیستی کشور	کلیه وظایف اجرایی
(۵۶)	وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی	حفاظت، تعمیر، بهره‌برداری و مدیریت برخی از تأسیسات گردشگری شامل؛ ابنیه تاریخی، مهمانسراها، مهمان‌خانه‌ها
(۵۶)	وزارت آموزش و پرورش	نگهداری، توسعه و تجهیز مدارس ابتدایی تا متوسطه
(۵۶)	وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی	ایجاد، توسعه، تجهیز و مدیریت کتابخانه‌های عمومی شهر
(۵۶)	وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی	نظارت بهداشتی بر مواد خوراکی، آشامیدنی و آرایشی
(۵۶)	وزارت بهداشت درمان و آموزش پزشکی	دایر کردن و اداره مراکز ترک اعتیاد، تنظیم خانواده و درمانگاه‌های سرپایی
(۵۸)	وزارت بهداشت درمان و آموزش پزشکی	کنترل کیفیت آب شرب و جلوگیری از آلودگی آن
(۵۹)	آب و فاضلاب/ شرکت گاز	مدیریت توزیع آب، برق و گاز (تأمین انتقال آب و برق و گاز) به‌عهد سایر دستگاه‌ها است و شهرداری در محدوده شهر آنها را خریداری می‌کند.
(۶۰)	آب و فاضلاب	تأمین و توزیع آب شهری و جمع‌آوری و انتقال و تصفیه فاضلاب و حفاظت از تأسیسات یادشده و مدیریت منابع آب و فاضلاب شهری
(۶۷)	آب و فاضلاب	دریافت هزینه اشتراک و انشعاب نرخ آب شرب و هزینه‌های جمع‌آوری و دفع فاضلاب شهر پس از تصویب شورای شهر
(۷۳)	دولت	اختصاص بودجه و اگذاری اموال، منابع مالی، دارایی‌ها و منابع انسانی بعد از واگذاری وظایف انتزاعی

۵-۲. تحلیل وظایف شهرداری از دیدگاه اختیارات و عملکرد در وضعیت موجود، ممکن و مطلوب

یکی از مشکلات مدیریت شهری وجود قوانین کهنه و ناکارآمد مربوط به سال‌های قبل و ناکارایی این قوانین در رابطه با نیازهای معقول زمان برای اداره امور شهر است. در حالی که شهر به لحاظ وسعت و جمعیت گسترش یافته و نیازهای شهروندان نسبت به گذشته متنوع‌تر شده است، اما این قوانین به دلیل انعطاف نداشتن با شرایط زمان، با وضع موجود شهر متناسب نبوده و تمام ابعاد زندگی شهروندان و نیازهای آنان را به لحاظ شرایط زمانی در بر نمی‌گیرد. به همین دلیل، برخی از این قوانین در عمل قابل اجرا نیستند. مجموعه قوانین شهرداری زمانی تدوین شده‌اند که شهر از نظر وسعت و جمعیت به اندازه زمان حال رشد نیافته و نیازهای شهروندان محدودتر بوده و پرسنل شهرداری برای اداره شهر به راحتی به تمام شهر تسلط داشتند. در قانون شهرداری ۱۳۳۴ به الگوی مدیریت غیرمتمرکز محلی اشاره شده بود و شهرداری‌ها اختیارات و وظایف زیادی داشتند؛ ولی شهرداری‌ها اکنون به دلیل نداشتن امکانات و اختیارات کافی به شدت دچار مشکل هستند. در حال حاضر، یکی از راه‌حل‌های رهایی از این بحران گام نهادن به سمت یکپارچه شدن مدیریت شهری است. وظایف شهرداری را می‌توان با توجه به در نظر گرفتن ماهیت و ابعاد گوناگون آن به گونه‌های مختلف تقسیم بندی کرد. در جدول ذیل با عنایت به بررسی‌های انجام شده، وظایف احصا شده به ۶ دسته اصلی تقسیم شده و موارد مرتبط با هر دسته آورده شده است.

جدول ۱۴. مدیریت شهری در قوانین و مقررات

حوزه وظایف مدیریت شهری						عنوان قانون
امور اجتماعی و فرهنگی	تأمین زیرساخت‌های شهری	بهداشت و خدمات شهری	خدمات عمرانی و شهرسازی	مدیریت بحران و مقابله با بلایای طبیعی و غیرطبیعی	امور مالی	
مراقبت در رفع تکدی و تأسیس دار المساکین و دار العجزه و مریض‌خانه‌ها و امثال آن	روشن کردن شهر و تقسیم آب‌های شهری، معاونت در تکثیر معارف و مساعدت در دایر کردن کتابخانه‌ها، قرآنت‌خانه‌ها، موزه‌ها، حفظ و مرمت مساجد و مدارس و ابنیه عتیقه	نظافت معابر شهری، مراقبت در تنقیه قنوات و پاکیزگی حمام‌ها	ساخت و ایجاد راه‌ها، خیابان‌ها، پل‌ها و میدان‌ها، طراحی نقشه معابر شهری، همکاری با دولت در ساختن بازارها و نمایشگاه‌ها و مراکز تجاری	مقابله با قحطی و تأمین آذوقه شهر، ایجاد آتش‌نشانی و اطفای حریق، بیمه ابنیه متعلق به شهر از حریق	اداره کردن عوارض دریافتی از مردم، اداره کردن اموال منقول و غیرمنقول و سرمایه‌های متعلق به شهر	قانون بلدیة (مصوب سال ۱۲۸۶)
تأسیس پرورشگاه، تأسیس کتابخانه، تأسیس نوانخانه و شیرخوارگاه، تأسیس کودکستان و باغ کودکان، حفظ آثار و ابنیه باستانی،	احداث تأسیسات تولید و توزیع برق و تعیین نرخ آنها در شهرها، تهیه آب مشروب شهرها و تأمین وسایل توزیع و وضع مقررات مربوط به آن و تعیین نرخ آب در شهرها و تأمین روشنایی	تنظیف و نگاهداری و تسطیح معابر و انهار عمومی و مجاری آب‌ها، تنقیه قنوات مربوط به شهر، تنظیف و نگهداری فاضلاب، تعیین محل‌های مخصوص تخلیه زباله و نخاله و فضولات	ایجاد خیابان‌ها و کوچه‌ها، ایجاد میدان‌ها و باغ‌های عمومی، آسفالت کردن سواره‌روها و	رفع خطر از بناها و دیوارهای شکسته و خطرناک واقع در معابر عمومی و کوچه‌ها و اماکن عمومی و دالان‌های عمومی و خصوصی، پر کردن	اداره کردن دارایی‌های منقول و غیرمنقول شهر، تعیین نرخ اجناس مورد احتیاج عموم مردم، نصب برچسب قیمت‌ها، اهدا و قبول اعانات	قانون شهرداری (مصوب سال ۱۳۳۴)



حوزه وظایف مدیریت شهری						عنوان قانون
امور اجتماعی و فرهنگی	تأمین زیرساخت‌های شهری	بهداشت و خدمات شهری	خدمات عمرانی و شهرسازی	مدیریت بحران و مقابله با بلایای طبیعی و غیرطبیعی	امور مالی	
<p>ساخت خانه‌های ارزان قیمت، نگهداری کودکان بی‌سرپرست، جلوگیری از گدایی و جمع‌آوری متکدیان، تهیه آمار مربوط به امور شهر، موالید و متوفیات، احداث و تعیین تالارها و محل‌های مخصوص برگزاری مجالس و مراسم ترحیم</p>		<p>ساختمانی، تأسیس و اداره (سازمان آتش‌نشانی)، جلوگیری از صنایع مزاحم، ایجاد رخت‌شوی‌خانه، ایجاد حمام عمومی، ایجاد آبریزگاه، جلوگیری از شیوع امراض ساریه انسانی و حیوانی و اعلام اینگونه بیماری‌ها به وزارت بهداشتی و مؤسسات دامپزشکی، تأسیس مراکز درمانی، درمانگاه و بیمارستان و تیمارستان، جلوگیری از فروش اجناس فاسد، ایجاد غسلخانه و گورستان، ایجاد و تعیین میدان‌های عمومی برای خرید و فروش اوراق و میوه و تره بار، نصب تابلو اعلانات، شماره‌گذاری اماکن، نظارت در تطبیق وضع دکاکین و مغازه‌ها و فروشگاه‌ها و اماکن عمومی با قواعد بهداشتی و تشریک مساعی با سازمان‌های بهداشتی، نظارت بر شرایط بهداشتی در کارخانه‌ها و امور بهداشتی اصناف و پیشه‌وران، نظارت بر پاکیزگی گرمابه‌ها و اداره گوشت و نان</p>	<p>پیاده‌روهای معابر و کوچه‌های عمومی، توسعه معابر، صدور پروانه ساختمانی، تهیه نقشه حدود شهر و حومه و اصلاح و اجرای آن، تخصیص قسمت‌های مختلف شهر و مناطق مسکونی و تجارتنی و صنعتی و غیره، تعیین میدان عمومی برای خرید و فروش و تعیین میدان پارک خودروها، جلوگیری از ساختمان‌های بدون پروانه و مخالف مشخصات تعیین شده در پروانه ساختمان و نقشه شهرداری و تخریب آن، نظارت در طرز و اسلوب ساختمان‌های شهر و تعیین طبقات ساختمان‌ها و تناسب ارتفاع بناها با عرض معابر و تعیین مصالح نماسازی ضمن پروانه ساختمانی</p>	<p>و پوشاندن چاه‌ها و چاله‌های واقع در معابر، جلوگیری از گذاشتن هر نوع اشیای خطرناک در بالکن‌ها و ایوان‌های مشرف و مجاور به معابر عمومی، اتخاذ تدابیر برای حفظ شهر از سیل و آتش‌سوزی</p>	<p>و هدایا به نام شهر، برآورد و تنظیم بودجه و متمم و اصلاح بودجه و تاریخ بودجه شهرداری، تنظیم و اجرای مقررات برای فراوانی و مرغوبیت و ارزانی گوشت و نان، مراقبت نسبت به ارزانی و فراوانی خواربار، وضع مقررات برای نام‌گذاری معابر و نصب لوحه، تهیه مقررات صنفی</p>	

حوزه وظایف مدیریت شهری						عنوان قانون
امور اجتماعی و فرهنگی	تأمین زیرساخت‌های شهری	بهداشت و خدمات شهری	خدمات عمرانی و شهرسازی	مدیریت بحران و مقابله با بلایای طبیعی و غیرطبیعی	امور مالی	
		تأمین کلیه تجهیزات و تأسیسات و بودجه و امکانات مورد نیاز اداره راهنمایی و رانندگی شهر تهران (به استثنای حقوق و مزایای پرسنل و تجهیزات مخابراتی و سلاح و مهمات) بر عهده شهرداری شهر تهران است. کلیه امکانات و تجهیزات موجود اداره راهنمایی و رانندگی شهر تهران عیناً در این اداره باقی خواهد ماند.				قانون الحاق سه تبصره به بند «۱۲» ماده (۴) قانون نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران (مصوب سال ۱۳۷۹)
تأسیس دفاتر، مؤسسات و تأسیسات گردشگری از فعالیت‌های سازمان ایرانگردی و جهانگردی در چارچوب ضوابط ابلاغی وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی	ایجاد و اداره امور کتابخانه‌های عمومی، سینماها، سالن‌های نمایش، موزه‌های محلی و سایر مراکز فرهنگی و هنری از فعالیت‌های وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، ایجاد و اداره مجتمع‌های توریستی و خدماتی و واحدهای تفریحی، اقامتی و پذیرایی از فعالیت‌های سازمان ایرانگردی و جهانگردی، ساخت، تجهیز، نگهداری و اداره مراکز بهداشتی و درمانی شهری از فعالیت‌های وزارت بهداشت و درمان و آموزش پزشکی	واگذاری امر حفاظت، احیا و توسعه منابع طبیعی و ایجاد، نگهداری و بهره‌برداری از پارک‌های جنگلی واقع در محدوده و حریم استحقاقی شهرها در چارچوب طرح مصوب از فعالیت‌های سازمان جنگل‌ها، مراتع و آبخیزداری کشور				مصوبه شورای عالی اداری در خصوص واگذاری بعضی از فعالیت‌های دستگاه‌های اجرایی به شهرداری‌ها در محدوده قانونی و حریم شهرها (مصوب ۱۳۸۲/۲/۲۷ با اصلاحات و الحاقات بعدی)

مأخذ: نگارنده.



با توجه به وظایف بر شمرده در مسیر توسعه شهری، در حال حاضر برخی از این وظایف توسط سایر نهادها، برخی از وظایف توسط شهرداری انجام می‌گیرد و برخی دیگر نیز به صورت همکاری با سایر نهادها صورت می‌پذیرد [۲۰]. جدول ۱۵ وظایف مرتبط با مدیریت شهری و دستگاه متولی را در وضعیت موجود، ممکن و مطلوب نشان می‌دهد.

جدول ۱۵. تحلیل وظایف شهرداری‌ها در وضعیت موجود، ممکن و مطلوب [۱۷]

قلمرو موضوعی	وظیفه	وضع موجود	ممکن	مطلوب
وظایف عمرانی	تهیه طرح‌های مجموعه شهری، جامع و تفصیلی و طرح‌های موضعی	وزارت راه و شهرسازی	همکاری شهرداری	همکاری شهرداری ^۱
	مدیریت امور زمین شهری در محدوده قانونی و حریم ^۲	وزارت راه و شهرسازی	همکاری شهرداری	شهرداری
	ایجاد معابر و میدان	شهرداری	شهرداری	شهرداری
	تأمین اراضی مورد نیاز خدمات عمومی شهری	شهرداری	شهرداری	شهرداری
	آسفالت معابر	شهرداری	شهرداری	شهرداری
	مجاری آب و توسعه معابر	شهرداری	همکاری شهرداری	شهرداری
وظایف خدماتی	مدیریت توزیع برق مصرفی و ایجاد تأسیسات توزیع و تأمین روشنایی ^۳	شرکت‌های برق منطقه‌ای	همکاری شهرداری	همکاری شهرداری
	اداره امور راهنمایی و رانندگی شهری	معاونت راهنمایی و حمل‌ونقل نیروی انتظامی	همکاری شهرداری	همکاری شهرداری
	تنظیف و نگهداری و تسطیح معابر	شهرداری	شهرداری	شهرداری
	تنظیف و نگهداری انبارهای عمومی	شهرداری- وزارت صنعت، معدن و تجارت	همکاری شهرداری	همکاری شهرداری
	تهیه آمار مربوط به امور شهر	مرکز آمار ایران	همکاری شهرداری	شهرداری

۱. به جهت تفاوت در ظرفیت و پتانسیل شهرداری‌های مختلف همکاری می‌تواند سطوح مختلفی را در برگیرد. در کلانشهرها و شهرهای بزرگ می‌تواند این وظایف توسط شهرداری به صورت مستقل انجام شود و در شهرهای کوچک و میانی نیز می‌توان از ظرفیت شهرداری‌های مجاور و نیز دستگاه‌های اجرایی مرتبط بهره‌جست. ۲. در حال حاضر هم نظارت بر ساخت و ساز در محدوده قانونی و حریم شهرها بر عهده شهرداری است. ۳. در قانون سازمان برق ایران - مصوب ۱۳۴۶/۰۴/۱۹ تبصره دوم (۱۱) اشعار می‌دارد که نحوه تأمین و تعیین هزینه روشنایی معابر به موجب آیین‌نامه‌ای خواهد بود که به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید. هیأت وزیران نیز در تاریخ ۱۳۶۴/۱۰/۱۸ بنا به پیشنهادها و وزارتین کشور و نیرو آیین‌نامه نحوه تأمین هزینه روشنایی معابر و جابه‌جایی تأسیسات آب و برق را تصویب کرد و در بند یک مصوبه یادشده آمد که در اجرای ماده (۱۱) قانون سازمان برق ایران و تبصره «۲» آن، هزینه روشنایی معابر توسط شرکت‌های برق منطقه‌ای رأساً از محل عوارض مقرر بر مصرف برق معابر تأمین و برداشت می‌شود. لیکن بعدها قانونگذار در بند «ع» ماده (۱) قانون تأسیس وزارت نیرو مصوب ۱۳۵۳/۱۱/۲۸ مقرر نمود: «تهیه و تدارک و ساخت وسایل و لوازم و ماشین‌آلات مربوط به امر تولید و انتقال و توزیع آب و برق بر عهده وزارت نیرو است»؛ در نتیجه از سال ۱۳۶۴ با تصویب آیین‌نامه مصوب هیأت وزیران، تاکنون شهرداری‌ها هیچ‌گونه وظیفه‌ای در خصوص تأمین و تعیین هزینه روشنایی معابر ندارند.

قلمرو موضوعی	وظیفه	وضع موجود	ممکن	مطلوب
تأمین بهداشت و سلامت شهری	بهره‌برداری از کشتارگاه‌ها و سردخانه‌ها	وزارت جهاد کشاورزی	وزارت جهاد کشاورزی	وزارت جهاد کشاورزی
	ساخت و تجهیز و نگهداری و اداره مراکز بهداشتی و درمانی	وزارت بهداشت و درمان و آموزش پزشکی	وزارت بهداشت و درمان و آموزش پزشکی	همکاری شهرداری
	مدیریت توزیع آب آشامیدنی و دفع و تصفیه فاضلاب و احداث تأسیسات ^۱	شرکت آب و فاضلاب کشور	همکاری شهرداری	همکاری شهرداری
	تنظیم و نگهداری مجاری آب و تنقیه قنوات مربوط به شهر	شهرداری	شهرداری	شهرداری
	تصفیه فاضلاب ^۲	شرکت آب و فاضلاب کشور	همکاری شهرداری	همکاری شهرداری
	ایجاد غسلخانه و گورستان	شهرداری	شهرداری	شهرداری
	ساماندهی مشاغل مزاحم و ایجاد مجتمع‌های صنعتی و خدماتی	شهرداری- سازمان حفاظت محیط‌زیست	همکاری شهرداری	شهرداری
	ایجاد سرویس‌های بهداشتی عمومی	شهرداری	شهرداری	شهرداری
	مراعات شرایط بهداشتی در کارخانه‌ها و پاکیزگی در گرمابه‌ها	وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی	همکاری شهرداری	شهرداری
	جلوگیری از شیوع امراض	وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی	همکاری شهرداری	همکاری شهرداری
جلوگیری از فروش اجناس فاسد	وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی	همکاری شهرداری	همکاری شهرداری	

همچنین مستند به بند «۴۴» ماده (۱۸) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت، در ماده (۲۱۹) آیین‌نامه راهنمایی و رانندگی مصوب هیئت دولت در سال ۱۳۸۰ «شهرداری‌ها موظفند به منظور افزایش ایمنی عبور و مرور، با همکاری زیرمجموعه‌های وزارت نیرو برای تأمین روشنایی معابر اقدام کنند.» در آیین‌نامه مصوب هیأت دولت شهرداری‌ها با همکاری زیرمجموعه وزارت نیرو موظف به تأمین روشنایی معابر شده‌اند و در فرض حاکم بدون آیین‌نامه، وظیفه همکاری برای شهرداری لحاظ شده است. اما نکته مهم این است که آیین‌نامه یادشده به موجب قانونی تنظیم شده است که مستنداً به ماده ۲۵ قانون تخلفات رانندگی مصوب سال ۱۳۸۹ به صراحت ماده (۱۸) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت ملغی و بالطبع آیین‌نامه مصوب هیأت دولت منسوخ شده است. باتوجه به مطالب بیان شده تأمین روشنایی معابر برعهده شرکت‌های برق منطقه‌ای تابعه وزارت نیرو است.

۱. طبق اساسنامه شرکت مهندسی آب و فاضلاب کشور (مادر تخصصی) مصوب سال ۱۳۸۱ ساماندهی فعالیت‌های تصدی وزارت نیرو در امور آب و فاضلاب در چارچوب سیاست‌های وزارت نیرو در حال حاضر توسط این شرکت انجام می‌شود.

۲. همان.



مطلوب	ممکن	وضع موجود	وظیفه	قلمرو موضوعی	
شهرداری	همکاری شهرداری	وزارت کشور	حمایت از تشکل‌های غیردولتی شهری	خدمات اجتماعی	
همکاری شهرداری	همکاری شهرداری	وزارت راه و شهرسازی	ساخت مسکن ارزان‌قیمت و اجتماعی		
همکاری شهرداری	همکاری شهرداری	شهرداری- سازمان بهزیستی کشور	اداره امور مراکز توانبخشی و اجتماعی- تأسیس پرورشگاه، نواخانه و ...		
همکاری شهرداری	همکاری شهرداری	شهرداری- سازمان بهزیستی کشور	جلوگیری از گدایان		
شهرداری	شهرداری	شهرداری	رفع خطر از بناها	وظایف ایمنی و امنیت شهری	
شهرداری	شهرداری	شهرداری	اتخاذ تدابیر حفظ شهر از سیل و حریق		
همکاری شهرداری	وزارت آموزش و پرورش	وزارت آموزش و پرورش	ساخت و تجهیز و نگهداری مدارس، فضاهای آموزشی و کلاس‌های مبارزه با بی‌سوادی	وظایف فرهنگی- گذران اوقات فراغت	
همکاری شهرداری	همکاری شهرداری	شهرداری- وزارت بازرگانی	ساخت و تجهیز مراکز نمایشگاهی		
شهرداری	همکاری شهرداری	شهرداری- وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی	ساخت و تجهیز مراکز فرهنگی- کتابخانه		
همکاری شهرداری	همکاری شهرداری	شهرداری- وزارت ورزش و جوانان	ساخت و تجهیز اماکن ورزشی- ایجاد ورزشگاه		
همکاری شهرداری	همکاری شهرداری	وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی	تأسیس و صدور مجوز دفاتر و مؤسسات گردشگری		
همکاری شهرداری	همکاری شهرداری	وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی	ایجاد مجتمع‌های گردشگری و خدماتی		
شهرداری	شهرداری	شهرداری	ایجاد باغ کودکان و پارک‌های عمومی		
همکاری شهرداری	همکاری شهرداری	وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی	حفاظت، مرمت، بهسازی، اداره و بهره‌برداری متناسب از بناها و محوطه‌های ارزشمند تاریخی و فرهنگی		
همکاری شهرداری	همکاری شهرداری	سازمان جنگل‌ها، مراتع و آبخیزداری	ایجاد و نگهداری پارک‌های منطقه‌ای حاشیه شهری		ارتقای محیط‌زیست شهری
همکاری شهرداری	همکاری شهرداری	سازمان حفاظت محیط‌زیست	حفاظت از محیط‌زیست شهری		

قلمرو موضوعی	وظیفه	وضع موجود	ممکن	مطلوب
وظایف نظارتی	نظارت بر توزیع و حفظ بهداشت کشتارگاه‌ها، سردخانه‌ها	وزارت جهاد کشاورزی	همکاری شهرداری	همکاری شهرداری
	تهیه مقررات و نظارت بر اصناف و صحت اوزان	وزارت صنعت، معدن و تجارت	همکاری شهرداری	همکاری شهرداری
	صدور مجوز تأسیس و نظارت بر آموزشگاه‌های رانندگی	معاونت راهنمایی و حمل‌ونقل نیروی انتظامی	همکاری شهرداری	همکاری شهرداری
	تعیین قیمت اراضی و ابنیه واقع در طرح‌های شهری	شهرداری- ثبت اسناد و املاک	همکاری شهرداری	همکاری شهرداری
	پیشنهاد وضع و الغای عوارض	شهرداری	شهرداری	شهرداری
	صدور پروانه ساختمان	شهرداری	شهرداری	شهرداری
	مقابله با سد معبر	شهرداری	شهرداری	شهرداری

مأخذ: نگارنده.

۳-۵. پیشنهادها در زمینه انتقال برخی وظایف دولت به شهرداری‌ها

بررسی‌ها نشان می‌دهد در سال‌های اخیر، قوانین و مقررات متعددی در جهت تسهیل واگذاری امور تصدی‌گری، تصویب شده است. برخی از این قوانین با توجه به ظرفیت‌های عمومی موجود در این قوانین و ظرفیت‌های اختصاصی آنها برای حوزه مدیریت شهری، می‌تواند در این مسیر راهگشا باشد. در نتیجه براساس یافته‌های گزارش حاضر و مطالعات صورت گرفته در این زمینه، پیشنهادهای زیر در زمینه انتقال وظایف سطوح بالاتر دولت به شهرداری‌ها ارائه می‌شود:

الف) در زمینه آموزش و پرورش در شهرها مواردی اعم از: احداث، تعمیر و نگهداری ساختمان مدارس می‌تواند در چارچوب موازین نظام آموزش و پرورش کشور و با رعایت استانداردهای سازمان نوسازی مدارس کشور توسط شهرداری‌ها انجام شود.

ب) شهرداری‌ها می‌توانند در زمینه آسیب‌های اجتماعی و خدمات‌رسانی در این حوزه تعامل مستمر و سازنده داشته باشند و با توسعه خدمات در این زمینه از جمله: دایر کردن و اداره مراکز ترک اعتیاد، تنظیم خانواده، امور متکدیان، نگهداری کودکان خیابانی بی‌سرپرست یا بدسرپرست، پرورشگاه‌ها و خانه‌های سالمندان، درمانگاه‌های سرپایی در مناطق مختلف، امور بهداشت محیط در واحدهای صنعتی، صنعتی، اماکن و معابر عمومی شهر در محدوده و حریم شهرها از فعالیت‌های وزارت تعاون، رفاه و تأمین اجتماعی و وزارت بهداشت و درمان، در جهت توانمندسازی گروه‌های آسیب‌پذیر کمک مؤثری به عمل آورند. لیکن تأمین مالی خدمات رایگان شهرداری‌ها در این گونه مراکز مستلزم کمک‌های مالی مشخص دولت در این زمینه است.

ج) ایجاد و اداره امور کتابخانه‌های عمومی، سینماها، سالن‌های نمایش، موزه‌های داخل شهر و سایر مراکز فرهنگی و هنری از وظایف وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی نیز از دیگر وظایفی است که شهرداری‌ها می‌توانند برعهده گرفته و منابع مالی آن را تأمین کنند. مدیریت حفظ، مرمت و احیای آثار ارزشمند تاریخی، فرهنگی، معنوی و طبیعی شهر نیز از دیگر تصدی‌های قابل واگذاری به شهرداری است.



د) واگذاری برخی از وظایف و اختیارات سازمان حفاظت محیط زیست در امور شهری همچون برنامه‌های مصوب کاهش آلودگی هوا و مدیریت پسماند نیز از دیگر مواردی است که به نظر می‌رسد واگذاری آنها به شهرداری جهت بهبود و ارتقای کیفیت زندگی شهروندان موثر است. ه) همچنین ایجاد، تجهیز و توسعه فضاها و اماکن ورزشی و ورزش‌های همگانی نیز از دیگر مواردی است که شهرداری‌ها می‌توانند بر عهده گیرند.

و) واگذاری امور مربوط به نظارت و مدیریت امور زمین شهری در محدوده قانونی و حریم شهرها، مدیریت بستر و حریم انهار، کانال‌های عمومی آب، رودخانه‌ها و مسیل‌ها در محدوده قانونی و حریم شهرها از دیگر اموری است که می‌تواند به مدیریت شهری واگذار شود. ز) طبق بند «۲» ماده (۷) اساسنامه شرکت مهندسی آب و فاضلاب کشور (مادر تخصصی) مصوب سال ۱۳۸۱ هر گونه فعالیت در راستای آبرسانی برای مصارف خانگی، عمومی، صنعتی، تجاری و غیره و جمع‌آوری، انتقال و تصفیه و دفع بهداشتی فاضلاب و سرمایه‌گذاری از طریق شرکت‌های زیرمجموعه و یا در صورت لزوم با تصویب مجمع عمومی توسط خود شرکت انجام می‌شود. لذا در شهرهایی که بخش خصوصی تمایلی به ورود به این دو عرصه ندارد، به‌ویژه در کلان‌شهرها، شهرداری‌ها می‌توانند با مشارکت وزارت نیرو و با تشکیل شرکت‌های توزیع آب و تأمین فاضلاب یا خرید سهام شرکت‌های آب و فاضلاب شهری در این حوزه وارد شوند.

ح) همچنین پیشنهاد می‌شود اداره امور پلیس راهنمایی در سطح کلان‌شهرها به شهرداری‌ها منتقل شود تا از این طریق هماهنگی بهتری میان عملیات پلیس و معاونت حمل‌ونقل و ترافیک شهرداری‌ها به وجود آید و قانون الحاق سه تبصره به بند «۱۲» ماده (۴) قانون نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران مصوب سال ۱۳۶۹ با اصلاحات و الحاقات بعدی به شهرداری‌های کلان‌شهرها (شهرهای بیش از یک میلیون نفر جمعیت) تسری داده شود.

ط) با توجه به افزایش قیمت مسکن، استطاعت‌پذیر نبودن مسکن تولیدی و ناتوانی خانوارها برای تصرف آن و در نتیجه خروج بخشی از شهروندان از شهر و اسکان در حاشیه، در مورد ساماندهی و تأمین مسکن اجتماعی نیز شهرداری‌ها می‌توانند اقدام‌های مؤثری انجام دهند. تکلیف قانونی شهرداری برای تسهیل در امر تولید مسکن استطاعت‌پذیر برای اقشار کم درآمد طبق بند «۲۱» ماده (۵۵) شهرداری و نیز ماده (۱۲) قانون جهش تولید مسکن مبنی بر اولویت تأمین مسکن در بافت‌های فرسوده و ناکارآمد درون شهری، ظرفیت‌ها و مسئولیت‌های شهرداری در این خصوص، می‌تواند بستر مناسبی برای واگذاری این موضوع به شهرداری باشد و ساماندهی امور حاشیه‌نشینی و سکونتگاه‌های غیررسمی و بافت‌های فرسوده و ناکارآمد شهری نیز از این طریق می‌تواند صورت پذیرد.

ی) توصیه می‌شود شهرداری هر شهر با همکاری مهندسان مشاور شهر ساز صاحب صلاحیت و در چارچوب ضوابط و استانداردهای مصوب شورای عالی معماری و شهرسازی نسبت به تهیه طرح‌های جامع و تفصیلی آن شهر اقدام و در مرحله بعد پیش‌نویس طرح جامع و تفصیلی آن شهر را به نهادهای صنفی و مردمی ارائه دهد و نظرات آنها را تا جایی که مغایر ضوابط شهرسازی نباشد، در طرح جامع و تفصیلی رعایت کند و نقش مردم در تهیه طرح‌ها مدنظر قرار گیرد. این کار قبل از ارائه طرح جامع و تفصیلی به شورای شهر انجام خواهد گرفت و در ادامه شورای اسلامی هر شهر، طرح جامع و تفصیلی آن شهر را که توسط شهرداری تهیه و به شورای ارائه می‌شود، بررسی و مورد تأیید قرار دهد. وظیفه تدوین و تصویب استانداردها و چارچوب‌های لازم برای تهیه طرح‌های جامع و تفصیلی شهرها بر عهده شورای عالی شهرسازی و معماری و وظیفه تصویب نهایی طرح جامع شهرهای هر استان نیز بر عهده شورای عالی شهرسازی و معماری باشد.

وزارت راه و شهرسازی از محل ردیف‌های بودجه عمومی دولت، منابع مالی لازم را برای تهیه طرح‌های جامع و تفصیلی شهرهای متوسط و کوچک تأمین خواهد کرد. در شهرهای بزرگ و کلان‌شهرها تأمین حق‌الزحمه این طرح‌ها بر عهده شهرداری‌ها خواهد بود [۲۱]. تصدی‌های فوق ظرف مدت پنج سال به شرح زیر به شهرداری‌ها واگذار و اجرایی می‌شود:

الف) در سال نخست پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون، در کلان‌شهرها (شهرهای با جمعیت بیش از یک میلیون نفر)؛

ب) در سال سوم پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون، در شهرهای مراکز استان‌ها؛

ج) در سال پنجم پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون، در شهرهای بالای ۱۰۰ هزار نفر جمعیت.

۶. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری



در دهه‌های اخیر، مدیریت یکپارچه شهرها به‌عنوان راهکاری برای بهبود مدیریت امور شهری مورد توجه قرار گرفته است. بررسی‌ها حاکی از آن است که استقرار مدیریت یکپارچه نقشی مؤثر در افزایش بهره‌وری منابع، جلوگیری از موازی‌کاری و ارتقای هماهنگی و انسجام در برنامه‌ریزی و امور اجرایی مدیریت شهری دارد. این نوع مدیریت، با ایجاد انسجام و هماهنگی بهتر بین حوزه‌ها، به کاهش هزینه‌ها در اداره شهر منجر شده و کیفیت خدمات ارائه شده به شهر و شهروندان را بهبود می‌بخشد. نگاه جزئی‌نگر به مدیریت شهری یکی از چالش‌های بزرگ اداره شهرها محسوب می‌شود. بنابراین، مدیریت یکپارچه شهری لزوماً به معنای مدیریت واحد نیست؛ اما بر هماهنگی تأکید دارد، پس می‌تواند رویکردی مناسب برای کاهش آسیب‌های ناشی از جزئی‌نگری و اصلاح روند موجود در مدیریت شهرهای کشور باشد.

از سویی تجربه دو جنگ تحمیلی دوازده روزه و جنگ رمضان نشان داد که مدیریت یکپارچه شهری در زمان ایجاد اختلال در زیرساخت‌های حیاتی، سیستم‌های خدمات شهری، شبکه‌های ارتباطی و نظام تصمیم‌گیری می‌تواند راهگشا باشد. در واقع مدل‌های سنتی و متمرکز، در شرایط جنگ و وقوع بحران که نیازمند واکنش سریع و تصمیم‌گیری‌های پیچیده هستند، کارآمدی کافی را نداشته و بنابراین مدیریت یکپارچه شهری و تفویض اختیارات به سطوح محلی می‌تواند کاراثر باشد.

همچنین واژه تمرکززدایی در حوزه‌های اداری و اجرایی، سهم عمده‌ای در متن سیاست‌های کلی نظام ابلاغ شده توسط مقام معظم رهبری (مدظله العالی) در ارتباط با برنامه‌های توسعه را شامل می‌شود. به‌گونه‌ای که این کلیدواژه در بند «۲۸» سیاست‌های کلی ابلاغی برنامه سوم، بند «۱۷» سیاست‌های کلی ابلاغی برنامه چهارم و بند «۱۴» سیاست‌های کلی ابلاغی برنامه پنجم و در بند «۲۵» سیاست‌های کلی برنامه پنج‌ساله هفتم تحول در نظام اداری و اصلاح ساختار آن مبتنی بر سیاست‌های کلی نظام اداری تصریح شده است. از آنجایی که بازاندیشی در مورد الگوی اداره کشور و بازمهندسی نظام اداری و اجرایی با رویکرد غیرمتمرکز ضرورتی انکارناپذیر است. برای نیل به کوچک‌سازی باید از مستندات قانونی مربوطه از جمله: بند «۱۰» اصل سوم قانون اساسی، بند «۱۰» سیاست‌های کلی نظام اداری و سایر قوانین موضوعه در زمینه کوچک‌سازی دولت، اعمال دولت الکترونیک و تمرکززدایی، در عمل بهره‌جست.

موادی از قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه کشور نیز به بحث تمرکززدایی اشاره کرده است. برای مثال ماده (۱۷۳) قانون مذکور، دولت را مجاز به تهیه برنامه جامع مدیریت شهری در محدوده و حریم شهرها، با رویکرد تحقق توسعه پایدار شهرها، تمرکز مدیریت از طریق واگذاری وظایف و تصدی‌های دستگاه‌های دولتی به بخش خصوصی تعاونی و شهرداری‌ها، بازنگری و به‌روزرسانی قوانین و مقررات شهرداری‌ها و ارتقای جایگاه شهرداری‌ها کرده است. با استناد به بند «۱۰» ماده (۸۸) قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران مصوب سال ۱۳۹۶ شورای عالی استان‌ها موظف است ضمن مشخص کردن آن دسته از امور شهری که توسط وزارتخانه‌ها و سازمان‌های دولتی انجام می‌شود و انجام آن در حد توانایی شهرداری‌هاست طرح لازم جهت واگذاری آن امور به شهرداری‌ها را تهیه و به دولت یا مجلس شورای اسلامی تقدیم کند. از سویی با توجه به اهداف برنامه‌های توسعه پنج‌ساله و مواد مرتبط و همچنین با در نظر گرفتن ماده (۸۸) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت در راستای استفاده از توانایی‌ها و ظرفیت‌های شهرداری‌ها برای انجام امور مربوط به مدیریت شهری، می‌توان وظایفی را برای شهرداری در نظر گرفت.

همچنین در سند برنامه ششم توسعه بر منطقی‌سازی اندازه دولت و متوازن‌سازی نقش و مأموریت فعالان توسعه کشور در اداره امور عمومی به‌عنوان هدف کلی اشاره و بر راهبردهایی چون تمرکززدایی اداری و تفکیک امور عمومی ملی و محلی به‌عنوان یک راهبرد تأکید شده است. متأسفانه در قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت به موضوع شوراها و مدیریت شهری اشاره چندانی نشده است. این در حالی است که رویکرد صحیح به مقوله توسعه شهری و دارا بودن نگاهی راهبردی، جامع‌نگر، آمایشی و مکان‌محور با هدف مردمی‌سازی حکمرانی و سپردن امور محلی به مدیریت‌های محلی برای شکل‌دادن به بهترین روند توسعه امری اجتناب‌ناپذیر است. در این راستا طبق ماده (۱۰۵) قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت دستگاه‌های اجرایی مکلفند با همکاری سازمان اداری و استخدامی کشور در سال اول برنامه و پس از تصویب شورای



عالی اداری نسبت به شناسایی و انتقال آن دسته از تصدی‌های قابل واگذاری از لحاظ قانونی و اجرایی به شهرداری‌ها با رویکرد مدیریت یکپارچه شهری و تقویت نقش خط‌مشی‌گذاری، هماهنگی، تسهیل‌گری و نظارتی دولت با پیشنهاد شورای عالی استان‌ها اقدام کنند. در جزء «۳» بند «الف» ماده (۱۰۵) قانون برنامه هفتم توسعه، واگذاری حداکثری امور به شهرداری‌ها پیش‌بینی شده است. مشابه این حکم در بند «ب» ماده (۱۳۷) قانون برنامه چهارم توسعه و بند «۹» ماده (۱۱۵) قانون مدیریت خدمات کشوری وجود دارد. در صورتی که این امر اجرایی شود می‌تواند نقطه عطفی در رسیدن به این امر باشد.

در نهایت به‌رغم مدنظر قرار گرفته شدن این امر، اقدام‌های فوق‌نشانسته در واگذاری تصدی‌ها مؤثر واقع شود و بسیاری از وظایفی که ۵۰ سال پیش به عهده شهرداری‌ها بودند در حال حاضر چه در حیطه قانونی و چه در اجرا به عهده آنها نیست. این موضوع به سبب فقدان یکپارچگی و تفرق میان دستگاه‌ها و لزوم ارائه خدمات به شهروندان و برآورده نشدن انتظارات آنها و شکل‌گیری دستگاه‌های اجرایی اعم از: وزارتخانه‌ها و سازمان‌ها با اساسنامه و شرح وظایف تخصصی مشخص و برحسب قانون مجلس به مرور ایجاد و برخی از وظایف از شهرداری‌ها گرفته و به دستگاه‌های اجرایی محول شد که فربه شدن دولت در طی سال‌های گذشته را موجب شد. در همین راستا و جهت رسیدن به یک چارچوب جامع برای تحقق کارآمد مدیریت شهری و در راستای تمرکززدایی و چابک‌سازی دولت، باید وظایف شهرداری که در سال‌های گذشته از آن منتزع شده و نیز بسیاری از وظایفی که هم‌اکنون توسط دستگاه‌های اجرایی و تحت عنوان فعالیت‌های تصدی‌گری توسط دولت انجام می‌شود به شهرداری محول شود. همچنین تداخل وظایف دولت و شهرداری‌ها در برخی حوزه‌ها از جمله زیرساخت‌های شهری باعث هدررفت منابع شده که مدیریت یکپارچه راه‌جولوگیری از اتلاف این منابع است. از موارد دیگری که می‌توان در این زمینه بیان کرد نداشتن توان مالی برخی از دستگاه‌های دولتی در انجام وظایف محوله بوده که می‌توان به مواردی همچون حفظ و نگهداری از میراث فرهنگی، احداث کتابخانه، پردیس‌های سینمایی و مواردی از این قبیل اشاره کرد.

همچنین براساس تحلیل‌های ارائه شده، می‌توان گفت که در وضع موجود شهرداری نسبت به وظایف محوله بر اساس قوانین و مقررات، تنها در برخی وظایف نقش ایفا می‌کند و در سایر وظایف ایفای نقش شهرداری به‌طور کامل نیست، همچنین براساس قلمروهای موضوعی تعیین شده، شهرداری در دو حیطه ارتقا محیط‌زیست شهری و برنامه‌ریزی شهری و منطقه‌ای نقش قابل توجهی ندارد و تنها به‌عنوان مجری وظایف عمرانی، تأمین بهداشت و سلامت شهری و وظایف مرتبط با خدمات شهری نقش ایفا می‌کند. با توجه به این موارد، می‌توان گفت که در قلمروهای یاد شده شهرداری به‌خصوص در زمینه‌های برنامه‌ریزی شهری و ارتقای محیط‌زیست شهری می‌تواند به‌طور عمده ایفا نقش کند و در وظایفی از جمله تهیه طرح‌های مجموعه شهری، جامع، تفصیلی و طرح‌های موضعی با وزارت راه و شهرسازی و نهادهای مرتبط مؤثر واقع شود. از سوی دیگر، با توجه به قابلیت‌ها و امکانات شهرداری در زمینه ارتقا و نگهداری فضاهای سبز شهری، شهرداری می‌تواند در زمینه ایجاد و نگهداری پارک‌های منطقه‌ای حاشیه شهری به‌طور کامل نقش متولی را بر عهده گیرد.

در نتیجه، با عنایت به اسناد فرادستی و قوانین و مقررات بررسی شده و علی‌الخصوص احکام مرتبط با برنامه هفتم پیشرفت می‌توان بیان داشت که زیربنای قانونی درستی برای کوچک کردن دولت و واگذاری امور مربوط به مدیریت شهری از جمله مدیریت امور زمین شهری و واگذاری اراضی محدوده قانونی و حریم شهرها، مدیریت بستر و حریم آنها، کانال‌های عمومی آب، رودخانه‌ها و مسیل‌ها در محدوده قانونی و حریم شهرها، نگهداری و توسعه پارک‌های جنگلی و سایر اراضی منابع طبیعی در محدوده قانونی و حریم شهرها، وظایف و اختیارات مربوط به امور بهداشت محیط شهری در واحدهای صنفی، صنعتی و اماکن و معابر عمومی شهر در محدوده قانونی و حریم شهرها، امور مربوط به نظارت بر فعالیت اصناف در شهرها و ... به شهرداری‌ها کاملاً وجود دارد و در صورت تحقق دقیق آنها، گام مهمی در جهت مدیریت یکپارچه شهری برداشته خواهد شد. اختصاص و واگذاری وظایف گسترده به نهادهای محلی بدون برنامه‌ریزی فرایند‌گذار و اندازه‌گیری ظرفیت و هماهنگی دولت و استانداری‌ها منجر به تضعیف نقش آنها می‌شود. در واقع، روشن نشدن مرز اختیارات، مسئولیت‌ها و پاسخ‌گویی‌ها ممکن است میان شهرداری‌ها، استانداری‌ها و فرمانداری‌ها و وزارتخانه‌ها تعارض ایجاد کند. از سویی ظرفیت نهادهای محلی با حجم وظایف محوله تناسب ندارد، به این معنا که بسیاری از شهرداری‌ها و دهیاری‌ها امکانات و نیروی انسانی، منابع مالی و زیرساخت‌های کافی ندارند تا همه

وظایف محول شده را به خوبی انجام دهند. بر همین اساس، برای تحقق واقعی تمرکززدایی و واگذاری خدمات به شهرداری‌ها مطلوب است ملاحظات زیر مدنظر قرار گیرد:

- مدنظر قرار دادن کم‌ترین موانع قانونی انتقال تصدی به شهرداری؛
 - تغییر قانون تأسیس تمام دستگاه‌های دولتی غیرمصرح در قانون اساسی متأثر از واگذاری‌ها؛
 - انجام واگذاری براساس زمان‌بندی و به صورت مرحله‌ای؛
 - وجود بستر مناسب مدیریت اجرایی برای انتقال تصدی (بار مالی، نیروی انسانی و تجهیزات)؛
 - واگذاری تدریجی کلیه امور خدماتی، عمرانی، فرهنگی و اقتصادی به شهرداری‌ها و به تبع آن به شوراهای در سطوح مختلف مدیریتی با در نظر گرفتن سطح‌بندی و توان شهرداری‌ها و نیز کمبودهای دستگاهی اجرایی؛
 - انتقال کارکنان دولت و اعتبارات مربوطه به شهرداری‌ها و دهیاری‌ها؛
 - مدیریت راهبردی شهرداری‌های غیرمرکز شهرستان در مرکز شهرستان؛
 - در نظر گرفتن رویکردهای گوناگون در واگذاری تصدی‌ها (واگذاری کامل تصدی، واگذاری سلسله‌مراتبی، واگذاری مرحله‌ای و ...)
- با عنایت به بررسی‌ها و مطالعات انجام شده توصیه‌های سیاستی پیشنهادی در جدول ۱۶ مشخص شده است.

جدول ۱۶. پیشنهاد توصیه سیاستی

ملاحظات	زمان‌بندی اجرا (کوتاه‌مدت، میان‌مدت، بلندمدت)	دستگاه معین	دستگاه متولی	الزام‌ها و قیود اجرایی	توصیه سیاستی	نوع توصیه		ردیف
						اصلاح	تداوم	
طرح جامع مدیریت شهر و روستا در حال حاضر در کمیسیون شوراها و امور داخلی کشور به‌عنوان کمیسیون اصلی در فرآیند بررسی قرار دارد.	کوتاه‌مدت	دستگاه‌ها و نهادهای اجرایی مرتبط با مدیریت شهری	مجلس شورای اسلامی	تصویب قانون جامع مدیریت شهری و واگذاری اختیارات لازم در حیطه شهر و دستگاه‌های موجود در شهر به مدیریت شهری	فراهم کردن بستر مدیریت یکپارچه شهری	*		۱
در راستای چابک‌سازی و آمادگی جهت برعهده گرفتن وظایف محوله، ساختار سازمانی و تشکیلاتی شهرداری‌ها نیازمند بازنگری است.	کوتاه‌مدت	دستگاه‌ها و نهادهای اجرایی مرتبط با مدیریت شهری	سازمان اداری و استخدامی	بازتعریف روابط شهرداری با دستگاه‌های ملی، ادارات استانی و شهرستانی و سایر دستگاه‌های اجرایی و نظارتی	بازتعریف ساختار سازمانی و تشکیلاتی شهرداری‌ها	*		۲
این امر باید به تدریج و با توافق وزارتخانه‌ها و سازمان‌های ملی در بسترهای مرتبط موجود مانند شورای عالی اداری و هیئت دولت صورت پذیرد.	بلندمدت		شورای عالی اداری و هیئت دولت	در نظر گرفتن رویکردهای گوناگون در واگذاری تصدی‌ها	کاهش تصدی‌گری دولت		*	۳



ملاحظات	زمان‌بندی اجرا (کوتاه‌مدت، میان‌مدت، بلندمدت)	دستگاه معین	دستگاه متولی	الزام‌ها و قیود اجرایی	توصیه سیاستی	نوع توصیه		ردیف
						اصلاح	تداوم	
اجرای واگذاری‌ها به صورت فرایندی و شناسایی نقاط ضعف و قوت روش انجام و تعیین الگوهای موفق برای سایر وزارتخانه‌ها	میان‌مدت	سازمان برنامه و بودجه و سازمان اداری و استخدامی و دستگاه‌های اجرایی حاکمیتی مرتبط و شهرداری‌های مرتبط	وزارت کشور	اجرای پلکانی و تدریجی و پایلوت باتوجه به افتراق اساسی در محیط کالبدی، اجتماعی و اقتصادی	ارزیابی و رفع موانع شرایط تسهیل در اجرای قانون در هر مرحله از واگذاری‌ها	*		۴

مأخذ: نگارنده.

منابع و مأخذ



- [۱] سهرابی، محمد. رضوانی، علی اصغر. رجبی، آریتا. آسیب‌شناسی ساختارهای نهادی اثرگذار در تحقق مدیریت یکپارچه شهری پایتخت، فصلنامه جغرافیا و برنامه‌ریزی منطقه‌ای. جلد ۹. شماره ۳۴. ۱۳۹۸. صص ۷۶۶-۷۴۷.
- [۲] کاظمیان، غلامرضا. سعیدی رضوانی، نوید. امکان‌سنجی واگذاری وظایف جدید به شهرداری‌ها، سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور. تهران. ۱۳۸۱.
- [۳] فتاحی اردکانی، حبیب‌الله. نیلی پور طباطبایی، سیدعلی اکبر. خزایی، سعید. بررسی و شناخت وظایف حاکمیتی، تصدی‌گری دولت و جایگاه آن در تنظیم برنامه‌های راهبردی، نظارت و ارزیابی عملکرد دستگاه‌های کشور (چالش‌ها، راهکارها، تلاش‌ها)، فصلنامه پژوهش‌های سلامت اداری. جلد ۸. شماره ۱. سال ۱۳۹۵. صص ۷۶-۶۱.
- [۴] کاویانی، حسن. غفرانی، فهیمه. بررسی لایحه برنامه هفتم توسعه (۳۴): فصل ۲۳؛ احکام ارتقای نظام اداری، شماره مسلسل: ۱۹۱۰۱، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی. تهران. ۱۴۰۲.
- [۵] نقد و ارزیابی لایحه برنامه ششم توسعه در حوزه سیاست داخلی، معاونت پژوهش‌های سیاسی حقوقی، شماره مسلسل: ۱۵۰۱۷، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی. ۱۳۹۵.
- [۶] اظهار نظر کارشناسی درباره: طرح جامع مدیریت شهری (بخش کلیات)، شماره مسلسل: ۱۵۵۸۳، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی. تهران. ۱۳۹۶.
- [۷] رضایی‌زاده، محمدجواد. حقوق برنامه‌ریزی شهری. انتشارات مجد. ۱۳۹۰.
- [۸] نیامی، علی. مدیریت شهرداری؛ شهرداری در ایران، تهران: چاپخانه بانک بازرگانی.
- [۹] جلیلی، مصطفی. چشم‌انداز مدیریت شهری در ایران، ماهنامه شهرداری‌ها. جلد سال دوازدهم. شماره ۱۰۷. سال ۱۳۹۱. صفحه ۴۵.
- [۱۰] ایمانی جاجرمی، حسین. سعیدی رضوانی، نوید. دو مقاله در خصوص مدیریت شهری در ایران، وزارت کشور. مرکز مطالعات و

- برنامه‌ریزی شهری. ۱۳۷۴.
- [۱۱] برجی، حسین. الزامات حقوقی تحقق مدیریت یکپارچه شهری، دانشگاه علوم قضایی و خدمات اداری. تهران. ۱۳۹۸.
- [۱۲] تبیین الگوهای غالب مدیریت شهری (۱) مبادی و مدل‌های مدیریت شهری، تهران: مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی شهر تهران. ۱۳۹۶.
- [۱۳] مریم. طهرانی، طرح انتقال پایتخت نشر مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، تهران. ۱۳۹۲.
- [۱۴] دانشگاه تهران، آسیب‌شناسی نهادی و ارائه توصیه‌های سیاستی تمرکززدایی و تراکم‌زدایی سیاسی، اداری، اقتصادی و جمعیتی از منطقه کلان‌شهری تهران، مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی شهر تهران. تهران. ۱۴۰۲.
- [۱۵] اسدزاده، هانیه. غنی‌پور، مرضیه. تمرکزگرایی تهران و علل آن، جلد تهران: دانشگاه تربیت مدرس، مجموعه مقالات همایش تمرکززدایی و تمرکززدایی پایتخت. ۱۳۹۳.
- [۱۶] کاظمیان، غلامرضا. دانش‌فرد، کرم‌الله. ستایشگر، داریوش. بررسی تناسب ساختاری و فرهنگی شهرداری شیراز جهت اجرای طرح واگذاری برخی از وظایف دولت به شهرداری‌ها، مطالعات مدیریت شهری. جلد ۱۱. شماره ۴. ۱۳۹۱.
- [۱۷] کاظمیان، غلامرضا. بررسی جایگاه مدیریت کلان‌شهری تهران در نظام برنامه‌ریزی ملی توسعه در حوزه کلان‌شهری. تهران: مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی شهر تهران. ۱۳۹۶.
- [۱۸] هادی‌زنور، بهروز. مهرآذین، شفق. افشین برمکی، محمد. بازآرایی مناسبات مالی دولت و شهرداری‌ها، مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی شهر تهران. تهران. ۱۳۹۲.
- [۱۹] داوری، علی. مهندسی مجدد نظام مدیریت اجرایی شهر تهران در راستای تحقق مدیریت یکپارچه، مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی شهر تهران. تهران. ۱۳۹۶.
- [۲۰] بررسی سازوکارهای مدیریت یکپارچه شهری تهران، مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی شهر تهران. ۱۳۸۶.
- [۲۱] کاظمیان، غلامرضا. میرعابدینی، زهره. «شناسایی ابعاد و راهکارهای تحقق مدیریت یکپارچه شهری با روش فراتلفیق»، چهارمین کنفرانس برنامه‌ریزی و مدیریت شهری. ۱۳۹۱.

گزیده سیاستی

کاهش فعالیت‌های تصدی‌گرایانه دولت و لزوم واگذاری آنها به شهرداری‌ها نقشی مؤثر در افزایش بهره‌وری منابع، جلوگیری از موازی‌کاری و ارتقای هماهنگی و انسجام در برنامه‌ریزی و امور اجرایی مدیریت شهری دارد.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، روبروی پارک نیاوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵ پست الکترونیک: mrc@majles.ir

وبسایت: rc.majles.ir